



Stanowisko Stowarzyszenia na Rzecz Niepełnosprawnych SPES w związku z informacją Senatu RP o niepodejmowaniu prac nad petycją w sprawie wyłączenia z definicji dochodu w ustawie o świadczeniach rodzinnych kwoty umorzenia zaległości czynszowych

W odpowiedzi na otrzymaną w piśmie Kancelarii Senatu RP z dnia 01.04.2015 informację o niepodejmowaniu dalszych prac nad petycją dotyczącą podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu wyłączenia z definicji dochodu dla świadczeń rodzinnych kwoty umorzenia zaległości czynszowych przedkładamy następujące stanowisko:

Argumentacja przedstawiona podczas posiedzeń Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji, która ma uzasadniać negatywną ocenę zgłoszonej petycji, sprowadzająca się między innymi do zarzutów, iż:

- 1) Wchodząca w życie od 1 stycznia 2016 roku nowelizacja ustawy o świadczeniach rodzinnych częściowo realizuje postulat petycji.
- 2) Konstytucyjnie niedopuszczalne jest rozróżnienie pojęcia umorzenia zaległości wobec samorządów i wobec osób prywatnych. Nieuwzględnienie sytuacji umorzenia zadłużenia czynszowego przez prywatnych wynajmujących jest różnicowaniem uprawnień.
- 3) Lokatorzy, którzy skorzystali z umorzenia zadłużenia czynszowego mają możliwość otrzymania dodatków mieszkaniowych, co powoduje, iż wielokrotnie korzystają z pomocy społecznej.
- 4) Wyłączenie z definicji dochodu umorzenia zaległości czynszowych jest dodatkowym premiowaniem prawem do świadczeń rodzinnych
- 5) Realizacja postulatu zawartego w petycji będzie niesprawiedliwa z punktu widzenia tych lokatorów, którzy mimo bardzo trudnej sytuacji materialnej nie zaprzestali wywiązywać się ze swoich zobowiązań czynszowych.
- 6) Decyzja o zaprzestaniu płatności czynszu ma charakter uznaniowy. Osoba czy też rodzina sama decyduje o zaprzestaniu dokonywania płatności licząc, że może przekona władze gminy, by jej tę należność umorzono. Lokator, który płaci czynsz nadal, nawet jeśli ma porównywalną lub gorszą sytuację materialną, jest w gorszym położeniu, co powoduje nierówność społeczną.
- 7) Kwotę umorzenia dzieli się przez 12 miesięcy i liczbę osób, co daje przekroczenie dochodu nie o tysiące zł, ale setki bądź dziesiątki złotych.
- 8) Umorzenie dużej kwoty skutkuje utratą zasiłków rodzinnych wyłącznie przez rok, więc trudno dostrzec korzyść z przywileju,

jest w naszej ocenie całkowicie chybiona i krzywdząca wobec osób i rodzin znajdujących się w trudnych sytuacjach życiowych, których nie są w stanie pokonać wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości.

Ad. 1)

W naszej ocenie wchodząca w życie z dniem 1 stycznia 2016 roku nowelizacja ustawy o świadczeniach rodzinnych wprowadzająca zasadę „złotówka za złotówkę” nie rozwiązuje problemu trudnej sytuacji osób, które w wyniku umorzenia zadłużenia czynszowego tracą prawo

do świadczeń rodzinnych. Coraz więcej gmin poprzez umorzenie daje szansę na uzyskanie stabilizacji życiowej lokatorom zadłużonych mieszkań komunalnych. Utrata zasiłku rodzinnego, bądź zmniejszenie jego wysokości o kwotę przekroczenia kryterium dochodowego może przekreślić uzyskaną w wyniku umorzenia pomoc.

Zauważyć przede wszystkim należy, iż w przeciwieństwie do świadczeń rodzinnych, umorzenie czynszowe nie stanowi realnego dochodu rodziny. Z całą pewnością osoby, które skorzystały z pomocy gminy w postaci umorzenia, i równocześnie wnioskuje o świadczenia rodzinne, w dalszym ciągu należą do obywateli znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej. Aby otrzymać świadczenia rodzinne muszą spełnić kryterium dochodowe uprawniające do skorzystania z pomocy w tym zakresie. W rozpoczynającym się od dnia 1 listopada 2015 nowym okresie zasiłkowym kryterium dochodowe w przeliczeniu na osobę nie może przekroczyć kwoty 674,00 zł lub kwoty 764,00 zł w przypadku wychowywania niepełnosprawnego dziecka (wcześniej 574,00 zł lub kwoty 664,00 zł w przypadku wychowywania niepełnosprawnego dziecka). Utrata zasiłków rodzinnych bądź pomniejszenie ich wysokości w rodzinie o dochodach uprawniających przed umorzeniem do korzystania z świadczeń rodzinnych jest równoznaczne z pogorszeniem sytuacji finansowej tych rodzin i może doprowadzić do ponownych trudności w opłatach mieszkaniowych, a w konsekwencji do ponownego zagrożenia eksmisją.

Ad. 2)

Rozróżnienie pojęcia umorzenia zaległości w opłatach za korzystanie z lokalu mieszkalnego wobec samorządów i wobec osób prywatnych, nie jest i nie było naszą intencją - wyłączenie z definicji dochodu kwoty umorzenia zaległości w opłatach powinno dotyczyć zarówno zasobów komunalnych, jak i prywatnych.

Nasza propozycja inicjatywy ustawodawczej była i jest następująca:

W tekście *ustawy o świadczeniach rodzinnych* z dnia 28 listopada 2003 r. (Dz.U.06.139.992 j.t. z późn. zm.) artykułowi 3, pkt 1a) obecnie w brzmieniu:

Art.3. Ilekroć w ustawie jest mowa o :

- 1) *dochodzie – oznacza to, po odliczeniu kwot alimentów świadczonych na rzecz innych osób:*
 - a) *przychody podlegające opodatkowaniu na zasadach ogólnych na podstawie przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, pomniejszone o koszty uzyskania przychodu, należny podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenie społeczne niezaliczone do kosztów uzyskania przychodu oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne*

nadać następujące brzmienie:

Art. 3. Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) *dochodzie – oznacza to, po odliczeniu kwot alimentów świadczonych na rzecz innych osób:*
 - a) *przychody podlegające opodatkowaniu na zasadach ogólnych na podstawie przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, pomniejszone o koszty uzyskania przychodu, należny podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenie społeczne niezaliczone do kosztów uzyskania przychodu oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne –*

z wyłączeniem przychodu uzyskanego w wyniku umorzenia zadłużenia z tytułu zaległych opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego.

W uzasadnieniu proponowanej zmiany faktycznie skupiliśmy się za umorzeniach zadłużeń z tytułu opłat za korzystanie z lokali komunalnych, ponieważ w naszej wieloletniej praktyce spotkaliśmy się z wyłącznie z formalnymi umorzeniami długów tego typu przed gminę, która w wyniku umorzenia zadłużenia wystawia podatnikowi - beneficjentowi umorzenia - PIT- 8C.

Ad. 3)

Osoba, wobec której zostały umorzone zaległości czynszowe może znajdować się poza kręgiem osób, którym przysługuje dodatek mieszkaniowy. Uprawnienie do jego utrzymania wynika bowiem z regulacji zawartych w *ustawie o dodatkach mieszkaniowych* (można np. nie spełniać kryterium powierzchni normatywnej). Ponadto, jeżeli uzyskanie umorzenia zadłużenia czynszowego zbiegnie się w czasie ze złożeniem wniosku o dodatek mieszkaniowy, to kwota umorzenia zostanie również wliczona do dochodu, jaki brany jest pod uwagę przy ustalaniu prawa do dodatku mieszkaniowego, co spowoduje odmowę jego przyznania.

Nawet jeśli osoba, która skorzystała z umorzenia czynszowego otrzymuje dodatek mieszkaniowy nie sposób negatywnie oceniać wielokrotnego korzystania z pomocy społecznej. Z definicji bowiem „pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości”. Odmowa możliwości wielokrotnego korzystania z pomocy społecznej jest zaprzeczeniem idei tej pomocy.

Ad. 4)

Prawo do świadczeń rodzinnych jest uprawnieniem do skorzystania z pomocy finansowej z przeznaczeniem na zabezpieczenie potrzeb dzieci z najuboższych rodzin. Nie można tego prawa potraktować jako dodatkowego przywileju w sytuacji umorzenia zaległości czynszowej. Trzeba bowiem pamiętać, że aby lokatorowi zostało umorzone zadłużenie musi spełnić wiele warunków, również dotyczących potwierdzenia sytuacji życiowej i materialnej. Ponownie wskazujemy, iż umorzenie nie jest realnym dochodem, który można wykorzystać na zabezpieczenie potrzeb dzieci. Fakt skorzystania z umorzenia w żaden sposób nie poprawia bieżącej sytuacji finansowej jak chodzi o dysponowanie większą kwotą środków pieniężnych na zaspokajanie bieżących potrzeb rodziny np. na zakup żywności, odzieży, podręczników dla dzieci itp. – kwota ta stanowi wyłącznie „pozycję księgową”, którą dysponent lokalu mieszkalnego wykreślił ze stanu zadłużenia czynszowego.

Osoba której umorzono zadłużenie nie przestaje należeć do kręgu osób najuboższych, a skoro „umorzenie” jak też „świadczenia rodzinne” są formą pomocy w przezwyciężeniu trudnej sytuacji materialnej, to aby ta pomoc mogła być skuteczna nie można zostać pozbawionym którejkolwiek z nich. Można również stwierdzić, że zachowanie prawa do świadczeń rodzinnych jest potwierdzeniem zasadności decyzji o umorzeniu zadłużenia czynszowego .

Przede wszystkim zaś w opisywanych sytuacjach umożliwienie korzystania z świadczeń rodzinnych jest równoznaczne z zagwarantowaniem praw wynikających z Konstytucji RP, która

w art. 71 ust. 1 stanowi, iż: Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.

Ad. 5) Ad. 6)

Przy ustalaniu kryteriów dochodowych dla korzystania ze świadczeń rodzinnych, *Ustawa o świadczeniach rodzinnych* w zupełności nie przywiduje weryfikacji wydatków rodziny – czy rodzina dokonuje bieżących opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego, za dostawę mediów etc, ani też ile wydatki te wynoszą.

Oznacza to na przykład, że rodzina która posiada dług czynszowy i nie dokonuje bieżących opłat za lokal, która nie korzystała z umorzenia czynszowego i nie przekracza kryterium dochodowego, określonego ustawą – będzie mogła korzystać ze świadczeń rodzinnych tak samo jak rodzina, która nie przekroczyła kryterium dochodowego, a na bieżąco uiszcza opłaty za lokal i nie posiada długu czynszowego. Przyznanie świadczeń rodzinnych jest bowiem całkowicie niezależne od tego, czy dana rodzina opłaca rachunki za czynsz, media etc.

Błędny jest zatem zarzut, iż wyłączenie z dochodu rodziny przysporzeń majątkowych z tytułu umorzonych należności czynszowych, spowoduje nierówne traktowanie osób ubiegających się o przyznanie świadczeń rodzinnych. Porównywanie w tym przypadku sytuacji osoby lub rodziny, która pomimo trudności finansowych płaci czynsz z sytuacją socjalno – bytową osoby lub rodziny, która z uwagi na trudności finansowe zaprzestała dokonywania płatności, jest nie właściwe, ponieważ *ustawa o świadczeniach rodzinnych* nie uzależnia przyznania świadczeń od regulowania opłat za korzystanie z lokalu mieszkalnego.

