



Warszawa, 1/04/2008r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-584635-V-DZ/08

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan
Cezary Grabarczyk
Minister Infrastruktury

Szanowny Panie Ministrze

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwracają się obywatele, będący najemcami lokali mieszkalnych wynajmowanych od towarzystw budownictwa społecznego, w związku z publikacjami prasowymi (Gazeta Prawna z dnia 14 marca i z dnia 28 marca 2008r.), z których wynika, że w Ministerstwie Infrastruktury podjęte zostały prace nad nowelizacją ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1070 ze zm.), zmierzające do wprowadzenia zmiany przewidzianych w tej ustawie zasad obliczania czynszu najmu lokalu mieszkalnego w zasobach towarzystw budownictwa społecznego. Nowelizacja ma polegać na zniesieniu odrębnego sposobu ustalania wysokości tych czynszów uregulowanego we wspomnianej ustawie i zastosowaniu zasad ustalania ich wysokości przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2005 r., Nr 31, poz. 266 ze zm.).

Z wypowiedzi przedstawicieli Ministerstwa Infrastruktury, cytowanych we wskazanych wyżej publikacjach prasowych wynika, że celem projektowanej nowelizacji jest umożliwienie towarzystwom budownictwa społecznego budowania mieszkań na wynajem finansowanych z kredytów komercyjnych, co pozwoli na zwiększenie ich podaży. Przy obowiązujących zasadach ustalania wysokości tych czynszów niemożliwe jest bowiem pokrywanie kosztów utrzymania budynku i jednocześnie spłacanie kredytu bankowego zaciągniętego na jego budowę. Ponadto nowy sposób ustalania wysokości czynszów za lokale wynajmowane w towarzystwach budownictwa społecznego ma zapewnić pokrycie rosnących kosztów utrzymania budynków, spowodowanych

wzrostem wymagań najemców odnośnie standardu zajmowanych mieszkań i budynków, w których te mieszkania są położone.

Aktualnie, zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 9a ustawy o ochronie praw lokatorów (...), problematykę wysokości czynszu najmu lokali mieszkalnych znajdujących się w zasobach towarzystw budownictwa społecznego regulują odrębne przepisy, tj. przepisy ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1070 ze zm.). Stosownie do art. 28 ust. 1 tej ustawy, w brzmieniu obowiązującym od dnia 15 października 2004r., stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego w zasobach mieszkaniowych towarzystwa są ustalane przez zgromadzenie wspólników, walne zgromadzenie akcjonariuszy albo walne zgromadzenie w takiej wysokości, aby suma czynszów za najem wszystkich lokali eksploatowanych przez towarzystwo pozwalała na pokrycie kosztów eksploatacji i remontów budynków oraz spłatę kredytu zaciągniętego na budowę. Jednakże wysokość tak ustalonego czynszu jest ustawowo limitowana, gdyż w świetle postanowień art. 28 ust. 2 tej ustawy, czynsz ustalony w ten sposób nie może przekraczać w skali roku 4% wartości odtworzeniowej lokalu, obliczonej według przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, chyba że zachodzą podstawy do zastosowania czynszu wolnego (przewidziane w art. 30 ust. 5 ustawy).

W listach nadesłanych do Rzecznika Praw Obywatelskich Skarżący wskazują że czynsze najmu lokali mieszkalnych wynajmowanych od towarzystw budownictwa społecznego są już obecnie wysokie, a mieszkania w budynkach znajdujących się w zasobach towarzystw zajmują ludzie niezamożni. Średnio czynsz wynosi aktualnie ok. 10 zł za m powierzchni użytkowej mieszkania. Najemcy obawiają się znacznych podwyżek stawek tych czynszów po wejściu w życie projektowanej nowelizacji, które w konsekwencji doprowadzą do tego, że nie będzie ich stać na dalsze wynajmowanie lokali.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich argumenty podnoszone przez Skarżących zasługują na rozważenie.

Rozwiązania prawne wprowadzone ustawą o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego stanowiły jedną z form wypełnienia przez ustawodawcę zalecenia z art. 75 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który nakłada na władze publiczne obowiązek prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli. Celem regulacji dotyczących towarzystw budownictwa społecznego było umożliwienie realizacji programu zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych ludności o niskich i średnich dochodach. Towarzystwa budownictwa społecznego swoją działalność w tej sferze realizują poprzez wynajem lokali

mieszkalnych. Mieszkania budowane przez towarzystwa budownictwa społecznego, dofinansowywane z budżetu państwa, mieszczą się między rynkiem ściśle komercyjnym a mieszkaniami komunalnymi. Wymaga również podkreślenia, iż towarzystwa budownictwa społecznego działają, zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy, na zasadzie *non profit* - dochody towarzystwa nie mogą być przeznaczane do podziału między wspólników lub członków, lecz przeznacza się je w całości na działalność statutową towarzystwa.

