



Warszawa, 06-03-2026 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

IV.022.2.2026.AK

Pan Andrzej Domański
Minister Finansów i Gospodarki

Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 6 lutego 2026 r., przy którym przekazany został projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (nr UD313) w ramach opiniowania, zgłaszam następujące uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich do wymienionego projektu.

W pierwszej kolejności pragnę wskazać, że ze względu na istotne skutki, jakie w sferze praw obywateli może wywołać regulacja zawarta w art. 1 pkt 7 projektu ustawy uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich koncentrują się głównie na tej części projektu. Projektodawca przewiduje w w/w artykule dodanie do ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹ art. 18a i 18 b. Przepisy te wprowadzają rozwiązania szczególne wobec art. 691 Kodeksu cywilnego, odmiennie regulujące skutki śmierci najemcy lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego.

¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 725.

W myśl projektowanego art. 18a ust. 1 „W przypadku śmierci najemcy lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego stosunek najmu wygasa. Osoby zamieszkujące lokal niebędące współnajemcami, mają obowiązek opuścić lokal w ciągu 6 miesięcy od dnia śmierci najemcy, z zastrzeżeniem art. 18b. Ten zaś przyznaje wymienionym w nim osobom (krąg tych osób pokrywa się z treścią art. 691 k.c.), roszczenie o zawarcie umowy najmu tego lokalu.

Nie sposób nie odnotować, że projektowane przepisy art. 18a i 18b oznaczają rezygnację projektodawcy z utrwalonej od stulecia w polskim systemie prawa cywilnego, ale także stosowanej dotąd w innych europejskich krajach², instytucji wstąpienia w stosunek najmu osób bliskich najemcy lokalu mieszkalnego. Projektowane w zamian regulacje i przewidziane w nich rozwiązania wzbudzają wątpliwości z kilku powodów.

Instytucja wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego (art. 691 k.c.) ma na celu ochronę interesów osób bliskich najemcy, które z nim stale zamieszkiwały do chwili śmierci i które z uwagi na ukształtowany stan faktyczny są predestynowane do kontynuacji zamieszkiwania, nawet jeśli w konkretnej sytuacji nie należą do kręgu spadkobierców zmarłego najemcy. O zaliczeniu do kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu decydują: więzi prawnorodzinne (małżonek niebędący współnajemcą, dzieci najemcy i jego współmałżonka), istnienie obowiązku alimentacyjnego (osoby, wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych) oraz więzi osobiste (wspólne pożycie z najemcą). Norma z art. 691 k.c. ma charakter bezwzględnie obowiązujący i nie może być wyłączona w drodze czynności prawnej. Nie można również w drodze czynności prawnej wprowadzać dodatkowych przesłanek wstąpienia w stosunek najmu. Na jej podstawie dochodzi ex lege do przekształcenia podmiotowego w stosunku najmu w ten sposób, że zmienia się osoba najemcy, natomiast treść stosunku prawnego nie ulega zmianie.

W doktrynie i orzecznictwie jako ratio legis tej instytucji wskazuje się ochronę lokatorów³. Pozwala ona bowiem na dalsze zamieszkiwanie w lokalu mieszkalnym osobom, które dotychczas nie były stroną stosunku najmu, a dysponowały tylko

² Niemcy, Włochy, Francja, Hiszpania

³ M. Bednarek, Prawo do mieszkania w konstytucji i ustawodawstwie, Warszawa 2007, s. 646.

po pochodnym prawem do tego lokalu bądź korzystały z niego na zasadzie użyczenia lub władztwa prekaryjnego.

Wymaga podkreślenia, że wstąpienie w najem funkcjonowało w Polsce - w różnych wariantach - od okresu międzywojennego, stąd w doktrynie jest ono uważane za instytucję o "ponadczasowym i ponadustrojowym charakterze".

Instytucja wstąpienia w najem lokalu mieszkalnego była kilkakrotnie przedmiotem analiz merytorycznych Trybunału Konstytucyjnego.

