RZECZPOSPOLITA POLSKA
Zastępca
Rzecznika Praw Obywatelskich
Stanisław TROCIUK

RPO-643616-V-DZ/10

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

Warszawa, 16 czerwca 2010 r.

Pan
Michał Świtalski
Prezes Wojskowej Agencji Mieszkaniowej

Szanowny Panie Prezesie

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi od osób rozwiedzionych zajmujących lokale mieszkalne w dyspozycji Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, w których poruszany jest problem rozkwaterowania byłych małżonków po wejściu w życie ustawy z dnia 22 stycznia 2010r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 28, poz.143).

Z treści listów wynika, że osoby te duże nadzieje wiążą z wejściem w życie przepisu art. 41a Ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP, który od dnia 1 lipca 2010r. będzie regulował uprawnienia mieszkaniowe rozwiedzionych małżonków.

W okresie od wejścia w życie ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 86, poz. 433 ze zm.) do dnia 30 czerwca 2004 r. sytuacja prawna rozwiedzionych małżonków odnośnie zajmowanej kwatery wojskowej podlegała regulacji zawartej w art. 28 tej ustawy. Zgodnie z jego brzmieniem, w razie orzeczenia rozwodu małżonków zajmujących wspólnie kwaterę, mogli oni zamieszkiwać w tej samej kwaterze, z wyjątkiem kwater w budynkach, o których mowa w art. 55 ust. 2 pkt 1-3 ustawy, tj.:

1) kwater znajdujących się w budynkach położonych na wojskowych terenach zamkniętych,

2) kwater przeznaczonych, na podstawie decyzji dyrektora oddziału rejonowego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, na zakwaterowanie całości lub części kadry określonej jednostki wojskowej,

CODZIENNIKPRAWNY.PL
Wszystko, co każdy o prawie wiedzieć powinien

3) kwater funkcyjnych.

W wypadku zajmowania przez rozwiedzionych małżonków kwater wskazanych w art. 55 ust. 2 pkt 1-3, możliwe było ich rozkwaterowanie na warunkach wynikających z art. 28 ust. 2 cyt. ustawy. Natomiast w pozostałych przypadkach rozwiedzionym małżonkom nie przysługiwało uprawnienie do ubiegania się o rozkwaterowanie. Mogli oni wspólnie zajmowaną kwaterę zamienić we własnym zakresie i wówczas wskazanej osobie dyrektor oddziału terenowego Wojskowej Agencji Mieszkaniowej przydzielał kwaterę lub oddawał w najem lokal mieszkalny (art. 28 ust. 5).

Omawiane regulacje prawne w zakresie rozkwaterowania rozwiedzionych małżonków z pozoru nie budziły zastrzeżeń. Decyzja o rozkwaterowaniu została bowiem pozostawiona przez ustawodawcę samym zainteresowanym. Do podjęcia takiej decyzji konieczna była jednak zgodna wola rozwiedzionych małżonków, co w praktyce bywa bardzo trudne do osiągnięcia. Rozwiązanie małżeństwa przez rozwód możliwe jest przecież tylko w razie wystąpienia zupełnego i trwałego rozkładu pożycia małżonków (art. 56 § 1 k.r.o.), a więc wówczas, gdy wszystkie więzy łączące małżonków (duchowe, fizyczne, gospodarcze) uległy zerwaniu, doświadczenie życiowe pozwala zaś przyjąć, że na tle okoliczności konkretnej sprawy powrót małżonków do pożycia nie nastąpi. Najczęściej zaś rozwiedzeni małżonkowie zajmujący wspólnie kwaterę pozostają w konflikcie.

Z uwagi na fakt, iż w świetle przepisów ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP tytuł prawny do kwatery wojskowej z zasobów WAM przysługiwał wyłącznie żołnierzowi zawodowemu, zaś jego żona była tylko osobą uprawnioną do zamieszkiwania w tej kwaterze, po rozwodzie nie było możliwości uregulowania prawa do zajmowanej kwatery w drodze postępowania sądowego o podział majątku dorobkowego małżonków (prawo to nie wchodziło bowiem w skład majątku wspólnego małżonków). Kwestii tej nie mogła rozstrzygnąć na żądanie jednego z małżonków Wojskowa Agencja Mieszkaniowa.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 116, poz. 1203 ze zm.) uchyliła z dniem 1 lipca 2004r. przepis art. 28 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP. Przepisy znowelizowanej ustawy w swojej treści nie przewidywały żadnych regulacji odnoszących się do stanu prawnego regulującego status i uprawnienia do kwatery rozwiedzionych małżonków.

