



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VI kadencja  
Prezes Rady Ministrów  
DSPA-140-99(5)/10

Warszawa, 5 października 2010 r.

Pan  
Grzegorz Schetyna  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec senackiego projektu ustawy

**- o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk nr 3278).**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Infrastruktury do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

(-) Donald Tusk

**Stanowisko Rządu**  
**do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów,**  
**mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk nr 3278)**

Senacki projekt *ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego* (druk nr 3278) przewiduje nowelizację ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. 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>), zwanej dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów.

Projektowana ustawa stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do postanowienia sygnalizacyjnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2008 r. (sygn. akt S 2/08), w którym Trybunał wskazał na potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w przedmiocie jasnego określenia w ustawie o ochronie praw lokatorów, obowiązków gminy związanych ze wskazaniem tymczasowego pomieszczenia, o którym mowa w art. 1046 § 6 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.), zwanej dalej „Kpc”.

W zakresie zmian proponowanych w przedmiotowym projekcie należy podnieść, co następuje.

Zawarta w art. 1 pkt 1 projektu definicja tymczasowego pomieszczenia (projektowany art. 2 ust. 1 pkt 6a) wymaga modyfikacji, gdyż konstrukcja ustanawianej definicji powinna być dostosowana do zastanej stylizacji jednostki systematyzacyjnej aktu prawnego, do której jest wprowadzana, w tym wypadku do brzmienia podobnych do niej definicji zamieszczonych w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 ustawy o ochronie praw lokatorów. Z tych względów definicja w ustawie o ochronie mogłaby powtarzać regulację art. 1046 § 6 Kodeksu postępowania cywilnego oraz § 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 26 stycznia 2005 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania w sprawach o opróżnienie lokalu lub pomieszczenia albo o wydanie nieruchomości oraz szczegółowych warunków, jakim powinno odpowiadać tymczasowe pomieszczenie (Dz. U. Nr 17, poz. 155), a co najmniej odsyłać tylko do przepisu art. 1046 § 6 i przepisów wydanych na podstawie art. 1046 § 11 Kpc.

W przedłożonym projekcie przewiduje się także nałożenie wyłącznie na gminy obowiązku zapewniania pomieszczeń tymczasowych (art. 1 pkt. 2 projektu). Warto jednakże zauważyć, że przepis art. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów w obecnym brzmieniu nakłada na gminę obowiązek zapewniania lokali socjalnych, zamiennych, a także zaspokajania potrzeb mieszkaniowych gospodarstw o niskich dochodach. Lokale socjalne wskazywane są rodzinom o szczególnie niskich dochodach oraz osobom, wobec których wydany został wyrok eksmisyjny, z którego wynika uprawnienie do otrzymania takiego lokalu. Natomiast osoba mająca uprawnienie do pomieszczenia tymczasowego może posiadać bardzo wysoki dochód, a zatem pomieszczenie takie nie kreuje instytucji o charakterze podobnym do lokali, o których mowa w ustawie o ochronie praw lokatorów. Można zatem rozważyć, czy obarczanie wyłącznie gmin dodatkowym obowiązkiem, jak przewiduje art. 4 ust. 2 projektowanej ustawy, nie naruszy celu tej ustawy, której podstawowym zadaniem jest zapewnienie ochrony osobom najuboższym. Niezasadnym jest przyznawanie takiego

---

<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 94, poz. 657, Nr 167, poz. 1193 i Nr 249, poz. 1833, z 2007 r. Nr 128, poz. 902 i Nr 173, poz. 1218 oraz z 2010 r. Nr 3, poz. 13.

pomieszczenia osobie, której sytuacja materialna pozwala na wynajem mieszkania w innym zasobie.

Należy przy tym zauważyć, że art. 1046 § 4 Kpc przewiduje, że oprócz gminy, także na dłużniku spoczywa obowiązek znalezienia tymczasowego pomieszczenia. Ponadto, w §5 tego przepisu ustawodawca wyraźnie stwierdził, że *komornik nie może wstrzymać się z dokonaniem czynności, jeżeli wierzyciel wskaże tymczasowe pomieszczenie*. Tymczasem projektowana nowelizacja zupełnie pomija tę kwestię, co może powodować dalsze wątpliwości co do relacji zachodzących pomiędzy gminą, dłużnikiem a wierzycielem.

Wyjaśnienia wymaga również dokonane w art. 4 ust. 2 ustawy zmienianej (art. 1 pkt 2 projektu) zróżnicowanie obowiązków gminy w zakresie zapewnienia lokali socjalnych i zamiennych, a wskazaniem tymczasowego pomieszczenia: a więc zasadne byłoby wyjaśnienie do czego w istocie sprowadza się owo „*wskazanie*” i czy nie jest ono tożsame z „*zapewnieniem*”.

Jednocześnie Rząd zwraca uwagę na treść proponowanego art. 5a ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów (art. 1 pkt 3 projektu). Zapis ten nie przewiduje sposobu postępowania z osobami, które posiadały uprawnienie do pomieszczenia tymczasowego i pozostały w nim po upływie terminu, w jakim mogły go używać. Warto w związku z tym rozważyć, czy po wygaśnięciu tytułu prawnego do pomieszczenia tymczasowego możliwe byłoby zapewnienie ww. osobom miejsca w noclegowni lub schronisku, czy też następowałaby eksmisja na tzw. bruk. Należy przy tym rozważyć, czy proponowany termin 12 miesięcy – na jaki pomieszczenie tymczasowe mogłoby być oddane do używania, nie jest zbyt długi.

Ponadto, w postanowieniu sygnalizacyjnym Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na konieczność wprowadzenia precyzyjnych i jasnych rozwiązań prawnych w zakresie wskazywania przez gminę tymczasowych pomieszczeń. Należy podnieść, że senacki projekt ustawy i zaproponowane w nim mechanizmy cechują się małą precyzyjnością. Projektodawcy m.in. w dodawanym art. 5 ust 2 posługują się ogólnym odesłaniem wskazując, że do osób którym udostępniono pomieszczenie tymczasowe stosuje się odpowiednio przepisy ustawy dotyczące praw i obowiązków właścicieli i lokatorów. Takie ogólne odesłanie może powodować trudności w stosowaniu i interpretacji przepisów ustawy. Przedłożony projekt jest w tym zakresie mało precyzyjny i powinien w zakresie instytucji pomieszczeń tymczasowych określać wprost istotne rozwiązania prawne dotyczące tej instytucji.

Jednocześnie zastosowane w projekcie sformułowanie: „*do osób, którym udostępniono tymczasowe pomieszczenie*”, zdaje się sugerować, że do właścicieli pomieszczeń tymczasowych przepisów tego rozdziału już się nie stosuje.

Odnosząc się z kolei do skutków finansowych wynikających z wejścia w życie projektowanej ustawy, należy zauważyć, że nawet w minimalnym zakresie nie określa ona, jakie skutki budżetowe będzie powodowała ona dla budżetów gmin oraz budżetu państwa. W szczególności (w sytuacji, gdy tymczasowe pomieszczenia będą wskazywane przez gminę spoza jej zasobu) wskazać należy na finansowe konsekwencje dla gminy wynikające z art. 18 ustawy o ochronie praw lokatorów. Skoro bowiem, zgodnie z art. 5a ust. 2, do osób, którym udostępniono tymczasowe pomieszczenie stosuje się przepisy rozdziału 2, to także art. 18 (obowiązek uiszczania odszkodowania za zajmowanie pomieszczenia bez tytułu prawnego). W konsekwencji, w przypadku niewywiązania się z tego obowiązku przez osobę, której udostępniono tymczasowe pomieszczenie, konieczność wypłacenia odszkodowania będzie spoczywała na gminie.

Art. 2 projektu przewiduje, że „*ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia*”. Należy podnieść, że ze względu na szczególną materię projektowanej

nowelizacji oraz konieczność przygotowania się gmin do jej stosowania, 14 – dniowe *vacatio legis* wydaje się być zbyt krótkie.

Rząd, z uwagi na konieczność realizacji wytycznych zawartych w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2008 r. (sygn. akt S 2/08), uznaje potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej, zgodnej z kierunkiem wskazanym przez Trybunał, której przedmiotem byłyby zagadnienia dotyczące pomieszczeń tymczasowych.

Jako trafne należy przyjąć rozwiązanie, że odpowiedzialność za dostarczenie pomieszczenia tymczasowego w głównej mierze spoczywać będzie na gminie, a zatem zagadnienia dotyczące tej kwestii mogą zostać uregulowane poprzez wprowadzenie odpowiednich przepisów do ustawy z dnia 21 czerwca 2005 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.).

Jednocześnie Rząd stoi na stanowisku, że prowadzenie dalszych prac legislacyjnych nad projektem ustawy w brzmieniu z przedłożenia senackiego uznaje za celowe przy uwzględnieniu uwag wskazanych w niniejszym stanowisku.

W szczególności w projekcie uregulowania wymaga kwestia dotycząca sposobu postępowania z osobami, które pozostały w pomieszczeniu tymczasowym po upływie okresu, na jaki umowa była zawarta. Wątpliwości budzi także przyjęte rozwiązanie, iż do osób, którym udostępniono tymczasowe pomieszczenie, przepisy rozdziału: „*Prawa i obowiązki właścicieli i lokatorów*” stosuje się bez żadnych wyłączeń. Należałoby również zastanowić się, czy nie jest zbyt długi dwunastomiesięczny termin, na jaki pomieszczenie tymczasowe może zostać oddane do używania.

Ponadto, projektowana ustawa nie w pełni realizuje wytyczne zawarte w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2008 r., ponieważ nie reguluje kwestii wyłączenia ochrony przed eksmisją na bruk, wynikającej z art. 1046§4 Kpc, w stosunku do sprawcy przemocy w rodzinie. W przedmiotowym orzeczeniu TK stwierdzone bowiem zostało, że *„ochrona dłużnika przed „eksmisją na bruk”, wynikająca z obowiązującego art. 1046 § 4 k.p.c. nie jest jednak wyłączona wobec osób, których eksmisję nakazano ze względu na znęcanie się nad rodziną. Zdaniem Trybunału, wprowadzenie stosownej regulacji w tym zakresie jest konieczne dla zapewnienia spójności systemu prawa oraz poszanowania praw ofiar przemocy w rodzinie.”*