



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 27 marca 2020 r.

Pozycja 115

POSTANOWIENIE z dnia 30 stycznia 2020 r. Sygn. akt Ts 116/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Zielonacki – przewodniczący i sprawozdawca
Mariusz Muszyński
Michał Warciński,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 30 stycznia 2020 r., zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 2 października 2019 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej K.W. oraz M.W.L.,

p o s t a n a w i a:

- 1) uwzględnić zażalenie w części dotyczącej badania zgodności art. 116 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.):**
 - a) w zakresie, w jakim obciąża osoby niebędące przedsiębiorcami, lecz pracownikami, gwarancyjną odpowiedzialnością majątkową za zobowiązania ich pracodawcy i uniezależnia tę odpowiedzialność wobec państwowego wierzyciela ściągającego składki na ubezpieczenia społeczne od normalnego i adekwatnego związku przyczynowego między działaniem lub zaniechaniem a szkodą wierzyciela,**
 - b) w zakresie, w jakim ustanawia nieograniczoną solidarną odpowiedzialność majątkową członków zarządu, bez możliwości zwolnienia od tej odpowiedzialności,**
 - c) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości odstąpienia od odpowiedzialności członka zarządu ze względu na zasady współżycia społecznego lub sprawiedliwości bądź słuszności, w tym z uwzględnieniem zakresu ewentualnej winy członka zarządu i stopnia jego przyczynienia się do szkody**
– z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1 i art. 64 ust. 2 w związku z Preambulą, art. 20, art. 22, art. 24, art. 30, art. 31 ust. 2, art. 84 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nadać w tejże części dalszy bieg skardze konstytucyjnej;
- 2) nie uwzględnić zażalenia w pozostałej części.**

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 maja 2017 r. (data nadania), K.W. oraz M.W.L. (dalej: skarżące), reprezentowane przez radcę prawnego ustanowionego pełnomocnikiem z wyboru, zarzuciły niezgodność:

1) art. 116 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.; dalej: o.p.) w związku z art. 31 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.; dalej: u.s.u.s.) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1 i art. 64 ust. 2 w związku z Preambułą, art. 20, art. 22, art. 24, art. 30, art. 31 ust. 2, art. 84 i art. 177 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;

2) art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1361, ze zm.; dalej: p.u.n.) w związku z art. 116 § 1 o.p. z art. 2, art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Zdaniem skarżących art. 116 § 1 o.p. w związku z art. 31 u.s.u.s. naruszają „konstytucyjne prawa poprzednika prawnego skarżących”, a także pozbawiają skarżące prawa do dziedziczenia „gwarancyjną, solidarną i zbiorową odpowiedzialnością majątkową całym majątkiem za zobowiązania publicznoprawne” spółki, której członkiem zarządu był ich spadkodawca. Z kolei w art. 21 ust. 1 p.u.n. określono „zbyt krótki termin zgłoszenia wniosku o ogłoszenie upadłości spółki kapitałowej”.

2. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 6 lipca 2017 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżących 27 lipca 2017 r.) skarżące zostały wezwane do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej.

3. W piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału 4 sierpnia 2017 r. (data nadania), pełnomocnik skarżących odniósł się do stwierdzonych braków formalnych, a także poinformował o wniesieniu przez skarżące skargi kasacyjnej od wyroku sądu drugiej instancji.

4. Na podstawie art. 78 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), postanowieniem z 17 października 2017 r., Trybunał Konstytucyjny zawiesił postępowanie w niniejszej sprawie do czasu zakończenia postępowania wywołanego skargą kasacyjną.

5. Postanowieniem z 19 kwietnia 2018 r. (sygn. akt [...]) Sąd Najwyższy – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

6. Postanowieniem z 2 października 2019 r. Trybunał Konstytucyjny podjął zawieszone postępowanie oraz odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

6.1. Trybunał – odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 116 § 1 o.p. w związku z art. 31 u.s.u.s. w zakresie, w jakim „obciąża niebędące przedsiębiorcami lecz pracownikami osoby gwarancyjną odpowiedzialnością majątkową za zobowiązania ich pracodawcy i uniezależnia tę odpowiedzialność (...) wobec państwowego wierzyciela ściągającego składki (...) od normalnego i adekwatnego związku przyczynowego między działaniem lub zaniechaniem a szkodą wierzyciela”, a także w zakresie, w jakim „ustanawia nieograniczoną solidarną odpowiedzialność majątkową członków zarządu, bez możliwości zwolnienia od tej odpowiedzialności” – zauważył, że zakres obowiązków i odpowiedzialności członków zarządu spółki kapitałowej określa umowa spółki oraz ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 505, ze zm.; dalej: k.s.h.). W szczególności powyższe kwestie

reguluje art. 208 § 2 k.s.h., zgodnie z którym każdy członek zarządu ma prawo i obowiązek prowadzenia spraw spółki. Organem spółki jest przy tym zarząd jako całość (art. 201 § 1 k.s.h.), a nie jego poszczególni członkowie. W myśl art. 204 § 1 k.s.h. prawo członka zarządu do prowadzenia spraw spółki i jej reprezentowania dotyczy wszystkich czynności sądowych i pozasądowych spółki. Prawa członka zarządu do reprezentowania spółki nie można ponadto ograniczyć ze skutkiem prawnym wobec osób trzecich (art. 204 § 2 k.s.h.). Wynika stąd, że każdy członek zarządu spółki ma obowiązek posiadania podstawowych informacji o najważniejszych sprawach spółki. Jednocześnie – zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem Sądu Najwyższego – na członku zarządu spółki kapitałowej ciąży obowiązek podwyższonej staranności oczekiwanej od kogoś, kto pełni funkcję organu osoby prawnej prowadzącej działalność gospodarczą. W konsekwencji nie może się on uchylać od odpowiedzialności za zaległości składkowe spółki, tłumacząc się brakiem informacji o stanie finansów spółki (zob. wyrok SN z 17 października 2006 r., sygn. akt II UK 85/06, OSNP nr 21-22/2007, poz. 328). Na tej podstawie należało uznać, że w omawianym zakresie zarzuty postawione w skardze konstytucyjnej dotyczyły nie tyle zaskarżonej normy (wynikającej z art. 116 § 1 o.p., a mającej zastosowanie w sprawie spadkodawcy skarżących na podstawie art. 31 u.s.u.s.), ile konstrukcji odpowiedzialności członka zarządu spółki kapitałowej przyjętej w polskim systemie prawnym. W konsekwencji zarzuty dotyczące art. 116 § 1 o.p. w związku z art. 31 u.s.u.s. należało uznać za oczywiście bezzasadne w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: uotpTK).

W skardze skarżące podniosły także, że art. 116 § 1 o.p. w związku z art. 31 u.s.u.s. „nie przewiduje możliwości odstąpienia od odpowiedzialności (...) [członka zarządu] ze względu na zasady współżycia społecznego lub sprawiedliwości bądź słuszności (...), w tym z uwzględnieniem zakresu ewentualnej winy członka zarządu i stopnia jego przyczynienia się do szkody”.

W tym kontekście Trybunał zauważył, że art. 116 § 1 o.p. nie przewiduje możliwości wyłączenia (ograniczenia) odpowiedzialności członka zarządu z przyczyn wskazanych przez skarżących. Niemniej jednak przepis ten – w brzmieniu obowiązującym, gdy wobec poprzednika prawnego skarżących Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydał decyzję z 29 grudnia 2009 r. (znak: [...]) – zawierał przesłanki wyłączenia tej odpowiedzialności.

W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej w omawianym zakresie przybrały w istocie postać postulatu poszerzenia katalogu przesłanek umożliwiających wyłączenie lub ograniczenie odpowiedzialności członka zarządu za zaległości składkowe spółki, tj. uzupełnienia zaskarżonej regulacji o dodatkową treść. Skarżące domagały się bowiem, aby – z jednej strony – ustalenie tej odpowiedzialności było uzależnione od zakresu obowiązków faktycznie wykonywanych w związku z pełnieniem funkcji członka zarządu, a z drugiej – zakres tej odpowiedzialności był uzależniony od winy danego członka zarządu i stopnia przyczynienia się do szkody. Dowodziło to, że zarzut skarżących we wskazanym zakresie dotyczył w istocie zaniechania ustawodawczego (braku regulacji), co przesądzało o jego niedopuszczalności w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 1 uotpTK.

6.2. Zarzut niekonstytucyjności art. 116 § 1 o.p. w związku z art. 31 u.s.u.s. w zakresie, w jakim „posługuje się pojęciami niedostatecznie precyzyjnymi, w tym nieaktualnym od 2003 r. i mylącym pojęciem postępowania układowego, które jako odrębne postępowanie w obecnie obowiązującym Prawie upadłościowym i naprawczym, nie występuje, jak też budzącym w obecnym orzecnictwie sądów trudności pojęciem właściwego czasu”, Trybunał także uznał za oczywiście bezzasadny w rozumieniu art. 61 ust. 4 pkt 3 uotpTK. W pierwotnym brzmieniu art. 116 § 1 pkt 1 lit. a o.p. odnosił się bowiem do obowiązującego wówczas rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo o postępowaniu układowym (Dz. U. Nr 93, poz. 836, ze zm.), które 1 października 2003 r. zostało zastąpione

przez p.u.n.; wówczas to w miejsce instytucji postępowania układowego wprowadzono postępowanie upadłościowe z możliwością zawarcia układu. Niemniej jednak nie można było w tym przypadku mówić o błędnym lub mylącym brzmieniu zaskarżonego przepisu, skoro w art. 544 p.u.n. wyraźnie wskazano, że „[i]lekroć w przepisach odrębnych jest mowa o »postępowaniu układowym«, rozumie się przez to także postępowanie upadłościowe z możliwością zawarcia układu”. Z kolei posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „we właściwym czasie” świadczy jedynie o nakazie zindywidualizowania oceny zachowania członków zarządu spółki kapitałowej, tj. wzięciu pod uwagę wszystkich relewantnych okoliczności w konkretnym stanie faktycznym.

6.3. Zarzut niekonstytucyjności art. 21 ust. 1 p.u.n. w związku z art. 116 § 1 o.p., dotyczył zbyt krótkiego – zdaniem skarżących – terminu do złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości spółki kapitałowej, jak na zakres obowiązków związanych z przygotowaniem takiego wniosku, określonych w art. 23 i art. 24 p.u.n. W tym kontekście Trybunał stwierdził, że – wzięwszy pod uwagę stan faktyczny, który legł u podstaw orzeczeń wydanych przez sądy obu instancji – zarzuty skargi w omawianym zakresie miały charakter *stricte* abstrakcyjny. Jak wynikało bowiem głównie z ustaleń obu sądów orzekających w sprawie skarżących, niezłożenie wniosku o ogłoszenie upadłości w terminie wynikającym z art. 21 p.u.n. nie było spowodowane trudnościami z przygotowaniem stosownej dokumentacji w ustawowym terminie; spółka złożyła wniosek o ogłoszenie upadłości dopiero po negatywnym rozpatrzeniu jej wniosku z 1 grudnia 2004 r. o wszczęcie postępowania naprawczego. W postanowieniu z 2 grudnia 2004 r. (sygn. akt [...]) Sąd Rejonowy w S. zakazał spółce wszczęcia tego postępowania, gdyż w dniu składania oświadczenia była ona już podmiotem niewypłacalnym. Dopiero 22 grudnia 2004 r. spółka złożyła wniosek o ogłoszenie upadłości z możliwością zawarcia układu. Postanowieniem z 23 lutego 2005 r. (sygn. akt [...]) Sąd Rejonowy w S. ogłosił upadłość płatnika oraz wskazał, że stan niewypłacalności został osiągnięty 31 października 2004 r. W związku z tym nie można było uznać, że przyczyną niezłożenia wniosku o ogłoszenie upadłości w terminie wynikającym z art. 21 p.u.n. był „zbyt krótki czas” na dokonanie tej czynności. Z działań podejmowanych przez spółkę wynika, że znała ona swoją sytuację finansową, lecz niewłaściwie korzystała z instrumentów przewidzianych w szczególności przez przepisy p.u.n. To zaś oznaczało, że skarżące nie wykazały ani nie uprawdopodobniły naruszenia konstytucyjnych praw lub wolności (ani wobec nich, ani wobec ich spadkodawcy) przez zaskarżoną regulację. Przyjęty w Konstytucji model skargi konstytucyjnej wyklucza bowiem korzystanie z tej instytucji jako *actio popularis*.

6.4. Odpis postanowienia Trybunału został doręczony pełnomocnikowi skarżących 21 października 2019 r.

7. W sporządzonym przez pełnomocnika piśmie procesowym, wniesionym do Trybunału 28 października 2019 r. (data nadania), skarżące złożyły zażalenie na punkt 2 postanowienia z 2 października 2019 r. „w zakresie odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w części obejmującej niezgodność z wskazanymi normami Konstytucji art. 116 § 1 ustawy z dnia 29.8.1997 r. – Ordynacja podatkowa oraz zarzucając zaskarżonemu postanowieniu naruszenie norm Konstytucji oraz przepisów postępowania, przez błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, w tym:

1) art. 7 w związku z art. 4 Konstytucji, przez niezastosowanie i działanie nie na podstawie prawa, tj. norm Konstytucji lecz przywołanej na str. 7 postanowienia wypowiedzi niebędącej prawem;

2) art. 61 ust. 4 pkt 3 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, w związku z m.in. 31 ust. 2 i 3, art. 32, art. 45 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji, przez niewłaściwe zastosowanie”.

Skarżące wniosły ponadto o „uchylenie zaskarżonego postanowienia w pkt 2, w części dotyczącej art. 116 § 1 ustawy – Ordynacja podatkowa”.

Uzasadniając sformułowane zarzuty, skarżące podniosły, że art. 116 § 1 o.p. powinien być wykładany wspólnie z art. 299 k.s.h., a także odwołały się do postanowień niemieckiej ustawy z dnia 20 kwietnia 1892 r. o spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością (Dz. U. Rzeszy s. 477; niem. *Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung vom 20. April 1892*, RGBl. S. 477).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 5 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: uotpTK) skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu niejawnym, badając w szczególności, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdzono istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

2. Trybunał Konstytucyjny w obecnym składzie uznaje, że odniesienie się do treści zażalenia musi zostać poprzedzone uwagami natury ogólnej, dotyczącymi zasady skargowości obowiązującej w postępowaniu przed polskim sądem konstytucyjnym. Zgodnie z art. 67 ust. 1 uotpTK Trybunał przy orzekaniu jest związany granicami wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej. Zasada ta wymaga, aby sam skarżący określił akt normatywny lub jego część, które są przedmiotem postępowania. Trybunał nie może z urzędu rozszerzyć wskazanego przedmiotu kontroli. Istotne jest przy tym, że niemożność działania Trybunału *ex officio* zachowuje aktualność we wszystkich stadiach postępowania przed tym organem. Należy zatem przyjąć, że podmiot występujący z zażaleniem na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu sam określa granice, w ramach których sprawa podlega rozpoznaniu (por. m.in. zachowujące aktualność postanowienia TK z: 9 lipca 2014 r., sygn. Ts 177/13, OTK ZU Suplement nr II/B/2014, poz. 895; 18 grudnia 2014 r., sygn. Ts 116/13, OTK ZU nr 6/B/2014, poz. 556 oraz 25 lutego 2015 r., sygn. Ts 48/12, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 6 – wydane na gruncie art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.).

3. Przystępując do oceny wniesionego w niniejszej sprawie zażalenia, Trybunał Konstytucyjny przypomina, że przedmiotem skargi konstytucyjnej były regulacje wywodzone z odpowiednio: art. 116 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, ze zm.; dalej: o.p.) w związku z art. 31 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.; dalej: u.s.u.s.) oraz art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1361, ze zm.) w związku z art. 116 § 1 o.p. Tymczasem skarżące ograniczyły się w zażaleniu wyłącznie do kwestionowania odmowy nadania dalszego biegu skardze odnośnie do art. 116 § 1 o.p. i to tylko w zakresie motywów rozstrzygnięcia Trybunału zawartych w punkcie 3.1 i 3.2 uzasadnienia prawnego zaskarżonego postanowienia.

4. Trybunał Konstytucyjny w składzie rozpatrującym wniesione zażalenie uznaje za celowe, aby wątpliwości skarżących odnośnie do kwestii zgodności art. 116 § 1 o.p.:

a) w zakresie, w jakim obciąża osoby niebędące przedsiębiorcami, lecz pracownikami, gwarancyjną odpowiedzialnością majątkową za zobowiązania ich pracodawcy i uniezależnia tę odpowiedzialność wobec państwowego wierzyciela ściągającego składki na ubezpieczenia społeczne od normalnego i adekwatnego związku przyczynowego między działaniem lub zaniechaniem a szkodą wierzyciela,

b) w zakresie, w jakim ustanawia nieograniczoną solidarną odpowiedzialność majątkową członków zarządu, bez możliwości zwolnienia od tej odpowiedzialności,

c) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości odstąpienia od odpowiedzialności członka zarządu ze względu na zasady współżycia społecznego lub sprawiedliwości bądź słuszności, w tym z uwzględnieniem zakresu ewentualnej winy członka zarządu i stopnia jego przyczynienia się do szkody

– z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i 2, art. 45 ust. 1 i art. 64 ust. 2 w związku z Preambułą, art. 20, art. 22, art. 24, art. 30, art. 31 ust. 2, art. 84 i art. 177 Konstytucji zostały – po uzyskaniu stanowisk pisemnych od Marszałka Sejmu, Prokuratora Generalnego oraz Rzecznika Praw Obywatelskich – ocenione przez Trybunał na etapie rozpoznania merytorycznego.

W związku z powyższym – na podstawie art. 61 ust. 8 zdanie pierwsze uotpTK – postanowiono jak w punkcie 1 sentencji.

5. Trybunał stwierdza, że skarżące nie odniosły się do podstaw odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, wskazanych w punktach 3.3 i 3.4 uzasadnienia prawnego postanowienia z 2 października 2019 r. Okoliczność ta skutkuje niepodważaniem przez skarżące wydanego w ich sprawie rozstrzygnięcia w zakresie tam wskazanym. Z tego też powodu – na podstawie art. 61 ust. 8 zdanie drugie uotpTK – postanowiono jak w punkcie 2 sentencji.