



Prezes Rady Ministrów

Donald Tusk

Warszawa, dnia /elektroniczny znacznik czasu/

RM-0610-87-26
UC135

Pan Włodzimierz CZARZASTY
Marszałek Sejmu

Szanowny Panie Marszałku,

przedstawiam autopoprawkę do przekazanego w dniu 21 lipca 2026 r. projektu ustawy o zmianie ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2865).

Z poważaniem
Donald Tusk
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Do wiadomości:
wnioskodawca

AUTOPOPRAWKA

do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2865)

W rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2865):

1) w art. 1 po pkt 4 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) po art. 39a dodaje się art. 39b w brzmieniu:

„Art. 39b. 1. Walne zgromadzenie spółdzielni mieszkaniowej, o której mowa w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2026 r. poz. 889), albo właściciele lokali wspólnoty mieszkaniowej, o której mowa w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2026 r. poz. 232), mogą podjąć uchwałę zakazującą świadczenia usług hotelarskich w obiektach, o których mowa w art. 35 ust. 2, w obrębie nieruchomości lub jej części zarządzanej przez tę spółdzielnię albo w nieruchomości lub jej części, w której istnieje ta wspólnota.

2. Uchwała walnego zgromadzenia spółdzielni mieszkaniowej, o której mowa w ust. 1, jest podejmowana większością ponad 50% liczby uprawnionych do głosowania.

3. Przedsiębiorca, który świadczy usługi hotelarskie w obrębie nieruchomości zarządzanej przez spółdzielnię albo w nieruchomości, w której istnieje wspólnota mieszkaniowa, o których mowa w ust. 1, może świadczyć te usługi najpóźniej do dnia następującego po dniu, w którym upływa 6 miesięcy od dnia podjęcia uchwały, o której mowa w ust. 1.”;”;

2) w art. 1 w pkt 5 wyrazy „ust. 4a–4c” zastępuje się wyrazami „ust. 4a–4e” oraz:

a) dodawany ust. 4a otrzymuje brzmienie:

„4a. Kontrole obiektów, o których mowa w art. 35 ust. 2, w zakresie spełnienia przez nie wymagań, o których mowa w art. 35 ust. 1 pkt 2, wymagań określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 45 pkt 4, a także w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego, mogą być przeprowadzane:

- 1) na podstawie zgłoszenia osób zamieszkujących w obrębie tej samej lub sąsiedniej nieruchomości, w lokalu, z którym jest związany udział w tej samej lub sąsiedniej nieruchomości wspólnej,
- 2) na podstawie zgłoszenia wspólnoty mieszkaniowej w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali ,
- 3) na wniosek zarządu lub rady nadzorczej spółdzielni mieszkaniowej, o których mowa w art. 8² ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych

– jeżeli zgłoszenie lub wniosek obejmuje lokal, w którym znajduje się pokój lub samodzielny lokal podlegający wpisowi do ewidencji prowadzonej na podstawie art. 38 ust. 3 jako inny obiekt, w którym są świadczone usługi hotelarskie.”,

- b) w dodawanym ust. 4c skreśla się wyrazy „;” i dodaje się ust. 4d i 4e w brzmieniu:

„4d. Na wniosek spółdzielni mieszkaniowej, o której mowa w art. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, albo wspólnoty mieszkaniowej, o której mowa w art. 6 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykreśla z ewidencji innych obiektów obiekt, o którym mowa w art. 35 ust. 2, jeżeli:

- 1) obiekt ten wchodzi w skład nieruchomości, na której obowiązuje ustanowiony przez tę spółdzielnię mieszkaniową lub tę wspólnotę mieszkaniową zakaz świadczenia usług hotelarskich w obiektach, o których mowa w art. 35 ust. 2;
- 2) w stosunku do tego obiektu stwierdzono naruszenia, o których mowa w art. 41b ust. 1.

4e. Wykreślenie z ewidencji innych obiektów, o którym mowa w ust. 4d pkt 1, następuje niewcześnie niż z dniem następującym po dniu, w którym upływa 6 miesięcy od dnia podjęcia uchwały zakazującej działalności innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie.”;

- 3) w art. 1 w pkt 6 dodawany art. 41b otrzymuje brzmienie:

„Art. 41b. 1. Właściwy miejscowo organ prowadzący ewidencję innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, wykreśla obiekt z tej ewidencji, jeżeli w wyniku kontroli właściwych organów lub służb w okresie 6 miesięcy od stwierdzenia pierwszego naruszenia stwierdzono łącznie trzy naruszenia w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego.

2. Zgłoszenie do ewidencji innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, w przypadku, o którym mowa w ust. 1, może nastąpić po upływie roku od wykreślenia danego obiektu z ewidencji.

3. Zgłoszenie do ewidencji innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, dokonane przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 2, jest bezskuteczne.”;

- 4) w art. 1 w pkt 9 wyrazy „art. 44b i art. 44c” zastępuje się wyrazami „art. 44b–44d”, dodawane art. 44b i art. 44c oznacza się odpowiednio jako art. 44c i art. 44d oraz po art. 44a dodaje się art. 44b w brzmieniu:

„Art. 44b. 1. Rada gminy może na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), w drodze uchwały, ustalić strefę, w której jest wyłączona działalność innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, w szczególności ze względu na zabytkowy charakter budynku, a także bezpieczeństwo i porządek publiczny.

2. Strefą, o której mowa w ust. 1, jest wyodrębniona część terytorium gminy, na której terenie czasowo nie mogą być świadczone usługi hotelarskie w obiektach, o których mowa w art. 35 ust. 2, na zasadach określonych ustawą.

3. Rada gminy, w uchwale ustanawiającej strefę, o której mowa w ust. 1, może ustanowić wyłączenia podmiotowe, przedmiotowe i czasowe od zakazu prowadzenia działalności innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie.

4. Uchwałą, o której mowa w ust. 1, określa:

- 1) granice strefy, o której mowa w ust. 1;
- 2) sposoby podania do publicznej wiadomości treści uchwały o ustanowieniu strefy, o której mowa w ust. 1.

5. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) sporządza projekt uchwały, o której mowa w ust. 1, i konsultuje go z mieszkańcami gminy, zamieszczając projekt na stronie internetowej obsługującego go urzędu i wyznaczając termin na zgłaszanie uwag. Termin ten nie może być krótszy niż 21 dni od dnia zamieszczenia projektu uchwały na stronie urzędu.

6. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) przekazuje projekt uchwały, o której mowa w ust. 1, radzie gminy niezwłocznie po rozpatrzeniu wszystkich uwag zgłoszonych w ramach konsultacji publicznych.

7. Rada gminy podejmuje uchwałę, o której mowa w ust. 1, w terminie 60 dni od dnia otrzymania projektu, o którym mowa w ust. 6.

8. Uchwała, o której mowa w ust. 1, wchodzi w życie niewcześniej niż po upływie 6 miesięcy od dnia jej ogłoszenia.

9. Uchwała, o której mowa w ust. 1, stanowi akt prawa miejscowego.”;

5) po art. 2 dodaje się art. 2a w brzmieniu:

„Art. 2a. W ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2026 r. poz. 232) w art. 22 w ust. 3 w pkt 10 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 11 w brzmieniu:

„11) ustanowienie zakazu świadczenia usług hotelarskich w obiektach, o których mowa w art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1944), w obrębie nieruchomości lub jej części, w której istnieje wspólnota mieszkaniowa.”.”;

6) w art. 4 wyrazy „30 września 2026 r.” zastępuje się wyrazami „31 grudnia 2026 r.”;

7) w art. 5:

a) w ust. 1 wyrazy „31 października 2026 r.” zastępuje się wyrazami „15 stycznia 2027 r.”,

b) w ust. 2 wyrazy „15 października 2026 r.” zastępuje się wyrazami „31 grudnia 2026 r.”;

8) art. 7 otrzymuje brzmienie:

„Art. 7. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1:

1) pkt 4a,

2) pkt 9 w zakresie dodawanego art. 44b

– które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2028 r.”.

UZASADNIENIE

Wstęp

Proponowane zmiany mają na celu zwiększyć podmiotowość stałych mieszkańców nieruchomości oraz ich zrzeszeń w postaci wspólnot mieszkaniowych oraz spółdzielni mieszkaniowych, a także samorządu terytorialnego. Najem krótkoterminowy jest bowiem zjawiskiem społecznym wpływającym na dobrostan mieszkańców danych nieruchomości i dlatego powinni oni mieć istotny wpływ na to, co się dzieje w ich bezpośrednim otoczeniu. Podobnie gminny samorząd terytorialny jako wspólnota mieszkańców gminy (miasta) powinna mieć większe możliwości kształtowania lokalnej polityki dla dobra swych mieszkańców. Zawarty w projektowanych przepisach okres przejściowy oraz termin wejścia w życie gwarantują przedsiębiorcom dostosowanie się do nowych realiów, respektując ich interesy w toku.

Szczegółowe rozwiązania

Pkt 1.

Podstawową zmianą jest przyznanie wspólnotom mieszkaniowym oraz spółdzielniom mieszkaniowym uprawnienia do zakazania najmu krótkoterminowego na obszarze ich działania. Odbywać się to ma w drodze uchwały. Dzięki temu stali mieszkańcy danych budynków będą mogli odzyskać poczucie sprawczości w sprawach dotyczących bezpośrednio ich miejsca zamieszkania.

Sposób podjęcia uchwały daje rękojmię prawidłowości procedury i jej demokratyzmu. W przypadku uchwał właścicieli lokali wspólnoty mieszkaniowej znajduje wprost zastosowanie przepis zawarty w art. 23 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2026 r. poz. 232). Projekt zakłada zatem przyjęcie procedury już istniejącej na gruncie obowiązujących przepisów jako utrwalonej w praktyce obrotu prawnego. Z uwagi na możliwy wpływ obiektów najmu krótkoterminowego na wszystkich mieszkańców danej wspólnoty mieszkaniowej, przewidziana w ustawie o własności lokali „większość głosów właścicieli lokali, liczona według wielkości udziałów”, wydaje się właściwa także dla uchwał o zakazie najmu krótkoterminowego.

W odniesieniu zaś do spółdzielni mieszkaniowych projekt uzupełnia procedurę wskazaną w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2026 r. poz. 889). Zgodnie z art. 8³ ust. 9 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych „uchwałę uważa się za podjętą, jeżeli była poddana pod głosowanie wszystkich części walnego zgromadzenia, a za

uchwałą opowiedziała się wymagana w ustawie lub statucie większość ogólnej liczby członków uczestniczących w walnym zgromadzeniu”. Z uwagi na zawarte w tym przepisie odesłanie do większości wymaganej w ustawie lub statucie, przyjęto, że taką większość będzie określać zmieniająca ustawa. Możliwe do przyjęcia rozwiązanie, że większość określałby statut nie dawałoby należytej ochrony przed wpływem najmu krótkoterminowego na mieszkańców, bo określenie tej wymaganej większości w statucie na zbyt niskim poziomie mogłoby doprowadzić do decyzji o braku zakazu najmu przez stosunkową wąską grupę uprawnionych do głosowania członków spółdzielni, zainteresowanych świadczeniem usług hotelarskich w nieruchomościach danej spółdzielni.

Dodatkowo, należy wskazać, że na podstawie art. 24¹ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, większość właścicieli lokali w budynku lub budynkach położonych w obrębie danej nieruchomości, obliczana według wielkości udziałów w nieruchomości wspólnej, może podjąć uchwałę, że w zakresie ich praw i obowiązków oraz zarządu nieruchomością wspólną będą miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali. W związku z tym, w przypadku podjęcia ww. uchwały, także uchwała o zakazie najmu krótkoterminowego będzie podejmowana na podstawie przepisów ustawy o własności lokali.

Z kolei okres 6 miesięcy na zakończenie świadczenia usług hotelarskich po przyjęciu takiej uchwały zapewnia przedsiębiorcy dostateczny czas na uporządkowanie bieżących spraw związanych z działalnością w danym budynku oraz przystosowanie się do nowej sytuacji. W szczególności pozwoli to przedsiębiorcom na zakończenie istniejących umów czy dokonanie niezbędnych rozliczeń z kontrahentami, w tym odwołanie dokonanych rezerwacji itp.

Pkt 2 lit a.

Autopoprawka rozszerza także uprawnienia do inicjonowania kontroli przez stałych mieszkańców, które będą dotyczyć również zagadnień bezpieczeństwa i porządku publicznego. Uprawnienie takie będą miały spółdzielnie mieszkaniowe, wspólnoty mieszkaniowe oraz osoby zamieszkujące daną nieruchomość. Pozwoli to stałym mieszkańcom mieć większy wpływ na ich bezpośrednie otoczenie w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Rozszerzenie zakresu kontroli w obiekcie o zagadnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego ma celu zdyscyplinowanie osób, które korzystają z najmu jak i podmiotów, które udostępniają obiekty do najmu krótkoterminowego oraz ograniczenie sytuacji naruszania bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym m.in. wyeliminowanie zachowań naruszających bezpieczeństwo obiektu i jego mieszkańców oraz ograniczenie naruszeń porządku publicznego polegających na krzyku, hałasie lub innych wybrykach zakłócających spokój, spoczynek nocny albo wywołujących

zgorszenie w miejscu publicznym.

Dodatkowo, w projektowanym ust. 4a pkt 3 doprecyzowano, że w przypadku spółdzielni mieszkaniowej wniosek będzie składany przez zarząd lub radę nadzorczą. Walne zgromadzenie spółdzielni będzie posiadać dalej idącą kompetencję w postaci możliwości wprowadzenia zakazu najmu krótkoterminowego.

Pkt 2 lit. b.

Proponowany przepis dotyczący wnioskowania przez wspólnoty mieszkaniowe oraz spółdzielnie mieszkaniowe o wykreślenie z ewidencji innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, stanowi konieczną konsekwencję wyżej omówionych uprawnień. Istotne jest bowiem to, aby organ administracji publicznej usankcjonował uchwalony zakaz najmu krótkoterminowego lub fakt stwierdzonych uchybień dotyczących najmu krótkoterminowego w danym budynku, dokonując stosownych zmian w ewidencji w postaci wykreślenia wpisu. Wskazany w projektowanym przepisie termin na wykreślenie z rejestru jest analogiczny do tego, jaki jest określony względem czasu na zakończenie świadczenia usług hotelarskich po uchwaleniu uchwały wspólnoty mieszkaniowej lub spółdzielni mieszkaniowej o zakazaniu świadczenia takich usług w innych obiektach, w których świadczone są usługi hotelarskie. Wynika to z konieczności zachowania spójności projektowanych rozwiązań oraz podanych wcześniej względów dostosowania się i ochrony interesów w toku przedsiębiorców.

Pkt 3.

Zasadnym jest uszczegółowić kompetencję organu prowadzącego ewidencję innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, do wykreślenia obiektu z tej ewidencji, jeżeli w wyniku kontroli właściwych organów lub służb w okresie 6 miesięcy stwierdzono trzy naruszenia w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Takie uszczegółowienie tej kompetencji, wprowadzając jasne przesłanki jej obowiązkowego zastosowania, w miejsce dotychczasowego stwierdzenia o „powtarzających się uchybieniach”, przyczyni się do wzrostu pewności prawa oraz, przede wszystkim, porządku i bezpieczeństwa. Wyjdzie to naprzeciw oczekiwaniu społecznemu, aby zapewnić efektywne instrumenty prawne przeciwdziałające powtarzającym się naruszeniom w tak podstawowe dobra jak poczucie bezpieczeństwa i spokoju we własnym mieszkaniu. Jednocześnie, z art. 41b ust. 1 usunięte zostały uprawnienia organów dotyczące możliwości uchylenia decyzji o nadaniu kategorii i zaszeregowaniu obiektu hotelarskiego do określonego rodzaju i wykreślenia z ewidencji obiektów hotelarskich w

wyniku naruszeń w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Zmiana jest podyktowana ukierunkowaniem projektu wyłącznie na kwestię najmu krótkoterminowego.

Pkt 4.

Kompetencja ustanowienia gminnych stref zakazu jest elastycznym instrumentem dla rady gminy przyznanym w celu adekwatnej reakcji na niepożądany w danych lokalnych warunkach wpływ najmu krótkoterminowego na bezpieczeństwo i porządek publiczny. W zależności od obszaru i jego właściwości społeczno-ekonomicznych gminy spotykają się z różnym stopniem natężenia negatywnych skutków najmu krótkoterminowego. Istotne jest zatem, aby pozostawić radom gmin odpowiednio dużą swobodę działania, która pozwoli dostosować ten prawny instrument do lokalnych uwarunkowań.

Potrzeba wprowadzenia projektowanego rozwiązania wynika z konieczności zapewnienia należytej ochrony ważnego interesu publicznego w postaci bezpieczeństwa i porządku publicznego, od którego Konstytucja RP uzależnia m.in. wprowadzenie w ustawie ograniczeń wolności działalności gospodarczej.

Proponowane rozwiązanie podyktowane jest zatem dążeniem do ochrony interesu zbiorowego wspólnoty, polegającej za zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego na terytorium RP, uwzględniającego także prawo do spokoju i spokojnego zamieszkiwania w gminach atrakcyjnych turystycznie (ochronę praw obywatelskich). Jednocześnie rada gminy działając na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), przy podejmowaniu ewentualnej uchwały wyznaczającej strefę, w której czasowo wyłączona będzie działalność innych obiektów, w których mogą być świadczone usługi hotelarskie, zobowiązana będzie do jej uzasadnienia, tj. wskazania motywów stojących za wydaniem aktu prawa miejscowego, uwzględniających w szczególności charakter budynku, a także wspomniany obowiązek zapewnienia porządku i bezpieczeństwa publicznego.

Możliwość ustalania wyłączeń podmiotowych, przedmiotowych lub czasowych w odniesieniu do stref zakazu zapewni temu rozwiązaniu niezbędną elastyczność w obliczu różnorodnych warunków panujących na terenie danej gminy. Projektodawca celowo nie dookreśla tych kwestii w przepisie, aby nie zmniejszyć tej elastyczności i pozwolić gminom na adekwatne nadanie kształtu strefom zakazu w zależności od lokalnych uwarunkowań społeczno-ekonomicznych. W szczególności oznacza to, że w ramach stref zakazu – jako jedna z form wyłączenia czasowego – będzie mogła zostać ustalona strefa, w której jedynie przez określoną ilość dni w roku będzie możliwe świadczenie usług najmu krótkoterminowego. Taka strefa

zakazu mogłaby dotyczyć obszaru o dużym zagęszczeniu obiektów atrakcyjnych turystycznie, gdzie odnotowuje się zwiększone zapotrzebowanie na ww. usługi w czasie wysokiego sezonu turystycznego. Podobne rozwiązanie zostało z powodzeniem wprowadzone w Paryżu oraz Amsterdamie. Zaproponowane wyłączenia w odniesieniu do ustalonych stref zakazu mają na celu szybkie reagowanie na zmieniającą się sytuację na terenie gminy związaną ze zmianami jakie zachodzą w gminie np. w zakresie m.in. infrastruktury, demografii, migracji ruchu turystycznego i innych uwarunkowań, których nie można z góry przewidzieć

Pkt 5.

Proponowana zmiana w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2026 r. poz. 232) stanowi konsekwencję dodania uprawnienia polegającego na wprowadzaniu zakazu najmu krótkoterminowego przez wspólnotę mieszkaniową. Zakaz ten będzie wprowadzany w trybie, w jakim podejmowane są także inne uchwały przez wspólnotę mieszkaniową.

Pkt 8.

Proponuje się, aby prezentowane zmiany weszły w życie 14 dni od dnia opublikowania ich w Dzienniku Ustaw RP z zastrzeżeniem dwóch wyjątków dotyczących uprawnienia wspólnot mieszkaniowych i spółdzielni mieszkaniowych do zakazania najmu krótkoterminowego, a także kompetencji gminy do uchwalenia stref zakazu najmu krótkoterminowego, które to uprawnienia miałyby wejść w życie z dniem 1 stycznia 2028 r. Termin 1 stycznia 2028 r. znajduje swoje uzasadnienie w tym, aby zapewnić przedsiębiorcom odpowiedni czas na dostosowanie się do nowej sytuacji oraz ochronę ich interesów w toku.

Podsumowanie

Odnosząc się ogólnie do prezentowanych powyżej rozwiązań dotyczących kompetencji samorządu terytorialnego oraz wspólnot mieszkaniowych i spółdzielni mieszkaniowych, należy podkreślić, że art. 22 Konstytucji RP – zawierający szczególną klauzulę ograniczającą w odniesieniu do wolności działalności gospodarczej – pozwala usprawiedliwiać ograniczenia wolności działalności gospodarczej z powołaniem się na „ważny interes publiczny”. Oznacza to, że to ostatnie dobro jest w tym kontekście jedyną wartością będącą w stanie usprawiedliwić wprowadzane ograniczenia. Przejawem odwoływania się przy interpretacji pojęcia „interes publiczny” do innych norm Konstytucji RP zawierających klauzule generalne jest chociażby odwoływanie się w tym kontekście do pojęcia „dobra wspólnego” występującego w art. 1 Konstytucji RP. W tym kontekście twierdzi się, że dobro wspólne jest konstytucyjną klauzulą generalną, która w bardzo adekwatny sposób opisuje znaczenie terminu „interes publiczny”

(A. Szafrński, Przedsiębiorca publiczny, s. 127; szerzej: Art. 22 Konstytucji. Komentarz pod red. M. Safjan/ L. Bosek 2016, wyd. 1/Szydło; dostęp: Legalis). W tym kontekście również Trybunał Konstytucyjny („TK”) stwierdza w swoim orzecznictwie, że „na pewno” każdy przypadek konieczności ochrony dóbr z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (czyli takich dóbr, jak: bezpieczeństwo państwa, **porządek publiczny**, ochrona środowiska, zdrowia i **moralności publicznej, oraz ochrona wolności i praw innych osób**) mieści się w pojęciu „ważnego interesu publicznego” w rozumieniu art. 22 (wyr. TK z: 14.12.2004 r., K 25/03, OTK 2004, Nr 11, poz. 116; 29.4.2003 r., SK 24/02, OTK 2003, Nr 4, poz. 33).

Występujące w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP pojęcie **porządku publicznego** jest bez wątpienia określoną klauzulą generalną, której sens znaczeniowy nie może być ustalony bez odwoływania się do pewnych norm, reguł lub ocen pozaprawnych. Dowodzi tego chociażby orzecznictwo TK, w którym stwierdza się, że *„Przesłanka ochrony porządku publicznego, mimo jej dalece niedookreślonego treściowo charakteru, mieści w sobie niewątpliwie postulat takiego ukształtowania stanu faktycznego wewnątrz państwa, który umożliwia normalne współzycie jednostek w organizacji państwowej. Dokonując ograniczenia konkretnego prawa lub wolności, ustawodawca kieruje się w tym przypadku troską o należyte, harmonijne współzycie członków społeczeństwa, co obejmuje zarówno ochronę interesów poszczególnych osób, jak i określonych dóbr społecznych, w tym i mienia publicznego”* (wyr. TK z: 12.1.1999 r., P 2/98, OTK 1999, Nr 1, poz. 2; 7.2.2001 r., K 27/00, OTK 2001, Nr 2, poz. 29; 8.10.2007 r., K 20/07, OTK-A 2007, Nr 9, poz. 102). Jak wynika z powyższego, interpretując pojęcie „porządku publicznego” TK odwołał się do określonych norm i ocen pozaprawnych, a konkretnie – do pewnych norm i ocen filozoficzno-społecznych, mających mocne zabarwienie moralne i religijne. Słusznie się więc stwierdza, że powołanie się w powyższych orzeczeniach przez TK na takie wartości, wyrażające sens znaczeniowy terminu „porządek publiczny”, jak: „normalne współzycie jednostek w organizacji państwowej”, „harmonijne współzycie członków społeczeństwa”, obejmujące przy tym „zarówno ochronę interesów poszczególnych osób, jak i określonych dóbr społecznych”, stanowi w istocie przejaw pośredniego odwołania się do pojęcia dobra wspólnego, występującego na gruncie art. 1 Konstytucji RP (A. Szafrński, Przedsiębiorca publiczny, s. 127). W takim ujęciu pojęcie „porządku publicznego” jest bez wątpienia pojęciem niezwykle pojemnym, w ramach którego mogą się z resztą mieścić (zawierać) również inne z wartości wymienione w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (szerzej: art. 31 Konstytucji. Komentarz pod red. M. Safjan / L. Bosek 2016, wyd. 1 / Szydło; dostęp: Legalis).

Rozumienie pojęcia interesu publicznego, zgodnie z którym interes ten oznacza stan czy też

