



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 31 lipca 2018 r.

Pozycja 117

POSTANOWIENIE

z dnia 12 lutego 2018 r.

Sygn. akt Ts 26/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej B.L. w sprawie zgodności

art. 32 w związku z art. 31 i art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 stycznia 2010 r. z art. 2, art. 7, art. 64 ust. 1, art. 84 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 19 stycznia 2016 r. B.L. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 32 w związku z art. 31 i art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74, ze zm.; dalej: ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych) w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2010 r., tj. przed wejściem w życie art. 45 pkt 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 237, poz. 1656) – w zakresie, w jakim zaskarżone przepisy dopuszczają orzeczenie na podstawie art. 116 lit. a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.; dalej: Ordynacja podatkowa) „o odpowiedzialności członka zarządu osoby prawnej za zaległości tej osoby prawnej z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne oraz składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych”, z art. 2, art. 7, art. 64 ust. 1, art. 84 i art. 217 Konstytucji.

2. Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującą sprawą. Decyzją z 31 grudnia 2009 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) Oddział w W. orzekł o odpowiedzialności skarżącego, jako członka zarządu Stowarzyszenia (...) z siedzibą w W. (dalej: Stowarzyszenie), za zaległości związane z nieopłaceniem przez ten podmiot składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, wskazując, że odpowiedzialność skarżącego ma

charakter odpowiedzialności solidarnej ze Stowarzyszeniem oraz pozostałymi członkami jego zarządu.

W wyniku rozpoznania odwołania skarżącego od powyższej decyzji Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z 10 sierpnia 2010 r. zmienił zaskarżoną decyzję ZUS w ten sposób, że nie obciążył skarżącego obowiązkiem uiszczenia zaległych świadczeń Stowarzyszenia.

Na skutek wniesienia przez ZUS apelacji od wskazanego wyżej orzeczenia wyrokiem z 17 marca 2011 r. Sąd Apelacyjny w W. uchylił zaskarżony wyrok, zniósł postępowanie i sprawę przekazał Sądowi Okręgowemu w W. do ponownego rozpoznania w związku ze stwierdzeniem, że postępowanie przed sądem pierwszej instancji dotknięte było nieważnością ze względu na pozbawienie strony możliwości obrony swoich praw. Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z 16 kwietnia 2012 r. zmienił zaskarżoną decyzję ZUS z 31 grudnia 2009 r., zwalniając skarżącego od odpowiedzialności za zaległości składkowe. Po rozpoznaniu apelacji ZUS od powyższego wyroku Sąd Apelacyjny w W. wyrokiem z 6 listopada 2012 r. uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Okręgowemu w W. do ponownego rozpoznania. Sąd ten, 19 listopada 2014 r., wydał wyrok, którym oddalił odwołanie skarżącego od decyzji ZUS. Skarżący wniósł apelację od wspomnianego wyżej wyroku, którą Sąd Apelacyjny w W. oddalił wyrokiem z 25 sierpnia 2015 r., przesądzając o odpowiedzialności skarżącego za zobowiązania Stowarzyszenia. Wyrok ten został doręczony pełnomocnikowi skarżącego 19 października 2015 r.

Równocześnie z wniesieniem skargi konstytucyjnej skarżący złożył do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku z 25 sierpnia 2015 r. Sądu Apelacyjnego w W. Trybunał Konstytucyjny, w związku z tym, postanowieniem z 6 lipca 2016 r. zawiesił postępowanie w sprawie rozpatrywanej skargi do czasu zakończenia postępowania przed Sądem Najwyższym. Z uwagi na wydanie 16 maja 2017 r. przez Sąd Najwyższy postanowienia o odmowie przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej, Trybunał postanowieniem z 19 września 2017 r. podjął postępowanie zainicjowane wniesieniem przez skarżącego skargi konstytucyjnej.

Zarządzeniem z 19 września 2017 r. sędziego Trybunału skarżący został wezwany, za pośrednictwem pełnomocnika, do uzupełnienia braków formalnych skargi przez wskazanie numeru PESEL skarżącego, doręczenie pełnomocnictwa do sporządzenia skargi i reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem oraz doręczenie odpisów i kopii orzeczeń potwierdzających wyczerpanie drogi prawnej.

W piśmie z 5 października 2017 r. pełnomocnik skarżącego uzupełnił częściowo braki i dołączył pełnomocnictwo „do sporządzenia, wniesienia i popierania” skargi konstytucyjnej.

3. W przekonaniu skarżącego, wątpliwości natury konstytucyjnej nie wywołuje literalne brzmienie przepisów objętych skargą, lecz ich rozszerzająca wykładnia prezentowana w orzecznictwie Sądu Najwyższego, a zaaprobowana w sprawie skarżącego m.in. w wyroku z 25 sierpnia 2015 r. Sądu Apelacyjnego w W. wskazanym jako orzeczenie ostateczne, która doprowadziła do ustalenia niekonstytucyjnej treści zaskarżonych norm. Jak podał skarżący, będąca przedmiotem skargi wykładnia art. 32 w związku z art. 31 i art. 4 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zgodnie z którą przepisy te stanowią podstawę stosowania art. 116 lit. a Ordynacji podatkowej w odniesieniu do zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz obejmują swym zakresem kwestię odpowiedzialności posiłkowej osób trzecich, została ustalona w drodze jednolitej i konsekwentnej praktyki stosowania tych przepisów.

Zdaniem skarżącego, zastosowanie w jego sprawie przepisów powołanych w *petitum* skargi doprowadziło do naruszenia przysługującego mu konstytucyjnego prawa własności środków majątkowych (skarżący został zobowiązany „pokryć nałożony na niego obowiązek

o charakterze majątkowym”). Ponadto kwestionowane przepisy naruszają, zdaniem skarżącego, konstytucyjne zasady poprawnej legislacji i ustawowego źródła obowiązków daninowych, bowiem dosłowne brzmienie tych przepisów nie pozwala ich adresatowi przewidzieć zakresu jego obowiązków o charakterze publicznoprawnym, zaś źródła obowiązku uiszczenia daniny nie stanowi w tym wypadku ustawa, lecz interes fiskalny państwa oceniany arbitralnie przez organy postępowania. Skarżący wskazał, że kwestionowane normy naruszają pośrednio także zasadę legalizmu i zasadę zaufania obywateli do organów władzy publicznej.

Wobec utraty mocy obowiązującej zaskarżonych przepisów skarżący zaznaczył, że wydanie orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny w jego sprawie jest konieczne dla ochrony przysługujących mu konstytucyjnych wolności i praw, a w szczególności wskazanego wyżej prawa własności, gdyż regulacje w zaskarżonym brzmieniu stały się podstawą orzeczeń wydanych w jego sprawie, które są tytułami wykonawczymi.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074) do postępowań przed Trybunałem wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK) stosuje się przepisy tej ustawy. Skoro postępowanie zainicjowane rozpatrywaną skargą nie zostało zakończone przed 3 stycznia 2017 r., tj. przed dniem wejścia w życie u.o.t.p. TK, to zarówno wstępne, jak i merytoryczne rozpoznanie tej skargi określają przepisy u.o.t.p. TK.

2. Zgodnie z art. 61 ust. 1 u.o.t.p. TK skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Wstępne rozpoznanie skargi służy wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna, bądź nie usunięto braków formalnych skargi w terminie (art. 61 ust. 4 pkt 1-3 u.o.t.p. TK).

3. W pierwszej kolejności Trybunał wskazuje, że skarżący wadliwie określił wzorce konstytucyjne, w odniesieniu do których domagał się zbadania konstytucyjności wykładni przepisów wskazanych w *petitum* skargi.

3.1. W niniejszej sprawie skarżący domagał się zbadania zgodności norm wynikających z art. 32 w związku z art. 31 i art. 4 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z art. 2, art. 7, art. 64 ust. 1, art. 84 i art. 217 Konstytucji. Wszystkie powołane przepisy Konstytucji zostały przez skarżącego uczynione wzorcami samoistnymi.

Trybunał wielokrotnie wyjaśniał, że art. 2 Konstytucji zapewnia określony standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw oraz ogólny standard korzystania z nich przez podmioty uprawnione, nie statuuje jednak żadnej konkretnej wolności czy prawa. W konsekwencji może stanowić „związkowy wzorzec” kontroli tylko w razie wskazania przez skarżącego, jaka jego wolność lub jakie prawo, wynikające z innych przepisów („wzorce podstawowe”), zostały uregulowane wbrew zasadom demokratycznego państwa prawnego (m.in. postanowienie pełnego składu TK z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60).

Również powołany przez skarżącego jako wzorzec kontroli art. 7 Konstytucji, statuująca zasadę legalizmu, która nakłada na organy władzy publicznej obowiązek działania „na podstawie i w granicach prawa”, nie jest źródłem wolności ani praw, a zatem nie może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej (wyrok TK z 26 kwietnia 2005 r., SK 36/03, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 40).

Ponadto z przepisów zastrzegających ustawową formę nakładania obowiązków, w tym ciężarów i świadczeń publicznych (art. 84 Konstytucji), jak i z przepisów wymieniających elementy konstrukcyjne podatku, dla których wymagana jest forma ustawy (art. 217 Konstytucji), nie wynikają bezpośrednio prawa lub wolności, które mogłyby stanowić podstawę skargi konstytucyjnej.

Mając na uwadze powyższe, Trybunał stwierdza, że w odniesieniu do zarzutów niezgodności zakwestionowanych przepisów z art. 2, art. 7, art. 84 i art. 217 Konstytucji skarżący nie wskazał naruszonych praw, a w konsekwencji – sposobu ich naruszenia.

3.2. Skarżący podniósł, że nałożenie na niego, na wadliwej podstawie prawnej, obowiązku o charakterze majątkowym narusza jego konstytucyjnie gwarantowane prawo własności określone w art. 64 ust. 1 Konstytucji. Tak postawionego zarzutu skarżący nie próbował uzasadnić, w szczególności nie powołał argumentacji, która uprawdopodobniłaby sprzeczność norm wynikających z zaskarżonych regulacji z prawem własności.

Podkreślenia wymaga, że każda danina publiczna stanowi formę ingerencji w sferę własności lub innych praw majątkowych (m.in. wyrok TK z 2 kwietnia 2007 r., SK 19/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 37), zaś obowiązek ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych wynika bezpośrednio z przepisów Konstytucji (przede wszystkim z art. 84). Jednakże samo wprowadzenie rzeczoności obowiązku nie może być rozważane w kategoriach ograniczenia przysługujących danemu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych, w tym prawa własności lub innych praw majątkowych. Trybunał wielokrotnie wyjaśniał, że przyjęcie stanowiska, zgodnie z którym każde ograniczenie majątkowe spowodowane nałożeniem podatku lub innej daniny publicznej jest zawsze niedopuszczalnym ograniczeniem własności, mogłoby prowadzić do fałszywego wniosku, jakoby każda niekorzystna zmiana w sytuacji majątkowej jednostki stanowiła ingerencję we własność (wyrok TK z 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4). Tak daleko idąca (absolutna) ochrona własności i innych praw majątkowych nie znajduje uzasadnienia w treści przepisów Konstytucji (wyrok TK z 5 listopada 2008 r., SK 79/06, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 153).

3.3. Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał stwierdził, że skarga nie spełnia przesłanek określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK. Okoliczność ta jest – w myśl art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK – podstawą odmowy nadania dalszego biegu skardze.

4. Trybunał zauważa ponadto, że nie uzupełniono braku formalnego skargi dotyczącego złożenia pełnomocnictwa szczególnego do jej sporządzenia oraz reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem. Podkreślenia wymaga m.in. to, że pełnomocnictwo nadesłane do Trybunału w odpowiedzi na wezwanie do uzupełnienia braków zostało udzielone dopiero 3 października 2017 r., a więc już po wniesieniu skargi.

Przedłożone pełnomocnictwo dotyczy „sporządzenia, wniesienia i popierania przed Trybunałem skargi w przedmiocie stwierdzenia niezgodności z art. 2, art. 7, art. 64 ust. 1, art. 84 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przepisów art. 31 i art. 32 ustawy z dnia 13 października 1988 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (...) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 stycznia 2010 r.”. Trybunał stwierdza, że pełnomocnictwo to nie spełnia wymogów wskazanych w zarządzeniu sędziego Trybunału z 19 września 2017 r., gdyż nie

identyfikuje sprawy, w związku z którą go udzielono. Ponadto zawiera ono umocowanie do wystąpienia ze skargą w przedmiocie niekonstytucyjności art. 31 i art. 32 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2010 r., podczas gdy w skardze zakwestionowano art. 32 w związku z art. 31 i art. 4 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2010 r., zatem przedmiot zaskarżenia został w niej określony w sposób wykraczający poza ramy umocowania.

Powyższe uzasadnia – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 u.o.t.p. TK – odmowę nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.