Konsekwencją założenia, że towarzystwa budownictwa społecznego są sposobem zaspokajania potrzeb mieszkaniowych określonej grupy ludności jest fakt, że krąg osób uprawnionych do wynajmowania lokali w budowanych w tym trybie mieszkań jest ograniczony i wąsko w ustawie określony, zaś zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego w ramach towarzystwa budownictwa społecznego jest poprzedzane stosownym postępowaniem kwalifikacyjnym. Stosownie do art. 30 ust. 1 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, towarzystwo może wynająć lokal mieszkalny wyłącznie osobie fizycznej, jeżeli osoba fizyczna oraz osoby zgłoszone do wspólnego zamieszkania, w dniu objęcia lokalu, nie posiadają tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego w tej samej miejscowości oraz dochód gospodarstwa domowego, w dniu zawarcia umowy najmu, nie przekracza 1,3 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w danym województwie, ogłoszonego przed dniem zawarcia umowy najmu, więcej niż:

- a) o 20% w jednoosobowym gospodarstwie domowym,
- b) o 80% w dwuosobowym gospodarstwie domowym,
- c) o dalsze 40% na każdą dodatkową osobę w gospodarstwie domowym o większej liczbie osób.

Ponadto najemca jest obowiązany składać towarzystwu raz na 2 lata, w określonym ustawowo terminie, deklarację o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na gospodarstwo domowe w roku poprzednim oraz informować towarzystwo niezwłocznie o uzyskaniu tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego (art. 30 ust. 3 ustawy). Najemca lub osoba ubiegająca się o najem lokalu mieszkalnego jest obowiązana, na żądanie towarzystwa, przedstawić zaświadczenie właściwego miejscowo urzędu skarbowego o wysokości dochodów uzyskanych przez tę osobę oraz osoby zgłoszone przez nią do wspólnego zamieszkania (art. 30 ust. 4). W razie złożenia przez najemcę w deklaracji oświadczeń niezgodnych z prawdą towarzystwo wypowiada mu umowę najmu bez zachowania terminu wypowiedzenia.

Towarzystwo budownictwa społecznego może zastosować czynsz wolny tylko w przypadku, gdy najemca nie złoży deklaracji w określonym wyżej terminie lub wykaże w deklaracji

dochody przekraczające wysokość uprawniającą go do zajmowania mieszkania w towarzystwie budownictwa społecznego, po uprzednim wypowiedzeniu temu najemcy umowy najmu w części dotyczącej czynszu (art. 30 ust. 5 pkt 2 ustawy).

Natomiast w świetle przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów (...) co do zasady czynsz najmu lokali mieszkalnych jest czynszem wolnym. Ustawa przewiduje jedynie mechanizm ochrony najemców przed nadmiernym wzrostem czynszu (art. 8a i art. 9 tej ustawy). Przepis art. 8a ust. 4 reguluje dopuszczalność wprowadzania podwyżek czynszu przekraczających albo następujących z poziomu 3% wartości odtworzeniowej lokalu i ogranicza możliwość ich przeprowadzenia do "uzasadnionych przypadków", wskazanych w art. 8a ust. 4a oraz art. 8a ust. 4e tej ustawy. Za uzasadnioną uznaje się podwyżkę czynszu:

- a) w wypadku, gdy właściciel nie uzyskuje przychodów z czynszu albo innych opłat za używanie lokalu na poziomie zapewniającym pokrycie wydatków związanych z utrzymaniem lokalu, jak również zapewniającym w zasadzie zwrot kapitału i zysk, o ile podwyżka mieści się w granicach wyznaczonych ustawą, oraz
- b) w sytuacji, gdy podwyżka w skali roku nie przekroczy średniorocznego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w poprzednim roku kalendarzowym.

Natomiast przepis art. 9 ust. 1b ustawy o ochronie praw lokatorów (...) limituje częstotliwość dokonywania podwyżek czynszu, wprowadzając zasadę, zgodnie z którą podwyższanie czynszu nie może być dokonywane częściej niż co 6 miesięcy, licząc od dnia, w którym podwyżka zaczęła obowiązywać.

Słusznie zatem Skarżący obawiają się podwyżek czynszu w razie wprowadzenia w ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego analogicznych zasad ustalania jego wysokości, jak w ustawie o ochronie praw lokatorów (...). W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, ze względu na przyjęty w ustawie o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego mechanizm wyłaniania najemców mieszkań w zasobach towarzystw budownictwa społecznego, obawy wyrażane przez Skarżących, iż w razie wprowadzenia projektowanej zmiany zasad ustalania wysokości czynszów najmu takich lokali, wielu z nich nie będzie stać na dalsze zajmowanie takich mieszkań, wydają się uzasadnione.

Z wyżej przedstawionych względów można mieć wątpliwości, czy omawiana nowelizacja będzie zgodna z nałożonym na władze publiczne obowiązkiem prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli (art. 75 ust. 1 Konstytucji RP). Ponadto wydaje się, że stworzenie towarzystwom budownictwa społecznego możliwości budowania domów przy

wykorzystaniu kredytów komercyjnych może stanowić jedynie dodatkową ofertę dla mieszkańców dużych miast, w których zarobki są relatywnie wyższe, natomiast w małych miejscowościach trudno będzie znaleźć osoby, które stać będzie na płacenie wysokich czynszów.

W związku z powyższym oraz z uwagi na fakt, że informacje o działaniach resortu podjętych w przedstawionej sprawie nie są dostępne na stronach internetowych Ministerstwa Infrastruktury (WWW.mb.gov.pl i WWW.mi.gov.pl), działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001r. Nr 14, poz. 147), Rzecznik zwraca się z uprzejmą prośbą o nadesłanie informacji, czy istotnie w kierowanym przez Pana resorcie podjęte zostały działania zmierzające do wprowadzenia wspomnianej wyżej nowelizacji, a jeśli tak, to również o uzasadnienie celu tej nowelizacji.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich