

Ku 74/13



Warszawa, dnia 28 stycznia 2013 r.

MINISTER SPRAWIEDLIWOŚCI

DPrC-I-417-1/13

dot. BPS/KU - 034/278/2/13

**Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

szanowny Panie Przewodniczo!

W nawiązaniu do pisma z dnia 10 stycznia 2013 r. nr BPS/KU-034/278/2/13, przy którym przedłożono do zaopiniowania *senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (druk senacki nr 278)*, uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

W projekcie proponuje się nowelizację art. 49¹ *ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (Dz. U. z 2003 r. Nr 119, poz. 1116, z późn. zm.)* – zwanej dalej „u.s.m.” Zgodnie z projektowanym przepisem art. 49¹ u.s.m., w toku postępowania w sprawie o zobowiązanie pozostającej w bezczynności spółdzielni do ustanowienia prawa odrębnej własności lokalu wydatki obciążające powoda pokrywałby tymczasowo Skarb Państwa. Następnie sąd rozstrzygałby o przedmiotowych wydatkach w orzeczeniu kończącym postępowanie w danej instancji, stosując odpowiednio art. 113 *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010r. Nr 90, poz.594, z późn. zm.)*, przy czym obciążenie nimi, jak i pozostałymi kosztami procesu, powoda mogłoby nastąpić jedynie w wypadkach szczególnie uzasadnionych. Przepis przewiduje również pokrywanie przez Skarb Państwa

kosztów procesu poniesionych przez spółdzielnię, jeżeli nie byłoby podstaw do obciążenia nimi inicjatora postępowania.

W uzasadnieniu projektu wskazano, że proponowana zmiana stanowi wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 lipca 2012 r. (sygn. akt. P 8/12), w którym Trybunał orzekł o niezgodności art. 49¹ zdanie drugie u.s.m. z art. 45 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Zakwestionowany art. 49¹ u.s.m. stanowił, że koszty sądowe oraz koszty zastępstwa procesowego w toku postępowania o ustanowienie prawa odrębnej własności lokalu w przypadku bezczynności spółdzielni pokrywa spółdzielnia.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego regulacja ta narusza zasadę równości w dostępie do sądu przez obciążenie pozwanej spółdzielni (a więc strony, która nie była inicjatorem postępowania) kosztami postępowania wszczętego na podstawie art. 49¹ zdanie drugie u.s.m. Spółdzielnie są zobowiązane do pokrycia kosztów postępowania, nawet gdy sprawę wygrały. Trybunał wskazał, że w przedmiotowym postępowaniu brak równości stron postępowania został jeszcze dodatkowo wzmocniony poprzez sztywne określenie, że powodem może być wyłącznie osoba fizyczna uprawniona do żądania wyodrębnienia własności lokalu, a rolę pozwanego może pełnić wyłącznie osoba prawna – spółdzielnia mieszkaniowa, w zasobie której sporny lokal się znajduje.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał zauważył, że zastosowanie zasady równości w sferze postępowania cywilnego nie oznacza nakazu jednakowego potraktowania stron (uczestników) postępowania w zakresie jego kosztów. Podkreślił jednak, iż zgodnie z zaleceniem nr R (81) 7 dotyczącym środków ułatwiających dostęp do wymiaru sprawiedliwości, przyjętym przez Komitet Ministrów Rady Europy z dnia 14 maja 1981 r., zasadą powinno być to, że z wyjątkiem szczególnych okoliczności to strona wygrywająca sprawę otrzymuje od strony przegrywającej zwrot wydatków związanych z kosztami postępowania.

Stwierdzić należy, że konsekwencją derogacji części art. 49¹ u.s.m. w dotychczas obowiązującym brzmieniu jest konieczność stosowania w sprawach dotyczących postępowania o zobowiązanie bezczynnej spółdzielni do złożenia oświadczenia woli o ustanowieniu odrębnej własności lokalu, w zakresie orzekania o kosztach tych postępowań, zasad ogólnych, przewidzianych w *ustawie – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawie o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*.

Zgodnie ze wskazaną regulacją koszty te, co do zasady, ponosi strona przegrywająca proces. Możliwe jest również ich miarkowanie lub zniesienie, o ile sąd tak postanowi.

Z treści uzasadnienia przedstawionego projektu ustawy wynika, że zaproponowane w nim rozwiązanie, mające na celu wspieranie przekształceń właścicielskich w stosunkach własnościowych poprzez ułatwienie inicjowania postępowań o wyodrębnienie lokalu w przypadku beczynności spółdzielni, odpowiada sugestiom zawartym w treści uzasadnienia cyt. wyżej wyroku Trybunału Konstytucyjnego. W związku z tym należy zauważyć, że z orzeczenia Trybunału wcale nie wynika, aby jego istotą było unormowanie kwestii ponoszenia kosztów procesu w sprawach o ustanowienie odrębnej własności lokalu przez spółdzielnie mieszkaniowe w taki sposób, aby stworzyć wsparcie dla inicjowania tego rodzaju postępowań. Wydaje się natomiast, że intencją Trybunału było zapewnienie pewnej równowagi w procesie, przejawiającej się w tym, że z jednej strony spółdzielnie mieszkaniowe ponosić będą koszty procesów, ale tylko tych, w których powodowie zasadnie domagają się realizacji ustawowych obowiązków spółdzielni ustanawiania na ich rzecz odrębnej własności lokali, a z drugiej strony – w sytuacji bezzasadności takiego żądania znajdującej procesowy wyraz w oddaleniu powództwa – spółdzielnie nie będą obciążone ciężarem ponoszenia tych kosztów.

Ponadto stwierdzić należy, że projektowane brzmienie art. 49¹ ust. 2 u.s.m. w zakresie, w jakim nawiązuje do konstrukcji przewidzianej w art. 97 *ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, stanowi przejaw preferencji państwa na rzecz powoda w zakresie kosztów procesu, który w przypadku wytoczenia niezasadnego powództwa tylko w szczególnie uzasadnionych wypadkach ponosiłby koszty wydatków powstałych w toku postępowania. Takie uprzywilejowanie może rodzić wątpliwości co do jego uzasadnienia aksjologicznego, albowiem chodzi tu o spór ściśle prywatny. Wątpliwości te pogłębia dalsze unormowanie tego przepisu, zgodnie z którym wspomniana preferencja obejmowałaby także pozostałe koszty procesu. W efekcie tego, nawet pomimo przegranej sprawy powód nie tylko nie zostałby obciążony wydatkami, lecz uzyskiwałby nadto dodatkowe zwolnienie od kosztów sądowych oraz kosztów zastępstwa procesowego poniesionych przez stronę pozwaną (spółdzielnię mieszkaniową). Takie rozwiązanie doprowadzałoby do przeniesienia odpowiedzialności za prowadzenie nieuzasadnionego procesu na Skarb Państwa.

Wątpliwości budzi także użycie w zdaniu drugim ust. 2 art. 49¹ u.s.m. zwrotu: „a także pozostałymi kosztami procesu, których nie miała ona obowiązku ponosić”. Wydaje się, że projektodawcy chodziło w istocie o koszty sądowe, a nie koszty procesu, gdyż w toku sprawy, do czasu wydania orzeczenia kończącego postępowanie, mógł istnieć jedynie obowiązek ponoszenia kosztów sądowych. Koszty procesu obejmują bowiem oprócz kosztów sądowych również koszty strony przeciwnej, których obowiązek poniesienia powstaje dopiero na skutek orzeczenia kończącego postępowanie sądowe.

Nie zasługuje na aprobatę projektowany art. 49¹. ust. 2 zdanie trzecie u.s.m. Przyjęcie tego rozwiązania może skutkować tym, że cała odpowiedzialność finansowa za wytoczone niezasadnie procesy, obejmująca także koszty poniesione przez spółdzielnię, przerzucona zostanie na Skarb Państwa. Ponadto, użycie w tym kontekście określenia: „koszty procesu” oznacza, że Skarb Państwa zobowiązany będzie zwracać również koszty zastępstwa procesowego pozwanej spółdzielni, jeżeli ta wygra sprawę, a nie było podstaw do obciążania nimi powoda zgodnie ze zdaniem drugim projektowanego ust. 2 w art. 49¹ u.s.m.

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że zawarta w projekcie propozycja nowelizacji art. 49¹ u.s.m. nie zasługuje na aprobatę. Proponowana zmiana nie tylko wykracza poza zakres niezbędny do zrealizowania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, ale także wprowadza nadzwyczajne preferencje w zakresie kosztów procesu w omawianych sprawach, nieprzewidywane w istniejących regulacjach, w szczególności w przytoczonym w uzasadnieniu do projektu art. 97 *ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, dotyczącym roszczeń pracowników w sprawach z zakresu prawa pracy.

Wątpliwości budzi również art. 2 projektu. Przyjęcie, że nowa regulacja będzie miała zastosowanie do spraw wszczętych w danej instancji po dniu wejścia w życie ustawy spowoduje konieczność przyjmowania odmiennych podstaw rozstrzygnięć o kosztach w ramach różnych instancji.

Na koniec wskazać trzeba, że projektowana ustawa niewątpliwie spowoduje skutki finansowe dla budżetu państwa. Jednakże ze względu na trudności z oszacowaniem liczby przypadków, w których sąd oddalając pozew uzna za zasadne obciążenie powoda kosztami, oraz sytuacji, w których koszty te obciążą Skarb Państwa, nie wydaje się możliwa bardziej szczegółowa ocena skutków finansowych przedmiotowego projektu. Ministerstwo Sprawiedliwości nie posiada

danych pozwalających na określenie kosztów związanych z wejściem w życie projektowanej ustawy. Trzeba jednakże podkreślić, że opinie biegłych, które zazwyczaj są konieczne w tego typu sprawach, są bardzo kosztowne, ponieważ dotyczą inwentaryzacji budynków, w których wyodrębniane są lokale (koszt opinii może sięgać nawet kilkudziesięciu tysięcy złotych). W związku z tym wskazane wydaje się, aby w ocenie skutków regulacji jednoznacznie określono skutki finansowe nowych rozwiązań.

Z upoważnienia
z upoważnienia
MINISTRA SPRAWIEDLIWOŚCI
Michał Królikowski
Michał Królikowski
PODSEKRETARZ STANU

Do wiadomości:

Minister Transportu, Budownictwa
i Gospodarki Morskiej
dot. BS-4mk-0260-1/13/3248/106