

UCHWAŁA

Dnia 5 grudnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Grzegorz Misiurek (przewodniczący)

SSN Anna Owczarek (sprawozdawca)

SSN Karol Weitz

Protokolant Iwona Budzik

w sprawie z powództwa Zarządu Komunalnych Zasobów Lokalowych sp. z o.o. z siedzibą w P.

przeciwko M. M., W. M., D. M. i T. M.

o zapłatę,

po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym

w dniu 5 grudnia 2019 r.,

zagadnienia prawnego przedstawionego

przez Sąd Okręgowy w P.

postanowieniem z dnia 19 marca 2019 r., sygn. akt II Ca (...),

"Czy odszkodowania, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1234 ze zm.), może dochodzić podmiot, z którym osobę zajmującą lokal bez tytułu prawnego nigdy nie wiązał stosunek prawny uprawniający do używania lokalu, ale który dysponuje uprawnieniem do korzystania z takiego lokalu i pobierania z niego pożytków, wynikającym ze stosunku prawnego nawiązanego z właścicielem lokalu w rozumieniu prawnorzeczowym, czy tylko właściciel w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy, czy też właściciel w rozumieniu prawnorzeczowym?"

podjął uchwałę:

Roszczenie przewidziane w 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.: Dz.U. z 2019 r., poz. 1182 ze zm.) przysługuje osobie będącej

właścicielem lokalu w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 tej ustawy w okresie, którego dotyczy żądanie pozwu.

UZASADNIENIE

Powódka Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. wniosła o zasądzenie *in solidum* od pozwanych M. M., W. M., D. M. i T. M. kwoty 2 171,72 zł tytułem odszkodowania i opłat eksploatacyjnych związanych z zajmowaniem lokalu mieszkalnego, położonego w P. przy ul. M./13 w okresie od dnia 22 lutego 2014 r. do dnia 12 sierpnia 2014 r. oraz kwoty 540,79 zł tytułem skapitalizowanych odsetek od tej należności.

Wyrokiem z dnia 30 maja 2018 r. Sąd Rejonowy w P. oddalił powództwo. Orzeczenie powyższe zapadło w bezspornym stanie faktycznym. Właścicielem nieruchomości położonej w P. przy ul. M. jest miasto P. Gospodarowanie komunalnym zasobem lokalowym, w skład którego wchodzi lokal nr 13, położony w budynku posadowionym na tej nieruchomości, powierzono początkowo samorządowemu zakładowi budżetowemu, działającemu pod nazwą Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych. Uchwałą Rady Miasta P. z dnia 21 maja 2013 r. podmiot ten został przekształcony w spółkę prawa handlowego pod firmą Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. Z treści uchwały wynika, że spółka jest następcą prawnym zakładu budżetowego w „prawach i obowiązkach związanych z [jego] działalnością” oraz „przejmuje jego należności i zobowiązania”. Spółka podjęła działalność po wpisaniu do Krajowego Rejestru Handlowego w dniu 5 listopada 2013 r., a obecny tytuł prawny do nieruchomości położonej przy ul. M. wywodzi z umowy dzierżawy zawartej z miastem P. Pozwanymi w sprawie są M. M., była najemczyni lokalu nr 13 o powierzchni 36,50 m², która samowolnie zajęła dalszą część lokalu o powierzchni 40,60 m², oraz jej domownicy W. M., D. M. i T. M., korzystający z lokalu na podstawie użyczenia. Pozwani byli okresowo zameldowani na pobyt stały. Wobec zaległości w uiszczaniu opłat Miasto P. wypowiedziało umowę najmu. Lokal został przejęty przez powodową spółkę w dniu 12 sierpnia 2014 r. pod nadzorem komornika.

Przyczyną oddalenia powództwa było przyjęcie braku legitymacji czynnej powódki oraz nie wykazania faktu zajmowania przez pozwanych lokalu w okresie objętym dochodzoną należnością. Sąd przyjął że, w okresie gdy Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych jako zakład budżetowy realizował w imieniu Miasta P. funkcje właścicielskie, zakres jego działalności obejmował m.in. naliczanie, pobieranie i dochodzenie odszkodowań od osób zajmujących lokale komunalne bez tytułu prawnego. Organ gminy, likwidując jednostkę budżetową, na podstawie art. 12 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 885) określa przeznaczenie mienia znajdującego się dotąd w jej zarządzie. Zgodnie z art. 23 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (jedn. tekst: Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236), składniki mienia samorządowego zakładu budżetowego przekształconego w spółkę prawa handlowego stają się majątkiem spółki, jednak dla jego przeniesienia konieczne jest dokonanie kolejnej czynności prawnej. Spółka wstępuje ponadto we wszystkie prawa i obowiązki dotychczasowego zakładu. Tak ukształtowane następstwo ma charakter sukcesji uniwersalnej. Sąd pierwszej instancji uznał, że Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych spółka z o.o. (dalej jako: „ZKZL” lub „spółka”) przejęła wszystkie wierzytelności związane z gospodarowaniem lokalami mieszkalnymi w okresie do dnia 30 września 2013 r. i mogła realizować wynikające stąd roszczenia. Stwierdził, że w okresie późniejszym legitymacja do ich dochodzenia przysługiwała jedynie właścicielowi, a nie spółce będącej dzierżawcą nieruchomości.

Sąd Okręgowy w P., rozpoznając apelację powoda powziął poważne wątpliwości co do wykładni art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, którym dał wyraz w zagadnieniu prawnym przedstawionym Sądowi Najwyższemu na podstawie art. 390 k.p.c. Wskazał, że należność ciążąca na osobach zajmujących lokal bez tytułu prawnego określona jest w tym przepisie jako odszkodowanie. Odwołując się do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2007 r., III CZP 121/07 (OSNC 2008, nr 12, poz. 137) uznał, że odpowiedzialność tych osób nie wynika z czynu niedozwolonego i zbliżona jest najbardziej do odpowiedzialności kontraktowej opartej na art. 471 i nast. k.c. z daleko idącymi

zmianami wynikającymi z art. 18 wskazanej ustawy. Podkreślił, że przepis powyższy nie wskazuje wprost podmiotu, który może dochodzić tego roszczenia, jakkolwiek w ust. 2 i 5 w sposób pośredni odwołuje się do pojęcia „właściciel”. Sąd przytoczył rozbieżne orzeczenia przyjmujące, że za właściciela w jego rozumieniu należy uznać wynajmującego lub inną osobę, z którą wiąże lokatora stosunek prawny uprawniający go do używania lokalu (art. 2 ust. 2 ustawy), właściciela w znaczeniu prawa rzeczowego (art. 140 k.c.) albo każdy podmiot, który wykaże szkodę pozostającą w adekwatnym związku przyczynowym z nie zwróceniem mu lokalu (art. 361 k.c.). Wskazał, że powództwo wytoczył dzierżawca, który miał prawo – w okresie, którego dotyczy żądanie – do dysponowania lokalem i pobierania pożytków, a odszkodowanie nie jest pożytkiem. Opowiedział się za poglądem, że szkoda poniesiona przez dzierżawcę przybiera postać utraconych korzyści w postaci czynszu, który mógłby uzyskać oddając wydzierżawioną rzecz w najem.

