



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 30 grudnia 2022 r.

Pozycja 236

## POSTANOWIENIE

z dnia 4 października 2022 r.

Sygn. akt Ts 177/19

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bartłomiej Sochański,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej Gminy Miasto G. o zbadanie zgodności:

art. 25e ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1500, ze zm.) „w zakresie, w jakim przepis ten stanowi o przejściu na rzecz Skarbu Państwa mienia pozostałego po podmiocie, wobec którego zakończono proces likwidacji, podczas gdy mienie to należy do wspólników likwidowanej spółki wobec których ponadto wywłaszczenie na mocy ww. przepisu następuje bez odszkodowania i bez określenia celu publicznego”, z art. 21 ust. 1 i 2 w związku z art. 165 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

**odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.**

### UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 20 listopada 2019 r. (data nadania) Gmina Miasto G. (dalej: skarżąca), reprezentowana przez pełnomocnika z wyboru, wystąpiła z żądaniem przytoczonym w komparycji niniejszego postanowienia na tle następującego stanu faktycznego.

Skarżąca jako jedyny wspólnik „[...] Towarzystwa Budownictwa Społecznego” Sp. z o.o. z siedzibą w G. (dalej: spółka) po jej likwidacji – 20 grudnia 2018 r. wystąpiła z wnioskiem o dokonanie na swoją rzecz wpisu w księdze wieczystej [...] w dziale II prawa własności nieruchomości pozostałej po spółce. Własność tej nieruchomości została bowiem wcześniej przeniesiona przez skarżącą na spółkę w zamian za objęte w niej udziały. Skarżąca będąc jedynym wspólnikiem spółki, na podstawie sprawozdania likwidacyjnego (w którym stwierdzono, że likwidator przekaze przedmiotową nieruchomość na rzecz skarżącej), zatwierdzonego uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki z 31 października 2017 r., dokonała przejęcia pozostałego majątku spółki. W ocenie skarżącej czynności te były wystarczające do dokonania wpisu prawa własności w księdze wieczystej.

Referendarz sądowy w Sądzie Rejonowym w G. V Wydział Ksiąg Wieczystych, postanowieniem z 12 lutego 2019 r. ([...]) oddalił wniosek skarżącej. Podkreślił, że z uwagi

na brak automatyzmu transferu, polegającego na powrotnym przeniesieniu praw na rzecz wspólnika likwidowanej spółki, konieczne jest dokonanie czynności prawnej z zachowaniem właściwej dla niej formy określonej w art. 158 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 2073; dalej: k.c.). Czynność dokonana bez formy aktu notarialnego jest nieważna (art. 73 k.c.). Natomiast, zgodnie z art. 25e ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1500, ze zm.; dalej: u.KRS), Skarb Państwa nabywa nieodpłatnie mienie pozostałe po wykreślonym z rejestru podmiocie, którym wcześniej nie rozporządził właściwy organ. Interesy wierzycieli oraz innych osób, w tym także byłych wspólników, zabezpieczać ma dopuszczalność wystąpienia z roszczeniami przeciwko Skarbowi Państwa w terminie roku od chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa (art. 25e ust. 4 u.KRS).

Sąd Rejonowy w G. V Wydział Ksiąg Wieczystych (dalej: Sąd Rejonowy) postanowieniem z 21 maja 2019 r. ([...]) oddalił wniosek skarżącej o wpis prawa własności w księdze wieczystej nr [...].

W uzasadnieniu postanowienia Sąd Rejonowy, pogłębiając argumentację zawartą w uzasadnieniu referendarza, podkreślił że „czynność przekazania majątku spółki wspólnikowi *in natura* może być ważna i skuteczna tylko do momentu wykreślenia spółki z KRS, a więc do momentu istnienia tego podmiotu, wyznaczającego cezurę czasową dla działania organów spółki”. Natomiast „uchwała Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 31 października 2017 r. zatwierdzająca sprawozdanie likwidacyjne, pomimo tego, że sporządzona została jeszcze przed wykreśleniem spółki z KRS, właśnie z uwagi na niezachowanie formy aktu notarialnego (art. 158 k.c. w związku z art. 2 k.s.h.) nie mogła doprowadzić do skutecznego przeniesienia prawa własności nieruchomości likwidowanej spółki na rzecz jednego wspólnika (art. 58 k.c.)”.

Sąd Okręgowy w P. Wydział XV Cywilny Odwoławczy (dalej: Sąd Okręgowy) postanowieniem z 13 sierpnia 2019 r. (sygn. akt [...]) oddalił apelację skarżącej od rozstrzygnięcia Sądu Rejonowego z 21 maja 2019 r.

Powyższe orzeczenie, wskazane przez skarżącą jako ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, zostało jej doręczone 21 sierpnia 2019 r.

