

## POSTANOWIENIE

Dnia 28 marca 2013 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie – II Wydział Cywilny  
w składzie:

Przewodniczący: SSO Sylwia Urbańska

po rozpoznaniu w dniu 28 marca 2013 roku w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z powództwa **S**

**Spółki Akcyjnej w K**

przeciwko **Skarbowi Państwa – Ministrowi Skarbu Państwa**

o odszkodowanie

### **postanawia**

- I. na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997 roku, nr 78, poz. 483 ze zmianami) oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 1997 r., nr 102, poz. 643 ze zm.) przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne:

„Czy § 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 19 lutego 2008 roku w sprawie sposobu określenia liczby akcji spółki konsolidującej podlegających zamianie i trybu dokonywania zamiany akcji lub prawa do akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej (Dz. U. Nr 41, poz. 250, ze zmianami) jest zgodny z art. 21 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 64 ust. 2 i 3 w związku z art. 31 ust. 3, art. 92 ust. 1 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997 roku, Nr 78, poz. 483 ze zmianami)?”

a także

„Czy art. 3 ust. 3, art. 5 ust. 1 i art. 8 ustawy z dnia 7 września 2007 roku o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego (Dz. U. Nr 191, poz. 1367, ze zmianami) są zgodne z art. 21 ust. 1 i 2, art. 32 ust. 1 i 2, art. 64 ust. 2 i 3, art. 92 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3, art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997 roku, Nr 78, poz. 483 ze zmianami)?”

II. zawiesić postępowanie w sprawie.



Na oryginale właściwe podpisy  
Za zgodność

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten text]*

## UZASADNIENIE

W pozwie z dnia      marca 2012 roku S                      Spółka Akcyjna w K                      wystąpiła przeciwko Skarbowi Państwa – Ministrowi Skarbu Państwa o zapłatę odszkodowania w wysokości                      złotych wraz z ustawowymi odsetkami od dnia      listopada 2011 roku do dnia zapłaty.

Uzasadniając swoje roszczenie powódka wskazała, że jest następcą prawnym S                      Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w K                      w związku z połączeniem S                      Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w K                      (spółki przejętej) z S                      Spółki Akcyjnej w K                      (jako spółki przejmującej). Na podstawie umowy z dnia      sierpnia 2011 roku S                      Sp. z o.o. nabyła od D                      W                      przysługującą mu wobec Skarbu Państwa wierzytelność o zapłatę kwoty                      złotych tytułem naprawienia szkody wyrządzonej mu przez Skarb Państwa poprzez wadliwe określenie zasad zamiany akcji w trybie art. 5 ustawy z dnia 7 września 2007 roku o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego (Dz. U. Nr 191, poz. 1367, ze zmianami) [dalej również: Ustawa Konsolidacyjna] i zastosowanie tych zasad, w tym w szczególności dokonanie jednostronnej redukcji wartości i liczby akcji spółki konsolidującej (P                      S.A. w B                      – poprzednio:                      ) przydzielonych w zamian za przedstawione do zamiany akcje spółki konsolidowanej ( G                      S.A. w B                      ).

Powód wskazał, że D                      W                      był właścicielem      akcji serii      spółki akcyjnej G                      w B                      , która została przejęta przez P                      S.A. w B                      . Spółka konsolidowana należała do grupy spółek konsolidowanych, o których mowa w art. 2 ust. 2 Ustawy Konsolidacyjnej.

Konsolidacja spółek z sektora elektroenergetycznego miała polegać na tym, że Skarb Państwa wносił do spółek konsolidujących (każda z tych spółek, to spółka z bezpośrednim udziałem Skarbu Państwa lub spółka z udziałem spółki ze 100% udziałem Skarbu Państwa), na pokrycie ich kapitału zakładowego, akcje spółek konsolidowanych.

Lista spółek konsolidujących i lista spółek konsolidowanych zostały zamieszczone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 marca 2008 roku w sprawie listy spółek konsolidowanych, których akcje podlegają wniesieniu na pokrycie kapitału zakładowego spółek konsolidujących, oraz listy spółek konsolidujących (Dz. U. Nr 51, poz. 294, ze zmianami). Akcje spółki konsolidowanej zostały w ramach tego procesu wniesione do P

Spółki Akcyjnej w Ł , jako spółki konsolidującej. P

S.A. została przejęta przez spółkę P

S.A. w W w związku z połączeniem tych spółek.

Jak wskazała powódka zgodnie z postanowieniami art. 5 Ustawy Konsolidacyjnej, akcjonariuszom spółek konsolidowanych przysługiwało prawo zamiany posiadanych przez nich akcji spółki konsolidowanej na akcje właściwej spółki konsolidującej.

W oparciu o postanowienia art. 5 Ustawy Konsolidacyjnej, D W zawarł ze Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Skarbu Państwa w dniu sierpnia 2010 roku umowę zamiany wszystkich posiadanych przez siebie akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej, uzyskując w zamian za posiadanych akcji spółki konsolidowanej akcje spółki konsolidującej.

Powód podniósł, że z treści art. 5 Ustawy Konsolidacyjnej, wynika że uprawnieni pracownicy i akcjonariusze spółek konsolidowanych uzyskali prawo zamiany posiadanych akcji spółki konsolidowanej na należące do Skarbu Państwa akcje spółki konsolidującej, pod warunkiem złożenia w stosownym terminie pisemnego oświadczenia o zamiarze dokonania zamiany wszystkich posiadanych przez siebie akcji w spółce konsolidowanej. Uprawnionymi akcjonariuszami byli akcjonariusze spółek konsolidowanych, którzy jako uprawnieni pracownicy (w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 roku o komercjalizacji i prywatyzacji) albo ich spadkobiercy nabyli nieodpłatnie od Skarbu Państwa akcje spółki konsolidowanej, jak również wszyscy pozostali akcjonariusze spółki konsolidowanej (art. 2 pkt 4 Ustawy Konsolidacyjnej).

Zgodnie z art. 5 ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 2 Ustawy Konsolidacyjnej, termin do składania oświadczeń o zamiarze zamiany akcji rozpoczął swój bieg po upływie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie Ustawy Konsolidacyjnej oraz miał się zakończyć po upływie trzech miesięcy. W oparciu

o postanowienia art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego (Dz. U. z 2009 roku Nr 13, poz. 70) rozpoczęcie biegu terminu do składania oświadczeń zostało przesunięte na dzień wejścia w życie ustawy nowelizującej, co miało miejsce w dniu 12 lutego 2009 roku.

Prawo do zamiany powstawało po upływie dwunastu miesięcy od dnia wejścia w życie Ustawy Konsolidacyjnej i wygasało z upływem dwunastu miesięcy od dnia powstania (art. 5 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej). Ustawa Konsolidacyjna weszła w życie w dniu 18 listopada 2007 roku. Na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego sposób liczenia terminu przewidzianego w art. 5 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej został zmieniony przez to, że bieg wskazanego w nim terminu rozpoczął się po upływie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej, co miało miejsce w dniu 12 lutego 2009 roku. Prawo do zamiany akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej powstało więc w dniu 13 sierpnia 2009 roku i wygasało w dniu 13 sierpnia 2010 roku.

Szczegółowe zasady realizacji prawa zamiany akcji określone zostało w Rozporządzeniu Ministra Skarbu Państwa z dnia 19 lutego 2008 roku w sprawie sposobu określenia liczby akcji spółki konsolidującej podlegających zamianie i trybu dokonywania zamiany akcji lub prawa do akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej (Dz. U. Nr 41, poz. 250, ze zmianami) [dalej: Rozporządzenie] Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 8 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej i określało sposób określenia liczby akcji spółki konsolidującej przeznaczonych do nabycia przez uprawnionych akcjonariuszy w drodze zamiany akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej oraz tryb dokonywania zamiany akcji, wartość akcji spółek konsolidowanych i konsolidujących.

Zgodnie z § 20 Rozporządzenia, zamiana akcji dokonywać się miała poprzez zawarcie przez Ministra Skarbu Państwa w imieniu Skarbu Państwa z osobą uprawnioną umowy zamiany akcji, w wyniku której posiadane przez

uprawnionego akcjonariusza akcje danej spółki konsolidowanej ulegały zamianie na posiadane przez Skarb Państwa akcje danej spółki konsolidującej.

Zgodnie z art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej, łączna liczba akcji spółki konsolidującej udostępnionych uprawnionym pracownikom oraz uprawnionym akcjonariuszom, na zasadach określonych w Ustawie Konsolidacyjnej, nie mogła przekroczyć 15 % liczby akcji objętych przez Skarb Państwa w spółce konsolidującej w zamian za wniesione akcje spółki konsolidowanej.

Stosownie do treści § 2 ust. 2 Rozporządzenia, liczbę akcji spółki konsolidującej przeznaczonych do udostępnienia uprawnionym pracownikom i uprawnionym akcjonariuszom w zamian za akcje spółki konsolidowanej określana była według wzoru zawartego w tym przepisie, odnoszącego się do takich wielkości, jak: liczba akcji spółki konsolidującej przeznaczonych do udostępnienia uprawnionym pracownikom i uprawnionym akcjonariuszom w zamian za akcje odpowiedniej spółki konsolidowanej, liczba akcji spółki konsolidowanej podlegających zamianie na akcje odpowiedniej spółki konsolidującej, wartość jednej akcji spółki konsolidowanej, wyznaczona jako iloraz wartości spółki i ogólnej liczby akcji oraz wartość jednej akcji spółki konsolidującej, wyznaczoną jako iloraz wartości spółki i ogólnej liczby jej akcji. Sposób określania wartości akcji spółek konsolidujących i spółki konsolidowanej został zawarty w art. 9 Ustawy Konsolidacyjnej.

Zgodnie z § 2 ust. 3 Rozporządzenia, w przypadku, gdy suma udostępnionych akcji spółki konsolidującej (obliczona według wzoru zawartego w § 2 ust. 2 Rozporządzenia) mogłaby przekroczyć wysokość określoną w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej, następowała proporcjonalna redukcja liczby akcji spółki konsolidującej udostępnionych w zamian za akcje spółek konsolidowanych. Akcje spółki konsolidującej były przydzielane zgodnie z zasadą proporcjonalnej redukcji. Zgodnie z postanowieniami § 2 ust. 4 Rozporządzenia, liczba akcji, o której wyżej mowa miała wyrażać się liczbą całkowitą a wartości ułamkowe zaokrąglano w dół.

**Na gruncie zaprezentowanych przepisów możliwa była różna – podwójna – wykładnia przepisów Ustawy Konsolidacyjnej i Rozporządzenia.**

Minister Skarbu Państwa przy zawieraniu umów zamiany akcji interpretował przepisy Ustawy Konsolidacyjnej oraz Rozporządzenia w ten sposób, że realizacja przez Ministra Skarbu Państwa prawa zamiany akcji spółek konsolidowanych na akcje spółek konsolidujących następowała przy założeniu jednostronnej redukcji liczby akcji podlegających zamianie.

Minister Skarbu Państwa przepis art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej oraz przepis § 2 ust. 3 Rozporządzenia potraktował jako przepisy dające mu uprawnienie do dokonania „jednostronnej” redukcji liczby akcji spółek konsolidujących, jakie Skarb Państwa oferować miał uprawnionym akcjonariuszom w zamian za należące do nich akcje spółek konsolidowanych, bez dokonywania proporcjonalnej redukcji liczby przedstawianych do zamiany akcji spółki konsolidowanej należących do danego akcjonariusza.

W oparciu o takie stanowisko uprawniony akcjonariusz w każdym przypadku musiał przedstawić do zamiany wszystkie posiadane przez siebie akcje spółki konsolidowanej i za wszystkie posiadane przez takiego akcjonariusza akcje spółki konsolidowanej otrzymywał w wyniku zamiany odpowiednio zredukowaną liczbę akcji spółki konsolidującej.

Zdaniem S Spółki Akcyjnej w K prawidłowa wykładnia powołanych przepisów powinna prowadzić do wniosku, że w przypadku zaistnienia sytuacji opisanej w § 2 ust. 3 Rozporządzenia istniał obowiązek dokonania „dwustronnej” redukcji ilości akcji przedstawianych do zamiany, a więc odpowiedniej redukcji ulec winna nie tylko ilość akcji spółki konsolidującej, ale również ilość akcji spółki konsolidowanej przedstawianych do zamiany przez danego akcjonariusza na zredukowaną ilość akcji spółki konsolidującej.

Połączenie mechanizmu redukcji ilości akcji spółki konsolidującej z obowiązkiem zamiany wszystkich posiadanych przez uprawnionego akcjonariusza akcji spółki konsolidowanej skutkowało pozbawieniem uprawnionego akcjonariusza (bez żadnego ekwiwalentu) części posiadanych przez niego akcji spółki konsolidowanej, gdyż za część akcji spółki konsolidowanej przedstawionych do zamiany akcjonariusz taki nie otrzymywał żadnych akcji spółki konsolidującej. Równocześnie skutkiem redukcji „jednostronnej” było de facto pominięcie przepisów ustalających liczbę akcji spółki konsolidującej, które miały być zamieniane na akcje spółki

konsolidowanej, która w istocie wyznaczała parytet zamiany akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej. W takiej bowiem sytuacji uprawnieni akcjonariusze zmuszeni byli do przedstawienia do zamiany akcji spółki konsolidowanej o większej wartości, niż by to wynikało z parytetu zamiany. Oznaczało to, że „cena nabycia” akcji spółki konsolidującej (odpowiadająca wartości akcji spółki konsolidowanej, które traci w wyniku zamiany uprawniony akcjonariusz) była wówczas wyższa od ceny wyznaczonej przez ustalony w przepisach prawa parytet zamiany. Przy zastosowaniu „dwustronnej” redukcji liczby akcji podlegających zamianie część akcji spółki konsolidowanej zgłoszonych przez danego akcjonariusza do zamiany na akcje spółki konsolidującej niepodlegająca zamianie byłaby taka liczba akcji spółki konsolidowanej, których wartość przekraczałaby wartość przeznaczonych do zamiany akcji spółki konsolidującej – zgodnie z parytetem zamiany obliczonym w oparciu o ustalenie ilości akcji podlegających zamianie stosownie do postanowień w art. 9 Ustawy Konsolidacyjnej i § 2 ust. 2 Rozporządzenia. W takiej sytuacji, pomimo dokonanej redukcji liczby akcji, sytuacja uprawnionych akcjonariuszy nie uległaby pogorszeniu.

Zdaniem S Spółki Akcyjnej w K za jednostronnością redukcji akcji nie przemawia fakt, iż nowelizacja Ustawy Konsolidacyjnej (dokonana na podstawie powoływanej wcześniej ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o zmianie ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji oraz ustawy o zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego) wprowadziła wymóg, by oświadczenie o zamiarze zamiany akcji składane przez uprawnionego akcjonariusza obejmowało „wszystkie posiadane akcje” (art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej) oraz to, że przepis § 2 ust. 3 Rozporządzenia *expressis verbis* stanowi o redukcji „liczby akcji spółki konsolidującej”, a więc a contrario można by twierdzić, że redukcja ilości akcji spółki konsolidującej nie pociąga za sobą konieczności redukcji liczby akcji spółki konsolidowanej.

W ocenie powódki z treści art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej wynika jedynie to, iż akcjonariusz powinien oświadczyć o zamiarze dokonania zamiany wszystkich posiadanych akcji. Brak jest natomiast jakichkolwiek argumentów, które mogłyby przemawiać za zrównaniem skutków prawnych tego oświadczenia z treścią czynności prawnej polegającej na zawarciu przez



uprawnionego akcjonariusza umowy zamiany akcji. Żaden z przepisów Ustawy Konsolidacyjnej nie wskazuje bowiem, że przedmiotem zamiany (przeniesienia na Skarb Państwa) miałyby być niejako automatycznie „wszystkie akcje” objęte treścią oświadczenia złożonego na podstawie art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej. Z drugiej natomiast strony przepis § 2 ust. 3 Rozporządzenia stanowi, że w razie przekroczenia progu wskazanego w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej winna nastąpić proporcjonalna redukcja liczby akcji spółki konsolidującej udostępnianych w zamian za akcje spółek konsolidowanych, a akcje winny zostać przydzielone zgodnie z zasadą proporcjonalnej redukcji. Ani Ustawa Konsolidacyjna, ani Rozporządzenie, nie stanowią, że zredukowana ilość akcji spółki konsolidującej ma zostać przydzielona w zamian za wszystkie akcje spółki konsolidującej objęte zamiarem zamiany. Przepisy stanowią wyłącznie o tym, że zostaną one przydzielone „za akcje spółek konsolidowanych”. W sytuacji więc, gdy powstanie konieczność dokonania redukcji ilości akcji spółki konsolidującej, akcje te powinny być przydzielane uprawnionym akcjonariuszom w zamian za taką ilość akcji spółki konsolidowanej, jaka stanowi ekwiwalentne świadczenie w stosunku do oferowanej przez Skarb Państwa ilości akcji spółki konsolidującej, a więc zgodnie z zasadą proporcjonalnej redukcji liczby akcji. Ponadto, zdaniem powódki Rozporządzenie zostało wydane w dniu 19 lutego 2008 roku, a więc przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z dnia 19 grudnia 2008 roku. Nie można więc dokonywać wykładni postanowień § 2 ust. 3 Rozporządzenia, powołując się na aktualne (znowelizowane) brzmienie postanowień art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej. Jeżeli więc Skarb Państwa wywodzi tezę o „jednostronnej” redukcji liczby akcji podlegających zamianie ze znowelizowanego brzmienia art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej, to jest to – zdaniem powódki – twierdzenie błędne. W sytuacji, gdy w chwili wydawania Rozporządzenia wywodzona przez Skarb Państwa ze znowelizowanego art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej „jednostronna” redukcja liczby akcji podlegających zamianie (w oparciu o argument, iż uprawniony akcjonariusz musi zamienić wszystkie posiadane przez siebie akcje) nie była częścią porządku prawnego, nie można twierdzić, że Rozporządzenie służy realizacji tej „jednostronnej” redukcji.

Ponadto powódka zaznaczyła, że do zamiany akcji spółki konsolidowanej na akcje spółki konsolidującej dochodziło na podstawie określonej w Ustawie Konsolidacyjnej i Rozporządzeniu umowy zamiany. Umowa zamiany jest natomiast umową nazwaną uregulowaną w art. 603 kc i 604 kc, a zgodnie z art. 603 kc, przez umowę zamiany każda ze stron zobowiązuje się przenieść na drugą stronę własność rzeczy (prawa majątkowego) w zamian za zobowiązanie do przeniesienia własności innej rzeczy (prawa majątkowego). Nie ma żadnego uzasadnienia twierdzenie, że umowa zamiany przewidziana w art. 5 Ustawy Konsolidacyjnej nie jest umową zamiany w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego. Nie ma w nauce prawa cywilnego sporu, co do tego, że ze względu na wzajemny i odpłatny charakter umowy zamiany wartość świadczonych przez strony rzeczy (praw) powinna być ekwiwalentna.

Tymczasem, w ocenie powódki, zastosowanie interpretacji przepisów prawa zaproponowanej przez Skarb Państwa doprowadziło do spełnienia przez strony nieekwiwalentnych świadczeń.

Poprzednik prawny powódki – D W złożył oświadczenie o zamiarze dokonania zamiany wszystkich posiadanych przez siebie akcji spółki konsolidowanej w ilości akcji. Zgodnie z przyjętym, w oparciu o przepisy Rozporządzenia parytetem zamiany akcji, ich ekwiwalent stanowiły akcje spółki konsolidującej w ilości akcji.

W wyniku zastosowania w niniejszej sprawie interpretacji Ministra Skarbu Państwa polegającej na dokonaniu jednostronnej redukcji akcji spółki konsolidowanej do poziomu 15% wszystkich akcji spółki konsolidującej, jakie mogą być udzielone akcjonariuszom spółki konsolidowanej – Skarb Państwa dokonał „jednostronnej” redukcji liczby akcji spółki konsolidującej, należnych D W w ramach zamiany, do ilości akcji spółki konsolidującej.

Zdaniem powódki wolą ustawodawcy było przyznanie uprawnionym akcjonariuszom w zamian za akcje spółek konsolidowanych ekwiwalentnego – co do wartości (w sensie ekonomicznym rozumianym jako wartość akcji) – świadczenia w postaci akcji w spółkach konsolidujących. Za powyższym rozumieniem omawianych przepisów przemawia zdaniem powódki również treść § 18 ust. 3 i 5 Rozporządzenia. Zgodnie z tym przepisem, spółka konsolidująca sporządzała zbiorczą listę osób uprawnionych do otrzymania jej

akcji w zamian za akcje spółki konsolidowanej. Lista taka miała odrębnie wskazywać na liczbę akcji spółki konsolidowanej „zgłoszonych do zamiany przez poszczególne osoby” oraz odrębnie – „liczbę akcji podlegających zamianie” należących do każdej umieszczonej na liście osoby. Wynika z tego, że nie wszystkie akcje zgłoszone do zamiany musiały takiej zamianie podlegać. W sytuacji bowiem, gdyby ex lege liczba akcji zgłoszonych do zamiany oraz liczba akcji podlegających zamianie musiały być tożsame, zawarty w obydwu przepisach Rozporządzenia (odnoszących się do obydwu trybów zamiany akcji) wymóg ich odrębnego wskazywania byłby bezprzedmiotowy, skoro już z góry byłoby wiadome, że zamianie podlegają wszystkie zgłoszone do zamiany akcje. Założenie racjonalności ustawodawcy, będącej podstawową przesłanką interpretacyjną tekstu prawnego, nakazuje przyjąć – zdaniem powódki – że ustawodawca wprost dopuścił możliwość różnicy pomiędzy liczbą akcji spółki konsolidowanej „zgłoszonych do zamiany”, a liczbą akcji ostatecznie „podlegających zamianie”.

Skarb Państwa nie dokonał proporcjonalnej redukcji liczby akcji spółki konsolidowanej posiadanych przez D W , które – według interpretacji przepisów Ustawy Konsolidacyjnej i Rozporządzenia dokonanej przez S Spółkę Akcyjną z siedzibą w K powinny stać się przedmiotem umowy zamiany – i w zamian za wszystkie akcje zaoferowane do zamiany przez D W , zaoferował do zamiany akcje spółki konsolidującej. Tym samym ze względu na dokonaną jednostronną redukcję liczby akcji spółki konsolidowanej wartość udostępnionych przez Skarb Państwa D W akcji spółki konsolidującej nie odpowiadała wartości należących do D W i objętych złożonym przez niego oświadczeniem akcji spółki konsolidowanej.

Szkoda została przez powódkę wskazana jako wartość liczby należących do D W akcji spółki konsolidowanej, która na mocy zawartej między nim a Skarbem Państwa umowy zamiany stała się własnością Skarbu Państwa, a w odniesieniu do której D W nie uzyskał w zamian od Skarbu Państwa ekwiwalentnego świadczenia w postaci odpowiedniej ilości akcji spółki konsolidującej.

**W ocenie Sądu treść art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej oraz § 2 ust. 3 omawianego Rozporządzenia budzi uzasadnione wątpliwości konstytucyjne.**

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dominujący jest pogląd, iż interpretacja przepisów ustawowych musi być zawsze dokonywana przy zastosowaniu techniki wykładni ustawy w zgodzie z konstytucją (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 15 lipca 1996 r. K 5/96, w wyroku z dnia 10 lipca 2000 r. SK 12/99). Oznacza ona przede wszystkim wybór tego kierunku wykładni spośród rysujących się wzajemnie „konkurujących” znaczeń przepisu, który jest zgodny z konstytucyjnymi normami i wartościami (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 maja 2000 r. SK 22/99). Jeżeli możliwe jest różne rozumienie treści normy, to należy przyjmować taki rezultat wykładni, który zapewnia zgodność z zasadami konstytucyjnymi (tak: wyrok TK z 7 czerwca 1994 r. sygn. K. 17/93). A contrario, dyrektywa ta nakazuje odrzucić takie możliwości interpretacyjne, które prowadzą do odczytania przepisu jako niekonstytucyjnego (wyrok TK z 18 października 1994 r. K. 2/94). Dyrektywa wykładni prawa w zgodzie z Konstytucją nakazuje w razie wątpliwości przypisywanie przepisom takiego znaczenia, w jakim nie prowadzą one do naruszenia Konstytucji, a także w maksymalnym stopniu pozwalają na realizację norm, zasad i wartości konstytucyjnych. (zob. np. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 2 kwietnia 2009 r., sygn. IV CSK 485/08; w uchwale z 24 stycznia 2007 r., sygn. III UZP 4/06; w wyroku z 15 czerwca 2005 r., sygn. IV CK 805/04; w wyroku z 9 lutego 2010 r., sygn. II KK 176/09; w postanowieniu z 8 marca 2001 r., sygn. III KKO 5/00; Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w postanowieniu z dnia 24 lutego 2009 r., sygn. I ACa 99/09; NSA w wyroku z dnia 15 lipca 2009 r., sygn. II OSK 1148/08).

Zdaniem Sądu, dokonanie w niniejszej sprawie interpretacji art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej oraz § 2 ust. 3 omawianego Rozporządzenia zgodnie z omawianą dyrektywą mogłoby prowadzić do takiego nadania znaczenia normie prawnej, która byłaby sprzeczna z literalną treścią przepisu, jak też sprzeczna byłaby z intencją ustawodawcy.

Należy uznać, że ewentualne nadanie omawianym przepisom rozumienia, zgodnie z którym konsolidacja przedsiębiorstw państwowych

odbywałyby się w niektórych przypadkach na zasadzie „jednostronnej” redukcji akcji – może naruszać szereg przepisów konstytucyjnych.

**Zarzut niezgodności § 2 ust. 3 Rozporządzenia z zasadą równości (art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).**

Przepis § 2 ust. 3 Rozporządzenia, rozumiany jako dający podstawę do jednostronnej redukcji liczby akcji spółki konsolidującej, może naruszać konstytucyjną zasadę równego traktowania przez prawo wyrażoną w art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z art. 32 Konstytucji, wszyscy wobec prawa są równi, wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Stosownie natomiast do treści art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.

W wyroku z dnia 5 lipca 2011 roku, sygn. P 14/10, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zasada równości wynikająca z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej polega na równym traktowaniu podmiotów (adresatów norm prawnych), charakteryzujących się jednakowymi cechami wspólnymi, bez różnicowań deprecjonujących, jak i faworyzujących. Różne traktowanie przez ustawodawcę określonych grup podmiotów – by było konstytucyjnie dopuszczalne – powinno, w pierwszej kolejności, opierać się na ustaleniu przejrzystych oraz sprawiedliwych kryteriów różnicowania jednostek. Równość oznacza również zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium różnicowania adresatów norm prawnych (zob. również orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 1988 roku, sygn. U 7/87, OTK w 1988 roku, poz. 1, pkt V). Zasada równości wobec prawa oznacza, że 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 (przykładowo wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 lutego 2005 roku K 10/04, wyrok TK z dnia 28 maja 2002 roku. P 10/01). W wyroku z dnia 14 listopada 2007 roku, sygn. SK 16/05 (OTK-A 2007/10/124) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zasada równości odnosi się zarówno do relacji między podmiotami prywatnymi,

jak i do relacji między podmiotem prywatnym a publicznym (organem władzy publicznej), jeżeli w danej sytuacji prawnej ich sytuacja prawna powinna być regulowana w taki sam sposób, jak to ma miejsce np. w postępowaniu sądowoadministracyjnym, gdzie podmiot prywatny i organ administracyjny występują jako strony postępowania.

Art. 9 Ustawy Konsolidacyjnej nakazuje obliczenie parytetu zamiany akcji spółek konsolidowanych na akcje spółek konsolidujących w oparciu o wartość akcji tych spółek obliczoną w ten sam sposób. Art. 8 Ustawy Konsolidacyjnej, nakazuje ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa przy wydawaniu rozporządzenia przewidzianego w tym przepisie uwzględnienie konieczności równego traktowania uprawnionych pracowników i uprawnionych akcjonariuszy.

Zgodność § 2 ust. 3 Rozporządzenia z art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej należy rozważyć w kilku aspektach, to jest:

- I. zróżnicowania sytuacji prawnej akcjonariuszy spółek konsolidowanych uprawnionych do zamiany akcji oraz Skarbu Państwa jako stron umów zamiany akcji zawieranych w trybie art. 5 Ustawy Konsolidacyjnej,
- II. zróżnicowania sytuacji prawnej akcjonariuszy różnych spółek konsolidowanych uprawnionych do zamiany akcji oraz
- III. zróżnicowania sytuacji prawnej pracowników i akcjonariuszy uprawnionych do zamiany akcji danej spółki konsolidowanej w stosunku do sytuacji prawnej osób związanych z daną spółką konsolidowaną uprawnionych do uzyskania akcji spółki konsolidującej.

Przepis § 2 ust. 3 Rozporządzenia w różny sposób chroni z jednej strony prawa majątkowe Skarbu Państwa – jako akcjonariusza spółki konsolidującej, a z drugiej prawa majątkowe akcjonariuszy spółek konsolidowanych (pkt I), wprowadzając zasadę, zgodnie z którą w zamian za akcje spółek konsolidowanych przedstawianych Skarbowi Państwa do zamiany w trybie art. 5 Ustawy Konsolidacyjnej akcjonariusze spółek konsolidowanych uzyskują od Skarbu Państwa akcje spółki konsolidującej o wartości „jednostronnie zredukowanej” - nieekwiwalentnej w stosunku do wartości zaoferowanych przez nich do zamiany akcji spółki konsolidowanej. W takiej sytuacji stopień, w jakim respektowana jest ochrona interesów majątkowych Skarbu Państwa, jest zasadniczo różny od stopnia, w jakim chronione są interesy majątkowe

akcjonariuszy spółek konsolidowanych. To nierówne traktowanie pracowników i uprawnionych akcjonariuszy spółek konsolidowanych wobec Skarbu Państwa wynika z połączenia uregulowania zawartego w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej, który wprowadza górną granicę 15% akcji spółek konsolidujących, jakie mogą zostać udostępnione uprawnionym pracownikom i akcjonariuszom oraz uregulowania zawartego w § 2 ust. 3 Rozporządzenia, które wprowadza mechanizm jedynie „jednostronnej” redukcji liczby zamienianych akcji w razie, gdyby powyższy limit został przekroczony. Jeżeli wprowadzenie limitu liczby akcji wskazanego w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej nie narusza norm konstytucyjnych, dla zachowania zgodności z normami, zasadami i wartościami konstytucyjnymi właściwy mógłby być mechanizm „dwustronnej redukcji” liczby akcji podlegających zamianie - zamiana akcji spółek konsolidowanych jedynie w liczbie adekwatnej do liczby akcji spółki konsolidującej przeznaczonych do zamiany w związku z ograniczeniem wprowadzonym w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej. Dałoby to pracownikom i uprawnionym akcjonariuszom spółek konsolidowanych możliwość zachowania tych akcji spółki konsolidowanej, w zamian za które pracownik lub uprawniony akcjonariusz spółki konsolidowanej nie miał możliwości uzyskania świadczenia ekwiwalentnego w postaci odpowiedniej liczby akcji spółki konsolidującej) albo wprowadzenia odpowiedniego sposobu rekompensaty za utracone przez uprawnionych akcjonariuszy akcje spółek konsolidowanych (jak np. mechanizm dopłat lub innego rodzaju rekompensaty).

Przyjęte rozwiązanie, może skutkować uzyskaniem przez Skarb Państwa dodatkowych korzyści kosztem pracowników i akcjonariuszy spółek konsolidowanych z naruszeniem zasady równej ochrony prawnej przysługującej każdemu, bez szczególnych przywilejów dla Skarbu Państwa, działającemu w umowach zamiany akcji jako podmiot uprawnień i zobowiązań prywatnoprawnych.

To zróżnicowanie sytuacji prawnej Skarbu Państwa oraz pracowników i uprawnionych akcjonariuszy spółek konsolidowanych może nie służyć realizacji żadnych racji interesu publicznego, a w istocie może natomiast zmierzać wyłącznie do zapewnienia Skarbowi Państwa (działającego w tym zakresie w granicach dominium) dodatkowych dochodów w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego, kosztem akcjonariuszy spółek

konsolidowanych, którzy dokonując zamiany nieodpłatnie tracą na rzecz Skarbu Państwa część dotychczas posiadanych akcji spółki konsolidowanej. Zasady wyrażone w art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oznaczają zakaz różnicowania ochrony własności i innych praw majątkowych z uwagi na charakter podmiotu prawa: po pierwsze, ochroną objęty jest każdy, komu przysługuje prawo majątkowe, bez względu na posiadane cechy osobowe i przymioty, po drugie, ochrona praw majątkowych musi być równa dla wszystkich tych podmiotów.

Wyprowadzany z § 2 ust. 3 Rozporządzenia nakaz jednostronnej redukcji liczby akcji spółki konsolidującej może prowadzić także do nieuzasadnionego zróżnicowania sytuacji prawnej pracowników i uprawnionych akcjonariuszy różnych spółek konsolidowanych (pkt II).

To, czy w odniesieniu do danej spółki konsolidowanej musiała nastąpić redukcja liczby akcji spółki konsolidującej oraz jaki był zakres tej redukcji, uzależnione było od liczby akcji spółki konsolidowanej posiadanych przez pracowników i uprawnionych akcjonariuszy danej spółki konsolidowanej, którzy zgłosili zamiar skorzystania z prawa do zamiany akcji, co wynika jednoznacznie z postanowień § 2 ust. 2 Rozporządzenia. W przypadku, gdyby liczba akcji spółki konsolidowanej posiadanych przez osoby zamierzające skorzystać z prawa zamiany akcji byłaby odpowiednio niska, nie zachodziłaby w ogóle konieczność zastosowania mechanizmu redukcji liczby akcji spółki konsolidującej do pakietu 15%, o którym mowa w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej. W takich spółkach uprawnieni akcjonariusze w zamian za posiadane akcje spółki konsolidowanej uzyskaliby akcje spółki konsolidującej o wartości w pełni odpowiadającej wartości zamienianych przez nich akcji spółki konsolidowanej. W innej sytuacji byli natomiast akcjonariusze spółek konsolidowanych, w których wobec liczby akcji zgłoszonych do zamiany powstała konieczność zastosowania mechanizmu redukcji wynikającego z § 2 ust. 3 Rozporządzenia, gdyż ci akcjonariusze – przyjmując, że mieli obowiązek zaoferowania do zamiany wszystkich posiadanych akcji spółki konsolidowanej – w zamian za posiadane akcje spółki konsolidowanej uzyskiwali akcje spółki konsolidującej w liczbie zredukowanej, a więc o wartości nieekwiwalentnej w stosunku do wartości akcji przekazanych do zamiany.



Również w grupie spółek konsolidowanych, w których powstała konieczność dokonania redukcji liczby akcji, sytuacja prawna uprawnionych pracowników i akcjonariuszy została zróżnicowana (pkt III), gdyż w każdej z tych spółek zakres redukcji musiał być inny – w zależności od liczby zgłoszonych do zamiany akcji posiadanych przez pracowników i akcjonariuszy danej spółki konsolidowanej. Oznacza to, że zakres dokonanej redukcji w jednej spółce musiał być większy, a w innej mniejszy, a zatem w zamian za posiadane akcje spółek konsolidowanych akcjonariusze jednej spółki dostawali więcej, a innej mniej.

Zróżnicowanie takie – w ocenie Sądu – nie znajduje uzasadnienia, pomimo tego, że dotyczy pracowników i uprawnionych akcjonariuszy różnych spółek konsolidowanych. Zastosowany mechanizm może skutkować przyznaniem pracownikom i akcjonariuszom poszczególnych spółek konsolidowanych różnych uprawnień w zakresie zamiany akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego. Ustawa Konsolidacyjna dotyczy całego sektora elektroenergetycznego i odnosi się do wszystkich spółek z tego sektora, nie przewidując osobnych rozwiązań dla każdej ze spółek objętych konsolidacją. Z tego powodu akcjonariusze wszystkich spółek konsolidowanych – w kontekście prawa do nabycia akcji spółek konsolidujących, które zostało przyznane wszystkim tym akcjonariuszom – powinni być traktowani tak samo.

Nadanie § 2 ust. 3 Rozporządzenia takiego znaczenia, które prowadzi do „jednostronnej” redukcji liczby akcji spółki konsolidującej może skutkować również nieuzasadnionym zróżnicowaniem sytuacji prawnej poszczególnych grup pracowników i akcjonariuszy danej spółki konsolidowanej uprawnionych do uzyskania akcji spółki konsolidującej w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego, a więc istnieje również zróżnicowanie sytuacji prawnej osób uprawnionych w ramach tej samej spółki konsolidowanej.

Ustawa Konsolidacyjna określa cztery grupy osób uprawnionych do nabycia akcji spółki konsolidującej w procesie konsolidacji:

- I. grupa pierwsza to uprawnieni pracownicy w rozumieniu ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, którym przysługuje prawo do nieodpłatnego nabycia akcji spółki konsolidowanej zgodnie z art. 36 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, a którzy jeszcze tego prawa nie

nabyli z uwagi na to, że Skarb Państwa nie zaczął jeszcze zbywać akcji spółki – którzy w oparciu o postanowienia Ustawy Konsolidacyjnej nabyli prawo do nieodpłatnego nabycia akcji spółki konsolidującej (art. 3 ust. 1 i art. 4 w zw. z art. 2 pkt 3 lit. a) Ustawy Konsolidacyjnej),

- II. grupa druga to uprawnieni pracownicy w rozumieniu ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, którzy nabyli już prawo do nieodpłatnego nabycia akcji spółki konsolidowanej zgodnie z art. 36 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji – którym w oparciu o postanowienia Ustawy Konsolidacyjnej przysługuje prawo do nieodpłatnego nabycia akcji spółki konsolidującej (art. 3 ust. 1 i art. 4 w zw. z art. 2 pkt 3 lit. b) Ustawy Konsolidacyjnej,
- III. grupa trzecia to uprawnieni pracownicy w rozumieniu ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, którzy w miejsce przewidzianego w tej ustawie prawa do ekwiwalentu nabyli prawo do nieodpłatnego nabycia akcji spółki konsolidującej (art. 3 ust. 2 i art. 6 Ustawy Konsolidacyjnej) oraz
- IV. grupa czwarta to pracownicy oraz uprawnieni akcjonariusze spółki konsolidowanej, którzy w miejsce posiadanych akcji spółki konsolidowanej uzyskali możliwość zamiany tych akcji na akcje spółki konsolidującej (art. 5 Ustawy Konsolidacyjnej).

Z art. 3 Ustawy Konsolidacyjnej wynika, że limit 15% liczby akcji objętych przez Skarb Państwa w spółce konsolidującej w zamian za wniesione akcje spółki konsolidowanej określony w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej dotyczy pierwszej, drugiej i czwartej grupy uprawnionych. Limit liczby akcji spółki konsolidującej dotyczący grupy trzeciej określa art. 3 ust. 4 Ustawy Konsolidacyjnej, przy uwzględnieniu dodatkowo postanowień art. 8 ust. 2 Ustawy Konsolidacyjnej, który stanowi, że w przypadku zamiany, o której mowa w art. 6 ustawy, uprawnieni pracownicy spółki konsolidowanej lub ich spadkobiercy otrzymają akcje spółki konsolidującej o wartości równej przyznanej kwocie ekwiwalentu prawa do akcji, ustalonej na podstawie wyceny, o której mowa w art. 9 ustawy. Z kolei treść § 2 ust. 3 Rozporządzenia (mówiącego o redukcji ilości akcji) wskazuje, że przepis ten dotyczy tylko uprawnionych z grupy czwartej, gdyż mówi o „akcjach spółek konsolidujących” „udostępnianych w zamian za akcje spółek konsolidowanych”, a sytuacja

udostępniania akcji „w zamian za akcje” ma miejsce tylko w odniesieniu do uprawnionych z grupy czwartej (uprawnieni z grupy pierwszej, drugiej i trzeciej nie posiadają jeszcze akcji spółek konsolidowanych).

Postanowienie § 2 ust. 3 Rozporządzenia w omawianym rozumieniu prowadzi do nierównego traktowania czwartej grupy uprawnionych do akcji spółki konsolidującej w stosunku do pozostałych grup uprawnionych. Oznacza on bowiem, że uprawnieni z grupy pierwszej, drugiej i trzeciej mają prawo do uzyskania świadczenia o wartości ekwiwalentnej w stosunku do wartości posiadanego prawa (czy to prawa do nieodpłatnego nabycia akcji, czy też prawa do ekwiwalentu), a tylko uprawnieni z czwartej grupy otrzymują (w razie konieczności dokonania redukcji ilości akcji spółki konsolidującej) świadczenia o wartości niższej niż wartość akcji przedstawionych przez nich do zamiany. W ten sposób czwarta grupy uprawnionych traktowana jest gorzej, z tego powodu, że uprawnieni ci posiadają już akcje spółki konsolidowanej. Fakt posiadania już określonego prawa (akcji) może dyskryminować określoną grupę osób w stosunku do tych, którzy mają dopiero ekspektatywę uzyskania takiego prawa, a wobec tego ci, którzy w sposób niewadliwy nabyli prawo do akcji, uzyskiwaliby w procesie konsolidacji mniej niż ci, którym przysługuje dopiero ekspektatywa jego nabycia.

Z drugiej strony można również podnieść, że Ustawa Konsolidacyjna przyznała wszystkim uprawnionym, tj. zarówno uprawnionym pracownikom, którym przysługiwało prawo do nieodpłatnego nabycia akcji spółki konsolidowanej zgodnie z przepisami ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz uprawnionym akcjonariuszom, którzy już takie akcje posiadali, możliwość nieodpłatnego nabycia akcji w kapitale zakładowym spółek konsolidujących. Podobnie jak w przypadku ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, liczba akcji przeznaczonych dla uprawnionych została ograniczona i nie mogła przekroczyć 15% posiadanych przez Skarb Państwa akcji spółki konsolidującej objętych w zamian za akcje spółki konsolidowanej.

W tym kontekście możliwa jest taka interpretacja omawianych przepisów, zgodnie z którą zasada nieprzekraczania limitu 15% akcji spółki konsolidującej dotyczyła wszystkich uprawnionych do nabycia akcji w kapitale zakładowym spółki konsolidującej. Również przewidziana w Rozporządzeniu zasada

proporcjonalnej redukcji dotyczyła wszystkich uprawnionych, tj. zarówno uprawnionych pracowników jak i uprawnionych akcjonariuszy, a koncepcja naruszenia zasady równego traktowania może wynikać jedynie z błędnej wykładni postanowień Rozporządzenia, które posługuje się pojęciem „akcje spółki konsolidującej w zamian za akcje spółek konsolidowanych” zarówno w odniesieniu do zamiany akcji posiadanych przez uprawnionych akcjonariuszy, jak i w odniesieniu do wydania akcji uprawnionym pracownikom. Rozporządzenie odrębnie reguluje procedurę wydawania akcji spółki konsolidującej pracownikom uprawnionym do nieodpłatnego nabycia akcji spółki konsolidowanej (postanowienia od § 3 do § 11 Rozporządzenia) i odrębnie procedurę zamiany akcji posiadanych przez uprawnionych akcjonariuszy (postanowienia od § 12 do § 20). W obydwu procedurach ustawodawca posłużył się wskazanym sformułowaniem. Jedynie dla przykładu należy tu wskazać postanowienie § 9 ust. 1 Rozporządzenia, gdzie stwierdzono, że w terminie 14 dni od dnia przekazania przez spółki konsolidowane ostatecznej listy uprawnionych, spółka konsolidująca określi „liczbę, akcji spółki konsolidującej przypadających w zamian za akcje spółki konsolidowanej”. Potwierdzałoby to, że przewidziana w przepisie § 2 ust. 3 Rozporządzenia proporcjonalna redukcja dotyczy wszystkich uprawnionych.

Można również argumentować, że nie doszło do naruszenia zasady równości akcjonariuszy w porównaniu z osobami uprawnionymi do ekwiwalentu, czy też w porównaniu do tych uprawnionych, co do których nie nastąpiło przekroczenie limitu 15% akcji, bowiem zasada równości wobec prawa polega na tym, że wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. Oznacza to, że osoby znajdujące się w tej samej sytuacji faktycznej i prawnej powinny być w taki sam sposób traktowane. A tym samym wskazane wyżej grupy uprawnionych (akcjonariuszy w spółkach konsolidowanych, gdzie przekroczone 15 % limit akcji, pracowników, czy też w końcu akcjonariuszy w spółkach wobec których nie przekroczone 15% limitu akcji) nie mogą więc być ze sobą porównywane, jako że znajdują się w różnych okolicznościach faktycznych.

**Zarzut niezgodności § 2 ust. 3 Rozporządzenia z zasadami ochrony własności i proporcjonalności ingerencji w prawa i wolności obywatelskie**

**(art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 2 i 3 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej).**

Zgodnie z art. 21 ust 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej własność i prawo dziedziczenia stanowią wolność, która podlega ochronie Rzeczypospolitej Polskiej a wyłączenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem.

W myśl art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

Stosownie natomiast do treści art. 64 ust 1 – 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej a własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 marca 2010 roku, sygn. K 8/08, wskazał, że postanowienia art. 64 i art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zaliczają własność prywatną do podstawowych zasad ustrojowych państwa. Art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wyraża przede wszystkim konstytucyjne prawo podmiotowe jednostki do ochrony przysługującego jej prawa własności, a także wynikający z niego obowiązek organów władzy publicznej do ustanowienia odpowiednich reguł funkcjonowania stosunków majątkowych (zob. B. Banaszek, Konstytucyjne prawo do własności w: Konstytucyjne podstawy systemu prawa, pod red. M. Wyrzykowskiego, Warszawa 2001, s. 32-37). Przepis ten należy rozumieć jako wyraz ogólnej zasady ustrojowej, jaką jest uznanie własności prywatnej za jedną z podstawowych instytucji porządku gospodarczego Rzeczypospolitej i jedną z podstawowych wartości porządku społecznego. Zagwarantowanie ochrony własności powinno być urzeczywistniane przede wszystkim przez działania o charakterze prawodawczym kształtujące podstawowe instytucje prawne konkretyzujące treść własności, jak i określające środki ochrony tego

prawa (zob. wyrok z 12 stycznia 1999 roku, sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2). W tym zakresie treść art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nakłada się na treść art. 21 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W wyroku z dnia 13 czerwca 2011 roku, sygn. SK 41/09, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że art. 64 ust. 2 Konstytucji RP formułuje podmiotowe prawo do równej dla wszystkich ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia. Jest to prawo podmiotowe w tym sensie, że nie tylko rodzi zobowiązanie ustawodawcy lub organu stosującego prawo do zapewnienia wszystkim równości wobec prawa, ale wyposaża podmioty w uprawnienie do żądania równej ochrony wymienionych w nim praw: własności, innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia. Ścisłe powiązanie „równej dla wszystkich ochrony prawnej” z prawem do własności, innymi prawami majątkowymi i prawem dziedziczenia powoduje, że tak pojmowana równość staje się jego nieodłącznym aspektem, bez którego prawa z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej pozbawione zostałyby swojej istoty. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, z art. 64 ust. 1 Konstytucji wynika, że na ustawodawcy zwykłym spoczywa nie tylko obowiązek pozytywny ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, ale także obowiązek negatywny powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawić ochrony lub ochronę tę ograniczyć (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2012 roku, sygn. P 15/12, OTK-A 2012/7/77; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 1999 roku, sygn. K 34/98, OTK ZU nr 5/1999). Trybunał wielokrotnie wskazywał, że konstytucyjna ochrona określonego prawa majątkowego obejmuje także zagwarantowanie możliwości jego realizacji (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2002 roku, sygn. K 33/02, OTK ZU nr 7/A/2002), zaś naruszenie ochrony prawa majątkowego chronionego w art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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, opartym na założeniach wskazanych w przepisach ustrojowych ustawy zasadniczej lub w ogóle uniemożliwiają korzystanie z tego prawa (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 stycznia 1999 r. sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999;

wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK ZU nr 1/2000; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1999 r., sygn. SK 9/98, OTK ZU nr 4/1999; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2010 r., sygn. SK 50/08, OTK ZU nr 4/A/2010; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 maja 2011 r., sygn. P 11/08, OTK ZU nr 4/A/2011).

Zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Wskazany przepis pełni podwójną rolę. Po pierwsze – stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę wprowadzania ograniczeń prawa własności. Po drugie – zawarte w nim przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności z pewnością stanowią – formalne, jak i materialne – kryterium kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń, nie będąc jednakże wszystkimi konstytucyjnymi obwarowaniami zawężającymi w tym zakresie jego swobodę (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 12 stycznia 1999 roku, sygn. P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2; z dnia 11 maja 1999 roku, sygn. K 13/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 74; z dnia 25 maja 1999 roku, sygn. SK 9/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 78).

W wyroku z dnia 21 czerwca 2005 roku, sygn. P 25/02 (OTK-A 2005/6/65) Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że konstytucyjne pojęcie wyłączenia obejmuje różne formy pozbawienia własności bez należytej rekompensaty, co łączy się z orzecnictwem strasburskim akcentującym, że wyłączenie obejmuje wszelkie postaci własności, bez względu na formę oraz obejmuje wszelkie ograniczenie bądź pozbawienie przysługującego podmiotowi prawa przez władzę publiczną. Wprawdzie Trybunał Konstytucyjny wiąże pojęcie „wyłączenia” przede wszystkim ze sferą prawa publicznego, ale jednocześnie niejednokrotnie podkreślał, że nie oznacza to, iż treść art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej nie ma znaczenia dla oceny konstytucyjności również ingerujących w prawo instrumentów prawa prywatnego. Norma art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej może mieć bowiem znaczenie dla interpretacji art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a przede wszystkim określenia warunków dopuszczalności pozbawienia własności na rzecz podmiotu prawa prywatnego (tak np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 maja 2001 roku, sygn. K 5/01, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21 czerwca 2005, P 25/02). W wyroku z dnia 25 lutego 1999

roku (sygn. K 23/98) Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zasada równej dla wszystkich ochrony własności (art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) i zakaz naruszania istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 zdanie 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), interpretowane z uwzględnieniem zasady słusznego odszkodowania obowiązującej w przypadku wywłaszczenia na cele publiczne (art. 21 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), nakazują przyjęcie, że również w przypadku rozstrzygnięć ustawodawczych, przewidujących przejście własności między podmiotami prywatnoprawnymi wbrew woli właściciela, obowiązywać powinno założenie spełnienia świadczenia wzajemnego ze strony osoby uzyskującej własność. Należy bowiem założyć, że ustawowa ingerencja w prawo własności, niezależnie od tego, czy dokonywana jest w związku z koniecznością realizacji celów publicznych, czy też w interesie indywidualnym, podlegać powinna do pewnego stopnia takim samym założeniom. Z punktu widzenia właściciela i ochrony jego praw kwestią zasadniczą jest sankcjonowana przez państwo ingerencja w jego prawa majątkowe, natomiast sprawą dalszą (choć oczywiście również nie bez znaczenia) jest to, w czym interesie leży ta ingerencja. Stąd też nie można generalnie zakładać, że ingerencja ustawodawcy w prawo własności dokonana na rzecz osób prywatnych podlega mniejszym czy też „łagodniejszym” rygorom konstytucyjnym niż ingerencja dokonana na rzecz państwa i w interesie publicznym.

W wyroku z dnia 21 czerwca 2005 roku, sygn. P 25/02, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że nawet w sytuacjach, w których nie mamy do czynienia z wywłaszczeniem w rozumieniu art. 21 ust. 2 Konstytucji RP, ale mamy do czynienia z konsekwencjami pozbawienia własności zbliżonymi do wywłaszczenia, istnieje konieczność uwzględnienia przez ustawodawcę tej okoliczności w zakresie co najmniej takim, jak to ma miejsce w przypadku wywłaszczenia na cele publiczne. W wyroku z dnia 31 stycznia 2001 roku, sygn. P 4/99 (OTK 2001/1/5) Trybunał Konstytucyjny przypomniał o istnieniu zakazu „ukrytego” wywłaszczenia.

W sytuacji, gdy przy zamianie akcji redukcji podlegać miałyby jedynie liczba akcji spółki konsolidującej należna uprawnionemu akcjonariuszowi, a jednocześnie nie podlegałyby redukcji liczba akcji spółki konsolidowanej przedstawianych przez tego akcjonariusza do zamiany, w zamian za wszystkie



posiadane akcje spółki konsolidowanej uprawniony akcjonariusz uzyskiwałby jedynie zredukowaną liczbę akcji spółki konsolidującej o wartości nie odpowiadającej wartości oddawanych akcji spółki konsolidowanej (i jednocześnie nie miałby on prawa do żadnego innego ekwiwalentu za tę część akcji, która została utracona z uwagi na brak świadczenia ekwiwalentnego). W tej sytuacji mielibyśmy do czynienia z pozbawieniem uprawnionego akcjonariusza własności części posiadanych przez niego akcji spółki konsolidowanej bez uzasadnienia celem publicznym i bez wynagrodzenia (odszkodowania). W razie redukcji liczby akcji spółki konsolidującej przysługujących danemu akcjonariuszowi następowałoby bowiem nieodpłatne uzyskanie przez Skarb Państwa własności części akcji spółki konsolidowanej należących do akcjonariusza takiej spółki – tej części akcji, za które uprawniony akcjonariusz nie uzyskiwałby od Skarbu Państwa świadczenia wzajemnego w postaci odpowiedniej – niezredukowanej liczby akcji spółki konsolidującej (lub innego świadczenia).

Skutek przyjętej takiej regulacji byłby taki, że odpowiednia liczba akcji spółki konsolidowanej należąca do osoby uprawnionej, niepokryta świadczeniem wzajemnym Skarbu Państwa, „przepadałaby” na rzecz Skarbu Państwa bez jakiegokolwiek wynagrodzenia (odszkodowania).

Z zasady ochrony własności i innych praw majątkowych wynika, że jeżeli Skarb Państwa nie może zaoferować uprawnionej osobie akcji spółki konsolidującej w liczbie odpowiadającej wartości posiadanych przez osobę uprawnioną akcji spółki konsolidowanej (z uwagi na wprowadzony w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej limit), nie może domagać się od takiej osoby przeniesienia na siebie własności wszystkich akcji spółki konsolidowanej, a więc spełnienia świadczenia o wartości wyższej niż świadczenie zaoferowane w zamian.

Zdaniem Sądu, nieuzasadnione jest uzyskanie przez Skarb Państwa w procesie konsolidacji spółek z sektora elektroenergetycznego dodatkowej korzyści kosztem uprawnionych akcjonariuszy, wynikającej z narzucenia im warunków umów zamiany akcji. Wprowadzając taki mechanizm dokonywania zamiany akcji Minister Skarbu Państwa mógł wykorzystywać sprawowaną przez siebie władzę publiczną (imperium) – jako podmiot odpowiedzialny za wykonanie postanowień Ustawy Konsolidacyjnej i nadzór nad przebiegiem

konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego – do osiągnięcia nieuprawnionych korzyści w sferze dominium – jako funkcjonującego w stosunkach prawa prywatnego właściciela akcji spółek konsolidujących.

Z drugiej jednak strony podnoszony jest argument, że w omawianym przypadku zasada ochrony własności praw majątkowych nie mogła zostać naruszona, ponieważ w zakresie stosowania Ustawy Konsolidacyjnej i Rozporządzenia nie stosowano elementów wyłączenia wskazanych w art. 21 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż skorzystanie z prawa zamiany akcji w trybie art. 5 Ustawy Konsolidacyjnej uzależnione było od woli uprawnionego akcjonariusza, który zgłaszał zamiar skorzystania z prawa zamiany (art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej) oraz zawierał ze Skarbem Państwa umowę zamiany akcji (§ 20 Rozporządzenia). Tym samym zamiana akcji była dobrowolna, a decydując się na skorzystanie z prawa zamiany akcjonariusz spółki konsolidowanej świadomie akceptował warunki tej zamiany, nawet, jeżeli warunki te – z uwagi na wprowadzoną jednostronną redukcję liczby akcji – były dla niego niekorzystne.

Wskazana dobrowolność po stronie uprawnionego akcjonariusza i możliwość podjęcia przez niego świadomej decyzji w kwestii dokonania zamiany akcji mogła być jednak tylko pozorna, a skutki, jakie wynikają z zastosowania postanowień § 2 ust. 3 Rozporządzenia, w odniesieniu do sytuacji prawnej akcjonariuszy spółek konsolidowanych są zbliżone do skutków wyłączenia, co – w świetle powołanego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – oznacza, że przyjęta konstrukcja prawna może i powinna podlegać badaniu z punktu widzenia respektowania zasad wyrażonych w art. 21 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uprawniony pracownik i uprawniony akcjonariusz spółki konsolidowanej nie mieli możliwości ustalenia, czy w zamian za przedstawione przez siebie do zamiany akcje spółki konsolidowanej uzyskują świadczenie ekwiwalentne w postaci odpowiedniej liczby akcji spółki konsolidującej, czy też świadczenie nieekwiwalentne w postaci zredukowanej liczby akcji spółki konsolidującej, ani też w jakim stopniu nieekwiwalentne. Żaden bowiem z uprawnionych pracowników ani akcjonariuszy, nie mając dostępu do stosownych informacji (ani Ustawa Konsolidacyjna, ani Rozporządzenie nie przewidywały obowiązku udzielenia stosownych informacji osobom uprawnionym do zamiany akcji), nie

był w stanie stwierdzić, czy w odniesieniu do danej spółki konsolidowanej doszło do redukcji liczby akcji spółki konsolidującej, ani też, w jakim zakresie ta redukcja została przeprowadzona. Zgodnie z postanowieniami § 2 ust. 2 Rozporządzenia, łączna liczba akcji danej spółki konsolidującej przeznaczona do zamiany była ustalana w oparciu o wskazany w tym przepisie wzór, dla którego zastosowania konieczne było podstawienie takich wielkości, jak wartość spółki i wartość akcji spółki konsolidowanej ustalona w sposób wskazany w art. 9 Ustawy Konsolidacyjnej, wartość spółki i wartość akcji spółki konsolidującej ustalona w sposób wskazany w art. 9 Ustawy Konsolidacyjnej oraz łączna ilość akcji spółki konsolidowanej zgłoszonych do zamiany przez wszystkich uprawnionych pracowników i akcjonariuszy. Zgodnie z postanowieniami §§ 13 – 19 Rozporządzenia, do wiadomości uprawnionych pracowników i akcjonariuszy żadna z powyższych informacji nie była podana. Nie była też ujawniana informacja o tym, czy faktycznie doszło do redukcji liczby akcji spółki konsolidującej, ani też informacja, jaki był zakres tej redukcji. Lista osób uprawnionych do zamiany, które złożyły oświadczenia o zamiarze zamiany akcji, o której mowa w § 14 ust. 1 Rozporządzenia i która była wywieszana w siedzibie spółki, zawierała tylko dane personalne osób zamieszczonych na tej liście. Lista osób uprawnionych do zamiany akcji, o której mowa w § 18 ust. 3 Rozporządzenia, zawierała wprawdzie informację o liczbie akcji spółki konsolidującej przypadających poszczególnym osobom uprawnionym, ale była to liczba obliczona już w oparciu o postanowienia § 2 ust. 2 oraz ust. 3 Rozporządzenia, a więc już po dokonaniu „jednostronnej” redukcji liczby akcji spółki konsolidującej, jednakże bez informacji o dokonanej redukcji i jej rozmiarze. Też tylko takie dane zawierała lista osób uprawnionych sporządzana przez spółkę konsolidującą, o której mowa w § 18 ust. 5 Rozporządzenia. Żadna z tych list nie była udostępniana osobom uprawnionym. Wskazanych wyżej informacji nie zawierało też ogłoszenie, o którym mowa w § 19 Rozporządzenia. Uprawniony pracownik lub akcjonariusz przystępujący do umowy zamiany ze Skarbem Państwa nie mógł więc mieć i nie miał świadomości, czy faktycznie nastąpiła redukcja liczby akcji spółki konsolidującej, jakie dostaje w zamian za akcje spółki konsolidowanej, ani też, jaki był zakres tej redukcji, a tym samym, w jakim zakresie dokonana redukcja liczby akcji spółki konsolidującej wpłynęła na jego sytuację prawną w kontekście

ekwiwalentności świadczeń dokonywanych w ramach umowy zamiany zawieranej z Ministrem Skarbu Państwa. Tym samym uprawniony pracownik lub akcjonariusz nie mógł podjąć świadomej decyzji o zamianie akcji, bo nie miał możliwości oceny, czy zaproponowana mu skala redukcji liczby akcji spółki konsolidującej stanowiła ekonomicznie akceptowalną „cenę” za oferowane przez niego akcje spółki konsolidowanej, czy też nie.

Można też zakładać, że w zasadzie akcjonariusze, którzy wyrażali wolę zamiany akcji i podpisywali umowy zamiany, mogli kierować się obawą o przyszłość spółek konsolidowanych, w których byli akcjonariuszami, a także obawą utraty roszczeń wobec Skarbu Państwa ze względu na niewyrażenie woli otrzymania w miejsce akcji spółek konsolidowanych akcji spółek konsolidujących. Ze względu na podjęty przez Skarb Państwa proces konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego pracownicy i inni akcjonariusze spółek konsolidowanych musieli dokonać wyboru czy przyjąć niepodlegające negocjacom zasady nieekwiwalentnej zamiany akcji, w perspektywie zasadniczej zmiany sytuacji prawnej i ekonomicznej spółek konsolidowanych (a w konsekwencji także wartości i zbywalności ich akcji) będących efektem procesu konsolidacji.

Podobne stanowisko zajął Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 7 września 2012 roku, sygn. VI ACa 436/12, uznając, że przepis § 2 ust. 3 Rozporządzenia, rozumiany jako wprowadzający zasadę jednostronnej redukcji akcji, budzi zasadnicze wątpliwości z punktu widzenia zgodności z art. 64 ust. 2 i ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i podkreślając, że „dobrowolność uczestnictwa w procesie zamiany w żaden sposób nie tłumaczy, dlaczego jego (akcjonariusza) prawo do zamiany ma być przeprowadzone w sposób niekorzystny dla niego”. Sąd podkreślił, że „posiadacz akcji spółki konsolidowanej ma uprawnienie do zamiany akcji, ale to uprawnienie jest ograniczane w drodze rozporządzenia poprzez ograniczenie praw, które otrzyma w zamian”, a zatem „do opisanej sytuacji odnosi się wprost przepis art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji, który mówi, że własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczeń a podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej, zaś ograniczenie własności może być wprowadzone tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności”.

Z drugiej jednak strony pojawiają się argumenty, iż określona w ustawie konsolidacyjnej i rozporządzeniu „jednostronna” redukcja akcji nie stanowi wyłączenia w rozumieniu konstytucyjnym bowiem o wyłączeniu w rozumieniu konstytucyjnym można mówić w przypadku przymusowego odjęcia prawa własności (por. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, t. III, Wydawnictwo Sejmowe, komentarz do art. 21, s. 13). Pogląd taki wielokrotnie wyrażany był w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdzał, że „zgodnie z art. 21 ust. 2 Konstytucji instytucja wyłączenia należy do sfery prawa publicznego i obejmuje przede wszystkim przymusowe wyzucie z własności na rzecz Skarbu Państwa lub innego podmiotu prawa publicznego.” (wyrok TK z dnia 21 czerwca 2005 r., P 25/02, OTK-A 2005/6/65; podobnie wyrok TK z dnia 29 maja 2001 r., K 5/01, OTK 2001/4/87). Zatem wyłączenie z prawa własności, czy też szerzej ograniczenie prawa własności przez Państwo w rozumieniu postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wystąpi jedynie w przypadku, gdy pozbawienie lub ograniczenie będzie wynikiem działania Państwa o charakterze publicznym i przymusowym.

Natomiast w niniejszej sprawie opisany powyżej warunek działania Państwa w sposób przymusowy mógł nie być spełniony, bowiem – jak argumentował pozwany – mimo iż „jednostronna” redukcja akcji spółki konsolidowanej skutkowałą „stratą ekonomiczną” dla uprawnionych, to do istoty prawa własności (w znaczeniu konstytucyjnym – art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) należy możliwość rozporządzania tym prawem przez uprawnionego również ze stratą ekonomiczną (por. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, t. III, Wydawnictwo Sejmowe, komentarz do art. 64, s. 8). Niewątpliwie taki atrybut – rozporządzania swoim prawem – przysługiwał również uprawnionym akcjonariuszom w rozumieniu Ustawy Konsolidacyjnej. Dopóki więc rozporządzenie własnością, również z niekorzystnym skutkiem ekonomicznym, będzie dokonywało się na zasadzie dobrowolności, to nie może być mowy o naruszeniu prawa własności w znaczeniu konstytucyjnym, w szczególności wyłączeniu lub ograniczeniu praw. Uprawnieni akcjonariusze nie mieli obowiązku zawierania umowy zamiany akcji. Dokonanie tej czynności było dobrowolne. Uprawnieni akcjonariusze mogli nie złożyć oświadczenia o zamiarze zamiany wszystkich

akcji spółki konsolidowanej, a nawet w przypadku złożenia takiego oświadczenia, mogli nie zawierać umowy zamiany. Podkreślenia wymaga, że w przypadku niepodjęcia takich działań uprawnieni do zamiany nie zostałyby pozbawieni praw z akcji spółki konsolidowanej.

Podobne stanowisko zajął Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 23 października 2012 roku, w sprawie o sygn. akt I ACa 225/12, w którym stwierdził, że „umowa zamiany miała charakter dobrowolny, zaś jej zawarcie stanowiło autonomiczną decyzję powódki. Trafnie w tym kontekście strona pozwana wskazuje, że dopóki rozporządzanie prawem własności, choćby z niekorzystnym skutkiem ekonomicznym, dokonywane jest na zasadzie dobrowolności i z poszanowaniem zasady autonomii podmiotów, nie jest uprawniony zarzut naruszenia ochrony własności, czy też przywoływany przez skarżącego zarzut bezpodstawnego wywłaszczenia”.

Pozostaje jednak wątpliwość, jakie wówczas akcjonariusze spółki konsolidowanej mogliby realizować prawa z akcji spółki, która przestawała w zasadzie istnieć.

W związku z powyższym, zdaniem Sądu rozpoznającego niniejszą sprawę, § 2 ust. 3 Rozporządzenia budzi poważne wątpliwości, co do zgodności z art. 21 ust. 2 oraz art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jako przepis wprowadzający mechanizm zamiany akcji prowadzący do skutków co najmniej zbliżonych do skutków wywłaszczenia, a polegających na uzyskiwaniu przez Skarb Państwa nieodpłatnych korzyści kosztem uprawnionych pracowników i uprawnionych akcjonariuszy spółek konsolidowanych.

Odnosząc się w tym miejscu do zarzutu niezgodności § 2 ust. 3 Rozporządzenia z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej należy wskazać, że zasada jednostronnej redukcji akcji wynikająca z przyjętego w praktyce rozumienia § 2 ust. 3 Rozporządzenia została wprowadzona aktem wykonawczym do ustawy. Ustawa Konsolidacyjna nie zawiera żadnych postanowień dotyczących redukcji liczby akcji, a tym bardziej zasad jej dokonywania. Ustawa Konsolidacyjna w swoich postanowieniach w żaden sposób nie przesądza, czy ewentualna redukcja liczby akcji miała mieć charakter jednostronny, czy dwustronny.

Mocą Ustawy Konsolidacyjnej wprowadzony został jedynie 15% próg liczby akcji spółki konsolidującej udostępnianych uprawnionym pracownikom i uprawnionym akcjonariuszom (art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej). Z przepisu tego wynika jedynie tyle, że liczba akcji spółki konsolidującej przeznaczonych do udostępnienia uprawnionym osobom nie może przekroczyć określonego progu. Z przepisu tego nie wynika jednak, czy taka sytuacja skutkuje jedynie redukcją liczby akcji spółki konsolidującej, czy też konieczna jest wówczas również redukcja liczby akcji spółki konsolidowanej „zabieranych” osobie uprawnionej w zamian za zredukowaną liczbę akcji spółki konsolidującej.

W żadnym wypadku zasada jednostronnej redukcji nie wynika też z art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej. Przepis ten mówi jedynie tyle, że uprawniony pracownik lub akcjonariusz, który chciał skorzystać z prawa zamiany akcji, musiał w stosownym terminie złożyć oświadczenie o zamiarze skorzystania z tego prawa, obejmujące wszystkie posiadane przez niego akcje spółki konsolidowanej. Z przepisu tego w żadnej mierze nie da się jednak wyprowadzić wniosku, że obowiązek zgłoszenia przez akcjonariusza zamiaru zamiany wszystkich posiadanych akcji w przypadku niemożności przedstawienia do tej zamiany przez Skarb Państwa odpowiadającego im wartością pakietu akcji spółki konsolidującej (z uwagi na limit określony w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej) oznacza, że zamianie powinna podlegać całość akcji spółki konsolidowanej należących do danego akcjonariusza, niezależnie od tego, jaka ilość akcji spółki konsolidującej przypadnie mu w związku z dokonaną redukcją liczby tych akcji.

Brak jest podstaw do wywodzenia prawa do wprowadzenia w Rozporządzeniu mechanizmu jednostronnej redukcji liczby akcji z aktualnego brzmienia art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej, które zostało wprowadzone ustawą nowelizującą z dnia 19 grudnia 2008 roku, skoro Rozporządzenie zostało wydane w dniu 19 lutego 2008 roku, a więc przed wejściem w życie wskazanej ustawy nowelizującej.

Minister Skarbu Państwa wprowadzając w § 2 ust. 3 Rozporządzenia rozwiązanie polegające na „jednostronnej” redukcji wartości akcji należnych akcjonariuszom bez proporcjonalnej redukcji akcji otrzymywanych od nich w zamian przez Skarb Państwa lub bez innej właściwej rekompensaty w istocie mógł dokonać (bez wyraźnej podstawy w ustawie) samodzielnej ingerencji w

prawo własności, co może nastąpić jedynie mocą aktu mającego rangę ustawy. Ingerencji takiej nie usprawiedliwiają jakiegokolwiek względy określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jako przesłanki dopuszczające ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności obywatelskich (w tym prawa własności). Norma ta wymaga bowiem, aby ograniczenie korzystania z konstytucyjnego prawa (w tym przypadku – prawa własności) było „konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób”. Trudno zaś wskazać tego rodzaju racje, które przemawiałyby za ukształtowaniem przez prawo warunków zamiany akcji w ramach procesu konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego, w sposób, który w istocie prowadził do pozbawienia akcjonariuszy innych niż Skarb Państwa własności części posiadanych przez nich akcji, które niejako „przy okazji” zamiany miały przejść nieodpłatnie na rzecz Skarbu Państwa. Żadne możliwe do pogodzenia z Konstytucją przesłanki, nie usprawiedliwiają tego rodzaju nieodpłatnego przysporzenia po stronie Skarbu Państwa kosztem pozostałych akcjonariuszy.

Należy zauważyć, że jeżeli wprowadzenie w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej limitu 15% akcji, jakie mogą zostać udostępnione przez Skarb Państwa uprawnionym pracownikom i akcjonariuszom miało na celu przeciwdziałanie nadmiernemu rozdrobnieniu akcjonariatu spółek konsolidujących, możliwe było wprowadzenie zasad „dwustronnej” redukcji lub też zastosowanie mechanizmu innego rodzaju rekompensaty (np. rekompensaty pieniężnej) za tę część akcji spółki konsolidowanej, której wartość przekraczała wartość akcji spółki konsolidującej zaoferowanych w zamian przez Skarb Państwa (a więc z poszanowaniem równej ochrony własności Skarbu Państwa i pozostałych akcjonariuszy). Jeżeli prawodawca dążył jednocześnie do skupienia w swoim ręku możliwie wszystkich akcji spółek konsolidowanych (o czym może świadczyć wprowadzenie obowiązku zgłoszenia do wszystkich posiadanych przez uprawnionego pracownika lub akcjonariusza akcji spółki konsolidowanej), możliwe było wprowadzenie zasady, że po przekroczeniu progu ustalonego w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej za pozostałą część przekazywanych Skarbowi Państwa akcji akcjonariusz otrzymywałby dopłatę w gotówce.



W wyroku z dnia 10 lipca 2012 roku, sygn. P 15/12 (OTK-A 2012/7/77), Trybunał Konstytucyjny wskazał, że okoliczność, iż cel wprowadzenia przepisu zasługuje na pełną akceptację, nie oznacza jednak, że środek wybrany przez ustawodawcę do jego osiągnięcia nie narusza Konstytucji. Ma to szczególne znaczenie – jak wskazał Trybunał Konstytucyjny – gdy środkiem tym jest ograniczenie prawa własności. W żaden sposób nie można zaakceptować rozwiązania, które z jednej strony zmierza do przejęcia przez Skarb Państwa możliwie wszystkich akcji spółki konsolidowanej posiadanych przez jej pracowników i innych akcjonariuszy w zamian za ściśle ograniczony pakiet akcji spółki konsolidującej kosztem przejęcia przez Skarb Państwa „za darmo” części podlegających zamianie akcji spółki konsolidowanej. Tak ukształtowane unormowanie § 2 ust. 3 Rozporządzenia może być tym samym uznane za naruszające art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

**Zarzut niezgodności § 2 ust. 2 i ust. 3 Rozporządzenia w zw. z art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

Wprowadzony przez § 2 ust. 2 oraz ust. 3 Rozporządzenia mechanizm ustalania liczby akcji spółki konsolidującej przeznaczonych do zamiany prowadził do redukcji nadmiernej w stosunku do limitu przewidzianego w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej.

Zgodnie z § 2 ust. 2 Rozporządzenia, liczba akcji spółki konsolidującej udostępnianych uprawnionym pracownikom i uprawnionym akcjonariuszom była ustalana według wskazanego w tym przepisie wzoru, bazującego m.in. na liczbie akcji spółki konsolidowanej zgłoszonych do zamiany przez uprawnione osoby w oświadczeniach składanych zgodnie z art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej i w terminie tam przewidzianym. Obliczenia dokonane według wskazanego wzoru miały stanowić podstawę do ustalenia, czy został

przekroczony limit akcji przewidziany w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej, a tym samym, czy konieczna będzie redukcja liczby akcji przewidziana w § 2 ust. 3 Rozporządzenia. W oparciu o te obliczenia sporządzana była lista wskazana w § 18 Rozporządzenia, zawierająca liczbę akcji spółki konsolidującej przypadającą każdemu z uprawnionych pracowników i uprawnionych akcjonariuszy.

Przyjmując, że złożenie przez uprawnioną osobę oświadczenia o zamiarze skorzystania z prawa do zamiany akcji nie rodziło po stronie tej osoby obowiązku zawarcia umowy zamiany, możliwa była sytuacja, że pomimo złożenia takiego oświadczenia uprawniona osoba nie zdecydowała się na zawarcie umowy zamiany. Akcje spółki konsolidującej, jakie miały przypaść takim osobom, pozostały „niezagospodarowane” w procesie konsolidacji. Rozporządzenie natomiast nie przewiduje mechanizmu przeliczania na nowo liczby akcji spółki konsolidującej udostępnianych uprawnionym osobom, ani też rozdziału między osoby uprawnione tych akcji spółki konsolidującej, które miały być przydzielone osobom, które już po złożeniu oświadczeń o zamiarze skorzystania z prawa zamiany zrezygnowały z realizacji tego prawa, a które mieszczą się w limicie przewidzianym w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej. Rezygnacja przez część uprawnionych osób, które początkowo zadeklarowały wolę zamiany akcji, lecz ostatecznie nie zdecydowały się podpisać umów zamiany, nie znalazła jednak odzwierciedlenia w wyliczeniu skali redukcji akcji należnych pozostałym akcjonariuszom, niezbędnej do nie przekroczenia progu 15% kapitału spółki konsolidującej.

Brak stosownego mechanizmu dla takich sytuacji powoduje, że w spółkach konsolidowanych, w których uprawnione osoby ostatecznie zrezygnowały z realizacji prawa zamiany akcji, redukcja liczby akcji spółki konsolidującej była nadmierna, a być może nawet zupełnie zbędna. W istocie więc stworzony przez Rozporządzenie mechanizm redukcji doprowadził do tego, że uczestniczącym w zamianie pracownikom i akcjonariuszom przyznana została mniejsza liczba akcji spółki konsolidującej (a zatem zostali wyłączeni w większym zakresie) niż wynikałoby to z konieczności zachowania limitu wskazanego w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej.

Powyższe rozważania mogą prowadzić do wniosku, iż prawodawca, wydając Rozporządzenie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie, nie

wydał go w celu wykonania ustawy, lecz niejako „obok” niej. Okoliczność ta wskazuje na możliwość istnienia sprzeczności postanowień § 2 ust. 2 i ust. 3 Rozporządzenia z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

**Zarzut niezgodności § 2 ust. 3 Rozporządzenia z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, określającym z zasadę ochrony praw nabytych i zasadami zaufania obywatela do państwa oraz sprawiedliwości społecznej.**

Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

W ocenie Sądu nadanie treści § 2 ust. 3 Rozporządzenia takiego znaczenia, zgodnie z którym w przepisie tym zawarty został mechanizm „jednostronnej” redukcji wartości akcji podlegających zamianie pomiędzy Skarbem Państwa a uprawnionymi pracownikami i akcjonariuszami wydaje się ponadto naruszać wynikające z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej: zasadę ochrony praw niewadliwie nabytych oraz zasadę sprawiedliwości społecznej.

Ustawodawca we wcześniejszych regulacjach prawnych uczynił pracowników przedsiębiorstw państwowych akcjonariuszami spółek powstałych w wyniku przekształceń własnościowych tych przedsiębiorstw. Umożliwił ponadto, na określonych przepisami zasadach, swobodne rozporządzanie przez nich nabytymi w ten sposób akcjami, godząc się na to, że w wyniku tego rodzaju rozporządzeń akcjonariat spółek z udziałem pracowników ulegnie zmianie w ten sposób, że akcjonariuszami mniejszościowymi takich spółek zostaną również inne osoby fizyczne i prawne.

Jak się wydaje, w obecnych regulacjach prawnych – w Ustawie Konsolidacyjnej oraz Rozporządzeniu – celem ustawodawcy jest odzyskania możliwie dużego pakietu akcji w spółkach konsolidowanych. Temu służyć miał mechanizm zamiany akcji spółek konsolidowanych na akcje spółek konsolidujących, gwarantujący jednocześnie Skarbowi Państwa, że nie utraci on w wyniku takiej zamiany więcej niż 15% posiadanych akcji spółek konsolidujących. Rozwiązanie takie nie musi budzić wątpliwości konstytucyjnych, lecz już metodą, jaka została wybrana przez prawodawcę w

celu odzyskania możliwie dużego pakietu akcji spółek konsolidowanych, przy jednoczesnym zachowaniu limitu udostępnianych innym akcjonariuszom akcji spółek konsolidujących wątpliwości takie budzić może. Jeżeli bowiem przepis § 2 ust. 3 Rozporządzenia wprowadza mechanizm jednostronnej redukcji liczby akcji spółek konsolidujących, prowadzi on do pozbawienia uprawnionych pracowników i akcjonariuszy, bez jakiegokolwiek ekwiwalentu, części posiadanych przez nich akcji spółek konsolidowanych. Skutkująca tym „jednostronna” redukcja liczby akcji podlegających zamianie nie ma żadnego ekonomicznego lub aksjologicznego uzasadnienia i stanowi jedynie przejaw dążenia do osiągnięcia dodatkowej korzyści majątkowej kosztem włączonych w proces konsolidacji sektora elektroenergetycznego pracowników i innych akcjonariuszy spółek konsolidowanych.

Decyzję o rozpoczęciu, przeprowadzeniu i kształcie procesu konsolidacji sektora elektroenergetycznego podjął prawodawca (organy państwa). Jednocześnie zdecydował, że w aspekcie prywatnoprawnym Skarb Państwa będzie uprawniony do otrzymania w wyniku zamiany akcji o większej wartości niż sam przekaże w zamian uprawnionym pracownikom i akcjonariuszom. Przepisy wprowadzające taki mechanizm mogą naruszać powoływane wyżej zasady ochrony własności wszystkich podmiotów prawa prywatnego (w tym Skarbu Państwa uczestniczącego w obrocie gospodarczym), jak też zasadę ochrony praw nabytych, skoro przy okazji procesu konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego prowadzą do arbitralnego odebrania części praw nabytych wcześniej przez uprawnionych pracowników i uprawnionych akcjonariuszy.

Mimo iż prawodawca może podjąć decyzje o przeprowadzeniu konsolidacji określonego sektora gospodarki, a także o nadaniu jej określonego kształtu prawnego, to nie oznacza to, że decydując o potrzebie i sposobie przeprowadzenia samego procesu konsolidacji nie jest on zobowiązany respektować konstytucyjnych ram ograniczających dowolność ustalanych zasad, na jakich wpłynie ona na sytuację prawną uczestniczących w niej podmiotów.

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ochrona praw nabytych jest jednym z elementów składowych zasady zaufania obywatela do państwa i do stanowionego prawa, wynikającej z zasady demokratycznego

państwa prawnego (art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Zasada ochrony praw nabytych zapewnia ochronę praw podmiotowych – zarówno publicznych jak i prywatnych. Poza zakresem jej zastosowania znajdują się jedynie te sytuacje prawne, które nie mają charakteru praw podmiotowych ani ekspektatyw tych praw (np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 22 czerwca 1999 roku K 5/99).

W przypadku praw majątkowych uzyskanych przez akcjonariuszy spółek konsolidowanych nie ulega wątpliwości, że posiadane przez nich akcje spółek konsolidowanych (a tym samym inkorporowane w nich prawa posiadające określoną wartość ekonomiczną) podlegają ochronie konstytucyjnej (wyrażonej w art. 64 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). W świetle wskazanych wyżej okoliczności mechanizm jednostronnej redukcji akcji, może w istocie prowadzić do nieodpłatnego przejścia przez Skarb Państwa części akcji (a więc praw nabytych wcześniej przez akcjonariuszy, również od Skarbu Państwa – w przypadku uprawnionych pracowników, którzy nabyli akcje nieodpłatnie na zasadzie przepisów ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji). Brak wskazania odpowiednio doniosłych racji interesu publicznego czyniących koniecznym ustanowienie mechanizmu nieodpłatnego przejmowania przez Skarb Państwa tych uprawnień, stanowi zarazem naruszenie zasady ochrony praw nabytych wyrażonej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Trzeba też podkreślić, że akcjonariusze nie mieli możliwości negocjacji warunków umów zamiany, nie mieli też wiedzy o tym, czy otrzymywane w zamian świadczenie Skarbu Państwa ma wartość ekwiwalentną czy też zredukowaną, a jeśli tak, to o ile.

Z drugiej jednak strony pojawia się argument, że brak wiedzy akcjonariuszy o stosowanym parytecie zamiany akcji, nie podważa jeszcze zgodności omawianych przepisów z konstytucją, bowiem istnieją mechanizmy prawne, które w takich sytuacjach umożliwiają unicestwienie skutków prawnych dokonanej czynności prawnej. Jak wskazał pozwany w niniejszej sprawie – dla konstytucyjności Ustawy Konsolidacyjnej i Rozporządzenia nie ma znaczenia sporna pomiędzy stronami kwestia, czy dany akcjonariusz powinien zdawać sobie sprawę z możliwej redukcji spółki konsolidującej w wyniku zamiany, czy

też nie. Nawet bowiem nieposiadanie przez akcjonariusza wiedzy w tym przedmiocie nie przekreślało dobrowolności zmiany akcji, co oznaczało, że stan wiedzy akcjonariusza nie miał znaczenia dla oceny konstytucyjności przepisów Rozporządzenia i Ustawy Konsolidacyjnej. Należy zauważyć, że w takiej sytuacji akcjonariusz nie pozostawał pozbawiony ochrony prawnej, bowiem ochrona tak przysługiwała mu na podstawie kodeksu cywilnego. Zachowanie stron przed zawarciem umowy może wpływać na ważność (skuteczność) umowy zamiany po wykazaniu stosowanych przesłanek ustawowych podważenia czynności prawnej (choćby przez instytucję błędu).

Można też uznać, że akcjonariusze, decydując się na zamianę akcji podejmowali ryzyko ekonomiczne i w chwili zamiany nominalnie mogli zyskać akcje o niższej wartości, ale mogli też liczyć na to, że w zamian za mniejszą liczbę akcji spółki konsolidującej, uzyskają wartość ekonomiczną w postaci zwiększenia wartości tych akcji, przy czym to zwiększenie wartości mogło skutkować uzyskaniem akcji mniejszej ilości, lecz wartościowo cenniejszych niż akcje spółki konsolidowanej. Takie ryzyko gospodarcze jest naturalną rzeczą w gospodarce wolnorynkowej.

Jednakże akcjonariusze nie mieli możliwości dokonania wyboru, bez względu na posiadaną świadomość co do skutków zawieranych umów. Zostali oni bowiem podporządkowani państwu działającemu, z jednej strony, jako prawodawca – ustalający zasady zamiany akcji, a z drugiej strony – jako podmiot stosunków prywatnoprawnych. Skarb Państwa zawierał umowy zamiany akcji na jednostronnie korzystnych dla siebie warunkach, odnosząc tym samym korzyści z warunków tych umów, a jednocześnie występując jako prawodawca mógł wywierać na kontrahentach presję co do konieczności zawierania tych umów wynikającą z posiadania wyłącznego prawa decydowania o dalszych losach spółek konsolidowanych w ramach struktur kapitałowych i zarządczych tworzonych w procesie konsolidacji sektora elektroenergetycznego. W tym kontekście po stronie Skarbu Państwa brak było wspomnianego elementu ryzyka gospodarczego, a jedynie dwustronność w tym zakresie mogłaby uzasadniać przyjęty mechanizm.

W tych okolicznościach sprawy – zdaniem Sądu – istnieje brak aksjologicznie akceptowalnego uzasadnienia dla uprzywilejowania prawnego Skarbu Państwa w procesie zamiany akcji. W związku z tym § 2 ust. 3

Rozporządzenia może w swej treści być niezgodny z zasadą sprawiedliwości społecznej, której urzeczywistnianie przez prawodawcę stanowi wymóg wyrażony również w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, sprawiedliwość rozdziału dóbr i ciężarów polega m.in. na tym, że prawo nie powinno wprowadzać różnic ani faworyzujących, ani dyskryminujących określone podmioty, niemających odpowiedniego obiektywnego (rzeczowego) uzasadnienia. Wymogi sprawiedliwości społecznej dopuszczają różne traktowanie przez prawo różnych podmiotów tylko w takich sytuacjach, gdy to różne traktowanie znajduje podstawy w zasadach, wartościach i celach możliwych do pogodzenia z aksjologicznymi podstawami porządku konstytucyjnego i prawnego. W przypadku § 2 ust. 3 Rozporządzenia te zasady nie zostały zachowane.

Jak wynika z treści omawianych przepisów, przeprowadzenie mechanizmu jednostronnej redukcji akcji i jego wpływ na wartość świadczenia wzajemnego Skarbu Państwa pozostawały akcjonariuszom nieznanymi nie tylko w momencie składania oświadczeń o zamiarze zamiany akcji, ale również w momencie zawierania umów zamiany. Uprawnieni pracownicy i akcjonariusze musieli podjąć decyzję o zamianie akcji przy braku informacji, niezbędnych dla możliwości świadomej i racjonalnej oceny zasadności uczestnictwa w procesie zamiany. Wydaje się zatem, że przyjęty mechanizm podważa zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Należy jednocześnie zwrócić uwagę, że państwo ustanawiając przepisy określające zasady dokonywania zamiany działało w sferze imperium władzy państwowej, a jednocześnie zastrzegło dla siebie – jako podmiotu występującego w obrocie prywatnoprawnym (państwa działającego w sferze dominium) – określone przywileje. Naruszenie zasady równości przez prawodawcę w sposób powodujący przywileje w stosunkach cywilnoprawnych dla Skarbu Państwa, kosztem pozostałych podmiotów tych stosunków może stanowić naruszenie wymogu równości wobec prawa.

**Zarzut niezgodności art. 3 ust. 3 oraz art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej z art. 32 w zw. z art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, to jest z zasadą równości, z**

**zasadami ochrony własności i proporcjonalności ingerencji w prawa i wolności obywatelskie oraz z zasadami demokratycznego państwa prawnego.**

Dokonując uważnej lektury treści art. 3 ust. 3 oraz art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej można dojść do wniosku, że z przepisów tych nie wynika wyraźnie i jednoznacznie konieczność i możliwość przeprowadzenia redukcji liczby akcji podlegających zamianie. Można stwierdzić, że istnieje prawdopodobieństwo, iż uprawnionych pracowników i akcjonariuszy czeka redukcja praw z akcji, skoro w przepisach wprowadzono 15% limit akcji spółek konsolidujących określony w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej i jednocześnie wskazano w art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej, że uprawniony pracownik i uprawniony akcjonariusz zobowiązani są przedstawić do zamiany wszystkie posiadane przez siebie akcje spółki konsolidowanej (przy założeniu, że taki nakaz faktycznie z tego przepisu wynika).

Racjonalny ustawodawca nie powinien wymagać, by zachowano limit 15% akcji spółek konsolidujących i by zarazem uprawnieni pracownicy i akcjonariusze przekazali tytułem zamiany wszystkie posiadane akcje spółek konsolidowanych. W myśl Ustawy Konsolidacyjnej zatem może dojść do sytuacji, gdy z uwagi na limit liczby akcji wprowadzony art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej nastąpi wyłączenie uprawnionych osób z części posiadanych przez nich akcji spółek konsolidowanych bez świadczenia wzajemnego ze strony Skarbu Państwa. Przyjmując milcząco możliwość wystąpienia takiego stanu rzeczy, Ustawa Konsolidacyjna nie precyzuje zasad zamiany akcji, ani zasad ustalania odszkodowania za akcje „zabrane” uprawnionym osobom w związku z redukcją liczby akcji spółek konsolidujących. Wydaje się, że dla zachowania zasad konstytucyjnych, to w Ustawie Konsolidacyjnej powinien być znaleźć się przepis stanowiący wyraźnie, że nastąpi proporcjonalna redukcja liczby akcji spółek konsolidujących udostępnianych w zamian za akcje spółek konsolidowanych. Jeżeli zamiarem ustawodawcy faktycznie była jednostronna redukcja liczby akcji podlegających zamianie, to w ustawie powinna zostać uregulowana kwestia odszkodowania (innej rekompensaty) za akcje spółek konsolidowanych nabywanych od uprawnionych osób bez wynagrodzenia albo też w ustawie tej winno znaleźć się jasne i jednoznaczne stwierdzenie, że odszkodowanie nie przysługuje (co



jednak należałoby traktować jako sprzeczność z powołanymi wyżej zasadami konstytucyjnymi dotyczącymi wyłączenia z prawa własności).

**Zarzut niezgodności art. 3 ust. 3 oraz art. 5 ust. 1 i art. 8 Ustawy Konsolidacyjnej z art. 2 i art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, to jest z zasadą określoności prawa naruszającą zasadę demokratycznego państwa prawnego.**

Zakładając, że wprowadzenie w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej limitu liczby akcji spółek konsolidujących nie budzi wątpliwości konstytucyjnych, wątpliwości takie budzi art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej, jeżeli przyjmiemy, że wprowadza on zasadę, że uprawniona osoba musi przedstawić do zamiany wszystkie posiadane przez siebie akcje spółki konsolidowanej, niezależnie od tego, jaka przypadnie tej osobie liczba akcji spółki konsolidującej w związku z limitem wskazanym w art. 3 ust. 3 Ustawy Konsolidacyjnej.

Przyjmując iż z art. 3 ust. 3 oraz art. 5 ust. 1 Ustawy Konsolidacyjnej wynika obowiązek przeprowadzenia redukcji liczby akcji podlegających zamianie, podnieść należy, że ustawodawca tym samym nie wprost założył, że uprawnionych czeka redukcja uprawnień przysługujących im z tytułu akcji. Obowiązek określenia zasad i konsekwencji redukcji ustawodawca nałożył w art. 8 Ustawy Konsolidacyjnej na ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, nie wskazując jednak wyraźnie, że takie właśnie jest jego zadanie. Upoważnienie zawarte w art. 8 Ustawy Konsolidacyjnej nie przewiduje mechanizmu proporcjonalnej redukcji liczby akcji spółki konsolidującej udostępnianych w zamian za akcje spółek konsolidowanych. Powołany przepis nie wskazał, że właściwy minister jest upoważniony do wprowadzenia tego rodzaju redukcji. Jak wskazano powyżej, można się jedynie domyślać takiego zamiaru ustawodawcy.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, upoważnienie do wydania rozporządzenia musi być szczegółowe i musi zawierać wytyczne dotyczące treści aktu. Wytyczne te nie mogą wynikać z domyślania się zamiaru ustawodawcy. Wytycznych spełniających powyższe warunki w art. 8 Ustawy Konsolidacyjnej zdaje się nie spełniać.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że sposób ujęcia wytycznych do wydania aktu wykonawczego do ustawy, zakres ich szczegółowości i zawarte w nich treści są w zasadzie sprawą uznania ustawodawcy, jednakże całkowity brak wytycznych przesądza o niekonstytucyjności upoważnienia, a sposób ich zredagowania powinien uwzględnić wymogi dotyczące regulowania pewnych kwestii w całości w ustawie, przy czym zawsze pozostaje pytanie, czy – na tle regulowanej materii - stopień ich szczegółowości można uznać za konstytucyjnie dostateczny (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 1999 roku, sygn. K 28/98 - OTK 1999/7/156). Zarazem też zarówno dopuszczalność ustawowego upoważnienia do wydawania rozporządzenia, jak i stopień szczegółowości wytycznych, uzależniony jest od charakteru materii, które rozporządzenie ma regulować. Im większy jest stopień ingerencji w sferę konstytucyjnych wolności i praw jednostki, tym węższy może być zakres upoważnienia ustawowego i tym bardziej musi być ono szczegółowe (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 maja 2006 roku, sygn. P 4/05 - OTK-A 2006/5/55). Z tego punktu widzenia zatem upoważnienia do wydania rozporządzenia przewidującego proporcjonalną redukcję liczby akcji spółki konsolidującej udostępnianych w zamian za akcje spółek konsolidowanych powinno być szczegółowe w skali odpowiadającej stopniowi ingerencji w sferę praw jednostki.

Tym samym wydaje się, że to w Ustawie Konsolidacyjnej, a nie w Rozporządzeniu, powinno zostać wyraźnie wskazane, że nastąpi proporcjonalna redukcja liczby akcji spółek konsolidujących udostępnianych w zamian za akcje spółek konsolidowanych. To w Ustawie Konsolidacyjnej powinny zostać przewidziane warunki takiej redukcji oraz powinna zostać uregulowana kwestia odszkodowania (rekompensaty) za „zredukowane” akcje spółek konsolidowanych albo też powinno zostać jasno wskazane, że odszkodowanie (rekompensata) nie przysługuje.

Sytuacja, w której następuje wynikające z milczenia ustawodawcy odjęcie prawa majątkowego, a więc odjęcie własności akcji bez odszkodowania, zdaje się być niedopuszczalna w demokratycznym państwie prawnym, a milczenie ustawodawcy, nie może być interpretowane jako upoważnienie do wydania przepisu wykonawczego do ustawy. Wyrażone w Konstytucji

Rzeczypospolitej Polskiej zasady tworzenia prawa wykluczają możliwość uzupełnienia ustaw w aktach wykonawczych.

### **Dopuszczalność zadania pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu.**

Zgodnie z art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Analogicznej treści uprawnienie Sądu merytorycznie rozpoznającego sprawę zostało zawarte w art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z dnia 1 września 1997 roku, Nr 102, poz. 643 z mniejszymi zmianami).

W ocenie Sądu rozstrzygnięcie zadanych pytań prawnych przez Trybunał Konstytucyjny co do zgodności powołanych na wstępie przepisów z przepisami Konstytucji RP ma kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Przedmiotem rozpoznania w niniejszym postępowaniu jest roszczenie odszkodowawcze uprawnionego akcjonariusza spółki konsolidowanej oparte na przekonaniu, że przepisy Ustawy Konsolidacyjnej oraz Rozporządzenia nie mogą prowadzić do wniosku, że zamiana akcji pomiędzy Skarbem Państwa a uprawnionymi pracownikami i uprawnionymi akcjonariuszami dokonywana jest na zasadzie tzw. „jednostronnej” redukcji liczby akcji spółki konsolidującej, gdyż warunki konstytucyjne spełnia jedynie zamiana na warunkach tzw. „dwustronnej” redukcji, dającej uprawnionemu pracownikowi i uprawnionemu akcjonariuszowi prawo przedstawienia do zamiany tylko takiej liczby posiadanych przez niego akcji spółki konsolidowanej, za jaką Skarb Państwa jest w stanie spełnić świadczenie ekwiwalentne w postaci odpowiedniej liczby akcji spółki konsolidującej (lub też zamiana dokonana z zastosowaniem innego mechanizmu rekompensaty za utracone akcje spółki konsolidowanej).

Należy zauważyć, że powódka w niniejszej sprawie, jako główną podstawę swojego roszczenia wskazała art. 417 § 1 k.c. (jako ewentualną dopiero art. 415 k.c. lub art. 471 k.c.) zgodnie z którym za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy

publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa.

W sytuacji, gdyby uznane zostało, że działanie Skarbu Państwa podjęte w zgodzie z zapisami omawianego rozporządzenia poprzez dokonanie „jednostronnej” redukcji liczby akcji w spółce konsolidującej z brakiem dokonania takiej redukcji w spółce konsolidowanej mieściło się w granicach konstytucyjnych wówczas, ukształtowane na tej podstawie prawnej powództwo powodowej spółki wydawałoby się niezasadne.

Roszczenie odszkodowawcze przysługiwałoby przy tym powódce zarówno wówczas, gdyby Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności powołanych wyżej przepisów z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej, jak i w przypadku wydania przez Trybunał Konstytucyjny tzw. wyroku interpretacyjnego, wskazującego, że powołane przepisy są niezgodne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej wówczas, gdy są rozumiane jako przewidujące mechanizm „jednostronnej” redukcji liczby akcji podlegających zamianie, tj. formułujące zasadę, że również w zamian za zredukowaną liczbę akcji spółki konsolidującej uprawniony pracownik i uprawniony akcjonariusz jest obowiązany przedstawić do zamiany wszystkie posiadane przez siebie akcje spółki konsolidowanej.

Rozstrzygnięcie wskazanych wyżej wątpliwości konstytucyjnych ma zatem bezpośrednie i kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy rozpoznawanej przez tutejszy Sąd.

### **Zawieszenie postępowania w sprawie.**

Zgodnie z § 106 ust. 1 i 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 roku Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z dnia 2 marca 2007 roku, Nr 38, poz. 249 ze zmianami) w przypadkach, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 roku o Trybunale Konstytucyjnym, sąd wydaje postanowienie i zawiesza postępowanie w sprawie. Sąd podejmuje zawieszone postępowanie po otrzymaniu odpisu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Z uwagi na fakt, iż w sprawie, w ocenie Sądu, zaszyły uzasadniane wątpliwości co do zgodności z konstytucją przepisów prawa mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy i w konsekwencji zwrócić się przez Sąd

do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym w tym zakresie, koniecznym stało się zawieszenie postępowanie do czasu rozpoznania sprawy przez Trybunał Konstytucyjny.

Z tych względów, na podstawie powołanych przepisów, Sąd orzekł jak w sentencji postanowienia.

