



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 1. 10. 2002 r.

35748

RPO-410176-V-KD/02

Pan Jerzy Szmajdziński
Minister Obrony Narodowej

Szanowny Panie Ministrze

Do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich wpływa wiele skarg od osób, które nie będąc pracownikami (byłymi pracownikami) wojska, zajmują lokale mieszkalne w zasobach Wojskowej Agencji Mieszkaniowej na podstawie decyzji o przydziale lokalu lub umowy najmu na czas nieoznaczony. W przeważającej większości skarżącymi są wdowy, którym po śmierci małżonków (byłych małżonków) Wojskowa Agencja Mieszkaniowa przyznała samodzielny tytuł prawny do zajmowanych w zasobach Agencji lokali mieszkalnych. Osoby te podnoszą, iż organy Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w sposób dla nich krzywdzący interpretują przepisy dotyczące pomniejszania ceny nabycia lokali mieszkalnych na własność.

Sygnalizowany w skargach problem został przeanalizowany w Biurze Rzecznika. W konsekwencji, uznać należy, że obowiązujące przepisy ustawy z dnia 22 czerwca 1995r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002r. Nr 42, poz. 368) dotyczące wskazanej wyżej problematyki są nieprecyzyjne i stwarzają możliwość różnej interpretacji, w tym również niekorzystnej dla zainteresowanych.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 2a ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP prawo do nabycia zajmowanej kwatery lub lokalu mieszkalnego przysługuje m.in. osobom innym niż uprawnione do kwatery stałej i nie będącym pracownikami (byłymi pracownikami) wojska, które zajmują lokal mieszkalny na podstawie decyzji o przydziale lokalu lub umowy najmu na czas nieoznaczony.

W przypadku nabycia lokalu na własność przez osoby, o których mowa wyżej, cenę lokalu ustala się na zasadach określonych w art. 59 ustawy. Generalnie, jak wynika

z ust. 1 tegoż przepisu ma on zastosowanie wówczas, gdy lokal nabywają osoby określone w art. 56 ust. 1 pkt 2, 2a i 3 ustawy. Wydaje się zatem, iż przepis art. 59 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP stosować należy, gdy lokal nabywany jest przez:

- pracowników wojska lub byłych pracowników wojska, z wyjątkiem pracowników, którym przydzielono lokal mieszkalny na czas pracy na określonym stanowisku (art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy)

- osoby nieuprawnione do kwatery i nie będące pracownikami (byłymi pracownikami) wojska, które zajmują lokal mieszkalny na podstawie decyzji o przydziale lokalu lub umowy najmu na czas nieoznaczony (art. 56 ust. 1 pkt 2a ustawy)

- w razie śmierci uprawnionych pracowników lub byłych pracowników wojska, ich zstępnych, wstępnych, pełnoletnie rodzeństwo, osoby przysposabiające albo przysposobione oraz osobę, która pozostawała we wspólnym pożyciu małżeńskim, o ile w chwili śmierci mieszkały razem z pracownikiem lub byłym pracownikiem (art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy).

Stosownie do art. 59 ust. 1 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP w razie nabycia lokalu przez osobę należącą do jednej z wymienionych wyżej kategorii, cenę ustaloną na podstawie wartości rynkowej wyszacowanej przez rzeczoznawcę pomniejsza się o ulgi, jakie stosuje się przy sprzedaży najemcom mieszkań zakładowych na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 4, poz. 24 ze zm.).

Redakcja zacytowanego wyżej przepisu nie budzi wątpliwości interpretacyjnych. Do wszystkich trzech wyżej wymienionych kategorii osób stosuje się zasady pomniejszania ceny nabycia lokalu określone w powołanej w tym przepisie ustawie.

Jednakże, stosownie do art. 59 ust. 2 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP, dla potrzeb stosowania ustawy o zasadach zbywania mieszkań, za okres pracy, od którego uzależniona jest wysokość ulgi, przyjmuje się okres pracy pracownika wojska lub byłego pracownika w jednostkach organizacyjnych Sił Zbrojnych, natomiast za okres najmu lokalu mieszkalnego, od którego uzależniona jest wysokość przysługującej ulgi, okres jego faktycznego zamieszkiwania przez pracownika wojska lub byłego pracownika w zajmowanym lokalu mieszkalnym.

Zgodnie zaś z art. 59 ust. 3 cyt. ustawy na wniosek osoby, która jest małżonkiem, wstępnym, zstępnym, osobą przysposabiającą albo przysposobioną, oraz osoby, która pozostawała we wspólnym pożyciu małżeńskim z pracownikiem wojska lub byłym pracownikiem wojska, zalicza się według jego wyboru, jako okres pracy lub najmu, od którego uzależniona jest wysokość przysługującej ulgi przy zakupie zajmowanego lokalu mieszkalnego, okres pracy lub najmu pracownika lub byłego pracownika, o którym mowa w ust. 2, jeżeli jest on korzystniejszy.

Powołane unormowania zawierają zatem dalsze, jeszcze korzystniejsze dla osób w nich wymienionych, w porównaniu z przepisami ustawy o zasadach zbywania mieszkań..., zasady pomniejszenia ceny nabycia lokalu. Przewidują bowiem możliwość zaliczenia na poczet zniżki z tytułu pracy - lat pracy we wszystkich jednostkach organizacyjnych Sił Zbrojnych, zaś na poczet zniżki z tytułu najmu lokalu - okresu faktycznego zamieszkiwania w lokalu. Te korzystne uregulowania niewątpliwie znajdują w pełni zastosowanie do osób wymienionych w art. 56 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP, bowiem wynika to wprost z ich treści. Zasadnicze wątpliwości budzi natomiast kwestia, czy wskazane preferencyjne zasady pomniejszania ceny nabycia stosuje się również w przypadku osób, wymienionych w art. 56 ust. 1 pkt 2 a tej ustawy.

Posługując się wykładnią językową należałoby dojść do wniosku, że ta grupa osób nie może skorzystać z dobrodziejstwa art. 59 ust. 2, w szczególności uzyskać pomniejszenia ceny za lata faktycznego zamieszkiwania w zajmowanym lokalu mieszkalnym, gdyż w przepisie tym mowa jest wyłącznie o okresie pracy i okresie zamieszkiwania pracownika (byłego pracownika) wojska.

Jednakże z drugiej strony, analizując art. 59 ust. 2 w kontekście treści ust. 1 tegoż artykułu można dojść do przekonania, iż zamierzeniem ustawodawcy było ustalenie jednolitych zasad pomniejszania" ceny dla wszystkich trzech grup osób, wymienionych w art. 56 ust. 2, 2a i 3 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP. W art. 59 ust. 1 wyrażona została bowiem generalna zasada stosowania do osób określonych w art. 56 ust. 1 pkt 2, 2a i 3 ulg określonych w ustawie o zasadach sprzedaży mieszkań..., natomiast art. 59 ust. 2 nadaje jedynie odmienne znaczenie pojęciom „okres pracy" i „okres najmu lokalu mieszkalnego", a nie statuuje wyłączenia o charakterze podmiotowym w stosunku do treści ust. 1.

Problem interpretacji omawianych przepisów, dotyczy, jak wskazano na wstępie, głównie wdów, z którymi po śmierci małżonka (byłego małżonka) uprawnionego do kwatery stałej podpisano umowy najmu zajmowanej lokalu mieszkalnego. Dopóki małżonkom (byłym małżonkom) takich osób służyło uprawnienie do kwatery stałej, nie miały one samodzielnego tytułu prawnego do zajmowania lokalu, ich uprawnienia miały charakter pochodny od uprawnień małżonka (byłego małżonka). Osoby te, jak słusznie zauważają w skargach do Rzecznika, zajmowały jednak lokale przez wiele lat, ponosząc określone nakłady na ich utrzymanie w należytym stanie technicznym.

Omawiane przepisy zostały wprowadzone do ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 6 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy o odszkodowaniach przysługujących w razie wypadków i chorób pozostających w związku ze służbą w Milicji Obywatelskiej, ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin, ustawy o uposażeniu żołnierzy, ustawy o Policji, ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa,

ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, ustawy o kontroli skarbowej, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy o Służbie Więziennej oraz ustawy o Inspekcji Celnej.(Dz.U. Nr 81, poz. 877).

Początkowo, jak wynika ze spraw kierowanych do Biura Rzecznika Praw Obywatelskich oddziały Wojskowej Agencji Mieszkaniowej stosowały przepis art. 59 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP w sposób jednolity, tzn. również osoby określone w art. 56 ust. 1 pkt 2a mogły uzyskać pomniejszenie ceny nabycia przy uwzględnieniu okresu faktycznego zajmowania nabywanego lokalu mieszkalnego. Jednakże ta praktyka uległa zmianie. Obecnie, przyjmuje się, że osobom tym nie można zaliczyć na poczet ulgi okresu faktycznego zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym, np. w przypadku rozwiedzionych małżonków - okresu zajmowania kwatery stałej wspólnie z mężem (byłym) mężem, a jedynie okres najmu lokalu przez osobę ubiegającą się o sprzedaż lokalu.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich brak jest przekonujących argumentów przemawiających za taką właśnie interpretacją treści art. 59 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP. Zdaniem Rzecznika przepis ten należy wyklądać całościowo, tzn. ust. 2 musi być rozpatrywany łącznie z ust. 1. Rzecznik nie znajduje bowiem uzasadnienia dla uprzywilejowania przy nabywaniu mieszkań na własność pracowników (byłych pracowników) wojska, a nawet, w myśl ust. 3 ich osoby bliskie, przy jednoczesnym wyłączeniu z tego uprzywilejowania np. osób, które zajmowały lokale mieszkalne przez długie lata, posiadając jedynie uprawnienia pochodne od prawa współmałżonka, tym bardziej, że takie zróżnicowanie sytuacji prawnej nie da się wprost wywieść z omówionych przepisów prawa. Przyjęty obecnie powszechnie w oddziałach WAM sposób pomniejszania ceny nabycia lokalu prowadzi do sytuacji, w której osoba zamieszkująca przez wiele lat w lokalu wraz z małżonkiem uprawnionym do kwatery stałej może nabyć lokal po cenie wyższej niż na przykład zastępny pracownika wojska, który tuż przed jego śmiercią zamieszkał w lokalu, gdyż taka osoba może zaliczyć na poczet najmu, od którego uzależniona jest wysokość zniżki, okres najmu lokalu przez zmarłego pracownika (byłego pracownika) wojska.

Należy również mieć na uwadze, iż, jak wynika z informacji zawartych w skargach do Rzecznika, na skutek odmiennej wykładni omawianych przepisów po ich wejściu w życie, pewna liczba osób określonych w art. 56 ust. 1 pkt 2a nabyła zajmowane lokale mieszkalne po cenie pomniejszonej z uwzględnieniem okresu faktycznego w nich zamieszkiwania.

Uwagi powyższe przekazuję Panu Ministrowi działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r., Nr 14,

poz. 147) z prośbą o zajęcie stanowiska w kwestii interpretacji omówionych przepisów ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP. Gdyby zaś istotnie wyłączenie w przepisach ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP osób określonych w art. 56 ust. 1 pkt 2a ustawy z możliwości uwzględnienia okresu faktycznego zamieszkiwania przy ustalaniu wysokości ulgi w cenie jego nabycia było działaniem zamierzonym, to proszę również o wskazanie powodów takiego wyłączenia.

Łączę wyrazy szacunku

ZASTĘPCA

Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk