



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Warszawa,²⁰.....07. 2011r.

RPO-502028-IV-KD/05

00-090 Warszawa Tel. centr. 22551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22827 64 53

Pan Krzysztof Kwiatkowski

Minister Sprawiedliwości

szanowny Panie Ministrze

Wyrokiem z dnia 4.11.2010r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją RP przepisu art. 1046 § 4 k.p.c. (sygn. akt K 19/06). Zgodnie z orzeczeniem Trybunału, przepis ten utraci moc obowiązującą z upływem dwunastu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw, a zatem z dniem 17.11.2011r. W uzasadnieniu wyroku z dnia 4.11.2010r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przyczyną odroczenia wejścia wyroku w życie jest konieczność zapobieżenia sytuacji, w której dopuszczalna stałaby się eksmisja z lokalu mieszkalnego bez dostarczenia dłużnikowi innego schronienia (pomieszczenia tymczasowego). Eksmisji na tzw. bruk nie można bowiem pogodzić zarówno ze standardami konstytucyjnymi, jak i prawnomiędzynarodowymi. Z tego względu, za konieczne uznał Trybunał pozostawienie parlamentowi odpowiedniego czasu na dokonanie zmian ustawowych przywracających stan zgodności z Konstytucją.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 4.11.2010r. Trybunał Konstytucyjny zawarł obszerne uwagi dotyczące kształtu nowych regulacji, które zobowiązany jest obecnie uchwalić ustawodawca. Podkreślenia wymaga, że już w postanowieniu z dnia 4.03.2008r. (sygn. akt S 2/2008) Trybunał Konstytucyjny zasygnalizował Sejmowi - dla zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej - potrzebę podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu jasnego określenia w ustawie o ochronie praw lokatorów obowiązków gminy związanych ze wskazaniem tymczasowego pomieszczenia, o którym mowa w art. 1046 § 4 k.p.c.

Niestety, oczekiwane przez Trybunał Konstytucyjny zmiany w obowiązującym stanie prawnym, regulującym instytucje pomieszczeń tymczasowych, nie zostały dotychczas uchwalone.

Obecnie w Sejmie znajdują się dwa projekty ustaw, dotyczące omawianej problematyki. Jest to senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (druk sejmowy nr 3278) oraz rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 4332). Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca jednak uwagę, że w żadnym z tych projektów nie przewidziano jakichkolwiek zmian do treści art. 1046 § 4 k.p.c. ani nie wprowadzono innej materialnoprawnej podstawy uzależniającej realizację wyroku eksmisyjnego od dostarczenia dłużnikowi pomieszczenia tymczasowego. Oznacza to, że niezależnie od tego, czy którakolwiek z propozycji zawartych w projektach, dotycząca problematyki pomieszczeń tymczasowych, zostanie ostatecznie uchwalona i wejdzie do obrotu prawnego, art. 1046 § 4 k.p.c., o którego niekonstytucyjności przesądził Trybunał Konstytucyjny pozostanie w niezmienionym kształcie i utraci moc obowiązującą w dniu 17.11.2011 r. na skutek wejścia w życie wyroku z dnia 4.11.2010r. Z tym dniem z porządku prawnego zniknie więc podstawa prawna, obligująca komornika sądowego do wstrzymania czynności egzekucyjnych do czasu, gdy gmina bądź wierzyciel wskaże dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie, lub gdy dłużnik znajdzie takie pomieszczenie. W efekcie, komornik sądowy będzie obowiązany realizować wyrok eksmisyjny, w którym dłużnikowi nie przyznano prawa do lokalu socjalnego bądź zamiennego. Nie będzie mógł wstrzymać czynności egzekucyjnych z tego powodu, że dłużnikowi nie zapewniono żadnego innego schronienia. Dopuszczalna stanie się więc *de facto* tzw. eksmisja na bruk, pomimo że ustawodawca, wprowadzając art. 1046 § 4 k.p.c. do obrotu prawnego, przesądził, w zgodzie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, że taka sytuacja jest niezgodna ze standardami konstytucyjnymi i prawnomiędzynarodowymi. Już choćby z tego powodu, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich żaden z wymienionych powyżej projektów zmian obowiązujących w omawianym zakresie regulacji, nie realizuje wytycznych Trybunału Konstytucyjnego i celu ustawodawcy, jakim jest zapobieżenie eksmisjom z mieszkań na tzw. bruk. W rzeczywistości, w sytuacji, gdy przepis art. 1046 § 4 k.p.c. utraci moc obowiązującą na skutek nadejścia określonego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego terminu, uchwalanie regulacji zawartych w omawianych projektach jest niezasadne i nieracjonalne. Skoro bowiem, na skutek utraty mocy obowiązującej przez niekonstytucyjny przepis komornik sądowy nie będzie miał podstawy prawnej do wstrzymania czynności eksmisyjnych do czasu wskazania dłużnikowi pomieszczenia tymczasowego, a co za tym idzie realizacja wyroku eksmisyjnego nie będzie uzależniona od wskazania dłużnikowi pomieszczenia tymczasowego, istnienie prawnej kategorii „pomieszczeń tymczasowych” utraci rację bytu.

Analiza rozwiązań zawartych w obu powołanych projektach wskazuje, że nawet gdyby utrzymana została zawarta w art. 1046 § 4 k.p.c. zasada, że komornik sądowy nie może wykonać eksmisji z mieszkania na tzw. bruk, to i tak żaden z projektów nie realizuje w pełni wskazówek udzielonych przez Trybunał Konstytucyjny i nie eliminuje stanu niezgodności z

Konstytucją, którego źródłem jest zdyskwalifikowana przez Trybunał Konstytucyjny regulacja zawarta w art. 1046 § 4 k.p.c. Skrótowo rzecz ujmując, Trybunał Konstytucyjny uznał art. 1046 § 4 k.p.c. za niezgodny z Konstytucją z tego powodu, że przepis ten jest nieprecyzyjny i niejasny, co w praktyce utrudnia jego zastosowanie, ponieważ nie jest możliwe określenie, jaki podmiot (z trzech wymienionych w ustawie) obciąża obowiązek wskazania pomieszczenia tymczasowego, utrudnia zakończenie postępowania sądowego w rozsądnym terminie, przez co narusza gwarantowane Konstytucją prawo do sądu, nie umożliwia szybkiego odseparowania ofiar przemocy domowej od jej sprawcy, przerzuca ciężar ochrony osób eksmitowanych przed bezdomnością na właścicieli mieszkań, bez zapewnienia im rekompensaty za ograniczenie możliwości korzystania z prawa własności.

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw zawiera propozycję zmiany treści art. 1046 k.p.c. poprzez uchylenie § 2 i 3 (nie odnoszących się do problematyki eksmisji z lokali mieszkalnych na podstawie wyroku, z którego nie wynika prawo dłużnika do lokalu socjalnego bądź zamiennego) oraz zmianę brzmienia § 7. W § 7 proponuje się, aby w przypadkach, 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, jak również samowolnego zajęcia lokalu, pomieszczeniem tymczasowym mogła być również noclegownia lub schronisko. Projektowane rozwiązanie ma zatem na celu wyłącznie ułatwienie (przyspieszenie) wykonania wyroku eksmisyjnego w niektórych kategoriach spraw, poprzez rozszerzenie katalogu „pomieszczeń tymczasowych”, które mogą być wskazane dłużnikowi. Nie odnosi się natomiast w ogóle do pozostałych mankamentów istniejącego uregulowania, które stanowiły podstawę jego uznania za niezgodne z Konstytucją RP.


Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego zawiera propozycje zmian wyłącznie do ustawy o ochronie praw lokatorów, a nie do art. 1046 k.p.c. Wydaje się, iż projekt ten uwzględnia jedynie fakt wydania przez Trybunał Konstytucyjny postanowienia sygnalizacyjnego z 4.03.2008r., ale w ogóle nie odnosi się do treści wyroku z dnia 4.11.2010r. Proponowane zmiany do ustawy o ochronie praw lokatorów nie mają charakteru samodzielnych norm, gdyż odwołują się one wprost (art. 1 pkt 1 projektu), bądź pośrednio (art. 1 pkt 2 projektu) do treści art. 1046 § 4 k.p.c. Z momentem, gdy przepis art. 1046 § 4 k.p.c. utraci moc obowiązującą, na skutek wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, regulacje takie nie będą mogły być samodzielnie stosowane i utracą znaczenie prawne.

W związku z powyższym należy z przykrością stwierdzić, że podjęte dotychczas działania legislacyjne, których celem miało być usunięcie stanu niekonstytucyjności

obowiązujących regulacji prawnych zapobiegających tzw. eksmisjom na bruk nie odnoszą się całościowo do uwag i wytycznych zawartych w obu przywołanych na wstępie orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego, a w konsekwencji nie mogą doprowadzić do usunięcia stwierdzonego przez Trybunał stanu niekonstytucyjności. W efekcie, proponowane regulacje stanowią jedynie pozorną próbę dostosowania stanu prawnego do standardów konstytucyjnych. W rzeczywistości, o ile nie zostaną niezwłocznie podjęte działania w celu po pierwsze zmiany treści art. 1046 § 4 k.p.c, po drugie kompleksowego uregulowania problematyki pomieszczeń tymczasowych, zarówno w przepisach proceduralnych (k.p.c), jak i w prawie materialnym (ustawa o ochronie praw lokatorów), z dniem 17.01.2011r. ponownie dopuszczalna stanie się tzw. eksmisja na bruk.

Z uwagi na powyższe, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra o niezwłoczne podjęcie działań legislacyjnych, których celem byłoby rzeczywiste, a nie pozorne, dostosowanie stanu prawnego w zakresie realizacji wyroków eksmisyjnych w stosunku do osób, którym sąd nie przyznał w wyroku prawa do lokalu zamiennego bądź socjalnego do standardów konstytucyjnych, a tym samym zapobieżenie realnej groźbie powrotu do sytuacji, w której prawnie dopuszczalne jest wyeksmitowanie człowieka z mieszkania, bez zapewnienia mu jakiegokolwiek innego schronienia.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich