

W kierunku utworzenia Unijnego Rejestru Spółek

1. Wprowadzenie

Rozwój transgranicznej współpracy gospodarczej powoduje konieczność poszukiwania optymalnych rozwiązań prawnych na poziomie Unii Europejskiej, które z jednej strony ułatwią przedsiębiorcom prowadzenie ponadnarodowej działalności, a z drugiej, zapewnią wszystkim zainteresowanym podmiotom dostęp do rzetelnej informacji o takich działaniach. Stworzenie Unijnego Rejestru Spółek odpowiada obu wskazanym powyżej celom. Taki instrument o zasięgu unijnym wzmocni konkurencyjność europejskich przedsiębiorstw oraz przyczyni się do poprawy transgranicznej komunikacji.

2. O potrzebie wzmocnienia transgranicznej komunikacji

Kryzys finansowy uwydatnił konieczność zapewnienia transparentności na rynkach finansowych i w tym kontekście kluczowe znaczenie przypada rejestrom handlowym, których rola polega przede wszystkim na badaniu i gromadzeniu aktualnych informacji dotyczących spółek¹ oraz ich podawaniu do publicznej informacji². Minimalne standardy w prawie unijnym zostały zapewnione poprzez przyjęcie tzw. dyrektywy o jawności³ (dalej jako: Pierwsza Dyrektywa), która wywarła mocny wpływ na proces integracji⁴. Na skutek implementacji jej przepisów w państwach członkowskich stworzono skuteczny system ogłaszania danych o spółkach, z którego mogą korzystać osoby trzecie,

¹ Do podstawowych informacji należy zaliczyć formę prawną spółki, miejsce jej siedziby, wysokość kapitału oraz sposób reprezentacji.

² Zob. dokument Komisji z 4.11.2009 : *The Interconnection of business register. Green Paper*, COM (2009) 614, s. 2, dostępny na: http://ec.europa.eu/internal_market/company/business_registers/index_en.htm (dalej jako: COM [2009]614).

³ Dyrektywa 2009/101/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 września 2009 r. w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w państwach członkowskich od spółek w rozumieniu art. 54 akapit drugi Traktatu, w celu uzyskania ich równoważności, dla zapewnienia ochrony interesów zarówno wspólników, jak i osób trzecich (Dz. Urz. UE z 1.10.2009 r., nr L 258/11, uchylająca Pierwszą Dyrektywę 68/151/EWG Rady z 9 marca 1968 r. w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w Państwach Członkowskich od spółek w rozumieniu art. 58 akapit drugi Traktatu, w celu uzyskania ich równoważności w całej Wspólnocie, dla zapewnienia ochrony interesów zarówno wspólników jak i osób trzecich (Dz. Urz. WE z 14.3.1968 r., nr L 65/8, zmienioną przez Dyrektywę 2003/58/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 15 czerwca 2003 r. zmieniającą dyrektywę Rady 68/151/EWG w zakresie wymagań dotyczących jawności w odniesieniu do niektórych typów spółek (Dz. Urz. UE z 4.9.2003 r., nr L 221/13).

⁴ Na temat znaczenia Pierwszej Dyrektywy, zob. J. Frąckowiak, *Znaczenie regulacji przyjętej w ramach Unii Europejskiej dla polskiego prawa na przykładzie Pierwszej Dyrektywy i Jedenastej Dyrektywy*, w: J. Kolasa (red.), *Wspólnoty Europejskie (Unia). Wybrane problemy prawne*, cz. II, Wrocław 1998, s. 135 i n.; S. Grundmann, *European Company Law*, Intersentia 2007, s. 149-171).

również za pomocą drogi elektronicznej⁵. Pomimo że był to niewątpliwie duży krok naprzód w budowie rynku wewnętrznego, uzyskanie danych z poszczególnych rejestrów krajowych okazuje się w praktyce utrudnione ze względu na bariery językowe i techniczne⁶. Zapotrzebowanie na pozyskanie relewantnych informacji mocno wzrosło zwłaszcza w relacjach transgranicznych, przede wszystkim w kontekście celów handlowych oraz ułatwienia dostępu do sądów⁷. Umożliwienie wierzycielom, kontrahentom czy konsumentom sprawdzenia, w sposób szybki i wiarygodny, informacji na temat prowadzonej transgranicznej działalności wpłynie na przejrzystość oraz pewność prawa na rynkach w całej Unii⁸.

