



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 21 grudnia 2017 r.

Pozycja 84

## WYROK

z dnia 12 grudnia 2017 r.

Sygn. akt P 13/16\*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka – przewodniczący

Leon Kieres – sprawozdawca

Stanisław Rymar

Piotr Tuleja

Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz,

po rozpoznaniu w trybie art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), na posiedzeniu niejawnym w dniu 12 grudnia 2017 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego w Kościerzynie:

czy art. 691 § 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 26 pkt 12 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.), w związku z art. 39 ust. 1 tej ustawy, w zakresie, w jakim odmiennie traktuje skutki śmierci jedynego najemcy i jednego ze współnajemców, przez co różnicuje ochronę interesów mieszkaniowych lokatorów w przypadku śmierci jednego ze współnajemców, jest zgodny z art. 2, art. 32 i art. 75 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

**Art. 691 § 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, ze zm.) w zakresie, w jakim wyłącza prawo dziecka do wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego w razie śmierci jednego z rodziców-współnajemców tego lokalu, jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Ponadto p o s t a n a w i a:

**na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

\* Sentencja została ogłoszona dnia 20 grudnia 2017 r. w Dz. U. poz. 2380.

## UZASADNIENIE

## I

1. W myśl art. 691 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, ze zm.; dalej: k.c.):

- „W razie śmierci najemcy lokalu mieszkalnego w stosunek najmu lokalu wstępują: małżonek niebędący współnajemcą lokalu, dzieci najemcy i jego współmałżonka, inne osoby, wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych, oraz osoba, która pozostawała faktycznie we wspólnym pożyciu z najemcą” (§ 1);
- „Osoby wymienione w § 1 wstępują w stosunek najmu lokalu mieszkalnego, jeżeli stale zamieszkiwały z najemcą w tym lokalu do chwili jego śmierci” (§ 2);
- „W razie braku osób wymienionych w § 1 stosunek najmu lokalu mieszkalnego wygasa” (§ 3);
- „Osoby, które wstąpiły w stosunek najmu lokalu mieszkalnego na podstawie § 1, mogą go wypowiedzieć z zachowaniem terminów ustawowych, chociażby umowa najmu była zawarta na czas oznaczony. W razie wypowiedzenia stosunku najmu przez niektóre z tych osób stosunek ten wygasa względem osób, które go wypowiedziały” (§ 4);
- „Przepisów § 1-4 nie stosuje się w razie śmierci jednego ze współnajemców lokalu mieszkalnego” (§ 5).

2. Sąd Rejonowy w Kościerzynie, I Wydział Cywilny (dalej: sąd pytający), postanowieniem z 18 maja 2016 r. zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy art. 691 § 5 k.c., w brzmieniu nadanym przez art. 26 pkt 12 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.; aktualny tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1610, ze zm.; dalej: ustawa o ochronie lokatorów z 2001 r.), w związku z art. 39 ust. 1 tej ustawy, „w zakresie, w jakim odmiennie traktuje skutki śmierci jedyne go najemcy i jednego ze współnajemców, przez co różnicuje ochronę interesów mieszkaniowych lokatorów w przypadku śmierci jednego ze współnajemców”, jest zgodny z art. 2, art. 32 i art. 75 ust. 1 Konstytucji.

2.1. Stan faktyczny, na tle którego sformułowano pytanie prawne, był następujący:

Babka powoda była najemcą spornego lokalu w Kościerzynie od 1970 r. Mieszkała w nim z ojcem powoda i jego rodziną (żoną i dwoma synami, urodzonymi w 1980 r. i w 1982 r.). Po jej śmierci w 2005 r. w stosunek najmu wstąpił ojciec powoda. Na mocy art. 691 w związku z art. 680<sup>1</sup> k.c. jego matka stała się współnajemcą lokalu.

Matka powoda zmarła w 2008 r. Jego ojciec w 2010 r. zawarł ponowny związek małżeński i wyprowadził się ze spornego mieszkania do nieruchomości stanowiącej własność drugiej żony. Na skutek umowy o rozszerzenie wspólności majątkowej z 2011 r. stał się współwłaścicielem tej nieruchomości, co spowodowało rozwiązanie umowy najmu przez gminę w 2012 r.

Powód nadal mieszkał w spornym lokalu i złożył wniosek o wstąpienie w stosunek najmu w miejsce swojej zmarłej matki. W 2013 r. uzyskał decyzję odmowną i został wezwany do dobrowolnego opróżnienia lokalu. Gmina argumentowała, że w świetle art. 691 § 5 k.c. nikt nie może wstąpić w stosunek najmu, dopóki żyje małżonek zmarłego najemcy, będący współnajemcą mieszkania. Wobec tego powód w 2013 r. wniósł do sądu pytającego pozew przeciwko gminie o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu. Jednocześnie toczy się postępowanie z powództwa gminy o jego eksmisję ze spornego lokalu.

2.2. W krótkim uzasadnieniu pytania prawnego sąd pytający wskazał, że art. 691 k.c. w obecnym brzmieniu „odmiennie traktuje skutki śmierci jedynego najemcy (głównego najemcy) i jednego ze współnajemców (współmałżonka najemcy), uniemożliwiając wstąpienie w stosunek najmu osobom uprawnionym (wspólnie zamieszkującym) po śmierci jednego ze współnajemców lokalu”.

W opinii sądu pytającego, art. 691 k.c. narusza zasadę równości, ponieważ powoduje nieuzasadnione zróżnicowanie ochrony interesów mieszkaniowych „w obrębie tej samej kategorii lokatorów”.

Sąd pytający uznał również, że „Ograniczenie kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu w przypadku śmierci jednego ze współnajemców wyłącznie do drugiego współnajemcy pozbawiło ochrony interesów mieszkaniowych lokatorów razem z nim zamieszkujących, co stanowi naruszenie zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Osoby, które niejednokrotnie przez długie lata zamieszkiwały wspólnie z najemcą (współnajemcami), miały prawo żywić usprawiedliwione przekonanie, że w nieokreślonej przyszłości, na skutek zdarzenia o charakterze nieprzewidywalnym, nagłym i niezależnym od ich woli, zostaną zaspokojone ich interesy mieszkaniowe. Chodzi więc o pewność prawa rozumianą jako pewność tego, że w oparciu o obowiązujące prawo można kształtować swoją życiową przyszłość”.

Zdaniem sądu pytającego, art. 691 k.c. narusza także zasadę ochrony praw nabytych. W poprzednim stanie prawnym prawo do wstąpienia w stosunek najmu przysługiwało osobom stale zamieszkującym z najemcami zarówno w przypadku śmierci najemcy głównego, jak i jego małżonka (współnajemcy). W obecnym stanie prawnym nie można wprawdzie mówić o prawie nabytym (bo roszczenie o to prawo powstaje dopiero z chwilą śmierci jedyne go najemcy), ale „pojawia się problem ochrony ekspektatywy wstąpienia w stosunek najmu”.

Sąd pytający stwierdził, że art. 691 § 5 k.c. jest także niezgodny z art. 75 ust. 1 Konstytucji. W ramach uzasadnienia tego zarzutu odwołał się do art. 4 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.

2.3. W końcowej części pytania prawnego sąd pytający podkreślił, że rozstrzygnięcie Trybunału co do konstytucyjności art. 691 § 5 k.c. „przesądzi o uwzględnieniu bądź oddaleniu powództwa o wstąpienie w stosunek najmu. W przypadku stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności tego przepisu w aktualnym brzmieniu z Konstytucją i przywrócenia tym samym jego dotychczasowego brzmienia, powstanie podstawa prawna dla żądania zgłoszonego pozwem, a tym samym uznania żądania pozwu za zasadne”.

3. Prokurator Generalny w piśmie z 3 stycznia 2017 r. przedstawił stanowisko w sprawie i wniósł o stwierdzenie, że art. 691 § 5 k.c. jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 75 ust. 1 Konstytucji, oraz o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.1. W ramach analizy formalnej pytania prawnego, Prokurator Generalny uznał, że przedmiotem kontroli może być jedynie art. 691 § 5 k.c., przy czym zawarte w *petitum* doprecyzowanie zaskarżenia nie odnosi się do zakresu stosowania tego przepisu, ale zawiera elementy jego oceny w kontekście art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Prokurator Generalny zauważył też, że wskazany przez sąd pytający w *petitum* pytania prawnego art. 26 pkt 12 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. nie nadał nowego brzmienia art. 691 k.c., lecz wprowadził do systemu prawnego nową normę.

Jego zdaniem, sąd pytający nie wykazał, że art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. stanowi element normy prawnej będącej przedmiotem zaskarżenia, a więc że od jego oceny zależy rozstrzygnięcie rozpoznawanej przez sąd sprawy.

W końcowej części stanowiska Prokurator Generalny dodał, że nieuzasadnione są także zarzuty niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 32 ust. 2 Konstytucji, co powoduje konieczność umorzenia postępowania w tym zakresie.

3.2. W opinii Prokuratora Generalnego, nie ma podstaw do stwierdzenia niezgodności art. 691 § 5 k.c. z art. 75 ust. 1 Konstytucji. Wskazany wzorzec konstytucyjny nie zobowiązuje władz publicznych do dostarczania lokali mieszkalnych ich lokatorom ani też do przekształcania ich dotychczasowych tytułów do zajmowanych mieszkań w silniejsze czy trwalsze. Przyznaje on ustawodawcy stosunkowo dużą swobodę regulacyjną, w ramach której może się zaskarżony przepis.

W kontekście art. 2 Konstytucji Prokurator Generalny podzielił pogląd sądu pytającego, że roszczenia o wstąpienie w stosunek najmu nie można ujmować w kategorii ochrony prawa nabytego. Powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, uznał, że nie jest także możliwe konstruowanie prawnie chronionej ekspektatywy lokatora względem wynajmującego (właściciela nieruchomości). Analizowana instytucja „sama w sobie nie jest konieczna w świetle Konstytucji”. Ustawodawca może modyfikować szczegółowe rozwiązania w zależności od prowadzonej polityki mieszkaniowej i to nie narusza zasady pewności prawa.

Jeżeli natomiast chodzi o ocenę art. 691 § 5 k.c. z punktu widzenia art. 32 ust. 1 Konstytucji, to Prokurator Generalny odnotował, że zdania piśmiennictwa w tym zakresie są podzielone.

W jego opinii, zarzutu naruszenia zasady równości nie można ujmować przez pryzmat nierównego traktowania „skutków śmierci jedynej najemcy i jednego ze współnajemców” albo „interesów mieszkaniowych najemców i współnajemców”. Jego istotę stanowi bowiem nierówne traktowanie lokatorów (domowników najemcy lokalu mieszkalnego) w przypadku śmierci najemcy. W myśl zaskarżonego przepisu, wstąpienie w stosunek najmu nie jest możliwe, jeżeli po śmierci najemcy pozostał przy życiu współnajemca.

Prokurator Generalny stwierdził, że sytuacja prawna domowników, których prawa do zamieszkiwania w lokalu mają charakter pochodny od praw najemcy (współnajemcy), „nie jest identyczna w przypadku najmu i współnajmu”. W pierwszej sytuacji powstaje bowiem kolizja pomiędzy zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych domowników (co ma istotny egzystencjalny, a nie majątkowy aspekt) a prawem o charakterze ściśle majątkowym, przysługującym właścicielowi lokalu mieszkalnego. W drugiej rozstrzygnięcia wymaga ponadto kolizja praw domowników z uprawnieniami współnajemcy, które – mimo majątkowego charakteru prawa najmu – należy również oceniać w aspekcie egzystencjalnym (jako służące zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych). „W tym kontekście zróżnicowanie sytuacji prawnej domowników po śmierci najemcy lokalu mieszkalnego na podstawie kryterium posiadania prawa najmu do tego lokalu przez inną osobę (inne osoby) jest w pełni uzasadnione”.

Prokurator Generalny podkreślił, że „istotą unormowania zawartego w art. 691 § 1 k.c. jest polepszenie sytuacji domownika zmarłego najemcy lokalu mieszkalnego, co następuje przez wzmocnienie i utrwalenie jego tytułu do zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym. Skutkiem wyłączenia stosowania tego przepisu na podstawie zaskarżonego art. 691 § 5 k.c. jest natomiast utrzymanie statusu domownika lokalu mieszkalnego, jako prawa pochodnego względem uprawnień przysługujących najemcy tego lokalu”.

4. Marszałek Sejmu w piśmie z 24 marca 2017 r. przedstawił w imieniu Sejmu stanowisko w sprawie oraz wniósł o stwierdzenie, że art. 691 § 5 k.c. jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 75 ust. 1 Konstytucji, oraz o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie.

4.1. Oceniając dopuszczalny zakres orzekania merytorycznego, Marszałek Sejmu uznał, że sąd pytający nie uzasadnił zarzutu niekonstytucyjności art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r., wskazanego w *petitum* pytania prawnego jako związkowy przedmiot kontroli.

W pytaniu prawnym brak też argumentacji odnoszącej się do niezgodności art. 691 § 5 k.c. z art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Postępowanie w powyższym zakresie powinno zostać umorzone ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4.2. W opinii Marszałka Sejmu, mając na uwadze okoliczności sprawy zawisłej przed sądem pytającym, należy przyjąć, że zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji dotyczy w istocie „nierównego traktowania dzieci wyłącznego najemcy oraz [dzieci] małżonków będących współnajemcami lokalu mieszkalnego”.

Powyższy zarzut Marszałek Sejmu uznał za bezzasadny. Instytucja wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego po śmierci dotychczasowego najemcy ma „wyjątkowy charakter”, co uzasadnia ograniczenie kręgu osób uprawnionych do sukcesji. Jeżeli lokal jest własnością prywatną, znajduje to podstawę w ochronie praw właściciela lokalu (por. art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji). Jeżeli zaś lokal jest przedmiotem własności publicznej (komunalnej), kwestionowana regulacja przyczynia się do realizacji podstawowej funkcji gminnego zasobu mieszkaniowego (zaspokajania potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach). Poszerzenie kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w najem takich lokali mogłoby skutkować niemalże trwałym, faktycznym wyłączeniem lokalu z zasobu gminnego. Gdyby dzieci małżonków współwynajmujących lokal mogły wstąpić w stosunek najmu już w chwili śmierci jednego z nich, osoby bliskie tych dzieci (np. ich małżonkowie i własne potomstwo) uzyskiwałyby prawo do skorzystania z możliwości wstąpienia w najem.

Marszałek Sejmu ocenił, że sąd pytający błędnie uznał za podmioty podobne dzieci stale zamieszkujące z jednym najemcą lokalu mieszkalnego do chwili jego śmierci oraz dzieci stale zamieszkujące ze współnajemcą takiego lokalu (w szczególności współmałżonkami) do chwili śmierci jednego z nich. Według niego, cechami relewantnymi, które decydują o przynależności do kategorii podmiotów podobnych podlegających ochronie na tle art. 691 k.c., są:

- określona, bliska relacja z najemcą (w analizowanym wypadku – pokrewieństwo pierwszego stopnia);
- wspólne zamieszkiwanie z najemcą w wynajmowanym lokalu mieszkalnym;
- „okoliczność, że w razie braku ochrony przewidzianej w tym artykule, osoby te musiałyby niezwłocznie opuścić zajmowany dotychczas wraz ze zmarłym najemcą lokal, gdyż jego prawo najmu wygasło, a one nie posiadają do lokalu żadnego tytułu prawnego”.

Ta trzecia przesłanka nie występuje w przypadku osoby bliskiej współnajemcom, która zamieszkuje stale wraz z nimi. „W razie śmierci jednego z tych współnajemców, prawo najmu nie wygasa, lecz trwa nadal, a osoba bliska w stosunku do pozostałego przy życiu współnajemcy (stającego się wyłącznym najemcą lokalu mieszkalnego) nie musi opuszczać zajmowanego wraz z nim lokalu. Jej sytuacja jest więc diametralnie inna, niż sytuacja osoby bliskiej zmarłego najemcy, która (...) utraciłaby możliwość faktycznego zamieszkiwania w lokalu wraz z chwilą śmierci najemcy, gdyby nie norma wynikająca z art. 691 k.c. Zasadniczą funkcją tej normy jest ochrona osób faktycznie zajmujących lokal wspólnie z najemcą przed ryzykiem wynikającym z ogólnej reguły wygasania najmu wraz ze śmiercią najemcy. Ryzyko to nie występuje w takim stopniu w przypadku osób bliskich współnajemcom i zajmujących wraz z nimi lokal mieszkalny”.

Marszałek Sejmu podkreślił, że art. 691 § 5 k.c. pełni również funkcję ochronną w stosunku do pozostałego przy życiu małżonka, będącego współnajemcą lokalu mieszkalnego.

W razie braku tej regulacji, w stosunek najmu wstępowałyby wszystkie osoby wskazane w art. 691 § 1 i 2 k.c., a współmałżonek stawałby się tylko jednym z wielu współnajemców lokalu mieszkalnego. Ustawodawca uznał jednak, że zasługuje on na silniejszą ochronę, a dzieci współnajemców mogą wstąpić w najem lokalu dopiero po ich śmierci. Wzmocnienie praw pozostałego przy życiu małżonka wpisuje się w aksjologię polskiego prawa spadkowego, które uprzywilejowuje małżonka w razie dziedziczenia ustawowego w zbiegu z dziećmi spadkodawcy (por. art. 931 § 1 k.c.).

4.3. Marszałek Sejmu stwierdził, że bezzasadny jest także zarzut naruszenia przez art. 691 § 5 k.c. zasady ochrony praw nabytych na skutek zmian prawnych z 2001 r. Z art. 2 Konstytucji nie wynika bowiem nakaz dalszego stosowania przepisów dotychczasowych w odniesieniu do „sytuacji w toku”. Powodowi nie przysługuje więc prawnie chroniona ekspektatywa wstąpienia w stosunek najmu lokalu, która ukształtowała się przed wejściem w życie art. 691 k.c. w aktualnym brzmieniu.

4.4. W ocenie Marszałka Sejmu, programowy charakter art. 75 ust. 1 Konstytucji uzasadnia wniosek, że przepis ten – powołany samodzielnie – stanowi nieadekwatny wzorzec kontroli. Nie można z niego wywodzić uprawnienia powoda do wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego po jednym z jego zmarłych rodziców. Poza tym treść tego przepisu przemawia przeciwko zbyt szerokiemu ujmowaniu przesłanek wstąpienia osób bliskich najemcy w stosunek najmu po jego śmierci, gdyż mogłoby to skutkować faktycznym uszczupleniem gminnego zasobu mieszkaniowego i ograniczyć możliwość jego wykorzystania w ustawowych celach.

4.5. W końcowej części stanowiska Marszałek Sejmu zwrócił uwagę, że w przypadku zagrożenia bezdomnością powód w sprawie toczącej się przed sądem pytającym może ubiegać się o lokal socjalny lub wystąpić z własnym wnioskiem o oddanie mu w najem lokalu komunalnego.

5. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 28 czerwca 2016 r. poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

## II

Wobec zgodnych stanowisk uczestników postępowania co do konstytucyjności zakwestionowanej regulacji, Trybunał – uznawszy, że treść tych stanowisk stanowi wystarczającą podstawę do wydania orzeczenia – postanowił na podstawie art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) rozpoznać pytanie prawne na posiedzeniu niejawnym.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Podstawy prawne orzekania.

1.1. Niniejsza sprawa została zainicjowana pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Kościerzynie, I Wydział Cywilny (dalej: sąd pytający), z 18 maja 2016 r., a więc pod rządami ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r.

poz. 293; dalej: ustawa o TK z 2015 r.). Późniejsze zmiany prawne, a zwłaszcza wejście w życie ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157; dalej: ustawa o TK z 2016 r.) oraz (obecnie obowiązującej) ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawa o organizacji TK), zobowiązują Trybunał Konstytucyjny do ustalenia podstaw orzekania w niniejszej sprawie.

1.2. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074), do postępowań przed Trybunałem wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy o organizacji TK (tj. przed 3 stycznia 2017 r.) stosuje się przepisy tej ustawy, a czynności procesowe dokonane w postępowaniach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy o organizacji TK pozostają w mocy.

Wyrażona w tym przepisie zasada ma pełne zastosowanie w niniejszej sprawie. Podstawą procedowania w sprawie analizowanego pytania prawnego jest więc ustawa o organizacji TK.

## 2. Przedmiot i wzorzec kontroli.

2.1. W *petitum* pytania prawnego sąd pytający zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie, czy art. 691 § 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r. poz. 380, ze zm.; aktualny tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 459, ze zm.; dalej: k.c.), w brzmieniu nadanym przez art. 26 pkt 12 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.; aktualny tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 1610, ze zm.; dalej: ustawa o ochronie lokatorów z 2001 r.), w związku z art. 39 ust. 1 tej ustawy, w zakresie, w jakim odmiennie traktuje skutki śmierci jedynego najemcy i jednego ze współnajemców, przez co różnicuje ochronę interesów mieszkaniowych lokatorów w przypadku śmierci jednego ze współnajemców, jest zgodny z art. 2, art. 32 i art. 75 ust. 1 Konstytucji.

2.2. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że tak określony zakres zaskarżenia może budzić wątpliwości formalne, z których część została dostrzeżona w stanowiskach Sejmu i Prokuratora Generalnego. Powstają one na tle art. 52 ust. 2 pkt 4 ustawy o organizacji TK, zaliczającego do obowiązkowych elementów pytania prawnego „sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie”.

Według Trybunału, powyższy warunek jest spełniony jedynie w odniesieniu do zarzutu niezgodności art. 691 § 5 k.c. z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W pozostałym zakresie pytanie prawne budzi następujące zastrzeżenia:

2.2.1. Jeżeli chodzi o przedmiot kontroli, Trybunał Konstytucyjny zauważa, że:

Po pierwsze, w uzasadnieniu pytania prawnego część zarzutów formułowanych jest w odniesieniu do art. 691 k.c. bez doprecyzowania, o które jednostki redakcyjne tego przepisu chodzi, a część dotyczy tylko art. 691 § 5 k.c. W opinii Trybunału Konstytucyjnego, jest jednak oczywiste, że wątpliwości sądu pytającego nie odnoszą się do art. 691 k.c. jako całości, lecz tylko do treści wyrażonej w ostatnim paragrafie tego przepisu.

Po drugie, sąd pytający w *petitum* pytania prawnego jako związkowy przedmiot kontroli wskazał dodatkowo art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. („Traci moc

ustawa z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 1998 r. poz. 787, z późn. zm.), z wyjątkiem przepisów rozdziału 6”). Przepis ten nie został jednak ani zacytowany, ani omówiony, a tym bardziej nie wskazano jego podkreślonego w *petitum* „związku” z art. 691 § 5 k.c.

2.2.2. W odniesieniu do wzorców kontroli Trybunał ma trojaki wątpliwości:

Po pierwsze, brak jest wystarczającego uzasadnienia zarzutów w kontekście art. 2 Konstytucji (zasady ochrony praw nabytych i pewności prawa). Sąd pytający postawił tezę, że ustawodawca co do zasady nie powinien dokonywać niekorzystnych dla lokatorów zmian prawnych w zakresie wstąpienia w najem lokali mieszkalnych, a jeżeli już decyduje się na modyfikację tej instytucji, to musi to następować z uwagi na „ważny interes publiczny” i z uwzględnieniem „zasady racjonalności”. Nie wypowiedział się konkluzywnie, czy swoboda ustawodawcy jest ograniczona przez ekspektatywę wstąpienia w stosunek najmu (stwierdził tylko, że ten problem się „pojawia” i „zasadne” jest jego „rozważenie”).

Nie oceniając trafności tych twierdzeń, Trybunał Konstytucyjny zauważa, że abstrahuje one od stanu faktycznego sprawy, na tle której wniesiono analizowane pytanie prawne. Zaskarżona regulacja została dodana do kodeksu cywilnego przez art. 26 pkt 12 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. i weszła w życie 10 lipca 2001 r. Obowiązywała niezmiennie w całym okresie najmu lokalu przez bezpośrednich poprzedników prawnych powoda (jego rodziców, będących współnajemcami spornego mieszkania), tj. w latach 2005-2012. Tylko te przepisy mogły więc być podstawą rozsądnych oczekiwań powoda co do możliwości i warunków wstąpienia przez niego w stosunek najmu. Należy zaznaczyć, że przed 2001 r. powód był tylko wnukiem poprzedniej najemczynie (swojej babki), co nie dawało mu samoistnego uprawnienia do wstąpienia w najem spornego lokalu (por. uchwała Sądu Najwyższego – dalej: SN – z 21 maja 2002 r., sygn. akt III CZP 26/02, Lex nr 53966; wcześniej podobnie: uchwała SN z 26 lipca 1972 r., sygn. akt III CZP 50/72, Lex nr 1447).

Sąd pytający nie przedstawił równocześnie argumentów na poparcie zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji, które byłyby adekwatne do sytuacji strony postępowania przed tym sądem.

Po drugie, w uzasadnieniu pytania prawnego brak jest wypowiedzi sądu pytającego na temat relacji między zaskarżonym przepisem a art. 32 ust. 2 Konstytucji („Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny”).

Po trzecie, uzasadnienie niezgodności art. 691 § 5 k.c. z art. 75 ust. 1 Konstytucji („Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania”) ogranicza się do przytoczenia wybranych elementów art. 4 ust. 1, 2 i 3 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r., w których mowa jest o zadaniach gminy w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 4 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. stanowi realizację na płaszczyźnie ustawowej kierunku polityki państwa, przewidzianego w art. 75 ust. 1 Konstytucji. Sąd pytający trafnie dostrzegł więc związek tych przepisów, ale nie wyciągnął z tego wniosków uzasadniających zarzut stawiany zaskarżonej regulacji (co jest warunkiem *sine qua non* jej oceny).

2.2.3. W opinii Trybunału Konstytucyjnego, wymienione mankamenty pytania prawnego powodują częściową niedopuszczalność jego rozpoznania merytorycznego. Aktualny pozostaje pogląd sformułowany w sprawie o sygn. P 13/12, że „Skoro kontrola hierarchicznej zgodności norm opiera się na domniemaniu ich konstytucyjności, to podmiot inicjujący postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym jest zobligowany dostarczyć argumentów pozwalających obalić to domniemanie. Dopóki sąd nie powoła przekonujących motywów mają-



cych świadczyć o niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazanymi wzorcami kontroli, Trybunał musi uznawać je za zgodne z wzorcem kontroli. Pytanie prawne, w którym sąd ograniczyłby się do wyrażenia przekonania o niezgodności przepisu z Konstytucją bądź wskazania istniejących w tej kwestii wątpliwości, nie może podlegać rozpoznaniu przez Trybunał (zob. wyrok TK z 8 września 2005 r., sygn. P 17/04, cz. III, pkt 1 uzasadnienia)” (postanowienie z 26 czerwca 2013 r., sygn. P 13/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 72, cz. II, pkt 2.2 uzasadnienia).

2.3. W ramach analizy formalnoprawnej pytania prawnego Trybunał uwzględnił jeszcze dwie okoliczności.

Po pierwsze, w *petitum* pytania prawnego sąd pytający wskazał także zakres żądanej przez siebie kontroli art. 691 § 5 k.c. w związku z art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. Wniosek o zakresową kontrolę nie został jednak powtórzony w uzasadnieniu pytania prawnego, a zawarte w nim sformułowania odnoszą się tylko do jednego z trzech wskazanych przez sąd pytający wzorców (zasady równości ujętej w art. 32 ust. 1 Konstytucji). Wydaje się więc, że celem zakresowości wskazanej w *petitum* pytania prawnego nie było ograniczenie przedmiotu kontroli w niniejszej sprawie, lecz tylko zaakcentowanie najważniejszego z zarzutów wobec art. 691 § 5 k.c.

Po drugie, trzeba też uściślić, że – wbrew twierdzeniom sądu pytającego – kwestionowany przepis nie został zmieniony przez art. 26 pkt 12 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r., lecz został dodany do kodeksu cywilnego (słusznie zauważa to w swoim stanowisku Prokurator Generalny), co było zjawiskiem jednorazowym i nieodwracalnym. Nie miał wcześniej odpowiednika, ani jeżeli chodzi o *meritum*, ani oznaczenie. Art. 691 k.c. w brzmieniu pierwotnym, obowiązującym do 11 listopada 1994 r., nie był podzielony na paragrafy i nie zawierał ograniczenia podobnego do zawartego w zaskarżonym przepisie (por. szczegółowo niżej). Jednoznaczne określenie przedmiotu kontroli jest więc możliwe bez odniesienia do art. 26 pkt 12 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. Wzmiankę o tym przepisie w *petitum* pytania prawnego (i konsekwentnie – sentencji orzeczenia Trybunału) należy więc uznać za zbędną.

2.4. Zgodnie z art. 52 ust. 2 pkt 5 ustawy o organizacji TK, pytanie prawne powinno także zawierać „wyjaśnienie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione” (tzw. przesłanka funkcjonalna pytania prawnego).

Odnosząc się do tego wymogu, sąd pytający wskazał, że wyrok Trybunału będzie podstawą uwzględnienia lub oddalenia powództwa o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu w zawisłej przed nim sprawie, dzięki możliwości „przywrócenia dotychczasowego brzmienia” zaskarżonego przepisu.

Trybunał Konstytucyjny uznaje to wyjaśnienie za spełniające minimalne wymogi wynikające z art. 52 ust. 2 pkt 5 ustawy o organizacji TK, jednak pod dwoma warunkami.

2.4.1. Po pierwsze, zakres kontroli zaskarżonego przepisu musi zostać ograniczony odpowiednio do stanu faktycznego rozpatrywanego przez sąd pytający. Tylko w takim węższym zakresie orzeczenie Trybunału jest bowiem niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy, w związku z którą zostało postawione pytanie prawne (por. art. 193 Konstytucji i art. 52 ust. 2 pkt 5 ustawy o organizacji TK).

Upredzając bardziej szczegółowe uwagi na temat wykładni art. 691 § 5 k.c., należy zauważyć, że przepis ten wyłącza możliwość wstąpienia w najem na zasadach określonych w art. 691 § 1-4 w każdym wypadku śmierci jednego ze współnajemców. Przepis ten ma bardzo szeroki zakres zastosowania – nie ma znaczenia, kim są współnajemcy (małżonkami, rodzeństwem, powinowatymi itd.), jakie łączą ich relacje i jaki mają stosunek do lokatorów

ubiegających się o wstąpienie w najem. W postępowaniu przed sądem pytającym chodzi zaś konkretnie o relacje w ramach „małej rodziny” – prawo dziecka do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłej matce, w sytuacji gdy jego ojciec (mąż matki, dotychczasowy współnajemca mieszkania) nie jest zainteresowany kontynuacją stosunku najmu. Zważywszy na szczególny konstytucyjny status rodziny i małżeństwa (por. zwłaszcza art. 18 Konstytucji), normy, wartości i zasady konstytucyjne przemawiające za konstytucyjnością stosowania zaskarżonego przepisu do takich stanów faktycznych mogą być odmienne niż w innych konfiguracjach podmiotowych najemców i osób ubiegających się o wstąpienie w najem. Stanowi to dodatkowy argument (oprócz przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego) za ograniczeniem zakresu kontroli w niniejszej sprawie.

Trybunał Konstytucyjny dostrzega również, że sprawa tocząca się przed sądem pytającym dotyczy wstąpienia w najem lokalu należącego do publicznego zasobu mieszkaniowego. Mając jednak na uwadze, że zakwestionowany przepis w taki sam sposób działa w odniesieniu do lokali prywatnych (por. niżej), okoliczność ta nie ma znaczenia dla określenia dopuszczalnego zakresu zaskarżenia. Powinna jednak zostać uwzględniona podczas oceny konstytucyjności zaskarżonej regulacji.

2.4.2. Po drugie, należy także odnieść się do twierdzenia sądu pytającego, że negatywna ocena konstytucyjności art. 691 § 5 k.c. spowoduje „przywrócenie” dotychczasowego brzmienia tego przepisu.

Jak się wydaje, mówiąc o „powrocie” do regulacji wcześniejszych, sąd pytający miał na myśli nie tyle reaktywację („odżycie”) zasad wstąpienia w najem obowiązujących przed wejściem w życie ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. (nie byłby to zresztą art. 691 k.c. w wersji pierwotnej, tylko inne regulacje – por. niżej), ile tylko to, że z systemu prawnego zniknie zakwestionowana przez niego przesłanka negatywna pozostawiania przy życiu drugiego współnajemcy (a pozostałe elementy aktualnego kształtu instytucji wstąpienia w najem pozostaną bez zmian).

Trybunał Konstytucyjny zwraca w tym kontekście uwagę, że bezpośrednim skutkiem jego orzeczenia może być tylko derogacja zaskarżonych przepisów (por. art. 190 ust. 3 Konstytucji). Decyzja o tym, czy je zastąpić i ewentualnie jakimi rozwiązaniami, należy już do ustawodawcy.

2.5. W świetle powyższych ustaleń, przedmiotem dalszych analiz może być jedynie zarzut niezgodności art. 691 § 5 k.c. w zakresie, w jakim uniemożliwia dziecku wstąpienie w najem lokalu mieszkalnego w razie śmierci jednego z rodziców-współnajemców tego lokalu, z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3. Wstąpienie w stosunek najmu lokalu mieszkalnego – uwagi ogólne (*ratio legis*, istota, ewolucja uprawnień rodziców i dzieci, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego).

3.1. Wstąpienie w stosunek najmu lokalu mieszkalnego polega na tym, że z chwilą śmierci najemcy stosunek najmu nie wygasa ani nie podlega dziedziczeniu, lecz prawa i obowiązki najemcy przechodzą *ex lege* na osobę lub osoby bliskie zamieszkujące dotychczas wspólnie z najemcą. Treść stosunku najmu pozostaje bez zmian, dochodzi tylko do zmiany podmiotowej po stronie najemcy.

W doktrynie i orzecznictwie jako *ratio legis* tej instytucji wskazuje się ochronę lokatorów (por. np. M. Bednarek, *Prawo do mieszkania w konstytucji i ustawodawstwie*, Warszawa 2007, s. 646). Pozwala ona bowiem na dalsze zamieszkiwanie w lokalu mieszkalnym osobom, które dotychczas nie były stroną stosunku najmu, a dysponowały tylko pochodnym prawem do tego lokalu bądź korzystały z niego na zasadzie użyczenia lub władztwa prekaryjnego.

3.2. Wstąpienie w najem funkcjonowało w Polsce – w różnych wariantach – od okresu międzywojennego (stąd w doktrynie jest ono uważane za instytucję o „ponadczasowym i ponadustrojowym charakterze” – por. M. Bednarek, *op. cit.*, s. 648). Regulowały ją kolejno (obowiązujące niekiedy równolegle w stosunku do poszczególnych kategorii lokali mieszkalnych):

- art. 391 § 1 i 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań (Dz. U. Nr 82, poz. 598, ze zm.; dalej: kodeks zobowiązań z 1933 r.; przepis ten wszedł w życie 1 lipca 1934 r. i obowiązywał do 31 grudnia 1964 r., z tym że już wcześniej – od 12 lutego 1959 r. – utracił moc w stosunku do najmu budynków i lokali podlegających przepisom ustawy, o której mowa niżej);
- art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 30 stycznia 1959 r. – Prawo lokalowe (Dz. U. Nr 10, poz. 59, ze zm.; dalej: prawo lokalowe z 1959 r.) – obowiązujący od 12 lutego 1959 r. do 31 lipca 1974 r., częściowo równolegle z art. 391 § 1 i 2 kodeksu zobowiązań z 1933 r. i art. 691 k.c. w brzmieniu pierwotnym (por. niżej);
- art. 691 k.c. w brzmieniu pierwotnym – obowiązujący od 1 stycznia 1965 r. do 11 listopada 1994 r.; przez prawie dziesięć lat po wejściu w życie tego przepisu większość lokali mieszkalnych nadal podlegała jednak regulacjom prawa lokalowego z 1959 r., a zyskał on na znaczeniu dopiero po uchyleniu tej ustawy; od 1 sierpnia 1974 r. treść art. 691 k.c. należało interpretować z uwzględnieniem definicji osób bliskich, zawartej najpierw w art. 8 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. – Prawo lokalowe (Dz. U. Nr 14, poz. 84; dalej: prawo lokalowe z 1974 r. – obowiązującym ze zmianami od 1 sierpnia 1974 r. do 31 grudnia 1987 r.), a następnie przeniesionej do art. 9 tej ustawy (Dz. U. z 1987 r. Nr 30, poz. 165, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym od 12 października 1987 r. do 11 listopada 1994 r.;
- art. 7 i art. 8 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. Nr 105, poz. 509, ze zm.; dalej: ustawa o najmie lokali z 1994 r.) – obowiązujące (ze zmianami) od 12 listopada 1994 r. do 9 lipca 2001 r.;
- art. 691 k.c. w aktualnym brzmieniu, dodany przez art. 26 pkt 12 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. – obowiązujący od 10 lipca 2001 r. (powyższe wyliczenie nie obejmuje przepisów dotyczących wstępowania w najem lokali mieszkalnych na podstawie przepisów szczególnych, dotyczących m.in. mieszkań dla służb mundurowych; por. omówienie ewolucji powojennych rozwiązań prawnych – P. Kostański, *Wstąpienie w stosunek najmu lokalu mieszkalnego*, „Monitor Prawniczy” nr 11/2006, s. 571-584).

Wspólnym mianownikiem wszystkich wymienionych wyżej rozwiązań były:

- wyłączenie prawa najmu lokalu mieszkalnego z ogólnych zasad dziedziczenia (następcy prawni zmarłego najemcy mogą, ale nie muszą być jego spadkobiercami);
- ograniczenie prawa do wstąpienia w najem wyłącznie do osób bliskich najemcy (wskazane przepisy przewidywały stopniowo coraz większe ograniczenie kręgu osób uprawnionych), które mieszkały wraz z nim w wynajmowanym lokalu aż do chwili jego śmierci;
- automatyzm wstąpienia w najem – następuje on *ex lege* z chwilą śmierci najemcy, nie wymaga podjęcia od osób zainteresowanych żadnych działań, a sprawy sporne mogą być rozstrzygnięte przez sąd powszechny w drodze powództwa o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu.

Wskazane przepisy różniły się natomiast – i to w znaczny sposób – pod względem kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu. Ustawodawca najczęściej decydował się na jego określenie przez wskazanie stopnia pokrewieństwa z najemcą (por. art. 391 § 2 kodeksu zobowiązań z 1933 r. i art. 691 k.c. w brzmieniu aktualnym), lecz niekiedy posługiwał się klauzulami ogólnymi „członkowie rodziny” (por. art. 17 ust. 2 prawa lokalowego

z 1959 r.) i „osoby bliskie” (por. art. 691 k.c. w brzmieniu pierwotnym). Ponadto prawo do wstąpienia w stosunek najmu przysługiwało także okresowo:

- innym niż wymienione wprost w ustawie „osobom, wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych” (art. 691 k.c. w brzmieniu aktualnym);
- osobie pozostającej faktycznie we wspólnym pożyciu (małżeńskim) z najemcą (por. art. 8, a od 12 października 1987 r. – art. 9 prawa lokalowego z 1974 r., w okresie od 28 lutego 1983 r. do 11 listopada 1994 r. uściślono, że chodzi o „pożycie małżeńskie”, podobnie przyjęto w art. 8 ustawy o najmie lokali z 1994 r., art. 691 k.c. w brzmieniu aktualnym nie zawiera już tego zastrzeżenia);
- osobie sprawującej opiekę nad najemcą na podstawie zawartej z nim umowy (por. art. 8, a od 12 października 1987 r. – art. 9 prawa lokalowego z 1974 r.).

Przez prawie cały analizowany okres przesłanką wstąpienia w stosunek najmu było stałe zamieszkiwanie wraz z najemcą do jego śmierci (nie było jej jedynie w art. 391 § 2 kodeksu zobowiązań z 1933 r.; por. art. 17 ust. 2 prawa lokalowego z 1959 r., art. 691 k.c. w brzmieniu pierwotnym, art. 8 ustawy o najmie lokali z 1994 r., art. 691 § 2 k.c. w brzmieniu aktualnym).

Dodatkowo art. 8 zdanie drugie ustawy o najmie lokali z 1994 r. przewidywał przesłankę negatywną posiadania w chwili śmierci najemcy prawa do zajmowania innego lokalu mieszkalnego (przepis ten obowiązywał od 12 listopada 1994 r. do 9 lipca 2001 r.).

3.3. Wraz z utworzeniem w 1990 r. samorządu gminnego, tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych stało się obowiązkiem gminy (najpierw domniemanym, a od wejścia w życie ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. – wyrażonym wprost w art. 4 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r. – por. R. Dzięczek, *Komentarz do art. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego*, [w:] R. Dzięczek, *Ochrona praw lokatorów. Dodatki mieszkaniowe. Komentarz. Wzory pozwów*, Warszawa 2015, s. 63).

Gmina, w ramach zadań własnych, „na zasadach i w wypadkach przewidzianych w ustawie, zapewnia lokale socjalne i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach” (por. art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.). Podstawowym sposobem realizacji tego obowiązku jest utworzenie mieszkaniowego zasobu gminy (por. art. 4 ust. 3 i art. 20 ust. 1 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.), w którego skład wchodzi lokale mieszkalne i lokale socjalne (por. art. 22-25 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.). Gmina powinna ponadto posiadać zasób pomieszczeń tymczasowych (por. art. 25a-25e ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.).

Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy są ustalane przez radę gminy w formie uchwały (por. art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.), podlegającej kontroli sądów administracyjnych.

3.4. Ze względu na to, że przedmiotem niniejszej sprawy jest prawo dziecka do wstąpienia w stosunek najmu po śmierci jednego z rodziców-wspólnajemców, status tych właśnie osób należy przeanalizować dokładnie.

3.4.1. Trybunał Konstytucyjny ustalił, że sytuacja małżonka najemcy podlegała ewolucji.

Pierwotnie taka osoba miała pochodne prawo do korzystania z lokalu mieszkalnego i prawo do wstąpienia w najem po zmarłym współmałżonku jako jedna z wielu osób uprawnionych (por. art. 391 § 2 kodeksu zobowiązań z 1933 r. i art. 17 ust. 2 prawa lokalowego z 1959 r.). Poza symbolicznym wymienieniem małżonka w pierwszej kolejności wśród

uprawnionych, nie był on w żaden sposób uprzywilejowany – nie miał ani pierwszeństwa wstąpienia w najem, ani też żadnego większego udziału w uzyskiwanym prawie.

Następnie jednak małżonek najemcy uzyskał samodzielne uprawnienie do wynajmowanego lokalu, powstające z mocy prawa, chociażby umowa najmu była zawarta tylko przez drugiego z małżonków. Zasada, że małżonek najemcy staje się *ex lege* współnajemcą, była wyrażona w art. 9 ust. 3 (a od 12 października 1987 r. – art. 10 ust. 3) prawa lokalowego z 1974 r. (obowiązującego od 1 sierpnia 1974 r. do 11 listopada 1994 r.) i art. 7 ustawy o najmie lokali z 1994 r. (obowiązującej od 12 listopada 1994 r. do 9 lipca 2001 r.). Występowała ona bez względu na istniejące między małżonkami stosunki majątkowe (por. ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Dz. U. z 2017 r. poz. 682; dalej: k.r.o.). Autonomiczność prawa każdego z małżonków do wynajmowanego lokalu wyrażała się m.in. w tym, że małżonek zachowywał uprawnienia współnajemcy również po orzeczeniu rozwodu, i to bez względu na datę i sposób nawiązania stosunku najmu – tak długo, jak długo nie opuścił definitywnie lokalu (por. wyrok SN z 6 października 1998 r., sygn. akt II CKU 46/98, Lex nr 35040 i uchwała SN z 19 lutego 1976 r., sygn. akt III CZP 96/75, Lex nr 1954).

Zasada, że małżonek najemcy staje się *ex lege* współnajemcą, została następnie recypowana do art. 680<sup>1</sup> k.c. (obowiązującego, ze zmianami, od 10 lipca 2001 r. do chwili obecnej). Wprowadzono jednak zastrzeżenie, że skutek ten następuje wyłącznie, gdy „nawiązanie stosunku najmu lokalu mającego służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych założonej przez nich [tj. małżonków] rodziny nastąpiło w czasie trwania małżeństwa”. W porównaniu z poprzednim stanem prawnym oznaczało to brak możliwości „włączenia” nowo poślubionego małżonka w najem istniejący przed zawarciem małżeństwa. Dla małżonków, którzy nie spełniali tego warunku (nie byli współnajemcami lokalu), przewidziano kontynuację rozwiązania wcześniejszego – tzn. prawo do wstąpienia w stosunek najmu po śmierci małżonka (por. art. 691 § 1 k.c. w brzmieniu aktualnym, obowiązującym od 10 lipca 2001 r.).

W czasie trwania małżeństwa prawo najmu lokalu mieszkalnego przysługujące obojgu małżonkom jest objęte przymusową wspólnością majątkową małżeńską, której zainteresowani nie mogą wobec siebie wyłączyć w drodze umowy majątkowej małżeńskiej (intercyzy) i która obowiązuje bez względu na istniejące między nimi stosunki majątkowe. Tylko wyjątkowo, jeżeli w trakcie trwania małżeństwa ustaje wspólność najmu lokalu mającego służyć zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych rodziny, sąd może „z ważnych powodów” na żądanie jednego z małżonków znieść wspólność najmu lokalu (por. art. 680<sup>1</sup> § 2 k.c. w aktualnym brzmieniu).

Po rozwodzie prawo najmu może być przedmiotem postępowania o podział majątku wspólnego. „Po ustaniu małżeństwa wspólność łączna prawa najmu staje się prawem, które przysługuje byłym małżonkom w częściach ułamkowych, podobnie jak cały pozostały majątek dorobkowy. Każdy z byłych małżonków zachowuje status współnajemcy z racji tego, że przysługuje mu udział w majątku wspólnym, w skład którego wchodzi prawo najmu lokalu” (uchwała SN z 24 września 2003 r., sygn. akt III CZP 56/03, Lex nr 80374).

Natomiast w razie śmierci jednego ze współnajemców, prawo najmu w całości przechodzi na drugiego ze współnajemców. Na mocy zaskarżonego art. 691 § 5 k.c., przepisów o wstąpieniu w stosunek najmu nie stosuje się bowiem w razie śmierci jednego ze współnajemców.

3.4.2. Jeżeli zaś chodzi o prawo dzieci najemców do wstąpienia w najem, to – pomijając nieistotne z punktu widzenia stanu faktycznego niniejszej sprawy kwestie związane z dziećmi przysposobionymi – było ono przewidziane przez wszystkie kwestionowane przepisy.

Początkowo dzieci najemców były uwzględniane w ramach szerszej kategorii „zstępnych” (por. art. 391 § 2 kodeksu zobowiązań z 1933 r., art. 8 prawa lokalowego z 1974 r. i art. 8 ust. 1 ustawy o najmie lokali z 1994 r.), „innych [niż małżonek] członków rodziny”

(por. art. 17 ust. 2 prawa lokalowego z 1959 r.) albo „osób bliskich” (por. art. 691 zdanie pierwsze k.c. w brzmieniu pierwotnym, który – jak wskazano wyżej – należało interpretować z uwzględnieniem przepisów prawa lokalowego z 1974 r.).

W aktualnie obowiązującym art. 691 § 1 k.c. „dzieci najemcy i jego współmałżonka” są wymienione w katalogu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu mieszkania na drugim miejscu, zaraz po „małżonku niebędącym współnajemcą lokalu”. Należy to jednak oceniać (podobnie jak w wypadku wyeksponowania małżonków w katalogu uprawnionych w art. 391 § 2 kodeksu zobowiązań z 1933 r. i art. 17 ust. 2 prawa lokalowego z 1959 r.) tylko jako wyraz preferencji aksjologicznych ustawodawcy. Prawo dzieci do wstąpienia w stosunek najmu nie wyłącza prawa pozostałych uprawnionych ani nie ma wobec nich pierwszeństwa. Jeżeli po zmarłym najemcy lokalu mieszkalnego pozostaje kilka osób, które stale mieszkały z nim aż do chwili jego śmierci, to każda z nich wstępuje z mocy prawa w stosunek najmu i sąd nie może dokonać wyboru na rzecz jednej z nich, kierując się np. stopniem bliskości czy długością okresu wspólnego zamieszkania (por. wyrok SN z 4 stycznia 1979 r., sygn. akt III CRN 271/78, Lex nr 2367, teza podtrzymana m.in. w wyroku WSA w Warszawie z 5 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Wa 1816/15, Lex nr 2183533).

W praktyce prawo dzieci do wstąpienia w stosunek najmu zostało ograniczone przez art. 691 § 5 k.c., który jest przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie. Przed wejściem w życie tego przepisu, orzecznictwo stosunkowo zgodnie przyjmowało, że wstąpienie w stosunek najmu osób uprawnionych następuje już w sytuacji śmierci jednego z dotychczasowych współnajemców (por. uchwały SN z: 26 lipca 1972 r., sygn. akt III CZP 50/72, Lex nr 1447; 19 grudnia 1978 r., sygn. akt III CZP 87/78, Lex nr 2330 i 17 listopada 1993 r., sygn. akt III CZP 154/93; odmiennie – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 sierpnia 1983 r., sygn. akt I SA 481/83, Lex nr 11353). W art. 691 § 5 k.c. wyraźnie zerwano z tą tradycją, przesądzając, że – dopóki żyje choć jeden ze współnajemców – nikt nie może skutecznie wstąpić w stosunek najmu (por. szersza analiza tego przepisu niżej).

3.4.3. W świetle powyższych ustaleń, można wyróżnić trzy kolejno występujące modele relacji między małżonkiem najemcy i jego dziećmi jako osobami uprawnionymi do wstąpienia w stosunek najmu:

- do 31 lipca 1974 r. obie te kategorie osób bliskich najemcy były traktowane identycznie – jako potencjalni następcy prawni najemcy, którzy na takich samych zasadach wstępowali w stosunek najmu po jego śmierci;
- w okresie od 1 sierpnia 1974 r. do 9 lipca 2001 r. małżonek najemcy już za jego życia uzyskiwał własne prawo do lokalu jako jego współnajemca; w razie śmierci najemcy pozostawał on nadal współnajemcą, ale już w innej konfiguracji podmiotowej – pozostałymi współnajemcami stawały się dzieci, które wstąpiły w stosunek najmu po zmarłym najemcy;
- od 10 lipca 2001 r. status małżonka najemcy został wzmocniony, a status dzieci – osłabiony: po śmierci najemcy jego małżonek stawał się wyłącznym najemcą lokalu, a dzieci mogły wstąpić w prawo najmu dopiero po śmierci obojga rodziców (współnajemców).

3.5. Instytucja wstąpienia w najem lokalu mieszkalnego była przedmiotem analiz merytorycznych Trybunału Konstytucyjnego w:

- orzeczeniu z 3 grudnia 1996 r., sygn. K 25/95 (OTK ZU nr 6/1996, poz. 52), dotyczącym zmian w zakresie prawa do wstąpienia w najem osób, które zawarły umowę o sprawowanie opieki nad najemcą lokalu mieszkalnego – na tle art. 47 pkt 3 i art. 67 pkt 2 ustawy o najmie lokali z 1994 r.;
- wyroku z 1 lipca 2003 r., sygn. P 31/02 (OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 58), dotyczącym zawężenia kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu – na tle art. 26 pkt 12 w związku z art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.;

– wyroku z 9 września 2003 r., sygn. SK 28/03 (OTK ZU nr 7/A/2003, poz. 74), dotyczącym braku możliwości wstąpienia w stosunek najmu osób posiadających tytuł prawny do zajmowania innego lokalu mieszkalnego oraz zstępnych rodzeństwa najemcy lokalu mieszkalnego – na tle art. 8 ust. 1 ustawy o najmie lokali z 1994 r.

Najbardziej obszerne wywody na temat wstąpienia w najem były zawarte w wyrokach o sygn. P 31/02 i SK 28/03.

W orzeczeniach tych Trybunał Konstytucyjny przyjął, że wstąpienie w najem „jest instrumentem ochrony lokatorów (nie będących najemcami), stabilizując stosunek najmu lokalu, wzmacniając prawną sytuację lokatora przez przekształcenie go w najemcę i ograniczając zarazem w czasie możliwość dysponowania lokalem przez właściciela” (wyrok o sygn. P 31/02, cz. III, pkt 2.6 uzasadnienia). Jest to instytucja „wyjątkowa”, ponieważ jej istotą jest „dokonujące się niezależnie od woli właściciela przekształcenie dotychczasowego prawa osoby zamieszkującej w lokalu w silniejsze prawo do zajmowania tego lokalu” (wyrok o sygn. SK 28/03, cz. III, pkt 5 uzasadnienia).

Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się w analizowanych sprawach na temat modyfikacji kręgu osób uprawnionych do skorzystania z możliwości wstąpienia w najem. W jego opinii, widoczna od 1994 r. tendencja do stopniowego ograniczania kręgu osób wstępujących w najem jest konsekwencją dostrzeżenia przez ustawodawcę „konieczności harmonizowania (...) interesu właściciela i interesu lokatora (nawet nie najemcy)” (wyrok o sygn. SK 28/03, cz. III, pkt 5 uzasadnienia; podobnie: wyrok o sygn. P 31/02, cz. III, pkt 5.3 i 5.5). „Zmiany stanu prawnego następowały przy tym stosunkowo szybko, co odbiera któremukolwiek rozwiązaniu walor dawności przez ukształtowanie tradycji czy tendencji” (wyrok o sygn. P 31/02, cz. III, pkt 3.11 uzasadnienia).

Uzasadnienia powołanych orzeczeń zawierały także ocenę instytucji wstąpienia w najem z punktu widzenia ochrony dobra rodziny (por. art. 18 i art. 71 ust. 1 Konstytucji), prawa do życia prywatnego i rodzinnego (por. art. 47 Konstytucji), prawa dziedziczenia (por. art. 21 ust. 1 Konstytucji), ochrony własności i innych praw majątkowych (por. art. 64 Konstytucji), a także konstytucyjnych zasad polityki mieszkaniowej państwa (por. art. 75 Konstytucji).

4. Analiza zgodności art. 691 § 5 k.c. w kwestionowanym zakresie z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

4.1. W opinii sądu pytającego, naruszenie art. 32 ust. 1 Konstytucji przez art. 691 § 5 k.c. polega na odmiennym traktowaniu skutków śmierci jedynej najemcy (głównego najemcy) i jednego ze współnajemców (współmałżonka najemcy). Jego rezultatem jest nieuzasadnione zróżnicowanie interesów mieszkaniowych w obrębie „tej samej kategorii lokatorów”.

4.2. Wzorcem kontroli powyższych zarzutów jest art. 32 ust. 1 Konstytucji („Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”).

Przepis ten był wielokrotnie analizowany przez Trybunał Konstytucyjny, w tym także na tle materialnego i procesowego prawa mieszkaniowego. Był on również wzorcem kontroli w omówionych wyrokach o sygn. P 31/02 i SK 28/03, dotyczących wstąpienia w najem lokali mieszkalnych, jednak w uzasadnieniach tych orzeczeń nie zawarto szczegółowych wywodów na temat treści tego wzorca kontroli. Wobec tego należy odwołać się do wyroków z zakresu szeroko rozumianego prawa mieszkaniowego, w których analiza ta się pojawiła, z:

– 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97 – dotyczącego świadczeń mieszkaniowych dla żołnierzy (OTK ZU nr 3/1998, poz. 33; por. cz. III, pkt 3 uzasadnienia);

- 20 października 1998 r., sygn. K 7/98 – dotyczącego wysokości czynszu za lokale mieszkalne administrowane przez Służbę Więzienną (OTK ZU nr 6/1998, poz. 96; por. cz. III, pkt 4 uzasadnienia);
- 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98 – dotyczącego czynszów regulowanych za lokale mieszkalne w nieruchomościach prywatnych (OTK ZU nr 1/2000, poz. 3; por. cz. III, pkt VI uzasadnienia);
- 14 maja 2001 r., sygn. SK 1/00 – dotyczącego pomocy finansowej na uzyskanie lokali mieszkalnych przez policjantów (OTK ZU nr 4/2001, poz. 84; cz. III uzasadnienia);
- 6 października 2004 r., sygn. SK 23/02 – dotyczącego prawa do skargi kasacyjnej w sprawach o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu (OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 89; por. cz. III, pkt 4, 5 i 11 uzasadnienia);
- 5 września 2006 r., sygn. K 51/05 – dotyczącego przekształcania spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu w prawo własności lub spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu (OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 100; por. cz. III, pkt 2.1 uzasadnienia).

We wszystkich tych orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny zastosował uniwersalne rozumienie zasady równości, ukształtowane i utrwalone w orzecznictwie konstytucyjnym jeszcze przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. Przyjął mianowicie, że „z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa. Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym zawarta została kontrolowana norma prawna. Jeżeli prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. Jest ono dopuszczalne, jeżeli zostały spełnione następujące warunki: 1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji; 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania; 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych” (wyrok o sygn. K 51/05, cz. III, pkt 2.1 uzasadnienia; podobne sformułowania są zawarte w uzasadnieniach pozostałych wskazanych wyżej orzeczeń).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że powyższe rozumienie zasady równości ujętej w art. 32 ust. 1 Konstytucji zachowuje pełną aktualność w niniejszej sprawie.

4.3. Zgodnie z art. 691 § 5 k.c., zasad wstępowania w najem, określonych w art. 691 § 1-4 k.c., „nie stosuje się w razie śmierci jednego ze współnajemców lokalu mieszkalnego”.

Trybunał Konstytucyjny ustalił, że wykładnia zaskarżonego przepisu – obowiązującego od 10 lipca 2001 r. – budziła pewne wątpliwości w doktrynie.

Według poglądu dominującego, art. 691 § 5 k.c. powoduje, że najem jest kontynuowany z udziałem dotychczasowego współnajemcy (który staje się wyłącznym najemcą) lub współnajemcami (którzy dzielą między siebie udział w najmie przysługujący zmarłemu proporcjonalnie do własnych udziałów). Nie dochodzi natomiast do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym współnajemcy. Inni lokatorzy mogą mieć – tak jak dotychczas – co najwyżej pochodne prawo do korzystania z lokalu, np. ze względu na więź rodzinną łączącą ich z pozostałym przy życiu współnajemcą (współnajemcami). Stan ten trwa do śmierci ostatniego współ-



najemcy. Stanowisko takie prezentują m.in.: M. Bednarek (*op. cit.*, s. 668 i 670), E. Bończak-Kucharczyk (*Ochrona praw lokatorów i najem lokali mieszkalnych. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 256), W. Borysiak (*Dziedziczenie. Konstrukcja prawna i ochrona*, Warszawa 2013, s. 302), H. Ciepła (w: *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom IV. Zobowiązania. Część szczegółowa*, red. J. Gudowski, Warszawa 2017, s. 954-955), A. Doliwa (*Prawo mieszkaniowe. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 162), J. Górecki i G. Matusik (w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Osajda, Warszawa 2017), J. Jezioro (w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2016, s. 1335), J. S. Piątkowski, H. Witczak i A. Kawalko (*Spadek. Ogólna problematyka dziedziczenia*, [w:] *Prawo spadkowe. System Prawa Prywatnego*, t. 10, red. B. Kordasiewicz, Warszawa 2015, s. 101), G. Koziół (w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. III, red. A. Kidyba, Warszawa 2014, s. 564), P. Nazaruk (w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. J. Ciszewski, Warszawa 2014), K. Pietrzykowski (w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. II, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2015, s. 523).

Trybunał Konstytucyjny odnotowuje, że w literaturze pojawiło się także odmienne stanowisko, zgodnie z którym w sytuacji śmierci współnajemcy nie dochodzi wprawdzie do wstąpienia w jego miejsce w stosunek najmu na zasadach przewidzianych w art. 691 § 1-4 k.c., ale prawa wynikające z najmu są dziedziczone przez spadkobierców. Jego zwolennicy argumentują, że żaden przepis nie wyłącza *expressis verbis* następstwa prawnego po zmarłym najemcy według przepisów prawa spadkowego, a gdyby taka była intencja ustawodawcy, powinien on wprost przesądzić, że prawo najmu przysługujące zmarłemu współnajemcy wygasa. Pogląd ten jest prezentowany w sposób najbardziej stanowczy przez M. Nazara (*Ochrona praw lokatorów – cz. II*, „Monitor Prawniczy” nr 20/2001, s. 1016), przychylają się do niego J. Panowicz-Lipska, (w: *Prawo zobowiązań – część szczegółowa. System prawa prywatnego*, t. 8, red. J. Panowicz-Lipska, Warszawa 2004, s. 98-99 i *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. II, red. M. Gutowski, Warszawa 2016, s. 789) oraz A. Bieranowski (w: *Małżeńskie prawo majątkowe. Komentarz*, red. J. Ignaczewski, Warszawa 2017, s. 349).

Oceniając powyższą rozbieżność, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że:

Po pierwsze, istotą różnicy między omówionymi poglądami doktryny nie jest samo wyłączenie instytucji wstąpienia w najem w sytuacji określonej w art. 691 § 5 k.c. – treść tego przepisu jest jasna i nie wywołuje wątpliwości interpretacyjnych. Spór dotyczy innej kwestii, a mianowicie dalszych losów udziału w najmie zmarłego współnajemcy – tego, czy przypada on pozostałym współnajemcom proporcjonalnie do ich udziałów w prawie najmu, czy też podlega ogólnym regułom dziedziczenia i przechodzi na spadkobierców (niekoniecznie będących lokatorami).

Po drugie, w warunkach niniejszej sprawy rozstrzygnięcie powyższej kontrowersji nie ma zasadniczego znaczenia, ponieważ powód w sprawie rozpatrywanej przez sąd pytający wnosi o ustalenie wstąpienia w stosunek najmu na zasadach przewidzianych w art. 691 § 1-4 k.c., bez powołania się na swój status spadkobiercy. Kwestia ewentualnej możliwości dziedziczenia praw z najmu mogłaby mieć co najwyżej znaczenie dla oceny proporcjonalności skarżonej regulacji (jako instrument łagodzenia jej rygoryzmu – por. szczegółowo niżej).

Po trzecie, omówiony spór interpretacyjny ma charakter wyłącznie teoretyczny, ponieważ praktyka na tle aktualnego stanu prawnego jednoznacznie opowiedziała się za pierwszym z omówionych stanowisk, tj. brakiem możliwości dziedziczenia udziałów w najmie lokalu po zmarłym współnajemcy. Nie znalazło to dotychczas potwierdzenia w judykatach Sądu Najwyższego (co wskazuje – jak się wydaje – na brak kontrowersji co do wykładni art. 691 § 5 k.c.), ale było wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi sądów powszechnych. Jako reprezentatywny przykład można wskazać następujący fragment uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego w Świdnicy, II Wydziału Cywilnego Odwoławczego, z 5 marca 2013 r., sygn. akt II Ca 17/13: „Sąd Okręgowy podziela pogląd Sądu pierwszej instancji, (...) że w przypadku

śmierci jednego ze współnajemców (...) najem względem niego wygasa, a jego udział przypada pozostałym współnajemcom proporcjonalnie do przysługujących im udziałów (...). Nie ma zaś w ocenie Sądu Okręgowego podstaw do akceptacji stanowiska prezentowanego przez mniejszość przedstawicieli piśmiennictwa, że w przypadku śmierci jednego ze współnajemców w jego sytuację prawną wstępują spadkobiercy. Za taką bowiem interpretacją powołanego przepisu, (...), nie przemawia ani wykładnia gramatyczna, ani celowościowa art. 691 k.c. (...). Celem bowiem przepisu art. 691 k.c. jest przede wszystkim ochrona praw najemcy oraz osób stale z nim zamieszkałych wymienionych w § 1 tego artykułu, przy jednoczesnym wyłączeniu ogólnych zasad dziedziczenia praw majątkowych. Często bowiem spadkobiercy współnajemcy, czy przynajmniej część z nich, nie są osobami z nim zamieszkałymi [w lokalu] i nie byłaby uzasadniona akceptacja nabywania przez nich uprawnień do lokalu po spadkobiercy, w sytuacji gdy zaspokajają oni potrzeby mieszkaniowe poza lokalem. Stąd też nie znajduje żadnych uzasadnionych podstaw argumentacja przeciwnego poglądu piśmiennictwa, powołanego przez skarżącą w apelacji” (Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych, <http://orzeczenia.ms.gov.pl>).

Na marginesie można zauważyć, że w orzecznictwie sądów powszechnych rozważana była także kwestia konstytucyjności art. 691 § 5 k.c. (por. np. uzasadnienie wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi, III Wydziału Cywilnego Odwoławczego, z 10 czerwca 2016 r., sygn. akt III Ca 361/16, Portal Orzeczeń Sądów Powszechnych, <http://orzeczenia.ms.gov.pl>). Dopiero jednak sąd pytający powziął w tym zakresie wątpliwości skłaniające go do skierowania pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego.

4.4. Przechodząc już bezpośrednio do kontroli zgodności art. 691 § 5 k.c. w analizowanym zakresie z art. 32 ust. 1 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny musi przede wszystkim stwierdzić, czy zaskarżony przepis dokonuje różnicowania podmiotów podobnych (nie ma bowiem wątpliwości, że nie można mu zarzucić jednakowego traktowania podmiotów różnych). Dopiero to wstępne ustalenie aktualizuje konieczność oceny, czy ewentualne różnicowanie jest zgodne z Konstytucją.

4.4.1. Uczestnicy postępowania przedstawili w tym zakresie sprzeczne poglądy.

Sąd pytający w *petitum* pytania prawnego zarzucił zaskarżonej regulacji, że „odmienne traktuje skutki śmierci jedynego najemcy i jednego ze współnajemców, przez co różnicuje ochronę interesów mieszkaniowych lokatorów w przypadku śmierci jednego ze współnajemców”. W sformułowaniu tym należy dostrzec pewną sprzeczność – jego początkowa część zwraca uwagę na różnice w sytuacji lokatorów jedynego najemcy i współnajemców, a końcowa zdaje się sugerować różnicowanie interesów w ramach tylko tej drugiej kategorii (lokatorów współnajemców). Trybunał Konstytucyjny przyjmuje – na zasadzie *falsa demonstratio non nocet* – że brzmienie *petitum* pytania prawnego zawierało niedopowiedzenie (skrót myślowy) i także w tym wypadku sądowi pytającemu chodziło o porównanie sytuacji lokatorów jedynego najemcy i lokatorów współnajemców. Uwzględniając stan faktyczny sprawy, należy założyć, że sąd pytający dostrzegł potrzebę równego traktowania dzieci-lokatorów w razie śmierci rodzica-najemcy oraz rodzica-współnajemcy. Trybunał Konstytucyjny odnotowuje, że w uzasadnieniu pytania prawnego brak jest jednak wyjaśnienia, na jakiej podstawie wszystkie dzieci najemcy (współnajemców) zostały zaliczone do tej samej kategorii podmiotów podobnych.

Wyraźne stanowisko w tej materii przedstawił natomiast Sejm, w opinii którego cechami relewantnymi podmiotów chronionych przez art. 691 k.c. są:

- określona, bliska relacja z najemcą (pokrewieństwo pierwszego stopnia),
- wspólne z nim zamieszkiwanie w spornym lokalu,

– brak możliwości dalszego korzystania z lokalu przez osoby bliskie po śmierci zmarłego najemcy ze względu na brak tytułu prawnego.

Z punktu widzenia tego ostatniego kryterium – w opinii Sejmu – dzieci zmarłego współnajemcy są w „diametralnie” innej sytuacji niż dzieci zmarłego jedynego najemcy. W razie śmierci jednego ze współnajemców prawo najmu nie wygasa, lecz trwa nadal, a osoby bliskie pozostałego przy życiu współnajemcy nie muszą opuścić zajmowanego wraz z nim lokalu. Skutkiem śmierci jedynego najemcy jest zaś wygaśnięcie pochodnego prawa do mieszkania jego domowników – w tej sytuacji wstąpienie w stosunek najmu jest jedynym sposobem dalszego legalnego korzystania z lokalu. Według Sejmu, podmioty wskazane przez sąd pytający nie są więc podmiotami podobnymi i nie ma powodu ich jednakowo traktować.

Prokurator Generalny nie wypowiedział się na temat cech relewantnych adresatów zaskarżonego przepisu, ale stwierdził, że „różnicowanie sytuacji prawnej domowników po śmierci najemcy lokalu mieszkalnego na podstawie kryterium posiadania prawa najmu do tego lokalu przez inną osobę (inne osoby) jest w pełni uzasadnione”. Należy więc uznać, że *implicite* zaklasyfikował wszystkich domowników potencjalnie uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu (czy to po najemcy, czy po współnajemcach) do kategorii podmiotów podobnych, akceptując ich odmienne traktowanie z uwagi na wymienioną przesłankę.

4.4.2. Trybunał Konstytucyjny podziela pogląd sądu pytającego, że na tle art. 691 § 5 k.c. dochodzi do odmiennego potraktowania dzieci jedynego najemcy oraz dzieci współnajemców (małżonków). Sprowadza się to do tego, że w wypadku śmierci rodzica dzieci jedynego najemcy mogą wstąpić w stosunek najmu lokalu mieszkalnego, podczas gdy dzieciom współnajemcy prawo to (jeszcze) nie przysługuje (jedynym najemcą staje się bowiem drugie z rodziców i to dopiero po jego śmierci może się zaktualizować prawo dzieci do wstąpienia w najem).

W opinii Trybunału Konstytucyjnego, sytuacji tej nie można jednak zakwalifikować jako naruszenia zasady równości, wynikającej z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten zobowiązuje bowiem do równego traktowania podmiotów podobnych (por. wyżej), a dzieci jedynego najemcy i dzieci współnajemców nie spełniają tego warunku.

Nie ulega wątpliwości, że podmioty należące do obydwu grup cechuje bliska więź pokrewieństwa z najemcą (najemcami), która wyraża się także we wspólnym zamieszkiwaniu. Uprawnienie dziecka do korzystania z wynajmowanego przez rodziców lokalu mieszkalnego znajduje ogólną podstawę w obowiązku małżonków do „przyczyniania się do zaspokajania potrzeb rodziny” (*lege non distinguente* – także dzieci; por. art. 27 k.r.o.). Na poziomie bardziej konkretnym, jest także niewątpliwie sposobem wykonywania „w naturze” obowiązku alimentacyjnego rodziców wobec dzieci (por. art. 133 k.r.o. oraz uchwała składu siedmiu sędziów SN – zasada prawna – z 6 kwietnia 1970 r., sygn. akt III CZP 61/69, Lex nr 1205, w której Sąd Najwyższy zakwalifikował dostarczanie mieszkania jako „dostarczanie środków utrzymania” w ramach obowiązku alimentacyjnego). Wspólne miejsce zamieszkania dzieci i rodziców (por. art. 26 k.c.) jest również w praktyce warunkiem *sine qua non* wykonywania przez rodziców władzy rodzicielskiej, polegającej m.in. na opiece nad dzieckiem i jego wychowaniu (por. art. 95 i art. 96 k.r.o. oraz wspomniana wyżej uchwała SN o sygn. akt III CZP 61/69; a także rozważania Trybunału na temat podstaw prawnych tworzenia przez najemcę „wspólnoty mieszkaniowej” w wyroku o sygn. P 31/02, cz. III, pkt 3.6 uzasadnienia). W rezultacie, dzieciom najemcy (współnajemców) przysługuje pochodne prawo do wynajmowanego lokalu, „powstające i gasnące wraz z prawem najemcy” (uchwała składu siedmiu sędziów SN – zasada prawna – z 9 marca 1959 r., sygn. akt I CO 1/59, Lex nr 119627; aktualność tej tezy została podtrzymana m.in. w uchwale SN z 4 października 2002 r., sygn. akt III CZP 60/02, Lex nr 55454; por. także uchwała SN z 27 czerwca 2001 r., sygn. akt III CZP 28/01, Lex nr 47601).

Druga wspólna cecha dzieci jedynego najemcy i dzieci współnajemców, wymagana od wszystkich podmiotów ubiegających się o wstąpienie w prawo najmu, wynika bezpośrednio art. 691 § 5 k.c. Przepis ten ogranicza krąg uprawnionych do osób mieszkających z najemcą w wynajmowanym lokalu aż do jego śmierci (nie określając terminu początkowego). Oceny, czy warunek ten jest spełniony, należy dokonywać z uwzględnieniem cywilnoprawnej definicji „miejsca zamieszkania” jako stałego centrum interesów życiowych, odnosząc ją jednak nie do miejscowości, lecz do konkretnego lokalu (por. art. 25-28 k.c. oraz wyroki SN z: 6 maja 1980 r., sygn. akt III CRN 61/80, Lex nr 65; 23 lipca 1997 r., sygn. akt II CKN 294/97, Lex nr 1228739 i 3 lutego 2000 r., sygn. akt I CKN 40/99, Lex nr 811808).

Wskazane dwie cechy (bliska więź pokrewieństwa i wspólne zamieszkiwanie w lokalu z najemcą lub współnajemcami) nie wyczerpują jednak charakterystyki porównywanych podmiotów z punktu widzenia prawa do wstąpienia w najem lokalu mieszkalnego. Jak trafnie zauważył Sejm, prawo to ma bowiem dla nich zupełnie inne znaczenie. Dla dzieci jedynego najemcy jest warunkiem *sine qua non* dalszego korzystania z lokalu mieszkalnego, podczas gdy dla dzieci współnajemców jest tylko korzystniejszą alternatywą dla nadal posiadanego pochodnego prawa do lokalu mieszkalnego (wywodzonego od drugiego z rodziców, tj. pozostałego przy życiu współnajemcy). Gdyby instytucja wstąpienia w najem została zlikwidowana, dzieci jedynego najemcy po jego śmierci utraciłyby dach nad głową. Sytuacja dzieci współnajemców po śmierci jednego z nich zazwyczaj nie uległaby pogorszeniu – z reguły nadal mogłyby one korzystać z wynajmowanego lokalu na dotychczasowych zasadach (odmiennie mogłyby być tylko w niektórych wypadkach braku więzi prawnorodzinnej i alimentacyjnej między dziećmi i pozostałym przy życiu współnajemcą – por. wyżej oraz art. 144 § 1 k.r.o.). Konieczność opuszczenia lokalu w wypadku podmiotów należących do pierwszej grupy byłaby więc regułą, a w wypadku podmiotów należących do drugiej grupy – bardzo rzadkim wyjątkiem.

4.4.3. W świetle powyższych argumentów, należy uznać, że art. 691 § 5 k.c. w zakresie, w jakim wyłącza prawo dziecka do wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego w razie śmierci jednego z rodziców-współnajemców, jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Na tle zaskarżonego przepisu dochodzi bowiem do różnicowania podmiotów różnych, a to mieści się w zakresie swobody ustawodawcy.

4.5. Choć wynik kontroli art. 691 § 5 k.c. jest tym samym przesądzony, Trybunał Konstytucyjny widzi także dodatkowe argumenty, przemawiające za utrzymaniem domniemania konstytucyjności tego przepisu nawet w wypadku, gdyby uznać, że dzieci najemców i dzieci współnajemców są podmiotami podobnymi.

4.5.1. Ograniczając się do ich zasygnalizowania, należy przede wszystkim podkreślić, że w doktrynie wskazywane są dwa cele art. 691 § 5 k.c. – wzmocnienie ochrony małżonka zmarłego współnajemcy względem pozostałych domowników oraz ograniczenie możliwości „rozrastania się” grupy uprawnionych do wstąpienia w najem tego samego mieszkania (por. M. Bednarek, *op. cit.*, s. 667-669). Takie *ratio legis* zaskarżonego przepisu wydaje się zgodne zarówno z celem i treścią instytucji wstąpienia w najem, jak i innymi przepisami prawa cywilnego.

W tym pierwszym wymiarze, art. 691 § 5 k.c. zapewnia względną trwałość stosunku najmu i ochronę dotychczasowego współnajemcy lokalu mieszkalnego. Przysługujące mu prawo zostaje w praktyce wzmocnione – pozostały przy życiu małżonek współnajemcy (bez względu na to, czy to on był stroną umowy najmu) staje się jedynym najemcą lokalu, podczas gdy dotychczas swoje prawo dzielił z inną osobą (współmałżonkiem). Mechanizm ten stanowi niejako dopełnienie art. 680<sup>1</sup> k.c. (przewidującego, że małżonek najemcy *ex lege* staje się współnajemcą lokalu mieszkalnego we wskazanych w tym przepisie okolicznościach) na wy-

padek śmierci najemcy. W sumie regulacje te powodują, że współnajemca podlega wyższej ochronie niż pozostali domownicy – nie musi dzielić swojego prawa z innymi osobami.

Z punktu widzenia prawa rodzinnego, art. 691 § 5 k.c. gwarantuje, że prawo najmu będzie wykonywane w pierwszej kolejności przez osobę najbliższą zmarłemu współnajemcy, która miała prawo zakładać stosunkowo dużą trwałość zamieszkania w wynajmowanym lokalu. O ile bowiem można racjonalnie oczekiwać, że dzieci najemcy po osiągnięciu pełnoletności będą podejmowały próby usamodzielnienia się i wyprowadzenia z domu rodzinnego (por. przesłanki alimentacji dzieci, wymienione w art. 133 § 1 i 3 k.r.o. oraz – z bardzo obszernego orzecznictwa – m.in. wyroki SN z: 24 marca 2000 r., sygn. akt I CKN 1538/99, Lex nr 51629; 30 czerwca 1999 r., sygn. akt III CKN 199/99, Lex nr 503217; 14 kwietnia 1999 r., sygn. akt III CKN 278/98, Lex nr 1213493), o tyle więź małżeńska opiera się na stabilizacji stosunków rodzinnych i mieszkaniowych.

Można odnaleźć także zbieżność art. 691 § 5 k.c. z przepisami prawa spadkowego. Chodzi tu zwłaszcza o art. 931 § 1 k.c., który przewiduje preferencyjne traktowanie męża lub żony spadkodawcy w razie dziedziczenia ustawowego. Przepis ten stanowi, że osoby należące do pierwszej grupy spadkobierców ustawowych (dzieci i małżonek spadkodawcy) dziedziczą co do zasady w częściach równych, lecz udział spadkowy małżonka w zbiegu z dziećmi nie może być mniejszy niż jedna czwarta całości spadku.

Potrzeba ochrony prawa małżonka do wynajmowanego mieszkania znajduje także podstawę w rekomendacji nr R (81) 15 Rady Europy w sprawie praw małżonków do zajmowania mieszkania rodzinnego oraz korzystania z przedmiotów gospodarstwa domowego (zob. *Standardy prawne Rady Europy. Teksty i komentarze*, t. I, *Prawo rodzinne*, red. M. Safjan, Warszawa 1994, s. 295-298). Przewiduje ona, że w razie śmierci jednego z małżonków, drugie z małżonków powinno mieć prawo do dalszego zajmowania wspólnego mieszkania na zasadach określonych przez prawo wewnętrzne (por. zasada 4), a reguła ta ma zastosowanie także wówczas, gdy najemcą mieszkania jest tylko jedno z małżonków (por. zasada 5 ust. 1).

4.5.2. Są także podstawy, aby przyjąć, że na tle art. 691 § 5 k.c. (w zakresie badanym w niniejszej sprawie) dochodzi do dopuszczalnego (mieszczącego się w zakresie swobody ustawodawcy) wyważenia konkurujących interesów małżonka najemcy i jego dzieci, które nie mogą być realizowane w jednakowym stopniu (im więcej ułatwień w zakresie prawa najmu ma małżonek najemcy, tym stosunkowo gorsza będzie pozycja dzieci, i odwrotnie). W rezultacie zaakceptować trzeba też jego skutek w postaci odmiennego traktowania dzieci najemcy i dzieci współnajemcy lokalu mieszkalnego.

Przede wszystkim, uprzywilejowana pozycja małżonka jest konsekwencją posiadanego przez niego wcześniej samoistnego tytułu do lokalu (prawa współnajmu – por. art. 680<sup>1</sup> k.c.), silniejszego niż pochodny (i zasadniczo – tymczasowy) tytuł dzieci. Należy więc uznać, że choć nie jest wykluczone zrównanie praw tych osób, preferencja dla małżonka wydaje się najbardziej logicznym rozwiązaniem, niewymagającym w zasadzie szczególnego uzasadnienia. Wykluczyć należałoby natomiast chyba sytuację przeciwną, tzn. przyznanie pierwszeństwa w nabyciu prawa najmu mieszkania rodzinnego dzieciom kosztem małżonka.

Poza tym, brak możliwości wstąpienia w najem dzieci dopóki żyje drugie z rodziców nie pogarsza ich sytuacji – nadal mogą one dysponować pochodnym tytułem do lokalu, tyle że wywodzonym już tylko z prawa tego z rodziców, które pozostało przy życiu. Nie niweczy to w żaden sposób możliwości wstąpienia przez nie w najem lokalu mieszkalnego, lecz tylko odwleka ją w czasie, zapewniając im w inny sposób dostęp do wynajmowanego mieszkania. Dzieci te stają się wtórnie dziećmi jedynej najemcy i – tak samo jak dzieci, które miały taki status od początku (nigdy nie mieszkały z obojgiem rodziców albo rodzice ci nie byli współnajemcami) – będą w końcu miały możliwość sukcesji w najem na warunkach wskazanych

w art. 691 k.c. Ostatecznie więc dzieci współnajemcy i jedynego najemcy będą równo traktowane.

Wobec powyższego, wprowadzenie przez art. 691 § 5 k.c. *implicite* dłuższego okresu wyczekiwania na nabycie prawa najmu przez dzieci współnajemców w porównaniu z dziećmi jedynego najemcy należy uznać za usprawiedliwione ze względu na szczególny status małżonka-współnajemcy. Waga interesów dzieci, naruszonych przez zaskarżone rozwiązanie, jest mniejsza niż waga chronionych interesów małżonka-współnajemcy, a dodatkowo niekorzystna sytuacja dzieci współnajemcy w porównaniu z dziećmi jedynego najemcy ma charakter przemijający.

4.5.3. W opinii Trybunału Konstytucyjnego, można także dostrzec związek badanej regulacji z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie dzieci jedynego najemcy i dzieci współnajemcy.

Należy podkreślić, że w świetle Konstytucji instytucja wstąpienia w najem nie jest obowiązkowym sposobem ochrony praw lokatorów (por. art. 75 ust. 2 Konstytucji) czy najemców (por. art. 76 Konstytucji; pogląd ten jest wyrażany także w literaturze – por. M. Bednarek, *op. cit.*, s. 659). Ustawodawca dysponuje więc zarówno stosunkowo dużą swobodą samego jej powołania, jak i określenia jej kształtu normatywnego.

Najważniejszym ogranicznikiem tej swobody jest art. 64 Konstytucji, zgodnie z którym „Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia” (ust. 1), „Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej” (ust. 2) i „Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności” (ust. 3).

Z punktu widzenia lokatorów (w tym dzieci), przepis ten nie może stanowić podstawy żądania przekształcenia pochodnego prawa do korzystania z mieszkania rodzinnego w samoistne prawo najmu. Jak bowiem stwierdził Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku o sygn. SK 28/03, „art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji mogą być podstawą ochrony pewnych praw osób stale zamieszkujących wraz z najemcą, ale nie mogą być traktowane jako podstawa do domagania się zastąpienia przysługującego im pochodnego tytułu prawnego nieporównanie silniejszym i trwalszym prawem najmu. Wskazane przepisy Konstytucji nie gwarantują nikomu polepszenia jego sytuacji majątkowej, mogą zapewniać co najwyżej jej nie pogorszenie, o ile nie ogranicza to konstytucyjnie chronionych praw innych osób” (por. cz. III, pkt 5 uzasadnienia). Tymczasem – jak wskazano wyżej – wstąpienie w najem nie oznacza przedłużenia dotychczasowego pochodnego tytułu do korzystania z lokalu, lecz nabycie samoistnego prawa najmu – wiąże się więc z radykalnym wzmocnieniem sytuacji prawnej dotychczasowego lokatora (por. wyrok o sygn. P 31/02, cz. III, pkt 2.3 uzasadnienia).

Art. 64 Konstytucji powinien natomiast gwarantować rzeczywistą ochronę właścicielom wynajmowanych lokali. Tymczasem najem lokali mieszkalnych tradycyjnie był ukształtowany w taki sposób, aby silnie chronić najemców (jako domniemaną słabszą stronę stosunku najmu) niż właścicieli lokali mieszkalnych (należy przypomnieć, że mogą to być także podmioty prywatne – por. wyrok o sygn. P 31/02, cz. III, pkt 3.13 uzasadnienia oraz analiza tego problemu na tle czynszów regulowanych we wspomnianym już wyroku o sygn. P 11/98, cz. III, pkt 3 uzasadnienia). Wśród przejawów tej dysproporcji, należy wymienić przede wszystkim:

- historyczne nawiązywanie umów najmu w trybie administracyjnym, bez względu na stanowisko właściciela lokalu mieszkalnego;
- ograniczenia częstotliwości i wysokości podwyżek czynszów (co do zasady mogą one być wprowadzane nie częściej niż raz na sześć miesięcy i powinny uwzględniać tylko „godziwy zysk” właściciela – por. art. 8a i art. 9 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.), a w wypadku lokali należących do publicznego zasobu mieszkaniowego dodatkowo możliwość uzy-

- skania przez lokatorów o niskich dochodach obniżki czynszu poniżej stawek rynkowych (por. art. 7 i art. 8 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.);
- bardzo rygorystyczne warunki wypowiedzenia prawa najmu przez właściciela lokalu – jest to możliwe w zasadzie wyłącznie w razie korzystania z lokalu przez najemcę w sposób sprzeczny z umową lub powtarzających się zaległości w zapłacie czynszu (por. art. 11 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.; odstępstwo od tych zasad jest możliwe wyłącznie w odniesieniu do lokali prywatnych wynajmowanych na podstawie umów okazjonalnego najmu lokalu – por. art. 19a-19e ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r., które weszły w życie 28 stycznia 2010 r.).

W tym kontekście należy uznać, że z punktu widzenia praw właściciela lokalu każde rozwiązanie zmierzające do ograniczenia kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w najem należałoby zaaprobować jako znajdujące bezpośrednią podstawę w art. 64 Konstytucji (por. podobnie: wyrok o sygn. P 31/02, cz. III, pkt 3.12 uzasadnienia, wyrok o sygn. SK 28/03, cz. III, pkt 5 uzasadnienia). Dotyczy to także art. 691 § 5 k.c., który powoduje, że w razie śmierci współnajemcy nie dochodzi do wstąpienia w najem jego dzieci, lecz do przekształcenia prawa pozostałego przy życiu małżonka ze współnajmu w najem. Dla właściciela lokalu kontynuacja najmu z dotychczasowym współnajemcą, który – jak można domniemywać – wywiązywał się ze swoich obowiązków i nie dał powodu do wypowiedzenia umowy najmu, jest korzystniejsza niż rozproszenie tego prawa na kilka osób bliskich zmarłego współnajemcy. Szeroka sukcesja po zmarłym współnajemcy znacznie oddalałaby także perspektywę odzyskania lokalu przez właściciela – nowi współnajemcy także mieliby prawo do założenia wspólnoty mieszkaniowej ze swoimi rodzinami, a jej członkowie uzyskiwaliby prawo do ubiegania się o wstąpienie w najem.

Dodatkowych argumentów na rzecz konstytucyjności art. 691 § 5 k.c. dostarcza także art. 75 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym „Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania”.

Przepis ten jest przepisem programowym, określającym kierunek polityki mieszkaniowej państwa, bez konkretyzacji form, metod, środków i zakresu działania władz publicznych w tej sferze (por. np. wyroki z: 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 3, cz. III, pkt 3 uzasadnienia; 1 lipca 2003 r., sygn. P 31/02, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 58, cz. III, pkt 4.2 uzasadnienia; 9 września 2003 r., sygn. SK 28/03, OTK ZU nr 7/A/2003, poz. 74, cz. III, pkt 5 uzasadnienia; 18 stycznia 2011 r., sygn. P 44/08, OTK ZU nr 1/A/2011, poz. 1, cz. III, pkt 5 uzasadnienia; A. Mączyński, *Prawo do mieszkań w świetle konstytucji RP*, [w:] *Godność człowieka a prawa ekonomiczne i socjalne. Księga jubileuszowa wydana w piętnastą rocznicę ustanowienia Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2003, s. 134-137). Innymi słowy, jest zobowiązaniem „starannego działania”, a nie „rezultatu” (por. A. Mączyński, *op. cit.*, s. 135). Decyzją ustawodawcy jednym z instrumentów tej polityki jest tworzenie mieszkaniowego zasobu gminy, który ma służyć zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach (por. art. 4 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zaskarżony przepis przyczynia się do realizacji tego celu. Odraczając możliwość wstąpienia w najem dzieci współnajemców, daje im czas na usamodzielnienie się (gwarantując jednak prawo do korzystania z wynajmowanego lokalu w ramach obowiązku alimentacyjnego), w tym także wyprowadzenie się z rodzinnego mieszkania. Zmniejsza to ryzyko faktycznego „dziedziczenia” lokali komunalnych przez kolejne pokolenia potomków pierwotnych najemców, które nie muszą już spełniać warunków uzyskania najmu lokali komunalnych (należy bowiem zwrócić uwagę, że wstąpienie w najem

– w przeciwieństwie do zawarcia nowej umowy najmu – nie jest uzależnione od poziomu dochodów osób zainteresowanych; por. także wyrok o sygn. SK 28/03, cz. III, pkt 6 uzasadnienia). Sprzyja także powrotowi wynajmowanego lokalu do zasobu komunalnego, a następnie jego wykorzystaniu zgodnie z ustawowym przeznaczeniem, tj. na potrzeby gospodarstw domowych o niskich dochodach.

Trybunał Konstytucyjny odnotowuje także, iż art. 75 ust. 1 Konstytucji obliguje władzę publiczną do podejmowania działań na rzecz przeciwdziałania bezdomności. Przepisu tego nie należy jednak rozumieć jako gwarancji, że „nikt, kto zamieszkał w jakimś lokalu, nie może być z niego usunięty” (wyrok o sygn. SK 28/03, cz. III, pkt 5 uzasadnienia). Poza tym dzieci najemców – przynajmniej tak długo, jak długo są uprawnione do alimentacji (por. wyżej) – mają zapewnione prawo do korzystania z mieszkania wynajmowanego przez rodziców i w ten sposób są chronione przed bezdomnością. Wstąpienie przez nie w stosunek najmu po śmierci jednego ze współnajemców jedynie poprawiałoby ich sytuację (uzyskiwałyby prawo samoistne). Dzieci współnajemców mają w końcu także prawo do ubiegania się o zawarcie własnej umowy najmu lokalu komunalnego na zasadach ogólnych, tzn. m.in. jeżeli spełniają ustalone w uchwale rady gminy kryteria dochodowe. Ponadto jeżeli należą do grupy podlegającej szczególnej ustawowej ochronie przed eksmisją na bruk (np. – jak powód w sprawie toczącej się przed sądem pytającym – są bezrobotne – por. art. 14 ust. 5 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.), mają prawo pozostać w dotychczas zajmowanym lokalu komunalnym do czasu uzyskania prawa do lokalu socjalnego (por. art. 14 ust. 6 ustawy o ochronie lokatorów z 2001 r.).

#### 5. Konkluzja i skutki orzeczenia.

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 691 § 5 k.c. w zakresie, w jakim wyłącza prawo dziecka do wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego w razie śmierci jednego z rodziców-współnajemców tego lokalu, jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Choć zastrzeżenia sądu pytającego nie zostały przez Trybunał ostatecznie podzielone, należy podkreślić, że odnosiły się one do zagadnienia o istotnej doniosłości społecznej, budzącego kontrowersje w doktrynie i trudnego do jednoznacznej oceny (por. wyżej). Powzięcie w takiej sytuacji przez sąd pytający wątpliwości konstytucyjnych było uzasadnione i trafnie spowodowało wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak na wstępie.