



Warszawa, 26 sierpnia 2004 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-276047-IV/98/BB

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Pan
Marek Sadowski
Minister Sprawiedliwości
WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze

W kwietniu 1999 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Sprawiedliwości Hanny Suchockiej z wnioskiem o rozważenie stosownych zmian legislacyjnych w kodeksowej regulacji dziedziczenia ustawowego.

W piśmie tym Rzecznik wyraził wątpliwość, czy porządek dziedziczenia ustawowego, w którym do spadku dochodzi Skarb Państwa przed stosunkowo bliskimi członkami rodziny zmarłego, w dostateczny sposób chroni konstytucyjne prawo dziedziczenia (art. 64 w zw. z art. 21 Konstytucji), a także czy nie stoi w sprzeczności z nakazem uwzględniania dobra rodziny w polityce społecznej i gospodarczej państwa (art. 71 ust. 1 Konstytucji). W tym samym piśmie Rzecznik poruszał problem konstytucyjności regulacji kodeksowej dotyczącej dziedziczenia gospodarstw rolnych.

W odpowiedzi z dnia 30 kwietnia 1999 r. Minister zgodził się z poglądem, że obowiązujące przepisy w zakresie spadkobrania ustawowego wymagają zmiany - w obecnych warunkach powinno ulec ograniczeniu dziedziczenie ustawowe Skarbu Państwa, przy jednoczesnym rozszerzeniu praw do spadku z mocy ustawy dalszych krewnych spadkodawcy. Analogiczne do Rzecznika stanowisko wyrażono także w odniesieniu do zasad ustawowego dziedziczenia gospodarstw rolnych.

Według przekazanych informacji, Minister Hanna Suchocka zwróciła się do Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego o podjęcie stosownych prac legislacyjnych - w piśmie skierowanym do Rzecznika zastrzegła jednak, iż trudno jest określić, w jakim terminie prace te mogłyby być sfinalizowane.

Tymczasem o ile o niekonstytucyjności przepisów regulujących dziedziczenie ustawowe gospodarstw rolnych rozstrzygnął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 31 stycznia 2001 r. (P 4/99, publ. OTK z 2001 r., nr 1, poz. 5), to ogólne zasady dziedziczenia ustawowego przez członków rodziny do dnia dzisiejszego nie uległy zmianie. W dalszym ciągu w krąg spadkobierców ustawowych nie wchodzi np. dziadkowie spadkodawcy oraz rodzeństwo rodziców spadkodawcy, czyli osoby blisko spokrewnione ze spadkodawcą, często połączone z nim także więzami majątkowymi i gospodarczymi (w przypadku dziadków wzmocnionymi dodatkowo przez istnienie obowiązku alimentacyjnego). Nie dziedziczy na podstawie ustawy również żadna osoba bliska związaną stosunkiem powinowactwa, np. małżonek zmarłego dziecka spadkodawcy, nawet jeśli pozostawał ze spadkodawcą - w chwili jego śmierci - we wspólnocie domowej.

Faktem jest, że we wspomnianym wyroku Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, iż ani przewidziana w art. 21 i 64 Konstytucji gwarancja dziedziczenia, ani oparty na art. 18 i 71 nakaz ochrony małżeństwa, rodzicielstwa i rodziny nie wyrażają jednoznacznych wskazań umożliwiających określenie kręgu osób mających dziedziczyć z ustawy.

Jednocześnie jednak Trybunał wskazał na pewną dyrektywę ustawodawczą dotyczącą dziedziczenia przez podmioty publiczne: otóż z punktu widzenia art. 20 i art. 21 Konstytucji, prawo dziedziczenia stanowi przede wszystkim gwarancję dla pozostawania własności w rękach prywatnych. Konstytucyjna gwarancja prawa dziedziczenia ma przede wszystkim znaczenie "negatywne", tj. uzasadnia zakaz arbitralnego przejmowania przez państwo (inne podmioty prawa publicznego) własności osób zmarłych. Inaczej mówiąc, ustawodawca nie ma możliwości wprowadzenia "ukrytego" wyłączenia poprzez pozbawianie składników majątkowych osób zmarłych statusu własności prywatnej. Prawo dziedziczenia czyni własność prywatną instytucją trwałą, nieograniczoną czasowo, niezależną od okresu życia osoby, której w danej chwili uprawnienia właścicielskie przysługują.

Przejęcie własności osoby zmarłej na rzecz Skarbu Państwa lub innego podmiotu publicznego nie jest kategorycznie wykluczone, ale może ono wejść w grę dopiero wówczas, gdy nie jest możliwe ustalenie osób fizycznych, których następstwo prawne po zmarłym jest bardziej uzasadnione bliskością stosunku łączącego te osoby ze spadkodawcą.

Z całokształtu poglądów wyrażonych w wyroku można pośrednio wywieść tezę, iż dziedziczenie przez podmioty publiczne pełni rolę raczej porządkującą, a nie jest jego pierwszorzędą funkcją powiększanie aktywów majątku publicznego. Regulacja dziedziczenia ustawowego ma bowiem zapobiegać sytuacji, w której nie da się ustalić, kto nabył własność mienia należącego do osoby zmarłej, wobec czego stałoby się ono w istocie mieniem niczym.

Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich, zbieżne z poglądem wyrażonym w piśmie Ministra Sprawiedliwości, znajduje więc oparcie w aksjologii konstytucyjnej, która pierwszorzędne znaczenie nadaje instytucji własności prywatnej, jako jednej z podstaw ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Co ważne, stanowisko to pozostaje nadal aktualne w obecnym stanie prawnym, gdzie w braku małżonka spadkodawcy i krewnych powołanych do dziedziczenia z ustawy, spadek przypada gminie ostatniego miejsca zamieszkania spadkodawcy, wyprzedając dziedziczenie przez Skarb Państwa (art. 935 § 3 kodeksu cywilnego w brzmieniu wprowadzonym ustawą z dnia 14 lutego 2003 r. - Dz. U. nr 49, poz. 408). W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, sytuacji tej nie zmienia art. 165 Konstytucji, gwarantujący jednostkom samorządu terytorialnego wyposażenie w prawo własności i inne prawa majątkowe, będące gwarancją samodzielności tych jednostek i możliwości realizowania przez nie zadań publicznych o znaczeniu lokalnym. Zakładając porządkującą, a dopiero w dalszej kolejności prawnopodmiotową funkcję dziedziczenia przez podmioty publiczne, ograniczenie podmiotowych praw obywateli nie znajduje uzasadnienia.

Jednoznaczny -jak wynika z poprzedniej korespondencji - pogląd Ministra Sprawiedliwości w omawianej sprawie nie znalazł odzwierciedlenia w przepisach ustawowych, pomimo wspomnianej wcześniej modyfikacji zasad dziedziczenia ustawowego, dokonanej w 2003 roku.

Z uwagi na powyższe, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147), uprzejmie proszę Pana Ministra o ponowne rozważenie przedstawionych zagadnień; o ile stanowisko Ministra co do konieczności zmian legislacyjnych nie uległo zmianie, proszę o poinformowanie o obecnym etapie prac Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego nad zmianą regulacji prawnej dziedziczenia ustawowego.

Z wyrazami poważania

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Jerzy Świątkiewicz
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich