

Beata Mikołajewska

licencja zarządcy nieruchomości nr 279

Prezes Zarządu „ARENDA” sp. z o.o. – Zarządzanie Nieruchomościami

„Łatwe do przeprowadzenia są tylko zmiany na gorsze”

Anonim

Refleksje na temat projektu ustawy o zasadach najmu lokali mieszkalnych, czyli co trzeba zmienić, żeby wszystko pozostało po starym.

Tyle padło krytycznych uwag na temat ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego, że przyznanie jej tytułu „legislacyjnego bubla roku” było w pełni zasłużone. Wydawało mi się nawet, że poważna konkurencja do tego miana długo się nie pojawi. A jednak. Nawet pobieżna lektura projektu nowej ustawy o zasadach najmu lokali mieszkalnych pokazuje z całą mocą, że szykuje się bubel do kwadratu.

Ustawa o zasadach najmu lokali mieszkalnych ma w swoim zamyśle zastąpić ustawę o ochronie praw lokatorów. Na szczęście nie próbuje w jednym akcie prawnym, w każdym jego zapisie odnosić się do wszystkich tytułów prawnych do lokalu (najem, spółdzielcze prawo do lokalu, służebność itp.), co poprzednio sprawiało, że język ustawy był kompletnie nieczytelny i niezrozumiały. Wprowadzając oddzielnie ochronę spółdzielców do prawa spółdzielczego w zasadniczej swojej części dotyczy tylko najemców.

Prześledźmy jakie proponuje się zmiany w najważniejszych sprawach.

Zasób publiczny i prywatny

Trzeba pozytywnie ocenić nieśmiało pojawiającą się próbę zróżnicowania zasad najmu lokali mieszkalnych w zasobach publicznych (lokale skarbu państwa, gminy, jednostek samorządowych, państwowych osób prawnych) i w zasobach prywatnych. Narzucenie prywatnym właścicielom mieszkań takich samych ograniczeń w dysponowaniu lokalem jak w zasobach publicznych spowodowało zastój na rynku i poszerzenie szarej strefy wynajmu mieszkań.

Czas trwania umowy

Dobrze się stało, że w projekcie nowej ustawy zrezygnowano z 3-letniego minimalnego okresu najmu na rzecz swobodnego uregulowania tej kwestii przez strony w umowie. Jako regułę pozostawiono umowę najmu na czas nieokreślony w zasobach publicznych (chyba, że umowa najmu wiąże się z umową o pracę).

Obowiązki Wynajmującego

Obowiązująca do 10.07.2001r. ustawa o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych określała dosyć szczegółowo jakie obowiązki leżą po stronie Wynajmującego. Miał on zapewnić sprawne działanie istniejących urządzeń technicznych tak, aby najemca mógł korzystać z oświetlenia, ogrzewania, wody, windy i innych urządzeń istniejących w lokalu i budynku. Fakt, że na Wynajmującego ustawa nakładała tak wiele nie zapewniając jednocześnie możliwości pobierania czynszu na odpowiednim poziomie, legł u podstaw wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10.10.2000r, który orzekł niezgodność tego zapisu z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis miał przestać obowiązywać 11.07.2001r. Sprawa stała się nieaktualna wobec wejścia w życie nowej ustawy o ochronie praw lokatorów (...). A jednak stare wraca, upiory przeszłości chcą straszyć nadal.

W projekcie ustawy o zasadach najmu powraca ten przepis niczym bumerang w dawnym brzmieniu.

Co prawda mówi się, że w lokalach spoza zasobu publicznego strony umowy – najemca i wynajmujący – mogą uregulować wzajemne relacje odmiennie, jednak chodzi o umowy nowo zawierane, a nie stare. Co z obowiązkami właścicieli prywatnych kamienic wobec najemców płacących bardzo niski czynsz (poprzednio zwany regulowanym)? Tam już przecież umowy obowiązują, a z zapisu projektu ustawy wynika, że odmiennie uregulowanie obowiązków wymaga specjalnych zapisów w umowie. A więc, jeśli w umowie nie zapisano inaczej (w starych umowach, o ile istnieją, na pewno nie zapisano inaczej) to wynajmującego obowiązują zapisy art. 6. Oznacza to, że ponownie nakłada się na Wynajmującego obowiązki, którym nie jest w stanie sprostać pobierając bardzo niskie czynsze, których z kolei nie może podwyższyć. Zauważmy, że powraca się do przepisu, którego niekonstytucyjność została stwierdzona przez najwyższy autorytet w tej sprawie, czyli Trybunał Konstytucyjny. Jako obywatel zapytam – jak można szanować państwo, które świadomie i z pełną premedytacją ponownie forsuje prawo łamiące konstytucję.

Mogę się domyślać, że projektodawcom chodziło przede wszystkim o nałożenie obowiązków na właścicieli publicznych zasobów mieszkaniowych. Ale i tu można wskazać sytuację dla właściciela patową. Pojawi się problem współistnienia najemców lokali publicznych i właścicieli we wspólnotach mieszkaniowych. Nie można obciążać gminy całkowitą odpowiedzialnością za stan techniczny budynku, skoro nie ma ona możliwości samodzielnie podejmować decyzji np. o remoncie czy o innych przedsięwzięciach w tym budynku.

Czynsz najmu

Projekt ustawy powielił bez żadnych zmian zapisy dotyczące sposobu regulowania czynszu wraz ze wszystkimi wadami tych rozwiązań. Przede wszystkim akceptuje zamrożenie stawek czynszu na bardzo niskim poziomie, co nastąpiło w wyniku wprowadzenia ustawy o ochronie praw lokatorów bez żadnego *vacatio legis*. Poprzednio jeszcze (gdy obowiązywała ustawa o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych) gminy miały choć możliwość jednorazowego podniesienia czynszu do wartości 3 % wartości odtworzeniowej. Teraz nawet gdyby chciały, a co więcej nawet, jeśli chcieliby tego właściciele prywatnych kamienic, gdzie przed 11.07.2001 obowiązywał czynsz regulowany, to nie mogą go podnieść ponad symboliczną wysokość.

Przepis ograniczający czynsz do 3% wartości odtworzeniowej w prywatnych domach uznany został przez Trybunał Konstytucyjny za sprzeczny z konstytucją i miał być uchylony po 11.07.2001r. Powtarza się go w jeszcze bardziej restrykcyjnej postaci w sytuacji, gdy czynsze często nie przekraczają nawet 1% wartości odtworzeniowej.

Pamiętam jak poprzednio tłumaczono, że to posłowie w ogniu przedwyborczych zmagania wypaczyli intencje UMiRM, który proponował ograniczenia w podwyżkach czynszu dopiero po przekroczeniu 4,5% wartości odtworzeniowej. Teraz okazuje się, że „wypadek przy pracy” jest po myśli urzędu. Poza tym, jak powszechnie wiadomo, posłowie lubią w trakcie prac nad tego typu ustawą okazać się „dobrym wujkiem” i złagodzić przepisy na korzyść najemców (elektoratu) – gdzie jest na to jakikolwiek margines? Jak będą wyglądały przepisy o podwyżkach czynszu, jeśli jeszcze zostaną złagodzone?

Przy okazji warto dodać, że wprowadzając definicję „opłat niezależnych od właściciela”, które to pojęcie w odróżnieniu od ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych zawiera tylko ściśle określone opłaty (za dostawę do lokalu energii, gazu, wody oraz odbiór nieczystości stałych i płynnych) pominięto możliwość pobierania od najemców opłat za windę i domofon. Powoduje to realny spadek¹ wartości

¹ W tym roku najwyższy czynsz (poprzednio regulowany) w gminie Warszawa Centrum można będzie podnieść o 20 groszy, czyli za 50 m² mieszkania najemca zapłaci 10 zł miesięcznie więcej. Jeśli za to przestanie płacić za windę i domofon (np. 4 osoby po 4 zł/osobę i ok. 2 zł od lokalu za domofon) to zapłaci w sumie o 8 zł mniej.

stawek czynszowych, bo nakłada na wynajmującego dodatkowe koszty, których nie może przerzucić na najemców.

Wypowiedzenie umowy najmu z powodu zaległości we wnoszeniu opłat

Dobrze się stało, że powrócono do poprzednich uregulowań z ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych – stwierdzenie zadłużenia za co najmniej dwa pełne okresy płatności (a nie trzy jak w ustawie o ochronie praw lokatorów) uzasadnia podjęcie przez wynajmującego kroków w celu wypowiedzenia umowy najmu.

Szkoda tylko, że nie rozwiano przy okazji od dawna pojawiających się wątpliwości interpretacyjnych.

