



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Irena Lipowicz

Warszawa, 31. X. 2014

IV.7211.426.2014/JS

**Pan Radosław Sikorski**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Marszałku,*

Niniejszym pismem chciałabym zainteresować Pana Marszałka nierozwiązanym od wielu lat, a według mnie społecznie istotnym, problemem najemców tak zwanych byłych mieszkań zakładowych. Sprawy związane z problematyką prywatyzacji mieszkań zakładowych i koniecznością prawnego uregulowaniu tych kwestii były przedmiotem wielu wystąpień moich poprzedników, kierowanych, począwszy od 1996 r. do kolejnych Prezesów Rady Ministrów i właściwych Ministrów, a także do Marszałków Sejmu RP i Przewodniczących odpowiednich komisji Sejmu RP. Problem ten został także przedstawiony przeze mnie ówczesnemu Premierowi w wystąpieniu z dnia 1 kwietnia 2011 r. znak: RPO-508492-IV-JS/11. Kserokopię tego wystąpienia oraz wystąpienia z dnia 30 czerwca 2005 r. skierowanego do Marszałka Sejmu przekazuję w załączeniu.

Pomijając opis statusu mieszkań zakładowych w poszczególnych etapach przemian ustrojowych i gospodarczych w Polsce, szczegółowo przedstawiony we wskazanych wyżej wystąpieniach, pragnę podkreślić, że sprawy związane ze sprzedażą mieszkań zakładowych częściowo uregulowała 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 (Dz. U. z 2001 r. Nr 4, poz. 24 ze zm.). Ustawa ta, 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 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 stosunku najmu łączącego ich z aktualnym właścicielem mieszkania 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 należytym 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 nie regulowania czynszu w pełnej wysokości), odcięcia dostaw wody czy też dopływu ciepła do mieszkania.

W mojej ocenie i w ocenie moich poprzedników, 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 muszę stwierdzić, że choć przedstawiciele kolejnych ekip rządzących, w prowadzonej zarówno ze mną, jak i z moimi poprzednikami 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.

Nie można uznać, że rozwiązanie problemu zawiera 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 przyznają najemcom byłych mieszkań zakładowych uprawnienia do pierwokupu lokalu mieszkalnego, które aktualizuje się po podjęciu przez właściciela decyzji o zbyciu nieruchomości. 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.

Podkreślić należy, że termin na wnoszenie pozwów do sądów w wyżej wskazanym trybie wygasł. 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 października 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. Poza tą regulacją, która aktualnie, poza jednostkowymi przypadkami, nie jest w zasadzie już stosowana, nie ma żadnych przepisów, które gwarantowałyby omawianej grupie najemców byłych mieszkań zakładowych poczucie bezpieczeństwa i stabilności w zakresie uprawnień do najmowanych lokali mieszkalnych.

Pragnę pokreślić, że oprócz wystąpień wskazujących na potrzebę prawnego uregulowania przedmiotowych kwestii, kierowanych głównie do przedstawicieli poszczególnych ekip rządzących, w Biurze Rzecznika uważnie i z dużym zainteresowaniem śledzone były inicjatywy Parlamentarzystów podejmowane w tym zakresie na przestrzeni ostatnich kilku lat. Powszechne wydaje się być bowiem przekonanie, że problem najemców byłych mieszkań zakładowych nie został nadal rozwiązany i wymaga interwencji ustawodawcy.

Już podczas V kadencji Sejmu podejmowano próby nowelizacji wskazanej wyżej ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących nabywania własności nieruchomości. Senacki projekt ustawy zawarty w drukach sejmowych nr 602 i 2141 nie został jednak przyjęty z powodu skrócenia kadencji Sejmu RP. Także w VI kadencji Sejmu trwały prace legislacyjne nad uregulowaniem przedmiotowych kwestii w poselskim projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych (druki nr 1224 i 1224-A oraz druk nr 2275). Pomimo zaawansowanego etapu prac legislacyjnych nad tymi projektami, ostatecznie projekty te nie zostały przed upływem VI kadencji Sejmu przyjęte.

Także obecnie, w Sejmie VII kadencji trwają prace nad poselskim projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw dotyczących przekształceń własnościowych (druk nr 2134). Z informacji dostępnych na stronie internetowej Sejmu RP wynika, że projekt ten wpłynął do Sejmu w dniu 17 kwietnia 2013 r. W dniu 21 marca 2014 r. odbyło się I czytanie projektu na posiedzeniu Sejmu, a w dniu 8 października 2014 r. Komisje Infrastruktury oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej zwróciły Podkomisji Nadzwyczajnej do rozpatrzenia tego projektu sprawozdanie Komisji do uzupełnienia.

Pragnę wyrazić swoje wielkie ubolewanie z powodu faktu, że pomimo podejmowania próby rozwiązania przedmiotowych kwestii już przez trzecią kadencję Sejmu, sprawa ta nie znajduje pozytywnego rozstrzygnięcia. Pomimo zaawansowanych prac legislacyjnych nad

przedmiotowymi projektami, ostatecznie planowanych rozwiązań prawnych nie udało się jednak uchwalić przed zakończeniem poszczególnych kadencji Sejmu. Do końca obecnej kadencji Sejmu został jeszcze rok, a prace legislacyjne dotyczące przedmiotowych kwestii, w mojej ocenie, nie wydają się być dostatecznie zaawansowane.

Mając na uwadze powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz.147 ze zm.) przedstawiam Panu Marszałkowi ten ważki, nierozwiązany od wielu lat problem i zwracam się do Pana Marszałka z uprzejmą prośbą o podjęcie stosownych działań, które umożliwiłyby zakończenie prac legislacyjnych nad wskazanym projektem ustawy przed upływem obecnej kadencji Parlamentu. Będę wdzięczna za poinformowanie mnie o stanowisku zajętym przez Pana Marszałka w przedmiotowej sprawie.

Załącznik 2

*Łaura Wyrny Szwedka*

*Renata Filipowicz*