

WYROK

z dnia 1 lipca 2003 r.

Sygn. akt P 31/02*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Jadwiga Skórzewska-Łosiak – przewodniczący

Ewa Łętowska – sprawozdawca

Jerzy Stępień

Mirosław Wyrzykowski

Marian Zdyb,

protokolant: Dorota Raczkowska-Paluch,

po rozpoznaniu, z udziałem sądu przedstawiającego pytanie prawne oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 1 lipca 2003 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego w Środzie Śląskiej dotyczącego zbadania zgodności:

art. 26 pkt 12 w związku z art. 39 ust. 1 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) w zakresie, w jakim dokonał zawężenia kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy, z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 26 pkt 12 w zw. z art. 39 ust. 1 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) w zakresie, w jakim dokonał zawężenia kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy, jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE:

I

1. Sąd Rejonowy w Środzie Śląskiej postanowieniem z 7 listopada 2002 r. (sygn. akt I C 132/02), na podstawie art. 193 Konstytucji i art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) przedstawił Trybunałowi pytanie prawne przedstawione w sentencji wyroku.

* Sentencja została ogłoszona dnia 9 lipca 2003 r. w Dz. U. Nr 119, poz. 1120.

2. Pytanie prawne zostało sformułowane w związku z toczącym się przed Sądem postępowaniem, na tle następującego stanu faktycznego. Powódka Adriana K. wniosła o ustalenie, że wstąpiła w stosunek najmu lokalu mieszkaniowego po babce Mariannie Ł., zmarłej 1 października 2001 r. Powódka mieszkała w tym lokalu wraz z najemczynią, aż do chwili jej śmierci i opiekowała się nią. Strona pozwana, Gmina Środa Śląska nie zaprzeczyła prawdziwości tych twierdzeń, podniosła jednak, iż powódka nie należy do kręgu osób którym przysługuje legitymacja materialna do wstąpienia w stosunek najmu, a który to krąg określa art. 691 § 1 kodeksu cywilnego, w brzmieniu obowiązującym od 10 lipca 2001 r. Powódka jest bowiem wnuczką zmarłego najemcy.

3. Dokonując interpretacji przepisu art. 691 § 1 kodeksu cywilnego, którego brzmienie zostało ustalone przez zaskarżony w niniejszej sprawie art. 26 pkt 12 ustawy o ochronie praw lokatorów, Sąd przyjął, że uprawnienia do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy dla krewnych o linii prostej przysługują co do zasady tylko krewnym pierwszego stopnia tj. dzieciom. Od tej zasady istnieje wyjątek, gdy na najemcy spoczywał względem innych krewnych w linii prostej obowiązek świadczeń alimentacyjnych. Uprawnienia tego pozbawieni zostali więc krewni najemcy w linii prostej, jak choćby wnuki, którzy niejednokrotnie przez wiele lat stale z najemcą zamieszkiwali sprawując nad nim osobistą opiekę, i co do których po stronie najemcy nigdy nie istniał obowiązek alimentacyjny, a częstokroć ów obowiązek kształtował się przeciwnie, albowiem to najemca był osobą alimentowaną, na zasadzie dobrowolności tego świadczenia. Tak więc wnuk najemcy, przez długie lata zamieszkujący z nim wspólnie i z pobudek emocjonalnych sprawujący nad nim stałą opiekę, z woli ustawodawcy znalazł się poza ramami wyznaczonymi konstrukcją art. 691 § 1 k.c. Zdaniem Sądu jedynym kryterium różnicującym sytuację prawną dzieci i wnuków na tle art. 691 § 1 k.c., jest stopień pokrewieństwa z najemcą.

4. Sąd, po przedstawieniu historii zmian kształtowania się możliwości wstępowania w stosunek najmu osób zamieszkujących z najemcą w chwili jego śmierci, doszedł do wniosku, iż ustawodawca w sposób wyraźny i jednoznaczny zamierzał ograniczyć w art. 691 § 1 k.c. krąg podmiotów uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy.

5.1. Zdaniem Sądu zaskarżony przepis narusza zasadę równości dlatego, że nie ma merytorycznego uzasadnienia zróżnicowania sytuacji prawnej dzieci i wnuków najemcy, stale z nim zamieszkałych w chwili śmierci. Zróżnicowanie to nie wynika bowiem z faktu istnienia, bądź nieistnienia obowiązku alimentacyjnego. Więzi emocjonalne pomiędzy najemcą a jego krewnymi w linii prostej spotęgowane długotrwałym zamieszkiwaniem wraz z najemcą, połączonym niejednokrotnie ze sprawowaniem nad nim opieki, są podobne. Zasada równości zostaje naruszona wówczas, gdy jedna grupa adresatów normy prawnej jest inaczej traktowana w porównaniu z inną grupą, a istniejące między nimi różnice są tego rodzaju i tej wagi, że nie mogą uzasadniać nierównego traktowania. W ocenie Sądu zastosowane przez ustawodawcę zróżnicowanie krewnych nosi cechy arbitralności.

5.2. Ograniczenie kręgu krewnych uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy nastąpiło, zdaniem Sądu, z naruszeniem zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zmiana art. 691 § 1 k.c. weszła w życie z dniem ogłoszenia ustawy o ochronie praw lokatorów, zaskakując znaczną grupę osób radykalną zmianą ich sytuacji prawnej. Nagłe ograniczenie kręgu adresatów normy art. 691 § 1 k.c., w ocenie

Sądu, godzi w najważniejsze dobro osób pozbawionych uprawnień do wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy. Osoby te niejednokrotnie przez długie lata zamieszkiwały z najemcą sprawując nad nim opiekę i żywiąc usprawiedliwione przekonanie, że w nieokreślonej przyszłości, wskutek zdarzenia o charakterze nieprzewidywalnym i nagłym, zostaną zaspokojone ich potrzeby mieszkaniowe. Niewątpliwie, gdyby osoby te wiedziały o tak radykalnej zmianie swej sytuacji, to wcześniej podejmowałyby działania celem zaspokojenia swoich potrzeb mieszkaniowych w przypadku śmierci najemcy. Sąd podkreślił, że chodzi o pewność prawa rozumianą jako pewność tego, że w oparciu o obowiązujące prawo można kształtować swoją życiową przyszłość.

Sąd podniósł ponadto, że ustawodawca powinien wykazać konsekwencję w działalności prawotwórczej i odstąpienie od wcześniej obowiązujących zasad i rozwiązań powinno być uzasadnione ważnym interesem publicznym czy też zasadą racjonalności. Jeżeli takim celem, chociaż nie wyartykułowanym, była ochrona praw właścicieli nieruchomości, to ten sposób ochrony ich interesów – w ocenie Sądu – jest wątpliwy, bowiem prawo najmu już i tak – zdaniem sądu – jako jeden z wyjątków pośród praw majątkowych, nie podlega nabyciu w drodze sukcesji generalnej.

5.3. W ocenie Sądu art. 691 § 1 k.c. w brzmieniu ustalonym przez zaskarżony przepis narusza także zasadę ochrony praw nabytych, wyartykułowaną w art. 2 Konstytucji. Sąd uważa, że – mimo iż w sytuacji faktycznej nie można mówić o prawie nabytym, bowiem roszczenie o to prawo powstaje z chwilą śmierci najemcy – występuje tu problem ochrony ekspektatywy wstąpienia w stosunek najmu. Powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego – które dopuszcza możliwość ochrony ekspektatyw usprawiedliwionych i racjonalnych, a w przypadku ekspektatyw praw podmiotowych ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych, tj. takich, które spełniają zasadniczo wszystkie przesłanki ustawowe ich nabycia pod rządami danej ustawy – Sąd uważa, że w niniejszej sprawie ingerencja ustawodawcy dotyczyła stanów faktycznych długotrwałych i realizujących się pod rządami poprzednich ustaw, przy czym do pełnego powstania prawa podmiotowego w postaci roszczenia o zawarcie umowy najmu brakowało ostatecznej przesłanki w postaci śmierci najemcy. Zdaniem Sądu zasadne jest rozważenie, czy owe ekspektatywy, związane z kształtowaniem sytuacji prawnej podmiotów w przyszłości, z ich nadzieją na uzyskanie określonego prawa podmiotowego, o tak istotnym znaczeniu dla bytu jednostki, nie powinny podlegać ochronie wynikającej z konstytucyjnej zasady ochrony praw nabytych.

5.4. Sąd zwrócił również uwagę na niedostateczną ochronę praw osób związanych z najemcą więziami emocjonalnymi i prawnorodzinnymi w porównaniu z osobami obcymi, które wiąże z najemcą jedynie umowa przewidująca przed 10 lipca 2001 r. możliwość wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy przez osobę, która zobowiązała się do opieki nad najemcą. Ochronę interesów stron umowy w tym zakresie zapewnia intertemporalny przepis art. 31 ustawy o ochronie praw lokatorów dopuszczając – na określonych w tej ustawie warunkach – realizowanie możliwości wstąpienia w stosunek najmu, jeżeli przed 12 listopada 1994 r. sprawowały opiekę nad najemcą na podstawie umowy. W ocenie Sądu regulacja taka jest ze wszech miar słuszna z punktu widzenia bezpieczeństwa obrotu prawnego i reguły *pacta servanda sunt*. Brak podobnego przepisu chroniących interesów osób związanych z najemcą więziami silniejszymi niż umowa (wzależnymi emocjonalnymi i prawnorodzinnymi) naraża zaskarżony w niniejszej sprawie przepis na zarzut arbitralności.

6. Stanowisko w sprawie przedstawił Prokurator Generalny (pismo z 12 marca 2003 r.).

6.1. Stwierdził on, że przepis art. 691 § 1 k.c., w brzmieniu nadanym przez art. 26 pkt 12 ustawy o ochronie praw lokatorów, w zakresie w jakim ograniczył krąg krewnych uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji. Motywy tego stanowiska są zbieżne z argumentacją pytającego Sądu.

6.2. Kontrola konstytucyjności dokonana na skutek pytania orzekającego sądu wymaga wykazania związku między zakwestionowanymi przepisami a rozstrzygnięciem sądowym. Sąd zakwestionował przepis art. 26 pkt 12 ustawy o ochronie praw lokatorów, który wprowadza zmianę w art. 691 k.c., ujmując jego treść w pięciu paragrafach. Wyrażona przez Sąd wątpliwość co do zgodności z Konstytucją, dotyczy jedynie ograniczenia kręgu podmiotów uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu lokalu mieszkalnego po zmarłym najemcy, a więc kwestii regulowanej w art. 691 k.c. Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie może być więc tylko ten przepis.

6.3. Prokurator Generalny wypowiedział się przeciwko dopuszczalności kontroli art. 691 § 1 k.c. w związku z art. 39 § 1 ustawy o ochronie lokatorów, przez pominięcie w tym przepisie *vacatio legis* (zarzut naruszenia zasady zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa). Pytający Sąd zwraca uwagę, że ustawa weszła w życie z dniem jej ogłoszenia, co spowodowało radykalną zmianę sytuacji prawnej znaczącej grupy osób, które w sposób zaskakujący, z dnia na dzień, utraciły uprawnienia do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy, przysługującego im na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o najmie lokali uchylonego z tą datą. Wedle Prokuratora Generalnego tak sformułowany zarzut może odnosić się do przepisu określającego datę wejścia w życie ustawy, którym jednak nie jest zakwestionowany przez Sąd art. 39 § 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, lecz art. 40 tej ustawy, zgodnie z którym dniem tym jest dzień ogłoszenia. Ustawa nie zawiera przepisów intertemporalnych pozwalających na zachowanie dotychczasowych uprawnień przez osoby wymienione w art. 8 ust. 1 ustawy o najmie lokali, a niemieszczące się w kręgu podmiotów, określonych przez art. 691 § 1 k.c. Tak więc utrata uprawnień przez te osoby nastąpiła z dnia na dzień. Jednakże ten skutek prawny nie wynika z treści art. 39 § 1 lecz art. 40 ustawy o ochronie praw lokatorów, który nie został zakwestionowany w pytaniu prawnym. W ocenie Prokuratora Generalnego zgodnie z art. 66 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, Trybunał orzekając jest związany granicami pytania prawnego co oznacza, że nie może poszerzać zakresu kontroli o przepisy nieobjęte pytaniem prawnym. Z powyższych względów nie jest możliwa merytoryczna ocena przepisu art. 691 § 1 k.c. w zw. z art. 39 § 1 ustawy o ochronie praw lokatorów.

7. W pisemnym stanowisku z 6 maja 2003 r. Marszałek Sejmu wniósł o stwierdzenie, że „przepis art. 691 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.), w brzmieniu nadanym przez art. 26 pkt 12 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gmin i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. Nr 71, poz. 733), w zakresie w jakim ograniczył krąg krewnych uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. Argumenty uzasadniające wniosek są zbieżne z wątpliwościami jakie nasunęły się Sądowi przedstawiającemu pytanie prawne oraz z argumentami przedstawionymi na piśmie przez Prokuratora Generalnego.

II

1. Na rozprawie przedstawiciele uczestników postępowania podtrzymali stanowiska wyrażone w pismach procesowych.

2. Przedstawiciel Prokuratora Generalnego wniosł o sprostowanie oczywistej pomyłki w piśmie z 12 marca 2003 r., znak: PR II 490/135/02, poprzez skreślenie na str. 7 w wierszu 3 od dołu wyrazu „dzieci”.

3. Na pytanie Trybunału Konstytucyjnego dotyczące kwestii kontroli art. 691 §1 k.c. w związku z art. 39 § 1 ustawy o ochronie praw lokatorów (...), w aspekcie zgodności z zasadą zachowania odpowiedniej *vacatio legis* (str. 5 i 6 pisma Prokuratora Generalnego z 12 marca 2003 r.), przedstawiciel Prokuratora Generalnego wyjaśnił, że w rzeczywistości problem dotyczy niewłaściwego wyboru reguły intertemporalnej, a nie *vacatio legis*.

4. Przedstawiciel Sądu na pytanie Trybunału Konstytucyjnego – czy nie dostrzega zmiany sytuacji wynajmującego przy wstępowaniu w stosunek najmu po śmierci najemcy osób uprawnionych – stwierdził, że sytuacja wynajmującego nie ulega tu zmianie i to nawet wtedy, gdyby wystąpił cały ciąg takich zdarzeń, wynikających ze śmierci kolejnych najemców.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zakres i związek pytania ze sprawą rozstrzyganą przez sąd zadający pytanie (art. 193 Konstytucji)

1.1. Niniejszą sprawę zainicjowało pytanie zadane Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sąd powszechny. Kontrola konstytucyjności dokonywana w tym trybie wymaga wykazania związku między konstytucyjnością kontrolowanego aktu a rozstrzygnięciem sprawy przez sąd. Zgodnie z art. 193 Konstytucji „od odpowiedzi na pytanie [ma] zależeć rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem”. Zależność, o którą w tym przepisie Konstytucji chodzi, ma charakter szerszy i mniej skonkretyzowany, niż wymaganie zawarte w jej art. 79, w stosunku do skargi konstytucyjnej. W tym ostatnim wypadku Konstytucja nakazuje wskazanie aktu normatywnego „na podstawie którego” orzeczono ostatecznie o wolnościach, prawach lub obowiązkach konstytucyjnych. Sąd zadający Trybunałowi pytanie o konstytucyjność może natomiast jako przedmiot wątpliwości wskazać każdy przepis, którego wykorzystanie sąd rozważa lub zamierza rozważyć (w zależności od tego, czy przemawiają za tym względy jego konstytucyjności) w trakcie przebiegu interpretacji i stosowania prawa przez sąd orzekający, a więc przy poszukiwaniu przez sąd normy jednostkowego rozstrzygnięcia sprawy. Pojęcie „wpływu” jest bowiem szersze, niż pojęcie „podstawy” rozstrzygnięcia.

Z tych też przyczyn nie można podzielić poglądu wyrażonego przez Prokuratora Generalnego jakoby „przedmiotem kontroli, w tym trybie [pytania prawnego], może być tylko przepis stanowiący podstawę rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, odnośnie którego sąd powziął wątpliwość co do jego zgodności z Konstytucją” (s. 5 pisma z 12 marca 2003 r.).

Nie można też w tej sytuacji aprobować wniosku (wyciąganego przez Prokuratora Generalnego z tego ścieśniającego ujęcia), iż w niniejszej sprawie przedmiotem kontroli może być w niniejszej sprawie tylko § 1 art. 691 k.c., z pominięciem § 2-5 tegoż przepisu. Takie ujęcie oprócz tego, że oparte na nieprawidłowym, zważającym rozumieniu terminu „związku ze sprawą” na tle art. 193 Konstytucji, dodatkowo ograniczałoby metody analizy konstytucyjności art. 691 § 1 k.c. Uniemożliwiłoby bowiem interpretację systemową tego przepisu, czego, w dążeniu do wszechstronności oceny, nie można uznać za właściwe.

1.2. Sąd Rejonowy w Środzie Śląskiej zadał pytanie w związku ze sporem o możliwość wstąpienia powódki w stosunek najmu po zmarłej babce, na podstawie art. 691 k.c. Przepis ten w brzmieniu powodującym wątpliwości konstytucyjne sądu został wprowadzony do k.c. ustawą z 21 czerwca 2001 r. (art. 27 pkt 5), z datą od wejścia w życie tej ustawy, tj. 10 lipca 2001 r. O konstytucyjność tego przepisu (ukształtowanie kręgu uprawnionych i kryteriów decydujących o wyznaczeniu tego kręgu) pyta sąd, stając przed decyzją czy powódka należy, czy też nie należy do tego kręgu. Nie ulega zatem wątpliwości, że zadane pytanie spełnia kryteria wskazane w art. 193 Konstytucji.

1.3. Pytanie sądu dotyczy ustawy zmieniającej k.c. (art. 26 pkt 12 ustawy z 21 czerwca 2001 r.). Oznacza to, że przedmiot wątpliwości konstytucyjnej sądu w sprawie rysuje się szerzej, niż miałyby to miejsce w wypadku wątpliwości dotyczącej tylko treści art. 691 k.c. (przedmiot wprowadzonej zmiany). Ustawa zmieniająca jako przedmiot zaskarżenia, obejmuje bowiem sobą zarówno treść wprowadzonej zmiany (treść art. 691 k.c. jako przedmiot zmiany), jak i element czasowego jej zakresu (od kiedy przepis zaczyna działać). Na takie rozumienie przedmiotu wątpliwości wskazuje wymienienie w pytaniu art. 39 ust. 1 ustawy z 21 czerwca 2001 r., mówiącego o utracie mocy przez przepisy obowiązujące uprzednio, pod rządem których powódka mogłaby wstąpić w stosunek najmu, a nadto umieszczenie w uzasadnieniu wyводу o odmiennej sytuacji powódki (ewentualność ekspektatywy) w okresie przed wejściem w życie kwestionowanego przepisu i po jego pojawieniu się w obrocie prawnym. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego (por. TK z 11 kwietnia 1994 r., K. 10/93, OTK w 1994 r., cz. I, poz. 7) zakres obowiązywania przepisu należy analizować funkcjonalnie, tj. w ścisłym związku z jego stosowaniem w czasie. Ujęcie to ma szczególne znaczenie wówczas, gdy (co się często zdarza w polskim systemie prawnym i co ma miejsce w analizowanej obecnie sprawie) brak jest oddzielnych (wyodrębnionych jako jednostki redakcyjne tekstu ustawy zmieniającej) przepisów intertemporalnych.

W takim bowiem wypadku – wbrew potocznym intuicjom – nie zachodzi brak regulacji kwestii intertemporalnej (luka co do przepisów intertemporalnych). Sytuacja taka natomiast przesądza o bezpośrednim skutku ustawy nowej. Tak więc i wobec braku regulacji intertemporalnej kwestia międzyczasowa jest rozstrzygnięta, tyle, że na korzyść zasady bezpośredniego stosowania ustawy zmieniającej.

Oznacza to zaś, że przepisy ustawy zmieniającej zgłaszane jako przedmiot wątpliwości konstytucyjnej mogą być analizowane z uwagi na wątpliwości odnoszące tak co do ich treści merytorycznej (w niniejszym wypadku krąg osób wskazanych we wprowadzonym ustawą zmieniającą art. 691 k.c.), jak i z uwagi na zawarty w nich *implicite* nakaz stosowania wobec stosunków „w toku” (obowiązywanie od daty wejścia w życie). Nakaz ten jest bowiem immanentną cechą przepisu zmieniającego.

1.4. Dlatego też nie można podzielić poglądu Prokuratora Generalnego, który oponuje przeciw dopuszczalności badania konstytucyjności w ramach niniejszej sprawy z uwzględnieniem aspektu międzyczasowości (zakres czasowy obowiązywania norm

zawartych w art. 691 k.c.) z uwagi na formalny brak powołania w pytaniu art. 40 ustawy z 21 czerwca 2001 r. (przepis określający datę wejścia w życie ustawy zmieniającej). Przede wszystkim błędne jest twierdzenie, jakoby problem intertemporalny polegał w sprawie na braku *vacatio legis* („nie może budzić wątpliwości, że utrata uprawnień przez te osoby nastąpiła z dnia na dzień, z uwagi na wejście w życie ustawy bez jakiegokolwiek *vacatio legis*” – s. 6 pisma Prokuratora Generalnego). Gdyby bowiem *vacatio legis* (nawet długą) przewidziano, a jednocześnie nie wprowadzono by przepisu intertemporalnego przewidującego zasadę dalszego działania ustawy dawnej – wówczas sytuacja osób tracących uprawnienia do wejścia w stosunek najmu kształtowała by się identycznie, jak bez *vacatio legis*. Problem bowiem leży nie we wprowadzeniu okresu przejściowego lub w jego braku, lecz w braku normy intertemporalnej i skutku jaki z tym brakiem się wiąże, a mianowicie konieczności stosowania zasady bezpośredniego działania ustawy nowej. Można byłoby zgodzić się z poglądem Prokuratora Generalnego, iż problem *vactio legis* normatywnie jest inkorporowany w art. 40 ustawy (przepis regulujący datę wejścia w życie kontrolowanej ustawy), nie powołanym jako wzorzec normatywnej kontroli. Jednakowoż przedmiotem wątpliwości konstytucyjnej nie jest *vacatio legis*, lecz kwestia intertemporalna, pojawiająca się w pytaniu Sądu Rejonowego jako problem ewentualnego stosowania normy art. 691 k.c. do stosunków w toku. To zaś jest elementem statusu (charakterystyki, cech) zakwestionowanego w pytaniu sądu przepisu ustawy zmieniającej (zarówno treść – wprowadzenie art. 691 k.c., jak i zakres stosowania wprowadzonej zmiany). To zaś zagadnienie znajduje swą normatywną inkorporację nie w niepowołanym jako przedmiot zaskarżenia art. 40 ustawy zmieniającej, lecz w jej art. 26 pkt 12 w zw. z art. 39 ust. 1. Ten zaś przepis jest wskazany w pytaniu sądu przedstawionym Trybunałowi. Brak jest zatem podstaw do zarzutu (tak Prokurator Generalny) jakoby pytanie zbyt wąsko formułowało zakres wątpliwości w stosunku do ich uzasadnienia. Por. też wywód niżej, III. 5.9.

2. Przedmiot uprawnienia z art. 691 k.c. jako podstawa wątpliwości konstytucyjnej w niniejszej sprawie

2.1. Przedmiotem uprawnienia przewidzianego przez art. 691 k.c. jest „wstąpienie” pewnego kręgu osób, wskazanego w tym przepisie, „w stosunek najmu lokalu” – po śmierci najemcy. Właśnie zakres tego kręgu jest przedmiotem wątpliwości konstytucyjnych. Wskazany krąg obejmuje lokatorów związanych z najemcą szczególnymi stosunkami w zakresie pokrewieństwa lub bliskości. Z punktu widzenia istniejącego stosunku najmu lokalu „wstąpienie” – jest jednym ze sposobów zmiany strony stosunku prawnego, „podstawienia” innej osoby (osób) w miejsce zmarłego. Oznacza to podmiotowe przekształcenie zobowiązania wynikającego z najmu po stronie najemcy, przy dalszym trwaniu samego zobowiązania.

2.2. Dla wynajmującego wstąpienie oznacza kontynuację istniejącego stosunku najmu. W normalnym biegu rzeczy, śmierć jednej ze stron zobowiązania powoduje wygaśnięcie stosunku prawnego. Podobnie jest przy najmie. Nie jest więc trafne uogólniające stwierdzenie pytającego sądu co do relacji między prawem najmu i zasadą sukcesji w prawa majątkowe. Po śmierci jednej ze stron przedmiot najmu „powraca” do właściciela, który – przez wygaśnięcie najmu – może znów bez ograniczeń korzystać z rzeczy. Wstąpienie innej osoby w miejsce zmarłego, przy zachowaniu ciągłości najmu lokalu, oznacza natomiast dalsze związanie wynajmującego zobowiązaniem i dalsze ograniczenie korzystania z lokalu. Najem lokalu na czas nieoznaczony (taki typ najmu tu powstaje) jest poddany restrykcjom co do przyczyn wypowiedzenia przez wynajmującego.

Właściciel musi zatem znosić istnienie takiego ograniczenia. Nadto właściciel (wynajmujący) jest praktycznie pozbawiony wpływu na czas trwania zobowiązania (odzyskanie możliwości dysponowania lokalem), m. in. z uwagi na zasadę wstępowania w stosunek najmu sukcesorów pierwotnego najemcy i ich kolejnych sukcesorów. (por. analiza sytuacji stron najmu lokalu w orzeczenie TK z 11 stycznia 2000 r., P. 11/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 2).

2.3. Dla wstępującego w stosunek najmu wstąpienie oznacza zmianę tytułu prawnego do zajmowanego lokalu, i to wiążącą się z radykalnym wzmocnieniem jego sytuacji prawnej. Z lokatora nie będącego najemcą – staje się najemcą, wraz z towarzyszącym temu statusowi reżimem specjalnej ochrony prawnej (co do stabilizacji stosunku prawnego). Instytucja wstąpienia dotyczy bowiem osób wskazanych w art. 691 § 1 k.c., będących jednocześnie lokatorami (§ 2 art. 691 k.c.) i nie mających jednak statusu współnajemcy (art. 691 § 5 k.c.). Krąg osób uprawnionych z tytułu wstąpienia dotyczy zatem osób będących lokatorami na podstawie pochodnego tytułu prawnego (wywodzonego z prawa najemcy), wynikającego ze szczególnych stosunków wiążących ich z najemcą. Wstąpienie w stosunek najmu wzmacnia ich sytuację prawną. Wstępujący uzyskuje nie tylko utrzymanie faktu korzystania z lokalu, ale zmienia się na lepszy jego tytuł tego korzystania. „Wstąpienie” nie oznacza bowiem „przedłużenia w czasie” ich dotychczasowego tytułu uprawniającego do korzystania z lokalu. Artykuł 691 k.c. nie dotyczy więc ochrony dotychczasowego prawa lokatora, ale przekształcenia tego prawa w prawo silniejsze. Trafnie uwypuklono to w orzeczenie SN z 5 lipca 2002 r., (III CZP 36/02, OSN IC Nr 4/2003, poz. 45), pisząc, że art. 691 k.c. nie tyle dotyczy praw lokatorów, co raczej rozstrzyga o losach najmu na wypadek śmierci lokatora. (Inaczej S. Trociuk, *Konstytucja a prawo mieszkaniowe* [w:] *Godność człowieka a prawa ekonomiczne i socjalne*, Warszawa 2002, s. 157). Zmienia się tu bowiem podstawa prawna zajmowania lokalu. Dotychczas lokatora nie wiązał żaden stosunek prawny z wynajmującym, a korzystanie z lokalu czerpało swoją legitymację z prawa najemcy. Po śmierci najemcy „wstąpienie” w najem oznacza, że dotychczasowy lokator staje się stroną stosunku prawnego (najmu) wiążącego go z wynajmującym.

2.4. Zastrzeżenie to jest o tyle ważne, iż analiza sytuacji prawnej osób wstępujących z punktu widzenia ewentualnej dyskryminacji lub kryteriów podobieństwa z innymi grupami osób nie może być prowadzona z pominięciem czynnika zmiany treści uprawnienia do lokalu (wzmocnienia sytuacji) osoby, która w najem wstępuje.

2.5. Wreszcie wstąpienie powoduje jeszcze jedną znaczącą zmianę w podmiotowym stosunku najmu. Otóż uprawnienie do wstąpienia w stosunek najmu po śmierci dotychczasowego najemcy mają wszyscy mieszkający w lokalu lokatorzy, o ile odpowiadają kwalifikacji z art. 691 § 1 k.c. Dla nich wszystkich więc wstąpienie oznacza polepszenie sytuacji prawnej. Z kolei dla wynajmującego fakt nawiązania po wstąpieniu zobowiązania z wielością najemców oznacza kolejne faktyczne pogorszenie prawnej sytuacji, ponieważ w tym wypadku oddala się w czasie perspektywa odzyskania możliwości dysponowania lokalem, z uwagi na wspomniane już ograniczenia dotyczące wypowiedzenia najmu i możliwości dalszej sukcesji po wstępującym przez jego osoby bliskie.

2.6. Konkludując: instytucja wstąpienia w stosunek najmu (art. 691 k.c.) 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.

3. Krąg uprawnionych do wstąpienia w najem, wskazanych w art. 691 § 1 k.c.

3.1. Przystąpieniem do oceny konstytucyjności ukształtowania kręgu osób w art. 691 § 1 k.c., należy ustalić znaczenie przepisu określającego grupę sukcesorów najemcy.

3.2. Wykładnia językowa art. 691 § 1 k.c. wskazuje, iż krąg osób nie jest wyraźnie zarysowany. Do wstąpienia w stosunek najmu z woli ustawodawcy zwykłego są uprawnieni lokatorzy związani z najemcą stosunkiem bliskości, wskazani enumeratywnie w samym przepisie: współmałżonek, dzieci najemcy i jego współmałżonka, „osoby wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych” i osoba pozostająca we wspólnym pożyciu faktycznym z najemcą. Zarówno pojęcie współmałżonka, jak i dzieci najemcy oraz jego współmałżonka nie rodzą poważniejszych wątpliwości co do znaczenia. (Kwestie dotyczące np. przysposobionych czy rodziny zastępczej można pominąć jako nie mające w sprawie znaczenia). Inaczej jest w wypadku „osoby pozostającej we wspólnym pożyciu” i „osób wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych”. „Osobę pozostającą we wspólnym pożyciu” interpretuje się jako oznaczenie konkubenta najemcy. W praktyce próbowano rozciągnąć to pojęcie na inne rodzaje pożycia rodzinnego niż quasi-mażeńskie, jednakże próby te zakończyły się niepowodzeniem – por. przekonywające orzeczenie SN 21 maja 2002 r., N III CZP 26/02. Ten kierunek interpretacji zasługuje na aprobatę. Przy takiej zaś wykładni kwestia „osób pozostających we wspólnym pożyciu” nie ma znaczenia w sprawie spoczywającej u źródeł rozpatrywanego pytania sądu.

3.3. Zwrot „osoby wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych” – jest kluczowy dla określenia przedmiotu kontroli konstytucyjności w niniejszej sprawie. Ten fragment art. 691 k.c. jest zaś niejasny. W szczególności (na pierwszy rzut oka) nie wiadomo, czy chodzi tu o potencjalny czy realny obowiązek alimentacyjny. Także niejasne jest, jaki moment należy przyjąć jako kryterium oceny istnienia obowiązku. Czy mianowicie w momencie śmierci najemcy ten obowiązek (potencjalny? konkretny?) ma na nim ciążyć, czy też wystarczy, że ciążył na nim kiedyś w przeszłości i przed śmiercią najemcy już ustał lub wygasł. Jeżeli miarodajna jest chwila inna niż śmierć najemcy, to powstaje pytanie, czy dotyczyć to ma momentu przyjęcia do wspólnoty domowej lokatora ubiegającego się po śmierci najemcy o wstąpienie w najem.

3.4. Jest natomiast jasne, że samo sformułowanie przepisu wyraźnie wskazuje na „kierunek” obowiązku alimentacyjnego: chodzi o relację, w której najemca jest zobowiązanym, zaś potencjalny wstępujący – uprawnionym. Przepis pomija natomiast relację o odwróconym obowiązku – gdy uprawnionym jest najemca, a zobowiązanym kandydat na wstępującego w najem. Inaczej mówiąc: kryterium obowiązku alimentacyjnego dotyczy tylko sytuacji zobowiązany-najemca – uprawniony-lokator, nie zaś odwrotnie. Pytanie sądu rejonowego notuje tę wątpliwość, ale przyjmuje jej istnienie raczej jako argument za brakiem konsekwencji ustawodawcy, potęgującym wątpliwość konstytucyjną, niż jako wskazówkę, iż językowa formuła przepisu wskazuje na znaczenie wykluczające istnienie wątpliwości.

3.5. Do wyjaśnienia wątpliwości znaczeniowych materiały prac ustawodawczych, a więc wykładania historyczna nie przynoszą rozstrzygających argumentów. Dotyczy to

materiałów z 62, 105 i 108 posiedzenia Sejmu (w dniach 3, 4, 5 listopada 1999 r., 27, 28, 29 marzec 2001 r., 19-22 czerwiec 2001 r.) a także 83. posiedzenia Senatu w dniach 6,7,8, czerwca 2001 r. Wynika z nich, że w parlamencie uważano, iż chodzi o „kontynuację” najmu przez osoby bliskie, co oznacza, że nie brano pod uwagę, iż osoby bliskie wstępujące w najem po śmierci najemcy same za jego życia najemcami nie były (por. wyżej pkt III. 2 uzasadnienia); brak było oceny i dyskusji nad znaczeniem pojęcia „osób wobec których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych”. W parlamencie panowało przekonanie (w rzeczywistości nieuzasadnione wobec odmiennego ujęcia art. 691 k.c. w brzmieniu pierwotnym i w brzmieniu wprowadzonym zaskarżoną nowelą), że ustawa zmieniająca w rozważanym zakresie oznacza powrót „na grunt regulacji pierwotnej, jaka była w Kodeksie cywilnym”. Tymczasem krąg osób uprawnionych do wstąpienia w najem wskazany w art. 691 k.c. w brzmieniu z okresu jego uchwalenia aż do wejścia w życie ustawy z 2 lipca 1994 r., która go derogowała, i w brzmieniu ustalonym przez ustawę zmieniającą, obecnie kontrolowaną – ma różny zakres. Wersja pierwotna art. 691 k.c. mówiła o „osobach bliskich”, pozostawiając doprecyzowanie tego zwrotu praktyce. To oznaczało, że interpretacja sądowa wyznaczała ten krąg i w praktyce sądy czyniły to szeroko. Natomiast ustawa zmieniająca z 21 czerwca 2001 r. wymienia enumeratywnie poszczególne kategorie osób mogących wstąpić w najem. To charakterystyczne nieporozumienie powoduje konieczność dalszych poszukiwań kryteriów do odkodowania znaczenia badanego przepisu. Także bowiem uzasadnienie rządowego projektu kontrolowanej ustawy zmieniającej z 2001 r. nie dostarcza w tym względzie wskazówek. Dlatego – zgodnie z zasadami prowadzenia wykładni – należy w dalszym ciągu analizy odwołać się do argumentów systemowych.

3.6. Najem lokalu daje najemcy prawo do utworzenia wspólnoty mieszkaniowej, tj. do sprowadzenia do mieszkania osób bliskich. Prawna regulacja tej kwestii także nie jest w polskim prawie jasna. Można zrozumieć wstrzeźliwość ustawodawcy w pozostawieniu poza regulacją prawa (z uwagi na możliwe zróżnicowanie sytuacji i prawo do prywatności najemcy) tego, kto może do tej wspólnoty wchodzić. Jednakże nie jasne jest także i to, jak daleko sięga możliwość sprowadzania bez zgody wynajmującego różnych osób do wspólnoty. Członkowie wspólnoty korzystając z lokalu czynią to na podstawie tytułu prawnego wynikającego z umowy najmu i prawa należącego do najemcy (prawo pochodne). Artykuł 988¹ k.c., mówiący o braku możliwości odmowy wynajmującego co do osoby, względem której najemca jest obciążony obowiązkiem alimentacyjnym, także nie rozwiązuje tu sprawy. Przepis ten bowiem mówi o konieczności zgody na podnajem lub bezpłatne używanie lokalu w całości lub części. Odnosi się zatem do tytułu do korzystania w drodze odrębnej czynności prawnej między najemcą a lokatorem. Jest też sprawą otwartą, czy w art. 988¹ k.c. chodzi o łączne korzystanie z lokalu, czy wydzielone co do części. Dodatkowe wątpliwości może budzić relacja zachodząca między obu zdaniem tego przepisu. Tworzenie się wspólnoty rodzinnej (np. poprzez urodzenie czy adopcję dziecka, utworzenie rodziny zastępczej, nawiązanie konkubinatu, wzięcie do domu z przyczyn humanitarnych osoby chorej, nie uprawnionej do alimentacji) rodzi więc pytanie czy w takim wypadku sprawę załatwia cytowany przepis kodeksu cywilnego. Szczegółowe rozważanie tej kwestii nie jest zresztą w niniejszej sprawie konieczne. Natomiast można twierdzić (argumentując z art. 988¹ k.c.), że z pewnością osoba względem której „najemca jest obciążony obowiązkiem alimentacyjnym” (*verba legis* art. 988¹ k.c.) może korzystać z lokalu (a nawet go podnajmować) także bez zgody wynajmującego. Oznacza to, że taka osoba ma uprzywilejowaną pozycję wobec innych członków wspólnoty mieszkaniowej w zakresie stosunku do wynajmującego. Może bowiem ona korzystać z lokalu wbrew woli wynajmującego, pozostając we wspólnocie

mieszkaniowej z najemcą, mimo, że z wynajmującym nie wiąże jej żaden prawny stosunek. Wynika to stąd, że udostępnienie mieszkania jest w tym wypadku sposobem realizacji obowiązku alimentacyjnego najemcy, co wymaga przewyższenia ewentualnego sprzeciwu wynajmującego i wkroczenia w jego ekonomiczne interesy.

3.7. Na tle art. 691 k.c. do kręgu osób „względem których najemca był zobowiązany do świadczeń alimentacyjnych” zaznacza się charakterystyczna różnica formuły w porównaniu do art. 988¹, gdzie mowa o „obciążeniu najemcy obowiązkiem alimentacyjnym”. Ujęcie art. 691 k.c. w zestawieniu z art. 988¹ k.c. charakteryzuje się większym sprecyzowaniem: chodzi tu już nie tylko o „obciążenie obowiązkiem alimentacyjnym” ale wręcz o „zobowiązanie do świadczeń alimentacyjnych”, co oznacza obowiązek nie potencjalny, lecz konkretny. Ma tu istnieć nie tylko obowiązek alimentacyjny, ale najemca ma być zobowiązany już wręcz do świadczeń alimentacyjnych. Analiza systemowa art. 988¹ i art. 691 k.c. każe więc odczytywać krąg osób upoważnionych jako lokatorzy do sukcesji po zmarłym najemcy nie jako grupę osób potencjalnie uprawnionych do alimentacji (art. 138 KRO), ale jako osoby, względem których zmarły realizował (bez znaczenia, czy w drodze orzeczenia sądowego, czy dobrowolnie) swój obowiązek alimentacji m. in. poprzez przyjęcie do wspólnoty mieszkaniowej. Natomiast zamieszkanie lokatora jako członka wspólnoty bez zgody wynajmującego jest możliwe w szerszym kręgu wypadków dlatego właśnie, aby umożliwić spełnienie świadczenia alimentacyjnego poprzez dopuszczenie do wspólnoty mieszkaniowej.

3.8. Wynika z tego także, że momentem miarodajnym dla stosowania art. 691 k.c. wobec rozważanej grupy osób jest ocena dokonywana na datę śmierci najemcy. To jednak eliminowałoby z kręgu wskazanego przez art. 691 k.c. osoby, względem których powinność świadczeń alimentacyjnych ustała (np. wskutek zmiany sytuacji życiowej, usamodzielnienia dziecka). Rygorystycznie rozumiany ten kierunek rozumowania prowadziłby do eliminacji z kręgu osób wstępujących w najem np. wnuka najemcy, które ukończywszy naukę mieszka nadal z rodziną od kilkunastu lub kilkudziesięciu lat (w czasie trwania alimentacji poprzez dostarczanie mieszkania we wspólnocie mieszkaniowej). Ocena tej kwestii w aspekcie konstytucyjnym wykracza jednak poza ramy wyznaczone pytaniem. W konflikcie interesów po śmierci najemcy: lokator korzystający z mieszkania w związku z realizacją obowiązku alimentacyjnego najemcy – wynajmujący, zainteresowany w wygaśnięciu najmu i odzyskaniu dyspozycji lokalem, ustawodawca z racji systemowych oddaje pierwszeństwo tym pierwszym, ale tylko w zakresie trwającej alimentacji poprzez dostarczenie mieszkania.

3.9. Zaznaczyć trzeba, że np. w wypadku służebności osobistej mieszkania (art. 301 § 1 k.c.) dopuszczalne jest „podzielenie się” korzystaniem z takiego mieszkania z małżonkiem i dziećmi przez uprawnionego. Jednak wobec dzieci jest to możliwe tylko gdy są one na utrzymaniu uprawnionego, co wykazuje podobieństwo do konstrukcji przyjętej w rozważanym art. 691 § 1 k.c. Jednakowoż nawet osiągnięcie pełnoletności przez dzieci nie wiąże się dla nich z utratą możliwości zamieszkania w mieszkaniu objętym służebnością. Myśli ustawodawcze ległe u podstaw art. 691 k.c. i 301 k.c. – są zbieżne i porównywalne, choć nie identyczne. Oba przepisy systemowo wspierają się wzajemnie.

3.10. W poszukiwaniu znaczenia art. 691 § 1 k.c. w jego części dotyczącej osób uprawnionych do alimentacji i zakresu ich uprawnień należy także odwołać się teraz do *ratio legis* tego przepisu w obecnym brzmieniu. Wymaga to ukazania historycznej

ewolucji kręgu osób wstępujących w najem. Pierwotna wersja art. 691 k.c. mówiła o „osobach bliskich” (przepis ten odnosił się tylko do wąskiego zakresu sytuacji, gdy lokal nie podlegał szczególnemu trybowi reglamentacji najmu; większość zasobów lokalowych była w dacie wejścia w życie kodeksu cywilnego poddana innym reżimom prawnym, niż prawo cywilne). Doprecyzowanie niedookreślonego pojęcia „osoby bliskiej” następowało w drodze doktrynalnej i orzeczniczej. Nie bez wpływu na tę konkretyzację pozostawała treść równolegle istniejących z kodeksem cywilnym przepisów prawa lokalowego, najpierw z 1959 r. (w treści zadanego pytania Sądu Rejonowego niewłaściwie zresztą określono relację między ustawą z 1959 r. i k.c. – por. jednak art. 680 k.c. i art. VIII § 1 pkt 1 p.w.k.c.), a potem z 1974 r. prawo lokalowe z 1974 r. nie zawierało odrębnych przepisów o wstąpieniu w stosunek najmu (co otwierało drogę do stosowania art. 691 k.c. od daty jego wejścia w życie także do lokali objętych szczególnym trybem najmu), natomiast zawierało art. 8, określający osoby bliskie najemcy. Był to krąg szeroki, obejmujący wstępnych, zstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, powinowatych w tej samej linii i stopniu, przysposobionych, ich małżonków i zstępnych, osoby przyjęte na wychowanie (w drodze orzeczenia sądu), a także osoby pozostaje we wspólnym pożyciu. Od 1982 r. dodano w odniesieniu do tej ostatniej grupy przymiotnik „małżeńskim”. Małżonek cieszył się w tym okresie prawami wynikającymi ze wspólności najmu (art. 9 ust. 3 prawa lokalowego z 1974 r.), co dezaktualizowało wobec niego kwestię „wstąpienia” w sensie ścisłym. Także od 1982 r. za osobę bliską uprawnioną do wstąpienia w stosunek najmu uznano osobę zawierającą umowę o opiekę nad najemcą. Umowa ta wymagała zgody organu administracji, a cofnięcie tej zgody wpływało na utratę statusu osoby bliskiej w rozumieniu i ze skutkami z art. 691 k.c. Orzecznictwo sądowe dokonujące interpretacji pojęcia „osoby bliskiej” na tle art. 691 k.c. miało skłonność do szerokiej jego wykładni, pozostającej pod wpływem art. 8 prawa lokalowego z 1974 r., a nawet niekiedy wychodzącej nawet poza krąg osób wskazanych w tym przepisie. Tymczasem najem cywilnoprawny i szczególny tryb najmu nie były instytucjami tożsamymi. Ten ostatni był realizacją zadań publicznych związanych z gospodarką lokalami. Co więcej, niekiedy te zadania były dokonywane „na rachunek” prywatnego, a nie publicznego zasobu mieszkaniowego. Tak więc normatywne i praktyczne kształtowanie kręgu osób upoważnionych do sukcesji w najem lokalu po śmierci najemcy pod wpływem założenia, że chodzi tu o fragment gospodarki lokalami jako zadania publicznego, skłaniało do widzenia opozycji interesów wynajmujący (władza zobowiązana do zapewnienia lokalu) – lokator mający niezaspokojoną potrzebę mieszkaniową. Ukrywało to występowanie w tej opozycji także interesu wynajmującego-właściciela lokalu – ewentualni sukcesorzy w najem.

Radykalnego ograniczenia kręgu osób wstępujących w najem dokonano w ustawie o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych z 2 lipca 1994 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787 ze zm.). Uchylono w niej art. 691 k.c., a wstępowanie w najem uregulowano w samej ustawie z 1994 r. Krąg uprawnionych (art. 8) obejmował wstępnych, zstępnych (od 1998 r. wyraźnie wymienionego przysposabiającego i przysposobionych), rodzeństwo i konkubenta. Ustawa z 1994 r. wprowadziła najem jako zasadę korzystania z publicznego zasobu mieszkaniowego i nawet przekształcając w najem na czas nieoznaczony te stosunki, gdy lokal przydzielono w drodze administracyjnej, także na czas oznaczony. Od roku 1994 r. nastąpiła zatem zmiana strategii zaspakajania potrzeb mieszkaniowych z publicznego zasobu mieszkaniowego, kiedy to dysponent-administrator, działający środkami władczymi zamieniał się w dysponenta-wynajmującego, co oznaczało poddanie tego działu zaspakajania potrzeb zbiorowych – instrumentom prawa cywilnego. Ustawa z 1994 r. została zastąpiona ustawą o ochronie lokatorów z 2001 r. przywracającą w k.c. art.

691 k.c. jednakowoż z odmiennym ujęciem kręgu osób niż miało to miejsce w pierwotnym ujęciu tego przepisu (por. wyżej, III. 3.2.).

3.11. Jak o tym świadczy przedstawiona ewolucja, instytucja wstąpienia w stosunek najmu jest w polskim prawie konsekwentnie utrzymywana przy zmiennym zakresie kręgu uprawnionych. Jego określenie dokonuje się przy wykorzystaniu rozmaitej techniki legislacyjnej (ujęcie generalne, wyliczenie). Elementem wspólnym jest powiązanie z najemcą stosunkami rodzinnymi, jednakże przy różnych kryteriach. Odnoszą się one do podstawy więzi rodzinnej, okoliczności faktycznych (wspólne pożycie) i prawnej (umowa o opiekę). Okresowo zmieniały się także kryteria zacieśniające krąg uprawnionych (możliwość zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w inny sposób; rzeczywiste zamieszkiwanie w lokalu). Zmiany stanu prawnego następowały przy tym stosunkowo szybko, co odbiera któremukolwiek rozwiązaniu walor dawności przez ukształtowanie tradycji czy tendencji.

3.12. Zmiany w podmiotowym ujęciu rozważanej instytucji „wstąpienia w najem” należy wiązać z kontekstem sytuacyjnym. dotyczącym tego, iż najem lokalu jako prawna instytucja był instrumentem realizacji zadania władzy publicznej zaspakajającej potrzeby mieszkaniowe ludności i strategii oraz aksjologii wedle której ta potrzeba była zaspakajana. Nie wszystkie lokale, którymi dysponowano, należały do mieszkaniowego zasobu władzy publicznej. Z różną częstotliwością i nasileniem dochodziło do wykorzystania przez władzę publiczną także zasobu prywatnego. To powodowało, że każdorazowe rozszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu (w zakresie, w jakim dotyczyło najmu lokalu z zasobów prywatnych) wiązało się z dodatkową agrawacją ciężaru nałożonego przez sam fakt pozbawienia właściciela dysponowania lokalem (wykorzystanie lokalu na cele realizacji polityki mieszkaniowej). Sytuację tę nie bez racji można przyrównać do wtórnego wywłaszczenia.

3.13. Ani w przeszłości, ani obecnie ustawodawca nie zdecydował się na zróżnicowanie zakresu instytucji wstąpienia w najem w zależności od tego, czy chodzi o mieszkaniowy zasób publiczny, czy prywatny. W latach 1974-1994 cywilnoprawna instytucja wstąpienia w najem lokalu (interpretacja „osób bliskich” w ówczesnym art. 691 k.c.) kształtowała się (orzecznictwo sądowe) pod wpływem kazuistycznego ujęcia kręgu osób bliskich w prawie lokalowym (art. 8). Oznaczało to praktyczną aprobatę ujęcia „wstąpienia w najem” jako instrumentu ochrony lokatora, z wyłączeniem w rozważanym zakresie konieczności harmonizacji z własnym interesem wynajmującego. Ten ostatni interes był bowiem widziany nie jako interes wynajmującego, będącego dysponentem-właścicielem, lecz jako interes dysponenta-organu państwowego, zobowiązanego do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych ludności. Takie ujęcie nie sprzyjało idei proporcjonalności rozłożenia ciężarów i ryzyk oraz wyważenia uprawnień między wynajmującym i sukcesorami prawnymi najemcy, ani wąskiemu kształtowaniu kręgu wstępujących w najem po śmierci najemcy. Tym tłumaczyć należy przyznawanie szerokiej ochrony prawnej sukcesorom najemcy w praktyce sądowej na tle art. 691 k.c., gdzie nawet w wypadku czysto „prywatnej” umowy najmu nie dostrzegano potrzeby starannego wyważenia w rozważanym interesie interesów wynajmującego i sukcesorów najemcy. Od 1994 r. w zakresie najmu lokali z zasobu publicznego akcentuje się tendencję komercjalizacji i poddania go instrumentom cywilnoprawnym (przekształcenie dotychczasowych stosunków z innych źródeł w najem na czas nieoznaczony). Dlatego też od tego momentu radykalnie ograniczono ustawowy krąg wstępujących w stosunek najmu. Była to jednak znów regulacja uniwersalna, dotycząca zarówno lokali z zasobów

publicznych, jak i prywatnych. Zakres kręgu uprawnionych odpowiadał tu jednak większym stopniu, niż miało to miejsce poprzednio, postulatowi uwzględnienia interesu właściciela-wynajmującego (kosztem potencjalnych wstępujących-sukcesorów najemcy). Kolejna zmiana, będąca przedmiotem oceny w niniejszej sprawie, w ustawie z 2001 r. poszła w tym kierunku jeszcze dalej, pełniej chroniąc wynajmującego – właściciela (znów bez względu na to, czy lokal należy do zasobu prywatnego czy publicznego). W okresie szerokiego kształtowania się (normatywnego i orzeczniczego) kręgu sukcesorów najemcy, uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy, *ratio legis* tego ujęcia kształtowała się pod wpływem świadomości obowiązku zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych ludności, co było obowiązkiem władzy publicznej, często jednak realizowanym na rachunek prywatnych właścicieli mieszkań. Po 1994 r. następuje w tym zakresie zmiana aksjologii, powodująca zmianę normatywną w ujęciu kręgu uprawnionych do wstąpienia sukcesorów najemcy. Można rozumieć i aprobować tego rodzaju *ratio legis* zmienionych przepisów dotyczących najmu lokali w płaszczyźnie stosunków wynajmujący – lokator (tj. najemca i jego potencjalny sukcesor), ponieważ oznacza to bardziej proporcjonalne wyważenie wzajemnych interesów. (Stosunek najemca – wynajmujący jest zobowiązaniem, łączącym tylko te dwie strony). Odrębnym pytaniem będzie tu jednak po pierwsze: czy i o ile tego rodzaju ujęcie może przesłaniać (w odniesieniu do lokali pozostających w zasobie publicznym) relację organ publiczny – jednostka (osoba aspirująca do wstąpienia w stosunek najmu) z niezaspokojoną potrzebą mieszkaniową. Wszak bowiem organ publiczny ma zadanie te potrzeby zaspakajać i nie może tej powinności naruszać fakt, iż czyni to „podstawiając” się przy realizacji tego obowiązku w sytuację wynajmującego-właściciela lokalu. Po drugie zaś, nawet w odniesieniu do najmów lokali z zasobu prywatnego oceny wymaga, czy biorąc pod uwagę konieczność istnienia we współczesnym świecie ochrony lokatorów – poziom ochrony wynikający z określonego obecnie przez art. 691 k.c. kręgu sukcesorów-najemcy – jest do obrony. Obie kwestie prowadzą do analizy zagadnień konstytucyjnych, o czym niżej, w pkt III.4.

3.14. Konkluzja dotychczasowych wywodów, prowadzonych w poszukiwaniu znaczenia zwrotu wyznaczającego krąg osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy prowadzi do wniosku, iż krąg tych osób obejmuje osoby względem których zmarły najemca realizował swój własny obowiązek alimentacyjny poprzez dopuszczenie do wspólnoty mieszkaniowej w lokalu (czemu nie mógł się przeciwstawić wynajmujący), przy czym chodzi tu o obowiązek konkretny, bez znaczenia czy do konkretyzacji doszło w drodze orzeczenia sądowego, czy dobrowolnej decyzji, przy czym ów obowiązek musi istnieć w momencie śmierci najemcy. Wniosek ten nie uwzględnia jednak jeszcze konstytucyjnego kontekstu zagadnienia, co jest kolejnym przedmiotem analizy.

4. Konstytucyjne uwarunkowania wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy

4.1. Jak wyżej już wspomniano, podmiotowe określenie zakresu sukcesji w najem lokalu po zmarłym najemcy, będąc z jednej strony instrumentem ochrony lokatora, ogranicza jednocześnie wynajmującego, ponieważ dokonuje się jego kosztem. Konstytucyjne uwarunkowania problemu obejmują sobą zatem problematykę konstytucyjnej ochrony wynajmującego i lokatora. Ponadto uniwersalne podmiotowo normowanie kręgu sukcesorów (bez rozróżnienia, czy chodzi o lokale z zasobu publicznego, czy prywatnego) komplikuje problem z uwagi na fakt, iż pozycja wynajmującego-gminy wymaga oceny z punktu widzenia ciężącej na niej publicznoprawnej powinności zaspakajania potrzeb mieszkaniowych jej mieszkańców.

4.2. Konstytucyjna ochrona wynajmującego jako dysponenta mieszkania znajduje genezę w art. 64 Konstytucji. Ochrona lokatorów – w jej art. 75. Ten ostatni przepis dotyczy wszystkich lokatorów (także najemców, a więc osób które na płaszczyźnie konstytucyjnej doznają ochrony poprzez art. 64 Konstytucji). Jednakże na tle niniejszej sprawy grupa „lokatorów” – ewentualnych sukcesorów w najem – najemców nie obejmuje. To zaś powoduje, że nie występuje tu konflikt uprawnień dwóch grup podmiotów, wywodzących swą ochronę konstytucyjną z tego samego art. 64 Konstytucji. Wynajmujący (beneficjent „innego prawa majątkowego”, art. 64 ust. 1 Konstytucji) może podlegać tylko takim ustawowym ograniczeniom, które nie naruszają istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji). Natomiast lokator (wstępujący po śmierci najemcy w stosunek najmu z mocy art. 691 § 1 k.c.) korzysta tylko z ochrony na płaszczyźnie ustawowej (art. 75 ust. 2). Jeżeli nawet art. 75 Konstytucji należy rozumieć jako nałożenie na państwo obowiązku ochrony trwałości tytułu prawnego lokatorów do zajmowanego lokalu (tak TK w sprawie P. 11/99, s. 36 uzasadnienia), to nie wynika stąd gwarancja stabilizacji każdego korzystania z lokalu przez lokatora. Istniejąca regulacja sukcesji w najem na tle art. 691 k.c. oznacza dla osób tam wskazanych nie tylko stabilizację, ale wręcz umocnienie tytułu do zajmowania lokalu (por. wyżej III.2. 3-2.5.). W stosunku do lokatorów pominiętych w art. 691 k.c. z art. 75 Konstytucji nie można wysnuć wniosku, iż w świetle tego przepisu ograniczenie kręgu sukcesorów najmu narusza wskazany przepis Konstytucji. Artykuł 75 Konstytucji jest przepisem programowo określającym politykę państwa w zakresie „zaspakajania potrzeb mieszkaniowych obywateli”. Nie jest przepisem wskazującym standard realizacji tej polityki, ani – tym bardziej – dającym roszczenie konkretnym osobom. Jest to przepis zadaniowy, nie kreujący konkretnego konstytucyjnego uprawnienia na rzecz osób, które są zdania, iż prowadzona polityka ochrony lokatorów poprzez unormowania ustawowe (w tym także art. 691 k.c.) daje im zbyt nikły standard ochrony. (Tak też A. Mączyński, *Prawo do mieszkań w świetle konstytucji RP* [w:] *Godność człowieka a prawa ekonomiczne i socjalne*, Warszawa 2002, s. 134-137).

4.3. Z punktu widzenia konstytucyjnej ochrony praw wynajmującego, art. 64 Konstytucji wymaga, gdy idzie o kształtowanie kręgu osób uprawnionych do sukcesji w najem po zmarłym najemcy, zachowania proporcjonalności w kształtowaniu ochrony lokatora. W przeciwieństwie bowiem do lokatora wywodzącego swój tytuł do władania lokalem z prawa najemcy (uprawnienie pochodne), chronione na poziomie ustawowym i bez wskazania w samej Konstytucji poziomu ochrony, wynajmujący jest chroniony w tym konflikcie interesów na poziomie konstytucyjnym, uprawnieniem, z którego wynika roszczenie.

4.4. Intensywność kreowania przez władze publiczną polityki ochrony lokatora, czego wymaga art. 75 Konstytucji jest zróżnicowana, w zależności od tego, czy chodzi o lokatorów mieszkających w lokalach znajdujących się w zasobie prywatnym, czy w zasobie publicznym. W tym ostatnim bowiem wypadku wynajmujący zajmuje obecnie wobec lokatora także pozycję dysponenta zasobem mieszkaniowym, z którego realizuje własne obowiązki publicznoprawne, o których mówi art. 75 ust. 1 zd. 1 Konstytucji. Można zatem zadawać sobie pytanie, czy krąg osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy nie powinien się kształtować odmiennie w zależności od tego, czy chodzi o najem „zwykły”, z zasobów prywatnych, czy o najem będący w rzeczywistości realizacją zadań w zakresie realizacji polityki mieszkaniowej władzy publicznej (gminy). Niniejsza sprawa z uwagi na jej zakres nie wymaga zajęcia stanowiska w tej kwestii, z uwagi na zakres pytania zadanego przez sąd i okoliczności sprawy.

Pamiętać także trzeba, że jakakolwiek próba różnicowania standardu ochrony ewentualnych sukcesorów w najem musi brać pod uwagę także i to, że nie wszystkie stosunki najmu lokali z zasobów prywatnych zawiązały się w drodze konsensualnych umów między wynajmującym i najemcą.

4.5. Konkludując: biorąc pod uwagę wskazany w Konstytucji zakres i metodę ochrony sytuacji lokatora (art. 75 Konstytucji) i harmonizowania tej ochrony z sytuacją wynajmującego (art. 64 Konstytucji) nie można wskazać argumentów, które przemawiałyby za podważeniem konstytucyjności określenia grupy osób upoważnionych do sukcesji w najem.

5. Wzorce konstytucyjnej kontroli powołane w pytaniu oraz stanowisku Generalnego Prokuratora i Sejmu

5.1. W pytaniu jako wzorce konstytucyjnej kontroli, a więc przepisy Konstytucji decydujące o wątpliwościach sądu rejonowego wskazano art. 32 (naruszenie równości traktowania przez władze publiczną, s. 7-9 uzasadnienia pytania) oraz art. 2 Konstytucji (zasada zaufania do stanowionego prawa w państwie prawa – s. 9-13 uzasadnienia pytania). Prokurator Generalny i Sejm podzielają oba zarzuty.

5.2. Pytanie prawne zarzuca arbitralność zróżnicowania sytuacji dzieci (wymienionych w art. 691 k.c. *expressis verbis*) i wnuków – umieszczonych w grupie osób „względem których najemca był obowiązany do świadczeń alimentacyjnych”. Jako argument podnosi się tu fakt podobieństwa więzów bliskości (emocjonalnych i prawnorodzinnych). Ponadto arbitralność ustawodawcy ma dotyczyć porównania sytuacji wnuków i osób wskazanych w art. 31 ustawy o ochronie lokatorów, przewidującego stosowanie art. 691 k.c. w brzmieniu sprzed 1994 r. wobec osób (obojętny stopień pokrewieństwa) sprawujących z mocy umowy zawartej przed 12 listopada 1994 r. opiekę nad zmarłym najemcą.

5.3. Argument o arbitralności różnicowania w stosunku do zstępnych drugiego stopnia w porównaniu do zstępnych pierwszego stopnia oparty na kryterium bliskości i więzów emocjonalno-rodzinnych jest nieprzekonywujący. Od 1994 r. notuje się tendencja do stopniowego ograniczania kręgu sukcesorów w najem. Jest to konsekwencja dostrzeżenia konieczności harmonizowania w tym zakresie interesu lokatora (nawet nie najemcy) i wynajmującego. (Por. uwagi na ten temat w orzeczenie TK, P. 12/98). Drogę do bardziej proporcjonalnego wyważenia ochrony stanowiło co raz bardziej konsekwentne ograniczenie kręgu ewentualnych sukcesorów w najem z kręgu osób objętych faktyczną wspólnotą rodzinną najemcy – do pojęcia tzw. „małej rodziny” (o pojęciach małej i dużej rodziny w zakresie prawa mieszkaniowego por. Z. Radwański, *Najem mieszkań a grupa rodzinna* [w:] *Studia z prawa zobowiązań*, Warszawa-Poznań 1979, s. 284). Pojęcie „małej rodziny” ogranicza się do małżonków i zstępnych pierwszego stopnia. Inni krewni (niezależnie od stopnia pokrewieństwa) znaleźli się w grupie osób wobec których najemca realizował swój obowiązek alimentacyjny poprzez świadczenie w naturze (oferowanie mieszkania) i co mogło być zrealizowane nawet bez zgody wynajmującego (art. 988¹ k.c.). Kryterium podziału między dziećmi i wnukami w art. 691 k.c. jest więc czytelne. Byłoby nieczytelne, gdyby – jak zakłada pytający i co aprobejuje Prokurator Generalny i Sejm – miało się wspierać na kryterium bliskości. (Trafnie zatem to kryterium wobec wnuka odrzuca orzecznictwo SN – por. orzeczenie z 21 maja 2002 r., III CZP 26/02). Tymczasem dzieci art. 691 k.c. wyodrębnia (podobnie jak małżonka i – *mutatis mutandis* –

konkubenta) z uwagi o przynależność do jednopokoleniowej „małej rodziny”. Z kolei grupa osób do której należą na tle art. 691 k.c. wnuki nie jest znamieną istnieniem wzajemnych obowiązków alimentacyjnych między najemcą i przyszłymi sukcesorami w najem, lecz określona znacznie wężiej: jako osoby względem których najemca w momencie śmierci realizował własny obowiązek alimentacyjny m.in. w naturze, dostarczając mieszkanie. Krąg osób, ograniczony do „małej rodziny” w art. 691 k.c., obejmujący zstępnych tylko pierwszego stopnia, jest elementem powtarzającym się (art. 301 k.c.) wówczas, gdy idzie o rozpatrywanie konfliktu właściciel mieszkania – ochrona lokatorów. Cezura dotyczy zstępnych pierwszego stopnia nie może więc być uznana za arbitralną.

5.4. Porównanie sytuacji wnuków i osób uprawnionych do sukcesji w najem na podstawie art. 31 zakwestionowanej ustawy nie usprawiedliwia zarzutu arbitralnego różnicowania. Cytowany przepis intertemporalny chroni interesy w toku, wynikające z umów zawartych przed 12 listopada 1994 r. przewidujących możliwość wstąpienia w najem po śmierci najemcy w zamian za sprawowaną nad najemcą opiekę (do czego opiekun skądinąd nie był zobowiązany). Chodzi tu o stosunek umowny, z natury rzeczy długotrwały, którego celem jest w przyszłości wstąpienie w stosunek najmu (przy założeniu należytego sprawowania opieki). W wypadku wnuka obowiązek opieki wynika nie z umowy lecz powinności moralnej, bez oczekiwania na przyszłe korzyści. Obie sytuacje nie są więc porównywalne z punktu widzenia intensywności chronionego zaufania. Opiekun powinien być chroniony, ponieważ ustawodawca wykreował możliwość zawarcia umowy uprawniającej przy zrealizowaniu wymaganych przesłanek – osiągnięcie umówionego skutku. Ustawodawca zatem powinien zapewnić ochronę interesów w toku. W wypadku wnuków świadczących opiekę z uwagi na względy rodzinne – ustawodawca nie kreując sytuacji leżącej u genezy podjęcia opieki – ma także mniejsze obowiązki w zakresie ochrony zaufania co do konsekwencji sprawowanej opieki. Sytuacja prawna opiekuna i wnuka sprawujących opiekę nie jest więc porównywalna. Po stronie opiekuna, z uwagi na zawarcie umowy o opiekę, co następowało z udziałem terenowego organu administracji państwowej, występuje mocniejsze zapotrzebowanie na uwzględnienie ochrony przez zastosowania reguły intertemporalnej chroniącej interesy w toku.

5.5. Pytający sąd (i za nim Prokurator Generalny) mają rację, gdy także po stronie wnuka widzą konieczność pewności prawa „jako pewności tego, że w oparciu o obowiązujące przepisy obywatel może kształtować swoje stosunki życiowe”. Jednak tak ogólne konstruowanie obowiązku zaufania uniemożliwiłoby jakąkolwiek zmianę prawa bez narażenia się na zarzut naruszenia zasady zaufania i pewności prawa. Zgodzić się należy, że „organy stanowiące prawo powinny wykazywać konsekwencje w swoich działaniach, a odstąpienie od wcześniejszych zasad i rozwiązań winno być uzasadnione ważnym interesem publicznym czy zasadą racjonalności”. Jednakże ograniczenie kręgu osób uprawnionych do sukcesji w najem w art. 691 § 1 k.c. nie było ani nieracjonalne, ani nie uzasadnione publicznym interesem. W szczególności było bowiem podyktowane chęcią bardziej prawidłowego wyważenia sprzecznych interesów wynajmującego (doznającego ochrony konstytucyjnej z art. 64 Konstytucji) i kręgu osób uprzywilejowanych kosztem wynajmującego. Racjonalność ograniczenia kręgu osób w art. 691 k.c. jest widoczna tam zwłaszcza, gdzie zawiązanie stosunku najmu nie miało charakteru dobrowolnego. Oznacza ono bowiem podjęcie działań na rzecz stworzenia w praktyce struktury stosunków w zakresie najmu mieszkań odpowiadającej założeniom konstytucyjnym wskazanym w art. 64 i 75 ustawy zasadniczej.

5.6. Z tego, co wyżej powiedziano wynika, że nie można podzielić poglądu o arbitralności różnicowania pozycji wnuka na tle możliwości wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy wedle obecnego ujęcia art. 691 k.c. Tym samym zaś nie można uznać, że pominięcie wśród kręgu osób uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu zstępnych drugiego stopnia – było ze strony ustawodawcy arbitralne i przez to naruszało art. 32 Konstytucji. Dodać należy, że zgodnie z treścią postawionego pytania problem różności odnosi się tylko do sytuacji zstępnych (cezura stopnia pokrewieństwa), a nie zstępnych dalszego stopnia i osoba pozostająca we wspólnym pożyciu ze zmarłym najemcą. To eliminuje kwestię kto może być uznany za bliższego zmarłemu: konkubent czy wnuk.

5.7. Wywody uzasadnienia pytania wspierają się także argumentacją dotyczącą ewentualnej ekspektatywy czy ochrony praw nabytych. Ta droga rozumowania jako mająca uzasadnić naruszenie zasady zaufania (art. 2 Konstytucji) budzi wątpliwości. Lokator przyjęty do wspólności mieszkaniowej w wyniku realizacji przez najemcę jego własnego obowiązku alimentacyjnego nie ma żadnych uprawnień wobec wynajmującego (właściciela). Nie wobec właściciela zatem realizowała by się ewentualna ekspektatywa jako sytuacja prawnie chroniona. Nadto jako osoba korzystająca z pochodnego prawa najemcy lokator nie ma także prawa skutecznego względem tego ostatniego. Najemca może własnym działaniem pozbawić lokatora prawa korzystania z mieszkania (wykluczyć go ze wspólności mieszkaniowej). Domaganie się przyjęcia do wspólnoty mieszkaniowej może być oparte na innym stosunku prawnym (np. prawie rodzinnym). Sytuacja tego rodzaju nie pozwala na skonstruowaniu prawem chronionej ekspektatywy (prawa tymczasowego) wobec wynajmującego.

5.8. Poza tym osoby obecnie pominięte przy regulacji art. 691 k.c. w obecnym brzmieniu, zaś mające prawo wstąpić w stosunek najmu po zmarłym najemcy pod rządami art. 8 ustawy o najmie lokali z 1994 r., podobnie jak i obecnie objęte art. 691 k.c., wstępując nie „utrzymują” przysługującego im prawa, lecz uzyskują prawo mocniejsze, skuteczne względem wynajmującego. I to nie godzi się koncepcją istnienia ekspektatywy po ich stronie, domagającej się ochrony na wypadek zmiany prawa.

5.9. W pytaniu prawnym i w stanowisku Prokuratora Generalnego oraz Sejmu istnienie „ekspektatywy” konstruuje się jako oczekiwanie, że stan prawny nie ulegnie zmianie („ekspektatywa wobec ustawodawcy”). To oznacza znaczne rozszerzenie tego pojęcia poza tradycyjne znaczenie. W rzeczywistości ma to służyć jako argument za poglądem, iż ustawa o ochronie lokatorów powinna w zakresie wstąpienia w stosunek najmu w zakresie reguł intertemporalnych posługiwać się regułą dalszego działania ustawy dawnej, udzielając ochrony „sytuacjom w toku”, na rzecz mieszkających z najemcą bliskich, zgodnie z kręgiem osób określonym na tle ustawy o najmie lokali z 1994 r., jako uprawnione do wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy. Jest jednak argument aksjologiczny, nie zaś konstytucyjny. Artykuł 2 Konstytucji, z którego można wyprowadzić powinność regulowania przez ustawodawcę zagadnień intertemporalnych co do zasady, nie idzie jednak tak daleko, aby można z niego tylko wywnioskować dla rozpatrywanego wypadku, którą z reguł prawa międzyczasowego (zasada bezpośredniego skutku – tak obecnie; czy też zasada dalszego działania ustawy dawnej – tak w pytaniu i stanowisku Prokuratora Generalnego) należało zastosować, a której pominięcie przez ustawodawcę można byłoby uznać za naruszenie Konstytucji.

5.10. Zarówno w uzasadnieniu pytania sądu, jak i stanowisku Prokuratora Generalnego następuje powiązanie argumentu naruszenia zasady zaufania z brakiem

vacatio legis w rozważanej sprawie. Jak już wskazano w pkt III.1.3, 1.4. uzasadnienia jest to argument polegający na nieporozumieniu terminologicznym.

6. Okoliczności związane ze stanem sprawy – konkluzja

6.1. Okoliczności sprawy na tle których ujawniła się wątpliwość konstytucyjna wskazują, iż wnuczka aspirująca do wstąpienia stosunek najmu po babce wprowadziła się do niej w 2000 r., mieszkając razem ze zmarłą rok. Nie występuje tu więc sprawowanie opieki nad zmarłą przez „długie lata”, co wyeksponowano w uzasadnieniu pytania jako argumentację mającą przemawiać za istnieniem naruszenia zasady zaufania.

6.2. Orzekanie przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie zainicjowanej postawieniem pytania prawnego jest wyznaczone ramami pytania i art. 193 Konstytucji. Dlatego poza ramami rozpoznania musi pozostać ocena konstytucyjno-aksjologiczna ustawowego ujednolicenia kręgu uprawnionych do wstąpienia w stosunek najmu po zmarłym najemcy lokatorów, w zależności od tego do jakich zasobów mieszkaniowych (publiczny, prywatny) zalicza się lokal i w jaki sposób nawiązano stosunek najmu i w jakim czasie. – por. III.3.13. Także poza ramami oceny z punktu widzenia zasady zaufania pozostaje sytuacja, gdy chodzi o osobę wiele lat mieszkającą w lokalu jako uprawniona do alimentacji ze strony najemcy i w stosunku do której wygasł obowiązek alimentacji (por. III. 3.8).

6.3. Biorąc pod uwagę argumenty wskazane wyżej w pkt III. 1-5 – orzeczono jak w sentencji.