



Sygn. akt II CSK 22/08

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 maja 2008 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Barbara Myszka (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maria Grzelka

SSN Grzegorz Misiurek

w sprawie z powództwa M. J.

przeciwko Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w W. Oddział Regionalny w S.

o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 28 maja 2008 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 20 czerwca 2007 r., sygn. akt I ACa (...),

uchyla zaskarżony wyrok w części uwzględniającej powództwo (pkt I. 1) oraz orzekającej o kosztach procesu (pkt I. 3, I. 4, III i IV) i przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

Uzasadnienie

M. J. wnosił o zobowiązanie pozwanej Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w W., Oddział Regionalny w S., do zawarcia z nim umowy o wypłatę odprawy mieszkaniowej w kwocie 100 726,05 zł. Uzasadniając żądanie powołał się na przepisy art. 64 k.c. w

związku z art. 23 ust. 1 lit. a oraz art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (jedn. tekst: Dz. U. z 2005 r. Nr 41, poz. 398 ze zm.).

Wyrokiem z dnia 19 października 2006 r. Sąd Okręgowy w S. oddalił powództwo, przyjmując za podstawę orzeczenia następujące ustalenia faktyczne.

Nakazem z dnia 24 sierpnia 1982 r. administracja wojskowa przydzieliła powodowi osobną kwaterę stałą położoną w Ś., składającą się z dwóch pokoi, kuchni i pomieszczeń przynależnych, o powierzchni użytkowej 49,73 m². Decyzją Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 grudnia 2003 r. powód został zwolniony z zawodowej służby wojskowej i przeniesiony do rezerwy, w skróconym na wniosek żołnierza terminie wypowiedzenia, z dniem 5 kwietnia 2004 r. Dla celów emerytalnych dniem zwolnienia z zawodowej służby wojskowej był ostatni dzień okresu, za który wypłacono powodowi jednorazowe odszkodowanie. Był to dzień 31 sierpnia 2004 r., decyzją Wojskowego Biura Emerytalnego w S. ustalono bowiem dla powoda świadczenie emerytalne od dnia 1 września 2004 r. W dniu 1 sierpnia 2005 r. powód wystąpił do dyrektora oddziału regionalnego Agencji z wnioskiem o odprawę mieszkaniową w formie pieniężnej. Wniosek dotyczył kwatery przy ul. D. w Ś., którą powód miał zamiar opuścić po otrzymaniu odprawy. W odpowiedzi wicedyrektor do spraw mieszkaniowych poinformował powoda, że z dniem 1 lipca 2004 r. weszła w życie 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 – dalej: „ustawa nowelizująca”), która wprowadziła nową instytucję w postaci odprawy mieszkaniowej, jednak świadczenie to obowiązuje od dnia 1 lipca 2004 r., wobec czego rozpatrywane będą wyłącznie wnioski żołnierzy zawodowych zwalnianych po dniu 1 lipca 2004 r.

Dokonując oceny prawnej Sąd Okręgowy wskazał, że, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (jedn. tekst: Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 368 ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2005 r. Nr 41, poz. 398 ze zm. – dalej: „u.z.S.Z.”), od dnia 1 lipca 2004 r. odprawa mieszkaniowa przysługuje żołnierzowi służby stałej zwalnianemu z zawodowej służby wojskowej, zamieszkałemu w kwaterze, o ile nabył on prawo do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej lub został zwolniony z zawodowej służby wojskowej przed upływem okresu wymaganego do nabycia uprawnień do emerytury wojskowej, w przypadku wypowiedzenia mu stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej przez właściwy organ wojskowy. Odprawę tę – stosownie do art. 47 ust. 2 u.z.S.Z. – wypłaca

się na podstawie umowy zawartej między dyrektorem oddziału regionalnego Agencji a osobą uprawnioną zwalnającą kwaterę. Zdaniem Sądu Okręgowego, zakresem podmiotowym art. 23 ust. 1 pkt 1 u.z.S.Z. objęci są wyłącznie żołnierze zwalniani z zawodowej służby wojskowej poczynając od dnia 1 lipca 2004 r. Powód został zwolniony z dniem 5 kwietnia 2004 r., wobec czego mają do niego zastosowanie przepisy sprzed nowelizacji. W świetle tych przepisów istniały dwie formy zaspokojenia prawa żołnierza do kwatery: realizacja prawa do kwatery bądź ekwiwalent w zamian za rezygnację z kwatery. Powodowi przydzielona została kwatera i po przejściu na emeryturę zachował prawo do jej zajmowania, wobec czego jego prawo do kwatery trzeba uznać za zaspokojone.

Na skutek apelacji powoda, Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 20 czerwca 2007 r. zmienił powyższy wyrok i zobowiązał pozwaną Agencję do złożenia oświadczenia woli o treści: „Wojskowa Agencja Mieszkaniowa w W. Oddział Regionalny w S. zobowiązuje się w terminie do dnia 20 lipca 2007 r. zapłacić M. J. kwotę 100 726,05 zł tytułem odprawy mieszkaniowej należnej w związku ze zwolnieniem M. J. ze służby wojskowej, w zamian za zwolnienie dotychczas zajmowanej kwatery”, natomiast dalej idące powództwo oddalił.

Sąd Apelacyjny zaaprobował ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji, w tym ustalenie, że powód został zwolniony z zawodowej służby wojskowej z dniem 5 kwietnia 2004 r. Za wadliwą uznał natomiast wykładnię art. 23 ust. 1 pkt 1 u.z.S.Z., według której odprawa mieszkaniowa przysługuje jedynie żołnierzowi służby stałej, zamieszkałemu w kwaterze, zwalnianemu z zawodowej służby wojskowej poczynając od dnia 1 lipca 2004 r. Stwierdził, że wykładnia ta nie uwzględnia regulacji zawartej w art. 87 ust. 1 u.z.S.Z. w brzmieniu ustalonym przez ustawę nowelizującą, w którym w wyczerpujący sposób określono podmioty pozbawione możliwości uzyskania odprawy mieszkaniowej. Z przepisu tego w drodze wnioskowania *a contrario* trzeba wyprowadzić wniosek, że wszystkim innym osobom, w tym także zwolnionym z zawodowej służby wojskowej przed dniem 1 lipca 2004 r., wspomniana odprawa przysługuje. Za błędny uznał Sąd Apelacyjny pogląd, że w stanie prawnym obowiązującym przed dniem 1 lipca 2004 r. zrealizowanie prawa do kwatery przez wydanie decyzji o jej przydziale wyłączało możliwość późniejszego ubiegania się o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego w zamian za przekazanie zajmowanej kwatery do dyspozycji pozwanej. Przeczył temu bowiem art. 41 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 u.z.S.Z., który nakazywał opuszczenie dotychczas zajmowanej kwatery i przekazanie jej do dyspozycji Agencji w związku z otrzymanym ekwiwalentem

pieniężnym. Nie można zatem przyjmować, że prawo powoda do kwatery zostało definitywnie zrealizowane poprzez przydzielenie mu kwatery, przysługiwało mu bowiem uprawnienie do wypłaty ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery. Skoro do dnia 1 lipca 2004 r. powód miał prawo wyboru sposobu realizacji prawa do kwatery i to także po zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej, konstytucyjna zasada ochrony praw nabytych sprzeciwia się tego rodzaju wykładni, która przez utożsamienie realizacji prawa do kwatery wyłącznie z jej przydziałem powodowałaby uszczuplenie praw byłych żołnierzy zawodowych. Ustawa nowelizująca z dnia 16 kwietnia 2004 r. wprowadziła co prawda nowe regulacje w zakresie sposobu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych, niemniej zachowała – niezależnie od użytej terminologii – prawo wyboru świadczenia „w naturze” bądź jego równoważnika pieniężnego.

W konsekwencji, Sąd Apelacyjny – zważywszy, że pozwana nie kwestionowała spełnienia przez powoda przesłanek, od których art. 23 ust. 1 pkt 1 lit a w związku z art. 47 ust. 2 u.z.S.Z. w brzmieniu obowiązującym w dacie złożenia wniosku uzależniał nabycie prawa do odprawy mieszkaniowej – uwzględnił powództwo o złożenie odnośnego oświadczenia woli. Za nieuzasadnione uznał jedynie żądanie objęcia oświadczeniem woli pozwanej obowiązku zapłaty odsetek, stwierdzając, że obowiązek zapłaty odprawy mieszkaniowej aktualizuje się dopiero po zawarciu umowy przewidzianej w art. 47 ust. 2 u.z.S.Z.

W skardze kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego pozwana, powołując się na obie podstawy określone w art. 398³ § 1 k.p.c., wносиła o jego „zmianę i oddalenie powództwa” ewentualnie uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. W ramach pierwszej podstawy kasacyjnej wskazała na naruszenie przepisów: art. 23 ust. 1 w związku z art. 47 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 u.z.S.Z. przez przyjęcie, że powodowi, który zakończył służbę wojskową przed dniem 1 lipca 2004 r., przysługuje przewidziane w tych przepisach prawo do odprawy mieszkaniowej, art. 1a pkt 3 w związku z art. 23 ust. 4 u.z.S.Z. przez przyjęcie, że lokal zajmowany przez powoda był kwaterą w rozumieniu powołanych przepisów, podczas gdy jedynym kryterium stwierdzenia czy dany lokal stanowi kwaterę jest fakt zamieszczenia go w wykazie kwater sporządzonym przez dyrektorów oddziałów regionalnych i zatwierdzonym przez prezesa Agencji w uzgodnieniu z Ministrem Obrony Narodowej, art. 87 ust. 1 u.z.S.Z. przez przyjęcie, że przepis ten stanowi samodzielne źródło uprawnienia powoda do odprawy mieszkaniowej, podczas gdy przepis ten został zamieszczony wśród przepisów

szczególnych, przejściowych i końcowych, które jedynie porządkują kwestie już uprzednio uregulowane w ustawie przez inne przepisy i nie stanowią samodzielnej podstawy nabycia uprawnień, i art. 24 ust. 1 pkt 1 i 4 u.z.S.Z. przez przyjęcie, że w stosunku do powoda poprzez przydział kwatery nie zostało całkowicie zrealizowane prawo do kwatery, w związku z czym przysługuje mu roszczenie o świadczenie pieniężne, mimo że nie złożył wniosku o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego. W ramach drugiej podstawy podniósł natomiast zarzut obrazy art. 233 § 1 k.p.c. przez przyjęcie, że zachowanie powoda żądającego wypłaty odprawy mieszkaniowej należy uznać za tożsame ze złożeniem wniosku o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozważania trzeba rozpocząć od przypomnienia regulacji problematyki zakwaterowania stałego żołnierzy zawodowych obowiązującej przed dniem 1 lipca 2004 r. oraz po zmianach wprowadzonych ustawą nowelizującą z dnia 16 kwietnia 2004 r.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 u.z.S.Z. w brzmieniu sprzed nowelizacji, żołnierzowi zawodowemu od dnia powołania go do czynnej służby wojskowej, pełnionej jako służba stała, przysługiwało prawo do kwatery. Prawo to przysługiwało również żołnierzowi zawodowemu przeniesionemu w stan nieczynny. Kwaterą był samodzielny lokal mieszkalny w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (art. 21 ust. 1 u.z.S.Z.). Art. 24 ust. 1 u.z.S.Z. stanowił, że prawo do kwatery realizuje się na wniosek żołnierza zawodowego lub innych osób uprawnionych przez przydział kwatery albo wypłacenie ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery. Wydanie decyzji o przydziale kwatery oznaczało realizację prawa do kwatery w rozumieniu art. 24 ust. 1. Przydział kwatery, w myśl art. 24 ust. 3 u.z.S.Z., mógł nastąpić wyłącznie w okresie pełnienia zawodowej służby wojskowej jako służby stałej, w tym pozostawania w stanie nieczynnym. Jeżeli do czasu zwolnienia z zawodowej służby wojskowej pełnionej jako służba stała żołnierzowi nie przydzielono kwatery lub nie wypłacono ekwiwalentu w zamian za rezygnację z kwatery, z dniem zwolnienia ze służby wypłacano mu ten ekwiwalent (art. 24 ust. 4 u.z.S.Z.). Podstawą jego wypłacenia była umowa zawarta między dyrektorem oddziału rejonowego Agencji a osobą uprawnioną (art. 24 ust. 4 w związku z art. 47 ust. 1 u.z.S.Z.). Jeżeli osobie uprawnionej lub jej małżonkowi przysługiwało spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego albo byli oni właścicielami domu mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego nabytego przy pomocy finansowej przewidzianej ustawą, prawo do kwatery tej osoby było realizowane poprzez wypłacenie ekwiwalentu pieniężnego (art.

40 ust. 2 u.z.S.Z.). Do czasu realizacji prawa do kwatery żołnierz zawodowy otrzymywał świadczenie finansowe umożliwiające pokrycie kosztów najmu lokalu mieszkalnego na zasadach określonych w ustawie albo zakwaterowanie tymczasowe w budynkach lub kwaterach będących w zasobach Agencji (art. 24 ust. 2 u.z.S.Z.).

Przedstawione zasady zostały zmienione ustawą nowelizującą z dnia 16 kwietnia 2004 r., która weszła w życie z dniem 1 lipca 2004 r. Po wspomnianej nowelizacji ustawa o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej nie przewiduje już prawa do kwatery. Jej art. 21 ust. 1 stanowi natomiast, że żołnierzowi służby stałej od dnia wyznaczenia go na pierwsze stanowisko służbowe do dnia zwolnienia z zawodowej służby wojskowej przysługuje prawo zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym, będącym w dyspozycji Agencji. Zgodnie z art. 23 ust. 1 u.z.S.Z., żołnierzowi służby stałej zwalnianemu z zawodowej służby wojskowej, zamieszkałemu w kwaterze, jeżeli nabył on prawo do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej lub został zwolniony z zawodowej służby wojskowej przez wypowiedzenie stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej przed upływem okresu wymaganego do nabycia uprawnień emerytalnych, przysługuje odprawa mieszkaniowa. Odprawa ta przysługuje również żołnierzowi służby stałej, który do dnia zwolnienia z zawodowej służby wojskowej nie otrzymał decyzji o prawie zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym, jeżeli nabył prawo do emerytury wojskowej lub wojskowej renty inwalidzkiej, lub został zwolniony z zawodowej służby wojskowej przez wypowiedzenie stosunku służbowego zawodowej służby wojskowej przed upływem okresu wymaganego do nabycia uprawnień emerytalnych. W razie śmierci żołnierza służby stałej, zgodnie z art. 23 ust. 3 u.z.S.Z., odprawa mieszkaniowa przysługuje wspólnie zamieszkałym z nim małżonkowi, zstępnym, wstępnym, osobom przysposobionym oraz przysposabiającym. Odprawę mieszkaniową wypłaca się na podstawie umowy zawartej między dyrektorem oddziału regionalnego Agencji a osobą uprawnioną zwalnającą kwaterę, w przypadku jej zajmowania (art. 47 ust. 2 u.z.S.Z.). Na wniosek osoby uprawnionej odprawa mieszkaniowa może być zrealizowana w jednej z form rzeczowych wskazanych w art. 47 ust. 4 u.z.S.Z.

Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 27 czerwca 2006 r., K 16/05 (OTK-A 2006, nr 6, poz. 69), ustawa nowelizująca gruntownie zmieniła zasady realizacji, służącego żołnierzom służby stałej, prawa do kwatery, wprowadziła bowiem regulę, że uprawnienie przysługujące żołnierzom to prawo do zamieszkiwania w kwaterze w miejscu i na czas pełnienia służby, co jest warunkiem zapewnienia siłom zbrojnym mobilności koniecznej dla prawidłowego wykonywania ich funkcji. Odstępując

w ustawie nowelizującej od zasady realizacji prawa do kwatery w formie wypłaty ekwiwalentu, ustawodawca wprowadził równocześnie regulację intertemporalną umożliwiającą realizację wcześniej złożonych, niezakończonych zawarciem umowy wniosków o wypłatę ekwiwalentu. Zgodnie bowiem z art. 19 ust. 3 ustawy nowelizującej, w sprawach wypłaty ekwiwalentu za rezygnację z kwatery dyrektor oddziału regionalnego Agencji Mieszkaniowej rozpatrując wniosek osoby uprawnionej o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery, złożony do dnia 30 czerwca 2004 r., a niezakończony zawarciem umowy, stosuje przepisy ustawy obowiązujące do dnia 30 czerwca 2004 r.

