



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*dr Janusz KOCHANOWSKI*

00-090 Warszawa    Tel. centr. 0-22 551 77 00  
Al. Solidarności 77    Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, 8 czerwca 2006 r.

37323

RPO-530914-V-DZ/06

Pan Ludwik Dorn  
Wiceprezes Rady Ministrów  
Minister Spraw Wewnętrznych  
i Administracji

Szanowny Panie Premierze

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi od właścicieli budynków mieszkalnych, w których lokale zostały zasiedlone przez funkcjonariuszy Policji na podstawie wydanych w przeszłości przez organy podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzji administracyjnych. Skarżący zwracają uwagę, iż pomimo podejmowanych interwencji nie są w stanie doprowadzić do odzyskania prawa do dysponowania tymi mieszkaniami.

Na tle tych skargi pojawia się bardziej ogólny problem zwalniania mieszkań w budynkach prywatnych, które w przeszłości zostały zasiedlone przez funkcjonariuszy milicji, a obecnie policjantów na podstawie wydanych przydziałów. Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. z 2002 r., Nr 7, poz.58 ze zm.) na lokale mieszkalne dla policjantów przeznaczają się lokale będące w dyspozycji ministra właściwego do spraw wewnętrznych lub podległych mu organów, uzyskane w wyniku ich działalności inwestycyjnej albo od terenowych organów rządowej administracji ogólnej, stanowiące własność gminy lub zakładów pracy, a także zwolnione przez osoby, które decyzje o przydziale uzyskały z jednostek podległych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Stosownie do postanowień art. 90 ust. 2 i 3 ustawy o Policji właściciele domów jednorodzinnych, domów mieszkalno-pensjonatowych i lokali mieszkalnych

stanowiących odrębne nieruchomości mają prawo do zamieszkania w swych domach i lokalach opróżnionych w całości lub części. Właścicielowi domu wielomieszkaniowego przysługuje prawo zamieszkania w opróżnionym lokalu mieszkalnym w tym domu. Organ właściwy w sprawach przydziału i opróżniania lokali mieszkalnych dla policjantów wydaje decyzję o opróżnieniu lokalu mieszkalnego, o którym mowa w art. 90 ust. 1, jeżeli zostaną spełnione przesłanki wskazane w art. 95 ust. 2 i 3 ustawy o Policji. Dopiero wówczas lokal mieszkalny wolny w sensie prawnym i fizycznym może zostać zwrócony właścicielowi, który stosownie do art. 90 ust. 2, 3 i 4 ustawy o Policji może w takim lokalu zamieszkać, oddać go w najem lub bezpłatne używanie. Jeżeli w terminie 3 miesięcy właściciel nie skorzysta bez uzasadnionych przyczyn z przedstawionych uprawnień, minister właściwy do spraw wewnętrznych lub podległy mu organ może dokonać przydziału opróżnionego lokalu (art. 90 ust. 5 ustawy o Policji).

Przepisy art. 90 ust. 2-4 zostały wprowadzone do obrotu prawnego z dniem 7 grudnia 1991 r. przez ustawę z dnia 16 października 1991 r. o zmianie ustawy o Policji oraz ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz.U. Nr 107, poz. 461), w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 1991r. sygn.akt K 1/91 (OTK z 1991r. Nr 1 poz.4), i w zasadzie stanowiły powtórzenie uregulowań zawartych w art. 33 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. - Prawo lokalowe (Dz. U. Nr 30, poz. 165 z 1987 r. ze zm.) w obowiązującym wówczas brzmieniu. We wspomnianym wyroku Trybunał uznał za niezgodny z konstytucyjną zasadą ochrony własności oraz zasadą równości obywateli wobec prawa przepis art. 90 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz.U. Nr 30, poz. 179) w części odnoszącej się do dalszego bezterminowego dysponowania przez Ministra Spraw Wewnętrznych i podległe mu organy użytkowymi dotychczas lokalami mieszkalnymi w domach stanowiących własność prywatną, a zwolnionymi przez osoby, które decyzje o przydziale tych lokali uzyskały z jednostek podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych - z uwzględnieniem wyjątku przewidzianego w art. 33 ust. 4 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. -Prawo lokalowe (Dz. U. Nr 30, poz. 165 z 1987 r. ze zm.).

W listach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich Skarżący podkreślają jednak, iż mimo wspomnianej nowelizacji w praktyce obowiązujące w tym zakresie przepisy nadal ograniczają na trwałe, aż do tzw. "śmierci technicznej domu", właściciela w wykonywaniu w stosunku do takiego lokalu przysługujących mu uprawnień do swobodnego korzystania i rozporządzania lokalem, płynących z prawa własności. Z omawianych przepisów wynika bowiem, że lokal mieszkalny wolny w sensie fizycznym i prawnym może być przekazany właścicielowi dopiero wówczas, gdy właściwy organ wyda decyzję administracyjną o opróżnieniu lokalu mieszkalnego. Przepisy te nie przyznają natomiast samemu właścicielowi budynku (lokalu) żadnych środków prawnych, przy których zastosowaniu mógłby doprowadzić, choćby nawet w dalszej perspektywie czasowej, do odzyskania prawa do korzystania i rozporządzania lokalem stanowiącym jego własność. Można więc wyprowadzić stąd wniosek, iż w tym zakresie ustawa o Policji

zakłada dalsze, w zasadzie nieograniczone czasowo, dysponowanie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz podległe mu organy lokalami mieszkalnymi w budynkach prywatnych.

Należy także wskazać, iż uregulowania prawne zawarte w art. 90 ust. 2-4 ustawy o Policji w istotny sposób różnią się na niekorzyść omawianej grupy właścicieli od rozwiązań przyjętych w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.), które stanowią kontynuację zapoczątkowanego jeszcze w okresie obowiązywania Prawa lokalowego procesu przywracania właścicielom lokali w prywatnych domach wielomieszkaniowych, zajmowanych przez najemców "kwaterunkowych", praw płynących z prawa własności. W świetle przepisów art. 11 ustawy o ochronie praw lokatorów ... przy zachowaniu wskazanych w tych przepisach warunków, właściciel może wypowiedzieć stosunek prawny: z powodu niezamieszkiwania najemcy przez okres dłuższy niż 12 miesięcy (art. 11 ust. 3 pkt 1); osobie, której przysługuje tytuł prawny do innego lokalu położonego w tej samej miejscowości (art. 11 ust. 3 pkt 2), jak również wówczas, gdy zamierza zamieszkać w należącym do niego lokalu (art. 11 ust. 4 i 5).

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wydaje się, iż rozwiązania prawne regulujące kwestię przywrócenia omawianej grupie właścicieli praw wyływających z przysługującego im prawa własności lokali, zawarte w art. 90 ust. 2-5 ustawy o Policji, nie mogą być uznane za wystarczające w świetle obowiązujących obecnie standardów konstytucyjnych w zakresie ochrony własności (art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji RP). Warto podkreślić, iż w uzasadnieniu wymienionego wyżej wyroku Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że rozwiązania przyjęte w art. 33 Prawa lokalowego, przywracające właścicielom lokali pełnię praw wyływających z prawa własności w stosunku do lokali zwalnianych przez dotychczasowych najemców - jeżeli właściciel zwolnionego lokalu złoży w terminie trzech miesięcy oświadczenie o chęci przejęcia takiego lokalu w celu zagospodarowania go (art. 33 ust. 3 i 4 Prawa lokalowego) - zapoczątkowują dopiero proces przywracania właścicielom prywatnych domów wielomieszkaniowych praw płynących z prawa własności. Zdaniem Trybunału należy przyjąć, iż w miarę rozwiązywania istniejącej trudnej sytuacji mieszkaniowej proces ten będzie rozszerzony i w tym sensie istniejącą sytuację w odniesieniu do domów wielomieszkaniowych objętych szczególnym trybem najmu uznał za przejściową.

Ponadto, zdaniem Rzecznika, uregulowania zawarte w art. 90 ust. 2-5 ustawy o Policji stawiają omawianą grupę właścicieli lokali w o wiele gorszej sytuacji, niż właścicieli lokali objętych w przeszłości szczególnym trybem najmu, gdyż nie zapewniają im możliwości odzyskania tych praw wskutek własnych działań, podobnie jak to ma miejsce w ustawie o ochronie praw lokatorów .... Powstaje zatem uzasadniona wątpliwość, czy opisana sytuacja nie pozostaje również w sprzeczności z wynikającą z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP zasadą równej dla wszystkich obywateli ochrony własności.

Powyższe uwagi przekazuję Panu Ministrowi na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) z prośbą o zajęcie stanowiska, a jeśli podzieli Pan Minister argumentację Rzecznika, to o podjęcie stosownych działań zmierzających do wyeliminowania wspomnianej nierówności sytuacji prawnej omawianej grupy obywateli w drodze stosownych zmian legislacyjnych.

Łączę wyrazy szacunku  
Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich  
-/ Stanisław Trociuk  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich