

RCL. DPiO 5604-56/12

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 15 MAJA 2012 R, SYGN. AKT P 11/10

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. Metryka orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 maja 2012 r., sygn. akt P 11/10. Sentencja orzeczenia została opublikowana w dniu 24 maja 2012 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej pod poz. 578.

2. Sentencja orzeczenia:

Art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1361, z późn. zm.) w zakresie, w jakim dotyczy dłużników będących spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością, **jest niezgodny** z art. 45 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:

Norma wynikająca z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze, zwanej dalej „p.u.n.”, w zakresie, w jakim dotyczy dłużników będących spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością, utraciła moc z dniem wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, tj. 24 maja 2012 r.

4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):

Art. 1 p.u.n. przewiduje, że jej przepisy stosuje się do wspólnego dochodzenia roszczeń wierzycieli od niewypłacalnych dłużników będących przedsiębiorcami oraz osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej, których niewypłacalność powstała wskutek wyjątkowych i niezależnych od nich okoliczności. Przy czym zgodnie art. 5 ust. 1 p.u.n.

przedsiębiorcami są: osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, prowadzące we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Przepis ust. 2 w art. 5 przewiduje dodatkowo, że przepisy p.u.n. stosuje się również do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i spółek akcyjnych nieprowadzących działalności gospodarczej, do wspólników osobowych spółek handlowych, ponoszących odpowiedzialność za zobowiązania spółki bez ograniczenia całym swoim majątkiem oraz do wspólników spółki partnerskiej.

Jednym z obowiązków ciążyących na dłużniku jest złożenie do sądu wniosku o ogłoszenie upadłości. Oprócz dłużnika wniosek ten złożyć może, w myśl art. 20 p.u.n., również każdy z jego wierzycieli oraz inne podmioty wymienione w tym przepisie. Zgodnie z art. 74 pkt 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 594, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o kosztach”, od podmiotu składającego wniosek o ogłoszenie upadłości pobiera się opłatę stałą w wysokości 1000 zł.

Art. 32 ust. 1 p.u.n. przewiduje, że w stosunku do dłużnika nie stosuje się przepisów o zwolnieniu od kosztów sądowych. Zgodnie z jego dyspozycją w stosunku do dłużnika występującego z wnioskiem o ogłoszenie upadłości sąd nie ma możliwości stosowania przepisów o zwolnieniu od kosztów sądowych, nawet wówczas, gdyby uzasadniała to sytuacja materialna dłużnika.

Zakwestionowane uregulowanie jest uregulowaniem szczególnym w stosunku do zasad zwalniania od kosztów sądowych wynikających z ustawy o kosztach. Zgodnie z przepisami tej ustawy zwolnienia od kosztów sądowych może się domagać każda osoba fizyczna, jeżeli złoży oświadczenie, z którego wynika, że nie jest w stanie ich ponieść bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny (art. 102 ust. 1 ustawy o kosztach). Ponadto, na podstawie art. 103 ustawy o kosztach sąd może przyznać takie zwolnienie każdej osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej niebędącej osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli wykaże ona, że nie ma dostatecznych środków na ich uiszczenie.

Zaskarżony przepis art. 32 ust. 1 p.u.n. wyłącza zatem stosowanie powyższych regulacji, z tym, że jedynie w stosunku do dłużników prowadzących działalność gospodarczą, występujących do sądu z wnioskiem o ogłoszenie upadłości. Na marginesie należy wskazać, że zgodnie z art. 491² ust. 1 p.u.n. zakwestionowanego art. 32 ust. 1 nie stosuje się do dłużników będących osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej.

Wracając do rozważań dotyczących zakresu stosowania zaskarżonego przepisu podkreślić należy, że w odróżnieniu od dłużników każdy wierzyciel oraz każdy z pozostałych podmiotów

legitymowanych do złożenia przedmiotowego wniosku może ubiegać się o zwolnienie od kosztów sądowych na zasadach ogólnych określonych w ustawie o kosztach.

Jak wskazano wyżej za dłużnika w rozumieniu przepisów p.u.n. mogą być uznane różne kategorie podmiotów. Każdy z nich, wobec brzmienia art. 32 ust. 1 p.u.n., składając wniosek o ogłoszenie upadłości, pozbawiony jest możliwości jednoczesnego wystąpienia o zwolnienie od kosztów sądowych. Trybunał Konstytucyjny rozpatrywał jednak kwestię zgodności z Konstytucją zaskarżonego przepisu jedynie w zakresie dotyczącym dłużnika będącego spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, mając na uwadze zakres pytania prawnego. Sąd pytający rozpatrywał bowiem odwołanie dłużnika będącego spółką z ograniczoną odpowiedzialnością i dlatego też, w myśl zasady stanowiącej, że przedmiot pytania prawnego skierowanego do Trybunału musi mieć zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy toczącej się przed sądem pytającym, zawęził swoje wystąpienie do dłużników będących spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

Powołany przez pytający sąd, jako wzorzec konstytucyjny, art. 45 ust. 1 Konstytucji stanowi o prawie każdego obywatela do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. W swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreślał już wielokrotnie, że na powyższe prawo składają się cztery elementarne gwarancje, tj. prawo do sądu, rozumiane jako prawo uruchomienia procedury przed sądem, prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnej z wymogami sprawiedliwości i jawności, prawo do wyroku sądowego, rozumiane jako prawo jednostki do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sądowego, a także prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających zawisłe przed nimi sprawy. Powyższe, zdaniem Trybunału, tylko podkreśla autonomię prawa do sądu, jako prawa przysługującego każdemu obywatelowi i dodatkowo przesądza o tym, że nie może ono być traktowane jako mechanizm służący do ochrony innych, gwarantowanych konstytucyjnie, wolności i praw jednostki.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że art. 45 ust. 1 Konstytucji funkcjonuje w nierozdzielalnym związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym żadna ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. W sytuacji gdy art. 45 ust. 1 stanowi dla jednostki ogólną gwarancję dostępu do sądu podczas dochodzenia swoich praw, art. 77 ust. 2 konkretyzuje ją, stanowiąc bezwzględny zakaz zamykania drogi sądowej dla dochodzenia praw i wolności gwarantowanych w samej ustawie zasadniczej, w tym

również prawa do sądu. Jakikolwiek bowiem wyłączenie drogi sądowej w sprawach naruszenia wolności i praw obywateli może zostać dokonane jedynie w przepisach rangi konstytucyjnej.

Nie może budzić wątpliwości, że ustawodawca wyłączając w art. 32 ust. 1 p.u.n., w stosunku do dłużników występujących z wnioskiem o ogłoszenie upadłości, możliwość stosowania przepisów o zwolnieniu od kosztów sądowych, w rzeczywistości zamknął drogę sądową tym dłużnikom, których sytuacja materialna nie pozwala na pokrycie opłaty sądowej od tego wniosku. Bowiem to sąd, przed którym toczy się sprawa dłużnika, winien w oparciu o ustawowe przesłanki rozstrzygać o zwolnieniu go od kosztów sądowych, a nie ustawodawca, który pozbawia dłużnika tego prawa już na etapie stanowienia prawa, w zupełnym oderwaniu od przyczyn zmuszających dłużnika do ubiegania się o przedmiotowe zwolnienie. Ustawodawca czyni tym samym niemożliwym uzyskanie przez dłużnika merytorycznego rozstrzygnięcia w swojej sprawie. Dlatego też uznać należy, że zakwestionowana regulacja jest sprzeczna z art. 45 ust. 1 Konstytucji, przyznającym każdemu prawo do rozstrzygnięcia jego sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

Przepis art. 31 ust. 3 Konstytucji przewiduje natomiast, że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Zasada proporcjonalności wynikająca z powyższego wzorca konstytucyjnego zakazuje ustawodawcy nadmiernej ingerencji w konstytucyjnie gwarantowane prawa i wolności. Ingerencja możliwa jest bowiem tylko wtedy, gdy łącznie spełnione zostaną 3 następujące przesłanki: prawa i wolności ograniczone zostaną przepisami ustawy, z uwagi na istniejącą konieczność ich wprowadzenia oraz istnienie funkcjonalnego związku pomiędzy ograniczeniem konstytucyjnych praw lub wolności a realizacją fundamentalnych, ujętych w art. 31 ust. 3 Konstytucji w zamknięty katalog, wartości, którymi w myśl tego przepisu są: bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia społeczeństwa lub moralności publicznej oraz ochrona wolności lub prawa innych osób. Zatem ograniczenie praw i wolności, które nie spełnia chociaż jednej ze ww. przesłanek nie może zostać przez ustawodawcę ustanowione. Jedyne wyjątek od powyższego może stanowić szczególny przepis ustawy zasadniczej przewidujący taką możliwość.

Ograniczenie prawa do sądu określone w art. 32 ust. 1 p.u.n. jest w sposób oczywisty sprzeczne z zasadą proporcjonalności wynikającą z przepisu art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ograniczenie to zostało co prawda wprowadzone przepisami rangi ustawowej, jednakże

dopatrzenie się istnienia konieczności, uzasadniającej wprowadzenie i dalsze utrzymywanie w systemie prawnym zakwestionowanej regulacji nastęrcza już ogromnych trudności. Wydaje się bowiem, że to fiskalny interes państwa, dla którego opłaty sądowe stanowią dochód, a także założenie „surowszego” traktowania i dyscyplinowania niewypłacalnych przedsiębiorców, stanowią główne cele zakwestionowanego przepisu. Uregulowanie to należy zatem uznać za zbyt skrajne i nadmierne w stosunku do celów, które ma realizować, a przez to całkowicie niezgodne z będącym wzorcem konstytucyjnym art. 31 ust. 3 Konstytucji. W tym miejscu należy również wskazać, że powyższe argumenty, dodatkowo podkreślają skalę naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu, wynikającego z omówionego już wcześniej wzorca konstytucyjnego jakim jest art. 45 ust. 1 Konstytucji.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Przedmiotowy wyrok ma charakter zakresowy i tym samym nie zmienia brzmienia zakwestionowanego przepisu art. 32 ust. 1 p.u.n. Niemniej konsekwencją orzeczenia niekonstytucyjności przedmiotowego przepisu jest utrata mocy obowiązującej przez wynikającą z niego normę i wyeliminowanie jej z systemu prawa w zakresie w jakim dotyczy dłużników będących spółkami z ograniczoną odpowiedzialnością.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że nie ma przeszkód, by w p.u.n. wprowadzić rozwiązanie prawne, przekazujące sądowi prawo do podejmowania rozstrzygnięcia w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych w konkretnej sprawie inicjowanej wnioskiem niewypłacalnego dłużnika. Trybunał wskazał, że przyjęcie takiego rozwiązania pełniłoby dwojaką funkcję, przede wszystkim zapobiegłoby bezwzględnemu ograniczeniu prawa dostępu do sądu, jakie wynika z zakwestionowanego art. 32 ust. 1 p.u.n., a ponadto pozwoliłoby na każdorazowe wyważenie przez sąd, podczas merytorycznej oceny wniosku dłużnika, proporcji między jego uzasadnionymi interesami, interesami jego wierzycieli, a także interesem publicznym. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego ustawodawca podejmując działania zmierzające do uregulowania problemu zwolnienia od kosztów dłużników inicjujących postępowanie upadłościowe, powinien rozważyć nie tylko kwestię fiskalnej roli kosztów sądowych, ale również ewentualny interes gospodarczy państwa oraz ochronę ładu prawnego, które to wartości mogą wynikać z rozstrzygnięcia przez sądy w przedmiocie zwolnienia od kosztów sądowych.

Ponadto, Trybunał przybliżył swoje stanowisko, mające w niniejszej sprawie odpowiednie zastosowanie, przedstawione w wyroku z dnia 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04 (OTK ZU nr 8/A/2004, poz. 81), zgodnie z którym indywidualny tryb kontroli sytuacji majątkowej i życiowej uczestników postępowania cywilnego przez niezawisłe sądy (art. 113 k.p.c.) stanowi bez wątpienia konieczny i najbardziej efektywny środek zapewnienia rzeczywistej realizacji konstytucyjnego prawa dostępu do sądu.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny zdecydowanie podkreślił, że ustawodawcy przysługuje prawo do odrębnego, niż ma to miejsce w obowiązujących przepisach, uregulowania materii zwolnienia od kosztów niewypłacalnych dłużników. Trybunał wskazał jedynie, że stanowione regulacje muszą spełniać wymogi konstytucyjne.

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

Trybunał wydając niniejszy wyrok zakresowy stwierdził, że norma prawna wynikająca z zakwestionowanego przepisu jest niezgodna z powołanymi wzorcami konstytucyjnymi w przypadku, gdy dłużnikiem występującym z wnioskiem o ogłoszenie upadłości jest spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Należy zatem uznać, że niekonstytucyjność art. 32 ust. 1 p.u.n. w zakresie odnoszącym się do pozostałych podmiotów będących dłużnikami w rozumieniu tej ustawy, na których ciąży obowiązek złożenia do sądu wniosku o ogłoszenie upadłości i ubiegających się o zwolnienie od kosztów sądowych, nie została usunięta. Zakres pytania prawnego skutkował co prawda orzeczeniem niekonstytucyjności art. 32 ust. 1 p.u.n. jedynie wobec spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Jednakże Trybunał Konstytucyjny wskazał w swym orzeczeniu wyraźnie, że pozostałe podmioty będące dłużnikami winny być zwalniane od kosztów na tych samych zasadach. Wobec powyższego istnieje konieczność podjęcia prac legislacyjnych, zmierzających do uregulowania przedmiotowej materii tak, by również pozostałym podmiotom, mogącym inicjować postępowanie upadłościowe w charakterze dłużników, dać możliwość złożenia wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych, który następnie zostanie merytorycznie rozpoznany przez właściwy sąd i zagwarantować im tym samym konstytucyjne prawo do sądu, którego w obecnym stanie prawnym mogą zostać pozbawieni.

2. Podmiot wykonujący orzeczenie:

Ze względu na tematykę niniejszego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, podmiotem właściwym w zakresie objętym tym wyrokiem jest Minister Sprawiedliwości.

3. Kierunek rozwiązań/brzmienie przepisu:

Działania legislacyjne podejmowane w celu wykonania niniejszego wyroku powinny skupiać się na uchyleniu zakwestionowanego art. 32 ust. 1 p.u.n. Powyższe rozwiązanie wydaje się być najbardziej skutecznym i efektywnym, bowiem spowoduje, że w stosunku do wszystkich kategorii podmiotów uprawnionych do inicjowania postępowania upadłościowego, w tym, co warto podkreślić, do wszystkich dłużników, zastosowanie znajdą jednolite, ogólne przepisy dotyczące zwolnienia od kosztów sądowych. Jak pokazała wieloletnia praktyka stosowania powyższych przepisów, doskonale spełniają one swoją rolę mechanizmu pozwalającego sądowi cywilnemu na odróżnienie roszczeń zasadnych od tych bezzasadnych. Dlatego też nie wydaje się celowym wprowadzanie odrębnych uregulowań w zakresie zwalniania od kosztów sądowych jedynie w odniesieniu do postępowania upadłościowego i naprawczego.

Ponadto, w następstwie proponowanej zmiany konieczne stanie się dokonanie zmiany brzmienia art. 491² ust. 1 p.u.n, w którym ustawodawca wyłączył odpowiednie stosowanie art. 32 ust. 1 p.u.n. do dłużników będących osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej. W przypadku gdy wobec wszystkich dłużników stosowane będą ogólne zasady zwalniania od kosztów sądowych z ustawy o kosztach, owa szczególna regulacja z art. 491² ust. 1 p.u.n stanie się zbędna.

4. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:

W chwili obecnej nie są prowadzone działania legislacyjne w celu wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

DYREKTOR
Departamentu Prawnego Orzecznictwa
Barbara Wysocka
dr Barbara Wysocka