Skarżący ma rację wywodząc, że art. 23 ust. 1 u.z.S.Z. w brzmieniu ustalonym ustawą nowelizującą ma zastosowanie do żołnierzy służby stałej zwalnianych z zawodowej służby wojskowej poczynając od dnia 1 lipca 2004 r. Trzeba bowiem zauważyć, że powołany przepis, który wszedł w życie z dniem 1 lipca 2004 r., w swej treści odwołuje się do stanu istniejącego w chwili zwolnienia żołnierza z zawodowej służby wojskowej. Decydujące znaczenie dla uprawnień żołnierza do odprawy mieszkaniowej ma zatem stan istniejący w chwili zwolnienia go z zasadniczej służby wojskowej. Uzasadnia to stosownie w odnośnym zakresie przepisów ustawy obowiązujących w chwili zwolnienia żołnierza ze służby. Za taką wykładnią przemawia również wyrażona w art. 3 k.c. reguła *lex retro non agit*, w myśl której skutki zdarzeń prawnych, jakie miały miejsce pod rządem dawnej ustawy, określa się – do czasu wejścia w życie ustawy nowej – według dawnej ustawy. Ustawa dawna jest przy tym wyłącznie miarodajna do kwalifikacji zdarzeń prawnych dotyczących zakończonych pod jej rządem stosunków prawnych.

Do odmiennych wniosków – wbrew stanowisku Sądu Apelacyjnego – nie prowadzi regulacja zawarta w art. 87 ust. 1 u.z.S.Z. w brzmieniu ustalonym ustawą nowelizującą. Powołany przepis, zamieszczony w rozdziale 9 ustawy „Przepisy szczególne, przejściowe i końcowe”, nie może być bowiem uznany za źródło uprawnienia żołnierza do odprawy mieszkaniowej. Reguluje on jedynie sytuacje związane z określonym sposobem zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych żołnierza i określa wypadki, w których z tej właśnie przyczyny odprawa mieszkaniowa nie przysługuje. Nie można zatem w drodze wnioskowania *a contrario* przyjmować, że – bez względu na regulacje wprowadzone z dniem 1 lipca 2004 r. – wszystkim innym osobom, niewymienionym w art. 87 u.s.S.Z. przysługuje odprawa mieszkaniowa.

Ustawodawca – o czym była już mowa – w art. 19 ust. 3 ustawy nowelizującej uregulował sytuację osób, które do dnia 30 czerwca 2004 r. złożyły wnioski o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z kwatery, jednak powód z wnioskiem takim nie wystąpił pomimo ogłoszenia ustawy nowelizującej w Dzienniku Ustaw z dnia 24 maja 2004 r. Okoliczność ta – wbrew odmiennym zapatrywaniom skarżącego – pozostawała poza sporem, z ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku bowiem wynika, że powód dopiero w dniu 1 sierpnia 2005 r. wystąpił do dyrektora oddziału regionalnego Agencji z wnioskiem o odprawę mieszkaniową.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 1a pkt 3 u.z.S.Z. przez przyjęcie, że lokal zajmowany przez powoda może być w rozumieniu tego przepisu uznany za kwaterę, trzeba zauważyć, iż kwestia ta nie była przedmiotem rozważań Sądu Apelacyjnego, a skarżący nie wykazał, by miała ona znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, art. 23 ust. 1 pkt 1 u.z.S.Z. obejmuje bowiem swoim zakresem podmiotowym jedynie żołnierzy służby stałej zwalnianych z zawodowej służby wojskowej po dniu 30 czerwca 2004 r.

Skoro jednak Sąd Apelacyjny dokonał błędnej wykładni przepisów art. 23 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 47 ust. 2 oraz art. 87 ust. 1 u.z.S.Z., Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 i art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.