

Leszek Bosek, Bogusław Lackoroński

## Opinia prawna na temat poselskiego projektu ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>1</sup>

Legal opinion on a Deputies' bill on the National Court Register and amending certain other Acts (Sejm Paper no. 2816): The opinion deals with a bill to improve the organization of business registration system. Positive assessment is given to its provisions aimed at deleting those entities which have not so far been re-registered in the National Court Register (KRS). It was also pointed out in the opinion that the exclusion of the liquidation proceedings for dissolution of entities entered into KRS in relation to the events that took place before the entry into force of the new regulations, may breach the *lex retro non agit* principle. The basis and preconditions for free acquisition by the State Treasury – by the operation of law – of ownership and other property rights are in accordance with the Constitution of the Republic of Poland. However, it would be advisable to indicate in the bill of another moment of acquisition of property by the State Treasury. The proposed provisions relating to: annual limitation period (preclusive term) for claiming compensation from the Treasury, counted from the moment of acquisition of property deleted from the register of the entity and the final date for filing an action for enforcement, on claims confirmed by a writ of execution, may be questionable from the point of view of conformity with the Constitution of the Republic of Poland.

**Keywords:** National Court Register | law | bill

**Słowa kluczowe:** Krajowy Rejestr Sądowy | prawo | projekt ustawy

\* Doktor hab. nauk prawnych, adiunkt Uniwersytetu Warszawskiego, naczelnik Wydziału Analiz Legislacyjnych BAS; bosek@wpia.uw.edu.pl.

\*\* Doktor nauk prawnych, adiunkt Uniwersytetu Warszawskiego; boguslas@interia.pl.

<sup>1</sup> Opinia sporządzona 4 listopada 2014 r. na zlecenie przewodniczącej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (druk sejmowy 2816/VII kad.); BAS-WAL-2474/14.

## Przedmiot opinii

Przedmiotem opinii jest poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (dalej: projekt, ustawa zmieniająca).

Przedmiotem opinii jest projekt w brzmieniu załączonym do sprawozdania podkomisji nadzwyczajnej z 29 października 2014 r. (druk sejmowy nr 2816/VII kad.).

## Uzasadnienie

### Zmiana ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym

Z przebiegu prac nad projektem wynika, że jedną z głównych przyczyn jego przygotowania była konieczność uregulowania sytuacji prawnej tzw. martwych podmiotów oraz należącego do nich mienia<sup>2</sup>. W projekcie znajduje się regulacja dotycząca martwych podmiotów zarówno zarejestrowanych w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS), jak i poza nim, dotychczas do niego nieprzerejestrowanych.

Na pozytywną ocenę zasługuje istotny element projektu, którym jest regulacja zawarta w art. 3 ustawy zmieniającej, odnoszący się do podmiotów nieprzerejestrowanych dotychczas do Krajowego Rejestru Sądowego. W art. 3 ustawy zmieniającej zawarto propozycję zmian w art. 9 ustawy z 20 sierpnia 1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. nr 121, poz. 770, ze zm.; dalej: ustawa o KRS lub ustawa zmieniana).

W obecnym kształcie w art. 9 ustawy o KRS zawarto regulację odnoszącą się do wpisów w rejestrach, które istniały przed KRS. Zgodnie z tym przepisem dotychczasowe wpisy w rejestrach (poza KRS) zachowują moc nie dłużej niż do 31 grudnia 2015 r. Termin ten był trzykrotnie przedłużany. Ostatni raz został przedłużony na mocy ustawy o zmianie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o KRS z 22 listopada 2013 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 1622). Przepis ten nie reguluje jednak sytuacji prawnej mienia, jakie może pozostać po podmiotach, które utracą zdolność prawną wskutek utraty mocy dotyczących ich wpisów w rejestrach poza KRS. Projekt wypełnia tę lukę. Proponowane przepisy ust. 2a–2j wprowadzane do art. 9 ustawy o KRS zawierają kompleksową regulację dotyczącą mienia podmiotów, które utracą zdolność prawną, jeśli do 31 grudnia 2015 r. nie zostaną złożone wnioski o ich rejestrację w KRS.

<sup>2</sup> Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (nr 204) z 23 października 2014 r., s. 3.

Przepis art. 3 projektu zmierza do usunięcia nie tylko problemów wiążących się z równoległym funkcjonowaniem obok Krajowego Rejestru Sądowego innych rejestrów, które miały być zastąpione przez Krajowy Rejestr Sądowy, lecz również może zapobiegać wznawianiu po kilkudziesięciu latach przerwy działalności przedsiębiorców na podstawie dokumentów, z których nie powinny być wykonywane jakiegokolwiek prawa, ani właścicielskie, ani korporacyjne.

W związku z tym, że wprowadzenie zmian do ustawy o KRS zawartych w art. 3 projektu będzie umożliwiało nieodpłatne nabycie z mocy prawa własności nieruchomości i innych praw majątkowych przez Skarb Państwa, art. 9 ust. 2b zdanie drugie ustawy o KRS precyzuje, że Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność z nabytego mienia za zobowiązania podmiotów wykreślonych, o których mowa w ust. 2a. W konsekwencji projektowany przepis ogranicza zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa tylko do składników nabytego mienia (ograniczenie odpowiedzialności typu *cum viribus patrimonii*). Zwraća również uwagę, że nabycie przez Skarb Państwa własności nieruchomości albo użytkowania wieczystego będzie przedmiotem odrębnego postępowania. Starosta właściwy ze względu na miejsce położenia nieruchomości będzie zobowiązany do stwierdzenia nabycia w drodze decyzji administracyjnej przez Skarb Państwa własności nieruchomości albo użytkowania wieczystego (art. 9 ust. 2i ustawy o KRS). W trosce o stabilność stosunków prawnych unormowania projektowane w art. 9 ust. 2i ustawy o KRS rozstrzygają, że użytkowanie wieczyste ustanowione na nieruchomości, której właścicielem jest Skarb Państwa, nie wygasa z mocy samego prawa, choć jeżeli nie ma praw obciążających użytkowanie wieczyste lub prawa takie wygasły, a nie zostało wszczęte postępowanie w celu dochodzenia lub zaspokojenia roszczeń, Skarb Państwa może złożyć wniosek o wykreślenie prawa użytkowania wieczystego z księgi wieczystej.

### **Retroaktywność ustawy – problem art. 5 projektu**

Przepis art. 5 projektu umożliwia stosowanie proponowanego art. 25a ustawy zmienianej również do zdarzeń, które miały miejsce przed jego wejściem w życie. Poddanie przeszłych zdarzeń prawnym działaniu nowego przepisu merytorycznego można uznać za klasyczny przykład retroaktywności prawa<sup>3</sup>.

Na ocenę zgodności z Konstytucją RP art. 5 projektu istotny wpływ ma fakt, że art. 25a, który ma być wprowadzony do ustawy zmieniającej, przewiduje

<sup>3</sup> T. Pietrzykowski [w:] *System prawa prywatnego*, t. 1, *Prawo cywilne – część ogólna*, M. Safjan (red.), Warszawa 2007, s. 638–639; na temat formalnych dystynkcji pomiędzy retroaktywnością w znaczeniu ścisłym a retroaktywnością niewłaściwą zob. L. Bosek, *Opinia prawna dotycząca zgodności z Konstytucją RP rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zamianie ustawy – Kodeks cywilny*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2011, nr 3(31), s. 175–192. Na tle art. 5 projektu powstaje kwestia, czy z uwagi na istnienie obowiązków rejestrowych przed wejściem w życie nowych przepisów, zastosowanie nowych sankcji do ich egzekucji jest retroakcją właściwą.

dotkliwą sankcję w szczególności za niewykonywanie obowiązków rejestrowych, nieznaną przed wejściem w życie tego przepisu. Sankcją tą jest możliwość wszczęcia postępowania o rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego. Dotkliwość tej sankcji wynika z faktu, że jej skuteczne zastosowanie prowadzi do wykreślenia podmiotu z rejestru i utraty przez niego zdolności prawnej. Sankcja w postaci wszczęcia postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego nie jest sankcją karną, nie ma do niej zastosowania art. 42 ust. 1 Konstytucji, ale podstawą oceny art. 5 projektu jest art. 2 Konstytucji i wywodzona z niego zasada zakazująca działania prawa wstecz (*lex retro non agit*)<sup>4</sup>. Wydaje się, że art. 5 projektu w tym kształcie może naruszać art. 2 Konstytucji. Nie można bowiem twierdzić, że projektowany przepis wprowadza wyjątek od zasady motywowanej korzyścią podmiotu, do którego jest adresowany. Nie można też twierdzić, że sama dbałość o stabilność stosunków prawnych i ochronę potencjalnych wierzycieli podmiotów wykreślonych wystarcza do legitymizowania naruszenia praw podmiotów ujawnionych w rejestrze i to z mocą wsteczną.

Powyższe spostrzeżenia prowadzą do wniosku, że art. 5 projektu powinien być usunięty.

**Wewnętrzna niespójność projektu w zakresie, w jakim odnosi się on do podmiotów wpisanych do KRS, oraz wątpliwe przesłanki wszczęcia postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego**

Przesłanki warunkujące możliwość wszczęcia postępowania o rozwiązanie podmiotów wpisanych do KRS bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego

<sup>4</sup> Wyrok TK z 10 października 2001 r., sygn. akt K 28/01; por. również orzeczenie TK z 29 stycznia 1992 r., sygn. akt K 15/91, w którym Trybunał Konstytucyjny sformułował: *zakaz nadawania mocy wstecznej, zwłaszcza przepisom normującym prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego*. W ocenie Trybunału zasada niedziałania prawa wstecz, chociaż niewypowiedziana *expressis verbis* w Konstytucji RP, stanowi istotny składnik zasady zaufania obywateli do państwa, wywodzącej się z zasady demokratycznego państwa prawnego, proklamowanej przez art. 2 Konstytucji RP. Ustawa działa z mocą wsteczną, kiedy początek jej stosowania pod względem czasowym ustalony został na moment wcześniejszy, aniżeli ustawa stała się obowiązująca (została nie tylko uchwalona, lecz także prawidłowo ogłoszona w organie publikacyjnym). Jej treścią jest zakaz nadawania mocy wstecznej, zwłaszcza przepisom normującym prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego. Uznając tę zasadę za podstawę porządku prawnego, Trybunał Konstytucyjny nie wyklucza wszak dopuszczalności odstąpienia od tej zasady w szczególnych okolicznościach, gdy przemawia za tym inna zasada prawnon konstytucyjna, np. sprawiedliwości społecznej.

cyjnego można podzielić na dwie zasadnicze kategorie: pozytywne, których wystąpienie umożliwia wszczęcie takiego postępowania, oraz negatywne, których wystąpienie uniemożliwia jego wszczęcie.

Przesłanki pozytywne warunkujące możliwość wszczęcia postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego, są określone w proponowanym art. 25a ust. 1 pkt 1–5 do ustawy zmienianej. Przesłanki negatywne wynikają z proponowanego art. 25a ust. 2 w związku z art. 25b ust. 3 pkt 3 oraz art. 25d ust. 3 do ustawy zmienianej. Są nimi posiadanie zbywalnego majątku lub faktyczne prowadzenie działalności. Wystąpienie którejkolwiek z przesłanek negatywnych powoduje, że niedopuszczalne jest rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego i w następstwie jego wykreślenie. Powyżej wskazane przesłanki negatywne wszczęcia postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego ograniczają zbiór możliwych sytuacji, w których znajdą zastosowanie przepisy regulujące następstwo prawne Skarbu Państwa w odniesieniu do mienia podmiotów wykreślanych z Krajowego Rejestru Sądowego (proponowany art. 25e ust. 1 do ustawy zmienianej – w szczególności słowa: „bez względu na przyczynę wykreślenia”). Skoro bowiem nie może zostać rozwiązany bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego podmiot posiadający zbywalny majątek, bezprzedmiotowa jest regulacja kwestii nabycia przez Skarb Państwa mienia pozostałego po takim podmiocie. Obecna postać projektu uzasadnia bowiem wniosek, że posiadanie jakiegokolwiek majątku zbywalnego, bez względu na jego postać i wartość, uniemożliwia zastosowanie przepisów o rozwiązaniu podmiotu wpisanego do KRS bez przeprowadzania postępowania likwidacyjnego.

Z obecnego brzmienia proponowanego art. 25e ust. 1 do ustawy zmienianej wynika, że Skarb Państwa nabędzie także mienie bez względu na przyczynę wykreślenia, a więc także w przypadku postępowań likwidacyjnych prowadzonych na podstawie przepisów Kodeksu spółek handlowych (k.s.h.). Rodzi to poważne wątpliwości, czy taka rzeczywistość jest intencją ustawodawcy. Podążanie tym tokiem rozumowania mogłoby prowadzić do wyłączenia podmiotów uprawnionych do udziału w podziale masy likwidacyjnej.

Proponowane w art. 1 pkt 2 projektu brzmienie art. 25a ust. 1 pkt 1 ustawy zmienianej może prowadzić do wniosku, że w każdym przypadku, gdy tylko okoliczności faktyczne przemawiają za wszczęciem postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego, można to zrobić. Tymczasem obecność takich szczególnych przepisów, jak art. 67 § 1 k.s.h., uzasadnia wniosek odmienny, zgodnie z którym wszczęcie postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego wymaga istnienia uzasadniającej to szczególnej podstawy prawnej. Brak analogicznego do art. 67 § 1 k.s.h. przepisu dotyczącego spółek kapitałowych prowadzi do wniosku, że w odniesieniu do nich postępowanie likwidacyjne ma charakter obligato-

ryjny<sup>5</sup>. Rodzi się zatem pytanie, jaka jest intencja twórców projektu w odniesieniu do ukształtowania przesłanek uzasadniających rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzania postępowania likwidacyjnego. Czy chodzi o stworzenie w ustawie zmieniającej autonomicznej podstawy wszczynania postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego niezależnie od istnienia szczególnych przepisów materialnoprawnych, takich jak art. 67 § 1 k.s.h., wyraźnie taką możliwość przewidujących, czy też jednak proponowany art. 25a ust. 1 pkt 1 do ustawy zmienianej ma mieć zastosowanie tylko wtedy, gdy przepis szczególny tak stanowi? Jeśli stosowanie art. 25a ust. 1 pkt 1 ustawy zmienianej ma być uzależnione od przepisu szczególnego, to fragment: „zgromadzony w sprawie materiały daje podstawę do”, powinien być zastąpiony fragmentem: „istnieje możliwość”. Oznaczać to będzie możliwość zarówno faktyczną, jak i prawną przewidzianą przez przepis szczególny, taki jak art. 67 § 1 k.s.h.

Proponowane w art. 1 pkt 2 projektu brzmienie art. 25a ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej stwarza podstawę do definitywnego pozbawienia wierzycieli jakichkolwiek szans na zaspokojenie ich wierzytelności. Wszczęcie postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego jest możliwe tylko wtedy, gdy podmiot wpisany do KRS nie ma majątku i nie prowadzi działalności gospodarczej. Oznacza to, że po zakończeniu takiego postępowania wierzyciel wykreślonego podmiotu nie będzie mógł nic uzyskać i nie będzie mieć szansy na uzyskanie należnego mu świadczenia, ponieważ nie będzie mogła ulec poprawie kondycja dłużnika po jego wykreśleniu z KRS. Pozbawianie wierzycieli możliwości zaspokojenia ich wierzytelności może oczywiście rodzić pewne wątpliwości. Jednakże w przypadku, gdy wniosek o ogłoszenie upadłości dłużnika ulega oddaleniu, możliwość uzyskania zaspokojenia przez wierzyciela jest iluzoryczna. Powstanie takiej możliwości będzie na pewno zależne od rodzaju przyczyn niewypłacalności dłużnika. Nie można jednak wykluczyć, że stan niewypłacalności nawet najgłębszej może minąć i wtedy wierzyciele mogą podejmować próbę dochodzenia ich roszczeń, o ile nie ulegną one przedawnieniu. Natomiast wykreślenie podmiotu z KRS trwale uniemożliwia wierzycielom uzyskanie zaspokojenia ich roszczeń.

Proponowane w art. 1 pkt 2 projektu brzmienie art. 25a ust. 1 pkt 3 ustawy zmienianej budzi wątpliwości w świetle proponowanego brzmienia art. 24 ust. 5 ustawy zmienianej. Skoro bowiem po odstąpieniu od stosowania procedury przymuszenia ustawodawca dopuszcza zmianę sytuacji prawnej lub fak-

<sup>5</sup> S. Sołtysiński, R. Gawalkiewicz [w:] S. Sołtysiński i in., *Kodeks spółek handlowych*, t. I, *Przepisy ogólne. Spółki osobowe. Komentarz do artykułów 1–150*, Warszawa 2012, s. 613, nlb 11; A. Szajkowski, M. Tarska [w:] S. Sołtysiński i in., *Kodeks spółek handlowych*, t. II, *Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Komentarz do artykułów 151–300*, Warszawa 2014, s. 850, nlb 14; A. Szajkowski, M. Tarska [w:] S. Sołtysiński i in., *Kodeks spółek handlowych*, t. III, *Spółka Akcyjna. Komentarz do artykułów 301–490*, Warszawa 2013, s. 1806, nlb 12.

tycznej podmiotu, to odstąpienie od stosowania tej procedury nie powinno być przesłanką wszczęcia postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego.

Powyższe prowadzi do wniosku, że przesłanka wszczęcia postępowania o rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzania jego likwidacji w postaci wydania postanowienia o odstąpieniu od postępowania przymuszającego lub jego umorzeniu (art. 25a ust. 1 pkt 3 ustawy zmienianej) jest niespójna z regulacją zawartą w art. 25 ust. 5 ustawy zmienianej. Z tej przyczyny przesłanka określona w art. 25a ust. 1 pkt 3 ustawy zmienianej powinna zostać usunięta.

W odniesieniu do określonych w art. 25a ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy zmienianej przesłanek wszczęcia postępowania o rozwiązaniu podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego, należy wyrazić wątpliwość, czy niewykonywanie obowiązków rejestrowych powinno być obarczone tak surową sankcją, jaką jest rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego i jego wykreślenie z KRS.

Stosowanie sankcji w postaci wszczęcia postępowania o rozwiązanie podmiotów wpisanych do KRS bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego oraz wykreślenia z rejestru może budzić generalnie wątpliwości z punktu widzenia zasady proporcjonalności<sup>6</sup> z uwagi na znaczny stopień jej dolegliwości w relacji do naruszeń prawa, za które ona grozi.

