

Warszawa, 15 listopada 1999 r.

Opinia prawna
w sprawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich skierowanego do
Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt K.33/99).

Stosownie do zlecenia z dnia 3 listopada 1999 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię w sprawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 22 października 1999 r. o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 62 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 1998 r. nr 120, poz. 787 z późn. zm.).

1. Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, art. 62 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych w zakresie, w jakim przepis ten wyłącza waloryzację kaucji mieszkaniowej, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Według Wnioskodawcy, zaskarżony przepis, ustalający zasadę, że kaucja wpłacona przez najemcę przed dniem wejścia w życie ustawy podlega zwrotowi wraz z oprocentowaniem w ciągu miesiąca od opróżnienia lokalu lub nabycia jego własności przez najemcę, obciąża w całości wyłącznie najemcę ryzykiem związanym ze zmianą realnej siły nabywczej pieniądza. Stosowanie tego przepisu – wywodzi RPO – prowadzi w konsekwencji do tego, że zwracane kaucje mieszkaniowe są symboliczne i nie mają żadnej realnej wartości. Oznacza to, że grupa obywateli otrzymująca zwrot kaucji zgodnie z zaskarżonym art. 62 ustawy podlega w tym zakresie swoistemu wywłaszczeniu.

W konkluzji RPO wyraża pogląd, że przepis, o którym mowa, ogranicza prawo majątkowe najemców (jakim jest prawo do zwrotu kaucji mieszkaniowej) w stopniu naruszającym istotę tego prawa.

2. Moim zdaniem, zarzut niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu jest zasadny. Przewidziany w tym przepisie zwrot kaucji mieszkaniowej (wraz z oprocentowaniem), niezwaloryzowanej oznacza, że w ogromnej większości przypadków kwota podlegająca

zwrotowi stanowi symboliczny ułamek rzeczywistej wartości kaucji w momencie jej wpłaty. Trafna jest uwaga RPO, że rozwiązanie to obarcza najemcę całkowitym ryzykiem zmniejszenia wartości realnej pieniądza. Owo oprocentowanie nie stanowi bowiem żadnej istotnej rekompensaty z tytułu spadku realnej wartości kaucji, spowodowanego wysoką inflacją. Wystarczy tu przykładowo wskazać kwoty wymienione w uchwałach Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 1999 r. sygn. III CZP6/99 oraz z dnia 24 czerwca 1999 r. sygn. III CZP13/99. W pierwszym przypadku pozwane przedsiębiorstwo komunalne, powołując się na zaskarżony przepis, wyraziło gotowość zwrotu kaucji w kwocie 8,58 zł, w drugim zaś inne przedsiębiorstwo proponowało zapłatę kwoty 1,69 zł z tego tytułu, podczas gdy wpłacone kaucje mieszkaniowe wyniosły odpowiednio 9.450 zł (1980 r.) i 6.793 (1973 r.).

Według Słownika Współczesnego Języka Polskiego, kaucja jest to kwota wpłacona jako zabezpieczenie umowy, przepadająca w razie niedotrzymania zobowiązań (W-wa 1998, s. 370). Stanowi ona prawo majątkowe podmiotu wpłacającego. Istota owego prawa polega na tym, że wspomnianemu podmiotowi przysługuje uprawnienie do żądania zwrotu wpłaconej kwoty w wypadku rozwiązania „zabezpieczonej” umowy. Druga zaś strona z reguły jest uprawniona do potrącenia z kaucji równowartości ewentualnych szkód spowodowanych niedotrzymaniem warunków umowy.

Kaucja mieszkaniowa należy więc do kategorii praw majątkowych, o których mowa w art. 64 Konstytucji. Zgodnie z dyspozycją art. 64 ust. 2 ustawy zasadniczej, własność, **inne prawa majątkowe** (podkr. W.P) oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Nietrudno zauważyć, że przepisy ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych nie respektują przytoczonej dyspozycji. Wprowadzają bowiem podział ogółu kaucji mieszkaniowych na kaucje wpłacone przed dniem wejścia w życie ustawy i kaucje wpłacone po tym dniu. Kwestię zwrotu tych pierwszych kaucji normuje zaskarżony art. 62, który stanowi, że kaucja, pomniejszona o ewentualne należności wynajmującego z tytułu najmu, podlega zwrotowi wraz z oprocentowaniem w ciągu miesiąca od opróżnienia lokalu lub nabycia jego własności przez najemcę. Przepis ten nie przewiduje waloryzacji kwoty wpłaconej tytułem kaucji,

która to waloryzacja przywracałaby jej realną wartość, uprzednio zmniejszoną na skutek spadku siły nabywczej pieniądza. Natomiast kaucje wpłacone po dniu wejścia w życie ustawy podlegają zwrotowi według reguły odmiennej, ustanowionej w art. 6a ust. 2 ustawy o najmie lokali mieszkalnych (...). Zgodnie z tym przepisem zwrot kaucji następuje „w kwocie odpowiadającej przyjętemu przy jej wpłaceniu procentowi wartości odtworzeniowej lokalu obowiązującej w dniu jej wypłaty”. Zawarta w nim formuła waloryzacyjna stanowi gwarancję dla podmiotu uprawnionego do żądania zwrotu kaucji, że realna jej wartość w momencie zwrotu będzie w przybliżeniu równa realnej wartości kaucji w dniu dokonania wpłaty (przy uwzględnieniu, oczywiście potrąceń z tytułu należności przysługujących wynajmującemu).

Różny zakres ochrony prawnej przysługującej podmiotowi uprawnionemu, uzależniony tylko od daty wpłacenia kaucji mieszkaniowej, narusza konstytucyjną zasadę równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia. **Główną przyczyną nierówności w tym zakresie jest brak dyspozycji waloryzacyjnej w zaskarżonym art. 62 ustawy. Należy zatem uznać, że przepis ten pozostaje w kolizji z art. 64 ust. 2 Konstytucji (a nie z art. 64 ust. 1 – jak twierdzi Wnioskodawca).**

Wypada zgodzić się z poglądem Sądu Najwyższego (orzeczenia: sygn. III CZP13/99 oraz sygn. III CZP6/99), że samodzielna regulacja zwrotu kaucji mieszkaniowych, zawarta w art. 62 ustawy o najmie lokali mieszkalnych (...) wyłącza prawną możliwość stosowania art. 358¹ § 3 Kodeksu cywilnego, dopuszczającego sądową waloryzację świadczenia pieniężnego w wypadku, gdy wcześniej nastąpiła istotna zmiana siły nabywczej pieniądza. Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 1 tej ustawy, przepisy Kodeksu cywilnego stosuje się do najmu lokali mieszkalnych tylko w zakresie nie uregulowanym ustawą.

W miejsce zaskarżonego art. 62 ustawy należałoby wprowadzić **przepis ustanawiający ogólną zasadę waloryzacji kaucji wpłaconych przed dniem wejścia w życie ustawy. W szczególności niezbędne jest określenie, w jakich częściach skutki istotnego zmniejszenia siły nabywczej kwot wpłaconych tytułem kaucji mają**

obciążać wynajmującego i najemcę. W razie braku między nimi porozumienia w tej kwestii każda ze stron mogłaby wystąpić ze stosownym powództwem do sądu. W związku z dyspozycją art. 1 ust. 2 ustawy uprawnienie stron w tym zakresie powinno być *expressis verbis* wyrażone w ustawie.

Sporządził: Witold Pawełko