



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja

**Druk nr 2972**

Warszawa, 7 stycznia 2014 r.

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

**- o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią poseł Annę Grodzką.

(-) Maciej Banaszak; (-) Piotr Paweł Bauć; (-) Robert Biedroń; (-) Jerzy Borkowski; (-) Jan Cedzyński; (-) Artur Dębski; (-) Marek Domaracki; (-) Wincenty Elsner; (-) Łukasz Gibała; (-) Artur Górczyński; (-) Anna Grodzka; (-) Michał Kabaciński; (-) Witold Klepacz; (-) Krzysztof Kłosowski; (-) Henryk Kmieciak; (-) Sławomir Kopyciński; (-) Roman Kotliński; (-) Łukasz Krupa; (-) Jacek Kwiatkowski; (-) Andrzej Lewandowski; (-) Tomasz Makowski; (-) Małgorzata Marcinkiewicz; (-) Jacek Najder; (-) Michał Tomasz Pacholski; (-) Janusz Palikot; (-) Wojciech Penkalski; (-) Andrzej Piątek; (-) Zofia Popiołek; (-) Marek Poznański; (-) Andrzej Rozenek; (-) Adam Rybakowicz; (-) Armand Kamil Ryfiński; (-) Paweł Sajak; (-) Marek Stolarski; (-) Maciej Wydrzyński.

## USTAWA

z dnia 2013 r.

### **o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw**

**Art. 1.** W ustawie 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.<sup>1)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) tytuł ustawy otrzymuje brzmienie:

"o ochronie praw lokatorów i przeciwdziałaniu bezdomności";

2) art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Art. 1.

1. Ustawa reguluje zasady i formy ochrony praw lokatorów i osób zagrożonych bezdomnością, określa obowiązki gminy wobec osób zagrożonych bezdomnością oraz zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.”

2. Ustawa określa zadania administracji rządowej i sposób ich realizacji wobec lokatorów oraz niektórych osób, które utraciły tytuł prawny do lokali podlegających zbyciu lub zwrotowi dokonywanemu lub dokonanemu przez władzę publiczną na rzecz właścicieli lub następców prawnych właścicieli tych lokali.”;

3) art. 1a uchyla się;

4) w art. 2 w ust. 1:

a) po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) osobie zagrożonej bezdomnością – należy przez to rozumieć osobę, która nie posiada tytułu prawnego do lokalu, w którym może zamieszkać, jeżeli dochód uzyskiwany przez gospodarstwo domowe tej osoby nie pozwala na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie bez uszczerbku w zaspokojeniu innych potrzeb koniecznych dla utrzymania jej gospodarstwa domowego na poziomie minimum socjalnego;” ,

b) pkt 4 otrzymuje brzmienie:

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2005 r. Nr 69, poz. 626, z 2006 r. Nr 86, poz. 602, Nr 167, poz. 1193 i Nr 249, poz. 1833, z 2007 r. Nr 128, poz. 902 i Nr 173, poz. 1218, z 2010 r. Nr 3, poz. 13, z 2011 r. Nr 224, poz. 1342 oraz z 2012 r. poz. 951.

„4) lokalu - należy przez to rozumieć lokal służący do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, a także lokal będący pracownią służącą twórcy do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki; nie jest w rozumieniu ustawy lokalem pokój hostelowy oraz inne pomieszczenie przeznaczone do krótkotrwałego pobytu osób, w szczególności znajdujące się w budynkach internatów, hoteli, domów wypoczynkowych lub innych budynkach służących do celów turystycznych lub wypoczynkowych;”

c) pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) lokalu socjalnym - należy przez to rozumieć lokal przyznawany osobom zagrożonym bezdomnością w celu przeciwdziałania bezdomności oraz w innych wypadkach przewidzianych ustawą nadający się do zamieszkania ze względu na wyposażenie, estetykę i stan techniczny, którego powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy nie może być mniejsza niż 8 m<sup>2</sup>, a w wypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego 16 m<sup>2</sup>, oraz w którym liczba pokoi odpowiada strukturze gospodarstwa domowego najemcy; przy przyznawaniu lokalu socjalnego gmina uwzględnia wskazania medyczne dotyczące warunków mieszkaniowych, w których powinna przebywać osoba chora lub niepełnosprawna będąca członkiem gospodarstwa domowego najemcy, jeśli brak ich uwzględnienia mógłby spowodować pogorszenie stanu zdrowia tej osoby;”

d) pkt 5a otrzymuje brzmienie:

„5a) pokoju hostelowym - należy przez to rozumieć pokój przyznawany i wynajmowany osobom zagrożonym bezdomnością w wypadkach przewidzianych ustawą, do czasu uzyskania przez te osoby lokalu mieszkalnego, nadający się do zamieszkania ze względu na estetykę i stan techniczny, posiadający oświetlenie naturalne i elektryczne, możliwość ogrzewania, niezawilgocone przegrody budowlane, zapewniający co najmniej 5 m<sup>2</sup> powierzchni mieszkalnej na jedną osobę, a w przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego 10 m<sup>2</sup>, znajdujący się w budynku w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623, z późn. zm.<sup>2</sup>), położonym w tej samej miejscowości, w której dotychczas zamieszkiwały osoby zagrożone bezdomnością lub osoby przekwaterowywane, posiadającym ustępy i prysznice w liczbie odpowiadającej liczbie zakwaterowanych osób, oraz pomieszczenia kuchenne o powierzchni zapewniającej swobodny dostęp do tych pomieszczeń zakwaterowanym w budynku osobom, przy czym w jednym pokoju hostelowym mogą zostać zakwaterowane jedynie osoby prowadzące wspólne gospodarstwo domowe;”

e) pkt 8a otrzymuje brzmienie:

„8a) wydatkach związanych z utrzymaniem lokalu - należy przez to rozumieć wydatki, ustalone proporcjonalnie do powierzchni użytkowej lokalu w stosunku do powierzchni użytkowej wszystkich lokali w danym budynku, obciążające właściciela, obejmujące opłatę za użytkowanie wieczyste gruntu, podatek od nieruchomości oraz koszty:

---

<sup>2</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 32, poz. 159, Nr 45, poz. 235, Nr 94, poz. 551, Nr 135, poz. 789, Nr 142, poz. 829, Nr 185, poz. 1092 i Nr 232, poz. 1377, z 2012 r. poz. 472, 951 i 1256 oraz z 2013 r. poz. 984.

- a) konserwacji, utrzymania należytego stanu technicznego nieruchomości oraz przeprowadzonych remontów,
  - b) zarządzania nieruchomością,
  - c) utrzymania pomieszczeń wspólnego użytkowania, windy, anteny zbiorczej, domofonu oraz zieleni,
  - d) ubezpieczenia nieruchomości,
  - e) inne o ile wynikają z umowy,
- o ile koszty te nie powstały z winy właściciela;”

f) po pkt 11 dodaje się pkt 11a w brzmieniu:

„11a) hostelowym zasobie gminy – należy przez to rozumieć pokoje hostelowe stanowiące własność gminy albo gminnych osób prawnych lub spółek handlowych utworzonych z udziałem gminy, a także pokoje hostelowe pozostające w samoistnym posiadaniu tych podmiotów;”

g) w pkt 12 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 13 w brzmieniu:

„13) minimum socjalnym- należy przez to rozumieć kwoty ujęte w danym roku przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych w wyliczeniach minimum socjalnego dla określonych typów gospodarstw domowych w oparciu o dane średnioroczne.”;

5) w art. 3:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Do lokali będących w dyspozycji Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, do lokali będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub podległych mu organów, do lokali będących w dyspozycji jednostek organizacyjnych Służby Więziennej oraz do lokali pozostających i przekazanych do dyspozycji Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Szefa Agencji Wywiadu, przepisy ustawy stosuje się, jeżeli przepisy odrębne dotyczące tych lokali nie stanowią inaczej.”

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a i 2b w brzmieniu:

„2a. W stosunku do najemców lokali, o których mowa w ust. 2, mają zastosowanie przepisy ust. 2b.

2b. W stosunku do osób, których prawo do lokali, o których mowa w ust. 2, nie wiązało się bezpośrednio ze stosunkiem pracy lub innym stosunkiem służbowym stosuje się przepisy art. 14 – 17 a.”;

6) art. 4 otrzymuje brzmienie:

„Art. 4. 1. Tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, a także zapobieganie bezdomności w zakresie określonym ustawą należą do zadań własnych gminy.

2. Gmina, na zasadach i w wypadkach przewidzianych w ustawie, zapewnia lokale socjalne, lokale zamienne i pokoje hostelowe, a także zaspokaja potrzeby

mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach oraz przeciwdziała bezdomności poprzez tworzenie zasobów hostelowych i zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych osób zagrożonych bezdomnością.

3. W przypadku wykonywania przez komornika obowiązku opróżnienia lokalu, o którym mowa w art. 1046 § 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), z zastrzeżeniem ust. 4, gmina wskazuje pokój hostelowy, w terminie nie dłuższym od 6 miesięcy licząc od dnia, w którym komornik złożył wniosek o wskazanie miejsca, do którego ma nastąpić przekwaterowanie dłużnika, chyba, że pokój odpowiadający wymogom pokoju hostelowego wskazał wierzyciel lub dłużnik albo osoba trzecia.

4. W przypadku wykonywania przez komornika obowiązku opróżnienia lokalu, o którym mowa w art. 1046 § 5<sup>1</sup> ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), gmina w terminie nie dłuższym od 1 miesiąca licząc od dnia, w którym komornik złożył wniosek o wskazanie miejsca, do którego ma nastąpić przekwaterowanie dłużnika, wskazuje pokój hostelowy, noclegownię, schronisko lub inną placówkę zapewniającą miejsca noclegowe.

5. Gmina wykonuje zadania, o których mowa w ust. 1 i 2, wykorzystując mieszkaniowy i hostelowy zasób gminy lub w inny sposób.

6. Gminy otrzymują, proporcjonalnie do istniejących w nich potrzeb i zasobów, dotacje celowe z budżetu państwa na zadania, o których mowa w ust. 1 i 2.

7. Gmina w wojewódzkim dzienniku urzędowym co roku, w terminie do końca trzeciego kwartału roku następnego, ogłasza zestawienie danych dotyczących rozmiarów niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej i potrzeb w sferze zapobiegania bezdomności oraz wielkości zasobów mieszkaniowych i hostelowych.

8. Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego określi w drodze rozporządzenia sposób gromadzenia danych ogłaszanych w zestawieniu, o którym mowa w ust. 7 oraz wzór zestawienia.

9. Zestawienie, o którym mowa w ust. 7 gmina opracowuje we współpracy z prowadzącymi działalność na jej terenie organizacjami reprezentującymi lokatorów, osoby bezdomne i osoby zagrożone bezdomnością.

10. Projekty ustaw, rozporządzeń oraz aktów prawa miejscowego, w zakresie w jakim dotyczą regulowanych ustawą praw lokatorów, osób bezdomnych i osób zagrożonych bezdomnością poddaje się konsultacjom społecznym z udziałem organizacji działających na rzecz lokatorów, osób bezdomnych i osób zagrożonych bezdomnością, oraz organizacji działających na rzecz dzieci i niepełnosprawnych.”;

7) tytuł rozdziału 2 otrzymuje brzmienie:

„Prawa i obowiązki właścicieli i lokatorów oraz prawa osób zagrożonych bezdomnością”

8) w art. 4a ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Gmina w wojewódzkim dzienniku urzędowym co roku, w terminie do końca pierwszego kwartału roku następnego, ogłasza zestawienie danych dotyczących czynszów najmu lokali mieszkalnych nienależących do publicznego zasobu mieszkaniowego, położonych na jej obszarze lub części, z podziałem na lokale należące do zasobów spółdzielczych, товариств budownictwa społecznego oraz zasobów prywatnych, z wyszczególnieniem cen wolnorynkowych wynajmu lokali mieszkalnych.”;

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

„Art. 5a. 1. Właściciel lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego nie może odmówić wyrażenia zgody aby najemca oddał bezpłatnie do użytkowania część lokalu członkowi swojej rodziny i osobie wobec której ma obowiązek alimentacyjny, jeśli osoby te należą do kategorii osób zagrożonych bezdomnością. W razie nie udzielenia zgodny na oddanie do bezpłatnego użytkowania części lokalu osobom, o których mowa w zdaniu 1 odmowę uważa się za nieważną, a osoby te uważa się za współlokatorów.

2. Jeżeli umowa najmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy została rozwiązana z przyczyn, o których mowa w art. 11 ust. 2 pkt 2, od dnia spłaty wszystkich zaległych opłat z tytułu użytkowania lokalu umowa ta obowiązuje nadal, tak jakby nigdy nie została wypowiedziana, jeśli najemca w dniu dokonania spłaty nadal pozostaje w lokalu.

3. W razie śmierci najemcy lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego art. 691 kodeksu cywilnego ( Dz. U. z 1964r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.) nie stosuje się.

4. W wypadku, o którym mowa w ust. 3 w stosunek najmu lokalu wstępują osoby stale zamieszkujące wraz z najemcą w lokalu do chwili jego śmierci, jeżeli nie posiadają tytułu prawnego do innego lokalu, w którym mogłyby zamieszkać i dochód uzyskiwany przez ich gospodarstwo domowe jest niższy od dochodu uprawniającego właściciela do zastosowania podwyżki czynszu naliczonego według stawek obowiązujących w stosunku do najemców o niskich dochodach, z uwzględnieniem przepisów art. 7 ust. 12-14 i 16.

5. W wypadku, o którym mowa w ust. 3, w razie braku osób, o których mowa w ust. 4 stosunek najmu lokalu mieszkalnego wygasa.

6. Przepisów ust. 3-5 nie stosuje się w razie śmierci jednego ze współnajemców lokalu mieszkalnego.”;

10) w art. 7 w ust. 11 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się ust. 12-19 w brzmieniu:

„12. Właściciele o których mowa w ust. 1, w stosunku do najemców, których dochód gospodarstwa domowego dwukrotnie przekracza kryterium dochodowe uprawniające do dodatku mieszkaniowego, w oparciu o postanowienia odpowiednio uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, zarządzenia wojewody lub uchwały organu wykonawczego państwowej osoby prawnej, z zastrzeżeniem ust. 14, mogą stosować podwyżki czynszu naliczonego według stawek obowiązujących w stosunku do najemców o niskich dochodach.

13. Za dochód, o którym mowa w ust. 12, uważa się dochód w rozumieniu przepisów o dodatkach mieszkaniowych.

14. Podwyżkę uważa się za uprawnioną, jeśli gospodarstwo domowe najemcy, o którym mowa w ust. 12 osiąga dochód pozwalający na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie bez uszczerbku w zaspokojeniu innych potrzeb koniecznych dla utrzymania jego gospodarstwa domowego na poziomie minimum socjalnego

15. Wysokość podwyżki, o której mowa w ust. 12, z zastrzeżeniem ust. 16, ustala się w taki sposób, aby nie spowodowała ona uszczerbku w zaspokojeniu potrzeb koniecznych dla utrzymania gospodarstwa domowego najemcy na poziomie minimum socjalnego.

16. Jeśli gospodarstwo domowe najemcy, o którym mowa w ust. 12 jest obciążone kosztami leczenia lub rehabilitacji w kwocie przekraczającej kwotę, którą uwzględnia się w koszyku potrzeb składających się na minimum socjalne dla danego typu gospodarstwa domowego, właściciel obniża kwotę podwyżki do wysokości umożliwiającej gospodarstwu domowemu najemcy pokrycie kosztów leczenia i rehabilitacji bez uszczerbku w zaspokojeniu innych potrzeb koniecznych dla utrzymania gospodarstwa domowego na poziomie minimum socjalnego lub odstępuje od obciążania najemcy podwyżką.

17. W razie zmniejszenia dochodu najemcy w taki sposób że przestał on spełniać kryteria, o których mowa w ust. 12 i 14, na wniosek najemcy, właściciel począwszy od miesiąca, w którym nastąpiło zmniejszenie dochodów najemcy, przywraca jemu stawkę czynszu naliczonego według stawek obowiązujących w stosunku do najemców o niskich dochodach.

18. Właściciel, o którym mowa w ust. 1 może zobowiązać najemców do przekazywania raz w roku udokumentowanych informacji o dochodach uzyskiwanych przez ich gospodarstwa domowe.

19. W przypadku nie złożenia przez najemcę w wyznaczonym terminie informacji o dochodach, o której mowa w ust. 18, właściciel wzywa do złożenia informacji wyznaczając dodatkowy termin na jej dostarczenie. Jeśli najemca nadal niełoży informacji o dochodach, po bezskutecznym upływie dodatkowego terminu, właściciel

ma prawo go obciążyć podwyższonym czynszem. Po złożeniu przez najemcę informacji o dochodach właściciel weryfikuje uprzednio naliczony czynsz.”;

11) w art. 11:

a) w ust. 2 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) wynajął, podnajął albo oddał do bezpłatnego używania lokal lub jego część bez wymaganej pisemnej zgody właściciela, z zastrzeżeniem art. 5a ust. 1, lub”;

b) ust. 9 otrzymuje brzmienie:

„9. W wypadku określonym w ust. 2 pkt 4 lokatorowi przysługuje prawo do lokalu zamiennego. Obowiązek zapewnienia lokalu zamiennego oraz pokrycia kosztów przeprowadzki spoczywa na właścicielu budynku, z zastrzeżeniem ust. 9a.”;

c) po ust. 9 dodaje się ust. 9a w brzmieniu:

„ust. 9a. W razie wypowiedzenia umowy najmu na podstawie ust. 2 pkt 4 najemcy opłacającemu w dniu poprzedzającym dzień wejścia w życie ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminie i o zmianie kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2001r. Nr 71, poz. 733, z późn. zm.) czynsz regulowany, obowiązek zapewnienia najemcy lokalu zamiennego oraz pokrycia kosztów przeprowadzki spoczywa, do dnia 31 grudnia 2020 r., na właściwej gminie.”;

12) w art. 14:

a) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Sąd nie może orzec o braku uprawnienia do otrzymania lokalu socjalnego wobec:

1) kobiety w ciąży,

2) małoletniego, niepełnosprawnego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej ( Dz. U. z 1998 Nr 64, poz. 414 z późn. zm.) lub ubezwłasnowolnionego oraz sprawującego nad taką osobą opiekę i wspólnie z nią zamieszkałą,

3) obłożnie chorych,

4) emerytów i rencistów spełniających kryteria dochodowe do otrzymania dodatku mieszkaniowego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o dodatkach mieszkaniowych ( Dz. U. z 2001 Nr 71, poz. 734, z późn. zm.),

5) osoby posiadającej status bezrobotnego,

6) osoby spełniającej przesłanki określone przez radę gminy w drodze uchwały



7) osoby zagrożonej bezdomnością

– chyba że osoby te mogą zamieszkać w innym lokalu niż dotychczas używany.”;

b) uchyla się ust. 7;

13) po art. 15 dodaje się art. 15a- 15b w brzmieniu:

„Art. 15a. 1. Osoba zagrożona bezdomnością może wytoczyć przeciwko właściwej gminie powództwo o przyznanie prawa do lokalu socjalnego, jeśli wobec takiej osoby zostało wszczęte postępowanie egzekucyjne na podstawie tytułu wykonawczego zobowiązujących ją do wydania lokalu, a sąd uprzednio nie orzekał w stosunku do niej o uprawnieniu bądź o braku uprawnienia do lokalu socjalnego na podstawie art. 14. Obowiązek zapewnienia lokalu socjalnego ciąży na gminie właściwej ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu.

2. W stosunku do osób, o których mowa w ust. 1 stosuje się przepisy art. 14 ust. 2-6.

3. W sprawie o przyznanie prawa do lokalu socjalnego osobie, o której mowa w ust. 1, sąd z urzędu zawiadamia właściciela lokalu, który zajmuje ta osoba, w celu umożliwienia jemu wstąpienia do sprawy.

4. Do udziału właściciela podlegającego opróżnieniu lokalu w sprawie o przyznanie prawa do lokalu socjalnego osobie, o której mowa w ust. 1 stosuje się odpowiednio przepisy o interwencji ubocznej, z wyjątkiem art. 78, art. 79 zdanie drugie i art. 83 Kodeksu postępowania cywilnego. Właściciel lokalu nie musi wykazywać interesu prawnego, a jego przystąpienie następuje po stronie pozwanego.

Art. 15b. 1. Osoba zagrożona bezdomnością wobec której wykonano egzekucję obowiązku opróżnienia lokalu, może wytoczyć przeciwko właściwej gminie powództwo o przyznanie prawa do lokalu socjalnego, jeśli od dnia wykonania wobec niej egzekucji opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu jej potrzeb mieszkaniowych do dnia wniesienia powództwa nie upłynął okres 3 lat, a sąd uprzednio nie orzekał w stosunku do niej o uprawnieniu bądź o braku uprawnienia do lokalu socjalnego na podstawie art. 14 lub art. 15 a.

2. Osoba zagrożona bezdomnością, która na żądanie właściciela opuściła lokal służący zaspokojeniu jej potrzeb mieszkaniowych, może wytoczyć przeciwko właściwej gminie powództwo o przyznanie prawa do lokalu socjalnego, jeśli od dnia, w którym osoba ta opuściła lokal służący zaspokojeniu jej potrzeb mieszkaniowych do dnia wniesienia powództwa nie upłynął okres 3 lat, a sąd uprzednio nie orzekał w stosunku do niej o uprawnieniu bądź o braku uprawnienia do lokalu socjalnego na podstawie art. 14 lub art. 15 a.

3. Obowiązek zapewnienia lokalu socjalnego ciąży na gminie właściwej ze względu na miejsce położenia opróżnionego lub opuszczonego lokalu.

4. W stosunku do osób, o których mowa w ust. 1 i 2, stosuje się przepisy art. 14 ust. 3-4.”;

14) art. 16 otrzymuje brzmienie:

„Art. 16. Wyroków sądowych i decyzji administracyjnych nakazujących opróżnienie lokalu nie wykonuje się w okresie od 1 listopada do 31 marca roku następnego włącznie, jeżeli osobie eksmitowanej nie wskazano lokalu lub pokoju hostelowego, do którego ma nastąpić przekwaterowanie.”;

15) art. 17 otrzymuje brzmienie:

„Art. 17. 1. Przepisów art. 14, art. 15 a i art. 16 nie stosuje się, gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie.

2. Nakazując opróżnienie lokalu z powodu, o którym mowa w ust. 1, sąd w wyroku wskazuje te powody.”;

16) po art. 17 dodaje się art. 17 a w brzmieniu:

„ Art. 17a. Przepisów art. 14 i art. 15 a nie stosuje się w stosunku do osób które dokonały samowolnego zajęcia lokalu lub poprzez rażąco niewłaściwe zachowanie czyniły uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku, chyba że przyznanie prawa do lokalu socjalnego byłoby szczególnie usprawiedliwione w świetle zasad współżycia społecznego, a także ze względu na dobro małoletniego, niepełnosprawnego, ubezwłasnowolnionego, kobiety w ciąży lub osoby obłożnie chorej.”;

17) w art. 18

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Z zastrzeżeniem ust. 2 a i ust. 3, odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1, odpowiada wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu lokalu. Jeżeli odszkodowanie nie pokrywa poniesionych strat, właściciel może żądać od osoby, o której mowa w ust. 1, odszkodowania uzupełniającego.”;

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1, w lokalach wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego, odpowiada wysokości czynszu, jaki właściciel otrzymywałby z tytułu najmu lokalu, gdyby wynajął go innej osobie, która opłacałaby czynsz naliczany według stawek obowiązujących w stosunku do najemców o niskich dochodach, chyba że wysokość dochodu uzyskiwanego przez osobę zajmującą lokal bez tytułu prawnego odpowiada wysokości dochodów określonych w art. 7 ust. 12. W stosunku do osób zajmujących lokal bez tytułu prawnego, które uzyskują dochody w

wysokości dochodów określonych w art. 7 ust. 12 przepisy art. 7 ust. 12-19 stosuje się odpowiednio.”;

18) po art. 18 dodaje się art. 18a w brzmieniu:

„Art. 18a. W sprawach dotyczących ochrony praw lokatorów lub praw osób zagrożonych bezdomnością oraz w sprawach o ochronę posiadania lokalu służącego zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych organizacje społeczne działające na rzecz lokatorów lub osób zagrożonych bezdomnością mogą, za zgodą osoby fizycznej wyrażoną na piśmie, wytaczać powództwa na jej rzecz lub przystąpić do niej w toczącym się postępowaniu. W postępowaniu przed sądem stosuje się odpowiednio przepisy o udziale prokuratora w postępowaniu cywilnym”;

19) w art. 19a w ust. 2 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) oświadczenie właściciela lokalu lub osoby posiadającej tytuł prawny do lokalu, o którym mowa w pkt 2 lub ust. 3, o wyrażeniu zgody na zamieszkanie najemcy i osób z nim zamieszkujących w lokalu wskazanym w oświadczeniu z podpisem notarialnie poświadczonym wraz z oświadczeniem o dobrowolnym poddaniu się egzekucji wprowadzania w posiadanie tego lokalu osób wskazanych w oświadczeniu.”;

20) w art. 19b dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1 a. Właściciel zgłasza zawarcie umowy najmu okazjonalnego wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta właściwemu ze względu na miejsce położenia lokalu, w terminie 30 dni od dnia rozpoczęcia najmu. Zgłoszenie zawiera informację o cenie wynajmu i powierzchni wynajmowanego lokalu.”;

21) art. 19e otrzymuje brzmienie:

„ Art. 19e. W przypadku dokonania zgłoszenia, o którym mowa w art. 19b, do najmu okazjonalnego lokalu przepisów ustawy nie stosuje się, z wyjątkiem: art. 2, art. 6 ust. 3, art. 10 ust. 1 – 3, art. 11 ust. 2 pkt 1 – 3, art. 13, art. 15b, art. 16, art. 18, art. 19a – 19d, art. 25c - 25 d oraz art. 25f.”;

22) w art. 20:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. W celu realizacji zadań, o których mowa w art. 4, gmina tworzy i posiada zasób mieszkaniowy.”,

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Przepisy ust. 2 i 3 oraz art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, z wyłączeniem przepisów art. 20a, dotyczące mieszkaniowego zasobu gminy oraz praw i obowiązków organów gminy stosuje się odpowiednio do mieszkaniowego zasobu innych jednostek samorządu terytorialnego oraz praw i obowiązków organów takich jednostek.”;

23) po art. 20 dodaje się art. 20a w brzmieniu:

„Art. 20a. 1. Gmina, na wniosek osoby zagrożonej bezdomnością, kwalifikuje ją do wynajmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Obowiązek zakwalifikowania do wynajmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy osoby, o której mowa w zdaniu 1, ciąży na gminie, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu.

2. W celu określenia kryteriów kwalifikujących osoby ubiegające się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy do kategorii osób zagrożonych bezdomnością, gmina opracowuje:

1) zestawienia dotyczące wolnorynkowych cen najmu lokali niezbędnych do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych określonych typów gospodarstw domowych, z uwzględnieniem liczby ich członków oraz usprawiedliwionych potrzeb małoletnich i niepełnosprawnych;

2) zestawienia wysokości dochodów niezbędnych do zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych określonych typów gospodarstw domowych, innych niż opłaty z tytułu czynszu i opłaty niezależne od właściciela, na poziomie odpowiadającym minimum socjalnemu.

3. Szczegółowy sposób opracowywania zestawień, o których mowa w ust. 2, oraz ich wzory i termin ich ogłaszania określi w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw zabezpieczenia społecznego.”;

24) w art. 21:

a) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, z zastrzeżeniem art. 20a, w tym zasady i kryteria wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy wydzielono lokale przeznaczone na ten cel; w razie gdy rada gminy nie określi w uchwale odmiennych zasad, do lokali podnajmowanych przez gminę stosuje się odpowiednio zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.”,

b) w ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„ 2. Wieloletni program gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy stanowi uchwałę rady gminy i powinien być opracowany na co najmniej 5 kolejnych lat i obejmować w szczególności:

- 1) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne;
- 2) analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;

- 3) planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;
- 4) zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania i podwyższania czynszu w zależności od dochodu uzyskiwanego przez gospodarstwo domowe najemcy;
- 5) sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;
- 6) źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;
- 7) wysokość wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także wydatki inwestycyjne;
- 8) opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz działań będących następstwem ciążącego na gminie obowiązku zbycia lub zwrotu nieruchomości, w których znajdują się lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy, ich właścicielom lub następcom prawnym tych właścicieli, a w szczególności:
  - a) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,
  - b) planowane zbycie i zwrot lokali.”,

d) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy stanowią uchwałę rady gminy i z zastrzeżeniem art. 20a, powinny określać w szczególności:

- 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie obniżek i podwyżek czynszu;
- 2) warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy;
- 3) kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego;
- 4) warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach;
- 5) tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej;
- 6) zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę;
- 7) kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m<sup>2</sup>.
- 8) wytyczne służące do opracowywania indywidualnych programów wychodzenia z zadłużenia stosowanych wobec najemców zalegających z opłatami z tytułu wynajmu lokalu mieszkalnego.”,

e) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Ustalenia zawarte w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, o których mowa w ust. 2 pkt 8 lit. a i b, stanowią, z zastrzeżeniem ust. 5, podstawę do wypowiedzania umów najmu z zachowaniem sześciomiesięcznego terminu wypowiedzenia pod warunkiem, że lokatorowi jednocześnie został zaoferowany wynajem innego lokalu w tej samej miejscowości, spełniającego wymagania co najmniej takie same, jakie powinien spełniać lokal zamienny. Wysokość czynszu i opłat w lokalu zamiennym, z zastrzeżeniem art. 21a ust. 2, musi uwzględniać stosunek powierzchni i wyposażenia lokalu zamiennego do lokalu zwalnianego.”,

f) po ust. 5 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Zbycie lub zwrot lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy na rzecz osoby innej niż dotychczasowy najemca wymaga uprzedniego wypowiedzenia umowy najmu na zasadach i z zachowaniem praw najemcy, o których mowa w ust. 4.”;

25) po rozdziale 3 dodaje się rozdział 3 a w brzmieniu:

„Zadania powiatu”

Art. 21 a.

1. Do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiat należy:

1) zapewnienie lokalu zamiennego lokatorom zamieszkującym w lokalach dotychczas wchodzących w skład publicznych zasobów mieszkaniowych, które są zwracane lub zbywane przez władzę publiczną na rzecz właścicieli lub następców prawnych właścicieli tych lokali,

2) zapewnienie lokalu zamiennego osobom, które utraciły tytuł prawny do lokalu wchodzącego w skład publicznych zasobów mieszkaniowych na skutek zbycia lub dokonania zwrotu tego lokalu przez władzę publiczną na rzecz właścicieli lub następców prawnych właścicieli tych lokali, jeżeli zwrot lub zbycie tego lokalu nastąpiło przed dniem wejścia w życie ustawy, a osoba, która utraciła tytuł prawny do lokalu jest osobą, o której mowa w art. 20a.

2. Lokal zaoferowany do wynajmu osobie, o której mowa w ust. 1 pkt 1 i 2 powinien spełniać wymagania co najmniej takie same jak lokal zamienny, a czynsz w tym lokalu nie może być wyższy od czynszu pobieranego z tytułu najmu lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy właściwej ze względu na miejsce położenia lokalu.

Art. 21 b. Środki na realizację zadań, o których mowa w art. 21 a, zapewnia budżet państwa.

Art. 21 c. Zadania, o których mowa w art. 21 a powiat może realizować na podstawie porozumień zawieranych z położonymi na jego terenie gminami. ”;

26) tytuł rozdziału 4 otrzymuje brzmienie:

„Zasób lokali socjalnych”;

27) w art. 23:

a) ust. 2 i 3 otrzymuje brzmienie:

„2. Umowa najmu lokalu socjalnego, z zastrzeżeniem art. 14 ust. 1, art. 15 a ust. 1, art. 15 b ust. 3, art. 20a ust. 1 oraz art. 24, może być zawarta z osobą, która nie ma tytułu prawnego do lokalu i której dochody gospodarstwa domowego nie przekraczają wysokości określonej w uchwale rady gminy podjętej na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1.

3. Umowa najmu lokalu socjalnego po upływie oznaczonego w niej czasu, z zastrzeżeniem ust. 3a, ulega przedłużeniu lub przekształceniu. Umowa, o której mowa w zdaniu 1, ulega przedłużeniu na następny okres, jeśli najemca nadal znajduje się w sytuacji uzasadniającej zawarcie takiej umowy lub ulega przekształceniu w umowę najmu lokalu na czas nieoznaczony, jeśli najemca spełnia kryteria art. 20a albo kryteria dochodowe określone w uchwale rady gminy uzasadniające oddanie w najem lokalu wchodzącego w skład zasobów mieszkaniowych gminy.”,

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a i 3b w brzmieniu:

„3a. Jeśli najemca nie spełnia kryteriów, o których mowa w ust. 3 zdanie 2, umowa najmu lokalu socjalnego po upływie oznaczonego w niej czasu ustaje.

3b. W razie ustania umowy najmu lokalu socjalnego od dnia ustania najmu do czasu opróżnienia takiego lokalu stosuje się przepisy art. 18 ust. 1 - 4.”,

c) po ust. 4 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Na wniosek osoby uprawnionej do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego gmina może zawrzeć z taką osobą umowę najmu innego lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład zasobów mieszkaniowych gminy.”;

28) art. 24 otrzymuje brzmienie:

„Art. 24. 1. W uzasadnionych wypadkach gmina może zawrzeć umowę najmu lokalu socjalnego z osobą samowolnie zajmującą lokal, wobec której sąd nakazał opróżnienie lokalu, jeśli osoba ta spełnia kryteria, o których mowa w art. 20a.

- 2) W szczególności gmina może zawrzeć umowę najmu lokalu socjalnego z osobą, o której mowa w ust. 1, ze względu na dobro małoletniego, niepełnosprawnego, kobiety w ciąży lub osoby obłożnie chorej.”;

29) rozdział 4a otrzymuje brzmienie:

#### „Rozdział 4a

##### „Zasób hostelowy i zasady wynajmu pokoi hostelowych”

Art. 25a. 1. Gmina tworzy zasób pokoi hostelowych, które przeznaczają się na wynajem.

2. Rada Gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania zasobem hostelowym gminy, który może stanowić czytelnie wyodrębnioną część wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy.

3. Wieloletni program gospodarowania zasobem hostelowym gminy stanowi uchwałę rady gminy i powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności:

- 1) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu hostelowego gminy w poszczególnych latach;
- 2) analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikających ze stanu technicznego budynków oraz znajdujących się w nich pokoi i pomieszczeń, z podziałem na kolejne lata;
- 3) zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;
- 4) sposób i zasady zarządzania budynkami i znajdującymi się w nich pokojami i pomieszczeniami wchodzącymi w skład hostelowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania hostelowym zasobem gminy w kolejnych latach;
- 5) źródła finansowania i wysokość wydatków w następnych latach związanych z zarządzaniem, realizacją planowanych remontów i modernizacji oraz w razie potrzeby powiększaniem zasobu hostelowego gminy
- 6) opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania gminnym zasobem hostelowym, w szczególności w wypadku zmniejszenia zapotrzebowania na korzystanie z jego zasobów w gminie, w tym planowaną sprzedaż budynków lub ich części, adaptację na inne cele, biorąc pod uwagę w pierwszej kolejności celowość adaptacji służących powiększeniu mieszkaniowego zasobu gminy.

Art. 25b. 1. Umowę najmu pokoju hostelowego zawiera się na czas nieoznaczony.



2. Umowa najmu pokoju hostelowego ustaje z dniem uzyskania przez najemcę prawa do lokalu mieszkalnego, w którym może on zamieszkać.

3. Osobom pozostałym w pokoju hostelowym po opuszczeniu go przez najemcę przedstawia się ofertę zawarcia umowy najmu pokoju hostelowego odpowiedniego dla ich gospodarstwa domowego, chyba że uzyskali oni prawo do lokalu mieszkalnego, w którym mogą zamieszkać.

4. Na wniosek osoby, o której mowa w art. 25c gmina może zawrzeć umowę najmu lokalu socjalnego lub innego lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy zamiast umowy najmu pokoju hostelowego.

Art. 25c. 1. Umowę najmu pokoju hostelowego, z zastrzeżeniem ust. 2 oraz art. 25d, zawiera się z osobą wobec której wszczęto egzekucję na podstawie tytułu wykonawczego, w którym orzeczono obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, bez prawa do lokalu socjalnego lub zamiennego. Umowę, o której mowa w zdaniu 1, zawiera się na wniosek komornika, w terminie nie dłuższym od 6 miesięcy licząc od dnia złożenia przez komornika wniosku, o którym mowa w art. 1046§ 4 Kodeksu postępowania cywilnego ( Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.).

2. Umowę najmu pokoju hostelowego, zawiera się z osobą zagrożoną bezdomnością na wniosek tej osoby.

Art. 25d.1. Gmina nie jest zobowiązana do wskazania pokoju hostelowego osobie wobec której wszczęto egzekucję na podstawie tytułu wykonawczego, w którym orzeczono obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, bez prawa do lokalu socjalnego lub zamiennego, jeżeli z tytułu wykonawczego wynika, że nakazanie opróżnienia lokalu zostało orzeczone z powodu stosowania przemocy w rodzinie. Wobec osoby, o której mowa w zdaniu 1, gmina jest zobowiązana, na wniosek komornika, w terminie nie dłuższym od 1 miesiąca licząc od dnia złożenia przez komornika wniosku, o którym mowa w art. 1046§5<sup>1</sup> Kodeksu postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.), wskazać noclegownię, schronisko lub inną placówkę zapewniającą miejsca noclegowe .

2. Gmina może wskazać pokój hostelowy osobie, o której mowa w ust.1, szczególnie jeśli osoba ta poddała się resocjalizacji lub terapii mającej na celu wyeliminowanie u niej zachowań, które były przyczyną wydania wyroku nakazującego opuszczenie lokalu z powodu stosowania przemocy w rodzinie.

Art. 25e. Do najmu pokoi hostelowych stosuje się odpowiednio przepisy art. 4, art. 10 ust. 1–3, art. 11 ust. 2 pkt 1–3, art. 13 - 19 oraz art. 23 ust. 4

Art. 25f. 1. Jeżeli gmina nie wskazała pokoju hostelowego osobie, o której mowa w art. 25 c ust. 1, w terminie 6 miesięcy od dnia, w którym komornik złożył wniosek, o którym mowa w art. 1046 § 4 Kodeksu postępowania cywilnego ( Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.<sup>7</sup> ), właścicielowi lokalu, który miał podlegać opróżnieniu,

przysługuje roszczenie odszkodowawcze do gminy, na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.)

2. Jeżeli gmina nie wskazała pokoju hostelowego, noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, osobie, o której mowa w art. 25d ust. 1, w terminie 1 miesiąca od dnia, w którym komornik złożył wniosek, o którym mowa w art. 1046 § 5<sup>1</sup> Kodeks postępowania cywilnego ( Dz. U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.<sup>7</sup> ), właścicielowi lokalu, który miał podlegać opróżnieniu, przysługuje roszczenie odszkodowawcze do gminy, na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego ( Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.<sup>3)</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1046:

a) § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Wykonując obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynika prawo dłużnika do lokalu socjalnego lub zamiennego,

---

<sup>3)</sup> Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1965 r. Nr 15, poz. 113, z 1974 r. Nr 27, poz. 157 i Nr 39, poz. 231, z 1975 r. Nr 45, poz. 234, z 1982 r. Nr 11, poz. 82 i Nr 30, poz. 210, z 1983 r. Nr 5, poz. 33, z 1984 r. Nr 45, poz. 241 i 242, z 1985 r. Nr 20, poz. 86, z 1987 r. Nr 21, poz. 123, z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z 1989 r. Nr 4, poz. 21 i Nr 33, poz. 175, z 1990 r. Nr 14, poz. 88, Nr 34, poz. 198, Nr 53, poz. 306, Nr 55, poz. 318 i Nr 79, poz. 464, z 1991 r. Nr 7, poz. 24, Nr 22, poz. 92 i Nr 115, poz. 496, z 1993 r. Nr 12, poz. 53, z 1994 r. Nr 105, poz. 509, z 1995 r. Nr 83, poz. 417, z 1996 r. Nr 24, poz. 110, Nr 43, poz. 189, Nr 73, poz. 350 i Nr 149, poz. 703, z 1997 r. Nr 43, poz. 270, Nr 54, poz. 348, Nr 75, poz. 471, Nr 102, poz. 643, Nr 117, poz. 752, Nr 121, poz. 769 i 770, Nr 133, poz. 882, Nr 139, poz. 934, Nr 140, poz. 940 i Nr 141, poz. 944, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 57, z 1999 r. Nr 52, poz. 532, z 2000 r. Nr 22, poz. 269 i 271, Nr 48, poz. 552 i 554, Nr 55, poz. 665, Nr 73, poz. 852, Nr 94, poz. 1037, Nr 114, poz. 1191 i 1193 i Nr 122, poz. 1314, 1319 i 1322, z 2001 r. Nr 4, poz. 27, Nr 49, poz. 508, Nr 63, poz. 635, Nr 98, poz. 1069, 1070 i 1071, Nr 123, poz. 1353, Nr 125, poz. 1368 i Nr 138, poz. 1546, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 26, poz. 265, Nr 74, poz. 676, Nr 84, poz. 764, Nr 126, poz. 1069 i 1070, Nr 129, poz. 1102, Nr 153, poz. 1271, Nr 219, poz. 1849 i Nr 240, poz. 2058, z 2003 r. Nr 41, poz. 360, Nr 42, poz. 363, Nr 60, poz. 535, Nr 109, poz. 1035, Nr 119, poz. 1121, Nr 130, poz. 1188, Nr 139, poz. 1323, Nr 199, poz. 1939 i Nr 228, poz. 2255, z 2004 r. Nr 9, poz. 75, Nr 11, poz. 101, Nr 68, poz. 623, Nr 91, poz. 871, Nr 93, poz. 891, Nr 121, poz. 1264, Nr 162, poz. 1691, Nr 169, poz. 1783, Nr 172, poz. 1804, Nr 204, poz. 2091, Nr 210, poz. 2135, Nr 236, poz. 2356 i Nr 237, poz. 2384, z 2005 r. Nr 13, poz. 98, Nr 22, poz. 185, Nr 86, poz. 732, Nr 122, poz. 1024, Nr 143, poz. 1199, Nr 150, poz. 1239, Nr 167, poz. 1398, Nr 169, poz. 1413 i 1417, Nr 172, poz. 1438, Nr 178, poz. 1478, Nr 183, poz. 1538, Nr 264, poz. 2205 i Nr 267, poz. 2258, z 2006 r. Nr 12, poz. 66, Nr 66, poz. 466, Nr 104, poz. 708 i 711, Nr 186, poz. 1379, Nr 208, poz. 1537 i 1540, Nr 226, poz. 1656 i Nr 235, poz. 1699, z 2007 r. Nr 7, poz. 58, Nr 47, poz. 319, Nr 50, poz. 331, Nr 99, poz. 662, Nr 106, poz. 731, Nr 112, poz. 766 i 769, Nr 115, poz. 794, Nr 121, poz. 831, Nr 123, poz. 849, Nr 176, poz. 1243, Nr 181, poz. 1287, Nr 192, poz. 1378 i Nr 247, poz. 1845, z 2008 r. Nr 59, poz. 367, Nr 96, poz. 609 i 619, Nr 110, poz. 706, Nr 116, poz. 731, Nr 119, poz. 772, Nr 120, poz. 779, Nr 122, poz. 796, Nr 171, poz. 1056, Nr 220, poz. 1431, Nr 228, poz. 1507, Nr 231, poz. 1547 i Nr 234, poz. 1571, z 2009 r. Nr 26, poz. 156, Nr 67, poz. 571, Nr 69, poz. 592 i 593, Nr 131, poz. 1075, Nr 179, poz. 1395 i Nr 216, poz. 1676, z 2010 r. Nr 3, poz. 13, Nr 7, poz. 45, Nr 40, poz. 229, Nr 108, poz. 684, Nr 109, poz. 724, Nr 125, poz. 842, Nr 152, poz. 1018, Nr 155, poz. 1037, Nr 182, poz. 1228, Nr 197, poz. 1307, Nr 215, poz. 1418, Nr 217, poz. 1435 i Nr 241, poz. 1621, z 2011 r. Nr 34, poz. 173, Nr 85, poz. 458, Nr 87, poz. 482, Nr 92, poz. 531, Nr 112, poz. 654, Nr 129, poz. 735, Nr 138, poz. 806 i 807, Nr 144, poz. 854, Nr 149, poz. 887, Nr 224, poz. 1342, Nr 233, poz. 1381 i Nr 234, poz. 1391, z 2012 r. poz. 908, 1445 i 1529 oraz z 2013 r. poz. 403.

komornik usunie dłużnika do innego lokalu lub pomieszczenia odpowiadającego wymogom pokoju hostelowego, do którego dłużnikowi przysługuje tytuł prawny i w którym może zamieszkać. Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł do innego lokalu lub pomieszczenia odpowiadającego wymogom pokoju hostelowego, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z wykonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na położenie miejsca lokalu podlegającego opróżnieniu na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi pokój hostelowy.”,

b) § 5 - § 5<sup>1</sup> otrzymują brzmienie:

„§ 5. Komornik nie może wstrzymać się z dokonaniem czynności, jeżeli wierzyciel lub dłużnik albo osoba trzecia wskaże pomieszczenie odpowiadające wymogom pokoju hostelowego.

5<sup>1</sup>. Wykonując obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika na podstawie tytułu wykonawczego, z którego wynika, że sąd nakazał dłużnikowi opróżnienie lokalu z powodu stosowania przemocy w rodzinie, komornik usunie dłużnika do pokoju hostelowego, noclegowni, schroniska lub innej placówki oferującej miejsca noclegowe, wskazanej na wniosek komornika przez gminę właściwą ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U z 1995 Nr 86, poz. 433 z późn. zm.<sup>4</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 29b ust. 1 – 3 otrzymują brzmienie:

„1. Osoby inne niż żołnierz zawodowy, które zamieszkują kwatery albo inne lokale mieszkalne, są obowiązane do ich opróżnienia w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia wezwania właściwego dyrektora oddziału regionalnego. Przepis art. 45 ust. 3-5 stosuje się odpowiednio.

2. W przypadku nie opróżnienia lokalu mieszkalnego w ustalonym terminie, dyrektor oddziału regionalnego kieruje do sądu powszechnego pozew o opróżnienie lokalu mieszkalnego i wezwanie gminy do udziału w postępowaniu.

3. W wezwaniu, o którym mowa w ust. 1, dyrektor oddziału regionalnego może wskazać inny lokal mieszkalny lub pomieszczenie odpowiadające wymogom pokoju hostelowego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 5a ustawy, lokatorów i przeciwdziałaniu bezdomności, jeżeli potrzeby mieszkaniowe żołnierzy zawodowych są zaspokojone, a osoba obowiązana do opróżnienia

---

<sup>4</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367, z 2011 r. Nr 22, poz. 114 i Nr 185, poz. 1092 oraz z 2012 r. poz. 908

lokalu mieszkalnego nie posiada tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego lub nie jest uprawniona do takiego lokalu lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego na podstawie odrębnych przepisów.”;

2) w art. 41:

a) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. W przypadku nieopróźnienia lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwatery internatowej w ustalonym terminie, o którym mowa w ust. 4, dyrektor oddziału regionalnego wydaje wobec żołnierza zawodowego, z zastrzeżeniem ust. 6a i 6b, decyzję o opróżnieniu lokalu mieszkalnego, a wobec pozostałych osób zamieszkujących w lokalu występuje do sądu powszechnego z powództwem o nakazanie opróżnienia lokalu.”

b) po ust. 6 dodaje się ust. 6a i 6b w brzmieniu:

„6a. W przypadku nieopróźnienia lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwatery internatowej przez żołnierza zawodowego w ustalonym terminie, o którym mowa w ust. 4, dyrektor oddziału regionalnego wobec żołnierza zawodowego będącego osobą niepełnosprawną w rozumieniu ustawy z dnia 29 listopada 1990r. o pomocy społecznej( Dz. U. z 1998r. Nr 64, poz. 414, z późn. zm.) - nie wydaje decyzji o opróżnieniu lokalu i występuje do sądu powszechnego z powództwem o nakazanie opróżnienia lokalu.

6b. W przypadku nieopróźnienia lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwatery internatowej, w terminie o którym mowa w ust. 4, przez żołnierza zawodowego zobowiązanego do opróżnienia lokalu wraz z osobami innymi niż żołnierz zawodowy, dyrektor oddziału regionalnego wobec wszystkich osób zobowiązanych do opróżnienia tego lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwatery internatowej występuje do sądu powszechnego z powództwem o nakazanie opróżnienia lokalu.”;

3) w art. 41a ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. W przypadku rozwodu żołnierza zawodowego nieposiadającego dzieci, dyrektor oddziału regionalnego uchyla decyzję o przydziale lokalu mieszkalnego żołnierzowi zawodowemu i przydziela lokal mieszkalny z uwzględnieniem uprawnień określonych w art. 26, posiadanych w dniu uprawnomocnienia się wyroku orzekającego rozwód. Były małżonek jest obowiązany w terminie trzydziestu dni od dnia uprawnomocnienia się wyroku orzekającego rozwód opróżnić lokal mieszkalny, bez konieczności zapewnienia lokalu ze strony Agencji, z zastrzeżeniem art. 45 ust. 3-5.”;

4) art. 45 otrzymuje brzmienie:

„Art. 45. 1. Opróżnienia lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwaterze internatowej wobec żołnierza zawodowego dokonuje organ egzekucyjny, na wniosek dyrektora oddziału regionalnego, w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, z zastrzeżeniem ust. 3.

**2.** Egzekucja wydatków związanych z opróżnieniem lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie, albo kwaterze internatowej następuje wobec żołnierza zawodowego w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

**3.** Do opróżnienia lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwatery internatowej przez osoby inne niż żołnierz zawodowy wraz z osobami wspólnie z nimi zamieszkującymi oraz żołnierza zawodowego o którym mowa w art. 41 ust. 6 a i 6 b, nie stosuje się przepisów ust. 1 i 2.

**4.** Opróżnienie lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwatery internatowej przez osoby, o których mowa w ust. 3 przeprowadza się na podstawie tytułu wykonawczego zobowiązującego te osoby do opróżnienia lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwatery internatowej, wydanego przez sąd powszechny, w trybie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego ( Dz. U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.).

**5.** Do postępowania w sprawie o opróżnienie lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwatery internatowej w stosunku, do osób innych niż żołnierz zawodowy oraz żołnierza zawodowego, o którym mowa w art. 41 ust. 6 a, stosuje się przepisy art. 14 -17a ustawy o ochronie praw lokatorów i przeciwdziałaniu bezdomności.

**6.** Jeżeli opróżnienie lokalu mieszkalnego, miejsca w internacie albo kwatery internatowej, o którym mowa w ust. 3 nie może dojść do skutku, gdyż gmina nie wskazała pokoju hostelowego, noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, o których mowa odpowiednio w przepisach art. 25c ust. 1 i art. 25d ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów i przeciwdziałaniu bezdomności lub uchybiła terminom, o których mowa w tych przepisach, Agencji przysługuje roszczenie odszkodowawcze od gminy na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).”.

Art. 4. W ustawie z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, z późn. zm.<sup>5</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 95:

---

<sup>5</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 217, poz. 1280 i Nr 230, poz. 1371, z 2012 r. poz. 627, 664, 908, 951 i 1529 oraz z 2013 r. poz. 628 i 675.

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Decyzję o opróżnieniu lokalu mieszkalnego, o którym mowa w art. 90, wydaje się w stosunku do policjanta, jeżeli policjant:

- 1) podnajmuje albo oddaje do bezpłatnego używania przydzielony lokal lub jego część;
- 2) używa lokal mieszkalny w sposób sprzeczny z umową najmu lub niezgodnie z przeznaczeniem, zaniedbuje obowiązki, dopuszczając do powstania szkód, albo niszczy urządzenia przeznaczone do wspólnego korzystania przez mieszkańców;
- 3) wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, czyniąc uciążliwym korzystanie z innych lokali;
- 4) jest w zwłoce z zapłatą czynszu lub opłat za świadczenia związane z eksploatacją lokalu przez okres co najmniej dwóch pełnych okresów płatności, pomimo uprzedzenia na piśmie o zamiarze wydania decyzji o opróżnieniu lokalu i wyznaczeniu dodatkowego, miesięcznego terminu zapłaty zaległych i bieżących należności;
- 5) otrzymał pomoc finansową, o której mowa w art. 94 ust. 1;
- 6) został przeniesiony do pełnienia służby w innej miejscowości i przydzielono mu w tej lub pobliskiej miejscowości następny lokal mieszkalny;
- 7) nie zwolnił, w terminie określonym odrębnymi przepisami, wcześniej przydzielonego lokalu mieszkalnego;
- 8) zrzekł się uprawnień do lokalu mieszkalnego;
- 9) został skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 Kodeksu karnego lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe.

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a i 2b:

„2a. W stosunku do osób innych niż policjant, zamieszkujących w lokalu, o którym mowa w art. 90, w wypadku zaistnienia okoliczności, wymienionych w ust. 2 pkt 1-4, lub wymienionych w ust. 2 pkt 5-9, jeśli dotyczą one policjanta zamieszkującego wspólnie z tymi osobami- decyzji o opróżnieniu lokalu nie wydaje się. W stosunku do osób innych niż policjant w wypadku zaistnienia

okoliczności, o których mowa w zdaniu 1, wystosowuje się wezwanie do opróżnienia lokalu w terminie 30 dni, od dnia jego doręczenia, a po bezskutecznym upływie tego terminu kieruje się powództwo do sądu powszechnego o nakazanie opróżnienia lokalu tym osobom.”

2b. W stosunku do policjanta będącego osobą niepełnosprawną w rozumieniu ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 1998r. Nr 64, poz. 414, z późn. zm.) w wypadku zaistnienia okoliczności, wymienionych w ust. 2 pkt 1-4 decyzji o opróżnieniu lokalu nie wydaje się. W wypadku, o którym mowa w zdaniu 1 w stosunku do policjanta wystosowuje się wezwanie do opróżnienia lokalu w terminie 30 dni, od dnia jego doręczenia, a po bezskutecznym upływie tego terminu kieruje się powództwo do sądu powszechnego o nakazanie opróżnienia lokalu policjantowi.”,

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Decyzje o opróżnieniu lokalu mieszkalnego, z zastrzeżeniem ust. 5, wydaje się także:

1) jeżeli policjantowi lub jego małżonkowi przysługuje tytuł prawny do innego lokalu mieszkalnego, o którym mowa w art. 90; w takim przypadku osobom tym przysługuje prawo wyboru jednego z zajmowanych lokali;

2) gdy policjant zwolniony ze służby lub pozostali po policjancie członkowie rodziny zajmują lokal mieszkalny położony w budynku przeznaczonym na cele służbowe lub na terenie obiektu zamkniętego, a osobom tym przydzielono lokal mieszkalny w tej samej lub pobliskiej miejscowości, o powierzchni odpowiadającej przysługującym normom zaludnienia;

3) w wypadku zajmowania lokalu mieszkalnego, o którym mowa w art. 90, przez policjanta lub członków jego rodziny albo inne osoby – bez tytułu prawnego.”,

e) ust. 3a otrzymuje brzmienie:

„3a. Decyzję o opróżnieniu lokalu, z zastrzeżeniem ust. 5, wydaje się również jeżeli właściciel lokalu wypowiedział stosunek prawny dotyczący lokalu.”,

f) po ust. 3a dodaje się ust. 3b i 3c w brzmieniu:

„3b. W wypadkach, o którym mowa w ust. 3 pkt 3 oraz ust. 3 a, w stosunku do osób nie będących policjantami nie wydaje się decyzji o opróżnieniu lokalu. W wypadkach, o których mowa w zdaniu 1, wystosowuje się wezwanie do opróżnienia lokalu w terminie 30 dni, od dnia jego doręczenia, a po bezskutecznym upływie tego terminu

kieruje się powództwo do sądu powszechnego o nakazanie opróżnienia lokalu tym osobom;

3c. W wypadkach, o którym mowa w ust. 3 pkt 3 oraz ust. 3 a, w stosunku do policjanta będącego osobą niepełnosprawną w rozumieniu ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej ( Dz. U. z 1998r. Nr 64, poz. 414, z późn. zm.) nie wydaje się decyzji o opróżnieniu lokalu. W wypadku, o którym mowa w zdaniu 1, wystosowuje się w stosunku do policjanta wezwanie do opróżnienia lokalu w terminie 30 dni, od dnia jego doręczenia, a po bezskutecznym upływie tego terminu kieruje się powództwo do sądu powszechnego o nakazanie opróżnienia lokalu policjantowi ”,

g) uchyla się ust. 4,

2) po art. 95 dodaje się art. 95a i 95b w brzmieniu:

„ Art. 95a. 1. Opróżnienie lokalu mieszkalnego, o którym mowa w art. 90, w stosunku do osób innych niż policjant, z zastrzeżeniem art. 95 ust. 3 pkt 1-2, przeprowadza się na podstawie tytułu wykonawczego zobowiązującego te osoby do opróżnienia lokalu mieszkalnego wydanego przez sąd powszechny, w trybie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego ( Dz. U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.).

2. Do postępowania w sprawie o opróżnienie lokalu mieszkalnego w stosunku do osób innych niż policjant stosuje się przepisy art. 14- 17 a ustawy o ochronie praw lokatorów i przeciwdziałaniu bezdomności.”

3. Przepisy ust. 1-2 mają zastosowanie także do policjantów będących niepełnosprawnymi w rozumieniu ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej ( Dz. U. z 1998r. Nr 64, poz. 414, z późn. zm.). ”;

Art. 95b. 1. Jeżeli gmina nie wykonała wyroku sądowego w zakresie dostarczenia lokalu socjalnego osobie uprawnionej właścicielowi przysługuje roszczenie odszkodowawcze od gminy na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).

2. Jeżeli opróżnienie lokalu, o którym mowa w art. 95 a ust. 1, nie może dojść do skutku, gdyż gmina nie wskazała pokoju hostelowego, noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, o których mowa odpowiednio w przepisach art. 25 c ust. 1 i art. 25 d ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów i przeciwdziałaniu bezdomności, lub uchybiła terminom, o których mowa w tych przepisach, właścicielowi przysługuje roszczenie odszkodowawcze od gminy na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.).



Art. 5. W ustawie z dnia 21 czerwca 2001r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2001r. Nr 71, poz. 734, z późn. zm.<sup>6</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2 w ust. 1:

a) pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) najemcom oraz podnajemcom lokali mieszkalnych lub części tych lokali,”

b) w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6-7 w brzmieniu:

„6) najemcom pokoi hostelowych w rozumieniu ustawy o ochronie praw lokatorów i przeciwdziałaniu bezdomności,

7) osobom zamieszkującym w lokalu mieszkalnym, do którego osoby te utraciły tytuł prawny z powodu powstania zaległości w opłatach należności za zajmowany lokal, jeśli osoby te zawarły z właścicielem porozumienie o spłacie zaległości i porozumienie to jest przez nie realizowane.”

2) w art. 3:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Dodatek mieszkaniowy przysługuje osobom, o których mowa w art. 2 ust. 1, jeżeli średni miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego w okresie 2 miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego nie przekracza 200% kwoty najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym i 175% tej kwoty w gospodarstwie wieloosobowym, obowiązującej w dniu złożenia wniosku, z zastrzeżeniem ust. 1 a i art. 6 ust. 8.”

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1 a. w brzmieniu:

„1 a. Jeżeli osoba, o której mowa w ust. 1 wynajmuje pokój lub mieszkanie na podstawie umowy najmu okazjonalnego, kryteria uprawniające do otrzymania dodatku mieszkaniowego, o których mowa w ust. 1 wynoszą 250% kwoty w gospodarstwie jednoosobowym i 200% tej kwoty w gospodarstwie wieloosobowym.

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Za dochód uważa się wszelkie przychody po odliczeniu kosztów ich uzyskania oraz po odliczeniu składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe oraz na ubezpieczenie chorobowe, określonych w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, chyba że zostały już zaliczone do kosztów uzyskania przychodu. Do dochodu nie wlicza się świadczeń pomocy materialnej dla uczniów, dodatków dla sierot zupełnych, jednorazowych zapomóg z tytułu urodzenia się dziecka, dodatku z

---

<sup>6</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2002 r. Nr 216, poz. 1826, z 2003 r. Nr 203, poz. 1966, z 2004 r. Nr 240, poz. 2406, z 2006 r. Nr 64, poz. 447, Nr 84, poz. 587, Nr 208, poz. 1535, z 2007 r. Nr 35, poz. 219, z 2011 r. Nr 106, poz. 622, z 2012 r. poz. 951.

tytułu urodzenia dziecka, pomocy w zakresie dożywiania, zasiłków pielęgnacyjnych, zasiłków okresowych z pomocy społecznej, jednorazowych świadczeń pieniężnych i świadczeń w naturze z pomocy społecznej, dodatku mieszkaniowego oraz zapomogi pieniężnej, o której mowa w przepisach o zapomodze pieniężnej dla niektórych emerytów, rencistów i osób pobierających świadczenie przedemerytalne albo zasiłek przedemerytalny w 2007 r., a także sum podlegających zajęciu komorniczemu i kwot przeznaczanych na zakup niezbędnych leków i wyrobów medycznych, w udokumentowanej wysokości.”;

3) w art. 7 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Dodatek mieszkaniowy przyznaje, na wniosek osoby uprawnionej do dodatku mieszkaniowego, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji administracyjnej. Do wniosku dołącza się deklaracje o dochodach gospodarstwa domowego za okres 2 miesięcy kalendarzowych poprzedzających dzień złożenia wniosku oraz inne niezbędne dokumenty.”;

4) w art. 8 po ust. 4 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„ust. 5 Pobierający należności za lokale mieszkalne z tytułu zajmowania go przez osoby, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 7 mają obowiązek niezwłocznego zawiadomienia organu przyznającego dodatek mieszkaniowy o wygaśnięciu lub rozwiązaniu porozumienia o spłacie należności, a także o opuszczeniu lokalu mieszkalnego przez osobę, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 7. W razie niedopełnienia tego obowiązku pobierający zwraca organowi wypłacającemu dodatek mieszkaniowy kwoty dodatków wypłacone za miesiące, w których porozumienie o ratalnej spłacie należności wygasło lub zostało rozwiązane oraz za miesiące, w których osoba, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 7 w lokalu mieszkalnym nie zamieszkiwała. Jeżeli ryczałt na zakup opału był wypłacany do rak pobierającego, na którym spoczywa obowiązek powiadomienia organu przyznającego dodatek mieszkaniowy o wystąpieniu okoliczności, o których mowa w zdaniu pierwszym, pobierający zwraca także wypłacony ryczałt.”

Art. 6. W ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.<sup>7</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 8 w ust. 4 po pkt 6 dodaje się pkt 7:

„7) dodatku mieszkaniowego.”;

2) w art. 101 po ust. 3 dodaje się ust. 3a i 3b w brzmieniu:

„ 3 a. W przypadku osoby ubiegającej się o wynajem lokalu mieszkalnego lub pokoju hostelowego wchodzącego w skład zasobów mieszkaniowych lub hostelowych gminy właściwą miejscowo jest gmina, w której osoba ta może zgodnie z przepisami ustawy o

---

<sup>7</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2013 r. poz. 182, z 2012 r. poz. 1544 i 1548, z 2013 r. poz. 509.

ochronie praw lokatorów i zapobieganiu bezdomności ubiegać się o wynajem lokalu lub pokoju.

3 b. Przepisów ust. 3a nie stosuje się, jeśli wniosek o wynajem lokalu mieszkalnego lub pokoju hostelowego złożony w gminie przez osobę, o której mowa w ust. 3a został ostatecznie rozpatrzony na jej niekorzyść.”

Art. 7. W latach 2015- 2020 gminy otrzymują dotację celową z budżetu państwa na realizację zadań własnych w zakresie zapobiegania bezdomności wobec osób zagrożonych bezdomnością w wysokości zapewniającej realizację tych zadań w łącznej wysokości co najmniej 70% oszacowanych potrzeb.

Art. 8. Do spraw i postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe, z wyjątkiem:

1) art. 2 ust. 1 pkt 1a, 4, 5a, 11a i 13, art. 3, art. 4 ust. 3 i 4, art.14- 17a, art. 25 a ust. 1, art. 25b, art. 25 c ust.1, art. 25d – 25f ustawy, o której mowa w art. 1, które stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą,

2) art. 1046 § 4 - 5<sup>1</sup> ustawy, o której mowa w art. 2, który stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą,

3) art. 8 ust. 4 pkt 7 ustawy, o której mowa w art. 6, który stosuje się w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 9. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 r, z wyjątkiem przepisów:

1) art. 2 ust. 1 pkt. 1a, 4, 5a, 11a i 13, art. 3, art. 4 ust. 3 i 4, art.14- 17a, art. 25 a ust. 1, art. 25b, art. 25 c ust.1, art. 25d – 25f ustawy, o której mowa w art. 1, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia,

2) art. 1046 § 4 - 5<sup>1</sup> ustawy, o której mowa w art. 2, które wchodzi w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia,

3) art. 8 ust. 4 pkt. 7 ustawy, o której mowa w art. 6, które wchodzi w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

### 1. Potrzeba i cel wydania ustawy

Celem projektu jest dostosowanie obowiązującego prawa w regulowanej materii, w taki sposób, aby stanowiło ono normy w pełni gwarantujące poszanowanie i ochronę praw i wolności człowieka w odniesieniu do wszystkich obywateli, których w sposób bezpośredni dotyczą proponowane rozwiązania. By prawo - pozostając w zgodzie z duchem i treścią Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności- zapewniało:

- ochronę przyrodzonej istocie ludzkiej godności (art. 30 Konstytucji)
- ochronę życia prywatnego i rodzinnego oraz mieszkania ( art. 47 Konstytucji, art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności)
- realizację konstytucyjnej ochrony rodziny ( art. 18 i art. 71 ust. 1, zdanie 2 Konstytucji),
- ochronę prawa własności i innych praw majątkowych ( art. 64 Konstytucji)
- w sposób humanitarny, odpowiadający oczekiwaniom społecznym, z poszanowaniem praw jednostek wywodzących się ze wszystkich grup społecznych, których dotyczą owe regulacje, zważając, aby unormowania te były adekwatne do istniejących warunków społeczno-gospodarczych i realnego poziomu dochodów uzyskiwanych przez gospodarstwa domowe objęte regulacjami.

W obecnym stanie prawnym w/w prawa nie zostały zagwarantowane, czego najjaskrawszym wyrazem stały się publiczne wystąpienia samorządu komorniczego wyrażające niepokój o stan przestrzegania praw człowieka w Rzeczypospolitej Polskiej wobec osób eksmitowanych w sytuacjach związanych z wykonywaniem egzekucji opróżnienia lokalu mieszkalnego.

Zgodnie z dyrektywą programową zawartą w art. 75 Konstytucji RP państwo polskie powinno prowadzić aktywną politykę w dziedzinie zapobiegania bezdomności, wspierać rozwój budownictwa socjalnego i prowadzić politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, realizując te zobowiązania między innymi- ale nie wyłącznie- poprzez wprowadzenie do systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej ustawy, której celem jest ochrona praw lokatorów. Realizując powyższe wytyczne ustawodawca jest zobowiązany także do zagwarantowania ochrony praw i wolności prywatnych właścicieli mieszkań, które - podobnie jak gwarantowane konstytucyjnie prawa lokatorów i eksmitowanych- zaliczają się do podstawowego katalogu praw i wolności człowieka. Ponadto ustawodawca także musi brać pod uwagę ochronę innych praw majątkowych, takich jak ochrona możliwości niezakłóconego i stabilnego korzystania z mieszkania przez najemcę lub osobę użytkującą mieszkanie na podstawie innego tytułu prawnego.

Z przyczyn praktycznych większość wyżej wymienionych zagadnień powinna być uregulowana w ramach jednego aktu prawnego, bowiem kwestie te pozostają we wzajemnej ścisłej korelacji. Na przykład ochrona przed eksmisją bez dostarczenia lokalu, do którego miałyby nastąpić przekwaterowanie nie tylko ma zapewniać ochronę podstawowych praw jednostki w stosunku do eksmitowanego, ale też stanowi instrument w walce z narastaniem zjawiska bezdomności w makroskali, przy czym realizacja tych zadań nie może odbywać się kosztem ingerencji w prawa właścicieli - co w istniejących warunkach społeczno-ekonomicznych i prawnych oznacza de facto konieczność silnego zaangażowania państwa w budownictwo socjalne. W innym razie wyżej wymienione zadania nie będą mogły zostać zrealizowane zarówno na płaszczyźnie ochrony podmiotowych praw jednostki, jak i realizacji konstytucyjnych dyrektyw programowych. Taki właśnie wniosek wynika z analizy sytuacji ekonomicznej gospodarstw domowych w Polsce w odniesieniu do problematyki eksmisji.

Dochód w wysokości średniego wynagrodzenia (około 2735 zł netto) może zapewnić 3 – osobowej rodzinie utrzymanie na poziomie minimum socjalnego (górną granicą ubóstwa oznaczającą możliwość zaspokojenia materialnych potrzeb na minimalnym poziomie zapewniającym ochronę godności ludzkiej) tylko, jeżeli opłaty za mieszkanie, które ta rodzina będzie zobowiązana ponosić nie przekroczą kwoty 728 złotych miesięcznie. To oznacza, że 3- osobowa rodzina osiągająca miesięczny dochód w wysokości płacy średniej będzie mogła zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe albo w ramach wynajmu mieszkania z zasobów publicznych albo też np. dziedzicząc własność, spółdzielcze prawo do mieszkania lub wstępując w stosunek najmu po zmarłym najemcy. Rodzina składająca się np. z matki z dwojgiem dzieci, w której uzyskiwane dochody plasują się na poziomie płacy średniej - nie może pozwolić sobie na wynajem mieszkania na wolnym rynku, ani tym bardziej na jego zakup. W podobnej sytuacji znajdzie się rodzina składająca się z dwojga rodziców i jednego dziecka, w której jedno z rodziców jest osobą bezrobotną.

Biorąc pod uwagę fakt, iż dochodu na poziomie średniej krajowej nie osiąga dzisiaj w Polsce około 65% pracowników, jak również ogromna część emerytów i rencistów, a najczęściej występująca płaca plasuje się na poziomie 1474 zł netto i szybko zbliża się do poziomu płacy minimalnej - procent gospodarstw domowych, które mogą sobie pozwolić na samodzielne zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych poza zasobem publicznym jest bardzo niski. Prawdziwości powyższej tezy dowodzą wyniki sprzedaży uzyskiwane przez firmy deweloperskie (zamożniejsi obywatele w większości swoje potrzeby mieszkaniowe zdołali zaspokoić w ciągu poprzednich 20 lat) oraz fakt, że wprowadzenie do ustawy bardzo korzystnych dla właścicieli przepisów o najmie okazjonalnym nie spowodowało istotnego zwiększenia liczby zawieranych umów najmu w tym trybie. Zakładając, że sytuacja ekonomiczna gospodarstw domowych na przestrzeni kilku następnych lat nie zmieni się na korzyść w sposób rewolucyjny w stosunku do lat poprzednich, dla większości obywateli, których potrzeby mieszkaniowe nie są zaspokojone, jedynym sposobem uzyskania mieszkania będzie wynajem mieszkania o tanim czynszu z zasobów publicznych. Powyższe rozważania są tym bardziej aktualne w świetle faktu, iż przyczynę około 90% wszystkich eksmisji stanowi zaleganie przez lokatorów z opłatami z tytułu użytkowania mieszkania za okres dłuższy od trzech miesięcy, a więc problem eksmisji dotyczy właśnie niezamożnych gospodarstw domowych („Polski Raport Social Watch, Ubóstwo i wykluczenie społeczne, Wykluczenie Mieszkaniowe”, Piotr Olech, Kampania Przeciw Homofobii, 2011).

## **2. Stan rzeczywisty w normowanej dziedzinie**

W ocenie lokatorów i wielu prawników zajmujących się sprawami dotyczącymi omawianego obszaru ustawa o ochronie praw lokatorów w niewielkim stopniu zapewnia ochronę praw lokatorów, a jej konstrukcja wskazuje na to, że ustawodawca koncentruje się na ustanowieniu prawa, które pomogłoby w jak największym stopniu prawa lokatorów i eksmitowanych w praktyce pominąć (szczególnie w odniesieniu do tzw. reprivatyzacji publicznych zasobów mieszkaniowych czy zwrotu nieruchomości byłym właścicielom i ich spadkobiercom oraz w stosunku do eksmitowanych bez prawa do lokalu socjalnego). De facto priorytetem jest tutaj stworzenie możliwości realizacji praw właścicielskich w taki sposób, żeby w jak największym stopniu ograniczyć obowiązki władzy samorządowej wobec eksmitowanych, stwarzając jednak pozory, że władza publiczna wywiązuje się z konstytucyjnych obowiązków wobec eksmitowanych. W rzeczywistości odbywa się to poprzez:

- zawężenie kategorii podmiotów, wobec których zobowiązania te można by od władzy publicznej wyegzekwować (kwestia uprawnień do lokalu socjalnego)

- nieuzasadnione ograniczenie obowiązków władzy samorządowej w stosunku do osób eksmitowanych, które nie uzyskały prawa do lokalu socjalnego. Zatem ochrona istnieje, ale często jest ona iluzoryczna.

W omawianej dziedzinie prawo adresowane jest do czterech podmiotów: lokatorów i eksmitowanych, właścicieli oraz gmin. Podstawowe relacje pomiędzy tymi podmiotami kształtują się w oparciu o fakt, że eksmitowani i lokatorzy oraz właściciele prywatni posiadają prawo do ochrony ich praw podmiotowych, które bezsprzecznie wywodzą się z kategorii praw człowieka i obywatela, a których realizacja pozostaje często we wzajemnej opozycji, natomiast władza publiczna jednocześnie pełni funkcje właściciela zasobu mieszkaniowego oraz ma obowiązek ingerować w sferę stosunków pomiędzy tymi trzema w/w podmiotami, w taki sposób, żeby zapewnić im adekwatną ochronę ich uprawnień. W tym wypadku podstawowe zadanie gminy w stosunku do eksmitowanych i właścicieli mieszkań zajmowanych przez osoby nie posiadające tytułu prawnego do ich zajmowania powinno polegać na zapewnieniu i dostarczeniu w rozsądnym terminie „adekwatnego alternatywnego mieszkania” osobie eksmitowanej, co wymaga z kolei od gminy podejmowania realizacji zadań co najmniej w dziedzinie budownictwa socjalnego. Jednak ustawa o ochronie praw lokatorów koncentruje się na tworzeniu norm, w ramach których ustawodawca przede wszystkim stara się nie obciążać samorządów, czy budżetu państwa, czego skutkiem jest drastyczne ograniczenie ochrony praw eksmitowanych, a także w mniejszym stopniu praw właścicieli. To dlatego Trybunał Konstytucyjny tak często zajmuje się badaniem zgodności z Konstytucją RP kolejnych norm wprowadzanych w celu „obejścia” obowiązku udzielenia przez państwo ochrony eksmitowanym i w konsekwencji także właścicielom (którzy całymi latami oczekują na realizację wyroku nakazującego opróżnienie ich lokali, ponieważ gminy nie zapewniają odpowiedniej liczby lokali socjalnych).

W zakresie uprawnień do lokalu socjalnego lokatorzy z różnych zasobów mieszkaniowych są traktowani w sposób nierówny. Prawa do lokalu socjalnego nie mogą uzyskać kobiety w ciąży, dzieci, niepełnosprawni zamieszkujący w zasobach policyjnych, osoby wobec których wydano decyzję nakazującą opróżnienie lokalu wchodzącego w skład zasobów WAM przed odpowiednią nowelizacją Ustawy o Zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP, lub- w praktyce- lokatorzy mieszkań zbytych w wyniku licytacji.

W tragicznej sytuacji pozostają osoby niepełnosprawne, przewlekle chore, dzieci, którym sąd w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu nie przyznał uprawnień do lokalu socjalnego. Pomieszczenia tymczasowe są tym osobom przyznawane najczęściej na okres 1 do 3 miesięcy. Następnie osoby te są z pomieszczeń tymczasowych wyrzucane (często nawet nie eksmitowane) na bruk, także w okresie zimowym. W najgorszym wypadku – gdy gmina deklaruje, iż nie posiada pomieszczeń tymczasowych- eksmisje z lokali mieszkalnych wobec tych osób są wykonywane wprost na bruk. Wyżej opisane praktyki są zgodne z obecnie obowiązującymi przepisami ustawy o ochronie praw lokatorów oraz Kodeksu postępowania cywilnego, chociaż w oczywisty sposób niezgodne z art. 30 Konstytucji RP oraz z art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Kolejną pokrzywdzoną grupą są osoby, które zamieszkiwały w publicznych zasobach mieszkaniowych, które to zasoby następnie zostały zwrócone przez władzę publiczną ich prawowitym prywatnym właścicielom lub ich następcom prawnym. Nieruchomości te zostały uprzednio, w PRL-u, bezprawnie odebrane ich właścicielom przez państwo i zasiedlone lokatorami. Nabycie prawa do lokalu mieszkalnego w tamtym czasie było możliwe właściwie tylko w drodze przyjęcia przydziału na mieszkanie od władzy publicznej lub przyjęcia do spółdzielni mieszkaniowej. Lokatorzy mieszkań z reprivatyzacji nie mogli też w PRL-u

„dorobić” się mieszkania. Decyzje o odebraniu budynków właścicielom były decyzjami ówczesnej władzy państwowej, a w żadnym wypadku nie były decyzjami gmin czy też tym bardziej otrzymujących przydziały na mieszkania w tych budynkach lokatorów, którzy musieli przecież gdzieś zamieszkać. Tymczasem obecnie – na skutek zaniechań legislacyjnych - odpowiedzialność za działania ówczesnej władzy państwowej oraz konsekwencje tych działań dotyczą bezbronnych obywateli oraz obciążają gminy. Sytuacja ta godzi w prawa nabyte lokatorów oraz jest sprzeczna z zasadą sprawiedliwości społecznej.

### **3. Dotychczasowe regulacje prawne.**

#### **I. Prawo do lokalu socjalnego**

Zarówno ustawa o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych z dnia 2 lipca 1994r., jak ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego z dnia 21 czerwca 2001 r. oraz późniejsze jej nowelizacje regulowały tylko część stosunków, w których, w istniejącej sytuacji społeczno- ekonomicznej i gospodarczej, występowała potrzeba ingerencji państwa w związku z koniecznością zapewnienia odpowiedniej realizacji zadań w dziedzinie zapobiegania bezdomności i udzielenia gwarancji realizacji takich praw człowieka jak prawo do ochrony przyrodzonej ludzkiej godności a także poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz mieszkania wobec osób eksmitowanych. W związku z tym przeciwdziałanie narastaniu zjawiska bezdomności i ochrona elementarnych praw człowieka w wypadku, kiedy zapadały orzeczenia, których skutkiem była egzekucja opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych w stosunku do osób w nich zamieszkujących, dotyczyły tylko niektórych podmiotów.

Prawo do lokalu socjalnego z jednoczesnym zawieszeniem egzekucji opróżnienia lokalu do czasu złożenia przez gminę oferty zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego, zgodnie z art. 14 ustawy o ochronie praw lokatorów, mogą obecnie uzyskać tylko i wyłącznie lokatorzy, pod warunkiem jednak, że sama ustawa nie wyklucza ich spod działania ochrony w niej przewidzianej (np. osoby zamieszkujące w mieszkaniowych zasobach MSWiA). To oznacza, że uprawnień tych są pozbawieni:

- byli właściciele mieszkań, którzy utracili prawo do mieszkania w wyniku licytacji zakończonej prawomocnym orzeczeniem o przysądzeniu własności na rzecz innej osoby (nie są lokatorami),
- lokatorzy zamieszkujący w zasobach MSWiA, czy Wojskowej Agencji Mieszkaniowej ( sytuacja osób zamieszkujących w zasobach Wojskowej Agencji Mieszkaniowej nie będących żołnierzami uległa znacznej poprawie na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 marca 2008r., Sygn. akt K 32/05 i późniejszej nowelizacji ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej),
- osoby wobec których sąd orzekł o obowiązku opróżnienia pomieszczenia tymczasowego ( a więc osoby bezdomne w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej).
- lokatorzy mieszkań wynajmowanych w trybie przepisów o najmie okazjonalnym
- osoby, które zajęły lokal bez tytułu prawnego (bardzo często chodzi tutaj o sytuacje inne, niż „włamanie” się do pustego lokalu).

Z przyczyn zarówno merytorycznych (takich jak brzmienie art. 14 ust. 7 ustawy o ochronie praw lokatorów) jak i praktycznych (zawiłość niektórych postępowań sądowych i opieszałość sądów) uprawnień tych także pozbawione są inne osoby, które formalnie spełniają ustawową definicję lokatora, a wobec których egzekucja opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu ich potrzeb mieszkaniowych jest prowadzona na podstawie innego tytułu wykonawczego niż prawomocny wyrok orzekający o obowiązku opróżnienia zajmowanego przez nie lokalu.

We wszystkich wyżej wymienionych wypadkach nie mają znaczenia pozostałe okoliczności takie jak: niepełnosprawność (w tym również niepełnosprawność o stopniu znacznym), ciężka lub przewlekła choroba (nawet jeśli stan chorego kwalifikuje się jako stan terminalny), wiek ( w tym także jeśli eksmitowanym jest dziecko niepełnosprawne, z zaburzeniami natury psychiatrycznej, albo upośledzeniem umysłowym, nawet gdyby było oczywiste, że utraci ono w ten sposób możliwość pozostawania pod opieką swoich najbliższych). Mimo, że zaistnienie w/w okoliczności powszechnie wywołuje wobec znajdujących się w takiej sytuacji osób współczucie i potrzebę solidarności, a wykonanie eksmisji bez przyznania prawa do lokalu socjalnego w tego rodzaju sytuacjach w sposób naturalny budzi sprzeciw ze względów humanitarnych i etycznych - ustawa nie przewiduje możliwości przyznania tym osobom prawa do lokalu socjalnego z jednoczesnym zawieszeniem wykonania egzekucji opróżnienia lokalu do czasu dostarczenia im lokalu socjalnego. W obecnym stanie prawnym okoliczności te nie mogą stanowić same w sobie przyczyny, dla której sąd wydając wyrok nakazujący opróżnienie lokalu mógłby orzec o uprawnieniu eksmitowanych do lokalu socjalnego, jeśli nie są oni lokatorami w rozumieniu ustawy, mimo że z pewnością inny jest stopień naruszenia prawa do ochrony ludzkiej godności, czy prawa do ochrony życia prywatnego i rodzinnego, gdy egzekucja opróżnienia lokalu bez zapewnienia lokalu socjalnego zostaje wykonana w stosunku do dorosłej zdrowej osoby- nawet jeżeli byłaby to osoba bezrobotna i zamieszkująca w regionie o wysokim wskaźniku bezrobocia- niż w stosunku do terminalnie chorego dziecka cierpiącego z powodu zaawansowanej choroby nowotworowej wychowującego się w doświadczającej ubóstwa rodzinie. Sama konieczność prowadzenia tego rodzaju rozważań w niniejszym uzasadnieniu pokazuje, że obecne regulacje pozwalają władzy na ingerencję w podlegające ochronie prawnej sfery życia (wykonanie przez funkcjonariusza publicznego, jakim jest komornik, eksmisji na bruk) bez gwarancji poszanowania praw podstawowych jednostki. Oczywiście państwo jest zobowiązane do tego by w określonych okolicznościach ingerować w stosunki pomiędzy lokatorami a właścicielami i umożliwiać realizację praw wynikających z własności, jednakże zobowiązania te obejmują także konieczność zagwarantowania, aby taka ingerencja nie naruszała ochrony podstawowych praw człowieka w stosunku do eksmitowanych. Sama Preambuła do Konstytucji RP głosi, iż ochrona przyrodzonej godności człowieka i obowiązek solidarności z innymi stanowią zasady będące niewzruszoną podstawą Rzeczypospolitej Polskiej.

## II. Pomieszczenia tymczasowe

Egzekucję opróżnienia lokalu z osób, które nie uzyskały uprawnienia do lokalu socjalnego wykonuje się do pomieszczenia tymczasowego, jeśli gmina wskaże takie pomieszczenie lub do noclegowni, schroniska albo innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, jeśli gmina nie dysponuje odpowiednimi pomieszczeniami. Przy czym komornik ma obowiązek wstrzymać się z wykonaniem egzekucji opróżnienia lokalu do czasu gdy gmina wskaże pomieszczenie tymczasowe, ale nie dłużej niż przez okres 6 miesięcy. Przepisy art. 1046 kodeksu postępowania cywilnego nie określają natomiast dopuszczalnego najkrótszego czasu, w którym komornik ma obowiązek wstrzymać się z dokonaniem egzekucji opróżnienia lokalu w oczekiwaniu na wskazanie pomieszczenia tymczasowego. W rezultacie komornicy wykonują egzekucję opróżnienia lokalu niezwłocznie, gdy gmina udzieli odpowiedzi, iż pomieszczenia tymczasowego nie wskaże, gdyż nie posiada takich pomieszczeń w swoich zasobach. Wprawdzie art. 25 c ustawy o ochronie praw lokatorów stanowi, iż umowę najmu pomieszczenia tymczasowego zawiera się z osobą wobec której wszczęto egzekucję na podstawie tytułu wykonawczego w którym orzeczono obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika bez prawa do



lokalu socjalnego, ale nie określa, że to zawarcie umowy najmu pomieszczenia tymczasowego miałyby nastąpić przed wykonaniem eksmisji. Zatem instytucja pomieszczenia tymczasowego z pewnością nie gwarantuje, iż eksmisje wykonuje się ze wskazaniem pomieszczenia, do którego ma nastąpić przekwaterowanie. W tym stanie rzeczy Polska łamie prawo człowieka do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego oraz poszanowania mieszkania, które zostało ustanowione art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Nie budzące wątpliwości stanowisko w powyższej kwestii zajął Europejski Trybunał Praw Człowieka w następujących wyrokach: z dnia 24 maja 2007 w sprawie nr 32718/02 Tuleshov przeciwko Rosji, z dnia 9 października 2007 r. w sprawie nr 7205/02 w sprawie Stankovà przeciwko Słowacji oraz z dnia 15 stycznia 2009 r. w sprawie nr 28261/06 Čosić przeciwko Chorwacji - orzekając, iż eksmisja bez wskazania lokalu ( ang. adequate alternative housing lub adequate replasing housing) do którego ma nastąpić przekwaterowanie narusza art. 8 Konwencji. Pomijając fakt, iż pomieszczenie tymczasowe nie jest mieszkaniem w rozumieniu Konwencji, ani lokalem w rozumieniu ustawy o ochronie praw lokatorów, między innymi z tego powodu, że dopuszcza zakwaterowanie w jednym pomieszczeniu obcych wobec siebie osób, to noclegownia już na pewno nie może pełnić funkcji „adekwatnego alternatywnego mieszkania” ani „adekwatnego zastępczego mieszkania”. Ponadto pod rządami obecnie obowiązującego prawa wielokrotnie zdarzało się, iż na podstawie art. 1046 § 4 kodeksu postępowania cywilnego w związku z art. 17 i art. 25 d ustawy o ochronie praw lokatorów - komornik wykonywał obowiązek opróżnienia lokalu wobec osób nie posiadających uprawnienia do lokalu socjalnego lub zamiennego, wśród których były dzieci lub osoba samotna cierpiąca na poważne zaburzenia natury psychiatrycznej, w zimie (w okresie ochronnym) do noclegowni. W zestawieniu z powszechnie znanymi pojawiającymi się rokrocznie w okresie nastania mrozów medialnymi doniesieniami o liczbie osób bezdomnych, które poniosły śmierć w wyniku zamarznięcia oraz powszechnie znanym faktem, iż miejsca w noclegowniach, w zależności od obowiązującego w tych placówkach regulaminu, są przyznawane na okres od 1 doby do kilku tygodni-wykonywanie wyroków nakazujących opróżnienie lokalu, w powyżej opisanych warunkach, częstokroć stanowi bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia lub życia osób eksmitowanych. Zaznaczyć należy, że przy wykonywaniu przez komornika wyżej opisywanych czynności nie ma obowiązku asystować pracownik pomocy społecznej, który mógłby interweniować w tego rodzaju wypadkach np. kierując takie osoby do domu pomocy społecznej lub ośrodka interwencji kryzysowej (powodem braku wprowadzenia takich regulacji zapewne jest chroniczny brak wolnych miejsc w tego rodzaju placówkach).

Art. 25 d ustawy o ochronie praw lokatorów ogranicza krąg osób uprawnionych do otrzymania pomieszczenia tymczasowego w wypadku wykonywania egzekucji bez uprawnienia do lokalu socjalnego lub zamiennego wykluczając następujące kategorie osób:

- zobowiązanych do opróżnienia lokalu zajmowanego na podstawie umowy najmu okazjonalnego, której zawarcie zostało zgłoszone zgodnie z art. 19b ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów,
- zobowiązanych do opróżnienia tymczasowego pomieszczenia (są to osoby bezdomne w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej),
- zobowiązanych do opróżnienia lokalu, którego zajęcia dokonały bez tytułu prawnego,
- zobowiązanych do opróżnienia lokalu z powodu zachowania czyniącego uciążliwym korzystanie z innych lokali
- zobowiązanych do opróżnienia lokalu z powodu stosowania przemocy w rodzinie.

W związku z tym wśród osób, którym nie przysługują uprawnienia do pomieszczenia tymczasowego częstokroć znajdują się:

- dzieci lokatorów, którzy utracili prawo do zajmowania lokalu w związku ustaniem najmu okazjonalnego lub osoby pozostające w analogicznej sytuacji i jednocześnie niepełnosprawne, przewlekłe chore, także osoby w podeszłym wieku ( najemca zawierając umowę najmu ma w

takich wypadkach obowiązek wskazać lokal, do którego mógłby się wyprowadzić, gdyby umowa najmu wygasła, w praktyce jednak właścicielem lub najemcą takiego lokalu jest osoba trzecia i przeprowadzenie się do niego może okazać się niemożliwe),

- dzieci, których rodzice zajęli lokal bez tytułu prawnego lub inne osoby znajdujące się w dramatycznej sytuacji (np.: zdarzają się wypadki, gdy chodzi tu o samotną matkę, znajdującą się od wielu lat pod presją stosującego przemoc domową partnera, doświadczającą objawów stresu pourazowego, która zajęła lokal uciekając przed przemocą domową, z powodu braku wolnych miejsc w ośrodku interwencji kryzysowej; osoby, które wprowadziły się do lokalu opuszczonego przez kogoś z ich rodziny; osoby bezdomne w sytuacji, gdy jedno z partnerów jest osobą ciężko chorą),

- osoby, które cierpią z powodu zaburzeń natury psychiatrycznej lub upośledzone umysłowo, wobec których zapadł wyrok nakazujący opróżnienie lokalu z powodu uporczywego lub rażącego zachowania czyniącego uciążliwym korzystanie z innych lokali (szczególnie jeśli były to wyroki zaoczne).

Osoby te nie mogą nadal zajmować lokali do których utraciły tytuł prawny, jednakże z przyczyn natury etycznej sprzeciw budzi samo w sobie dopuszczenie możliwości przeprowadzenia eksmisji bez zapewnienia lokalu, do którego miałyby nastąpić przekwaterowanie, szczególnie ze względu na fakt, iż wykonanie takiego wyroku może w czasie, w którym podlega on realizacji- np. po 5 latach- w odniesieniu do konkretnych podmiotów, w kontekście aktualnej ich sytuacji życiowej, osobistej, rodzinnej, finansowej, zdrowotnej i społecznej rodzić różnego rodzaju drastyczne w swych przejawach konsekwencje.

W krytycznych wobec obowiązującego stanu prawnego medialnych wypowiedziach komorników pojawiał się także wątek związany z faktem, iż brakuje placówek, które mogłyby udzielać schronienia bezdomnym rodzinom. W związku z tym wykonanie egzekucji opróżnienia lokalu wobec małżonków- jeśli gmina nie zapewni eksmitowanym pomieszczenia tymczasowego- oznacza ich faktyczne rozdzielanie. W przypadku gdy rodzina taka składa się z obojga rodziców i dzieci w najlepszym wypadku- jeśli prawa rodzicielskie nie zostaną rodzicom odebrane - dochodzi do swego rodzaju oddzielenia ojca od dzieci i ich matki- od tego momentu ojciec może zaledwie widywać się z dziećmi; relacje te przypominają sytuację, której doświadczają rodziny po rozpadzie małżeństwa. Matka z dzieckiem może znaleźć nocleg w ośrodku interwencji kryzysowej, chociaż i to często nie jest możliwe. Obecnie coraz częściej spotyka się sytuacje, w których matki z dziećmi przyjmowane są na 1-razowy nocleg przez różne noclegownie w mieście, każdorazowo przez inną placówkę.

Pomieszczenia tymczasowe są przyznawane na krótki okres od 1 do 6 miesięcy. Eksmisja z pomieszczenia tymczasowego jest przeprowadzana do noclegowni, schroniska lub innej placówki świadczącej miejsca noclegowe, co de facto oznacza, iż jest to tzw. eksmisja na bruk.

Osoby, które decydują się na korzystanie z pomieszczenia tymczasowego to z definicji osoby pozostające w bardzo trudnej sytuacji ekonomicznej, gdyż pomieszczenia te nie gwarantują ochrony nawet minimum prywatności, a warunki bytowe w nich są skrajnie skromne, zatem nikt, kto mógłby zapewnić sobie dach nad głową w inny sposób nie korzysta z pomieszczenia tymczasowego. To oznacza, że poza nielicznymi wyjątkami ( np. gdy eksmitowanemu postanowiła udzielić schronienia rodzina) prawie każda osoba wyeksmitowana do pomieszczenia tymczasowego jest z niego następnie wyrzucana ( nie koniecznie eksmitowana) „na bruk”. Pomieszczenia tymczasowe nie stanowią więc instytucjonalnej ochrony przed bezdomnością wobec eksmitowanych (ani ochrony ich życia prywatnego i rodzinnego). W rzeczywistości są to miejsca, w których człowiek stopniowo akceptuje fakt bycia osobą bezdomną, gdyż po pobycie w pomieszczeniu tymczasowym nie dostrzega już znaczącej różnicy pomiędzy pobytem w tym pomieszczeniu a pobytem w ośrodku dla osób bezdomnych czy noclegowni- jego status, jako osoby wykluczonej ulega utrwaleniu.

### III. Zapobieganie bezdomności

W uzasadnieniu Wyroku z dnia 8 kwietnia 2010 r., Sygn. akt P 1/08 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż „najem lokali socjalnych ma przede wszystkim przeciwdziałać bezdomności i zaspokajać podstawowe potrzeby mieszkaniowe” (str. 8 uzasadnienia). Kryterium przeciwdziałania bezdomności można by uznać za spełnione, jeśli prawo do uzyskania najmu takiego lokalu byłoby bezpośrednio powiązane z oceną możliwości samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych wnioskodawcy. W praktyce ustawa o ochronie praw lokatorów stanowi, iż gminy samodzielnie ustalają kryteria przydziału lokali socjalnych. Zgodnie z art. 21 ust. 3 ustawy zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać wysokość dochodu uprawniającego do wynajmu mieszkania socjalnego i komunalnego oraz warunki zamieszkania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy.

De facto gminy uchwalając uchwały o zasadach wynajmu lokali konstruują je w taki sposób, że powyższe kryteria dochodowe i uprawniające do poprawy warunków zamieszkania -istniejących w miejscu zamieszkania- muszą być spełnione łącznie, co często dyskwalifikuje osoby bezdomne, gdyż te nie posiadają żadnego miejsca zamieszkania, posiadając ewentualnie miejsce krótkotrwałego pobytu, więc nie mogą w ogóle spełniać kryteriów dotyczących warunków mieszkaniowych kwalifikujących wnioskodawcę do ich poprawy. Np. w Warszawie - gdzie akurat uchwała formalnie przewiduje możliwość udzielenia wsparcia osobie bezdomnej w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej- osoba, która przebywa przysgodnie w mieszkaniu innej osoby, która zezwoliła jej na krótkotrwały pobyt w lokalu może nie zostać zakwalifikowana do wynajmu mieszkania z zasobów gminy, gdyż w mieszkaniu, w którym przebywa przez kilka tygodni, na 1 osobę przypada zbyt duża powierzchnia pokoi (nadmierne zagęszczenie jako warunek uprawniający do poprawy warunków mieszkaniowych). Taka osoba nie zostanie zakwalifikowana jako osoba bezdomna, ponieważ zamieszkuje w lokalu w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów (chodzi tu o ustawową definicję pojęcia „lokal”). W przypadku przebywania w takich miejscach tymczasowego pobytu trudno też jest osobom bezdomnym udokumentować, gdzie aktualnie przebywają ( np. brak zgody właściciela na wyjawienie danych dotyczących jego osoby), co bywa podstawą odmowy zakwalifikowania osoby bezdomnej do wynajmu mieszkania z mieszkaniowych zasobów gminy. Dlatego osoby spełniające definicję osoby bezdomnej, o której mowa w ustawie o pomocy społecznej często w ogóle nie mogą zostać zakwalifikowane do wynajmu lokalu socjalnego, pozostając ze względów formalnych lub praktycznych poza zasięgiem oddziaływania systemu pomocy i wsparcia. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać w treści przepisów prawa miejscowego, wadliwym interpretowaniu prawa przez urzędników administracji samorządowej, braku możliwości skompletowania wymaganych dokumentów przez wnioskodawcę. W wypadku osób bezdomnych, które mają znacznie utrudnioną możliwość podjęcia starań o wyegzekwowanie swoich uprawnień bariery te w praktyce stanowią przeszkody niemożliwe do pokonania.

Kryteria finansowe uprawniające do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego ( z obniżonym czynszem, zawierane na czas określony), a także w ogóle najmu lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy ( z czynszem wyższym niż w lokalu socjalnym, zawierane na czas nieokreślony) ustanawiane przez rady gmin lub miast nie spełniają swojej funkcji w obszarze zapobiegania bezdomności. Przeciętna wysokość progów dochodowych uprawniających jednoosobowe gospodarstwo domowe do wynajmu mieszkania na czas nieoznaczony, czyli nie lokalu socjalnego, a tzw. mieszkania komunalnego o wyższym czynszu, wynosi 1304 złote („Podsumowanie wyników ankiety dotyczącej mieszkaniowego zasobu gminy”, 2012, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej). Tymczasem koszt wynajmu mieszkania dla takiego gospodarstwa domowego na wolnym rynku kształtuje się w granicach od 1000 do 1500 złotych. Kwotę tą należy powiększyć o inne opłaty stanowiące wydatki na

mieszkanie: centralne ogrzewanie, energię elektryczną, gaz, zużycie wody - czyli łącznie z opłatami z tytułu pozostałych kosztów kwota ta może wynosić od około 1200 do 1700 złotych miesięcznie. To oznacza, że osoba samotnie gospodarująca osiągająca dochód w wysokości przewyższającej przeciętne kryterium uprawniające do wynajmu mieszkania z zasobów publicznych o od 300 do 500 złotych ( w zależności od cen wynajmu mieszkań w miejscowości, w której zamieszkuje) nie będzie w stanie - będąc zmuszona wynajmować mieszkanie na wolnym rynku- zapewnić sobie utrzymania nawet na poziomie minimum egzystencji ( dolna granica ubóstwa poniżej, której zagrożone jest fizyczne przetrwanie jednostki) w odniesieniu do innych niż mieszkanie elementarnych potrzeb: wyżywienie, środki higieny osobistej, leki, ubranie. Osoba ta też nie otrzyma wsparcia z pomocy społecznej, gdyż formalnie będzie przekraczała próg dochodowy kwalifikujący do udzielenia takiej pomocy. Samotna bezdomna osoba osiągająca dochód w granicach 1400 złotych miesięcznie, przy istniejących kryteriach uprawniających do wynajmu mieszkania z zasobów gminnych, nie zostanie zakwalifikowana do wynajmu mieszkania z mieszkaniowych zasobów gminy, a także nie będzie w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych samodzielnie na wolnym rynku. Widać tutaj, że nawet progi dochodowe uprawniające do wynajmu mieszkania komunalnego, które ustanawiają gminy, najczęściej nie gwarantują objęcia wsparciem osób faktycznie zagrożonych bezdomnością, tym bardziej więc takiej roli nie mogą pełnić mieszkania socjalne, do których uzyskania uprawniają progi niższe od tych ustanawianych dla ubiegających się o inny lokal mieszkalny z zasobu gminy.

Zatem mieszkania socjalne – przyznawane przez gminy- stanowią instrument w walce z bezdomnością w tym sensie, że gwarantują gospodarstwom domowym doświadczającym ubóstwa skrajnego ( najczęściej żyjącym na poziomie minimum egzystencji) dostęp do mieszkania z obniżoną stawką czynszu, teoretycznie zapobiegając sytuacji, w której rodziny te mogłyby utracić prawo domieszkania w wyniku powstania zaległości w opłatach ponoszonych z tytułu czynszu. Jednak najuboższe gospodarstwa domowe korzystające z pomocy społecznej nie są w stanie opłacać nawet tak obniżonego czynszu, gdyż zasiłek, który otrzymują de facto pozwala im jedynie na zakup wyżywienia, ubrania, środków higieny osobistej oraz pokrycie kosztów związanych z poszukiwaniem pracy, czy dojazdem dzieci do szkoły, a dodatek mieszkaniowy jest dla tych rodzin często niedostępny, gdyż jego kwota jest odliczana od kwoty zasiłku ( ściślej: wliczana do dochodu przy obliczaniu kwoty zasiłku należnego z pomocy społecznej, co faktycznie skutkuje odjęciem od kwoty zasiłku kwoty wypłaconego dodatku mieszkaniowego). Zatem jeśli lokale socjalne faktycznie stanowią instrument w walce z bezdomnością, to przede wszystkim dlatego że uprawnienie do ich otrzymania przyznają sądy w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu. System w ramach, którego gminy samodzielnie ustanawiają kryteria uprawniające do wynajmu mieszkania ze swoich zasobów, bez określenia przez ustawodawcę dolnej granicy takiego dochodu, jest pozbawiony jakiegokolwiek skutecznego instrumentu w zwalczaniu zjawiska bezdomności w tym sensie, że ogromna część osób, które bez dostępu do mieszkania z zasobów publicznych nie są w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych, nie zostanie zakwalifikowana do wynajmu mieszkania ze względu na to, że uzyskiwane przez te osoby dochody będą przekraczały ustanawiane przez gminy progi dochodowe. Taka sytuacja występuje powszechnie, gdyż omawiane wyżej progi dochodowe stanowią średnią wysokość progów stosowanych przez gminy w stosunku do jednoosobowych gospodarstw domowych przy kwalifikowaniu ich do wynajmu mieszkania z publicznego zasobu (w stosunku do wieloosobowych gospodarstw domowych kryteria określające dopuszczalny dochód przypadający na 1 osobę są odpowiednio niższe). W poprzednich latach gminy nie realizowały zadań związanych z zapobieganiem bezdomności - poza ewentualnym zapewnieniem działalności noclegowni, które jednak bezdomności nie zapobiegają, a jedynie wspierają osoby bezdomne udzielając im krótkotrwałego schronienia- i nie prowadziły

polityki sprzyjającej zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej, gdyż ustawodawca nigdy nie nałożył na gminy w tym zakresie skonkretyzowanych, dających się wyegzekwować obowiązków (poza obowiązkiem dostarczania lokali zamiennych i lokali socjalnych osobom wobec, których sąd orzekł o takim uprawnieniu). Dlatego dostępność mieszkań z tanim czynszem dla gospodarstw domowych o niskich dochodach - w odniesieniu do cen wynajmu mieszkań na wolnym rynku - jest bardzo niska. Osoby te w sposób nieustający doświadczają zagrożenia bezdomnością, często w końcu stając się bezdomnymi i nie mogąc w wielu wypadkach liczyć na żadną formę skutecznego wsparcia ze strony władzy publicznej, ani wtedy, kiedy prowadzona jest wobec nich egzekucja opróżnienia lokalu bez prawa do lokalu socjalnego, ani potem, kiedy występują z wnioskiem o zakwalifikowanie do wynajmu mieszkania z zasobów publicznych, jako osoby już doświadczające bezdomności.

W sytuacjach, gdy osoby eksmitowane z lokalu bez prawa do lokalu socjalnego lub zamiennego stają się bezdomne gminy bardzo często odmawiają wpisania ich do kolejki osób oczekujących na lokal socjalny, czy mieszkanie komunalne – gdyż w uchwałach gmin regulujących te kwestie zapobieganie bezdomności nie jest priorytetem, a ustawodawca od lat toleruje taką sytuację nie nakładając na gminę wprost dających się wyegzekwować w tym zakresie obowiązków. Osoby doświadczające bezdomności pod różnymi jej postaciami i w ramach różnych faz rozwoju problemu ( zamieszkiwanie w noclegowniach, w ogródkach działkowych, pod wciąż zmieniającym się adresem u rodziny i znajomych, w mieszkaniu z orzeczonym wyrokiem eksmisji, w pomieszczeniu tymczasowym, krótkotrwałe zamieszkiwanie w kolejnych mieszkaniach lub pokojach wynajmowanych w ramach najmu okazjonalnego, na który w dłuższej perspektywie osoba lub rodzina nie może sobie pozwolić z przyczyn ekonomicznych) podlegają silnej stygmatyzacji i stereotypizacji. Postawy dyskryminacyjne wobec tych osób ( dotykające także dzieci, osób niepełnosprawnych, w podeszłym wieku, itd.) występują w świadomości społecznej bardzo powszechnie. Zjawisko to dotyczy także radnych i przedstawicieli samorządowych organów wykonawczych. W związku z tym tego rodzaju sprawami bardzo często musiały zajmować się sądy administracyjne. Przy czym należy zauważyć, iż liczba spraw wpływająca do sądów na skutek skargi wniesionej przez osoby będące już po eksmisji i bezdomne z natury rzeczy musi być znikoma w porównaniu do sytuacji, w których taka potrzeba mogła zaistnieć, ze względu na fakt, że życiowa mobilność tych osób jest bardzo niska; z reguły życie bezdomnego podlega szybkiemu rozpadowi zarówno w sferze funkcjonowania w społeczeństwie ( brak dachu nad głową, bezrobocie, brak meldunku, rozpad rodziny, stygmatyzacja, rozpad więzi społecznych) jak i emocjonalnej ( brak perspektyw, kryzys psychiczny, depresja). W praktyce ze skomplikowanej drogi dochodzenia swoich praw w ramach skargi do sądu administracyjnego na uchwałę organu władzy samorządowej większość tych osób nie jest w stanie skorzystać.

IV. Prawo do lokalu socjalnego i ochrony praw człowieka w stosunku do eksmitowanych w kontekście niektórych przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w związku z przepisami ustawy o ochronie praw lokatorów

Fakt, iż w obecnym stanie prawnym prawa obywateli podlegających przymusowemu usunięciu z zajmowanych lokali nie podlegają odpowiedniej ochronie został dostrzeżony również przez samorząd komorniczy. Krajowa Rada Komornicza pismem z dnia 2 kwietnia 2013r. zwróciła się do Ministra Sprawiedliwości z prośbą o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania tych spośród funkcjonujących przepisów odnoszących się do zasad przeprowadzania eksmisji, które to przepisy – w ocenie komorników sądowych- mogą

pozostawać w sprzeczności z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z uwagi na naruszenie praw osób eksmitowanych. Krajowa Rada Komornicza zwraca uwagę na fakt, iż treść przepisów art. 14 ust. 4 i 7 ustawy o ochronie praw lokatorów prowadzi do sytuacji, w której ustawodawca dokonuje nieuzasadnionego podziału lokatorów na tych uprawnionych do ochrony przed eksmisją „na bruk” (zajmujących lokal wchodzący w skład publicznego zasobu mieszkaniowego) i na pozbawionych tej ochrony (zajmujących lokal nie wchodzący w skład publicznego zasobu mieszkaniowego). Takiego stanu rzeczy nie da się pogodzić z faktem, iż „Rzeczpospolita Polska zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela (art. 5 Konstytucji), zapewnia ochronę rodzinie (art. 18 Konstytucji) oraz zapewnia poszanowanie godności człowieka (art. 30 Konstytucji), a wskazane przepisy nie różnicują praw człowieka i obowiązku zapewnienia ochrony w zależności od statusu zajmowanego lokalu mieszkalnego”. Zdaniem Krajowej Rady Komorniczej w związku z brzmieniem w/w przepisów „dochodzi do sytuacji, w których osoby, które winny mieć zapewnioną pomoc i opiekę państwa, zostały jej pozbawione.” Ponadto, zdaniem przedstawicieli samorządu komorniczego: „Kolejnym przepisem budzącym wątpliwość jest przepis art. 791 § 2 k.p.c. zgodnie, z którym tytuł wykonawczy zobowiązujący do opróżnienia pomieszczenia upoważnia do prowadzenia egzekucji nie tylko przeciw dłużnikowi, lecz także przeciwko jego domownikom, krewnym i innym osobom reprezentującym jego prawa. Tu również posługując się konkretnym przykładem można wskazać sytuację rodziny, wobec której Sąd nakazał eksmisję nie przyznając prawa do lokalu socjalnego (z uwagi na treść art. 14 ust. 4 u.o.p.l.), wraz z którą zamieszkuje 23-letni domownik cierpiący na nieuleczalną chorobę i wymagający stałej opieki. W stosunku do tej osoby, z uwagi na treść art. 791 § 2 k.p.c. i art. 14 ust. 7 u.o.p.l., również winna być przeprowadzona eksmisja – teoretycznie do tymczasowego pomieszczenia, w praktyce zaś do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, które to placówki jednak nie zapewniają należytej opieki dla osób nieuleczalnie chorych.”

Następnie autorzy listu stwierdzają: „Wątpliwości w praktyce budzi również art. 999 k.p.c. zgodnie z którym prawomocne postanowienie o przysądzeniu własności jest tytułem wykonawczym do wprowadzenia nabywcy w posiadanie nieruchomości i opróżnienia znajdujących się na tej nieruchomości pomieszczeń bez potrzeby nadania mu klauzuli wykonalności, przy odpowiednim zastosowaniu art. 791 k.p.c. z treści tej regulacji wynika również jednoznacznie, iż dłużnicy, których nieruchomość została sprzedana w drodze licytacji publicznej (a która dotychczas służyła zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych dłużników i ich rodzin), w konsekwencji prawomocnego przysądzenia własności na rzecz nabywcy licytacyjnego, winni zostać eksmitowani z tej nieruchomości, przy czym przepisy nie przewidują, by postanowienie o przysądzeniu własności wydane przez sąd egzekucyjny winno zawierać rozstrzygnięcie o prawie do lokalu socjalnego. Nie ulega zaś wątpliwości, iż dłużnikami mogą być osoby określone w art. 14 ust. 4 u.o.p.l. To samo dotyczy domowników, krewnych i innych osób reprezentujących prawa dłużnika (art. 791 § 2 k.p.c.) które zostaną eksmitowane, pomimo iż zapewniona im winna zostać ochrona ze strony Państwa.”

Kolejne zagadnienie poruszone przez autorów listu dotyczy kwestii eksmisji wykonywanych wobec osób zajmujących pomieszczenia tymczasowe po upływie okresu, w którym były one uprawnione do ich zajmowania:” Należy w tym miejscu również wskazać i podkreślić, że nie można uznać za wystarczającą ochronę osób wskazanych w art. 14 ust. 4 u.o.p.l. przewidzianą w przepisach art. 1046 k.p.c. oraz w przepisach art. 25a- 25e u.o.p.l., bowiem nawet gdyby właściwa gmina wskazała tymczasowe pomieszczenie, to po upływie 6 miesięcy (art. 25 b u.o.p.l.), takie osoby i tak ostatecznie winny zostać eksmitowane „na bruk” (art. 25d pkt 3 u.o.p.l.) Taka sytuacja dotyczy każdej z wyżej opisanej grup.”

## V. Ochrona prawa własności i innych praw majątkowych

Ustawa o ochronie praw lokatorów nie tylko narusza prawa lokatorów i eksmitowanych, ale także w nieuzasadniony sposób ogranicza prawo właścicieli do czerpania pożytków ze swojej własności poprzez zaniechanie prawodawcze w odniesieniu do kwestii odpowiedzialności odszkodowawczej gminy z tytułu niewywiązywania się z obowiązku wskazania w rozsądnym terminie pomieszczenia tymczasowego, noclegowni, schroniska lub innej placówki świadczącej miejsca noclegowe. Należy zauważyć, iż tak jak ograniczenie prawa właściciela mieszkania do swobodnego dysponowania swoją własnością- w wypadku gdy lokal taki służy zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych osób, wobec których sąd orzekł nakaz opróżnienia lokalu, a którym to osobom nie dostarczono lokalu do którego miałyby nastąpić przekwaterowanie- jest w pełni uzasadniony względami natury humanitarnej i koniecznością ochrony praw człowieka wobec eksmitowanych, tak już pozbawienie właścicieli możliwości czerpania pożytków z własności, gdy przyczyną takiego stanu rzeczy jest niewywiązywanie się przez gminę z obowiązków nałożonych na nią przez ustawodawcę - nie znajduje stosownego usprawiedliwienia i stanowi naruszenie norm ustanowionych w art. 64 ust. 3 Konstytucji wobec osób będących właścicielami mieszkań. Brak odpowiednich uregulowań w tym zakresie często przyczynia się do narastania konfliktów pomiędzy właścicielem zmuszonym ponosić koszty utrzymania lokalu i najczęściej pozbawionym możliwości czerpania zysku ze swojej własności, a osobą, która zajmuje lokal bez tytułu prawnego i nie jest w stanie ponosić kosztów jego utrzymania oraz odszkodowania za bezumowne zajmowanie lokalu. Warto zauważyć, iż szczególnie w wypadku osób używających lokalu bez tytułu prawnego, zobowiązanych przez sąd do opróżnienia lokalu bez prawa do lokalu socjalnego lub zamiennego, które mimo to nadal takiego lokalu używają, fakt nie opuszczenia zajmowanego mieszkania wypływa z trudnej sytuacji materialno- bytowej. Bowiem oczywistym jest, że każda kierująca się rozsądkiem osoba, obdarzona zupełnie przeciętną wrażliwością, w analogicznej sytuacji - gdyby miała możliwość zapewnienia dla siebie i rodziny mieszkania innego niż to zajmowane bez tytułu prawnego, w ramach środków finansowych którymi może dysponować- dołożyłaby wszelkich starań aby samodzielnie opuścić zajmowane mieszkanie, nie narażając się na konsekwencje natury emocjonalnej i społecznej związane z wykonaniem egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu i najczęściej dramatycznym narastaniem zadłużenia z tytułu odszkodowania za bezumowne zajmowanie lokalu (biorąc pod uwagę narastanie odsetek, koszty sądowe i koszty egzekucji). W tej sytuacji zarówno właściciel mieszkania jak i osoba zajmująca lokal bez tytułu prawnego są postawieni przez ustawodawcę w sytuacji bezradności, w której ich prawa nie znajdują odpowiedniej ochrony. W takich sytuacjach często mają miejsce drastyczne w swoim przebiegu, podejmowane przez właścicieli, próby pozbawienia posiadania lokalu osoby zajmującej go bez tytułu prawnego. Te poza prawne działania wynikają z faktu, iż właściciele w sytuacji braku wpłat ze strony osoby używającej ich lokalu bez tytułu prawnego - w czasie w którym gmina nie dostarcza pomieszczenia tymczasowego, ani nie wskazuje miejsca noclegowego osobie, która winna opuścić lokal- sami muszą ponosić podstawowe koszty utrzymania lokali.

Ustawa o ochronie praw lokatorów - w sposób znajdujący w pełni uzasadnienie w świetle określonych Konstytucją, ustawą o ochronie praw lokatorów oraz ustawą o samorządzie gminnym zadań, jakie ma pełnić mieszkaniowy zasób publiczny- przyznaje inne prawa i nakłada różne obowiązki wobec właścicieli lokali wchodzących w skład zasobów publicznych i właścicieli lokali pozostających własnością prywatną, wzmacniając tym samym stabilizację najmu lokalu wchodzącego w skład publicznych zasobów mieszkaniowych. Takie funkcje pełnią m.in. zapisy ustawy ustanawiające obowiązek zawierania umowy najmu w publicznym zasobie mieszkaniowym na czas nieokreślony ( z wyłączeniem umów najmu

lokali socjalnych) oraz przepisy zobowiązujące do udzielania obniżek czynszu wobec lokatorów znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej. Pozostawienie w/w regulacji korzystnych dla stabilizacji najmu mieszkań wchodzących w skład publicznych zasobów mieszkaniowych stanowi kierunek nie tylko bardzo pożądany, ale i zasługujący na wzmocnienie przez ustawodawcę ze względu na obecną sytuację społeczno- gospodarczą analizowaną w kontekście sytuacji finansowej gospodarstw domowych, cen zakupu i wynajmu mieszkań na wolnym rynku, ogromnego deficytu tanich publicznych mieszkań pod wynajem, a także braku gwarancji ochrony praw podstawowych w sytuacji, kiedy dochodzi do egzekucji opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, w tym w sytuacji braku pomieszczeń tymczasowych.

#### **4. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym**

Ustawa o ochronie praw lokatorów była wielokrotnie nowelizowana. Potrzeba nowelizacji wynikała z treści orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, który - na skutek skarg wnoszonych naprzemiennie przez lokatorów i właścicieli, których interesy i możliwość ich realizacji często pozostawały wobec siebie w opozycji - wielokrotnie stwierdzał niezgodność poszczególnych przepisów ustawy z normami wyrażonymi w Konstytucji. Niestety ustawa w obecnym kształcie nadal wymaga wprowadzenia kolejnych, licznych zmian, które notabene z pewnością musiałyby zostać wprowadzone na skutek dających się przewidzieć w niedługiej perspektywie kolejnych interwencji Trybunału Konstytucyjnego.

Ustawa o ochronie praw lokatorów w obecnym kształcie reguluje nie tylko prawa i obowiązki właścicieli, gmin i lokatorów ale również - na skutek Wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2010 r., Sygn. akt K 198/06 - ochronę praw osób eksmitowanych w znacznie poszerzonym zakresie (poprzednio prawa eksmitowanych na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynikało ich uprawnienie do lokalu socjalnego lub zamiennego, ustawa chroniła jedynie w zakresie art. 16 ustawy, czyli niejako w sposób incydentalny). Nowelizacja wprowadzona w wykonaniu wyżej wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego usunęła niektóre z zaniechań prawodawczych występujących w tej dziedzinie. Jednak wprowadzone regulacje nadal nie zapewniają odpowiedniej ochrony praw podstawowych eksmitowanych. Zatem ochrona ta jest zdecydowanie niewystarczająca i wymaga wprowadzenia bardziej kompleksowych regulacji dotyczących ochrony praw podmiotowych osób wobec których sądy orzekają nakaz opuszczenia lokalu służącego zaspokojeniu ich potrzeb mieszkaniowych; w innym razie obowiązujące w tej materii prawo, a co za tym idzie ochrona w/w podmiotów, będą pod wieloma względami niekompletne i nadal niezgodne z art. 30 Konstytucji oraz art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Logiczną konsekwencją decyzji ustawodawcy ( podjętej na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego) o rozszerzeniu zakresu przedmiotowego ustawy o ochronie praw lokatorów o przepisy wprowadzające obowiązek zapewniania przez gminy pomieszczeń tymczasowych eksmitowanym, a tym samym także regulujące ochronę praw eksmitowanych w szerszym zakresie niż dotychczasowe regulacje art. 16 ustawy, jest wprowadzenie także nowych systemowych rozwiązań w zakresie wybranych aspektów polityki prowadzonej przez Państwo w celu zapobiegania bezdomności, a tym samym skonkretyzowania obowiązków gmin w odniesieniu do osób zagrożonych bezdomnością oraz kwestii dotyczących budownictwa socjalnego, które w celu zapobiegania bezdomności obywateli, winno być przez gminy faktycznie realizowane. W inny sposób po prostu nie będzie możliwe w praktyce osiągnięcie celu, jakim jest poszanowanie i zapewnienie ochrony praw człowieka wobec



eksmitowanych i jednocześnie właścicieli mieszkań. Pełne potwierdzenie tej tezy stanowią doświadczenia dotychczasowego prawodawcy, który nie był w stanie ustanowić przepisów, które gwarantowałyby ochronę praw człowieka zarówno w odniesieniu do właścicieli jak i eksmitowanych, gdyż wprowadzanym regulacjom towarzyszyła szczególna troska ustawodawcy, aby ich wdrożenie nie wymagało realizacji inwestycji w zakresie budownictwa socjalnego (zwiększenia liczby lokali socjalnych) oraz poniesienia przez władzę publiczną pewnych niezbędnych nakładów na to budownictwo. Zapewnienie ochrony praw człowieka w omawianym zakresie w wyżej opisany sposób okazało się oczywiście niemożliwe. Tak samo jak również nie byłoby możliwym zapewnienie ochrony godności ludzkiej w odniesieniu do obywateli doświadczających ubóstwa, jeśli Państwo nie wygenerowałoby świadczeń w postaci zasiłków przyznawanych w ramach pomocy społecznej czy świadczeń rodzinnych i nie prowadziło polityki mającej na celu przeciwdziałanie ubóstwu obywateli. Obecnie można powiedzieć, że Państwo prowadzi politykę mieszkaniową, ale nie można stwierdzić, iż istnieje w Rzeczypospolitej Polskiej jakaś spójna polityka w obszarze zapobiegania bezdomności; działania władz publicznych w tej materii adresowane są na ogół do osób już bezdomnych i w dodatku polegają one na zapewnianiu osobom bezdomnym czasowego schronienia, pożywienia i ubrania- celem tych działań jest raczej zwalczanie skutków bezdomności, ale nie jej zapobieganie, mimo że zjawisko bezdomności stanowi poważny problem społeczny oraz że art. 75 Konstytucji wyraźnie definiuje istnienie obowiązku prowadzenia przez państwo polityki mającej na celu zapobieganie bezdomności (a nie tylko jej skutkom). Co więcej obecna polityka mieszkaniowa zupełnie abstrahuje od tego doniosłego problemu, a podejmowane działania w dziedzinie mieszkalnictwa są raczej kierowane do bogatszych grup obywateli, oczywiście poza realizowanym, skierowanym do gmin, programem wspierania budownictwa socjalnego, który jednak dysponuje stosunkowo niewielkimi środkami, które to środki nie są nawet w pełni przez gminy wykorzystywane. Ten stan rzecz spowodowany jest przede wszystkim faktem, iż gminy nie zostały przez ustawodawcę odpowiednio zobligowane do prowadzenia działań w obszarze budownictwa socjalnego, które to zobligowanie powinno się przejawiać poprzez ściśle skonkretyzowanie przez ustawodawcę obowiązków gmin wobec niezamożnych, nie będących w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej. Kolejną przyczynę tego stanu rzeczy stanowi fakt, iż dofinansowanie przeznaczone dla gmin z budżetu państwa na realizację inwestycji w tej dziedzinie nie jest dzisiaj wystarczające - zarówno w sensie wysokości kwot przeznaczanych na ten cel z budżetu państwa, jak i wielkości procentowego udziału środków pochodzących z budżetu państwa w tego rodzaju przedsięwzięciach- w odniesieniu do skali istniejących potrzeb (chodzi tutaj o faktycznie istniejące potrzeby, a nie te wykazywane przez gminy na podstawie liczby osób wpisanych przez nie do kolejki mieszkaniowej, w oparciu o określone przez te gminy i faktycznie zupełnie nie adekwatne do społeczno- ekonomicznej rzeczywistości kryteria). Należy tutaj dodatkowo zauważyć, iż trafności wniosku o szkodliwość braku skonkretyzowanych obowiązków gmin w obszarze zapobiegania bezdomności najdobitniej dowodzi fakt, że w wielkich miastach utrzymuje się sytuacja, w której eksmituje się bez zapewnienia lokalu do którego miałyby nastąpić przekwaterowanie nawet osoby chore, dzieci, etc., a z drugiej strony utrzymuje się ogromny zasób pustostanów (dobrym przykładem jest m.st. Warszawa, w której oficjalnie ogłoszono, iż w zasobach komunalnych znajdują się 4 tysiące pustostanów; liczba tych pustostanów odpowiada  $\frac{3}{4}$  liczby rodzin oczekujących w Warszawie w kolejce na przydział mieszkania). Analogiczna sytuacja ma miejsce w Wałbrzychu, w którym kilka lat temu, niewykorzystywane przez miasto pustostany zostały zajęte przez często wcześniej wyeksmitowane z innych lokali matki z dziećmi. Problem ten dotyczy wielu miast w Polsce.

Ustawa regulująca stosunki pomiędzy właścicielami, lokatorami, gminami i osobami zagrożonymi bezdomnością nie może i nie powinna stawiać sobie celu ustanowienia nowej,

spójnej polityki państwa w obszarze, który dotyczy nie tylko ochrony praw lokatorów i praw człowieka w odniesieniu do eksmitowanych, ale także budownictwa socjalnego, polityki społecznej, czy polityki mieszkaniowej państwa- jednak nowelizacja wprowadza nowe rozwiązania w zakresie wąsko pojętego przeciwdziałania bezdomności, w obszarze, który dotyczy ochrony uprawnień osób eksmitowanych i zagrożonych bezdomnością oraz obowiązków gmin wobec tych podmiotów. Faktyczne rozwiązanie w/w problemów wymagało będzie jeszcze wielu innych inicjatyw legislatorskich. Niemniej jednak nowelizacja obejmuje kilka ustaw:

1. ustawę z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego;
2. ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego;
3. ustawę z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej;
4. ustawę z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji;
5. ustawę z dnia 21 czerwca 2001r. o dodatkach mieszkaniowych;
6. ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Ze względu na fakt, iż jednym z najistotniejszych celów nowelizacji jest zagwarantowanie ochrony praw człowieka wobec eksmitowanych, a nie tylko lokatorów zaproponowano aby tytuł ustawy o ochronie praw lokatorów otrzymał nowe brzmienie: „Ustawa o ochronie praw lokatorów i przeciwdziałaniu bezdomności”.

Projekt nowelizacji ustawy o ochronie praw lokatorów ma na celu zapewnienie ochrony praw człowieka wobec eksmitowanych, wzmocnienie instrumentów polityki służącej zapobieganiu bezdomności skierowanych zarówno do najemców o najniższych dochodach, jak i eksmitowanych oraz doprowadzenie do stopniowej poprawy sytuacji mieszkaniowej najuboższych grup obywateli.

W ustawie o ochronie praw lokatorów:

- 1) Wprowadzono przepisy zapewniające rzeczywistą ochronę praw eksmitowanych przed eksmisją na bruk; eksmisja do noclegowni- zgodnie ze znowelizowanymi przepisami- jest możliwa tylko wobec osób stosujących przemoc wobec współlokatorów;
- 2) zrównano w uprawnieniach do lokalu socjalnego lokatorów, których prawa w tym względzie były wcześniej przez ustawodawcę w nieuzasadniony sposób zróżnicowane, np.: rodzin żołnierzy lub byłych żołnierzy zawodowych i policjantów, co pociągnęło za sobą także konieczność wprowadzenia zmian w ustawie o Policji i w ustawie o Zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP;
- 3) wprowadzono pojęcie osoby zagrożonej bezdomnością, czyli osoby, wobec której gmina ma obowiązek zapewnienia lokalu socjalnego lub lokalu, do którego ma nastąpić przekwaterowanie oraz obowiązek wpisania do kolejki mieszkaniowej, jeśli osoba taka wystąpi ze stosownym wnioskiem;
- 4) urealniono i zobiektywizowano próg interwencji władzy publicznej wobec osób, o których mowa w pkt. 3, w taki sposób żeby wsparciem były objęte podmioty rzeczywiście jego wymagające, poprzez odniesienie kryteriów oceny sytuacji finansowej eksmitowanego lub zagrożonego bezdomnością do minimum socjalnego ( progu poniżej, którego nie jest możliwe prowadzenie życia na poziomie odpowiadającym godności istoty ludzkiej ) i korektę tego kryterium w odniesieniu do cen wynajmu mieszkań na wolnym rynku oraz rzeczywistej sytuacji osobistej podmiotu pod względem możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie;

- 5) wprowadzono ochronę osób zagrożonych bezdomnością poprzez poszerzenie kręgu osób uprawnionych do lokalu socjalnego ze względu na ich sytuację materialną, osobistą, społeczną i rodzinną poprzez odejście od zasady, że lokal socjalny przysługuje tylko lokatorom, którym sąd przyznał takie uprawnienie orzekając o obowiązku opróżnienia lokalu: wprowadzono ochronę dla osób eksmitowanych z lokali mieszkalnych, które uprzednio stanowiły ich własność, a także dla osób bezdomnych wobec których uprzednio wykonano już eksmisję z wynajmowanego lokalu;
- 7) wzmocniono ochronę i zwiększono uprawnienia lokatora w zasobach publicznych, w celu zapobiegania narastaniu zjawiska eksmisji i bezdomności, z którymi władzom publicznym obecnie trudno sobie poradzić ze względu na brak odpowiednich zasobów mieszkań publicznych oraz sytuację finansową gospodarstw domowych, które bardzo często nie są w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych w ramach wolnego rynku: wprowadzono zasadę, że w stosunek najmu po zmarłym najemcy wstępuje każdy domownik pod warunkiem, że jego dochody nie pozwalają na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie i że nie posiada on tytułu prawnego do innego lokalu; wprowadzono zasadę, że po spłacie zadłużenia w zasobach publicznych następuje automatyczne odnowienie wypowiedzianej uprzednio umowy najmu; wprowadzono zasadę zgodnie z którą osoby należące do rodziny lokatora zamieszkującego w publicznych zasobach mieszkaniowych mają prawo używać lokalu członkom rodziny, jeżeli ci spełniają definicję osoby zagrożonej bezdomnością;
- 8) wprowadzono możliwość naliczania przez gminy podwyższonych opłat czynszowych w publicznych zasobach mieszkaniowych w stosunku do osób, które mogłyby bez uszczerbku dla własnego utrzymania korzystać z najmu w zasobach prywatnych, tj. osób, które nie wymagają wsparcia ze strony gminy w zaspokojeniu swoich potrzeb mieszkaniowych, a wynajmują mieszkania z publicznego zasobu;
- 9) wprowadzono mechanizmy umożliwiające samorządom, władzom centralnym i obywatelom uzyskanie pełnej wiedzy o potrzebach i stopniu ich zaspokojenia w regulowanej dziedzinie w poszczególnych gminach i kierowanie środków budżetowych przeznaczonych na te cele w sposób świadomy, w stopniu odpowiadającym zapotrzebowaniu;
- 10) wprowadzono regulacje dotyczące zasad przyznawania dotacji dla budżetów gmin, aby mogły one skutecznie realizować zadania wynikające z ustawy;
- 11) określono, iż udzielanie pomocy mieszkaniowej lokatorom i byłym lokatorom ze zreprivatyzowanych budynków jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej realizowanym przez powiaty;
- 12) zagwarantowano prywatnym właścicielom mieszkań podlegających opróżnieniu odszkodowania w każdej sytuacji, w której władze publiczne nie wywiązują się z nałożonych na nie ustawą obowiązków;
- 13) zmieniono nazwę pomieszczenia tymczasowego na pokój hostelowy, po to by zapobiegać stereotypizacji i w konsekwencji gorszemu od innych traktowaniu osób w nich zamieszkujących; dostosowano wymagania stawiane pokojom hostelowym, w taki sposób, żeby pobyt w nich nie naruszał prawa do ochrony życia prywatnego i rodzinnego oraz innych praw i dóbr osobistych eksmitowanych, nadano prawo do przebywania w tych pomieszczeniach do czasu uzyskania innego stałego miejsca zamieszkania (nie ma więc limitu czasowego pobytu, a rotacja będzie funkcją udzielanej pomocy socjalnej, prawnej, psychologicznej);
- 14) minimalnie podniesiono standard lokali socjalnych, w taki sposób, aby umożliwiały one egzystencję na poziomie odpowiadającym godności istoty ludzkiej, eliminując jednocześnie sytuacje, w których zamieszkiwanie w lokalach socjalnych mogło zaburzać rozwój dzieci lub powodować pogorszenie stanu zdrowia osób cierpiących na schorzenia wymagające zapewnienia odpowiednich warunków mieszkaniowych.

W ustawie Kodeks postępowania cywilnego znowelizowano art. 1046 § 4 - 5 i dodano § 5<sup>1</sup> zastępując wyrażenie "pomieszczenie tymczasowe" wyrażeniem "pokój hostelowy" oraz eliminując możliwość wykonania eksmisji bez zapewnienia pokoju hostelowego, za wyjątkiem sytuacji, w których wyrok nakazający opróżnienia lokalu został wydany z powodu stosowania przemocy.

W ustawie o dodatkach mieszkaniowych:

1) wprowadzono przepisy umożliwiające pobieranie dodatku osobie, która nie posiada tytułu prawnego do lokalu, ale zawarła umowę o spłacie zadłużenia, po to by zapobiegać narastaniu zjawiska eksmisji i bezdomności w stosunku do osób zagrożonych bezdomnością, dając tym osobom i właścicielom zajmowanych przez nie mieszkań instrument pozwalający na spłatę zadłużenia i ponowne zawarcie umowy najmu,

9) podwyższono kryterium kwalifikujące do otrzymywania dodatku mieszkaniowego, tak żeby chociaż w niewielkim stopniu mogły z niego korzystać gospodarstwa domowe wynajmujące mieszkanie w warunkach wolnorynkowych, które w rzeczywistości ze względu na dochody gospodarstwa domowego należą do grupy o wysokim stopniu zagrożenia bezdomnością,

W ustawie o pomocy społecznej wprowadzono zapis, który zapewnia, iż do dochodu przy przyznawania zasiłku z pomocy społecznej nie będzie wliczany dodatek mieszkaniowy, co zmieni diametralnie sytuację osób najuboższych, które obecnie są zmuszone do dokonywania wyboru, czy znikome posiadane środki przeznaczyć na czynsz, czy na żywność, co skutkuje wysokim odsetkiem osób posiadających zadłużenia w opłacaniu czynszu i następnie eksmitowanych w grupie beneficjentów pomocy społecznej.

Nowelizacja Ustawy o Zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP oraz Ustawy o Policji dotyczy zrównania praw cywilnych lokatorów zamieszkujących w tych zasobach z prawami innych lokatorów oraz nadania prawa do lokalu socjalnego niepełnosprawnym żołnierzom lub byłym żołnierzom i niepełnosprawnym policjantom lub byłym policjantom, co jest podyktowane względami natury humanitarnej.

## **5. Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne**

### **I. Skutki prawne**

Prawo w regulowanej dziedzinie będzie w sposób wystarczający chroniło prawa człowieka i obywatela w ramach stosunków regulowanych ustawą i w odniesieniu do wszystkich osób objętych regulacjami ustawy.

### **II. Skutki w obszarze polityki społecznej**

Środki zainwestowane w budownictwo komunalne i socjalne wpłyną na podniesienie poziomu życia uboższych warstw i grup społecznych na wiele następnych lat. Poprawa ta będzie miała wpływ na losy przyszłych pokoleń Polek i Polaków. Wartym odnotowania jest fakt, iż chociaż środki wydatkowane na inne zadania socjalne mają ogromne znacznie,

ponieważ zapobiegają społecznym skutkom ubóstwa oraz gwarantują ochronę przyrodzonej godności ludzkiej, to środki wydane na budownictwo socjalne będą stanowiły instrument o dalece większym i trwalszym oddziaływaniu w obrębie polityki społecznej państwa, dając trwałe efekty w obszarze działalności państwa prowadzonej w celu zapobiegania ubóstwu obywateli. Środki wyasygnowane na budownictwo komunalne nie tylko zapobiegają szerzeniu się jednej z najdrastyczniejszych postaci ubóstwa, jaką jest bezdomność (zarówno w grupie doświadczającej ubóstwa na poziomie minimum egzystencji, jak w grupie egzystującej na poziomie minimum socjalnego), ale także umożliwiają wielu niezamożnym gospodarstwom domowym samodzielne zaspokajanie innych potrzeb życiowych, ponieważ spowodują zmniejszenie wydatków ponoszonych przez budżety domowe na mieszkanie. Inwestycje w budownictwo komunalne przyczynią się więc do istotnego spadku ubóstwa mierzonego stopniem zaspokojenia podstawowych potrzeb, nie tylko teraz, ale przez długie lata. Środki te jednak przede wszystkim przyczynią się do zapobiegania ubóstwu, wobec dużej grupy osób, które w skutek utraty mieszkania byłyby zagrożone wykluczeniem z życia społecznego i gospodarczego kraju. Dzisiaj sytuacja zagrożenia utratą mieszkania oznacza bezpośrednie zagrożenie bezdomnością nawet dla osób żyjących na poziomie minimum socjalnego, jeśli- w sytuacji wykonywania wyroków eksmisyjnych z zajmowanych przez nie lokali mieszkalnych- osoby te zostaną pozbawione możliwości uzyskania lokalu, do którego ma nastąpić przekwaterowanie (adequate alternative housing). Problem zatem dotyczy nie tylko osób dotkniętych bezrobociem, czy emerytów i rencistów otrzymujących niskie świadczenia, ale także osób pracujących uzyskujących dochody zbyt niskie, żeby mogły one w ramach środków pozostających do dyspozycji ich gospodarstw domowych zapewnić sobie i rodzinie mieszkanie na wolnym rynku.

Pozbawienie mieszkania wprowadza w życie człowieka ogromny chaos we wszystkich jego sferach. W sferze życia rodzinnego powoduje rozpad rodziny: trudno znaleźć miejsce, w którym rodzina mogłaby nawet tymczasowo przebywać razem; dzieci i osoby chore, nawet jeśli nie dzieje się to od razu, z czasem trafiają do placówek opiekuńczych, co notabene generuje konieczność wydawania środków w ramach pomocy społecznej - przeciętnie od 3 do 5 tysięcy złotych miesięcznie na osobę. W sferze ich udziału w życiu gospodarczym bezdomność powoduje wykluczenie z rynku pracy, gdyż osoby te nie mogą w odpowiedni sposób dbać o siebie, nie posiadają meldunku, mają problem z pogodzeniem życia w chaosie (poszukiwanie noclegu, miejsca, w którym można zadbać o higienę osobistą, przyrządzić posiłek, a także odpocząć) z dyspozycyjnością w pracy. W sferze społecznej następuje rozpad więzi. Zapobieganie wykluczeniu z rynku pracy może choć w niewielkim stopniu zapobiec tendencji polegającej na jednym z najniższych w Europie poziomie aktywności zawodowej ludności.

Zaniedbania w dziedzinie mieszkalnictwa powodują ogromne koszty zarówno społeczne, jak i ekonomiczne w skali makro, gdy tym czasem środki przeznaczone na budownictwo komunalne powodują trwałe obniżenie wysokości kwot, które państwo będzie w przyszłości zobowiązane przeznaczać na inne formy walki z ubóstwem.

Z badań przeprowadzonych przez Habitat for Humanity w 2009r. wynika, że Polki i Polacy w hierarchii ważności problemów społecznych problem mieszkaniowy umieszczają na trzecim co do ważności miejscu bezpośrednio po bezrobociu i uzależnieniach. To pokazuje jak ogromne znaczenie ma w odbiorze społecznym omawiany problem. Dostępność mieszkań ma wpływ na decyzje o założeniu rodziny oraz na decyzje rodziny co do posiadania dzieci, powoduje zmniejszenie obszarów ubóstwa i wykluczenia, otwarcie perspektywy migracji, zmniejsza dysproporcje i rozwarstwienie społeczne. Rozwój budownictwa powoduje stworzenie nowych miejsc pracy, ma wpływ na spadek bezrobocia, zwiększenie dochodu i majątku narodowego, zwiększenie zapotrzebowania na wszelkie produkty stanowiące wyposażenie mieszkania i w gałęziach powiązanych z branżą budowlaną, a także tworzy

warunki do społecznego i kulturalnego rozwoju jednostki i grup, powoduje zmniejszenie ekonomicznego i społecznego dystansu między Polską a rozwiniętymi krajami Europy, co zwiększa ogólny komfort społeczny i polityczny w kraju oraz przeciwdziała emigracji. (szerzej na ten temat w Raporcie 2006 o naprawie sytuacji mieszkaniowej, [www.dachnadglowa.org](http://www.dachnadglowa.org).)

### III. Skutki gospodarcze

Wydatki budżetowe przeznaczane na budownictwo mieszkaniowe z zasady w dużej mierze są rekompensowane wpływami do budżetu. Szacuje się, że 1 miejsce pracy w budownictwie powoduje dwu lub trzykrotnie wyższy wzrost zatrudnienia w innych sektorach gospodarki. W związku z tym wzrastają wpływy do budżetu państwa z tytułu VAT i innych podatków. Kolejną korzyść ze środków zainwestowanych w budownictwo polega na podniesieniu przestrzennej mobilności bezrobotnych z terenów o wysokim wskaźniku bezrobocia na tereny, w których praca jest dostępna, co zmniejsza wydatki budżetu na zasiłki dla bezrobotnych oraz na pomoc społeczną. W budownictwie łatwo znajdują zatrudnienie osoby o niewysokich kwalifikacjach, a zatrudnienie w tym sektorze jest jedną z najtańszych form zatrudnienia.

### IV. Skutki finansowe

#### 1. Koszty dostarczania lokali socjalnych i pokoi hostelowych

Ze statystyk Ministerstwa Sprawiedliwości wynika, że w 2011r. do komorników sądowych wpłynęło 7198 wniosków o przeprowadzenie egzekucji opróżnienia lokalu. W tym samym roku pozostało do załatwienia około 8000 spraw, które wpłynęły w latach poprzednich. Na koniec roku spraw niezakończonych zostało 8000. To oznacza, że wykonano około 7000 egzekucji w przedmiocie opróżnienia lokali. W tym należy zauważyć, że eksmisji bez prawa do lokalu socjalnego lub zamiennego zostało do wykonania około 3000. Liczba zgłaszanych do komorników wniosków w 2011r. nieco wzrosła w porównaniu do lat poprzednich, ale tendencja ta utrzymuje się na przestrzeni kilku lat (liczba ta stale nieco wzrasta). Oznacza to, że w ciągu obecnego roku liczba wszystkich wniosków, które powinny zostać wykonane przez komorników sądowych wynosi około 15 200.

Szacuje się, że 90% eksmisji wynika z zadłużenia. Projekt zawiera rozwiązania, które mają na celu zmniejszenie liczby wyroków, w których sądy orzekają obowiązek opróżnienia lokalu mieszkalnego i zmniejszenie liczby wniosków wpływających do komorników. Chodzi tutaj o takie rozwiązania jak: wprowadzenie w publicznych zasobach mieszkaniowych zasady, że po spłacie zadłużenia czynszowego umowa najmu nadal obowiązuje tak, jakby nie wygasła, wprowadzenie do ustawy o dodatkach mieszkaniowych zapisu, który umożliwia pobieranie dodatku i tym samym spłatę zadłużenia nawet w wypadku, gdy tytuł prawny do lokalu wygasł (w razie zawarcia ugody o spłacie zadłużenia), a także wyłączenie z dochodu kwoty dodatku mieszkaniowego przy obliczaniu zasiłku z pomocy społecznej. Te rozwiązania powinny spowodować spadek liczby wyroków orzekających obowiązek opróżnienia lokalu mieszkalnego oraz liczbę wniosków wpływających do komorników o 10% do 20%, a także podnieść efektywność pracy socjalnej w stosunku do osób zagrożonych bezdomnością, ze względu na pojawienie się w systemie rozwiązań, które umożliwiają ułożenie realnej strategii wyjścia z problemów mieszkaniowych.

Gdyby tak się stało w następnym roku do komorników sądowych powinno wpłynąć od około 6500 do około 5760 wniosków. Zatem gdyby ostrożnie przyjąć, że liczba ta spadnie o 10%, to liczba wszystkich wniosków pozostałych do wykonania w następnym roku po wejściu w życie ustawy powinna wynosić około 14 500 ( 8000 wniosków pozostałych z lat poprzednich + 6500 nowych).

Z w/w danych wynika, że w ciągu 1 roku wykonuje się około 7200 wniosków wpływających do komorników, czyli w przybliżeniu 47% spośród wniosków wniesionych przez wierzycieli. Gdyby założyć, że w przyszłym roku wykonanie wniosków o opróżnienie lokalu mieszkalnego ( w sposób zgodny z zapisami projektu ustawy) miałyby się zwiększyć o 20% w stosunku do roku poprzedniego, przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby wniosków wpływających do komorników o 10%, to trzeba by było zagwarantować eksmitowanym około 9 715 mieszkań lub pokoi hostelowych (ustawa pozwala samorządowi na wniosek osoby zagrożonej bezdomnością przyznać jej od razu lokal socjalny, jeśli samorząd uzna, że takie rozwiązanie jest bardziej korzystne dla obu stron).

Projekt przewiduje, że na 1 osobę w mieszkaniu socjalnym powinno przypadać 8 m<sup>2</sup> powierzchni mieszkalnej. Można przyjąć, że na 1 osobę powinno ponadto przypadać przeciętnie 4 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu. Zatem na 1 osobę powinno przeciętnie przypadać 12 m<sup>2</sup> powierzchni lokalu ( w zależności od wielkości gospodarstwa domowego i wielkości mieszkania, dane te powinny podlegać modyfikacji).

Przeciętna polska rodzina ( gospodarstwo domowe) składa się z 2, 81 osoby. Zatem przeciętne mieszkanie dla przeciętnej rodziny powinno posiadać powierzchnię około 33, 72 m<sup>2</sup>.

W przypadku pokoi hostelowych ustawa przewiduje, że na 1 osobę powinno przypadać 5 m<sup>2</sup>. Można przyjąć, że na 1 osobę w pokoju hostelowym powinno przypadać około 5 m<sup>2</sup> powierzchni wspólnej budynku. Przeciętna polska rodzina ( gospodarstwo domowe) składa się z 2, 81 osoby. Zatem przeciętne powierzchnia przeznaczona na 1 rodzinę w budynku z pokojami hostelowymi powinna posiadać powierzchnię około 28,1 m<sup>2</sup>.

Zakładając, że połowa rodzin trafi do lokali socjalnych, a połowa do pokoi hostelowych w następnym roku po wejściu w życie ustawy powinno zostać oddanych do użytku lub zakupionych przez gminy 300 291 m<sup>2</sup> powierzchni mieszkalnej lokali i pokoi hostelowych.

Zgodnie z danymi z raportu Instytutu Rozwoju Miast „ 20 lat polskiego rynku nieruchomości, monitoring za lata 1999 – 2009” średnia cena zakupu m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu wynosiła 3 152 zł w 2008 r. Zatem łączny koszt inwestycji wynosiłby **946,5 mln złotych** ( koszty dla budżetu państwa i gminy zostały podane łącznie). Przy przyjęciu, że inwestycje do 2017 r. byłyby finansowane w wysokości 30% udziału gminy i 70% udziału budżetu państwa koszt dla budżetu państwa wynosiłby **662,5 mln złotych**.

**Nakłady z budżetu państwa na ten cel musiałyby wzrosnąć około 7 krotnie ( w 2012r. na dopłaty przeznaczono około 97 mln złotych) i wynosiłyby mniej, niż bezpośrednie dopłaty do kredytów mieszkaniowych z budżetu państwa dla stosunkowo zamożnych obywateli, których stać na zakup mieszkania na kredyt ( suma ta wyniosła w 2012r.: 688,8 mln złotych).**

Przyjmując, że budynki będą powstawały na gruntach będących własnością gmin i że wykonawcy będą oferowali korzystne ceny, cena za 1 m<sup>2</sup> z 2008 r. – tym bardziej, że firmy deweloperskie doświadczają obecnie spadku sprzedaży- powinna być osiągalna. Podobna sytuacja powinna mieć miejsce w razie zakupu gotowych lokali, gdyż obroty na rynku deweloperskim obecnie spadają, a więc ceny nie będą rosły.

Znacząca inwestycja publiczna na rynku mieszkaniowym oraz pokoi przeznaczonych na wynajem powinna przynieść spadek cen mieszkań na wolnym rynku oraz spadek cen czynszów w zasobach prywatnych, co w ostatecznym rozrachunku przyczyniłoby się do istotnego zmniejszenia skali problemu mieszkaniowego w całym kraju. W wyniku tej interwencji można by było budować i wynajmować mieszkania znacznie taniej, a w ten sposób zmniejszałaby się systematycznie nie tylko liczba wniosków o opróżnienie lokalu mieszkalnego wpływająca do komorników, ale także liczba gospodarstw domowych, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych.

W tym czasie zmniejszałaby się liczba niewykonanych wyroków z uprawnieniem do lokalu socjalnego, co zmniejszyłoby kwoty odszkodowań, jakie gminy są zmuszone wypłacać z tego tytułu właścicielom, chociaż jednocześnie pojawiłby się obowiązek zapłaty odszkodowań właścicielom, którzy oczekują na opróżnienie lokalu przez osoby oczekujące na pokój hostelowy. Te koszty częściowo mogłyby zrekompensować budżetom gmin podwyżki czynszu przewidziane w ustawie w stosunku do osób, które zamieszkują w zasobach komunalnych, a ich sytuacja finansowa pozwala im na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie. Ponadto istnieje prawdopodobieństwo, iż część lokatorów objętych podwyżką czynszu samodzielnie zdecyduje się na opuszczenie lokalu komunalnego, co z kolei wpłynie na zwiększenie publicznych zasobów mieszkaniowych, którymi gmina mogłaby dysponować w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych. Nieco na zwiększenie publicznych zasobów mieszkaniowych wpłynie także zapis ustawy, który ogranicza możliwość wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy w stosunku do osób, które - ze względu na dobrą sytuację finansową lub posiadanie tytułu prawnego do innego mieszkania, w którym mogłyby zamieszkać- mogą zaspokoić swoje potrzeby mieszkaniowe we własnym zakresie. Ponadto wprowadzenie zasady, że znajdujący się w trudnej sytuacji ekonomicznej i mieszkaniowej członek rodziny może mimo braku zgody gminy zamieszkać razem z rodziną w lokalu wchodzącym w skład publicznych zasobów mieszkaniowych wpłynie także na zmniejszenie liczby osób zagrożonych bezdomnością oczekujących na pokój hostelowy lub mieszkanie.

Gdyby w następnych latach tylko utrzymywano dofinansowanie na tym samym poziomie– jeśli celem jest zgodne z Konstytucją i prawem Unii Europejskiej oraz bieżące ( bez zbędnej zwłoki) wykonywanie wyroków nakazujących opróżnienie lokali mieszkalnych- po kilku latach wszystkie wnioski złożone u komorników o opróżnienie lokalu mieszkalnego byłyby wykonane w tym samym roku. Osiągnięcie tego celu w podanym czasie jest możliwe przy założeniu, że polskie społeczeństwo w latach następnych drastycznie nie zubożeje, a więc nie zwiększy się liczba wpływających do komorników wniosków i że ceny 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu nie wzrosną w istotny sposób ( co przy wdrażaniu programu obniżającego popyt nie powinno się zdarzyć). Jednocześnie zjawisko bezdomności nie tylko nie uległoby dalszemu poszerzaniu, ale powinno się w sposób istotny zmniejszyć. Jeżeli dotacje w latach 2015 – 2020 wyniosłyby zgodnie z założeniami ustawy łączna wartość 70% inwestycji problem mieszkaniowy i bezdomność stały by się w Polsce zjawiskami o charakterze marginalnym.



## 2. Koszty zapewnienia lokali socjalnych osobom zagrożonym bezdomnością

Obecnie szacuje się, iż populacja osób bezdomnych wynosi około 30 000 osób. Większość z nich spełnia kryterium przewidziane w nowelizacji dla osoby zagrożonej bezdomnością zarówno pod względem osiągniętych dochodów, jaki i braku mieszkania, w którym mogłyby zamieszkać. Zatem gminy będą zobowiązane na ich wniosek wpisać je do kolejki mieszkaniowej i przydzielić mieszkanie z mieszkaniowych zasobów gminy. Ze względu na złożoność procesu stawania się osobą bezdomną i następowania kolejnych etapów bezdomności, z których z biegiem lat coraz trudniej się wydostać i osiągnąć życiową samodzielność, tylko część z tych osób złoży wnioski o mieszkanie. Można szacować, iż ogólny koszt (dla budżetów gmin i budżetu państwa) wyniesie około 600 mln złotych w ciągu 5 lat.

## 3. Koszt wypłaty dodatków mieszkaniowych i udzielanej pomocy społecznej

Podwyższenie wydatków na pomoc społeczną i dodatki mieszkaniowe spowoduje spadek liczby osób eksmitowanych i zagrożonych bezdomnością, co powinno przynajmniej w jakiejś części skutkować zmniejszeniem wydatków na pomoc tym osobom ( prowadzenie schronisk, czy pomoc socjalna dla osób, które w wyniku bezdomności utraciły możliwość zarobkowania i uczestnictwa w rynku pracy). Szczegółowe wyliczenie zwiększonych wydatków po stronie pomocy społecznej i budżetów gmin jest utrudnione, gdyż pomiędzy zobowiązaniami wynikającymi z ustaw, a poziomem realizacji tych uprawnień występuje znacząca luka wynikająca z chronicznego niedofinansowania ośrodków pomocy społecznej. To niedofinansowanie dało się szczególnie mocno odczuć po zwiększeniu uprawnień związanych z podniesieniem progu dochodowego uprawniającego do korzystania z pomocy społecznej.

W odniesieniu do zwiększenia liczby osób uprawnionych do pobierania dodatku mieszkaniowego także bardzo trudno jest oszacować koszty, bowiem trudno przewidzieć, ile ugód dotyczących spłaty zadłużenia może zostać zawartych przez właścicieli mieszkań z osobami nie posiadającymi tytułu prawnego do lokalu, podobnie trudno oszacować ile gospodarstw domowych wynajmujących mieszkania na wolnym rynku będzie się kwalifikowało i wnioskowało o przyznanie dodatków mieszkaniowych.

Gdyby z dodatków mieszkaniowych skorzystało dodatkowo 0,5 mln gospodarstw domowych to ogólny koszt wypłaty dodatków dla budżetów gmin wzrósłby o około 785 000 złotych, przyjmując, że przeciętny dodatek mieszkaniowy w 2008 r. wynosił 157 złotych. Z Raportu NIK-u wynika natomiast, że zarówno kwoty jak i liczba wypłacanych dodatków na przestrzeni lat 2004-2008 systematycznie malały (NIK, Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania systemu dodatków mieszkaniowych, 2010r.).

Ogólnie zwiększenie kosztów po stronie wydatków na dodatki mieszkaniowe powinno zmniejszać koszty po stronie wydatków na pomoc społeczną ( domy pomocy, domy dziecka, doraźna pomoc dla osób bezdomnych, a w przyszłości także koszty zabezpieczenia społecznego np. świadczenia rentowe i w służbie zdrowia) oraz koszty związane z obowiązkiem zapewnienia mieszkań lub pokoi hostelowych poprzez zmniejszenie liczby wyroków eksmisji z mieszkania.

## 4. Koszt zapewnienia mieszkań osobom, które utraciły umowę najmu z tanim czynszem komunalnym w związku ze zwrotem nieruchomości na rzecz ich byłych właścicieli lub następców prawnych.

Obecnie nie ma dostępu do wiarygodnych danych na temat liczby gospodarstw domowych dotkniętych skutkami zwrotów nieruchomości.

## **6. Ocena zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej**

Celem projektu jest doprowadzenie do sytuacji, w której polskie prawo w dziedzinie ochrony praw człowieka w stosunku do osób, wobec których zapadło orzeczenie nakazujące opróżnienie lokalu mieszkalnego było zgodne z prawem Unii Europejskiej. Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej. W sposób dostateczny chroni także prawa prywatnych właścicieli.

Warszawa, 17 stycznia 2014 r.

BAS-WAPEiM-25/14

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia prawna**

**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Grodzka)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

#### **1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt przewiduje zmianę przepisów 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, ze zm.; dalej: u.o.l.), ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367, ze zm.), ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, ze zm.), ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 966, ze zm.) oraz ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 182, ze zm.).

Celem projektowanej regulacji jest w szczególności poprawa warunków mieszkaniowych najuboższej części społeczeństwa i zapobieganie tym samym powstawaniu zjawiska bezdomności. Przewidziano, iż realizacja tych założeń zostanie osiągnięta dzięki zwiększeniu uprawnień osób, które nie mogą zaspokoić własnych potrzeb mieszkaniowych oraz poprzez nałożenie określonych obowiązków na jednostki samorządu terytorialnego (gminy i powiaty).

Najbardziej istotne zmiany dotyczą u.o.l.; nowelizacja zakłada rozszerzenie zakresu przedmiotowego wskazanego aktu o regulacje dotyczące zasad i form ochrony osób zagrożonych bezdomnością. Przewiduje się wprowadzenie terminu ustawowego osoby zagrożonej bezdomnością – osoby, która nie posiada tytułu prawnego do lokalu, w którym może zamieszkać, jeżeli dochód uzyskiwany przez gospodarstwo domowe tej osoby nie pozwala na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie bez uszczerbku w zaspokojeniu innych potrzeb koniecznych dla utrzymania jej gospodarstwa domowego na poziomie minimum socjalnego (projektowany art. 2 ust. 1 pkt 1a u.o.l.). Projekt zakłada m.in., iż sąd nie będzie mógł orzec o braku uprawnienia do lokalu socjalnego wobec osoby zagrożonej bezdomnością, chyba że będzie ona mogła zamieszkać w innym lokalu niż dotychczas używany (projektowany art. 14 ust. 4 pkt 7 u.o.l.). Osoby zagrożone bezdomnością, wobec których wszczęto postępowanie egzekucyjne na podstawie tytułu wykonawczego zobowiązującego ją do wydania lokalu, a jednocześnie nie orzeczono o uprawnieniu (bądź jego braku) do lokalu socjalnego, mogłyby wytoczyć powództwo o przyznanie prawa do lokalu socjalnego przeciwko właściwej gminie (projektowany art. 15a ust. 1 u.o.l.). Ponadto, właściciel lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego nie będzie mógł odmówić wyrażenia zgody na to aby najemca oddał bezpłatnie do użytkowania część lokalu członkowi swojej rodziny i osobie wobec której ma obowiązek alimentacyjny, jeśli należą one do kategorii osób zagrożonych bezdomnością (projektowany art. 5a ust. 1 u.o.l.).

W art. 7 projektu przewidziano, iż w latach 2015-2020 gminy otrzymałyby dotację celową z budżetu państwa na realizowanie zadań własnych w zakresie zapobiegania bezdomności w wysokości zapewniającej realizację tych zadań w łącznej wysokości co najmniej 70% oszacowanych potrzeb.

Proponowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2015 r., z zastrzeżeniem odrębnych terminów wobec przepisów wskazanych w art. 9 projektu.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

## **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

#### **4. Konkluzja**

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Szef  
Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, 17 stycznia 2014 r.

BAS-WAPEiM-26/14

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia prawna**  
**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy**  
**poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów,**  
**mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz**  
**niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna**  
**Grodzka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt przewiduje zmianę przepisów 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, ze zm.; dalej: u.o.l.), ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367, ze zm.), ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, ze zm.), ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 966, ze zm.) oraz ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 182, ze zm.).

Celem projektowanej regulacji jest w szczególności poprawa warunków mieszkaniowych najuboższej części społeczeństwa i zapobieganie tym samym powstawaniu zjawiska bezdomności. Przewidziano, iż realizacja tych założeń zostanie osiągnięta dzięki zwiększeniu uprawnień osób, które nie mogą zaspokoić własnych potrzeb mieszkaniowych oraz poprzez nałożenie określonych obowiązków na jednostki samorządu terytorialnego (gminy i powiaty).

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Szef  
Kancelarii Sejmu

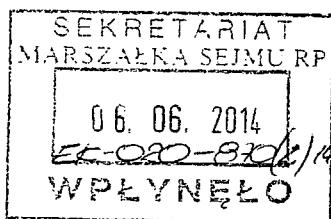


Lech Czapla

Warszawa, dnia 6 czerwca 2014 r.



**Anna Grodzka**  
Poseł na Sejm RP



Szanowna Pani  
**Ewa Kopacz**  
Marszałek Sejmu RP

Jako przedstawiciel wnioskodawców projektu ustawy o zmianie ustawy  
**o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu  
cywilnego oraz niektórych innych ustaw** działając na podstawie art. 36 ust. 1a  
Regulaminu Sejmu wnoszę autopoprawkę do wskazanego wyżej projektu.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anna Grodzka'.

Anna Grodzka

Poseł na Sejm RP



**Autopoprawka do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw.**

1. Art. 20 a ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W celu określenia kryteriów kwalifikujących osoby ubiegające się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy do kategorii osób zagrożonych bezdomnością gmina opracowuje:

- 1) zestawienia norm określających metraż i standard mieszkania, jaki powinien przypadać określonym typom gospodarstw domowych z uwzględnieniem liczby ich członków oraz usprawiedliwionych potrzeb małoletnich i niepełnosprawnych;
- 2) zestawienia wolnorynkowych cen najmu lokali niezbędnych do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych określonych typów gospodarstw domowych z uwzględnieniem norm, o których mowa w pkt 1;
- 3) zestawienia wysokości dochodów niezbędnych do zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych określonych typów gospodarstw domowych, innych niż opłaty z tytułu czynszu i opłaty niezależne od właściciela, na poziomie odpowiadającym minimum socjalnemu.”

2. W uzasadnieniu po pkt 6 dodaje się pkt 7 w brzmieniu:

„7. Założenia podstawowych aktów wykonawczych

W projekcie ustawy przewiduje się, że akty wykonawcze, o których mowa w art. 4 ust. 8 oraz art. 20 a ust. 3 wydawał będzie Minister Infrastruktury i Rozwoju w porozumieniu z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej.

W art. 4 ust. 8 projektu zawarto upoważnienie do wydania rozporządzenia mającego określać sposób gromadzenia danych ogłaszanych w zestawieniu danych dotyczących

rozmiarów niezaspokojonych potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej i potrzeb w sferze zapobiegania bezdomności oraz wielkości zasobów mieszkaniowych i hostelowych, a także wzór tego zestawienia.

Do głównych założeń tego aktu wykonawczego zaliczyć należy konieczność określenia sposobu zbierania danych, tak aby można było określić faktyczne zapotrzebowanie istniejące na obszarze danej gminy na lokale i lokale socjalne wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz pokoje hostelowe, a także liczbę brakujących aktualnie lokali i lokali socjalnych oraz pokoi hostelowych z uwzględnieniem niezrealizowanych wyroków nakazujących opróżnienie lokalu mieszkalnego z prawem do lokalu socjalnego i bez takiego uprawnienia, osób wpisanych do kolejki oczekujących na lokale i lokale socjalne oraz pokoje hostelowe, a także liczby osób przebywających w noclegowniach, schroniskach i innych pomieszczeniach nie nadających się do zamieszkania, np. na ogródkach działkowych.

Istnieje także potrzeba opracowania jednolitego wzoru zestawienia w/w danych, aby informacje zawarte w zestawieniach publikowanych przez gminy były czytelne i przejrzyste oraz nadawały się do porównania.

W art. 20 a ust. 3 projektu zawarto upoważnienie do wydania rozporządzenia mającego określać szczegółowy sposób opracowywania zestawień:

- 1) norm określających metraż i standard mieszkania, jaki powinien przypadać określonym typom gospodarstw domowych z uwzględnieniem liczby ich członków oraz usprawiedliwionych potrzeb małoletnich i niepełnosprawnych;
- 2) zestawienia wolnorynkowych cen najmu lokali niezbędnych do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych określonych typów gospodarstw domowych z uwzględnieniem norm, o których mowa w pkt 1;
- 3) zestawienia wysokości dochodów niezbędnych do zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych określonych typów gospodarstw domowych, innych niż opłaty z tytułu czynszu i opłaty niezależne od właściciela, na poziomie odpowiadającym minimum socjalnemu

- w celu określenia kryteriów kwalifikujących osoby ubiegające się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy do kategorii osób zagrożonych bezdomnością, które to osoby na podstawie art. 20 a ust. 1 gmina kwalifikuje do wynajmu mieszkania wchodzącego w skład mieszkaniowych zasobów gminy.

Do głównych założeń tego aktu wykonawczego zaliczyć należy konieczność określenia:

- 1) wytycznych co do zasad i sposobu określania norm dotyczących przysługującego danemu typowi gospodarstwa domowego metrażu mieszkania z uwzględnieniem liczby członków gospodarstwa domowego oraz potrzeb małoletnich i niepełnosprawnych;
- 2) typologii gospodarstw domowych ze względu na liczbę i rodzaj ich członków biorąc pod uwagę specyficzne potrzeby rozwojowe małoletnich i usprawiedliwione potrzeby osób niepełnosprawnych (w tym prawo do oddzielnego pokoju lub zwiększonego metrażu mieszkania), które powinny być brane pod uwagę przez gminę przy opracowywaniu zestawienia, o którym mowa w art. 20a ust. 2;
- 3) podstawowe standardy, jakie powinno spełniać mieszkanie dla danego typu gospodarstwa domowego brane pod uwagę w zestawieniach wolnorynkowych cen wynajmu mieszkań opracowywanych przez gminę na podstawie art. 20 a ust. 2;
- 4) zestawienie wysokości dochodów niezbędnych do zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych określonych typów gospodarstw domowych, innych niż opłaty z tytułu czynszu i opłaty niezależne od właściciela, na poziomie odpowiadającym minimum socjalnemu w celu umożliwienia gminie dokonania wyliczenia dochodu pozwalającego odpowiedniemu typowi gospodarstwa domowego na samodzielne zaspokojenie własnych potrzeb mieszkaniowych bez uszczerbku dla utrzymania gospodarstwa domowego na poziomie odpowiadającym minimum socjalnemu w odniesieniu do pozostałych, innych niż mieszkaniowe potrzeb konsumpcyjnych.”

Warszawa, 18 czerwca 2014 r.

BAS-WAPEiM-1366/14

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### Opinia prawna

**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Grodzka) w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 6 czerwca 2014 r.**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

#### 1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje zmianę przepisów 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, ze zm.; dalej: u.o.l.), ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367, ze zm.), ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, ze zm.), ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 966, ze zm.) oraz ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 182, ze zm.).

Celem projektowanej regulacji jest w szczególności poprawa warunków mieszkaniowych najuboższej części społeczeństwa i zapobieganie tym samym powstawaniu zjawiska bezdomności. Przewidziano, iż realizacja tych założeń zostanie osiągnięta dzięki zwiększeniu uprawnień osób, które nie mogą zaspokoić własnych potrzeb mieszkaniowych oraz poprzez nałożenie określonych obowiązków na jednostki samorządu terytorialnego (gminy i powiaty).

Najbardziej istotne zmiany dotyczą u.o.l.; nowelizacja zakłada rozszerzenie zakresu przedmiotowego wskazanego aktu o regulacje dotyczące zasad i form ochrony osób zagrożonych bezdomnością. Przewiduje się wprowadzenie terminu ustawowego osoby zagrożonej bezdomnością – osoby, która nie posiada tytułu prawnego do lokalu, w którym może zamieszkać, jeżeli dochód uzyskiwany przez gospodarstwo domowe tej osoby nie pozwala na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie bez uszczerbku w zaspokojeniu innych potrzeb koniecznych dla utrzymania jej gospodarstwa domowego na poziomie minimum socjalnego (projektowany art. 2 ust. 1 pkt 1a u.o.l.). Projekt zakłada m.in., iż sąd nie będzie mógł orzec o braku uprawnienia do lokalu socjalnego wobec osoby zagrożonej bezdomnością, chyba że będzie ona mogła zamieszkać w innym lokalu niż dotychczas używany (projektowany art. 14 ust. 4 pkt 7 u.o.l.). Osoby zagrożone bezdomnością, wobec których wszczęto postępowanie egzekucyjne na podstawie tytułu wykonawczego zobowiązującego do wydania lokalu, a jednocześnie w stosunku do których nie orzeczono o uprawnieniu (bądź jego braku) do lokalu socjalnego, mogłyby wytoczyć powództwo o przyznanie prawa do lokalu socjalnego przeciwko właściwej gminie (projektowany art. 15a ust. 1 u.o.l.). Ponadto, właściciel lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego nie będzie mógł odmówić wyrażenia zgody na to, aby najemca oddał bezpłatnie do użytkowania część lokalu członkowi swojej rodziny i osobie, wobec której ma obowiązek alimentacyjny, jeśli należą one do kategorii osób zagrożonych bezdomnością (projektowany art. 5a ust. 1 u.o.l.).

W art. 7 projektu przewidziano, iż w latach 2015-2020 gminy otrzymałyby dotację celową z budżetu państwa na realizowanie zadań własnych w zakresie zapobiegania bezdomności w wysokości zapewniającej realizację tych zadań w łącznej wysokości co najmniej 70% oszacowanych potrzeb.

Autopoprawka do projektu zawiera nowe brzmienie zmienianego art. 20a ust. 2 u.o.l. (dodano nowy punkt 1, dotychczasowe punkty oznaczono jako 2 i 3). Zgodnie z pkt 1 wskazanego przepisu celem określenia kryteriów kwalifikujących osoby ubiegające się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy do kategorii osób zagrożonych bezdomnością, gmina opracowuje zestawienia norm określających metraż i standard mieszkania, jaki powinien przypadać określonym typom gospodarstw domowych z uwzględnieniem liczby ich członków oraz usprawiedliwionych potrzeb małoletnich i niepełnosprawnych. W sposób bardziej precyzyjny określono także zawarte w punkcie 2 tej regulacji warunki opracowania przez gminę zestawienia wolnorynkowych cen najmu lokali niezbędnych do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych określonych typów gospodarstw domowych poprzez uwzględnienie norm zawartych w opisanym wyżej punkcie 1.

Proponowana ustawa ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2015 r., z zastrzeżeniem odrębnych terminów wobec przepisów wskazanych w art. 9 projektu.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

## **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy nie są regulowane prawem Unii Europejskiej.

## **4. Konkluzja**

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 6 czerwca 2014 r. nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Szef  
Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, 18 czerwca 2014 r.

BAS-WAPEiM-1367/14

Pani  
Ewa Kopacz  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### **Opinia prawna**

**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 6 czerwca 2014 r. (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Grodzka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt przewiduje zmianę przepisów 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, ze zm.; dalej: u.o.l.), ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, ze zm.), ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367, ze zm.), ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz. 1687, ze zm.), ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 966, ze zm.) oraz ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r. poz. 182, ze zm.).

Celem projektowanej regulacji jest w szczególności poprawa warunków mieszkaniowych najuboższej części społeczeństwa i zapobieganie tym samym powstawaniu zjawiska bezdomności. Przewidziano, iż realizacja tych założeń zostanie osiągnięta dzięki zwiększeniu uprawnień osób, które nie mogą zaspokoić własnych potrzeb mieszkaniowych oraz poprzez nałożenie określonych obowiązków na jednostki samorządu terytorialnego (gminy i powiaty). Autopoprawka do projektu zawiera nowe brzmienie zmienianego

art. 20a ust. 2 u.o.l. (dodano nowy punkt 1, dotychczasowe punkty oznaczono jako 2 i 3), dotyczącego opracowywania przez gminę zestawień mających służyć do określania kryteriów kwalifikujących osoby ubiegające się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy do kategorii osób zagrożonych bezdomnością.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw w wersji uwzględniającej autopoprawkę z dnia 6 czerwca 2014 r. **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Szef  
Kancelarii Sejmu

  
Lech Czapla





# Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej

Warszawa, 17 lutego 2014 r.

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. ....

Data wpływu **17 02 2014**

ZW/0714/53/14

Pan  
**Lech Czapla**  
Szef  
Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze*

W odpowiedzi na pismo z dnia 29 stycznia 2014 r., dotyczące przedłożenia opinii nt. poselskiego projektu ustawy: - o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (EK-020-870/13), w załączeniu przekazujemy opinie otrzymane z województw: opolskiego, łódzkiego, śląskiego i lubuskiego.

*Z wyrazami szacunku*

/-/ Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura ZWRP

**Uwagi Departamentu Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego do poselskiego projektu ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego**

Wbrew argumentom przedstawionym w uzasadnieniu, zapisy projektu ustawy, poza wprowadzeniem niewielkich zmian dotyczących rozszerzenia o definicje związane z przeciwdziałaniem bezdomności i obowiązku tworzenia hostelowego zasobu gminy nie zmieniają zasadniczo obecnie obowiązujących zasad ochrony lokatorów, wprowadzają natomiast dodatkowe obciążenia finansowe dla Gmin. Obecnie obowiązujące przepisy stanowią już rygorystyczną ochronę tylko lokatorów, pomijając ochronę właścicieli i ich problemy związane z „posiadaniem najemców” – w szczególności dotyczy to zasobów nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządów terytorialnych - a proponowana zmiana zwiększa w znacznym stopniu tą ochronę.

Stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu projektu, że państwo polskie powinno: cyt” *wspierać rozwój budownictwa socjalnego i prowadzić politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, realizując te zobowiązania, – ale nie wyłącznie poprzez wprowadzenie do systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej ustawy, której celem jest ochrona praw lokatorów*” stanowi meritum istniejącego problemu i w tym kierunku winny być podejmowane działania ustawodawcze, aby przeciwdziałać bezdomności. Wbrew argumentom przedstawionym w uzasadnieniu nowelizacja istniejących przepisów prawnych w zakresie ochrony lokatorów w żaden sposób nie przyczyni się do zmniejszenia istniejącej ilości osób bezdomnych, ani nie zapobiegnie ich zwiększeniu lub zmniejszeniu w przyszłości. **Zatem przedmiotowy projekt, winien być w całości odrzucony**, bowiem proponowany kierunek zmian generujący koszty obciążające budżety jednostek samorządów terytorialnych nie przyczyni się do poprawy istniejącej w kraju sytuacji. Zasadniejszym wydaje się stworzenie narzędzi pozwalających gminom na skuteczniejszy nadzór nad prawidłowym wykorzystaniem istniejącego zasobu mieszkaniowego, w tym skuteczną eliminację pustostanów i nielegalnego podnajmu lokali gminnych, jak również pomoc w powiększaniu posiadanych zasobów mieszkaniowych celem realizacji zadania własnego Gmin dotyczącego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych ludności. Przy tym nasuwa się pytanie czy obecnie obowiązująca ustawa o ochronie praw lokatorów jest tą, która winna być zmieniona celem przeciwdziałaniu bezdomności. Przy obecnym bezrobociu, ilości osób posiadających dochód w wysokości najniższej krajowej, braku narzędzi do skutecznego sprawdzenia poprawności danych przy kwalifikowaniu osób do grupy zagrożonej bezdomnością ( w szczególności wysokość dochodów, posiadanie innych tytułów prawnych do lokali) nowelizacja ta sprawi, że większość społeczeństwa znajdzie się w grupie osób zagrożonych bezdomnością, a zatem należy się liczyć ze zwiększeniem obowiązków Gmin w tym zakresie- a co za tym idzie z obciążeniem budżetów Gmin dodatkowym wydatkiem.

Błędem wydaje się warunkowanie klasyfikacji osób zagrożonych bezdomnością od okoliczności, że osiągnięty dochód przez gospodarstwo domowe nie pozwala na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie, bowiem istnieje uszczerbek w zaspokojeniu innych potrzeb koniecznych dla utrzymania gospodarstwa domowego na poziomie minimum socjalnego. Bez określenia katalogu tych potrzeb, nowelizacja przypuszczalnie spowoduje zwiększenie ilości osób potrzebujących zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych.

Być może w zderzeniu obecnych przepisów prawa z potrzebami ludności, niewystarczającą pomocą wydaje się funkcjonująca pomoc społeczna, jak i dodatki mieszkaniowe, ale taka pomoc istnieje. Przy brak działań w kierunku zwiększenia ilości miejsc pracy, notoryczny spadek dochodów osiąganych w większości gałęzi gospodarczych, braku narzędzi do skutecznego działania w ramach istniejących już przepisów prawa, nowelizacja tej ustawy wydaje się jedynie stwarzaniem pozorów w działaniu.

Proponowane w przedmiotowym projekcie różnicowanie wysokości czynszu w zależności od wysokości uzyskiwanych dochodów, jest wysoce niestosowne zarówno biorąc pod uwagę sprawiedliwość społeczną jak i interes Gmin.

W jednym budynku, w lokalach o tym samym standardzie technicznym funkcjonować będą różnej wysokości czynsze najmu, bowiem w myśl propozycji cyt. w razie zmniejszenia dochodu najemcy w taki sposób, że przestał on spełniać - stosowne - kryteria, na wniosek najemcy właściciel począwszy od miesiąca, w którym nastąpiło zmniejszenie dochodów najemcy, przywraca jemu stawkę czynszu naliczonego według stawek obowiązujących w stosunku do najemców o niskich dochodach". Jak zatem Gminy mają utrzymywać zasoby w stanie nie pogorszonym, skoro w świetle powyższego wiadomym jest, że spadną dochody z najmu?

Ponadto, likwidacja instytucji „pomieszczenia tymczasowego”, a wprowadzenie „pokoju hostelowego” w znacznej mierze utrudni wykonanie jakiegokolwiek eksmisji, bowiem proponowany projekt ustawy zakłada, że pokój hostelowy ma być przyznawany i wynajmowany osobom zagrożonym bezdomnością do czasu uzyskania przez te osoby lokalu mieszkalnego. Skoro czas oczekiwania na lokal mieszkalny wynosi w całym kraju kilka lat – Gminy powinny wszystkim oczekującym – bo są oni zagrożeni bezdomnością - zapewnić pokoje hostelowe. Jak w takiej sytuacji gminy mają wskazać pokój hostelowy dla eksmitowanych ze wszystkich zasobów mieszkaniowych, w tym z lokali stanowiących własność prywatną? Ponadto, umowa najmu takiego pokoju zawierana ma być na czas nieoznaczony. W pokoju hostelowym mogą być zakwaterowane jedynie osoby prowadzące wspólne gospodarstwo domowe skąd zatem propozycja, że po opuszczeniu pokoju hostelowego przez najemcę – osobom pozostającym w nim przedstawia się ofertę zawarcia umowy najmu. W nakazach o opróżnienie lokalu mieszkalnego sądy orzekają czy eksmitowanemu przysługuje prawo do lokalu socjalnego. W przypadku orzeczenia eksmisji bez prawa do lokalu socjalnego sąd po zbadaniu sytuacji materialnej eksmitowanego ma pewność, że jest on w stanie we własnym zakresie zaspokoić własne potrzeby mieszkaniowe, dlaczego zatem i w takich przypadkach obowiązkiem gmin będzie wskazanie pokoju hostelowego i to z obowiązkiem zawarcia umowy najmu na czas nieoznaczony?

Proponowane przepisy wygenerują ogromne kolejki do każdego z proponowanych zasobów i hostelowego i mieszkalnego, niemałe koszty związane z dużą ilością odszkodowań dla właścicieli innych zasobów za niewskazanie pokoju hostelowego dla osób eksmitowanych z tych zasobów, koszty związane z weryfikacją danych przedstawianych przez osoby ubiegające się zarówno o pokoje hostelowe jak i chcące uzyskać obniżony czynsz z tytułu zmniejszenia dochodów. Niezrozumiała jest również propozycja, cyt. „właściciel lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego nie może odmówić wyrażenia zgody aby najemca oddał bezpłatnie do użytkowania część lokalu członkowi swojej rodziny i osobie wobec której ma obowiązek alimentacyjny, jeżeli osoby te należą do kategorii osób zagrożonych bezdomnością...”.

Zatem, w takiej sytuacji, przy orzeczeniu sądowym o opróżnieniu takiego lokalu Gmina winna dostarczyć tyle pokoi hotelowych ilu osobom najemca oddał część lokalu w bezpłatne użytkowanie – bo przecież osoby te (najczęściej) nie prowadzą wspólnego gospodarstwa domowego, ponadto kto ponosić będzie koszty w przypadku najemców, którzy latami nie opłacają czynszu i opłat niezależnych, a oddają w bezpłatne użytkowanie część lokalu – dużej liczbie osób?

Jednocześnie, Gminy napotkają trudności techniczne z tworzeniem hostelowego zasobu, bowiem projekt ustawy zakłada, że przez pokój hostelowy należy rozumieć pokój cyt. *”położony w tej samej miejscowości, w której dotychczas zamieszkiwały osoby zagrożone bezdomnością lub osoby przekwaterowywane, posiadającym ustęp i prysznic w liczbie odpowiadającej liczbie zakwaterowanych osób, oraz pomieszczenia kuchenne o powierzchni zapewniającej swobodny dostęp do tych pomieszczeń zakwaterowanym w budynku osobom..”*. Poza tym, brak w projekcie ustawy wyjaśnień jak rozumieć zależność pomiędzy powierzchnią pomieszczenia kuchennego a swobodnym dostępem do tych pomieszczeń – czytaj ustępów, pryszniców i kuchni?

W dobie dotkliwego braku środków w budżetach samorządów, w szczególności na poprawę stanu technicznego istniejących zasobów nieruchomości, braku środków na budowę nowych lokali mieszkalnych lub socjalnych, niezrozumiałe jest wprowadzenie obciążenia związanego z obowiązkiem stworzenia „**hostelowego zasobu gmin**”, w skład którego wchodzi pokoje hostelowe, w zastępstwie uregulowanego obecnymi przepisami „**pomieszczenia tymczasowego**”.

W świetle istniejących obecnie problemów mieszkaniowych, z jakimi borykają się samorzady terytorialne, wprowadzenie nowych uregulowań w sferze ochrony lokatorów zwiększy jedynie nakłady finansowe obciążające budżety tych jednostek, nie rozwiązując i tak problemów zagrożenia bezdomnością.

**Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego**

Departament Infrastruktury

al. Piłsudskiego 12  
90-051 Łódź  
www.lodzkie.pl

tel. /+48/ 42 663 31 50  
fax /+48/ 42 663 31 52  
infrastruktura@lodzkie.pl

Adres korespondencyjny  
al. Piłsudskiego 8  
90-051 Łódź

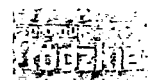
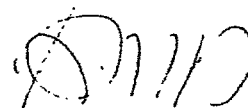
Łódź, dnia 7 lutego 2014 r.

IFIII.770.2.2014.MP

**Pani  
Eliza Wysocka**

**Naczelnik Wydziału  
Sekretaryjno - Administracyjnego  
Kancelarii Marszałka UM**

Odpowiadając na prośbę o zaopiniowanie i zgłoszenie ewentualnych uwag do projektu ustawy, otrzymanego ze Związku Województw RP – o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw, w załączeniu przekazuję uwagi do projektu opracowane przez Zarząd Nieruchomości Województwa Łódzkiego - jednostkę umocowaną do zarządzania nieruchomościami będącymi w zasobie Województwa Łódzkiego.



# ZARZĄD NIERUCHOMOŚCI WOJEWÓDZTWA ŁÓDZKIEGO

Łódź, dnia 6 lutego 2014 r.

WE/MW/2002/288 /2014

11.5. 2/7  
14/  
Pan  
Andrzej Dzierbicki  
Dyrektor  
Departamentu Infrastruktury  
Urzędu Marszałkowskiego  
Województwa Łódzkiego  
IFIII  
2014-02-07  
p. Ptonepke  
yfu

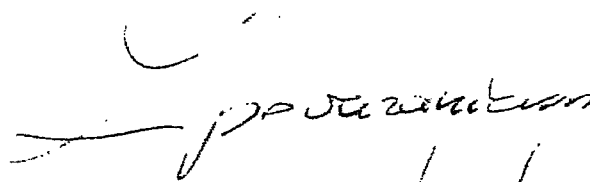
1029  
Zimowy Janie z yreditoru

W odpowiedzi na pismo znak: IFIII.770.2.2014.MP z dnia 3 lutego 2014 r., w sprawie projektu Ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Zarząd Nieruchomości Województwa Łódzkiego, stoi na stanowisku, że punktem wyjścia regulacji dotyczących omawianej powinna być ochrona prawa własności. Gwarantuje to Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (art. 21 i 64). Wynikające z niej szczegółowe uprawnienia właściciela w stosunku do osób naruszających jego własność zapewnione są w Kodeksie cywilnym. Własność jako podstawowe prawo rzeczowe, powinno dawać właścicielowi swobodę korzystania z rzeczy i rozporządzania nią.

Po rozwiązaniu problemu, jakim jest znaczny deficyt lokali w gminnym zasobie mieszkaniowym można dopiero podjąć działania zapewniające skuteczne dostarczenie „alternatywnego mieszkania” osobie eksmitowanej i ograniczające możliwość eksmisji na bruk.

Z uzasadnienia do ustawy wynika, że przy współfinansowaniu inwestycji dziedzinie budownictwa socjalnego przez gminę w wysokości 30% i budżet państwa w wysokości 70%, nakłady z budżetu państwa na ten cel musiałyby wzrosnąć 7 krotnie.

Analizując przedmiotową problematykę należy wziąć pod uwagę panującą sytuację gospodarczą i rozwój miejsc pracy. Bez stymulowania procesu powstawania nowych miejsc pracy i ochrony już istniejących, zjawisko eksmisji m.in. z powodu zwiększającego się zadłużenia z powodu niewywiązywania się z obowiązku płacenia czynszu będzie mogło postępować. Wówczas założone skutki społeczne, gospodarcze i finansowe mogą okazać się niedoszacowane.

  
p.o. DYREKTORA  
Marek Stańczak



**URZĄD  
MARSZAŁKOWSKI  
WOJEWÓDZTWA  
ŚLĄSKIEGO**

Wydział  
Pomocy Prawnej i Nadzoru  
Właścicielskiego

Katowice, dnia 6 lutego 2014 r.

OP.0821.00020.2014

OP.KW-00042/14

**Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP  
ul. Świętojska 5/7  
00-236 Warszawa**

W odpowiedzi na pismo z dnia 31 stycznia 2014 r. (przesłane drogą elektroniczną) dotyczące konsultacji poselskiego projektu ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (KP Twój Ruch), uprzejmie informuję, iż nie wnosimy uwag formalno – prawnych do przedmiotowego projektu ustawy. Pod względem redakcyjnym i formalnym przedstawiony do opinii projekt zasadniczo odpowiada wymaganiom stawianym aktom normatywnym zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908).

Z poważaniem

**RADCA PRAWNY**

**Marek Woźniak**

ul. Ligonía 46  
40-037 Katowice  
tel. +48 (32) 20 78 617  
fax. +48 (32) 20 78 618  
biuro.prawne@slaskie.pl  
www.slaskie.pl



DP.IV.0821.10.2014

Zielona Góra, 11 lutego 2014 r.

Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP  
ul. Świętojarska 5/7  
00-236 Warszawa

*Szanowny Panie Dyrektorze.*

Nawiązując do e-maila z dnia 31 stycznia 2014 r. informuję, iż Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego w Zielonej Górze, nie wnosi uwag do poselskiego projektu ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

*Z poważaniem,*

*B. Nowak*



PG VII G 025/32/14

**Pan**  
**Lech Czapla**  
**Szef Kancelarii Sejmu**

*szanowny Panie Ministrze*

W nawiązaniu do pisma z dnia 30 stycznia 2014 r., nr GMS-WP-173-29/14, dotyczącego poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw, przekazanego do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), uprzejmie informuję, że nie wnoszę do projektu uwag w zakresie odnoszącym się do obszaru działania prokuratury.

*Z piśmieniem*  
*A. Szumowski*

*Andrzej Szumowski*

19-02-2014



**PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA V-021-33/14

Warszawa, dnia 25 lutego 2014 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. ....

Data wpływu 26.02.2014r.

**Pan  
Adam PODGÓRSKI  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 30 stycznia 2014 r., GMS-WP-173-29/14 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy nie zgłasza uwag do **poselskiego projektu ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw.**

Z poważaniem

  
p.o. prof. dr hab. Lech PAPRZYCKI



# PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa  
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl  
e-mail: [kancelaria@prokuratoria.gov.pl](mailto:kancelaria@prokuratoria.gov.pl)

KR-51-44/14/KBU  
W/6613 /14

Warszawa, 2014.02.28

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. ....

Data wpływu 01.03.2014

Pan  
Adam PODGÓRSKI  
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

W odpowiedzi na pismo z dnia 30.01.2013 r., znak: GMS-WP-173-29/14, dotyczące zaopiniowania poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Grodzka), w załączeniu przekazuję opinię Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do tego projektu.

VICEPREZES  
Prokuraturii Generalnej  
Skarbu Państwa  
Piotr Rodkiewicz

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

**Opinia do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw  
(przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Grodzka)**

W związku z otrzymaniem do zaopiniowania *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Grodzka)*, zauważa się, co następuje:

Przedłożony do zaopiniowania poselski projekt ustawy, zdaniem projektodawców, ma na celu zmianę przepisów ustaw w taki sposób, aby zagwarantować „poszanowanie i ochronę praw i wolności człowieka w odniesieniu do wszystkich obywateli, których w sposób bezpośredni dotyczą proponowane rozwiązania”. Projektodawcy wskazują, że „ustawodawca jest zobowiązany także do zagwarantowania ochrony praw i wolności prywatnych właścicieli mieszkań, które – zaliczają się do podstawowego katalogu praw i wolności człowieka. Ponadto ustawodawca także musi brać pod uwagę ochronę innych praw majątkowych, takich jak ochrona możliwości niezakłóconego i stabilnego korzystania z mieszkania przez najemcę lub osobę użytkującą mieszkanie na podstawie innego tytułu prawnego” (str. 27 projektu). Tym niemniej należy zauważyć, iż zaproponowane rozwiązania wzbudzają liczne wątpliwości. W szczególności:

1. Wątpliwości wzbudza określenie zakresu przedmiotowego zmienianej 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.), zwanej dalej „ustawą z dnia 21 czerwca 2001 r.”, zgodnie z którym ustawa ta określa zadania administracji rządowej i sposób ich realizacji wobec lokatorów (art. 1 pkt 2 projektu). Należy jednak zauważyć, iż przepisy zmienianej ustawy nie określają takich zadań, które miałyby dotyczyć bezpośrednio lokatorów.
2. Zasadnicze wątpliwości wzbudza zakres przedmiotowy projektowanej ustawy, który w odróżnieniu od obowiązującej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r., dotyczyć będzie lokali będących w dyspozycji Wojskowej Agencji Mieszkaniowej zwanej dalej „WAM”. Zgodnie z art. 3 ust. 2 zmienianej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. (art. 1 pkt 5 lit. a projektu) do lokali będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub podległych mu organów, do lokali będących w dyspozycji jednostek organizacyjnych Służby Więziennej oraz do lokali pozostających i przekazanych do dyspozycji Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego lub Szefa Agencji Wywiadu, przepisy ustawy stosuje się, jeżeli przepisy odrębne dotyczące tych lokali nie stanowią inaczej. Należy jednak zauważyć, iż zgodnie z art. 29a ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367, z późn. zm.) do osób innych niż żołnierze zawodowi, które zajmują lokale mieszkalne będące w zasobie mieszkaniowym i internatowym Agencji, w zakresie nieuregulowanym w ustawie mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny oraz ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296, z późn. zm.). Tym samym na podmiot stosujący przepisy ustaw zmienianych przez projektowaną ustawę zostanie przerzucony obowiązek ustalenia, które przepisy należy stosować w zakresie nieuregulowanym w ustawie z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Podnieść również należy, iż ze względu na specyfikę zadań wymienionych wyżej służb, a także celów, dla których utworzono WAM, istnieje konieczność zawężenia zakresu przedmiotowego projektowanej ustawy i usunięcia pkt 3 z art. 1 projektowanej ustawy.
3. W art. 2 ust. 1 zmienianej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. w:
  - 1) pkt 1a projektu zamieszczono definicję pojęcia „osoby zagrożonej bezdomnością”, która odwołuje się do nieostrego sformułowania: „dochód uzyskiwany przez gospodarstwo domowe osoby niepozwalający na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych we własnym zakresie bez uszczerbku w zaspokojeniu innych potrzeb koniecznych dla utrzymania gospodarstwa domowego na poziomie minimum socjalnego”,

2) pkt 5, dotyczącym definicji „lokalu socjalnego”:

- a) użyto nieprecyzyjnego pojęcia: „struktura gospodarstwa domowego”;
  - b) zawarto regulację prawną dotyczącą uwzględnienia przez gminę wskazań medycznych przy przyznawaniu lokalu socjalnego osobie chorej lub niepełnosprawnej, która powinna być zamieszczona w przepisach materialnoprawnych zmienianej ustawy;
- 3) w definicji „pokoju hostelowego” nie uwzględniono, iż jest to miejsce krótkotrwałego zakwaterowania (co wynika z pkt 4 w tym ustępie), a ponadto użyto nieprecyzyjnego sformułowania: „pokój posiadający ustępy i prysznice w liczbie odpowiadającej liczbie zakwaterowanych osób”, z którego jednoznacznie nie wynika sposób ustalenia standardu pokoju, który ma być wynajmowany osobom prowadzącym wspólne gospodarstwo domowe;
- 4) w pkt 11a wątpliwości budzi zakres definicji „hostelowego zasobu gminy”, który w odróżnieniu od pojęcia: „mieszkaniowego zasobu gminy” (art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.) obejmuje również pokoje (lokale) stanowiące własność towarzystw budownictwa społecznego;
- 5) wątpliwości budzi użycie kryterium minimum socjalnego sporządzonego przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych (IPiSS) w celu zakwalifikowania danej osoby do kategorii osób zagrożonych bezdomnością. Należy zauważyć, iż publikowanie danych dotyczących ustalenia minimum socjalnego nie wynika z realizowania przepisu powszechnie obowiązującego (jak np. w przypadku danych ogłaszanych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego), który ustalałby obowiązek ich ogłaszania w dzienniku urzędowym. Ponadto zwrócić należy uwagę, iż przepisy projektowanej ustawy odwołują się do tego pojęcia wskazując na elementy, które są uwzględnione przy określeniu minimum socjalnego dla danego „typu gospodarstwa domowego” (art. 7 ust. 16 zmienianej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.) nie zobowiązując IPiSS do określenia kwoty tego minimum w określony sposób. Abstrahując od tego, iż nie wiadomo jak należy rozumieć określenie: „typ gospodarstwa domowego”, to należy zauważyć, iż projektodawcy w żadnym przepisie nie zobowiązują IPiSS do określenia minimum socjalnego dla danego typu gospodarstwa domowego, z uwzględnieniem „koszyka potrzeb” składających się na to minimum (art. 7 ust. 16 zmienianej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.).

4. W art. 4 zmienianej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.:

- 1) jako niezasadne należy uznać określenie w projektowanym ust. 3 terminu wskazania przez gminę miejsca, do którego ma nastąpić przekwaterowanie dłużnika, co *de facto* oznacza określenie terminu wstrzymania się z dokonaniem czynności usunięcia dłużnika do innego lokalu przez komornika. Wydaje się, że ustawa odrębna w stosunku do *K.p.c.* nie powinna określać trybu postępowania komornika w sprawach określonych w tym *Kodeksie*. Ponadto zwrócić należy uwagę, iż termin ten jest określony w art. 1046 § 2 *K.p.c.*;
- 2) w ust. 5 nie wskazano, w jaki inny sposób niż wykorzystując mieszkaniowy i hostelowy zasób gminny, gmina wykonuje zadania określone w ust. 1 i 2 tego artykułu;
- 3) projektowany ust. 6 nieprecyzyjnie określa sposób ustalenia wysokości dotacji celowej udzielanej gminom z budżetu państwa na realizację zadania z zakresu tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, a także zapobiegania bezdomności. Zwrócić należy uwagę, iż zgodnie z zamiarem projektodawców wysokość dotacji ma być ustalana proporcjonalnie do istniejących w gminach potrzeb (nie wiadomo w jaki sposób ustalonych kwotowo) oraz posiadanych zasobów;
- 4) w ust. 8 nie określono wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego, który ma być wydany na podstawie projektowanego upoważnienia, czego wymaga art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

5. Konsekwencją wejścia w życie art. 5a ust. 1 zmienianej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r., zgodnie z którym właściciel lokalu wchodzącego w skład publicznego zasobu mieszkaniowego nie będzie mógł odmówić wyrażenia zgody aby najemca oddał bezpłatnie do użytkowania część lokalu członkowi swojej rodziny i osobie wobec której ma obowiązek alimentacyjny, może być konieczność przyznania nowego lokalu socjalnego, który będzie spełniał wymogi określone w art. 2 pkt 5 zmienianej ustawy. Skoro zgodnie z art. 2 pkt 5 zmienianej ustawy lokalem socjalnym jest lokal, którego powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy nie może być mniejsza niż 8 m<sup>2</sup>, tym samym, w przypadku zamieszkania nowego członka gospodarstwa domowego w lokalu, może się okazać, iż

powierzchnia tego lokalu nie spełnia ustawowego minimum określonego w art. 2 pkt 5 zmienianej ustawy.

6. Zmiany zawarte w art. 1 pkt 10 projektowanej ustawy, dotyczące dodania nowych ustępów w art. 7 *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.*, dotyczących podwyższania czynszu, powinny być zamieszczone w art. 8a tej ustawy, który reguluje te kwestie. Ponadto regulacja prawna zawarta w ust. 15 w znacznym stopniu powiela unormowania określone w ust. 14. Zwrócić należy również uwagę, że nie określono sposobu obniżenia kwoty podwyżki czynszu w przypadku, o którym mowa w ust. 16.
7. W art. 11 zmienianej *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.* (art. 1 pkt 11 lit. c projektowanej ustawy) brak jest potrzeby dodawania ust. 9a, który w zasadzie powiela regulację prawną zawartą w art. 32 tej ustawy. Zważywszy na przejściowy charakter prawny projektowanej regulacji, w przypadku konieczności wydłużenia okresu, w którym właściwa gmina obowiązana jest zapewnić najemcy lokal zamienny oraz pokryć koszty przeprowadzki (czego nie uzasadniono), należałoby dokonać stosownej zmiany art. 32 ustawy. Ponadto zwrócić należy uwagę, iż wobec nieuchylenia art. 32 *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.* i równoczesnego wprowadzenia ust. 9a w art. 11 tej ustawy, obowiązywałyby równocześnie dwa przepisy regulujące tą samą kwestię.
8. W art. 14 ust. 4 pkt 2 zmienianej *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.* zastosowano odesłanie do przepisów uchylonej *ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414, z późn. zm.)*.
9. Zaproponowana w art. 1 pkt 14 projektu zmiana art. 16 *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.* nie wydaje się zasadna, gdyż decyzje administracyjne nakazujące opróżnienie lokalu mogą być wykonywane tylko i wyłącznie na podstawie art. 34 tej ustawy. Zgodnie ze wskazanym przepisem, wydane i niewykonane przed dniem wejścia w życie *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.* ostateczne decyzje administracyjne w sprawach opróżnienia lokali podlegających przepisom *ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. - Prawo lokalowe (Dz. U. z 1987 r. Nr 30, poz. 165, z późn. zm.)*, są wykonywane przez organy gmin w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Tym samym jeżeli zamiarem projektodawców było wprowadzenie okresów ochronnych w stosunku do lokatorów, którzy na podstawie ostatecznych decyzji administracyjnych są zobowiązani opróżnić zajmowane lokale, to muszą oni w odpowiedni sposób zmienić art. 34 *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.*
10. Wątpliwości budzi art. 18a dodawany do *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.*, zgodnie z którym w sprawach dotyczących ochrony praw lokatorów lub praw osób zagrożonych bezdomnością oraz w sprawach o ochronę posiadania lokalu służącego zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych organizacje społeczne działające na rzecz lokatorów oraz osób zagrożonych bezdomnością mogą, za zgodą osoby fizycznej wyrażoną na piśmie, wytaczać powództwa na jej rzecz lub przystąpić do niej w toczącym się postępowaniu. Należy jednak zauważyć, iż projektowany przepis nie jest zgodny z art. 8 K.p.c., który stanowi, że: „organizacje pozarządowe, których zadanie statutowe nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej, mogą dla ochrony praw obywateli, w wypadkach przewidzianych w ustawie, wszcząć postępowanie oraz wziąć udział w toczącym się postępowaniu”. Ponadto projektowana regulacja prawna stanowiąc, że do organizacji społecznych uczestniczących w postępowaniu sądowym stosuje się odpowiednio przepisy o udziale prokuratora w postępowaniu cywilnym, nie uwzględnia, iż zgodnie z art. 62 § 2 K.p.c. do organizacji pozarządowych wytaczających powództwa na rzecz osób fizycznych stosuje się odpowiednio przepisy o prokuratorze wytaczającym powództwo na rzecz oznaczonej osoby, z wyjątkiem art. 58 zdanie drugie K.p.c.
11. Należy zauważyć, iż skutkiem zmiany art. 20 ust. 1 *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.* będzie konieczność tworzenia zasobu mieszkaniowego przez wszystkie gminy, również przez gminy wiejskie, na terenie których z reguły nie istnieje zjawisko bezdomności. Ponadto wątpliwości budzi ust. 4, który stanowi o odpowiednim stosowaniu niektórych przepisów do praw i obowiązków organów jednostek samorządu terytorialnego. Ze względu na konieczność precyzyjnego określania praw i obowiązków

przysługujących podmiotom (w tym przypadku jednostkom samorządu terytorialnego) należałoby precyzyjnie określić ich zakres.

12. W projektowanym art. 20a dodawanym do *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.*:

- 1) jako niezasadne wydaje się nakładanie dwóch podobnych zadań na gminę. Zgodnie z art. 4a ust. 1 zmienianej ustawy gmina co roku ogłasza w wojewódzkim dzienniku urzędowym zestawienie danych dotyczących czynszów najmu lokali mieszkalnych nienależących do publicznego zasobu mieszkaniowego, położonych na jej obszarze, z wyszczególnieniem cen wolnorynkowych wynajmu lokali mieszkalnych. Natomiast na podstawie art. 20a ust. 2 zmienianej ustawy gmina opracowuje zestawienia dotyczące wolnorynkowych cen najmu lokali niezbędnych do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych określonych typów gospodarstw domowych, z uwzględnieniem liczby ich członków oraz usprawiedliwionych potrzeb małoletnich i niepełnosprawnych. Ponadto w ust. 2 użyto nieprecyzyjnych określeń: „*określone typy gospodarstw domowych*” (jakie cechy szczególne wyróżniają je spośród innych gospodarstw domowych według projektodawców gospodarstwa te mają posiadać?), „*usprawiedliwione potrzeby małoletnich i niepełnosprawnych*” (czy chodzi tu o koszty leczenia i rehabilitacji, o których mowa w art. 7 ust. 16 zmienianej ustawy?);
- 2) ust. 3 nie określono wytycznych dotyczących treści aktu wykonawczego, który ma być wydany na podstawie projektowanego upoważnienia, czego wymaga art. 92 ust. 1 Konstytucji RP.

13. W art. 21 ust. 3 zmienianej *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.*:

- 1) w ust. 3:
  - a) we wprowadzeniu do wyliczenia zbędne jest wskazywanie, że zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy stanowią uchwałę rady gminy, gdyż wynika to z ust. 1 pkt 2 tego artykułu;
  - b) wątpliwe wydaje się zamieszczenie pkt 8, dotyczącego opracowywania przez gminę wytycznych służących do opracowywania indywidualnych programów wychodzenia z zadłużenia stosowanych wobec najemców zalegających z opłatami z tytułu wynajmu lokalu mieszkalnego, skoro w tym zakresie mają zastosowanie przepisy art. 59 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.). Zgodnie z ust. 1 wymienionego artykułu w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom podległym, mogą być umarzone albo ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast na podstawie ust. 2 tego artykułu organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskaże organ lub osobę uprawnione do udzielania tych ulg;
- 2) projektowany ust. 6, w zakresie, w jakim uzależnia zwrot lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy na rzecz osoby innej niż najemca, od uprzedniego wypowiedzenia umowy najmu przez gminę, może być uznany jako naruszający prawo własności osoby, która na podstawie prawomocnego orzeczenia odzyskała własność tego lokalu. Nie można również wykluczyć sytuacji, w której dotychczasowy najemca będzie chciał wynajmować lokal od jego nowego właściciela.

14. W projektowanej ustawie w sposób nieprecyzyjny określono zakres zadań realizowanych przez gminę i powiat w sferze zaspokajania potrzeb mieszkaniowych ludności. Zgodnie z art. 21a ust. 1 pkt 2 zmienianej *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.* do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiat należy zapewnienie lokalu zamiennego osobom, które utraciły tytuł prawny do lokalu wchodzącego w skład publicznych zasobów mieszkaniowych na skutek zbycia tego lokalu przez władzę publiczną. W przepisie tym jest mowa o publicznych zasobach mieszkaniowych, czyli również o mieszkaniowym zasobie gminy (co wynika z art. 2 ust. 1 pkt 11 *ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.*), a także o władzy publicznej, w której sprawowaniu zgodnie art. 16 ust. 2 Konstytucji RP uczestniczy



samorząd terytorialny, czyli również gmina. Tym samym, osoba, o której mowa w art. 20a zmienianej ustawy, czyli osoba zagrożona bezdomnością i zakwalifikowana przez gminę do wynajmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy może alternatywnie wystąpić do gminy albo do powiatu z wnioskiem o wynajęcie jej lokalu zamiennego. W tej sytuacji trudno będzie również jednoznacznie ustalić wysokość dotacji przyznawanej gminie i powiatowi z budżetu państwa, zgodnie z art. 4 ust. 6 i art. 21b zmienianej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.

15. Projektowane brzmienie ust. 3 w art. 23 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. nie przesądza jednoznacznie według jakich kryteriów umowa najmu lokalu socjalnego po upływie oznaczonego w niej czasu ulega przedłużeniu lub przekształceniu. Należy zauważyć, iż umowa ta ulega przedłużeniu na następny okres, jeżeli najemca nadal znajduje się w sytuacji uzasadniającej zawarcie takiej umowy (czyli, że zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. dochody jego gospodarstwa domowego nie przekraczają wysokości określonej w uchwale rady gminy podjętej na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1). Natomiast umowa ta ulega przekształceniu w umowę najmu lokalu na czas nieoznaczony po spełnieniu tych samych warunków, tj. jeśli najemca spełnia kryteria dochodowe określone w uchwale rady gminy uzasadniające oddanie w najem lokalu wchodzącego w skład zasobów mieszkaniowych gminy, czyli podjętej na podstawie art. 21 ust. 3 pkt 1. Tym samym projektowanej regulacji może być postawiony zarzut nierównego traktowania osób znajdujących się w tej samej sytuacji.
16. W art. 25a ust. 3 dodawanym do ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. zbędne jest doprecyzowanie, iż wieloletni program gospodarowania zasobem hostelowym gminy stanowi uchwałę rady gminy, skoro zgodnie z ust. 2 tego artykułu rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania zasobem hostelowym gminy.
17. Zawarta w art. 2 projektu zmiana art. 1046 K.p.c. nie zasługuje na uwzględnienie z powodów, o których mowa w pkt 4.1. niniejszej opinii. Ponadto zwrócić należy uwagę na posłużenie się w projektowanych przepisach niezdefiniowanym w K.p.c. pojęciem: „pokój hostelowy”.
18. Jako bezzasadne należy uznać zamieszczenie projektowanego ust. 6 w art. 45 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2010 r. Nr 206, poz. 1367, z późn. zm.) (art. 3 pkt 4 projektu), gdyż Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, zgodnie z art. 29b ust. 4 tej ustawy, przysługuje roszczenie odszkodowawcze od gminy na podstawie art. 417 K.c., jeżeli gmina ta nie wykonała wyroku sądowego w zakresie dostarczenia lokalu socjalnego osobie uprawnionej.
19. Jako wątpliwe należy uznać oszacowanie przez projektodawców skutków finansowych wynikających z wejścia w życie przepisów projektowanej ustawy, min. ze względu na nieuwzględnienie:
  - 1) konieczności dostosowania lokali socjalnych do wymagań określonych w projektowanej ustawie, czyli zwiększenie minimalnej powierzchni pokoi w lokalu socjalnym przypadającej na członka gospodarstwa domowego najemcy z 5 m<sup>2</sup> do 8 m<sup>2</sup>, a w przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego z 10 m<sup>2</sup> do 16 m<sup>2</sup> (art. 2 ust. 1 pkt 5 zmienianej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.);
  - 2) ustalenia szczegółowych wymagań dotyczących standardu, jakiemu powinien odpowiadać pokój hostelowy (który musi posiadać odrębne ubikacje i prysznicę – vide: art. 2 ust. 1 pkt 5a zmienianej ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.);
  - 3) konieczności zapewnienia nowego lokalu, spełniającego wymagania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r., w przypadku nieodpłatnego oddania przez najemcę do użytkowania części lokalu innej osobie (art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.);
  - 4) nałożenia na wszystkie gminy obowiązku utworzenia zasobów mieszkaniowych (art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.).
20. Jako nielogiczną należy uznać propozycję określenia różnych terminów wejścia w życie zmienianych przepisów, które są nierozzerwalnie ze sobą związane (tj. art. 1046 § 4 K.p.c i art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r.). Ponadto 14 dniowy okres vacatio legis przepisów zobowiązujących gminę do utworzenia zasobu hostelowego jest zbyt krótki.

K. Buczyński

25.07.2016.



PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

Warszawa, <sup>11</sup> marca 2014 r.

Nr WOK-020-13/14

Dot.: GMS-WP-173-29/14

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

**Pan Adam PODGÓRSKI**

**Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu**

L. dz. ....

Data wpływu ..... 13.03.2014

*Wznowy Panie Ministrze!*

W związku z nadesłanym *poselskim projektem ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw* uprzejmie informuję, że Krajowa Rada Sądownictwa na posiedzeniu plenarnym w dniu 7 marca 2014 r. postanowiła nie zajmować stanowiska do ww. projektu.

*7 kwietnia*

*SSN Antoni Górski*

SSN Antoni Górski

# Krajowa Rada Komornicza



Warszawa, dnia 03 lipca 2014 r.

KRK/IV/260/14

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. ....

Data wpływu 08.07.2014

Szanowny Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa

*Szanowny Panie Adamie*

W odpowiedzi na pismo z dnia 30 stycznia 2014 r. (GMS-WP-173-29/14), dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw, w imieniu Krajowej Rady Komorniczej uprzejmie proszę o uwzględnienie następujących uwag samorządu komorniczego w odniesieniu do proponowanych rozwiązań prawnych.

Nie ulega wątpliwości, iż obecne rozwiązania prawne w zakresie ochrony praw lokatorów nie w pełni gwarantują poszanowanie i ochronę praw i wolności człowieka w odniesieniu do wszystkich obywateli. Tym samym obowiązująca ustawa o ochronie praw lokatorów oraz przepisy kodeksu postępowania cywilnego odnoszące się do zasad przeprowadzania eksmisji niewątpliwie zasługują na nowelizację. Zastrzeżenia budzi jednak objęcie jednym aktem prawnym dwóch różnych, choć powiązanych zagadnień, a mianowicie regulacji odnoszących się do lokatorów, a więc osób zajmujących lokal w oparciu o umowę najmu lub na podstawie innego tytułu prawnego niż prawo własności oraz osób „zagrożonych bezdomnością”, a więc osób nie posiadających tytułu prawnego do lokalu i które ze względu na swe dochody nie są w stanie we własnym zakresie zabezpieczyć swoich potrzeb mieszkaniowych. Połączenie tych zagadnień w jednym akcie prawnym może wywoływać wątpliwości interpretacyjne.

Zastrzeżenia budzić może także wprowadzanie do aktu prawnego pojęć „hostel”, „pokój hotelowy”. Pomimo, iż nazwy te funkcjonują w języku potocznym, to jednak ich wprowadzanie do ustawy i nadawanie znaczenia prawnego, odbiegającego w istocie od znaczenia potocznego, nie wydaje się zasadne.

## Krajowa Rada Komornicza

Rozszerzenie obowiązku zapewnienia lokalu socjalnego w wyroku nakazującym eksmisję o osoby zagrożone bezdomnością w praktyce oznaczać będzie konieczność każdorazowego orzekania o prawie do lokalu socjalnego. Takie rozwiązanie jest pożądane i uchroni przed prowadzeniem tzw. „eksmisji na bruk”, jednakże wymaga zaangażowania znacznych sił i środków w celu zapewnienia gminom odpowiedniej ilości lokali socjalnych. W przeciwnym wypadku proponowane rozwiązanie stanie się wyłącznie okolicznością uniemożliwiająca przeprowadzenie eksmisji, co z kolei rodzić będzie uzasadnione roszczenia odszkodowawcze ze strony właścicieli lokali.

Błędne wydaje się rozwiązanie proponowane w treści art. 15a – 15b. Intencją projektodawcy było, jak się wydaje, wprowadzenie w odniesieniu do osób zagrożonych bezdomnością analogicznej instytucji, co uregulowana w art. 15 ustawy. Tymczasem przepis art. 15 dotyczy postępowania rozpoznawczego, którego celem jest orzeczenie eksmisji wobec osoby, która utraciła prawo do zajmowania lokalu i w ramach którego konieczne jest wydanie orzeczenia co do prawa do lokalu socjalnego. Proponowany zaś przepis art. 15a i 15b regulować ma sytuację dotyczącą postępowania z powództwa osoby, wobec której prowadzone jest już postępowanie egzekucyjne i której nie przyznano prawa do lokalu socjalnego, zaś osoba taka ma status osoby zagrożonej bezdomnością. Nie ma żadnego uzasadnienia, by w postępowaniu takim uczestniczył właściciel lokalu, który zajmuje taka osoba. Proponowane rozwiązanie byłoby uzasadnione, gdyby osoba zagrożona bezdomnością wytoczyć miała powództwo o ustalenie prawa do lokalu socjalnego przeciwko właścicielowi lokalu, który zajmuje, zaś prawo do wstąpienia do sprawy w charakterze interwenienta ubocznego przyznane miało zostać właściwej gminie, na której spoczywać będzie obowiązek dostarczenia lokalu socjalnego.

Nie wydaje się zasadne stosowanie reguł dotyczących praw do lokalu socjalnego, nawet przy spełnieniu dodatkowych wymogów, w stosunku do osób, które dokonały samowolnego zajęcia lokalu lub poprzez rażąco niewłaściwe zachowanie czyniły uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku (projektowany art. 17a ustawy). Samowola czy sprzeczne z zasadami współżycia społecznego zachowanie w żaden sposób nie może być premiowane przez ustawodawcę. Osoba, która narusza zasady współżycia społecznego sama nie może z takich zasad wywodzić korzystnych dla siebie skutków. Proponowane rozwiązanie stanowić będzie zachętę do nielegalnego zajmowania cudzych lokali w celu uzyskania prawa do lokalu socjalnego.

Poważne zastrzeżenia budzi propozycja zmiany przepisu art. 1046 k.p.c.

W projekcie proponuje się nadanie art. 1046 § 4 k.p.c. brzmienia: *„Wykonując obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynika praw o dłużnika do lokalu socjalnego lub zamiennego, komornik usunie dłużnika do innego lokalu lub pomieszczenia odpowiadającego wymogom pokoju hostelowego,*

## Krajowa Rada Komornicza

*do którego dłużnikowi przysługuje tytuł prawny i w którym może zamieszkać. Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje tytuł do innego lokalu lub pomieszczenia odpowiadającego wymogom pokoju hostelowego, w którym może zamieszkać, komornik wstrzyma się z wykonaniem czynności do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na położenie miejsca lokalu podlegającego opróżnieniu na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi pokój hostelowy".*

W stosunku do obecnie obowiązującego przepisu różnica sprowadza się do eliminacji okresu wstrzymania się przez komornika z przeprowadzeniem eksmisji – w obecnym stanie prawnym okres ten nie może być dłuższy niż sześć miesięcy, wedle projektu – przepisy kodeksu postępowania nie regulują w ogóle tej kwestii. Zagadnienia te zostały przeniesione do ustawy o ochronie praw lokatorów (art. 25a - 25f). Wydaje się, że zasady przeprowadzania egzekucji i wstrzymania się z czynnościami egzekucyjnymi regulowane winny być przez kodeks postępowania cywilnego. Według treści art. 25c umowę najmu pokoju hostelowego zawiera się z osobą wobec której wszczęto egzekucję na podstawie tytułu wykonawczego, w którym orzeczono obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych, bez prawa do lokalu socjalnego lub zamiennego. Umowę taką zawiera się na wniosek komornika, w terminie nie dłuższym od 6 miesięcy licząc od dnia złożenia przez komornika wniosku, o którym mowa w art. 1046 § 4 k.p.c. Jeżeli gmina nie wskazała pokoju hostelowego w terminie wskazanych 6 miesięcy właścicielowi lokalu, który miał podlegać opróżnieniu przysługuje roszczenie odszkodowawcze do gminy, na podstawie art. 417 k.c. Przepisy milczą jednak na temat dalszych losów postępowania egzekucyjnego. Z przepisów wynika jedynie, że komornik wstrzyma się z czynnościami do czasu, gdy gmina właściwa ze względu na położenie miejsca lokalu podlegającego opróżnieniu na wniosek komornika, wskaże dłużnikowi pokój hostelowy (art. 1046 § 4 k.p.c.), jednakże nie wskazanie przez gminę takiego lokalu w terminie 6 miesięcy rodzi wyłącznie roszczenia odszkodowawcze dla wierzyciela. Tymczasem przepis winien określać, jak długo komornik ma „wstrzymywać się” z czynnościami. Po bezskutecznym okresie oczekiwania na pomieszczenie hostelowe komornik winien podjąć dalsze czynności w sprawie.

Zastrzeżenia też budzi dopuszczalność wprowadzania do kodeksu nowych pojęć bez ich jedoczesnego definiowania. Podkreślenia bowiem wymaga, że zgodnie z treścią art. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów zawarte w tym przepisie definicje zamieszczone zostały wyłącznie na użytek tej ustawy i nie mogą stanowić podstawy do nadawania im analogicznego brzmienia na gruncie innych aktów prawnych.

Projekt teoretycznie tylko mógłby być uznany za prawidłowy. W praktyce jednak, z uwagi na brak lokali socjalnych, czy też brak pomieszczeń, które mogłyby pełnić funkcję pokoju hostelowego, proponowane rozwiązania spowodują niemożność podejmowania czynności przez komorników sądowych

## Krajowa Rada Komornicza

i jednocześnie niemożność zakończenia egzekucji. Z drugiej strony stan taki spowoduje zachętę dla dłużników do unikania regulowania należności za zajmowane lokale, a to z uwagi na świadomość na całkowitą niemożność wykonania wyroku eksmisyjnego wobec takich osób.

W takim kształcie nie ma możliwości zaaprobowania projektu, choć podejmuje on próbę rozwiązania doniosłego społecznie problemu. Akt prawny winien rozwiązywać wszystkie zagadnienia wiążące się z daną problematyką, a więc nie tylko gwarancje prawne dla osób, którym nie przyznano prawa do lokalu socjalnego lub zagrożonych bezdomnością, ale również właścicieli lokali, którzy pomimo posiadania orzeczenia sądu uprawniającego do odzyskania władztwa nad lokalem nie mogą skutecznie przeprowadzić egzekucji i w ten sposób sami stają się osobami zagrożonymi bezdomnością. Przepisy winny również w sposób prawidłowy regulować przebieg postępowania egzekucyjnego, dając gwarancję prawidłowego biegu postępowania nie tylko stronom tego postępowania, ale i organom procesowym (komornikom sądowym) przeprowadzającym egzekucję.

Mam nadzieję, że powyższe uwagi okażą się przydatne i zostaną uwzględnione w toku dalszych prac legislacyjnych.

*Z wyrazami szacunku*

Prezes  
Krajowej Rady Komorniczej  
Rafał Fronczek



# PROKURATORIA GENERALNA SKARBU PAŃSTWA

Główny Urząd Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa

ul. Hoża 76/78, 00-682 Warszawa  
tel.: (+48) 022 392-31-17; fax: (+48) 022 392-31-20

www.prokuratoria.gov.pl  
e-mail: [kancelaria@prokuratoria.gov.pl](mailto:kancelaria@prokuratoria.gov.pl)

KR-51-44/14/KBU  
W/20592/14

Warszawa, 2014.07.04

Pan  
Adam PODGÓRSKI  
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

*Estimowany Panie Adamie,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 2.07.2014 r., znak: GMS-WP-173-145/14, dotyczące zaopiniowania autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Anna Grodzka), uprzejmie informuję, iż pomimo wprowadzenia zmian do poselskiego projektu nadal zachowuje aktualność opinia Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do tego projektu z dnia 28.02.2014 r., znak KR-51-44/14/KBU (W/6613/14).

*Piotr Koźmiński*

WICEPREZES  
Prokuraturii Generalnej  
Skarbu Państwa

Piotr Koźmiński

Otrzymują:

- 1) adresat – 1 egz.,
- 2) a/a – 1 egz.

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....

Data wpływu 08.07.2014 r.



PRZEWODNICZĄCY  
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA  
Nr WOK-020-13/14 (2)

Warszawa, 2014-07-07

Dot. GMS-WP-173-145/14

**Pan Adam PODGÓRSKI**  
**Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP**

*Szanowny Panie Ministrze*

W odpowiedzi na pismo z dnia 2 lipca 2014 r. uprzejmie informuję, że przekazany projekt nie dotyczy, określonego w art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (Dz.U. Nr 126, poz. 714 z późn. zm.), zakresu spraw podlegających opiniowaniu przez Krajową Radę Sądownictwa, zatem wydanie opinii w przedmiotowej sprawie uznaję za niecelowe.

*Z pozdrowieniami,*

Wiceprzewodniczący  
Krajowej Rady Sądownictwa

*plk Piotr Rączkowski*  
*sędzia Wojskowego Sądu Okręgowego*

WYDZIAŁ PREZYDIALNY

L.dz. ....

Data wpływu 08-07-2014 r.





RZECZPOSPOLITA POLSKA

Warszawa, dnia 9.07. 2014 r.

PROKURATOR GENERALNY

PG VII G 025/203/14

**Pan**

**Lech Czapla**

**Szef Kancelarii Sejmu**

*Szanowny Panie Ministrze*

W odpowiedzi na pismo z dnia 2 lipca 2014 r., nr GMS-WP-173-145/14, dotyczące *autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw*, przekazanej do zaopiniowania Prokuratorowi Generalnemu w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, t.j., z późn. zm.), uprzejmie informuję, że do przedłożonej autopoprawki uwag nie zgłaszam, podtrzymując w pełnym zakresie opinię o projekcie wyrażoną w piśmie z dnia 27 czerwca 2014 r. (PG VII G 025/180/14).

*Z poważaniem*

*WZ*  
PIERWSZY ZASTĘPCA  
PROKURATORA GENERALNEGO  
*Marek Jamrogowicz*

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY**

L.dz. ....

Data wpływu *11-07-2014*



**ZWIĄZEK POWIATÓW POLSKICH**  
ASSOCIATION OF POLISH COUNTIES  
(member of Council of European Municipalities and Regions)

Pałac Kultury i Nauki, XXVII piętro, 00-901 Warszawa 134,  
Plac Defilad 1, skr. pocztowa 7, tel. (22) 656 63 34, fax. (22) 656 63 33

Adres do korespondencji: 33-300 Nowy Sącz 1, skr. pocztowa 119, tel. (18) 477 86 00,  
fax. (18) 477 86 11, e-mail: zpp@zpp.pl, biuro@powiatypolskie.pl, www.zpp.pl

**PREZES ZARZĄDU**

Marek Tramś  
POWIAT POLKOWICKI

**WICEPREZESI ZARZĄDU**

Robert Godek  
POWIAT STRZYŻOWSKI

Jan Grabkowski  
POWIAT POZNAŃSKI

Marzena Kempieńska  
POWIAT ŚWIECKI

Andrzej Płonka  
POWIAT BIELSKI /woj. ŚLĄSKIE/

Zenon Rodzik  
POWIAT OPOLSKI /woj. LUBELSKIE/

**CZŁONKOWIE ZARZĄDU**

Cezary Gabryjczyk  
POWIAT ŁASKI

Edmund Kaczmarek  
POWIAT JĘDRZEJOWSKI

Józef Kozina  
POWIAT GŁUBCZYCKI

Piotr Lech  
POWIAT MILICKI

Krzysztof Lis  
POWIAT SZCZECINECKI

Krzysztof Maćkiewicz  
POWIAT WĄBRZESKI

Ewa Masny  
MIASTO NA PRAWACH POWIATU  
m.st. WARSZAWA

Mirosław Pampuch  
POWIAT OLSZTYŃSKI

Józef Reszke  
POWIAT WEJHEROWSKI

Elżbieta Smolińska  
POWIAT PRUSZKOWSKI

Sławomir Snarski  
POWIAT BIELSKI /woj. PODLASKIE/

Wacław Strażewicz  
POWIAT GIŻYCKI

Zbigniew Szumski  
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

Zenon Szczepankowski  
POWIAT PRZASNYSKI

Józef Tomal  
POWIAT MYŚLENICKI

**KOMISJA REWIZYJNA**

**PRZEWODNICZĄCY**  
Michał Karalus  
POWIAT PLESZEWSKI

**Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO**  
Józef Swaczyna  
POWIAT STRZELECKI

**CZŁONKOWIE**

Włodzimierz Brodiuk  
POWIAT OSTRÓDZKI

Józef Jodłowski  
POWIAT RZESZOWSKI

Zdzisław Kałamaga  
POWIAT OSTROWIECKI

Ryszard Kurp  
POWIAT WOLSZTYŃSKI

Szczepan Ołdakowski  
POWIAT SUWALSKI

Zygmunt Worsa  
POWIAT ŚWIDNICKI

Robert Zakrzewski  
POWIAT RADOMSZCZAŃSKI

**DYREKTOR BIURA**

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/109/14

Warszawa, 22 lipca 2014 roku

**WYDZIAŁ PREZYDIALNY** Szanowny Pan

**Lech CZAPLA**

L.dz. ....

Szef Kancelarii Sejmu

Data wpływu 22.07.2014

W odpowiedzi na pismo z dnia 2 lipca 2014 roku w przedmiocie wyrażenia opinii o autopoprawce do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (EK-020-870(2)/14) informuję, że Związek Powiatów Polskich

**autopoprawkę opiniuje negatywnie**

podobnie jak pierwotne brzmienie zmienianego przez autopoprawkę przepisu.

Uzasadnienie

Przesłana do zaopiniowania autopoprawka polega na przyjęciu, że gmina oprócz przewidzianych już wcześniej:

- zestawienia wolnorynkowych cen najmu lokali niezbędnych do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych określonych typów gospodarstw domowych i
- zestawienia wysokości dochodów niezbędnych do zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych określonych typów gospodarstw domowych

sporządzi również

- zestawienie norm określających metraż i standard mieszkania, jaki powinien przypadać określonym typom gospodarstw domowych z uwzględnieniem liczby ich członków oraz usprawiedliwionych potrzeb małoletnich i niepełnosprawnych.

Jak wynika z brzmienia przepisu wszystkie wymienione wyżej opracowania mają mieć charakter analityczny – służąc określeniu kryteriów kwalifikujących osoby ubiegające się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy do kategorii osób zagrożonych bezdomnością.

Całkowicie niezrozumiałe jest dodawanie przedmiotowego opracowania, bowiem:

- jeśli normy te będzie miała prawo samodzielnie ustalać gmina, to w rzeczywistości będą się one pokrywały z opracowywanymi później kryteriami zaliczenia do grupy osób zagrożonych bezdomnością. Trudno bowiem wyobrazić sobie, że najpierw gmina ustali określony standard, po czym uzna, że nie będzie go respektowała. W takim przypadku zestawienie norm jest zatem zbędne;

- jeśli normy będą opracowywane w oparciu o wytyczne wynikające z przepisów wydanych przez administrację rządową (a może o tym świadczyć przyznawana w ustawie delegacja do określenia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego szczegółowego sposobu opracowywania zestawień) to w istocie mamy do czynienia z ukrytym nałożeniem ogólnokrajowego standardu – którego koszty wdrożenia będą musiały ponieść jednostki samorządu terytorialnego. Formalnie przecież normy te będą wynikały z ich uchwał.

Niezależnie od tego, która z sytuacji ma miejsce przedłożoną zmianę należy zatem ocenić negatywnie – choć z różnych względów w jednym i drugim przypadku.

Z wyrazami szacunku

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich

Marek Trams





**PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
BSA I-021-214/14**

Warszawa, dnia 22 lipca 2014 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. .... AP-173-707/A

Data wpływu 23.07.2014 r.

**Pan  
Adam PODGÓRSKI  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu**

W odpowiedzi na pismo z dnia 2 lipca 2014 r., GMS-WP-173-145/14 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw.**

Z poważaniem

**Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF**



Warszawa, dnia 22 lipca 2014 r.

**SĄD NAJWYŻSZY**  
**BIURO STUDIÓW I ANALIZ**  
Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

**BSA I-021-214/14**

### **UWAGI**

**do autopoprawki do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw**

Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 150) w art. 1 stanowi, iż przedmiotem jej regulacji są zasady i formy ochrony praw lokatorów oraz zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Według art. 21 ust. 3 powołanej ustawy na radzie gminy ciąży obowiązek podjęcia uchwały określającej zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w szczególności o:

- 1) wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego oraz wysokości dochodu gospodarstwa uzasadniającej zastosowanie obniżek czynszu;
- 2) warunkach zamieszkania kwalifikujących wnioskodawcę do ich poprawy;
- 3) kryteriach wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego;
- 4) warunkach dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu, a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach;

- 5) trybie rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych oraz sposobie poddania tych spraw kontroli społecznej;
- 6) zasadach postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy;
- 7) kryteriach oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m<sup>2</sup>.

Wskazane ramy uchwały rady gminy dostatecznie obszernie i szczegółowo określają warunki najmu mieszkań z zasobu gminy, z jednoczesnym uwzględnieniem zindywidualizowanych potrzeb społeczności lokalnych, przy czym, jak zauważa Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z dnia 30 czerwca 2011 r. II SA /Go 306/11 (Wspólnota 2011, Nr 31, s. 44), powołane wyliczenie „jest katalogiem otwartym, dlatego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może zawrzeć w przedmiotowej uchwale dodatkowe regulacje”.

Na uwagę zasługuje także wypowiedź Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w wyroku z dnia 28 czerwca 2006 r., II SA/Sz 304/06 (LEX nr 296071), który stwierdził:

- „Przepis art. 21 ust. 3 zawiera przykładowy (o czym świadczy zwrot „w szczególności”) katalog zasad i kryteriów, które powinna określać uchwała w przedmiocie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu gminy. W świetle tego przepisu aktualne pozostaje orzecznictwo sądownoadministracyjne, ugruntowane na tle tego uregulowania, sprowadzające się do dwóch – najogólniej rzecz ujmując - zasadniczych tez, a mianowicie:

- 1) uchwała mieszkaniowa w części dotyczącej zasad określonych w art. 21 ust. 3 nie może wykraczać poza rzeczy wskazane w pkt 1-7;
- 2) uchwała taka może regulować kwestie nie objęte zakresem pkt 1-7, pod warunkiem, że czyni to w sposób nie naruszający zasad wynikających z reguł określonych w pkt 1-7”.

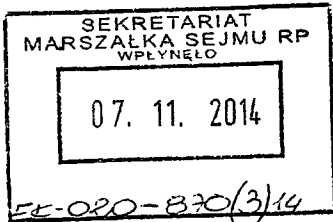
Oba powołane orzeczenia są wyrazem niekwestionowanego, zarówno w judykaturze jak i w literaturze stanowiska, że wyliczenie w art. 21 ust. 3 zasad określających treść uchwały rady gminy odpowiada założonemu w art. 20 ust. 1

celowi ustawy i jako takie nie nasuwa potrzeby ich rozszerzenia, względnie uszczegółowienia. Przeciwnie, wszelkie próby zmiany w tym względzie należałoby odczytywać jako idące w kierunku zbędnej kazuistyki.

Wszystkie to oznacza brak akceptacji dla wyrażonej w autopoprawce propozycji nowelizacji ustawy.

Warszawa, 5 listopada 2014 r.


**Anna Grodzka**  
Posłanka na Sejm RP



**Sz. Pan**  
**Radosław Sikorski**  
Marszałek Sejmu RP

*Szanowny Panie Marszałku,*

w związku z pismem Wicemarszałka Sejmu RP, Cezarego Grabarczyka z dnia 4 lipca br. (znak: GMS-WP-03-99/14), jako przedstawicielka wnioskodawców projektu ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw – przekazuję w załączeniu uzasadnienie do autopoprawki przedłożonej w dniu 6 czerwca 2014 r.

*Z poważaniem,*  
  
**Poseł na Sejm RP**  
**Anna Grodzka**

Załącznik:

*Uzasadnienie autopoprawki złożonej w dniu 6 czerwca 2014 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego i niektórych innych ustaw.*



*Uzasadnienie autopoprawki złożonej w dniu 6 czerwca 2014 r. do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego i niektórych innych ustaw.*

1. Autopoprawka do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego i niektórych innych ustaw w pkt 1 zmieniła pierwotne brzmienie art. 20 a ust. 2 precyzując i uzupełniając treść uprzednio zawartą w pkt 1 tegoż przepisu poprzez zastąpienie go dwiema jednostkami redakcyjnymi określającymi w sposób precyzyjny jakie czynniki gmina powinna brać pod uwagę tworząc zestawienia, o których mowa w art. 20 a ust. 2. W pierwotnie złożonym projekcie nowelizacji ustawy art. 20 a ust. 2 był niekompletny, gdyż nie określał w jednoznaczny sposób jakie parametry lokalu powinna wyszczególnić gmina tworząc zestawienia określające cechy „lokalu niezbędnego do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych określonych typów gospodarstw domowych”. W autopoprawce doprecyzowano, iż w zestawieniach opracowywanych przez gminę winny zostać określone normy dotyczące metrażu i standardu mieszkania niezbędne do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych określonych typów gospodarstw domowych. Autopoprawka w pkt. 1 zawiera rozwiązania, które uwzględniają wymóg określoności przepisów prawa.
2. W pkt 2 autopoprawki do uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego i niektórych innych ustaw dodano po pkt 6 uzasadnienia projektu ustawy pkt 7 zawierający założenia podstawowych aktów wykonawczych, aby projekt czynił zadość wymogom art. 34 ust. 2 pkt 6 Regulaminu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Posel na Sejm RP  
*Anna Grodzka*  
Anna Grodzka

---

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 4 grudnia 2014 r.

Cena 4,89 zł + 23% VAT

