

## **Uchwała z dnia 15 listopada 2001 r., III CZP 66/01**

*Sędzia SN Mirosława Wysocka (przewodniczący, sprawozdawca)*

*Sędzia SN Mirosław Bączyk*

*Sędzia SN Irena Gromska-Szuster*

Sąd Najwyższy w sprawie z powództwa Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Usługowego „A.” S.A. w K. przeciwko Jadwidze L. o eksmisję, po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym w dniu 15 listopada 2001 r. zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy w Krakowie postanowieniem z dnia 13 września 2001 r.:

„Czy przepisy art. 14 ust. 4, art. 15 i art. 35 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) znajdują zastosowanie do osób, które nigdy nie były lokatorami w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy lokalu mieszkalnego, którego powództwo o opróżnienie lokalu dotyczy”?

podjął uchwałę:

**Przepisy art. 14 i 15 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) mają zastosowanie w sprawach o opróżnienie lokalu przeciwko osobom, które były lokatorami w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.**

### **Uzasadnienie**

Wyrokiem z dnia 20 września 2000 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa-Nowej Huty w Krakowie nakazał pozwanej Jadwidze L. opróżnienie, wraz z osobami prawa jej reprezentującymi, lokalu mieszkalnego nr 70 przy Osiedlu S. 4 w K. i wydanie tego lokalu w stanie wolnym powodowemu Przedsiębiorstwu Produkcyjno-Usługowemu „A.” S.A. w K. W sprawie było bezsporne, że pozwana zajęła lokal samowolnie i

nigdy nie miała do niego tytułu prawnego. Z tego względu Sąd Rejonowy, orzekający pod rządem ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. Nr 105, poz. 509 ze zm.), nie znalazł podstaw do orzeczenia o uprawnieniu pozwanej do otrzymania lokalu socjalnego, które przysługiwać mogło tylko osobom, będącym wcześniej najemcami lokalu.

Rozpoznający apelację pozwanej Sąd Okręgowy w Krakowie powziął wyrażoną w postanowieniu z dnia 13 września 2001 r. wątpliwość, której źródłem są sformułowania użyte w art. 14, 15 i 35 obowiązującej od dnia 10 lipca 2001 r., i mającej zastosowanie w sprawie, 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 – dalej "u.ochr.pr.lok."). Wymienione przepisy nie posługują się pojęciem „lokatorów”, definiowanym w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy. Wzbudziło to wątpliwość Sądu, czy mają one zastosowanie tylko do osób, które w przeszłości miały tytuły prawne do lokalu mieszkalnego, czy też odnoszą się także do osób, którym tytuł taki nigdy nie przysługiwał.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Orzekanie przez sąd w wyroku nakazującym opróżnienie lokalu mieszkalnego o uprawnieniu najemcy do otrzymania lokalu socjalnego wprowadzone zostało przez art. 36 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (jedn. tekst: Dz.U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787 ze zm. – dalej "u.naj.lok."). W orzecznictwie Sądu Najwyższego na tle tego przepisu ukształtował się jednolity pogląd, że uprawnienie do otrzymania lokalu socjalnego, o którym mowa w tym przepisie, dotyczyło jedynie byłych najemców lokalu, a więc osób, którym w dacie wejścia w życie ustawy przysługiwał taki tytuł prawny do zajmowanego lokalu (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 1996 r., III CZP 51/96, OSNC 1996 nr 9, poz. 120 i z dnia 30 czerwca 1997 r., III CZP 16/97, OSNC 1997 nr 8, poz. 105). Możliwość stosowania tego przepisu została także dopuszczona wobec osób, które wprawdzie w dniu wejścia w życie ustawy z 1994 r. zajmowały już lokal bez tytułu prawnego, ale wcześniej (pod rządem ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. – Prawo lokalowe, jedn. tekst: Dz.U. z 1987 r. Nr 30, poz. 165 ze zm.), były jego najemcami (por. uzasadnienie uchwały z dnia 19 września 2000 r., III CZP 30/00, OSNC 2001, nr 2, poz. 24). W każdym razie, orzekanie przez sąd o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego odnosiło się jedynie do

osób mających uprzednio wynikający z umowy najmu tytuł prawny do zajmowania lokalu.

Jak trafnie zauważył Sąd Okręgowy, istotne zmiany w zakresie orzekania o uprawnieniu do otrzymania lokalu zamiennego, nastąpiły w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. Nr 122, poz. 1317), która nadała art. 36 nowe brzmienie oraz dodała art. 36a. Nowela ta wprowadziła obowiązek orzekania o uprawnieniu do lokalu socjalnego z urzędu (art. 36 ust. 2), określiła materialnoprawne przesłanki przyznania takiego uprawnienia (art. 36 ust. 3), wprowadziła zakaz orzekania o braku uprawnienia do lokalu mieszkalnego w odniesieniu do określonej kategorii osób (art. 36 ust. 4), wprowadziła obowiązek objęcia orzeczeniem nie tylko najemcy, ale i osób wspólnie z nim zamieszkałych, mających uprzednio zależne prawa do zajmowanego lokalu (art. 36a ust. 1), przewidziała wreszcie, związane z orzekaniem o omawianym uprawnieniu, przepisy o charakterze procesowym (art. 36a ust. 1-4).

W tym miejscu zauważyć należy, że dyspozycje zawarte w art. 36 i 36a, zostały w całości przejęte przez ustawę o ochronie praw lokatorów... (odpowiednio art. 14 i 15 u.ochr.pr.lok.). Pozwala to na uwzględnienie stanowiska Sądu Najwyższego, wyrażonego na tle art. 36 i 36a ustawy o najmie lokali (po noweli grudniowej), dotyczącego zakresu podmiotowego tych przepisów. Tak samo bowiem, jak art. 36 ust. 1 znowelizowanej u.naj.lok., również art. 14 ust. 1 u.ochr.pr.lok. używa pojęcia „osób, których nakaz (opróżnienia lokalu) dotyczy”. Sformułowanie to, będące źródłem obecnie rozważanych wątpliwości Sądu Okręgowego powziętych na tle art. 14 u.ochr.pr.lok., wywoływało analogiczne wątpliwości na tle art. 36 znowelizowanej u.naj.lok. Rozstrzygnął je jednoznacznie Sąd Najwyższy, stwierdzając, że przewidziany w art. 36 ust. 1 obowiązek orzeczenia przez sąd o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego lub o braku takiego uprawnienia oraz przepisy art. 36 i 36a ust. 1, 2 i 3 – odnoszą się wyłącznie do byłych najemców lokalu podlegającego opróżnieniu i osób z nimi stale w tym lokalu zamieszkałych (uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2001 r., III CZP 28/01, OSNC 2002, nr 2, poz. 17 i z dnia 27 czerwca 2001, III CZP 35/01, OSNC 2001, nr 12, poz. 173). W uzasadnieniach obydwu uchwał Sąd Najwyższy stwierdził wyraźnie, że użyte w art. 36 ust. 1 ustawy z 1994 r. sformułowanie „osób, których nakaz dotyczy” nie uzasadnia tezy, by zakres hipotezy znowelizowanego

przepisu obejmował osoby nie mające uprzednio uprawnienia do zajmowanego lokalu.

Zasadnicza część argumentacji Sądu Najwyższego, zawartej w uzasadnieniach powołanych uchwał, znajduje pełne i bezpośrednie zastosowanie przy wykładaniu, identycznie brzmiącego, art. 14 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów.

Nowelizacja grudniowa ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych miała na celu zapewnienie pełniejszej ochrony osób, które miały uprzednio tytuł prawny do zajmowanego lokalu, a tytuł ten utraciwszy, zostały orzeczeniem sądu zobowiązane do jego opróżnienia; ani względy, które doprowadziły do nowelizacji, ani brzmienie ustawy, nie dostarczały argumentów przemawiających za tym, by przepis ten miał zastosowanie do osób, które nie miały uprzednio tytułu do lokalu. Zachowanie identycznego unormowania w kolejnej ustawie nie dostarcza żadnych nowych przesłanek mogących prowadzić do odmiennego odczytywania omawianego sformułowania.

Za wskazanym rozumieniem przepisów (znowelizowanego art. 36 u.naj.lok. oraz art. 14 u.ochr.pr.lok.) przemawia także brak przesłanek ku temu, by osoby zobowiązane do opróżnienia lokalu, zajętego przez nie bez żadnego po temu tytułu, „nabywały” uprawnienia do lokalu socjalnego z wyprzedzeniem osób oczekujących na zawarcie umów o najem lokali socjalnych z zasobu mieszkaniowego gminy.

Podobnie, jak w poprzednim stanie prawnym, nie bez znaczenia jest także kontekst, w jakim umiejscowiony jest omawiany przepis art. 14 u.ochr.pr.lok.; poprzedzające go przepisy wyraźnie dotyczą sytuacji, w których podstawą orzeczenia o opróżnieniu lokalu jest utrata – wskutek różnych przyczyn – dotychczasowego tytułu do zajmowania lokalu.

Wreszcie, powołać się trzeba na argument o zasadniczym znaczeniu, wynikający z przedmiotowego i podmiotowego zakresu ustawy, chociaż w tym wypadku nie ma możliwości – jak to miało miejsce przy rozważaniu argumentów, uwzględnionych przez Sąd Najwyższy przy podejmowaniu wcześniejszych uchwał – tak bezpośredniego odniesienia się do nich. Sąd Najwyższy uwzględniał wówczas okoliczność, że art. 36 u.naj.lok. był zamieszczony w rozdziale 5, traktującym o ustaniu stosunku najmu, co wykluczało stosowanie tego przepisu do osób, które najemcami nie były.

Analogiczny tok rozumowania, który przy wykładaniu znaczenia określonego przepisu wymaga postrzegania go nie w oderwaniu, ale w kontekście całej ustawy, prowadzi do wniosku, że obecnie obowiązek sądu, nakazującego opróżnienie lokalu mieszkalnego, orzeczenia o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego, dotyczy tylko lokatorów w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 u.ochr.pr.lok. Z art. 1 u.ochr.pr.lok. wynika jasno, że reguluje ona zasady i formy ochrony praw lokatorów, a więc takich osób, o których mowa jest w art. 2 ust. 1 pkt 1. Przepis ten definiuje jako lokatorów najemców lokalu lub osoby używające lokal na podstawie innego tytułu prawnego niż prawo własności, a więc wyraźnie ogranicza krąg osób, którym ustawa udziela ochrony, do tych, które dysponują (dysponowały) tytułem prawnym do lokalu. Art. 14 zamieszczony jest w rozdziale 2 „Prawa i obowiązki lokatorów oraz ochrona ich praw”, co wyraźnie przemawia na rzecz tezy, że osobami, których przepis ten dotyczy, są tylko lokatorzy odpowiadający definicji ustawowej, zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 1.

Ten argument, w połączeniu z przedstawionymi poprzednio, prowadzi do wniosku, że z ochrony przewidzianej w art. 14 ustawy o ochronie praw lokatorów nie korzystają osoby, które nigdy nie dysponowały tytułem prawnym do zajmowanego lokalu, w tym osoby, które objęły go samowolnie. Sam fakt, że w art. 14 ust. 1 użyto określenia „osób, których nakaz (opróżnienia lokalu) dotyczy”, w kontekście całokształtu omówionych okoliczności, nie może stanowić wystarczającej (w istocie – jedynej) podstawy do uznania, że przepis ten obejmuje osoby nie będące lokatorami w rozumieniu ustawy.

W tym miejscu zauważyć warto jeszcze, że ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. wprowadziła znaczne ograniczenia praw właścicieli lokali. Niepodobna w tej sytuacji w drodze wykładni doprowadzać do jeszcze silniejszej ingerencji w prawo własności, i to na rzecz osób, które żadnym tytułem prawnym, mogącym się przeciwstawić tytułowi właścicielskiemu, nigdy nie dysponowały.

W swych rozważaniach Sąd Okręgowy podniósł, że za wskazanym rozwiązaniem przemawiać też może unormowanie zawarte w art. 24 u.ochr.pr.lok. Przepis ten stanowi, że prawo do lokalu socjalnego nie przysługuje osobie, która samowolnie zajmuje lokal i wobec której sąd nakazał opróżnienie lokalu, chyba że przyznanie lokalu socjalnego byłoby w świetle zasad współżycia społecznego szczególnie usprawiedliwione. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. reguluje nie tylko zasady i formy ochrony praw lokatorów, ale także zasady gospodarowania

mieszkaniowym zasobem gminy (art. 1), które szczegółowo są unormowane w rozdziale 3 „Mieszkaniowy zasób gminy” i w rozdziale 4 „Lokale socjalne” (tu zamieszczony jest art. 24). Adresatami tych przepisów są gminy; jednym z obowiązków gmin jest wydzielenie z zasobu mieszkaniowego części lokali, które przeznacza się na wynajem jako socjalne (art. 22). Wbrew odmiennemu przekonaniu Sądu Okręgowego (które wynika z jego rozważań w tej kwestii), omawiany przepis nie jest adresowany do sądu, lecz do gminy, realizującej obowiązki wynikające z gospodarowania swym mieszkaniowym zasobem, obejmującym także lokale przeznaczane na wynajem „jako socjalne”. Gmina może zawrzeć umowę najmu lokalu socjalnego nawet z osobą, która samowolnie lokal zajmuje i wobec której orzeczono opróżnienie lokalu, jeżeli spełniona zostanie przesłanka wymieniona w tym przepisie. Oceny tej nie zmienia fakt posługiwania się w art. 24 pojęciem „przysługiwania” prawa do lokalu socjalnego oraz jego „przyznania”; nie jest to jedyny wypadek w omawianej ustawie, kiedy zrozumienie właściwego sensu określonej regulacji wymaga wykładni, wykraczającej poza dosłowne sformułowanie przepisu.

Sąd Okręgowy, formułując zagadnienie prawne, nie objął nim art. 14 u.ochr.pr.lok. w całości, a jedynie ust. 4 tego przepisu, choć nie może być on wykładany w oderwaniu od pełnej treści art. 14. Przepis ten w ust. 1 nakłada na sąd obowiązek orzeczenia o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego bądź o braku takiego uprawnienia, czyli rozstrzygnięcia tej kwestii – w sposób pozytywny lub negatywny; w ust. 4 ustawa wyłącza wydanie orzeczenia negatywnego (stwierdzenia braku uprawnienia) w odniesieniu do kategorii osób w nim wymienionych. Jest niewątpliwe, że zakaz ten dotyczy tylko tych sytuacji, w których sąd orzeka na podstawie art. 14 ust. 1, a więc – zgodnie z tym, co wyżej powiedziano – rozstrzyga o uprawnieniu eksmitowanego lokatora do otrzymania lokalu socjalnego. W istocie więc przedstawione zagadnienie prawne wymagało odniesienia się do art. 14 jako całości, a nie tylko jego ust. 4; znalazło to wyraz w treści podjętej uchwały.

Przepis art. 15 u.ochr.pr.lok. ma charakter procesowy; powinien być stosowany w sprawach o opróżnienie lokalu, w których sąd orzeka na podstawie ustawy z dnia 10 lipca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie przepisów kodeksu cywilnego, a więc w sprawach objętych zasięgiem podmiotowym tej ustawy. Jak wyżej wskazywano, ochrona praw i

obowiązków normowana w rozdziale 2 ustawy, dotyczy lokatorów w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1. Przepis art. 15 zamieszczony jest w tym samym rozdziale, bezpośrednio po przepisach traktujących o nakazywaniu przez sąd opróżnienia lokalu (art. 13 i 14), co wskazuje, że ma zastosowanie do spraw, w których orzeczenia zapadają na podstawie tych przepisów. Kwestia ta zresztą znalazła już rozstrzygnięcie w cytowanej uchwale Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2001 r., III CZP 35/01. Na tle identycznie brzmiących - w stosunku do obecnych art. 14 i 15 – przepisów art. 36 i 36a u.naj.lok., Sąd Najwyższy wyraźnie stwierdził, że także przepisy procesowe mają zastosowanie wyłącznie do osób, o których mowa w art. 36.

Omówione względy przemawiały za uznaniem, że art. 15 u.ochr.pr.lok. ma zastosowanie w sprawach o opróżnienie lokalu przeciwko lokatorom w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy.

Odnosnie do tej części postanowienia Sądu Okręgowego, która dotyczy art. 35 omawianej ustawy, stwierdzić trzeba, że w pewnym zakresie jest ono bezprzedmiotowe, a w pozostałym zakresie wykracza poza ramy nieodzowne dla rozstrzygnięcia sprawy rozpoznawanej przez Sąd. Zawarte w art. 35 ust. 1 określenie „osobie, o której mowa w art. 14 ust. 4” może być rozumiane tylko w taki sposób, w jaki zdefiniowano krąg osób objętych przepisem art. 14 ustawy. Odpowiedź na to pytanie zawarta jest w rozstrzygnięciu dotyczącym tego przepisu, natomiast dyspozycje art. 35 ust. 2 i nast. u.ochr.pr.lok. dotyczą innej sytuacji procesowej, odnosząc się do postępowania w sprawie z powództwa „osoby, o której mowa w ust. 1” przeciwko gminie. Przepisy te nie mają zastosowania w niniejszej sprawie.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 390 k.p.c., rozstrzygnął przedstawione zagadnienie prawne, jak w uchwale.