



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Komisja do Spraw Petycji
BKSP-020-8-2019

Druk nr 3672
Warszawa, 3 lipca 2019 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu Komisja do Spraw Petycji
wnosi projekt ustawy:

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

Do reprezentowania Komisji w pracach nad projektem ustawy został
upoważniony poseł Sławomir Jan Piechota.

Przewodniczący Komisji

(-) Sławomir Jan Piechota

USTAWA

z dnia 2019 r.

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

Art. 1. W ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 1234, 1496) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 16 dodaje się art. 16a w brzmieniu:

„Art. 16a. 1. Osoba, wobec której sąd orzekł nakaz opróżnienia lokalu bez uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, może wytoczyć powództwo o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, jeżeli w ciągu roku od dnia nadania klauzuli wykonalności wyrokowi nakazującemu opróżnienie lokalu nie został złożony wniosek o wszczęcie egzekucji, a okoliczności uzasadniające zawarcie umowy najmu socjalnego lokalu nie istniały w chwili zamknięcia rozprawy w postępowaniu o opróżnienie lokalu.

2. Osoba, która utraciła status lokatora w związku z postanowieniem o przysądzeniu własności albo postanowieniem o przyznaniu własności nieruchomości, obowiązana do opróżnienia lokalu na podstawie prawomocnego postanowienia o przysądzeniu własności albo postanowienia o przyznaniu własności nieruchomości, może wytoczyć powództwo o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, jeżeli zachodzą okoliczności uzasadniające zawarcie takiej umowy.

3. Powództwa, o których mowa w ust. 1 i 2, wytacza się przeciwko gminie właściwej ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu.

4. W sprawach o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu sąd z urzędu zawiadamia wierzyciela w celu umożliwienia mu

wstąpienia do sprawy. Do udziału wierzyciela stosuje się przepisy o interwencji ubocznej, z wyjątkiem art. 78, art. 79 zdanie drugie i art. 83 Kodeksu postępowania cywilnego. Wierzyciel nie musi wykazywać interesu prawnego w przystąpieniu do sprawy.

5. W sprawach, o których mowa w ust. 4, przepisy art. 14 ust. 2 - 7 stosuje się odpowiednio.

6. Sąd może z urzędu udzielić zabezpieczenia przez wstrzymanie wykonania opróżnienia lokalu do czasu zakończenia postępowania w sprawie o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu.

7. Postępowanie w sprawach, o których mowa w ust. 4, jest wolne od opłat sądowych.”;

2) w art. 17 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Przepisów art. 14, art. 16 i art. 16a nie stosuje się, gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie lub wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, albo niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku albo gdy zajęcie lokalu nastąpiło bez tytułu prawnego.”.

Art. 2. 1. Przepisu art. 16a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 nie stosuje się w sprawach, w których wyrok nakazujący opróżnienie lokalu został wydany w postępowaniu wszczętym przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, a także do spraw, w których przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy uprawomocniło się postanowienie o przysądzeniu własności albo postanowienie o przyznaniu własności nieruchomości, stosuje się przepis art. 16a ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Projektowana ustawa jest reakcją Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP na petycję skierowaną do Sejmu RP (wnioskodawca nie wyraził zgody na upublicznienie swoich danych). Komisja uznała, że problem wskazany w petycji jest bardzo ważny i wymaga zmian ustawowych, chociaż nie podzieliła poglądu o sposobie rozwiązania tego problemu, wskazanym w petycji. Kierując kolejne dezyderaty (nr 29, 55 i 94) do członków Rady Ministrów oraz Prezesa Rady Ministrów oraz rozpatrując uzyskane odpowiedzi Komisja uznała, że przepisy zawarte w projektowanej ustawie najlepiej służą realizacji celu wskazanego w petycji.

Celem projektowanej ustawy jest przede wszystkim zwiększenie ochrony osób małoletnich, mieszkających w lokalu, którego najemca podlega eksmisji – poprzez stworzenie im możliwości uzyskania lokalu socjalnego a tym samym zmniejszenie ryzyka, że zostaną z przyczyn ekonomicznych rozdzieleni ze swoim rodzicami i umieszczeni w pieczy zastępczej.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana

Zgodnie z obecnym stanem prawnym umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej może nastąpić jedynie wówczas, gdy uprzednio stosowane inne środki przewidziane w art. 109 par. 2 pkt 1-4 lub formy pomocy rodzicom dziecka przewidziane ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej nie doprowadziły do usunięcia stanu zagrożenia dobra dziecka. Obowiązujące przepisy nie chronią całkowicie rodziców przed odebraniem im dzieci z powodów innych niż stan zagrożenia dobra dziecka. Dzieje się tak, ponieważ państwo nie zawsze jest zobowiązane do zapewnienia lokalu socjalnego, a brak przyznania lokalu socjalnego w trakcie postępowania eksmisyjnego może być podstawą do skierowania przez komornika sądowego sprawy do sądu rodzinnego z wnioskiem o wszczęcie postępowania przez sąd opiekuńczy. Dzieje się tak w przypadku skierowania eksmitowanych do noclegowni, gdzie pobyt dzieci nie jest dopuszczalny, lub do pomieszczenia tymczasowego, które nie spełnia podstawowych potrzeb niezbędnych dla prawidłowego rozwoju dziecka. Konsekwencją może być umieszczenie dziecka w pieczy zastępczej w wyniku wyroku sądu rodzinnego. Takie zdarzenia faktycznie

mają miejsce, gdy sąd cywilny wydaje zaoczny wyrok eksmisyjny bez prawa do lokalu socjalnego, lub gdy okoliczności uprawniające do otrzymania lokalu socjalnego wystąpią już po orzeczeniu wyroku eksmisyjnego (np. po wyroku eksmisyjnym, a przed wykonaniem tego wyroku przez komornika, urodzi się w danej rodzinie dziecko).

Przedstawiony powyżej stan, wskazany przez autora petycji, był podstawą prac podjętych przez Komisję do Spraw Petycji, mających na celu rozwiązanie opisanego problemu.

3. Różnica pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Projektowana ustawa, pomimo że przesłanką która skłoniła Komisję do Spraw petycji do podjęcia inicjatywy ustawodawczej była sytuacja osób małoletnich, ma w istocie charakter szerszy i nie ogranicza się wyłącznie do tej grupy lokatorów.

Według aktualnych przepisów, w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu sąd orzeka o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego bądź o braku takiego uprawnienia wobec osób, których nakaz dotyczy. Sąd badając z urzędu, czy zachodzą przesłanki do otrzymania lokalu socjalnego, orzeka o uprawnieniu tych osób, biorąc pod uwagę dotychczasowy sposób korzystania przez nie z lokalu oraz ich szczególną sytuację materialną i rodzinną. Art. 14 ust. 4 zmienianej ustawy ogranicza krąg osób, wobec których można orzec o braku uprawnienia do otrzymania lokalu socjalnego – m.in. w punkcie 2 wskazuje, że sąd nie może orzec o braku takiego uprawnienia w stosunku do małoletniego oraz osoby sprawującej nad nim opiekę i wspólnie z nim zamieszkałej. Orzekając o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego, sąd nakazuje wstrzymanie wykonania opróżnienia lokalu do czasu złożenia przez gminę oferty zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego.

Powyższa regulacja nie przewiduje ochrony eksmisyjnych lokatorów w sytuacji, gdy tytuł wykonawczy będący podstawą egzekucji jest oparty na innym tytule egzekucyjnym niż orzeczenie sądu wydane w postępowaniu rozpoznawczym.

Projektowana ustawa zmierza (w dodawanym art. 16 a ust. 1) do przyznania byłym lokatorom prawa do wystąpienia do sądu z wnioskiem o ustalenie prawa do lokalu socjalnego w przypadku zmiany ich sytuacji życiowej w okresie oczekiwania na egzekucję wyroku eksmisyjnego - gdy wierzyciel w terminie 12 miesięcy od dnia

nadania wyrokowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności nie wystąpi z wnioskiem egzekucyjnym do komornika.

Projektowana ustawa zmierza także (w dodawanym art. 16 a ust. 2) do przyznania osobie, która utraciła status lokatora w związku z postanowieniem o przysądzeniu własności albo postanowieniem o przyznaniu własności nieruchomości, obowiązanej do opróżnienia lokalu na podstawie prawomocnego postanowienia o przysądzeniu własności albo postanowienia o przyznaniu własności nieruchomości, prawa do wytoczenia powództwa o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu – w sytuacji gdy zachodzą okoliczności uzasadniające zawarcie takiej umowy. Ponieważ zgodnie z art. 2 zmienianej ustawy lokatorem jest - obok najemcy - również osoba używająca lokal na podstawie innego tytułu prawnego niż prawo własności, w tym dzieci lub małżonek – projektowana ustawa zwiększa poziom ochrony pozostałych członków rodziny dłużnika, w tym małoletnich dzieci.

Projektowana ustawa przewiduje (w dodawanym art. 16a ust. 6) możliwość wstrzymania przez sąd wykonania opróżnienia lokalu do czasu zakończenia postępowania w sprawie o ustalenie uprawnienia do najmu socjalnego lokalu. Pozostałe przepisy zawarte w dodawanym art. 16a (ust. 3-5 oraz ust. 7) mają na celu sprawne przeprowadzenie postępowania sądowego.

Celem zmiany art. 17 ust. 1 jest rozszerzenie dotychczasowej zasady, wyłączającej stosowanie art. 14 i 16 ustawy (gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie lub wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, albo niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku albo gdy zajęcie lokalu nastąpiło bez tytułu prawnego), także o art. 16a.

Zgodnie z propozycją zawartą w przepisie przejściowym (art. 2), przepis art. 16a ust. 1 nie będzie stosowany w sprawach, w których wyrok nakazujący opróżnienie lokalu został wydany w postępowaniu wszczętym przed wejściem w życie ustawy. Przepis art. 16a ust. 2b będzie miał zastosowanie do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, a także do spraw, w których przed dniem wejścia w życie ustawy uprawomocniło się postanowienie o przysądzeniu własności albo postanowienie o przyznaniu własności nieruchomości.

4. Skutki projektowanej ustawy

Wprowadzając proponowane zmiany ustawa zapewnia większą ochronę członkom rodziny, w tym małoletnim dzieciom, znacząco zmniejszając ryzyko, że z powodów ekonomicznych dzieci będą rozdzielane od swoich rodziców i umieszczane w pieczy zastępczej.

Przy analizie skutków finansowych proponowanych rozwiązań należy brać także pod uwagę koszt alternatywnych wydatków ze środków publicznych. Projektowana ustawa może z jednej strony zwiększyć krąg osób uprawnionych do socjalnych lokali, z drugiej jednak, ponieważ głównymi beneficjentami ustawy będą rodziny z dziećmi, prowadzi do zmniejszenia liczby dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej.

Ze względu na bardzo zindywidualizowany charakter każdego przypadku, którego dotyczy projektowana ustawa nie jest możliwe określenie ilości osób, które mogą skorzystać z nowych przepisów. Można jednak uznać, że ze względu na fakt, że koszt utrzymania dziecka w pieczy zastępczej jest wyższy niż koszt finansowego wsparcia udzielanego biologicznym rodzinom z dziećmi – ustawa nie wygeneruje dodatkowych kosztów ze środków publicznych – powinna mieć neutralny charakter dla finansów Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Ustawa może mieć negatywne skutki finansowe dla niektórych właścicieli wynajmowanych mieszkań - innych niż jednostka samorządu terytorialnego. Wstrzymanie wykonania opróżnienia lokalu w trybie zabezpieczenia czy też późniejsze orzeczenie o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu i oczekiwanie na zaoferowanie takiego lokalu przez gminę opóźnia opróżnienie lokalu, a więc ogranicza właściciela w możliwości jego wynajmu wg stawek rynkowych czy też jego sprzedaży. Nie można jednak uznać, że w każdym wypadku zostaną wygenerowane takie negatywne skutki. Większa ochrona dla rodziny z dziećmi może skłaniać taką rodzinę do współpracy i podjęcia decyzji o szybkiej przeprowadzce do przydzielanego lokalu, który stwarzał będzie poczucie bezpieczeństwa. W efekcie opróżnianie lokalu może trwać krócej niż w obecnej sytuacji, gdy często jedynym możliwym zachowaniem takiej rodziny jest opóźnianie eksmisji - za wszelką cenę i wszelkimi możliwymi sposobami.

Ustawa ma bardzo duże znaczenie z punktu widzenia społecznego – wypełnia istotną lukę w pakiecie przepisów mających na celu ochronę niektórych eksmitowanych lokatorów. Po jej przyjęciu znacząco zmniejszy się liczba dzieci umieszczanych w pieczy zastępczej w konsekwencji eksmisji bez prawa do socjalnego lokalu.

Ze względu na swój charakter i ograniczony zasięg ustawa nie wywoła skutków gospodarczych, nie wpłynie znacząco na funkcjonowanie podmiotów gospodarczych (w tym mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców).

5. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 15 lipca 2019 r.

