



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 10.09. 2002 r.

35722

RPO-412684-V-AK/02

Pan prof. dr hab. Marek Bryx
Prezes Urzędu Mieszkalnictwa
i Rozwoju Miast

Szanowny Panie Prezesie

Do mojego Biura wpływają skargi od osób niepełnosprawnych ubiegających się o dodatek mieszkaniowy, które wskazują na brak możliwości uzyskania na gruncie obowiązujących przepisów urzędowego potwierdzenia konieczności zamieszkiwania w oddzielnym pokoju w celu udokumentowania tego faktu w toku postępowania o przyznanie dodatku mieszkaniowego. Dokument taki ma zaś decydujące znaczenie w kwestii ustalenia prawa do dodatku mieszkaniowego osoby niepełnosprawnej, która zajmuje lokal o powierzchni użytkowej przekraczającej ogólne ustawowe normy.

Treść wpływających do mojego Biura skarg wskazuje, że w praktyce organy orzekające w sprawach dodatków mieszkaniowych odmawiają przyznania wymienionego świadczenia osobie niepełnosprawnej, która nie spełnia kryterium metrażowego, a nie udokumentuje potrzeby zamieszkiwania w oddzielnym pokoju. Problem polega na tym, że na gruncie obowiązujących przepisów osoby ubiegające się o dodatek mieszkaniowy nie są w stanie uzyskać stosownego dokumentu. Analiza stanu prawnego w poruszonym zakresie wskazuje, że ustawodawca nie określił bowiem organu właściwego do podjęcia rozstrzygnięcia w tej kwestii, trybu w jakim organ ten miałby orzekać a także przesłanek

warunkujących uzyskanie przez osobę niepełnosprawną wskazanego dokumentu. Tak ukształtowany stan prawny, który przyznaje określone uprawnienia, a nie gwarantuje możliwości ich realizacji musi być oceniony negatywnie.

Wskazać należy, że przyznanie dodatku mieszkaniowego zależy od spełnienia kryteriów przewidzianych w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. Nr 71, poz. 734). M.in. osoba ubiegająca się o dodatek mieszkaniowy musi spełnić kryterium określające powierzchnię zajmowanego lokalu mieszkalnego. Wymagania odnoszące się do norm powierzchni mieszkalnej zostały złagodzone, jeżeli w lokalu zamieszkuje osoba niepełnosprawna. Zgodnie bowiem z art. 5 ust. 3 powołanej ustawy normatywną powierzchnię powiększa się o 15 m², jeżeli w lokalu mieszkalnym zamieszkuje osoba niepełnosprawna poruszająca się na wózku lub osoba niepełnosprawna, jeżeli niepełnosprawność wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju.

Złagodzenie norm powierzchni mieszkalnej w odniesieniu do osób niepełnosprawnych poruszających się na wózku nie jest rozwiązaniem nowym i nie sprawiało dotąd problemów dla organów orzekających w postępowaniu o przyznanie dodatku mieszkaniowego. Rozwiązanie takie znajdowało się już bowiem w ustawie z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 1994 r. Nr 120, poz. 787 ze zm.), która do dnia 10 lipca 2001 r. regulowała zasady i tryb przyznawania dodatków mieszkaniowych. W nowej odrębnej ustawie o dodatkach mieszkaniowych ustawodawca zdecydował się na dalsze złagodzenie norm powierzchni mieszkalnej także w odniesieniu do osób niepełnosprawnych, które ze względu na swój stan zdrowia wymagają zamieszkiwania w oddzielnym pokoju. Treść kierowanych do Biura skarg wskazuje, że niestety w tej części przepis art. 5 ust 3 ustawy o dodatkach mieszkaniowych jest regulacją martwą która nie jest stosowana w praktyce. Organy orzekające w sprawach dodatków mieszkaniowych wymagają bowiem dostarczenia dokumentu potwierdzającego potrzebę zamieszkiwania w oddzielnym pokój u (natomiast osoby niepełnosprawne ubiegające się o dodatek mieszkaniowy nie mogą takiego dokumentu uzyskać, ponieważ nie ma organu, który uznałby swoją właściwość do jego wydania.

W sprawie tej pismem dnia 26 marca 2002 r. znak: GM-1/053-K-273/02 (kopia w załączeniu) wypowiedział się Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, który wyraził opinię, że orzeczenie o tym, że osoba niepełnosprawna wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju powinno być wydane przez powiatowy zespół do spraw orzekania o stopniu niepełnosprawności. Przeciwnie stanowisko w sprawie zajął Pełnomocnik Rządu Do Spraw Osób Niepełnosprawnych, który w piśmie z dnia 29 kwietnia 2002 r. znak: BPN.IV/0291/33/2002, którego kopię przesyłam w załączeniu stwierdził, że brak jest podstawy prawnej, aby w kwestii tej orzekały powiatowa zespoły do spraw orzekania o stopniu niepełnosprawności. Podstawy takiej nie może stanowić art. 6b ust. 3 ustawy z

dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 123, poz. 776 ze zm.), który określa jakie wskazania powinny być zawarte w orzeczeniu o niepełnosprawności. Pełnomocnik Rządu Do Spraw Osób Niepełnosprawnych prezentuje stanowisko, że zgodnie z obowiązującym stanem prawnym powiatowy zespół nie jest zobowiązany, a tym bardziej uprawniony do dokonywania w orzeczeniach wpisu o konieczności zamieszkiwania osoby zainteresowanej w oddzielnym pokoju ze względu na jej niepełnosprawność. Istotny problem stanowi ponadto fakt, że obecnie obowiązujące przepisy nie określają przesłanek, jakie musi spełniać osoba niepełnosprawna, aby uzyskać potwierdzenie konieczności zamieszkiwania w oddzielnym pokoju.

Powyższe wskazuje, że ustawodawca przyznał osobom wymienionym w art. 5 ust. 3 ustawy o dodatkach mieszkaniowych określone przywileje nie gwarantując możliwości ich realizacji. Nie ulega wątpliwości, że obowiązujące w poruszonym zakresie przepisy prawa nie regulują omawianej materii w sposób wystarczający. Zachodzi zatem konieczność podjęcia inicjatywy ustawodawczej, która doprowadziłaby do uzupełnienia istniejącej luki.

W tym stanie rzeczy przedstawiam Panu Prezesowi powyższe uwagi, 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) i jeżeli podzieli Pan Prezes moje stanowisko zwracam się o podjęcie w porozumieniu z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej stosownych działań Legislacyjnych w omawianym zakresie.

Z wyrazami szacunku

/-/

Warszawa, 29.04.2002 r.

JOLANTA BANACH

Sekretarz Stanu

Pełnomocnik Rządu Do Spraw Osób Niepełnosprawnych

MINISTERSTWO PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

BON.IV./0291/ 33 /2002

Powiatowy Zespół do Spraw Orzekania
o Stopniu Niepełnosprawności
ul. Fordońska 26
85 - 085 Bydgoszcz

Biuro Pełnomocnika, odpowiadając na pismo z dnia 2 kwietnia 2002 r., uprzejmie wyjaśnia co następuje:

Art. 6b ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776 z późn. zm.) określa jakie wskazania powinny być zawarte w orzeczeniu o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności powiatowego zespołu. Użycie przez ustawodawcę terminu „ wskazania dotyczące w szczególności ” pozwala przyjąć, że jest to katalog otwarty. Oznacza to, że organ rozpatrujący sprawy w postępowaniu orzeczniczym może w wydawanych przez siebie orzeczeniach umieszczać także inne, niż wymienione w art. 6b ust. 3, wskazania. Wspomniane uprawnienie nie jest jednak nieograniczone. Jak każde działanie organu państwowego, zwłaszcza w postępowaniu administracyjnym, prawo zespołu orzekającego do zamieszczenia w orzeczeniu niewymienionego w w/w art. ustawy wskazania musi mieć umocowanie w akcie normatywnym. Zespół musi mieć podstawę prawną do dokonania wskazanych wyżej czynności w omawianym zakresie. Użycie w treści przepisu terminu „ w szczególności ” ma na celu wyeliminować potrzebę jego nowelizacji, gdy przepis szczególny uzależni przyznanie jakiejś ulgi lub uprawnienia od zapisu wskazania w orzeczeniu zespołu orzekającego, nie zaś wprowadzenie całkowitej dowolności w treści orzeczenia.

Mają na uwadze powyższe należy podkreślić, że zgodnie z obecnie obowiązującym systemem prawnym powiatowy zespół nie jest zobowiązany, a tym bardziej uprawniony do dokonywania w orzeczeniach wpisu o konieczności zamieszkiwania w oddzielnym pokoju osoby zainteresowanej ze względu na jej

niepełnosprawność. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734) w art. 5 ust. 3 stanowi, że normatywną powierzchnię powiększa się o 15 m², jeżeli w lokalu mieszkalnym zamieszkuje osoba niepełnosprawna poruszająca się na wózku lub osoba niepełnosprawna, jeżeli niepełnosprawność wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju. Ustawodawca nie określił podmiotu uprawnionego do stwierdzenia występowania wspomnianego wyżej wymogu, dokumentu, który miałby go poświadczać. Art. 7 cytowanej ustawy, wskazuje w swej treści co stanowi podstawę do ustalenia prawa do przyznania dodatku mieszkaniowego. Przyznaje się go na wniosek osoby uprawnionej, z dołączoną do niego deklaracją o dochodach gospodarstwa domowego oraz inną niezbędną dokumentacją, przez którą zgodnie z wykładnią językową należy rozumieć, w przypadku właściciela domu jednorodzinnego, dokumenty potwierdzające wielkość powierzchni użytkowej i stan wyposażenia technicznego domu (art. 7 ust. 2). Do usunięcia wątpliwości w omawianej kwestii przyczynia się wydany do ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. akt wykonawczy, tj. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2001 r. w sprawie dodatków mieszkaniowych. § 5 wymaga od osoby ubiegającej się o dodatek mieszkaniowy przedłożenia w urzędzie właściwej gminy jedynie wniosku, deklaracji o wysokości dochodów gospodarstwa domowego, zaświadczenia potwierdzającego powierzchnię użytkową domu jednorodzinnego oraz rachunków dotyczących wydatków, o których mowa w § ust. 1 pkt 4. Reasumując, żaden przepis prawny nie wskazuje na orzeczenia powiatowych zespołów jako dokumenty, które poświadczają potrzebę zamieszkiwania przez osobę niepełnosprawną w oddzielnym pokoju.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że obecna konstrukcja i sformułowania przepisów regulujących omawiane zagadnienie są niewystarczające dla ustalenia, kiedy osoby spełniają warunki określone w art. 5 ust. 3 ustawy o dodatkach mieszkaniowych. Dlatego też ustawodawca dopiero w drodze nowelizacji ustawy mógłby nadać powiatowym-zespołom kompetencje do zamieszczania w orzeczeniach wskazania do zamieszkiwania osoby zainteresowanej w oddzielnym pokoju.

Ze względu na krąg osób będących stroną postępowania orzeczniczego, ogromne zainteresowanie uzyskaniem orzeczenia i związany z tym długi okres oczekiwania na jego uzyskanie szczególnie istotne byłoby wprowadzenie takiego rozwiązania, które nie zobowiązywałoby osób już posiadających wydane wcześniej orzeczenia o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności oraz osób posiadających traktowane na równi z nimi orzeczenia organów rentowych, do ponownego stawienia się, w celu rozpatrzenia ich sprawy, przed powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności.

Podnoszony niekiedy argument, że wskazanie dotyczące korzystania z systemu środowiskowego wsparcia w samodzielnej egzystencji, przez które rozumie się korzystanie z usług socjalnych, opiekuńczych, terapeutycznych i rehabilitacyjnych

świadczonych przez sieć instytucji pomocy społecznej, organizacje pozarządowe oraz inne placówki, obejmuje wskazanie do zamieszkania w oddzielnym pokoju nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach.

SEKRETARZ STANU

/-/ Jolanta Banach

Do wiadomości:

wojewódzki zespół do spraw orzekania

o stopniu niepełnosprawności

/ wszystkie / z prośbą o przekazanie do wiadomości

i stosowania do wszystkich powiatowych zespołów

Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast
00-926 Warszawa, ul. Wspólna 2 tel. 661 81 11

Warszawa, 2002-03-26

GM - I/053 – K – 273/02

Urząd Miasta Bydgoszczy
87-100 TORUŃ
Wały Gen. Sikorskiego 8

Odpowiadając na pismo z dnia 14 lutego br. dotyczące interpretacji przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 71, poz. 734), Departament Gospodarki Mieszkaniowej przedstawia następującą opinię.

Orzeczenie, że osoba jest niepełnosprawna jak i wskazanie, że niepełnosprawność tej osoby wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju powinno być wydane przez powiatowy zespół do spraw orzekania o stopniu niepełnosprawności powołany zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123, poz. 776 ze zm.).

Zgodnie z art. 6b ust. 3 pkt 6 ww. ustawy o rehabilitacji zawodowej ..., w orzeczeniu powiatowego zespołu, poza ustaleniem niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności, powinny być zawarte wskazania dotyczące w szczególności korzystania z systemu środowiskowego wsparcia w samodzielnej egzystencji, przez które rozumie się korzystanie z usług socjalnych, opiekuńczych świadczonych przez sieci instytucji pomocy społecznej, co oznacza, że mogą one również dotyczyć uprawnień do zamieszkiwania w oddzielnym pokoju.

NACZELNIK WYDZIAŁU
/-/ mgr inż. Józef Bajor