Sąd Najwyższy zważył:

Rozstrzyganie zagadnień prawnych pełni dwie funkcje. Z jednej strony służy realizacji przez Sąd Najwyższy nadzoru judykacyjnego nad sądami powszechnymi, z drugiej umożliwia usuwanie poważnych wątpliwości jurydycznych ujawnionych w trakcie postępowania odwoławczego. Nie wymaga szerszego uzasadnienia stwierdzenie, że wykładnia ust. 1 art. 18 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (jedn. tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 1234 ze zm.) – dalej jako: „u.o.p.l.” lub „ustawa”, który nadal, mimo licznych zmian tego przepisu, obowiązuje w pierwotnym brzmieniu, przysporzyła problemów sądom orzekającym. Ich wyrazem były kolejne uchwały Sądu Najwyższego odnoszące się do charakteru odpowiedzialności i kwalifikacji należności ciążących na osobach zajmujących lokale z publicznego zasobu mieszkaniowego bez tytułu prawnego. Obecnie nie budzi wątpliwości pogląd, że odpowiedzialność oparta na art. 18 ust. 1 ma charakter kontraktowy i jest realizowana na zasadach określonych w art. 471 k.c., wobec naruszenia obowiązku zwrotu lokalu po zakończeniu stosunku prawnego uzasadniającego uprzednio korzystanie z niego (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2007 r., III CZP 121/07, OSNC 2008, nr 12, poz. 137,

z dnia 21 października 2015 r., III CZP 70/15, OSNC 2016, nr 10, poz. 118, z dnia 8 listopada 2019 r., III CZP 28/19, dotąd nie publ., wyroki Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2012 r., IV CSK 490/11, nie publ., z dnia 9 listopada 2012 r., IV CSK 303/12, nie publ., z dnia 7 marca 2014 r., IV CNP 33/13, nie publ., z dnia 25 kwietnia 2018 r., III CA 1/18, nie publ.). Takie swoiste zakotwiczenie jej w poprzednim stosunku najmu, wynikające wprost z tytułu ustawy i legalnej definicji pojęcia lokator, zawartej w art. 2 ust. 1 pkt 1 oznacza, że do naprawienia szkody obowiązani są byli najemcy zajmujący takie lokale oraz osoby wywodzące od nich prawa pochodne do korzystania z lokali, także po wygaśnięciu samodzielnego tytułu prawnego przysługującego byłemu najemcy. Takie prawa pochodne mogą wynikać ze stosunków rodzinnych lub stosunków obligacyjnych, jak podnajem lub użyczenie, za wyjątkiem udostępnienia lokalu wbrew zakazowi lub bez uzyskania wymaganej zgody wynajmującego albo na podstawie umowy najmu. Część przedstawicieli piśmiennictwa stosunek prawny nawiązany między tymi podmiotami, trwający do czasu wykonania obowiązku opuszczenia lokalu i wydania go wynajmującemu nazywa *quasi* najmem albo najmem nieprawidłowym. Judykatura kwalifikuje go jako swoisty stosunek prawny o cechach zbliżonych do umowy najmu, którego źródłem jest ustawa (zob. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 2012 r., III CZP 72/12, OSNC 2013, nr 6, poz. 71 i z dnia 7 grudnia 2007 r., III CZP 121/07, OSNC 2008, nr 12, poz. 137). Odpowiedzialność tych osób ma charakter *in solidum* (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 października 2015 r., III CZP 70/15). Konsekwentnie roszczenie oparte na art. 18 ust. 1 u.o.p.l. nie przysługuje wobec osób, które samowolnie zajęły lokal.

Kwestią sporną była legitymacja czynna do dochodzenia roszczeń. O ile nigdy nie kwestionowano uprawnienia właściciela, o tyle rozbieżnie oceniano je w odniesieniu do innych podmiotów. Z jednej strony podzielano pogląd, wyrażany na tle poprzedniego stanu prawnego, że wynajmujący nie będący właścicielem rzeczy najętej może domagać się naprawienia szkody wynikłej z nieuwzględnienia przez najemcę obowiązku zwrotu rzeczy tylko wówczas, gdyby przysługiwało mu uprawnienie do dysponowania rzeczą po zakończeniu najmu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 marca 1999 r., III CKN 198/98, OSNC 1999, nr 10, poz. 175, a po zmianie stanu prawnego nie publikowane wyroki Sądu Najwyższego

z dnia 4 sierpnia 2005 r., III CK 689/04, z dnia 18 kwietnia 2013 r., III CSK 229/12, z dnia 28 marca 2014 r., III CSK 156/13, z dnia 23 września 2016 r., II CSK 747/15). Opierał się on na założeniu, że dla powstania odpowiedzialności kontraktowej nie wystarcza niewykonanie zobowiązania z przyczyn, za które odpowiada dłużnik, gdyż jej przesłanką jest także szkoda, będąca normalnym następstwem tego niewykonania. Oznacza to, że konieczne jest stwierdzenie prawnej podstawy dalszego dysponowania lokalem, umożliwiającego jego wynajmowanie i osiąganie korzyści lub konieczności jego zastąpienia innym, skutkującej powstaniem strat. Z drugiej wskazywano, że uprawnienie do pobierania pożytków cywilnych należy do triady uprawnień właścicielskich przysługujących osobie dysponującej tytułem prawno-rzeczowym, która może je przekazać osobie trzeciej na podstawie czynności prawnej przelewu. W tym nurcie orzecznictwa mieści się uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 2017 r., III CZP 81/17 (OSNC 2018, nr 10, poz. 92), w której wyjaśniono, że spółka z o.o., powstała w związku z likwidacją zakładu budżetowego, realizującego zadania gminy w zakresie gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi jej własność, nie wstępuje w miejsce gminy w charakterze wynajmującego w stosunki najmu lokali mieszkalnych znajdujących się na nieruchomości, która nie została wniesiona jako wkład do spółki, ani nie wstępuje w stosunki najmu lokali mieszkalnych w charakterze wynajmującego na podstawie zawartej z gminą umowy dzierżawy nieruchomości stanowiącej własność gminy. Uchwała powyższa wprost odnosi się do następstwa prawnego w całokształt praw i obowiązków wynikających z trwającej umowy najmu wskazując, że o ile przelew wierzytelności może nastąpić w drodze porozumienia cedenta i cesjonariusza bez zgody dłużnika, o tyle wymagana jest ona dla przejęcia długu, co przemawia przeciwko zakwalifikowaniu go jako typowego przekształcenia podmiotowego lub typowej sukcesji uniwersalnej. Argumenty te tracą na znaczeniu w odniesieniu do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych na podstawie art. 18 ust. 1-3 u.o.p.l. przez dzierżawcę za okres po ustaniu stosunku najmu w wypadku późniejszego zawarcia umowy dzierżawy z uwagi na samodzielny, wynikający z niej tytuł prawny oraz szczególny charakter powyższego przepisu.

Sąd Najwyższy w obecnym składzie podziela stanowisko, zajęte w uchwale z dnia 8 listopada 2019 r., III CZP 28/19 (dotąd nie publ.), w myśl której roszczenie

przewidziane w tym przepisie przysługuje osobie będącej właścicielem lokalu w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 2 tej ustawy w okresie, którego dotyczy żądanie pozwu. Wypowiedź ta dotyczy zbliżonego zagadnienia prawnego, przedstawionego przez Sąd Okręgowy w P. w sprawie, w której podmiot, występujący jako powód także w obecnym postępowaniu, dochodził na podstawie art. 18 ust. 1 u.o.p.l. roszczenia odszkodowawczego przeciwko synowi zmarłej najemczynie lokalu mieszkalnego. Zapytanie dotyczyło kwalifikacji tego roszczenia i wyjaśnienia, czy w razie przyjęcia, że legitymację czynną ma właściciel lokalu w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego lub w rozumieniu przepisu art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy, przekazanie przez niego właścicielskiego uprawnienia do pobierania pożytków w drodze umowy zawartej z podmiotem trzecim jest równoznaczne z przeniesieniem na ten podmiot również legitymacji czynnej w sprawie o roszczenie o którym mowa w art. 18 ust. 1. Tożsama zatem w obu sprawach była podstawa prawna roszczeń, a stan faktyczny różnił się o tyle, że w sprawie, w której rozstrzygane jest obecne zagadnienie prawne, pozwani opuścili lokal zajmowany po wypowiedzeniu umowy najmu na podstawie swoistego stosunku prawnego dobrowolnie, przed wydaniem przeciwko nim wyroku eksmisyjnego. Konsekwentnie motywy uchwały z dnia 8 listopada 2019 r. w części odnoszącej się do zmian przepisów prawa materialnego i procesowego dotyczących wykonywania tytułów wykonawczych stwierdzających obowiązek dłużnika opuszczenia, opróżnienia oraz wydania wierzycielowi lokalu mieszkalnego oraz uwzględnienia przy wykładni ust. 1 treści kolejnych jednostek redakcyjnych tego przepisu dotyczących zakresu świadczeń osób uprawnionych do lokalu zamiennego albo socjalnego, jeżeli sąd orzekł o wstrzymaniu wykonania opróżnienia lokalu do czasu dostarczenia im takiego lokalu (ust. 3) oraz roszczeń odszkodowawczych do gminy, która nie dostarczyła lokalu socjalnego osobie uprawnionej do niego z mocy wyroku (ust. 5) są pozbawione znaczenia prawnego. Rozbieżność nie ma jednak istotnego znaczenia, gdyż zachowują moc argumenty dotyczące istoty stosunków prawnych łączących dzierżawców nieruchomości, na których posadowione są budynki z lokalami należącymi do mieszkaniowego zasobu gminy, z byłymi najemcami zajmującymi takie lokale oraz osobami mającymi prawa pochodne do korzystania z nich po wygaśnięciu samodzielnego tytułu prawnego przysługującego byłemu

najemcy. Zgodzić się należy z poglądem Sądu Najwyższego, przedstawionym już wcześniej w uzasadnieniu postanowienia z dnia 10 sierpnia 2018 r., III CZP 27/18 (nie publ.), w myśl którego zawarcie umowy dzierżawy oznacza upoważnienie dzierżawcy do pobierania pożytków cywilnych, w tym czynszu najmu lokalu, a wraz z przeniesieniem wiązki uprawnień właścicielskich (uprawnienia do pobierania pożytków z przedmiotu własności) dochodzi również do przeniesienia na dzierżawcę całokształtu związanych z tym uprawnień ochronnych - w tym prawa do żądania odszkodowania w przypadku naruszenia tego uprawnienia cudzym działaniem, polegającego na korzystaniu z lokalu mimo ustania stosunku prawnego, który do tego legitymował. Niezależnie od tego, czy osoby zobowiązane do wydania lokalu dobrowolnie go opuściły czy zajmują go nadal mimo wydania wyroku eksmisyjnego, dysponowania bądź nie orzeczeniem przyznającym im uprawnienie do lokalu socjalnego, podstawa prawna dochodzenia odszkodowania przez dzierżawcę jest ta sama. Definicje legalne zawarte w art. 2 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.o.p.l. mają charakter autonomiczny. „Właścicielem” w rozumieniu tego przepisu jest zatem także podmiot, który swe prawa wywodzi z umowy dzierżawy zawartej z właścicielem lokalu, gdy „lokatorem” jest były najemca lub osoba używająca lokalu po ustaniu stosunku prawnego najmu (z wyjątkami wskazanymi wyżej). Legitymacja czynna dzierżawcy do dochodzenia roszczenia odszkodowawczego, opartego na art. 18 ust. 1 u.o.p.l., nie jest zależna od związania go wcześniej umową najmu z „lokatorem” w znaczeniu wskazanym wyżej i obejmuje jedynie należności za okres trwania umowy dzierżawy.

Z tych względów Sąd Najwyższy rozstrzygnął zagadnienie prawne uchwałą o treści wskazanej wyżej (art. 390 § 1 k.p.c.).