

# Krystyna Krzekotowska

---

## Sprawy lokalowe w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego : (zagadnienia wybrane) w latach 1985-1986

---

Palestra 33/11-12(383-384), 20-32

---

1989

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## Uwagi końcowe

Przedstawiony wyżej zarys formowania się obecnych przepisów regulaminu aplikacji adwokackiej w okresie lat 1957—1982 jest ze względu na ramy tego artykułu bardzo pobieżny. Nawet jednak z tak pobieżnych obserwacji wynikają pewne wnioski. Moim zdaniem zmiany w regulaminie aplikacji idą głównie w jednym kierunku, mianowicie odformalizowania zasad współpracy pomiędzy patronem a aplikantem. Na przykład regulamin aplikacji z 1982 roku ustala tylko pewne ogólne ramy, które sami zainteresowani wypełniają codzienną praktyką. Słusznie też adwokaci pełniący funkcje patronów cieszą się dużym zaufaniem ze strony ciał samorządowych, co wyraża się w przekonaniu, że mimo zmniejszenia środków kontroli ze strony rady adwokackiej proces kształcenia aplikantów będzie przebiegał prawidłowo i że patron przekaze w sposób właściwy i skuteczny swe umiejętności zawodowe swemu uczniowi. Nie było w procesie tworzenia obecnych zasad odbywania aplikacji adwokackiej jakichś zmian „rewolucyjnych”. Świadczy to najlepiej o tym, że w zasadzie model kształcenia aplikantów adwokackich był i jest prawidłowy, a wprowadzone poprawki do niego wynikają ze zmieniających się zasad i warunków wykonywania zawodu.

KRYSTYNA KRZEKOTOWSKA

## SPRAWY LOKALOWE W ORZECZNICTWIE SĄDU NAJWYŻSZEGO I NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO (zagadnienia wybrane) W LATACH 1985—1986

### Wstęp

„Barometr sądowy” w sprawach lokalowych, zwłaszcza od czasu pojawienia się orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, w którym sprawy te występują ze szczególnym nasileniem,<sup>1</sup> zdaje

---

<sup>1</sup> Por.: A. Zieliński: Zakres przedmiotowy Naczelnego Sądu Administracyjnego, Nowe Prawo 1984, nr 4; J. Świątkiewicz: Przedmiotowy zakres sądowej kontroli legalności decyzji administracyjnych (w:) Kodeks postępowania administracyjnego po nowelizacji, Warszawa 1980; K. Krzekotowska, I. Kleniewska: Naczelny Sąd Administracyjny w świetle badań postlegislacyjnych, ZN IBPS 1986, nr 24, (sprawy lokalowe w omawianym tam okresie badawczym obejmowały prawie 50% ogółu spraw).

się być doskonałym polem do obserwacji pojawiających się tu problemów społecznych, w tym wielu problemów z pogranicza prawa cywilnego i prawa administracyjnego. Prawidłowe ich rozwiązywanie w tej szczególnie ważnej dla obywateli sferze ich interesów prawnych ma istotne znaczenie dla ugruntowywania zaufania społeczeństwa do form prawnych, na których opiera się korzystanie z mieszkań, oraz dla angażowania środków własnych w uzyskanie mieszkań i ich utrzymanie w należyтым stanie. Dotyczy to w szczególności preferowanych obecnie w polityce mieszkaniowej własnościowych tytułów prawnych, czego wyrazem jest systematyczne ograniczanie instytucji szczególnego trybu najmu w odniesieniu do domów (lokali) będących przedmiotem własności osób fizycznych (por. znowelizowane w 1987 r. art. 29 ust. 1 pkt 2 i art. 33 ust. 3 prawa lokalowego — Dz. U. z 1987 r. Nr 50, poz. 165; por. też art. 11 ustawy z dnia 24.II.1989 r. o niektórych warunkach konsolidacji gospodarki narodowej oraz o zmianie niektórych ustaw — Dz. U. Nr 10, poz. 57).

Zasadniczy zwrot w polityce mieszkaniowej w kierunku rozwijania własnościowych form prawnych korzystania z mieszkań dotyczy m.in. odrębnej własności lokali, która od okresu podejrzliwego jej traktowania jako niemal reliktu kapitalistycznej przeszłości przechodzi do niemałej ekspansji na rynku mieszkaniowym. Powoduje to, że rośnie rola także problematyki prawnej związanej z tworzeniem lepszych warunków funkcjonowania danej instytucji. Odbywa się to zarówno w drodze nowych rozstrzygnięć przez ustawodawcę, jak i w drodze zmian wykładni prawa.<sup>2</sup> Warto tu przypomnieć m.in. przetóm w judykaturze dokonany uchwałą Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 21.XII.1974 r. (OSNCP 1975, nr 9, poz. 128), według której ustanowienie odrębnej własności lokali