Z uzasadnienia do projektu wchodzącej w życie z dniem 1 lipca 2010r. nowelizacji ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP (druk sejmowy nr 1945) wynika, że brak regulacji w zakresie postępowania w przypadku orzeczenia rozwodu małżonków zajmujących lokal mieszkalny

znajdujący się w dyspozycji Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, przydzielony żołnierzowi i jego rodzinie na podstawie decyzji o prawie zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym, powodował zajmowanie lokali mieszkalnych przez osoby nieuprawnione. Od dnia 1 lipca 2004 r., w przypadku rozwodu, ustawodawca nie nadał żadnych uprawnień do lokalu mieszkalnego innym osobom niż żołnierz zawodowy. Wydanie decyzji o prawie zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym rozwiedzionemu żołnierzowi wiąże się jednocześnie z obowiązkiem zwolnienia lokalu mieszkalnego przez osoby nieuprawnione. Taki stan regulacji stawiał byłą żonę, a także często małoletnie dzieci, w trudnej sytuacji z punktu widzenia zasad współżycia społecznego. Nie zawsze osoby te mają tytuły prawne do zajmowania innych lokali, z których mogłyby w tym przypadku skorzystać. Organy samorządu terytorialnego również, w większości przypadków, nie są w stanie zapewnić tym osobom jakikolwiek lokal mieszkalny nadający się do zamieszkania. Z kolei WAM jest zainteresowana odzyskaniem lokalu mieszkalnego zajmowanego przez byłych małżonków dla innych żołnierzy z rodzinami. W przypadku braku lokalu mieszkalnego, do którego można by przesiedlić (eksmitować) osoby nieuprawnione, odzyskanie tego lokalu jest problematyczne, a wręcz niewykonalne. Taka sytuacja może doprowadzić w przyszłości do blokowania kwater niezbędnych dla żołnierzy zawodowych w danym garnizonie, a zajmowanych przez osoby nieuprawnione.

Ze względu na powyższe okoliczności oraz wzgląd na dobro dzieci, w nowelizacji ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP wchodzącej w życie z dniem 1 lipca 2010r. ustawodawca uznał za celowe przywrócenie w pewnym zakresie regulacji, która pozwoli zaspokoić przynajmniej przez pewien czas i w minimalnym zakresie potrzeby mieszkaniowe byłych małżonków tracących uprawnienia do zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym znajdującym się w dyspozycji WAM, a tej ostatniej pozwoli na odzyskanie lokalu mieszkalnego, na ogół o korzystniejszych parametrach. Zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych byłego małżonka dotyczyłoby tylko tych, którzy nie mają tytułu prawnego do zajmowania innego lokalu lub domu albo nie posiadają uprawnień do lokalu mieszkalnego na podstawie odrębnych przepisów np. funkcjonariusze Policji, Straży Granicznej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego itp.

Od dnia 1 lipca 2010r. uprawnienia mieszkaniowe rozwiedzionych małżonków będzie regulował przepis art. 41 a ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP, dodany przez ustawę z dnia 22 stycznia 2010r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 28, poz.143).

Zgodnie z art. 41 a ust. 1 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP, w przypadku rozwodu żołnierza zawodowego posiadającego dziecko i zajmującego lokal mieszkalny, dyrektor oddziału

regionalnego właściwy ze względu na położenie lokalu mieszkalnego dotychczas wspólnie zajmowanego przez żołnierza zawodowego i jego małżonka, dokonuje rozkwaterowania byłych małżonków po uprawomocnieniu się wyroku orzekającego rozwód, w ten sposób, że uchyla decyzję o przydziale lokalu mieszkalnego i:

1) żołnierzowi zawodowemu wydaje decyzję o przydziale lokalu mieszkalnego z uwzględnieniem uprawnień określonych w art. 26, posiadanych w dniu uprawomocnienia się wyroku orzekającego rozwód;

2) z byłym małżonkiem żołnierza zawodowego wychowującym dziecko, który nie posiada tytułu prawnego do zajmowania innego lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego i nie jest uprawniony do lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego jednorodzinnego na podstawie odrębnych przepisów, zawiera na czas oznaczony umowę najmu lokalu mieszkalnego położonego:

   a) w tej samej miejscowości albo

   b) w miejscowości pobliskiej albo

   c) za jego zgodą w innej miejscowości, w której Agencja posiada wolny zasób mieszkaniowy i internatowy;

3) byłego małżonka żołnierza zawodowego niewychowującego dziecka wzywa do opróżnienia lokalu mieszkalnego, bez konieczności zapewnienia lokalu ze strony Agencji, i stosuje odpowiednio przepisy art. 41 ust. 4-7.

W myśl art. 41 a ust. 2 tej ustawy, lokal mieszkalny, który zostanie wskazany byłemu małżonkowi żołnierza zawodowego wychowującemu dziecko, powinien nadawać się do zamieszkania ze względu na wyposażenie i stan techniczny, zaś powierzchnia użytkowa podstawowa przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy nie może być mniejsza niż 5 m , przy czym lokal ten może być o obniżonym standardzie.

W przypadku odmowy zawarcia umowy najmu i odmowy opróżnienia lokalu mieszkalnego, dotychczas zajmowanego przez byłego małżonka wychowującego dziecko, dyrektor oddziału regionalnego wzywa do opróżnienia lokalu mieszkalnego i stosuje odpowiednio przepisy art. 41 ust. 4-7 (art.41aust. 3).

Były małżonek żołnierza zawodowego wychowujący dziecko, zajmujący lokal mieszkalny na podstawie umowy najmu, uiszcza opłaty za używanie lokalu mieszkalnego i opłaty pośrednie na zasadach i w wysokości określonych w art. 36 (art.41a ust. 4).

Zgodnie z dyspozycją art. 41a ust. 5 ustawy, wyżej wskazane przepisy stosuje się odpowiednio do małżonków żołnierzy zawodowych, którzy zmarli, nie nabywając prawa do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej lub których śmierć nie pozostawała w związku ze służbą wojskową.

W myśl art. 41a ust. 6 ustawy, w przypadku rozwodu żołnierza zawodowego nieposiadającego dzieci, dyrektor oddziału regionalnego uchyla decyzję o przydziale lokalu mieszkalnego żołnierzowi zawodowemu i przydziela lokal mieszkalny z uwzględnieniem uprawnień określonych w art. 26, posiadanych w dniu uprawomocnienia się wyroku orzekającego rozwód. Były małżonek jest obowiązany w terminie trzydziestu dni od dnia uprawomocnienia się wyroku orzekającego rozwód opróżnić lokal mieszkalny, bez konieczności zapewnienia lokalu ze strony Agencji, z zastrzeżeniem art. 45 ust. 3 pkt 1 oraz 3-5.

W listach kierowanych do Rzecznika Praw Obywatelskich Skarżący wyrażają rozczarowanie faktem, że zgodnie ze stanowiskiem Wojskowej Agencji Mieszkaniowej prezentowanym m.in. na stronie internetowej WAM w publikacji pt. „Nowa polityka zakwaterowania żołnierzy zawodowych", omawiane uregulowania w zakresie rozkwaterowania byłych małżonków będą miały zastosowanie w stosunku do żołnierzy zawodowych po rozwodzie, ale orzeczonym wyłącznie po 30 czerwca 2010r. Natomiast żołnierze rozwiedzeni przed tą datą nie mogą oczekiwać rozwiązania w tym trybie swoich problemów mieszkaniowych.

Wydaje się, że uzasadnienia dla takiego stanowiska nie można wywieść z treści przepisu przejściowego, tj. art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 22 stycznia 2010r. o zmianie ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw, zgodnie z którym do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy ostatecznymi decyzjami administracyjnymi lub zawarciem umowy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym. Trzeba bowiem zauważyć, że wobec braku uregulowania kwestii rozkwaterowania po rozwodzie wskutek skreślenia z dniem 1 lipca 2004r. przepisu art. 28 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP, w sprawach takich nie było wszczynane i prowadzone żadne postępowanie, które mogłoby zakończyć się wydaniem decyzji administracyjnej bądź zawarciem umowy.

W związku z brakiem możliwości udzielenia Skarżącym przez Rzecznika oczekiwanej przez nich pomocy, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 200Ir. Nr 14, poz. 147 ze zm.), zwracam się do Pana Prezesa z uprzejmą prośbą o nadesłanie informacji o stanowisku zajmowanym w przedstawionej wyżej sprawie. Jeżeli w ocenie Pana Prezesa nowe uregulowania prawne dotyczące rozkwaterowania będą

miały zastosowanie wyłącznie w stosunku do osób, których rozwód został orzeczony po dniu 30 czerwca 2010r., uprzejmie proszę również o przedstawienie argumentacji prawnej w tym zakresie.

Z poważaniem