W swoich orzeczeniach⁴ Trybunał Konstytucyjny przyjął, że wstąpienie w najem "jest instrumentem ochrony lokatorów (nie będących najemcami), stabilizując stosunek najmu lokalu, wzmacniając prawną sytuację lokatora przez przekształcenie go w najemcę i ograniczając zarazem w czasie możliwość dysponowania lokalem przez właściciela"⁵. Jest to instytucja "wyjątkowa", ponieważ jej istotą jest "dokonujące się niezależnie od woli właściciela przekształcenie dotychczasowego prawa osoby zamieszkującej w lokalu w silniejsze prawo do zajmowania tego lokalu"⁶.

Projektodawca przedstawiając ocenę skutków regulacji, jak również w uzasadnieniu projektu podnosi, że regulacja przewidziana w art. 18a i 18b ma na celu efektywniejsze gospodarowanie publicznym zasobem mieszkaniowym i poprawę wykorzystania mieszkań w zasobie w celu umożliwienia zaadresowania podejmowanych działań do osób realnie najbardziej potrzebujących pomocy od gminy oraz wyeliminowania osób, które mogą samodzielnie zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe w oparciu o posiadany majątek.

Zaznaczyć trzeba, że w ocenie Rzecznika kierunek projektowanych zmian znajduje uzasadnienie w niestąbnących i wciąż niezaspokojonych potrzebach mieszkaniowych obywateli, co pozostaje w korelacji z obowiązkiem władzy publicznej prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu tych potrzeb (art. 75 Konstytucji RP).

⁴ orzeczenie z 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95 (OTK ZU nr 6/1996, poz. 52), wyrok z 1 lipca 2003 r., sygn. P 31/02 (OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 58), wyrok z 9 września 2003 r., sygn. SK 28/03 (OTK ZU nr 7/A/2003, poz. 74)

⁵ wyrok TK, sygn. P 31/02, cz. III, pkt 2.6 uzasadnienia

⁶ wyrok TK, sygn. SK 28/03, cz. III, pkt 5 uzasadnienia

Obowiązek zaspokajania potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach nałożony został na gminy, które dysponują ograniczonym zasobem mieszkaniowym. Oczywiście jest, że jeżeli w stosunek najmu po śmierci dotychczasowego najemcy wstąpi osoba nie spełniająca kryteriów do uzyskania mieszkania gminnego, to tym samym publicznej pomocy mieszkaniowej nie otrzyma osoba spełniająca te kryteria.

Jednak przyjęty przez projektodawcę sposób realizacji celu regulacji, poprzez przerzucenie ciężaru działań na osoby bliskie pozostające w lokalu po śmierci najemcy - w ocenie Rzecznika - może prowadzić do szeregu negatywnych skutków w sferze praw obywateli.

Rzecznik dostrzega doniosłość, złożoność i stopień trudności problemu, jaki projektodawca zamierza rozwiązać. Jednocześnie zmuszony jest zasygnalizować, że proponowane rozwiązanie może zdestabilizować sytuację mieszkaniową i życiową wielu obywateli, szczególnie tych, którzy po śmierci najemcy z uwagi na sytuację majątkową, powinni mieć nadal możliwość korzystania z zajmowanego mieszkania, ale nie będą w stanie podjąć wymaganych, formalnych działań, aby taką możliwość sobie zapewnić.

Projektodawca ze śmiercią najemcy łączy skutek w postaci wygaśnięcia najmu. Wprawdzie jednocześnie zapewnia członkom najbliższej rodziny zmarłego najemcy roszczenie o zawarcie umowy najmu lokalu, jednak przewiduje, że należy je zgłosić wynajmującemu w terminie 3 miesięcy od dnia śmierci najemcy pod rygorem wygaśnięcia roszczenia (projektowany art. 18 ust. 2). W ocenie Rzecznika termin ten jest zbyt krótki zważywszy na to jak bardzo dotkliwe i nieodwracalne skutki niesie dla osób bliskich zmarłego najemcy. Zauważyć także trzeba, że termin dla wynajmującego na złożenie najemcy pisemnej oferty zawarcia umowy najmu jest dwa razy dłuższy. Wynajmujący będzie mógł to zrobić w ciągu 6 miesięcy od dnia otrzymania oświadczenia najemcy o wyrażeniu woli zawarcia umowy najmu. W tym czasie osoby uprawnione pozostawać będą w stanie niepewności prawnej co do możliwości uzyskania tytułu prawnego do zajmowanego lokalu i warunków umowy najmu. Poza tym termin dla wynajmującego ma charakter instrukcyjny, a jego niedotrzymanie nie powoduje skutków prawnych oraz nie rodzi odpowiedzialności po stronie gminy.

