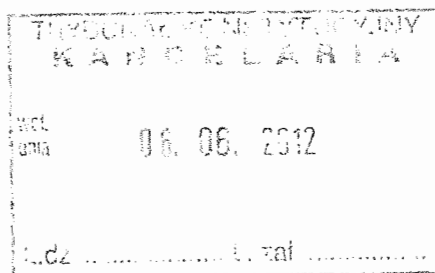




RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 6 czerwca 2012 r.

PG VIII TK 8/12
(P 8/12)



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z połączonymi pytaniami prawnymi:

- 1) Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie II Wydział Cywilny, sygn. akt _____, czy art. 49¹ zdanie drugie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.) jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie II Wydział Cywilny, sygn. akt _____, czy art. 49¹ zdanie drugie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.) jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

- na podstawie art. 27 pkt 5 w związku z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 49¹ zdanie drugie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do dnia 29 grudnia 2009 r. oraz w brzmieniu obowiązującym od dnia 30 grudnia 2009 r., nadanym przez art. 1 pkt 6 ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 223, poz. 1779), jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) postępowanie, w zakresie badania zgodności art. 49¹ zdanie drugie ustawy wymienionej w pkt 1 z art. 2 Konstytucji, podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

Postanowieniami z dnia 14 grudnia 2011 r. (sygn. akt) oraz z dnia 2 lutego 2012 r. (sygn. akt) Sąd Okręgowy Warszawa - Praga w Warszawie II Wydział Cywilny (dalej jako „Sąd Okręgowy lub „Sąd pytający”) przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawne, czy art. 49¹ zdanie drugie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych [(Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.); dalej jako ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych] jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

1. Stan faktyczny leżący u podstaw pierwszego pytania prawnego (sygn. akt) przedstawia się następująco:

Do Sądu Okręgowego wpłynął pozew z dnia stycznia 2007 r., w którym E i H G wnieśli o zobowiązanie Syndyka masy upadłości

S

w W. do złożenia oświadczenia woli o ustanowieniu na ich rzecz odrębnej własności lokalu mieszkalnego wraz z miejscem postojowym.

W uzasadnieniu pozwu wskazano, że stosownie do art. 17¹⁴ i art. 21 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, spółdzielnia mieszkaniowa, na pisemne żądanie członka, któremu przysługuje spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu, jest obowiązana zawrzeć z tym członkiem umowę przeniesienia własności lokalu, po dokonaniu przez niego spłaty przypadających na jego lokal zobowiązań wobec spółdzielni związanych z budową lokalu. Zgodnie z art. art. 54¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, przepisy te stosuje się odpowiednio do spółdzielni mieszkaniowych będących w likwidacji lub w upadłości, z tym że pisemne żądania składane są do likwidatora lub syndyka masy upadłościowej spółdzielni. Powodowie podnieśli, że żądali od pozwanego przeniesienia na nich własności lokalu z powołaniem się na przepisy ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, jednak Syndyk nie uczynił zadość ich roszczeniu.

W odpowiedzi na pozew, Syndyk wniósł o oddalenie powództwa oraz zgłosił wniosek o zasądzenie kosztów procesu. W uzasadnieniu tego pisma procesowego Syndyk wskazał, że żądanie powodów jest niezasadne, ponieważ nie dokonali oni spłaty całości wymaganego wkładu budowlanego, którego wysokość została ustalona przez Zarząd S

w W uchwałą nr z dnia
października 2001 r.

W uzasadnieniu pytania prawnego (sygn. akt), Sąd pytający stwierdził, że w obecnym stanie prawnym roszczenie powodów ma podstawę prawną w art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych

ustaw [(Dz. U. Nr 223, poz. 1779), dalej jako ustawa nowelizująca z 2009 r.], z uwagi na art. 5 ust. 4 ustawy nowelizującej.

Zdaniem Sądu Okręgowego, przewidziane w zdaniu drugim art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zwolnienie strony inicjującej postępowanie sądowe z obowiązku uiszczenia opłaty sądowej od pozwu, z jednoczesnym obciążeniem strony pozwanej obowiązkiem uiszczenia tej opłaty oraz pozostałych kosztów postępowania sądowego w każdej sprawie, niezależnie od jej wyniku, wywołuje wątpliwości co do zgodności z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadniając zarzut naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji, Sąd pytający stwierdza, że obciążenie strony, która wygrała sprawę, obowiązkiem poniesienia kosztów postępowania, w tym kosztów sądowych, od których zwolniona została strona przeciwna, oraz kosztów związanych z wynagrodzeniem pełnomocnika tej strony, narusza prawo do sądu w aspekcie sprawiedliwości proceduralnej. Ponadto, przyjęte przez ustawodawcę zasady rozkładu kosztów postępowania, mogą być kwestionowane w aspekcie ograniczenia dostępności do sądu.

Sąd Okręgowy podniósł też, że budząca wątpliwości regulacja narusza zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji), nie da się także pogodzić „ze sformułowaną w art. 2 Konstytucji zasadą demokratycznego państwa prawnego.” Odwołując się do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Sąd pytający zaznaczył, że zasada równości wobec prawa wymaga, aby podmioty znajdujące się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej były traktowane w jednakowy sposób. Cechą relewantną uzasadniającą określone rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów postępowania sądowego jest wynik sprawy. Sąd Okręgowy podkreślił, że zasadą zatem być powinno obciążenie kosztami postępowania sądowego tej ze stron, która w jego toku nie zdołała utrzymać swego stanowiska. Sąd pytający przypomniał stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, wyrażone w wyroku z dnia 18 października 2011 r. (sygn. akt SK 39/09, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 84), że

„regulacje prawne nie mogą powodować sytuacji, w której strona uzyskująca rozstrzygnięcie zgodne ze stanowiskiem zajmowanym przez siebie w postępowaniu sądowym, nie mogłaby domagać się uwzględnienia poniesionych przez nią wydatków. Trybunał uznaje za odpowiadającą postulatowi równości i sprawiedliwości zasadę, zgodnie z którą do zwrotu kosztów jest zobowiązany ten, czyje stanowisko nie utrzymało się w toku postępowania, zaś osoba, której racje uznano w wyroku – może liczyć na zwrot swoich uzasadnionych wydatków”.

Ponadto Sąd pytający wskazał, że w toku postępowania sądowego powodowie uścili szereg opłat: od pozwu (zł), od wniosku o udzielenie zabezpieczenia (zł), od zażalenia na postanowienie z dnia września 2007 r. (zł) oraz od zażalenia na postanowienie z dnia września 2007 r. (zł). Obie strony postępowania, reprezentowane w dniu zamknięcia rozprawy przez zawodowych pełnomocników, wniosły także o zasądzenie na ich rzecz kosztów procesu.

Sąd pytający podniósł, że przewidziana w art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych norma szczególna, wyłączająca możliwość stosowania art. 98 k.p.c. i nast., oznacza, że w rozstrzygnięciu o kosztach konieczne byłoby obciążenie strony pozwanej obowiązkiem zwrotu tych kosztów na rzecz powodów, i to niezależnie od wyniku sprawy. Sąd Okręgowy zaznaczył, że orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych będzie stanowić dla tego Sądu podstawę do nałożenia na stronę pozwaną obowiązku zwrotu kosztów procesu na rzecz powodów wyłącznie w wypadku przegrania procesu przez tę stronę, natomiast wygranie sprawy przez stronę pozwaną stworzy możliwość obciążenia powodów obowiązkiem zwrotu kosztów procesu na rzecz strony przeciwnej. Konkludując, Sąd pytający stwierdził, że „ocena zgodności z Konstytucją art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych ma bezpośredni wpływ na treść orzeczenia kończącego postępowanie sądowe”.

2. Pytanie prawne, zawarte w postanowieniu Sądu Okręgowego o sygn. akt _____, zostało zadane na tle następującego stanu faktycznego:

W pozwie z dnia _____ listopada 2010 r., H _____ M _____ i W _____ M _____ wystąpili do Sądu Okręgowego przeciwko Spółdzielni _____ w W _____ o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli o przeniesieniu na nich własności lokalu, do którego przysługiwało im spółdzielcze prawo własnościowe. Powodowie wnieśli także o zasądzenie od pozwanej kosztów postępowania. W uzasadnieniu wskazali, że są członkami Spółdzielni _____ w W _____ oraz, że zażądali od pozwanej przeniesienia na nich własności mieszkania na podstawie przepisów ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Pozwana nie uczyniła jednak zadość ich roszczeniu, ponieważ nie podjęła stosownych uchwał zmierzających do przystąpienia do podpisania aktów notarialnych.

W odpowiedzi na pozew, Spółdzielnia wniosła o oddalenie powództwa oraz zgłosiła wniosek o zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania. Uzasadniając swe stanowisko, pozwana wskazała, że pozew należy uznać za przedwczesny i jako taki za bezzasadny, ponieważ do wydłużenia procedury ustanawiania własności lokalu doszło na skutek okoliczności od niej niezależnych.

W piśmie procesowym z dnia _____ grudnia 2011 r., powodowie cofnęli pozew oraz wnieśli o zasądzenie od pozwanej kosztów zastępstwa procesowego, stosownie do art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. W piśmie tym wskazano, że powodowie zostali zawiadomieni przez Spółdzielnię, że jest gotowa zawrzeć z nimi umowę o ustanowienie odrębnej własności lokalu. Do usunięcia przeszkód prawnych w tym zakresie doszło w dniu _____ stycznia 2012 r., zaś w dniu _____ stycznia 2012 r. nastąpiło zawarcie umowy przeniesienia własności.

Na rozprawie w dniu lutego 2012 r., pozwana Spółdzielnia wyraziła zgodę na cofnięcie pozwu oraz wniosła o oddalenie wniosku powodów o zasądzenie na ich rzecz kosztów procesu.

Uzasadniając zarzuty niekonstytucyjności, Sąd Okręgowy przedstawił argumentację – w zasadzie – tożsamą z tą, która została zaprezentowana w uzasadnieniu pytania prawnego zawartego w postanowieniu tego Sądu o sygn. akt . Dodatkowo wskazał, że, wynikająca z art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych norma szczególna, wyłącza stosowanie art. 98 k.p.c. i nast., a także art. 203 § 2 k.p.c. Oznacza to, zdaniem Sądu Okręgowego, że w rozstrzygnięciu o kosztach procesu, będącym konieczną częścią każdego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie (art. 108 § 1 k.p.c.), nie jest możliwe obciążenie obowiązkiem zwrotu kosztów procesu strony inicjującej postępowanie sądowe, nawet w wypadku, gdy sąd oceni, że w chwili wniesienia pozwu zawarte w nim żądanie było niezasadne.

Na wstępie należy odnieść się do kwestii formalnej, dotyczącej przedmiotu kontroli.

Zgodnie z art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Należy podkreślić, że w przypadku pytań prawnych, kognicja Trybunału Konstytucyjnego jest ograniczona. Ze względu na konkretny, nie zaś abstrakcyjny charakter kontroli inicjowanej pytaniem prawnym, Trybunał Konstytucyjny może zaskarżone przepisy badać tylko w zakresie, w jakim ma to znaczenie dla pytających sądów i odnosi się do konkretnych zawisłych przed nimi spraw (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r., sygn. akt P 31/05, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 155).

Wymagania formalne, dotyczące pytań prawnych, zostały ujęte w art. 32 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, w którym w ust. 1 stwierdza się m.in., że pytania prawne powinny odpowiadać wymaganiom dotyczącym pism procesowych, zawierając ponadto wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny, określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części, sformułowanie zarzutu niezgodności z aktem hierarchicznie wyższym wraz z uzasadnieniem oraz „powołaniem dowodów na jego poparcie”.

W niniejszej sprawie, z pytaniami prawnymi wystąpiły Sądy pytające rozstrzygające sprawy, na tle których pojawia się ewentualność zastosowania wskazanego w *petitum* tych pytań art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Wymieniony przepis był zmieniony przez art. 1 pkt 6 ustawy nowelizującej z 2009 r., która weszła w życie z dniem 30 grudnia 2009 r. Należy podkreślić, że w ustawie nowelizującej z 2009 r., w jej art. 5 ust. 4, przewidziano regulację o charakterze intertemporalnym, do której także odwołał się Sąd Okręgowy w uzasadnieniu pierwszego pytania. Zgodnie z tym przepisem przejściowym, „[d]o spraw sądowych toczących się i niezakończonych prawomocnym orzeczeniem stosuje się przepisy dotychczasowe”.

W *petitum* obu pytań prawnych, przedmiotem wątpliwości konstytucyjnoprawnych Sądy pytające uczyniły art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, nie wskazały jednakże pełnego adresu publikacyjnego aktu prawnego, w którym została zamieszczona zakwestionowana regulacja. W uzasadnieniu pierwszego pytania (sygn. akt) przytoczono art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w pierwotnym brzmieniu. Identyczna treść została także zacytowana w uzasadnieniu drugiego pytania (sygn. akt). Takie ujęcie przedmiotu pytań prawnych mogłoby sugerować, że oba Sądy pytające oczekują

oceny konstytucyjności zakwestionowanej regulacji w jej pierwotnym brzmieniu. Tymczasem, z opisu stanu faktycznego w pierwszym pytaniu prawnym wynika, że żądanie wyodrębnienia lokalu i przeniesienia jego własności powodowie zamieścili w pozwie z dnia stycznia 2007 r. Z kolei, według opisu stanu faktycznego zamieszczonego w drugim pytaniu, powodowie z takim żądaniem zwrócili się w pozwie z dnia listopada 2010 r. Oznacza to, że w pierwszej sprawie pozew wpłynął do Sądu Okręgowego przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z 2009 r., natomiast druga sprawa zawisła przed Sądem pytającym po nowelizacji tego przepisu.

Należy podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny, określając przedmiot kontroli konstytucyjności w konkretnej sprawie, jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej (art. 66 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Interpretując zasadę orzekania w granicach zaskarżenia, Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie stwierdzał, że „w europejskiej kulturze prawnej ugruntowana jest zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której decydujące znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2005 r., sygn. akt P 9/04, OTK ZU nr 1/A/2005, poz. 9 wraz z powołanym w nim orzecznictwem).

Kierując się tą zasadą, mając na względzie argumentację przedstawioną w obu pytaniach prawnych, trzeba przyjąć, że w pierwszej sprawie, w której Sąd pytający przedstawił pytanie zawarte w postanowieniu o sygn. akt - zgodnie z przepisem intertemporalnym (art. 5 ust. 4 ustawy zmieniającej z 2009 r.) - będzie miał zastosowanie art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w pierwotnym brzmieniu, a więc w brzmieniu obowiązującym do dnia 29 grudnia 2009 r. Z kolei dla rozstrzygnięcia drugiej sprawy, w związku z którą Sąd pytający przedstawił pytanie prawne zamieszczone w postanowieniu o sygn. akt , niezbędna będzie ocena konstytucyjności art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych

w brzmieniu nadanym przez ustawę zmieniającą z 2009 r., a zatem w brzmieniu obowiązującym od dnia 30 grudnia 2009 r.

W konsekwencji należy dojść do wniosku, że przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zarówno w brzmieniu sprzed nowelizacji, jak i w brzmieniu obecnie obowiązującym, po nowelizacji.

Zaznaczyć należy, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego stwierdzono, że 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w obecnym brzmieniu wyraża taką samą treść normatywną, jak w brzmieniu poprzednim, czyni to jednak precyzyjniej (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2010 r., sygn. akt II CSK 51/10, LEX nr 654030 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2011 r., sygn. akt I CZ 101/11, LEX nr 1096034).

Artykuł 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, którego częścią jest regulacja zakwestionowana w pytaniach prawnych, został wprowadzony do przepisów przejściowych i końcowych tej ustawy przez art. 1 pkt 38 ustawy z dnia 14 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw [(Dz. U. Nr 125, poz. 873 ze zm.), dalej jako ustawa nowelizująca z 2007 r.].

Pierwotnie, tj. w okresie od dnia 31 lipca 2007 r. do dnia 29 grudnia 2009 r., przepis art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stanowił, że „[o]soba, która na podstawie ustawy może żądać ustanowienia prawa odrębnej własności lokalu, w razie bezczynności spółdzielni może wystąpić do sądu z powództwem na podstawie art. 64 Kodeksu cywilnego w związku z art. 1047 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego. Pozew wolny jest od opłaty sądowej, zaś koszty postępowania sądowego pokrywa spółdzielnia”.

Na skutek nowelizacji, dokonanej przez ustawę zmieniającą z 2009 r., uległo zmianie brzmienie zdania drugiego w art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. W związku z tym przepis ten uzyskał następującą treść:

„Osoba, która na podstawie ustawy może żądać ustanowienia prawa odrębnej własności lokalu, w razie beczynności spółdzielni, może wystąpić do sądu z powództwem na podstawie art. 64 Kodeksu cywilnego w związku z art. 1047 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego. Koszty sądowe oraz koszty zastępstwa procesowego pokrywa spółdzielnia.”