wartość w postaci zaspokojenia interesów i potrzeb możliwie dużej części społeczeństwa (obywateli), przy równoczesnym spowodowaniu zła lub krzywdy u możliwie niewielkiej liczby ludzi, znajduje generalnie swoje wsparcie w twierdzeniach wypowiedzianych w tym kontekście przez TK. Stosunkowo często TK wypowiada formułę, że „działalność gospodarcza, ze względu na jej charakter, a zwłaszcza na bliski związek zarówno z interesami innych osób, jak i interesem publicznym może podlegać różnego rodzaju ograniczeniom w stopniu większym niż prawa i wolności o charakterze osobistym bądź politycznym. Istnieje w szczególności legitymowany interes państwa w stworzeniu takich ram prawnych obrotu gospodarczego, które pozwolą zminimalizować niekorzystne skutki mechanizmów wolnorynkowych, jeżeli skutki te ujawniają się w sferze, która nie może pozostać obojętna dla państwa ze względu na ochronę powszechnie uznawanych wartości” (wyr. TK z: 8.4.1998 r., K 10/97, OTK 1998, Nr 3, poz. 29; 14.6.2004 r., SK 21/03, OTK-A 2004, Nr 6, poz. 56; 25.7.2006 r., P 24/05, OTK-A 2006, Nr 7, poz. 87; 25.5.2009 r., SK 54/08, OTK-A 2009, Nr 5, poz. 69). Z takiego stwierdzenia TK dość jasno przebija się konkluzja, że w pojęciu interesu publicznego mieści się m.in. łagodzenie wszelkich niekorzystnych skutków, jakie mechanizmy wolnorynkowe wywołują w sytuacji poszczególnych członków społeczeństwa, zwłaszcza jeżeli te niekorzystne skutki działania rynku okazują się kolidować z powszechnie uznawanymi wartościami, czyli – jak należy to rozumieć – z tymi wartościami, które znalazły swoje odzwierciedlenie w przepisach Konstytucji RP i które stanowią część powszechnie akceptowanej w państwie aksjologii. Zdaniem TK w pojęciu interesu publicznego mieści się m.in. sytuacja, w której państwo po to ogranicza wolność działalności gospodarczej, by nie dopuścić do zaistnienia w sytuacji jednostek takich skutków działania wolnego rynku, których nie dają się zaakceptować z punktu widzenia dobra tych jednostek i które naruszają prawo tych jednostek do godnej egzystencji.

Również zdaniem TK: „Cel (interes) publiczny należy rozumieć wyłącznie jako dobro ogółu, tzn. całego społeczeństwa lub społeczności regionalnej (...). Wzbogacenie tylko niektórych członków społeczności lokalnej kosztem wspólnoty stanowi raczej przykład naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, aniżeli realizacji dobra ogółu” (wyr. TK z 12.4.2000 r., K 8/98, OTK 2000, Nr 3, poz. 87). W tym kontekście znamienne jest również stanowisko, jakie w postępowaniu przed TK zajął RPO (*nota bene*, wagę tego stanowiska RPO podkreśla fakt, że w wydanym następnie w tej sprawie orzeczeniu TK w pełni się zgodził z tą częścią wystąpienia oraz argumentacji RPO). RPO stwierdził mianowicie, że nie można powoływać się na interes publiczny „w celu ochrony struktury dochodowej określonej grupy społecznej, prowadziłoby to bowiem do pozbawienia praw i wolności obywatelskich jakiegokolwiek realnej treści, jako że

politycy – pozbawiając praw podmiotowych określoną częśći społeczeństwa – arbitralnie decydowałiby o tym, która grupa społeczna zasługuje na materialne wsparcie. Podważałoby to art. 1 Konstytucji, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska jest wspólnym dobrem wszystkich obywateli” (wyr. TK z 21.4.2004 r., K 33/03, OTK-A 2004, Nr 4, poz. 31). Z takiego stwierdzenia wynika – podkreślona już we wcześniejszych rozważaniach – daleko idąca zbieżność treściowa, jeżeli nie całkowita identyczność znaczeniowa, pojęć „interes publiczny” oraz „dobro wspólne”, co z kolei implikuje konieczność pojmowania interesu publicznego jako równoznacznego z realizacją interesów oraz z zaspokajaniem potrzeb możliwie jak największego i jak najszerszego kręgu obywateli. Inaczej mówiąc, interes publiczny jest interesem, który jest interesem wspólnym dla możliwie szerokiego kręgu obywateli (*M. Szydło, Wolność działalności gospodarczej*, s. 184–185; art. 22 Konstytucji. Komentarz pod red. M. Safjan / L. Bosek 2016, wyd. 1 / Szydło; dostęp: Legalis).

Proponowane rozwiązania mają zatem na celu dążenie do ochrony interesu zbiorowego lokalnych wspólnot – czy to na szczeblu samorządowym, czy to na terenie nieruchomości – polegającym za zapewnieniu porządku i bezpieczeństwa na danym obszarze, a także zapewnieniu prawa do spokoju i spokojnego zamieszkiwania w swoim własnym mieszkaniu.