



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 03-10-2021 r.

Marcin Wiącek

IV.7214.70.2020.DZ

**Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów
e-PUAP**

Szanowny Panie Premierze

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne skargi od obywateli, którzy kwestionują obowiązujący obecnie zakaz wykonywania tytułów wykonawczych nakazujących opróżnienie lokalu mieszkalnego wprowadzony ze względu na fakt wystąpienia pandemii spowodowanej wirusem SARS-CoV-2.

Zgodnie z art. 15zzu ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020r. poz. 1842 ze zm.) dodanym przez ustawę z dnia 31 marca 2020r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020r., poz. 568.), z mocą obowiązującą od dnia 31 marca 2020r., w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 nie wykonuje się tytułów wykonawczych nakazujących opróżnienie lokalu mieszkalnego. Wyjątki ustanowione zostały w art. 15zzu ust. 2 wspomnianej ustawy i dotyczą orzeczeń wydanych na podstawie art. 11a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (art. 15zzu ust. 2 pkt 1) oraz decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej, o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego, o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie

Centralnego Portu Komunikacyjnego, o pozwoleniu na realizację inwestycji, wydawanych na podstawie tzw. „specustaw” (art. 15zuz ust. 2 pkt 2).

Warto wspomnieć, że stan zagrożenia epidemicznego w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 został ogłoszony na mocy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. z 2020r. poz. 433), od dnia 14 marca 2020 r. do odwołania (§ 1). Następnie, rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020r. poz. 491), w okresie od dnia 20 marca 2020 r. do odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej ogłoszony został stan epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2. Stosownie do postanowień art. 46 ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 2008r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019r. poz. 1239 ze zm.) stan epidemii odwołuje, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw zdrowia, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw administracji publicznej – na wniosek Głównego Inspektora Sanitarnego.

Wobec powyższego, do czasu zniesienia wspomnianego wyżej ustawowego zakazu eksmisji z lokali mieszkalnych, albo odwołania stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, brak jest podstaw prawnych do podejmowania przez organy egzekucyjne czynności zmierzających do wyegzekwowania obowiązku wynikającego z prawomocnego orzeczenia sądowego lub ostatecznej decyzji administracyjnej (innych niż objęte dyspozycją art. 15zuz ust. 2).

Wspomniany zakaz eksmisji ma bardzo szeroki zakres; dotyczy wszystkich lokali mieszkalnych, tj. znajdujących się w zasobach zarówno spółdzielni mieszkaniowych, samorządów, товариств budownictwa społecznego i innych osób prawnych, a także mieszkań będących własnością osób fizycznych.

Wpływające do Biura RPO skargi pochodzą zarówno od właścicieli lokali mieszkalnych zajmowanych bez tytułu prawnego przez inne osoby, jak również od lokatorów mieszkań, zmuszonych do znoszenia uciążliwych sąsiadów. Warto zwrócić uwagę, że nakaz opróżnienia lokalu mieszkalnego może zostać orzeczony przez sąd na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2020 r., poz. 611 ze zm.) jeżeli lokator wykracza w sposób rażąco lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, czyniąc uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku. Skarżą się także współlokatorzy osób, względem których obowiązek opróżnienia lokalu został orzeczony na podstawie art. 13 ust. 2 wspomnianej ustawy, z powodu rażąco naganego postępowania uniemożliwiającego wspólne zamieszkiwanie. Część skarg kierowanych do RPO pochodzi od rozwiedzionych małżonków, w tych przypadkach, gdy nakaz opuszczenia lokalu przez

drugiego małżonka został orzeczony przez sąd w wyroku rozwodowym z powodu rażąco nagannego postępowania, uniemożliwiającego wspólne zamieszkiwanie (art. 58 § 2 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego). W mediach opisywane są przypadki drastycznego naruszania norm społecznych przez osoby objęte nakazem eksmisji (wydanym jeszcze przed ogłoszeniem stanu epidemii), którzy wykraczają przeciwko porządkowi domowemu, ale także stwarzają zagrożenie dla sąsiadów (np. „Alarm!” z dnia 17 listopada 2021r. – sytuacja lokatorów kamienicy przy ul. Pomorskiej w Łodzi).