2. Zaskarżonemu przepisowi, w zakresie wskazanym w *petitum* skargi, skarżąca zarzuciła niezgodność z art. 21 ust. 1 i 2 w związku z art. 165 ust. 1 Konstytucji. Stwierdziła, że w wyniku zastosowania art. 25e ust. 1 uKRS, będącego podstawą ostatecznego orzeczenia w jej sprawie, naruszone zostało prawo własności. Przepis ten pozwala bowiem na przejęcie z mocy prawa (wywłaszczenie) przez Skarb Państwa mienia wspólnika pozostałego po likwidacji spółki. Ponadto wywłaszczenie to następuje bez odpowiedniego odszkodowania.

Skarżąca poinformowała jednocześnie, że od postanowienia Sądu Okręgowego – orzeczenia ostatecznego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji – została wniesiona skarga kasacyjna do Sądu Najwyższego.

3. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 7 maja 2020 r. skarżąca została wezwana do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej przez doręczenie odpisów lub poświadczonych za zgodność z oryginałem kopii orzeczeń wydanych w sprawie skarżącej wraz z dokumentami potwierdzającymi datę ich odbioru a także wyjaśnienie, czy złożyła ona wniosek o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia postanowienia Sądu Okręgowego, którym oddalono apelację Miasta G. Skarżącą wezwano również do poinformowania o stanie rozpatrzenia wniesionej 18 października 2019 r. do Sądu Najwyższego skargi kasacyjnej; w przypadku wydania w sprawie rozstrzygnięcia, przesłanie odpisu orzeczenia wraz z uzasadnieniem oraz dokumentu potwierdzającego datę odbioru przez skarżącą rozstrzygnięcia dotyczącego wniesionej skargi kasacyjnej.

W odpowiedzi z 21 maja 2020 r. (data nadania) na powyższe zarządzenie, skarżąca przesłała wskazane w zarządzeniu orzeczenia. Poinformowała, że nie składała wniosku o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia postanowienia Sądu Okręgowego. Wyjaśniła także, że „[d]o dnia sporządzenia niniejszego pisma Sąd Najwyższy nie rozpoznał złożonej w sprawie skargi kasacyjnej wniesionej w dniu 18 października 2019 r.”.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny wydał postanowienie o zawieszeniu postępowania.

Postanowieniem z 20 lutego 2020 r. (sygn. akt [...]), doręczonym Trybunałowi Konstytucyjnemu 10 lutego 2022 r., Sąd Najwyższy oddalił zażalenie skarżącej od postanowienia Sądu Okręgowego z 13 sierpnia 2019 r. (sygn. akt [...]). Tym samym wskazane orzeczenie sądu drugiej instancji utrzymało walor prawomocności i stanowi w dalszym ciągu ostateczne rozstrzygnięcie w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK).

Stosownie do art. 78 *in fine* u.o.t.p.TK Trybunał Konstytucyjny postanowił podjąć zawieszono postępowanie.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest sformalizowanym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Jej merytoryczne rozpoznanie jest uzależnione od spełnienia warunków wynikających zarówno z art. 79 ust. 1 Konstytucji, jak i przepisów ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK). W ramach wstępnego rozpoznania, przewidzianego w art. 61 ust. 1 u.o.t.p.TK, Trybunał bada, czy skarga konstytucyjna odpowiada określonym w tych przepisach warunkom formalnym, czyli także to, czy została ona wniesiona przez zdolny do takiego działania podmiot. Skargom niespełniającym tych warunków Trybunał Konstytucyjny odmawia nadania dalszego biegu.

2. Merytoryczne rozpoznanie analizowanej skargi konstytucyjnej jest niedopuszczalne, ponieważ skarżąca nie jest uprawniona do inicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji.

Tezę o braku legitymacji procesowej jednostek samorządu terytorialnego Trybunał sformułował w oparciu o analizę kryteriów wskazujących na zasadnicze odrębności cechujące jednostki samorządu terytorialnego, które przemawiają za brakiem prawa do wniesienia skargi konstytucyjnej. W postanowieniu pełnego składu TK z 22 maja 2007 r. o sygn. SK 70/05 (OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 60, zob. także powołane tam orzecznictwo), stanowiącym podsumowanie dorobku orzeczniczego w tym zakresie, Trybunał wziął pod uwagę pozycję ustrojową jednostek samorządu terytorialnego, zakres podmiotowy uprawnionych do wniesienia skargi konstytucyjnej wynikający z art. 79 ust. 1 Konstytucji, a także funkcję, jaką pełni skarga konstytucyjna jako środek ochrony konstytucyjnych wolności i praw, przede wszystkim człowieka i obywatela.

Samorząd terytorialny, zgodnie z art. 16 ust. 2 Konstytucji, uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, a przysługującą mu w ramach ustaw istotną część zadań publicznych wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Realizuje zadania publiczne niezastrzeżone dla organów innych władz publicznych (art. 163 Konstytucji). Natomiast gmina, jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego (art. 164 ust. 1 Konstytucji), uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej, wykonując zadania publiczne niezastrzeżone dla innych jednostek samorządowych. Gmina stanowi utworzoną z mocy prawa wspólnotę

mieszkańców powołaną do realizowania zadań publicznych. Wykonuje swoje zadania przez powołane do tego organy, działając władczo w sferze *imperium*, jak również wówczas, gdy – jako osoba prawna – działa w sferze *dominium* w obrocie prawnym.

Odrębności wynikającej z ustrojowej pozycji jednostek samorządu terytorialnego nie zmienia przyznanie gminie i innym jednostkom samorządowym na podstawie art. 165 Konstytucji osobowości prawnej oraz prawa własności i sądowej ochrony w zakresie samodzielności. Stanowią one bowiem gwarancję prawidłowego wykonania zadań publicznych, a tym samym umożliwiają efektywne sprawowanie w powierzonym zakresie władzy publicznej.

Różnice wynikające ze statusu gminy jako publicznej osoby prawnej, sprawującej władzę publiczną w zakresie wykonywanych przez nią zadań, odróżniają ją zatem w sposób istotny od osób fizycznych i innych osób prawnych prawa prywatnego. Gmina, w przeciwieństwie do podmiotów prawa prywatnego (osób fizycznych i prawnych), korzysta ze swoich praw w celu realizacji zadań publicznych. Ich charakter zasadniczo odbiega od praw i wolności konstytucyjnych określonych w rozdziale II Konstytucji zagwarantowanych osobom fizycznym, a także w ograniczonym zakresie innym podmiotom, w tym osobom prawnym prawa prywatnego.

Określając zakres podmiotów legitymowanych do zainicjowania postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w trybie skargi konstytucyjnej, Trybunał w powołanym postanowieniu wskazał, że ustrojodawca w art. 79 ust. 1 Konstytucji posłużył się wyrażeniem „każdy”. W celu interpretacji tego wyrażenia Trybunał zwrócił uwagę przede wszystkim na jego zamieszczenie w rozdziale II Konstytucji, odnoszącym się do wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela. Usytuowanie to ma bowiem istotne znaczenie dla wykładni art. 79 ust. 1 Konstytucji. Wyrażenie „każdy”, użyte w tym przepisie, należy rozpatrywać w kontekście praw i wolności konstytucyjnych, przed których naruszeniem ma właśnie chronić złożenie skargi konstytucyjnej. Dlatego też legitymowanymi do wniesienia skargi są tylko adresaci tych praw i wolności. Do kręgu tak określonych adresatów należą przede wszystkim osoby fizyczne, a także osoby prawne prawa prywatnego, ale jedynie w takim zakresie, w jakim mają zdolność do bycia podmiotem konstytucyjnych wolności i praw, na których naruszenie się powołują. Natomiast, jak podkreślił Trybunał, „(...) samo posiadanie osobowości prawnej przez gminę nie jest wystarczającą podstawą do utożsamienia zakresu konstytucyjnej ochrony jednostek samorządu terytorialnego z zakresem konstytucyjnej ochrony osób prawnych” (sygn. SK 70/05).

Brak uprawnienia gminy do inicjowania postępowania przed TK w trybie art. 79 ust. 1 Konstytucji wynika również z funkcji, jaką pełni skarga konstytucyjna jako środek ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Pozycja ustrojowa gminy jako publicznej osoby prawnej, uczestniczącej w sprawowaniu władzy publicznej wydaje się nie do pogodzenia z charakterem tego środka zaskarżenia jako gwarancji wolności i praw konstytucyjnych poszczególnych podmiotów przed nadmierną ingerencją organów władzy publicznej. „Z powyższego wynika, iż podmioty realizujące funkcje władzy publicznej nie mogą składać skarg konstytucyjnych, gdyż nie są one adresatami uprawnień wynikających z poszczególnych praw konstytucyjnych, lecz adresatami obowiązków związanych z realizacją praw innych podmiotów. Trzeba też podkreślić, iż rozszerzenie zakresu podmiotowego praw konstytucyjnych na wskazane wyżej osoby prowadziłoby do utożsamienia podmiotów ingerujących w te prawa z ich nosicielami” (postanowienie z 26 października 2001 r., sygn. Ts 72/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 298).

3. Jednocześnie Trybunał zwraca uwagę, że art. 191 ust. 1 pkt 3 Konstytucji przyznaje organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego uprawnienie do wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie zgodności z Konstytucją aktu normatywnego, jeżeli akt ten dotyczy spraw objętych ich zakresem działania (art. 191 ust. 2 Konstytucji).

tucji). Wniosek taki powinien spełniać wymogi zawarte w cytowanym przepisie Konstytucji i ustawie o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym.

Wskazana okoliczność jest – zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p.TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

#### POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p.TK skarżące przysługuje prawo do wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.