

**OPINIA**  
**KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA**  
z dnia 28 lipca 2017 r.

**w przedmiocie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk senacki nr 540)**

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z treścią projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, przedstawionego do zaopiniowania przy piśmie Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z 25 lipca 2017 r. (druk senacki nr 540), aprobuje postulat ujednoczenia standardów w zakresie wysokości należnego odszkodowania przyznawanego od gminy na mocy art. 18 ust. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 1610, dalej: ustawa). Przedstawiony do zaopiniowania projekt nie zawiera jednak regulacji w pełni realizującej założenia przedstawione w jego uzasadnieniu.

Rada zwraca przede wszystkim uwagę na niespójność projektowanego art. 18 ust. 6 i 7 ustawy. Zgodnie z brzmieniem projektowanego art. 18 ust. 6 ustawy, odszkodowanie jakie przysługuje właścicielowi lokalu jest należne w wysokości czynszu jaki właściciel mógłby uzyskać z tytułu najmu lokalu. Projektodawca nie precyzuje jednak, czy przepis ten odnosić się ma do wysokości czynszu na wolnym rynku, czy też czynszu należnego w wypadku najmu lokalu znajdującego się w zasobie mieszkaniowym gminy. Z kolei projektowany art. 18 ust. 7 ustawy nakłada obowiązek wydania przez biegłego rzeczoznawcę opinii w sprawie wyceny czynszu na podstawie uśrednionej wysokości czynszów za lokale położone na terenie gminy o zbliżonych parametrach i standardzie. Biegły rzeczoznawca ma tym samym nie dokonywać wyceny wysokości czynszu przedmiotowego lokalu, a jedynie posłużyć się uproszczonym uśrednieniem cen, co stoi w sprzeczności z projektowanym art. 18 ust. 6 zd. 1 ustawy. Rada zauważa ponadto, że problematyka wyceny nieruchomości przez biegłych rzeczoznawców została uregulowana w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.). Wprowadzenie w art. 18 ust. 7 ustawy szczególnego trybu wyceny bez uwzględnienia

obowiązujących przepisów jest zatem nieuzasadnione i przeczy zasadom prawidłowej legislacji.

Proponowane rozwiązanie legislacyjne eliminuje ponadto możliwość dochodzenia pełnego odszkodowania w oparciu o art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017, poz. 459 ze zm., dalej: kc). Wynika to z enumeratywnego wyliczenia składników należnego odszkodowania, zawartego w projektowanym art. 18 ust. 6 ustawy, na które składają się: kwota odpowiadająca wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu umowy najmu oraz opłaty ponoszone przez właściciela w związku z koniecznością utrzymania i eksploatacji lokalu. Zaniechanie gminy polegające na niedostarczeniu lokalu socjalnego osobie uprawnionej do niego z mocy wyroku sądu może powodować szkodę dla właściciela o charakterze znacznie szerszym niż jedynie utratę korzyści z ewentualnego wynajmu lokalu i stratę w postaci opłat związanych z utrzymaniem lokalu. Niezasadnym jest tym samym ustawowe ograniczanie roszczenia odszkodowawczego właściciela (art. 361 § 2 kc), który może ponieść dodatkową stratę chociażby z tytułu niewykonania zobowiązania wobec osób trzecich, którego przedmiotem jest nieopróżniony lokal, czy konieczności poniesienia dodatkowych kosztów związanych z niemożnością wynajmu, sprzedaży lub obciążenia lokalu. Mając na uwadze powyższe, za pożądane należy uznać zachowanie większej swobody decyzyjnej sądu orzekającego w przedmiocie przyznania odszkodowania w trybie art. 18 ust. 5 ustawy.

Wątpliwość może wzbudzać również nakreślenie terminu, od którego rozpoczyna się odpowiedzialność odszkodowawcza gminy. W projektowanym art. 18 ust. 8 przewidziano, że rozpoczyna się ona od momentu zawiadomienia gminy o treści wyroku nakazującego opróżnienie lokalu z osób i rzeczy z prawem do lokalu socjalnego. W ocenie Krajowej Rady Sądownictwa termin ten został źle ukształtowany i powinien wprost uwzględniać zaistnienie szkody po stronie właściciela lokalu. Szkada nie musi zaistnieć bezpośrednio po wydaniu wyroku nakazującego opróżnienie lokalu, gdyż czynsz uzyskiwany przez właściciela lokalu po wydaniu wyroku może być równy wolnorynkowemu, a sam właściciel niezainteresowany dochodzeniem roszczeń od gminy. Za zasadne należy uznać zatem powstanie odpowiedzialności odszkodowawczej gminy niezwłocznie po wezwaniu dokonanym przez właściciela lokalu (art. 455 kc), który powinien być dysponentem roszczenia odszkodowawczego. Tego rodzaju rozwiązanie pozwoli na każdorazowe badanie przez sąd prawidłowości wywiązania się gminy z nałożonego na nią obowiązku ustawowego i ustalenie, czy doszło do wyrządzenia szkody przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej (art. 417 kc).

Rada zwraca również uwagę na zaistniałą omyłkę w przedstawionym projekcie ustawy, polegającą na pominięciu słowa „powołuje” w projektowanym art. 18 ust. 7 ustawy po słowach: „W razie kwestionowania wysokości odszkodowania, o którym mowa w ust. 5, gmina”.