



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.140.2024

Warszawa, 25 września 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję przyjęte przez **Radę Ministrów stanowisko** w sprawie komisyjnego projektu ustawy

- o zmianie ustawy - Prawo o stowarzyszeniach, ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk nr 868).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Sprawiedliwości do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z wyrazami szacunku

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej



Stanowisko Rządu

do komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk nr 868)

I. Projekt został wniesiony przez Komisję do Spraw Petycji.

Z uzasadnienia komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk nr 868) wynika, że celem ustawy jest wprowadzenie do systemu prawnego rozwiązania pozwalającego na szybką rejestrację stowarzyszeń w oparciu o wzorzec statutu.

Ułatwienie zakładania stowarzyszeń oraz uproszczenie związanej z tym procedury ma realizować gwarantowaną przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wolność zrzeszania się. Nadmierny formalizm, utrudniający proces zrzeszania się, może być bowiem, w ocenie projektodawców, odbierany jako przyczyna ograniczająca wolność zrzeszania się.

Projektowane rozwiązania nie zastępują obecnej ścieżki rejestracji stowarzyszeń, lecz stanowią rozwiązanie dodatkowe.

II. Projektodawcy zamierzają osiągnąć zakładane cele przez:

a) dodanie w ustawie z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2020 r. poz. 2261) art. 9a pkt 1–3, wprowadzającego możliwość uchwalenia statutu stowarzyszenia również przy wykorzystaniu wzorca statutu. Wymagałoby to wypełnienia wzorca statutu udostępnionego w systemie teleinformatycznym i opatrzenia go kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym przez wszystkie osoby zamierzające założyć stowarzyszenie. Uchwalenie statutu stowarzyszenia poddanego tej procedurze następowałoby po wprowadzeniu do systemu teleinformatycznego wszystkich danych koniecznych do jego uchwalenia oraz opatrzeniu ich podpisem elektronicznym (art. 1 pkt 1 projektu).

W projektowanym art. 9a pkt 4 projektodawcy przewidują upoważnienie ustawowe dla Ministra Sprawiedliwości do wydania rozporządzenia określającego wzorzec statutu oraz wzorzec uchwały zmieniającej statut stowarzyszenia, przy uwzględnieniu potrzeby ułatwienia zakładania stowarzyszeń, zapewnienia sprawności postępowania przy ich zakładaniu, sprawności postępowania sądowego oraz zaufania do rejestru (art. 1 pkt 1 projektu).

b) dodanie w ustawie – Prawo o stowarzyszeniach art. 21 ust. 3, w którym przewiduje się możliwość zmiany statutu stowarzyszenia uchwalonego przy wykorzystaniu wzorca statutu. Będzie on mógł być zmieniony przy wykorzystaniu wzorca uchwały zmieniającej statut stowarzyszenia udostępnionego w systemie teleinformatycznym, pod warunkiem, że wcześniej nie był zmieniany w inny sposób niż przy wykorzystaniu tego wzorca.

c) zmianę art. 3a ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2024 r. poz. 979) polegającą na rozszerzeniu funkcjonalności utrzymywanego przez Ministra Sprawiedliwości systemu teleinformatycznego służącego do prowadzenia Rejestru,

poprzez umożliwienie w nim także zakładania stowarzyszeń oraz podejmowania innych czynności w odniesieniu do stowarzyszeń, których statut jest uchwalany przy wykorzystaniu wzorca statutu udostępnionego w tym systemie (art. 2 pkt 1 projektu).

d) zmianę art. 20a ust. 2 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym poprzez zobowiązanie sądu rejestrowego do rozpoznania w terminie jednego dnia od daty wpływu także wniosku o wpis stowarzyszenia, którego statut został uchwalony przy wykorzystaniu wzorca statutu, udostępnionego w tym systemie (art. 2 pkt 2 projektu).

e) dodanie w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1144, z późn. zm.), zwanej dalej: „u.k.s.c.”, art. 53 ust. 3 i 4, które przewidują wprowadzenie opłat sądowych od wniosków o zarejestrowanie w Krajowym Rejestrze Sądowym stowarzyszenia, którego statut został uchwalony przy wykorzystaniu wzorca statutu udostępnionego w systemie teleinformatycznym. Opłata stała wynosiłaby 125 złotych, zaś jeżeli wniosek ten dotyczyłby jednocześnie wpisu do rejestru przedsiębiorców, sąd pobierałby opłatę stałą w kwocie 250 złotych.

III. Proponowane zmiany, co do ich podstawowego kierunku, zasługują na aprobatę.

Wprowadzenie możliwości uchwalenia statutu stowarzyszenia oraz dokonania jego zmian przy wykorzystaniu wzorca może istotnie przyczynić się do przyspieszenia i ułatwienia procesu rejestracji stowarzyszeń.

Należy jednak pamiętać, że możliwość skorzystania z możliwości zarejestrowania stowarzyszenia na podstawie statutu określonego we wzorcu udostępnionym w systemie teleinformatycznym będzie w praktyce ograniczona do sytuacji „typowych”. Określenie wzorca statutu oraz wzorca uchwały zmieniającej statut stowarzyszenia będzie powodować, że ingerencja w treść takiego wzorca będzie niedopuszczalna. Założyciele będą mogli jedynie wybrać warianty uregulowania lub uzupełnienia określonych postanowień wzorca, o ile są one wyraźnie dopuszczone w ramach dokumentu. Konsekwencją wprowadzenia uproszczeń do procedury rejestracji stowarzyszenia powinno być wprowadzenie ograniczeń podmiotowych w zakresie możliwości skorzystania z trybu uproszczonego, co wynika m.in. z założenia o ograniczonym zakresie badania wniosku o rejestrację oraz dołączonych do wniosku dokumentów przez sąd rejestrowy, które powinno zakończyć się w jeden dzień po złożeniu wniosku (vide: art. 20a ust. 2 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym). Możliwość założenia stowarzyszenia przy użyciu wzorca statutu powinna być wyłączona:

1. dla cudzoziemców. Cudzoziemcy zakładający stowarzyszenie muszą mieć miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 4 Prawa o stowarzyszeniach). Miejsce zamieszkania cudzoziemca założyciela stowarzyszenia musi być możliwe do zweryfikowania przez sąd rejestrowy w procedurze rejestracji stowarzyszenia, a należy przyjąć, że uproszczony, „wzorcowy” tryb rejestracji stowarzyszenia nie będzie pozwalał na taką weryfikację w ciągu jednego dnia po złożeniu wniosku. Zapewnienie możliwości badania prawdziwości adresu cudzoziemca zgłoszonego przy wniosku o wpis stowarzyszenia do KRS jest konieczne w szczególności w świetle prowadzonych działań mających na celu uszczelnienie granic Rzeczypospolitej Polskiej (granic strefy Schengen). Odnotowuje się proceder

nielegalnego przekraczania granic Polski przez cudzoziemców, którzy próbują różnych metod zalegalizowania swojego pobytu w Polsce, również poprzez zawiązywanie osób prawnych (przede wszystkim spółek handlowych), w tym z wykorzystaniem uproszczonej procedury i z użyciem wzorców umożliwiających nie tylko szybkie podjęcie czynności związanych z zawiązaniem osoby prawnej, ale również jej szybką rejestracją w KRS¹⁾. Dodatkowo należy wskazać, że od 2021 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych prowadzi działania związane z zapobieganiem nieprawidłowościom na etapie nadawania numeru PESEL, tworzenia profilu ePUAP, wyrabiania podpisu zaufanego, udzielania zezwoleń na pobyt/na pracę cudzoziemcom²⁾. Z przeprowadzonych przez MSZ ustaleń wynika istnienie procedury wykorzystywania profili zaufanych podstawionych osób do zakładania w Polsce firm prowadzących fikcyjną działalność, a następnie rejestrowania przez takie firmy oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi lub wnioskowaniu o zezwolenia na pracę. W szczególności do tego procedury wykorzystywane są spółki zakładane przy wykorzystaniu wzorca udostępnionego w systemie teleinformatycznym, z uwagi na ułatwiony, a przy tym przyspieszony, sposób ich rejestracji. Należy wskazać, że zgodnie z art. 2 ust. 3 oraz art. 34 Prawa o stowarzyszeniach stowarzyszenie do prowadzenia swoich spraw może zatrudniać pracowników, a także prowadzić działalność gospodarczą. Wprowadzenie możliwości założenia przez cudzoziemców stowarzyszenia przy wykorzystaniu wzorców udostępnionych w systemie teleinformatycznym może spowodować, że stowarzyszenie może stać się formą prawną wykorzystywaną do prowadzenia fikcyjnej działalności na terytorium RP;

2. dla stowarzyszeń międzynarodowych i stowarzyszeń należących do organizacji międzynarodowych. Członkami założycielami tych stowarzyszeń są osoby fizyczne będące obywatelami co najmniej dwóch różnych państw (w tym innych niż Polska), a mający miejsce zamieszkania na terytorium Polski. Natomiast międzynarodowe organizacje stowarzyszeń to zrzeszenia stowarzyszeń krajowych (z różnych krajów). W obu przypadkach weryfikacji wymaga kwestia legalności zamieszkiwania cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i ich tożsamość na podstawie danych zawartych w podpisie elektronicznym. Jeżeli członkami stowarzyszeń będą osoby prawne, należy także uwzględnić problem weryfikacji reprezentacji tych podmiotów przez określone osoby fizyczne;
3. dla stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego. Wskutek przyjęcia uproszczonego trybu rejestracji nie będzie możliwości prostej weryfikacji, czy osoba podpisująca dokument, a także wniosek o wpis w KRS, jest osobą uprawnioną do reprezentacji jednostki samorządu terytorialnego, względnie czy osoba wskazana jako pełnomocnik organu samorządu terytorialnego faktycznie posiada umocowanie do występowania w imieniu jednostki. Do potwierdzenia tych okoliczności konieczne będzie przeprowadzenie dodatkowych czynności przez sąd rejestrowy, co nie będzie

¹⁾ Pisma Ministerstwa Spraw Zagranicznych z dnia 16 marca 2023 r. i z 9 maja 2024 r., znak: DK.0167.1.2023 / 2,

²⁾ Pisma Ministerstwa Spraw Zagranicznych z dnia 15 marca 2021 r., znak DK.0164.14.2021 / 1 oraz 16 marca 2023r., znak: DK.0167.1.2023 / 1.

możliwe do dokonania w ustawowym jednodniowym terminie do rozpoznania wniosku;

4. dla związków stowarzyszeń, których również dotyczą kwestie, o których mowa w pkt 2 i 3;
5. dla stowarzyszeń, których możliwość utworzenia jest uzależniona od uzyskania od MON, MSWiA (innych organów przez nich wskazanych) zezwolenia, o którym mowa w art. 44 ust. 2 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, tj. zezwolenia na prowadzenie działalności na terenach i w obiektach znajdujących się w zarządzie lub użytkowaniu organów wojskowych albo resortu spraw wewnętrznych, a także stowarzyszeniom, które przewidują prowadzenie działalności bezpośrednio związanej z obronnością albo bezpieczeństwem państwa lub ochroną porządku publicznego, a które są obowiązane uzgodnić zakres tej działalności z MON, MSWiA (ewentualnie innymi organami przez nich wskazanymi), o czym mowa w art. 45 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach;
6. z uwagi na ustawowy obowiązek umieszczenia w statucie stowarzyszenia zamierzającego tworzyć terenowe jednostki organizacyjne, określonych regulacji, które muszą zostać ustalone przez członków stowarzyszenia, do których należy w szczególności zaliczyć określenie struktury organizacyjnej terenowej jednostki organizacyjnej oraz szczególne uregulowania w przypadku przyznania jednostce możliwości uzyskania osobowości prawnej (art. 10a ust. 1 i 3), wzorzec statutu nie będzie umożliwiał tworzenia jednostek terenowych, o których mowa w art. 10a Prawa o stowarzyszeniach). Konsekwencją przyjęcia takiego założenia będzie brak możliwości tworzenia i rejestrowania terenowych jednostek organizacyjnych stowarzyszenia, którego statut został przyjęty w oparciu o wzorzec udostępniony w systemie teleinformatycznym.

Wskazane wyżej ograniczenia możliwości zakładania stowarzyszenia przy użyciu wzorca statutu udostępnionego w systemie teleinformatycznym dotyczą wyłącznie trybu S24, a zatem nie wykluczają możliwości skorzystania z dotychczasowego trybu zawiązania i rejestracji (bądź zmiany danych) stowarzyszenia.

Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 20a ust. 1 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym sąd rejestrowy ma siedem dni na rozpoznanie wniosku o wpis do KRS, w tym wniosku o rejestrację stowarzyszenia. Przewidziane w projekcie znaczące skrócenie tego terminu (do jednego dnia) w odniesieniu do rejestracji stowarzyszenia założonego przy użyciu wzorca statutu byłoby możliwe, w szczególności przy założeniu wprowadzenia ww. ograniczeń podmiotowych. Formalne i merytoryczne zbadanie wniosku o rejestrację stowarzyszenia utworzonego przy użyciu wzorca nie byłoby skomplikowane, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że częściową formalną kontrolę wniosku przeprowadza się przy użyciu systemu teleinformatycznego na etapie uzupełniania wzorca czynności.

Cel proponowanych rozwiązań, zakładających możliwość rejestracji stowarzyszenia przy wykorzystaniu wzorca, należy więc ocenić pozytywnie.

IV. Oceniając szczegółowo proponowane rozwiązania należy podnieść, że projektowane art. 9a pkt 1 i 2 oraz art. 21 ust. 3 Prawa o stowarzyszeniach są wzorowane na rozwiązaniach już

istniejących w ustawie z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18, dalej: „ksh”) i stosowanych do niektórych typów spółek, a przyjęcie takiego wzorca regulacji nie budzi wątpliwości. Obecnie z wykorzystaniem wzorca, w jednodniowym instrukcyjnym terminie rozpoznania wniosku można założyć spółki w czterech formach prawnych: spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, spółkę jawną, spółkę komandytową i prostą spółkę akcyjną (tzw. spółki S24). Wynikające z funkcjonowania systemów teleinformatycznych wymagania dla spółek S24 obejmują w szczególności założenie, że spółka może korzystać z możliwości dokonywania czynności przy użyciu wzorców udostępnionych w systemie teleinformatycznym (w systemie S24), o ile jej umowa została sporządzona przy użyciu wzorca i nie została zmieniona w inny sposób, niż przy użyciu wzorca. Można postawić tezę, że dla takich spółek z chwilą ich zawiązania powstaje ich szczególny „status”, którego zaletą jest możliwość dokonywania różnych czynności prawnych, poza podpisaniem umowy i jej zmianą, których wzorce zostały określone w drodze rozporządzenia. Wskazane wymagania systemowe znalazły odzwierciedlenie w przepisach Kodeksu spółek handlowych, w którym:

1. zawarto definicję spółki S24, tj. spółki o szczególnym „statusie”, która może dokonywać niektórych czynności przy użyciu wzorców (art. 4 § 1 pkt 15 ksh – spółka, której umowa została zawarta przy wykorzystaniu wzorca umowy),

2. oznaczono czynności, których spółka S24 może dokonywać przy użyciu wzorców (np. dla spółki z o.o.: art. 157¹, art. 180 § 2, art. 188 § 4, art. 208 § 9, art. 210 § 11, art. 240 § 11 i 4, art. 255 § 4 oraz art. 270 pkt 2).

Z uwagi na istniejące wymagania systemowe dla systemu S24 analogiczne jak dla spółek S24 uregulowania należy przewidzieć również dla stowarzyszeń. Pełne wykorzystanie możliwości systemu S24 dla stowarzyszeń wymaga wprowadzenia, analogicznie jak dla spółek handlowych:

1. oznaczenia w ustawie czynności, które mogą być dokonywane przy użyciu wzorca,

2. ograniczenia tych czynności wyłącznie do stowarzyszeń, których statuty zostały sporządzone przy wykorzystaniu wzorca statutu. W tym zakresie dodatkowo należy wskazać, że przewidziane w projekcie komisyjnym rozwiązanie w zakresie możliwości dokonania zmiany statutu przy użyciu wzorca uchwały zmieniającej statut (vide: proj. art. 9a ust. 4) powinno być dopuszczone jedynie w odniesieniu do tzw. postanowień zmiennych statutu, tj. takich postanowień, które zgodnie ze wzorcem mogą być modyfikowane przez wybór odpowiednich wariantów poszczególnych postanowień albo przez wprowadzenie odpowiednich danych w określone pola wzorca, umożliwiające ich wprowadzenie (analogicznie jak w art. 255 § 4 ksh).

W przypadku stowarzyszeń, których statut został przyjęty przy wykorzystaniu wzorca statutu, należy, na wzór art. 240¹ ksh, dopuścić możliwość, by uchwały walnego zgromadzenia członków i innych organów stowarzyszenia mogły być podjęte przy wykorzystaniu wzorca uchwały udostępnionego w systemie teleinformatycznym.

Podjęcie takich uchwał nie wymagałoby wówczas formalnego zwołania organów pod warunkiem wykonania prawa głosu przez wszystkich członków organu podejmującego

uchwałę (w przypadku walnego zgromadzenia członków oczywiście tylko członków uprawnionych do głosowania).

Biorąc pod uwagę powyższe, a także treść petycji Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych³⁾, w której wyrażono oczekiwanie, że wzorce będą „umożliwiać rejestrację stowarzyszenia, ale także zapewniać możliwość dokonywania zmian dla tak zarejestrowanego podmiotu w systemie S24”, należy postulować uwzględnienie w projekcie wprowadzenia podstawy prawnej do dokonywania przez stowarzyszenia następujących czynności przy użyciu wzorców udostępnionych w systemie teleinformatycznym:

1. uchwały o przyjęciu statutu (statut może stanowić załącznik do tej uchwały objęty jednym wzorcem),
2. uchwały zmieniającej statut w zakresie tzw. postanowień zmiennych statutu,
3. uchwały o powołaniu władz stowarzyszenia,
4. uchwały o zmianie składu organów stowarzyszenia,
5. uchwały walnego zgromadzenia członków oraz innych organów stowarzyszenia.

Ponadto konieczne będą wzorce na określone dokumenty:

1. wzorzec uchwały zatwierdzającej sprawozdanie finansowe stowarzyszenia;
2. wzorzec uchwały o podziale zysku;
3. wzorzec uchwały o pokryciu straty w stowarzyszeniu;
4. wzorzec uchwały o udzieleniu pełnomocnictwa;
5. wzorzec uchwały o odwołaniu pełnomocnictwa;
6. wzorzec uchwały o zmianie pełnomocnictwa;
7. wzorzec uchwały o udzieleniu prokury;
8. wzorzec uchwały o odwołaniu prokury;
9. wzorzec uchwały o zmianie prokury;
10. wzorzec uchwały o rozwiązaniu i otwarciu likwidacji stowarzyszenia;
11. wzorzec listy członków stowarzyszenia uprawnionych do podejmowania uchwał (głosowania na walnym zebraniu członków stowarzyszenia);
12. wzorzec pełnomocnictwa do głosowania w imieniu członka stowarzyszenia na walnym zebraniu członków stowarzyszenia.

Zaznaczyć należy, że wzorce z pkt 4, 7, 11 i 12 mogą okazać się konieczne już na etapie zakładania stowarzyszenia i składania wniosku o jego pierwszy wpis do Krajowego Rejestru Sądowego.

W takim przypadku projektowany art. 9a ust. 4 powinien być uzupełniony o upoważnienie

³⁾ Petycja nr BKSP-144-IX-653/22 skierowana do Sejmu RP przez Ogólnopolską Federację Organizacji Pozarządowych.

ustawowe do określenia wzorców ww. czynności i dokumentów.

Projektowany art. 9a Prawa o stowarzyszeniach powinien być ponadto uzupełniony o przepis na wzór art. 7¹ § 2 Kodeksu spółek handlowych przewidujący, że uchwalenie statutu oraz jego zmiana oraz ewentualnie inne czynności stowarzyszenia możliwe do dokonania przy wykorzystaniu wzorca uchwały o przyjęciu statutu lub innych wzorców w systemie teleinformatycznym są wykonywane za pośrednictwem konta, o którym mowa w art. 53d ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 217, z późn. zm.).

Komisyjny projekt ustawy wymaga uporządkowania w zakresie zasad opatrywania podpisami dokumentów stanowiących załączniki do wniosku o wpis stowarzyszenia założonego przy użyciu wzorca statutu określonych w proj. **art. 1 pkt 2** (proj. art. 12 ust. 4 Prawa o stowarzyszeniach). W projekcie ustawy przewiduje się opatrzenie statutu stowarzyszenia związanego przy użyciu wzorca podpisami wszystkich założycieli (proj. art. 9a ust. 2 Prawa o stowarzyszeniach), dlatego za zbędne należy uznać wprowadzenie równoległego wymogu opatrzenia statutu dodatkowo podpisami wszystkich członków zarządu. Ponadto lista założycieli, która według komisyjnego projektu powinna zawierać imiona i nazwiska, datę i miejsce ich urodzenia oraz miejsce ich zamieszkania, powinna być opatrzona podpisami wszystkich członków założycieli (art. 12 ust. 1 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach), a nie podpisami członków zarządu.

Za zbędne uznać należy postanowienie proj. art. 12 ust. 4 pkt 4, zgodnie z którym do wniosku o rejestrację stowarzyszenia należy dołączyć wskazanie adresu siedziby stowarzyszenia. Skutkiem pozostawienia tego przepisu byłaby konieczność zaprojektowania wzorca takiego oświadczenia (wskazania), a za wystarczające należy uznać w tym zakresie zgłoszenie adresu stowarzyszenia we wniosku o jego rejestrację.

Ponieważ Prawo o stowarzyszeniach wymaga w art. 11 ust. 3, że stowarzyszenie jest obowiązane posiadać zarząd oraz organ kontroli wewnętrznej, a w art. 12 ust. 1 wymaga, aby to zarząd podpisał wniosek (jako pismo procesowe) o wpis stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego, w projekcie należy dodatkowo przewidzieć przepis zezwalający na podjęcie uchwały o wyborze władz stowarzyszenia przy użyciu wzorca uchwały, która wymagałaby współdziałania wszystkich członków założycieli (uchwała o powołaniu zarządu oraz organu kontroli wewnętrznej).

W **art. 2 pkt 2 projektu** zaproponowano zmianę art. 20a ust. 2 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym poprzez wprowadzenie jednodniowego, liczonego od daty wpływu, terminu do rozpoznania wniosku o wpis stowarzyszenia, którego statut został uchwalony przy wykorzystaniu wzorca statutu, udostępnionego w systemie teleinformatycznym. W projektowanym przepisie wskazano, że sąd rejestrowy rozpoznaje w określonym terminie wniosek o wpis spółki (...) lub stowarzyszenia (...). Użycie w projektowanym przepisie spójnika „lub” wskazującego na alternatywę łączną nie wydaje się właściwe. Oznaczenie szczególnego terminu na rozpoznanie wniosku o wpis spółki i stowarzyszenia dotyczy dwóch kategorii wniosków: o wpis spółki oraz o wpis stowarzyszenia.

Zastrzeżenia budzi **art. 3 projektu** zawierający propozycję zmiany ustawy o kosztach

sądowych w sprawach cywilnych (dalej: u.k.s.c.). Należy bowiem zauważyć, że zgodnie z art. 17 ust. 3 Prawa o stowarzyszeniach postępowanie w sprawach o wpis lub zmianę wpisu stowarzyszenia oraz terenowej jednostki organizacyjnej do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego jest wolne od opłat sądowych. Stowarzyszenia są więc ustawowo zwolnione z obowiązku uiszczenia opłat sądowych od wniosków wskazanych w tym przepisie. W projekcie proponuje się natomiast znowelizowanie przepisów u.k.s.c. i wprowadzenie w projektowanym art. 53 ust. 3 i 4 odpłatności niektórych, wymienionych w tym przepisie wniosków o wpis stowarzyszenia do rejestru (tj. wniosku o zarejestrowanie stowarzyszenia, którego statut został uchwalony przy wykorzystaniu wzorca statutu udostępnionego w systemie teleinformatycznym oraz wniosku o zarejestrowanie stowarzyszenia, jeżeli dotyczy on jednocześnie wpisu do rejestru przedsiębiorców). Możliwym skutkiem wprowadzenia do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych norm o wysokości opłat sądowych od wniosków o wpis lub zmianę wpisu stowarzyszenia, którego statut został uchwalony przy wykorzystaniu wzorca statutu udostępnionego w systemie teleinformatycznym, będzie przyjęcie wykładni przepisów, zgodnie z którą wnioski dotyczące czynności stowarzyszenia dokonanych przy użyciu wzorca podlegają opłacie w odróżnieniu od wniosków składanych do sądu rejestrowego drogą tradycyjną, zwolnionych od opłat na mocy szczególnego przepisu art. 17 ust. 3 Prawa o stowarzyszeniach. Wykładnia byłaby oparta na zasadzie pierwszeństwa obowiązywania normy późniejszej prze normą wprowadzoną wcześniej, względnie normy szczególnej przed normą ogólną (*lex posterior derogat legi priori; lex specialis derogat legi generali*). Oznaczałoby to odebranie niektórym stowarzyszeniom przysługującego im zwolnienia od kosztów sądowych. Jeżeli celem projektodawcy jest świadome wprowadzenie opłat od wniosków obejmujących niektóre czynności „wzorcowe”, to należy jednocześnie odstąpić od ustawowego zwolnienia stowarzyszeń od opłat sądowych, które zostało przewidziane w art. 17 ust. 3 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach i jednocześnie uzasadnić wprowadzenie odpłatności wniosków, które obecnie są wolne od opłaty sądowej. Celowość ewentualnego odstąpienia od ustawowego zwolnienia stowarzyszeń od opłat sądowych powinna być poprzedzona pogłębioną analizą i szczegółowo uzasadniona. Projektodawca nie przedstawił uzasadnienia do takiego rozwiązania. W tym zakresie przyjęte w komisyjnym projekcie rozwiązanie należy ocenić negatywnie.

Należy zauważyć, że u podstaw wprowadzenia opłat w zmniejszonej wysokości od wniosków obejmujących czynności dokonywane w systemie teleinformatycznym w oparciu o wzorce udostępnione w systemie S24 leży m.in. założenie, iż wymagają one mniejszej pracochłonności, co uzasadnia pobieranie opłat sądowych w niższej wysokości. Wprowadzenie odpłatności wniosków składanych przez stowarzyszenia mogłoby w praktyce zniechęcić podmioty chcące założyć stowarzyszenie do korzystania z rozwiązań przewidzianych w projekcie. Wydaje się, że udostępnienie wzorców uchwały o przyjęciu statutu stowarzyszenia oraz uchwały o jego zmianie powinno się wiązać z przyjęciem założenia o wprowadzeniu uproszczonej, zderegulowanej procedury związanej z czynnościami zawiązania stowarzyszenia oraz zmiany jego statutu, a także ich rejestracji.

W konsekwencji stwierdzenia o nietrafności rozwiązania w zakresie wprowadzenia opłat

od wniosków o wpis do KRS stowarzyszenia założonego z wykorzystaniem wzorca statutu udostępnionego w systemie teleinformatycznym, które wynika z proponowanej w projekcie zmiany ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, postuluje się wykreślenie z projektu przepisu odnoszącego się do określenia opłaty za wpis (jak również zmianę wpisu) stowarzyszenia do rejestru stowarzyszeń. Wejście w życie ustawy nie może wywierać wpływu na wynikające z art. 17 ust. 3 Prawa o stowarzyszeniach zwolnienie od opłat sądowych w postępowaniu w sprawach o wpis stowarzyszenia oraz terenowej jednostki organizacyjnej do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego.

Aktualne pozostaje natomiast określenie wysokości opłaty stałej od wniosku o zarejestrowanie stowarzyszenia, którego statut został uchwalony przy wykorzystaniu wzorca statutu udostępnionego w systemie teleinformatycznym, jeżeli dotyczy on jednocześnie wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców (jak również zmianę wpisu), zgodnie z brzmieniem proponowanego art. 53 ust. 4 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Skoro niższa opłata od czynności „wzorcowych” jest przewidziana (dla spółek) w art. 52 ust. 2 i art. 55 ust. 2 u.k.s.c., to analogicznie niższe opłaty należy przewidzieć w tych dwóch przepisach również dla stowarzyszeń.

Projektowany art. 9a (**art. 1 pkt 1 projektu**) przewiduje dokonywanie przy użyciu wzorca jedynie czynności uchwalenia oraz zmiany statutu. Specyfika trybu S24 obejmuje dokonywanie w systemie teleinformatycznym określonych czynności, enumeratywnie wyliczonych w treści ustawy, w oparciu o wzorce udostępnione w tym systemie. Można rozważyć, czy jedynie uchwalenie statutu stowarzyszenia oraz dokonywanie jego zmian powinny być dopuszczone, jako czynności możliwe do dokonania przy użyciu wzorca. Wydaje się, że co najmniej niektóre inne czynności stowarzyszenia mogłyby być również dokonywane przy użyciu wzorca. W przypadku akceptacji takiego rozwiązania projekt powinien zawierać enumeratywne wymienienie czynności, które mogłyby być dokonywane przy wykorzystaniu wzorców udostępnionych w systemie teleinformatycznym. Konieczność enumeratywnego wyliczenia tych czynności stowarzyszenia wynika z konieczności określenia ich wzorców w rozporządzeniu, na zasadach analogicznych jak w przypadku spółek S24.

V. W zakresie skutków finansowych projektu ustawy należy wskazać, że szczegółowe oszacowanie kosztów projektowanych rozwiązań jest uzależnione od końcowego kształtu opracowywanych przepisów. Przedstawiona w projekcie wstępna koncepcja zmian pozwala jedynie na szacunkowe określenie ich zakresu oraz określenie hipotetycznego przedziału, w jakim mogą się kształtować koszty omawianych modyfikacji. Złożoność problemu wynika głównie z istotnych zmian w systemie teleinformatycznym, zwłaszcza w kontekście wszczęcia prac koncepcyjnych związanych z przeniesieniem systemu S24 na Portal Rejestrów Sądowych. Jednym z podstawowych zagadnień mających wpływ na wysokość kosztów wynikających z wdrożenia projektowanych rozwiązań będzie także termin, do którego projektowane zmiany będą musiały wejść w życie.

Wdrożenie proponowanych rozwiązań wymaga wykonania istotnych zmian w systemie teleinformatycznym obsługującym KRS. Zmiany te będą wymagały wcześniejszej analizy związanej z wprowadzeniem nowego typu wzorca dla nowego rodzaju podmiotu, zwłaszcza

w kontekście planowanych na 2025 r. prac koncepcyjnych związanych z przeniesieniem systemu S24 na Portal Rejestrów Sądowych. Obecnie w Ministerstwie Sprawiedliwości prowadzone są prace koncepcyjne związane z przeniesieniem systemu S24 (systemu teleinformatycznego służącego do tworzenia podmiotów oraz dokonywania innych czynności przez te podmioty przy użyciu wzorców czynności udostępnionych w systemie teleinformatycznym) na Portal Rejestrów Sądowych (PRS). Realizacja tego przedsięwzięcia wymaga stworzenia nowej koncepcji działania systemu S24, zwłaszcza w zakresie wykorzystania wzorców dla dokonywania poszczególnych czynności prawnych. W ocenie MS dokonywanie zmian w obecnym systemie S24 w zakresie tworzenia nowych typów wzorców, w sytuacji planowania gruntownych i koniecznych zmian dla tego systemu, jest na ten moment nieracjonalne zarówno pod względem finansowym, jak i z uwagi na konieczność angażowania zasobów czasowych i osobowych do wykonania pracy nad modyfikacją, która w najbliższej przyszłości będzie wymagała ponownej implementacji na PRS. Prace wykonawcze dotyczące przeniesienia systemu S24 na Portal Rejestrów Sądowych mogą rozpocząć się dopiero po zakończeniu prac związanych z realizowanym obecnie w MS projektem zmian w systemach informatycznych KRS w ramach Krajowego Planu Odbudowy. Najwcześniejszym możliwym terminem wdrażania zmian związanych z systemem S24 jest IV kwartał 2026 r.

Należy wskazać, że zawiązanie podmiotu przy użyciu wzorca statutu udostępnionego w systemie teleinformatycznym jest rozwiązaniem, które wiąże się bezpośrednio z prowadzeniem akt rejestrowych w postaci elektronicznej. Wszystkie dokumenty są bowiem tworzone w postaci elektronicznej, pochodzą z systemu teleinformatycznego i wyłącznie za jego pośrednictwem są składane do sądu rejestrowego. System teleinformatyczny umożliwia uiszczenie ewentualnej opłaty sądowej od wniosku, w tym systemie podlegają utrwaleniu również czynności sądu związane z rozpoznaniem sprawy i wydaniem końcowego rozstrzygnięcia. System teleinformatyczny służy również do dokonywania doręczeń i wymiany korespondencji. Wpływa to na konieczność (celowość) odejścia od papierowych akt rejestrowych i wprowadzenia akt rejestrowych w postaci elektronicznej. Tej materii dotyczy *projekt ustawy o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym*, który znajduje się obecnie w pracach parlamentarnych (druk sejmowy 1311). Brak przejścia z papierowych akt rejestrowych na akta w postaci elektronicznej będzie skutkować koniecznością dokonywania wydruków dokumentów elektronicznych w celu ich złożenia do papierowych akt rejestrowych, z czym wiązać się będzie m.in. dodatkowy nakład pracy, czasochłonność, rozrastanie się akt rejestrowych, dodatkowy koszt obciążający Skarb Państwa itd. Konieczność przetwarzania dokumentów elektronicznych do postaci papierowej przeczy idei cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości oraz wprowadzania trybu S24 dla kolejnych, obok spółek, podmiotów.

Implementacja nowych rozwiązań wprowadzających możliwość uchwalenia statutu stowarzyszenia przy wykorzystaniu wzorca statutu mogłaby nastąpić poprzez wdrożenie nowego elementu Portalu Rejestrów Sądowych w ramach planowanych w Ministerstwie Sprawiedliwości prac koncepcyjnych nad przeniesieniem systemu S24 na Portal Rejestrów Sądowych. Warunkiem implementacji rozwiązania w ramach wymienionych prac byłoby uchwalenie odpowiednich przepisów zawierających podstawę prawną do opracowania zmian dotyczących stowarzyszeń. Koszt modyfikacji systemu teleinformatycznego Krajowego Rejestru Sądowego zwiększyłby ogólne koszty zaplanowanych i pokrywanych z bieżącej

umowy na prowadzenie systemu teleinformatycznego Krajowego Rejestru Sądowego o szacunkową kwotę 1,5 mln zł. Jednak w przypadku, w którym projektowane przepisy weszłyby w życie szybciej niż zakończenie prac związanych z przeniesieniem systemu S24 na Portal Rejestrów Sądowych, koszt takiej modyfikacji kształtowałby się w granicach ok. 2 mln zł. Podobnie w sytuacji, gdyby prace legislacyjne przedłużałyby się i „nowy” system S24 zostałby już wdrożony na Portal Rejestrów Sądowych, dokonanie modyfikacji mogłoby zostać wycenione szacunkowo na kwotę 2 mln zł.

Należy też podnieść, że w toku prac parlamentarnych nad projektem ustawy pożądane byłoby wypracowanie takich rozwiązań, które nie obciążąłyby dodatkowo budżetu państwa i byłyby możliwe do realizacji w ramach dotychczas posiadanych środków budżetowych przeznaczanych na projekty informatyczne lub utrzymanie tych projektów, a także w ramach posiadanych zasobów kadrowych, np. przez dokonywanie stosownych zmian w strukturze zatrudnienia jednostki. Bez wypracowania takich rozwiązań termin wejścia w życie projektowanej ustawy powinien zostać określony na dzień 30 września 2028 r. Jest to bowiem najwcześniejszy termin, w którym przewiduje się zakończenie oczekiwanych prac związanych ze zmianami w zakresie funkcjonowania systemów teleinformatycznych KRS, uwzględniający aktualne zasoby kadrowe i finansowe.

VI. Rada Ministrów pozytywnie opiniuje kierunek zmian proponowanych w komisyjnym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk nr 868), z zastrzeżeniem zgłoszonych uwag, rekomendując jednocześnie określenie terminu wejścia w życie projektowanej ustawy na dzień 30 września 2028 r., w którym jest przewidywane zakończenie prac związanych ze zmianami w zakresie funkcjonowania systemów teleinformatycznych KRS przy wykorzystaniu aktualnych zasobów kadrowych i finansowych.