



**Minister
Sprawiedliwości**

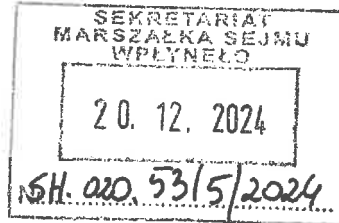
WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-WP.020.55.16.2024

Data wpływu 20.12.2024

DPCiG-III.024.10.2024
Warszawa, 19 grudnia 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej



Szanowny Panie Marszałku,

w związku z przedłożonym na Pana ręce komisyjnym **projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych** (druk sejmowy nr 868; projekt sejmowej Komisji do Spraw Petycji) uprzejmie przedstawiam, co następuje:

Przedmiotowy komisyjny projekt ustawy jest wyrazem odpowiedzi na petycję z dnia 7 października 2022 r. zgłoszoną przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych (petycja BKSP-144-IX-653/22 nr). Projekt zmierza do udostępnienia tzw. trybu S24 dla stowarzyszeń chcących tworzyć się i dokonywać zmiany swoich danych (w ciągu jednego dnia) przy wykorzystaniu wzorców czynności i dokumentów udostępnianych w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie rejestrowe (e-KRS).

W Ministerstwie Sprawiedliwości prowadzone są równoległe do ww. komisyjnego projektu ustawy prace analityczno-koncepcyjne w tożsamym przedmiocie, zainicjowane również petycją Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych. O pracach parlamentarnych nad ww. projektem komisyjnym Minister Sprawiedliwości uzyskał informację dopiero z końcem listopada 2024 r. w związku z faktem nadania druku sejmowego nr 868 i skierowania tego projektu ustawy do rozpatrzenia w komisjach (Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka).

W związku z kompleksowym podejściem Ministra Sprawiedliwości do przedmiotowego zagadnienia udostępnienia trybu S24 dla stowarzyszeń oraz dostrzeżeniem fragmentarycznego charakteru ww. komisyjnego projektu ustawy, pozwolę sobie zwrócić uwagę Pana Marszałka na poszczególne aspekty tego projektu, wymagające dodatkowej uwagi.

Komisyjny projekt ustawy zasługuje jak najbardziej na aprobatę, jednakże - w obecnym jego kształcie - **jedynie w zakresie przyjętego kierunku projektowanych zmian**, tj. zmian zmierzających do udostępnienia tzw. trybu S24 również dla wniosków składanych przez stowarzyszenia. Tożsamy kierunek zmian został przyjęty przez Ministerstwo Sprawiedliwości w toku jego prac analityczno-koncepcyjnych. Komisyjny projekt uwzględnia postulat ww. Federacji niestety jedynie hasłowo. Wynika z niego, że projektodawca nie rozeznał wystarczająco specyfiki działania samego systemu teleinformatycznego i udostępnionego w nim trybu S24. Nie przeprowadził również w sposób wystarczający analizy płaszczyzny normatywnej oraz technologicznej. Projektodawca nie podjął także próby pozyskania stanowiska – właściwego w tej materii – Ministra Sprawiedliwości, bez którego nie sposób postawić tezę co do możliwych i jednocześnie koniecznych granic trybu S24 dla stowarzyszeń, a także wskazać termin, na który realna jest tak istotna modyfikacja systemu teleinformatycznego obsługującego elektroniczne postępowanie rejestrowe (e-KRS). Powyższe wiąże się bezpośrednio także z koniecznością przeprowadzenia rozległych zmian normatywnych zarówno w zakresie ustaw, jak i rozporządzeń.

A. Odniesienie szczegółowe do komisyjnego projektu ustawy:

A.1/ Komisyjny projekt ustawy przytacza postulat ww. Federacji, aby „wprowadzić do systemu prawnego rozwiązanie pozwalające na szybką rejestrację stowarzyszeń rejestrowych w oparciu o wzorzec statutu”. Z samej petycji jak i komisyjnego projektu ustawy wynika jednak, że mowa jest nie tylko o rejestracji stowarzyszenia w trybie S24 (pierwszy wpis do Krajowego Rejestru Sądowego), lecz również o zmianie danych. Autor petycji oraz projektodawca oczekują bowiem również – i słusznie – możliwości dokonywania w tym trybie zmiany danych (zmiany statutu itd.). Wyraźnie zatem należy podkreślić, że tryb S24 ma umożliwiać dokonywanie, w oparciu o wzorce udostępnione w systemie teleinformatycznym, czynności zmierzających do utworzenia i rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym stowarzyszeń, jak i do późniejszej zmiany ich danych (zmiany wpisu). Przy czym specyfika trybu S24 sprowadza się – czego nie uwzględnia projektodawca – do dokonywania **wszystkich czynności** w systemie teleinformatycznym w oparciu o wzorce udostępnione w tym systemie. W tym miejscu należy zatem wyraźnie podkreślić, że nie jest możliwe korzystanie w trybie S24 z innych „środków komunikacji elektronicznej”, o których mowa w art. 10 ust. 1a–1e ustawy – Prawo o stowarzyszeniach (przepisy te nie będą miały zastosowania w trybie S24). Nie jest prawidłowe założenie, zgodnie z którym wzorzec będzie przewidziany wyłącznie na uchwalenie statutu (pierwotnej jego treści) oraz na uchwałę o zmianie statutu. To – zdaniem Ministra Sprawiedliwości – nie jest wystarczające. Z samej petycji wynika przecież wyraźnie, że chodzi o rejestrację stowarzyszenia w trybie S24, jak też o możliwość dokonywania zmiany jego danych w tym trybie. Wszystkie inne czynności również powinny być dokonywane przy wykorzystaniu wzorców udostępnionych w systemie teleinformatycznym, a zatem wzorców tych musi być o wiele więcej. Podobnie jak przy

spółkach, stowarzyszenie utworzone i zarejestrowane w systemie teleinformatycznym w trybie S24 uzyskuje **status „podmiotu S24”**. Dzięki temu kolejne zmiany danych mogą (i powinny) być dokonywane również na wzorcach udostępnionych w tym systemie, przy zachowaniu korzyści, jaką jest utrzymanie statusu „podmiotu S24” (rozpoznawanie dalszych wniosków przez sąd rejestrowy w ciągu jednego dnia). Dla utrzymania statusu „podmiotu S24” po rejestracji podmiotu konieczne jest zatem, aby następne zmiany były dokonywane **wyłącznie** przy wykorzystaniu wzorców udostępnionych w systemie teleinformatycznym. Jak już wskazywano, zmiany legislacyjne oraz istotna modyfikacja systemu teleinformatycznego obsługującego postępowanie rejestrowe (e-KRS) powinny obejmować nie tylko samą rejestrację stowarzyszenia w trybie S24 (wniosek o pierwszy wpis do KRS), lecz również możliwość zmiany jego danych (wnioski o zmianę danych).

A.II/ Komisyjny projekt ustawy pomija fakt, że ww. czynności będą dokonywane w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie rejestrowe (e-KRS), który nie jest znany ustawie – Prawo o stowarzyszeniach. Projekt przewiduje wprawdzie rozszerzenie definicji tego systemu, zawartej w art. 3a ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, jednakże nie wprowadza do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach normy określającej, że to właśnie w tym systemie czynności „wzorcowe” stowarzyszeń mają być dokonywane. Brakuje także normy wskazującej, że czynności tych należy dokonywać za pośrednictwem konta, o którym mowa w art. 53d ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych.

A.III/ Komisyjny projekt wprowadza ogólną – wydawałoby się – nieograniczoną zasadę, że aby utworzyć stowarzyszenie można uchwalić jego statut na wzorcu udostępnionym w systemie teleinformatycznym. Należy zachować przy tym ostrożność, albowiem tak jak przy spółkach, tak i przy stowarzyszeniach, istnieją granice, w których tryb S24 jest dostępny. Po pierwsze granice te muszą być wskazane od strony podmiotowej i określać, w jakich przypadkach (kto) może utworzyć stowarzyszenie „wzorcowe”. Po drugie granice muszą być wskazane od strony przedmiotowej i określać, że w trybie S24 nie jest możliwe dowolne kształtowanie treści statutu, czy innych dokumentów wzorcowych. Przykład spółek pokazuje, że wzorce przewidują **ściśle określone, bardziej podstawowe warianty treści do wyboru**. Jeśli warianty te nie są odpowiednie dla danego podmiotu (osób chcących utworzyć stowarzyszenie), nie skorzysta on z dodatkowego sposobu, jakim jest tryb S24. To samo dotyczy określonych podmiotów mogących utworzyć stowarzyszenie, jeśli w ich przypadku (np. jednostki samorządu terytorialnego, stowarzyszenia międzynarodowe) utworzenie w systemie teleinformatycznym wzorców czynności i dokumentów (ich wariantów) byłoby **niezwykle skomplikowane**. W kontekście tej uwagi należy podnieść, że m.in.:

1/ z trybu S24 dla stowarzyszeń należy wyłączyć cudzoziemców, albowiem dokument zezwalający na pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (wymóg miejsca zamieszkania – legalnego) nie pochodzi z systemu teleinformatycznego obsługującego

postępowanie rejestrowe, a jakiegokolwiek opieranie się na ewentualnym oświadczeniu cudzoziemca co do legalności jego pobytu, czy na kopiach dokumentów pochodzących z zewnątrz, jest nieracjonalne z punktu widzenia braku możliwości weryfikacji ich prawdziwości przez sąd w ciągu jednego dnia. Już sama konieczność weryfikacji przez sąd dokumentów zewnętrznych kłóci się z ideą trybu S24. Wyłączenie to ma dodatkowo bardzo istotne znaczenie z punktu widzenia trwających od jesieni tego roku intensywnych prac Rządu nad obostrzeniem przepisów przeciwdziałających nadużyciom ze strony cudzoziemców nielegalnie przybywających na terytorium Rzeczypospolitej (i stąd przemieszczających się dalej po terenie UE), w kontekście oczekiwań stawianych przez instytucje unijne wobec Polski w zakresie pilnego i znaczącego usprawnienia procedur uniemożliwiających wjazd takich cudzoziemców na terytorium kraju, a następnie przemieszczanie się w granicach Schengen;

2/ z trybu S24 dla stowarzyszeń należy wyłączyć stowarzyszenia międzynarodowe i stowarzyszenia należące do organizacji międzynarodowych. Mowa tutaj o podmiotach, których członkami założycielami są osoby fizyczne będące obywatelami co najmniej dwóch różnych państw (innych niż Polska), a mający miejsce zamieszkania na terytorium Polski. Międzynarodowe organizacje stowarzyszeń natomiast to zrzeszenia stowarzyszeń krajowych;

3/ z trybu S24 dla stowarzyszeń należy wyłączyć stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego;

4/ z trybu S24 dla stowarzyszeń należy wyłączyć związki stowarzyszeń;

5/ z trybu S24 dla stowarzyszeń należy wyłączyć możliwość przerejestrowania stowarzyszenia zwykłego w stowarzyszenie rejestrowane w Krajowym Rejestrze Sądowym;

6/ z trybu S24 dla stowarzyszeń należy wyłączyć możliwość dokonywania niektórych czynności za pośrednictwem „środków komunikacji elektronicznej”. Środki takiej komunikacji są odrębne od systemu teleinformatycznego i uruchomionego w nim trybu S24. Zatem jeśli udostępniony ma być stowarzyszeniom tryb S24 w tym systemie, to wszelkie czynności mają być dokonywane w tym systemie w ramach trybu S24, a nie za pośrednictwem innych „środków komunikacji elektronicznej”;

7/ z trybu S24 dla stowarzyszeń należy wyłączyć możliwość tworzenia terenowej jednostki organizacyjnej uzyskującej osobowość prawną i powiązanego z nią powołania zarządu komisarycznego.

A.IV/ Przewidziana w komisyjnym projekcie ustawy delegacja ustawowa upoważnia i jednocześnie obliguje Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia określającego wzorzec statutu oraz wzorzec uchwały zmieniającej statut. Brakuje zatem delegacji ustawowej do określenia wzorców wszystkich innych czynności/dokumentów

koniecznych do utworzenia i zarejestrowania stowarzyszenia „wzorcowego”, a także koniecznych do dokonania i zgłoszenia zmiany danych takiego stowarzyszenia (pominięto „wzorce innych uchwał i czynności wykonywanych w systemie teleinformatycznym”). Tryb S24 dla stowarzyszeń miałby być tworzony od podstaw, zatem **wszystkie** czynności (konieczne tak do rejestracji stowarzyszenia w KRS, jak i do zmiany jego danych w KRS) powinny być dokonywane przy wykorzystaniu wzorców udostępnionych w systemie teleinformatycznym. Dla wszystkich tych czynności należy zatem określić wzorce.

A.V/ Na chwilę obecną - co do zasady - projektowane zmiany w zakresie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym nie budzą zastrzeżeń. Podnieść jednak należy, że kompleksowe prace analityczno-koncepcyjne w resorcie sprawiedliwości nie zakończyły się, w związku z czym wynik tych prac, jak i wstępna ocena projektowanych zmian dotyczących ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, mogą ulec zmianie. W projekcie w zakresie zmiany art. 20a ust. 2 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym użycie spójnika „lub” nie wydaje się trafne. Można zasugerować użycie spójnika „a także” oraz użycie w związku z nim pełnego zwrotu: „a także wniosek o wpis stowarzyszenia, którego (...)”.

A.VI/ Projekt zmiany przepisów ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych jest sprzeczny z samą ustawą – Prawo o stowarzyszeniach, której przepis art. 17 ust. 3 przewiduje ustawowe zwolnienie stowarzyszeń od opłat sądowych od wniosków o wpis lub zmianę wpisu do rejestru „stowarzyszeń”¹. De facto zatem komisyjny projekt ustawy wprowadza (częściowo) do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych odpłatność wniosków stowarzyszeń, które – z mocy innej ustawy – są wolne od opłaty sądowej. Projekt ten jest także w tej części niekompletny, albowiem osobne są regulacje dotyczące opłat sądowych od wniosków składanych do rejestru przedsiębiorców, osobne od wniosków składanych do rejestru „stowarzyszeń”, osobne zaś dotyczące wniosków składanych przy wykorzystaniu wzorców udostępnionych w systemie teleinformatycznym. W tym ujęciu brakuje przepisów o wysokości opłat sądowych od wniosków „wzorcowych”, które miałyby być składane przez stowarzyszenia chcące wpisać się/wpisane jednocześnie do rejestru przedsiębiorców (aktualnie przepisy wymieniają wyłącznie **spółki**). Stowarzyszenia takie, na równi z każdym podmiotem wpisanym/chcącym wpisać się do rejestru przedsiębiorców, powinny ponosić taką samą jak one opłatę sądową, co jest regułą obecnie obowiązującą. Reguły tej nie należy zmieniać.

B. Ścisła zależność pomiędzy komisyjnym projektem ustawy (druk sejmowy nr 868) a projektem rządowym ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze

¹ Rejestr stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, o którym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 979).

Sądowym (nr UD94 w wykazie prac legislacyjnych i Programowych Rady Ministrów)

Tryb S24 jest rozwiązaniem, które wiąże się bezpośrednio z prowadzeniem akt rejestrowych całej sprawy w postaci elektronicznej. Wszystkie dokumenty są bowiem tworzone od samego początku w postaci elektronicznej, pochodzą z systemu teleinformatycznego i wyłącznie za jego pośrednictwem są składane do sądu rejestrowego. W tym systemie teleinformatycznym jest uiszczana ewentualna opłata sądowa od wniosku, w tym systemie również sąd rozpoznaje sprawę i wydaje końcowe rozstrzygnięcia. Ten system teleinformatyczny służy również do dokonywania doręczeń/wymiany korespondencji. Powyższe wiąże się zatem z koniecznością uprzedniego wprowadzenia akt elektronicznych w rejestrze „stowarzyszeń”. Należy nadmienić, że tutejszy resort przygotował stosowny projekt ustawy w tym zakresie (gotowy projekt, uzasadnienie, ocena skutków regulacji), który od 15 lipca 2024 r. jest już wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD94. W uzasadnieniu tego projektu tryb S24 dla podmiotów z rejestru „stowarzyszeń” został wprost zapowiedziany jako kolejne rozwiązanie po przejściu z akt w postaci papierowej na akta w postaci elektronicznej. Brak uprzedniego przejścia z akt papierowych na akta w postaci elektronicznej w rejestrze „stowarzyszeń” skutkować będzie koniecznością nieracjonalnego dokonywania wydruków kompletnych akt spraw w pełni cyfrowych, z czym wiązać się będzie m.in. dodatkowa praca dla sądów i strata bezcennego czasu, rozrastanie się akt rejestrowych, dodatkowy koszt obciążający Skarb Państwa itd. Powyższe obciążało już sądy rejestrowe w przypadku akt rejestrowych przedsiębiorców wpisanych do Krajowego Rejestru Sądowego, zanim z dniem 1 lipca 2021 r. przyjęto formułę elektroniczną dla prowadzonych dla nich akt. Konieczność przetwarzania akt spraw w pełni elektronicznych do postaci papierowej w sposób niewątpliwy – w trzeciej dekadzie XXI wieku – przeczy idei cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości oraz wprowadzania w pełni cyfrowego trybu S24 dla kolejnych, obok spółek, podmiotów rejestrowych. Wzajemna relacja przedmiotów obu wymienionych projektów przemawiałaby za potrzebą zsynchronizowania prac nad nimi.

Tym samym zwracam się do Pana Marszałka nie tylko ze wskazaniem na aspekty komisyjnego projektu ustawy wymagające w ocenie Ministra Sprawiedliwości dodatkowej uwagi, ale także z prośbą o rozważenie uwzględnienia przez Pana Marszałka podczas prac nad komisyjnym projektem zasadności i celowości uprzedniego przygotowania niezbędnego gruntu pod tryb S24 w rejestrze „stowarzyszeń” w postaci wprowadzenia w nim reguły prowadzenia akt w postaci elektronicznej, tj. wyłącznie w systemie teleinformatycznym obsługującym postępowanie sądowe.

Jednocześnie uprzejmie pozwalam sobie zaznaczyć, że powyższa ocena ma charakter wstępny albowiem w przedmiocie udostępnienia trybu S24 dla stowarzyszeń nie miały jeszcze miejsca szczegółowe uzgodnienia z Departamentem Informatyzacji i Rejestrów

Sądowych tutejszego resortu, bez których nie jest możliwe ustalenie wszystkich koniecznych zmian tak legislacyjnych, jak i związanych z modyfikacją systemu teleinformatycznego. Prowadzone prace analityczno-koncepcyjne nie zostały jeszcze zakończone, zatem nie można przedstawić ostatecznych propozycji w tym przedmiocie, w szczególności w zakresie wskazania realnego terminu przygotowania modyfikacji systemu teleinformatycznego e-KRS pod tryb S24 dla rejestru „stowarzyszeń”.

Z wyrazami szacunku
z up. Ministra Sprawiedliwości

Arkadiusz Myrcha
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/

Do wiadomości:

- Pan Paweł Śliz – Przewodniczący Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka
Rzeczypospolitej Polskiej