Czy po stwierdzeniu zaległości za ponad dwa pełne okresy płatności i po wyznaczeniu przez wynajmującego dodatkowego miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności, najemca w czasie tego dodatkowego miesiąca powinien uregulować wszelkie zobowiązania co do grosza? Czy wynajmującemu przysługuje prawo wypowiedzenia umowy dopiero wówczas, gdy najemca po upływie owego dodatkowego miesiąca nadal zalega w opłatach za ponad dwa miesiące? Czy wynajmujący może wypowiedzieć umowę, jeśli najemca w trakcie tego miesiąca zapłacił np. połowę należności, nadal jest dłużnikiem, ale jego zaległość nie przekracza już teraz dwóch okresów płatności? Dokładne brzmienie przepisu sugeruje, że zawsze musi być zaległość przekraczająca dwa pełne okresy płatności, nawet po upływie dodatkowego miesiąca na zapłatę, aby wynajmujący mógł skutecznie wypowiedzieć umowę. Pojawia się wątpliwość – po pierwsze, po co mówi się, że dodatkowy miesiąc wyznacza się w celu zapłaty zaległych i bieżących należności, skoro wystarczy wpłacenie minimalnej kwoty tak, aby pomniejszyć dług do wartości poniżej dwóch okresów płatności, aby uchronić się przed wypowiedzeniem umowy. I wątpliwość druga – czy intencją ustawodawcy jest chronienie najemcy do tego stopnia, że może on bezkarnie zalegać w opłatach na kwotę poniżej dwóch miesięcy permanentnie i wymuszać na wynajmującym ciągle kredytowanie bez najmniejszych (poza odsetkami) konsekwencji?

Wypowiedzenie umowy najmu z powodu niezamieszkiwania w lokalu

Aktualna ustawa o ochronie praw lokatorów daje wynajmującemu (niezależnie czy jest to osoba prywatna czy np. skarb państwa) prawo wypowiedzenia umowy najemcy płacącemu czynsz poniżej 3 % wartości odtworzeniowej, jeśli nie mieszka w lokalu ponad 12 miesięcy. Intencja jest zrozumiała – tak niski czynsz jest swego rodzaju przywilejem dla najemcy a skoro mieszka gdzie indziej, to nie musi z tego przywileju korzystać i uzasadnione jest wypowiedzenie umowy. Projekt nowych przepisów pozostawia taką możliwość, ale wyłącznie właścicielom publicznych zasobów mieszkaniowych. Prywatny właściciel lokalu nie będzie mógł w takiej sytuacji wypowiedzieć umowy. Intencja tej zmiany jest dla mnie całkowicie niezrozumiała a postawienie interesu gminy lub skarbu państwa, jako właściciela zasobów, ponad interesem osób prywatnych bezsensowne. Przypomina przy okazji zupełnie inną epokę.

Wypowiedzenie umowy najmu z powodu posiadania tytułu prawnego do innego lokalu przez najemcę lub jego małżonka

Dobrze się stało, że jako możliwą przyczynę wypowiedzenia umowy najmu w zasobach publicznych uznano sytuację, w której nie tylko najemcy ale także jego małżonkowi przysługuje tytuł prawny do innego lokalu (oczywiście, jeśli lokal ten spełnia określone w ustawie warunki). Szkoda tylko, że pozbawiono tego prawa prywatnych właścicieli, których najemcy płacą czynsz poniżej 3% wartości odtworzeniowej, czyli przed 11.07.2001 opłacali

czynsz regulowany. Znow nie pojmuję, o co chodziło urzędowi przygotowującemu projekt nowej ustawy.

Uгода

Dobrze, że w projekcie zmian uproszczono procedurę podpisywania ugody z ubogimi najemcami, którzy zalegają w opłatach. Uproszczenie poszło jednak zbyt daleko – nie wiadomo czy ugodą powinny być objęte także należności z tytułu opłat niezależnych od właściciela i czy wynajmujący może odmówić rozkładania ich na raty.

Eksmisja

Powtórzone regulacje z ustawy o ochronie praw lokatorów z jedną niewielką zmianą – ochrona przed eksmisją „na bruk” przysługiwać będzie trwale obłożnie chorym a nie wszystkim leżącym w łóżku np. z powodu grypy. Pozostają nadal wątpliwości – czy wyrok nakazujący opróżnienie lokalu dotyczy wszystkich osób zameldowanych, czy na stałe zamieszkujących (nie jest wcale proste udowodnić, że osoba przebywająca w lokalu od dwóch dni na stałe tam nie zamieszkiwała) czy wreszcie przebywających w lokalu w trakcie eksmisji czy orzekania o niej?

Chodzi o sytuację, gdy najemca zagrożony eksmisją sprowadzi do lokalu osoby, które ani nie są zameldowane ani dotąd na stałe z nim nie zamieszkiwały, ale poprzez np. to, że są bezrobotne albo trwale obłożnie chore uchronią najemcę przed eksmisją. W takim przypadku możliwość przeprowadzenia eksmisji byłaby tylko teoretyczna.

Przepisy przejściowe i końcowe

Ustawa o ochronie praw lokatorów wprowadziła do kodeksu cywilnego wiele istotnych zmian np. wprowadziła regulacje dotyczące sytuacji małżonków, uprawnień osób bliskich do wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy, możliwości zapisania przez strony w umowie sposobu wcześniejszego rozwiązania umowy najmu zawartej na czas oznaczony czy obowiązku uzyskiwania przez najemcę zgody wynajmującego na podnajem lokalu.