---

<sup>2</sup> Ze zmian ustawodawczych warto zwrócić uwagę na wzmocnienie ochrony własności osobistej w kolejnych zmianach (z 1983 r. i 1989 r.) prawa lokalowego (tekst jednol.: Dz. U. z 1987 r. Nr 30, poz. 165; zm.: Dz. U. z 1989 r. Nr 10, poz. 57) oraz na ustawę z dnia 29.IV.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 2, poz. 99 z późniejszymi zmianami) wraz z przepisami wykonawczymi. Por. też: rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28.III.1983 r. w sprawie wyodrębnienia własności lokali w domach wielomieszkaniowych stanowiących własność osób fizycznych (Dz. U. Nr 21, poz. 93); J. Ignatowicz: Ważniejsze problemy cywilistyczne ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, NP 1985, nr 9, s. 92; tenże: Przyszłość odrębnej własności lokali (w:) Rozprawy z prawa cywilnego, PWN, Warszawa 1985, s. 19; tenże: Nabywanie nieruchomości przez państwo i od państwa w świetle ustawy o gospodarce gruntami, ZN IBPS 1988, nr 29, s. 17; Z. Radwański: Przesłanki ustanowienia odrębnej własności lokali, ZN IBPS 1988, nr 29; E. Gniewek: Odrębna własność lokali mieszkalnych w świetle ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, NP 1987, nr.5, s. 28.

jest dopuszczalne także w sądowym postępowaniu o zniesienie współwłasności. Na uwagę zasługują w tej dziedzinie zwłaszcza aktualne tendencje orzecznictwa SN i NSA, czemu zostanie poświęcona dalsza część pracy.

### **1. Odrębna własność lokali, własność domu jednorodzinnego**

Na uwagę w tych sprawach zasługuje postanowienie SN z dnia 11.VI.1982 r. III CRN 2/83, PiP 1986, nr 8, s. 146 z glosą J. Kruczka. Glosator zauważa, że teza tego postanowienia, iż odrębna własność lokali może być ustanowiona tylko co do wszystkich lokali w małym domu mieszkalnym, jest powtórzeniem ugruntowanego już w tej kwestii stanowiska. Podejmuje się on obrony koncepcji uznającej możliwość sukcesywnego ustanawiania odrębnej własności lokali, polemizując z argumentem Z. Radwańskiego, że logiczna poprawność konstrukcji prawnej odrębnej własności lokalu zakłada ustanawianie jej jednocześnie we wszystkich lokalach znajdujących się w danym budynku. Zdaniem glosatora schemat konstrukcyjny tej instytucji nie ulega zmianie w razie sukcesywnego ustanawiania odrębnej własności lokali, na co wskazuje fakt dopuszczenia do takiej ewentualności w budynkach wielomieszkaniowych stanowiących własność państwa, a od 1983 r. także w budynkach wielomieszkaniowych nie będących własnością państwową. Sądowe zniesienie współwłasności również może prowadzić do jej częściowego zniesienia. Glosator zatem optuje także na rzecz koncepcji sukcesywnego ustanawiania odrębnej własności lokali w drodze częściowego zniesienia współwłasności małego domu.

Z kolei w postanowieniu z dnia 8.IX.1983 r. III CRN 185/83 (OSPika 1985, z. 5, poz. 99 z aprobowaną glosą J. Winiarza) uznano, że chociaż przepisy, jako warunek ustanowienia odrębnej własności lokali, przewidują ich samodzielność, to jednak w wypadku, gdy lokale mające stać się przedmiotem odrębnej własności lokalu nie stanowią zamkniętej przestrzeni wydzielonej wspólnymi ścianami, można wydać postanowienie wstępne. Stworzy to dogodne warunki do dokonania przebudowy, eliminując przez to stan niepewności co do samej zasady dopuszczalności ustanawiania odrębnej własności lokali. Krytycznie natomiast ocenił powtórzone rozstrzygnięcie Z. Radwański.

Kontynuację przychylną dla rozwoju odrębnej własności lokali interpretacji SN spotykamy również w postanowieniu tegoż Sądu z dnia 25.XI.1983 r. III CRN 261/83 (Palestra 1985, nr 10, s. 95 z glosą K. Krzekotowskiej). Wypowiedziano w nim pogląd, że «oliczność, iż lokal użytkowy znajdujący się w małym domu mieszkalnym jest zajęty przez najemcę mającego decyzję o przydziale nie

stoi na przeszkodzie ustanowieniu w tym domu odrębnej własności lokalu i przyznaniu go wraz z lokalem mieszkalnym jednemu ze współwłaścicieli, jeżeli ten lokal użytkowy jest konieczny w rozumieniu art. 135 § 2 k.c. do wykonywania przez niego zawodu. W glosie zwrócono uwagę na mające szersze znaczenie fragmenty uzasadnienia uznające, że praktyka dotycząca odrębnej własności lokali i uczynienia jej wolną od naruszeń prawa leży nie tylko w interesie stron, ale także w interesie PRL. Jest to wręcz przełom w myśleniu o interesie indywidualnym jako zarazem interesie ogólnospołecznym, jakim jest rozwiązywanie kwestii mieszkaniowej.

Następnie w postanowieniu SN z dnia 7.VIII.1985 r. III CRN 251/85 (OSNCP 1986, nr 7—8, poz. 122) uznano, iż okoliczność znajdowania się lokalu użytkowego w małym domu mieszkalnym (wzniesionym przez spółdzielnię) nie pozbawia członków spółdzielni, dla których przeznaczony są mieszkania mające być przedmiotem odrębnej własności lokali, możliwości domagania się ustanowienia dla nich takiego prawa.<sup>3</sup>

W wyroku NSA z 16.X.1984 r. I SA 1003/84 (ONSA 1984, nr 2, poz. 93) uznano, że uprawnienie właściciela do zamieszkania w domu jednorodzinnym wyłącza możliwość dysponowania tym lokalem przez organy administracyjne na rzecz innych osób.

Kwestii tej dotyczy także wyrok NSA z dnia 10.VIII.1983 r. I SA 481/83 (ONSA 1983, nr 2, poz. 65). Zdaniem NSA z faktu, że właściciel lokalu stanowiącego odrębną nieruchomość ma prawo do zamieszkiwania w jego opróżnionej części, nie wynika, żeby realizacja tego prawa miała nastąpić w drodze decyzji administracyjnej o przydziale zwolnionej części lokalu na rzecz właściciela (por. też w tej kwestii wcześniejszy wyrok SN z 13.I.1982 r. III CRN 300/81 z glosą K. Krzekotowskiej, PiP 1983, nr 11, s. 144 oraz z glosą A. Oleszki PiP 1983, nr 6, s. 85, jak również uchwałę SN z dnia 10.VII.1985 r. III CZP 38/85, PiŻ 1985, nr 11, s. 15).

Inny graniczny problem prawa cywilnego i administracyjnego rozstrzygnął NSA w wyroku z 23.V.1983 r. I SA 85/83 (ONSA 1983, nr 1, poz. 33) uznając, że uprawnienie najemcy do nabycia zajmowanego lokalu w domu wielomieszkaniowym stanowiącym własność państwa nie stwarza po stronie terenowego organu adminis-

---

<sup>3</sup> Por.: Z. Radwański: Przesłanki ustanowienia odrębnej własności lokali, ZN IBPS 1988, nr 9; E. Gniewek: Własność osobista lokali mieszkalnych w prawie polskim, Wrocław 1986, s. 50. Z. Radwański trafnie zwrócił uwagę na sprzeczność § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 16.IX.1985 r. z art. 135 k.c. (chodzi tu o stwierdzenie, że lokal użytkowy w małym domu mieszkalnym może być sprzedany jako część składowa lokalu mieszkalnego, choćby nie był przeznaczony do wykonywania zawodu przez nabywcę (lub jego bliskich).

tracji państwowej obowiązku sprzedaży lokalu w każdym wypadku, gdy najemca wystąpi z wnioskiem o jego nabycie.

Warto jednak zaznaczyć, że w razie podjęcia przez organ administracyjny decyzji o takim zbyciu, decyzja ta stworzy „zobowiązanie cywilnoprawne Państwa do zawarcia umowy przeniesienia własności lokalu, które może być zrealizowane przez wydanie orzeczenia sądowego na podstawie art. 64 k.c.”.<sup>4</sup> Ale trzeba też dodać, że ta zyskująca sobie coraz więcej zwolenników koncepcja nadal nie znajduje zastosowania w praktyce, opierającej się wciąż na przeciwnym założeniu (czyli oceniającym, iż z decyzji o sprzedaży nie wynika roszczenie cywilnoprawne).

Wymienić tu dalej warto uchwałę SN z dnia 7.VIII.1984 r. III CZP 50/84 (OSNCP 1985, nr 2—3, poz. 29), która uznaje, że w sprawie o przeniesienie własności działki na podstawie art. 231 § 1 k.c. do wartości przedmiotów sporu nie wlicza się wartości budowli wzniesionej przez powoda. Następnie godny uwagi jest również mający istotne znaczenie dla ochrony własności wyrok z 3.X.1984 r. III ARN 15/84 (OSNCP 1985, nr 5—6, poz. 81). W świetle tego wyroku „przeznaczenie nieruchomości będącej własnością osób fizycznych pod rozbudowę i modernizację istniejącej już zabudowy nie może powodować niekorzystnych skutków dla właścicieli tych nieruchomości przez uznanie, że działka, budowlana, na której może być wzniesiony dom jednorodzinny, przy przeznaczeniu jej na cele budownictwa innego rodzaju utraciła charakter działki budowlanej”. Dlatego też „przeznaczenie działki pod budowę domu jednorodzinnego w myśl art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 12.III.1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości powinno być ocenione według charakteru działki przed objęciem danego terenu planem zagospodarowania”.

Ta „ochronna” linia orzecznictwa zachowała swą aktualność także pod rządami ustawy z 29.IV.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99), która wzmacnia pozycję obywatela w relacji: urząd — obywatel.<sup>5</sup>

Złożonych problemów związanych z budową domu jednorodzinnego dotyczy w szczególności uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 29.IV.1985 r. III AZP 11/84 (OSNCP 1985, nr 11, poz. 167), która uznaje, że termin do rozpoczęcia budowy wiąże także następców prawnych pierwszego nabywcy.

