



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, dnia 20 marca 2003 r.

36000

RPO-416270-V-AK/02

Pan prof. Marek Bryx
Prezes Urzędu Mieszkalnictwa
i Rozwoju Miast

Szanowny Panie Prezesie

W wystąpieniu skierowanym do Pana Prezesa w dniu 5 marca 2002 r. Rzecznik Praw Obywatelskich przedstawił problemy, jakie pojawiały się na tle stosowania art. 691 § 1 k.c., określającego od dnia 10 lipca 2001 r. krąg osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego po śmierci najemcy. Już wówczas Rzecznik sygnalizował Panu Prezesowi, że przepis ten stwarza wątpliwości interpretacyjne, rozstrzygane w praktyce na niekorzyść wstępnych, zstępnych (z wyjątkiem dzieci najemcy) oraz rodzeństwa, a więc osób bliskich najemcy, które pozostały w lokalu po jego śmierci. W tym stanie rzeczy Rzecznik zwrócił się do Pana Prezesa m.in. w celu ustalenia ratio legis, jakim kierował się ustawodawca dokonując zmian w określeniu kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego.

W sprawie tej pismem z dnia 18 marca 2002 r. (nr PO/021/42/2002) Rzecznik otrzymał stanowisko Pana Prezesa, które jednoznacznie wskazywało, że ustalenie przez ustawodawcę aktualnego brzmienia art. 691 § 1 k.c. podyktowane było intencją rozszerzenia kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego w stosunku do kręgu osób wymienionych w art. 8 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 ze zm.), która do dnia 10 lipca 2001 r. regulowała omawiane zagadnienie. Już wówczas praktyka wskazywała, że cel, dla którego wprowadzono art. 691 § 1 k.c. nie został osiągnięty. Zapowiedział Pan Prezes ponadto, że z uwagi na fakt, że redakcja art. 691 § 1 k.c. nie jest jasna, w toku prac na projektem ustawy, która miała zastąpić ustawę 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.) podjęte zostaną działania w celu dokonania odpowiednich zmian w treści omawianego przepisu.

Prace nad projektem wspomnianej ustawy zostały jednak przerwane, z czym niestety wiązało się pozostawienie art. 691 § 1 k.c. w jego dotychczasowym brzmieniu. Do Biura Rzecznika nadal wpływała duża liczba skarg, które wskazywały na zawężającą krąg osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu, a zatem niekorzystną i odmienną od zaprezentowanej przez Pana Prezesa wykładnię art. 691 § 1 k.c. Dlatego też w dniu 9 sierpnia 2002 r. Rzecznik ponownie wystąpił do Pana Prezesa w tej sprawie zwracając uwagę na negatywne konsekwencje pozostawienia dotychczasowego stanu prawnego w tym zakresie. W szczególności zamiarem Rzecznika było podkreślenie niezwykle istotnego z punktu widzenia ochrony praw obywateli celu, dla którego stworzona została instytucja wstąpienia w stosunek najmu. Nie ulega wątpliwości, że celem tym jest nie pogarszanie sytuacji osób bliskich najemcy, które zamieszkiwały z nim do chwili jego śmierci poprzez zapewnienie tym osobom możliwości dalszego zajmowania mieszkania, którego zmarły był najemcą. W wystąpieniu tym Rzecznik zwrócił uwagę, że rozwiązanie wprowadzone w art. 691 § 1 k.c. nie tylko zrywa z wieloletnią tradycją polskiego prawa mieszkaniowego, która dotychczas gwarantowała wstępnym, zstępnym oraz rodzeństwu najemcy kontynuowanie po śmierci najemcy dotychczasowego stosunku najmu, ale także pozostaje w kolizji z konstytucyjnym porządkiem prawnym.

Odpowiadając na wskazane wystąpienie Rzecznika przyznał Pan Prezes, że celem instytucji wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego jest ochrona osób z najbliższej rodziny zmarłego najemcy przed utratą mieszkania. W piśmie z dnia 31 października 2002 r. (nr IM-2/053/K-194/02/KŁ) wyraził Pan Prezes ponadto przekonanie, że obowiązujący stan prawny, a w szczególności art. 691 § 1 k.c. zapewnia członkom rodziny zmarłego najemcy wystarczającą ochronę przed utratą mieszkania, co niestety nie znajduje potwierdzenia w praktyce. Treść nadsyłanych do Biura Rzecznika orzeczeń sądowych wyraźnie wskazuje na ugruntowanie się praktyki polegającej na oddalaniu przez sądy powództw o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy wnoszonych przez wstępnych, zstępnych (z wyjątkiem dzieci najemcy) oraz rodzeństwo najemcy. Na jednolitą linię orzeczniczą która ukształtowała się w tych sprawach, istotny wpływ wywiera obecnie uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2002 r. (sygn. akt III CZP 26/02). W uchwale tej Sąd Najwyższy stwierdził, że wnuk zmarłego najemcy nie należy do osób wymienionych w art. 691 § 1 k.c., także wtedy, gdy łączyła go z najemcą więź gospodarcza i uczuciowa.

Powołując w swojej odpowiedzi w/w uchwałę wyraził Pan Prezes pogląd, że uchwała ta wydana została na tle konkretnej sprawy, której okoliczności wykluczyły możliwość wstąpienia w stosunek najmu wnuka zmarłego najemcy. Jednak zarówno praktyka orzecznicza w sprawach o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu jak też treść

uzasadnienia wspomnianej uchwały Sądu Najwyższego wyraźnie wskazuje, że uchwała ta oprócz rozstrzygnięcia konkretnej sprawy zawiera również ogólne i uniwersalne rozważania Sądu Najwyższego w kwestii podmiotowego zakresu zastosowania art. 691 § 1 k.c. W uzasadnieniu przytoczonej uchwały Sąd Najwyższy stwierdził, że obowiązujący od 10 lipca 2001 r. art. 691 § 1 k.c. stanowi istotną zmianę ustawodawczą w odniesieniu do określenia kręgu osób, które po śmierci najemcy mogą wstąpić w stosunek najmu lokalu mieszkalnego. Pierwszy raz od czasów unifikacji prawa polskiego, ustawodawca tak wyraźnie ograniczył krąg zstępnych, którzy z chwilą śmierci najemcy mogą wstąpić w stosunek najmu. Sąd Najwyższy podkreślił, że art. 691 k.c. wyeliminował z kręgu osób, które po śmierci najemcy wstępują w stosunek najmu lokalu mieszkalnego, znaczną część jego zstępnych. Wspomniany przepis do zstępnych, którzy mogą wstąpić w stosunek najmu zaliczył tylko: jego dzieci oraz dzieci współmałżonka najemcy. Sąd Najwyższy zaznaczył ponadto, że takie ograniczenie, chociaż po dziesięcioleciach obowiązywania innej zasady, może wywoływać różnorakie wątpliwości, jest jednak prawnie wiążące. Także więc i sądy, których zadaniem jest stosowanie, a nie tworzenie prawa, są nim związane. W konsekwencji więc Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że wnuk najemcy (a także, co jest samo przez się zrozumiałe, dalsi zstępni najemcy) nie należy do osób wymienionych w art. 691 § 1 k.c.

Analiza wciąż nadsyłanych do Biura Rzecznika skarg oraz załączonych do nich orzeczeń sądowych prowadzi do jednoznacznego wniosku, że powołana uchwała definitywnie ukształtowała linię orzeczniczą w sprawach o ustalenie wstąpienia na podstawie art. 691 § 1 k.c. w stosunek najmu po śmierci najemcy. Aktualnie spory dotyczące wstąpienia w stosunek najmu rozstrzygane są przez sądy jednolicie. Sądy oddalają powództwa wnoszone przez wstępnych, zstępnych (z wyjątkiem dzieci) oraz rodzeństwo najemcy w tego typu sprawach.

W tej sytuacji, Rzecznik Praw Obywatelskich stoi na stanowisku, że z punktu widzenia ochrony praw obywatelskich konieczne jest jak najszybsze podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do zmiany art. 691 § 1 k.c. w kierunku uwzględniającym rozwiązania zakorzenione w tradycji polskiego prawa mieszkaniowego. Obecnie nie ulega bowiem wątpliwości, że organy stosujące prawo dokonują wykładni sprzecznej z założonym przez ustawodawcę celem, którym - jak wyjaśnił Pan Prezes - miało być rozszerzenie kręgu osób wstępujących w stosunek najmu po śmierci najemcy. Wymaga ponadto podkreślenia, że przepis art. 691 § 1 k. nie może być pozostawiony w jego aktualnym brzmieniu również dlatego, że rodzi uzasadnione wątpliwości, co do zgodności z konstytucyjną zasadą ochrony praw majątkowych określoną w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

W świetle powyższego, stosownie do art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, póź. 147) Rzecznik chciałby ponownie zwrócić uwagę Pana Prezesa na wymieniony problem mając nadzieję,

że podzieli Pan Prezes stanowisko Rzecznika i podejmie działania, które doprowadzą do zmiany dotychczasowego stanu prawnego we wskazanym zakresie.

Z wyrazami szacunku

ZASTĘPCA

Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk