



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 02-07-2020 r.

Adam Bodnar

IV.7211.424.2014.AG

Pan Mariusz Kamiński
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Szanowny Panie Ministrze

Kwestia, którą chciałbym poddać uwadze Pana Ministra, pozostaje w kręgu zainteresowań Rzecznika Praw Obywatelskich od 2000r. Od tego też czasu, a więc już od 20 lat, mimo wielu wystąpień moich poprzedników, **sprawa braku uregulowań prawnych w zakresie zasad eksploatacji i kosztów utrzymania schronów, znajdujących się w budynkach mieszkalnych, będących własnością wspólnot mieszkaniowych**, wciąż pozostaje nieuregulowana.

Począwszy od pierwszego wystąpienia w tej kwestii, na przestrzeni lat kolejni Rzecznicy Praw Obywatelskich wskazywali na konieczność prawnego uregulowania tej problematyki i wnioskowali o podjęcie określonych działań, w celu wyeliminowania luki prawnej w omawianym zakresie. W odpowiedzi zaś urzędujący ministrowie informowali o trwających pracach legislacyjnych, żaden jednak z projektów, nad którymi pracował parlament, nie stał się obowiązującym prawem.

Nie ulega dla mnie wątpliwości, że tak długi okres był wystarczający, aby stworzyć dobre i potrzebne obywatelom w tym zakresie prawo.

Do dnia 1 lipca 2004r. jednym aktem prawnym, regulującym wówczas zagadnienia związane z użytkowaniem schronów było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993r. w sprawie obrony cywilnej (Dz.U. Nr 93, poz.429), stanowiące jedynie ogólnie o celu, w jakim przygotowuje się budowle ochronne. Nie normowało ono natomiast reguł ich bieżącej eksploatacji, oraz przede wszystkim nie określało, jaki podmiot jest uznawany za właściciela opisywanych obiektów, jeśli znajdują się one w budynkach zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe. Powstawała zatem uzasadniona wątpliwość,

na kim spoczywają obowiązki związane z utrzymaniem w należyтым stanie schronów i budowli ochronnych. Stan taki - w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich – spowodowany był luką prawną i wymagał podjęcia stosownych działań legislacyjnych.

Adresaci wystąpień Rzecznika przyznając, że wspomniane rozporządzenie z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej nie może być uznane za akt prawny regulujący w sposób wyczerpujący omawianą problematykę, uznawali jednocześnie, iż stosownie do zapisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994r. o własności lokali (Dz.U. z 2020r., poz. 532), schrony, podobnie jak i inne pomieszczenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali mieszkalnych, stanowić mogą nieruchomości wspólną bądź pozostawać własnością dotychczasowego właściciela (na ogół gminy).

Na problemy praktyczne, jakie założenie to stwarzało, i wciąż stwarza dla członków wspólnot mieszkaniowych, Rzecznik Praw Obywatelskich zwracał uwagę od początku prowadzonej w tej materii korespondencji. Rzecznik akcentował przy tym, że jeśli przyjąć, że schrony mogą stanowić część nieruchomości wspólnej, powstaje uzasadniona wątpliwość, dlaczego tylko członkowie określonej wspólnoty mieszkaniowej są obowiązani do ponoszenia ciężarów związanych z koniecznością utrzymywania tych budowli ochronnych, skoro wiadomo, że są one przeznaczone dla szerszego kręgu ludności. Wówczas bowiem należałoby uznać, że osoby nabywające prawo własności nieruchomości (mieszkania) w takim budynku, nabywają również ułamkowy udział w nieruchomości wspólnej, do której wlicza się również powierzchnię schronu. Innymi słowy, wraz z uzyskaniem prawa własności nieruchomości, nabywca stawałby się również współwłaścicielem ułamkowej części schronu. Nie mógłby on jednak swobodnie korzystać z przedmiotu swojej własności, z uwagi na charakter pomieszczenia, jakim jest schron i jego przeznaczenie.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich twierdzenie, iż koszty związane z utrzymywaniem schronów w należyтым stanie (w przypadku, gdy pomieszczenia takie znajdują się w budynkach mieszkalnych, w których istnieją wspólnoty mieszkaniowe), powinny być ponoszone wyłącznie przez członków takich wspólnot, należałoby uznać za nieuprawnione przenoszenie ciężaru obowiązków publicznych na poszczególne grupy obywateli. Z uwagi bowiem na przeznaczenie budowli ochronnych wydaje się, że obowiązki w zakresie ich utrzymania, powinny być ponoszone przez terenowe jednostki obrony cywilnej, gdyż to właśnie do zadań obrony cywilnej należy przygotowanie wspomnianych budowli.

Przedłużający się stan nieuregulowania zasad eksploatacji, w tym kosztów utrzymania schronów powodował, że członkowie wspólnot mieszkaniowych skarżyli się na konieczność ponoszenia tych kosztów. Mimo upływu lat, sytuacja prawna w tej materii nie uległa zmianie.

W przygotowanym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w ubiegłym roku projekcie z dnia 2 lipca 2019r. ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej (druk UD24), który nie został nawet skierowany do prac sejmowych, znajdował się zapis, iż „za bieżące utrzymanie budowli ochronnych, a w przypadku ich braku, za doraźne przygotowanie miejsc ukrycia, odpowiada właściciel, zarządca budowli ochronnej lub obiektu budowlanego przeznaczonego na pobyt ludzi”. Można zatem domniemywać, że intencją projektodawcy było, aby w przypadku schronów znajdujących się w budynkach wspólnot mieszkaniowych, obowiązek bieżącego ich utrzymania spoczywał na właścicielach lokali – członkach wspólnot mieszkaniowych.

Z punktu widzenia organu stojącego na straży praw obywatelskich, w tym również praw majątkowych obywateli, ten kierunek uregulowania tej kwestii przez ustawodawcę nie znajduje uzasadnienia w sposobie wykorzystania i przeznaczenia tych budowli, i nie jest do zaakceptowania. Dla właścicieli lokali - członków wspólnot mieszkaniowych oznaczałby w istocie ustawowe nałożenie na nich obowiązku pokrywania kosztów bieżącego utrzymania budowli ochronnych, które – co warto ponownie podkreślić – nie są przeznaczone do ich wyłącznego wykorzystania. W mojej ocenie rozwiązanie nakładające obowiązki finansowe związane z utrzymaniem schronów wyłącznie na właścicieli wyodrębnionych lokali oznaczać będzie niedopuszczalne przerzucenie na obywateli ciężarów finansowych, które spoczywać powinny na władzy publicznej.

Zważywszy na wieloletni charakter tej sprawy, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020r., poz. 627), zwracam się do Pana Ministra o przedstawienie stanowiska w tej sprawie, a przede wszystkim o zainicjowanie prac legislacyjnych, które w sposób niebudzący wątpliwości uregulują zasady eksploatacji i koszty utrzymania schronów, znajdujących się w budynkach wspólnot mieszkaniowych.

Z wyrazami szacunku

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/