Należy zwrócić uwagę, że na spójnym, jednolitym systemie skorzystają nie tylko podmioty trzecie, lecz również przedsiębiorcy. Podjęcie decyzji o transgranicznej restrukturyzacji, np. poprzez połączenie spółek mających siedziby w różnych państwach członkowskich, będzie znacznie prostsze w sytuacji istnienia centralnej platformy zawierającej podstawowe dane o kondycji prawnej i finansowej spółki przejmującej lub przejmowanej. Dyrektywa 2005/56/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie transgranicznego łączenia się spółek kapitałowych⁹ (dalej jako: Dziesiąta Dyrektywa) nałożyła na krajowe rejestry obowiązek współpracy w celu przyspieszenia procedury połączenia transgranicznego¹⁰ oraz zapewnienia pewności prawa, ale okazał się on niewystarczający.

Komunikacja pomiędzy rejestrami krajowymi jest również konieczna na skutek implementacji Dyrektywy Rady 89/666/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. dotyczącej wymogów ujawniania informacji odnośnie do oddziałów utworzonych w państwie członkowskim przez niektóre rodzaje spółek podlegające prawu innego państwa członkowskiego¹¹ (dalej jako: Jedenasta Dyrektywa). Jedenasta Dyrektywa, w celu ułatwienia korzystania przez spółki ze swobody przedsiębiorczości oraz ochrony osób trzecich, wprowadziła obowiązki ujawniania określonych danych odnoszących się do oddziałów spółek zagranicznych¹². Ujawnienie danych powinno nastąpić w języku państwa, w którym został zarejestrowany oddział. Współpraca pomiędzy rejestrami krajowymi powinna przyczynić się do kontroli i aktualizacji informacji, jednakże z mocy prawa nie są one zobowiązane do wymiany danych odnoszących się do zagranicznych oddziałów.

⁵ Polskie prawo nie wymagało zmian o charakterze koncepcyjnym w celu dostosowania do założeń Pierwszej Dyrektywy, natomiast gruntowne reformy konieczne były np. w Wielkiej Brytanii, zob. A. Opalski, *Europejskie prawo spółek*, Warszawa 2010, s. 181-183.

⁶ Tamże.

⁷ Por. COM (2009) 614, s. 2.

⁸ Tamże.

⁹ Dz. Urz. UE z 25.11.2005 r., nr L 310/1.

¹⁰ Tytułem przykładu, rejestr właściwy dla dokonania wpisu spółki powstającej w wyniku połączenia transgranicznego powinien niezwłocznie zawiadomić o jego skuteczności rejestr, w którym każda ze spółek miała obowiązek złożyć swoje dokumenty (art. 13 ust. 2 Dziesiątej Dyrektywy).

¹¹ Dz. Urz. WE z 30.12.1989 r., nr L 395/36.

¹² Zob. I. Hykawy, *Komentarz do Jedenastej Dyrektywy Rady dotyczącej ogłaszania danych o oddziałach*, w: M. Saffan, I. Hykawy (red.), *Prawo Wspólnot Europejskich a prawo polskie. Prawo gospodarcze*, Warszawa 2002, s. 220; A. Opalski, *Europejskie...*, s. 184-186.

Istniejąca dobrowolna współpraca pomiędzy rejestrami państw członkowskich ma charakter niepełny, dlatego konieczne jest stworzenie na poziomie unijnym narzędzi w celu wzmocnienia kooperacji rejestrów, a w konsekwencji rozpoczęcie funkcjonowania Unijnego Rejestru Spółek.

3. O pracach nad systemem integracji rejestrów w Unii

Jeden z ważniejszych etapów na drodze do utworzenia Unijnego Rejestru Spółek stanowi uchwalenie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/17/UE z dnia 13 czerwca 2012 r. zmieniającej dyrektywę Rady 89/666/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/56/WE i 2009/101/WE w zakresie integracji rejestrów centralnych, rejestrów handlowych i rejestrów spółek¹³ (dalej jako: Dyrektywa 2012/17/UE). Zgodnie z zasadą pomocniczości, wyrażoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej¹⁴, Unia zdecydowała się zaangażować we wskazaną problematykę, ponieważ cele leżące u podstaw omawianej dyrektywy nie mogły być osiągnięte w stopniu wystarczającym przez państwa członkowskie¹⁵.

W trakcie prac nad uchwaleniem Dyrektywy 2012/17/UE poszczególne instytucje unijne podkreśliły jej znaczenie dla transgranicznego obrotu gospodarczego. W wydanym komunikacie Komisja uznała integrację rejestrów za środek niezbędny w celu stworzenia warunków prawnych i podatkowych, które będą bardziej sprzyjały prowadzeniu działalności gospodarczej¹⁶. W konkluzjach z dnia 25 maja 2010 r. Rada wskazała, między innymi, na element wzrostu zaufania wobec rynku oraz zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw¹⁷. W rezolucji z dnia 7 września 2010 r. Parlament Europejski zauważył natomiast, że warunkiem uzyskania korzyści z przyjęcia przedmiotowego aktu prawnego jest uczestnictwo w sieci wszystkich państw członkowskich¹⁸.

Omawiając konstrukcję prawną integracji rejestrów, należy na początku zauważyć, że budowę systemu postanowiono rozpocząć od wprowadzenia zmian w trzech unijnych aktach prawnych: Pierwszej Dyrektywie, Dziesiątej Dyrektywie oraz Jedenastej Dyrektywie¹⁹. Planowane zmiany mają zapewnić skuteczność transgranicznego przepływu informacji.

¹³ Dz. Urz. UE z 16.6.2012 r., nr L 156/1.

¹⁴ Dz. Urz. UE C 326/13 z 26.10.2012, wersja skonsolidowana.

¹⁵ Zob. motyw 29 Dyrektywy 2012/17/UE.

¹⁶ Zob. motyw 5 Dyrektywy 2012/17/UE.

¹⁷ Zob. motyw 6 Dyrektywy 2012/17/UE.

¹⁸ Zob. motyw 6 Dyrektywy 2012/17/UE.

¹⁹ W trzech wymienionych powyżej aktach prawnych, na co wskazano w poprzednim punkcie niniejszego opracowania, zostały nałożone na rejestry krajowe określone obowiązki o charakterze rejestracyjnym lub informacyjnym, jednakże okazały się one niewystarczające. Z mocy prawa rejestry krajowe nie są bowiem zobowiązane do wymiany danych odnoszących się do zagranicznych oddziałów (w związku z Jedenastą Dyrektywą), napotykają liczne trudności w komunikacji transgranicznej w wypadku procedury łączenia się spółek kapitałowych (w odniesieniu do Dziesiątej Dyrektywy), a zainteresowane podmioty muszą każdorazowo dotrzeć do poszukiwanej informacji o przedsiębiorcy w rejestrze danego państwa członkowskiego (w nawiązaniu do Pierwszej Dyrektywy).

Transgraniczna komunikacja elektroniczna pomiędzy rejestrami ma w swoim założeniu opierać się na technologiach interoperacyjnych²⁰. Od strony technicznej podstawowym elementem systemu będzie tzw. europejska centralna platforma (dalej jako: platforma), która ma stanowić scentralizowany zestaw informatycznych narzędzi integrujących usługi dostarczane przez rejestry poszczególnych państw członkowskich²¹. Zadaniem platformy będzie przekazywanie informacji pomiędzy rejestrami krajowymi w zestandaryzowanej formie i w odpowiedniej wersji językowej, z wyłączeniem możliwości modyfikacji treści danych. Platforma nie zostanie wyposażona w osobowość prawną, należy ją postrzegać jako narzędzie integracji rejestrów²². Będzie ona połączona z portalem stanowiącym europejski elektroniczny punkt dostępu²³, za pośrednictwem którego udzielone zostaną odpowiedzi na pytania wnoszone przez indywidualnych użytkowników dotyczące sytuacji prawnej spółek i ich oddziałów utworzonych w innych państwach członkowskich²⁴.

Każda spółka oraz oddział utworzony w innym państwie członkowskim otrzymają niepowtarzalny identyfikator, który umożliwi ich jednoznaczną identyfikację na obszarze Unii i ułatwi komunikację pomiędzy rejestrami krajowymi dla potrzeb systemu integracji rejestrów²⁵. Funkcjonowanie sieci powinno zapewnić szybką wymianę informacji, o wszczęciu i zakończeniu postępowań o charakterze likwidacyjnym lub upadłościowym oraz o wykreśleniu spółki, pomiędzy rejestrem danej spółki a rejestrami jej oddziałów utworzonych w innym państwie członkowskim²⁶. W konsekwencji, oddziały spółek rozwiązanych będą mogły zostać wykreślone z właściwego rejestru bez nieuzasadnionej zwłoki, z wyjątkiem sytuacji, kiedy rozwiązana spółka ma następcę prawnego (np. w wypadku połączenia, podziału lub przekształcenia²⁷). Dyrektywa 2012/17/UE nie ma

²⁰ Zob. motyw 9 Dyrektywy 2012/17/UE.

²¹ Por. E. Skibińska, *Unijny Rejestr Spółek*, Monitor Prawniczy 2012/16, s. 842.

²² Zob. motyw 9 Dyrektywy 2012/17/UE.

²³ Tamże.

²⁴ Zob. motyw 12 Dyrektywy 2012/17/UE.

²⁵ Por. E. Skibińska, *Unijny...*, s. 842.

²⁶ Zob. motyw 15 Dyrektywy 2012/17/UE.

²⁷ W orzeczeniu w sprawie *VALE* Trybunał Sprawiedliwości wypowiedział się na temat obowiązków spoczywających na rejestrach państw członkowskich w przypadku transgranicznego przekształcenia spółki (zob. wyrok TS z 12 lipca 2012 r. w sprawie *VALE Építésifft.*, C-378/10, niepubl.). Spółka *VALE Costruzioni* została wykreślona z włoskiego rejestru handlowego ze wzmianką o przeniesieniu siedziby na Węgry. Węgierskie organy odmówiły wpisu do rejestru jako następcy prawnego zawiązanej kilka miesięcy później na ich terytorium spółki *VALE Építési*. Przepisy prawa węgierskiego nie zezwalały na wpis do rejestru jako poprzednika prawnego spółki założonej w innym państwie członkowskim. Podniesiono również brak ciągłości prawnej, ponieważ spółka *VALE* nie istniała jako podmiot prawa włoskiego z powodu jej wykreślenia z rejestru. W wydanym wyroku Trybunał podkreślił, że zgodnie z zasadą skuteczności, dokumenty wydane w państwie pochodzenia powinny być rozpatrzone w trakcie procedury rejestracji w państwie przyjmującym. Na podstawie dokumentów dostarczonych przez państwo pochodzenia, organy rejestrowe państwa przyjmującego powinny zbadać, czy spółka zachowuje podmiotowość prawną umożliwiającą jej transgraniczne przekształcenie. W ten sposób Trybunał podkreślił obowiązek współpracy pomiędzy rejestrami państw członkowskich w czasie transgranicznej restrukturyzacji spółki (Na temat orzeczenia w sprawie *VALE*, zob. P. Błaszczuk, *Glosa do wyroku TS z dnia 12 lipca 2012 r., C-378/10*, Europejski Przegląd Sądowy 2012/11, s. 40-44; M. Menjucq, *Transformation transfrontalière : la CJUE poursuit son action militante pour pallier la carence de la Commission européenne!*, La Semaine Juridique – édition générale 2012/41 s.1834-1840).

zastosowania do oddziałów utworzonych na terenie Unii przez spółkę niepodlegającą prawu żadnego państwa członkowskiego²⁸, natomiast uznano za pożądane, aby w przyszłości włączyć państwa trzecie w system integracji rejestrów²⁹.

Aby system mógł sprawnie funkcjonować, państwa członkowskie powinny zapewnić aktualizację, bez zbędnej zwłoki, danych dotyczących spółek w przypadku ich zmiany³⁰. Aktualizacja powinna nastąpić najpóźniej w terminie 21 dni od otrzymania całości dokumentacji³¹, z wyjątkiem dokumentów księgowych przekazywanych przez spółki za każdy rok budżetowy.

Implementując Dyrektywę 2012/17/UE państwa członkowskie nie są zobligowane do zmiany swoich wewnętrznych systemów rejestrów (w szczególności w odniesieniu do sposobu zarządzania danymi, ich przechowywania czy opłat z nimi związanych), lecz powinny poczynić niezbędne kroki w celu opracowania, co najmniej od strony technicznej, połączenia rejestrów z platformą³². Termin transpozycji został wyznaczony na dzień 7 lipca 2014 r., jednakże dopiero po przyjęciu aktów wykonawczych przez Komisję (dotyczących metod i norm technicznych oraz zasad związanych z językami) zostanie opublikowana ostateczna data rozpoczęcia stosowania przepisów³³.

W kontekście rozwoju europejskiego prawa spółek, a przede wszystkim mobilności przedsiębiorców, rozwiązania przyjęte w Dyrektywie 2012/17/UE odpowiadają aktualnym tendencjom. Warto podkreślić, że na skutek przeprowadzonych konsultacji społecznych, Komisja opublikowała w lipcu 2012 r. dokument „*Summary of Responses to the Public Consultation on the Future of European Company Law*”³⁴, z którego wynika, że 2/3 uczestników badania popiera zwiększenie mobilności w Unii³⁵. W dniu 12 grudnia 2012 r. został opublikowany kolejny dokument „*Action Plan: European company law and corporate governance*”³⁶, zawierający priorytety w zakresie rozwoju europejskiego prawa spółek na najbliższe lata, wśród których wymieniono wzmocnienie działań prawnych związanych z operacjami transgranicznymi.

Funkcjonowanie Unijnego Rejestru Spółek, zapewniającego dostęp do aktualnych danych o prowadzonej działalności gospodarczej oraz zakładającego współpracę pomiędzy rejestrami państw członkowskich podczas procedur transgranicznych, w pełni

²⁸ Warto zauważyć, że Jedenasta Dyrektywa wykracza poza stosunki wewnątrz Unii, obejmując swoim zasięgiem zarówno oddziały spółek zagranicznych podlegających prawu państw członkowskich jak i państw trzecich (por. art. 1-6 oraz 7-10 Jedenastej Dyrektywy oraz zob. A. Opalski, *Europejskie...*, s. 185-186).

²⁹ Por. motywy 16 i 23 Dyrektywy 2012/17/UE.

³⁰ Zob. motyw 18 Dyrektywy 2012/17/UE.

³¹ Por. E. Skibińska, *Unijny...*, s. 842.

³² W tym kontekście państwa członkowskie powinny ponieść koszty dostosowania swoich rejestrów, natomiast finansowanie platformy oraz portalu zostanie ujęte w ramach budżetu Unii (zob. motyw 24 Dyrektywy 2012/17/UE).

³³ Por. E. Skibińska, *Unijny...*, s. 842.

³⁴ Dokument Komisji dostępny jest na stronie: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2012/companylaw/feedback_statement_en.pdf

³⁵ *Summary of Responses to the Public Consultation on the Future of European Company Law*, 2012, s. 4.

³⁶ Dokument Komisji dostępny jest na stronie: http://ec.europa.eu/internal_market/company/modern/index_en.htm#actionplan2012

wpisuje się w europejską strategię rozwoju gospodarczego. Istnienie jednolitego systemu przyczyni się z pewnością do uproszczenia procedur oraz obniżenia kosztów³⁷.

Zakończenie

Stworzenie Unijnego Rejestru Spółek jest nowym wyzwaniem stojącym przed poszczególnymi państwami członkowskimi oraz Unią jako całością, a podjęte dotychczas inicjatywy należy ocenić pozytywnie. Jednocześnie dalsza współpraca w tym zakresie jest mocno wskazana. Warto na koniec dodać, że niezależnie od działań na szczeblu unijnym skuteczne funkcjonowanie przyszłego systemu na poziomie ponad krajowym uzależnione będzie przede wszystkim od stopnia zaangażowania poszczególnych państw w umożliwianie komunikacji elektronicznej między rejestrami.

³⁷ Por. A. Opalski, *Europejskie...*, s. 183.