

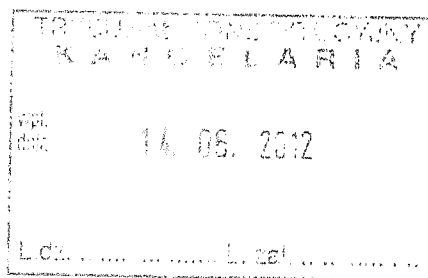


SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 14 czerwca 2012 r.

Sygn. akt P 8/12

BAS-WPTK-173/12



**Trybunał Konstytucyjny**

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie pytań prawnych Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie II Wydział Cywilny z 14 grudnia 2011 r. i 2 lutego 2012 r. (sygn. akt P 8/12), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 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 29 grudnia 2009 r., w zakresie, w jakim obciąża spółdzielnię mieszkaniową obowiązkiem poniesienia kosztów postępowania sądowego bez względu na przyczynienie się do wytoczenia sprawy i wynik procesu, **jest niezgodny** z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Przedmiot kontroli**

1. Jako przedmiot kontroli Sąd Okręgowy Warszawa – Praga w Warszawie II Wydział Cywilny (dalej także: pytający sąd) wskazał art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116 ze zm.; dalej: u.s.m.), zamieszczony w Rozdziale 5 u.s.m. „Przepisy przejściowe i końcowe”. Zakwestionowany przepis został dodany ustawą 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: u. zm. u.s.m. z 2007 r. albo ustawa zmieniająca z 14 czerwca 2007 r.).

Łącznie z nieobjętym zakresem zaskarżenia zdaniem 1 oraz w brzmieniu pierwotnym, obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 223, poz. 1779; dalej: u. zm. u.s.m. z 2009 r. albo ustawa zmieniająca z 18 grudnia 2009 r.), tj. do 29 grudnia 2009 r. włącznie, art. 49<sup>1</sup> u.s.m. stanowił: „Osoba, 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”.

2. Aktualnie, tj. od 30 grudnia 2009 r., po zmianach dokonanych na podstawie art. 1 pkt 6 ustawy zmieniającej z 18 grudnia 2009 r., art. 49<sup>1</sup> u.s.m. stanowi: „Osoba, 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. Koszty sądowe oraz koszty zastępstwa procesowego pokrywa spółdzielnia”.

Jak wynika jednak z treści obydwu, praktycznie jednobrzmiących pytań prawnych przedstawionych przez Sąd Okręgowy Warszawa – Praga w Warszawie II Wydział Cywilny, jako przedmiot kontroli został wskazany – jednolicie – art. 49<sup>1</sup>

zdanie 2 u.s.m. w brzmieniu pierwotnym, a więc sprzed ww. nowelizacji (zob. pytanie prawne z 12 stycznia 2012 r., s. 3; pytanie prawne z 2 lutego 2012 r., s. 3).

## **II. Analiza formalnoprawna**

1. Według art. 193 Konstytucji oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: u. TK), każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne 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.

Zgodnie z poglądem przyjętym w orzecznictwie oraz piśmiennictwie, art. 193 Konstytucji formułuje trzy przesłanki, których łączne spełnienie warunkuje dopuszczalność przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego: (a) podmiotową – wedle której może to uczynić jedynie sąd, rozumiany jako państwowy organ władzy sądowniczej, odrębny i niezależny od legislatywy i egzekutywy; (b) przedmiotową – w myśl której przedmiotem pytania prawnego może być wyłącznie ocena zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą; (c) funkcjonalną, która uzasadnia wystąpienie z pytaniem tylko wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy toczącej się (zawisłej) przed sądem (zob. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99; 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt P 14/99; 10 października 2000 r., sygn. akt P 10/00; 27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03 oraz powoływane tam piśmiennictwo).

2. Określana mianem przesłanki funkcjonalnej zależność pomiędzy odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem sprawy polega na tym, że treść orzeczenia Trybunału musi mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem przedstawiającym pytanie prawne. Zależność ta jest oparta na odpowiedniej relacji między treścią kwestionowanego przepisu i stanem faktycznym sprawy, w związku z którą pytanie zadano. Przedmiotem pytania prawnego może być tylko taki przepis, którego derogacja, w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego, wywrze wpływ na treść rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed pytającym sądem (zob. postanowienia TK z: 15 maja 2007 r., sygn. akt P 13/06; 15 października 2009 r.,

sygn. akt P 120/08 oraz wyroki TK z: 17 lipca 2007 r., sygn. akt P 16/06, 23 października 2007 r., sygn. akt P 10/07; 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06; 19 lutego 2008 r., sygn. akt P 49/06; 27 maja 2008 r., sygn. akt P 59/07 i 16 czerwca 2008 r., sygn. akt P 37/07, a także wcześniejszy wyrok z 30 października 2006 r., sygn. akt P 10/06 oraz powołane tam orzeczenia Trybunału).

Jeżeli pytanie prawne dotyczy przepisu, którego hipoteza obejmuje zróżnicowane stany faktyczne, przesłanka relewantności może przemawiać za poddaniem kontroli Trybunału Konstytucyjnego jedynie tego fragmentu normy, który aktualizuje się i znajduje zastosowanie w konkretnym, rozpatrywanym przez pytający sąd wypadku. Identyczne stanowisko należy zająć wówczas, gdy w jednym przepisie pomieszczonych jest kilka norm, odnoszących się do różnych klas sytuacji (zob. przykładowo technikę zastosowaną przez TK w wyroku z 10 listopada 2009 r., sygn. akt P 88/08). Tego typu technika sprzyja ograniczaniu negatywnych konsekwencji systemowych orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, zwłaszcza orzeczenia o niezgodności przepisu z Konstytucją.

3. W opinii Sejmu, ocena dopuszczalności pytań prawnych przedstawionych przez Sąd Okręgowy Warszawa – Praga w Warszawie II Wydział Cywilny postanowieniami z: 12 stycznia 2012 r. (sygn. akt ) i 2 lutego 2012 r. (sygn. akt ) powinna zostać przeprowadzona odrębnie. Przywołane postanowienia zapadły w odmiennych stanach faktycznych, co nie pozostaje bez znaczenia dla procesu subsumcji i ustalenia podstawy orzekania, a w konsekwencji – stwierdzenia istnienia przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego.

Postanowienie z 12 stycznia 2012 r. (sygn. akt ) zostało zadane na tle sprawy z powództwa E G i H G przeciwko syndykowi masy upadłości S w W z stycznia 2007 r. o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli o ustanowieniu na rzecz powodów odrębnej własności lokalu i miejsca postojowego na podstawie art. 17<sup>14</sup> i art. 21 w zw. z art. 54<sup>1</sup> u.s.m. Pozwany wniósł o oddalenie powództwa z uwagi na niewniesienie przez powodów całości wymaganego wkładu budowlanego, a tym samym – niespełnienie podstawowej przesłanki, o której mowa w art. 17<sup>14</sup> u.s.m. Ponadto, obydwie strony wniosły o zasądzenie na ich rzecz kosztów procesu.

Postanowienie z 2 lutego 2012 r. (sygn. akt ) zostało zadane na tle sprawy z powództwa W M i H M przeciwko S w W z listopada 2010 r. Powodowie domagali się w pozwie zobowiązania pozwanej do złożenia oświadczenia woli o ustanowieniu na ich rzecz odrębnej własności lokalu oraz miejsca postojowego na postawie art. 17<sup>14</sup> i art. 21 u.s.m. i zasądzenia kosztów postępowania. Pozwana wniosła o oddalenie powództwa jako przedwczesnego i zasądzenie na jej rzecz kosztów postępowania. Wobec usunięcia przeszkód prawnych i przystąpienia przez pozwaną spółdzielnię do ustanowienia odrębnej własności lokalu, w piśmie procesowym z grudnia 2011 r. powodowie cofnęli pozew, zaś pozwana, na rozprawie w dniu lutego 2012 r. wyraziła na to zgodę. Żądania stron co do zasądzenia kosztów postępowania pozostały bez zmian.

4. Jak już wskazano (zob. wyżej, pkt I stanowiska), treść kwestionowanego art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m. uległa zmianie na podstawie ustawy zmieniającej z 18 grudnia 2009 r., która weszła w życie 30 grudnia 2009 r. Zmiana ta – wbrew pierwotnym założeniom przedłożenia rządowego (zob. druk sejmowy nr 2348/VI kad.) – nie okazała się zbyt radykalna, ograniczając się do bardziej precyzyjnego i spójnego systemowo wyrażenia tej samej myśli legislacyjnej. Tym niemniej, nie powinno ulegać wątpliwości, że z formalnego punktu widzenia mamy do czynienia z dwiema pojęciowo różnymi normami, o odmiennej redakcyjnie treści, adresie publikacyjnym *etc.* Zakres ich zastosowania w czasie rozgranicza art. 5 ust. 4 ustawy zmieniającej z 18 grudnia 2009 r., zgodnie z którym: „Do spraw toczących się i niezakończonych prawomocnym orzeczeniem stosuje się przepisy dotychczasowe”.

W tym kontekście dopuszczalność pytania prawnego przedstawionego postanowieniem z 12 stycznia 2012 r. (sygn. akt ), odnoszącego się do postępowania wszczętego pozwem z stycznia 2007 r., jest poza sporem. Natomiast pytanie prawne przedstawione postanowieniem z 2 lutego 2012 r. (sygn. akt ), odnoszące się do postępowania wszczętego pozwem z listopada 2010 r. – przy wyraźnym wskazaniu przez pytającego sąd, iż przedmiotem kontroli ma być art. 49<sup>1</sup> zdanie u.s.m. w brzmieniu obowiązującym do 29 grudnia 2009 r. – należy uznać za niedopuszczalne ze względu na niespełnienie tzw. przesłanki funkcjonalnej. Zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy zmieniającej z 18 grudnia 2009 r., zastosowanie

powinien bowiem znaleźć w tym wypadku art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m. w nowym brzmieniu.

5. Reasumując, postępowanie zainicjowane postanowieniem Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie II Wydział Cywilny z 2 lutego 2012 r. (sygn. akt ) **powinno zostać umorzone** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 u. TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Gdyby natomiast Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m. w pierwotnym brzmieniu został przywołany omyłkowo albo skorygował przedmiot zaskarżenia w inny sposób, przywołane pytanie prawne powinno – zdaniem Sejmu – zostać wyłączone do odrębnego rozpoznania.

### **III. Analiza merytoryczna**

#### **1. Zarzuty pytającego sądu**

Pytający sąd, odwołując się do dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wywodzi z przepisów art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji ogólną dyrektywę, zgodnie z którą o rozkładzie kosztów postępowania sądowego powinien decydować jego wynik. Innymi słowy, zasadą powinno być obciążenie kosztami postępowania tej ze stron, która w jego toku nie zdołała utrzymać swojego stanowiska („przegrała” sprawę). Z przedstawionym standardem konstytucyjnym jest zgodna ogólna regulacja problematyki kosztów postępowania zwarta w art. 98 i n. k.p.c. Tymczasem art. 45 zdanie 2 u.s.m. wprowadza w stosunku do niej unormowanie szczególne, obligując sąd do obciążenia kosztami postępowania – obejmującymi wynagrodzenie ustanowionego pełnomocnika i koszty sądowe, w tym także opłatę od pozwu, od której zwolniony jest powód inicjujący postępowanie – pozwaną spółdzielnię mieszkaniową, niezależnie od wyniku postępowania. Ponadto, nawet w razie wygrania sprawy pozwana spółdzielnia nie uzyska zwrotu poniesionych przez siebie kosztów procesu. Zgodnie z art. 54 u.s.m., co potwierdza także orzecznictwo Sądu Najwyższego (zob. uchwałę SN z 27 czerwca 2008 r., sygn. akt III CZP 4/08), kwestionowane rozwiązanie znajdzie zastosowanie także w odniesieniu do syndyka masy upadłości spółdzielni mieszkaniowej.

## 2. Wzorce konstytucyjne

### a) Zasada demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej

1. Zgodnie z art. 2 Konstytucji: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Jedną z zasad szczegółowych, wyprowadzanych z tego postanowienia, a przy tym wyrażonych *explicite* w jego treści, jest – przywołana w niniejszej sprawie jako wzorzec kontroli – zasada sprawiedliwości społecznej.

2. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasadę sprawiedliwości społecznej traktuje się przede wszystkim jako ogólną zasadę ustrojową. Niekiedy przyjmuje się ponadto, że stanowi ona podstawę konkretnego prawa podmiotowego, podlegającego konstytucyjnej ochronie, tj. prawa do sprawiedliwego traktowania (por. postanowienie TK z 9 stycznia 2007 r., sygn. akt SK 26/01). Model demokratycznego państwa prawa zakłada, że realizuje ono ideę sprawiedliwości społecznej, pojmowanej jako dążenie do zachowania równowagi w stosunkach społecznych i powstrzymania się od ukształtowania niesprawiedliwych, nieopartych na obiektywnych kryteriach, przywilejów dla wybranych grup podmiotów (por. wyrok TK z 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 8/98). Zasada sprawiedliwości społecznej ma więc przeciwdziałać niesprawiedliwemu traktowaniu niektórych podmiotów lub ich grup, polegającemu na bardziej lub mniej korzystnym ukształtowaniu ich sytuacji prawnej względem innych i doprowadzić do słusznego wyważenia ich interesu. W tym sensie zasada sprawiedliwości społecznej ściśle łączy się z zasadą równości wobec prawa, w pewnych aspektach uzupełniając, w innych zaś – korygując skutki jej zastosowania.

W orzecznictwie Trybunału z zasady sprawiedliwości społecznej wywodzi się również konieczność ochrony takich wartości, jak: tworzenie warunków zdrowego i stabilnego rozwoju gospodarczego, równowaga budżetowa, a także prawo obywateli i ich wybranych przedstawicieli do ustalania kierunków i priorytetów polityki społecznej oraz gospodarczej na drodze procedur demokratycznych (zob. orzeczenie TK z 25 lutego 1997 r., sygn. akt K 21/95), równość praw, solidarność społeczna, minimum bezpieczeństwa socjalnego oraz zabezpieczenie warunków

egzystencji dla osób pozostających bez pracy nie z własnej woli (zob. wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99). Trybunał Konstytucyjny przypominał również, że ocena sposobów urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej w danych warunkach wymaga zachowania przez sądownictwo konstytucyjne szczególnej powściągliwości. Oznacza to, że kwestionowane przepisy mogą być uznane za niezgodne z Konstytucją wtedy, gdy naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej nie budzi wątpliwości (zob. wyroki TK z: 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99; 5 września 2006 r., sygn. akt K 51/05).

## **b) Zasada równości wobec prawa**

1. Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

2. Konstytucyjna zasada równości (art. 32 ust. 1) wyraża nakaz, aby wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, były traktowane równo, a więc według jednakowej miary – bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących.

Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że: „Równość oznacza akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów (adresatów norm prawnych), bo równe traktowanie przez prawo tych samych podmiotów pod pewnym względem oznacza z reguły różne traktowanie tych samych podmiotów pod innym względem. [...] różne traktowanie przez prawo określonych grup (klas) podmiotów powinno być jednak uzasadnione w tym sensie, że musi być oparte na uznanych kryteriach oceny klasyfikacji różnicującej podmioty prawa. Równość wobec prawa to także zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów (adresatów) prawa. Oznacza ono uznanie tej, a nie innej cechy, za istotną, a tym samym uzasadnioną w regulowanej dziedzinie (materii). Kryteria różnicowania sytuacji prawnej obywateli zależą od wielu okoliczności, w tym od tego, jakie dobra są przedmiotem podziału” (orzeczenie TK z 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87; zob. także wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97; 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99; 18 grudnia 2000 r., sygn. akt K 10/00). Kluczowe znaczenie dla oceny zgodności przepisów ustawy z art. 32 ust. 1 Konstytucji zawsze ma więc ustalenie „cechy istotnej”, bo przesądza ona o uznaniu porównywalnych



podmiotów za podobne lub odmienne (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 32, s. 7). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się przy tym, że kryteria różnicujące powinny mieć „uzasadniony charakter” albo „znajdować podstawę w przekonujących argumentach”. Argumenty te muszą mieć charakter relewantny, proporcjonalny i pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (zob. orzeczenia TK z: 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96; 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94; 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95; wyrok TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 22/01).

3. Konstytucyjna zasada równości nie ma charakteru bezwzględnego i w pewnych sytuacjach możliwe jest ustanowienie od niej wyjątków. Tym niemniej, regulacje prawne, których celem lub skutkiem jest odejście od jednakowego traktowania podmiotów podobnych powinny spełniać wspomniany wyżej test istotności i proporcjonalności, a także posiadać uzasadnienie w świetle innych norm konstytucyjnych.

### **c) Prawo do sądu**

1. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji, „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.”

2. Prawo do sądu, stanowiące jedno z podstawowych praw jednostki i jedną z fundamentalnych gwarancji praworządności, było już wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego (zob. m.in. wyroki TK z: 9 czerwca 1998 r., sygn. akt K 28/97; 16 marca 1999 r., sygn. akt SK 19/98; 14 grudnia 1999 r., sygn. akt SK 14/98; 10 maja 2000 r., sygn. akt K 21/99; 10 lipca 2000 r., sygn. akt SK 12/99; 19 lutego 2003 r., sygn. akt P 11/02; 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06). Według ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału, na prawo to składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem; 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do

uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawę.

Trybunał wyjaśnia w swoim orzecznictwie, że konstytucyjne prawo do sądu ma dwa aspekty: 1) pozytywny, bo zawiera dyrektywy zobowiązujące ustawodawcę do należytego ukształtowania systemu wymiaru sprawiedliwości w wymiarze instytucjonalnym i proceduralnym oraz zobowiązujące do zapewnienia jego efektywnego funkcjonowania; 2) negatywny, wyrażający się w zakazie zamykania lub nadmiernego ograniczania dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji). Jednak: „Konstytucja nie wyklucza [...] ustanawiania w ustawie pewnych ograniczeń prawa do sądu, jeżeli nie prowadzą do zamknięcia sądowej drogi dochodzenia konstytucyjnych wolności i praw i mieszczą się w ramach określonych przez art. 31 ust. 3 Konstytucji, wyznaczający granice ingerencji organów władzy publicznej w sferę wolności i praw konstytucyjnych” (wyrok TK z 12 września 2006 r., sygn. akt SK 21/05; zob. także wyroki TK z: 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04 i 16 grudnia 2008 r., sygn. akt P 17/07).

3. W kontekście zarzutów pytającego sądu relewantny jest pierwszy z ww. komponentów prawa do sądu: prawo dostępu do sądu, czyli możliwość uruchomienia określonej procedury zmierzającej do wydania wiążącego rozstrzygnięcia. Według utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, jednym z istotnych elementów wpływających na dostępność do wymiaru sprawiedliwości są regulacje prawne dotyczące kosztów postępowania (zob. przykładowo wyroki TK z: 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01; 2 lipca 2003 r., sygn. akt K 25/01; 30 marca 2004 r., sygn. akt SK 14/03; 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04; 16 czerwca 2008 r., sygn. akt P 37/07; 21 lipca 2008 r., sygn. akt P 49/07; 16 grudnia 2008 r., sygn. akt P 17/07, a także postanowienia TK z: 23 listopada 1998 r., sygn. akt Ts 130/98 i 1 lutego 2000 r., sygn. akt Ts 183/99).

Analizując, w aspekcie prawa do sądu, problematykę kosztów sądowych Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 7 września 2004 r. (sygn. akt P 4/04) stwierdził, że koszty sądowe są tradycyjnie uznanym instrumentem polityki państwa służącym do regulowania relacji stron stosunków procesowych oraz do stymulowania decyzji jednostek co do sposobu prowadzenia swych interesów i doboru środków ich ochrony. Uznał, że koszty postępowania służą osiągnięciu należytej sprawności organizacyjnej i orzeczniczej sądów oraz wyodrębnieniu roszczeń szyskanujących

i oczywiście niezasadnych spośród roszczeń uzasadnionych, służących ochronie praw i wolności jednostki, oraz zwrócił uwagę, że koszty te spełniają liczne funkcje: społeczne, fiskalne, a także służebne wobec wymiaru sprawiedliwości. Zdefiniował, że funkcja społeczna oznacza wpływ wywierany przez koszty postępowania na życie społeczne w sensie zarówno pozytywnym (ograniczenie pieniactwa, szykanowania przeciwnika, minimalizacja zachęt do ochrony fikcyjnych interesów i chęci niesłusznego wzbogacenia się kosztem przeciwnika etc.), jak i negatywnym (np. utrudnienie dostępu do wymiaru sprawiedliwości, zaburzenia funkcjonowania zasady faktycznej równości uczestników postępowania), funkcja fiskalna polega na uzyskaniu częściowego przynajmniej zwrotu kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości (choć w skrajnych wypadkach realizacja tej funkcji może przerodzić się w nadmierny fiskalizm, stanowiący zagrożenie prawa do sądu), a funkcja służebna wobec wymiaru sprawiedliwości przejawia się we wpływie kosztów na zachowania stron w trakcie procesu. Stanowisko to zostało potwierdzone w szeregu późniejszych orzeczeń Trybunału (zob. wyroki TK z: 12 września 2006 r., sygn. akt SK 21/05; 16 czerwca 2008 r., sygn. akt P 37/07; 21 lipca 2008 r., sygn. akt P 49/07).

Równocześnie jest poza sporem, że określony sposób regulacji kosztów sądowych (czy też szerzej – kosztów postępowania), m.in. przez określenie ich wysokości w poszczególnych kategoriach spraw, zasad zwalniania od obowiązku ich ponoszenia czy też zwrotu przez stronę przegrywającą proces może i powinien być oceniany w kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji, jako ograniczenie prawa do sądu. Odrębnym zagadnieniem jest naturalnie to, czy *in casu* ograniczenie takie jest uzasadnione innymi wartościami i zasadami konstytucyjnymi.

4. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego problematyka kosztów postępowania sądowego, oceniana w perspektywie art. 45 ust. 1 Konstytucji, pojawiała się głównie na tle spraw dotyczących wysokości i rygorów formalnych związanych z wnoszeniem opłat sądowych oraz zasad zwalniania i ponoszenia przez strony kosztów postępowania.

W wyroku z 12 września 2006 r. (sygn. akt SK 21/05) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że: „Konstytucja nie zakazuje wprowadzenia zasady odpłatności postępowania sądowego, wyklucza jednak ustanawianie barier ekonomicznych w postaci nadmiernych kosztów postępowania. Zbyt wysokie koszty postępowania sądowego stanowią istotne ograniczenie dostępu do sądu i mogą uniemożliwiać

jednostce dochodzenie praw na drodze sądowej”. Zob. także wyrok TK z 12 czerwca 2002 r. (sygn. akt P 13/01).

Z kolei w wyroku z 2 lipca 2003 r. (sygn. akt K 25/01) Trybunał Konstytucyjny stwierdził: „Realizacja prawa do sądu nie może doznawać takich ograniczeń, które naruszałoby samą istotę tego prawa. W przypadku prawa do sądu jego naruszenie może przybierać charakter nie tylko bezpośredni (przez wyłączenie drogi sądowej, co jest zabronione przez art. 77 ust. 2 Konstytucji), ale również pośredni (przez takie ukształtowanie wymagań proceduralnych, które czynią uruchomienie postępowania nadmiernie utrudnionym). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, unormowania dotyczące kosztów postępowania (w tym ich wysokości, zasad ich ponoszenia przez strony oraz odstępstw od tych zasad itp.) są ściśle związane z realizacją konstytucyjnych reguł porządku prawnego, które gwarantują skuteczną ochronę praw jednostek przez dostęp do sądu. Tym samym zakwestionowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich regulacje, które całkowicie wyłączają obowiązek zwrotu kosztów postępowania przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów przez Prezesów URE, URTiP oraz UTK, naruszają konstytucyjnie gwarantowane prawo do sądu, z uwagi na to, iż w sposób rzeczywisty i istotny ograniczają możliwość dochodzenia ochrony praw na drodze sądowej. Trybunał Konstytucyjny uważa, iż jest to ingerencja w istotę prawa do sądu, gdyż obarczenie strony odwołującej się od decyzji obowiązkiem poniesienia kosztów postępowania, które ma służyć ochronie jej praw, bez względu na wynik tego postępowania, może w praktyce prowadzić do zaniechania korzystania z tego środka prawnego, nawet wtedy, gdy decyzja godzi w oczywisty sposób w obowiązujący porządek prawny. W związku z tym, Trybunał uznał, iż objęte wnioskiem Rzecznika przepisy są niezgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji, gdyż godzą w prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury zgodnej z zasadami sprawiedliwości”.

### **3. Analiza zgodności**

1. Istota problemu rozpatrywanego w niniejszej sprawie jest stosunkowo klarowna. Sprowadza się ona do pytania, czy regulacja przewidująca obciążenie jednej ze stron postępowania cywilnego (pозwanej spółdzielni mieszkaniowej) obowiązkiem zwrotu na rzecz strony przeciwnej (powoda, którym jest osoba domagająca się ustanowienia odrębnej własności lokalu), bez względu na wynik tego

postępowania, jest zgodna z zasadami sprawiedliwości społecznej, równości i gwarancjami prawa do sądu, zadekretowanymi w art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji. Podstawą dla rozstrzygnięcia tego zagadnienia jest, rzecz jasna, dotychczasowa judykatura Trybunału Konstytucyjnego dotycząca zasady równości i prawa do sądu, w szczególności w kontekście regulacji kosztów i pozycji procesowej stron postępowania. Punktem wyjścia powinna być jednak analiza genezy i sposobu interpretacji zakwestionowanego art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m., widziana w szerszym kontekście procesu przekształceń spółdzielczych praw do lokali w prawo odrębnej własności lokalu.

2. Pierwowzorem zakwestionowanej regulacji był, jak można sądzić, art. 49 u.s.m., a zwłaszcza jego ust. 2 zdanie 2. Historia obowiązywania tego artykułu jest – podobnie, jak w wypadku innych rozwiązań odzwierciedlających różne, ścierające się koncepcje spółdzielczości mieszkaniowej oraz pozycji i praw członków spółdzielni mieszkaniowych – dość burzliwa. Po nieznacznej korekcie dokonanej na podstawie art. 8 pkt 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2001 r. o zmianie ustaw: o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, Prawo energetyczne, o partiach politycznych, o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych, o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem administracji publicznej, Prawo telekomunikacyjne, o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, o spółdzielniach mieszkaniowych, o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, o przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001-2006, o zmianie ustawy o zamówieniach publicznych oraz o utracie mocy ustawy o kasach oszczędnościowo-budowlanych i wspieraniu przez państwo oszczędzania na cele mieszkaniowe (Dz. U. Nr 154, poz. 1802), przepis ten został uchylony na podstawie art. 1 pkt 40 ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 240, poz. 2058 ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca z 19 grudnia 2002 r.), a następnie „przywrócony” w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2005 r. (sygn. akt K 42/02) stwierdzającego niekonstytucyjność art. 1 pkt 40 ustawy zmieniającej z 19 grudnia 2002 r. (co do

kontrowersji wokół koncepcji tzw. „odżycia” przepisu uchylonego derogowanym przez Trybunał przepisem ustawy zmieniającej zob. przykładowo wyrok SN z 20 maja 2009 r., sygn. akt I CSK 379/08). Zgodnie z art. 49 u.s.m.:

„1. Jeżeli przed upływem 24 miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie spółdzielnia nie podejmie czynności, o których mowa w art. 41 i 42 [czynności związanych z niezbędnym dla wyodrębnienia własności lokali połączeniem, podziałem lub rozgraniczeniem nieruchomości, a także określeniem przedmiotu odrębnej własności wszystkich lokali mieszkalnych i lokali o innym przeznaczeniu w nieruchomości, której dotyczy wnioski o przeniesienie własności lokalu – uwaga własna], a nie toczy się postępowanie sądowe w trybie art. 43 ust. 5 [postępowanie o stwierdzenie nieważności uchwały zarządu spółdzielni określającej przedmiot odrębnej własności wszystkich lokali mieszkalnych i lokali o innym przeznaczeniu w danej nieruchomości – uwaga własna], sąd na wniosek członka spółdzielni mieszkaniowej, któremu zgodnie z przepisami ustawy przysługuje, z zastrzeżeniem art. 36, prawo żądania przeniesienia na niego własności lokalu należącego przed tym dniem do spółdzielni, orzeknie o ustanowieniu odrębnej własności lokalu mieszkalnego lub lokalu o innym przeznaczeniu, na zasadach określonych w art. 39-43.

2. Postępowanie toczy się według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o zniesieniu współwłasności, z wyjątkiem art. 625 [dotyczącego sprzedaży rzeczy stanowiącej przedmiot współwłasności – uwaga własna]. Koszty sądowe postępowania ponosi spółdzielnia”.

3. Przepis art. 49 ust. 1 u.s.m. od dnia wejścia w życie u.s.m. regulował tryb dochodzenia przez członków spółdzielni roszczeń o przeniesienie na nich własności lokalu, jakie przysługiwały im w oparciu o przepisy u.s.m. Umożliwił on ustanowienie odrębnej własności lokalu na rzecz członka przez sąd, który zastępował swoim orzeczeniem uchwałę określającą przedmiot odrębnej własności lokali w danej nieruchomości (w okresie, w którym przepis ten nie obowiązywał, jedyną podstawą ku temu były art. 64 k.c. w zw. z art. 1047 k.p.c.). Znaczne koszty tego postępowania (dotyczące, w gruncie rzeczy, wszystkich lokali położonych w danej nieruchomości) mogły jednak stanowić skuteczną barierę zniechęcającą spółdzielców do korzystania z przysługujących im środków ochrony sądowej. W postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 49 u.s.m. sąd przeprowadzał bowiem – stosownie do okoliczności

danej sprawy – dowody z opinii biegłych z zakresu geodezji, architektury i księgowości. Stąd też art. 49 ust. 2 zdanie 2 u.s.m. nakładał obowiązek ich poniesienia na spółdzielnię mieszkaniową. Przywołana regulacja odzwierciedlała – na płaszczyźnie postępowania sądowego – rozkład kosztów wyodrębnienia lokali przewidziany w prawie materialnym, dodatkowo skłaniając spółdzielnie mieszkaniowe do wykonywania ustawowych obowiązków w tym zakresie. Motyw obciążenia kosztami postępowania spółdzielni, jako strony niewykonującej wymaganych ustawą obowiązków względem członka był (i jest nadal) podkreślany w literaturze przedmiotu (zob. E. Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 658).

4. Przywrócona wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 2005 r. (sygn. akt K 42/02) regulacja art. 49 u.s.m. wykazywała pewne niedostatki. Po pierwsze – sam tryb postępowania nieprocesowego, a zwłaszcza stosowana odpowiednio regulacja zniesienia współwłasności, nie były adekwatne w stosunku do jego przedmiotu. Po drugie – treść art. 49 u.s.m. nie była już wówczas w pełni zharmonizowana z innymi przepisami u.s.m., ze względu na zmiany wprowadzone w latach 2004-2005, przede wszystkim zerwanie ze ścisłym powiązaniem konstrukcji spółdzielczych praw do lokali z wymogiem członkostwa w spółdzielni. Tymczasem przepis ten dotyczył wyłącznie członków spółdzielni, a jak przyjmowano w piśmiennictwie – także osób, którym roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu przysługiwały na podstawie art. 39, art. 48 i art. 48<sup>1</sup> u.s.m. Po trzecie – art. 49 ust. 1 u.s.m. dotyczył wyłącznie tych roszczeń, które wynikają (wynikały) z przepisów u.s.m. i tylko tych lokali, które istniały w dniu jej wejścia w życie. Po czwarte – art. 49 u.s.m. nie obejmował sytuacji, w których weszła w życie uchwała zarządu spółdzielni w sprawie określenia przedmiotu odrębnej własności lokali, stanowiąca podstawę do zawierania umów przenoszących własność lokali na członków, a spółdzielnia mieszkaniowa nie robiła tego, mimo zgłoszenia stosownych żądań (zob. E. Bończak-Kucharczyk, *Spółdzielnie mieszkaniowe..., op. cit.*, s. 658-659; K. Pietrzykowski, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, Warszawa 2011, komentarz do art. 49, uw. 2 i 3; na inne jeszcze mankamenty analizowanej regulacji wskazywali: R. Dziczek, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, Warszawa 2003, s. 18 i K. Grzesiowski, *Praktyczne problemy uchylenia art. 49 ustawy z 15.12.2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych*, cz. I, „Monitor Prawniczy” 2005, nr 6, s. 303 i n.).

5. W rezultacie, ustawą zmieniającą z 14 czerwca 2007 r. wprowadzono kwestionowany art. 49<sup>1</sup> u.s.m., zawierający nową regulację sądowego trybu realizacji roszczeń o ustanowienie odrębnej własności lokali wynikających z przepisów u.s.m. Usunęła ona większość zastrzeżeń formułowanych pod adresem art. 49 u.s.m. i doczekała się – przynajmniej w swojej podstawowej warstwie – pozytywnej oceny piśmiennictwa (zob. K. Pietrzykowski, *Spółdzielnie mieszkaniowe...*, *op. cit.*, komentarz do art. 49<sup>1</sup>, uw. 1). Równocześnie, usunięte zostały pewne wątpliwości co do materialnoprawnej regulacji roszczeń o ustanowienie odrębnej własności lokalu. *De lege lata* jest bezsporne, że roszczenie o ustanowienie i przeniesienie odrębnej własności lokalu powstaje „po dokonaniu” przez zainteresowaną osobę czynności wymienionych w przepisach art. 12 ust. 1 pkt 1, 2 i 3, art. 17<sup>14</sup> pkt 1 i 2, art. 17<sup>15</sup> ust. 1, art. 39 ust. 1 i art. 48 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz ust. 3 u.s.m.; staje się wymagalne „w razie bezczynności spółdzielni”, tj. w razie bezskutecznego upływu 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku o „przeniesienie” własności lokalu (art. 12 ust. 1<sup>1</sup> i art. 17<sup>14</sup> ust. 1<sup>1</sup> u.s.m.), chyba że w tym czasie nie dokonano wymaganych spłat; zaś obowiązek zawarcia umowy w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia wniosku dotyczy – na zasadzie *analogiae legis* – także przypadków uregulowanych w przepisach art. 17<sup>15</sup>, 39, 48 i 48<sup>1</sup> u.s.m.

6. W analizowanym kontekście wypada podkreślić, że złożone do łaski marszałkowskiej projekty, których efektem była ustawa zmieniająca z 14 czerwca 2007 r. (zob. druki sejmowe nr 339, 766, 767 i 768/V kad.) nie zawierały odpowiednika zakwestionowanego art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m. Propozycja dodania art. 49<sup>1</sup> u.s.m., obejmującego wszakże tylko zdanie 1, została zgłoszona w trakcie prac legislacyjnych po I czytaniu. Natomiast propozycja dodania zdania 2 została zgłoszona na etapie II czytania projektu (zob. dodatkowe sprawozdanie Komisji Infrastruktury o poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk nr 39), o rządowym projekcie ustawy i zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz niektórych innych ustaw (druk nr 766), o poselskich projektach ustaw o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druki nr 767 i 768); druk sejmowy nr 1420-A/V kad.). W materiałach z prac legislacyjnych brak szerszego uzasadnienia dla wprowadzenia zakwestionowanego przepisu. Niewątpliwie, propozycja ta wpisywała



się jednak w ogólną aksjologię ustawy zmieniającej z 14 czerwca 2007 r., tj. wzmocnienie pozycji spółdzielców i ułatwienie procesu tzw. przekształcania spółdzielczych praw do lokali w prawo odrębnej własności lokalu.

Wkrótce po wejściu w życie art. 49<sup>1</sup> u.s.m. ujawniły się pewne problemy z jego wykładnią i stosowaniem. Koncentrowały się one wokół trzech kwestii: po pierwsze – relacji tego przepisu do art. 49 u.s.m. (zob. wyroki SN z: 20 maja 2009 r., sygn. akt I CSK 379/08; 10 grudnia 2009 r., sygn. akt III CSK 110/09; postanowienie SN z 17 listopada 2011 r., sygn. akt III CZP 63/11), po drugie – zakresu obowiązków sądu w postępowaniu prowadzonym na jego podstawie oraz związania spółdzielni mieszkaniowej ustaleniami dokonanyymi przez sąd (zob. przywołany wyżej wyrok SN z 20 maja 2009 r., sygn. akt I CSK 379/08); po trzecie wreszcie – interpretacji zdania 2 tego artykułu, a więc przesłanek i zakresu nałożonego na spółdzielnię mieszkaniową obowiązku pokrycia kosztów sądowych i kosztów zastępstwa procesowego. W kontekście niniejszej sprawy ta ostatnia kwestia ma niewątpliwie znaczenie podstawowe i przyjdzie do niej powrócić w toku dalszych rozważań (zob. niżej, pkt III.3.8 stanowiska).

7. Treść art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m., w brzmieniu obowiązującym do dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej z 18 grudnia 2009 r., tj. do 29 grudnia 2009 r., daje podstawy do wyróżnienia dwóch, pojęciowo odrębnych norm postępowania. Pierwsza z nich, której treścią jest zwolnienie pozwu wnoszonego przeciwko spółdzielni mieszkaniowej na podstawie art. 49<sup>1</sup> zdanie 1 u.s.m., stanowi rozwiązanie szczególne wobec przepisów art. 2 ust. 2 oraz art. 94 i n. ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594 ze zm.; dalej: u.k.s.c.). Druga z nich, zgodnie z którą koszty postępowania sądowego pokrywa spółdzielnia, wprowadza natomiast zasady rozkładu kosztów ww. postępowania odrębne w stosunku do ogólnych reguł inkorporowanych w art. 98 i n. ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.; dalej: k.p.c.).

Wskazał na to w obszernym wywodzie Sąd Najwyższy w postanowieniu z 3 lutego 2010 r. (sygn. akt II CZ 90/09), stwierdzając m.in.: „Powołany przepis po pierwsze, przyznaje legitymację do wytoczenia powództwa przeciwko spółdzielni w sprawie o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli, po drugie wprowadza trzy istotne wyjątki od zasad rządzących problematyką kosztów procesu. Wprawdzie

przepis ten nie posługuje się pojęciem «koszty procesu» używając sformułowania «koszty postępowania sądowego» to jednak nie ulega wątpliwości, że chodzi w tym wypadku o «cywilne postępowanie sądowe», zaś posłużenie się takimi pojęciami jak «powództwo» i «pozew», jednoznacznie wskazuje na tryb procesowy, z kolei koszty tego postępowania na gruncie kodeksu postępowania cywilnego określane są mianem «kosztów procesu» (art. 98 i n. k.p.c.), przy czym do niezbędnych kosztów procesu strony reprezentowanej przez adwokata (radcę prawnego) zalicza się wynagrodzenie, jednak nie wyższe niż stawki opłat określonych w odrębnych przepisach i wydatki jednego adwokata (radcy prawnego), koszty sądowe oraz koszty nakazanego przez sąd osobistego stawiennictwa strony. W konsekwencji należy przyjąć, że «koszty postępowania sądowego» stanowią w istocie «koszty procesu», a zatem obejmują koszty sądowe i koszty zastępstwa procesowego. W ten sam sposób zostały określone obowiązki spółdzielni w znowelizowanym art. 49<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (art. 1 pkt 6 i ustawy z dnia 18 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw Dz. U. Nr 223, poz. 1779, która weszła w życie dnia 30 grudnia 2009 r. – art. 8).

Artykuł 49<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych stanowiąc, że pozew wolny jest od opłaty sądowej, wprowadza odstępstwo od zasady odpłatności wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 2 u.k.s.c. 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 u.k.s.c.).

Z kolei przepis ten przesądzając, że koszty postępowania sądowego pokrywa spółdzielnia, wprowadza odstępstwo od zasady odpowiedzialności z wynik procesu, która oznacza, że strona, która sprawę przegrała, zobowiązana jest zwrócić przeciwnikowi poniesione przez niego koszty procesu. [...] Ze sformułowania tego przepisu należy ponadto wywieść, że spółdzielnia pokrywa również koszty sądowe, których strona powodowa nie miała obowiązku uiścić ze względu na zwolnienie jej od tego obowiązku z mocy ustawy. W tym ostatnim wypadku art. 49<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach wprowadza odstępstwo od zasady wyrażonej w art. 113 u.k.s.c.” (identycznie SN w postanowieniach z: 8 grudnia 2010 r., sygn. akt V CZ 85/10; 28 października 2011 r., sygn. akt I CZ 101/11).

8. Jak już wskazano (zob. wyżej, pkt III.1 stanowiska), pytający sąd kwestionuje art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m. w całości. Wskazuje na to *explicite* uzasadnienie postanowienia z 14 grudnia 2011 r., w którym wskazano, iż: „W ocenie Sądu zwolnienie strony inicjującej postępowanie sądowe z obowiązku wniesienia opłaty od pozwu z jednoczesnym obciążeniem strony pozwanej obowiązkiem uiszczenia tej opłaty i pozostałych kosztów towarzyszących postępowaniu sądowemu w każdej sprawie, niezależnie od jej wyniku, nie spełnia wymagań wynikających z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 Konstytucji”. Zastrzeżenia podniesione wobec normy wynikającej z początkowej części tego przepisu, według której pozew o ustanowienie przez spółdzielnię mieszkaniową odrębnej własności lokalu, wytaczany na podstawie art. 49<sup>1</sup> w zw. z art. 64 k.c. i art. 1047 k.p.c., jest wolny od opłaty (wpisu), nie zostały jednak przekonująco uzasadnione i nie zasługują na poparcie. Przemawiają za tym dwojakiego rodzaju argumenty.

9. Po pierwsze – jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, przy konstruowaniu katalogu zwolnień od obowiązku ponoszenia opłat sądowych i dążąc do osiągnięcia określonych celów polityczno-prawnych, ustawodawca korzysta ze stosunkowo szerokiego marginesu swobody regulacyjnej. Szereg przykładów tego typu rozwiązań zawierają zarówno przepisy art. 96 i n. u.k.s.c., jak i przepisy ustaw szczególnych. Tytułem przykładu można wskazać: art. 10 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.); art. 5 § 4 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz o uchyleniu ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych (Dz. U. Nr 11, poz. 81); art. 60 ust. 7 i art. 63 ust. 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 29, poz. 154 ze zm.); art. 40 ust. 9 i art. 48 ust. 4 ustawy z dnia 4 lipca 1991 r. o stosunku Państwa do Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (Dz. U. Nr 66, poz. 287 ze zm.); art. 39 ust. 3 i art. 44 ust. 4 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 73, poz. 323 ze zm.); art. 23 ust. 3 i art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Reformowanego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 73, poz. 324 ze zm.); art. 25 ust. 5 ustawy z dnia 20 lutego 1997 r. o stosunku Państwa do gmin wyznaniowych żydowskich w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 41,

poz. 251 ze zm.); art. 100 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.); art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.); art. 86 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.); art. 52 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590 ze zm.); art. 67 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.); art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 9 października 1990 r. o przejściu majątku byłej Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (Dz. U. Nr 1991, Nr 16, poz. 72 ze zm.); art. 13 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz. U. Nr 34, poz. 149 ze zm.); art. 3 ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. o szczególnych zasadach postępowania administracyjnego i sądowego w związku z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r. (Dz. U. Nr 80, poz. 494 ze zm.); art. 14 ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów (Dz. U. Nr 169, poz. 1411 ze zm.); art. 11 ustawy z dnia 8 lipca 2005 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. Nr 169, poz. 1419 ze zm.). Jak widać, dość liczną grupę zwolnień (mających w istocie charakter podmiotowo-przedmiotowy) stanowią zwolnienia od obowiązku ponoszenia opłat sądowych w sprawach związanych z uporządkowaniem stosunków własnościowych, a także w sprawach nie związanych wyłącznie z ochroną interesu indywidualnego. Jak wskazano, takie *ratio* występuje także w przypadku postępowań prowadzonych na podstawie art. 49<sup>1</sup> u.s.m. w zw. z art. 64 k.c. i art. 1047 k.p.c., sankcjonujących bezczynność spółdzielni mieszkaniowej w zakresie wykonania ustawowego obowiązku przeniesienia na rzecz członków własności lokali.

Można w tym kontekście podkreślić, za poglądem Trybunału Konstytucyjnego sformułowanym w wyroku z 12 grudnia 2006 r. (sygn. akt P 15/05), iż: „Na gruncie postępowania cywilnego, przez zagwarantowanie równouprawnienia stron, realizuje się prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości, co koreluje z konstytucyjną zasadą równości, wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji i stanowi jeden z aspektów prawa do sądu. Jedną z podstawowych zasad odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej jest

tw. zasada równości broni, rozumiana jako zrównoważenie pozycji procesowej stron, wyznaczająca rodzaj i zakres dostępnych proceduralnie środków obrony praw i interesów na drodze sądowej [...].

W sprawach cywilnych, gdzie interesy stron pozostają często w konflikcie, zagwarantowanie faktycznej realizacji prawa do sądu musi być ukształtowane tak, aby obie strony (także pozwany) korzystały z równych gwarancji rzetelnej procedury. Wyważenie tego kompromisu ma kardynalne znaczenie dla oceny konstytucyjności badanego przepisu. Prawidłowe ukształtowanie praw i obowiązków obu stron w procesie i wyważenie kompromisu między ich sprzecznymi interesami należy do ustawodawcy, którego decyzje korzystają z domniemania konstytucyjności. Obalenie tego domniemania wymaga wykazania, że ustawodawca naruszył rozkład praw stron procesu w znaczący i pozbawiony racjonalnego uzasadnienia sposób (zob. wyrok TK z 15 października 2002 r., sygn. SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65 i powołane tam orzeczenia”).

Można w tym kontekście postawić tezę, że cel i funkcje postępowania o przeniesienie własności lokalu, prowadzonego przez osobę dysponującą stosownym roszczeniem w sytuacji bezczynności spółdzielni, a także podkreślana przez sam Trybunał dysproporcja pozycji członka (uprawnionego) i spółdzielni mieszkaniowej (zob. przykładowo wyrok TK Z 20 kwietnia 2005 r., sygn. akt K 42/02) uzasadnia stworzenie odpowiedniego mechanizmu korygującego zastosowanie ogólnych reguł pokrywania opłat sądowych, w postaci zwolnienia z obowiązku uiszczenia opłaty (wpisu) od pozwu.

10. Po drugie – rozwiązanie zastosowane w art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in principio* u.s.m., oceniane *in abstracto* i w oderwaniu od normy zadekretowanej *in fine* tego przepisu, nie zasługuje na negatywną ocenę także dlatego, że wszelkie zwolnienia podmiotowe lub podmiotowo-przedmiotowe mają, co do zasady, charakter tymczasowy („kredytowy”; zob. A. Górski, L. Walentynowicz, *Koszty sądowe w sprawach cywilnych. Ustawa i orzekanie. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2008, komentarz do art. 96, uw. 1). Ostateczne rozliczenie kosztów sądowych następuje bowiem w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji (art. 113 u.k.s.c., art. 108 k.p.c.), a zwolnienie z obowiązku ich ponoszenia (w całości lub części) nie rzutuje na wynikającą z przepisów k.p.c. konieczność zwrotu kosztów procesu, w określonych sytuacjach, przeciwnikowi procesowemu (zob. niżej, pkt III.3.9 stanowiska).

Z analogiczną sytuacją mielibyśmy do czynienia, gdyby – hipotetycznie – zakwestionowana regulacja ograniczała się jedynie do zwolnienia osoby wnoszącej pozew o ustanowienie odrębnej własności lokalu. Błędne jest zatem przyjęte przez pytający sąd założenie o konieczności łącznej, całościowej oceny zakwestionowanego przepisu. Źródłem zgłoszonych przezeń problemów i wątpliwości jest wyłącznie art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in fine* u.s.m., a przytoczona argumentacja jest nieadekwatna w stosunku do – ujętej odrębnie – normy zawartej w art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in principio* u.s.m.

Jedynie na marginesie wypada podkreślić, że poza zakresem niniejszego postępowania, wyznaczonym przez treść zarzutów sformułowanych przez pytający sąd, pozostaje – niejednoznacznie rozstrzygany w orzecznictwie – problem zakresu przedmiotowego zwolnienia od opłat sądowych w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 49<sup>1</sup> u.s.m. (zob. przykładowo: postanowienie SN z 8 grudnia 2010 r., sygn. akt V CZ 85/10; postanowienie Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 10 marca 2009 r., sygn. akt I ACz 185/09; postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 26 lutego 2010 r., sygn. akt I ACa 98/10).

11. Zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, przepis art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in fine* u.s.m. stanowi *lex specialis* w stosunku do przepisów art. 98 i n. k.p.c., określających zasady rozkładu (repartycji) kosztów procesu (a szerzej – kosztów postępowania cywilnego) między jego stronami (uczestnikami). Koszty procesu obejmują: koszty sądowe (tj. opłaty i wydatki, w tym: diety i koszty podróży należne sędziom i pracownikom sądowym z powodu dokonywania czynności poza siedzibą sądu, należności świadków, biegłych i tłumaczy oraz kuratorów ustanowionych w danej sprawie, koszty opłat telefonicznych i telegraficznych, koszty ogłoszeń), koszty strony występującej osobiście lub reprezentowanej przez pełnomocnika niebędącego adwokatem, radcą prawnym, prawnikiem zagranicznym albo rzecznikiem patentowym, a także koszty zastępstwa procesowego strony przez adwokata, radcę prawnego, prawnika zagranicznego albo rzecznika patentowego (zob. art. 2 i art. 5 u.k.s.c.; art. 98 § 2 i 3 k.p.c.; rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu; Dz. U. Nr 163, poz. 1348 ze zm., rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb

Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu; Dz. U. Nr 163, poz. 1349 ze zm.).

Obowiązek zwrotu kosztów procesu ciąży zwykle na jednej ze stron procesu, a decyduje o tym sąd w indywidualnej sprawie. Orzekanie o obowiązku zwrotu kosztów procesu opiera się na określonych regułach (zasadach), wśród których znaczenie podstawowe ma zasada odpowiedzialności za wynik procesu, zgodnie z którą strona przegrywająca sprawę jest zobowiązana zwrócić przeciwnikowi poniesione przez niego koszty procesu (art. 98 § 1 k.p.c.). Od zasady odpowiedzialności za wynik procesu przepisy przewidują wyjątki w postaci zasady zawinienia (art. 101, art. 103 i art. 110 k.p.c.), która dochodzi do głosu m.in. wówczas, jeżeli pozwany nie dał powodu do wytoczenia sprawy i uznał przy pierwszej czynności procesowej żądanie pozwu czy też w odniesieniu do kosztów wywołanych niesumiennym lub oczywiście niewłaściwym postępowaniem, oraz zasady słuszności (art. 102 k.p.c.), zgodnie z którą w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Do okoliczności uzasadniających zastosowanie zasady słuszności należy m.in. sytuacja majątkowa i życiowa strony; nie jest jednak możliwe na tej podstawie zasądzenie kosztów postępowania na rzecz strony przegrywającej od strony wygrywającej proces (zob. postanowienie SN z 30 sierpnia 1979 r., sygn. akt II CZ 86/79).

12. Jak już wskazano (zob. wyżej, pkt III.3.6 stanowiska), materiały dotyczące przebiegu procesu legislacyjnego nie pozwalają na jednoznaczne ustalenie *ratio*, jakie legło u podstaw rozwiązania przyjętego ostatecznie w art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in fine* u.s.m. Podstawowym motywem było – jak się wydaje – zapewnienie uprawnionym rzeczywistej dostępności sądowej ochrony roszczenia o ustanowienie odrębnej własności lokalu, zwłaszcza w sytuacjach, w których brak dobrowolnej realizacji był wynikiem bezczynności spółdzielni, związanej już to z nieskorzystaniem z dostępnych środków uregulowania stanu własnościowego nieruchomości, na której był posadowiony budynek (art. 35 w zw. z art. 36 u.s.m.), już to z niewykonaniem obowiązków w zakresie połączenia, podziału lub rozgraniczenia nieruchomości (art. 41 u.s.m.) lub niepodjęciem uchwały w sprawie określenia przedmiotu odrębnej własności wszystkich lokali mieszkalnych i lokali o innym przeznaczeniu w danej nieruchomości (art. 42 u.s.m.). Nie ulega wątpliwości, że w tym zakresie obarczenie

spółdzielni mieszkaniowej obowiązkiem poniesienia kosztów procesu można uznać za rozwiązanie konkretyzujące znane także przepisom k.p.c. zasady zawinienia i słuszności (zob. przykładowo postanowienie SN z 5 sierpnia 1981 r., sygn. akt II CZ 98/81: „Można uznać za sprzeczne z zasadami słuszności – i nie obciążyć pełnymi kosztami strony przegrywającej sprawę – żądanie zapłaty kosztów procesu zgłoszone przez przeciwnika, który swym niesumiennym lub oczywiście niewłaściwym postępowaniem wywołał proces i koszty połączone z prowadzeniem tego procesu). Jest to równocześnie instrument zachęcający uprawnionych do skorzystania z drogi sądowej, co jest istotne tym bardziej, że – jak wiadomo – skutki połączenia lub podziału nieruchomości oraz określenia przedmiotu odrębnej własności dotyczą wszystkich lokali położonych w danym budynku. Członek (uprawniony) inicjujący takie postępowanie sankcjonuje zatem wykonanie przez spółdzielnię ustawowych obowiązków wynikających z art. 41 i art. 42 u.s.m., działając z reguły także w interesie pozostałych osób, którym przysługuje roszczenie o przeniesienie własności lokalu. Aktualność tego założenia wymaga jednak oceny w kontekście sposobu interpretacji zakwestionowanego przepisu, przede wszystkim w związku z całą paletą potencjalnych przyczyn oddalenia powództwa wytoczonego na podstawie art. 49<sup>1</sup> u.s.m. (niespełnienie przez powoda przesłanek finansowych warunkujących roszczenie o przeniesienie własności, brak możliwości uregulowania statusu własnościowego nieruchomości, nieupłynięcie terminu do przeniesienia własności, zaskarżenie uchwały zarządu w sprawie określenia przedmiotu odrębnej własności na podstawie art. 43 ust. 5 u.s.m. *etc.*).

13. Interpretacja art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in fine* u.s.m., a ściślej rzecz biorąc – określenie przesłanek i zakresu obciążenia pozwanej spółdzielni mieszkaniowej obowiązkiem pokrycia „kosztów postępowania sądowego” w sprawie prowadzonej na podstawie art. 49<sup>1</sup> u.s.m. w zw. z art. 64 k.c. i art. 1047 k.p.c. – stały się, jak już wspomniano (zob. wyżej, pkt III.3.7 stanowiska), polem pewnych kontrowersji. W literaturze przedmiotu zostały zaprezentowane dwa rozbieżne stanowiska. Według pierwszego z nich, zdanie 2 art. 49<sup>1</sup> u.s.m. należy odczytywać łącznie ze zdaniem 1. W tym ujęciu – zbieżnym ze wskazanym wyżej *ratio* przepisu – zasadniczą kategorią materialnoprawną, która ma znaczenie dla obydwu zdań pomieszczonych w art. 49<sup>1</sup> u.s.m., jest pojęcie „bezczynności spółdzielni”. W rezultacie, tylko w razie stwierdzenia bezczynności spółdzielni można uznać, że wynikające z art. 49<sup>1</sup> zdanie



2 u.s.m. odstępstwo od ogólnej zasady rozkładu kosztów postępowania jest uzasadnione. Równocześnie, nie uniemożliwia to sądowni, w wypadkach szczególnie uzasadnionych, zastosowania art. 102 k.p.c. (zob. R. Dżiczek, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz. Wzory pozwów i wniosków*, Warszawa 2010, komentarz do art. 49<sup>1</sup>, uw. 5). Z kolei według poglądu konkurencyjnego, art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m., odczytywany dosłownie i w oderwaniu od zdania 1, nakłada na spółdzielnię mieszkaniową bezwarunkowy obowiązek pokrycia wszystkich kosztów sądowych i kosztów zastępstwa procesowego, niezależnie od przyczyn wszczęcia i wyniku postępowania.

Orzecznictwo sądowe opowiedziało się zdecydowanie za tym drugim rozwiązaniem, uznając że: „W sprawie z powództwa osoby, o której mowa w art. 49<sup>1</sup> ustawy o spółdzielniach [mieszkaniowych – uwaga własna], bez względu na jej wynik koszty poniesione przez strony pokrywa pozwana spółdzielnia. Nie ma przy tym znaczenia, z jakich względów strona przegrała sprawę” (postanowienie SN z 3 lutego 2010 r., sygn. akt II CZ 90/09; analogicznie postanowienia SN z: 8 grudnia 2010 r., sygn. akt V CZ 85/10; 25 sierpnia 2011 r., sygn. akt II CZ 56/11; 28 października 2011 r., sygn. akt I CZ 101/11; 9 listopada 2011 r., sygn. akt II CZ 87/11; wyrok SN z 23 czerwca 2010 r., sygn. akt II CSK 51/10; wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 17 lutego 2011 r., sygn. akt I ACa 53/11 oraz wydany już na tle zmienionego brzmienia przepisu wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 28 stycznia 2011 r., sygn. akt VI ACa 791/10). Wprawdzie w niektórych z przywołanych orzeczeń Sąd Najwyższy nawiązuje do kategorii bezczynności spółdzielni (zob. przykładowo wyroki SN z: 20 maja 2009 r., sygn. akt I CSK 379/08; 10 grudnia 2009 r., sygn. akt III CSK 110/09; postanowienie SN z 28 października 2011 r., sygn. akt I CZ 101/11), jednak nie wpływa to – w jego opinii – na aktualność tezy o szczególnym w stosunku do przepisów k.p.c. charakterze art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m. i braku możliwości stosowania ogólnych reguł rozkładu kosztów. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, w takim też kształcie zakwestionowany przepis może i powinien stanowić przedmiot jego oceny.

W rezultacie, z art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in fine* u.s.m. wyprowadza się bezwzględny nakaz obciążenia spółdzielni mieszkaniowej kosztami procesu zainicjowanego przez osobę domagającą się przeniesienia własności lokalu – niezależnie od tego, czy *in casu* została spełniona przesłanka bezczynności spółdzielni (a więc niezależnie od stopnia przyczynienia się przez pozwaną spółdzielnię do wytoczenia powództwa)

oraz wyniku postępowania i jego podstaw. W praktyce, nawet jeżeli pozwana spółdzielnia mieszkaniowa będzie stroną „wygrywającą”, a więc jeżeli pozew zostanie oddalony lub postępowanie zostanie umorzone, będzie ona musiała ponieść definitywnie wyłożone przez siebie koszty celowej obrony przed żądaniem pozwu (wyłączona jest bowiem możliwość zasądzenia zwrotu kosztów postępowania przez powoda przegrywającego proces zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik), koszty procesu wyłożone przez przegrywającego sprawę powoda (w tym koszty jego zastępstwa procesowego), a także opłaty sądowe, których strona powodowa nie miała obowiązku uiścić ze względu na zwolnienie jej od tego obowiązku z mocy ustawy (tak postanowienie SN z 3 lutego 2010 r., sygn. akt II CZ 90/09). Co więcej, w opinii orzecznictwa powyższa reguła dotyczy również sytuacji, w których sąd orzeka o kosztach np. w wypadku cofnięcia przez powoda apelacji (zob. przywołane wyżej postanowienie SN z 3 lutego 2010 r., sygn. akt II CZ 90/09).

14. Sposób uregulowania problematyki kosztów sądowych przyjęty w art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in fine* u.s.m., w kształcie nadanym w orzecznictwie sądowym, potwierdza zasadność zarzutu naruszenia konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu wyrażonych w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dość jednoznacznie wynika, że prawidłowa realizacja przez ustawodawcę gwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawa do sądu w obszarze regulacji dotyczących rozkładu kosztów postępowania powinna uwzględniać, przynajmniej w minimalnym zakresie, element ryzyka związanego z wdaniem się w spór przed sądem (szerzej – uczestnictwem w postępowaniu sądowym). Innymi słowy, należy wystrzegać się rozwiązań, które przesadzają problem „odpłatności” postępowania sądowego w sposób z góry określony i całkowicie niezależnie od jego przesłanek i wyniku.

W obszernym wywodzie ujął to zagadnienie Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 30 marca 2004 r. (sygn. akt SK 14/03). Przywołane orzeczenie dotyczyło wprawdzie postępowania karnego, ale zawarty tam wywód może stanowić podstawę dla pewnych uogólnień. Trybunał wskazał wówczas m.in. że: „[...] podziela pogląd, iż wśród elementów ograniczających realizację prawa do sądu, wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, mogą się znajdować bariery o charakterze ekonomicznym, w szczególności mające postać wygórowanych kosztów, niezbędnych dla wszczęcia i prowadzenia postępowania sądowego. Nie

można przy tym podzielić argumentacji (przedstawionej w stanowisku przedstawiciela Ministra Sprawiedliwości), iż kwestia zwrotu kosztów procesu, nie może być oceniana jako ewentualne ograniczenie dostępności prawa do sądu, skoro – niejako z natury rzeczy – definitywne obciążenie kosztami następuje po przeprowadzeniu postępowania, a więc wówczas, gdy już z prawa do sądu skorzystano (użyto tu nawet terminu: „skonsumowano”). Ograniczenie dostępności do sądu poprzez istnienie barier ekonomicznych może bowiem przejawiać się w nadmiernie wysokim ryzyku ekonomicznym, wywołanym zarówno zasadami, wedle jakich kształtuje się ostatecznie obowiązek ponoszenia kosztów postępowania, jak i może być spowodowane samym wygórowanym poziomem kosztów. To właśnie ryzyko może powstrzymać przed wkroczeniem na drogę ochrony sądowej ochrony prawa. Dlatego nie jest prawidłowe rozumowanie, iż skoro skarżący *in concreto* zdecydował się wystąpić z oskarżeniem, zatem w jego wypadku element ekonomiczny nie odegrał widocznie hamującej roli [...]. Uznać należy, że zarówno wygórowany poziom kosztów, jak i zasady ich rozkładu mogą być podnoszone jako zarzut naruszenia prawa do sądu (ograniczenie dostępności sądu) w ramach skargi konstytucyjnej [...]. Konieczne jest bowiem – zarówno przy stanowieniu zasad ponoszenia kosztów procesu, jak i przy określaniu ich poziomu, wyważenie wielu sprzecznych interesów różnych podmiotów, a także udzielenie ochrony interesowi publicznemu. Nie można np. także nie dostrzegać znaczenia sposobu regulacji instytucji kosztów postępowania przy eliminowaniu pieniactwa, zwłaszcza w sprawach z zakresu oskarżenia prywatnego. Klauzula porządku publicznego (powołana w art. 31 ust. 3 Konstytucji), zezwala na uwzględnienie takiego właśnie kryterium przy określaniu zasad i poziomu obciążania kosztami postępowania sądowego [...].”

Trybunał Konstytucyjny odnosił się do referowanego zagadnienia także w kontekście zwolnienia od kosztów sądowych w wypadku oczywistej bezzasadności roszczenia. W wyroku z 7 września 2004 r. (sygn. akt P 4/04) podkreślił, że prawo do zwolnienia od kosztów nie jest nieograniczone i nie jest jego celem zapewnienie idealnej – wedle oceny zainteresowanego – dostępności wymiaru sprawiedliwości zawsze i w każdej sprawie. Nie obejmuje ono, zgodnie z ówczesnym art. 116 § 2 k.p.c. (obecnie art. 109 ust. 2 u.k.s.c.), zwolnienia od kosztów postępowania w razie oczywistej bezzasadności powództwa lub obrony. Trybunał Konstytucyjny wyraził wówczas pogląd, że: „[...] zwolnienie od kosztów nawet osoby najuboższej,

w sytuacji oczywistej bezzasadności powództwa lub obrony, nie jest uzasadnione żadnymi racjami ani społecznymi, ani procesowymi”.

W kontekście niniejszej sprawy najbardziej adekwatna wydaje się wypowiedź Trybunału Konstytucyjnego zamieszczona w wyroku z 12 czerwca 2002 r. (sygn. akt P 13/01). Trybunał, oceniając wówczas konstytucyjność art. 479<sup>34</sup> k.p.c., przewidującego bezwzględne, ustawowe zwolnienie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z obowiązku uiszczenia i zwrotu kosztów sądowych wskazał m.in., że: „[...] zwolnienie od kosztów postępowania, w szczególności innych niż koszty sądowe, nie może mieć charakteru bezwzględnego, tzn. nie może powodować sytuacji, w której druga strona wygrywając sprawę nie może domagać się uwzględnienia zwrotu poniesionych przez nią wydatków, wskazanych w przepisach ogólnych o postępowaniu cywilnym. W uznaniu Trybunału z uwagi na szczególną pozycję jednej ze stron bądź charakter postępowania nie można co prawda *a limine* wykluczyć stosowania takiego mechanizmu [...], nie może on jednak prowadzić do sytuacji, w której wygrywający sprawę podmiot prywatny ponosi pełny ekonomiczny ciężar związany z jego uczestnictwem w postępowaniu. W niektórych sytuacjach może to prowadzić wręcz do przekreślenia korzyści wiążących się z wygraniem sprawy. Jeżeli ustawodawca, mając na uwadze pewne okoliczności przemawiające za takim ukształtowaniem sytuacji prawnej strony postępowania, przyjmuje bezwzględne zwolnienie od kosztów strony przegrywającej, muszą przez niego zostać jednocześnie stworzone takie mechanizmy prawne, które umożliwią drugiej z nich – w wypadku, gdy wygrywa sprawę – uzyskanie zwrotu poniesionych kosztów z innego źródła. Jedną z teoretycznych i czasem w ustawodawstwie stosowanych możliwości jest tutaj stworzenie możliwości zwrotu takich kosztów przez Skarb Państwa. Skoro bowiem państwo uznaje za celowe uwolnienie strony przegrywającej z obowiązku ponoszenia ciężarów związanych z określonym postępowaniem czy dokonaniem czynności, logiczną konsekwencją takiej decyzji jest to, iż musi przejąć na siebie ryzyko konieczności zwrotu drugiej stronie poniesionych przez nią kosztów [...].

Zwolnienie strony przegrywającej, bez stworzenia odpowiedniego źródła rekompensaty poniesionych kosztów dla strony wygrywającej, stanowi instytucjonalne ograniczenie prawa do sądu. Może bowiem okazać się, iż poniesione koszty będą niewspółmiernie wysokie w stosunku do korzyści, jakie wygrywająca strona uzyska w wyniku wydania korzystnego dla niej orzeczenia sądowego.

W związku z tym w praktyce może dochodzić do powstawania sytuacji, kiedy ekonomiczna kalkulacja «zysków i strat» z założeniem wygrania sprawy będzie w praktyce powodowała rezygnację z dochodzenia roszczeń na drodze sądowej”. Analogiczne rozumowanie – z podobnym rezultatem – zostało przeprowadzone przez Trybunał w wyroku z 2 lipca 200 r. (sygn. akt K 25/01), dotyczącym konstytucyjności przepisów art. 479<sup>54</sup>, 479<sup>65</sup>, 479<sup>7</sup> k.p.c.

15. Artykuł 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in fine* u.s.m., w kształcie nadanym temu przepisowi w orzecznictwie sądowym, niewątpliwie narusza szczegółowe dyrektywy wywodzone z art. 45 ust. 1 Konstytucji w kontekście regulacji określających rozkład kosztów postępowania sądowego. Wywodzona z zakwestionowanego przepisu bezwzględna reguła zakładająca obciążenie kosztami procesu pozwanej spółdzielni mieszkaniowej, niezależnie od przyczyn powstania sporu sądowego i jego wyniku, powoduje, że nie jest realizowana społeczna funkcja tej kategorii kosztów, przede wszystkim w jej aspekcie pozytywnym (ograniczenie pieniactwa, szykanowania przeciwnika, minimalizacja zachęt do ochrony fikcyjnych interesów i chęci niesłusznego wzbogacenia się kosztem przeciwnika *etc.*), z całą ostrością widoczne jest natomiast ich oddziaływanie negatywne. Z punktu widzenia powoda rozwiązanie takie sprzyja pieniactwu i wwiązywaniu się w spór sądowy przedwcześnie lub nawet dla ochrony fikcyjnych interesów. Z punktu widzenia pozwanej spółdzielni mieszkaniowej może ono z kolei skutkować zaniechaniem obrony – nawet w wypadku przekonania o bezzasadności powództwa – w sytuacji, w której przemawia za tym ekonomiczny bilans korzyści wynikających z wygrania sporu i strat związanych z (niezależną od wyniku sprawy) koniecznością pokrycia kosztów procesu, sięgających niekiedy kilkunastu lub kilkudziesięciu tysięcy złotych. Zakwestionowany przepis prowadzi zatem do sytuacji, która była już wielokrotnie piętnowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyżej, pkt III.3.12).

16. Przywołane wyżej argumenty uzasadniają także (tym samym) zarzut naruszenia art. 32 ust. 1 oraz art. 2 Konstytucji. Zakwestionowany przepis, w kształcie nadanym ostatecznie w orzecznictwie sądowym, niewątpliwie wprowadza różnicowanie pozycji prawnej powoda (osoby domagającej się realizacji roszczenia o przeniesienie własności lokalu) i pozwanego (spółdzielni mieszkaniowej) w stosunku do tej, jaka wynikałaby z zastosowania ogólnych reguł rozkładu kosztów

(art. 98 i n. k.p.c.). Nierówność ta jest szczególnie widoczna – stanowiąc podstawę negatywnej oceny art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 *in fine* u.s.m. – w razie oddalenia powództwa. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że w państwie prawnym zasadą powinno być obciążanie kosztami postępowania tej ze stron, która w jego toku nie zdołała utrzymać swojego stanowiska (zob. przykładowo wyrok TK z 26 lipca 2006 r., sygn. akt SK 21/04). Co prawda, zasada odpowiedzialności za wynik postępowania nie ma (i nie może mieć) charakteru absolutnego, zaś wyjątki od tej fundamentalnej reguły znane są także na tle ogólnej regulacji rozkładu kosztów postępowania zawartej w art. 98 i n. k.p.c. (zob. wyżej, pkt. III.3.11 stanowiska). Są one jednak zrelatywizowane do okoliczności konkretnego wypadku, a ostateczna ocena należy do sądu orzekającego w przedmiocie kosztów postępowania. W żadnym wypadku nie sięgają też one tak daleko, jak analizowany przepis art. 49 zdanie 2<sup>1</sup> u.s.m. Nie ma w szczególności w polskiej procedurze cywilnej innego przykładu regulacji, która nakazywałaby stronie wygrywającej proces zwrot kosztów zastępstwa procesowego na rzecz strony, która nie ostała się ze swoimi roszczeniami czy też uiszczenia opłat sądowych, od których zwolniony jest – z mocy ustawy – przeciwnik inicjujący i przegrywający sprawę.

Na marginesie można zgłosić pewne wątpliwości co do zasadności przywołania, w charakterze wzorca kontroli art. 2 Konstytucji w sytuacji, w której możliwe jest uzasadnienie zarzutu niekonstytucyjności poprzez odwołanie się do treści bardziej szczegółowych postanowień ustawy zasadniczej (zob. przykładowo wyroki TK z: 2 czerwca 1999 r., sygn. akt K 34/98; 18 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 23/99; 14 listopada 2000 r., sygn. akt K 7/00; 5 września 2006 r., sygn. akt K 51/05), trzeba jednak wskazać, że również tego typu perspektywa jest obecna w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (zob. przykładowo wyroki TK z: 12 czerwca 2002 r., sygn. akt P 13/01; 23 maja 2005 r., sygn. akt SK 44/04). Z tego też względu Sejm nie formułuje w tej mierze odrębnego zarzutu na płaszczyźnie formalnoprawnej, poddając jednocześnie rozprawie Trybunału zasadność odrębnej weryfikacji zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji.

15. Reasumując, należy uznać, że art. 49<sup>1</sup> zdanie 2 u.s.m., w brzmieniu obowiązującym do 29 grudnia 2009 r., w zakresie wskazanym w *petitum* stanowiska, **jest niezgodny** z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 45 ust. 1 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'E' followed by a vertical line and a flourish.

Ewa Kopacz