



Warszawa, 21-02-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

IV.7211.28.2022.AK

Pan Piotr Nowak
Minister Rozwoju i Technologii

Szanowny Panie Ministrze

Z dniem 31 grudnia 2021 r. upłynął termin określający zakres czasowy obowiązku zapewnienia przez gminy lokali zamiennych lokatorom, zamieszkującym w budynkach wymagających opróżnienia w związku z koniecznością rozbiórki lub remontu. W konsekwencji wygasła również ochrona, jaką objęci byli dotąd lokatorzy w prywatnych budynkach przeznaczonych do rozbiórki na mocy art. 32 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 172).

Wskazać zaś trzeba, że w obecnie obowiązującym stanie prawnym właściciel lokalu może, nie później niż na miesiąc naprzód, na koniec miesiąca kalendarzowego, wypowiedzieć stosunek prawny, jeżeli lokator m.in. używa lokalu, który wymaga opróżnienia w związku z koniecznością rozbiórki lub remontu budynku. Podstawę do wypowiedzenia najmu w opisanych okolicznościach stanowi art. 11 ust. 2 pkt 4 ustawy

o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Jednocześnie ustawodawca, mając na uwadze ochronę lokatora przed nagłą utratą mieszkania, w art. 11 ust. 9 ustawy o ochronie praw lokatorów... przewidział, że w razie wypowiedzenia najmu na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 4, lokatorowi przysługuje prawo do lokalu zamiennego oraz postanowił, że obowiązek zapewnienia lokalu zamiennego oraz pokrycia kosztów przeprowadzki spoczywa na właścicielu budynku, z zastrzeżeniem art. 32. W art. 32 ustawy o ochronie praw lokatorów... został uregulowany wyjątek od zasady zapewnienia lokalu zamiennego przez właściciela budynku. Przepis ten stanowi, że w razie wypowiedzenia najmu, na podstawie art. 11 ust. 2 pkt 4, najemcy opłacającemu w dniu poprzedzającym dzień wejścia w życie ustawy czynsz regulowany, obowiązek zapewnienia temu najemcy lokalu zamiennego oraz pokrycia kosztów przeprowadzki spoczywa, do dnia 31 grudnia 2021 r., na właściwej gminie.

W świetle powyższego, obowiązek zapewnienia przez gminy lokali zamiennych określonej w art. 32 ustawy grupie lokatorów wygaś z końcem 2021 r., z wyjątkiem sytuacji, gdy wypowiedzenie zostało złożone przed upływem 31 grudnia 2021 r., bowiem – jak należy przyjąć - gmina powinna zrealizować również po tej dacie powstały wcześniej obowiązek dostarczenia lokalu zamiennego.

W ocenie Rzecznika ten stan rzeczy może powodować negatywne konsekwencje zarówno dla lokatorów, jak i właścicieli budynków, które decyzją właściwego organu zostały wyłączone z eksploatacji. Jeżeli stan prawny we wskazanym zakresie nie ulegnie zmianie, obowiązek zapewnienia lokatorom lokali zamiennych spocznie wyłącznie na właścicielach budynków, którzy – jak można zasadnie przypuszczać – w większości przypadków nie będą w stanie się z niego wywiązać. Trudno dzisiaj przewidzieć skalę problemów, jakie będą się z tym wiązać, jednak z całą pewnością dotkliwe skutki upływu terminu i zwolnienia gmin z obowiązku wskazania lokali zamiennych odczują w istocie lokatorzy budynków, które zostaną przeznaczone do natychmiastowego opróżnienia ze względu na katastrofalny stan techniczny, gdy właściciele nie będą mogli zapewnić im lokali zamiennych.

Zauważyć bowiem należy, że dyspozycją przepisu art. 11 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie praw lokatorów... objęte są również przypadki, gdy występuje stwierdzona decyzją organów nadzoru budowlanego konieczność natychmiastowego opróżnienia budynku grożącego katastrofą budowlaną.

Zgodnie art. 68 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.) w razie stwierdzenia potrzeby opróżnienia w całości lub w części budynku przeznaczonego na pobyt ludzi, bezpośrednio grożącego zawaleniem, właściwy organ jest obowiązany m.in. 1) nakazać, w drodze decyzji, na podstawie protokołu oględzin, właścicielowi lub zarządcy obiektu budowlanego opróżnienie bądź wyłączenie w określonym terminie całości lub części budynku z użytkowania; 2) przesłać decyzję, o której mowa w pkt 1, obowiązanemu do zapewnienia lokali zamiennych na podstawie odrębnych przepisów.

W myśl przywołanego wyżej przepisu korelatem obowiązku właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego opróżnienia lokalu jest uprzednie zapewnienie lokatorom lokali zamiennych przez podmiot obowiązany na podstawie odrębnych przepisów tj. art. 11 ust. 2 pkt 4 w zw. z art. 32 ustawy o ochronie praw lokatorów...

Powszechnie zaś wiadomo, że nawet gminy mają problem z niezwłocznym wygospodarowaniem lokali, które mogłyby zostać przeznaczone dla lokatorów z opróżnianych budynków, mimo, że zasób gminy miejskiej jest znaczny. W odróżnieniu jednak od możliwości właścicieli nieruchomości prywatnych – osób fizycznych, które nie dysponują żadnym zasobem lokalowym, gmina jest w stanie wygospodarować odpowiednie lokale z zasobu mieszkaniowego jakim dysponuje, w rozsądnym czasie.

W ocenie Rzecznika, obecne całkowite zwolnienie gmin z tego obowiązku i przerzucenie go na właścicieli, w tym także osoby fizyczne, które nie dysponują jakimkolwiek zasobem mieszkaniowym, czy też środkami finansowymi na nabycie choćby jednego lokalu, spełniającego warunki lokalu zamiennego, nie znajduje racjonalnego uzasadnienia i spowoduje, że w większym niż dotychczas stopniu niewykonalny stanie się obowiązek opróżnienia budynków objętych decyzją powiatowego inspektora nadzoru budowlanego.

Zaznaczyć także trzeba, że obowiązek opróżnienia budynków znajdujących się w katastrofalnym stanie technicznym dotyczy w większości przypadków tych budynków, które znajdowały się przez kilkadziesiąt lat w zarządzie gminy, sprawowanym przez gminne jednostki administracyjne, a odzyskanych obecnie przez spadkobierców dawnych właścicieli. Okoliczność niewywiązywania się dotychczasowych zarządców z nałożonych na nich przepisami prawa obowiązków w zakresie zarządu nieruchomością doprowadziła do istotnych zaniedbań w stanie technicznym budynków, z którym borykają się aktualni ich właściciele. Wiadomo również, że przez wiele lat czynsze najmu były określane na poziomie, który nie zapewniał właścicielom środków finansowych nawet na niezbędne remonty budynków zasiedlonych przez najemców z mocy decyzji administracyjnych o przydziale. Te okoliczności były zresztą podstawą regulacji zawartej w art. 32 ustawy o ochronie praw lokatorów... Niestety optymistyczne prognozy co do poprawy tego stanu rzeczy w ustalonym marginesie czasowym nie sprawdziły się, bowiem stan techniczny budynków nie uległ w tym okresie znaczącej poprawie, a co więcej wzrosła liczba zwracanych nieruchomości budynkowych, zasiedlonych przed laty przez najemców w trybie administracyjnym. Wobec zaś braku na rynku łatwo dostępnych i tanich mieszkań, problem zapewnienia lokali zamiennych jest wciąż aktualny.

Wydaje się, że wydłużenie terminu wykonywania przez gminy obowiązku zapewnienia lokali zamiennych, pozostaje zarówno w interesie najemców lokali, jak też właścicieli budynków wymagających opróżnienia w związku z koniecznością rozbiórki lub remontu. Jednak przede wszystkim, inicjatywa ustawodawcza w tym zakresie – w ocenie Rzecznika – jest konieczna ze względu na ochronę dobra wyższego, jakim jest zdrowie i życie lokatorów zamieszkujących w budynkach zagrożonych katastrofą budowlaną. Ponadto, podjęcie działań w tej materii powinno być wyrazem dążenia do przeciwdziałania bezdomności.

Zaznaczyć należy, że w dniu 9 lutego 2022 r. do Sejmu RP został skierowany poselski projekt ustawy nowelizującej art. 32 ustawy o ochronie praw lokatorów... (EW-020-805/22; na dzień 18 lutego 2022 r. nie został mu jeszcze nadany numer druku), którego celem jest przedłużenie terminu wykonywania przez gminy obowiązku

zapewnienia lokali zamiennych. W dniu 16 lutego 2022 r. projekt został skierowany do konsultacji (SN, NRA, PG, KRRP, KRSKO i KRK) oraz opinii organizacji samorządowych.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.) zwracam się do Pana Ministra z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia rządowej inicjatywy legislacyjnej w tej sprawie i nadanie jej trybu pilnego z uwagi na upływ terminu, skutkujący zwolnieniem od dnia 1 stycznia 2022 r. gmin z obowiązku zapewnienia lokali zamiennych, jak też negatywne dla zdrowia lub życia lokatorów, skutki dalszego utrzymywania tego stanu rzeczy.

Jednocześnie uprzejmie proszę o poinformowanie Rzecznika o zajętych przez Pana Ministra stanowisku w tej sprawie.

Z wyrazami poważania

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich
/-podpisano elektronicznie/