

UCHWAŁA

Dnia 6 grudnia 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Hubert Wrzeszcz (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Teresa Bielska-Sobkowicz

SSN Grzegorz Misiurek

w sprawie z powództwa D. M.

przeciwko A. B. i J. K.

o zapłatę,

po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym

w dniu 6 grudnia 2012 r.,

zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy

postanowieniem z dnia 12 lipca 2012 r.,

"Czy osoby uprawnione do lokalu socjalnego, o których mowa w art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn. Dz.U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.) są zobowiązane do opłacania odszkodowania w wysokości określonej w art. 18 ust. 2, czy w art. 18 ust. 3 tej ustawy, w okresie od wygaśnięcia stosunku najmu do uprawomocnienia się wyroku eksmisyjnego?"

podjął uchwałę:

Osoby uprawnione do lokalu socjalnego, o których mowa w art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r., Nr 31, poz. 266 ze zm.), w okresie od wygaśnięcia stosunku najmu do uprawomocnienia się wyroku eksmisyjnego opłacają odszkodowanie według zasad określonych w art. 18 ust. 1 i 2 przytoczonej ustawy.

Wyrokiem z dnia 6 lutego 2012 r. Sąd Rejonowy zasądził od pozwanych solidarnie na rzecz powódki 5 105,85 zł z ustawowymi odsetkami, umorzył postępowanie co do kwoty 633,25 zł, oddalił powództwo w pozostałej części i orzekł o kosztach procesu. Zasądzoną kwotę stanowi powstała od marca do grudnia 2010 r. różnica między czynszem rynkowym, jaki powódka mogłaby uzyskać z tytułu najmu lokalu mieszkalnego, a zapłaconą przez pozwane należnością za zajmowanie tego lokalu bez tytułu prawnego.

W sprawie jest bezsporne, że łączący strony stosunek najmu lokalu mieszkalnego wygaś z dniem 31 stycznia 2010 r. Sąd Rejonowy wyrokiem z dnia 30 grudnia 2010 r., prawomocnym od dnia 26 stycznia 2011 r., nakazał pozwanym i małoletniemu S. K. opróżnienie zajmowanego lokalu, przyznał im prawo do lokalu socjalnego i wstrzymał wykonanie wyroku do czasu dostarczenia przez gminę takiego lokalu. W chwili wygaśnięcia najmu pozwane płaciły czynsz w wysokości 571,35 zł. Czynsz rynkowy z tytułu najmu lokalu mieszkalnego, jaki powódka mogłaby uzyskać od marca do grudnia 2010 r., wynosił natomiast 1140 zł. Tymczasem pozwane za zajmowany lokal, w okresie objętym sporem, płaciły po 571,35 zł miesięcznie.

Sąd Rejonowy uwzględnił powództwo na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (tekst jedn.: z 2005 r., Nr 31, poz. 266 ze zm.; dalej - „u.o.p.l.”).

Rozpoznając apelacje pozwanych, Sąd Okręgowy przedstawił – na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. – przytoczone na wstępie zagadnienie prawne.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Artykuł 18 u.o.p.l. reguluje kwestię należnego właścicielowi odszkodowania za zajmowanie jego lokalu bez tytułu prawnego i obowiązki gminy wobec właściciela w wypadku niedostarczenia przez gminę lokalu socjalnego osobie uprawnionej do niego na podstawie wyroku sądowego. W art. 18 ust. 1 u.o.p.l. została wyrażona ogólna zasada, że osoby zajmujące lokal bez tytułu prawnego są obowiązane do dnia opróżnienia lokalu co miesiąc uiszczać odszkodowanie.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 u.o.p.l. odszkodowanie, o którym mowa w ust. 1 – z zastrzeżeniem ust. 3 – odpowiada wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu. Jeżeli wspomniane odszkodowanie nie pokrywa poniesionych strat, właściciel może żądać od osoby, o której mowa w ust. 1, odszkodowania uzupełniającego. W myśl art. 18 ust. 3 u.o.p.l. osoby uprawnione do lokalu zamiennego albo socjalnego, jeżeli sąd orzekł o wstrzymaniu wykonania opróżnienia lokalu do czasu dostarczenia im takiego lokalu opłacają odszkodowanie w wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, jakie byłyby obowiązane opłacać, gdyby stosunek prawny nie wygasł. Według zaś art. 18 ust. 5 u.o.p.l. w wypadku niedostarczenia przez gminę lokalu socjalnego osobie uprawnionej do niego z mocy wyroku, właścicielowi przysługuje roszczenie odszkodowawcze do gminy na podstawie art. 417 k.c.

Przewidziane w art. 18 ust. 2 i 3 u.o.p.l. sposoby ustalenia odszkodowania zostały uregulowane odmiennie. Odszkodowanie należne właścicielowi lokalu na podstawie art. 18 ust. 2 u.o.p.l. odpowiada czynszowi, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu. Chodzi więc o możliwy do uzyskania - w hipotetycznej sytuacji, w której lokal zostaje opróżniony - czynsz wolnorynkowy. Właściciel lokalu może ponadto żądać, jeżeli ustalone w ten sposób odszkodowanie nie pokrywa strat, odszkodowania uzupełniającego. Inaczej kwestię ustalenia odszkodowania reguluje natomiast art. 18 ust. 3 u.o.p.l. Osoby, o których mowa w tym przepisie, opłacają odszkodowanie w wysokości czynszu albo opłat za używanie lokalu, jakie byłyby obowiązane opłacać, gdyby stosunek prawny nie wygasł. Właściciel lokalu nie uzyska zatem od tych osób – w przeciwieństwie do objętych regulacją przewidzianą w art. 18 ust. 2 u.o.p.l. – pełnego odszkodowania. Czynsze regulowane (art. 8a, art. 9 u.o.p.l.) są bowiem niższe niż czynsze wolnorynkowe.

Odszkodowanie ustalone w sposób określony w art. 18 ust. 3 u.o.p.l. opłacają jednak osoby uprawnione do lokalu zamiennego albo socjalnego na podstawie wyroku eksmisyjnego w okresie od uprawomocnienia się tego wyroku do chwili dostarczenia takiego lokalu. Artykuł 18 ust. 3 u.o.p.l. nie reguluje natomiast wprost kwestii ustalenia wysokości odszkodowania, stanowiącej istotę przedstawionego zagadnienia prawnego, w okresie od wygaśnięcia stosunku najmu do dnia uprawomocnienia wspomnianego wyroku eksmisyjnego.

Charakter prawny odpowiedzialności przewidzianej w art. 18 ust. 1-3 u.o.p.l., determinujący charakter roszczeń, budzi kontrowersje. W literaturze wyrażono pogląd, że istota przewidzianego w art. 18 ust. 1 i 2 u.o.p.l. świadczenia osoby zajmującej lokal bez tytułu prawnego na rzecz właściciela, mimo że mowa w tym przepisie o odszkodowaniu, bliższa jest raczej wynagrodzeniu za korzystanie z rzeczy cudzej (art. 224-225 k.c.). Odszkodowawczy charakter ma zaś odpowiedzialność uregulowana w art. 18 ust. 3 u.o.p.l. Zdarzeniem wyrządzającym szkodę jest niemożność wykonania wyroku eksmisyjnego. Według innego zapatrywania, po ustaniu najmu powstaje z mocy prawa nowy stosunek prawny, wykazujący cechy zbliżone do umowy najmu – właściciel jest zobowiązany znieść korzystanie z jego lokalu, a lokator ma prawo w nim zamieszkiwać i zobowiązany jest płacić „odszkodowanie”, pełniące rolę czynszu. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 grudnia 2007 r., III CZP 121/07 (OSNC 2008, nr 12, poz. 137) uznał natomiast odpowiedzialność, o której mowa w art. 18 ust. 1 i 2 u.o.p.l. za odszkodowawczą odpowiedzialność kontraktową za naruszenie obowiązku zwrotu lokalu po wygaśnięciu do niego tytułu prawnego, zmodyfikowaną w sposób przewidziany w tych przepisach, chyba że co innego zastrzeżono w umowie będącej źródłem tytułu prawnego do lokalu lub co innego wynika z ustawy. Art. 18 ust. 3 u.o.p.l. ustanawia zaś - według przytoczonej uchwały - szczególnego rodzaju stosunek zobowiązaniowy, którego treścią jest zapewnienie właścicielowi określonego, płatnego okresowo wynagrodzenia za dalsze korzystanie z lokalu przez byłego lokatora. Nazwanie tego świadczenia „odszkodowaniem” nie jest ścisłe, a zostało spowodowane bliskim związkiem wypadków uregulowanych w art. 18 ust. 3 u.o.p.l. z sytuacjami unormowanymi w art. 18 ust. 2 u.o.p.l., w których rzeczywiście chodzi o odszkodowanie, i podobną w odbiorze społecznym funkcją obu regulacji.

Artykuł 18 ust. 1 u.o.p.l. jest przepisem szczególnym w stosunku, zależnie od przyjętej koncepcji charakteru przewidzianej w nim odpowiedzialności, do przepisów regulujących generalne zasady odpowiedzialności kontraktowej (art. 471 k.c.) i tzw. roszczeń uzupełniających (art. 224 i 225 k.c.). Wskazuje na to jego treść i lokalizacja w szczególnej w stosunku do Kodeksu cywilnego ustawie. Pogląd taki jest wyrażany również w literaturze. Przepis ten stanowi szczególną regulację

dotyczącą rekompensaty za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego. Nie powinien on zatem być interpretowany – w myśl paremii *exceptionis non sunt extendendae* – rozszerzająco ani też stosowany analogicznie. Rozwinięciem tego przepisu są jego ustępy drugi i trzeci. Wskazują na to jego treść i struktura art. 18 u.o.p.l. Artykuł 18 ust. 2 nawiązuje do ustępu pierwszego, z kolei ustęp trzeci do ustępów pierwszego i drugiego. Łącznie tworzą one pewną normatywną całość. Niezależnie od tego, z art. 18 ust. 1 u.o.p.l. wynika zasada pełnej rekompensaty uszczerbku majątkowego. Wspomniana rekompensata jest możliwa, z powodu z natury rzeczy niemożliwej restytucji naturalnej, tylko w formie odszkodowania.

Reguła, że wyjątków nie należy interpretować rozszerzająco dotyczy nie tylko art. 18 ust. 1 u.o.p.l., ale również jego rozwinięcia, a więc ustępów drugiego i trzeciego jako integralnych składników całego art. 18 u.o.p.l. Uzasadniony jest zatem wniosek, że przepisy art. 18 ust. 2 i 3 u.o.p.l. znajdują zastosowanie tylko w wypadkach w nich uregulowanych. Dotyczy to zwłaszcza art. 18 ust. 3 u.o.p.l., który we wskazanych w nim okolicznościach nakazuje - co podkreśla się także w literaturze – ustalać wyjątkowo odszkodowanie w wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, jakie byłyby opłacane, gdyby stosunek najmu nie wygasł. Przepis ten ogranicza wyraźnie przysługujące właścicielowi odszkodowanie za zajmowanie jego lokalu bez tytułu prawnego w stosunku do sytuacji uregulowanej w art. 18 ust. 1 i 2 p.u.o.p.l. Warunkiem prawnym jego zastosowania jest orzeczenie eksmisji ze wstrzymaniem jej wykonania do czasu dostarczenia lokalu zamiennego albo socjalnego. Wprawdzie przesłanka uprawnienia do lokalu zamiennego albo socjalnego może powstać na długo przed wydaniem wspomnianego wyroku eksmisyjnego (art. 14, art. 23 ust. 2 i art. 24 u.o.p.l.), jednakże samo uprawnienie do takiego lokalu powstaje dopiero z chwilą uprawomocnienia się tego wyroku (art. 14 u.o.p.l.).

Sytuacje, których nie obejmuje art. 18 ust. 3 u.o.p.l., podlegają systemowo ogólniejszej regulacji zawartej w art. 18 ust. 1 i 2 u.o.p.l. Argumentów przemawiających za taką wykładnią dostarcza także judykatura Sądu Najwyższego (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 sierpnia 2011 r., III CZP 10/11, OSNC 2011, nr 12, poz. 129) nawiązująca do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja

1999 r., SK 9/98, OTK 1999, nr 4, poz. 78 i z dnia 28 października 2003 r., P 3/03, OTK-A, nr 8, poz. 82), które przyjmuje, że wątpliwości co do zakresu instytucji ograniczającej własność w rozumieniu art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, należy rozstrzygać na korzyść własności; pierwszeństwo w takich wypadkach ma więc konstytucyjna zasada ochrony własności. Wprawdzie przytoczone orzeczenia dotyczą zasiedzenia służebności gruntowej, jednakże wyrażone w nich stanowisko znajduje także zastosowanie w niniejszej sprawie. Artykuł 18 ust. 3 u.o.p.l. jest bowiem przepisem ograniczającym prawo własności. Gdyby nie ta szczególna regulacja, właściciel mógłby żądać od osoby, która bez tytułu prawnego zajmuje jego lokal, odszkodowania w pełni rekompensującego jego uszczerbek majątkowy (art. 18 ust. 1 u.o.p.l.). Za stanowiskiem, że art. 18 ust. 3 u.o.p.l. ogranicza prawo własności, chociażby przez obniżenie przysługującej właścicielowi ochrony kompensacyjnej, przemawia wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2011 r., P 14/06 (OTK-A 2006, nr 8, poz. 102), w którym uznano za niezgodny z art. 77 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przepis art. 18 ust. 4 u.o.p.l., gdyż ograniczał on bezpodstawnie prawo własności (nieruchomości lokalowej) w zakresie zarówno odpowiedzialności odszkodowawczej gminy z tytułu niedostarczenia lokalu socjalnego osobie uprawnionej do niego z mocy wyroku orzekającego eksmisję, jak i konstytucyjnych standardów ochrony własności.

Reasumując, art. 18 ust. 3 u.o.p.l. znajduje zastosowanie jedynie do stanów faktycznych wprost odpowiadających jego hipotezie. Nie stanowi on zatem podstawy prawnej do ustalenia odszkodowania należnego od osób uprawnionych do lokalu socjalnego z mocy wyroku eksmisyjnego w okresie od wygaśnięcia stosunku najmu do uprawomocnienia się tego wyroku. Osoby te w tym okresie opłacają odszkodowanie ustalone według zasad określonych w art. 18 ust. 1 i 2 u.o.p.l.

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji uchwały.