

Warszawa, dnia 12 sierpnia 2019 roku

Trybunał Konstytucyjny
Rzeczypospolitej Polskiej
al. Jana Christiana Szucha 12a, 00-018 Warszawa

Skarżąca:

E Spółka z o.o.
z siedzibą w W
dotychczasowy RHB , aktualny NIP
reprezentowana przez jej prezesa W G
zam.

zastępowana przez:

radcę prawnego Marcina Wawrzyniaka
ul. Wspólna 71 lok. 8, 00-687 Warszawa
- jednocześnie adres do doręczeń -

Organ odpowiedzialny za wydanie przepisu: Sejm RP

Pismo wolne od opłaty sądowej

SKARGA KONSTYTUCYJNA

Reprezentant Skarżącej Spółki, radca prawny Marcin Wawrzyniak, przedkłada pełnomocnictwo upoważniające do wniesienia i prowadzenia sprawy w jej imieniu przed Trybunałem Konstytucyjnym (załącznik nr 1) wraz z dowodem opłaty skarbowej (załącznik nr 2).

PRZEDMIOT SKARGI

Na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w związku z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.)

(A) Skarżąca Spółka zaskarża: **art. 9 ust. 2a zd. 1 i art. 9 ust. 2b zd. 1** ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. 1997 nr 121 poz. 770 ze zm.), dalej określanej jako: „ustawa wprowadzająca KRS”, w brzmieniu wprowadzonym na mocy art. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2014 poz. 1924).

(B) **Przepisy Konstytucji RP** z dnia 31 sierpnia 1997 r. (Dz.U. Nr 152 poz. 1568 ze zm); dalej określanej jako: „Konstytucja”, których naruszenie zarzuca się w niniejszej skardze to:

- **art. 30** w zw. z art. 45 ust. 1, z art. 20 i art. 22 Konstytucji;
- **art. 45 ust. 1** w zw. z art. 77 ust. 2 i w zw. z art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji;
- **art. 20** w zw. z art. 22 i w zw. z art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji;
- **art. 64 ust. 1 i ust. 3** Konstytucji w zw. z art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji;
- **art. 2** w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 20 i art. 22, z art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji;

(C) Zaskarżonym przepisom Skarżąca zarzuca:

- **niezgodność z art. 30** w zw. z art. 45 ust. 1, z art. 20 i art. 22 Konstytucji w zakresie, w jakim odbierają podmiotom dotkniętym ich regulacją prawa do firmy, godności i ich reputacji;
- **niezgodność z art. 45 ust. 1** w zw. z art. 77 ust. 2 i z w zw. z art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim odbierają osobowość prawną podmiotom dotkniętym ich regulacją, pozbawiając je tym samym obrony i możliwości dochodzenia swoich praw w postępowaniu sądowym;

- niezgodność z art. 20 w zw. z art. 22 i w zw. z art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim stanowią o odmowie wpisu do KRS i uniemożliwiają kontynuowanie dotychczasowej działalności;
- niezgodność z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim stanowią o konfiskacie majątku na rzecz Skarbu Państwa;
- niezgodność z art. 2 (zasady adekwatności, racjonalności, proporcjonalności, ne bis in idem) w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 20 i art. 22, z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji w zakresie, w jakim odbierają osobowość prawną podmiotom dotkniętym ich regulacją (pozbawiając je tym samym możliwości prowadzenia działalności gospodarczej) i ochrony ich majątku.

PODSTAWY SKARGI

(D) Jako ostateczne orzeczenie rozstrzygające o prawach Skarżącej, figuruje postanowienie Sądu Okręgowego z dnia kwietnia 2019 r., sygn. akt , doręczone w dniu 14 maja 2019 r. (załączniki nr 3-5), dalej określanego jako: „Orzeczenie”.

(E) W/w Orzeczenie (pkt D) narusza wymienione (w pkt B i C) konstytucyjne prawa i wolności Skarżącej, pozbawiając ją realnej możliwości kontynuowania dotychczasowej działalności, poprzez odmowę przerejestrowania do Krajowego Rejestru Sądowego.

(G) O ostatecznym charakterze Orzeczenia (pkt D), o którym mowa powyżej, przesądza to, iż od postanowienia Sądu Okręgowego nie przysługuje żaden środek odwoławczy.

(H) W/w Orzeczenie (pkt D) w sposób ostateczny kształtuje prawa Skarżącej. Skarżąca nie ma innego środka prawnego, który umożliwiłby przerejestrowanie Spółki, z dotychczasowego Rejestru RHB do KRS, w celu kontynuowania dotychczasowej działalności.

(I) Zakwestionowane w niniejszej skardze przepisy (pkt A) stanowią podstawę wydania ostatecznego Orzeczenia (pkt D) lub do nich bezpośrednio nawiązują, stanowiąc ich niepodzielną całość (szerzej poniżej w pkt II.).

(J) Spełnienie przesłanki przedmiotowej nie budzi obiekcji, gdyż przedmiotem kontroli jest hierarchiczna zgodność zaskarżanych przepisów (pkt A) z wymienionymi postanowieniami Konstytucji (pkt B).

WNIOSKI SKARŻĄCEJ DO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

(K) Skarżąca wnosi o stwierdzenie niezgodności zaskarżanych przepisów (pkt A) z normami Konstytucji wskazanymi powyżej (pkt B).

(L) Nadto Skarżąca wnosi o zasądzenie na rzecz Skarżącej od Sejmu RP na podstawie art. 24 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym zwrotu kosztów postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, wedle norm przepisanych.

UZASADNIENIE

I.

Spółka E Sp. z o.o. została powołana aktem notarialnym z dnia sierpnia 1992 roku na bazie ówczasnie obowiązujących przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1991 r. o spółkach z udziałem zagranicznym. Kapitał zakładowy Spółki wynosi złotych. Do dnia dzisiejszego kapitał zakładowy w całości (100%) jest w posiadaniu jednego udziałowcy z zagranicy, o statusie cudzoziemca.

W dniu sierpnia 1992 roku Spółka E Sp. z o.o. została wpisana do działu B Rejestru Handlowego pod numerem (załącznik nr 6 odpis z RHB). Spółka została zarejestrowana w rejestrze REGON pod numerem oraz otrzymała numer identyfikacji podatkowej NIP

Skarżąca Spółka nigdy nie zawiesiła swojej działalności. Od początku swojej działalności zatrudnia pracowników () i nieprzerwanie terminowo składa deklaracje podatkowe VAT-7, Jednolity Plik Kontrolny do Urzędu Skarbowego w W oraz deklaracje rozliczeniowe do ZUS (załączniki nr 7-18 deklaracja VAT-7 za kwiecień, maj i czerwiec 2019 r. wraz

z UPO, potwierdzenie UPO Jednolitego Pliku Kontrolnego z dnia .05.2019 r., .06.2019 r. i .07.2019 r., deklaracje do ZUS z .06.2019 r., .06.2019 r., .05.2019 r.). Skarżąca Spółka jest zarejestrowana jako czynny podatnik VAT (załącznik nr 19 – wydruk z portalu podatkowego z dnia sierpnia 2019 r.).

Skarżąca Spółka, we wrześniu 2018 r., przypadkiem dowiedziała się o wykreśleniu jej z rejestru REGON (załącznik nr 20), a przyczyną wykreślenia był brak przerejestrowania Spółki z RHB do KRS. Konsekwencje nieprzerejestrowania Spółki regulują przepisy art. 9 ust. 2a-2j ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym.

Dnia września 2018 r. Skarżąca złożyła wniosek o przywrócenie terminu i przyjęcie wniosku o przepisanie Spółki z Rejestru Handlowego dział B do Krajowego Rejestru Handlowego, a następnie w dniu września 2018 r. Skarżąca Spółka złożyła i opłaciła wniosek na sądowym formularzu KRS-W3 o przerejestrowanie jej z Rejestru Handlowego dział B do Krajowego Rejestru Handlowego (załączniki nr 21-22).

Dnia października 2018 r. referendarz sądowy Sądu Rejonowego W Wydział Gospodarczy KRS wydał postanowienie o sygn. , w którym I. odrzuca wniosek o przerejestrowanie Spółki, II. zwraca kwotę 100 złotych uiszczoną z tytułu opłaty za ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. Powyższe postanowienie zostało wydane w oparciu o art. 9 ust. 2a i art. 9 ust. 2b ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym z uwagi na to, że Spółka nie złożyła w terminie wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców KRS do dnia 31 grudnia 2015 r., (załącznik nr 23).

Na postanowienie referendarza sądowego z dnia października 2018 r. Spółka złożyła skargę w dniu listopada 2018 r. zarzucając naruszenie licznych przepisów Konstytucji.

Dnia lutego 2019 r. Sąd Rejonowy W Wydział Gospodarczy KRS sygn. akt: wydał postanowienie, w którym: I. odrzucił wniosek; II. zmienia zaskarżone orzeczenie referendarza sądowego w zakresie punktu II w ten sposób, że zwraca wnioskodawcy

również kwotę 500 złotych uiszczoną tytułem opłaty. Sąd Rejonowy uznał, że na podstawie art. 9 ust. 2 i ust. 2a ustawy wprowadzającej ustawę o KRS Skarżąca miała czas na rejestrację w KRS do dnia 31 grudnia 2015 r. Po tej dacie podmioty, które nie złożyły wniosku o przerejestrowanie z RHB do KRS uznaje się za wykreślone z rejestru z dniem 1 stycznia 2016 r. Wykreślenie z rejestru oznacza utratę osobowości prawnej, co stanowi odpowiednik śmierci osoby fizycznej. Zgodnie z przepisem art. 199 § 1 pkt. 3 k.p.c., który znajdzie odpowiednie zastosowanie w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. w zw. z art. 7 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o KRS sąd odrzuci pozew (wniosek), jeżeli jedna ze stron nie ma zdolności sądowej (załącznik nr 24).

Dnia marca 2019 r. Skarżąca Spółka zaskarżyła w całości powyższe postanowienie do Sądu Okręgowego. W skardze Spółka wskazała naruszenie szeregu przepisów ustawy zasadniczej w tym art. 2, art. 22, art. 8 zd. 1 i 2, art. 10, art. 21, art. 30, art. 31 zd. 3, art. 45, art. 46, art. 64, art. 77, art. 78, art. 178 zd. 1, art. 193 (załącznik nr 25).

Dnia kwietnia 2019 r. Sąd Okręgowy w W Wydział Gospodarczy Odwoławczy sygn. akt wydał postanowienie i oddalił zażalenie Skarżącej. Sąd Okręgowy w pełni podzielił ustalenia poczynione przez Sąd Rejonowy i przyjął je za własne. Sąd Okręgowy ponownie przytoczył przepisy art. 9 ust. 2 i 2a ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz zaznaczył, że wobec braku zdolności sądowej wnioskodawcy, słusznie postanowił Sąd Rejonowy o odrzuceniu złożonego w niniejszej sprawie wniosku o przerejestrowanie (załącznik nr 3).

W ten sposób skarżąca Spółka wyczerpała drogę prawną.

Uzupełnienie danych w odniesieniu do Prezesa Zarządu Pana W
G Pan W G jest obywatelem N

Miejscem jego stałego zamieszkania jest
, zamieszkania w Polsce nie posiada. Działalność gospodarczą w Polsce prowadzi od 1992 roku, posługując się współpracą innych osób (pracowników).

II.

Zaskarżane przepisy zostały wprowadzone do obiegu prawnego na mocy art. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2014 poz. 1924) otrzymując następujące brzmienie:

- art. 9 ust. 2a zd. 1 ustawy wprowadzającej KRS: „Podmioty podlegające obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego zgodnie z przepisami ustawy, o której mowa w art. 1, które były wpisane do rejestru sądowego na podstawie przepisów obowiązujących do dnia wejścia w życie tej ustawy i które do dnia 31 grudnia 2015 r. nie złożyły wniosku o wpis do rejestru, uznaje się za wykreślone z rejestru z dniem 1 stycznia 2016 r.”

- art. 9 ust. 2b zd. 1 ustawy wprowadzającej KRS: „Z dniem 1 stycznia 2016 r. Skarb Państwa nabywa nieodpłatnie z mocy prawa mienie podmiotów, o których mowa w ust. 2a.”

Oba przepisy powinny podlegać kontroli łącznie, gdyż stoją ze sobą w bezpośredniej korelacji i uzupełniają się wzajemnie, kształtując ostatecznie sytuację prawną Skarżącej. Ustawodawca określił bowiem, że Spółka bez majątku nie może istnieć (por. art. 154. § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, Dz.U. z 2000 nr 94 poz. 1037 ze zm.), a majątek Spółki został zgromadzony wyłącznie dla potrzeb działalności Spółki. Brak zdolności prawnej (art. 9 ust. 2a zd. 1 ustawy wprowadzającej KRS) stanowił o odmowie wpisu Skarżącej do KRS na równi z utratą majątku na rzecz Skarbu Państwa (art. 9 ust. 2b zd. 1 ustawy wprowadzającej KRS). Wskazanie obu przesłanek w uzasadnieniu Orzeczenia (pkt D) nie było jednak konieczne. Połączenie obu przepisów nastąpiło już poprzednio w niższej instancji w postanowieniu Sądu Rejonowego z dnia .10.2018 r. sygn.

(załącznik nr 23 - strona 1). Powyższa argumentacja jest zgodna z pojęciem podstawy prawnej ostatecznego rozstrzygnięcia na użytek postępowania wszczętego skargą konstytucyjną (por. wyr. TK z dnia 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108).

Przesłanki do zaskarżenia obu przepisów zostały powyżej wykazane. Albowiem gdyby zaskarżane przepisy nie obowiązywały, Sąd Rejestrowy W Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego musiałby dokonać rejestracji (przerejestrowania) Spółki zgodnie ze złożonym i opłaconym wnioskiem z dnia września 2018 r. (załącznik nr 21-22). Oznacza to, iż ostateczne orzeczenie - przy tym samym przedmiocie i zakresie sprawy - byłoby inne w wypadku nieobowiązywania normy prawnej o treści wskazanej przez Skarżącą.

III.

Zarzut niezgodności art. 9 ust. 2a zd. 1 i art. 9 ust. 2b zd. 1 ustawy wprowadzającej KRS z art. 30 w zw. z art. 45 ust. 1, z art. 20 i art. 22 Konstytucji w zakresie, w jakim odbierają podmiotom dotkniętym ich regulacją prawa do firmy, godności i ich reputacji, kształtuje się następująco.

Zasadę godności reguluje art. 30 Konstytucji. W innych przepisach konstytucyjnych, np. w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (Art. 1: Godność ludzka jest nienaruszalna. Musi być szanowana i chroniona.), czy w niemieckim Grundgesetz (Art. 1 ust. 1: Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt.) stanowi ona pierwsze i najwyższe dobro podmiotów w demokratycznym państwie prawnym. Według niego nikt nie może być pozbawiony godności i swoich praw. Adresatem tego zapisu są wszystkie organy państwowe (art. 30 zd. 2 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że godność (człowieka) traktuje jako wartość najwyższą i niepodlegającą ograniczeniu, wskazując jednocześnie, że art. 30 Konstytucji może zostać powołany w skardze konstytucyjnej jako wzorzec kontroli (por. wyr. z 15 października 2002 r., sygn. SK 6/02, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 65). Lista praw godności zarówno w odniesieniu do osób fizycznych jak i prawnych jest długa. Skarżąca odniesie się tylko do najważniejszych: dobre imię (tutaj: firma Skarżącej), wolność samostanowienia (tutaj: wolność działalności gospodarczej), prawo do sądu i dostęp do wszystkich praw i gwarancji konstytucyjnych.

Zaskarżane przepisy nie tylko pozbawiły Skarżącą zdolności prawnej, w wyniku tzw. ustawowego odpodmiotowienia, dobrego imienia wypracowanego w 25-letnim okresie przemian ustrojowych, ale także odebrały możliwość zaskarżania wadliwych decyzji. Na dzień dzisiejszy Skarżąca nie może prowadzić legalnej działalności gospodarczej, ani chronić swoich praw i wartości majątkowych. Ustawodawca wykorzystał sytuację - którą uprzednio sam stworzył - i przywłaszczył sobie wszystko, co należało dotąd do Skarżącej.

IV.

Zarzut niezgodności art. 9 ust. 2a zd. 1 i art. 9 ust. 2b zd. 1 ustawy wprowadzającej KRS z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 i z w związku z art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji w zakresie, w jakim odbierają osobowość prawną podmiotom dotkniętym ich regulacją, pozbawiając je tym samym obrony i możliwości dochodzenia swoich praw w postępowaniu sądowym kształtuje się następująco.

W wyniku bezpośredniego zastosowania zaskarżanych przepisów podmioty dotknięte tą regulacją utraciły osobowość prawną. Postępowanie w tej kwestii nie było przewidziane i nie zostało też przeprowadzone. Podmioty dotknięte zaskarżoną regulacją nie miały możliwości obrony czy odwołania - wbrew wskazaniom Trybunału Konstytucyjnego, że ze względu na zasadę sprawiedliwości proceduralnej prawodawca jest zobowiązany do ukształtowania tego postępowania, aby zagwarantować: a) możliwość bycia wysłuchanym; b) jawność postępowania jako zasadę; c) udział podmiotu, którego to postępowanie dotyczy; d) ujawnienie w sposób czytelny motywów rozstrzygnięcia, które umożliwia ewentualną jego weryfikację przez sąd. Załącznik nr 20 dokumentuje: 1) odnotowanie ustania działalności Spółki z datą 1 stycznia 2016 r. 2) wykreślenie Spółki z rejestru REGON z datą lipca 2018 r. Obie te czynności administracyjno-sądowe zostały dokonane bez wiedzy i udziału Spółki.

Prawo do sądu zostało wprowadzone do Konstytucji przez Ustrojodawcę w wyniku ogólnokrajowego referendum i nie podlega dyspozycji Ustawodawcy, ergo osobowość prawna Skarżącej niezbędna do prowadzenia spraw sądowych nie może

być skutecznie przez niego odebrana. Nie może być wątpliwości: z wyznaczoną przez Ustawodawcę datą 1 stycznia 2016 r. nie przestały obowiązywać wartości i prawa konstytucyjne w odniesieniu do żadnego podmiotu dotkniętego zaskarżaną regulacją. Te prawa są uniwersalne i nie do obalenia w drodze ustawowej. Uzasadnienia dostarcza dotychczasowe orzecznictwo Trybunału, np. w wyroku z dnia 18 lipca 2011 r. sygn. SK 10/10: „Treść art. 45 ust. 1 Konstytucji pozwala skonstatować, iż wolą ustrojodawcy było objęcie prawem do sądu możliwie najszerszego zakresu spraw. Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika zarazem dyrektywa interpretacyjna zakazująca zawężającej wykładni tego prawa. Konstytucja wprowadza więc domniemanie drogi sądowej. (...) Tę kwestię należy analizować w kontekście art. 77 ust. 2 Konstytucji, który przewiduje zakaz zamykania drogi sądowej. Regulacja ta jest jedną z podstawowych konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu. Artykuł 77 ust. 2 Konstytucji trzeba przy tym traktować jako rozwinięcie art. 45 ust. 1 Konstytucji, bo między wskazanymi postanowieniami ustawy zasadniczej istnieje organiczna więź, a zakaz zamykania drogi sądowej stanowi dopełnienie prawa do sądu”.

Analizując powyższe wzorce, Skarżąca stwierdza, że istota prawa do sądu została w zaskarżonych przepisach skutecznie naruszona, gdyż wyeliminowała praworządne (wieloinstancyjne) postępowanie w sprawie wykreślenia z rejestru RHB i uniemożliwiła Skarżącej wystąpienie na drogę sądową. Na mocy zaskarżanych przepisów doszło do wykreślenia z RHB i odmowy wpisu do KRS, a zatem do likwidacji Skarżącej, wbrew gwarancjom konstytucyjnym.

V.

Zarzut niezgodności art. 9 ust. 2a zd. 1 i ust. 2b zd. 1 ustawy wprowadzającej KRS z art. 20 w związku z art. 22 i w związku z art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji, w zakresie, w jakim nie dopuszcza do przerejestrowania Skarżącej, kształtuje się następująco.

W ślad za Konstytucją rolę przedsiębiorców i przedsiębiorczości trafnie opisuje preambuła ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U.

z 2018 poz. 646): „Kierując się konstytucyjną zasadą wolności działalności gospodarczej, a także innymi zasadami konstytucyjnymi mającymi znaczenie dla przedsiębiorców i wykonywanej przez nich działalności gospodarczej, w tym zasadami praworządności, pewności prawa, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju, uznając, że ochrona i wspieranie wolności działalności gospodarczej przyczyniają się do rozwoju gospodarki oraz do wzrostu dobrobytu społecznego, dążąc do zagwarantowania praw przedsiębiorców oraz uwzględniając potrzebę zapewnienia ciągłego rozwoju działalności gospodarczej w warunkach wolnej konkurencji, uchwała się, co następuje: (...) Art. 11 ust. 1 - Jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ.”

Art. 22 Konstytucji w przypadku ograniczenia wolności działalności domaga się od Ustawodawcy wskazania ważnego interesu publicznego. W przeciwnym wypadku obowiązuje swoboda wykonywania działalności gospodarczej, szczególnie wówczas gdy podmiot dysponuje 25-letnią tradycją i doświadczeniem. Działanie Ustawodawcy jest niekonsekwentne, gdyż z jednej strony zachęca do prowadzenia działalności, z drugiej jednak odmawia przerejestrowania istniejących podmiotów. Data 1 stycznia 2016 roku pozostaje w świetle przepisów konstytucyjnych bez znaczenia. Odmowa wpisu do KRS narusza istotę prawa do swobodnego wykonywania działalności gospodarczej.

Do kwestii ograniczeń działalności oraz ważnego interesu publicznego wywodzonych z art. 22 Konstytucji szeroko odniósł się Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 października 2014 r. sygn. SK 20/12. Trybunał przypomniał, że „z istoty konstytucyjnych zasad jako norm nakazujących realizację określonych wartości, jak również (...) z samej zasady demokratycznego państwa prawnego, prawodawca zobowiązany jest uwzględniać w każdym wypadku konstytucyjny zakaz nadmiernej ingerencji w prawa i wolności (...) Z zakazu nadmiernej ingerencji, jako źródła ogólnej formuły proporcjonalności Trybunał Konstytucyjny na zasadzie

logicznego wynikania wyprowadza trzy wymogi stanowiące jej części składowe, a mianowicie: przydatności, niezbędności oraz proporcjonalności w wąskim znaczeniu. Ocena zgodności aktu normatywnego z art. 20 w związku z art. 22 Konstytucji wymaga zatem uwzględnienia wymogów testu dozwolonych konstytucyjnie ograniczeń praw i wolności. Należy zauważyć, co następuje: Po pierwsze, interpretacja pojęcia „ważnego interesu publicznego” nie może abstrahować od wartości chronionych zasadą demokratycznego państwa prawnego. Przyjmując, że konsekwencją najwyższej mocy obowiązującej Konstytucji, hierarchicznej struktury polskiego systemu prawnego i materialno-kompetencyjnego charakteru regulacji konstytucyjnej jest istnienie takich treści systemu prawa, które z perspektywy konstytucyjnej mogą zostać uznane za niedopuszczalne albo dopuszczalne, za naruszenie art. 22 Konstytucji należałoby uznać wprowadzenie ograniczeń wolności działalności gospodarczej, których przydatność została ograniczona do realizacji celu ustawowego i nie znajduje uzasadnienia w zasadzie demokratycznego państwa prawnego i chronionych przez nie wartościach. Po drugie, nie będą naruszać art. 22 Konstytucji jedynie te – spośród uznanych za przydatne – ograniczenia wolności działalności gospodarczej, które służą zarazem ochronie bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź ochronie środowiska, zdrowia publicznego albo wolności i praw innych osób. Konstytucyjnie wyeksponowana doniosłość („ważność”) chronionego interesu publicznego powoduje, iż konieczne jest uwzględnienie treści wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Nie każdy bowiem interes publiczny uzasadnia ograniczenie wolności działalności gospodarczej, lecz jedynie taki, który konstytucyjnie można uznać za „ważny”. Po trzecie, interpretacja pojęcia „ważnego interesu publicznego” jest nierozzerwalnie związana z wewnętrzną hierarchią wartości konstytucyjnych. W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że im cenniejsze jest dobro ograniczane i wyższy jest stopień tego ograniczenia, tym cenniejsza musi być wartość uzasadniająca ograniczenia. Po czwarte, z uwagi na doniosłość wolności działalności gospodarczej, potwierdzoną systematyką Konstytucji, wynikający z art. 22 Konstytucji warunek, że względu na który dopuszczalne jest ustawowe ograniczenie, nie podlega interpretacji rozszerzającej”.

Tak przedstawiona argumentacja Trybunału Konstytucyjnego przemawia na korzyść Skarżącej.

VI.

Zarzut niezgodności art. 9 ust. 2a zd. 1 i ust. 2b zd. 1 ustawy wprowadzającej KRS z art. 64 ust. 1 i ust. 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji kształtuje się następująco.

Na mocy zaskarżanych przepisów doszło do obligatoryjnego przejęcia przez Skarb Państwa wszystkich wartości majątkowych Spółki bez względu na okoliczności sprawy. Tym samym doszło do egzystencjalnej penalizacji Spółki za niedopełnienie obowiązku wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego (w formie jej przerejestrowania) bez uwzględnienia proporcjonalności kary w stosunku do wagi naruszonego dobra, w istocie niewspółmiernej do winy i powstałej szkody, nieodwracalnej w swoich skutkach, bez możliwości odwołania czy obrony. Prawo ochrony własności i praw nabytych należy do fundamentalnych praw jednostek, odnotowanym w licznych przepisach konstytucyjnych i ustawowych.

Wątpliwości dotyczące zgodności zaskarżanych przepisów z art. 64 ust. 1 Konstytucji są związane z faktem władczej ingerencji Państwa w stosunki prawne przedsiębiorstw. Ustawodawca stworzył regulację, która nie tylko nie udziela ochrony prawom majątkowym, a wręcz przeciwnie takiej ochrony całkowicie pozbawia. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 grudnia 2012 r., w sprawie o sygn. P 12/2011, chodzi o pozytywne obowiązki stanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym oraz o negatywny obowiązek ustawodawcy powstrzymywania się od wprowadzania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawiać ochrony prawnej lub też ochronę tę ograniczać.

Trybunał Konstytucyjny wyprowadził z pojęcia „konieczności” ograniczenia prawa własności reguły stanowiące części składowe konstytucyjnego zakazu: regułę przydatności, regułę niezbędności i regułę adekwatności (zakaz nadmiernej dolegliwości, inaczej nakaz proporcjonalności wkroczenia). Zgodnie z pierwszą regułą, prawodawca może ustanowić jedynie takie ograniczenia wolności i praw,

które są uzasadnione racjonalną potrzebą w danym stanie faktycznym i prawnym i które służą bezpośrednio realizacji konstytucyjnie uzasadnionego celu. Prowadzi to do konieczności ustalenia, czy według dostępnego stanu wiedzy wprowadzona regulacja jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków, przy czym warunku tego nie spełniają tylko takie przepisy, które utrudniają osiągnięcie celów lub nie wykazują żadnego związku z tymi celami (por. zamiast wielu wyrok TK z 23 listopada 2009 r., sygn. P 61/08, OTK ZU nr 10/A/2009, poz. 150). Charakter powyższych zarzutów Skarżącej wskazuje na ich związek z treścią konstytucyjnej reguły adekwatności ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności (art. 31 ust. 3 w związku z art. 64 ust. 1 Konstytucji). Żadna z przesłanek odnotowanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji nie uzasadnia przejmowania majątku Skarżącej.

VII.

Zarzut niezgodności art. 9 ust. 2a zd. 1 i art. 9 ust. 2b zd. 1 ustawy wprowadzającej KRS z art. 2 w zw. z art. 20 i art. 22, z art. 64 ust. 1 i ust. 3 Konstytucji. Skarżąca odniesie do kilku zasad wywodzonych z zasady demokratycznego państwa prawnego.

Zasada adekwatności. Zasada racjonalności. Zasada proporcjonalności. Z zasadą demokratycznego państwa prawnego wiąże się obowiązek poszanowania sprawiedliwości proceduralnej przez ustawodawcę, obowiązek stanowienia prawa w sposób przejrzysty, czytelny i z poszanowaniem zasad systemowych, gwarantujących ochronę praw człowieka (zasada zaufania), obowiązek wyboru rozwiązań prawnych, które są właściwe (adekwatne) dla realizacji zamierzonego celu publicznego, a zarazem nie nakładają na obywatela nadmiernych obciążeń (zasada proporcjonalności).

Zaskarżane przepisy wprowadzają do ustawy sankcję za nieprzerejestrowanie Skarżącej z rejestru RHB do nowego KRS w oznaczonym terminie. Teraz pomimo opłaconego wniosku o wpis z dnia września 2018 r. (załącznik nr 21) przerejestrowanie nie jest więcej możliwe. Skarżąca domniemywa, że celem Ustawodawcy było przerejestrowanie podmiotów zdrowych i aktywnych, a nie ich

zawładnięcie. Dlatego na niezrozumienie napotyka odejście Ustawodawcy od wypróbowanego i skutecznego środka upomnienia, powszechnie stosowanego w polskim systemie prawnym, albo dokonanie przerejestrowania z urzędu, którym objęta jest liczna grupa podmiotów (por. art. 6 ust. 4, art. 10 ust. 1 i 3 ustawy wprowadzającej KRS).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wywodzona z art. 31 ust. 3 Konstytucji zasada proporcjonalności, ściśle połączona z zasadą demokratycznego państwa prawnego i z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa, wprowadza zakaz nadmiernej ingerencji ustawodawcy, oceniany przez pryzmat możliwości osiągnięcia takiego samego efektu za pomocą środków, które w mniejszym stopniu ograniczają korzystanie z konstytucyjnych wolności lub praw. Ustanawiając ograniczenia, ustawodawca nie powinien przekraczać pewnego stopnia uciążliwości, w szczególności zaburzać proporcji pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień jednostki a rangą interesu publicznego podlegającego w danym wypadku ochronie (wyr. TK z dnia 8 kwietnia 2014 r. sygn. SK 22/11)

Z zasady proporcjonalności Trybunał Konstytucyjny wyprowadził trzy powiązane między sobą obowiązki prawodawcy: 1) przyjmowanie danej regulacji tylko wówczas, gdy jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest związana, 2) kształtowanie danej regulacji w sposób zapewniający osiągnięcie zamierzonych celów (skutków), 3) zachowanie proporcji między efektami wprowadzonej regulacji a ciężarami bądź niedogodnościami wynikającymi z niej dla obywateli. Zasada ta kładzie szczególny nacisk na adekwatność celu i środka użytego do jego osiągnięcia. To znaczy, że spośród możliwych środków oddziaływania należałoby wybierać środki skuteczne dla osiągnięcia założonych celów, a zarazem jak najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego celu (wyrok TK z dnia 18 października 2011 r. sygn. SK 2/10).

W ocenie Skarżącej, konfrontując regulacje zawarte w zaskarżanych przepisach z postulatem doboru takiego środka ograniczenia prawa jednostki, który służyć będzie osiągnięciu zamierzonego celu, należy uznać, że Ustawodawca

przekroczył w tym zakresie ramy wyznaczone treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji, w szczególności zaś zasadę adekwatności. Łatwo wykazać, że odebranie osobowości Skarżącej i jej majątku, nie przyspiesza jej przerejestrowania do nowego rejestru KRS, wręcz przeciwnie, taki wpis udaremnia.

Likwidacja zaległych podmiotów, stanowi także zaprzeczenie zasady racjonalności. Podmioty czynne odpowiedzialne są za bieżące rozliczenia podatkowe, zatrudnianie pracowników i kształtują w sposób widoczny oblicze kraju. Jednostki znacionalizowane chylą się natomiast ku upadkowi.

Zasada proporcjonalności. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wywodzona z art. 31 ust. 3 Konstytucji zasada proporcjonalności, ściśle połączona z zasadą demokratycznego państwa prawnego i z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa, wprowadza zakaz nadmiernej ingerencji ustawodawcy, oceniany przez pryzmat możliwości osiągnięcia takiego samego efektu za pomocą środków, które w mniejszym stopniu ograniczają korzystanie z konstytucyjnych wolności lub praw. Ustanawiając ograniczenia, ustawodawca nie powinien przekraczać pewnego stopnia uciążliwości, w szczególności zaburzać proporcji pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień jednostki a rangą interesu publicznego podlegającego w danym wypadku ochronie (wyr. TK z dnia 8 kwietnia 2014 r. sygn. SK 22/11).

Jak wynika z orzecznictwa TK: „Cechą sankcji (kary pieniężnej), przesądzającą o jej nie czysto administracyjnym, lecz o „karnym” charakterze, jest represyjność, wyrażająca się w nadmiernej surowości kary, nieuzasadnionej celem, któremu ma ona służyć. Trybunał nie neguje przy tym, że do istoty każdej sankcji należy dolegliwość, jest ona bowiem w pewnym zakresie odpłatą (odwetem) za dokonane naruszenie prawa, jednakże cel represyjny, jeżeli nawet występuje, nie może w sankcji administracyjnej dominować nad właściwym celem – prewencyjno-dyscyplinującym i restytucyjnym” (wyr. TK z 20 czerwca 2017 r., sygn. P 124/15).

W dalszej części przywoływanego orzeczenia TK wskazuje: „Przesłanki stosowania kar pieniężnych oraz ich wysokość powinny być ukształtowane przez ustawodawcę w sposób odpowiadający zasadzie adekwatności ingerencji państwa w chronioną konstytucyjnie sferę jednostki (art. 2 Konstytucji). Ich surowość powinna

być adekwatna do stopnia naruszenia dobra chronionego za pomocą kary (...). Ustawodawca, ustanawiając te sankcje, nie powinien również całkowicie abstrahować od sytuacji ekonomicznej osoby podlegającej ukaraniu, która ma istotne znaczenie dla rzeczywistego stopnia dolegliwości odczuwanej przez ukaranego; osobę o niskich dochodach wysoka kara może bowiem doprowadzić do degradacji finansowej." W kolejnej części przywoływanego orzeczenia TK przypomina: „Karamie musi być sprawiedliwe oraz odpowiadać szkodliwości czynu z punktu widzenia indywidualnego i społecznego. Kara niesprawiedliwa lub nadmierna jest niedopuszczalna (...)”.

Zdaniem Skarżącej sankcja w postaci: wykreślenia Spółki z rejestru RHB, pozbawienia jej zdolności prawnej i sądowej, faktycznego zakazu kontynuowania działalności oraz pozbawienia majątku nie jest adekwatnym środkiem ukarania, proporcjonalnym do jej przewinienia i powstałej szkody. Celowość takiej regulacji nie sposób wykazać.

Zasada *ne bis in idem*. Ustawodawca wprowadził do obiegu podwójną sankcje za nieprzerejestrowanie Skarżącej we wskazanym terminie. Po pierwsze, odmówił Spółce jej osobowości prawnej, a po drugie odebrał jej majątek. Obie sankcje mają charakter represyjny i odnoszą się do tego samego przewinienia. O ich represyjności przesądza nadmierna surowość, nieuzasadniona celem, któremu ma służyć. Realizacja identycznych celów przez różne środki o charakterze represyjnym winna co do zasady prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady *ne bis in idem*, wynikającej z art. 2 Konstytucji” (por. wyrok z dnia 21 października 2014 r., sygn. P 50/13, OTK ZU nr 9/A/2014, poz. 103, cz. III, pkt 3.3; zob. też wyroki TK: o sygn. P 40/13, cz. III, pkt 5.1 oraz o sygn. K 45/14, cz. III, pkt 4.1; stanowisko potwierdzone w wyroku o sygn. K 45/14, cz. III, pkt 4.1). „Zasada *ne bis in idem* ma charakter bezwzględny w tym sensie, że z istoty nie może podlegać ograniczeniom. (...) Wszelkie odstępstwa od tej zasady, w szczególności zaś stworzenie organowi władzy publicznej kompetencji do dwukrotnego zastosowania środka represyjnego wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn, stanowiłoby naruszenie regulacji konstytucyjnych” (wyr. TK z dnia 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 103, cz. III, pkt 3.3). Do tematyki kar i zasady *ne bis in idem*

odniósł się szeroko Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. P 124/15, podnosząc, że „Naruszenie Konstytucji będzie miało miejsce zawsze wtedy, gdy w związku z tym samym czynem dojdzie do zastosowania wobec tej samej osoby dwóch (lub więcej) „kar” w sensie konstytucyjnym, które realizują w istocie ten sam cel, mianowicie są reakcją na zamach na te same dobra objęte ochroną prawną.

Przywołanie zasady *ne bis in dem* zobowiązuje Skarżącą do wskazania obu przepisów jednocześnie w *petitum* skargi (pkt B i C). Albowiem istnieje jeszcze trzecia kara za niedokonanie przerejestrowania Spółki zawarta w art. 8 ust. 2 tej samej ustawy wprowadzającej KRS („W razie przekroczenia terminu określonego w ust. 1, wnioskodawca ponosi opłaty sądowe przewidziane w postępowaniu rejestrowym”). Zapis ten pochodzi z pierwotnej wersji ustawy z 1997 roku i ma charakter neutralny. Z powyższego zapisu wynika, że przerejestrowanie Spółki w określonym terminie było wolne od opłat, a zapis art. 8 ust. 2 ustawy wprowadzającej KRS stanowi karę za nieprzerejestrowanie podmiotu w określonym terminie. Ze względów praktycznych Skarżąca nie objęła wnioskiem tego przepisu. Zaskarżane przepisy art. 9 ust. 2a zd. 1 i ust. 2b zd. 1 stanowią zatem dodatkowe formy kary i podlegają kontroli Trybunału.

VIII.

We wskazanym powyżej stanie faktycznym i prawnym niniejsza skarga konstytucyjna jest uzasadniona.

W związku z powyższym Skarżąca wnosi jak w *petitum*.

Marcin Wawrzyniak

.....
Radca Prawny

