



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 29-11-2021 r.

**Marcin Wiącek**

**IV.7211.172.2021/JS**

**Pan Piotr Nowak**

**Minister Rozwoju i Technologii**

Szanowny Panie Ministrze,

Niniejszym pismem pragnę zwrócić uwagę Pana Ministra na nadal nierozwiązany, społecznie istotny problem najemców byłych mieszkań zakładowych. Problematyka ta pozostaje w sferze zainteresowania Rzecznika od prawie trzydziestu lat.

Począwszy od 1992 r., moi poprzednicy na stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich kierowali liczne wystąpienia do kolejnych Prezesów Rady Ministrów i właściwych ministrów, a także Marszałków Sejmu RP i przewodniczących odpowiednich komisji Sejmu RP w sprawie konieczności uregulowania problemu tzw. mieszkań zakładowych. Początkowo wystąpienia dotyczyły głównie kwestii związanych z prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych i koniecznością zapewnienia najemcom lokali zakładowych ustawowego prawa pierwszeństwa w nabyciu zajmowanych lokali.

Z czasem, wraz z prowadzonymi przekształceniami własnościowymi oraz „przechodzeniem” zasobu mieszkań zakładowych w ręce prywatne, wystąpienia koncentrowały się na sprawach zapewnienia ochrony prawnej i zachowania stabilności stosunku najmu najemcom tych lokali, które zostały nabyte na własność przez inne

podmioty przed dniem 7 lutego 2001 r., a więc przed dniem wejścia w życie ustawy przyznającej najemcom prawo pierwszeństwa nabycia zajmowanych lokali (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 tj. Dz. U. z 2016, poz. 52, dalej „ustawa o zasadach zbywania mieszkań”). Na konieczność zapewnienia ochrony prawnej dla tej grupy obywateli Rzecznik wskazuje w wystąpieniach kierowanych od 2005 r. do kolejnych premierów i właściwych ministrów (sygn. RPO-508492-IV-JS/11 z dnia: 29 czerwca i 29 listopada 2005 r., 22 marca i 8 czerwca i 14 listopada 2006 r, 28 stycznia 2008 r. i 1 kwietnia 2011 r.).

W wystąpieniach tych podkreślano, że ustawa o zasadach zbywania mieszkań 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. Najemcom tych mieszkań nie została także zapewniona należyta ochrona prawna łączącego ich stosunku najmu z aktualnym właścicielem mieszkania.

Choć przedstawiciele kolejnych ekip rządzących, w prowadzonej z moimi poprzednikami korespondencji uznawali za zasadne podjęcie sugerowanych przez Rzecznika działań stwarzających prawne mechanizmy ochrony najemców byłych mieszkań zakładowych, sprywatyzowanych na rzecz osób trzecich i zapowiadali odpowiednie działania w sprawie, to jednak do chwili obecnej sprawy te nie zostały w sposób kompleksowy prawnie uregulowane. Zawsze bowiem ostateczne stanowisko w tym zakresie warunkowane było stanem finansów publicznych państwa.

Pragnę poinformować Pana Ministra, że do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich nadal napływają skargi od najemców byłych mieszkań zakładowych, wyrażających niepokój i

obawy o zachowanie uprawnień do zajmowanych mieszkań oraz wskazujących na swoją bezsilność wobec działań obecnego właściciela wymuszających opuszczenie lokalu (m.in. poprzez cykliczne wysokie podwyżki czynszu, czy też wypowiedzenie najmu w związku z planowanym zamieszkaniem w lokalu).

Mając na uwadze powyższe, dzieląc obawy wnioskodawców pragnę ponownie przedstawić przedmiotowy problem uwzględniając uwarunkowania historyczne.

W momencie rozpoczęcia przemian ustrojowych i gospodarczych w Polsce obowiązywały jednolite zasady dotyczące sprzedaży mieszkań zakładowych. Stosownie do art. 128 § 1 k.c. w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 lutego 1989 r. własność ogólnonarodowa (państwowa) przysługiwała niepodzielnie państwu. Państwowe osoby prawne (w tym przedsiębiorstwa państwowe) w granicach swojej zdolności prawnej wykonywały jedynie w imieniu własnym względem zarządzanej przez nie części mienia ogólnonarodowego uprawnienia płynące z własności państwowej.

Istotne zmiany w tym zakresie wprowadziła dopiero ustawa z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz., 464 ze zm.), która przyznała przedsiębiorstwom państwowym prawo własności do budynków oraz lokali, znajdujących się na gruntach stanowiących własność Skarbu Państwa lub gminy, będących w dniu wejścia w życie ustawy (w dniu 5 grudnia 1990 r.) w zarządzie tych przedsiębiorstw. Dokonane z mocy samego prawa uwłaszczenie przedsiębiorstw państwowych miało decydujący wpływ na zasady i tryb sprzedaży budynków i lokali mieszkalnych będących własnością zakładów pracy. Do tej sprzedaży nie miały już zastosowania przepisy ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. z 1991 r, Nr 30, poz. 127 ze zm.).

Precyzyjniej kwestia sprzedaży mieszkań stanowiących własność przedsiębiorstw państwowych została uregulowana przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 października 1993 r. w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu (Dz. U. Nr 97, poz. 443 ze zm.). Stosownie do przepisów wskazanego rozporządzenia

w brzmieniu ustalonym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 4 sierpnia 1999 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie zasad organizowania przetargu na sprzedaż środków trwałych przez przedsiębiorstwa państwowe oraz warunków odstąpienia od przetargu (Dz. U. Nr 70, poz. 780) przedsiębiorstwo państwowe mogło sprzedawać środki trwałe bez przeprowadzenia przetargu w przypadku, gdy przedmiotem sprzedaży były mieszkania zakładowe, a sprzedaż następowała za cenę nie niższą niż 50 % ich wartości rynkowej na rzecz najemcy lub stale z nim zamieszkującej osoby bliskiej. Cenę tę określało się z uwzględnieniem, że przedmiotem sprzedaży są lokale zajęte, a wartość ulepszeń dokonanych przez najemcę zalicza się na poczet ceny lokalu. Analogiczne rozwiązania prawne zostały przewidziane w odniesieniu do przedsiębiorstw poddanych procesowi komercjalizacji. Znalazły one swój wyraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 sierpnia 1997 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad i trybu organizowania przetargu publicznego na sprzedaż majątku trwałego lub oddania mienia do odpłatnego korzystania innym podmiotom przez spółkę powstałą w wyniku komercjalizacji oraz warunków, w których dopuszcza się odstąpienie od przetargu (Dz. U. Nr 108, poz. 696 ze zm.).

Należy zwrócić uwagę, że wskazane wyżej przepisy nie przewidywały prawa pierwszeństwa najemców w nabywaniu mieszkań zakładowych. Przedsiębiorstwa te nie miały więc obowiązku przedstawienia najemcom w pierwszej kolejności oferty zakupu lokali mieszkalnych i mogły lokale te zbyć na rzecz osób trzecich z pominięciem najemców.

Natomiast w przypadku przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego w spółkę prawa handlowego sprzedaż mieszkań odbywała się na podstawie wewnętrznych regulaminów ustalających często dość dowolne zasady sprzedaży mieszkań zakładowych.

W związku z obowiązującym wówczas, wyżej wskazanym stanem prawnym, do Rzecznika zaczęły wpływać liczne skargi od najemców. Ze skarg tych wynikało, że coraz częściej zdarzają się sytuacje, w których spółki z udziałem Skarbu Państwa nie wyrażają zgody na sprzedaż mieszkań swoim pracownikom, pomimo ofert składanych przez tych pracowników, a następnie sprzedają całe kompleksy budynków

mieszkalnych na bardzo korzystnych zasadach cenowych osobom z zewnątrz. Osoby te zaś, w bardzo krótkim czasie po zawarciu transakcji, oferują sprzedaż lokali w tych budynkach ich najemcom po cenach o wiele wyższych niż cena zakupu od spółki z udziałem Skarbu Państwa. Przypadki takie wywoływały duże niezadowolenie społeczne i poczucie niesprawiedliwości. W swoich listach skarżący wskazywali, iż w minionych latach aktywnie uczestniczyli w wytworzeniu państwowego majątku, który stał się przedmiotem prywatyzacji. Mieszkania zakładowe były budowane bowiem ze środków zakładowego funduszu mieszkaniowego (por. ustawa z 24 października 1986r. o zakładowych funduszach socjalnym i mieszkaniowym w jednostkach gospodarki uspołecznionej – Dz. U. z 1990 r. Nr 58, poz. 343 ze zm.). Jednak jedynie wybrane grupy obywateli mogły korzystać przy nabywaniu mieszkań z ulg i przywilejów w postaci prawa pierwszeństwa, inne zaś grupy albo zostały pozbawione w ogóle możliwości nabycia mieszkań albo musiały ponosić pełne koszty ich nabycia.

W ocenie Rzecznika prywatyzacja zasobów mieszkaniowych prowadzona była w sposób przypadkowy i nie istniała żadna spójna koncepcja owej prywatyzacji. Przypadkowe i nieskoordynowane działania legislacyjne w tym zakresie doprowadziły zaś do sytuacji, w której obowiązujące prawo postrzegane było ( i nadal jest) przez zainteresowanych obywateli jako głęboko niesprawiedliwe. Obywatele ci bowiem zasadnie wskazują, iż wszyscy w minionych dziesięcioleciach uczestniczyli w wytworzeniu państwowego majątku, który stał się przedmiotem prywatyzacji. Jednakże teraz wybrane grupy obywateli są pozbawione możliwości nabycia zajmowanych mieszkań. Poczucie owej niesprawiedliwości pogłębia fakt, iż zróżnicowanie sytuacji prawnej nabywców mieszkań nie znajduje najczęściej jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia w prawie. Dlatego też, jak wskazano wyżej, począwszy od 1992 r. Rzecznik kierował wielokrotnie wystąpienia do właściwych, najwyższych organów państwa wskazujące na konieczność podjęcia działań mających na celu kompleksowe uregulowanie problematyki prywatyzacji zasobów mieszkaniowych z uwzględnieniem zasady sprawiedliwości społecznej oraz zapewnienia najemcom mieszkań prywatyzowanych zakładów prawa pierwszeństwa przy zakupie zajmowanych mieszkań. (Przykładowo można wskazać wstąpienia: z dnia 21 marca 1996 r. do Prezesa Rady Ministrów, z dnia 16 stycznia 1997 r. do

Wicemarszałka Sejmu RP, z dnia 19 października 1999 r. do Przewodniczącego Komisji Polityki Przestrzennej, Budowlanej i Mieszkaniowej Sejmu RP).

Ostatecznie, zasady sprzedaży mieszkań zakładowych częściowo uregulowała wskazana wyżej ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań. Niestety, dla znacznej części najemców mieszkań, ustawa ta ukazała się za późno. Wiele budynków zakładowych zostało bowiem już wcześniej zbytych na rzecz różnych podmiotów.

Powyższe spowodowało, że nadal pozostaje nieuregulowana sytuacja grupy najemców mieszkań zakładowych należących uprzednio do przedsiębiorstw państwowych, sprzedanych osobom trzecim przed dniem wejścia w życie ustawy o zasadach zbywania mieszkań. Ogólne regulacje, wyznaczające obecnie poziom i formy ochrony praw lokatorów mieszkań nie uwzględniają bowiem specyfiki sytuacji tej właśnie grupy obywateli. Podkreślić należy, że problem ten dotyczy głównie byłych pracowników przedsiębiorstw państwowych, czyli obecnie ludzi starszych i schorowanych, utrzymujących się często z niewysokich emerytur i rent. W nadsyłanych do Rzecznika pismach wnioskodawcy 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. Najczęściej celem nabywców tego typu mieszkań jest szybkie osiągnięcie zysku, stąd próby istotnego podwyższania wysokości czynszu najmu, ewentualnie sprzedaż mieszkania ale za jak najwyższą cenę. Nie są oni zainteresowani utrzymaniem najmu z dotychczasowymi lokatorami. Rozgoryczenie najemców budzi także fakt, że zajmowane przez nich mieszkania, w kosztach budowy których partycypowali we wskazanych wyżej formach, często zostały sprzedane z ich pominięciem innym podmiotom na bardzo korzystnych warunkach.

Rozwiązania problemu nie przyniosła także ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości (Dz. U. Nr 157, poz. 1315 ze zm.). Przepisy art. 4 tej ustawy przyznały najemcom byłych mieszkań zakładowych uprawnienia do pierwokupu lokalu mieszkalnego, które aktualizuje się po podjęciu przez właściciela decyzji o zbyciu nieruchomości. Uprawnienie to ustawodawca wyraźnie uzależnił jednak od stwierdzenia przez sąd naruszenia prawa do nabycia zajmowanego mieszkania lub naruszenia interesu prawnego najemcy. W każdym indywidualnym przypadku jedynie sąd był uprawniony do oceny, czy nastąpiło naruszenie prawa lub interesu prawnego najemcy tzw. mieszkania zakładowego. Zgodnie z art. 4 ust. 6 tej ustawy w przypadku wykonania prawa pierwokupu, zbycie mieszkania następuje na warunkach i po cenie, na jakich nieruchomości zostały nabyte przez zbywcę, powiększonej o wartość poczynionych przez niego nakładów koniecznych. Cena podlega waloryzacji według zasad określonych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. Na wniosek nabywcy mieszkania tak ustalona cena może być rozłożona na raty płatne w okresie do 10 lat.

Podkreślić należy, że termin na wnoszenie pozwów do sądów w wyżej wskazanym trybie wygaś. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 7 powołanej wyżej ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania nieruchomości prawo pierwokupu lokalu warunkowane było wniesieniem do sądu pozwu o stwierdzenie naruszenia prawa lub interesu prawnego w okresie 3 lat od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. od dnia 19 września 2005 r. Pozew taki można było zatem skutecznie wnieść do sądu do dnia 19 września 2008 r. Obecnie z prawa pierwokupu zajmowanego mieszkania mogą skorzystać jedynie ci najemcy, którzy wykorzystali wyżej wskazaną możliwość i uzyskali pozytywne rozstrzygnięcie sądu w tym zakresie.

Pragnę także pokreślić, że próby uregulowania przedmiotowych kwestii podejmowali również parlamentarzyści, wnoszący projekty stosownych ustaw, w tym m.in. dot. przedłużenia wskazanego wyżej 3-letniego terminu, w którym możliwe było wniesienie do sądu powództwa o stwierdzenie naruszenia prawa lub interesu prawnego. Rzecznik z uwagą śledził wszystkie inicjatywy parlamentarzystów podejmowane w tym zakresie na przestrzeni wielu lat.

Pomimo zaawansowanego etapu prac legislacyjnych nad zgłoszonymi projektami, zaproponowane uregulowania prawne nie zostały ostatecznie przyjęte przed upływem zarówno V jak i VI kadencji Sejmu. Prace legislacyjne nad poselskim projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych trwały także podczas VII kadencji Sejmu. W ocenie Rzecznika istniała obawa, że także podczas trzeciej już kadencji Sejmu stosowne przepisy w przedmiotowym zakresie nie zostaną przyjęte. W związku z tym w dniu 31 października 2014 r. Rzecznik zwrócił się do ówczesnego Marszałka Sejmu m.in. o podjęcie stosownych działań, które umożliwiłyby zakończenie prowadzonych prac legislacyjnych w przedmiotowym zakresie przed upływem ówczesnie trwającej kadencji Parlamentu. W wystąpieniu tym nie odnoszono się natomiast do przyjętych w projekcie rozwiązań prawnych i nie dokonywano ich oceny.

W odpowiedzi na to wystąpienie Rzecznik został poinformowany, że istotne zastrzeżenia natury konstytucyjnej, systemowej i legislacyjnej do zgłoszonego projektu zostały przedstawione zarówno przez Radę Ministrów jak i przez Biuro Legislacyjne Kancelarii Sejmu.

W ocenie Rzecznika sytuacja najemców byłych mieszkań zakładowych sprywatyzowanych na rzecz osób czy też podmiotów trzecich, związana z brakiem poczucia trwałości stosunku najmu oraz brakiem możliwości nabycia zajmowanego mieszkania za cenę dostosowaną do obecnych możliwości finansowych najemców, spowodowana jest zaniechaniem należytego, uwzględniającego zasady sprawiedliwości społecznej ustawowego uregulowania sprawy tzw. mieszkań zakładowych w latach 90-tych. Rzecznik ma świadomość tego, że obecnie nie możliwości odwrócenia skutków prawnych zdarzeń zaistniałych w przeszłości i zgodnych z obowiązującym prawem, dotyczących zbycia mieszkań zakładowych z pominięciem najemców. Tym bardziej, że w niektórych przypadkach nastąpił już wielokrotny obrót tymi lokalami. Dlatego też, zdaniem Rzecznika, zasadne wydaje się udzielenie obecnie przez państwo pomocy gminom w nabyciu od prywatnych właścicieli zasiedlonych, byłych budynków zakładowych poprzez stworzenie preferencyjnych zasad dofinansowania takich działań.



W związku z powyższym, uczestnicząc w dniu 26 maja 2015 r. w posiedzeniu Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych nieruchomości (druk sejmowy nr 2134), Rzecznik Praw Obywatelskich po raz kolejny wskazał, na propozycję stworzenia uregulowań prawnych, których celem byłoby udzielenie przez państwo wsparcia finansowego gminom umożliwiającego wykup budynków z byłymi lokalami zakładowymi. Zaprezentowana została także propozycja, oparta na doświadczeniach władz samorządowych Miasta Zabrze, które działania związane z wykupem byłych mieszkań zakładowych podjęły z własnej inicjatywy i skutecznie je realizują. Efektem takiego wykupu byłoby zagwarantowanie najemcom większego poczucia stabilności ich prawa najmu, niewygórowanych, sprawiedliwych stawek czynszowych, a w perspektywie możliwości nabycia mieszkania za cenę pomniejszoną o bonifikatę.

Koncepcja ta znalazła ostatecznie odzwierciedlenie w ustawie 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 eliminowały 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 uwzględniały m.in. postulowane w tym zakresie rozwiązania wskazywane przez Rzecznika w licznej korespondencji, prowadzonej w tej sprawie z właściwymi organami. Po kolejnych nowelizacjach, w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń (Dz. U. z 2018 r., poz. 2321 ze zm.) 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, przypadku, gdy przedmiotem zakupu gminy jest byłe mieszkanie zakładowe lub budynek z byłymi mieszkaniami zakładowymi. Zwiększono także bezzwrotne finansowe

wsparcie dla gmin z Funduszu Dopłat na kupno byłych mieszkań zakładowych lub budynku mieszkalnego z byłymi mieszkaniem zakładowymi.

Od wprowadzenia w życie powyższych regulacji upłynęło już kilka lat. Nie wiadomo jednak (brak ogólnie dostępnych informacji w tym zakresie), czy przyjęte rozwiązania okazały się skuteczne, i czy gminy korzystają (i ewentualnie w jakim zakresie) ze stworzonych możliwości finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat na kupno byłych mieszkań lub budynków mieszkalnych z byłymi mieszkaniem zakładowymi. W związku z powyższym zwracam się z uprzejmą prośbą do Pana Ministra o przekazanie informacji, ile konkretnie gmin w poszczególnych latach skorzystało z finansowego wsparcia na wskazany wyżej cel. Proszę także o wskazanie, które gminy z tego wsparcia skorzystały lub oczekują na rozpatrzenie złożonych wniosków oraz podanie ilu mieszkań sprawa dotyczy.

W prowadzonej z Rzecznikiem korespondencji ministrowie odpowiedzialni za politykę mieszkaniową wielokrotnie podkreślali, że prowadzą intensywne prace mające na celu ustalenie liczby sprywatyzowanych mieszkań zakładowych na rzecz osób trzecich. Ostatnie informacje w tym zakresie Rzecznik otrzymał w maju 2015 r. od ówczesnego Ministra Infrastruktury i Rozwoju. Z informacji tych wynikało, że opracowanie dotyczące skali problemu tzw. mieszkań zakładowych znajduje się w końcowej fazie i będzie gotowe do końca czerwca 2015 r. Po tym terminie Ministerstwo zapowiadało podjęcie działań mających na celu kompleksowe uregulowanie kwestii byłych mieszkań zakładowych. Rzecznikowi nie są znane dalsze plany czy też działania resortu w przedmiotowym zakresie.

Nadal natomiast wpływają do Biura Rzecznika pisma od najemców byłych mieszkań zakładowych podnoszących także problem braku należytej ochrony prawnej łączącego ich z aktualnym właścicielem mieszkania stosunku najmu i wyrażające niepokój o zachowanie uprawnień do zajmowanych lokali mieszkalnych. Zdaniem Rzecznika wyrażane przez najemców obawy w tym zakresie nie są bezpodstawne.

Wskazać bowiem należy, że art. 11 ust. 5 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.) uprawnia wynajmującego do wypowiedzenia lokatorowi

stosunku prawnego nie później niż na 3 lata, o ile właściciel lub wskazana przez niego osoba bliska (jego pełnoletni zstępny, wstępny lub osoba, wobec której właściciel ma obowiązek alimentacyjny) zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu, a nie dostarcza mu lokalu zamiennego i lokatorowi nie przysługuje prawo do lokalu spełniającego warunki lokalu zamiennego. Tak więc istnieje możliwość utraty przez najemcę uprawnień do zajmowanego lokalu bez jakiegokolwiek zawinienia czy też niedopełnienia ciążącego na nim (jako najemcy) obowiązku. Przy czym w takim przypadku najemca nie uzyskuje prawa do lokalu zamiennego, co w praktyce oznacza, że swoje potrzeby mieszkaniowe najemca winien zaspokoić we własnym zakresie bądź też może ubiegać się o najem lokalu z zasobu mieszkaniowego gminy. Nie bez znaczenia w takiej sytuacji jest fakt (często podnoszony w skierowanych do Rzecznika pismach), że mieszkając kilkadziesiąt lat w zajmowanym mieszkaniu najemcy przystosowali je do swoich potrzeb, a także najczęściej ponieśli znaczne koszty związane z remontem i utrzymaniem lokalu we właściwym stanie technicznym, w tym także te z zakresu prac obciążających właściciela lokalu.

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. podwyżek czynszu, odcięcia wody czy też dopływu ciepła.

W związku z tym, w ocenie Rzecznika słuszne są obawy najemców wykupionych mieszkań zakładowych, co do tego, że nowy prywatny właściciel poprzez żądanie wysokiego czynszu (którego nie będą w stanie płacić), a co jak wskazują nadsyłane do Rzecznika skargi nie jest zjawiskiem odosobnionym, może w konsekwencji doprowadzić do utraty przez nich tytułów prawnych do zajmowanych mieszkań. Zgodnie bowiem z art. 11 ust. 2 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów zwłoka z zapłatą czynszu, innych opłat za używanie lokalu lub opłat niezależnych od właściciela co najmniej za trzy pełne okresy płatności pomimo uprzedzenia lokatora na piśmie o zamiarze wypowiedzenia stosunku prawnego i wyznaczenia dodatkowego,

miesięcznego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności może stanowić podstawę wypowiedzenia stosunku prawnego z terminem miesięcznym.

Obowiązujące uregulowania prawne, wynikające z ustawy o ochronie praw lokatorów, nie chronią tej szczególnej grupy najemców przed wygórowanymi podwyżkami czynszu, choć art. 8a ust. 4 ustawy stanowi, że jeżeli podwyżka, w wyniku której wysokość czynszu albo innych opłat za używanie lokalu przekroczy 3 % wartości odtworzeniowej lokalu może nastąpić tylko w uzasadnionych przypadkach, wskazanych w ustawie, a lokator może w takim wypadku w ciągu 2 miesięcy od dnia wypowiedzenia zakwestionować tę podwyżkę wnosząc do sądu pozew o ustalenie, że podwyżka jest nieuzasadniona albo jest zasadna, lecz w innej wysokości. Biorąc pod uwagę fakt, iż najemcami tych lokali są w większości osoby starsze, schorowane, utrzymujące się często z niewysokich emerytur czy rent trudno oczekiwać, że najemcy ci będą w pełni aktywnie korzystali z przysługujących środków kwestionowania dokonywanych podwyżek czynszu, w tym w szczególności z możliwości zaskarżania każdej kolejnej podwyżki do sądu. Zwłaszcza w sytuacji, gdy podwyżki czynszu mogą być dokonywane co 6 miesięcy (art. 9 ustawy o ochronie praw lokatorów). Do Biura Rzecznika wpływają skargi także od tych osób, które od lat z powodzeniem korzystają ze środków przewidzianych w ustawie o ochronie praw lokatorów, czego jednak efektem jest permanentne, od wielu lat, uwikłanie w procesy sądowe, na co obecnie już nie mają one ani sił, ani środków. Sytuacja, w której stale muszą one dochodzić ochrony prawnej na drodze sądowej, powoduje także brak poczucia bezpieczeństwa i stabilności stosunku najmu mieszkania.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 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 uprzejmą prośbą o wskazanie, czy i ewentualnie jakie dalsze działania zmierzające do kompleksowego uregulowania sytuacji mieszkaniowej tej szczególnej grupy najemców byłych mieszkań zakładowych są podejmowane czy też rozważane. Proszę także o przekazanie wspomnianych wyżej informacji co do skali korzystania przez gminy z obowiązujących obecnie możliwości pozyskania bezzwrotnego finansowego wsparcia na wykup byłych lokali zakładowych i ocenę skuteczności przyjętych w tym zakresie rozwiązań. Proszę także o poinformowanie,

czy Ministerstwo dysponuje danymi o liczbie byłych mieszkań zakładowych sprzedanych osobom trzecim przed wejściem w życie ustawy o zasadach zbywania mieszkań oraz o aktualnej skali przedstawionego problemu. Będę zobowiązany za poinformowanie Rzecznika o stanowisku Pana Ministra w przedmiotowej sprawie oraz za przekazanie wskazanych w piśmie informacji i danych.

Z wyrazami szacunku,

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/