<sup>4</sup> Por. Z. Radwański: Przesłanki ustanowienia odrębnej własności (...), op. cit. w przyp. 3. Por. też E. Łętowska, J. Łętowski: Funkcjonowanie administracji w świetle orzecznictwa, Warszawa 1967, s. 93.

<sup>5</sup> Por. J. Ignatowicz: Nabywanie nieruchomości (...), jw., s. 17 i n.

Dalej. W postanowieniu z dnia 5.VI.1985 r. III CPN 152/85, (OSNCP 1986, nr 4, poz. 57) SN uznał, że ostateczna decyzja o rozwiązaniu przed terminem umowy wieczystego użytkownika powoduje wygaśnięcie tegoż użytkownika. Stanowi też ona podstawę do wykreślenia tego prawa w księdze wieczystej.

Na koniec warto zwrócić uwagę na ważny dla inwestorów indywidualnego budownictwa wyrok SN z dnia 13.XII.1985 r. III ARN 29/85 (OSNCP 1986, nr 11, poz. 183). Sąd Najwyższy uznał w nim, że legalizacja obiektu budowlanego wzniesionego bez pozwolenia na budowę na gruncie, który w planie zagospodarowania przestrzennego nie jest przeznaczony pod zabudowę, jest możliwa tylko w razie zmiany tego planu (art. 37 ust. 1 pkt 1, art. 28 ust. 1 i art. 40 prawa budowlanego).<sup>6</sup>

## 2. Najem lokalu mieszkalnego a status domowników

Mamy tu do czynienia ze szczególnie obszerną płaszczyzną współdziałania środków prawa cywilnego i prawa administracyjnego, a więc z dużą ilością złożonych problemów z pogranicza obydwu działów prawa, gdy chodzi o szczególny tryb najmu, przy rozwiązywaniu których owocnie współpracują SN i NSA. Jest przy tym zjawiskiem charakterystycznym, że podobnie jak to miało — i ma nadal — miejsce w orzecznictwie SN, na czoło niejako dorobku orzecznictwa NSA wysuwają się sprawy związane z ochroną trwałości stosunku najmu. Jest to w pełni zgodne z intencją ustawodawcy, skoro bowiem wprowadzeniem szczególnego trybu najmu lokali został w istotny sposób ograniczony cywilnoprawny środek rozwiązywania najmu przez wynajmującego, to względem spójności prawa odpowiada to, by także administracyjnoprawne środki rozstrzygania o zakończeniu stosunku najmu były stosowane z równą ostrożnością. Zwraca tu uwagę również tendencja do ochrony uprzywilejowanej (w porównaniu z osobami ubiegającymi się o przydział na zasadach ogólnych) pozycji członków rodziny byłego najemcy. Analogiczną tendencję obserwujemy także przy rozwiązywaniu tego problemu środkami cywilnoprawnymi.

W odniesieniu do najmu wynikającego z decyzji administracyjnej, przy określeniu sytuacji prawnej domowników mamy do czynienia z konsekwentnie wykrystalizowaną linią orzecznictwa (akceptowaną

---

<sup>6</sup> Por. też wyrok NSA z 13.XI.1984 r. I SA 698/84 (ONSA 1984, nr 2, poz. 102) uznający, że ustawa z dnia 22.VI.1959 r. o remontach i odbudowie oraz o wykańczeniu budowy i nadbudowie budynków (Dz. U. z 1968 r. Nr 36, poz. 249) nie stwarza podstawy prawnej do nałożenia na właściciela obowiązku wykonania remontu budynku.

przez piśmiennictwo) co do wyłączności drogi sądowej do ustalania wstąpienia w stosunek najmu po śmierci najemcy (art. 691 k.c.).

Co do tego, czy osobą bliską z art. 691 k.c. może być także osoba nie wymieniona w art. 8 prawa lokalowego (obecnie: art. 9), odnotować należy zachowujące nadal swą aktualność pozytywne stanowisko SN w wyroku z 25.II.1985 r. IV CR 89/85.<sup>7</sup>

Naczelny Sąd Administracyjny natomiast w wyroku z dnia 21.X.1983 r. I SA 794/83 (OSNA 1983, nr 2, poz. 92) trafnie zakwalifikował pismo organu administracji państwowej informujące o wstąpieniu wskazanej osoby w stosunek najmu (art. 691 k.c.) jako zaświadczenie (por. też wyrok NSA z 28.VI.1983 r. I SA 268/83, OSNA 1983, nr 1, poz. 47).

Co się tyczy sytuacji domowników po wyprowadzeniu się najemcy, to w pełni zachowuje aktualność pogląd NSA, że nie wchodzi wówczas w grę kontynuacja stosunku najmu, dzięki której zamiast najemcy, który opuścił lokal, występowałaby osoba bliska pozostawiona w lokalu. Organ administracyjny dokonuje wówczas ponownej oceny stanu faktycznego i jeżeli uzna taką potrzebę, wydaje przydział lokalu na rzecz osoby pozostawionej w nim przez poprzedniego najemcę ( wyrok z dnia 6 lutego 1984 r. I SA 1379/83, OSNA 1984, nr 1, poz. 9).

Warto tu zwrócić uwagę, że nie występuje tu taka sytuacja, żeby można było mówić o „prawie do otrzymania przydziału (por. wyrok NSA z 16.II.1984 r. I SA 1707/83, PIP 1986, nr 1, s. 144 z glosą Z. Radwańskiego). Słusznie bowiem glosator zauważył, że ów zwrot należy rezerwować „dla określonej sytuacji prawnie chronionych interesów podmiotu”. A sytuacja domowników w rozpatrywanej sytuacji co najwyżej zbliża się do kategorii pojęciowej „ekspektatywy na prawo najmu”. Ekspektatywą tą dysponują same zainteresowane podmioty, a nie były najemca, co zostało już po raz drugi trafnie podkreślone w orzeczeniu NSA z 9.II.1984 r. SA/Ka/737/83 (OSNA 1984, nr 1, poz. 11); por. też wyrok NSA z 21.V.1982 r. (OSNA 1982, nr 1, poz. 48). Stwierdzono w nich, że zobowiązanie byłego najemcy do opróżnienia lokalu wraz ze wszystkimi osobami reprezentującymi jego prawa nie wyłącza uprawnień domowników do otrzymania przydziału.

Także domownicy najemcy, który wyprowadza się do mieszkania funkcyjnego (obecnie zakładowego), jeżeli nie skorzystają z prawa zamieszkania wraz z nim w tym drugim lokalu, nie tracą uprzywilejowanego statusu, o jakim tu mowa, i nie będzie to kolidować z ograniczeniami dotyczącymi zajmowania dwóch lokali w rozumie-

<sup>7</sup> Por. krytyczną glosę A. Oleszki, OSPiKA 1987, z. 3, poz. 62.



niu przepisów prawa lokalowego (wyrok NSA z 7.XII.1983 r. I SA 1077/83, ONSA 1983, nr 2, poz. 103). Wyrok ten zachował nadal swą aktualność mimo zmiany rozwiązań dotyczących mieszkań zakładowych. Nie dotyczą one praw domowników, będących przedmiotem wyroku NSA.

Charakterystycznym i coraz częściej występującym zjawiskiem prawnym jest umowa o opiekę nad najemcą. Główny sens tej umowy tkwi w zamieszkiwaniu sprawującego opiekę w mieszkaniu najemcy, co uzasadnia kontrolę władzy administracyjnej nad tą umową (art. 9 ust. 2 i 3 prawa lokalowego — Dz. U. z 1987 r., Nr 30, poz. 165) — analogicznie jak to miało miejsce pod rządem art. 8 ust. 2 prawa lokalowego przed jego nowelizacją (wyrok z 4.V.1984 r. SA/ P234/84, PiP 1986, nr 7, s. 147).<sup>8</sup> Zachowało zatem aktualność stanowisko NSA, że w razie zajmowania lokalu przez kilku najemców i występowania nadwyżki powierzchni mieszkalnej u tego z nich, który zawarł umowę o opiekę (w związku z czym ta część lokalu stała się przedmiotem podnajmu na rzecz opiekuna), nie można wydać decyzji o opróżnieniu części lokalu stanowiącej ową nadwyżkę i o przydziale jej innemu najemcy, u którego występuje tzw. przegęszczenie. Ujęcie NSA jest nieprecyzyjne, gdyż po zamieszkaniu opiekuna nie ma owej „nadwyżki”. Z. Radwański jest zdania, że w takim wypadku, gdy wchodzi w grę kolizja dwóch zespołów przepisów, organ administracyjny ma luz decyzyjny, który „pozwalaby mu zgodnie z ogólnymi celami nowocześnie pojętej administracji państwowej aktywnie kształtować (...) cały kompleks kolidujących ze sobą interesów mieszkaniowych”.<sup>9</sup>

W wyroku z dnia 24.X.1984 r. (SA/Gd. 623/84, ONSA 1984, nr 2, poz. 95) NSA zajął mniej przychylny dla instytucji opieki stanowisko uznając, że w razie zamieszkania opiekuna w lokalu najemcy wraz z rodziną, członków rodziny opiekuna nie uwzględnia się przy ustalaniu przysługującej najemcy powierzchni mieszkalnej. Dobry punkt wyjścia do rozwiązania tego problemu stanowi wskazana przez Z. Radwańskiego koncepcja co najmniej „luzu decyzyjnego” w tej sprawie. W przeciwnym razie mielibyśmy do czynienia bądź z eliminowaniem z kręgu opiekunów osób mających rodzinę (a przecież takie osoby dają niejako lepsze gwarancje należytego sprawowania opieki), bądź z całkowitym zlekceważeniem interesów mieszkaniowych członków rodziny opiekuna.

<sup>8</sup> Z. Radwański: Głosa do powołanego wyroku NSA, PiP 1986, nr 7, s. 147.

<sup>9</sup> Tamże.

### 3. Zamiana mieszkań

Kwestii tej dotyczy wyrok NSA z dnia 16.III.1984 r. SA/Wr/72/84 (ONSA 1984, nr 1, poz. 28). Stwierdza się w nim, że przy rozpatrywaniu wniosku o zamianę z urzędu, wymienione w prawie lokalowym okoliczności uzasadniające wydanie zezwolenia na zamianę powinny być brane pod uwagę jako kryteria oceny zasadności tego wniosku. Nie mają one jednak w takim wypadku charakteru bezwzględnie wiążącego organ administracyjny.

W wyroku zaś z 13.IV.1984 r. SA/Wr 622/83 (ONSA 1984, nr 1, poz. 38) wypowiedziany został pogląd, że wzajemna zamiana mieszkań między stronami, z których jedna jeszcze przed „sfinalizowaniem zamiany” opuściła lokal z powodu wyjazdu za granicę, tracąc tym samym uprawnienia najemcy, narusza przepisy prawa.

Wydaje się, iż w miarę postępu w zakresie liberalizacji polityki paszportowej oraz zmiany klimatu w stosunku do osób wyjeżdżających za granicę liberalizacji powinny ulegać także poglądy dotyczące zachowania praw mieszkaniowych w uzasadnionych wypadkach wyjazdu za granicę, jeżeli nie chcemy za wyjeżdżającymi „palić mostów”, wręcz przeciwnie — skłaniać ich do zachowania więzi z krajem. Być może wystarczyłaby tu zmiana wykładni samego pojęcia „stałego pobytu za granicą”, by — z powodu zbyt skwapliwego dążenia do pozbawienia osób nieobecnych w kraju tymczasowo — nie zmuszać ich niejako do pozostawania poza granicami kraju na stałe.

### 4. Czynsz

W świetle wyroku NSA z dnia 28.XII.1984 r. I SA 1102/84 (ONSA 1984, nr 2, poz. 127) podwyższony czynsz za pokój stanowiący powierzchnię ponadnormatywną obowiązuje także wówczas, gdy pokój ten powstał w wyniku remontu dokonanego przez samego najemcę. Natomiast w razie ulepszenia przedmiotu najmu przez zainstalowanie urządzeń technicznych wpływających na podwyższenie wysokości czynszu najemca opłaca nadal czynsz nie podwyższony, jeżeli wynajmujący nie zwrócił mu kosztów technicznego ulepszenia (wyrok SN z dnia 13.XII.1984 r. III AZP 4/84, OSNCP 1985, nr 8, poz. 104). Tak też rozstrzygnęła tę kwestię uchwała siedmiu sędziów SN z 26.II.1986 r. III AZP 9/85 (OSNCP 1986, nr 12, poz. 192), co wpłynęło na wyraźne w noweli rozstrzygnięcie tej kwestii (art. 21 prawa lokalowego znowelizowany w 1987 r.).

W kwestii podwyższonego czynszu za powierzchnię ponadnormatywną wypowiedział się NSA także w wyroku z 18.II.1983 r. I SA 1384/82 (OSNA 1983, nr 1, poz. 10). Uznał mianowicie, że ów pod-

wyższony czynsz może być wymierzony jedynie wówczas, gdy najemca nie wyraził zgody na przeniesienie się do samodzielnego lokalu zamiennego, zaproponowanego przez organ administracji państwowej.

W wyroku z dnia 19.XII.1984 r. SA (Gd/935/84 OSNA 1984, nr 2, poz. 122) NSA uznał, że rozwiązania prawa lokalowego dotyczące ulepszeń lokalu dokonanych przez najemcę stosuje się także do ulepszeń, które zostały dokonane przed dniem wejścia w życie przepisów tego prawa.

### 5. Cofnięcie przydziału

Prawo lokalowe przewiduje cofnięcie przydziału tylko w wypadkach taksatywnie wymienionych w przepisach prawa, które — podobnie jak orzeczenie sądu o wygaśnięciu najmu i nakazaniu opróżnienia lokalu — są tak skonstruowane, by ograniczyć to niekorzystne zjawisko do wypadków nieodzownych, zwłaszcza w razie szczególnie nielojalnego postępowania najemcy lub zajmowania przez niego dwóch lokali. Otwarcie dla niektórych rodzajów sporów jednocześnie i drogi sądowej, i drogi administracyjnej jest przedmiotem uzasadnionej krytyki, gdyż byłoby to niepotrzebne dublowanie dróg postępowania i zbędne angażowanie energii.<sup>10</sup> Ostatnio wydana nowela do prawa lokalowego (art. 51) niestety tego mankamentu nadal nie usunęła, choć wprowadziła pewne zmiany, mające głównie na uwadze dyscyplinowanie inicjatyw związanych z budową.

W wyroku z dnia 8.II.1983 r. I SA 1340/82 (ONSA 1983, nr 1, poz. 7) NSA podkreślił, że dopuszczalność cofnięcia w pewnych sytuacjach przydziału nie jest jednoznaczna z dopuszczalnością uchylecia decyzji ostatecznej o przydziale. Decyzja taka, mocą której strona nabyła prawa, może być bowiem uchylona tylko za zgodą tej strony lub w innych wypadkach określonych w k.p.a.

W wyroku zaś z dnia 16.II.1983 r. I SA 1422/82 (ONSA 1983, nr 1, poz. 9) NSA podkreślił, że przy podejmowaniu decyzji o cofnięciu przydziału trzeba udowodnić, iż spełnione są warunki, które wymienia prawo lokalowe, a poza tym — ze względu na fakultatywne sformułowanie kompetencji organu — konieczne jest wskazanie przesłanek, jakimi organ się kierował, korzystając z uprawnienia do cofnięcia przydziału.

Ten sam kierunek uzasadnionej w pełni wykładni znajdujemy w wyroku z dnia 27.II.1983 r. SA/Wr 443/83 (ONSA 1983, nr 2, poz.

<sup>10</sup> Por. Z. Radwański (w:) System prawa cywilnego, 1986, Ossolineum, Wrocław—Warszawa, s. 336.

78). Akcentuje się w nim potrzebę oceniania okoliczności wskazujących na niezajmowanie lokalu przez osoby w podeszłym wieku, wymagających niekiedy — z punktu widzenia potrzeb tych osób — czasowej opieki i przebywania poza lokalem, z którym jednak nadal zachowują one trwałą więź.

Równie trafnie ocenił NSA przesłankę niezamieszkiwania w lokalu w sytuacji uniemożliwienia najemcy wstępu do lokalu przez osobę trzecią, która dokonała zmiany zamków w drzwiach wejściowych (wyrok z 4.X.1984 r. I SA 128/84, ONSA 1984, nr 2, poz. 84), lub też uznał, że spełniona jest przesłanka faktycznego zamieszkania w sytuacji, gdy lokal stanowi miejsce, z którym najemca wiąże swe obecne lub przyszłe interesy, a m.in. przechowuje w nim swój podstawowy dobytek (wyrok z 16.XII.1983 r. SA/Wr 672/83, ONSA 1983, nr 2, poz. 107).

Co się natomiast tyczy cofnięcia przydziału z powodu zajmowania więcej niż jednego mieszkania, to NSA podkreślił, że w wypadku gdy ta sama osoba stała się najemcą dwóch lokali, prawo wyboru lokalu należy do tej osoby, a nie do organu administracji państwowej (wyrok z 31.VIII.1983 r. I SA 413/83, ONSA 1983, nr 2, poz. 89).

Na jeszcze inny aspekt tego zagadnienia zwraca uwagę wyrok NSA z 25.IV.1983 r. I SA 1315/82 (ONSA 1983, nr 1, poz. 25), nakazując odróżnianie sytuacji, gdy osoba mająca dwa tytuły do lokalu rzeczywiście z nich korzysta, od sytuacji dysponowania tylko tytułami prawnymi do zajmowania więcej niż jednego lokalu, co jednak nie jest jednoznaczne z ich faktycznym zajmowaniem. Poza tym, zdaniem NSA, fakt niezamieszkiwania czasowo w miejscu stałego pobytu i zameldowania na pobyt czasowy w innej miejscowości nie oznacza wcale rezygnacji z zajmowania lokalu w miejscu stałego pobytu i nie daje podstaw do cofnięcia decyzji o przydziale lokalu.

## **6. Zmiany sposobu korzystania z lokalu mieszkalnego i pomieszczeń przynależnych**

NSA za uzasadniony wypadek pozwalający na zmianę uprawnień najemców do pomieszczeń przynależnych do lokalu mieszkalnego (art. 31 ust. 6 prawa lokalowego — obecnie po nowelizacji odpowiada mu art. 36 ust. 6) uznał taką sytuację, w której jeden z najemców nie ma zaspokojonych niezbędnych potrzeb wynikających z prowadzenia normalnego gospodarstwa domowego, natomiast drugi, zaspokaja swoje potrzeby ponad przeciętną miarę (wyrok NSA z 14.XI.1984 r. SA/Wr 578/84, ONSA 1984, nr 2, poz. 103).

Natomiast SN uznał, że w postępowaniu sądowym nie jest dopuszczalne określenie sposobu korzystania z mieszkania objętego szczególnym trybem najmu pomiędzy najemcą a osobą mu bliską

(uchwała SN z dnia 22.I.1986 r. III CZP 73/85, OSNCP 1986, nr 12, poz. 200), choć trzeba zaznaczyć, że do obrony nadawałoby się także stanowisko opowiadające się za dopuszczeniem tej ewentualności.<sup>11</sup> Sprzyjałoby to także realizacji ogólnej tendencji do poszerzenia drogi sądowej w sprawach sięgających tak głęboko w sferę nie tylko majątkowych, ale i osobistych stosunków w sprawach mieszkaniowych.

## 7. Zagadnienia kompetencyjne rozstrzygania sporów prawnych

W wyroku z dnia 30.X.1984 r. SA/Gd 859/84 (ONSA 1984, nr 2, poz. 99) NSA zajął trafne stanowisko w kwestii braku kompetencji organów administracyjnych do rozstrzygania decyzją administracyjną sporów między osobą fizyczną a Skarbem Państwa dotyczących wykorzystania wspólnych części budynku, uznając, że spory między współwłaścicielami co do zakresu rozporządzania rzeczą wspólną podlegają wyłącznej właściwości sądu (chodziło o wypadek, w którym w domu wielomieszkaniowym stanowiącym własność Skarbu Państwa ustanowiono na rzecz osoby fizycznej odrębną własność lokalu mieszkalnego).

Podobnie w wyroku z dnia 9.XI.1983 r. I SA 924/83 (ONSA 1983, nr 2, poz. 98) uznano, że do wyłącznej kompetencji sądu należy rozstrzyganie sporu między współwłaścicielami dotyczącego ustalenia, czy działania współwłaściciela wykraczają poza uprawnienia do rozporządzania jego udziałem we współwłasności (art. 198 k.c.). Również art. 37 prawa budowlanego nie uprawnia organu administracyjnego do wydania nakazu rozbiórki obiektu wzniesionego przez jednego współwłaściciela bez zgody drugiego (por. też wyrok NSA z dnia 10.XII.1984 r. SA Kr 848/84, ONSA 1984, nr 2, poz. 119, dotyczący sporu granicznego).

Na tle tej cennej tendencji do poszanowania drogi sądowej przejawiającej się w orzecznictwie NSA, może budzić zastrzeżenia stanowisko SN będące przejawem tendencji jakby odwrotnej, tj. „wyzbywania się swej kompetencji”. Chodzi tu o uchwałę SN z dnia (11.XII.1984 r. III CZP 74/84 (OSNCP 1985, nr 10, poz. 148). Uznano w niej, że do ustalenia, iż osoba bliska podmiotu prawa jest uprawniona do przebywania w lokalu mieszkalnym, w którym ma nastąpić zameldowanie (art. 9 ust. 2 i art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 10.IV.1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych — Dz. U.

---

<sup>11</sup> Por. J. Frąckowiak: Glosa do powołanej uchwały, OSPiKA 1987, z. 7—8, poz. 129; tenże: Obowiązek zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych dziecka (w:) *Ochrona praw dziecka*, Wrocław 1981, s. 23.

z 1984 r. Nr 32, poz. 184), droga sądowa jest niedopuszczalna, choć właśnie nadawało się do obrony stanowisko przeciwne.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Por. K. Krzekotowska: Głosa do powołanej uchwały SN z 11.XII.1984 r., Palestra 1987, nr 1, s. 106 ze zgłoszoną tam sugestią co do celowości zajęcia stanowiska przez Kolegium Kompetencyjne SN. Por. postanowienie KK SN z 10.IV.1987, OSPiKA 1988, z. 2, poz. 33.

JACEK GUDOWSKI

---

### **„INNY SKŁAD” SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI PRZY PONOWNYM ROZPOZNANIU SPRAWY**

*Artykuł omawia problematykę „innego składu” sądu pierwszej instancji przy ponownym rozpoznaniu sprawy (art. 388 § 1 k.p.c. w brzmieniu ustalonym ustawą z 18.IV.1985 r. o zmianie ustawy-Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 20, poz. 86).*

*Autor przeprowadza wykładnię art. 388 § 1 k.p.c., który wprowadził nową podstawę wyłączenia sędziego (iudex inhabilis).*

I

Zgodnie z art. 437 dawnego k.p.c. (według numeracji sprzed 1950 r.) Sąd Najwyższy w razie uwzględnienia skargi kasacyjnej uchylał zaskarżony wyrok w całości lub w części i odsyłał sprawę do ponownego rozpatrzenia sądowi, który wydał wyrok, lub innemu sądowi równorzędnemu. W razie odesłania sprawy temu samemu sądowi, sąd ten rozpoznawał ją w innym składzie sędziów. W nauce i orzecznictwie nie było sporu co do tego, że cały skład sądu, którego wyrok uchylono, ulegał z mocy prawa wyłączeniu z ponownego rozpoznania sprawy.<sup>1</sup>

Ustawą z dnia 20 lipca 1950 r. o zmianie przepisów postępowania w sprawach cywilnych<sup>2</sup>likwidowano system kasacyjno-apelacyjny, wprowadzając w jego miejsce jedną instancję rewizyjną. Odtąd

---

<sup>1</sup> M. Wałigórski: Proces cywilny — Funkcja i struktura, Warszawa 1947, s. 300; również powołane tamże: orzeczenie Sądu Najwyższego z 7.I.1937 r. IC 2143/36, Zbiór Urzędowy 24/38.

<sup>2</sup> Dz. U.R. P., Nr 38, poz. 349; tekst jednolity ogłoszono w Dz. U.R. P. Nr 43, poz. 394.