Projektowana regulacja w istocie przerzuca na osobę, która pozostała w lokalu po śmierci najemcy konieczność podjęcia działań niezbędnych do uzyskania prawa do

pozostania w lokalu, ale nie uwzględnia sytuacji osób, które nie są zdolne do samodzielnego dochodzenia roszczeń.

Regulacja projektowana w art. 18a w zw. z art. 18b nie zapewnia ochrony osobom niedysponującym możliwością samodzielnego dochodzenia roszczeń tj. osobom niemającym pełnej zdolności do czynności prawnych, które nie mają przedstawiciela ustawowego, tj. osobom małoletnim, które nie podlegają władzy rodzicielskiej ani nie ustanowiono dla nich opiekuna, osobom ubezwłasnowolnionym całkowicie dla których nie ustanowiono opiekuna, osobom ubezwłasnowolnionym częściowo, dla których nie ustanowiono kuratora.

Nie można wykluczyć, że w lokalu po śmierci najemcy pozostanie osoba bliska, należąca do jednej z wymienionych grup, która nie będzie zdolna do skutecznego podjęcia czynności, niezbędnych do realizacji roszczenia o zawarcie umowy najmu lokalu. Na gruncie projektowanej regulacji osoby niezdolne do skutecznego, samodzielnego podjęcia czynności prawnych, obwarowanych przy tym terminem skutkującym wygaśnięcie roszczenia, zostaną pozbawione ochrony prawnej. Analizowany projekt nie uwzględnia sytuacji wymienionych wyżej osób, i w tym zakresie wzbudza istotne zastrzeżenia.

Poza tym, w świadomości obywateli zamieszkujących w lokalach komunalnych utrwalone jest przekonanie, że śmierć członka rodziny – najemcy lokalu, pozostaje bez wpływu na ich sytuację prawno-mieszkaniową. Brak tej świadomości w powiązaniu z krótkim 3- miesięcznym terminem wyznaczonym na zgłoszenie roszczenia o zawarcie umowy, który dodatkowo biegnie w szczególnym okresie żałoby, może prowadzić w wielu przypadkach do utraty roszczenia. W konsekwencji może to powodować obowiązek opuszczenia mieszkania przez osoby, które spełniają kryteria wymagane, aby w lokalu komunalnym pozostać, ale nie podjęły w terminie działań zachowawczych. W sytuacji takiej mogą znaleźć się osoby nieporadne życiowe, w tym m.in. osoby starsze, beneficjenci pomocy społecznej, bądź osoby spełniające kryteria, aby taką otrzymać.

Zauważyć także trzeba, że projektodawca nie uregulował jednoznacznie skutków śmierci najemcy w sytuacji, gdy w lokalu pozostaje współnajemca lokalu, zazwyczaj małżonek najemcy, albo więcej niż jeden współnajemca lokalu. Treść projektowanych przepisów art. 18a i 18b może prowadzić do wykładni, zgodnie z którą w razie śmierci najemcy współnajemca nie ma obowiązku opuszczenia lokalu i może w nim dalej zamieszkiwać (jedynie w domyśle realizować swoje prawo najmu),

zaś osobom wymienionym w art. 18b przysługuje roszczenie o zawarcie umowy najmu.

Oczywiste jest, że nie jest możliwe i prawnie dopuszczalne kontynuowanie stosunku najmu przez współnajemcę na dotychczasowych warunkach i jednocześnie nawiązanie (nowego) stosunku najmu na przewidzianych w projekcie innych warunkach finansowych, z osobami, które pozostały w lokalu po śmierci jednego ze współnajemców.

Należy zwrócić uwagę, że w aktualnym stanie prawnym obowiązuje art. 691 § 5 k.c., który stanowi, że przepisów o wstąpieniu w stosunek najmu nie stosuje się w razie śmierci jednego ze współnajemców. Wykładnia przywołanego przepisu - obowiązującego od 10 lipca 2001 r. - budziła pewne wątpliwości w doktrynie. Według poglądu dominującego, art. 691 § 5 k.c. powoduje, że najem jest kontynuowany z udziałem dotychczasowego współnajemcy (który staje się wyłącznym najemcą) lub współnajemcami (którzy dzielą między siebie udział w najmie przysługujący zmarłemu proporcjonalnie do własnych udziałów). Nie dochodzi natomiast do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym współnajemcy. Inni lokatorzy mogą mieć - tak jak dotychczas - co najwyżej pochodne prawo do korzystania z lokalu.

W literaturze pojawiło się także odmienne stanowisko, zgodnie z którym w razie śmierci współnajemcy nie dochodzi wprowadzenia do wstąpienia w jego miejsce w stosunek najmu na zasadach przewidzianych w art. 691 § 1-4 k.c., ale prawa wynikające z najmu są dziedziczone przez spadkobierców. Jego zwolennicy argumentują, że żaden przepis nie wyłącza *expressis verbis* następstwa prawnego po zmarłym najemcy według przepisów prawa spadkowego, a gdyby taka była intencja ustawodawcy, powinien on wprost przesądzić, że prawo najmu przysługujące zmarłemu współnajemcy wygasa⁷.

Nasuwa się w tym miejscu wniosek o potrzebie rozstrzygnięcia konkurencji pomiędzy prawami współnajemców, a prawami spadkobierców lub roszczeniami osób

⁷ Pogląd ten jest prezentowany w sposób najbardziej stanowczy przez M. Nazara (Ochrona praw lokatorów - cz. II, "Monitor Prawniczy" nr 20/2001, s. 1016), przychylają się do niego J. Panowicz-Lipska, (w: Prawo zobowiązań - część szczegółowa. System prawa prywatnego, t. 8, red. J. Panowicz-Lipska, Warszawa 2004, s. 98-99 i Kodeks cywilny. Komentarz, t. II, red. M. Gutowski, Warszawa 2016, s. 789) oraz A. Bieranowski (w: Małżeńskie prawo majątkowe. Komentarz, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2017, s. 349).

zamieszkujących w lokalu. W celu usunięcia wszelkich ewentualnych wątpliwości na tle projektowanych przepisów, o ile prace nad projektem w jego zasadniczym kształcie będą kontynuowane, projektodawca powinien tę kwestię jednoznacznie uregulować.

Wątpliwości z punktu widzenia ochrony praw obywatelskich wzbudza także ust. 4 art. 18b, który przewiduje przypadki i terminy wygaśnięcia roszczenia o zawarcie umowy najmu. Stanowi on, że „Roszczenie, o którym mowa w ust. 1, wygasa w przypadku gdy osoby, którym to roszczenie przysługuje, odmówią zawarcia przedstawionej w ofercie umowy albo nie udzielą odpowiedzi na tę ofertę w terminie wskazanym przez wynajmującego. W przypadku takim osoby te obowiązane są opróżnić lokal w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania oferty”.

Z niezrozumiałych względów projektodawca zdecydował o pozostawieniu wynajmującemu całkowitej dowolności w ustaleniu terminu, w jakim osoba wyrażająca wolę zawarcia umowy najmu obowiązana będzie udzielić odpowiedzi na ofertę zawarcia umowy najmu lokalu. Warto mieć na uwadze, że termin ten ma doniosłe znaczenie dla osób pozostałych w lokalu po śmierci najemcy, gdyż jego bezskuteczny upływ powoduje wygaśnięcie roszczenia i obowiązek opuszczenia mieszkania. Dlatego też z uwagi na konieczność urealnienia roszczenia przyznanego osobom bliskim najemcy projektodawca powinien ustalić stosowny co do długości, ustawowy termin, zapewniający jego faktyczną realizację.

W ocenie Rzecznika regulacja, która ma zastąpić stosowaną obecnie instytucję wstąpienia w stosunek najmu powinna zapewniać, na wszelkich etapach procedury, maksymalną ochronę przed utratą mieszkania przez osoby, które spełniają kryteria ubiegania się o mieszkanie komunalne/najem socjalny. Z uzasadnienia projektu wynika, że intencją projektodawcy jest „poprawa wykorzystania mieszkań w zasobie w celu umożliwienia zaadresowania podejmowanych działań do osób najbardziej potrzebujących pomocy od gminy oraz wyeliminowania osób, które mogą samodzielnie zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe w oparciu o posiadany majątek”. Wobec tego niezbędne wydają się odpowiednie mechanizmy w projektowanej regulacji, które zabezpieczą osoby spełniające kryteria otrzymania gminnej pomocy mieszkaniowej przed utratą dotychczas zajmowanego mieszkania. Nie powinno się akceptować rozwiązań, na mocy których obowiązek opuszczenia mieszkania determinowany będzie jedynie upływem terminu lub brakiem aktywności obywatela, bez względu na jego sytuację osobistą i majątkową. Na negatywne skutki projektowanego rozwiązania w postaci wygaśnięcia roszczenia narażone będą osoby nieporadne życiowo, w tym m.in. osoby starsze, osoby małoletnie, obłożnie chorzy,

