

**WYROK**

z dnia 20 października 2009 r.

**Sygn. akt SK 15/08\***

**W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej**

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Marek Mazurkiewicz – przewodniczący

Stanisław Biernat

Zbigniew Cieślak

Andrzej Rzepliński – sprawozdawca

Mirosław Wyrzykowski,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącego oraz Sejmu, Prokuratora Generalnego i Rzecznika Praw Obywatelskich, na rozprawie w dniach 23 kwietnia i 20 października 2009 r., skargi konstytucyjnej Tadeusza Kohorewicza o zbadanie zgodności:

art. 123 § 5<sup>1</sup> rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512, ze zm.) oraz art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1, art. 8 pkt 7 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. Nr 26, poz. 306, ze zm.) z art. 2, art. 7, art. 9, art. 91 oraz art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji,

o r z e k a:

**1. Art. 123 § 5<sup>1</sup> rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512, z 1994 r. Nr 1, poz. 1, z 1995 r. Nr 85, poz. 426, z 1996 r. Nr 6, poz. 43, Nr 43, poz. 189, Nr 106, poz. 496 i Nr 149, poz. 703, z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 54, poz. 349, Nr 117, poz. 751, Nr 121, poz. 770 i Nr 140, poz. 940, z 1998 r. Nr 117, poz. 756, z 2000 r. Nr 26, poz. 306, Nr 84, poz. 948, Nr 94, poz. 1037 i Nr 114, poz. 1193, z 2001 r. Nr 3, poz. 18, z 2004 r. Nr 232, poz. 2338 oraz z 2007 r. Nr 225, poz. 1670), w zakresie dotyczącym syndyków, jest zgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

**2. Art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1 i art. 8 pkt 7 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. Nr 26, poz. 306, z 2001 r. Nr 85, poz. 924 i Nr 154, poz. 1799, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 60, poz. 535 i Nr 180, poz. 1759 oraz z 2004 r. Nr 116, poz. 1207), w zakresie dotyczącym syndyków, są zgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.**

Ponadto p o s t a n a w i a:

---

\* Sentencja została ogłoszona dnia 28 października 2009 r. w Dz. U. Nr 179, poz. 1394.

**na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070, z 2005 r. Nr 169, poz. 1417 oraz z 2009 r. Nr 56, poz. 459) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.**

## UZASADNIENIE

### I

1. Tadeusz Kohorewicz wniósł 15 maja 2007 r. skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności art. 123 § 5<sup>1</sup> rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512, ze zm.; dalej: prawo upadłościowe z 1934 r.), w zakresie dotyczącym syndyków, oraz art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1, art. 8 pkt 7 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. Nr 26, poz. 306, ze zm.; dalej: ustawa z 3 marca 2000 r.), w zakresie dotyczącym syndyków, z art. 2, art. 7, art. 9, art. 91 oraz art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym:

Tadeusz Kohorewicz pełnił funkcję syndyka w postępowaniu upadłościowym Warszawskiego Przedsiębiorstwa Budowy Elektrowni i Przemysłu Beton Stal przedsiębiorstwa państwowego w likwidacji z siedzibą w Warszawie. Postanowieniem z 6 czerwca 2003 r. (sygn. akt XVII U 547/02) Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy, XVII Wydział Gospodarczy, określił wynagrodzenie wstępne syndyka na kwotę 300 000 zł. Od czerwca 2003 r. do września 2006 r. syndyk otrzymał zaliczki na poczet wynagrodzenia w łącznej kwocie 185 000 zł.

Postanowieniem z 21 września 2006 r. (sygn. akt X U 48/06) Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy, X Wydział Gospodarczy, stwierdził ukończenie postępowania upadłościowego Warszawskiego Przedsiębiorstwa Budowy Elektrowni i Przemysłu Beton Stal i przyznał syndykowi ostateczne wynagrodzenie w kwocie 1 973 000 zł wraz z należnym podatkiem VAT. Na powyższe postanowienie zażalenie wniósł Skarb Państwa. Sąd Okręgowy w Warszawie, XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy, postanowieniem z 29 listopada 2006 r. (sygn. akt XXIII Gz 727/06) uchylił zaskarżone postanowienie w części określającej wynagrodzenie syndyka i w tym zakresie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Rejonowemu dla m.st. Warszawy. W uzasadnieniu Sąd Okręgowy stwierdził, że ustalając syndykowi wysokość należnego wynagrodzenia ostatecznego sąd pierwszej instancji nie uwzględnił treści art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego z 1934 r. i art. 8 pkt 7 w związku z art. 1 pkt 1 ustawy z 3 marca 2000 r.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Rejonowy postanowieniem z 17 stycznia 2007 r. (sygn. akt X U 48/06) przyznał syndykowi wynagrodzenie w kwocie 552 986,56 zł wraz z należnym podatkiem VAT. Na powyższe postanowienie zażalenie wniósł syndyk. Postanowieniem z 4 kwietnia 2007 r. (sygn. akt XXIII Gz 173/07) Sąd Okręgowy oddalił zażalenie syndyka.

W dniu 15 maja 2007 r. syndyk wniósł skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego, w której domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego z 1934 r. oraz art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1, art. 8 pkt 7 ustawy z 3 marca 2000 r.

Skarżący w uzasadnieniu skargi wskazał, że wynagrodzenie syndyka za czynności wykonywane w ramach postępowania upadłościowego jest prawem majątkowym, które podlega ochronie przewidzianej w art. 64 ust. 2 Konstytucji. Przepis ten wyraża prawo podmiotowe do równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia.

Zdaniem skarżącego, przepisy różnicujące wysokość wynagrodzenia syndyka w zależności od tego, czy postępowanie upadłościowe dotyczy przedsiębiorstwa państwowego, czy przedsiębiorstwa prywatnego, prowadzą do naruszenia konstytucyjnych zasad równości wobec prawa (art. 32 ust. 1) i równej dla wszystkich ochrony prawnej praw majątkowych (art. 64 ust. 2). Tymczasem funkcje syndyka nie różnicują się z uwagi na charakter organizacyjny upadłego, dlatego też ustawodawca nie powinien ograniczać uprawnień syndyków do ich wynagrodzenia ze względu na fakt, że upadłość dotyczy elementu majątkowego Skarbu Państwa. W ocenie skarżącego, nie ma konstytucyjnego uzasadnienia, aby syndyk prowadzący upadłość przedsiębiorstwa prywatnego otrzymywał wynagrodzenie stosownie do zakresu i trudności wykonywanych czynności, natomiast syndyk prowadzący upadłość przedsiębiorstwa państwowego otrzymywał wynagrodzenie stałe, miesięczne, przy ustalonej górnej granicy jego wysokości, w oderwaniu od nakładu i jakości wykonywanych czynności.

Skarżący podniósł, że 1 października 2003 r. weszła w życie ustawa z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. Nr 60, poz. 535, ze zm.; dalej: prawo upadłościowe i naprawcze z 2003 r.), która uchyliła art. 2 pkt 6 ustawy z 3 marca 2000 r. Uchylenie tego przepisu spowodowało zatem eliminację z systemu prawnego ograniczenia maksymalnego wynagrodzenia syndyków przewidzianego w ustawie z 3 marca 2000 r. Według skarżącego, sądy orzekające w jego sprawie, a także Sąd Najwyższy w uchwale z 1 grudnia 2004 r., sygn. akt III CZP 65/04 (OSNC 2005, nr 11, poz. 184), błędnie przyjęły, że przepis intertemporalny art. 536 prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r., wyrażający nakaz stosowania przepisów dotychczasowych w sprawach, w których ogłoszono upadłość przed wejściem w życie ustawy, dotyczy stosowania wszystkich przepisów regulujących postępowanie upadłościowe uchylonych przez nową ustawę, a nie tylko przepisów prawa upadłościowego z 1934 r.

Skarżący podkreślił, że nie otrzymywał wynagrodzeń miesięcznych, a mając na uwadze prawomocne postanowienie sądu o wynagrodzeniu wstępnym i przyznaniu poszczególnych zaliczek, miał prawo zakładać, kierując się powagą rzeczy osądzonej, że charakter oraz wysokość jego wynagrodzenia nie ulegną zmianie. Ustalenie wynagrodzenia wstępnego służy, w ocenie skarżącego, nie tylko limitowaniu ogólnej sumy zaliczek, które mogą być wypłacone w toku postępowania na poczet wynagrodzenia ostatecznego, ale przede wszystkim stanowi prognozę co do wysokości wynagrodzenia ostatecznego. W przeciwieństwie do wynagrodzenia miesięcznego, wynagrodzenie kwotowe syndyka nie jest uzależnione jedynie od rozpiętości czasowej postępowania upadłościowego, lecz warunkowane jest szeregiem przesłanek.

W opinii skarżącego, określając wynagrodzenie syndyka, sąd naruszył kardynalną zasadę prawa *res iudicata*, ponieważ przepisy prawa nie przewidują możliwości jednoczesnego zastosowania w tej samej sprawie instytucji wynagrodzenia wstępnego oraz zaliczek wraz z wynagrodzeniem miesięcznym. Zdaniem skarżącego błędne zastosowanie przepisów przez sąd orzekający doprowadziło do naruszenia zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) i zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji).

Ponadto skarżący wskazał, że zaskarżone przepisy ustawy z 3 marca 2000 r. są niezgodne z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą ochrony praw nabytych, ponieważ mając ustalone zasady przyznania wynagrodzenia od czerwca 2003 r. do października

2006 r., nie mógł zakładać, że uprawnienie to zostanie zmienione, a jego usprawiedliwione oczekiwania nie zostaną zaspokojone.

Według skarżącego, syndycy nie mają i nie mieli uprawnień do zarządzania, kontroli czy sprawowania nadzoru nad jednostkami organizacyjnymi wymienionymi w art. 1 pkt 1-13 ustawy z 3 marca 2000 r., tak jak podmioty wymienione w art. 2 pkt 1-5 i 7-10 tej ustawy. Zdaniem skarżącego, ustawodawca, zrównując syndyków z podmiotami o innym statusie prawnym i różnicując zasady ustalania wynagrodzenia syndyków, naruszył jego prawo do równego traktowania z uwagi na wykonywanie takich samych, ustawowo określonych czynności podejmowanych w postępowaniu upadłościowym, wynikające z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego, przepisy ustawy z 3 marca 2000 r. naruszają również przepisy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.), ponieważ uprzywilejowują przedsiębiorstwa publiczne w ten sposób, że zapewniają im niższe koszty postępowania upadłościowego. Tym samym ustawa z 3 marca 2000 r. jest niezgodna z art. 9 i art. 91 Konstytucji.

Skarżący podniósł również, że zaskarżone przepisy ustawy z 3 marca 2000 r. są niezgodne z wyrażonymi w art. 2 Konstytucji zasadami przyzwoitej legislacji, gdyż na gruncie tej ustawy syndycy potraktowani zostali w taki sam sposób, jak inne podmioty, których ustawa ta dotyczy, bez racjonalnego uzasadnienia. Syndycy, zdaniem skarżącego, zarządzają jedynie masą upadłości, a więc nie przedsiębiorstwem w znaczeniu podmiotowym, lecz przedmiotowym – majątkiem. Poza tym syndycy nie mają też uprawnień do zarządzania, kontroli i sprawowania nadzoru nad jednostkami, o których mowa w tej ustawie, a nadto nie odpowiadają definicji art. 5 ust. 1 i 4 tejże ustawy.

2. Pismem z 6 maja 2008 r. Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w postępowaniu i zajął stanowisko, że:

1) art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego, w zakresie dotyczącym syndyków, jest niezgodny z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;

2) art. 2 pkt 6 i art. 8 pkt 7 ustawy z 3 marca 2000 r., w zakresie dotyczącym syndyków, są niezgodne z art. 32 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, zaskarżone przepisy powodują istotne zróżnicowanie sytuacji prawnej syndyków w zakresie ustalania ich wynagrodzenia w zależności od statusu prawnego upadłego. Biorąc pod uwagę, że prawo syndyka do wynagrodzenia za swoją działalność ma charakter prawa majątkowego, uzasadniona jest kontrola zaskarżonych przepisów z zasadą równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji) oraz zasadą równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji).

Według Rzecznika Praw Obywatelskich, cechami istotnymi z punktu widzenia wykonywania funkcji syndyka w postępowaniu upadłościowym są: wykonywanie funkcji na podstawie orzeczenia sądu oraz zarządzanie majątkiem upadłego i przeprowadzenie jego likwidacji. Cechami tymi charakteryzują się również syndycy zarządzający majątkiem upadłego przedsiębiorstwa państwowego i przeprowadzający likwidację tego majątku. Nastąpiło więc odstępstwo od równego traktowania syndyków polegające na odmiennym uregulowaniu zasad ustalania ich wynagrodzenia w sytuacji, gdy syndyk zarządza i przeprowadza likwidację majątku jednostki organizacyjnej sektora publicznego. Odstępstwo takie nie zawsze jednak jest równoznaczne z istnieniem dyskryminacji. Stąd też niezbędna jest ocena kryterium, na podstawie którego ustawodawca dokonał zróżnicowania.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że wprowadzone zróżnicowanie zostało dokonane na podstawie dowolnie ustalonego kryterium, w tym przypadku statusu prawnego upadłego sprzed daty ogłoszenia jego upadłości. Status ten nie ma zaś żadnego

znaczenia prawnego zarówno z punktu widzenia prowadzonego postępowania upadłościowego, którego ostatecznym celem jest likwidacja majątku upadłego, jak i z punktu widzenia wyceny zakresu i pracochłonności czynności podejmowanych przez syndyka dla potrzeb ustalenia jego wynagrodzenia.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, celem ustawy z 3 marca 2000 r. było pozbawienie osób kierujących podmiotami gospodarczymi sektora publicznego możliwości ustalania wynagrodzeń nadmiernych w stosunku do osiąganych efektów gospodarczych. Stąd też włączenie do kręgu osób objętych tymi ograniczeniami tych, którzy w rozumieniu obowiązujących przepisów prawa nie kierują takimi podmiotami, nie realizuje tego celu. Nie realizuje ono powyższego celu również dlatego, że zgodnie z ogólnymi zasadami ustalania wynagrodzenia syndyka, określa je sąd stosownie do zakresu i trudności czynności wykonywanych przez syndyka (art. 122 § 2 prawa upadłościowego z 1934 r.). W procesie ustalenia wynagrodzenia syndyka bierze udział zaś nie tylko sam zainteresowany, lecz także wierzyciele i upadły, których sąd ma obowiązek wysłuchać przed rozstrzygnięciem w sprawie wynagrodzenia (art. 124 prawa upadłościowego z 1934 r.).

W opinii Rzecznika Praw Obywatelskich, wprowadzone różnicowanie nie znajduje także uzasadnienia w innych konstytucyjnie chronionych wartościach, a z punktu widzenia zasady sprawiedliwości społecznej wynagrodzenie syndyka powinno odpowiadać wkładowi jego pracy w zarządzanie i likwidację majątku upadłego. Tymczasem zaskarżone przepisy prowadzą do tego, że syndyk otrzyma o wiele niższe wynagrodzenie tylko dlatego, że jego czynności były wykonywane w stosunku do masy majątkowej upadłego podmiotu sektora publicznego.

3. Marszałek Sejmu w piśmie z 24 marca 2009 r. zajął w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej stanowisko w sprawie, wnosząc o stwierdzenie, że art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1, art. 8 pkt 7 ustawy z 3 marca 2000 r. oraz art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego z 1934 r., w zakresie dotyczącym wynagrodzenia syndyków, są niezgodne z art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Zdaniem Marszałka Sejmu, ustawodawca, stanowiąc zaskarżone przepisy, odmiennie ukształtował wysokość wynagrodzenia syndyków w zależności od tego, czy upadły jest podmiotem sektora publicznego, czy sektora prywatnego.

Marszałek Sejmu, podobnie jak Rzecznik Praw Obywatelskich, stwierdził, że wprowadzone ustawowo różnicowanie wynagrodzeń syndyków nie jest racjonalnie uzasadnione i nie pozostaje w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią ani przepisów prawa upadłościowego z 1934 r., ani ustawy z 3 marca 2000 r. Na podstawie art. 122 § 2 prawa upadłościowego wynagrodzenie syndyka określa bowiem sąd stosownie do zakresu i trudności czynności wykonywanych przez syndyka, a nie w zależności od rodzaju podmiotu, którego majątku dotyczą czynności syndyka. Znaczna redukcja wysokości wynagrodzenia syndyka upadłego przedsiębiorstwa państwowego, w przypadku skarżącego niemal czterokrotna, nie jest proporcjonalna do celu, jakim jest ochrona interesów Skarbu Państwa rozumiana w sposób uwzględniający poszanowanie praw majątkowych innych podmiotów prawa. Trudno także uznać za zgodne z zasadą sprawiedliwości społecznej różnicowanie reżimu prawnego syndyków w zakresie wynagrodzenia z uwagi na charakter podmiotu, którego majątku dotyczą podejmowane przez niego czynności.

Marszałek Sejmu wskazał, że celem ustawy z 3 marca 2000 r. było ograniczenie wysokości wynagrodzeń kadry kierowniczej przedsiębiorstw państwowych. Tymczasem syndyk masy upadłości nie jest osobą kierującą podmiotem upadłym ani tym bardziej jego następcą prawnym. Syndyk zarządza jedynie masą upadłości, realizując określone w

postępowaniu upadłościowym cele. Nie można zatem mówić o uprawnieniu państwa do szerokiego zakresu swobody kształtowania wysokości wynagrodzenia syndyka w przypadku zarządzania masą upadłości jednostek sektora publicznego.

4. Prokurator Generalny w piśmie z 3 kwietnia 2009 r. zajął stanowisko, że

1) art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1 oraz art. 8 pkt 7 ustawy z 3 marca 2000 r., w zakresie dotyczącym syndyków, są niezgodne z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;

2) art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego z 1934 r., w zakresie dotyczącym syndyków, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji;

3) w pozostałym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.), postępowanie podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Według Prokuratora Generalnego, mimo że postępowanie upadłościowe przedsiębiorstw państwowych charakteryzuje się pewnymi odrębnościami, wynikającymi z przyznania organowi założycielskiemu i organowi uprawnionemu do reprezentowania Skarbu Państwa pewnej sfery uprawnień, to na gruncie prawa upadłościowego nie ma istotnych różnic co do zakresu wykonywanych przez syndyka czynności w tym postępowaniu. Celem postępowania upadłościowego po ogłoszeniu upadłości przedsiębiorstwa państwowego, tak jak i innych podmiotów, jest likwidacja majątku upadłego i dokonanie podziału funduszu masy upadłości.

Prokurator Generalny, tak jak Rzecznik Praw Obywatelskich i Marszałek Sejmu, wskazał, że celem ustawy z 3 marca 2000 r. było pozbawienie osób kierujących podmiotami gospodarczymi sektora publicznego możliwości ustalania wynagrodzeń w wysokości nadmiernej w stosunku do osiągniętych przez te podmioty efektów gospodarczych. Zakres i charakter czynności syndyka w postępowaniu upadłościowym oraz cel tego postępowania uzasadniają twierdzenie, że syndyk nie kieruje podmiotem prawnym, nawet wówczas gdy postępowanie upadłościowe dotyczy jednego z podmiotów wymienionych w art. 1 ustawy z 3 marca 2000 r. Wprowadzone zróżnicowanie nie znajduje zatem uzasadnienia na gruncie prawa upadłościowego z 1934 r. ani ustawy z 3 marca 2000 r.

Wprowadzone zróżnicowanie nie znajduje również uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych, a zwłaszcza w zasadzie sprawiedliwości społecznej. Stosowanie zaskarżonych przepisów może prowadzić bowiem do sytuacji, że syndyk wykonujący czynności, których zakres i trudności o wiele przekraczają zakres i czynności innego syndyka, otrzyma niższe wynagrodzenie tylko dlatego, że czynności te były wykonywane w stosunku do masy majątkowej podmiotu sektora publicznego, co nie odpowiada zasadzie sprawiedliwości społecznej.

Ponadto Prokurator Generalny zauważył, że skarżący w uzasadnieniu skargi wskazał przepisy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, podnosząc, że przepisy ustawy z 3 marca 2000 r. naruszają „zasadę równego traktowania przedsiębiorstw prywatnych i publicznych we wszystkich aspektach funkcjonowania w gospodarce”, a przez to także art. 9 i art. 91 Konstytucji. W ocenie Prokuratora Generalnego skarżący nie wykazał jednak, jakie prawa podmiotowe wynikające z art. 9 i art. 91 Konstytucji zostały naruszone przez zaskarżone przepisy, i dlatego też w tym zakresie skarga nie spełnia wymagań określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, OTK ZU nr 3/2001, poz. 52, Prokurator Generalny zaznaczył również, że do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego nie należy kontrola prawidłowości ustaleń sądu, ani sprawowanie kontroli sposobu wykładni obowiązujących przepisów, ich stosowania lub niestosowania przez sądy orzekające w indywidualnych sprawach.

## II

Na rozprawę 23 kwietnia i 20 października 2009 r. stawili się pełnomocnicy skarżącego oraz przedstawiciele Prokuratora Generalnego, Sejmu oraz Rzecznika Praw Obywatelskich. Uczestnicy postępowania podtrzymali pisemne stanowiska zajęte w toku postępowania przed Trybunałem.

Odpowiadając na pytanie Trybunału Konstytucyjnego, pełnomocnicy skarżącego stwierdzili, że skarżący znał obowiązujące przepisy, w chwili powołania go przez sąd na syndyka Warszawskiego Przedsiębiorstwa Budowy Elektrowni i Przemysłu Beton Stal przedsiębiorstwa państwowego w likwidacji z siedzibą w Warszawie.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Przedmiot kontroli.

1.1. W skardze konstytucyjnej, na podstawie której zostało wszczęte postępowanie w niniejszej sprawie, skarżący zakwestionował art. 123 § 5<sup>1</sup> rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512, ze zm.; dalej: prawo upadłościowe z 1934 r.) oraz art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1, art. 8 pkt 7 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. Nr 26, poz. 306, ze zm.; dalej: ustawa z 3 marca 2000 r.), w zakresie, w jakim przepisy te dotyczą syndyków.

W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, wszczętym na podstawie skargi konstytucyjnej (a zatem w trybie tzw. kontroli konkretnej), Trybunał bada normę prawną, na podstawie której sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego (art. 79 Konstytucji i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym; Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). W sprawie skarżącego podstawą ostatecznego orzeczenia sądu w przedmiocie wynagrodzenia syndyka były art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego z 1934 r. oraz art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1 i art. 8 pkt 7 ustawy z 3 marca 2000 r.

1.2. Zgodnie z art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego do wynagrodzenia syndyków i zarządców podmiotów, o których mowa w art. 1 ustawy z 3 marca 2000 r., stosuje się przepisy tej ustawy. Przepis ten zawiera odesłanie do ustawy z 3 marca 2000 r. w kwestii ustalania wynagrodzenia syndyków i zarządców podmiotów, o których mowa w art. 1 tej ustawy.

W myśl art. 2 pkt 6 ustawy z 3 marca 2000 r. „ustawa ma zastosowanie do syndyków i zarządców masy upadłości jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 1 pkt 1-13” a jednostkami organizacyjnymi wymienionymi w tym przepisie są:

- 1) przedsiębiorstwa państwowe,
- 2) państwowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną, które nie są jednocześnie podmiotami, o których mowa w pkt 8, 9 i 11, oraz nie są szkołami wyższymi,
- 3) samorządowe jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną, które nie są jednocześnie podmiotami, o których mowa w pkt 4, 6 i 7,
- 4) jednoosobowe spółki prawa handlowego utworzone przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego,
- 5) spółki prawa handlowego, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji,

6) spółki prawa handlowego, w których udział jednostek samorządu terytorialnego przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji,

7) spółki prawa handlowego, w których udział spółek, o których mowa w pkt 4-6, przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji,

8) agencje państwowe, bez względu na ich formę organizacyjno-prawną,

9) jednostki badawczo-rozwojowe lub podmioty, do których stosuje się odpowiednio przepisy o jednostkach badawczo-rozwojowych,

10) fundacje, w których dotacja ze środków publicznych przekracza 25% rocznych przychodów albo w których mienie pochodzące ze środków publicznych przekracza 25% majątku fundacji na koniec roku kalendarzowego i jego wartość przekracza 10% przychodów tej fundacji,

11) fundusze celowe utworzone na mocy odrębnych ustaw,

12) państwowe jednostki i zakłady budżetowe, z wyjątkiem organów administracji publicznej i organów wymiaru sprawiedliwości oraz podmiotów, których kierownicy podlegają przepisom ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. Nr 20, poz. 101, ze zm.),

13) gospodarstwa pomocnicze państwowych jednostek budżetowych.

Z mocy art. 5 ust. 1 ustawy z 3 marca 2000 r. syndykom masy upadłości jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 1 pkt 1-13 tej ustawy przysługuje wyłącznie wynagrodzenie miesięczne. Art. 8 pkt 7 ustawy z 3 marca 2000 r. stanowi, że maksymalna wysokość wynagrodzenia miesięcznego nie może przekroczyć dla likwidatorów, syndyków i zarządców masy upadłości podmiotów, o których mowa w art. 1 – czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego z 1934 r. i art. 2 pkt 6 ustawy z 3 marca 2000 r. zostały uchylone przez ustawę z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze (Dz. U. Nr 60, poz. 535, ze zm.; dalej: prawo upadłościowe i naprawcze z 2003 r.) w dniu jej wejścia w życie, tj. 1 października 2003 r.

1.3. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, orzekanie o zgodności uchylonych przepisów z Konstytucją jest dopuszczalne, gdy zaskarżone przepisy – pomimo ich uchylenia – mogą nadal być stosowane na podstawie normy intertemporalnej, odnoszącej się do danej kwestii. Normy takie – rozgraniczające czasowy zakres stosowania kolejno obowiązujących przepisów przez wskazanie, który z nich należy stosować w danej sytuacji – z reguły zawarte są w przepisach przejściowych i dostosowujących (por. wyrok TK z 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99, OTK ZU nr 1/2001, poz. 5, s. 17-18).

Na mocy art. 536 prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r. w sprawach, w których sąd ogłosił upadłość przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Zaskarżony art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego z 1934 r., pomimo uchylenia, znajduje zatem zastosowanie w sprawach, w których ogłoszono upadłość przed 1 października 2003 r., a więc również kształtuje sytuację prawną skarżącego, skoro ogłoszenie upadłości Warszawskiego Przedsiębiorstwa Budowy Elektrowni i Przemysłu Beton Stal przedsiębiorstwa państwowego w likwidacji z siedzibą w Warszawie nastąpiło 30 października 2002 r. (postanowienie Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy, XVII Wydziału Gospodarczego, z 30 października 2002 r., sygn. akt. XVII U 547/02).

Zastosowanie znajduje również derogowany na mocy art. 533 prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r. art. 2 pkt 6 ustawy z 3 marca 2000 r., ponieważ art. 536 prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r. nakazuje stosować, w sprawach, w których sąd ogłosił upadłość przed 1 października 2003 r., przepisy dotychczasowe, a więc

przepisy regulujące postępowanie upadłościowe uchylone przez prawo upadłościowe i naprawcze z 2003 r., a nie tylko przepisy prawa upadłościowego z 1934 r. (zob. uchwała Sądu Najwyższego z 1 grudnia 2004 r., sygn. akt III CZP 65/04, OSNC 2005, nr 11, poz. 184).

Konkludując, skoro zaskarżone przepisy, mimo uchylenia, nadal są stosowane z racji obowiązywania przepisu intertemporalnego art. 536 prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r., Trybunał Konstytucyjny jest właściwy do orzekania w sprawie ich zgodności z Konstytucją.

1.4. Trybunał Konstytucyjny orzekał już w sprawie zgodności zaskarżonych przepisów ustawy z 3 marca 2000 r. Wyrokiem z 7 maja 2001 r., sygn. K 19/00 (OTK ZU nr 4/2001, poz. 82), Trybunał uznał, że są one zgodne m.in. z wzorcami wyrażonymi w art. 2, art. 32 i art. 64 Konstytucji.

W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada *ne bis in idem*. Zasada ta znajduje zastosowanie, jeżeli te same przepisy zostały już wcześniej zakwestionowane w oparciu o te same zarzuty, co skutkuje umorzeniem postępowania przez Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) ze względu na zbędność wydania orzeczenia.

To, że określone przepisy stanowiły już przedmiot kontroli z określonymi wzorcami, nie wyklucza jednak ponownego badania zgodności takich przepisów z tymi samymi wzorcami konstytucyjnymi, jeżeli inicjator kontroli przedstawia nowe, niepowoływane we wcześniej sprawie argumenty, okoliczności lub dowody uzasadniające prowadzenie postępowania i wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny.

Rozpoznając sprawę o sygn. K 19/00 w granicach wniosku Trybunał Konstytucyjny badał, czy objęcie mechanizmem kształtowania wynagrodzeń (art. 5-13) osób wskazanych w art. 2 pkt 1-7 i art. 3 ust. 1 ustawy z 3 marca 2000 r. jest zgodne z Konstytucją ze względu na zbyt szeroki, zdaniem wnioskodawcy w tej sprawie – Konfederacji Pracodawców Polskich – zakres regulacji art. 1 tej ustawy. W wyroku z 7 maja 2001 r. Trybunał Konstytucyjny nie kontrolował samego mechanizmu kształtowania wynagrodzeń wprowadzonych przez ustawę z 3 marca 2000 r. Przedmiotem kontroli Trybunału nie była również kwestia, czy określenie stanowisk (art. 2 pkt 1-7) i samo objęcie regulacją ustawy umów o świadczenie usług w zakresie zarządzania (art. 3 ust. 1) wprost narusza Konstytucję, a jedynie, czy zbyt szeroki zakres regulacji art. 1 ustawy z 3 marca 2000 r. nie prowadzi do jego niezgodności z ustawą zasadniczą.

W niniejszej sprawie skarżący – Tadeusz Kohorewicz kwestionuje zgodność z Konstytucją art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1, art. 8 pkt 7 ustawy z 3 marca 2000 r., w zakresie, w jakim przepisy te wyznaczają mechanizm kształtowania wynagrodzenia syndyka w postępowaniu upadłościowym jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 1 tej ustawy.

Konkludując, z uwagi na to, że przedmiot zaskarżenia w niniejszej sprawie nie jest tożsamy z przedmiotem zaskarżenia w sprawie o sygn. K 19/00, nie ma przeszkód do prowadzenia kontroli zaskarżonych przepisów i wydania wyroku.

## 2. Problem konstytucyjny.

W ocenie skarżącego, wskazane w *petitum* skargi konstytucyjnej, przepisy różnicujące wysokość wynagrodzenia syndyka w zależności od tego, czy postępowanie upadłościowe dotyczy przedsiębiorstwa państwowego, czy przedsiębiorstwa prywatnego, są niezgodne z zasadą równej dla wszystkich ochrony prawnej praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji) w związku z zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny musi zatem rozstrzygnąć, czy doszło do zróżnicowania sytuacji prawnej podmiotów podobnych, a jeżeli tak, to czy przyjęte przez ustawodawcę kryterium różnicowania jest konstytucyjnie dopuszczalne.

Zaskarżone przepisy ustawy z 3 marca 2000 r., zdaniem skarżącego, naruszają również przepisy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.), ponieważ uprzywilejowują przedsiębiorstwa publiczne w ten sposób, że zapewniają im mniejsze koszty postępowania upadłościowego, a tym samym są niezgodne z art. 9 i art. 91 Konstytucji.

Według skarżącego błędne zastosowanie przepisów przez sąd orzekający doprowadziło do naruszenia zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) i zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji).

Ponadto zdaniem skarżącego zaskarżone przepisy ustawy z 3 marca 2000 r. są niezgodne z wyrażonymi w art. 2 Konstytucji zasadami przyzwoitej legislacji, ponieważ na gruncie tej ustawy syndycy potraktowani zostali w taki sam sposób, jak inne podmioty, których ustawa ta dotyczy, bez racjonalnego uzasadnienia.

Skarżący wskazał również, że zaskarżone przepisy ustawy z 3 marca 2000 r. są niezgodne z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą ochrony praw nabytych, ponieważ mając ustalone zasady przyznania wynagrodzenia od czerwca 2003 r. do października 2006 r., nie mógł zakładać, że uprawnienie to zostanie zmienione przez sąd, a jego usprawiedliwione oczekiwania nie zostaną zaspokojone.

### 3. Status prawny syndyka na gruncie prawa upadłościowego z 1934 r.

3.1. Zgodnie z prawem upadłościowym z 1934 r. syndyka powoływał sąd w postanowieniu o ogłoszeniu upadłości konkretnego dłużnika (art. 14). Ogłoszenie upadłości skutkowało tym, że upadły, co do zasady, tracił z mocy prawa zarząd oraz możliwość korzystania i rozporządzania majątkiem, należącym do niego zarówno w dniu ogłoszenia upadłości, jak i nabytym w toku postępowania, a majątek ten stanowił masę upadłości (art. 20 § 1). Syndyk obejmował z mocy prawa masę upadłości, zarządzał nią i przeprowadzał jej likwidację (art. 90). Swoje obowiązki syndyk wykonywał pod nadzorem sędziego-komisarza, któremu prawo upadłościowe z 1934 r. powierzało kierowanie tokiem postępowania po ogłoszeniu upadłości (art. 87).

3.2. Brak precyzyjnego wyznaczenia statusu prawnego syndyka w przepisach prawa upadłościowego z 1934 r. był przyczyną formułowania różnych poglądów w tym zakresie w literaturze prawniczej. Jednocześnie zagadnienie to było jednym z najbardziej spornych w nauce prawa upadłościowego (zob. I. Gil, *Sytuacja prawna syndyka masy upadłości*, Warszawa 2007, s. 150-166; A.G. Harla, *Syndyk masy upadłości w polskim prawie cywilnym (materialnym i procesowym)*, Warszawa 2007, s. 117-218). S. Gurgul zaproponował klasyfikację tych poglądów, wyodrębniając dwa główne, choć niejedyne, podejścia doktryny do statusu prawnego syndyka: przedstawicielstwa (reprezentacji, zastępstwa bezpośredniego) oraz piastowanego urzędu (zastępstwa pośredniego). Zwolennicy pierwszej koncepcji twierdzą, że syndyk jako przedstawiciel ustawowy podejmuje czynności w postępowaniu upadłościowym ze skutkiem bezpośrednim dla zastępowanego. Różnią się oni jednak w podejściu do tego, kogo syndyk zastępuje – upadłego, wierzycieli czy też masę upadłości. Zwolennicy drugiej koncepcji twierdzą, że syndyk masy upadłości jest organem, który na podstawie zajmowanego urzędu działa z mocy własnego prawa i w swoim imieniu (*suo nomine*). Różnią się w kwestii tego, czy syndyk jest organem sądu, czy też organem postępowania upadłościowego (zob. S. Gurgul, *Prawo upadłościowe i układowe, Komentarz*, Warszawa 2001, s. 378-380).

3.3. Trybunał Konstytucyjny nie jest upoważniony do rozstrzygania sporów doktrynalnych, ale do oceny konstytucyjności zaskarżonych przepisów. Nie wypowiadając

się zatem co do trafności przedstawionych koncepcji, Trybunał stwierdza, że na gruncie prawa upadłościowego z 1934 r. dla określenia statusu prawnego syndyka dla potrzeb rozstrzygnięcia niniejszej sprawy istotne znaczenie ma to, że:

- 1) syndyk był powoływany przez sąd do konkretnego postępowania (art. 14);
- 2) zakres działania syndyka wyznaczony został ustawą;
- 3) syndyk ponosił odpowiedzialność za szkody wyrządzone niesumiennym pełnieniem obowiązków (art. 102);
- 4) za swoją pracę syndyk otrzymywał wynagrodzenie, które było integralnie związane z postępowaniem upadłościowym, w którym syndyk został powołany (art. 125, art. 204 § 1 pkt 1, art. 226);
- 5) syndyk nie podlegał ani wierzycielom, ani upadłemu i nie miał co do zasady prawa pobierać od nich jakichkolwiek świadczeń.

**3.4.** Te ustalenia prowadzą Trybunał do wniosku, że syndyk w postępowaniu upadłościowym, regulowanym prawem upadłościowym z 1934 r., pełnił funkcje urzędowe w interesie publicznym, a jego legitymacja wynikała bezpośrednio z ustawy (zob. F. Zedler, *Prawo upadłościowe i układowe*, Toruń 1999, s. 77).

Tak wyznaczony status prawny syndyka koresponduje z celem postępowania upadłościowego, którym jest zaspokojenie wierzycieli upadłego dłużnika, głównie poprzez likwidację jego majątku. W trybie tego postępowania państwo wkracza bowiem w stosunki prywatnoprawne i, zamiast kierowania egzekucji sądowej do poszczególnych składników majątkowych dłużnika na rzecz poszczególnych jego wierzycieli, powoduje zajęcie i sprzedaż majątku niewypłacalnego dłużnika w celu zaspokojenia wszystkich wierzycieli, bez konieczności wszczynania przez każdego z nich odrębnego postępowania egzekucyjnego (S. Gurgul, *op. cit.*, s. 380).

To stwierdzenie nie oznacza, że status prawny syndyka jest równy sytuacji prawnej funkcjonariusza publicznego wykonującego część przypisanej mu suwerennej władzy państwa. W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny podziela stanowisko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (wyrok z 15 listopada 2001 r. w sprawie Werner przeciwko Polsce, skarga nr 26760/95, pkt 34).

**4.** Ewolucja przepisów regulujących maksymalną wysokość wynagrodzenia syndyka w prawie polskim.

**4.1.** Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że maksymalna wysokość wynagrodzenia syndyka była i jest limitowana przez prawodawcę – bez względu na to, w sprawie czyjego majątku syndyk prowadzi postępowanie upadłościowe.

W czasie wydania prawa upadłościowego z 1934 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 1 kwietnia 1933 r. w sprawie wynagrodzenia adwokatów za wykonywanie czynności zawodowych (Dz. U. Nr 24, poz. 201), które określało, że wynagrodzenie adwokata za czynności syndyka nie może przekraczać 3000 zł miesięcznie (§ 20). W 1946 r. Minister Sprawiedliwości podniósł tę kwotę do 10000 zł miesięcznie (rozporządzenie z dnia 21 maja 1946 r., Dz. U. Nr 26, poz. 169).

Regulacje przejściową zawierał art. VI § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Przepisy wprowadzające prawo upadłościowe (Dz. U. Nr 93, poz. 835, ze zm.). Zgodnie z nim do czasu wydania przepisów określających wynagrodzenie syndyka, wynagrodzenie to było wyznaczane w sumie nie wyższej od przewidzianej w przepisach o wynagrodzeniu adwokatów za takie czynności.

**4.2.** Po wydaniu przez Ministra Sprawiedliwości rozporządzenia z dnia 3 września 1991 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia syndyka masy upadłości i zarządcy odrębnej części majątku wchodzącego w skład masy upadłości (Dz. U. Nr 83,

poz. 337, ze zm.), wynagrodzenie syndyka za zarząd majątkiem upadłego i przeprowadzoną jego likwidację sąd określał w granicach od trzykrotnego do dwudziestokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (§ 2 ust. 1). Wyjątkowo sąd mógł przyznać syndykowi wynagrodzenie wyższe od maksymalnego wynagrodzenia, gdy uzasadnione to było szczególnie dużym nakładem pracy syndyka i wartością masy upadłości (§ 3).

4.3. Ustawą z dnia 31 lipca 1997 r. o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe i niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 117, poz. 751) Sejm wprowadził do prawa upadłościowego z 1934 r. regulację, zgodnie z którą wynagrodzenie syndyka nie mogło przekroczyć 5% funduszu masy upadłości albo wielokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej (art. 123 § 4). Tylko w razie powierzenia syndykowi prowadzenia przedsiębiorstwa upadłego, sąd mógł przyznać mu wynagrodzenie do wysokości podwójnej stawki (§ 5). Ta nowelizacja określała również, że szczegółowy sposób ustalania wynagrodzenia syndyka oraz wielokrotność prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej określi Minister Sprawiedliwości w drodze rozporządzenia. Na tej podstawie Minister Sprawiedliwości wydał w dniu 16 kwietnia 1998 r. rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia syndyka upadłości i zarządcy odrębnego majątku (Dz. U. Nr 55, poz. 358).

4.4. Zaskarżone przepisy regulujące zasadę ustalania wynagrodzenia syndyków masy upadłości określonych publicznych jednostek organizacyjnych zostały wprowadzone do systemu prawa ustawą z 3 marca 2000 r., która weszła w życie, z wyjątkiem niektórych jej przepisów, 1 czerwca 2000 r. Od tego dnia syndykom masy upadłości jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 1 pkt 1-13 ustawy z 3 marca 2000 r. przysługiwało wyłącznie wynagrodzenie miesięczne, a jego maksymalna wysokość nie mogła przekroczyć czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (art. 123 § 5<sup>1</sup> prawa upadłościowego z 1934 r. oraz art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1 i art. 8 pkt 7 ustawy z 3 marca 2000 r.).

