



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Warszawa, dnia 10 stycznia 2000 r.

RPO/310827/00/V/ST

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

ul. Ogrodowa 6

Warszawa

Wniosek

Rzecznika Praw Obywatelskich

o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie.

Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471, z 1998 r. Nr 106, poz. 668, z 1999 r. Nr 49, poz. 483) oraz art. 13 pkt 3 w zw. z art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 1994 r. Nr 13, poz. 48, z 1995 r. Nr 34, poz. 163, z 1996 r., Nr 77, poz. 367, z 1997 r., Nr 75, poz. 471, Nr 98, poz. 604, Nr 106, poz. 679, Nr 124, poz. 782, z 1999 r. Nr 75, poz. 853) wnoszę o rozstrzygnięcie :

Czy w sprawie o eksmisję z lokalu mieszkalnego, który był przedmiotem najmu sąd ma obowiązek z urzędu badać wymienione w art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787,

Nr 162, poz. 1119) przesłanki, od których zależy orzeczenie o uprawnieniu byłego najemcy do lokalu socjalnego ?

Uzasadnienie

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne skargi od najemców dotyczące orzekanej przez sądy eksmisji z dotychczas zajmowanych przez te osoby lokali mieszkalnych. Część tych skarg dotyczy orzekania przez sądy eksmisji bez równoczesnego przyznania osobom eksmitowanym prawa do lokalu socjalnego, przy czym skarżący wskazują iż sądy orzekające w tego typu sprawach nie badają czy osobie eksmitowanej należy przyznać uprawnienie do otrzymania lokalu socjalnego z mieszkaniowego zasobu gminy.

Poruszana w nadchodzących od obywateli skargach problematyka jest regulowana art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych. Zgodnie z jego treścią sąd, biorąc pod uwagę dotychczasowy sposób korzystania z lokalu przez najemcę, jego szczególną sytuację materialną i rodzinną może w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu orzec o uprawnieniu najemcy do otrzymania lokalu socjalnego. W takim wypadku gmina jest obowiązana zapewnić lokal socjalny.

Na tle wskazanego art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych ujawniły się jednak istotne rozbieżności w orzecznictwie dotyczące aktywności sądu w zakresie badania czy dotychczasowy sposób korzystania z lokalu przez najemcę oraz jego sytuacja materialna i rodzinna uzasadniają przyznanie mu w wyroku eksmisyjnym prawa do lokalu socjalnego.

W uchwale z dnia 15 marca 1995 r. (sygn. akt III CZP 23/95, OSNC z 1995 r., z. 7-8, poz. 105) Sąd Najwyższy uznał, że na podstawie omawianego art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych sąd może, także z urzędu, orzec w wyroku

nakazującym opróżnienie lokalu o uprawnieniu najemcy do otrzymania lokalu socjalnego. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, iż sąd jest uprawniony, a nie zobowiązany do orzeczenia o uprawnieniu najemcy do otrzymania lokalu socjalnego. Ponadto sąd może orzec o uprawnieniu do lokalu socjalnego z urzędu, bez zgłoszenia stosownego wniosku przez stronę. Pogląd ten został potwierdzony przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 19 marca 1999 r. (sygn. akt II CKN 239/98, OSNC z 1999 r., z. 9, poz. 163). Zgodnie z tezą tego wyroku na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych sąd może, także z urzędu, orzec w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu o uprawnieniu najemcy do trzymaniu lokalu socjalnego. Jedynie w tym przypadku sąd z urzędu bada, czy zachodzą przesłanki do wydania takiego orzeczenia. W uzasadnieniu powołanego wyroku Sąd Najwyższy przyjął, iż ustawowe sformułowanie "sąd może w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu orzec o uprawnieniu najemcy do otrzymania lokalu socjalnego" nie nakłada na sąd obowiązku badania z urzędu, czy spełnione są przesłanki z art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych. Jest to - zdaniem Sądu Najwyższego - tym bardziej utrudnione, iż ostatnie zmiany Kodeksu postępowania cywilnego zmierzają do przywrócenia zasady kontradyktoryjności, co wiąże się z ograniczeniem działania sądu z urzędu. Stąd też - w ocenie Sądu Najwyższego - możliwość działania sądu z urzędu nie oznacza w tym przypadku konieczności lub obowiązku.

Odmienne stanowisko zajął natomiast Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 22 maja 1996 r. (sygn. akt III CZP 51/96, OSNC z 1996 r., z. 9, poz. 120) stwierdzając, iż na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych sąd z urzędu bada, czy zachodzą przesłanki do orzeczenia o uprawnieniu najemcy do otrzymania lokalu socjalnego. Uzasadniając swoje stanowisko Sąd Najwyższy przyjął, iż konsekwencje eksmisji bez orzeczenia o uprawnieniu byłego najemcy do otrzymania lokalu socjalnego mogą mieć wielką wagę tak w wymiarze indywidualnym, jak i społecznym. Dlatego nie do

zaakceptowania byłby pogląd, że użyte w art. 36 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych słowo "może" oznacza uzależnienie badania wymienionych w tym przepisie przesłanek i orzeczenia o uprawnieniu do lokalu socjalnego od swobodnego uznania sądu, czy od sformułowań zawartych w żądaniu pozwu lub zarzutach strony pozwanej. Dlatego też w sprawie o eksmisję sąd z urzędu powinien badać przesłanki z art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych.

Powołane orzecznictwo Sądu Najwyższego wskazuje, iż na tle stosowania art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych istnieją rozbieżności dotyczące aktywności sądu w zakresie badania przesłanek uzasadniających przyznanie osobie eksmitowanej prawa do lokalu socjalnego. Według jednego poglądu sąd może z urzędu badać czy dotychczasowy sposób korzystania z lokalu przez najemcę, jego szczególna sytuacja materialna lub rodzinna uzasadniają orzeczenie w wyroku eksmisyjnym o uprawnieniu najemcy do lokalu socjalnego. Jednakże żaden przepis prawa nie nakłada na sąd takiego obowiązku i w tym zakresie podjęcie wspomnianych działań przez sąd pozostawione zostało jego uznaniu. Natomiast zgodnie z drugim poglądem art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych nakłada na sąd obowiązek badania z urzędu przesłanek wymienionych w tym przepisie.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich na aprobatę zasługuje pogląd, zgodnie z którym sąd obowiązany jest z urzędu badać czy zachodzą przesłanki uzasadniające orzeczenie w wyroku eksmisyjnym o uprawnieniu najemcy do otrzymania lokalu socjalnego. Jak już bowiem wspomniano sąd, biorąc pod uwagę dotychczasowy sposób korzystania z lokalu przez najemcę, jego szczególną sytuację materialną i rodzinną może w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu orzec o prawie do lokalu socjalnego (art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych). Redakcja omawianego przepisu wskazuje, iż użyte w nim słowo "może" dotyczy wyłącznie samego orzekania o uprawnieniu najemcy do

otrzymania lokalu socjalnego. Sąd może więc orzec o takim uprawnieniu bądź też odmówić przyznania takiego uprawnienia. Jednakże każdorazowo orzeczenie sądu w tej materii (zarówno przyznające prawo do lokalu socjalnego jak też zawierające negatywne rozstrzygnięcie w tym zakresie, którego zamieszczenie w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu jest zbędne) powinno być poprzedzone badaniem z urzędu wymienionych przez ustawodawcę okoliczności tj. dotychczasowego sposobu korzystania z lokalu przez najemcę, jego szczególnej sytuacji materialnej i rodzinnej. Przyjęcie odmiennego poglądu prowadzącego się do tezy, iż sąd jedynie fakultatywnie bada z urzędu wskazane przesłanki stawiałoby natomiast tę sferę działalności sądu poza kontrolą w szczególności kontrolą instancyjną. Żaden przepis prawa nie określa bowiem, w jakiej sytuacji sąd powinien podjąć z urzędu badanie tych przesłanek. Otóż - w ocenie Rzecznika - takiej regulacji nie ma, gdyż z art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych wynika każdorazowo obowiązek sądu badania z urzędu przesłanek w tym przepisie wymienionych. Za taką wykładnią art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych w zakresie obowiązków sądu przemawia także treść art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, stosownie do której obowiązkiem władz publicznych jest przeciwdziałanie bezdomności. Co prawda Konstytucja RP nie definiuje pojęcia "władzy publicznej", jednakże sądy niewątpliwie są organami władzy publicznej (art. 10 Konstytucji RP), stąd też realizacja zadania wynikającego z art. 75 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie wykonywania władzy sądowniczej należy również do sądów. Powinna ona zaś przejawiać się w tym przypadku w szczególnie starannym badaniu ustawowych przesłanek, od których uzależnione jest prawo byłego najemcy do otrzymania pomocy ze środków publicznych polegającej na dostarczeniu lokalu socjalnego.

W związku jednak z tym, że stosowanie art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych w przedstawionym zakresie wywołało

rozbieżności w orzecznictwie, a problematyka objęta wnioskiem dotyczy sfery praw obywateli, skierowania w tej sprawie pytania prawnego do Sądu Najwyższego uważam za konieczne.

Prof. dr Adam Zieliński