Wśród osób posiadających zadłużenie czynszowe i ubiegających się o jego umorzenie są rodziny w skrajnie trudnych sytuacjach życiowych, wielodzietne, mające na utrzymaniu małoletnie bądź niepełnosprawne dzieci. Powstanie zadłużenia w wielu przypadkach jest w zupełności niezawinione – rodziny te często utrzymują się z najniższych wynagrodzeń za pracę, z niskich rent, emerytur, bywa że korzystają z pomocy społecznej - i niejednokrotnie stają przed koniecznością wyboru zabezpieczenia w podstawowych potrzeb bytowych (żywność, ubranie, leki i rehabilitację w przypadku osób niepełnosprawnych i przewlekle chorych), w konsekwencji zaprzestania dokonywania opłat mieszkaniowych i narażenia się na zagrożenie eksmisją.

W naszej wieloletniej praktyce prowadzenia Ośrodka Poradnictwa Specjalistycznego, nigdy nie spotykaliśmy się z sytuacją, by decyzja o zaprzestaniu dokonywania płatności czynszu wynikała z założenia lokatora, iż w przypadku powstania zadłużenia, będzie miał możliwość ubiegania się o umorzenie czynszowe. Jedynym powodem zaprzestania płatności była zawsze konieczność zabezpieczenia podstawowych potrzeb bytowych rodziny, w szczególności dzieci.

Gmina czy też inny podmiot będący dysponentem lokalu mieszkalnego, nie mają obowiązku dokonywania umorzeń zaległości czynszowych.

Uprawnienie do wnioskowania o umorzenie zadłużenia przez gminę jest umocowane przepisami prawa miejscowego. Decyzja gminy o umorzeniu poprzedzona jest wnikliwą



analizą sytuacji, w jakiej znalazł się wnioskodawca; następuje po przeprowadzeniu wywiadów środowiskowych i ma na celu udzielenie pomocy osobom i rodzinom, które z uwagi na szczególnie trudną sytuację nie są w stanie samodzielnie spłacić zadłużenia.

Z kolei jak chodzi o umorzenie zadłużenia czynszowego w zasobach prywatnych - trudno racjonalnie założyć sytuację, w której prywatny właściciel wynajmujący lokal celem osiągnięcia zysku, zdecydowałby się na umorzenie długu w innej sytuacji, niż dramatyczna sytuacja materialna i życiowa najemcy.

Ad. 7) Ad. 8)

Wątpliwości związane z zasadnością petycji wynikające z faktu, iż prawo do świadczeń rodzinnych traci się jedynie przez rok, a przekroczenie dochodu może wynosić jedynie kilkadziesiąt złotych, świadczą o niezrozumieniu sytuacji życiowej osób, którym umorzono zostało zadłużenie czynszowe. Celem umorzenia jest umożliwienie rodzinie „wyjścia na prostą” po zagrożeniu eksmisją. Aby ponownie nie doprowadzić do sytuacji zagrożenia eksmisją, należy regularnie płacić bieżący czynsz, dodatkowo w przypadku umorzenia częściowego należy spłacać zadłużenie w ratach. Przy wprowadzeniu postulatu petycji, rodzina nie utraci świadczenia pieniężnego w kwocie wynikającej z *Ustawy o świadczeniach rodzinnych*, tj. minimalnie w kwocie 20 zł, a maksymalnie w łącznej wysokości przyznanych zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami, co poprawi sytuację materialną rodziny, dla której liczy się każda złotówka.

Uważamy w związku z powyższym, iż proponowane przez nas rozwiązanie polegające na niewliczaniu umorzonych zaległości czynszowych do dochodu uprawniającego do świadczeń przyznawanych na podstawie *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, umożliwi rzeczywistą pomoc osobom, które takiej pomocy niezbędnie potrzebują. Pragniemy podkreślić, iż nie wiąże się ono z żadnymi obciążeniami finansowymi dla budżetu państwa, natomiast dla wielu rodzin znajdujących się w trudnych sytuacjach życiowych, może mieć ogromne znaczenie.

Katowice, dn. 30.10.2015