4.5. Również w przepisach prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r. ustawodawca określił maksymalne wynagrodzenie syndyka. Zgodnie z pierwotnym brzmieniem art. 162 ust. 2 prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r. wysokość wynagrodzenia syndyka nie mogła przekroczyć wartości 5% funduszy masy upadłości. Jeżeli wartość 5% funduszy masy upadłości nie była wystarczająca dla ustalenia tego wynagrodzenia, sąd ustalał wynagrodzenie w wysokości nieprzekraczającej czterdziestokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W szczególnie uzasadnionych przypadkach sąd mógł określić wynagrodzenie wyższe, jednak nie więcej niż o 25%, jeżeli było to uzasadnione zwiększonym nakładem pracy (art. 162 ust. 5).

4.6. Po nowelizacji prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r., dokonanej ustawą z dnia 15 czerwca 2007 r. o licencji syndyka (Dz. U. Nr 123, poz. 850), art. 162 ust. 2 uzyskał nowe brzmienie, stanowiąc, że łączna kwota wynagrodzeń przyznanych syndykowi w postępowaniu nie może przekroczyć 3% funduszy masy upadłości oraz sum uzyskanych z likwidacji rzeczy i praw obciążonych rzeczowo. Wysokość wynagrodzenia syndyka, nie może przekroczyć stu czterdziestokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Jednakże, zgodnie z art. 162 ust. 2a jeżeli wysokość wynagrodzenia

syndyka jest oczywiście niewspółmierna do wykonanej pracy, sąd ustala wynagrodzenie w przeliczeniu na miesiące w wysokości nieprzekraczającej przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Łączna kwota przyznanych wynagrodzeń nie może przekroczyć czterdziestokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, o którym wyżej mowa. Wynagrodzenie syndyka ulega podwyższeniu do 10% w przypadku wykonania ostatecznego planu podziału w ciągu roku od upływu terminu do zgłaszania wierzytelności lub zaspokojenia w całości wierzytelności i należności kategorii drugiej, trzeciej i co najmniej w połowie kategorii czwartej, z wyłączeniem okresu prowadzenia postępowania upadłościowego z możliwością zawarcia układu (art. 162 ust. 5). Jeżeli syndyk bądź zarządca prowadzi przedsiębiorstwo upadłego, w przypadkach uzasadnionych szczególnym nakładem pracy, może otrzymać z tego tytułu dodatkowe wynagrodzenie nieprzekraczające 10% osiągniętego rocznego zysku (art. 163).

Konkludując, wysokość wynagrodzeń syndyków była przedmiotem licznych regulacji ustawowych. Świadczy to o tym, że ustawodawca, w ramach przysługującej mu swobody, intensywnie poszukuje modelu racjonalnego wynagradzania syndyków, biorąc pod uwagę cele postępowania upadłościowego oraz względy społeczne. Jednym z przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań było powiązanie systemu wynagradzania syndyków masy określonych publicznych jednostek organizacyjnych z wynagrodzeniem osób sprawujących funkcje w podmiotach publicznego sektora gospodarczego.

#### 5. Charakter prawny wynagrodzenia syndyka na gruncie prawa upadłościowego z 1934 r.

5.1. W okresie od 14 maja 1998 r. do zakończenia postępowania upadłościowego w sprawach, w których ogłoszenie upadłości nastąpiło po 3 stycznia 1998 r., a więc również w sprawie związanej z wniesioną skargą konstytucyjną, wynagrodzenie syndyka wyznaczały art. 122, art. 123 prawa upadłościowego z 1934 r. oraz rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 16 kwietnia 1998 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia syndyka upadłości i zarządcy odrębnego majątku (Dz. U. Nr 55, poz. 358). Od dnia wejścia w życie ustawy z 3 marca 2000 r., tj. 1 czerwca 2000 r., syndykom masy upadłości jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 1 pkt 1-13 tej ustawy przysługiwało wyłącznie wynagrodzenie miesięczne, którego wysokość nie mogła przekroczyć czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (art. 5 ust. 1 w związku z art. 8 pkt 7 w zaskarżonym brzmieniu).

5.2. Określając charakter prawny wynagrodzenia syndyka na gruncie prawa upadłościowego z 1934 r. Trybunał Konstytucyjny, stwierdza, że wynagrodzenie syndyka było integralnie związane z postępowaniem upadłościowym, w którym syndyk został powołany. Wynagrodzenie to nie mogło być zasądzane poza postępowaniem upadłościowym (art. 125 prawa upadłościowego z 1934 r.) i wchodziło w skład kosztów masy upadłości (art. 204 § 1 pkt 1 prawa upadłościowego z 1934 r.). Potwierdzeniem powyższego stanowiska może być pogląd Sądu Najwyższego, zgodnie z którym „określenie wysokości wynagrodzenia syndyka masy upadłości przez sąd powinno być uzależnione od włożonej przez niego pracy i jej wyników, liczyć się nadto powinno ze stanem majątku upadłego; nie jest dopuszczalne uzależnienie dodatkowego wynagrodzenia syndyka od faktu uzyskania przez masę pewnych funduszków już po pokryciu kosztów masy wraz z wynagrodzeniem syndyków” (orzeczenie z 22 czerwca 1937 r., sygn. akt C I 821/37, Zb. O. 1938, nr 5, poz. 234).

6. Kwestia naruszenia art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

6.1. Podstawowy zarzut, przedstawiony w skardze, dotyczy naruszenia art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem skarżącego przepisy różnicujące wysokość wynagrodzenia syndyka w zależności od tego, czy postępowanie upadłościowe dotyczy przedsiębiorstwa państwowego, czy przedsiębiorstwa prywatnego, prowadzą do naruszenia konstytucyjnych zasad równości wobec prawa (art. 32 ust. 1) i równej dla wszystkich ochrony prawnej praw majątkowych (art. 64 ust. 2). W ocenie skarżącego funkcje syndyka nie różnicują się z uwagi na charakter organizacyjny upadłego, dlatego też ustawodawca nie powinien ograniczać uprawnień syndyków do ich wynagrodzenia ze względu na to, że upadłość dotyczy elementu majątkowego Skarbu Państwa. Ponadto skarżący wskazał, że nie ma konstytucyjnego uzasadnienia, aby syndyk prowadzący upadłość przedsiębiorstwa prywatnego otrzymywał wynagrodzenie stosownie do zakresu i trudności wykonywanych czynności, natomiast syndyk prowadzący upadłość przedsiębiorstwa państwowego otrzymywał wynagrodzenie stałe, miesięczne, przy ustalonej górnej granicy jego wysokości, w oderwaniu od nakładu i jakości wykonywanych czynności.

Zarzut ten popierają również pozostali uczestnicy postępowania, których zdaniem zaskarżone przepisy powodują istotne zróżnicowanie sytuacji prawnej syndyków w zakresie ustalania ich wynagrodzenia w zależności od statusu prawnego upadłego.

6.2. Art. 64 ust. 2 Konstytucji nakazuje zapewnienie równej ochrony własności i praw majątkowych. Trybunał Konstytucyjny orzekał już, że powołany przepis dopełnia regulację zawartą w art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji, nawiązując jednocześnie – w perspektywie konstytucyjnej regulacji ochrony własności – do ogólnej normy art. 32 ust. 1 zdania pierwszego Konstytucji, statuującej zasadę równości. Istotą regulacji art. 64 ust. 2 Konstytucji jest podkreślenie, że ochrona własności i innych praw majątkowych nie może być różnicowana z uwagi na charakter podmiotu danego prawa (zob. wyroki TK z: 25 lutego 1999 r., sygn. K. 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25, s. 165; 28 października 2003 r., sygn. P 3/03, OTK ZU nr 8/A/2003, poz. 82, s. 965). Trybunał Konstytucyjny zwracał również uwagę, że „równość ochrony” sformułowana przez art. 64 ust. 2 Konstytucji dotyczy przede wszystkim braku materialnoprawnego zróżnicowania statusów własności, co jest reakcją na hierarchizację typów i form własności istniejącą w Konstytucji z 1952 r. do 1990 r. (wyrok TK z 16 marca 2004 r., sygn. K 22/03, OTK ZU nr 3/A/2004, poz. 20, s. 291).

6.3. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa. Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym zawarta została kontrolowana norma prawna.

Jeżeli prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. Jest ono dopuszczalne, jeżeli zostały spełnione następujące warunki:

1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji;

2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania;

3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

6.4. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że ustawowe różnicowanie wynagrodzenia syndyków obowiązywało przed ogłoszeniem upadłości przedsiębiorstwa państwowego, którym zarządzał skarżący. Zdaniem Trybunału takie różnicowanie, wprowadzone ustawą z 3 marca 2000 r., pozostawało w racjonalnym związku z celem i treścią tej regulacji. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że celem ustawy z 3 marca 2000 r. było ograniczenie możliwości ustalania wysokich wynagrodzeń w sferze publicznego sektora gospodarczego w oderwaniu od efektów ekonomicznych. Uzyskiwane w ten sposób wysokie wynagrodzenia były, w ocenie ustawodawcy, społecznie nieusprawiedliwione. W takim zakresie ustawodawca działał w ramach przysługującego mu marginesu swobody kształtowania polityki gospodarczej państwa.

Skład orzekający w niniejszej sprawie podziela pogląd Trybunału Konstytucyjnego wyrażony w wyroku o sygn. K 19/00, że „szczególny status «sektora publicznego w działalności gospodarczej» nie wyklucza nałożenia w tym zakresie szczególnych warunków lub ograniczeń. Jego funkcjonowanie opiera się bowiem – konstytucyjnie rzecz ujmując – także na przepisach rozdziału X Konstytucji, który reguluje nie tylko problematykę budżetową, ale upoważnia ustawodawcę do uregulowania sposobu zarządzania majątkiem Skarbu Państwa (art. 218 Konstytucji) oraz zasad i trybu nabywania zbywania, obciążania nieruchomości, udziałów lub akcji oraz emisji papierów wartościowych przez Skarb Państwa, Narodowy Bank Polski lub inne państwowe osoby prawne (art. 216 ust. 2). Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego powyższy przepis konstytucyjny wymienia tylko najważniejsze czynności zarządzania mieniem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych (także tych, które prowadzą działalność gospodarczą), co nie oznacza, że ustawodawca nie jest upoważniony do regulowania także innych zagadnień. Wprost przeciwnie – art. 216 ust. 2 Konstytucji uznać można za upoważnienie ustawodawcy (a przynajmniej konstytucyjną akceptację) do regulowania działalności gospodarczej państwowych osób prawnych. Przepis ten powinien być interpretowany według reguły *a maiori ad minus*”.

6.5. Na gruncie prawa upadłościowego z 1934 r. prowadzenie przez syndyka przedsiębiorstwa upadłego dłużnika traktowane było jako wyjątek od realizacji podstawowego celu postępowania upadłościowego, czyli zaspokojenia wierzycieli poprzez likwidację jego majątku.

Do szczególnych okoliczności uzasadniających dalsze prowadzenie przedsiębiorstwa upadłego dłużnika w doktrynie zalicza się:

- 1) dopuszczenie upadłego dłużnika do zawarcia układu z wierzycielami,
- 2) niemożliwość natychmiastowej sprzedaży przedsiębiorstwa, połączoną z uzasadnionym przewidywaniem, że prowadzenie przedsiębiorstwa zapewni uzyskanie dochodu, a co najmniej zapobiegnie obniżeniu wartości przedsiębiorstwa z powodu jego zamknięcia,
- 3) konieczność stopniowego, płynnego „wygaszania” procesu produkcji,
- 4) konieczność ukończenia cyklu produkcyjnego,
- 5) konieczność uzyskania środków na wypłatę ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy i odprawy (S. Gurgul, *op. cit.*, s. 446).

Na dalsze prowadzenie przedsiębiorstwa upadłego w okresie pierwszych trzech miesięcy od ogłoszenia upadłości syndyk musiał uzyskać zezwolenie rady wierzycieli albo

sędziego-komisarza (art. 131 § 1 pkt 1 i art. 140 prawa upadłościowego z 1934 r.), po tym zaś okresie – zezwolenie sądu. Należy tu podkreślić, że jeżeli zezwolenie dotyczyło przedsiębiorstwa państwowego, sąd przed wydaniem postanowienia zobowiązany był do wysłuchania wniosków rady pracowniczej, organu założycielskiego i organu uprawnionego do reprezentowania Skarbu Państwa (art. 114 prawa upadłościowego z 1934 r.). Brak określenia w prawie upadłościowym z 1934 r. sposobu prowadzenia upadłego przedsiębiorstwa państwowego przez syndyka, pozwala zdaniem Trybunału Konstytucyjnego przyjąć, że w tym zakresie miał on, wykonując swoje obowiązki, postępować w taki sposób jak osoby kierujące jednostkami organizacyjnymi w publicznym sektorze gospodarczym, wymienionymi w ustawie z 3 marca 2000 r. W tym kontekście należy również postrzegać zaskarżone przepisy tej ustawy.

6.6. W literaturze prawniczej wyrażono pogląd, że ustawa z 3 marca 2000 r. miała zastosowanie tylko do tych syndyków, których działania pozostawały w związku z zarządzaniem przedsiębiorstwem, a więc tylko w czasie prowadzenia przedsiębiorstwa przez syndyka (zob. Z. Jędrasiak, R. Troicka-Sosińska, *Wynagrodzenie syndyka masy upadłości*, „Monitor Prawniczy” 2001, nr 13, s. 682-686). Trybunał Konstytucyjny nie podziela tego poglądu. Nie znajduje on bowiem uzasadnienia ani w przepisach ustawy z 3 marca 2000 r., ani też w *ratio legis* tej ustawy. Celem ustawy z 3 marca 2000 r., jak już wskazano, było ograniczenie możliwości ustalania wysokich wynagrodzeń w sferze publicznego sektora gospodarczego w oderwaniu od efektów ekonomicznych. Zarówno status prawny syndyka, jak i status prawny upadłego przed datą ogłoszenia upadłości pozwala ustawodawcy na głębiej idącą ingerencję w kształtowanie zasad ustalania wynagrodzenia syndyka. Syndyk jest bowiem podmiotem działającym z woli państwa na rzecz interesu publicznego. Nie znaczy to wszakże, że ustawodawca może zupełnie dowolnie kształtować zasady ustalania wynagrodzenia syndyka. W szczególności zarzut naruszenia przewidzianej w art. 64 ust. 2 Konstytucji równej ochrony praw majątkowych mógłby być uzasadniony, jeśli ustawodawca ustanowiłby na przykład ponoszenie części kosztów działalności syndyka w postępowaniu upadłościowym z jego własnego majątku w przypadku, gdy postępowanie upadłościowe prowadzone byłoby w sprawie majątku upadłego przedsiębiorstwa państwowego.

6.7. Na gruncie prawa upadłościowego z 1934 r. syndyk obejmował z mocy prawa majątek upadłego, zarządzał nim i przeprowadzał jego likwidację (art. 90). Po objęciu majątku upadłego syndyk był zatem zobowiązany do zarządzania tym majątkiem, a następnie do przeprowadzenia jego likwidacji. Zarząd majątkiem upadłego zobowiązywał syndyka do podejmowania czynności zmierzających do zachowania tego majątku i prawidłowego nim gospodarowania, w tym do uzyskiwania korzyści. A zatem syndyk, przeprowadzając likwidację przedsiębiorstwa państwowego lub innego podmiotu gospodarczego z dominującą pozycją Skarbu Państwa, zarządzał nim, a zakres czynności zarządu syndyka w znacznej mierze pokrywał się z czynnościami na przykład dyrektora przedsiębiorstwa państwowego. Nie przeczy temu to, że zarządzając majątkiem upadłego, syndyk musiał mieć na uwadze cel postępowania upadłościowego – spieniężenie majątku upadłego w celu zaspokojenia roszczeń wierzycieli przez podział między nimi uzyskanych pieniędzy. Zarówno w jednym, jak i drugim przypadku wymagana była należyta staranność gospodarowania (por. S. Gurgul, *op.cit.*, s. 378).

Z tej racji Trybunał Konstytucyjny nie podzielił stanowiska skarżącego oraz pozostałych uczestników postępowania, że brak jest podobieństwa między czynnościami syndyka upadłej jednostki sektora publicznego a czynnościami osób wymienionych w art. 2 pkt 1-5 i 7-10 ustawy z 3 marca 2000 r., kierujących jednostką sektora publicznego, w tym zwłaszcza przedsiębiorstwa państwowego. Treść tego podobieństwa została wskazana wyżej. Jest sprawą powszechnie znaną, że przyjęcie ustawy z 3 marca 2000 r. poprzedzone

było publiczną debatą nad potrzebą ograniczenia wysokości uposażeń osób zarządzających przedsiębiorstwami państwowymi lub jednostkami organizacyjnymi z dominującym kapitałem Skarbu Państwa. Trybunał nie wnika w szczegóły tej debaty. Istotne jest dla oceny marginesu swobody ustawodawcy zauważenie, w tym kontekście, rozpoznanego w socjologii prawa zjawiska traktowania w Polsce własności „państwowej” jako wartej słabszej staranności w jej ochronie. (zob. G. Skąpska, *Społeczne podłoże postaw wobec prawa*, Wrocław 1981, s. 182-209; *Kultura prawna i dysfunkcjonalności prawa*, red. A. Turska. Warszawa 1988, s. 101-153, A. Kojder, *Prawo w opinii Polaków w pierwszej dekadzie III RP*, [w:] Prace ISNS UW, 1999 nr 2, s. 508-530; J. Kurczewski, *Ścieżki emancypacji*, Warszawa 2009, s. 157-179).

Dlatego ustawodawca zdaniem Trybunału mógł – w ramach swobody określania zasad starannego zarządu majątkiem Skarbu Państwa – ustalić zasady wynagradzania syndyków upadłych jednostek organizacyjnych sektora publicznego w sposób podobny do zasad wynagradzania osób kierujących tymi jednostkami, a odmienny od zasad wynagradzania syndyków upadłych jednostek spoza sektora publicznego.

Jak ustalił Trybunał Konstytucyjny w wyroku o sygn. K 19/00, „art. 20 Konstytucji daje jednoznaczną podstawę do odmiennego traktowania przez ustawodawcę działalności gospodarczej, która nie jest prowadzona z wykorzystaniem mienia prywatnego. Przepis ten daje podstawę do pewnego zróżnicowania sytuacji ustawowej sektora publicznego i sektora prywatnego w gospodarce. Istotne jest założenie, iż sektor publiczny nie może być traktowany w sposób uprzywilejowany w stosunku do podmiotów prywatnych, natomiast z uwagi na jego inne funkcje mogą być tu wprowadzane ograniczenia i regulacje, które z punktu widzenia konkurencyjności mogą być traktowane jako dodatkowe utrudnienie i obciążenie. Pamiętać jednak należy, że z punktu widzenia art. 20 Konstytucji podmioty publiczne działać mają nie tylko w ramach «czystych» zasad rynkowych (prawa popytu i podaży), ale wprowadzać powinny w gospodarce elementy społeczne, które stanowią uzupełnienie i podstawę do pewnych korekt zasad rynkowych”. Trybunał Konstytucyjny wychodząc w tym orzeczeniu z założenia, iż „nie ma jednoznacznego sposobu określenia sprawiedliwego wynagrodzenia. Obok bowiem elementów czysto rynkowych, na które słusznie wskazuje wnioskodawca, istotną rolę powinny odgrywać m.in. gospodarcza efektywność określonej działalności (pracy), posiadanie wymaganych kompetencji itp.”, stwierdził iż „wysokości wynagrodzeń w jednostkach organizacyjnych, do których ustawa ma zastosowanie, nie powinny być oceniane w porównaniu do prywatnego sektora gospodarczego, ale odniesione do wysokości wynagrodzeń funkcjonariuszy publicznych i innych pracowników zatrudnionych w instytucjach publicznych. Biorąc pod uwagę powyższy splot okoliczności Trybunał Konstytucyjny doszedł do przekonania, że określona w ustawie wysokość wynagrodzeń nie powoduje, że są one niegodziwe lub niesprawiedliwe” (wyrok o sygn. K 19/00).

Konkludując, Trybunał stwierdza, że wprowadzone w zaskarżonych przepisach Prawa upadłościowego z 1934 r. oraz ustawy z 3 marca 2000 r. kryterium różnicowania wynagradzania syndyków, prowadzących postępowanie upadłościowe przedsiębiorstw państwowych oraz innych jednostek organizacyjnych sektora publicznego, określonych w art. 1 ustawy z 3 marca 2000 r. oraz wynagradzania syndyków prowadzących postępowanie upadłościowe podmiotów spoza tego sektora, pozostaje w odpowiedniej proporcji do ochrony praw majątkowych syndyków i znajduje uzasadnienie w konstytucyjnych zasadach: sprawiedliwości społecznej (art. 2), społecznej gospodarki rynkowej (art. 20) oraz nakazu odrębnego, ustawowego regulowania zarządzania majątkiem Skarbu Państwa (art. 218 oraz 216 ust. 2).

6.8. Nie bez znaczenia dla oceny konstytucyjności zaskarżonych przepisów jest również to, że ustawodawca wprowadził w latach 90-tych do prawa upadłościowego z

1934 r. liczne regulacje szczegółowe odnoszące się do postępowania upadłościowego w przypadku upadłości przedsiębiorstw państwowych (np. art. 3 § 2, art. 4 § 2 pkt 3, art. 10 § 1, art. 13 § 2, art. 14 § 3, art. 16 § 2, art. 17 § 2, art. 76 § 4, art. 113 § 3, art. 114, art. 161 § 3, art. 162 § 2, art. 176 § 1, art. 181 § 2, art. 190 § 2, art. 209 § 2, art. 217, art. 218 § 2, art. 219). Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że w ramach marginesu swobody ustawodawczej ustawodawca może regulować postępowanie upadłościowe w przypadku upadłości przedsiębiorstw państwowych odmiennie niż w przypadku upadłości innych podmiotów. Należy zauważyć, że w obowiązującym prawie upadłościowym i naprawczym z 2003 r. znajdują się także szczegółowe regulacje w przypadku upadłości przedsiębiorstw państwowych (np. art. 20 ust. 2 pkt 3, art. 26 ust. 2, art. 30 ust. 1, art. 53 ust. 2, art. 64 ust. 2).

6.9. Ustawodawca w prawie upadłościowym i naprawczym z 2003 r. odstąpił od przewidzianego w prawie upadłościowym z 1934 r. różnicowania wynagrodzenia syndyka w zależności od statusu prawnego upadłego i derogował art. 2 pkt 6 ustawy z 3 marca 2000 r. Jednocześnie jednak ustawodawca wprowadził przepis intertemporalny, na mocy którego w sprawach, w których sąd ogłosił upadłość przed dniem wejścia w życie prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r., tj. przed 1 października 2003 r., stosuje się przepisy dotychczasowe, a więc również przepisy ustawy z 3 marca 2000 r. regulujące wysokość wynagrodzeń syndyków upadłych jednostek sektora publicznego (art. 536 prawa upadłościowego i naprawczego z 2003 r.). Nakazując stosowanie przepisów dotychczasowych w sprawach, w których sąd ogłosił upadłość przed dniem 1 października 2003 r., racjonalny ustawodawca nie mógł uznawać ich za niezgodne z Konstytucją.

Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że zaskarżone przepisy, w zakresie dotyczącym syndyków, są zgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

7. Kwestia naruszenia zasad przyzwoitej legislacji wynikających z art. 2 Konstytucji.

7.1. Niezgodność zaskarżonych przepisów z zasadami przyzwoitej legislacji wyrażonymi w art. 2 Konstytucji, zdaniem skarżącego, polega na jednakowym potraktowaniu przez ustawodawcę syndyków z innymi podmiotami wymienionymi w art. 2 ustawy z 3 marca 2000 r., a więc podmiotów różniących się.

7.2. W istocie zatem naruszenia art. 2 Konstytucji skarżący upatruje w naruszeniu zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i równej ochrony praw majątkowych (art. 64 ust. 2 Konstytucji). Dlatego też za podstawowe wzorce kontroli, relewantne z uwagi na treść zarzutów formułowanych pod adresem zaskarżonych przepisów, Trybunał Konstytucyjny przyjął powołane w skardze konstytucyjnej przepisy art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Z tego względu Trybunał uznał, że nie ma potrzeby powoływania art. 2 Konstytucji jako podstawy kontroli w rozpoznawanej sprawie, a zarzut jednakowego potraktowania przez ustawodawcę podmiotów różniących się Trybunał Konstytucyjny uznał w pkt 6 niniejszego uzasadnienia za nietrafny.

8. Kwestia naruszenia art. 9, art. 91 Konstytucji oraz Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

8.1. Skarżący powołuje w *petitum* skargi jako wzorce kontroli art. 9 i art. 91 Konstytucji. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący wskazał, że zaskarżone przepisy ustawy z 3 marca 2000 r. naruszają przepisy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2, ze zm.), ponieważ uprzywilejowują przedsiębiorstwa publiczne w ten sposób, że zapewniają im niższe koszty postępowania upadłościowego, a tym samym są niezgodne z art. 9 i art. 91 Konstytucji.

8.2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga konstytucyjna może dotyczyć jedynie zarzutu naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw albo obowiązków skarżącego. Z tego też względu nie mogą stanowić samodzielnego wzorca badania art. 9, art. 91 Konstytucji, ani przepisy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Art. 9 Konstytucji stanowi, że Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego. Z kolei art. 91 Konstytucji wyznacza miejsce ratyfikowanych umów międzynarodowych oraz prawa stanowionego przez organizację międzynarodową, w przypadku gdy wynika to z ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską umowy konstytuującej tę organizację w krajowym porządku prawnym. Z przepisów tych nie wynikają zatem dla jednostki bezpośrednio prawa podmiotowe.

Wzorcem kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną nie mogą być – z uwagi na treść art. 79 ust. 1 Konstytucji – umowy międzynarodowe.

Biorąc pod uwagę wskazane argumenty, Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że rozpoznawanie skargi w zakresie oceny konstytucyjności zaskarżonych przepisów z art. 9, art. 91 Konstytucji oraz przepisami Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską jest niedopuszczalne i podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

#### 9. Kwestia stosowania zaskarżonych przepisów.

9.1. Skarżący powołał w *petitum* skargi jako wzorce kontroli art. 2 i art. 7 Konstytucji. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej skarżący wyjaśnił, że sąd orzekający o wynagrodzeniu syndyka naruszył zasadę *res iudicata*, ponieważ przepisy prawa nie przewidują możliwości jednoczesnego zastosowania w tej samej sprawie instytucji wynagrodzenia wstępnego oraz zaliczek wraz z wynagrodzeniem miesięcznym. Zdaniem skarżącego błędne zastosowanie przepisów przez sąd orzekający doprowadziło do naruszenia zasady państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) i zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji).

Ponadto skarżący wskazał, że zaskarżone przepisy ustawy z 3 marca 2000 r. są niezgodne z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą ochrony praw nabytych, ponieważ mając ustalone zasady przyznania wynagrodzenia od czerwca 2003 r. do października 2006 r., nie mógł zakładać, że uprawnienie to zostanie następnie zmienione przez sąd, a jego usprawiedliwione oczekiwania nie zostaną zaspokojone.

9.2. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną kontroluje konstytucyjność nie samych indywidualnych rozstrzygnięć, ale jedynie zaskarżonych norm prawnych. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej może być norma prawna naruszająca konstytucyjne wolności lub prawa, nie zaś jej błędne stosowanie.

Z tego względu Trybunał uznał, że orzekanie o zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 i art. 7 Konstytucji jest niedopuszczalne i podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Zdanie odrębne  
sędziego TK Mirosława Wyrzykowskiego  
do wyroku Trybunału Konstytucyjnego  
z 20 października 2009 r., sygn. SK 15/08

Na podstawie art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) zgłaszam zdanie odrębne do wyroku z 20 października 2009 r. w sprawie SK 15/08.

1. Nie zgadzam się z sentencją i uzasadnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Uważam, że art. 123 § 5<sup>1</sup> rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. – Prawo upadłościowe (Dz. U. z 1991 r. Nr 118, poz. 512, ze zm.; dalej: prawo upadłościowe) oraz art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1, art. 8 pkt 7 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. Nr 26, poz. 306, ze zm.; dalej: ustawa o wynagradzaniu), w zakresie, w jakim odnoszą się do syndyków, są niezgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2. Zasada równej ochrony praw majątkowych była wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego (zob. ostatnio wyroki: z 1 grudnia 2008 r., sygn. P 54/07, OTK ZU nr 10/A/2008, poz. 171; z 7 kwietnia 2009 r., sygn. P 7/08, OTK ZU nr 4/A/2009; z 25 maja 2009, sygn. SK 54/08, OTK ZU nr 5/A/2009). Polega ona na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujący się daną cechą istotną (cechą relewantną), mają być traktowani równo, co oznacza zarówno zakaz dyskryminowania, jak i faworyzowania takich osób (zob. np. orzeczenie z 9 marca 1988 r., U. 7/87, OTK w latach 1986-1995, t. 1, poz. 1) w zakresie przysługujących im praw majątkowych.

3. Trybunał Konstytucyjny przyjął, że syndyk prowadzący przedsiębiorstwo oznaczone w art. 1 pkt 1-13 ustawy o wynagradzaniu ma zakres obowiązków analogiczny do kierownika takiej jednostki. W takiej sytuacji jednak nie jest możliwe analizowanie zróżnicowania sytuacji prawnej z perspektywy zasady równości zgodnie ze wskazanym w niniejszej sprawie zakresem zaskarżenia. Przyjęcie, że prowadząc przedsiębiorstwo oznaczone w art. 1 pkt 1-13 ustawy o wynagradzaniu, syndyk masy upadłościowej uzyskuje wyróżniające go kompetencje, oznacza, że jest to podmiot znajdujący się w innej sytuacji prawnej niż syndyk prowadzący inne przedsiębiorstwo.

Uważam, że przyjęte przez Trybunał Konstytucyjny rozumowanie jest trudne do zaakceptowania z perspektywy ukształtowanego w orzecznictwie sposobu kontroli zaskarżonego przepisu z zasadą równości. W pierwszej kolejności należało bowiem wskazać podmioty, których sytuacja prawna będzie przedmiotem porównania.

4. Ustawa o wynagradzaniu, stanowiąc zarazem *lex posterior* i *lex specialis* względem zasad wynagradzania syndyków uregulowanych w prawie upadłościowym, nie wprowadza materialnych zmian w treści tego prawa z wyjątkiem dodania art. 123 § 5<sup>1</sup>. Przepis ten oraz art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1 i art. 8 pkt 7 ustawy o wynagradzaniu regulują jedynie kwestię odmiennego sposobu obliczania wysokości wynagrodzenia modyfikując art. 123 prawa upadłościowego w odniesieniu do syndyków prowadzących przedsiębiorstwo – jednostkę organizacyjną oznaczone w art. 1 pkt 1-13 ustawy o wynagradzaniu. Ustawa o wynagradzaniu ani nie uchyla, ani nie modyfikuje zasad prawa upadłościowego, obowiązków i uprawnień syndyka masy upadłościowej.

