



Opinia do ustawy

o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (druk nr 1354)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2010 r. (sygn. akt K 19/06), stwierdzającego niezgodność art. 1046 § 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego z art. 2, art. 45 ust. 1, art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 71 ust. 1 Konstytucji RP.

Będący przedmiotem postępowania w sprawie o ustalenie zgodności z Konstytucją przepis stanowi, że wykonując obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynika prawo dłużnika do lokalu socjalnego lub zamiennego, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina wskaże tymczasowe pomieszczenie lub gdy dłużnik znajdzie takie pomieszczenie.

Trybunał, uznając niekonstytucyjność art. 1046 § 4 KPC, zauważył w nim szereg uchybień legislacyjnych, w zakresie dookreślenia sposobu realizacji obowiązku gminy dostarczenia tymczasowego pomieszczenia.

Norma ta powoduje, że wyegzekwowanie orzeczonego wyrokiem sądowym obowiązku opróżnienia lokalu przez osobę, której sąd nie przyznał prawa do lokalu socjalnego, jest w praktyce niemożliwe. Przeszkodą w wykonaniu wyroku jest regulacja, zgodnie z którą komornik ma obowiązek wstrzymać się z wykonaniem czynności

egzekucyjnej do czasu, gdy gmina wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie lub gdy dłużnik znajdzie takie pomieszczenie.

Ponieważ gminy z reguły nie dysponują stosownym pomieszczeniem tymczasowym, prawomocne orzeczenie eksmisyjne, w którym dłużnikowi nie przyznano prawa do lokalu socjalnego, nie może zostać wyegzekwowane. Dotyczy to również wyroków, w których sąd orzekł o obowiązku opróżnienia mieszkania przez osobę znęcającą się nad rodziną – zgodnie bowiem z art. 17 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, osobie takiej nie przysługuje prawo do lokalu socjalnego.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że normowana materia dotyczy dziedziny ściśle związanej z konstytucyjnymi wolnościami i prawami (godność, dobro rodziny, prawo własności i inne prawa majątkowe, prawo do sądu), gdzie wymaganie określoności prawa jest szczególnie wymagane i pożądane. Stopień niedookreśloności regulacji prawnej przewidzianej w art. 1046 § 4 KPC, interpretowanej łącznie z art. 1046 § 5, jest tak znaczny i dotyczy tak wielu elementów, że uniemożliwia jej prawidłową wykładnię i stosowanie, w tym zwłaszcza jednoznaczne ustalenie praw i obowiązków adresatów normy - dłużnika, wierzyciela i gminy.

Mając na względzie konieczność wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, w noweli zaproponowano zmianę dwóch ustaw:

- 1) ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego,
- 2) ustawy – Kodeks postępowania cywilnego.

W art. 1 ust. 1 pkt 5a ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (art. 1 pkt 1 noweli), wprowadzono definicję pomieszczenia tymczasowego, rozumianego jako pomieszczenie nadające się do zamieszkania, posiadające dostęp do źródła zaopatrzenia w wodę i do ustępu, chociażby te urządzenia znajdowały się poza budynkiem, oświetlenie naturalne i elektryczne, możliwość ogrzewania, niezawilgocone przegrody budowlane oraz zapewniające możliwość zainstalowania urządzenia do gotowania posiłków, zapewniające co najmniej 5 m² powierzchni mieszkalnej na jedną osobę i w miarę możliwości znajdujące się w tej samej lub pobliskiej miejscowości, w której dotychczas zamieszkiwały osoby przekwaterowywane.

W art. 1 w pkt 4 noweli zaproponowano dodanie do ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego rozdziału 4a, określającego zasady tworzenia przez gminy zasobu tymczasowych pomieszczeń,

przeznaczonych na wynajem dla osób, wobec których orzeczony został obowiązek opróżnienia lokalu mieszkalnego. Umowę najmu tymczasowego pomieszczenia zawierać się będzie na czas oznaczony, nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż 6 miesięcy.

Prawo do tymczasowego pomieszczenia nie będzie przysługiwało dłużnikowi m.in. wówczas, gdy nakazanie opróżnienia lokalu zostało orzeczone z powodu stosowania przemocy w rodzinie lub z powodu rażącego lub uporczywego wykraczania przeciwko porządkowi domowemu albo niewłaściwego zachowania czyniącego uciążliwym korzystanie z innych lokali w budynku, albo gdy dłużnik dokonał zajęcia opróżnionego lokalu bez tytułu prawnego.

W art. 2 w pkt 2 noweli zaproponowano nowe brzmienie § 4 w art. 1046 KPC. Zgodnie z nim, wykonując obowiązek opróżnienia lokalu służącego zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych dłużnika na podstawie tytułu wykonawczego, z którego nie wynika prawo dłużnika do lokalu socjalnego lub zamiennego, komornik usunie go do innego lokalu lub pomieszczenia, do którego przysługuje mu tytuł prawny i w którym może zamieszkać.

W razie braku takiego lokalu lub pomieszczenia, komornik wstrzyma się z dokonaniem czynności do czasu, gdy gmina wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie, nie dłużej jednak niż przez okres 6 miesięcy. Po upływie tego terminu komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe wskazanej przez gminę, powiadamiając ją o potrzebie wskazania dłużnikowi tymczasowego pomieszczenia.

Jeżeli dłużnikowi nie przysługuje prawo do tymczasowego pomieszczenia, komornik usunie dłużnika do noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe, wskazanej na wniosek komornika przez gminę.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 99. posiedzeniu w dniu 31 sierpnia br. pochodziła z przedłożenia senackiego. W Sejmie zajmowały się nią Komisja Infrastruktury oraz Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Uchwalona ostatecznie ustawa została w porównaniu do projektu złożonego do łaski marszałkowskiej istotnie zmodyfikowana. Projekt senacki – wykonujący postanowienie sygnalizacyjne Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 marca 2008 r. (sygn. akt S 2/08) -

przewidywał zmiany jedynie do ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

Po skierowaniu projektu ustawy do Sejmu (9 lipca 2010 r.), wyrokiem z dnia 4 listopada 2010 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności art. 1046 § 4 KPC z Konstytucją.

Posłowie uchwalili ustawę przy 264 głosach za, 1 głosie przeciw i 138 głosach wstrzymujących się.

Ustawa nie budzi zastrzeżeń legislacyjnych.

Maciej Telec
Główny legislator