Projekt nowej ustawy o zasadach najmu lokali mieszkalnych przewiduje uchycenie ustawy o ochronie praw lokatorów a to oznacza uchycenie wszystkich jej przepisów. Przestaną więc obowiązywać wprowadzone do kodeksu cywilnego zmiany. Czy intencją autorów nowej ustawy było pozbawienie osób bliskich wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy?

Czy o to chodziło, by żona po śmierci męża lub mąż po śmierci żony musiał się wyprowadzić a dzieci po śmierci rodziców straciły dach nad głową? Dlaczego podnajęcie lokalu bez zgody wynajmującego miało być podstawą do wypowiedzenia umowy najmu, skoro taka zgoda nie jest wymagana?

Troska autorów nowych przepisów w zakresie ciągłości prawa skupiła się tylko na tym, aby wieloletnie programy gospodarowania zasobami uchwalone przez gminy nie straciły podstawy prawnej. Czy to nie za mało?

Lokale socjalne

Uważam za słuszne, iż zrezygnowano w projekcie ustawy z ustalenia limitów powierzchni pokoi przypadających na osobę, gminy same będą o tym decydowały. Lokale socjalne będą mogły znajdować się nie tylko, jak dotychczas, w zasobie gminy, ale pozyskiwanie tych lokali przez gminę będzie mogło odbywać się również w inny sposób (może na zasadzie umowy z prywatnym właścicielem budynku). Miejmy nadzieję, że takie rozwiązanie pozwoli na zapewnienie potrzebującym większej liczby lokali socjalnych.

Definicje pojęć używanych w ustawie

Lokal – zdefiniowanie pojęcia przez użycie tego pojęcia jest sprzeczne z zasadami logiki, powtórzony został błąd ustawy o ochronie praw lokatorów tj. zapisano lokal „służący” a powinno być „przeznaczony”, bo to odnosi się do formalnego uznania przeznaczenia lokalu a nie tylko jego faktycznego wykorzystania, które może być dowolnie zmieniane przez użytkownika.

Powierzchnia użytkowa – od niedawna obowiązuje nowa norma dot. zasad pomiaru powierzchni, w znacznej większości budynków obmiaru powierzchni lokali dokonywano natomiast wg starej normy, a więc w obiektach, gdzie np. dokonano wyodrębnienia własności lokali wg poprzednich zasad należy ten sposób kontynuować, nie wolno wprowadzać różnych zasad pomiaru dla lokali w tym samym budynku.

Podsumowanie

We wstępie uzasadnienia do ustawy przedstawionego 5 kwietnia 2002r. przez Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast podkreśla się, że poprzednia ustawa (o ochronie praw lokatorów) wprowadziła „*nadmierne ograniczenie możliwości podwyższania czynszu oraz szereg regulacji stwarzających nierównowagę pomiędzy prawami lokatorów i właścicieli*”. Proponowana nowa ustawa nie tylko nie usuwa tych nadmiernych ograniczeń i nierównowagi, ale nawet je pogłębia, choćby poprzez nałożenie na wynajmujących obowiązków zapisanych w art. 6, których poprzednia ustawa nie zawierała. Uzasadnienie więc wydaje się napisane do zupełnie innej ustawy.

Na zakończenie uzasadnienia przypomniano, że „*celem proponowanych zmian jest przywrócenie równowagi między prawami najemców a konstytucyjnymi prawami właścicieli domów i mieszkań*”. Dobrze byłoby wiedzieć, jakie zmiany proponowane w projekcie ustawy, zdaniem urzędu, przywracają ową równowagę, bo w odniesieniu do właścicieli prywatnych kamienic z najemcami opłacającymi niski czynsz (dawniej: regulowany), o żadnej równowadze nadal nie ma mowy.

Nie mogę oprzeć się wrażeniu, że nowe przepisy projektowano na kolanie, niechlujnie i po amatorsku. Wiele zmian jest niezrozumiałych, nielogicznych i pozwalam sobie przypuszczać, że nawet niezgodnych z intencją autorów – jak te pozbawiające osoby bliskie prawa do najmu po śmierci najemcy.

Autorom zabrakło również niezbędnej odwagi, by chociaż spróbować zmienić przepisy ewidentnie krzywdzące prywatnych właścicieli, zwłaszcza, że stoi za tym autorytet Trybunału Konstytucyjnego. Z nowych przepisów nie wyłania się żadna wizja urzędu – jak naprawdę rzetelnie zrównoważyć interesy właścicieli i najemców nie faworyzując ani nie gwałcąc praw żadnej z tych grup.

Czy rzeczywiście potrzeba aż interwencji Trybunału w Strasburgu i kompromitacji naszego państwa na arenie międzynarodowej, aby władze przestały się bezwstydnie podlizywać grupie społecznej stanowiącej większy potencjalnie elektorat?