Skarżący się obywatele nie mogą zrozumieć, z jakich powodów ustawodawca dalej utrzymuje tak daleko posuniętą ochronę osób naruszających porządek prawny i obowiązujące normy społeczne, a czasem także stwarzających wręcz zagrożenie dla otoczenia. Nie jest dla nich zrozumiałe m.in. objęcie zakazem wykonania eksmisji także tych sytuacji faktycznych, które wypełniają przesłanki stosowania przemocy wobec członków rodziny, choć orzeczenie sądowe zapadło na innej podstawie prawnej niż art. 11 a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Dodatkowo, w sytuacji, gdy otwarte pozostają np. kina, teatry i restauracje obowiązującą regulację postrzegają jako nieracjonalną i niesprawiedliwą.

Właściciele mieszkań podnoszą, że negatywne skutki ekonomiczne pandemii dotknęły także osoby będące właścicielami mieszkań. Tymczasem kwestionowany przez nich zakaz eksmisji, chroniący osoby zajmujące cudze mieszkania bez tytułu prawnego, także te niewnoszące opłat związanych z korzystaniem z lokalu, pozbawia ochrony prawnej właścicieli mieszkań. Właściciele są zobowiązani nie tylko do znoszenia sytuacji, w której nie mogą usunąć z lokalu osoby zajmującej ich mieszkanie bez tytułu prawnego, ale zmuszeni zostali również niejako do „kredytowania” takich osób w przypadku, gdy nie wnoszą one opłat związanych z utrzymaniem i korzystaniem z mieszkania. Tak więc właściciele nie tylko nie mogą czerpać korzyści z wynajmu lokalu, ale dodatkowo przerzucony został na nich ciężar utrzymywania obcych osób zajmujących ich mieszkania bez tytułu prawnego, które nie płacą opłat za mieszkanie. Skarżący podnosząc również, że obowiązywanie wspomnianego zakazu uniemożliwia właścicielowi lokalu zamieszkanie w swoim mieszkaniu, które zajmują osoby przebywające tam bez tytułu prawnego.

Ponadto dalsze bezterminowe obowiązywanie wspomnianego zakazu przez skarżących jest postrzegane jako nieuzasadnione i nieracjonalne w tych przypadkach, gdy uniemożliwia eksmisję osoby objętej nakazem eksmisji z jednoczesnym prawem do lokalu socjalnego, której gmina złożyła ofertę wynajęcia lokalu w ramach najmu socjalnego lokalu, a osoba ta odmówiła wyprowadzki, oraz gdy osoba objęta nakazem eksmisji nie zamieszkuje w lokalu, ale odmawia jego opróżnienia, jak też, gdy dotyczy lokalu wynajmowanego w ramach najmu okazjonalnego.

W jednej ze skarg do RPO właściciel mieszkania wskazał, że uzyskał tytuł wykonawczy zobowiązujący osobę zajmującą jego lokal bez tytułu prawnego do opróżnienia mieszkania (co wydaje się warte podkreślenia – uzyskał go jeszcze przed ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie epidemii), w którym sąd ustalił na rzecz tej osoby prawo do najmu socjalnego lokalu. Gmina złożyła dłużnikowi ofertę wynajęcia takiego lokalu, która została zaakceptowana. W związku z powyższym między osobą eksmitowaną a gminą podpisana została umowa najmu. Jednak po ogłoszeniu stanu pandemii wirusa SARS-CoV-2, dłużnik ostatecznie odmówił przeprowadzenia się do wskazanego przez gminę mieszkania – wprost wskazując na ustawowy zakaz przeprowadzenia eksmisji, zaś komornik odmówił przeprowadzenia eksmisji tej osoby z zajmowanego lokalu - powołując się na tenże zakaz.

Z kolei w innej sprawie badanej przez RPO, komornik – powołując się na wspomniany zakaz eksmisji - odmówił wierzycielowi przeprowadzenia eksmisji dłużnika w sytuacji, gdy w postępowaniu egzekucyjnym, wszczętym przed ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie epidemii, na wniosek tego wierzyciela, dla nieznanego z miejsca pobytu dłużnika został ustanowiony kurator. Wynika stąd, że dłużnik nie zamieszkiwał w lokalu, który zgodnie z tytułem wykonawczym powinien opróżnić.

Wspomniany zakaz eksmisji kwestionowany jest także przez tych właścicieli mieszkań, którzy zawarli umowy najmu okazjonalnego, spełniające warunki wskazane w art. 19a i 19b ustawy o ochronie praw lokatorów (...). Niestety, także w tych sytuacjach, gdy najemca przy zawarciu tego rodzaju umowy wskazał inny lokal, w którym będzie mógł zamieszkać w przypadku wykonania egzekucji obowiązku opróżnienia lokalu, w świetle zakazu wynikającego z art. 15z ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, przeprowadzenie eksmisji z mieszkania jest niedopuszczalne.

Nie kwestionuję zasadności wprowadzenia omawianego zakazu, zwłaszcza że na początku rozwoju pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2, której pojawienie się było wydarzeniem wyjątkowym i bezprecedensowym w najnowszej historii Polski (i świata), podejmowanie działań zmierzających do zahamowania rozprzestrzeniania się wirusa oraz pochylenie się nad sytuacją osób, których sytuacja majątkowa uległa pogorszeniu w związku z pandemią, wydawało się w pełni uzasadnione i godne aprobaty.

Kwestionowany przez skarżących zakaz, jak można było wówczas zakładać, był rozwiązaniem tymczasowym i ściśle uzależnionym od sytuacji epidemicznej w kraju. Zakaz ten stanowił niewątpliwie ograniczenie prawa własności, jednak ograniczenie to znajdowało uzasadnienie w wartościach wskazanych enumeratywnie w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Obecnie jednak od ogłoszenia w Polsce stanu epidemii upłynęło ponad 18 miesięcy, nie wiadomo natomiast, jak dalej będzie rozwijała się sytuacja epidemiologiczna w Polsce, a zwłaszcza, jak długo stan ten będzie trwał (w szczególności w kontekście doniesień medialnych o kolejnych mutacjach wirusa).

Trzeba także zwrócić uwagę, że wspomniany zakaz został wprowadzony już na początku trwania stanu epidemii i w związku z tym objął swoim zastosowaniem głównie sytuacje, gdy obowiązek opróżnienia lokalu mieszkalnego został orzeczony jeszcze przed ogłoszeniem tego stanu, a więc i, co oczywiste, bez związku z nim. Jego głównymi „beneficjentami” nie stały się zatem wcale osoby, których sytuacja majątkowa uległa pogorszeniu na skutek pandemii.

W mojej ocenie, dalsze bezterminowe utrzymywanie tak szeroko określonego zakazu eksmisji z lokali mieszkalnych może pozostawać w sprzeczności z wartościami konstytucyjnymi (art. 64 ust. 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

Niewątpliwie prawo własności, które jest najszerszą przewidzianą w polskim ustawodawstwie formą korzystania z rzeczy i podlega ochronie konstytucyjnej (art. 21, art. 64 Konstytucji RP), nie jest prawem absolutnym i może podlegać także pewnym ograniczeniom. Ograniczenia te winny jednak spełniać standardy konstytucyjne. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjęty został pogląd, iż w przypadku ograniczania prawa własności podstawowe znaczenie ma art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, natomiast art. 64 ust. 3 Konstytucji traktować należy wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa (por. wyroki TK o sygn.: P 2/98, K 23/98, K 13/98,; P 11/98, K 14/99, K 23/00, P 11/00, SK 15/00, SK 22/00, SK 2/01). O ile bowiem art. 64 ust. 3 ogranicza się jedynie do wskazania przesłanki formalnej (ustawa) oraz nieprzekraczalnej granicy ingerencji (istota prawa własności), o tyle art. 31 ust. 3 wymienia – jak przyjmuje także TK – „taksatywnie kryteria dopuszczalności ograniczeń korzystania ze wszystkich konstytucyjnych wolności i praw jednostki (także prawa własności), do których należą: ustawowa forma ograniczeń, istnienie konieczności ograniczeń (brak innych środków skutecznie służących temu celowi), funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wartości wskazanych enumeratywnie w art. 31 ust. 3 Konstytucji (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób), zakaz naruszania istoty danej wolności lub prawa (wyroki TK: sygn. P 2/98; SK 40/12). Tak więc każde ograniczenie własności podlega łącznej ocenie na tle art. 64 ust. 3 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Przy zachowaniu wskazanych wyżej wymogów dopuszczalne są tylko takie ograniczenia własności, które zasadniczo dotyczą jedynie treści i zakresu ochrony własności i nie pozbawiają właściciela atrybutów posiadania i rozporządzania jej przedmiotem, a dotyczą jedynie samego korzystania z niej. Ograniczenia własności należy rozumieć jako „wynikające z przepisów

prawa (bezpośrednio lub z rozstrzygnięć organów władzy publicznej) uwarunkowania ograniczające treść lub sposób korzystania z własności, w tym nakładające określone obowiązki na właściciela wobec przedmiotu własności lub też zobowiązujące go do znoszenia określonego oddziaływania na przedmiot własności” (zob. J. Sommer, Ochrona środowiska a prawo własności, Wrocław 2000, s. 7–8).

W sytuacji określonej w art. 15zuz ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, w razie wstrzymania wykonania wyroku eksmisyjnego do czasu odwołania stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego, wierzyciel zostaje pozbawiony prawa do korzystania z przedmiotu prawa własności lub innego prawa majątkowego, a w przypadku nieuiszczenia przez dłużnika opłat za korzystanie z lokalu - również prawa do pobierania pożytków. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest również ograniczenie w możliwości obciążenia lokalu prawem rzeczowym ograniczonym lub obligacyjnym, którego składnikiem jest uprawnienie do korzystania z lokalu (np. służebność, użytkowanie, najem, dzierżawa). Prawa właścicielskie nie zostały jednak ograniczone całkowicie, wierzyciel może bowiem nadal przedmiot prawa własności lub innego prawa majątkowego zbyć, obciążyć hipoteką, nie ma też ograniczeń w odniesieniu do prawa dziedziczenia. Należy jednak mieć na względzie, że prawo rozporządzania prawem własności lub innym prawem majątkowym, w przypadku zajmowania lokalu przez lokatora, wobec którego nie jest wykonywany orzeczonej przez sąd nakaz eksmisji, jest faktycznie ograniczane. W szczególności utrudniona jest sprzedaż lokalu zajmowanego przez lokatora, który nie wykonuje orzeczonej przez sąd obowiązku opuszczenia lokalu.

Jak wskazywał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 4 listopada 2010r., (sygn. K 19/06) ochrony naruszonego prawa podmiotowego nie należy ograniczać jedynie do przywrócenia stanu sprzed naruszenia (por. wyrok z 23 maja 2006 r., sygn. SK 51/05, OTK ZU nr 5/A/2006, poz. 58). Niekiedy restytucja jest niemożliwa lub utrudniona. Powyższa teza ma w pełni zastosowanie do sytuacji, do których odnosi się art. art. 15zuz ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. W takich sytuacjach jednak, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny, środkiem ochrony majątkowego prawa podmiotowego jest ochrona kompensacyjna, czyli roszczenie odszkodowawcze. Jednakże, na co również zwracał uwagę Trybunał Konstytucyjny w omawianym wyroku, w pewnych przypadkach należy dążyć do ochrony restytucyjnej, czyli do opróżnienia lokalu, ponieważ ochrona kompensacyjna, nawet w postaci pełnego odszkodowania, nie jest w stanie zapewnić ochrony naruszonych praw. Dotyczy to osób będących ofiarami przemocy w rodzinie lub przypadków rażąco nagannego zachowania dłużnika. Wskazane sytuacje obejmują kwalifikowane przypadki

eksmisji przewidziane w art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, art. 11a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, art. 58 § 2 k.r.o. czy art. 16 ustawy o własności lokali.

Omawiany zakaz eksmisji z lokali mieszkalnych był przedmiotem interpelacji poselskiej złożonej jeszcze w ubiegłym roku (interpelacji nr 14468 z dnia 12 listopada 2020r., dostępna na stronie internetowej Sejmu RP: sejm.gov.pl).

Odpowiadając na wspomnianą interpelację Pani Anna Dalkowska Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości w piśmie z dnia 21 stycznia 2021r. (znak: BM-I.0520.801.2020) wskazała, że do czasu złagodzenia sytuacji epidemicznej i związanych z nią dolegliwości nie jest planowane uchylene tych regulacji ani też – z uwagi na trudności w przewidzeniu momentu ustania stanu epidemii w Polsce – wprowadzenie cezury czasowej, do której zakaz ten miałby obowiązywać. Wprowadzenie i utrzymywanie zakazu eksmisji jest podyktowane względami humanitarnymi w stosunku do osób, których sytuacja majątkowa uległa pogorszeniu wskutek pandemii, wobec czego nie mogą oni regulować wszystkich bieżących zobowiązań. Mimo że, jak podniesiono w interpelacji, negatywne dla gospodarki skutki pandemii nie dotknęły wszystkich lokatorów zalegających z zapłatą czynszu, to jednak faktem notoryjnym jest, że dotyczy to wielu branż, a więc znacznej grupy osób. Podkreślić jednak należy, że omawiany zakaz jest rozwiązaniem wyjątkowym, tymczasowym i ściśle uzależnionym od sytuacji epidemicznej w kraju.

Z uwagi na wpływające do Biura Rzecznika liczne skargi kwestionujące zakaz eksmisji z lokali mieszkalnych, Rzecznik Praw Obywatelskich podjął problem do prowadzenia w płaszczyźnie generalnej i w dniu 1 lipca 2021r. skierował do Ministra Sprawiedliwości wystąpienie w tej sprawie (IV.7214.70.2020).

We wspomnianym wystąpieniu Rzecznik zwrócił się do Ministra Sprawiedliwości o rozważenie celowości podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do złagodzenia wspomnianego zakazu, poprzez określenie w szerszym niż dotychczas zakresie wyjątków od jego stosowania lub zapewnienia omawianej grupie osób stosownych rekompensat.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości P. Sebastian Kaleta, odpowiadając na wspomniane wystąpienie, w piśmie znak: DLPC-V.053.3.2021, poinformował, że Minister Sprawiedliwości podtrzymuje argumentację dotyczącą celowości i szczególnego, tymczasowego charakteru ustanowionego zakazu. Podkreślił, że obowiązywanie zakazu wykonywania tytułów wykonawczych nakazujących opróżnienie lokalu mieszkalnego jest ściśle uzależnione od sytuacji epidemicznej w kraju. Choć sytuację tę można aktualnie ocenić jako dobrą, to należy mieć też na uwadze, że proces legislacyjny jest procesem długotrwałym, który nakazuje uwzględnić szerszą perspektywę czasową. Zarazem wymaga on akceptacji wszystkich członków Rady Ministrów. Na chwilę obecną z jednej strony trudno wykluczyć, że sytuacja na jesieni br. nie ulegnie pogorszeniu. Z drugiej strony, w

razie trwałego ustąpienia stanu epidemii oraz stanu zagrożenia epidemicznego art. 15zzu z mocy prawa przestanie obowiązywać. Sekretarz Stanu zapewnił, że Minister Sprawiedliwości również dostrzega problemy, które wystąpiły na gruncie funkcjonowania omawianego zakazu, a które stały się tematem licznych wystąpień wpływających do Ministerstwa. Wszystkie zgłaszane uwagi są obecnie analizowane pod kątem zasadności wszczęcia prac legislacyjnych w kierunku ewentualnej zmiany art. 15zzu cyt. ustawy z dnia 2 marca 2020 r. Natomiast wobec sformułowanego w wystąpieniu RPO wniosku o rozważenie wprowadzenia regulacji, których przedmiotem byłoby zapewnienie właścicielom lokali rekompensat wyrównujących poniesione straty, Sekretarz Stanu wskazał, że kwestia ta pozostaje poza zakresem kompetencji Ministra Sprawiedliwości.

W załączeniu przekazuję kopię tego pisma.

Odnosząc się do stanowiska zaprezentowanego w wyżej powołanym piśmie trzeba zauważyć, że niewątpliwie sytuacja epidemiczna w Polsce pozostaje dynamiczna. **Trudno jednak zgodzić się, że zakaz, który obowiązuje już od 18 miesięcy, bez wyznaczenia daty końcowej jego obowiązywania, można określić jako tymczasowy.**

Wobec powyższego, zmuszony jestem podtrzymać stanowisko, zgodnie z którym zachodzą uzasadnione wątpliwości, czy dalsze – *de facto* bezterminowe - utrzymywanie przez państwo zakazu eksmisji z lokali mieszkalnych, ustanowionego w tak szerokim zakresie podmiotowym i przedmiotowym, nie narusza standardów konstytucyjnych. Sytuacja ta prowadzi do przerzucenia obowiązków państwa w zakresie przeciwdziałania bezdomności na barki obywateli. Zgodnie bowiem z art. 75 ust. 1 Konstytucji RP władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania. Przeciwdziałanie bezdomności, do czego niewątpliwie prowadzi zakaz wykonywania wyroków eksmisyjnych, jest więc obowiązkiem władz publicznych i nie mogą one obowiązku tego przerzucać na innych obywateli, jak to *de facto* ma miejsce w omawianej sytuacji.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę na fakt, iż uzyskanie odszkodowania od dłużnika (na podstawie art. 18 ustawy o ochronie praw lokatorów) za dalsze zajmowanie lokalu, z którego orzeczona została eksmisja, może być praktycznie niemożliwe albo utrudnione. Trudno zakładać, że osoba, wobec której orzeczono eksmisję, zwłaszcza taka, której sytuacja ekonomiczna pogorszyła się w związku z epidemią, wywiąże się z obowiązku płacenia odszkodowania. Ponadto w przypadkach, w których odszkodowanie nie zostanie uiszczone dobrowolnie, będzie wymagało wytoczenia powództwa przez wierzyciela przeciwko dłużnikowi, a następnie wyegzekwowania zasądzonej należności. Wiąże się to z dodatkowymi utrudnieniami i kosztami. Wierzyciel, zaopatrzony w prawomocny wyrok

sądowy nakazujący opróżnienie lokalu mieszkalnego (w związku z wydaniem którego musiał ponieść określone koszty) i dysponujący formalnie roszczeniami odszkodowawczymi w stosunku do dłużnika, w rzeczywistości może nie być w stanie zrealizować żadnego z przysługujących mu uprawnień. Podobny stan rzeczy Trybunał Konstytucyjny ocenił w przywoływanym wyżej wyroku w sprawie K 19/06 jako niezgodny z Konstytucją. Prawa właściciela lokalu lub podmiotu, któremu przysługują inne prawa majątkowe do lokalu, nie doznają w takiej sytuacji pełnej i realnej ochrony w postaci roszczeń odszkodowawczych wobec dłużnika. „W wyniku wstrzymania wykonania wyroku nakazującego opróżnienie lokalu (...) właściciel lub podmiot innych praw majątkowych nie może korzystać z lokalu i pobierać pożytków; jest też poważnie ograniczony w możliwości dysponowania lokalem. Jest zobowiązany natomiast do opłacania podatków i ponoszenia innych obciążeń publiczno i prywatnoprawnych dotyczących lokalu oraz wykonywania obowiązków związanych z jego utrzymaniem w należytym stanie. Wskazana sytuacja powoduje nieproporcjonalne rozłożenie ciężaru ochrony osób eksmitowanych przed bezdomnością, ograniczając istotę prawa właściciela lub podmiotu innych praw do lokalu niezgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Trzeba także mieć na uwadze, że co do zasady sytuacja, w której bezterminowo uniemożliwione zostało wykonanie prawomocnego wyroku sądowego, jest sprzeczna z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał w swym orzecznictwie, że elementem treści prawa do sądu jest również prawo do wyegzekwowania orzeczenia sądowego (por. m.in. wyroki Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o sygn. K 11/00, K 28/02 P 59/07).

Skoro zatem, w ocenie resortu sprawiedliwości, tak istotne jest dalsze utrzymywanie zakazu w obecnym jego kształcie, w konsekwencji czego to obywatele mają ponosić ciężar realizacji zadań, które Konstytucja RP nakłada na państwo, zasadne wydaje się rozważenie wprowadzenia rekompensat dla tych obywateli (nie tylko dla właścicieli, ale także np. dla sąsiadów czy współlokatorów, w tym rozwiedzionych małżonków, którzy muszą znosić uciążliwego mieszkańca).

Mając na uwadze wyżej przedstawione okoliczności, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. 2020 r., poz. 627 ze zm.), zwracam się z prośbą o zajęcie przez Pana Premiera stanowiska w przedstawionej sprawie, a jeśli podzieli Pan Premier opisane wątpliwości co do konieczności utrzymywania omawianego zakazu w tak szerokim zakresie, to również o rozważenie celowości podjęcia działań legislacyjnych zmierzających do jego złagodzenia lub zapewnienia omawianej grupie osób stosownych rekompensat.

Będę wdzięczny za poinformowanie o stanowisku Pana Premiera zajęтым w tej sprawie.

Załącznik: odpowiedź z Ministerstwa Sprawiedliwości na pismo RPO z dnia 1 lipca 2021r.

Z wyrazami szacunku

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/