Z okoliczności niniejszej sprawy, podnoszonych przez skarżącego zarzutów, które następnie podzielili pozostali uczestnicy postępowania wynika, że chodzi tu o podobieństwo między sytuacją prawną syndyka prowadzącego przedsiębiorstwo – jednostkę organizacyjną oznaczoną w art. 1 pkt 1-13 ustawy o wynagradzaniu, a sytuacją prawną syndyka prowadzącego przedsiębiorstwo inne niż publiczna jednostka organizacyjna oznaczona w art. 1 pkt 1-13 ustawy o wynagradzaniu.

W mojej ocenie, oba wskazane powyżej podmioty łączy wspólna cecha relewantna, tj. bycie syndykiem prowadzącym przedsiębiorstwo w zakresie niezbędnym dla realizacji celów postępowania upadłościowego, ponieważ a) mogły działać jedynie w granicach kompetencji przewidzianych przez ustawę po wyznaczeniu ich do objęcia stanowiska mocą postanowienia sądu (art. 14 § 1 pkt 3 prawa upadłościowego), b) muszą legitymować się tożsamym zakresem kwalifikacji niezbędnych do zajmowania stanowiska syndyka masy upadłościowej, c) po ogłoszeniu upadłości kompetencje syndyka do dalszego prowadzenia przedsiębiorstwa mają tę samą podstawę normatywną, d) ponoszą odpowiedzialność odszkodowawczą na jednolitych zasadach, które określają art. 102 prawa upadłościowego i odpowiednie przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, ze zm.) o wynagrodzeniu szkody.

5. Nie mogę podzielić poglądu Trybunału Konstytucyjnego, że „prowadzenie przedsiębiorstwa upadłego dłużnika traktowane było jako wyjątek od realizacji podstawowego celu postępowania upadłościowego, czyli zaspokojenia wierzycieli poprzez likwidację majątku”. Przeciwno zajętemu w niniejszej sprawie stanowisku przemawiają następujące argumenty:

Po pierwsze, z zastosowania językowych oraz systematycznych reguł wykładni art. 114 oraz art. 131 § 1 pkt 1 prawa upadłościowego nie wynika, że jest to rozwiązanie wyjątkowe i zmierzające do innego celu niż zaspokojenie wierzycieli. W doktrynie zwraca się zaś uwagę, że z brzmienia art. 131 § 1a prawa upadłościowego wynika wprost obowiązek prowadzenia przedsiębiorstwa przez syndyka w okresie do trzech miesięcy po ogłoszeniu upadłości. Po drugie, z zastosowania systemowych i funkcjonalnych reguł wykładni art. 114 oraz art. 131 § 1 prawa upadłościowego oraz doświadczenia życiowego wynika, że prowadzenie przedsiębiorstwa za zezwoleniem sędziego lub rady wierzycieli może stanowić etap zarządu majątkiem upadłego poprzedzający jego likwidację. Zamieszczony w oddziale 3 „Likwidacja majątku masy upadłości” art. 114 prawa upadłościowego należy powiązać z podstawowym zadaniem syndyka, którym jest objęcie majątku masy upadłości, zarządzenie nim i jego likwidacja (zob. art. 90 i art. 110 § 1 prawa upadłościowego). Następująca przez sprzedaż, ściąganie wierzytelności i zrealizowanie praw majątkowych upadłego likwidacja masy upadłości jest jedynie zakończeniem wieloetapowego i skomplikowanego procesu. Po trzecie, ograniczone ustawowo kompetencje syndyka, sprawowany przez sędziego-komisarza nadzór oraz kontrola rady wierzycieli nie pozwalają mu na działalność gospodarczą, zarobkową we własnym imieniu przez prowadzenie przedsiębiorstwa upadłego.

6. Syndyk prowadzący przedsiębiorstwo – jednostkę organizacyjną oznaczoną w art. 1 pkt 1-13 ustawy o wynagradzaniu oraz syndyk prowadzący inne przedsiębiorstwo znajdują się w podobnej sytuacji prawnej. Oba podmioty charakteryzuje wspólna cecha relewantna. W konsekwencji co do zasady nie należy traktować ich odmiennie. Zgodnie z przyjętym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego poglądem, różne traktowanie nie musi oznaczać automatycznie naruszenia zasady równości. Możliwe jest wszakże zróżnicowanie pod warunkiem, że można je uzasadnić w świetle zasady istotności, zasady

proporcjonalności oraz tego, czy pozostaje ono w związku z ochroną oznaczonych wartości konstytucyjnych.

6. 1. Odnosząc się do pierwszego kryterium, należy zauważyć, że celem ustawy o wynagradzaniu było uzależnienie wysokości uposażeń osób zaufania publicznego, kierowników przedsiębiorstw państwowych należących do państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, „od wyników ekonomicznych podległych jednostek, rozmiaru obowiązków lub powagi sprawowanych funkcji” (druk sejmowy nr 973/III kadencja Sejmu). W tym kontekście w świetle zasady istotności nasuwają się dwa istotne zastrzeżenia. Po pierwsze, uważam, że nie można zaliczyć syndyka do grupy osób zaufania publicznego lub funkcjonariuszy publicznych. Po drugie, status syndyka nie pozwala zaliczyć go do grupy kierowników przedsiębiorstw państwowych. Na gruncie prawa upadłościowego brak było podstaw do uznania osoby sprawującej funkcję syndyka masy upadłości za pracownika; syndyk z mocy prawa podlega przepisom o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą (art. 14 § 5 prawa upadłościowego).

Niezależnie zatem od przywołanych przez Trybunał sporów w doktrynie o status syndyka można uznać, że jest to zawód regulowany i wykonywany na podstawie przepisów prawa upadłościowego pod nadzorem i kierownictwem sędziego-komisarza (art. 87 § 1 w związku z art. 67 § 1 prawa upadłościowego) oraz w oderwaniu od struktury własnościowej masy upadłościowej.

6. 2. Jestem zdania, że zaskarżone przepisy nie pozostają w związku z celem jakim było uzależnienie wynagrodzeń od wyników ekonomicznych podległych jednostek, rozmiaru obowiązków lub powagi sprawowanych funkcji.

Wynagrodzenie syndyków prowadzących przedsiębiorstwo – jednostkę organizacyjną oznaczoną w art. 1 pkt 1-13 ustawy o wynagradzaniu jest ustalane przez sąd, stosownie do zakresu i trudności czynności polegających na prowadzeniu przedsiębiorstwa (art. 122 w związku z art. 114 prawa upadłościowego), po wysłuchaniu syndyka, rady wierzycieli i upadłego (art. 124 prawa upadłościowego), w związku z zasadniczym celem postępowania upadłościowego.

W odniesieniu do syndyków zaskarżona regulacja nie realizuje celu, jakim było uzależnienie wynagrodzenia od wyników ekonomicznych wybranych publicznych jednostek organizacyjnych. Konkludując tę część rozważań, wprowadzenie odmiennych stawek maksymalnych i sposobu płatności wynagrodzenia wobec syndyków prowadzących jednostkę organizacyjną oznaczoną w art. 1 pkt 1-13 ustawy o wynagradzaniu, nie pozostaje w bezpośrednim i racjonalnym związku z celem oraz treścią przepisów, w których zawarte są normy poddane kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

Wyrażam pogląd, że zaskarżone przepisy nie były konieczne dla ochrony wagi interesów, które mogły naruszać, tj. dla ochrony masy upadłości. Zważywszy, że nadrzędnym celem postępowania upadłościowego jest zabezpieczenie majątku dłużnika, jego likwidacja w celu równomiernego zaspokojenia wierzycieli, które z kolei następuje tylko o tyle, o ile majątek dłużnika na to wystarcza (zob. orzeczenie TK z 27 czerwca 1995 r., sygn. K 4/94, OTK w latach 1986-1995, t. 6), oraz że wierzyciele sprawują bezpośrednio kontrolę nad wynagrodzeniem syndyka, należy dojść do wniosku, że obniżenie jego wysokości maksymalnej w wypadku prowadzenia przedsiębiorstw oznaczonych w art. 1 pkt 1-13 ustawy o wynagradzaniu nie znajduje uzasadnienia.

6.3. Odnosząc się do trzeciego kryterium oceny dopuszczalności różnicowania, uważam, że nie znajduje ono uzasadnienia w innych wartościach konstytucyjnych, w tym

w wartościach konstytucyjnych powoływanych w wyroku TK z 7 maja 2001 r., sygn. K 19/00 (OTK ZU nr 4/2001, poz. 82). Aprobując zajęte w sprawie K 19/00 stanowisko, uważam jednak, że przyznana państwu swoboda modyfikacji struktury publicznych podmiotów gospodarczych nie odnosi się do syndyków masy upadłościowej. Jak wynika z przytoczonych wcześniej argumentów, syndyk masy upadłościowej jest podmiotem prywatnym wykonującym zawód regulowany na podstawie i w granicach wyznaczonych przez prawo upadłościowe. Tym samym pozostaje on poza sferą zatrudnienia w sektorze przedsiębiorstw publicznych. Syndyk nie jest kierownikiem, reprezentantem ani następcą prawnym upadłego przedsiębiorstwa publicznego. Przyjęta zaś w polskim prawie upadłościowym zasada normatywnego określania maksymalnych stawek wynagrodzeń syndyków nie stanowi pochodnej kompetencji państwa do regulowania struktury wewnętrznej i form gospodarczej działalności. Niezależnie od prywatnoprawnego lub publicznego statusu upadłego, syndyk nie pozostaje z nim w stosunku zależności administracyjnej, służbowej, pracowniczej ani cywilnoprawnej.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzam, że zróżnicowanie sytuacji prawnej syndyków w zakresie wysokości ustalania ich wynagrodzenia w zależności od statusu prawnego upadłego opiera się na arbitralnie i nieracjonalnie ustalonym kryterium, które nie znajduje uzasadnienia w konstytucyjnych wartościach oraz nie pozostaje w związku z celem i treścią przepisów ustawy o wynagradzaniu. W konsekwencji uważam, że art. 123 §5<sup>1</sup> prawa upadłościowego oraz art. 2 pkt 6, art. 5 ust. 1, art. 8 pkt 7 ustawy o wynagradzaniu, w zakresie, w jakim odnoszą się do syndyków, są niezgodne z art. 64 ust. 2 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.