



**BIURO
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH
Zespół Prawa Cywilnego**

Warszawa,

IV.053.17.2019/JS

**Pani Zofia Łopacińska
Przedstawiciel lokatorów
Adres do korespondencji:**

Szanowna Pani

W związku z nadesłaną petycją, z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich uprzejmie informuję, że korzystając z uprawnień wynikających z art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (obecnie tekst jednolity Dz. U. z 2018 r., poz. 2179 ze zm.) kolejni Rzecznicy kierowali, począwszy od 1996 r do kolejnych Prezesów Rady Ministrów i właściwych Ministrów, a także do Marszałków Sejmu RP i przewodniczących odpowiednich komisji Sejmu RP wystąpienia wskazujące na konieczność prawnego uregulowania kwestii tzw. byłych mieszkań zakładowych.

W wystąpieniach tych podkreślano, że ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa (obecnie Dz. U. z 2016 r., poz. 52) przyznająca najemcom prawo pierwszeństwa w nabyciu zajmowanych lokali, w sytuacji gdy właściciel podjął decyzję o ich zbyciu i ustalająca preferencyjne warunki wykupu nie uregulowała jednak kompleksowo wszystkich istotnych kwestii. W szczególności ustawa ta, dla znacznej części najemców mieszkań zakładowych, ukazała się za późno. Wiele budynków zakładowych zostało bowiem już wcześniej sprzedanych różnym podmiotom. Najemcy tych mieszkań nie mogli i nie mogą korzystać z przewidzianych w tej ustawie preferencyjnych zasad wykupu zajmowanych mieszkań.

Powyższe powoduje, że nadal pozostaje nieuregulowana sytuacja licznej grupy najemców mieszkań zakładowych, należących uprzednio do przedsiębiorstw

**Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich al.
Solidarności 77 00-090 Warszawa**

**Tel. centr. (+48 22) 55 17 700 Infolinia
obywatelska 800 676 676**

biurorzecznika@brpo.gov.pl

www.rpo.gov.pl

państwowych, ale sprzedanych osobom trzecim przed dniem 7 lipca 2001 r., a więc przed dniem wejścia w życie ustawy o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych. Problem ten dotyczy głównie byłych pracowników przedsiębiorstw państwowych, czyli obecnie już ludzi starszych i schorowanych, utrzymujących się często z niewysokich emerytur i rent. W nadsyłanych do Rzecznika pismach ludzie ci podkreślają, że całe życie zawodowe ciężko pracowali, a ich mieszkania budowane były ze środków zakładowego funduszu mieszkaniowego, który pomniejszał zysk przedsiębiorstwa. Często także na ten cel kierowane były środki przeznaczone na nagrody i premie. Przyszli najemcy musieli także odpracować fizycznie po kilkaset godzin przy budowie mieszkań oraz przed zasiedleniem mieszkania musieli wpłacić kaucję mieszkaniową obliczaną jako wielokrotność czynszu. W chwili obecnej nie są w stanie wykupić zajmowanych mieszkań na warunkach cenowych określonych przez nowego właściciela, często warunkach wolnorynkowych. Przy czym rozgoryczenie najemców budzi fakt, że zajmowane przez nich mieszkania, w kosztach budowy których partycypowali we wskazanych wyżej formach, zostały sprzedane z ich pominięciem innym podmiotom na bardzo korzystnych warunkach.

Najemcy byłych mieszkań zakładowych podnoszą także problem braku należytej ochrony prawnej łączącego ich z aktualnym właścicielem mieszkania stosunku najmu i wyrażają niepokój o zachowanie uprawnień do zajmowanych lokali mieszkalnych. Jak wskazują nadsyłane do Rzecznika skargi, wykupione przez osoby trzecie lokale mieszkalne czy też budynki, często zostały nabyte dla osiągnięcia zysku. Nowi właściciele windują czynsze nie utrzymując budynku w należyтым stanie, nie przeprowadzają także koniecznych napraw i remontów, co w istocie prowadzi do degradacji budynków. Nierzadko działania nowych właścicieli mają charakter działań bezprawnych mających na celu zmuszenie lokatorów do opuszczenia lokali. Działania te dotyczą m.in. znacznych podwyżek czynszu, przekraczających możliwości finansowe najemców (skutkujących w konsekwencji utratą tytułu prawnego do lokalu w razie nieregulowania czynszu w pełnej wysokości), odcięcia dostaw wody czy też dopływu ciepła do mieszkania.

W ocenie Rzecznika trudna sytuacja tej grupy najemców, związana przede wszystkim z brakiem poczucia trwałości stosunku najmu oraz brakiem możliwości nabycia zajmowanych mieszkań za cenę dostosowaną do obecnych możliwości finansowych najemców, spowodowana jest zaniechaniem należytego, uwzględniającego zasady sprawiedliwości społecznej, ustawowego uregulowania sprawy zbywania tzw. mieszkań zakładowych w latach 90-tych. Dlatego też, na Państwie - które poprzez zaniechanie w stosownym czasie uchwalenia odpowiednich regulacji prawnych doprowadziło do takiej sytuacji - nadal spoczywa obowiązek zapewnienia ochrony prawnej tej grupie obywateli.

Z przykrością Rzecznik odbiera fakt, że choć przedstawiciele kolejnych ekip rządzących, w prowadzonej z nim korespondencji uznawali za zasadne podjęcie sugerowanych przez Rzecznika działań stwarzających prawne mechanizmy ochrony i zapowiadali odpowiednie działania w sprawie, to jednak do chwili obecnej sprawy te nie zostały prawnie

uregulowane. Zawsze bowiem ostateczne stanowisko w tym zakresie warunkowane było stanem finansów publicznych Państwa.

Ostatnie wystąpienie w tej sprawie Rzecznik skierował w dniu 31 października 2014 r. do Marszałka Sejmu. W wystąpieniu tym Rzecznik zwrócił się do Marszałka Sejmu m.in. z prośbą o podjęcie stosownych działań, które umożliwiłyby zakończenie prowadzonych prac legislacyjnych nad projektem ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 833 ze zm.) przed upływem ówczesnie trwającej kadencji Parlamentu. Rzecznik z uwagą śledził także prowadzone prace legislacyjne nad zmianą przedmiotowej ustawy.

Ostatecznie, od dnia 21 listopada 2015 r. zaczęła obowiązywać znowelizowana ustawa z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1815). Ustawa ta stworzyła możliwości skorzystania przez gminy ze wsparcia z Funduszu Dopłat, w przypadkach nabywania przez gminy lokali mieszkalnych będących byłymi mieszkaniami zakładowymi. Zawarte w tej ustawie uregulowania eliminują jednocześnie dotychczasowe bariery, ograniczające możliwość korzystania przez gminy ze wsparcia udzielanego ze środków Funduszu Dopłat w przypadku nabywania b. mieszkań zakładowych (m.in. rezygnacja z obowiązku wydzielenia ekwiwalentnego zasobu lokali socjalnych). Przyjęte uregulowania prawne uwzględniają m.in. postulowane w tym zakresie uregulowania wskazywane przez Rzecznika w licznej korespondencji, prowadzonej w tej sprawie z właściwymi organami Państwa. Po kolejnych nowelizacjach, w ustawie tej (Dz. U. z 2018 r., poz. 2321) wprowadzono kilka korzystnych zmian odnoszących się do sytuacji najemców byłych mieszkań zakładowych, w tym m.in. zniesiono zakaz zbywania lokali mieszkalnych z zasobu mieszkaniowego gminy, w przypadku, gdy przedmiotem zakupu gminy jest byłe mieszkanie zakładowe lub budynek z byłymi mieszkaniami zakładowymi.

Niezależnie od podejmowanych działań Rzecznik śledził także prace nad poselskimi projektami ustaw o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości (druki nr 1224 i 1224-A) oraz o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania niektórych nieruchomości (druk nr 2275), które to projekty miały uregulować przedmiotowe kwestie. Także później prowadzone były prace nad kolejnym poselskim projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych. Jak wynikało, z informacji zawartych na stronach www.sejm.gov.pl, projekt ten wpłynął do Sejmu w dniu 17 kwietnia 2013 r. (druk nr 2134), projekt tej ustawy był kontynuacją prób rozwiązania problemu reprivatyzacji pracowniczych mieszkań zakładowych poprzez nowelizację przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości. Niestety żaden z tych projektów nie został ostatecznie przyjęty przez Parlament.

Dodać także należy, że Rzecznik Praw Obywatelskich nie posiada prawa bezpośredniej

inicjatywy ustawodawczej i nie ma wpływu na kształt obowiązujących w konkretnym zakresie uregulowań prawnych. O kształcie obowiązujących w danej dziedzinie rozwiązań prawnych decydują odpowiednie organy realizujące odpowiednią politykę państwa w danym zakresie (obecnie w zakresie problematyki mieszkaniowej - Minister Inwestycji i Rozwoju) oraz parlamentarzyści, którzy ostatecznie rozstrzygają o przyjęciu rozwiązań prawnych zaproponowanych przez podmioty posiadające prawo inicjatywy ustawodawczej.

Natomiast Rzecznik Praw Obywatelskich może podjąć odpowiednie działania, przewidziane w ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich w sytuacji, gdy przyjęte ostatecznie rozwiązania prawne będą budzić wątpliwości Rzecznika. Rzecznik może także występować do właściwych organów państwa z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej. Jak wskazano wyżej, niestety dotychczasowe wystąpienia Rzecznika w przedmiotowym zakresie nie przyniosły oczekiwanych rezultatów i nie doprowadziły do całościowego i kompleksowego uregulowania problemu byłych mieszkań zakładowych.

Z okoliczności przedstawionej sprawy wynika, że skierowana do Rzecznika petycja przekazana została przez Panią równolegle do trzech podmiotów posiadających prawo bezpośredniej inicjatywy ustawodawczej, a więc do podmiotów uprawnionych do podjęcia stosownych działań w przedmiotowym zakresie bądź też do zajęcia stanowiska w przedstawionej sprawie.

Jednocześnie pragnę wskazać, że podejmowane przez Rzecznika działania mają charakter działań generalnych zmierzających do stworzenia odpowiednich regulacji prawnych w przedmiotowym zakresie. Działania Rzecznika z reguły nie dotyczą natomiast spraw indywidualnych, w których odpowiednie decyzje należą do właściwych podmiotów, suwerennie decydujących o swojej własności.

Z poważaniem

Kamilla Dołowska

Dyrektor Zespołu

/-podpisano elektronicznie/