

30 października 1997 r.

RPO/191503/97/V/ST

Trybunał Konstytucyjny

WARSZAWA

Wniosek
Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471)

wnoszę o

stwierdzenie niezgodności art. 131 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1992 r. Nr 4, poz. 16 ze zm.) w zakresie, w jakim wyłącza on żołnierzy uznanych za jedynych żywicieli rodzin oraz żołnierzy samotnych w okresie odbywania przez nich czynnej służby wojskowej (z wyjątkiem nadterminowej służby wojskowej i okresowej służby wojskowej) będących właścicielami lokali mieszkalnych, z możliwości uzyskania świadczenia na pokrycie należności i opłat

za zajmowane mieszkanie z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

Stosownie do art. 131 ust. 1 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej żołnierzom uznanym za jedynych żywicieli rodzin oraz żołnierzom samotnym w okresie odbywania przez nich czynnej służby wojskowej, z wyjątkiem nadterminowej służby wojskowej i okresowej służby wojskowej, pokrywa się:

- 1) należności z tytułu najmu lokalu mieszkalnego,
- 2) należności z tytułu zajmowania spółdzielczego lokalu mieszkalnego,
- 3) bieżące opłaty eksploatacyjne z tytułu zajmowania spółdzielczego lokalu mieszkalnego typu własnościowego,
- 4) należności z tytułu zajmowania lokalu mieszkalnego na podstawie umowy cywilnoprawnej w formie ryczałtu, którego wysokość określa Rada Ministrów w drodze rozporządzenia.

Warunkiem korzystania ze wskazanych uprawnień przez żołnierzy uznanych za jedynych żywicieli rodzin oraz żołnierzy samotnych jest nieoddanie lokalu mieszkalnego do bezpłatnego użytkowania lub w podnajem (art. 131 ust. 4 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP). Szczegółowe zasady i tryb pokrywania należności i opłat za lokal mieszkalny reguluje zaś rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1992 r. w sprawie szczególnych uprawnień żołnierzy i osób spełniających zastępczo obowiązek służby wojskowej oraz członków ich rodzin (Dz.U. Nr 85, poz. 430 ze zm.).

Analiza wskazanych przepisów prowadzi do wniosku, że ustawodawca nie przewidział możliwości pokrywania w omawianym trybie należności mieszkaniowych żołnierzy będących właścicielami lokali mieszkalnych. Wniosek ten potwierdzają także skargi kierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich.

W ocenie Rzecznika wyłączenie żołnierzy uznanych za jedynych żywicieli rodziny oraz żołnierzy samotnych w okresie odbywania przez nich czynnej służby wojskowej, będących właścicielami lokali mieszkalnych, z korzystania z uprawnienia do pokrywania należności mieszkaniowych, narusza ich prawa obywatelskie. Po wejściu w życie ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. Nr 85, poz. 388 ze zm.) właściciele lokali są zobowiązani ponosić wydatki związane z utrzymaniem lokalu, oraz uczestniczyć w kosztach zarządu związanych z utrzymaniem nieruchomości wspólnej (art. 13 ust. 1 ustawy o własności lokali). Na pokrycie kosztów zarządu właściciele lokali uiszczają zaliczki w formie bieżących opłat, płatne z góry do dnia 10 każdego miesiąca (art. 15 ust. 1 ustawy o własności lokali). Długotrwałe zaleganie przez właścicieli z zapłatą tych opłat może zaś doprowadzić do sprzedaży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji z nieruchomości (art. 16 ust. 1 ustawy o własności lokali).

Powyższe uwagi wskazują, że przyjęta w art. 131 ust. 1 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP zasada niepokrywania należności mieszkaniowych żołnierzy będących właścicielami lokali może w skrajnym przypadku doprowadzić do tego, iż żołnierze ci w trakcie wykonywania konstytucyjnego obowiązku służby wojskowej (art. 85 Konstytucji RP) zostaną pozbawieni przysługującego im prawa do lokalu. Taki stan prawny musi być - zdaniem Rzecznika - uznany za źródło naruszeń praw obywatelskich tej grupy osób, które nie z własnej winy nie są w stanie pokrywać ciężących na nich obowiązków o charakterze finansowym, związanych z lokalem mieszkalnym. Dlatego też art. 131 ust. 1 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP musi być oceniany na tle zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP) oraz zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP).

Z treści art. 131 ust. 1 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP wynika, że celem świadczenia wypłacanego na podstawie tych przepisów jest przeciwdziałanie negatywnym skutkom w zakresie prawa do mieszkania, jakie mogą powstać w okresie odbywania przez żołnierzy niezawodowych czynnej

służby wojskowej. Chodzi o to, aby wykonywanie przez niezawodowych żołnierzy służby czynnej konstytucyjnych obowiązków, łączących się z niemożliwością zarobkowania, nie prowadziło do ich zadłużenia w zakresie świadczeń mieszkaniowych, a w skrajnych przypadkach, żeby nie prowadziło do utraty prawa do mieszkania. Relewantnymi dla otrzymania świadczenia na pokrycie należności i opłat za zajmowane mieszkanie są dwie cechy: posiadanie tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego oraz status jedyne go żywiciela rodziny lub żołnierza samotnego. Odstąpienie od równego traktowania osób wykazujących te dwie cechy relewantne mogłoby nastąpić tylko wyjątkowo i tylko wówczas, gdyby znajdowało to uzasadnienie w innych, chronionych przez Konstytucję RP wartościach. Jednakże w omawianym zakresie nie istnieją jakiegokolwiek przesłanki uzasadniające odstąpienie od jednakowego traktowania żołnierzy będących jedynymi żywicielami rodziny (żołnierzami samotnymi), którym przysługuje prawo własności lokalu mieszkalnego, w zakresie uprawnienia do pokrywania należności mieszkaniowych. Analiza treści art. 131 ust. 1 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP prowadzi to do wniosku, iż prawna forma przysługującego żołnierzowi prawa do lokalu mieszkalnego nie ma znaczenia z punktu widzenia prawa do omawianego świadczenia. Należy więc uznać, że art. 131 ust. 1 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP w zakresie, w jakim wyłącza żołnierzy uznanych za jedynych żywicieli rodzin oraz żołnierzy samotnych w okresie odbywania przez nich czynnej służby wojskowej (z wyjątkiem nadterminowej służby wojskowej i okresowej służby wojskowej), będących właścicielami lokali mieszkalnych, z możliwości uzyskania świadczenia na pokrycie należności i opłat za zajmowane mieszkanie narusza art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Pod rządami poprzednio obowiązujących przepisów konstytucyjnych Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał (m.in. sprawy o sygn. K 7/90, OTK 1990 i o sygn. K. 7/92, OTK 1993, cz.I) na istnienie ścisłego związku pomiędzy zasadą równości w prawie a sprawiedliwością społeczną. W ocenie Rzecznika związek taki istnieje także pod rządami Konstytucji RP z dnia

2 kwietnia 1997 r. Sprawiedliwość wymaga bowiem, aby zróżnicowanie prawne poszczególnych podmiotów pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w sytuacji tych podmiotów. W omawianym zakresie ustawodawca nie zastosował się do tej zasady, co oznacza, że art. 131 ust. 1 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony RP w zaskarżonej części narusza także zasadę sprawiedliwości społecznej określoną w art. 2 Konstytucji RP.

Okoliczność, iż przedmiotem wniosku w niniejszej sprawie jest w istocie brak w ustawie o powszechnym obowiązku obrony RP unormowania dotyczącego uprawnień właścicieli lokali mieszkalnych do pokrywania ich należności mieszkaniowych, nie stoi na przeszkodzie w rozpoznaniu wniosku. W orzeczeniu z dnia 3 grudnia 1996 r. (sygn. akt K. 25/95, OTK 1996 r., Nr 6, poz. 52) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż w przypadku „... aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może one budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął, choć postępując zgodnie z konstytucją powinien był unormować”.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

/-/ Prof. dr Adam Zieliński