**Uchwała nr 50**

**Rady Działalności Pożytku Publicznego**

**z dnia 30 listopada 2016 r.**

## w sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.

## Na podstawie § 10 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 października 2015 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. z 2015 r., poz. 1706, z późn. zm.), oraz art. 35 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817), uchwala się stanowisko Rady Działalności Pożytku Publicznego w sprawie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.

§ 1

## Rada Działalności Pożytku Publicznego pozytywnie ocenia przedstawiony przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa projekt ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych.

Rada Działalności Pożytku Publicznego wspiera propozycje zapisów mających na celu uelastycznienie zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminnym oraz wprowadzenie instrumentów wspierających rozwój mieszkalnictwa.

§ 2

Rada Działalności Pożytku Publicznego postuluje uwzględnienie następujących uwag, dotyczących treści art. 1 projektu:

1. **Zmianę rozwiązań zawartych w p. 3) i 15).** Proponujemy zmianę tej propozycji oraz wprowadzenie rozwiązań, analogicznych do obecnie funkcjonujących w ramach systemu TBS[[1]](#footnote-1), a także rozważenie dwóch wariantów różnicowania czynszów.
   1. W razie przekroczenia przez lokatora progów dochodowych, należy wprowadzić podwyższanie czynszu w ramach mechanizmu „złotówka za złotówkę”: o ile wzrasta dochód w ujęciu nominalnym o tyle wzrasta wysokość czynszu, z tym, że nie może on przekroczyć 5% wartości odtworzeniowej, obliczonej według przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 150 oraz z 2015 r. poz. 1322 i 1777),
   2. W razie przekroczenia przez lokatora progów dochodowych, wysokość czynszu powinna wzrastać proporcjonalnie do wzrostu dochodu aż do kwoty rynkowej wyznaczonej w oparciu o zestawienie danych dotyczących czynszów najmu lokali mieszkalnych nienależących do publicznego zasobu mieszkaniowego publikowane przez gminę w wojewódzkim dzienniku urzędowym na podstawie art. 4a pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 150 oraz z 2015 r. poz. 1322 i 1777).

**Wariant 1)** jest rozwiązaniem prostym i uniwersalnym, jednak to **Wariant 2)** pozwala na elastyczność polityki czynszowej w gminach w zależności od ich sytuacji.

Proponujemy wprowadzenie rozwiązań analogicznych, do tych o których mowa w art. 30 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, zgodnie z którymi lokator zobowiązany byłby składać raz na 2 lata deklarację o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na gospodarstwo domowe w roku poprzednim oraz informować gminę niezwłocznie o uzyskaniu tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego. Jednocześnie lokator na żądanie gminy zobowiązany byłby przedstawić zaświadczenie właściwego miejscowo urzędu skarbowego o wysokości dochodów. Proponujemy wprowadzenie możliwości wypowiadania umów najmu dopiero w przypadku osiągania przez gospodarstwo domowe odpowiednio wysokich dochodów, których poziom określałaby ustawa w odniesieniu np. do minimalnego wynagrodzenia za pracę, stanowiących jego określoną wielokrotność (np. 300%). Rozwiązanie takie uwzględnia wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący ochrony trwałości najmu (wyrok z dnia 12 stycznia 2000r. , sygn. P. 11/98), a jednocześnie pozwala zachować różnorodność społeczną w ramach mieszkaniowego zasobu gminy.

1. **Wykreślenie p. 8.** Katalog określony w ust. 4, art. 14 ustawy ma na celu ochronę przed eksmisją najbardziej wrażliwych grup lokatorów. Został wprowadzony w wyniku fali eksmisji „na bruk” z lat 90. Proponowane w projekcie rozwiązanie wówczas się nie sprawdziło, ponieważ sądy nie zawsze w sposób dogłębny weryfikowały sytuację lokatorów. Należy zwrócić uwagę, że obecne brzemiennie art. 14 ma na celu m. in. wsparcie osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, a w związku z tym nie umiejących w odpowiednio skuteczny sposób reprezentować swoich interesów wobec organów władzy publicznej i sądów. Katalog został wprowadzony w wyniku autopoprawki do projektu ustawy wniesionej w dniu 18 września 2001 roku przez Wiceprezesa Rady Ministrów Longina Komołowskiego. W uzasadnieniu do autopoprawki wskazano: „*Obowiązujący obecnie art. 36 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych […] upoważnia sądy powszechne do przyznawania najemcom lokalu socjalnego. Sądy biorą przy tym pod uwagę dotychczasowy sposób korzystania z lokalu przez najemcę oraz jego szczególną sytuację materialną i rodzinną. Stosowanie powyższego przepisu w praktyce wykazało, że sądy orzekają w tych sprawach w sposób bardzo formalny, nie wykazują inicjatywy w ustaleniu, czy zachodzi potrzeba dostarczenia najemcy lokalu socjalnego i obowiązkiem udowodnienia tej okoliczności obciążają niemal wyłącznie najemcę. W rezultacie sąd rzadko przyznaje najemcy prawo do lokalu socjalnego, nawet w sytuacjach, gdy zasadność takiego rozstrzygnięcia jest oczywista. Wskazuje to na potrzebę zmiany powyższego przepisu w kierunku nałożenia na sądy obowiązku rozstrzygnięcia, czy osobie zobowiązanej do opróżnienia zajmowanego lokalu przysługuje, czy tez nie uprawnienie do lokalu socjalnego”.* Niedostateczną ochronę lokatorów wskazał też Trybunał Konstytucyjny. W wyroku z dnia 4 kwietnia 2004 roku trybunał Konstytucyjny odnosząc się do konieczności zagwarantowania przez Państwo odpowiedniego poziomu ochrony przed eksmisją dla najsłabszych członków społeczeństwa wskazał: „*W okresie obowiązywania art. 36 w brzmieniu przed nowelizacją sytuacja rodzin eksmitowanych na podstawie orzeczeń sądowych bez wskazania lokalu socjalnego stała się nabrzmiałym problemem społecznym. Na podstawie materiałów zebranych przez Ministerstwo Sprawiedliwości można stwierdzić, że w 1999 r. wykonano ogółem 9382 orzeczenia eksmisyjne, przy czym 2511 dłużników opróżniło lokale dobrowolnie, 1751 otrzymało lokal socjalny zaś 5120 eksmisji zostało wykonanych bez dostarczenia dłużnikowi innego mieszkania (Pismo p.o. Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast Piotra Mynca z 8 grudnia 2000 r., GM-2/022/194/2000).*

*Jeżeli chodzi o lata 1994-98 to Krajowa Rada Komornicza w Warszawie przedstawiła następujące dane dotyczące przeprowadzonych eksmisji z lokali mieszkalnych i użytkowych:*

*1) eksmisje do lokali zastępczych i socjalnych 5 105*

*2) eksmisje “na bruk” 6 656*

*3) eksmisje wykonane w różny sposób (do lokali innych niż ww.) 488*

*4) dobrowolne opuszczenie lokali przez dłużników 3 538*

*5) sprawy w toku 9 956*

*6) sprawy zawisłe 2 301*”

Jednocześnie odnosząc się do wykładni SN mającej prowadzić do zwiększenia ochrony przed eksmisją wskazał: „*Jak dowodzą wyżej przytoczone dane statystyczne mechanizm ochronny art. 36 ustawy - nawet przy zastosowaniu bardzo restryktywnej wykładni Sądu Najwyższego - nie stwarzał wystarczającej zapory przed postępowaniem egzekucyjnym wobec lokatorów zobowiązanych do opróżnienia lokalu, z pogwałceniem elementarnych standardów Konstytucyjnych*”. Trybunał wskazał jednocześnie, że: „*W świetle powyższego Trybunał Konstytucyjny uważa, iż brak minimalnych gwarancji dla podmiotów, o których mowa w przepisie art. 36 ust. 4 ustawy jest nie do pogodzenia z wyrażoną w art. 30 konstytucji zasadą poszanowania i ochrony godności człowieka”.* Należy podkreślić, że Trybunał w kategoryczny sposób wskazał na konieczność procesowej ochrony lokatorów: *„[…] prawa, bez skutecznej ochrony sądowej stałyby się jedynie deklaracją intencji ustrojodawcy. Jest natomiast rzeczą Państwa, w jaki sposób zapewnić minimum ochrony żyjących w niedostatku najemców, czy to poprzez dodatki mieszkaniowe czy też poprzez realny dostęp do lokali socjalnych*”.

1. **Wykreślenie p. 9.** Proponujemy usunięcie p. 9, gdyż jego proponowana treść doprowadzi do eksmisji także w okresie ochronnym, którego ratio legis sprowadza się do zagwarantowania ochrony lokatorów przed eksmisjami w trakcie okresu jesienno-zimowego.
2. Ponadto w art. 4 ustawy, należy dodać ust. 2b w brzmieniu:

„2b. *Gmina może przeznaczać lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy na wykonywanie innych zadań jednostek samorządu terytorialnego realizowanych na zasadach przewidzianych w odrębnych przepisach ustawie o pomocy społecznej oraz ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej”.*

Uzasadnienie:

Celem poprawki jest stworzenie uniwersalnej możliwości przeznaczenia mieszkaniowego zasobu gminy na potrzeby mieszkalnictwa chronionego, o którym mowa w *Ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej* oraz mieszkalnictwa wspomaganego zdefiniowanego w *Wytycznych w zakresie realizacji przedsięwzięć w obszarze włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2014-2020.*

Wprowadzenie możliwości przeznaczania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy na wykonywanie innych zadań jednostek samorządu terytorialnego pomoże w rozszerzeniu oferty pomocy mieszkaniowej skierowanej do osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym zgodnie z postulatem deinstytucjonalizacji usług opiekuńczych.

Obecnie brakuje jednolitej procedury pozyskiwania mieszkań w celu realizacji usług mieszkaniowych dla beneficjentów *Ustawy o pomocy społecznej* oraz *Ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.* Samorządy podejmujące decyzje o realizowaniu takich usług zmuszone są działać w oparciu ogólne zapisy prawa lokalnego lub podejmować decyzje w sposób uznaniowy.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

1. Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego Dz.U. 1995 Nr 133 poz. 654. [↑](#footnote-ref-1)