ZESZYTY NAUKOWE Instytutu Administracji Akademii im. J. Długosza w Częstochowie
Seria: Gubernaculum et Administratio 2004, z. III

Marcin Halkiewicz

Stowarzyszenia a Krajowy Rejestr Sądowy

1. Zagadnienia wstępne. Podstawa prawna tworzenia i rejestracji stowarzyszeń

Wagę wolności zrzeszania się w polskim systemie prawnym należy oceniać poprzez pryzmat regulacji konstytucyjnych oraz wiążących Polskę umów międzynarodowych. Wspomnieć zatem na wstępie należy o brzmieniu przepisów art. 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych[1] oraz art. 11 Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności[2], z którymi pozostają w bezpośrednim związku przepisy obecnej Konstytucji RP (art. 12, 58)[3].

Wedle wspomnianych umów międzynarodowych każdy ma prawo do swobodnego zrzeszania się, natomiast wykonywanie tych praw może podlegać ograniczeniom wyłącznie wskazanym w ustawach i koniecznym ze względu na interesy bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, ochronę porządku publicznego i zapobieganie przestępstwu, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności innych osób. Podobnie do tej kwestii odnosi się Konstytucja RP, stanowiąc ponadto, że o odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeszenia orzeka sąd. W literaturze często podkreśla się, że rejestracja stowarzyszeń, jako element niezbędny dla uzyskania przez nie osobowości prawnej i możliwości prawnego działania, nie stanowi nieuzasadnionego ograniczenia tego prawa obywatelskiego. Wręcz przeciwnie — działalność niezawisłych sądów stanowić ma gwarancję prawidłowego funkcjonowania tych zrzeszeń, wspartą dodatkowo naczelnymi zasadami procedury cywilnej z zasadą dwuinstancyjności postępowania włącznie. Wskazuje się przy tym, że spośród wszystkich możliwych do ustanowienia trybów rejestracji to

---

[1] Pakt przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 16 grudnia 1966 r. i otwarty do podpisu w Nowym Jorku w dniu 19 grudnia 1966 r. Polska ratyfikowała Pakt w dniu 3 marca 1977 r. i wszedł on w życie w stosunku do Polski w dniu 18 czerwca 1977 r. (DzU 1977 r. Nr 38, poz. 167, załącznik).

[2] Konwencja została przyjęta w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. Polska podpisała konwencję w dniu 26 listopada 1991, a ratyfikowała w dniu 2 października 1992 r. (DzU 1992 r. Nr 85, poz. 427, DzU 1993 r. Nr 61, poz. 284).

[3] Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz U1997 r. Nr 78, poz. 483).

właśnie rejestracja sądowa jest wyborem optymalnym z punktu widzenia gwarancji wolności zrzeszania się i jej ograniczenia tylko w zakresie niezbędnym i wyraźnie przewidzianym przepisami prawa[4].

Konstytucja w zakresie rodzajów zrzeszeń podlegających sądowej rejestracji odsyła do przepisów ustawowych, które mają również określić szczegółowy tryb tej rejestracji oraz formy nadzoru nad zrzeszeniami. W obecnym stanie prawnym warunki do pełnej realizacji gwarantowanej przepisami Konstytucji wolności zrzeszania się odnaleźć możemy w pierwszym rzędzie w ustawie z dnia 7 kwietnia 1989 r. — Prawo o stowarzyszeniach, dalej nazywanej w skrócie u.p.s. Od początków obowiązywania tej ustawy ulegała ona już wielokrotnym zmianom, z których jedne miały charakter zasadniczy, inne znaczenie raczej marginalne[5]. Do tych pierwszych można zaliczyć zmiany wynikające bezpośrednio z art. 73 wchodzącej w życie w dniu 1 stycznia 2001 r. ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym[6] — zwanej dalej w skrócie u.KRS[7].

U.KRS przede wszystkim zreformowała przepisy u.p.s. w zakresie organu rejestracyjnego, trybu rejestracji, a co się z tym wiąże — również opłat sądowych od wniosku o wpis do rejestru stowarzyszenia posiadającego osobowość prawną oraz opłat od dokonania w rejestrze zmian wpisów istniejących. We wskazanym fragmencie uchylono przepisy u.p.s., na skutek czego od dnia 1 stycznia 2001 r. rejestracja stowarzyszeń przebiega w trybie wskazanym w u.KRS[8]. Jednak czynności wstępne zakładania stowarzyszenia, do których można zaliczyć uchwalanie statutu, wybór organu założycielskiego, wybór zarządu i organu kontroli wewnętrznej, nadal pozostają uregulowane w u.p.s. Zakładanie stowarzyszenia i jego późniejsza rejestracja wymagają zatem znajomości nie tylko samej ustawy o stowarzyszeniach, ale również przepisów o Krajowym Rejestrze Sądowym. Natomiast komplementarność tych uregulowań zawartych w obu aktach budzi w doktrynie wątpliwości oraz wywołuje problemy natury praktycznej. Dotyczy to działań w zakresie tworzenia i rejestracji stowarzyszeń, zwłaszcza jeżeli czynności te podejmowane są przez osoby nie posiadające choćby ogólnej wiedzy prawniczej. Stąd wydaje się przydatne sformułowanie kilku wskazówek, jak stosować przepisy ustaw w kwestii rejestracji stowarzyszenia, aby przyjść z pomocą tym, którzy pragną we własnym zakresie osiągnąć cel w powstaniu stowarzyszenia zarejestrowanego, posiadającego osobowość prawną i mogącego prowadzić działalność gospodarczą dla realizacji celów statutowych.

Nie tylko jednak praktyczne ujęcie zagadnienia ma stać się przedmiotem rozważań w niniejszym opracowaniu. Należy się bowiem zastanowić również nad tym, czy wprowadzenie nowych rozwiązań prawnych nie naruszyło istoty gwarantowanej Konstytucją RP wolności zrzeszania się; czy powoływane w preambule do u.p.s. szczytne hasła stanowiące wyraz stosowania przez państwo wiążących je norm prawa międzynarodowego znajdują odzwierciedlenie w tekstach normatywnych. Nie wystarczy bowiem odwołać się do prawa

---

[4] P. Sarnecki, *Wolność zrzeszania się*, Warszawa 1998, s. 32 – 33.

[5] Publikacja ustawy DzU 1989 r. Nr 20, poz. 104. Wielość zmian wspomnianej ustawy doprowadziła do ogłoszenia jej tekstu jednolitego DzU 2001 r. Nr 79, poz. 855.

[6] DzU 1997 r. Nr 121, poz. 769. Tekst jednolity ustawy DzU 2001 r. Nr 17, poz. 209. Datę jej wejścia w życie określiła ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (DzU 1997 r. Nr 121, poz. 770).

[7] Na temat zmiany trybu rejestracji stowarzyszeń zobacz również: P. Sarnecki, *Wolność zrzeszania się*..., s. 34.

[8] Od opublikowania tekstu jednolitego ustawa uległa już kolejnym bardzo istotnym zmianom, podyktowanym m.in. przez praktykę jej rocznego obowiązywania (DzU 2002 r. Nr 1, poz. 2). Do tych zmian będziemy się kilkukrotnie odwoływać w dalszych partiach opracowania.

każdej osoby do czynnego uczestniczenia w życiu publicznym, do wyrażania zróżnicowanych poglądów i realizacji indywidualnych zainteresowań, aby uznać, że stwarza się gwarancje dla takich właśnie wolnościowych postaw. Czy gwarancje te istnieją — można to jedynie ocenić, mając na uwadze całokształt regulacji prawa materialnego i procesowego dotyczących danej tematyki.

Wreszcie rozważyć należałoby, czy aby wspomnianej zmiany stanu prawnego nie dokonano wbrew tradycji i wypracowanemu przez lata dorobkowi ruchu stowarzyszeniowego, które ustawodawca w 1989 roku zobowiązał się uwzględniać. Można tego dokonać poprzez proste stwierdzenie spadku w ostatnim czasie ilości rejestrowanych stowarzyszeń, jak również zaobserwowanie zaprzestawania czynnej działalności przez stowarzyszenia już istniejące.

Ustawodawca, formułując definicję stowarzyszenia, przyznał tej szczególnej formie zrzeszenia pewne normatywne cechy odróżniające je od innych typów zrzeszeń. Dobrowolność, samorządność, trwałość i niezarobkowość[9] powinny zatem stanowić jeden z podstawowych elementów oceny spójności przepisów ustaw regulujących sprawy rejestracji i działania oraz rozwiązywania stowarzyszeń.

2. Zakładanie stowarzyszenia

Do analizy tematyki zakładania stowarzyszenia w pewnym zakresie nadal wystarczające są regulacje zawarte w u.p.s. Dotyczy do takich kwestii, jak: podmioty uprawnione do ich tworzenia, zawartość obligatoryjna i fakultatywna statutu, wybór komitetu założycielskiego, wybór zarządu i organu kontroli wewnętrznej.

Ustawa ta stanowi (art. 9, art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1), że piętnaście osób pragnących założyć stowarzyszenie, będących obywatelami polskimi, posiadających pełną zdolność do czynności prawnych i nie pozbawionych praw publicznych (ewentualnie cudzoziemców posiadających stałe miejsce zamieszkania na terytorium RP), uchwala statut stowarzyszenia i wybiera komitet założycielski. Obligatoryjną zawartość statutu określa art. 10 ust. 1[10]. Kształtując strukturę władz, należy jednak pamiętać o treści art. 11 ust. 3[11]. Fakultatywne elementy statutu to m.in. możliwość tworzenia terenowych jednostek organizacyjnych (art. 10 ust. 2) i przyznania im osobowości prawnej (art. 17 ust. 1a), dopuszczalność uzyskiwania przez te jednostki osobowości prawnej (art. 17 ust. 1a), przynależność do stowarzyszenia małoletnich poniżej 16 roku życia (art. 3 ust. 3 zd. 1), możliwość tworzenia jednostek organizacyjnych zrzeszających wyłącznie małoletnich (art. 3 ust. 3 zd. 2), dopuszczalność członkostwa cudzoziemców nie mających miejsca zamieszkania na terytorium RP (art. 4 ust. 2), możliwość bezwzględnego lub względnego zastąpienia walnego zebrania członków zebraniem delegatów

---

[9] Definicja legalna stowarzyszenia zawarta została w art. 2 ust. 1 ustawy — Prawo o stowarzyszeniach.

[10] Są to: nazwa stowarzyszenia, siedziba i teren działania, cele i sposoby ich realizacji, sposób nabywania i utraty członkostwa, przyczyny utraty członkostwa oraz prawa i obowiązki członków, władze stowarzyszenia, tryb dokonywania ich wyboru, uzupełniania składu oraz ich kompetencje, sposób reprezentowania stowarzyszenia oraz zaciągania zobowiązań majątkowych, a także warunki ważności jego uchwał, sposób uzyskiwania środków finansowych oraz ustanawiania składek członkowskich, zasady dokonywania zmian statutu i sposób rozwiązania stowarzyszenia.

[11] Stowarzyszenie jest obowiązane posiadać zarząd i organ kontroli wewnętrznej.

wraz ze wskazaniem sposobu wyłaniania delegatów (art. 11 ust. 2), dopuszczalność wspierającego członkostwa osób prawnych (art. 10 ust. 3).

Powyższe przykłady zasięgnięte są z u.p.s., trzeba jednak zaznaczyć, że statut może zawierać wiele innych rozwiązań, na które ustawodawca nie wskazuje bezpośrednio. Takie swobodne ujęcie treści statutu sugeruje choćby sformułowanie przepisu art. 10 ust. 1, który wymienia elementy niezbędne „w szczególności". Należy zatem przyjąć, że ustawodawca pozostawił dużo swobody autorom statutów stowarzyszeń, co wydaje się rozwiązaniem bardzo rozsądnym. Zwróćmy bowiem uwagę na to, iż różnorodność form i ustrojów wewnętrznych stowarzyszeń jest niezbędna dla zapewnienia realizowania przez nie tak bardzo zróżnicowanych zadań i celów oraz bezpośrednio wiąże się z przyznaną stowarzyszeniom cechą samorządności. Stąd wniosek, iż statut może zawierać wszelkie rozwiązania, które nie będą go czyniły sprzecznym z powszechnie obowiązującym prawem. Do oceny statutu pod kątem legalności uprawnione są sąd i organ nadzoru podczas procedury rejestracyjnej, które mogą zażądać zmiany lub usunięcia wątpliwych postanowień.

Pośród fakultatywnych elementów statutu, których nie wskazuje akt normatywny, można wyróżnić choćby ograniczenia w przyjmowaniu członków (np. stowarzyszenie zrzeszające motocyklistów będzie przyjmować wyłącznie osoby posiadające zarejestrowane na swoje imię i nazwisko motocykle itp.), skład liczebny organów oraz nazwa organu kontroli wewnętrznej (Rada Nadzorcza, Komisja Rewizyjna, czy choćby Rada Starszych itp.). Możliwości w zakresie zawartości statutu są zatem ograniczone zaledwie częściowo przepisami prawa, natomiast w pozostałym zakresie jedynie przez inwencję twórczą autora i oczywiście przez kompetencję uchwałodawczą założycieli, którzy głosują nad treścią statutu.

Na gruncie wcześniejszych uregulowań, obowiązujących do końca 2000 r., organem rejestracyjnym właściwym dla rejestracji stowarzyszeń były sądy okręgowe. Sąd okręgowy na podstawie złożonego przez komitet założycielski wniosku z załącznikami, czyli statutem, listą założycieli z ich własnoręcznymi podpisami, protokołem z wyboru komitetu założycielskiego, informacją o tymczasowej siedzibie stowarzyszenia oraz opłatą sądową w wysokości 30 zł, dokonywał wpisu stowarzyszenia do rejestru stowarzyszeń (po konsultacji z organem nadzoru — art. 13 u.p.s.), bez dokonywania wpisu składu osobowego władz stowarzyszenia. Członków zarządu i członków organu kontroli wewnętrznej wybierało dopiero pierwsze walne zebranie członków, zwołane przez komitet założycielski po uprawomocnieniu się postanowienia o zarejestrowaniu. Wówczas nowo wybrany zarząd składał ponowny wniosek o wpis w rejestrze stowarzyszeń składu osobowego władz stowarzyszenia.

W obecnym stanie prawnym sytuacja przedstawia się bardziej złożenie. Obecnie wymogi rejestracyjne stowarzyszenia podlegają podwójnej regulacji ustawowej i określają je przepisy ustawy stowarzyszeniowej oraz regulacji dotyczącej Krajowego Rejestru Sądowego[12].

---

[12] Fakt ten przeoczyli E. Góra i M. Kotula — autorzy opracowania: *Fundacje i stowarzyszenia. Zakładanie, działalność, likwidacja*, Gdańsk 2000. Odnotowali oni wprawdzie fakt uchwalenia u.KRS, tytułując przykładowy wniosek o rejestrację stowarzyszenia wnioskiem o wpisanie stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego; nie dostrzegli jednak, iż ma on być wniesiony na formularzu urzędowym. Dokonali tym samym wymieszania dwóch stanów prawnych — obowiązującego w chwili publikacji ich opracowania i stanu przyszłego, mającego nastąpić od 1 stycznia 2001 r.

O ile do końca 2000 r. opłata sądowa od wniosków o dokonanie wpisu w rejestrach stowarzyszeń prowadzonych przez sądy okręgowe[13] wynosiła zgodnie z rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości 30 zł, o tyle wraz z rozpoczęciem obowiązywania u.KRS procedura rejestracji znacznie podrożała. Koszt opłaty sądowej od wpisu do „rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego" (który dla potrzeb niniejszego opracowania dalej będziemy nazywać rejestrem stowarzyszeń KRS) wynosił przez pewien czas 500 zł lub 1500 zł (w zależności od tego, czy stowarzyszenie będzie chciało prowadzić działalność gospodarczą i równocześnie wnosiło o wpis w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego).

Jakkolwiek tematyka opłat za rejestrację stowarzyszenia będzie jednym z przedmiotów dalszej części niniejszego opracowania, to jednak sygnalizacja tego problemu wydaje się konieczna z uwagi na przyjęcie pewnej techniki przeprowadzenia zebrania założycielskiego i sformułowania uchwalanego przez założycieli statutu. Gdyby bowiem przyjąć poprzednią praktykę (przed sądem okręgowym), zebranie założycielskie jedynie uchwalałoby statut i wybierało członków komitetu założycielskiego, natomiast zarząd byłby wybierany dopiero przez pierwsze walne zebranie członków. Powodowałoby to konieczność dwukrotnego uiszczania opłat rejestracyjnych — pierwszej: od wniosku o zarejestrowanie; drugiej: od wniosku o dokonanie wpisu uzupełniającego (150 zł lub 400 zł). Wzgląd na finanse wypracował rozwiązanie pozwalające na jednorazowe rozstrzygnięcie tych dwóch kwestii jednym postanowieniem sądowym. Możliwy jest już podczas zebrania założycielskiego wybór pierwszego składu zarządu stowarzyszenia i pierwszego składu organu kontroli wewnętrznej (już każdy następny skład organów może zostać wybrany przez zwyczajne lub nadzwyczajne walne zebranie członków lub zebranie delegatów). Ponieważ taki porządek obrad zebrania założycielskiego nie jest wykluczony ustawą, zatem wszelkie uchwały założycieli są wiążące dla sądu. Najpóźniej 3 miesiące od doręczenia wniosku sąd winien dokonać rejestracji stowarzyszenia wraz z wpisem członków organów władz[14]. Teraz wprawdzie wszelkie wpisy w rejestrze stowarzyszeń KRS pozostają bezpłatne, jednak rozwiązanie takie znalazło na trwałe miejsce w praktyce rejestracyjnej[15].

Trzeba również wspomnieć, iż przepisy u.KRS wraz z aktami wykonawczymi ukonstytuowały zupełnie nowy sposób składania wniosków rejestrowych. Minister Sprawiedliwości w rozporządzeniu z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie określenia wzorów urzędowych formularzy wniosków o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego oraz sposobu i miejsca ich udostępniania[16] określił typy, nazwy i wzory formularzy, na których należy składać

---

[13] Chodzi tutaj zarówno o wnioski o rejestrację i wpis nowo powstałego stowarzyszenia, jak i wnioski o dokonanie zmian w istniejących już wpisach.

[14] Należy jednak zaznaczyć, że termin trzymiesięczny jest jedynie terminem porządkowym, za którego przekroczenie w przepisach prawa nie przewidziano sankcji (nie jest on dla sądu wiążący bezwzględnie).

[15] Rozwiązanie takie sugeruje treść art. 52 ust. 1 u.KRS.

[16] DzU 2000 r. Nr 118, poz. 1247. Wymienione rozporządzenie stanowi, że urzędowe formularze udostępniane są zainteresowanym w siedzibach sądów gospodarczych (wszystkich, nie tylko wydziałów gospodarczych KRS) za pośrednictwem wyznaczonych pracowników lub przez wyłożenie. Niektóre formularze (wymienione w §3 ust. 2 rozporządzenia) udostępniane są w taki sam sposób w gminach. Koresponduje to z treścią §1 pkt 2 i 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu wykonywania przez gminy czynności związanych z prowadzeniem Krajowego Rejestru Sądowego oraz współpracy między sądami rejestrowymi i zarządami gmin (DzU 2000 r. Nr 118, poz. 1248).

większość pism w sprawach rejestrowych[17] prowadzonych przez wyznaczone sądy gospodarcze (wydziały gospodarcze KRS sądów rejonowych)[18].

Po zebraniu założycielskim komitet założycielski składa do właściwego miejscowo (ze względu na siedzibę stowarzyszenia) sądu rejestrowego dokumenty wymagane przez ustawy — u.p.s. oraz u.KRS. Będą to mianowicie:

a) wniosek o rejestrację podmiotu w KRS, na formularzu oznaczonym symbolem KRS-W20[19], w którym wpisuje się docelowy (a nie jak wcześniej tymczasowy) adres siedziby stowarzyszenia[20],
b) listę założycieli, zawierającą imiona i nazwiska, datę i miejsce urodzenia, miejsce zamieszkania oraz własnoręczne podpisy założycieli[21],
c) statut stowarzyszenia[22],
d) protokół z zebrania założycielskiego, podczas którego uchwalono statut, wybrano komitet założycielski, wybrano skład pierwszego przyszłego zarządu i pierwszy skład organu kontroli wewnętrznej,

---

[17] Wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 14 grudnia 2001 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, ustawy — Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz ustawy — Prawo działalności gospodarczej (DzU 2002 r. Nr 1, poz. 2), tj. od dnia 23 stycznia 2002 r. usankcjonowano możliwość składania wniosków na niebarwnych formularzach stanowiących wydruki komputerowe lub będących kserokopiami formularzy urzędowych (w u.KRS dodano art. 19 ust. 2a).

[18] Sądy rejonowe (sądy gospodarcze), w których utworzone zostały wydziały gospodarcze do prowadzenia KRS, określone zostały, wraz z obszarem ich właściwości, w §5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 września 2001 r. w sprawie utworzenia sądów gospodarczych (DzU 2001 r. Nr 116, poz. 1247), wydanego na podstawie art. 20 pkt 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. — Prawo o ustroju sądów powszechnych (DzU 2001 r. Nr 98, poz. 1070, Nr 154 poz. 1787). Znajdują się one w: Bydgoszczy, Toruniu, Lublinie, Zielonej Górze, Opolu, Rzeszowie, Białymstoku, Gdańsku (2 wydziały KRS), Bielsku-Białej, Gliwicach, Katowicach, Kielcach, Olsztynie, Poznaniu (2 wydziały KRS), Koszalinie i Szczecinie, w SR dla Wrocławia-Fabrycznej (2 wydziały gospodarcze KRS), SR dla Łodzi-Śródmieścia, SR dla Krakowa-Śródmieścia (2 wydziały KRS), SR dla miasta stołecznego Warszawy (3 wydziały KRS). Zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 3 u.KRS i §1 pkt 4 lit. a rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu wykonywania przez gminy czynności związanych z prowadzeniem Krajowego Rejestru Sądowego oraz współpracy między sądami rejestrowymi i zarządami gmin (DzU 2000 r. Nr 118, poz. 1248), gminy udostępniają zainteresowanym za pośrednictwem wyznaczonego pracownika lub przez wywieszenie w siedzibach organów gminy albo w inny sposób zwyczajowo przyjęty informacje o właściwym miejscowo dla danej gminy sądzie rejestrowym ze wskazaniem jego siedziby i adresu.

[19] Załącznik nr 12 do rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie określenia wzorów urzędowych formularzy wniosków o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego oraz sposobu i miejsca ich udostępniania (DzU 2000 r. Nr 118, poz. 1247).

[20] Należy pamiętać, że każda zmiana wpisu (w tym każdorazowy wpis nowego adresu siedziby) powoduje konieczność wystąpienia z wnioskiem, który podlega opłacie 150zł (wyłącznie w rej. stowarzyszeń KRS) lub 400 zł (w dwóch rejestrach łącznie — rej. stowarzyszeń KRS i rej. przedsiębiorców KRS). Od wejścia w życie u.KRS zgłoszenie adresu siedziby w formularzu KRS-W20 powoduje, iż nie istnieje konieczność załączania informacji, o której mowa w art. 12 u.p.s. Ponadto obecnie sąd KRS nie wymaga już przedstawienia tytułu prawnego do wskazanego lokalu siedziby.

[21] W celach praktycznych warto zamieścić na liście numer identyfikacyjny nadany w powszechnym elektronicznym systemie ewidencji ludności (PESEL), gdyż tym numerem w przyszłości będzie się legitymować w urzędowych formularzach każdorazowy członek władz stowarzyszenia, a takim może zostać wybrany każdy szeregowy członek. W szczególności obowiązek wskazania numeru PESEL dotyczyć będzie wybranych podczas zebrania założycielskiego członków komitetu założycielskiego, członków zarządu i organu kontroli wewnętrznej. Patrz art. 35 pkt. 1 u.KRS.

[22] Przykładowe statuty zawierają następujące opracowania: H. Izdebski, *Fundacje i stowarzyszenia. Komentarz. Orzecznictwo. Skorowidz*, Łomianki 2000, s. 90 – 96; E. Góra, M. Kotula, *Fundacje i stowarzyszenia. Zakładanie, działalność, likwidacja*, Gdańsk 2000, s. 31 – 39. O treści statutu również: J. Blicharz, *Komentarze do ustaw: O zmianie imion i nazwisk, Prawo o stowarzyszeniach*, Wrocław 1997, s. 71 – 72.

e) niezbędną ilość formularzy KRS-WF[23], w których zamieszcza się dane osób wybranych do komitetu założycielskiego (jeden formularz mieści dane pięciu osób),

f) niezbędną ilość formularzy KRS-WK[24], w których zamieszcza się wskazanie sposobu reprezentacji (zgodnie ze statutem) oraz dane osób wybranych do pierwszego zarządu stowarzyszenia (jeden formularz mieści dane dwóch osób)[25],

g) niezbędną ilość ww. formularzy KRS-WK, dla wskazania danych osób wybranych do pierwszego składu organu kontroli wewnętrznej (jeden formularz mieści dane dwóch osób),

h) jeśli stowarzyszenie posiadać będzie jednostki terenowe — niezbędną ilość formularzy KRS-WA[26] (jeden formularz mieści opisy czterech oddziałów / terenowych jednostek organizacyjnych),

i) jeśli stowarzyszenie nie będzie prowadzić działalności gospodarczej, komitet założycielski nie musi dołączać do wniosku opłaty sądowej, choć jeszcze do 29 czerwca 2003 r.[27] istniał obowiązek uiszczenia opłaty (w znakach opłaty sądowej na formularzu lub poprzez dołączenie dowodu wpłaty uiszczonej w kasie sądu lub kopii przelewu na konto bankowe sądu[28]) w wysokości 500 zł[29].

Jeśli komitet założycielski ubiegający się o rejestrację stowarzyszenia wnosi równocześnie o wpis w rejestrze przedsiębiorców KRS (stowarzyszenie po zarejestrowaniu będzie podejmować działalność gospodarczą), komitet założycielski ma obowiązek złożyć dodatkowo:

a) wniosek o rejestrację podmiotu w rejestrze przedsiębiorców KRS na urzędowym formularzu KRS-W9[30],

---

[23] Załącznik nr 45 do rozporządzenia, o którym mowa w przypisie 18.

[24] Załącznik nr 50 do rozporządzenia, o którym mowa w przypisie 18.

[25] Wraz z wejściem w życie ustawy, o której mowa w przypisie 16, tj. od dnia 23 stycznia 2002 r., jeśli stowarzyszenie nie będzie podejmować działalności gospodarczej, nie są wymagane notarialne albo złożone przed sędzią lub upoważnionym pracownikiem sądu wzory podpisów osób upoważnionych do reprezentowania stowarzyszenia (członków zarządu). W u.KRS dodano art. 49 ust. 4.

[26] Załącznik nr 40 do rozporządzenia, o którym mowa w przypisie 18.

[27] Data wejścia w życie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Zmieniła ona treść art. 17 u.p.s. dodając ust. 4 w brzmieniu: „Postępowanie w sprawach o wpis stowarzyszenia do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej do Krajowego Rejestru Sądowego jest wolne od opłat sądowych".

[28] Zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 3 u.KRS i §1 pkt 4 lit. b, lit. c rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu wykonywania przez gminy czynności związanych z prowadzeniem Krajowego Rejestru Sądowego oraz współpracy między sądami rejestrowymi i zarządami gmin (DzU 2000 r. Nr 118, poz. 1248), gminy udostępniają zainteresowanym za pośrednictwem wyznaczonego pracownika lub przez wywieszenie w siedzibach organów gminy albo w inny sposób zwyczajowo przyjęty informacje o wysokości opłat sądowych oraz opłat za ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym, sposobie uiszczania opłat sądowych i opłat za ogłoszenie wraz z określeniem rachunku bankowego właściwego sądu oraz ze wskazaniem innych niż przelew na rachunek sposobów uiszczania opłat.

[29] Patrz §45 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia z dnia 17 grudnia 1996 r. w sprawie określenia wysokości wpisów w sprawach cywilnych, zmieniony DzU 2000 r. Nr 117, poz. 1244; według art. 19 ust. 3 u.KRS wniosek złożony bez wcześniejszego uiszczenia opłaty sądowej podlegał zwróceniu wnioskodawcy bez wzywania do uzupełnienia braków.

