



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 6 maja 2016 r.

Adam Bodnar

IV.7215.16.2016.AK

**Pani Hanna Gronkiewicz-Waltz
Prezydent Miasta Stołecznego
Warszawy
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa**

Z zaniepokojeniem odbieram przekazywane mi we wnioskach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich przez mieszkańców Warszawy, jak też napływające ze strony organizacji pozarządowych, sygnały o stanie zadłużenia najemców lokali komunalnych i osób, które utraciły tytuł prawny do lokalu komunalnego, z powodu zaległości czynszowych. W mieście stołecznym Warszawa zadłużenie z tego tytułu według danych szacunkowych, podawanych przez media i organizacje lokatorskie sięga już około 500 mln złotych i dotyczy 86 tysięcy lokali mieszkalnych.

Niestety, nie tylko globalna kwota zadłużenia w skali całego miasta stołecznego Warszawa jest bardzo wysoka, ale zadłużenie poszczególnych dłużników jest alarmujące i wynosi średnio kilka/kilkanaście a nawet kilkadziesiąt tysięcy złotych, co w większości przypadków powoduje brak możliwości samodzielnego wyjścia z zadłużenia. W takich sytuacjach rozwiązania nie przyniosą generalne programy oddłużeniowe, przewidujące umorzenie zadłużenia po spłaceniu ok. 30 % długu w krótkim czasie.

Analiza problemu zadłużenia byłych lokatorów mieszkań komunalnych w m.st. Warszawa wykazała, że do znacznego powiększenia zadłużenia w sposób istotny

przyczyniły się niezgodne z prawem zasady naliczania odszkodowania za bezumowne zajmowanie lokali komunalnych w latach 2009-2011. Zasady te zostały uregulowane w § 11 ust. 1 Załącznika Nr 2 do Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem m.st. Warszawy na lata 2008-2012 (Dz.Urz. Woj. Maz. Nr 188, poz. 6785), określającego „Zasady Polityki Czynszowej oraz Warunki Obniżania Czynszu”. W postanowieniu tym wskazano, że **wysokość miesięcznego odszkodowania za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego ustala się w skali roku w wysokości 3% wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych określanego przez Wojewodę Mazowieckiego dla m. st. Warszawy, za 1m² powierzchni użytkowej**, z zastrzeżeniem ust. 2 i 3.

Natomiast na poziomie ustawowym zasady ustalenia wysokości odszkodowania za zajmowanie lokali mieszkalnych bez tytułu prawnego reguluje art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. z 2014 r. poz. 150 ze zm.), który stanowi, że wysokość odszkodowania powinna odpowiadać wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu lokalu.

Zwrócić należy uwagę, że zasady ustalenia czynszu najmu za lokale mieszkalne stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego określa art. 8 ustawy o ochronie praw lokatorów..., który stanowi, że stawki czynszu ustala organ wykonawczy jednostki. Nie ulega żadnej wątpliwości, że czynsze za lokale stanowiące własność Gminy m.st. Warszawy mogą być ustalane wyłącznie z zastosowaniem stawek określonych w zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie ustalenia stawek czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej w lokalach mieszkalnych, których właścicielem jest miasto stołeczne Warszawa. Tym samym wysokość odszkodowania za zajmowanie takich lokali bez tytułu prawnego powinna być ustalana według takich samych zasad jak czynsz ich najmu tj. z uwzględnieniem stawek czynszu najmu określonych przez Prezydenta m.st. Warszawy. Wówczas wysokość odszkodowania – zgodnie z treścią art. 18 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów... odpowiadałaby wysokości czynszu, jaki właściciel – Gmina m.st. Warszawa mogłaby otrzymać z tytułu najmu lokalu.

W świetle powyższego § 11 ust. 1 Załącznika Nr 2 do Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem m.st. Warszawy na lata 2008-2012,

określającego „Zasady Polityki Czynszowej oraz Warunki Obniżania Czynszu,, jest niezgodny z art. 18 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów... Określa bowiem wysokość odszkodowania, w całkowitym oderwaniu od zasad ustalenia czynszu najmu lokali mieszkalnych stanowiących własność m.st. Warszawy.

Mimo, że § 11 ust. 1 w/w Załącznika nr 2 został wyeliminowany z obrotu prawnego z końcem 2012 r., to jednak nadal kształtuje sytuację osób zadłużonych, którym naliczono odszkodowanie według przewidzianych w nim niekorzystnych zasad, a więc w dalszym ciągu może być przedmiotem kontroli jego zgodności z prawem, sprawowanej przez sąd administracyjny.

W moim odczuciu usunięcie skutków jego oddziaływania, nie wymaga jednak ingerencji sądu administracyjnego i może nastąpić poprzez podjęcie odpowiednich decyzji w ramach uprawnień właścicielskich i zarządu mieniem m.st. Warszawy np. poprzez spowodowanie ponownego przeliczenia wysokości odszkodowań według stawek czynszowych, bądź też zastosowanie innych form pomocy osobom zadłużonym.

Pomoc ta ze wszech miar wydaje się słuszna i w większości przypadków niezbędna. Bez niej osoby zajmujące lokale bez tytułu prawnego, które od kilku lat tkwią w spirali zadłużenia, nie mają realnych szans na wyjście z kryzysu z wykorzystaniem jedynie własnych możliwości. Poza tym dość powszechna, przekazywana przez organizacje lokatorskie, wiedza o tym, że zasady obliczania odszkodowań na tak wysokim poziomie były niezgodne z prawem, wzbudza w dłużnikach wątpliwości co do zasadności spłaty zadłużenia w wyliczonej wysokości. Sytuacja ta utrwala w dłużnikach poczucie krzywdy, a w konsekwencji zdecydowanie osłabia motywację do spłaty zadłużenia, tym bardziej, że m.st. Warszawa wycofało się z kwestionowanych zasad ustalania odszkodowania. Zaznaczyć trzeba, że w wielu przypadkach m.st. Warszawa nie podjęło działań na drodze procesowej w kierunku wyegzekwowania długu, a ponieważ już upłynął 3-letni termin przedawnienia roszczeń o jego zapłatę, obecnie stał się on długiem praktycznie nieściągalnym. Nie zmienia to jednak faktu, że w dalszym ciągu jako argument odmowy udzielenia dłużnikom pomocy w uregulowaniu sytuacji prawnej związanej z mieszkaniem, wskazywane jest zadłużenie, na które w znacznej części składa się odszkodowanie ustalone według zasad niezgodnych z powszechnie obowiązującym prawem.

Wobec powyższego, działając na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2014 r. poz. 1648 ze zm.) zwracam się do Pani Prezydent z prośbą o zajęcie stanowiska i spowodowanie wyeliminowania skutków, jakie w dalszym ciągu § 11 ust. 1 Załącznika nr 2 do w/w uchwały wywiera w sferze praw i wolności obywatelskich.

W moim przekonaniu rodzi się uzasadniona obawa, że dalsze utrzymywanie tego stanu rzeczy, bez wdrożenia efektywnych środków zaradczych, które będą nakierowane na udzielenie daleko idącej pomocy osobom zadłużonym, przyczyni się do powiększenia problemu bezdomności. Nie ulega wątpliwości, że problem ten dotknie najbardziej zadłużonych lokatorów kamienic przejmowanych w trybie realizacji roszczeń reprivatyzacyjnych.

Gdyby uznała to Pani Prezydent za pomocne, deklaruje chęć pełnej współpracy i udział w wypracowaniu rozwiązania problemu na drodze dialogu, z uwzględnieniem uwag przedstawicieli organizacji lokatorskich, Najwyższej Izby Kontroli oraz Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Podpis na oryginale