

WYROK
z dnia 14 lipca 2003 r.
Sygn. akt K 35/01*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Safjan – przewodniczący
Teresa Dębowska-Romanowska
Marek Mazurkiewicz
Jerzy Stępień – sprawozdawca
Miroslaw Wyrzykowski,

protokolant: Dorota Raczkowska-Paluch,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy, Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 14 lipca 2003 r., wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności:

art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 86, poz. 433, z 1996 r, Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Nr 6, poz. 31, Nr 80, poz. 506 i Nr 106, poz. 678, z 1998 r. Nr 106, poz. 668, z 1999 r. Nr 86, poz. 964 i Nr 93, poz. 1063, z 2000 r. Nr 6, poz. 70 i Nr 48, poz. 550 oraz z 2001 r. Nr 4, poz. 24 i Nr 81, poz. 877) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP,

o r z e k a:

I

Art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz. 368, Nr 74, poz. 676, Nr 113, poz. 984 i Nr 240, poz. 2055 oraz z 2003 r. Nr 80, poz. 718) jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez to, że narusza w stosunku do najemców lokalu mieszkalnego zasadę równej ochrony praw majątkowych, poddając nieuiszczone czynsz i opłaty z tytułu zajmowania lokalu mieszkalnego przymusowemu ściąganiu na podstawie tytułu wykonawczego w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

II

Art. 37 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie I traci moc z dniem 31 grudnia 2003 r.

UZASADNIENIE:

* Sentencja została ogłoszona dnia 31 lipca 2003 r. w Dz. U. Nr 134, poz. 1267.

I

A. Dnia 9 października 2001 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 86, poz. 433, z 1996 r. Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Nr 6, poz. 31, Nr 80, poz. 506 i Nr 106, poz. 678, z 1998 r. Nr 106, poz. 668, z 1999 r. Nr 86, poz. 964 i Nr 93, poz. 1063, z 2000 r. Nr 6, poz. 70 i 48, poz. 550, z 2001 r. Nr 4, poz. 24 i Nr 81, poz. 877) z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, iż zgodnie z art. 37 ust. 1 wspomnianej ustawy czynsz i opłaty z tytułu zajmowania kwatery lub lokalu mieszkalnego, nie uiszczone w ustalonym terminie płatności, podlegają wraz z odsetkami za zwłokę przymusowemu ściągnięciu na podstawie tytułu wykonawczego w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, to jest bez uprzedniego uzyskania prawomocnego wyroku sądowego zasądzającego te należności. Tytuły wykonawcze obejmujące te należności wraz z odsetkami są wystawiane przez oddziały Wojskowej Agencji Mieszkaniowej (dalej: WAM), w których zasobie znajdują się wynajmowane lokale mieszkalne i kwatery i są egzekwowane przez te same oddziały WAM, zgodnie z § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1996 r. w sprawie wykonania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 1997 r. Nr 1, poz. 1 ze zm.) i zgodnie z art. 26 § 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 1991 r. Nr 36, poz. 161 ze zm.).

Po nowelizacji przepisów dokonanych ustawą z 6 września 2001 r. o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym przepis art. 26 § 2 ww. ustawy stał się przepisem art. 26 § 4 ustawy, zaś funkcje organów egzekucyjnych przejęli od terenowych oddziałów WAM dyrektorzy rejonowych oddziałów WAM. Rzecznik podniósł, iż w odniesieniu do najemców lokali mieszkalnych znajdujących się w zasobie WAM takie uregulowania ustawowe w sprawach o zapłatę czynszu i innych opłat, a więc – zdaniem Rzecznika posiadających charakter cywilno-prawny – wyłączają uprzednią kontrolę sądów powszechnych w tych sprawach, powodując pogorszenie sytuacji prawnej najemców tych lokali w stosunku do najemców innych lokali, a przez to niesłusznie ograniczają ochronę ich praw majątkowych, przez co przepis art. 37 ust. 1 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP wprowadza odstępstwo od konstytucyjnej zasady równej ochrony praw majątkowych. Z kolei ograniczenie ochrony prawnej wskazanego prawa majątkowego nie da się uzasadnić na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ponadto, w odniesieniu do art. 37 ust. 1 wspomnianej ustawy, w zakresie w jakim przepis ten odnosi się do kwater żołnierzy pozostających w zasobie WAM, Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, iż jakkolwiek źródłem powstania ich prawa do mieszkania jest decyzja administracyjna, to nie stanowi to wystarczającego uzasadnienia do poddania sprawy nie uiszczonego czynszu i opłat egzekucji administracyjnej z pominięciem konieczności uzyskania uprzedniego prawomocnego wyroku sądowego, szczególnie na tle innych uregulowań prawnych dotyczących funkcjonariuszy tzw. służb mundurowych – policjantów, strażaków i funkcjonariuszy Straży Granicznej, w stosunku do których takie rozwiązania ustawowe nie obowiązują. A zatem również i w tym zakresie, zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, przepis art. 37 ust. 1 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP narusza konstytucyjną zasadę równej ochrony praw majątkowych obywateli. Stanowisko to Rzecznik Praw Obywatelskich podtrzymał także w piśmie procesowym z 12 kwietnia 2002 r. podkreślając, iż nie kwestionuje on „samej okoliczności poddania egzekucji administracyjnej należności wynikających z zajmowania przez żołnierzy zawodowych