osoby bezrobotne, osoby w kryzysach psychicznych, beneficjenci pomocy społecznej. Będą to zatem – co do zasady – osoby należące do kręgu osób chronionych przed eksmisją „na bruk” na mocy art. 14 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów..., którym to osobom w efekcie zaangażowania wymiaru sprawiedliwości w proces eksmisyjny gminy będą obowiązane złożyć ofertę najmu socjalnego lokalu.

Na marginesie pragnę ponadto zauważyć, że Rzecznik dostrzega także pewną rozbieżność między treścią art. 18b ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów... a uzasadnieniem projektu ustawy w tej części⁸. Uzasadnienie projektu przewiduje, że: „Projektowane zmiany pozwalałyby na obciążenie osób osiągających wyższe dochody adekwatnymi (większymi) kosztami utrzymania lokalu, a ponadto umożliwią lepsze dopasowanie posiadanego zasobu mieszkaniowego do potrzeb lokalnej społeczności, np. w przypadku, gdy po śmierci najemcy w lokalu o powierzchni użytkowej 70 m² pozostaje jedna osoba uprawniona do zawarcia umowy najmu. W sytuacji takiej gmina mogłaby zaproponować wynajem innego mniejszego mieszkania, spełniającego kryteria co najmniej lokalu zamiennego, a odzyskany w ten sposób lokal mógłby być wynajęty osobom bardziej go potrzebującym, np. rodzinie wielodzietnej.” Wskazany w uzasadnieniu wniosek nie przystaje – w ocenie Rzecznika – do treści projektowanego art. 18b ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów..., który stanowi, że: „Osobom niebędącym współnajemcami lokalu, o którym mowa w art. 18a ust. 1, które stale zamieszkiwały z najemcą w tym lokalu do chwili jego śmierci: (...), przysługuje roszczenie o zawarcie umowy najmu tego lokalu.” Z treści przywołanego przepisu wynika jednoznacznie, że roszczenie w nim wymienione dotyczy „tego” lokalu, a więc konkretnego lokalu, zajmowanego przez osobę zgłaszającą roszczenie, a nie dowolnego lokalu. W świetle treści projektowanej regulacji gmina nie będzie mogła zatem zwolnić się z obowiązku realizacji roszczenia poprzez zaoferowanie zawarcia umowy najmu dotyczącej innego lokalu, jeżeli osoba uprawniona nie wyrazi na to zgody.

Zastrzeżenia Rzecznika wzbudza również regulacja zawarta w art. 1 pkt 3 lit.b projektu, która przewiduje dodanie ustępu 1a do art. 10 ustawy o ochronie praw lokatorów... Projektowany przepis stanowi, że: „W przypadku użytkowania lokalu w sposób zagrażający bezpieczeństwu sanitarnemu lub przeciwpożarowemu budynku, właściciel lokalu lub zarządca budynku ma prawo żądać udostępnienia lokalu. Jeżeli lokator lub osoba zajmująca lokal bez tytułu prawnego są nieobecni lub odmawiają

⁸ Uzasadnienie do art. 1 pkt 7 projektu ustawy – ostatni akapit (s. 7-8)

udostępnienia lokalu, właściciel lokalu lub zarządca budynku ma prawo wejść do lokalu w obecności funkcjonariusza Policji lub straży gminnej (miejskiej), a gdy wymaga to pomocy straży pożarnej - także przy jej udziale."

Zachodzą wątpliwości czy przyznanie właścicielowi lokalu lub zarządcy budynku uprawnienia do wejścia do lokalu w przypadku użytkowania lokalu **w sposób zagrażający bezpieczeństwu sanitarnemu** nie pozostaje w sprzeczności z art. 50 Konstytucji RP. Nienaruszalność mieszkania, oznaczająca niezakłócone korzystanie z niego, to jeden z elementów prawa do prywatności, który określany jest mianem miru domowego. Tymczasem proponowana regulacja jest bardzo ogólnikowa i nie określa jednoznacznych i wyraźnych granic ingerencji w wolność jednostki określoną w art. 50 Konstytucji RP. Wskazać należy, że pojęcie „bezpieczeństwo sanitarne” nie zostało zdefiniowane w ustawie. Nie został także określony cel wejścia do lokalu oraz zakres uprawnień i działań możliwych do podjęcia przez właściciela lokalu lub zarządcę budynku po wejściu do lokalu. W konsekwencji proponowana regulacja może, jak się zdaje, stanowić potencjalne pole do nadużyć.

Analogiczne zastrzeżenia zgłosić trzeba wobec regulacji zawartej w art. 5 pkt 1 projektu w zakresie zmian proponowanych w art. 6¹ ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 200 r. o spółdzielniach mieszkaniowych⁹.

Ponadto wątpliwości wzbudza treść przepisu zawartego w art. 1 pkt 6 analizowanego projektu, na mocy którego do art. 18 ustawy o ochronie praw lokatorów... dodaje się ust. 2a w brzmieniu: „Odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1, od osób, które utraciły tytuł prawny do lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, odpowiada wysokości 300% wartości czynszu, jaki obowiązywałby dla tego lokalu, gdyby został naliczony według stawki czynszu ustalonej na podstawie art. 7 ust. 1.” Rzecznik pragnie zwrócić uwagę, że przyjęta w projekcie wysokość odszkodowania tj. 300 % wartości czynszu nie została uzasadniona. Z uzasadnienia projektu wynika, że w myśl aktualnie obowiązującej regulacji gmina powinna ustalić wysokość odszkodowania na podstawie wysokości stawki czynszu obowiązującego w danym zasobie (ewentualnie bez obniżek czynszu wprowadzonych dla najemców o niskich dochodach), ponieważ gmina działa w ramach zasad polityki czynszowej uchwalonej w planie gospodarowania zasobem mieszkaniowym i nie może stosować stawek rynkowych. Dzięki zaś projektowanej,

⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 558 ze zm.

nowej wysokości odszkodowania – jak wynika z dalszej części uzasadnienia projektu – gmina uzyska odszkodowanie w wyższej kwocie, która prawdopodobnie pozwoli pokryć koszty utrzymania przedmiotowego mieszkania, a nie jak aktualnie - w kwocie odpowiadającej czynszowi obowiązującemu w mieszkaniowym zasobie gminy, „który jest w praktyce bardzo niski i nie pozwala nawet na pokrycie utrzymania mieszkania przez gminę.”.

Nie ulega wątpliwości, że wysokość odszkodowania za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego, powinna być ściśle powiązana ze szkodą, jaką ponosi właściciel lokalu, również gmina, w związku z tym, że nie może dysponować lokalem zajmowanym przez osobę, która utraciła do niego prawo. W praktyce szkodę tę wyznacza wysokość czynszu, jaką właściciel mógłby uzyskać za wynajęcie lokalu. Z założenia przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów... stwarzają podstawy do ustalania przez gminy czynszu na poziomie zapewniającym pokrycie kosztów utrzymania lokalu i systematycznego wprowadzania podwyżek, aby poziom ten mógł zostać osiągnięty. Nie sposób więc arbitralnie przyjąć, że w każdej gminie czynsze pozostają na poziomie, który nie pokrywa kosztów utrzymania lokali. Odszkodowanie zaś przede wszystkim pełni funkcję kompensacyjną, a zatem wysokość szkody ma tu zasadnicze znaczenie. W ocenie Rzecznika, proponowana, sztywno i odgórnie określona wysokość odszkodowania, może powodować dla obywateli dotkliwe skutki finansowe, dlatego też regulacja w tym zakresie powinna zostać poprzedzona stosownymi kalkulacjami i zawierać rzetelne uzasadnienie.

Przedstawiam powyższe uwagi Rzecznika z nadzieją, że w dalszych pracach nad projektem zostaną uwzględnione rozwiązania, które zapewnią gwarancje ochrony praw i wolności obywatelskich.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/