

Sygn. akt

POSTANOWIENIE

dnia 10 stycznia 2020r.

Sąd Rejonowy Gdańsk – Północ w Gdańsku Wydział I Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący: SSR Piotr Markiewicz

po rozpoznaniu w dniu 10 stycznia 2020r. w Gdańsku

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa Prokuratora Rejonowego w G działającego
na rzecz B B

przeciwko Gminie Miasta

o ustalenie

postanawia

1. na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu następujące pytanie prawne:

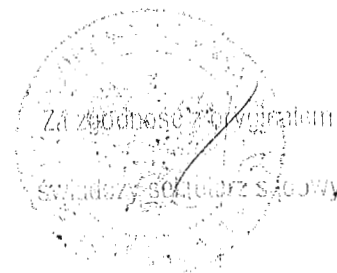
Czy art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U.2019.1182 t.j. z dnia 2019.06.26), który poprzez wyłączenie z definicji lokatora osoby będącej poprzednim właścicielem zajmowanego lokalu, która utraciła tytuł własności do tego lokalu w toku postępowania egzekucyjnego na podstawie postanowienia o przysądzeniu własności (art. 999 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego Dz.U.2019.1460 t.j.) nie pozwala na stosowanie wobec tych osób art.14 ust. 1 i 4 w/w ustawy jest zgodny z art. 32 ust. 1 oraz art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. zawiesić postępowanie

Uzasadnienie

Uzasadnienie faktyczne

W dniu sierpnia 2019r. Prokurator Rejonowego B B wniósł do Sądu Rejonowego w G działając na rzecz B B pozew przeciwko Gminie Miasta o ustalenie, iż B B przysługuje uprawnienie do najmu socjalnego lokalu (żądanie pozwu w brzmieniu sprecyzowanym na rozprawie w dniu grudnia 2019r.)



W uzasadnieniu pozwu wskazano, iż na podstawie art. 35 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U.2019.1182 t.j. z dnia 2019.06.26) (dalej „UOPL”) Prokurator został zawiadomiony o toczącym się postępowaniu egzekucyjnym o opróżnienie lokalu przeciwko B B . Postępowanie toczy się na podstawie postanowienia Sądu wydanego w postępowaniu egzekucyjnym o przysądzeniu własności, stanowiącego w myśl art. 999 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego Dz.U.2019.1460 t.j. (dalej „k.p.c.”) tytuł wykonawczy do wprowadzenia nabywcy w posiadanie nieruchomości i opróżnienia znajdujących się w nieruchomości pomieszczeń bez potrzeby nadania mu klauzuli wykonalności.

Zdaniem Prokuratora regulacje dotyczące postępowania egzekucyjnego z nieruchomości nie wyłączają praw określonych przepisami o ochronie praw lokatorów. B B spełniałaby kryteria objęcia jej ochroną wynikającą z art. 14 ust. 4 UOPL.

W odpowiedzi na pozew pozwany – Gmina Miasta – wniósł o oddalenie powództwa w całości. Wśród zarzutów wskazano, iż przepisy UOPL nie znajdują zastosowania w sytuacji, gdy egzekucja prowadzona jest przeciwko osobie, która utraciła prawo własności nieruchomości, gdyż nie jest ona lokatorem w rozumieniu ustawy UOPL. Przywołano przy tym pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w sprawach III CSK 330/10 (LEX 885041) oraz III CZP 66/01 (LEX 49470).

Uzasadnienie prawne

Kwestia zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Artykuł 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadza zasadę równości wobec prawa i stanowi, że wszyscy są wobec prawa równi oraz, że wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Przepisy o egzekucji z nieruchomości, w której przedmiotem obowiązku jest opróżnienie lokalu nie wyłączają ochrony praw dłużników wynikających z ustawy UOPL poprzez wyraźne odesłanie zawarte w art. 791 § 3 k.p.c. Odesłanie to znajdzie zastosowanie również do postępowania egzekucyjnego prowadzonego na podstawie tytułu wykonawczego opisanego w art. 999 § 1 k.p.c. poprzez odesłanie w tym przepisie do art. 791 k.p.c.

Dochodzi do różnicowania ochrony praw osób będących dłużnikami w postępowaniu egzekucyjnym z uwagi na rodzaj prawa, które przysługiwało im przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego.

Definicja „lokatora” (jak wskazano w uzasadnieniu postanowienia Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 134/15), mimo, iż nie jest zawarta w Konstytucji, jest dostatecznie utrwalona w doktrynie. Przy czym, należy podkreślić, iż definicja ta została wprowadzona w akcie prawnym niższego rzędu i jako przepis ustawy podlegać może kontroli zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej w trybie jej art. 188 pkt 1 w zw. art. 193.

W myśl art. 2 ust. 1 pkt 1 UOPL ilekroć w ustawie jest mowa o „lokatorze” - należy przez to rozumieć najemcę lokalu lub osobę używającą lokal na podstawie innego tytułu prawnego niż prawo własności.

W pierwszej kolejności należy wskazać, iż w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 15 listopada 2001 r. w sprawie III CZP 66/01 dokonano wykładni przepisów ustawy UOPL wskazując, iż ochrona w postaci uprawnienia do lokalu socjalnego przysługuje osobom, które były lokatorami w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Sąd Najwyższy w przywołanym orzeczeniu wskazał, iż ochronie podlegają osoby, które zajmują lub zajmowały lokal na podstawie tytułu prawnego, a ochronie nie podlegają osoby, które zajmowały lokal bez tytułu prawnego. W uchwale tej Sąd Najwyższy rozstrzygał pytanie przedstawione przez sąd w sprawie, w której pozwaną była osoba, która zajęła lokal samowolnie. Sąd Najwyższy uznał, iż osoba taka nie może być uznana za lokatora, a w związku z tym nie korzysta z ochrony prawnej przewidzianej w art. 14 OUPL.

Sąd Najwyższy zajmował się również kwestią, taką jak w przedmiotowym postępowaniu, czy ochrona przewidziana w art. 14 UOPL przysługuje osobie, która była właścicielem nieruchomości. Wskazano, iż zgodnie art. 14 ust. 1 UOPL nie zawiera generalnej normy uprawniającej do otrzymania lokalu socjalnego, ale dotyczy jedynie lokatorów (byłych lokatorów), podczas gdy właściciel (współwłaściciel) lokalu mieszkalnego oczywiście nie jest lokatorem (art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 UOPL) (vide postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 2011 r w sprawie III CSK 330/10).

Wymaga podkreślenia, iż Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 8 grudnia 2017r. w sprawie III CZP 75/17 dokonywał także wykładni pojęcia „lokator”, wskazując, iż lokatorem w rozumieniu ustawy UOPL jest osoba, której przysługiwało spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego. Przy czym charakter tego prawa jako ograniczonego prawa rzeczowego, zbliżony jest w swej istocie bardziej do prawa własności niż do umowy najmu. Nie jest ono stosunkiem zobowiązaniowym (jak w przypadku najmu lokalu), lecz zbywalnym, dziedzicznym i podlegającym egzekucji prawem rzeczowym. Orzeczenie to zapadło w sprawie, gdzie, podobnie jak w niniejszej sprawie, powód, utracił ograniczone prawo rzeczowe do lokalu w wyniku postępowania egzekucyjnego i toczyło się postępowanie o opróżnienie lokalu na podstawie tytułu wykonawczego opisanego w art. 999 § 1 k.p.c. Powód także dochodził ustalenia istnienia uprawnienia do otrzymania lokalu socjalnego w trybie art. 189 k.p.c.

Należy wskazać, iż powołane wyżej orzeczenia zapadły na gruncie obowiązującego brzmienia art. 2 ust. 1 pkt 1 UOPL, który w ocenie Sądu w przedmiotowej, powinien zostać oceniony m.in. w zakresie jego zgodności z zasadą równości wobec prawa wyrażoną w Art. 35 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Na marginesie jedynie należy odnotować, iż Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 27 lipca 2016 r. w sprawie akt P 134/15 odmówił odpowiedzi na pytanie w przedmiocie oceny zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej art. 2 ust. 1 pkt 5a wskazując, iż kwestionowany przez sąd przepis ma charakter jedynie definicji. Jednakże odmiennie niż w przywołanej sprawie, w niniejszej sprawie definicja „lokatora” zawarta w art. 2 ust. 1 pkt 1 UOPL ma charakter normatywny, gdyż wyznacza zakres stosowania tej ustawy i środków ochrony w niej zawartej. Z definicji „lokatora” bowiem wynika, czy wzmożona ochrona będzie przysługiwała danej osobie czy też nie. Dlatego też, brzmienie tej definicji nie ma jedynie charakteru technicznego a normatywny, i pozwalać może na jej kontrolę w zakresie zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Obowiązujący stan prawny, wynikający z zastosowania wąskiej definicji lokatora w ustawie, która ma chronić przed „eksmisją na bruk” prowadzi do nieuzasadnionego zróżnicowania sytuacji osób, które utraciły tytuł prawny do lokalu. Przy czym zróżnicowanie to nie wynika z okoliczności, wskutek których osoby eksmitowane tytuł prawny utraciły, lecz z tego jaki tytuł prawny do lokalu posiadały przed jego utratą.

Utrata tytułu prawnego wynikającego z umowy najmu wynika najczęściej z zadłużenia najemców. Wówczas wynajmujący może umowę najmu wypowiedzieć, przy zachowaniu określonych w UOPL warunków. Zadłużenie zaś to może wynikać z winy najemców, którzy pieniądze na zapłatę czynszu przeznaczają na pokrycie innych, czasem zbytkowych wydatków. Może wynikać również z losowych i niezawinionych okoliczności, w postaci choroby, utraty pracy etc. Analizując treść art. 14 ust. 4 UOPL można dojść do wniosku, iż z punktu widzenia ustawodawcy okoliczność w jaki sposób, osoby objęte ochroną tam przewidzianą, utraciły prawo do lokalu jest obojętna. O ile dana osoba spełnia jedną z przesłanek wskazanych w art. 14 ust. 4 UOPL, choćby do zadłużenia doprowadziła w sposób zawiniony, będzie korzystała z ochrony przed „eksmisją na bruk”.

Podobnie w przypadku utraty spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, prawa rzeczowego o rynkowej wartości zbliżonej do prawa własności, przyczyny jego utraty mogą być różne, od zawinionych przez dłużnika do przyczyn losowych przez niego niezawinionych. Te osoby również, bez względu na sposób w jakich przyczyn utraciły to prawo, będą korzystały z ochrony przed „eksmisją na bruk” wynikającą z art. 14 ust. 4 UOPL.

Różne też mogą być okoliczności, które doprowadziły do utraty przez właścicieli prawa własności do lokalu, a w konsekwencji będące podmiotem postępowania

egzekucyjnego wszczynanego na podstawie tytułu wykonawczego opisanego w art. 999 § 1 k.p.c. I tak podobnie jak w przypadku utraty statusu lokatora czy też własnościowego spółdzielczego prawa do lokalu mieszkalnego, może do tego dojść do zadłużenia skutkującego utratą prawa własności, w sposób zawiniony przez stronę lecz także w sposób przez nią nie zawiniony, tj. wskutek zdarzeń losowych, na które właściciel z istoty rzeczy nie ma wpływu.

W sytuacji, gdy do utraty prawa do lokalu dojdzie z takich samych przyczyn, o kwestii ochrony wynikającej z art. 14 ust. 4 UOPL przesądza jaki tytuł prawny dana osoba utraciła.

W świetle powyższego mogą pojawić się wątpliwości, czy jest zapewniona równość wobec prawa – do ochrony przed „eksmisją na bruk” – dla osób, które z powodu takich samych okoliczności utraciły prawo do zajmowanego lokalu, co może stanowić naruszenie zasady równości wobec prawa wynikającej z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zasad równości wobec prawa i dopuszczalność rozwiązań ustawowych przyjmujących odstępstwa od niej była przez Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie interpretowana, m.in. w wyroku z dnia 22 lipca 2008 r. sygn. P 41/07 (OTK-A 2008/6/109, Dz. U. Nr 138, poz. 875)

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną), powinny być traktowane równo, bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie. Ocenę każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości musi poprzedzić zbadanie sytuacji prawnej podmiotów i przeanalizowanie ich cech wspólnych i cech różniących (por. uzasadnienie wyroku z 28 maja 2002 r., sygn. P 10/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 35).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ukształtował się pogląd, że wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą zawsze znajdować podstawę w przekonujących argumentach. Różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych może więc być uznane za zgodne z Konstytucją, jeżeli pozostaje w zgodzie z zasadami sprawiedliwości społecznej lub służy urzeczywistnieniu tych zasad. Zostaje ono natomiast uznane za niekonstytucyjną dyskryminację (uprzywilejowanie), jeżeli narusza zasadę sprawiedliwości społecznej. W tym sensie zasady równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej w znacznym stopniu nakładają się na siebie (por. np. wyroki TK: z 16 grudnia 1997 r., sygn. K. 8/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 70 oraz z 13 kwietnia 1999 r., sygn. K. 36/98, OTK ZU nr 3/1999, poz. 40, s. 243-244).

Zdaniem Sądu w niniejszej sprawie, regulacja taka jak zawarta w art. 2 ust. 1 pkt 1 i 2 w związku z art. 14 ust. 1 i 4 UOPL może nie spełniać kryteriów odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych. Podobieństwo w przedmiotowej sprawie wyraża się w braku tytułu do lokalu, ewentualnie w okolicznościach utraty prawa do tego lokalu. Prowadzi to w obu przypadkach do braku prawa do jakiegokolwiek lokalu i w konsekwencji może prowadzić do bezdomności. Odmiennosć zaś wyraża jedynie w fakcie, iż osobom przysługiwało inne prawo do lokalu.

Wskazać należy, iż osobie, która utraciła prawo własności do lokalu, wobec której prowadzone jest postępowanie egzekucyjne na podstawie tytułu wykonawczego opisanego w art. 999 § 1 k.p.c. przysługuje jedynie tymczasowa ochrona wynikająca z art. 1046 § 4 k.p.c. podczas gdy osobie, która utraciła prawo najmu czy też inne ograniczone prawo rzeczowe (nawet o charakterze zbliżonym do treści prawa własności) przysługuje długotrwała ochrona w postaci uprawnienia do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu.

Zdaniem Sądu, różnicowanie sytuacji prawnej osób zajmujących lokal na podstawie umowy najmu czy też, którym przysługuje ograniczone prawo rzeczowe (spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego) z sytuacją osób, które utraciły prawo własności do zajmowanego lokalu w toku postępowania egzekucyjnego, jest trudne do pogodzenia z zasadą równości wobec prawa. Odstępstwo od tej zasady, w szczególności, w sytuacji kiedy charakter praw jest do siebie zbliżony (prawo własności oraz spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego) musiałyby mieć charakter wyjątkowy i usprawiedliwiony zasadami sprawiedliwości społecznej.

Kwestia zgodności z art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, iż władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 października 2017 r. w sprawie K 27/15 dopuścił art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jako samodzielny wzorzec kontroli (odmiennie jednak w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lipca 2016 r. w sprawie P 134/15).

Sąd w przedmiotowej sprawie odwoła w zakresie dopuszczalności art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jako samodzielnego wzorca kontroli się do argumentacji w tym zakresie wyrażonej w wyroku w sprawie K 27/15 zawartej w pkt 6.2.

Jak wynika z art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności z uwzględnieniem jego interpretacji dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny w pkt 6.3.

w/w wyroku, norma ta nakłada na władze publiczne obowiązek działania. Przy czym odpowiedzialność spoczywa zarówno na władzy ustawodawczej, która powinna przyjąć odpowiednie reguły prawne w celu przeciwdziałania bezdomności, jak i na władzy wykonawczej, która ma obowiązek skutecznego wykonywania tych reguł.

W ocenie Sądu w przedmiotowej sprawie, ustawodawca w sposób niedostateczny chroni przed bezdomnością osoby, które utraciły prawo własności do lokalu i prowadzone jest wobec nich postępowanie egzekucyjne na podstawie tytułu wykonawczego opisanego w art. 999 § 1 k.p.c.

Przejawem wykonania, choć częściowego, obowiązku zapobiegania bezdomności osób pozostających w trudnej sytuacji, często bezradnych życiowo, jest regulacja zawarta w art. 14 ust. 4 UOPL, w której ustawodawca określił jakim osobom należy się zwiększona ochrona. To ustawodawca, wprowadzając katalog osób objętych obligatoryjną ochroną, sam pośrednio przyznał, iż te osoby nie są w stanie zadbać o siebie samodzielnie i wymagają wzmocnionej ochrony. Wśród tych osób wymieniono takie, które ochrony potrzebują okresowo, iż tylko z faktu znalezienia się konkretnej sytuacji (kobiety w ciąży lub osoby bezrobotne) lub osoby, które stale wymagają ochrony państwa. To ustawodawca sam zdecydował, iż za pewne kategorie osób weźmie większą odpowiedzialność i udzieli im zwiększonej ochrony.

Poprzez art. 2 ust. 1 pkt 1 (oraz pkt 2) UOPL ustawodawca istotnie ograniczył ochronę dla osób zdefiniowanych w art. 14 ust. 4 UOPL wymagających wzmożonej ochrony. Z jednej strony ustawodawca wskazuje, iż określony katalog osób, ze względu na sytuację życiową, bądź bezradność wymagają bezwzględnej ochrony państwa przed bezdomnością, z drugiej zaś, pozbawia tej ochrony tych osób, spośród wymienionych w art. 14 ust. 4 UOPL, które uprzednio były właścicielami lokalu. Ochrona taka przysługuje osobom, które utraciły spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, uznane za lokatorów w myśl art. 2 ust. 1 pkt 1 UOPL a nie przysługuje osobom, które utraciły prawo własności.

W ocenie sądu celowa jest kontrola zgodności z art. 75 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tych przepisów UOPL które nie przyznają zwiększonej ochrony przed bezdomnością osobom z kręgu osób wymienionych w art. 14 ust. 4 UOPL tylko z uwagi na fakt, że utraciły inny tytuł prawny, niż prawo do lokalu wynikające ze stosunku prawnego o charakterze zobowiązaniowym lub ograniczone prawo rzeczowe.

Wyjaśnienie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione

Kwestia odpowiedzi na pytanie, czy osobie na rzecz której Prokurator wytoczył powództwo, przysługuje co do zasady ochrona wynikająca z art. 14 ust. 4 UOPL jest niezbędna do rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed Sądem Rejonowym Północ w Gdańsku. W przypadku. W przypadku uznania, iż kwestionowany przepis

jest niezgodny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, wobec osób, co do których toczy się egzekucja na podstawie tytułu wykonawczego opisanego art. 999 § 1 k.p.c., możliwe będzie orzeczenie o uprawnieniu osoby, na rzecz której Prokurator wytoczył powództwa, do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu na podstawie art. 14 ust. 4 UOPL. Jak wynika z analizy dokumentów przedłożonych przez stronę powodową, osoba, na rzecz której Prokurator wytoczył powództwo o ustalenie w przedmiotowej sprawie, spełniałaby przesłanki orzeczenia o uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wyrażone w art. 14 ust. 4 UOPL.

Wobec faktu, iż rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy zależy od wyniku postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym Sąd na mocy art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. zawiesił postępowanie.

Za zgodność z oryginałem
świadczą sekretarz sądowy

sekretarz sądowy