kwater”, zaś przedmiotem zarzutów jest to, iż egzekucja ta jest możliwa bez poprzedzenia jej postępowaniem rozpoznawczym zarówno administracyjnym, jak i cywilnym.

B. Pismem z 19 grudnia 2001 r. stanowisko w sprawie zajął Prokurator Generalny, dzieląc argumentację i wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich w części, w jakiej przepis art. 37 ust. 1 cytowanej ustawy odnosi się do zajmowania lokali mieszkalnych na podstawie umów najmu. Jednocześnie Prokurator Generalny wyraził stanowisko, iż w zakresie, w jakim ww. przepis odnosi się do kwater wojskowych jest on zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zdanie to Prokurator Generalny uzasadnił odwołując się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 2 czerwca 1999 r. o sygn. K. 34/98 (OTK ZU nr 5/1999, poz. 94), w którym Trybunał stwierdził, iż „najemcę nie łączy, w przeciwieństwie do żołnierza zawodowego, któremu przydzielono na mocy decyzji osobną kwaterę, z organami Sił Zbrojnych stosunek służbowy ani administracyjny” oraz, iż „w przypadku żołnierza zawodowego poddanie obowiązku opróżnienia kwatery egzekucji administracyjnej uzasadnione jest charakterem prawa do kwatery ściśle związanym ze stosunkiem służbowym, z wszystkimi wynikającymi stąd konsekwencjami”.

Stąd Prokurator Generalny wyprowadził wniosek, iż obowiązek opróżnienia kwatery wojskowej, który może być nałożony m.in. z powodu nieuiszczenia czynszu przez osobę ją zajmującą jest skutkiem dalej idącym niż przymusowe ściągnięcie należności, a wynika z charakteru stosunku prawnego między zajmującym kwaterę a organem WAM, który – zdaniem Prokuratora Generalnego – nie jest równorzędny, co oznacza, iż powstała kategoria prawa majątkowego jest inna od praw majątkowych rodzących się na tle stosunków cywilno-prawnych i może być odmiennie od nich regulowana. Z kolei w odniesieniu do argumentu Rzecznika Praw Obywatelskich, wskazującego na nierówność w traktowaniu żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy innych służb mundurowych w zakresie ich prawa do mieszkania, Prokurator Generalny wyraził pogląd, że każda z tych ustaw zawiera uregulowania szczególne – nie mogą więc stanowić jednolitego wzorca porównawczego.

C. Pismem z 19 marca 2002 r. stanowisko w sprawie zajął Marszałek Sejmu dzieląc w całości argumentację i wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich o stwierdzenie niezgodności art. 37 ust. 1 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Marszałek Sejmu wskazał przy tym na zmiany w obowiązujących przepisach, do których treści odwołuje się w swoim wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich, które to zmiany nie wpływają jednak, zdaniem Marszałka Sejmu, merytorycznie na istotę sprawy.

II

Na rozprawie przed Trybunałem Konstytucyjnym 14 lipca 2003 r. przedstawiciele wnioskodawcy, Sejmu oraz Prokuratora Generalnego podtrzymali stanowiska wyrażone wcześniej na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1.1. Przedmiot sprawy: Art. 37 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP reguluje zarówno postępowanie w sprawach przymusowej ściągalsności czynszu i opłat oraz odsetek za zwłokę z tytułu zajmowania lokalu mieszkalnego, jak i z tytułu

zajmowania kwatery wojskowej. Przepis ten ustanawia w obu tych przypadkach przymusową ścigalność w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji na podstawie tytułu wykonawczego wystawianego, zgodnie z § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z 23 grudnia 1996 r., przez terenowe oddziały Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, do których zasobu mieszkaniowego należą dane lokale mieszkalne lub kwatery. Ponadto przepis art. 37 ust. 2 cytowanej ustawy ustanawia odpowiedzialność solidarną wszystkich osób pełnoletnich z tytułu zamieszkiwania w obu rodzajach lokali i powoduje, iż terenowe oddziały WAM zarządzają zarówno posiadanymi w swoim zasobie lokalami, i z tego tytułu naliczają oraz pobierają czynsz a także pozostałe opłaty, jak i samodzielnie ściągają je przymusowo na podstawie wystawionych przez siebie tytułów wykonawczych, bez konieczności wcześniejszego uzyskiwania prawomocnych wyroków sądowych zasądzających te należności.

1.2. Takie rozwiązania prawne różnią się w sposób ewidentny od uregulowań ogólnie obowiązujących przy najmie lokali, wynikających tak z kodeksu cywilnego, jak i z ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. Nr 71, poz. 733 ze zm.), szczególnie różnicując sytuację prawną osób zajmujących lokale będące w zasobie WAM, przede wszystkim ze względu na brak uprzedniej kontroli sądowej zasadności naliczanych opłat. Nie oznacza to jednak pozbawienia osób zajmujących lokale będące w zasobie WAM prawa do sądu, gdyż w przypadku sporu o zasadność lub wysokość naliczanych opłat lub czynszu zajmujący lokal ma możliwość dochodzenia swoich praw przed sądem powszechnym wnosząc stosowne powództwo.

1.3. Niewątpliwie jednak sytuacja zajmującego kwaterę lub lokal jest trudniejsza niż w przypadku pozostałych najemców ze względu na koszty związane z wytoczeniem powództwa oraz konieczność przeprowadzenia dowodu w zakresie zgłoszonego żądania, ze względu na spoczywający nań, jako na powodzie, ciężar dowodu. Nie bez znaczenia jest też fakt, iż art. 42 w związku z art. 38 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP przewiduje obowiązek dyrektora właściwego oddziału terenowego WAM wypowiedzenia umowy najmu lokalu lub wydania decyzji o zwolnieniu kwatery w przypadku nieuiszczenia naliczonych wcześniej opłat i czynszu przez zajmującego kwaterę lub lokal mieszkalny. Niesie to za sobą określone skutki faktyczne, bez względu na późniejsze rozstrzygnięcie sądu powszechnego.

1.4. W pierwszej kolejności należało zatem ustalić charakter i treść stosunku prawnego, którego przedmiotem jest lokal mieszkalny, stanowiący zasób mieszkaniowy WAM, jak i charakter oraz treść stosunku prawnego, którego przedmiotem jest kwatera wojskowa. Następnie konieczne było poczynione ustalenia odnieść do wskazanych we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich wzorców kontroli konstytucyjnej pod kątem występowania cech relewantnych uzasadniających odmienne uregulowanie uprawnień osób zajmujących lokale mieszkalne albo kwatery wojskowe, stanowiące zasób mieszkaniowy WAM w stosunku do innych najemców lub osób zajmujących kwatery z innego tytułu. Przy czym odrębnego przeanalizowania wymaga sytuacja prawna obydwu kategorii podmiotów objętych przepisem art. 37 ustawy (uprawnionych do kwatery i najemców), z uwagi na ich zasadniczo odmienny status, a przede wszystkim ze względu na relacje z Siłami Zbrojnymi Rzeczypospolitej Polskiej w ogóle, a Wojskową Agencją Mieszkaniową w szczególności.

2.1. Cywilnoprawny charakter umowy najmu. Trybunał Konstytucyjny podzielił zdanie wyrażone we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich i poparte stanowiskiem Marszałka Sejmu oraz Prokuratora Generalnego, iż stosunek prawny łączący osobę fizyczną zajmującą lokal mieszkalny, o którym mowa w art. 37 cytowanej ustawy, z posiadającą na gruncie art. 8 ust. 3 cytowanej ustawy osobowość prawną państwową jednostką organizacyjną pod nazwą Wojskowa Agencja Mieszkaniowa, dysponującą, zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 1 cytowanej ustawy, powierzonym jej mieniem Skarbu Państwa – ma charakter cywilnoprawny. Świadczy o tym bezspornie treść stosunku prawnego, jakim jest najem lokalu mieszkalnego. Zauważyć należy, iż w tym przypadku między najemcą a wynajmującym nie musi istnieć jakakolwiek więź o charakterze służbowym czy administracyjno-podległościowym.

2.2. Taki charakter omawianego stosunku prawnego wynika pośrednio także m.in. z przepisów art. 16 ust. 2 pkt 4, art. 17 pkt 2, art. 46 ust. 1 i art. 56 ust. 1 pkt 1, 2, 2a i 3 cytowanej ustawy. Tak więc spory wynikłe na gruncie ustalania opłat czynszowych i innych opłat związanych z korzystaniem z lokali mieszkalnych między najemcą, a także osobami wymienionymi w art. 37 ust. 2 ustawy, a wynajmującym, winny być rozwiązywane zgodnie z procedurą właściwą dla danego typu stosunku prawnego. W tym wypadku spory muszą być rozwiązywane zgodnie z procedurą cywilnoprawną, wykluczającą samodzielne wystawianie przez wynajmującego tytułów wykonawczych wobec najemców oraz stosowanie wobec nich przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

2.3. Niedopuszczalność takich rozwiązań prawnych wynika z wyrażonej zasady ochrony powstałego na gruncie umowy najmu lokalu mieszkalnego prawa o charakterze majątkowym, która to ochrona prawna winna być – zgodnie z art. 64 ust. 2 Konstytucji „równa dla wszystkich”. Równość ta, rozpatrywana w świetle cech relewantnych dotyczących omawianych stosunków prawnych, a co za tym idzie i praw majątkowych, powinna być odniesiona nie do indywidualnych cech osoby najemcy ani wynajmującego, lecz do samego charakteru danego prawa majątkowego. Na ten temat Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się wyczerpująco w wyroku z 2 czerwca 1999 r. (sygn. K. 34/98 (OTK ZU nr 5/1999, poz. 94)). W omawianym wypadku nie można dopatrzeć się występowania istotnych cech pozwalających na rozróżnienie, a zatem i odmienne potraktowanie praw majątkowych wynikających z najmu lokali mieszkalnych przez osoby fizyczne najmujące je od WAM, zgodnie z przepisami cytowanej ustawy oraz przez inne osoby fizyczne, uzyskujące takie samo prawo majątkowe na podstawie umów najmu, zawartych zgodnie z kodeksem cywilnym i ustawą z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. Nr 71, poz. 733 ze zm.) – w zakresie w jakim osoby te korzystają z uprzedniej sądowej kontroli prawidłowej realizacji postanowień umów najmu lokali mieszkalnych.

Trybunał Konstytucyjny podzielił pogląd wnioskodawcy, iż rozwiązanie zawarte w art. 37 ust. 1 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP stanowi niewątpliwe odstępstwo od konstytucyjnej zasady równej ochrony praw majątkowych. Ograniczenie równej dla wszystkich uprawnionych ochrony prawnej określonego tu prawa majątkowego jest wprawdzie ustawowo możliwe na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji, jednak wyłącznie wtedy gdy jest to konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Jak zgodnie zauważają Rzecznik Praw Obywatelskich, Marszałek Sejmu i Prokurator Generalny – żadna z przewidzianych w tym przepisie Konstytucji przesłanek nie ma z pewnością jednak zastosowania w omawianym

przypadku. Trybunał Konstytucyjny podziela ten pogląd, ale jedynie w odniesieniu do kategorii najemców.

3.1. W cytowanym wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie zróżnicowano sytuację najemców i użytkowników kwater, poprzez stwierdzenie niekonstytucyjności objętego sentencją tego orzeczenia przepisu wyłącznie w odniesieniu do tej pierwszej kategorii. Uzasadnienie wyroku w sprawie K. 34/98 nie pozostawia najmniejszej wątpliwości, że jego intencją było stworzenie dla najemców WAM sytuacji prawnej, porównywalnej z sytuacją innych najemców lokali mieszkalnych, do których znajdują zastosowanie regulacje ogólne (kodeks cywilny oraz ustawa o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych). Trybunał Konstytucyjny odnalazł bowiem istotną cechę różnicującą (relewantną) w charakterze stosunku prawnego łączącego daną osobę z wynajmującym (cywilnoprawna umowa najmu), a nie w okoliczności, że obydwa rodzaje mieszkań (kwatery i lokal wynajmowany) znajdują się w dyspozycji tego samego podmiotu (Wojskowej Agencji Mieszkaniowej). Zarysowaną w tamtym orzeczeniu linią rozumowania podąża także Trybunał Konstytucyjny w niniejszej sprawie.

3.2. Podstawą zajmowania kwatery jest stosunek administracyjnoprawny.

W odniesieniu do stosunku prawnego, o którym mowa w art. 37 ust. 1 cytowanej ustawy, w części w jakiej przepis ten odnosi się do kwater wojskowych, należy przede wszystkim podkreślić fakt odmiennego sposobu wstępowania w ten stosunek prawny, a mianowicie na podstawie decyzji administracyjnej o przydziale kwatery żołnierzowi. Wskazać także należy na istnienie stosunku służbowego osób zajmujących kwatery wojskowe, wynikającego z faktu służby w Siłach Zbrojnych RP.

Przyznanie kwatery w myśl całokształtu przepisów ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP ma umożliwić efektywne wykorzystanie kwater, zaś żołnierzom zawodowym i ich rodzinom zapewnić niezbędne warunki zamieszkania w miejscu służby żołnierza. Przyznanie kwatery jest więc nierozzerwalnie związane z samym faktem zawodowej służby wojskowej. Biorąc m.in. to pod uwagę Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyżej wyroku z 2 czerwca 1999 r. (sygn. K. 34/98) stwierdził, iż w przypadku żołnierza zawodowego przewidziane w ustawie opróżnienie kwatery w drodze egzekucji administracyjnej „uzasadnione jest charakterem prawa do kwatery ściśle związanym ze stosunkiem służbowym, z wszystkimi wynikającymi stąd konsekwencjami”.

Między innymi konsekwencją tego zasadniczego rozróżnienia pozycji użytkownika kwatery i najemcy, ze względu na charakter powstania stosunku prawnego, będącego podstawą zajmowania lokalu, jest konieczność innego spojrzenia na charakter procedury, według której następuje ściąganie nie uiszczonych w ustalonym terminie należności z tytułu zajmowania kwatery. Z tych też racji ustawodawca powinien doprowadzić do zmiany treści art. 37 ust. 1 ustawy, różnicując w nowej regulacji tryb ściągania nie uiszczonych w ustalonym terminie należności z tytułu zajmowania kwatery. O ile w przypadku najmu, i tym samym dochodzenia zaległego czynszu, drogą właściwą winno być postępowanie cywilne, to w przypadku opłat za kwatery procedura administracyjna nie może być uznana za tryb godzący w zasady konstytucyjne wynikające ze wskazanych przez wnioskodawcę wzorców, zważywszy na odmienną sytuację prawną zajmujących kwatery, a także na potrzeby funkcjonowania sił zbrojnych. Na marginesie należy zauważyć, że postępowanie administracyjne nie jest postępowaniem „gorszym” w stosunku do procedur cywilnych. Można wręcz powiedzieć, że jego zasady są z istoty swojej lepiej dostosowane do skutecznego egzekwowania praw i obowiązków wynikających ze stosunków administracyjnych (w tym wypadku służbowych), przy jednoczesnym zachowaniu gwarancji poszanowania wszelkich konstytucyjnych praw dla

stron tego postępowania, zważywszy szczególnie na fakt wieloletniego już funkcjonowania sądownictwa administracyjnego, rzeczywistego strażnika tych gwarancji.

3.3. Rzecznik Praw Obywatelskich zwraca uwagę w uzasadnieniu swego wniosku „na istotne odstępstwo konstrukcji prawnej zawartej w art. 37 ust. 1 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP od powszechnych reguł w zakresie dochodzenia określonych w tym przepisie należności cywilnoprawnych”, polegające na obniżeniu ogólnych standardów ochrony praw majątkowych osób zajmujących kwatery i – z drugiej strony – na niewątpliwym uprzywilejowaniu państwowej jednostki organizacyjnej jaką jest Wojskowa Agencja Mieszkaniowa, która w przeciwieństwie do innych wierzycieli nie musi bowiem występować do sądu z roszczeniem o zasądzenie wspomnianych należności, lecz sama wystawia tytuły wykonawcze i prowadzi na ich podstawie egzekucję. Ten aspekt – zdaniem wnioskodawcy – różnicuje pozycję także użytkownika kwatery wojskowej i wymaga oceny na tle konstytucyjnej zasady równej ochrony praw majątkowej, przewidzianej w art. 64 ust. 2 Konstytucji. Ocena ta w opinii Rzecznika prowadzi do wniosku, iż rozwiązanie przyjęte w art. 37 ust. 1 zaskarżonej ustawy jest niekonstytucyjne, nie tylko w odniesieniu do najemcy ale również w stosunku do użytkownika kwatery.

Nie może ulegać wątpliwości, że sytuacja podmiotów wskazanych przez wnioskodawcę jest jednak zasadniczo zróżnicowana. Inna jest chociażby pozycja procesowa zobowiązanego do uiszczenia opłaty w myśl art. 37 ust. 1 ustawy, a inna w przypadku, gdyby dochodzono od niego tej należności na drodze cywilnej. Inaczej w szczególności rozkładałby się ciężar dowodzenia podstawy należności z tego tytułu, ale nie oznacza to samo przez się, że prawa majątkowe zobowiązanego do regulowania należności z tytułu opłat za korzystanie z kwatery zostały tym samym niedopuszczalnie ograniczone. Zróżnicowanie to znajduje uzasadnienie w specyfice służby wojskowej, która wymaga dyspozycyjności żołnierzy zawodowych. Konieczna dyspozycyjność żołnierzy zawodowych z kolei wynika z całokształtu stosunku, jaki łączy żołnierza z Siłami Zbrojnymi, i tym samym z państwem, a który wynika z całego porządku ustawowego, odnoszącego się do wojskowości. Zasady przydzielania kwater wojskowych i korzystania z nich, regulowane ustawą o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP, są w konsekwencji elementem stosunku służbowego żołnierza zawodowego i pośród innych regulacji ustawowych również określają jego sytuację prawną. W tym miejscu należy podkreślić, że odwołanie się przez wnioskodawcę do podobnych rozwiązań tej kwestii w ustawach dotyczących funkcjonowania Straży Granicznej, czy Straży Pożarnej jest o tyle nietrafne, że pragmatyki regulujące funkcjonowanie tych służb nie są identyczne, różnią się bowiem i co do zasad i co do istotnych szczegółów, a także różny jest przede wszystkim stopień dyspozycyjności funkcjonariuszy tych formacji w porównaniu ze służbą wojskową. Należy także zwrócić uwagę na fakt, że służba wojskowa ma swoje odniesienie konstytucyjne. W myśl art. 85 ust. 2 zakres obowiązku służby wojskowej określa ustawa. Takiej zidentyfikowanej pozycji konstytucyjnej nie mają ani Policja, ani Straż Graniczna i z tego także powodu standard regulacji zasad korzystania z kwater przydzielanych tym służbom nie może być punktem odniesienia dla badania konstytucyjności zaskarżonego art. 37 ust. 1 ustawy w kontekście wskazanego wzorca art. 64 ust. 2 Konstytucji.

4. Trybunał Konstytucyjny postanowił na podstawie art. 190 ust. 3 Konstytucji odroczyć termin utraty mocy obowiązującej zakwestionowanego w wyroku przepisu do 31 grudnia 2003 r. Oznacza to, że dotychczasowe procedury ściągania nie uiszczonych należności będą nadal podlegały regulacji zawartej w art. 37 ust. 1 ustawy. Okres odroczenia powinien być przez ustawodawcę wykorzystany do nadania art. 37 ust. 1 nowego kształtu normatywnego, zgodnego z treścią niniejszego wyroku.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.