Artykuł 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zarówno, przed jak i po nowelizacji, składa się z dwóch zdań. W zdaniu pierwszym ustawodawca przyznaje legitymację do wytoczenia powództwa przeciwko spółdzielni mieszkaniowej o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli w przedmiocie ustanowienia odrębnej własności lokalu. Z kolei w zdaniu drugim, unormowano kwestię ponoszenia kosztów procesu z tytułu dochodzenia od spółdzielni mieszkaniowej wskazanego roszczenia. Treść tego zdania zawiera jednoznacznie brzmiącą dyrektywę co do obciążenia tymi kosztami spółdzielni mieszkaniowej, jako strony pozwanej.

Wymaga podkreślenia, że zagadnienie, dotyczące kosztów procesu przy dochodzeniu roszczenia o przeniesienie własności lokalu na podstawie art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (zarówno w brzmieniu pierwotnym, jak i brzmieniu obowiązującym), było przedmiotem licznych orzeczeń sądowych. Analiza orzecznictwa Sądu Najwyższego wykazała, że Sąd ten, dokonując wykładni art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, przyjął konsekwentne stanowisko. Sprowadza się ono do stwierdzenia, że w sprawie z powództwa osoby, o której mowa w art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, koszty procesu poniesione przez strony pokrywa zawsze pozwana spółdzielnia - choćby osoba, która wytoczyła powództwo, sprawę przegrała, i to bez względu na przyczyny jej przegrania. Ze sformułowania tego przepisu należy ponadto wywieść, że spółdzielnia pokrywa także koszty sądowe, których strona powodowa nie miała obowiązku uiścić ze względu na zwolnienie jej od tego obowiązku z mocy ustawy (m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 października 2010 r., sygn. akt

II CSK 51/10, LEX 654030, a także postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 2010 r., sygn. akt II CZ 90/09, LEX 575802 i z dnia 26 stycznia 2011 r., sygn. akt II CZ 87/11, LEX 1102857). Jednocześnie, w pierwszym z wymienionych postanowień, Sąd Najwyższy uznał, że obowiązki spółdzielni zostały określone w znowelizowanym art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, obowiązującym od dnia 30 grudnia 2009 r., w taki sam sposób. Nadmienić należy, że przedstawiona wykładnia zaskarżonej regulacji, w brzmieniu sprzed i po nowelizacji, została przyjęta również w orzecznictwie sądów niższych instancji, o czym świadczą min. wyroki Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 28 stycznia 2011 r., sygn. akt VI ACa 791/10, LEX nr 795201 oraz Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 17 lutego 2011 r., sygn. akt V ACa 53/11, LEX nr 898649, a także postanowienia Sądów pytających przedstawione w niniejszej sprawie.

Warto zauważyć, że w doktrynie nie ma pełnej aprobaty dla przyjętego w orzecznictwie Sądu Najwyższego rozumienia art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Wskazuje się, że Sąd ten, formułując pogląd, że „w sprawie z powództwa osoby, o której mowa w art. 49¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 113, poz. 1116 ze zm.), bez względu na jej wynik, koszty postępowania poniesione przez strony pokrywa pozwana spółdzielnia”, nie oceniał, czy zachodziła bezczynność spółdzielni, chociaż jest to zasadnicza kategoria materialnoprawna. Tymczasem tylko przy zaistnieniu bezczynności, wynikające z tej regulacji odstępstwo od zasady określonej w art. 98 k.p.c., można odczytać po myśli Sądu Najwyższego (R. Dziczek, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz, Wzory pozwów i wniosków sądowych*, Warszawa 2010, s. 385).

W myśl utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, przedmiotem konstytucyjnej kontroli jest akt normatywny (przepis prawa) w rozumieniu, jakie nadaje mu utrwalony sposób jego stosowania. Oznacza to, że niniejszej sprawie ocena konstytucyjności będzie dotyczyć regulacji zawartej

w art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych zarówno w brzmieniu sprzed, jak i po nowelizacji, w takim kształcie normatywnym, w jakim ustaliło ją orzecznictwo sądowe.

Przechodząc do oceny konstytucyjności art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, stwierdzić należy, co następuje.

Wątpliwości konstytucyjnoprawne przedstawione w obu pytaniach opierają się na twierdzeniu, że zakwestionowana regulacja nie spełnia konstytucyjnych standardów sprawiedliwości proceduralnej i jako taka prowadzi do naruszenia prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) przez to, iż nakłada na pozwaną spółdzielnię mieszkaniową obowiązek pokrycia kosztów procesu poniesionych przez obie strony - choćby osoba, która wytoczyła powództwo, sprawę przegrała, i to bez względu na przyczyny jej przegrania.

Ponadto Sądy pytające, pod adresem art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, formułują zarzuty naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) oraz zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji), ponieważ wskazany sposób rozkładu kosztów postępowania prowadzi do nieuzasadnionego zróżnicowania stron postępowania cywilnego przy dochodzeniu roszczenia o ustanowieniu odrębnej własności lokalu.

Za podstawowy wzorzec kontroli, w świetle przedstawionych w obu pytaniach zarzutów, należy uznać art. 45 ust. 1 Konstytucji, w myśl którego, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, regulacje dotyczące kosztów postępowania mieszczą się w prawie do sądu i mogą być oceniane pod względem zgodności z art. 45 Konstytucji (por. wyrok Trybunału

Konstytucyjnego z dnia 18 października 2011 r., sygn. akt SK 39/09, OTK ZU nr 8/A/2011, poz. 84).

W świetle ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na prawo do sądu składają się w szczególności: prawo dostępu do sądu (prawo uruchomienia procedury przed sądem), prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej (zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności), prawo do wyroku sądowego (prawo uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia) oraz prawo do odpowiednio ukształtowanego sądu (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2008 r., sygn. akt SK 89/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 7). Należy zaznaczyć, że w państwie prawnym prawo do sądu nie powinno być rozumiane jedynie formalnie, jako dostępność do drogi sądowej, lecz także materialnie, jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej.

Dla oceny zarzutów zawartych w pytaniach prawnych przedstawionych w niniejszej sprawie, a tym samym oceny konstytucyjności regulacji przewidzianej w art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zasadnicze znaczenie ma drugi z wymienionych elementów (przejawów) prawa do sądu, tj. prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności.

Z ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, iż wymóg „rzetelnego procesu” zakłada realizację licznych zasad procesowych. Wśród nich wskazuje się przede wszystkim na sprawiedliwość i jawność postępowania (wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt SK 39/09, *op. cit.* wraz z powołanym w nim orzecznictwem).

Ustalając treść normatywną konstytucyjnego nakazu odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, Trybunał Konstytucyjny zwracał uwagę, że nierzetelne procedury sądowe, nawet jeśli nie muszą prowadzić wprost do faktycznego zawieszenia obowiązywania konstytucyjnego prawa do sądu, a pośrednio do unicestwienia innych praw i wolności konstytucyjnych, których

ochronę gwarantuje prawo do sądu (np. godność osobistą, życie, wolność, prawo własności), to jednak przez naruszenie zaufania, jakie musi wytwarzać rzetelna procedura sądowa, budzą zastrzeżenia. Uzasadnia to tezę, że sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, gdyż prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2).

Trybunał Konstytucyjny wyraził także pogląd, że sprawiedliwa procedura sądowa powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. Wymóg sprawiedliwego postępowania zakłada bowiem dostosowanie jego zasad do specyfiki rozpoznawanych spraw (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 2001 r., sygn. akt SK 45/09, OTK ZU nr 9/A/2011, poz. 97 wraz z powołanym w nim orzecznictwem). Jak zaznaczył Trybunał Konstytucyjny, nie każda odmienność lub specyfika postępowania sądowego musi być *a priori* traktowana jako ograniczenie prawa do sądu i związanych z tym gwarancji procesowych stron. Z Konstytucji nie wynika bowiem założenie, że każde postępowanie sądowe musi operować tym samym instrumentarium procesowym (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lipca 2004 r., sygn. akt P 2/04, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 72).

Trybunał Konstytucyjny w swym orzecznictwie wielokrotnie podkreślał, że koszty sądowe są tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz – w szerszym ujęciu - stymulowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swoich interesów i doboru środków ich ochrony (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 września 2004 r., sygn. P 4/04, OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81). Koszty postępowania służą także osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz wyodrębnieniu i oddzieleniu roszczeń szyskanujących i oczywiście niezasadnych od roszczeń uzasadnionych, służących

ochronie praw i wolności jednostki. Koszty sądowe spełniają liczne funkcje: społeczne, fiskalne, a także służebne wobec wymiaru sprawiedliwości (zob.: W. Broniewicz, Postępowanie cywilne w zarysie, Warszawa 1999, s. 101; J. Kot, Zwolnienie od kosztów sądowych w świetle doktryny i orzecznictwa Sądu Najwyższego, Palestra nr 6-7/1982, s. 28). Funkcja społeczna oznacza wpływ, jaki koszty postępowania wywierają na życie społeczne w sensie pozytywnym (np. ograniczenie pieniactwa, szykanowania przeciwnika, minimalizacja zachęt do ochrony fikcyjnych interesów i chęci niesłusznego wzbogacenia się kosztem przeciwnika), jak i negatywnym (np. utrudnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zaburzenia funkcjonowania zasady faktycznej równości uczestników postępowania). Funkcje fiskalne polegają na uzyskaniu częściowego przynajmniej zwrotu kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Funkcje służebne wobec wymiaru sprawiedliwości, to przede wszystkim wpływ kosztów na zachowania stron w trakcie procesu (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2008 r., sygn. akt P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80).

Uwzględniając przedstawione poglądy Trybunału Konstytucyjnego, należy stwierdzić, że zarzuty Sądów pytających co do niezgodności z art. 45 ust. 1 Konstytucji zakwestionowanej regulacji zasługują na uwzględnienie.

Na wstępie należy podnieść, że niekonstytucyjność tej regulacji nie wynika z przyjętych w niej preferencji finansowych w zakresie kosztów procesu przy realizacji żądania o ustanowienie odrębnej własności lokalu, ale z tego, że zwolnienie strony dochodzącej na drodze sądowej realizacji tego roszczenia zawsze następuje na koszt pozwanej spółdzielni - choćby osoba, która wytoczyła powództwo, sprawę przegrała, i to bez względu na przyczyny jej przegrania. Inaczej ujmując, to na skutek przyjęcia w art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych szczególnej reguły w zakresie ponoszenia kosztów procesu dochodzi do naruszenia art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Zasady ogólne rozliczania kosztów procesu między stronami oraz inne kwestie związane z zasądzeniem kosztów procesu regulują art. 98-110 k.p.c. i art. 520 k.p.c. Na koszty procesu składają się: koszty sądowe, czyli opłaty sądowe (wpis i opłata kancelaryjna) oraz podlegające zwrotowi wydatki sądowe, koszty strony występującej osobiście oraz koszty zastępstwa procesowego.

Stosownie do art. 98 § 1 k.p.c., strona, która przegrała sprawę, ma obowiązek zwrotu przeciwnikowi kosztów, które są niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Przyjmuje się, że przegrywającym jest powód, którego żądanie nie zostało uwzględnione, lub pozwany, którego obrona okazała się nieskuteczna. Zwrot kosztów następuje na żądanie strony wygrywającej. Koszty procesu mogą być wzajemnie zniesione bądź stosunkowo rozdzielone wówczas, gdy w orzeczeniu uwzględniono tylko częściowo żądanie powoda (art. 100 k.p.c.). Jednak sąd może orzec o obowiązku zwrotu wszystkich kosztów jednej ze stron, jeżeli uległa ona jedynie co do nieznacznej części swego żądania albo gdy określenie należnej jej sumy zależało od wzajemnego obrachunku lub oceny sądu. Ponadto, zwrot kosztów należy się pozwanemu pomimo uwzględnienia powództwa, jeżeli nie dał powodu do wytoczenia sprawy i uznał przy pierwszej czynności procesowej żądanie pozwu (art. 101 k.p.c.). W szczególnie uzasadnionych wypadkach sąd, może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej kosztami w ogóle (art. 102 k.p.c.).

Podkreślić należy, że zgodnie z art. 103 § 1 k.p.c., obowiązek zwrotu kosztów może niezależnie od wyniku sprawy wynikać z niesumiennego lub oczywiście niewłaściwego postępowania strony. W przypadku zawarcia ugody, koszty procesu znosi się wzajemnie, jeżeli strony nie postanowiły inaczej (art. 104 k.p.c.).

Z kolei w razie cofnięcia pozwu, art. 203 § 2 zdanie drugie k.p.c. stanowi, że „[n]a żądanie pozwanego powód zwraca mu koszty, jeżeli sąd już przedtem nie orzekł prawomocnie o obowiązku ich uiszczenia przez pozwanego”. Przepis

ten zawiera samodzielne uregulowanie dotyczące obowiązku zwrotu kosztów pozwanemu bez względu na przyczynę cofnięcia pozwu. Zasądzenie kosztów procesu może nastąpić tylko na żądanie pozwanego. Przepis art. 109 dotyczący zasądzenia kosztów procesu z urzędu nie znajduje zastosowania (zob. T. Żyznowski, komentarz do art. 203 Kodeksu postępowania cywilnego [w:] Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Tom I. Artykuły 1-366 pod red. H. Dolecki i T. Wiśniewski, LEX 2011).

Na gruncie doktryny prawa postępowania cywilnego podnosi się, że w zakresie ponoszenia kosztów procesu, Kodeks postępowania cywilnego uznaje szereg zasad, z których generalną jest zasada odpowiedzialności za wynik procesu (art. 98 § 1 k.p.c.), dalsze zaś zasady, jak zasada stosunkowego rozdzielenia kosztów procesu i zasada kompensaty (art. 100 i art. 104 k.p.c.), a także zasady zawinienia (art. 101, art. 103, art. 110 i art. 842 § 1 k.p.c.) oraz słuszności (art. 102 k.p.c.) mają charakter uzupełniający i dostosowane są do ściśle określonych sytuacji (zob. J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk-Jodłowska, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2005, s. 306).

Zgodnie z art. 108 § 1 k.p.c., sąd rozstrzyga o kosztach w każdym orzeczeniu kończącym sprawę w instancji. Z przepisu tego wynika, że sąd wskazuje w nim sposób, w jaki następuje rozdział kosztów między stronami, określa podmioty zobowiązane do ich uiszczenia oraz wymiar kosztów podlegających zwrotowi.

Kwestionowana regulacja, nakładająca na spółdzielnię mieszkaniową obowiązek pokrycia kosztów procesu, oznacza wprowadzenie istotnych wyjątków od zasad rządzących problematyką kosztów. Jak trafnie zauważa Sąd Okręgowy, w drodze wyjątku od art. 113 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 ze zm.), spółdzielnię obciążają koszty sądowe, których przegrana strona powodowa nie miała obowiązku uiszczyć ze względu na jej zwolnienie z tego obowiązku. Ponadto, art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach

mieszkaniowych, w brzmieniu pierwotnym, stanowiąc, że pozew wolny jest od opłaty sądowej, wprowadza odstępstwo od zasady odpłatności wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 2 powołanej ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, do uiszczenia kosztów sądowych obowiązana jest strona, która wnosi do sądu pismo podlegające opłacie, przy czym niewątpliwie pismem, o którym mowa w tym przepisie, jest pozew (art. 3 ust. 2 pkt 11 tej ustawy).

Przed wszystkim jednak omawiana regulacja zrywa z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu zawartą w art. 98 § 1 k.p.c., a także odstępuje od stosowania pozostałych zasad, w tym zasady słuszności, zawinienia i kompensaty, które gwarantują prawo do sprawiedliwej procedury.

Należy zaś zaznaczyć, że w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego „zasada odpowiedzialności za wynik procesu, a tym samym obowiązek zwrotu kosztów postępowania na rzecz strony wygrywającej proces, jest elementem sprawiedliwego postępowania sądowego i w tym zakresie objęta gwarancjami konstytucyjnymi wynikającymi z art. 45 ust. 1 Konstytucji (zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2003 r., sygn. akt Ts 151/03, OTK ZU nr 1/B/2004, poz. 81). Wskazać również należy, że Trybunał Konstytucyjny prezentuje stanowisko, iż w państwie prawnym zasadą powinno być obciążanie kosztami postępowania tej ze stron, która w jego toku nie zdołała utrzymać swojego stanowiska (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lipca 2006 r., sygn. akt SK 21/04, OTK ZU nr 7/A/2006, poz. 88).

W związku z tym uprawniony jest pogląd, że rozwiązanie przewidujące rozkład ciężaru kosztów procesu w taki sposób, iż tymi kosztami jest obciążona zawsze spółdzielnia, bez względu na wynik sprawy, nie gwarantuje prawa do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji. Sąd nie ma żadnego wyboru przy ustalaniu kosztów postępowania w sprawach z powództwa osoby, o której mowa w art. 49¹ zdanie drugie ustawy

o spółdzielniach mieszkaniowych. Kwestionowane rozwiązanie ma charakter bezwzględny. Przewiduje bowiem obowiązek pokrycia kosztów przez spółdzielnię nawet w wypadku oczywistej bezzasadności powództwa, bądź powództwa lekkomyślnego, albo gdy ze względu na okoliczności obiektywne, na które spółdzielnia nie ma żadnego wpływu (np. związane z postępowaniami koniecznymi do wyodrębnienia wymaganych przez ustawę działek, konieczność dokonania czynności faktycznych w postaci prac geodezyjnych i kartograficznych), nie można w żaden sposób pozwanej spółdzielni zarzucić bezczynności.

Należy zauważyć, że w systemie prawa cywilnego nie sposób odnaleźć tak szeroko ukształtowanego odstąpienia od zasady odpowiedzialności za wynik procesu.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że ze względu na szczególnie rygorystyczny w zakresie ponoszenia kosztów procesu, art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych – zarówno w brzmieniu sprzed jak, i po nowelizacji – godzi w prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie ze standardami sprawiedliwości proceduralnej, a tym samym koliduje z zasadą prawa do sądu wyrażoną w art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Odnosząc się do kolejnego wzorca kontroli, jakim jest statuująca zasadę równości art. 32 ust. 1 Konstytucji, wypada zacząć od stwierdzenia, że jego treść należy w niniejszej sprawie rozpatrywać w kontekście konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Zarzut sformułowany przez Sąd Okręgowy dotyczy nierówności w zakresie zwrotu kosztów procesu, powstałych w wyniku postępowania prowadzonego na podstawie art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, między osobą wskazaną w tym przepisie a spółdzielnią mieszkaniową w przedmiocie zobowiązania tej ostatniej do złożenia oświadczenia woli o ustanowieniu odrębnej własności lokalu. Jak już wskazano, zakwestionowana regulacja nakłada wyłącznie na jedną ze stron tego

postępowania, tj. spółdzielnię mieszkaniową, obowiązek ponoszenia kosztów procesu, nawet wtedy, gdy jest stroną wygrywającą proces.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, konstytucyjna zasada równości wobec prawa nakazuje identyczne traktowanie wszystkich adresatów określonej normy prawnej, znajdujących się w takiej samej lub w podobnej sytuacji prawnie relewantnej (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 lutego 1999 r., sygn. akt SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24, z dnia 17 stycznia 2001 r., sygn. akt K 5/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 2, z dnia 17 maja 2004 r., sygn. akt SK 32/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 44). Z zasady równości wobec prawa wynika zatem nakaz równego, czyli jednakowego traktowania wszystkich adresatów normy prawnej, co oznacza zarówno zakaz dyskryminowania, jak i zakaz faworyzowania takich osób. Ustalenie, czy zasada równości wobec prawa została w konkretnym wypadku naruszona, wymaga określenia kręgu adresatów, do których odnosi się dana norma prawna oraz wskazania elementów określających ich sytuację prawną, które są prawnie istotne. Zasada równości wobec prawa wymaga jednocześnie zasadności kryterium, na podstawie którego dokonano zróżnicowania sytuacji określonych podmiotów (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. akt P 62/08, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 47 wraz z powołanym w nim orzecznictwie).

Sąd Okręgowy zasadnie upatruje naruszenia zasady równości w nierównym potraktowaniu stron postępowania cywilnego w zakresie zwrotu kosztów procesu. Zasada równości jest bowiem fundamentalną zasadą przenikającą całe postępowanie cywilne, nie wyłączając regulacji związanej z kosztami procesu i pomocą prawną świadczoną z urzędu (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2008 r., sygn. akt P 37/07, OTK ZU nr 5/A/2008, poz. 80).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stwierdzono, że zagwarantowanie zasady równości w postępowaniu cywilnym nie polega na

identycznym ukształtowaniu praw i obowiązków stron, co jest zrozumiałe choćby ze względu na odmienną rolę procesową powoda i pozwanego. Spełnieniem standardu wynikającego z art. 32 ust. 1 Konstytucji jest zapewnienie „równości broni” stron postępowania (zob. wyrok TK z 12 grudnia 2006 r., sygn. P 15/05, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 171 i powołane tam orzecznictwo).

W doktrynie wskazuje się, że równość (równouprawnienie) stron stanowi jedną z najważniejszych zasad postępowania cywilnego, zaliczaną do naczelných zasad tego postępowania. Podkreśla się także, że w procesie cywilnym zasada równości nabiera szczególnego znaczenia, ponieważ występują w nim dwie przeciwstawne strony (por. J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapiere, T. Misiuk-Jodłowska, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2005, s. 306).

Oceniając kwestionowaną regulację w kontekście zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji, zauważyć należy, że jej adresatami są, z jednej strony, spółdzielnie mieszkaniowe, zaś z drugiej strony - szeroki krąg osób. Ustawodawca bowiem objął możliwością wytoczenia powództwa przeciwko spółdzielni beneficjentów roszczeń o przekształcenie - są to osoby zarówno będące, jak też niebędące członkami spółdzielni mieszkaniowej, którym przysługuje własnościowe prawo do lokalu, i to nie tylko mieszkalnego (art. 17¹⁴ ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych). Roszczenie o przekształcenie dotychczasowych praw przyznano ponadto m.in.: najemcom lokali spółdzielczych, bez względu na to, czy osoby te są członkami spółdzielni, osobom (członkom i nieczłonkom spółdzielni), którym przysługuje prawo do miejsca postojowego w garażu wielostanowiskowym (art. 17¹⁵ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych), najemcom lokali użytkowych (art. 39 tej ustawy) oraz członkom spółdzielni, którzy zawarli ze spółdzielnią umowy o budowę lokalu (domu jednorodzinne).

Jeśli chodzi o spółdzielnię mieszkaniową, to Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie odnosił się do statusu tego podmiotu, ostatnio w wyroku z dnia 14 lutego 2012 r., sygn. akt P 17/10 (strona internetowa Trybunału Konstytucyjnego). Trybunał Konstytucyjny, podkreślając, że spółdzielnie mają szczególny status prawny, wskazał, że „zgodnie z art. 1 § 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848, ze zm.; dalej jako prawo spółdzielcze), są dobrowolnymi zrzeszeniami nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzą wspólną działalność gospodarczą. Spółdzielnie nie mają bezpośredniego umocowania w ustawie zasadniczej, jednakże stanowią jedną z form realizacji podstawowej wolności każdego człowieka, jaką jest wolność zrzeszania się – art. 12 oraz art. 58 Konstytucji (zob. wyrok Trybunału z 29 maja 2001 r., sygn. K 5/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 87, oraz wyrok o sygn. K 64/07).

Zasadniczym celem spółdzielni mieszkaniowych jest zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i innych potrzeb członków oraz ich rodzin, przez dostarczanie członkom samodzielnych lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych, a także lokali o innym przeznaczeniu (art. 1 ust. 1 u.s.m.). Spółdzielczość mieszkaniowa realizuje nie tylko konstytucyjną wolność zrzeszania się, ale także wartości określone w art. 75 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten podkreśla, że władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli. W celu realizacji tej dyrektywy, ustawodawca przewiduje „normatywne propozycje”, z których jednostki mogą skorzystać dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych (zob. M. Bednarek, *Ustawowy model spółdzielczości mieszkaniowej. Podstawowe koncepcje i konstrukcje normatywne*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” z. 4/2009, s. 921 oraz P. Czarny, B. Naleziński, *Wolność zrzeszania się*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner, *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 593). Jedną z tych propozycji jest właśnie spółdzielczość mieszkaniowa, która

zakłada zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych zrzeszonych członków na szczególnych, niekomercyjnych zasadach. W tradycyjnej postaci – w której prawo do lokalu jest nierozzerwalnie związane z członkostwem – spółdzielnie mieszkaniowe stanowią rzeczywistą alternatywę dla osób, których nie stać na nabycie lokali mieszkalnych lub domów jednorodzinnych na warunkach rynkowych. Dlatego spółdzielczość mieszkaniowa, będąca sprawdzoną na całym świecie formą zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, nie powinna być dezintegrowana i eliminowana przez rozwiązania prawne, które ingerując w istotę tej formy organizacyjno-prawnej, upodabniają ją do działalności przedsiębiorstwa deweloperskiego.

Spółdzielnie mieszkaniowe są osobami prawnymi (art. 11 § 1 prawa spółdzielczego), czyli samodzielnyimi podmiotami prawa, którym przysługuje własność i inne prawa majątkowe. W odróżnieniu od innych osób prawnych, na płaszczyznę majątkową funkcjonowania spółdzielni szczególnie istotny wpływ ma ich charakter korporacyjny, jako dobrowolnych zrzeszeń członków, w których interesie prowadzą one swoją działalność. W konsekwencji art. 3 prawa spółdzielczego podkreśla, że majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że „choć spółdzielnia jest w sensie formalnym właścicielem określonych rzeczy i podmiotem praw majątkowych, to jej majątek należy do zbiorowości jej członków” (wyrok Trybunału o sygn. K 5/01 oraz powołane tam orzecznictwo).

Należy podzielić pogląd Sądu Okręgowego, że z punktu widzenia prawa do zwrotu kosztów procesu, wspólną cechą istotną uzasadniającą równe traktowanie jest wynik sprawy prowadzonej w postępowaniu cywilnym o zobowiązanie spółdzielni do złożenia oświadczenia woli w przedmiocie ustanowienia odrębnej własności lokalu. Trafnie też Sąd ten przyjmuje, że do ich pokrycia powinna być zobowiązana ta strona postępowania cywilnego, która nie zdołała utrzymać swego stanowiska.

Celem wprowadzenia przez ustawodawcę kwestionowanej regulacji było zapewnienie większej efektywności i szybkości przekształceń w spółdzielniach. Jednakże regulacja ta wypacza pozycję stron postępowania cywilnego, ponieważ uniemożliwia właściwe zrównoważenie ich sytuacji procesowej w zakresie kosztów procesu. Sam fakt przyznania roszczenia osobom, które na podstawie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych mogą żądać ustanowienia prawa odrębnej własności lokali, nie wywołuje konieczności udzielania im tak daleko idącego przywileju.

Należy zauważyć, że dopuszczalność deprecjonowania pozycji prawnej spółdzielni mieszkaniowej na skutek rozwiązania przyjętego w kwestionowanej regulacji, w przypadku licznych pozwów w małych spółdzielniach, może stanowić zagrożenie dla ich kondycji finansowej, a więc dla ich bytu prawnego (zagrożenie upadłością). W konsekwencji, rozwiązanie przyjęte w zakwestionowanej regulacji godzi nie tylko w interes spółdzielni, lecz także w interes jej członków.

Trzeba także zaznaczyć, że kwestionowane zróżnicowanie nie pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Reasumując, należy stwierdzić, że art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Ustosunkowując się do zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji, należy zauważyć, że Sąd Okręgowy w uzasadnieniach pytań prawnych na poparcie tego zarzutu ograniczył się do stwierdzenia, że zakwestionowane uregulowanie narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego. Należy podkreślić, że zasada ta, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, ma na tyle bogatą treść i rozdziela się na tyle zasad o bardziej szczegółowym charakterze, iż nie można powoływać jej bez konkretnego wskazania, które elementy tej zasady zostały naruszone przez ustawodawcę i na czym to naruszenie polega.

Trybunał może bowiem orzekać tylko na podstawie konkretnie sformułowanych zarzutów niekonstytucyjności (zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2011 r., sygn. akt P 38/08, OTK ZU nr 4/A/2011, poz. 33 oraz orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 1997 r., sygn. akt K 19/96, OTK ZU nr 1/1997, poz. 6).

Uwzględniając przedstawiony pogląd Trybunału Konstytucyjnego, trzeba dojść do wniosku, że Sądy pytające - wbrew wymaganiu art. 32 ust. 1 pkt 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym - nie sformułowały precyzyjnie zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji.

W związku z tym należy stwierdzić, że postępowanie w niniejszej sprawie, w zakresie badania zgodności art. 49¹ zdanie drugie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 2 Konstytucji, podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Z powyższych względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hermand
Zastępca Prokuratora Generalnego