

Sygn. I C 489/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 października 2019 r.

Sąd Okręgowy w Słupsku I Wydział Cywilny

w składzie następującym:

Przewodniczący:	sędzia (del.) Hanna Kaflak-Januszko
Protokolant:	st. sekretarz sądowy Karina Hofman

po rozpoznaniu w dniu 16 października 2019 r. w Słupsku

na rozprawie

sprawy z powództwa M. W.

przeciwko Przedsiębiorstwu (...) spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w S.

o ochronę dóbr osobistych

- I. oddała powództwo;
- II. nie obciąża powoda kosztami procesu;
- III. nie obciąża powoda nieuiszczonymi kosztami sądowymi.

Na oryginale właściwy podpis.

I C 489/19

UZASADNIENIE

Powód M. W. pozwał Przedsiębiorstwo (...) spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością w S. o naruszenie dóbr osobistych przez nieprzekazanie do rozpatrzenia wniosku powoda o przydział lokalu komunalnego. Domagał się, by zobowiązać pozwanego do nadania biegu jego wnioskowi lub sfinalizowania postępowania w przypadku odmowy oraz zapłaty 6 900 zł zadośćuczynienia za uszczerbek doznaný wskutek oczekiwania na decyzję (żądanie zostało rozszerzone o dalszy okres trwania postępowania – k. 167).

Pozwana wniosła o odrzuceniu pozwu, a następnie o oddalenie powództwa.

1. *Ustalenia faktyczne*

Powód ze względu na trudną sytuację starał się o lokal z zasobów komunalnych Miasta S..

(bezsporne)

Pozwana jest spółką komunalną zajmującą się zarządzaniem mieszkaniowym zasobem komunalnym Miasta S.. Dlatego jej zadaniem jest m.in. przyjmowanie wniosków o najem tych lokali.

(fakt powszechnie znany, zob. też odpis z KRS – k. 33-34 czy informacja - k. 60, 58, jak i uchwały RM dotyczące utworzenia i funkcjonowania spółki)

Uchwała Rady Miejskiej w S. z 28 marca 2012 r. nr (...) w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta S. określa m.in. komu przysługuje z lokal z zasobów komunalnych i tryb wystąpienia z wnioskiem, który należy udokumentować przed przekazaniem do weryfikacji (...) Komisji Mieszkaniowej.

O przystąpieniu do prac związanych ze sporządzenia list mieszkaniowych zawiadamia się wszystkich wnioskodawców poprzez podanie informacji do wiadomości publicznej. Zawiadomienie zawiera także informację o konieczności aktualizacji wniosków wcześniej pozytywnie zweryfikowanych i termin do jej dokonania. W ust. 6 § 23 zastrzega się, że brak aktualizacji w określonym terminie uważany będzie za rezygnację z ubiegania się o pomoc mieszkaniową.

Projekty list mieszkaniowych sporządzane przez Komisję zatwierdza Prezydent Miasta.

W uzasadnionych przypadkach Prezydent może w każdym czasie podjąć decyzję o umieszczeniu osoby na liście oczekujących, jeżeli przemawiają za tym względy zdrowotne, rodzinne i społeczne, po uzyskaniu pozytywnej opinii (...) Komisji Mieszkaniowej.

(zob. Dziennik Urzędowy Województwa (...) z 10 maja 2013 r., p. (...)akt.pdf i dalsze zmiany)

Powód nie zaktualizował wniosku o najem lokalu komunalnego w terminie określonym (31 sierpnia 2018 r.) przy ostatnim wszczęciu procedury sporządzania list mieszkaniowych (zarządzenie Prezydenta Miasta S. z 3 kwietnia 2018 r. – k. 113) i dlatego jego wnioskowi nie nadano biegu (k. 101).

Powód otrzymał od pozwanego informacje o wymogach formalnych, jakich należy dopełnić, by wniosek był złożony skutecznie (k. 110). Powód prowadził obszerną korespondencję z pozwanym kontestując to zobowiązanie i zarzucając nieprawidłowości procedowania w sprawie swojego wniosku, uważając, że w nieuzasadniony sposób utrudnia się skuteczne złożenie wniosku (k. 111-112).

Dopiero po upływie terminu w 2019 r. powód złożył brakujące dokumenty do wniosku stanowiącego główny przedmiot sporu, czyli z 2018 r., zgłoszonego po obwieszczeniu o powołaniu (...) Komisji Mieszkaniowej i wszczęciu trybu tworzenia list mieszkaniowych (k. 83) jako aktualizacja pierwszego wniosku z 2017 r., lecz pozwany stwierdził, że wobec ww. regulacji nie może nadać biegu takiemu wnioskowi (k. 81).

Starania o przyznanie lokalu komunalnego powód rozpoczął bowiem w 2017 r. (k. 165) i złożył wskazane przez pozwanego dokumenty, a po ich złożeniu uzyskał odpowiedź (k. 151, 141), że sprawa będzie weryfikowana, gdy zostanie zwołana S. Komisja Mieszkaniowa w latach następnych i wówczas będzie zobowiązany do zaktualizowania danych. Wskazano też na ww. uchwałę jako podstawę zasad dotyczących uzyskania prawa najmu i warunki, jakie należy spełnić, by starać się o lokal komunalny. Następnie powód w licznych pismach wskazywał pozwanemu na nierealizowanie zadań w zakresie zapewnienia lokali komunalnych, w tym brak gwarancji dla osoby w trudnej sytuacji życiowej, by zajęto się jej przypadkiem oraz nieadekwatność rozwiązań związanych z gospodarowaniem zasobami komunalnymi z aktualnym stanem prawnym, czyli w warunkach obowiązującego ładu prawnego, statuowanego Konstytucją.

Powód wobec odpowiedzi, że należy oczekiwać aż zostanie zwołana S. Komisja Mieszkaniowa, wniósł o nadanie biegu jego sprawie przed D. Komisją Mieszkaniową (k. 137) ze względu na swą trudną sytuację. Po wyjaśnieniu sprawy zaproszono powoda na spotkanie z Prezydent Miasta (k. 132-131). Na spotkaniu powód został poinformowany o trudnościach w realizacji wniosków wielu osób w trudnej sytuacji (k. 129-130).

(dowód: dokumenty – k. 165 -73 – uporządkowane chronologicznie, a także złożone częściowo uprzednio na k. 6-13, 17, 50-60)

D. S. Komisja Mieszkaniowa jest powoływana w okresach, gdy nie działa S. Komisja Mieszkaniowa, by zajmować się bieżącymi przypadkami. S. Komisja Mieszkaniowa jest zwoływana co jakiś czas ze względu na ograniczony zasób lokali komunalnych i podejmuje prace co do wniosków zgłoszonych zgodnie z zarządzeniem o jej powołaniu.

Ostatnio powołana S. Komisja Mieszkaniowa, czyli w 2018 r., zakończyła prace w 2019 r. ok. końca pierwszego kwartału. Nie wiadomo, kiedy będzie powołana następna, zwykle odbywa się to w odstępach kilku lat (ok. 4).

(dowód: zeznania A. J. – k. 167 v -168, A, N. – 64v-65v)

Sytuacja powoda, rodzinna, zdrowotna i mieszkaniowa - jest trudna. Dlatego korzysta z pomocy opieki społecznej.

(dowód: zeznania A. J. – k. 167 v -168)

2. Ocena dowodów

Spór w sprawie polegał głównie na ocenie prawnej możliwości dochodzenia roszczeń objętych powództwem. Dlatego zbędne stało się omawianie wysokości dochodzonej kwoty, poprzedzone ustaleniem zakresu uszczerbku po stronie powoda. Sam powód zajmował w tej kwestii stanowisko, że dochodzi zapłaty kwoty, którą można z oczywistych względów uznać za adekwatną dla osoby, która znalazła się w jego sytuacji. Wskazywał, że niejasność trybu starań o najem lokalu komunalnego naraził go na stres i naruszyła jego godność ze względu na przebieg postępowania w tym trybie, jak i z uwagi na pozostawienie go w trudnej sytuacji bez pomocy. Powód w opisie swych odczuć odwoływał się do tych, jakie mogą dotyczyć każdego obywatela, który doświadcza opisywanej przez powoda sytuacji, a zatem powód powoływał się na doświadczenia życiowego odnośnie szacowania wielkości rekompensaty, jakiej można oczekiwać. Jednocześnie zauważał szczególne okoliczności życiowe, które dotyczą go indywidualnie.

Stan faktyczny będący źródłem roszczeń był udokumentowany. Zeznania świadków tylko uzupełniły te informacje (w tym wynikające także z prawa miejscowego), potwierdzając, że starania o lokal komunalny uregulowane są procedurami przewidzianymi na terenie Miasta S., przewidzianymi w trybie zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem komunalnym i zostały one zastosowane także co do powoda. Zeznania potwierdziły i uszczegółowiły zasady działania komisji doraźnej. Przy tym mogło powstać wrażenie częściowej sprzeczności zeznań, ale wobec zebranych w sprawie dokumentów, sąd stwierdził, że były one wynikiem niedokładności relacji. I wobec tego, gdy A. N. wspominał o możliwości procedowania co do wniosku złożonego po terminie, to nie odnosił się do możliwości pominięcia terminu wskazanego w ogłoszeniu o powołaniu (...) Komisji Mieszkaniowej, lecz o możliwości procedowania co do wniosku po jego aktualizacji, gdy będzie ona procedowała. A. J. doprecyzowała też, że komisja doraźna działa w sprawach osób, które już są na liście mieszkaniowej, ale jednocześnie w uchwale dotyczącej zasobu mieszkaniowego przewidziano szczególny tryb doraźny, gdyż Prezydent Miasta w każdej chwili może podjąć decyzję o wpisaniu na listę. Reasumując należało stwierdzić, że z dokumentów wynika tryb procedowania, a świadkowie bazowali na swoich bezpośrednich doświadczeniach z czynności podejmowanych w ramach trybu w sytuacjach przejściowych i szczególnych, gdy następują przewidziane w nim przerwy w działalności (...) Komisji Mieszkaniowej.

Poza tym A. J., która z ramienia opieki społecznej zajmuje się powodem, potwierdziła informacje przedkładane przez niego z wnioskiem o najem lokalu, o trudnej sytuacji uprawniającej do starań o lokal z zasobu lokali komunalnych.

Wobec doprecyzowania przez powoda strony pozwanej i zgromadzonych dowodów, zbędne było przesłuchanie dalszych świadków co do okoliczności dotyczących zakresu działania pozwanej w procedurze przyjmowania wniosków o najem lokalu komunalnego.

3. Podstawa prawna

Powód na drodze procesu cywilnego wystąpił z roszczeniami wobec podmiotu, którego obowiązkiem jest realizacja zadań zleconych przez gminę w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym i zarzucił naruszenie jego praw do rozpatrzenia wniosku o zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego. Dlatego pozwana zgłosiła zarzut niedopuszczalności drogi sądowej, a następnie swej legitymacji.

Na podstawie art. 199 § 1 pkt. 1 w zw. z art. 1 kpc sąd odmówił odrzucenia pozwu, gdyż mimo, że brak jest podstawy prawnej, by sąd nakazywał działanie w procedurze dotyczącej wniosków o uzyskanie najmu lokalu komunalnego, która wiąże się z działaniami z zakresu prawa publicznego, to konstrukcja powództwa wskazywała, że – zgodnie z określeniem żądania przez samego powoda, domaga się on poprzez swoje roszczenia usunięcia naruszeń jego dóbr osobistych. Dlatego zgodnie z powszechną linią orzecniczą¹ sąd rozpoznawał sprawę poprzez pryzmat przesłanek cywilnoprawnych z tego zakresu. Nadto – będąc zobowiązany do stosowania prawa z urzędu – rozważał także inne przesłanki, skoro powód twierdził, że nieprawidłowe działania pozwanej, wywołały u niego uszczerbek. Przy tym powód stanowczo doprecyzował, że swym powództwem nie zmierza do pozwania Miasta S., gdyż jego zarzuty dotyczyły działań podejmowanych przez pozwaną (tego jak realizuje powierzone zadanie przyjmowania wniosku o uzyskanie najmu lokalu komunalnego).

Wobec zarzutów powoda należało ocenić, czy działania pozwanej były bezprawne, by stwierdzić, czy doszło do naruszenia dóbr osobistych powoda. Wpierw jednak należało określić, czy istnieje dobro osobiste, które podlega ochronie w sytuacji przytoczonej przez powoda. Skoro powód żądał nadania biegu jego wnioskowi o przydział lokalu komunalnego, w tym przywrócenia terminu do jego rozpatrzenia albo nadania skutecznie biegu lub wydania decyzji odmownej bez podania terminu oczekiwania na ponowne procedowanie co do wniosku, który wciąż jest złożony, to oznacza to, że powód wskazał, na istnienie dobra osobistego do rozpatrzenia sprawy obywatela, ewentualnie do rozpatrzenia jej bez zwłoki, w znanym terminie (w tym także zawiera się oczekiwanie do rzetelnego rozpatrzenia z uwzględnieniem spostrzeżeń powoda odnośnie prawidłowości toku procedowania we współczesnym systemie prawnym). Mimo jednak poszerzania katalogu dóbr osobistych (art. 23 kc) wciąż jednak jest on utrzymywany w kręgu wartości ściśle związane z osobą człowieka i poszanowaniem jego godności osoby ludzkiej. Tak też jest w ochronie międzynarodowej - vide szczególnie stojąca na straży ochrony prawa człowieka i obywatela Europejska Konwencja Praw Człowieka, która także nie daje nawet poprzez orzecznictwo tak dalekiej ochrony w zakresie prawa do mieszkania, pozostawiając tę materię Europejskiej Karcie (...), który to akt nie ma jeszcze mocy sprawczej, by przy obecnym rozwoju cywilizacyjnym aż tak dalece gwarantować realizację prawo do uzyskania/zapewnienia miejsca zamieszkania. Natomiast z racji ochrony prawnej gwarantowanej obywatelowi ma on zapewnioną drogę do sądu, jak i generalnie do działań podejmowanych dla zapewnienia mu efektywnej ochrony prawnej. Naruszenia z tego zakresu nie są jednak naruszeniami dobra osobistego, lecz praw. Może zaistnieć sytuacja, że takie naruszenie może doprowadzić do naruszenia dobra osobistego i w tym kierunku zmierza także powód, wspominając o naruszeniu godności czy uszczerbku na zdrowiu (stres), ale wówczas należy zgodnie z art. 24 kc sprawdzić, czy naruszenie było bezprawne. Przesłanka bezprawności aktualizuje się także co do drugie podstawy powództwa rozważanej przez sąd, a mianowicie odpowiedzialności deliktowej (art. 415 i n. kc) i dlatego kwestia ta jako podstawowa dla rozstrzygnięcia sprawy zostanie omówiona łącznie dla obu wskazanych przypadków.

Wobec przeprowadzonych w sprawie ustaleń nie stwierdzono, by doszło do działań czy zaniechań bezprawnych. Pozwany wnioskiem powoda zajmował się zgodnie z przyjętą regulacją. Powód mimo informacji o rygorach zaktualizowania wniosku, nie dopełnił ich i kontestował istniejący tryb procedowania. Przy tym zarzuty powoda były tego rodzaju, że można rozważać lepszy model procedury w sprawie wniosku o uzyskanie najmu lokalu komunalnego, ale sama regulacja umożliwia realizację trybu w zakresie zobowiązań przewidzianych dla wnioskodawcy i była zbieżna z przeprowadzaniem takiego typu postępowań. Ustalenie jednego terminu na definitywne złożenie wniosku jest jednym z elementów, który może gwarantować równe traktowanie osób znajdujących się w podobnej sytuacji i porządkować prace, dając możliwość przeglądu informacji odnośnie zasadności umieszczania na liście oczekujących. Przyjęcie, że zainteresowany sam powinien zaktualizować wniosek i należy go zweryfikować na moment podjęcia prac, również znajduje uzasadnienie ze względu na cele, jakie ma spełniać procedura – umożliwienia osobie zainteresowanej przedstawienia swojej sytuacji zbieżnie do innych osób równocześnie działających w tej procedurze. Brak odrębnej

regulacji co do przypadku późniejszego złożenia wniosku samoistnie nie podważa procedury, zwłaszcza, że istnieje tryb szczególny – pozostawiający decyzję prezydentowi w przypadkach szczególnych. Można też zauważyć, że gdy inne procedury przewidują wniosek o przywrócenie terminu, to dotyczy on sytuacji, gdy strona mimo należytej staranności nie mogła dopełnić warunków o czasie. Tymczasem powód negował wezwanie do aktualizacji wniosku, uważając, że jego sytuacja została wystarczająco przedstawiona.

Kwestią, która budzi wątpliwości w omawianym mechanizmie jest jednak brak jasnych kryteriów przystępowania do tworzenia list mieszkaniowych. Sam fakt ograniczonego zasobu mieszkaniowego nie uzasadnia przyjętego rozwiązania zupełnej uznaniowości terminu zwołania (...) Komisji Mieszkaniowej. Stąd też zrozumiała była frustracja powoda, który będąc w potrzebie nie uzyskuje informacji o swej sytuacji prawnej, czyli kiedy nastąpi procedura tworzenia list mieszkaniowych. Podobnie brakowało omówienia, dlaczego sytuacja powoda nie uzasadniała szczególnej decyzji prezydenta w jego sprawie. Poprzez doświadczenie życiowe można domniemywać z refleksji powoda po spotkaniu, które miało się odbyć pod kątem decyzji z prezydentem, że w szczególnie trudnej sytuacji jak powód jest więcej osób i wobec braków lokalowych nie prowadzi ona do uruchomienia szczególnego trybu. Jednak ze względu na wymogi prawa obywatela do uzyskiwania informacji o okolicznościach mających wpływ na podejmowanie decyzji w jego konkretnej sprawie, można mieć wątpliwości co do przyjętego modelu procedowania w tym zakresie.

Reasumując – mimo znanego problemu ograniczonego mieszkaniowego zasobu komunalnego wobec potrzeb, sytuacja obywatela powinna być klarowniejsza, by mógł on ustalić, czego może oczekiwać i podjąć adekwatne dalsze decyzje. Konstatacja ta – zbieżna z roszczeniami powoda o dookreślenie możliwości realizacji jego wniosku o uzyskanie najmu lokal komunalnego, nie prowadzi jednak do stwierdzenia bezprawności po stronie pozwanej, gdyż – jak przedstawiono powyżej – na podstawie prawa miejscowego przyjęto tryb procedowania, który umożliwia wystąpienie z przedmiotowym wnioskiem i pozwana działa zgodnie z tym trybem. Natomiast zauważone mankamenty nie prowadzą do przekroczenia granicy prowadzącej do stwierdzenia, że procedowanie w sprawie najmu lokalu z zasobów komunalnych odbywa się bezprawnie (poza uznanymi regułami i gwarancjami). Powód miał bowiem możliwość złożyć wniosek skutecznie, a niedogodnością jest nieznaną czas oczekiwania na jego rozpatrzenie i realizację. Co do realizacji - ze względów wskazanych przy omawianiu dóbr osobistych - powód także nie może oczekiwać stwierdzenia odpowiedzialności pozwanej (brak gwarancji dla prawa do mieszkania). Nadto za realizację zadań, w tym także kwestię rozpoznawania wniosków w nieznanym terminie - odpowiada gmina – Miasto S. jako podmiot zobowiązany do tego zadania ustawowego. Pozwana zajmuje się tylko realizacją zadań zleconych, a gmina zarządza tworzeniem list. I to wprost także wyjaśnia, dlaczego powód nie może zarzucać działania bezprawne pozwanej. Dlatego sąd nie poddaje dalszej analizie, z którego dokładnie przepisu odpowiedzialności deliktowej należałoby analizować odpowiedzialność pozwanego jako spółki komunalnej (w tym jako zleceniobiorcy gminy).

Wobec braku przesłanek warunkujących odpowiedzialność pozwanej, sąd odstąpił od rozważania, czy oczekiwane przez powoda zadośćuczynienie jest adekwatne.

Nadmienić należy, że zarzut pozwanego co do sprawdzenia wartości przedmiotu sporu został oddalony, gdyż w przypadku powództwa o ochronę dóbr osobistych odnośnie roszczeń niematerialnych przewidziane są ryczałtowe stawki opłat i kosztów (art. 126¹ § 1 kpc).

4. Koszty

Mimo nieuwzględnienia powództwa sąd na podstawie 102 kpc w zw. z art. 113 ust. 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych nie obciążył powoda kosztami procesu, w tym kosztami sądowymi (w zakresie w jakim nie został od nich uprzednio zwolniony). Jak zauważane zostało powyżej - nie doszło do naruszenia praw, których ochrona jest gwarantowana, gdyż – najkrócej ujmując zagadnienie - nie ma roszczenia o mieszkanie. Zapewnia się jednak wsparcie w tym zakresie, w tym poprzez dostęp do zasobu komunalnego i zgodnie z art. 2 Konstytucji stanowiącym o państwa prawa w zw. z art. 7 należy zapewnić regulacje prawne gwarantujące realizację, w tym poprzez zasady prawidłowej legislacji, takiej, by obywatel miał rozeznanie co do sytuacji prawnej, w jakiej się znajduje. Jak wynika z przedstawionego wyводу, braki w tym zakresie wywołały niniejsze powództwo. A pozwana jako podmiot

bezpośrednio zajmujący się gospodarowaniem zasobem komunalnym, powinna sygnalizować zleceniodawcy, jakie działania są celowe dla zapewnienia realizacji powierzonych zadań.

1 Wywodzoną z art. 45 ust. 1 Konstytucji stanowiącego o prawie do sądu.

2 Sąd nie będzie rozbudowywał wyводу w nawiązaniu do orzecznictwa, gdzie stwierdzono, że lokal socjalny nie gwarantujący podstawowych warunków do zamieszkania osób może prowadzić gminę do odpowiedzialności za naruszenie godności, gdyż zbyt wychodziłby on poza zakres niniejszego rozstrzygnięcia, opartego głównie na analizie przesłanki bezprawności z ewentualnością odpowiedzialności za wyrządzenie szkody.