[30] Załącznik nr 9 do rozporządzenia, o którym mowa w przypisie 18.

b) niezbędną ilość formularzy KRS-WM[31], w których należy wskazać przedmiot działalności zgodny z Polską Klasyfikacją Działalności[32] (jeden formularz mieści 19 rubryk),

c) złożone przed notariuszem albo sędzią lub upoważnionym pracownikiem sądu rejestrowego wzory podpisów przyszłych członków pierwszego składu zarządu stowarzyszenia[33].

W związku z wnioskowaniem o wpis stowarzyszenia w rejestrze przedsiębiorców KRS komitet założycielski jest zobowiązany przed złożeniem formularzy uiścić opłatę sądową w wysokości 1000 zł[34]. Ponadto wpis do rejestru przedsiębiorców powoduje, zgodnie z art. 13 ust. 1 u.KRS, konieczność jego ogłoszenia w Monitorze Sądowym i Gospodarczym[35], co wymaga również dodatkowej opłaty w wysokości 500 zł. W sumie zatem rejestracja stowarzyszenia, które zamierza prowadzić działalność gospodarczą, wymaga poniesienia kosztów w łącznej wysokości 1500 zł[36].

W obecnym stanie prawnym (choć dopiero od 23 stycznia 2002 r.[37]) nie wymaga już dodatkowych opłat sądowych wniosek w przedmiocie wpisu numeru identyfikacyjnego

---

[31] Załącznik nr 52 do rozporządzenia, o którym mowa w przypisie 18.

[32] Polska Klasyfikacja Działalności stanowi załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 1997 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (DzU 1997 r. Nr 128, poz. 829, 1998 r. Nr 143, poz. 918, 1999 r. Nr 92, poz. 1047, 2001 r. Nr 12, poz. 93). Wgląd zainteresowanym do Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) mają zapewnić gminy, zgodnie z art. 2 ust. 2 pkt 1 u.KRS i §1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu wykonywania przez gminy czynności związanych z prowadzeniem Krajowego Rejestru Sądowego oraz współpracy między sądami rejestrowymi i zarządami gmin (DzU 2000 r. Nr 118, poz. 1248). Na temat stosowania we wnioskach rejestracyjnych klasyfikacji PKD patrz również W. Orżewski, *KRS sądowy rejestr przedsiębiorców*, „Wydawca" 2001, [nr] 10, s. 54 – 55; M. Leśniak, W. Łukomski, *Wybrane problemy związane ze stosowaniem ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym i kodeksu spółek handlowych*, „Przegląd Prawa Handlowego" 2001, nr 9 (108), s. 12 – 15.

[33] Art. 19a ust. 1 u.KRS.

[34] §45 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia z dnia 17 grudnia 1996 r. w sprawie określenia wysokości wpisów w sprawach cywilnych, zmieniony DzU 2000 r. Nr 117, poz. 1244.

[35] Monitor Sądowy i Gospodarczy jest ogólnokrajowym dziennikiem urzędowym przeznaczonym do zamieszczania obwieszczeń lub ogłoszeń, utworzonym na mocy ustawy z dnia 22 grudnia 1995 r. o wydawaniu Monitora Sądowego i Gospodarczego (DzU 1996 r. Nr 6 poz. 42, 1997 r. Nr 121 poz. 770, 2000 r. Nr 114 poz. 1193). Opłaty za ogłoszenie w Monitorze wpisu do KRS reguluje §8 ust. 1, 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 kwietnia 1996 r. w sprawie organizacji, sposobu wydawania i rozpowszechniania oraz podstawy ustalania ceny numerów Monitora Sądowego i Gospodarczego i wysokości opłat za zamieszczanie w nim ogłoszenia lub obwieszczenia (DzU 1996 r. Nr 45 poz. 204, 1999 r. Nr 87 poz. 977, 2000 r. Nr 117 poz. 1243, 2001 r. Nr 124 poz. 1358).

[36] Jeszcze inaczej będzie przedstawiać się kwestia opłat w przypadku, gdy założyciele, uchwalając statut, nie wykluczyli podejmowania przez stowarzyszenie działalności gospodarczej w przyszłości (korzystając ze swobody określonej w art. 34 ustawy — Prawo o stowarzyszeniach), odkładając jednak rejestrację stowarzyszenia w rejestrze przedsiębiorców KRS na czas późniejszy. Stowarzyszenie, które jest już zarejestrowane (zatem działa już poprzez zarząd, według określonego w statucie sposobu reprezentacji) i posiada swój numer rejestru stowarzyszeń KRS — składa do sądu wniosek na formularzu KRS-W9, załącznik KRS-WM i wzory podpisów członków zarządu. Ponieważ stowarzyszenie już istnieje jako osoba prawna od jakiegoś czasu, zatem posiada swój numer krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON) — zarząd wpisuje ten numer we wniosku KRS-W9. Wniosek ten podlega opłacie sądowej w wysokości 1000 zł oraz opłacie za ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym w kwocie 500 zł. I tutaj wpłaty muszą zostać dokonane z wyprzedzeniem, a ich dowody dołączone do wniosku. Sumując zatem opłaty za rejestrację stowarzyszenia nie prowadzącego działalności gospodarczej oraz opłaty za późniejsze zgłoszenie do rejestru przedsiębiorców, w tym przypadku cała procedura rejestracyjna zamyka się w kwocie 2000 zł.

[37] Zmiana ustawy o KRS — patrz przypis 16.

REGON, stanowiącego uzupełnienie pierwszego wpisu nowego podmiotu do rejestru (formularz KRS-ZY[38]). Zasadą jest, iż każdy podmiot może ubiegać się o numer w rejestrze podmiotów gospodarki narodowej (REGON) dopiero po rejestracji. Zatem każdy podmiot (w tym również zarząd stowarzyszenia) zobowiązany jest przepisami u.KRS do składania w późniejszym czasie (7 dni od nadania numeru REGON) wniosku uzupełniającego, który jeszcze do 22 stycznia 2002 r. obciążał dodatkowymi kosztami (150 zł lub 400 zł[39]). Fakt nadania numeru REGON nie podlega publikacji w MSiG.

Również od dnia 23 stycznia 2002 r. sąd rejestrowy nie ma podstawy prawnej żądania od rejestrujących się podmiotów wskazywania tytułu prawnego do lokalu, w którym umiejscowiony jest adres siedziby tego podmiotu lub który jest miejscem prowadzenia działalności gospodarczej[40].

3. Krajowy Rejestr Sądowy a stowarzyszenia zarejestrowane w sądach okręgowych

U.p.s. w art. 8 ust. 1 formułuje zasadę, że „stowarzyszenie podlega obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, o ile przepis ustawy nie stanowi inaczej". Przepis ten znajduje bezpośrednie przełożenie na stowarzyszenia zarejestrowane w rejestrach stowarzyszeń prowadzonych przez sądy okręgowe, jeszcze przed wejściem w życie u.KRS. Wraz z nadejściem daty 1 stycznia 2001 r. wszystkie sprawy o dokonanie pierwszego wpisu stowarzyszenia do rejestru przekazane zostały do właściwości sądów rejonowych — wydziałów gospodarczych KRS. Sądy okręgowe zobowiązane zostały do przekazywania z początkiem 2001 r. właściwym sądom rejestrowym nawet spraw wszczętych, a nie zakończonych w 2000 r.

Zasada powszechnego wpisu stowarzyszeń do Krajowego Rejestru Sądowego nie zna wyjątku, nawet jeśli chodzi o stowarzyszenia, których postępowanie rejestracyjne zostało zakończone przed datą wejścia w życie u.KRS. W tym jednak przypadku pewne wskazówki w zakresie prowadzenia postępowania rejestracyjnego podaje art. 10 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. — Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym[41] (dalej zwanej u.p.w.KRS).

Ustawodawca uznał, że nie można bezwzględnie obciążać władz i członków istniejących już stowarzyszeń (czasem z wieloletnim stażem działalności) obowiązkami wynikającymi ze zmiany ustaw regulujących kwestie rejestracji stowarzyszeń. Stąd przyjęto rozwiązanie rejestracji w KRS w postępowaniu wszczynanym z urzędu przez właściwy miejscowo sąd rejestrowy, przy równoczesnym zwolnieniu podmiotu podlegającego wpisowi od ponoszenia opłat rejestracyjnych[42].

---

[38] Załącznik nr 67 do rozporządzenia, o którym mowa w przypisie 18.

[39] §45 ust. 5 i 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie określenia wysokości wpisów w sprawach cywilnych.

[40] *Do rejestru coraz dalej*, „Gazeta Wyborcza" 20 listopada 2001, bezpłatny dodatek „Komunikaty", nr 47 (212), s. 1.

[41] DzU 1997 r. Nr 121, poz. 770, 2000 r. Nr 114, poz. 1194, 2002 r. Nr 1, poz. 2.

[42] W rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 grudnia 2000 r. w sprawie sposobu przechowywania dotychczasowych rejestrów i przekazywania akt rejestrowych oraz wydawania z nich odpisów, wyciągów i zaświadczeń (DzU 2000 r. Nr 117, poz. 1239) zobowiązano sądy okręgowe do przekazywania właściwym sądom rejestrowym KRS w terminie do dnia 31 stycznia 2001 r. całych rejestrów sądowych, w tym akt poszczególnych stowarzyszeń.

Po dacie 31 stycznia 2001 r. (kiedy sądy okręgowe zakończyły przekazywanie akt) sądy rejestrowe KRS przystąpiły do wszczynania postępowań rejestracyjnych z urzędu, wzywając wielce zaskoczone zarządy stowarzyszeń do uzupełnienia wniosku (?), zgodnie z przepisami u.KRS, uprzedzając o skutkach nieuzupełnienia danych we wskazanym 7-dniowym terminie. Skutkiem zaniechania zarządu lub nieprawidłowego wypełnienia formularza było umorzenie postępowania i w efekcie konieczność późniejszego złożenia wniosku o wpis, który podlegać miał zwykłym opłatom sądowym[43]. O ile ten wniosek złożono przed datą 29 czerwca 2003 r., opłata ta wynosiła 500 zł, od wskazanego dnia wszelkie wpisy w rejestrze stowarzyszeń KRS są wolne od opłat sądowych.

Ponieważ ustawa mówi o uzupełnieniu wniosku (choć takowego nie było, bowiem postępowanie wszczynano z urzędu) zgodnie z przepisami u.KRS, toteż sądy wzywały do doręczenia wniosku na formularzu KRS-W20, wraz z niezbędnymi załącznikami (KRS-WK, KRS-WF, KRS-WA), poświadczonych wzorów podpisów członków zarządu (do 23 stycznia 2001 r. był to wymóg bezwzględny, obecnie sądy nie mogą tego żądać, jeśli postępowanie dotyczy wpisu jedynie do rejestru stowarzyszeń KRS). Jeśli z akt sądu okręgowego (zapisów statutowych) wynikało, że stowarzyszenie dopuszcza prowadzenie działalności gospodarczej, wówczas sąd KRS wzywał do złożenia oświadczenia w przedmiocie prowadzenia działalności gospodarczej, aby kolejnym pismem poinformować o obowiązku wystąpienia z wnioskiem na formularzu KRS-W9 oraz załącznikiem KRS-WM z dołączonymi wzorami podpisów członków zarządu, złożonymi w przewidzianej ustawą formie (chyba że dołączono je wcześniej do wniosku KRS-W20). A wszystko to w tym celu, aby stowarzyszenie zostało wpisane do rejestru przedsiębiorców KRS zgodnie z treścią przepisu art. 7 ust. 1 u.p.w.KRS. Pomimo iż w tym przypadku postępowanie rejestracyjne przebiegało na wniosek (KRS-W9), to zgodnie z ust. 6 wyżej wspomnianego art. 7 wniosek taki również wolny był od opłaty sądowej. Jeśli zarząd stowarzyszenia nie wystąpił z wnioskiem KRS-W9 niezwłocznie po otrzymaniu pouczenia, mógł to uczynić nadal w każdym czasie z zastrzeżeniem, że dokonanie tej czynności po dacie 31 grudnia 2003 r.[44] miało spowodować konieczność ponoszenia opłat sądowych od tego wniosku w pełnej wysokości (1000 zł).

Sądy KRS nie domagały się (co oczywiste) statutu, protokołów z zebrań założycielskich i list założycieli, gdyż te otrzymały razem z aktami rejestrowymi od uprzednio właściwego sądu okręgowego.

Skutkiem takiej działalności sądów członkowie władz stowarzyszeń, chcąc nie chcąc, musieli sięgnąć po pomoc prawników lub wczytywać się w przepisy ustaw: u.KRS i u.p.w.KRS. Jedyną zatem korzyścią (choć dość istotną) wynikającą z objęcia stowarzyszeń zakresem przepisów przejściowych, było zwolnienie wpisów do KRS od opłat sądowych. W u.p.w.KRS nie ma mowy jednak o zwolnieniu od ponoszenia opłaty

---

[43] Art. 10 ust. 3 i 4 u.p.w.KRS; P. Niezgodzki zwraca uwagę na to, iż stowarzyszenia zostały potraktowane bardziej rygorystycznie niż podmioty wpisywane do rejestru przedsiębiorców. Przedsiębiorcy, aby skorzystać ze zwolnienia od opłaty sądowej, muszą wystąpić z wnioskiem w wybranym przez siebie momencie (do 31 grudnia 2003 r.), ponadto zwrot wniosku nie powoduje utraty uprawnienia do zwolnienia od opłaty sądowej przy wniosku kolejnym. Zarządy stowarzyszeń natomiast zostały ograniczone terminem wyznaczonym przez sąd (7 dni), natomiast nieprawidłowo wypełniony formularz powoduje umorzenie postępowania wszczętego z urzędu, co skutkuje poniesieniem zwykłych opłat przy wniosku kolejnym (P. Niezgodzki, *Równi i równiejsi*, „Rzeczpospolita" 2001, nr 44, s. C4).

[44] Art. 8 u.p.w.KRS.

za ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. Jeżeli stowarzyszenie prowadziło działalność gospodarczą i wystąpiło do sądu z wnioskiem KRS-W9 przed dniem 31 grudnia 2003 r., zwolnione było od obowiązku ponoszenia opłaty sądowej. Wydaje się jednak, że w świetle treści przepisu art. 13 ust. 1 u.KRS, nie może być mowy o zwolnieniu od opłaty za ogłoszenie. Brak bowiem w ustawach przepisu, który sytuację opisaną w art. 7 ust. 1 u.p.w.KRS wyłączyłby spod działania obowiązku ogłoszenia wpisu w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. A trudno z kolei przyjąć, aby sformułowanie „opłata za ogłoszenie" było dla ustawodawcy równoznaczne z pojęciem „opłaty sądowej". Bowiem na wyraźne ustawowe rozróżnienie desygnatów tych dwóch nazw wskazuje choćby treść art. 19 ust. 2 u.KRS.

Poruszenie tematyki nowej procedury rejestracyjnej stowarzyszeń uprzednio zarejestrowanych w sądach okręgowych nie jest w pełni pozbawione zalet praktycznych. Proces przekształcania rejestrów zapewne nie przeszedł jeszcze do historii i niektóre z wydziałów gospodarczych KRS rejonowych sądów gospodarczych w dalszym ciągu borykają się z dokumentacją stowarzyszeń mających już za sobą całe lata działalności. Zaznaczyć należało, iż stowarzyszenia, które szczęśliwie zostały „przerejestrowane" do rejestru stowarzyszeń KRS, a nie zostały jeszcze wpisane do rejestru przedsiębiorców KRS, choć przedstawiciele wniosek złożyli w 2003 r. — nie poniosą opłat sądowych. Te zaś, których władze wniosków KRS-W9 jeszcze nie złożyły, obarczone zostaną wysokim kosztem rejestracji, jako przedsiębiorcy. Wszelkie zaś wpisy wyłącznie do rejestru stowarzyszeń KRS wolne są od opłat od 29 czerwca 2003 r.

Istnieje konieczność podkreślenia zbyt rygorystycznego w latach 2001 – 2003 podejścia ustawodawcy w u.p.w.KRS do obowiązków ciążących na członkach zarządów stowarzyszeń częstokroć z powodzeniem działających od lat. Wyznaczany im 7-dniowy termin na uzupełnienie braków w postępowaniu wszczynanym z urzędu, z tak dalece zakreślonym rygorem jego nie zachowania (utrata zwolnienia od opłat), często skutkował sytuacją, że zarządy stowarzyszeń nie zdążyły nawet zapoznać się z przepisami, zdobyć właściwe druki i odpowiednio je wypełnić, dokonać poświadczeń podpisów. Wydaje się, że co do możliwości składania wniosków o „przerejestrowanie" do KRS stowarzyszenia należało potraktować podobnie do przedsiębiorców (np. spółek handlowych), pozostawiając im możliwość złożenia wniosku bez opłat do wyznaczonej ustawowo daty (z uwzględnieniem wcześniejszego postępowania wszczętego z urzędu lub nawet bez wprowadzania tej instytucji) np. do 31 grudnia 2003 r. jak w przypadku rejestru przedsiębiorców.

Podsumowanie

Szerzej odnosząc się do zasygnalizowanego już wyżej tematu opłat rejestracyjnych, można zaryzykować stwierdzenie, że ich wysokość w chwili wejścia w życie u.KRS została określona dla stowarzyszeń na zbyt wysokim poziomie, który z całą pewnością skutecznie hamował realizację szczytnych celów wskazanych w preambule do u.p.s. Trzeba przecież pamiętać, że prawo tworzenia dobrowolnych, samorządnych, trwałych zrzeszeń o celach niezarobkowych (cechę niezarobkowości w szczególności należy podkreślić), jako jedna z podstawowych wolności obywatelskich zagwarantowanych Konstytucją, powinno doznawać ograniczeń wyłącznie niezbędnych do zapewnienia interesów bezpieczeństwa państwowego lub porządku publicznego oraz ochrony zdrowia lub moralności publicznej

albo ochrony praw i wolności innych osób[45]. Postawienie zbyt wysoko poprzeczki finansowej dla osób, które w sposób zorganizowany pragnęły grupowo realizować choćby swe indywidualne zainteresowania, czy też wyrażać pewne poglądy, powodowało często rezygnację z finalizowania przedsięwzięć podejmowanych w celu utworzenia stowarzyszenia posiadającego osobowość prawną.

Nie kwestionuje się tutaj legalności ustanowienia na takim poziomie sądowych opłat rejestracyjnych. Przecież obywatele polscy mają realizować swe prawo zrzeszania się w stowarzyszeniach zgodnie z porządkiem prawnym określonym w ustawach[46], a opłaty zostały ustanowione w rozporządzeniu wydanym na podstawie poprawnie sformułowanej delegacji ustawowej. Formułowany był często postulat *de lege ferenda*, aby dla stowarzyszeń, które z założenia są osobami prawnymi o niedochodowym charakterze (dochód z działalności gospodarczej służy realizacji celów statutowych i nie może być przeznaczony do podziału między członków[47]), ustanowić niższy poziom wpisów w postępowaniu rejestracyjnym[48]. Do czasu zniesienia opłat sądowych od wpisów w rejestrach stowarzyszeń KRS można było podnosić argument, że nie każde zrzeszenie musi przyjmować formę stowarzyszenia z osobowością prawną. Ustawodawca pozostawił wszak jeszcze do wyboru opcję stowarzyszenia zwykłego[49], które nie podlega rejestracji. Stanowi ono jednak tak dalece uproszczoną formę stowarzyszenia, że wątpliwe jest, aby mogło wypełniać zasadnicze funkcje choćby większości istniejących i mogących powstawać typów stowarzyszeń[50].

Sytuacja uległa znacznej poprawie wraz z wejściem w życie zmiany art. 17 u.p.s., która wprowadziła bezpłatne wpisy w rejestrach stowarzyszeń KRS. Pozostaje zatem problem opłat sądowych za wpisy w rejestrze przedsiębiorców. Istotną niedogodnością wynikającą ze zmiany przepisów w 2001 r. jest postawienie niedochodowych, prowadzących działalność gospodarczą wyłącznie dla zaspokojenia podstawowych celów statutowych stowarzyszeń na równi z innymi podmiotami zarobkowymi, prowadzącymi działalność zamierzoną na osiąganie dochodu. Określenie takiej samej wysokości opłat rejestracyjnych (sądowych i za ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym) dla wymienionych przeciwstawnych sobie w celu działania podmiotów jest głęboko krzywdzące dla idei ruchu stowarzyszeniowego, którego tradycję i powszechnie uznawany dorobek rzekomo uwzględnia ustawa stowarzyszeniowa. Wydaje się również, że w ogólnym rozrachunku komplikacja procedury rejestracyjnej odniosła i będzie odnosić skutek sprzeczny z zasadą wolności zrzeszania się. Z uwagi na wysokość opłat i techniczne trudności związane z realizacją zamierzeń stowarzyszeniowych, coraz mniej osób podejmuje się i dociera do końca wypełniania całkiem obfitej ilości formularzy[51].

---

[45] Art. 1 ust. 2 u.p.s.

[46] Art. 1 ust. 1 u.p.s.

[47] Art. 34 zd. 2 u.p.s.

[48] Patrz również: P. Niezgodzki, op. cit., s. C4, in fine.

[49] Rozdział 6 u.p.s.

[50] Według danych Banku Informacji o Organizacjach Pozarządowych KLON/JAWOR w całym kraju zarejestrowanych jest ok. 50 tys. fundacji i stowarzyszeń, z czego aktywność przejawia ok. 30 tys. z nich (za: P. Niezgodzki, *Równi i równiejsi*..., s. C4).

[51] W. Orżewski pisze: „Krajowy Rejestr Sądowy stosuje ponad 30 różnych głównych formularzy wniosków i zbliżoną liczbę załączników. Trudno poruszać się w tej masie druków, kratek, zakreśleń i przekreśleń i mimo najlepszych chęci można przy wypełnianiu popełnić błędy", [w:] Orżewski, *KRS sądowy rejestr przedsiębiorców*..., s. 55.

Pomimo długiego *vacatio legis* omawianych przepisów w środowisku organizacji pozarządowych, prawników, jak i w samym wymiarze sprawiedliwości nowe procedury rejestracyjne wprowadziły niemały zamęt, spowodowany brakiem jednolitej praktyki. Do tego należy jeszcze dodać fakt, że elastyczność działania sądów i ich niezawisłość były w pierwszych miesiącach obowiązywania nowych przepisów istotnie ograniczone przez założenia informatycznego systemu rejestracji, którego z całą pewnością w tamtym czasie nie można było oceniać jako dobry i skutecznie spełniający swoją funkcję[52]. W początkach działania KRS niepewność prawna wynikała m.in. stąd, iż o poprawności wypełnienia wniosku decydował nie sędzia, lecz komputer; wystarczył zupełnie nieistotny błąd i wniosek był odrzucany (czasem kilkakrotnie), opracowane formularze posiadały błędy, Ministerstwo Sprawiedliwości wprost przyznawało, iż „są one skomplikowane i mogą powodować stresy u wypełniających"[53].

Nadmierny formalizm i mnożące się ilości druków formularzy, które muszą być wypełniane wielokrotnie przez wnioskodawców, nie mogą być ocenione dodatnio w porównaniu do poprzedniej procedury rejestracyjnej stowarzyszeń. Jakkolwiek wiele problemów okresu przejściowego, o których wspomniano wyżej, udało się już rozwikłać, sądy wypracowały pewną praktykę działania, to jednak nadal pewne zastrzeżenia do reformy trybu rejestracji stowarzyszeń pozostają aktualne.

Przy ocenie nowej regulacji prawnej systemu rejestracji stowarzyszeń należy zdecydowanie odnieść się do poprzedniego stanu prawnego. Jakkolwiek jesteśmy w stanie stwierdzić, że przepisy u.KRS i u.p.w.KRS dobrze ze sobą wzajemnie korespondują i są w swych regulacjach poprawnie powiązane z przepisami zmienionej u.p.s., to jednak trzeba też przyznać, że na tle poprzedniego stanu prawnego spowodowały pewną komplikację w zakresie rejestracji stowarzyszeń. Pomimo iż komplementarne ujęcie tematyki związanej z sądową rejestracją organizacji społecznych jest możliwe, to nie pozostaje ono zadaniem łatwym. Z całą pewnością przekonały się o tym osoby, które bez doświadczenia prawniczego próbowały zmierzyć się samodzielnie z zadaniem utworzenia stowarzyszenia posiadającego osobowość prawną. Wynika to z faktu, iż obecnie zamiast jednej ustawy regulującej wspomniane kwestie (wraz z aktami wykonawczymi), posiadamy przynajmniej dwie ustawy z wielością aktów normatywnych rangi rozporządzenia. W przypadku przenoszenia stowarzyszeń zarejestrowanych w sądach okręgowych do KRS musieliśmy się zmierzyć np. z trzema aktami rangi ustawy, które wzajemnie w wielu zakresach się przenikają. Do tego należy dodać wprowadzenie zamiast jednego rejestru stowarzyszeń (pod dawnym stanem prawnym) dwóch niezależnych rejestrów, w których musi zostać ujawnione stowarzyszenie prowadzące działalność gospodarczą. Dla prowadzenia działalności gospodarczej nie wystarcza już jeden przepis ustawy (art. 34 u.p.s.) oraz zapis statutu, konieczna jest dodatkowa rejestracja w rejestrze przedsiębiorców KRS i ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym. Ponadto należy zwrócić uwagę, iż kompetencja do rejestrowania stowarzyszeń została przeniesiona w dół w hierarchii sądów powszechnych —

---

[52] J. Solska, *Stan nieważności. Bałagan w Krajowym Rejestrze Sądowym powoduje paraliż gospodarki*, „Polityka" 23 czerwca 2001, nr 25 (2303), s. 24; zob. I. Lewandowska, *Korekty w systemie rejestracji przedsiębiorców*, „Rzeczpospolita" 2000 r., nr 280, s. C3; idem, *Rozruch z częściowym przesunięciem*, „Rzeczpospolita" 2000, nr 296, s. C3.

[53] J. Solska, *Stan nieważności...*, s. 24; zob. również: W. Orżewski, *KRS sądowy rejestr przedsiębiorców...*, s. 55; J. Kuciński, *Krajowy Rejestr Sądowy — nowa instytucja w polskim systemie prawnym*, Zeszyty Naukowe WSE w Warszawie, 2000 r., z. 1, s. 173 – 181.

z sądów okręgowych do sądów rejonowych, co wskazuje na marginalizację znaczenia realizacji swobody zrzeszania się w naszym kraju. Im wyższa ranga sądu dokonującego rejestracji (w tym również orzekającego o rozwiązaniu), tym wyżej cenioną stanowi gwarancję prawidłowości rozstrzygnięć[54]. Wskazać jeszcze należy, iż sądów rejonowych prowadzących wydziały gospodarcze KRS jest znacznie mniej (tylko 20) niż sądów okręgowych.

Trzeba przyznać, że kompleksowa regulacja dotycząca KRS w polskim systemie prawnym była potrzebna, lecz w zbyt małym stopniu odniosła się do specyfiki zrzeszeń, jakimi są stowarzyszenia, dostosowując jedynie merytorycznie brzmienie odnośnych przepisów u.p.s. do nowych norm, zapobiegając kolizjom. Nowe przepisy nie są w pełni zgodne z przyjętymi wcześniej przez ustawodawcę regułami realizacji przez obywateli wolności zrzeszania się w stowarzyszeniach. W szczególności trudno dostrzec wystarczająco ważną i znajdującą oparcie w Konstytucji i w normach prawa międzynarodowego podstawę prawną dla podejmowania przez ustawodawcę działań powodujących powolne podupadanie ruchu stowarzyszeniowego. Chciałoby się jedynie wierzyć, że normatywna marginalizacja roli stowarzyszeń w życiu społecznym jest nieprzewidzianym i niepożądanym skutkiem dążenia prawodawcy do doskonalenia polskiego systemu prawnego rejestracji podmiotów prawnych. Pozostaje czekać, czy te negatywne aspekty regulacji zostaną wkrótce zastąpione rozwiązaniami lepiej odpowiadającymi gwarancjom wolności zrzeszania się. Zmiana u.p.s., która weszła w życie 29 czerwca 2003 r., jest znakiem, że ustawodawca wsłuchuje się w potrzeby społeczne i uwzględnia, choćby częściowo, formułowane przez doktrynę i praktyków postulaty *de lege ferenda*.

[54] Tak uważa P. Sarnecki, *Prawo zrzeszania się...*, s. 34.