Zakres autonomii regulacyjnej ustawodawców krajowych w odniesieniu do kształtowania przesłanek rozwiązania spółek handlowych jest przedmiotem rozbieżności w doktrynie, zwłaszcza w kontekście implementacji dyrektywy 2009/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 września 2009 r., która zastąpiła pierwszą dyrektywę Rady z 9 marca 1968 r. 65/151/EWG, określającej minimalny zakres informacji, do których ujawnienia zobowiązane są spółki akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółki komandytowo-akcyjne w rejestrze oraz w pismach i formularzach zamówień, a także sposób udostępnienia tych informacji (dalej: dyrektywa). Zgodnie z jednym z prezentowanych stanowisk ustawodawcy krajowi mogą wprowadzać sankcje w postaci „nieważności spółki” oraz „rozwiązania spółki” tylko w takim zakresie,

<sup>6</sup> Por. orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94, w którym stwierdzono, że: *z zasady proporcjonalności wypływa przyjmowanie danej regulacji tylko wówczas, gdy jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana, oraz nakaz kształtowania danej regulacji w sposób zapewniający osiągnięcie zamierzonych skutków, a także wymóg zachowania proporcji między efektami wprowadzonej regulacji a ciężarami względnie niedogodnościami wynikającymi z niej dla obywateli. Należy przy tym wskazać, że źródłem zasady proporcjonalności jest nie tylko wprost ją wyrażający art. 31 ust. 3 Konstytucji, lecz również art. 2 Konstytucji i wyrażona w nim zasada demokratycznego państwa prawnego, por. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, wyd. elektroniczne, komentarz do art. 2, pkt 8.*

w jakim jest to przewidziane w przepisach dyrektywy<sup>7</sup>. Zgodnie z drugim, wydającym się przeważać, stanowiskiem ustawodawcy krajowi dysponują autonomią regulacyjną umożliwiającą im wprowadzanie innych, niż przewidziane w dyrektywie, podstaw rozwiązywania spółek<sup>8</sup> handlowych, przede wszystkim ze względu na fakt, że sankcja w postaci rozwiązania spółki działa *ex nunc* i nie zagraża w takim stopniu bezpieczeństwu obrotu jak „nieważność spółki”.

Powyższe prowadzi do wniosku, że wprowadzenie sankcji w postaci rozwiązania spółki nie narusza przepisów dyrektywy. Wydaje się, że stanowisko to można uogólnić również na wszystkie inne niż spółki handlowe podmioty.

Z uwagi jednak na znaczną dolegliwość tej sankcji, której stosowanie prowadzi do unicestwienia podmiotu prawa cywilnego, dotycząca jej regulacja powinna zgodnie z zasadą demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności wynikającą z niej zasadą proporcjonalności, zabezpieczać przed nieuzasadnionym sięganiem po ten instrument. Zgodność z tymi zasadami powinna być zapewniona na dwóch płaszczyznach: materialnoprawnej oraz proceduralnej. Poszanowanie zasady proporcjonalności na płaszczyźnie materialnoprawnej może być zapewnione przez enumeratywne wskazanie w przepisach ustawy zmienianej (w proponowanym jej art. 25a ust. 1 pkt 5) obowiązków, których niewykonanie może być zagrożone sankcją w postaci wszczęcia postępowania o rozwiązanie spółki. Analiza dopuszczalności wprowadzenia takiej sankcji za niewykonywanie obowiązków rejestrowych oraz ewentualne – być może enumeratywne – określenie kategorii najważniejszych obowiązków rejestrowych, których niewykonywanie mogłoby być zagrożone taką sankcją, wymaga jednak przeprowadzenia odrębnej pogłębionej analizy z punktu widzenia prawa konstytucyjnego. W obecnym kształcie projektu niewykonanie jakichkolwiek obowiązków, o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy zmienianej, mimo dwukrotnego bezskutecznego wezwania umożliwia wszczęcie postępowania o rozwiązanie podmiotu i wykreślenie go z rejestru. Można też

<sup>7</sup> Por. J. Frąckowiak, *Znaczenie regulacji przyjętej w ramach Unii Europejskiej dla polskiego prawa na przykładzie Pierwszej i Jedenastej Dyrektywy* [w:] *Wspólnoty Europejskie (Unia). Wybrane problemy prawne*, cz. II, J. Kolasa (red.), Wrocław 1995, nlb 154–155; A. Opalski, *Europejskie prawo spółek*, Warszawa 2010, s. 223; J. Napierała, *Europejskie prawo spółek. Prawo spółek Unii Europejskiej z perspektywy prawa polskiego*, Warszawa 2013, s. 197.

<sup>8</sup> D. Dąbrowski, *Rozwiązanie spółki kapitałowej przez sąd na podstawie przepisów art. 21 KSH*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2001, nr 12, s. 22; T. Kalwat, *Nieważność umowy spółki kapitałowej – art. 21 k.s.h.*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2002, nr 5, s. 39; P. Sobolewski, *Zakres i sposoby realizacji obowiązku zapewnienia jawności dokumentów rejestrowych wynikającego z art. 2 Dyrektywy 2009/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2009 r.*, Warszawa 2013, s. 73–74; por. również: S. Sołtysiński, [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, J. Szwaja, *Kodeks handlowy. Komentarz*, t. II, Warszawa 1998, s. 262.



rozważyć, czy wszczęcie postępowania o rozwiązanie podmiotu i wykreślenie go z rejestru nie powinno być uzależnione nie tylko od dwukrotnego bezskutecznego wezwania, lecz również od przesłanki „uporczywości” umożliwiającej uwzględnienie bogactwa okoliczności, które mogą prowadzić do niewypełnienia obowiązków rejestrowych w poszczególnych przypadkach i dokonania ich indywidualnej oceny. Na płaszczyźnie proceduralnej przed nieuzasadnionym stosowaniem sankcji w postaci wszczęcia postępowania o rozwiązanie podmiotu i wykreślenie go z rejestru może chronić powierzenie kompetencji do orzekania w tym zakresie wyłącznie sędziom (władzy sądowniczej w rozumieniu art. 173 i n. Konstytucji). Należy wskazać, że w obecnym kształcie projektu nie ma w nim przepisu, który wyłączałby orzekanie o stosowaniu sankcji w postaci rozwiązania podmiotu bez przeprowadzenia likwidacji i wykreślenia go z rejestru z zakresu kompetencji referendarzy sądowych. W świetle art. 509<sup>1</sup> § 2 Kodeksu postępowania cywilnego (k.p.c.) oznacza to, że w tej sprawie będą mogli orzekać referendarze sądowi. W związku z tym warto rozważyć wprowadzenie do projektu przepisu powierzającego orzekanie w sprawie sankcji w postaci rozwiązania podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego i wykreślenia go z rejestru wyłącznie sędziom. Drugim środkiem mogącym gwarantować proporcjonalność sankcji, jaką jest wszczęcie postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia likwidacji i wykreślenia z rejestru, jest wprowadzenie obligatoryjnej przesłanki umorzenia tego postępowania w postaci wykonania obowiązków, których dotyczyły bezskuteczne wezwania.

Oczywiście nie można pomijać faktu, że sankcja w postaci wszczęcia postępowania o rozwiązanie podmiotu i wykreślenie go z rejestru wiąże się w szczególności z dwukrotnym wezwaniem do wykonania obowiązków rejestrowych. Generalnie można wyrazić pogląd, że unormowania zawarte w projekcie nie tworzą obowiązków niemożliwych do zrealizowania przez podmioty wpisane do KRS, nie można więc powiedzieć, że znajdują się one w swoistej pułapce normatywnej. Ustawodawca może kierować się dbałością o stabilność i przewidywalność stosunków prawnych, gdyż są to wartości składające się na pojęcie demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji). Jest to szczególnie istotne w przypadku podmiotów ujawnionych w publicznych rejestrach. Wydaje się jednak, że wprowadzanie w celu ochrony bezpieczeństwa obrotu sankcji w postaci rozwiązania bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego i wykreślenia podmiotu z KRS może paradoksalnie ten obrót destabilizować.

### **Nabycie przez Skarb Państwa mienia pozostałego po wykreślonym podmiocie**

W art. 1 projektu kompleksowo uregulowano problem statusu mienia pozostałego po wykreślonym z KRS podmiocie (projektowany art. 25e ustawy zmienianej oraz art. 9 ust. 2b ustawy o KRS). W projekcie zakłada się, że mienie należące do wykreślonego podmiotu Skarb Państwa nabędzie „z dniem na-

stępującym po dniu”, a nie „w dniu” wykreślenia podmiotu z KRS nieodpłatnie z mocy prawa. Proponowany art. 25e ust. 2 do ustawy zmienianej oraz art. 9 ust. 2b ustawy o KRS precyzuje, że Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność z nabytego mienia za zobowiązania podmiotów wykreślonych z KRS. Projektowane przepisy ograniczają zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa tylko do składników nabytego mienia (ograniczenie odpowiedzialności typu *cum viribus patrimonii*). Zwraca również uwagę, że nabycie przez Skarb Państwa własności nieruchomości albo użytkowania wieczystego będzie przedmiotem odrębnego postępowania. Starosta właściwy ze względu na miejsce położenia nieruchomości będzie zobowiązany do stwierdzenia nabycia w drodze decyzji administracyjnej przez Skarb Państwa własności nieruchomości albo użytkowania wieczystego (proponowany art. 25e ust. 8 do ustawy zmienianej). W trosce o stabilność stosunków prawnych w projektowanym art. 25e ust. 8 ustawy zmieniającej, rozstrzyga się, że użytkowanie wieczyste ustanowione na nieruchomości, której właścicielem jest Skarb Państwa, nie wygasa z mocy samego prawa, choć jeżeli nie ma praw obciążających użytkowanie wieczyste lub prawa takie wygasły, a nie zostało wszczęte postępowanie w celu dochodzenia lub zaspokojenia roszczeń, Skarb Państwa może złożyć wniosek o wykreślenie prawa użytkowania wieczystego z księgi wieczystej.

### **Brak górnego ograniczenia grzywny**

Zastrzeżenia z punktu widzenia art. 2 Konstytucji RP i wynikającej z niego zasady dostatecznej określoności prawa budzi art. 1 pkt 1 projektu w zakresie, w jakim w art. 24 ust. 1 ustawy zmienianej wyłącza stosowanie art. 1052 zdanie drugie k.p.c. Powoduje to bowiem, że kwota grzywny nakładanej na podstawie proponowanego brzmienia art. 24 ust. 1 ustawy zmienianej nie będzie ustawowo ograniczona.

W art. 1052 k.p.c. maksymalna kwota grzywny jest określona na kwotę 1 miliona złotych, co wydaje się kwotą bardzo wysoką i z pewnością wystarczającą, jeśli nie zbyt wygórowaną dla zapewnienia przestrzegania przepisów nakładających obowiązki rejestrowe.

W doktrynie prawa konstytucyjnego<sup>9</sup> oraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego<sup>10</sup> podkreśla się, że zasada dostatecznej określoności prawa ma szczególnie istotne znaczenie w odniesieniu do przepisów stanowiących podstawę ingerencji w sferę praw i wolności, a za takie przepisy należy z pewnością uznać przepisy umożliwiające wymierzenie grzywny. W konsekwencji brak wprost określonej w przepisach stanowiącej podstawę nałożenia grzywny jej górnej granicy, może powodować, że przepisy te będą uznane za niezgodne z art. 2 Konstytucji.

<sup>9</sup> B. Banaszak, *Konstytucja, op. cit.*, pkt 5.

<sup>10</sup> Por. orzeczenie TK z 29 stycznia 1992 r., sygn. akt K 15/91.

Powyższe prowadzi do wniosku, że w celu zapewnienia spójności systemowej oraz zgodności z Konstytucją RP przepisu art. 24 ust. 1 ustawy zmienianej o grzywnach nakładanych za niewykonywanie obowiązków rejestrowych wyłączenie stosowania powinno odnosić się tylko do art. 1053 k.p.c. Nie powinno ono odnosić się do art. 1052 k.p.c.

### **Przekazanie orzekania o wszczęciu postępowania o rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego do wyłącznej kompetencji sądów**

Istotnym elementem kontekstu systemowego, w którym będzie funkcjonować projekt, są przepisy postępowania cywilnego. Postępowanie rejestrowe jest bowiem jednym z rodzajów postępowania nieprocesowego, o czym mówi art. 509<sup>1</sup> § 2 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem czynności w postępowaniu rejestrowym może wykonywać referendarz sądowy, z wyłączeniem prowadzenia rozprawy. Treść projektu uzasadnia wniosek, że o wszczęciu postępowania o rozwiązanie podmiotu i jego wykreślenie z rejestru może orzekać referendarz sądowy. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC): *sąd może być całkowicie lub częściowo złożony z osób nie będących zawodowymi sędziami. Z punktu widzenia obowiązku ochrony konstytucyjnych wartości powierzenie wykonywania określonych funkcji z zakresu ochrony prawnej wykonywanej przez sądy referendarzom sądowym, pozbawionym z mocy prawa cechy niezawisłości, nie zwalnia ustawodawcy od zagwarantowania wymaganych przez art. 45 Konstytucji standardów*<sup>11</sup>.

Wydaje się, że z uwagi na znaczną dolegliwość sankcji, jaką jest rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego oraz jego wykreślenie z rejestru, trudno uznać sprawę, w której orzeka się o zastosowaniu tej sankcji, za sprawę mniejszej wagi, której powierzenie do rozstrzygnięcia osobom nieposiadającym statusu sędziego wydaje się dopuszczalne i nienaruszające konstytucyjnego prawa do sądu<sup>12</sup>. Trudno też zasadnie twierdzić, że powierzenie rozpoznawania tego rodzaju spraw referendarzom sądowym, których praca bardzo przyspiesza i usprawnia działanie rejestrów sądowych, byłoby konieczne w odniesieniu do spraw, których zakończenie będzie skutkować unicestwieniem podmiotu prawa cywilnego. Wydaje się, że w tego rodzaju sprawach nadrzędną wartością powinno być ich rozstrzygnięcie w warunkach umożliwiających rozważenie całokształtu okoliczności danej sprawy. Wydaje się też, że prawidłowemu stosowaniu sankcji w postaci rozwiązania podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego sprzyjałoby systemowe

<sup>11</sup> Wyrok TK z 7 września 2004 r., sygn. akt P 4/04. Wyrok ETPC z 23 kwietnia 1987 r., w sprawie *Ettl v. Austria*, A.117, § 38.

<sup>12</sup> Wyrok TK z 24 października 2007 r., sygn. akt SK 7/06.

uniemożliwienie referendarzom orzekania o wszczęciu postępowania przymuszającego i stosowanych w nim środkach oraz o wszczęciu postępowania o rozwiązanie bez przeprowadzenia likwidacji.

Powyższe spostrzeżenia prowadzą do wniosku, że orzekanie o rozwiązaniu podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego oraz o wykreśleniu podmiotu z rejestru powinno być powierzone wyłącznie sędziom (władzy sądowniczej w rozumieniu art. 173 i n. Konstytucji).

### **Prekluzja roszczeń wobec Skarbu Państwa**

W projektowanym art. 25e ust. 4 ustawy zmienianej oraz art. 9 ust. 2c ustawy o KRS wprowadzono roczny materialnoprawny termin prekluzyjny dochodzenia roszczeń od Skarbu Państwa, liczony od chwili nabycia mienia wykreślanego z rejestru podmiotu oraz roczny materialnoprawny termin prekluzyjny na złożenie wniosku o wszczęcie egzekucji, liczony od chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa. Cechą materialnoprawnego terminu prekluzyjnego jest to, że, po pierwsze, nie podlega on przywróceniu w razie uchybienia mu, bez względu na przyczynę takiego stanu rzeczy, po drugie, niedochowanie terminu oznacza ostateczną utratę roszczenia. Termin prekluzyjny w sposób definitywny ogranicza w czasie możliwość realizacji prawa podmiotowego, podczas gdy przedawnienie jedynie „osłabia” roszczenie. W odróżnieniu od prekluzji przedawnienie nie zdejmuje ze zobowiązanego powinności świadczenia, a jedynie naraża uprawnionego na zarzut peremptoryjny ze strony przeciwnika procesowego w razie wystąpienia na drogę sądową. Przedawniają się jednakże tylko roszczenia, a nie wszystkie prawa podmiotowe.

Wprowadzenie materialnoprawnego prekluzyjnego terminu na dochodzenie od Skarbu Państwa roszczeń przysługujących wierzycielom podmiotów wykreślanym z KRS lub z innych rejestrów niewątpliwie nosi znamiona władczej ingerencji w sferę konstytucyjnie chronionych praw majątkowych. Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie wskazywał, że konstytucyjna ochrona określonego prawa majątkowego obejmuje także zagwarantowanie możliwości jego realizacji<sup>13</sup>. W uzasadnieniu wyroku z 1 września 2006 r. (sygn. akt SK 14/05), dotyczącego przedawnienia roszczenia o odszkodowanie za szkodę na osobie, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że o przedawnieniu roszczeń majątkowych można mówić jedynie w sytuacji, w której wystąpiły realne możliwości ich dochodzenia. Z punktu widzenia podstawowych zasad sprawiedliwości i prawidłowej legislacji mechanizm prowadzący *de facto* do kreacji pozornego prawa majątkowego, czyli prawa, które – powstając – staje się od razu nieskuteczne, jest nie do przyjęcia i nie może być utrzymywany w systemie<sup>14</sup>. Naruszenie istoty prawa majątkowego

<sup>13</sup> Wyroki TK z: 5 maja 2011 r., sygn. akt P 110/08, OTK-A ZU 2011, nr 4, poz. 31; 19 grudnia 2002 r., sygn. akt K 33/02, OTK-A ZU 2002, nr 7, poz. 97, s. 1315.

<sup>14</sup> Zob. OTK-A ZU 2006, nr 8, poz. 97, s. 1000.

chronionego w art. 64 Konstytucji występuje wtedy, gdy wprowadzone ograniczenia dotyczą podstawowych uprawnień składających się na treść określonego prawa i uniemożliwiają realizację przez to prawo funkcji, którą ma ono pełnić w porządku prawnym<sup>15</sup>, lub w ogóle uniemożliwiają korzystanie z tego prawa<sup>16</sup>.

Ograniczenie czasowe dochodzenia roszczeń wierzycieli i innych osób uprawnionych do zaspokojenia z majątku wykreślonego podmiotu, adresowanych do Skarbu Państwa, nie narusza jednakże istoty chronionego prawa i nie prowadzi do jego faktycznej pozorności. Z uwagi jednak na fakt, że termin ten jest krótki, krótszy niż większość terminów przedawnienia, oraz że w świetle obecnego kształtu projektu najprawdopodobniej nie będą miały do niego zastosowania przepisy o przerwie i zawieszeniu biegu terminu przedawnienia, może on być uznany za naruszający art. 64 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także zasadę zaufania – art. 2 Konstytucji. Wprawdzie uruchomienie rygoru prekluzji jest pochodną zachowania się adresata normy zaznajomionego z jej istnieniem już od chwili publikacji normy w Dzienniku Ustaw. Nie zmienia to jednak faktu, że termin ten czyni bezprzedmiotowymi przepisy o przedawnieniu roszczeń, mające zastosowanie do roszczeń wobec podmiotów, po których zobowiązania przejmuje Skarb Państwa, i w tym kontekście może być powodem zaskakujących dla jednostki skutków prawnych niepodjęcia w tym terminie działań ukierunkowanych na dochodzenie lub zabezpieczenie roszczeń. Jednostka może bowiem zasadnie oczekiwać, że bez względu na zmiany w systemie prawnym do czasu upływu terminów przedawnienia, mających zastosowanie do roszczenia w momencie jego powstania, będzie mieć możliwość ich skutecznego dochodzenia. Nie można również abstrahować od innych szczególnych okoliczności, na przykład uzasadniających wstrzymanie albo zawieszenie biegu terminu, jak utrata zdolności do czynności prawnych. Wprowadzanie istotnej niespójności do systemu prawa, którą można oczywiście tłumaczyć koniecznością zapewnienia definitywnej stabilizacji stosunków majątkowych pozostałych po podmiocie wykreślonym z rejestru, może być uznane za tworzenie naruszającej zasadę demokratycznego państwa prawnego pułapkę, zwłaszcza w odniesieniu do podmiotów nieprowadzących działalności gospodarczej ani zawodowej<sup>17</sup>. Wydaje się jednak, że tego rodzaju regulacje, ograniczające w stosunku do zasad ogólnych możliwość wykonywania uprawnień, muszą uwzględniać konieczność zachowania

<sup>15</sup> Zob. wyroki TK z: 12 stycznia 1999 r., sygn. akt P 2/98, OTK ZU 1999, nr 1, poz. 2, s. 21; 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98, OTK ZU 2000, nr 1, poz. 3, s. 38.

<sup>16</sup> Zob. wyrok z 25 maja 1999 r., sygn. SK 9/98, OTK ZU 1999, nr 4, poz. 78, s. 412. Stanowisko to Trybunał podtrzymał w wyroku z 11 maja 2010 r., sygn. akt SK 50/08, OTK-A ZU 2010, nr 4, poz. 34, s. 557.

<sup>17</sup> Wprowadzanie terminów skracających horyzont czasowy wykonywania uprawnień było uznawane za niezgodne z Konstytucją RP w wyrokach TK z: 10 stycznia 2012 r., sygn. akt P 19/10; 15 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 4/02.

równowagi i proporcji w ochronie ścierających się interesów jednostkowych i publicznych. Wydaje się, że projektowany art. 25e ust. 4 ustawy zmieniającej w jego obecnym kształcie może uzasadniać wątpliwości, czy gwarantuje on zachowanie równowagi między tymi interesami i prawami. Wydaje się, że wątpliwości te zostałyby usunięte, gdyby w art. 25e ust. 4 ustawy zmieniającej oraz art. 9 ust. 2c ustawy o KRS znalazło się wyraźne odesłanie do przepisów o przerwie, zawieszeniu i wstrzymaniu biegu terminów przedawnienia. Brak takiego odesłania w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą lub zawodową nie budzi tak daleko idących zastrzeżeń, jakie rodzi stosowanie prekluzyjnego terminu, którego bieg nie ulega wstrzymaniu, przerwaniu ani zawieszeniu w odniesieniu do wszystkich pozostałych podmiotów. Wprowadzenie takiego terminu prekluzyjnego w odniesieniu do podmiotów nieprowadzących działalności gospodarczej ani zawodowej należy uznać za niezgodne z Konstytucją RP. Nie można wykluczyć, że wątpliwości co do zgodności terminu prekluzyjnego z Konstytucją RP mogłoby zmniejszyć zbliżenie długości terminu prekluzyjnego do standardowych terminów przedawnienia – 3 lata dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą oraz 10 lat dla wszystkich pozostałych podmiotów (por. art. 118 k.c.).

### **Pozostałe uwagi**

W art. 24 ust. 6 ustawy zmieniającej źródłem wewnętrznej niespójności tego przepisu jest jego końcowy fragment: „a dane te są istotne”. Usunięcie tej niespójności może nastąpić przez usunięcie tego fragmentu z proponowanej treści przepisu. Skoro na początku przepisu wskazana jest przesłanka wykreślenia lub wpisu danych z urzędu w postaci „przypadków uzasadnionych bezpieczeństwem obrotu”, to wątpliwości może wzbudzać ograniczenie możliwości wykreślenia lub wpisu z urzędu tylko do danych istotnych. Wejście w życie art. 24 ust. 6 w jego obecnej postaci może prowadzić do trudnego do zaakceptowania wniosku, że możliwość wykreślenia lub wpisania danych z urzędu w przypadkach uzasadnionych bezpieczeństwem obrotu nie istnieje, gdy dane nieodpowiadające rzeczywistości stanowią nieistotne. Może to oznaczać, że ustawodawca godzi się na brak możliwości przeciwdziałania zagrożeniom bezpieczeństwa obrotu w przypadku, gdy wynika ono z niezgodności z rzeczywistym stanem danych nieistotnych (sic!). Wydaje się, że jeśli ustawodawca przyznaje kompetencję do dokonywania zmian w rejestrze z urzędu jedynie w przypadkach uzasadnionych bezpieczeństwem obrotu, dane podlegające zmianie nie powinny podlegać dalszej ocenie.

Proponowane w art. 1 pkt 2 projektu brzmienie art. 25a ust. 2 ustawy zmieniającej powinno jednoznacznie odnosić się do dopuszczalności badania przez sąd rejestrowy z urzędu, czy podmiot wpisany do Rejestru posiada zbywalny majątek i faktycznie prowadzi działalność. Po słowie „bada” powinno być dodane wyrażenie „z urzędu”.

Proponowane w art. 1 pkt 2 projektu brzmienie art. 25d ust. 4 ustawy zmieniającej może stanowić podstawę do wnioskowania *a contrario*, zgodnie z którym ogłoszenie o rozwiązaniu bez przeprowadzania postępowania likwidacyjnego i wykreśleniu nie będzie dotyczyć podmiotów wpisanych do rejestru przedsiębiorców. Aby takich wątpliwości uniknąć, należy przed słowem „podmiotu” dodać słowo „również”. Dodanie takiego słowa wskazuje, że art. 25d ust. 4 będzie uzupełniać przepisy odnoszące się do ogłaszania o wszczynaniu postępowania o rozwiązaniu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego i wykreśleniu podmiotów wpisanych do rejestru przedsiębiorców.

Proponowane w art. 1 pkt 2 projektu brzmienie art. 25e ust. 1 ustawy zmienianej rodzi pytanie, co jest przedmiotem nabycia przez Skarb Państwa, skoro postępowanie prowadzące do wykreślenia podmiotu z KRS stanowiące przesłankę zastosowania tego przepisu może być wszczęte tylko wobec podmiotów niemających mienia. Jeśli jednak na to pytanie mogłaby zostać udzielona odpowiedź, że Skarb Państwa może nabyć jakieś mienie po wykreśleniu podmiotu z KRS bez przeprowadzania jego likwidacji, rodzi się drugie pytanie, dlaczego Skarb Państwa nabywa mienie dzień po wykreśleniu podmiotu z KRS i co dzieje się z tym mieniem w okresie między wykreśleniem i nabyciem mienia przez Skarb Państwa. Wydaje się, że wątpliwości te nie powstawałyby, gdyby dniem nabycia mienia, był dzień wykreślenia podmiotu z KRS. Zgodnie z art. 112 k.c. termin oznaczony w dniu upływa z końcem dnia, co oznacza, że Skarb Państwa z upływem dnia, w którym dojdzie do wykreślenia podmiotu z KRS, nabędzie jego mienie.

Na tle art. 1 pkt 2 (art. 25e ust. 4 ustawy zmienianej) powstaje pytanie, czy zawity (prekluzyjny) termin roczny ulega przerwaniu i czy skutki jego przerwania są takie same, jak skutki przerwy biegu przedawnienia. Analogiczna wątpliwość rysuje się na tle art. 3 projektu wprowadzającego do art. 9 ustawy o KRS ust. 2c. Brak ogólnej regulacji terminów zawitych w Kodeksie cywilnym i liczne wątpliwości, dotyczące dopuszczalności i zakresu dopuszczalności stosowania do tych terminów przepisów o przerwie i zawieszeniu biegu terminu przedawnienia<sup>18</sup>, wskazują na konieczność uregulowania tego zagadnienia w projekcie.

## Podsumowanie

Powyższa analiza doprowadziła do kilku konkluzji.

Na pozytywną ocenę zasługuje istotny element projektu, którym jest regulacja zawarta w art. 3 ustawy zmieniającej, odnoszący się do podmiotów, które nie zostały przerejestrowane dotychczas do Krajowego Rejestru Sądowego.

<sup>18</sup> J. Ignatowicz [w:] *System prawa cywilnego*, t. I, *Część ogólna*, S. Grzybowski (red.), Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1985, s. 850–854.

Możliwość wszczęcia z urzędu przez sąd rejestrowy postępowania o rozwiązanie podmiotów wpisanych do Krajowego Rejestru Sądowego bez przeprowadzania postępowania likwidacyjnego, jeżeli przed dniem wejścia w życie ustawy, mimo wezwania sądu, nie złożono sprawozdań finansowych za dwa kolejne lata obrachunkowe lub mimo dwukrotnego wezwania nie wykonano innych obowiązków (art. 5 projektu), może naruszać zasadę *lex retro non agit*. Artykuł 5 projektu umożliwi zastosowanie nowych przepisów do zdarzeń, które miały miejsce przed ich wejściem w życie, przy czym skutek ich zastosowania nie jest korzystny dla podmiotów rozwiązywanych bez przeprowadzania postępowania likwidacyjnego.

Zastrzeżenia z punktu widzenia art. 2 Konstytucji i wynikającej z niego zasady dostatecznej określoności przepisów prawa budzi art. 1 pkt 1 projektu w zakresie, w jakim w art. 24 ust. 1 ustawy zmienianej wyłącza stosowanie art. 1052 zdanie drugie oraz art. 1053 k.p.c. Powoduje to bowiem, że kwota grzywny nakładanej na podstawie proponowanego brzmienia art. 24 ust. 1 ustawy zmienianej nie będzie w żaden sposób ograniczona. W celu zapewnienia spójności systemowej oraz zgodności z Konstytucją RP przepisu art. 24 ust. 1 ustawy zmienianej o grzywnach nakładanych za niewykonywanie obowiązków rejestrowych wyłączenie stosowania powinno odnosić się tylko do art. 1053 k.p.c. Nie powinno ono odnosić się do art. 1052 k.p.c.

Orzekanie o wszczęciu postępowania o rozwiązanie podmiotu bez przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego oraz o wykreśleniu z rejestru powinno być wyłączone z zakresu kompetencji referendarzy sądowych i powierzone wyłącznie sędziom. Brak takiej gwarancji proceduralnej może naruszać zasadę demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji).

Określone w projekcie podstawy i przesłanki nieodpłatnego nabycia z mocy prawa przez Skarb Państwa własności i innych praw majątkowych pozostają w zgodzie z Konstytucją RP. Celowe byłoby jednak sprecyzowanie projektowanego art. 25e przez wskazanie innej chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa.

Roczny materialnoprawny termin prekluzyjny dochodzenia roszczeń od Skarbu Państwa, liczony od chwili nabycia mienia wykreślanego z rejestru podmiotu, oraz roczny materialnoprawny termin prekluzyjny na złożenie wniosku o wszczęcie egzekucji, dotyczący roszczeń stwierdzonych tytułem egzekucyjnym, liczony od chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa (projektowany art. 25e ust. 4 ustawy zmienianej oraz art. 9 ust. 2c ustawy o KRS), mogą budzić wątpliwości z punktu widzenia art. 64 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Warunkiem konstytucyjności tych przepisów jest ograniczenie ich rygoryzmu przez uwzględnienie okoliczności leżących u podstaw stosowania przepisów o wstrzymaniu, zawieszeniu i przerwaniu biegu terminu przedawnienia roszczeń. Zgodność z Konstytucją RP regulacji w tym zakresie może być zapewniona przez wyraźne odesłanie do przepisów o wstrzymaniu, zawieszeniu i przerwaniu biegu terminu przedawnienia roszczeń.