BAS-WAPM-1481/19
TRYB PILNYPan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej**Opinia****w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Sławomir Jan Piechota)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Proponowana ustawa zakłada dodanie art. 16a oraz zmianę art. 17 ust. 1 w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹ (zwanej dalej „ustawą”).

W dodawanym art. 16a ustawy zaproponowano m.in. przyznanie osobie, wobec której sąd orzekł nakaz opróżnienia lokalu bez uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, prawa do wytoczenia powództwa o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu. Prawo do wytoczenia powództwa przysługiwałoby, jeżeli w ciągu roku od dnia nadania klauzuli wykonalności wyrokowi nakazującym opróżnienie lokalu nie został złożony wniosek o wszczęcie egzekucji, a okoliczności uzasadniające zawarcie umowy najmu socjalnego lokalu nie istniały w chwili zamknięcia rozprawy w postępowaniu o opróżnienie lokalu. Ponadto osoba, która utraciła status lokatora w związku z postanowieniem o przysądzeniu własności albo postanowieniem o przyznaniu własności nieruchomości, obowiązana do opróżnienia lokalu na podstawie prawomocnego postanowienia, będzie mogła wytoczyć powództwo o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, jeżeli zachodzą okoliczności uzasadniające zawarcie takiej umowy. Sąd będzie mógł z urzędu udzielić zabezpieczenia przez wstrzymanie wykonania opróżnienia lokalu do czasu zakończenia postępowania w sprawie o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu.

¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1234 i 1496.

Zmieniany art. 17 ustawy ustanawia regułę prawną wyłączającą stosowanie przepisów art. 14 i 16 ustawy w przypadku, gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie lub wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, albo niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku albo gdy zajęcie lokalu nastąpiło bez tytułu prawnego. Zgodnie z projektem spełnienie przesłanek określonych w art. 17 ustawy skutkowałoby wyłączeniem stosowania także projektowanego art. 16a ustawy.

Projekt zawiera postanowienia przejściowe. Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje kwestii zawartych w przepisach opiniowanego projektu.

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przepisy projektu nie należą do materii regulacji prawa UE.

4. Konkluzja

Przedmiot projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych

Przemysław Sobolewski

Warszawa, 15 lipca 2019 r.

BAS-WAPM-1482/19

TRYB PILNY

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (przedstawiciel wnioskodawcy: poseł Sławomir Jan Piechota) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Proponowana ustawa zakłada dodanie art. 16a oraz zmianę art. 17 ust. 1 w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹ (zwanej dalej „ustawą”).

W dodawanym art. 16a ustawy zaproponowano m.in. przyznanie osobie, wobec której sąd orzekł nakaz opróżnienia lokalu bez uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, prawa do wytoczenia powództwa o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu. Prawo do wytoczenia powództwa przysługiwałoby, jeżeli w ciągu roku od dnia nadania klauzuli wykonalności wyrokowi nakazującemu opróżnienie lokalu nie został złożony wniosek o wszczęcie egzekucji, a okoliczności uzasadniające zawarcie umowy najmu socjalnego lokalu nie istniały w chwili zamknięcia rozprawy w postępowaniu o opróżnienie lokalu. Ponadto osoba, która utraciła status lokatora w związku z postanowieniem o przysądzeniu własności albo postanowieniem o przyznaniu własności nieruchomości, obowiązana do opróżnienia lokalu na podstawie prawomocnego postanowienia, będzie mogła wytoczyć powództwo o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, jeżeli zachodzą okoliczności uzasadniające zawarcie takiej umowy. Sąd będzie mógł z urzędu udzielić zabezpieczenia przez wstrzymanie wykonania opróżnienia lokalu do czasu zakończenia postępowania w sprawie o ustalenie uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu.

Zmieniany art. 17 ustawy ustanawia regułę prawną wyłączającą stosowanie przepisów art. 14 i 16 ustawy w przypadku, gdy powodem opróżnienia lokalu jest stosowanie przemocy w rodzinie lub wykraczanie w sposób rażący lub uporczywy przeciwko porządkowi domowemu, albo niewłaściwe zachowanie czyniące uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku albo gdy zajęcie lokalu

¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1234 i 1496.

nastąpiło bez tytułu prawnego. Zgodnie z projektem spełnienie przesłanek określonych w art. 17 ustawy skutkowałoby wyłączeniem stosowania także projektowanego art. 16a ustawy.

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego **nie jest projektem ustawy wykonującej** prawo Unii Europejskiej.

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski