



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Marek Michalak

ul. Przemysłowa 30/32, 00-450 Warszawa

Warszawa, 27 maja 2013 r.

ZSS/500/9 /2013/KT

**Pan
Sławomir Nowak
Minister Transportu,
Budownictwa
i Gospodarki Morskiej**

Szanowny Panie Ministrze,

efektem prac parlamentarnych nad senackim projektem ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk sejmowy nr 3278) – w toku których do reprezentowania rządu upoważniony był Minister Infrastruktury – oraz rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 4332), było przyjęcie ustawy z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 224, poz. 1342). Ustawodawca dostosował w ten sposób system prawa do postanowienia sygnalizacyjnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2008 r. (sygn. akt S 2/08) oraz uwzględnił obszernie uwagi Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku z dnia 4 listopada 2010 r. (sygn. akt K 19/06).

Zmieniony tą ustawą art. 1046 § 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), stanowi, że: (...) jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł prawny do innego lokalu lub pomieszczenia, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu, na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie, nie dłużej jednak niż przez okres 6 miesięcy. Po upływie tego terminu komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe wskazanej przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu. Usuwając dłużnika do noclegowni,

schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, komornik powiadomi właściwą gminę o potrzebie zapewnienia dłużnikowi tymczasowego pomieszczenia.

Wśród dłużników – co podkreśliłem również w wystąpieniu do Ministra Sprawiedliwości z 28 lipca 2011 r., znak: ZSS/500/12/2011/KT – znajdują się kobiety w ciąży i małoletni, którzy pomimo, że należą do kategorii osób wymienionych w art. 14 ust. 4 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 z późn. zm.), jeśli używali lokalu niewchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, nie mają obligatoryjnego prawa do lokalu socjalnego. Eksmisje z ich udziałem winny nastąpić do wskazanych pomieszczeń.

Jako Rzecznik Praw Dziecka, dostrzegam potrzebę podjęcia działań zmierzających do wzmocnienia ochrony tej kategorii dłużników.

Ze spraw, które napływają do mojego Biura, wynika bowiem, że gminy właściwe ze względu na miejsce lokalu podlegającego opróżnieniu, nie wywiązują się z obowiązku wskazania dłużnikowi tymczasowego pomieszczenia. Przyczyn takiego stanu rzeczy można upatrywać w ograniczoności zasobów mieszkaniowych gmin. Na przykład, licząca prawie pięćdziesiąt tysięcy mieszkańców Gmina Miasto Kołobrzeg dysponuje 4 pomieszczeniami tymczasowymi. Na uwadze należy mieć również, że dłużnik – z upływem określonego prawem terminu – jest zobligowany do opróżnienia tymczasowego pomieszczenia. W stosunku do dziecka, którego rodzice nie są w stanie własnym staraniem zapewnić mu właściwych warunków mieszkaniowych, może to oznaczać rozłączenie z rodzicami i umieszczenie poza rodziną biologiczną.

Wobec powyższego, działając na podstawie art. 3 i 10a ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. Nr 6, poz. 69, z późn. zm.), zwracam się do Pana Ministra o podjęcie działań, w tym legislacyjnych, mających na celu wzmocnienie ochrony dzieci, którym nie przysługuje obligatoryjne prawo do lokalu socjalnego. Przedstawiona prośba znajduje umocowanie w art. 71 i 72 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 18 i art. 27 Konwencji o Prawach Dziecka.

Wojciechowski
Marek *Janusz*



MINISTER
TRANSPORTU, BUDOWNICTWA
I GOSPODARKI MORSKIEJ

Warszawa, dnia 17 czerwca 2013 r.

BS-4mm-053-206/13/1721

Esod: 60590/13 *F69562/2013*

Pan
Marek Michalak
Rzecznik Praw Dziecka

odpowiadając na pismo z dnia 27 maja 2013 r. nr ZSS/500/9/2013/KT, w sprawie dotyczącej pozbawienia ochrony w postaci uprawnienia do lokalu socjalnego, w szczególności kobiet w ciąży i małoletnich zajmujących mieszkania, które nie należą do publicznego zasobu mieszkaniowego, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Ochrona przed eksmisją realizowana jest w drodze przyznania materialnoprawnego uprawnienia do otrzymania lokalu socjalnego. Ustawa 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, z późn. zm.) [dalej: uol], przewiduje możliwość przyznania prawa do lokalu socjalnego na podstawie klauzuli generalnej wymienionej w art. 14 ust. 3 uol. Zgodnie z tym przepisem, sąd bada z urzędu, czy zachodzą przesłanki do przyznania uprawnienia do otrzymania lokalu socjalnego osobom, wobec których toczy się postępowanie, biorąc pod uwagę dotychczasowy sposób korzystania przez nie z lokalu oraz ich szczególną sytuację materialną i rodzinną.

W art. 14 ust. 4 uol wskazuje natomiast katalog osób, w stosunku do których przyznanie prawa do lokalu socjalnego jest dla sądu obligatoryjne, co oznacza, że w przypadku tych osób

sąd nie bada sytuacji majątkowej i rodzinnej, ponieważ wystarczy stwierdzenie, że osoby te zaliczają się do grupy osób enumeratywnie wymienionych w tym katalogu.

Przepisu art. 14 ust. 4 uol, nie stosuje się jednak do osób, które utraciły tytuł prawny do lokalu niewchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, z wyjątkiem osób, które były uprawnione do używania lokalu na podstawie stosunku prawnego nawiązanego ze spółdzielnią mieszkaniową albo z towarzystwem budownictwa społecznego (art. 14 ust. 7). Należy jednakże podkreślić, że art. 14 ust. 7 znajduje zastosowanie wyłącznie do umów najmu zawartych od dnia 1 stycznia 2005 r. Wobec powyższego osoby, które zawarły stosunek prawny przed tym dniem podlegają ochronie przewidzianej w art. 14 ust 4.

Chciałbym przy tym zwrócić uwagę na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 kwietnia 2001 r. sygn., akt K. 11/2000. Trybunał, odwołując się do treści art. 30 Konstytucji, stwierdził, że *będąc źródłem praw i wolności jednostki, pojęcie godności determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo. Zakaz naruszania godności człowieka ma charakter bezwzględny i dotyczy wszystkich.* Nie jest zatem zasadne stwierdzenie, że osobom takim jak np. kobieta ciężarna czy osoba zajmująca się małym dzieckiem sąd, powołując się na zasady współżycia społecznego, miałby nie przyznać uprawnienia do lokalu socjalnego. W świetle przedstawionych wyjaśnień, regulację dotyczącą prawa do lokalu socjalnego, jak również art. 14 ust 7 uol, o którego nowelizację wnioskuje Pan Rzecznik, należy uznać za prawidłowo skonstruowaną. Przepisy uol w zakresie przyznawania uprawnień do lokalu socjalnego, zawierają odpowiedni mechanizm weryfikacji czy osoba eksmitowana zasługuje na ochronę w postaci przyznania jej tego prawa, ze względu na stan osobisty, zdrowotny lub majątkowy. Wyłączenie stosowania przepisu art. 14 ust. 4 ustawy w odniesieniu do osób, które utraciły tytuł prawny do lokalu niewchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego nie przekreśla ochrony przed eksmisją przewidzianej w art. 14 ust. 3 ustawy. Jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 14 lutego 2008 r. sygn. akt II CSK 484/2007 *w braku obligatoryjności orzeczenia wobec takich osób o prawie do lokalu socjalnego, może ono zostać przyznane przez sąd zgodnie z art. 14 ust. 3 u.o.p.l.* Należy jednak podkreślić, że obowiązek orzekania przez sąd o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego lub o braku takiego uprawnienia odnosi się wyłącznie do byłego lokatora czy też osób, które swoje prawo do przebywania w lokalu wywodzą od lokatora.

Obowiązujący od 2005 r. stan prawny obejmujący art. 14 ust. 7, w praktyce nie budził dotychczas wątpliwości, poza odosobnionym przypadkiem Miasta Gminy Kołobrzeg, o którym mowa w piśmie Pana Rzecznika, a wcześniej dotyczyła go korespondencja z posłem i Rzecznikiem Praw Obywatelskich.

Pamiętając, że ideą wprowadzenia uol było objęcie opieką oraz ochroną, w tym przed eksmisją „na bruk”, jak najszerzej grupy lokatorów informuję, że uol przewiduje, iż w przypadku gdy z wyroku sądowego nie wynika uprawnienie do otrzymania lokalu socjalnego, z pewnymi wyjątkami, egzekucja powinna nastąpić do pomieszczenia tymczasowego. Wyjaśniam, że aby zapobiegać powstawaniu zjawiska bezdomności, gminy zostały zobowiązane do tworzenia zasobu takich pomieszczeń, które przeznaczają się na wynajem (art. 25a uol). Zgodzić się należy z Panem Rzecznikiem, że obecnie problemem gmin jest niedobór lokali socjalnych oraz pomieszczeń tymczasowych. Jednakże przez „tworzenie zasobu” należy rozumieć wszelkie dozwolone prawem działania skierowane na budowę bądź nabywanie przez gminę przedmiotowych pomieszczeń jak i odpowiednie wykorzystywanie już istniejących na terenie gminy obiektów i lokali. Wobec powyższego, w celu realizacji tego zadania gmina może wynajmować lokale od innych właścicieli i podnajmować je osobom uprawnionym do otrzymania tymczasowego pomieszczenia.

Umowę najmu tymczasowego pomieszczenia zawiera się na czas oznaczony, nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż 6 miesięcy. Umowę taką można po upływie oznaczonego w niej czasu przedłużyć na następny okres jeżeli najemca nadal znajduje się w sytuacji uzasadniającej zawarcie takiej umowy (kwestie te powinny być uregulowane w stosownej uchwale rady gminy).

Podkreślenia wymaga także, że wolą ustawodawcy obowiązek tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, należy do zadań własnych gminy. W gestii rad gmin należy uchwalanie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Uchwała ta stanowi podstawę prawną do zawierania umów najmu lokali z mieszkaniowego zasobu gminy. Przepisy uol (art. 23 ust. 3) wskazują, jakie elementy muszą zostać uwzględnione w uchwale rady gminy określającej zasady najmu lokali, jednak zawarty w nich katalog jest otwarty, co oznacza, że rada gminy, oprócz m.in. kryterium dochodowego, może uwzględnić również inne przesłanki uzyskania prawa najmu lokalu. Możliwe jest zatem uchwalenie przez radę gminy kryteriów przyznających pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu kobiecie ciężarnej lub posiadającej małoletnie dziecko, która utraciła tytuł prawny do zajmowania lokalu.

Dostrzegając jednakże potrzebę rozwiązania poważnego problemu społecznego, jakim jest niski stopień zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób realnie najuboższych wynikający z małej elastyczności w gospodarowaniu publicznym zasobem mieszkaniowym, deficytu lokali w zasobie oraz ograniczonych możliwości adekwatnego do potrzeb zaadresowania wsparcia, Ministerstwo przygotowało szereg zmian w uol, w tym m. in. polegającą na oddaniu do

wyłącznej właściwości sądu orzekania o uprawnieniach do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu co wiązałoby się z uchYLENIEM obecnego przepisu art. 14 ust. 4 i 7 ustawy. Przyjęcie przez ustawodawcę rozwiązania, że przepis art. 14 ust. 3 uol, stanowi wystarczającą podstawę prawną, jeśli chodzi o zapewnienie ochrony wszystkim osobom potrzebującym, wyeliminuje zarówno wątpliwości podnoszone przez Rzecznika jak i przypadki nadużyć, do których prowadzi przyznanie obligatoryjnego prawa do lokalu socjalnego bez względu na przyczyny ustania tytułu do lokalu (nieraz nie znajduje to uzasadnienia w faktycznej sytuacji rodzinnej i materialnej osób wskazanych w art. 14 ust. 4 uol).

Proponowane zmiany legislacyjne przewiduje projekt założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw, który w dniu 5 października 2012 r. został skierowany pod obrady Komitetu Rady Ministrów i oczekuje na rozpatrzenie.

2 powołanie



Z powołaniem
MINISTRA TRANSPORTU,
BUDOWNICTWA I GOSPODARKI MORSKIEJ

Piotr Styczeń
Podsekretarz Stanu