



Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

Warszawa, dn. 16 lutego 2012 r.

Opinia prawna

w sprawie prawa funkcjonariusza Straży Granicznej w służbie stałej do otrzymania równoważnika za brak lokalu w przypadku, gdy jest właścicielem/współwłaścicielem (lub jego małżonek) lokalu mieszkalnego zakupionego przed wstąpieniem do służby w służbie przygotowawczej lub w służbie stałej, a który to lokal nie spełnia norm zaludnienia określonych w § 4 ust. 1 Rozporządzenia MSWiA z dnia 21 czerwca 2002 r. w sprawie przydziału, opróżniania lokali mieszkalnych i tymczasowych kwater przeznaczonych dla funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz norm zaludnienia lokali mieszkalnych.

1. Przedmiot:

Uprawnienie funkcjonariusza Straży Granicznej do uzyskania równoważnika za brak lokalu w przypadku, gdy powierzchnia mieszkalna lokalu, który zajmuje, a który to został nabyty przed wstąpieniem do służby w służbie stałej lub służbie przygotowawczej i nie spełnia norm zaludnienia określonych w § 4 ust. 1 Rozporządzenia MSWiA z dnia 21 czerwca 2002 r. w sprawie przydziału, opróżniania lokali mieszkalnych i tymczasowych kwater przeznaczonych dla funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz norm zaludnienia lokali mieszkalnych. Jednocześnie lokal mieszkalny został zakupiony bez jakiegokolwiek pomocy finansowej budżetu państwa, a funkcjonariusz Straży Granicznej (oraz jego małżonek) nie jest właścicielem/współwłaścicielem innej nieruchomości.

OMEGA KANCELARIE PRAWNE SP. Z O.O.
00-680 Warszawa, ul. Poznańska 3 lok.18
tel./fax (83) 342 12 19, 600-185-900
e-mail: warszawa@omega-kancelaria.pl



Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

2. Podstawa prawna:

Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. 2011 r., Nr 116, poz. 675); Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 czerwca 2002 r. w sprawie przydziału, opróżniania lokali mieszkalnych i tymczasowych kwater przeznaczonych dla funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz norm zaludnienia lokali mieszkalnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 99, poz. 898); Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie wysokości i warunków przyznawania funkcjonariuszom Straży Granicznej równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego oraz szczegółowych warunków jego zwrotu, a także sposobu postępowania w przypadku wystąpienia zbiegu uprawnień do jego otrzymania (Dz. U. z 2002, Nr 118, poz. 1014).

Rozpatrując problem prawny określony powyżej w pierwszej kolejności należy szczegółowo przeanalizować regulacje prawne odnośnie prawa funkcjonariusza Straży Granicznej do posiadania lokalu mieszkalnego.

Rozdział 12 „Mieszkania funkcjonariuszy Straży Granicznej” ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej zawiera szczególnego typu przepisy, określające specyficzne uprawnienia funkcjonariuszy do żądania od pracodawcy, w razie spełniania określonych przesłanek, zapewnienia lokalu mieszkalnego o określonym standardzie. Szczególne znaczenie w tym przypadku ma przepis art. 92 ust. 1 powołanej ustawy. Nakłada on bowiem obowiązek zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych funkcjonariusza oraz jego rodziny: „*Funkcjonariuszowi w służbie stalej przysługuje prawo do lokalu mieszkalnego w miejscowości, w której pełni służbę, lub w miejscowości pobliskiej, z uwzględnieniem liczby członków rodziny oraz ich uprawnień wynikających z przepisów odrębnych*”. Realizacja powyższego może

OMEGA KANCELARIE PRAWNE SP. Z O.O.

00-680 Warszawa, ul. Poznańska 3 lok.18

tel./fax (83) 342 12 19, 600-185-900

e-mail: warszawa@omega-kancelaria.pl

Omega

Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

nastąpić na dwa sposoby. Pierwszym i podstawowym, jest zapewnienie lokalu w drodze decyzji administracyjnej o przyznaniu lokalu mieszkalnego. Drugim i jednocześnie mającym charakter zastępczy, posiłkowy jest przyznanie świadczeń pieniężnych, tj. pomocy finansowej na uzyskanie lokalu mieszkalnego w spółdzielni mieszkaniowej lub towarzystwie budownictwa społecznego albo domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość (art. 98 ust. 1 ustawy) albo równoważnika pieniężnego z tytułu braku lokalu mieszkalnego (art. 96 ust. 1 ustawy). Przyznanie funkcjonariuszowi jednego ze wskazanych powyżej świadczeń zastępczych wyklucza możliwość przyznania kolejnego, albowiem świadczenia wskazane powyżej nie podlegają kumulacji. Spełnienie jednego w pełni realizuje uprawnienia funkcjonariusza do lokalu mieszkalnego. Jeżeli zatem funkcjonariusz korzystał np. z pomocy finansowej na zakup mieszkania spełniającego normy zaludnienia lokalu, wówczas nie będzie mógł starać się o przyznanie mu pomocy w postaci równoważnika z tytułu braku lokalu mieszkalnego. Podobnie rzecz się będzie miała, gdy ze świadczeń zastępczych korzystał współmałżonek funkcjonariusza. W takiej sytuacji również uprawnienie do żądania zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych funkcjonariusza.

Prawo do przydziału lokalu mieszkalnego (lub ewentualnie uzyskania świadczeń zastępczych) przysługuje funkcjonariuszowi Straży Granicznej, który nie posiada mieszkania w miejscu pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej, albo konieczności poprawy dotychczasowych warunków mieszkaniowych funkcjonariusza. Tym samym funkcjonariusz nie posiadający lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej będzie mógł się skutecznie starać o przydział lokalu albo świadczenia zastępcze, niezależnie od wielkości i powierzchni posiadanego lokalu. Niezależnie od poprzedniego, funkcjonariusz posiadający co prawda lokal w miejscu pełnienia służby lub miejscowości podległej, jednakże o niskich standardach (przede wszystkich powierzchniowych) również będzie mógł

OMEGA KANCELARIE PRAWNE SP. Z O.O.
00-680 Warszawa, ul. Poznańska 3 lok.18
tel./fax (83) 342 12 19, 600-185-900
e-mail: warszawa@omega-kancelaria.pl

Omega

Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

wnosić o przyznanie lokalu mieszkalnego albo świadczenia zastępcze. Należy bowiem podkreślić, iż uprawnienie do lokalu mieszkalnego jest związane przede wszystkim z wielkością powierzchni mieszkalnej lokalu. Jego głównym celem jest zapewnienie funkcjonariuszowi oraz jego rodzinie właściwych warunków mieszkaniowych. W ocenie piszącego przesłanki braku lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby (lub w miejscowości pobliskiej) oraz posiadanie lokalu mieszkalnego w miejscu pełnienia służby (lub miejscowości pobliskiej), jednakże o niedopuszczalnym standardzie powierzchniowym należy rozpatrywać niezależnie od siebie, jako dwie całkiem różne podstawy przyznania lokalu mieszkalnego (albo świadczeń zastępczych). Za takim rozumowaniem przemawia zarówno brzmienie przepisu § 2 rozporządzenia z dnia 21 czerwca 2002 r. oraz cel regulacji rozdziału 12 ustawy o Straży Granicznej – tj. zapewnienie funkcjonariuszom lokali mieszkalnych o określonych minimalnych parametrach wielkościowych.

Należy pamiętać, iż lokal mieszkalny przyznawany w oparciu o przepisy Rozdziału 12 ustawy oraz rozporządzenia MSWiA z dnia 21 czerwca 2002 r. winien spełniać określone warunki. Przede wszystkim powinien realizować określone przepisem § 4 i § 5 wskazanego powyżej rozporządzenia normy zaludnienia lokalu (określoną wielkość powierzchni mieszkalnej – powierzchni pokoju) w odniesieniu do osoby samego funkcjonariusza i jego rodziny (rozumianej w znaczeniu przepisu art. 93 ustawy). Tym samym brak możliwości przyznania lokalu o określonych standardach skutkować będzie zastosowaniem świadczeń zastępczych: równoważnika pieniężnego z tytułu braku lokalu mieszkalnego albo pomocy finansowej.

Przepis § 1 rozporządzenia MSWiA z dnia 28 czerwca 2002 r. uzależnia przyznanie równoważnika pieniężnego za brak lokalu mieszkalnego od nieposiadania przez funkcjonariusza lub członka jego rodziny w miejscu pełnienia służby lub w miejscowości pobliskiej: lokalu mieszkalnego przydzielonego na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale lokalu, spółdzielczego lokalu mieszkalnego, lokalu

OMEGA KANCELARIE PRAWNE SP. Z O.O.
00-680 Warszawa, ul. Poznańska 3 lok.18
tel./fax (83) 342 12 19, 600-185-900
e-mail: warszawa@omega-kancelaria.pl

Omega

Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

mieszkalnego wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub innych jednostek samorządu terytorialnego oraz stanowiącego własność Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych, domu jednorodzinnego, domu mieszkalno-pensjonatowego lub lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład zasobów towarzystwa budownictwa społecznego oraz tymczasowej kwatery. Jednocześnie przepis § 2 przywołanego rozporządzenia wskazuje dodatkowe przesłanki w postaci: braku utraty lub braku zrzeczenia się przez funkcjonariusza prawa do zajmowanego lokalu mieszkalnego lub domu, o których mowa w § 1 pkt 1-5 rozporządzenia; nieotrzymania pomocy finansowej na uzyskanie lokalu lub domu spółdzielczego lokalu mieszkalnego, lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu gminy lub innych jednostek samorządu terytorialnego oraz stanowiącego własność Skarbu Państwa lub państwowych osób prawnych; nieposiadanie lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład zasobów budownictwa społecznego; braku złożenia przez funkcjonariusza odmowy przyjęcia lokalu mieszkalnego, który odpowiadał przysługującym mu normom zaludnienia oraz znajdował się w należyтым stanie technicznym i sanitarnym; nieposiadania tymczasowej kwatery.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż niezwykle istotnym aspektem przyznawania równoważnika pieniężnego z tytułu braku lokalu mieszkalnego (podobnie jak w przypadku ustalania prawa do lokalu mieszkalnego) jest okoliczność posiadania lokalu mieszkalnego. Kwestię posiadania należy rozpatrywać nie tyle w kontekście tytułu prawnego do dysponowania lokalem mieszkalnym. A zatem ustalania czy funkcjonariusz (lub współmałżonek) jest właścicielem / współwłaścicielem jakiegokolwiek lokalu mieszkalnego. Należy raczej postrzegać tę przesłankę, jako posiadanie przestrzeni mieszkalnej o określonych standardach. O ile przy ustalaniu prawa do lokalu mieszkalnego (a tym samym prawa do świadczeń zastępczych), w przypadku funkcjonariusza posiadającego miejsce zamieszkania poza

OMEGA KANCELARIE PRAWNE SP. Z O.O.
00-680 Warszawa, ul. Poznańska 3 lok.18
tel./fax (83) 342 12 19, 600-185-900
e-mail: warszawa@omega-kancelaria.pl

Omega

Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

miejszem pełnienia służby lub miejscowości pobliskiej nie ma szczególnej doniosłości prawnej. O tyle w przypadku funkcjonariusza posiadającego (lub współmałżonka) lokal mieszkalny w miejscu pełnienia służby lub miejscowości pobliskiej, wskazana okoliczność nabiera szczególnego znaczenia. Decyduje ona bowiem o istnieniu obowiązku zapewnienia lokalu mieszkalnego (lub świadczeń zastępczych).

Przepisy Rozdziału 12 ustawy o Straży Granicznej oraz aktów wykonawczych zostały skonstruowane w ten sposób, iż głównym ich celem jest zapewnienie funkcjonariuszom lokali mieszkalnych na określonym poziomie. Trafnie zauważa Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale z dnia 18 listopada 2009 r. (sygn. akt I OPS 7/09), iż: *„kwestia posiadania domu jako przesłanki wyłączającej prawo do przydziału lokalu i równoważnika pieniężnego, łączy się z zaspokojeniem lub niezaspokojeniem potrzeb mieszkaniowych funkcjonariusza przez posiadanie odpowiedniego mieszkania w takim domu. Znamienne jest, że w przepisie tym nie wymienia się posiadania domów wielkomieszkaniowych, ale - co najważniejsze - nie wskazuje się, iż chodzi o dom jednorodzinny (dom mieszkalno-pensjonatowy) będący własnością lub współwłasnością funkcjonariusza (jego małżonka). Prowadzi to do wniosku, że posiadanie domu jednorodzinnego (domu mieszkalno-pensjonatowego) przez funkcjonariusza (jego małżonka) w rozumieniu art. 99 pkt 2 i 3 ustawy jako przesłanka wyłączająca prawo do przydzielenia lokalu mieszkalnego, a w konsekwencji do wyłączenia prawa do równoważnika pieniężnego, ma miejsce wówczas, gdy funkcjonariusz posiada w takim domu mieszkanie odpowiadające przysługującej mu powierzchni mieszkalnej”*.

Należy zatem z całą stanowczością stwierdzić, iż funkcjonariuszowi Straży Granicznej będącemu właścicielem domu mieszkalnego położonego w miejscu pełnienia służby (zakupionego przed wstąpieniem do służby w służbie stałej lub służbie przygotowawczej oraz spełniającego warunki wskazane w § 2 rozporządzenia z dnia 28 czerwca 2002r.), który nie spełnia norm zaludnienia określonych w § 4 ust. 1

OMEGA KANCELARIE PRAWNE SP. Z O.O.
00-680 Warszawa, ul. Poznańska 3 lok.18
tel./fax (83) 342 12 19, 600-185-900
e-mail: warszawa@omega-kancelaria.pl

Omega

Kancelarie Prawne Sp. z o.o.

Rozporządzenia MSWiA z dnia 21 czerwca 2002 r. w sprawie przydziału, opróżniania lokali mieszkalnych i tymczasowych kwater przeznaczonych dla funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz norm zaludnienia lokali mieszkalnych, przysługuje równoważnik pieniężny. Nie zaspokaja on bowiem potrzeb mieszkaniowych funkcjonariusza i jego rodziny – nie posiada minimalnej wielkości norm zaludnienia lokali.

Sporządziła: Joanna Ułasiuk, prawnik

Omega

Kancelarie Prawne Sp. z o.o.
00-680 Warszawa, ul. Poznańska 3 lok.18
Oddział w Białej Podlaskiej
21-500 Biała Podlaska, ul. Prosta 10
tel./fax 83 342 12 15
KRS 0000382188 NIP 7010289193

Joanna Ułasiuk

prawnik