

Marek Szydło

Opinia prawna na temat projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach oraz niektórych innych ustaw¹

Legal opinion on the bill amending the Act – Law on Associations and some other acts: Examining the presidential bill, the author presents a number of substantive and interpretive doubts aroused by the proposed provisions. Allowing the associations' bodies to obtain remuneration violates the legal principle according to which associations are based on unpaid work of their members and reinforces the trend of departure from the traditional model of association. Additionally, this raises doubts as to the remuneration of other members of the association. The entry into force of the proposed provisions for dissolution of a local organizational unit (with legal personality) of an association will obscure the relationship between these provisions and the general principles of dissolution of association. The author also points to the incompatibility of the proposed provisions to repeal resolutions of the association's bodies by the court to the general provisions of civil law. In his opinion, the bill should more specifically regulate some aspects of the process of associations transitions or mergers. Further legislative work¹ on the bill is needed.

Keywords: bill | association

Słowa kluczowe: projekt ustawy | stowarzyszenie

Profesor doktor hab. nauk prawnych, Uniwersytet Wrocławski,
ekspert ds. legislacji BAS; m.szydlo@prawo.uni.wroc.pl.

Ogólna charakterystyka przepisów projektu

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3019/VII; dalej: projekt lub u.p.s.) przewiduje dokonanie nowelizacji tytułowej ustawy z 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 2001 r. nr 79, poz. 855, ze zm.), a także znowelizowanie przepisów pięciu ustaw odrębnych: 1) ustawy z 20 sierpnia 1997 r.

¹ Opinia sporządzona 12 lutego 2015 r. na zlecenie przewodniczącej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (druk sejmowy nr 3019/VII kad.); BAS-WAL-22/15.

o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1203, ze zm.), 2) ustawy z 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 851, ze zm.), 3) ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2012 r. poz. 749, ze zm.), 4) ustawy z 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2012 r. poz. 572, ze zm.), 5) ustawy z 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r. nr 21, poz. 112, ze zm.). Projekt został złożony do Sejmu RP przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej po trwającej kilka lat dyskusji i konsultacjach społecznych, prowadzonych w szczególności pod egidą Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych oraz pod patronatem Prezydenta RP. Zasadniczym celem deklarowanym przez twórców projektu jest chęć dostosowania przepisów ustawy – Prawo o stowarzyszeniach do współczesnych warunków prawno-ustrojowych i społecznych, a także do określonych regulacji prawnomiędzynarodowych (chodzi tu w szczególności o rekomendacje Rady Europy oraz OBWE) oraz do aktualnych rozwiązań prawnych obowiązujących w Polsce w innych niż stowarzyszenie się obszarach aktywności społecznej. Konieczność dokonania tego rodzaju dostosowań wynika przede wszystkim z faktu, że ustawa – Prawo o stowarzyszeniach została uchwalona jeszcze w okresie PRL i od tego czasu była ona nowelizowana stosunkowo rzadko i raczej w niewielkim zakresie, z wyjątkiem sporej zmiany związanej z utworzeniem kilkanaście lat temu Krajowego Rejestru Sądowego (uzasadnienie, s. 1–4).

Najważniejsze zmiany, jakie projekt ma wprowadzić do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, są następujące. Po pierwsze, znajdująca się w preambule ustawy – Prawo o stowarzyszeniach deklaracja o wolności zrzeszania się będzie odtańd się odnosiła – tak jak o tym stanowi art. 58 ust. 1 Konstytucji RP – do każdego człowieka, a nie tylko do obywateli. Po drugie, stowarzyszenia uzyskają wyraźne uprawnienie do reprezentowania wobec organów władzy publicznej interesów zbiorowych swoich członków (projektowany art. 1 ust. 3 u.p.s.). Po trzecie, zostanie wyraźnie przesądzone, że członkowie władz stowarzyszenia mogą otrzymywać wynagrodzenie za pełnienie swoich funkcji (projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s.). Po czwarte, członkowie stowarzyszenia uzyskają uprawnienie do wykonywania pracy społecznej na rzecz stowarzyszenia w ramach wolontariatu, na zasadach określonych w ustawie z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r. poz. 1118; projektowany art. 2 ust. 4 u.p.s.). Po piąte, cudzoziemcy niemający miejsca zamieszkania w Polsce uzyskają prawo do stowarzyszenia się na równi z obywatelami polskimi (projektowany art. 3 ust. 1 oraz skreślenie art. 4 u.p.s.). Po szóste, zmniejszona zostanie liczba osób wymaganych do założenia stowarzyszenia z osobowością prawną, a także możliwy będzie wybór władz stowarzyszenia przed jego rejestracją (projektowany art. 9 u.p.s.). Po siódme, uszczegółowione i uściślone zostaną przepisy mówiące o terenowych jednostkach organizacyjnych stowarzyszenia (projektowane art. 10a oraz art. 17

ust. 3 i 4 u.p.s.). Po ósme, członkowie stowarzyszenia uzyskają uprawnienie do występowania z wnioskiem do sądu o uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (projektowany art. 11a u.p.s.). Po dziewiąte, uczestnikiem postępowania w sprawie rejestracji stowarzyszenia nie będzie już mógł być organ nadzorujący (projektowane nowe brzmienie art. 13 ust. 2 u.p.s.). Po dziesiąte, uregulowana zostanie odpowiedzialność wobec osób trzecich za czynności osób dokonane w imieniu stowarzyszenia przed jego wpisem do rejestru (art. 17 ust. 2 u.p.s.). Po jedenaste, ograniczone zostaną uprawnienia organu nadzorującego stowarzyszenie, co nastąpi przez przesądzenie, że uprawnienia te mogą być wykonywane wyłącznie w zakresie zgodności działania stowarzyszenia z przepisami prawa i postanowieniami statutu, będące zaś przejawem wykonywania tych uprawnień żądania organu nadzorującego muszą zawierać uzasadnienie (projektowany art. 25 u.p.s.). Po dwunaste, przedłużony zostanie okres, w którym stowarzyszenie będzie mógł reprezentować ustanowiony przez sąd kurator (projektowany art. 30 ust. 1 i 2 u.p.s.), a także rozszerzony zostanie katalog podmiotów (m.in. o kuratora) mogących występować do sądu z wnioskiem o rozwiązanie stowarzyszenia (projektowany art. 31 u.p.s.). Po trzynaste, wprowadzona zostanie możliwość zawieszania przez poszczególne stowarzyszenia, na ich wniosek, ich działalności statutowej (projektowany art. 32a u.p.s.), a także zostanie stowarzyszeniom wyraźnie przyznane uprawnienie do przekształcenia się w stowarzyszenie zwykłe lub spółdzielnię socjalną oraz uprawnienie do połączenia się z innym stowarzyszeniem (projektowany art. 32b u.p.s.). Po czternaste, istotnie zmienione zostają przepisy o stowarzyszeniach zwykłych, w tym m.in. zostanie im wyraźnie przyznana zdolność prawna (z jednoczesnym wszakże ograniczeniem jej zakresu), ustanowione zostaną reguły dotyczące prowadzenia spraw i reprezentacji stowarzyszenia zwykłego oraz wprowadzona zostanie ewidencja stowarzyszeń zwykłych (projektowane art. 40, 40a, 40b, 41, 41a, 41b, 41c, 42, 42a i 43 u.p.s.).

Uwagi o przewidzianej w projektowanym art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. możliwości wynagradzania członków władz stowarzyszenia z tytułu pełnienia ich funkcji

Różnice między obecnym a projektowanym stanem prawnym w omawianym zakresie oraz uwagi na temat motywów (celów) projektowanych zmian deklarowanych w uzasadnieniu

W swoim obecnym brzmieniu art. 2 ust. 3 u.p.s. stanowi: *Stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej członków; do prowadzenia swych spraw może zatrudniać pracowników.* W projekcie przewiduje się, że zawarta w powołanym przepisie fraza (wypowiedź), mówiąca o możliwości zatrud-

niania przez stowarzyszenie pracowników, stanie się w sensie gramatycznym w pełni odrębnym zdaniem („Do prowadzenia swych spraw stowarzyszenie może zatrudniać pracowników” – projektowany art. 2 ust. 3 zdanie drugie u.p.s., a ponadto w powołanym przepisie ma zostać dokonana istotna zmiana merytoryczna, polegająca na dodaniu tam zdania trzeciego w następującym brzmieniu: „Jeżeli statut stowarzyszenia to przewiduje, członkowie jego władz mogą otrzymywać wynagrodzenie za pełnienie swych funkcji” (projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s.). Z powyższego wynika, że na podstawie projektowanego art. 2 ust. 3 zdanie trzecie poszczególne stowarzyszenia mają zostać ustawowo upoważnione do tego, by w swoich statutach zamieszczać, w sposób fakultatywny, postanowienia przewidujące wynagradzanie członków władz danego stowarzyszenia za pełnienie przez nich ich ustawowych i statutowych funkcji.

Z uzasadnienia do projektu wynika, że podstawowym motywem wprowadzenia do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach nowego przepisu art. 2 ust. 3 zdanie trzecie jest chęć (i jednocześnie konieczność) jednoznacznego rozstrzygnięcia przez ustawodawcę powstających w praktyce wątpliwości odnośnie do tego, czy członkowie danego stowarzyszenia, w tym również członkowie władz stowarzyszenia, mogą być zatrudniani przez to stowarzyszenie w charakterze pracowników. W tym kontekście twórcy projektu piszą w uzasadnieniu: *Potrzebę powyższej propozycji wyraża spór trwający do dnia dzisiejszego dotyczący możliwości zatrudniania członków stowarzyszenia jako pracowników – w tym członków władz w związku z pełnioną funkcją. Choć art. 2 ust. 3 zd. 1 u.p.s. nie wyraża zakazu zatrudniania lub ograniczeń w tym zakresie, a jedynie dyrektywę ogólną oparcia działalności stowarzyszenia na pracy społecznej członków, to w praktyce przepis ten stał się źródłem poważnych różnic i niepewności w obrocie prawnym. W niektórych sądach rejestrowych można spotkać się ze stanowczymi stwierdzeniami o całkowitym braku możliwości świadczenia jakiegokolwiek pracy za wynagrodzeniem na rzecz stowarzyszenia przez jego członków. Kwestionowane są wówczas, jako niezgodne z prawem postanowienia statutu, że członek może być pracownikiem stowarzyszenia. Przeważa jednak pogląd, zgodnie z którym członkowie stowarzyszenia mogą być zatrudniani, przy jednoczesnym zastrzeżeniu, że zatrudnienie nie może obejmować działań wynikających z obowiązków statutowych* (uzasadnienie, s. 5–6). W dalszej kolejności w uzasadnieniu przytacza się dwa orzeczenia sądowe, z których wynika, że członkowie danego stowarzyszenia mogą być zatrudniani przez to stowarzyszenie jako pracownicy, co dotyczy również możliwości zatrudniania członków stowarzyszenia do pełnienia funkcji członków jego zarządu², po czym dodaje się, że: *Powyżej*

² Zob. postanowienie SA w Warszawie z 7 kwietnia 1992 r., sygn. akt I ACr 130/92, „Przegląd Sądowy” 1993, nr 11–12, wkładka OSA, s. 25–26; uchwała SN z 27 lutego 1990 r., sygn. akt III PZP 59/89, OSNC 1990, nr 10–11, poz. 126.

zarysowane rozbieżności wymagają omówionej interwencji ustawodawcy (uzasadnienie, s. 6).

Komentując tę część uzasadnienia projektu, należałoby jednak zauważyć, że jeśli celem twórców projektowanego art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. było – tak jak jest to deklarowane w uzasadnieniu – jednoznaczne rozstrzygnięcie wskazanych wyżej wątpliwości interpretacyjnych oraz chęć zapobieżenia pojawianiu się w przyszłości istniejących obecnie na tle art. 2 ust. 3 u.p.s. rozbieżności w orzecznictwie, to w rzeczywistości ten projektowany przepis, zamiast owe wątpliwości w sposób bezsporny rozstrzygnąć, spowoduje powstanie nowych dylematów i całkowicie odmiennych zapatrywań co do wykładni całego projektowanego art. 2 ust. 3 u.p.s. Skoro bowiem projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie wyraźnie dopuszcza możliwość wynagradzania, w zamian za pełnienie przez nich swoich funkcji, członków władz stowarzyszenia, to pojawia się pytanie, czy tego rodzaju projektowane sformułowanie nie jest przypadkiem jednoznaczne z przesądzeniem, że na zasadzie wnioskowania *a contrario* omawianego tutaj wynagrodzenia nie mogą już otrzymywać pozostali członkowie stowarzyszenia, tj. członkowie niepełniący w danym stowarzyszeniu funkcji jego władz (o których projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie całkowicie milczy). Pozytywna odpowiedź na to ostatnie pytanie jest prawdopodobna chociażby dlatego, że projekt pozostawia w niezmiennym brzmieniu przepis mówiący o tym, że: *Stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej swoich członków* (projektowany art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s.). Utrzymanie w projektowanym art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze reguły mówiącej o opieraniu się stowarzyszenia na nieodpłatnej pracy jego członków oraz ustanowienie zaraz potem, w projektowanym art. 2 ust. 3 zdanie trzecie, przepisu dozwalającego na wynagradzanie, w zamian za pełnienie przez nich ich funkcji, członków władz stowarzyszenia, prowokuje nie tylko do tego, aby ów projektowany przepis art. 2 ust. 3 zdanie trzecie interpretować na zasadzie wnioskowania *a contrario*, ale również do tego, by ten ostatni przepis traktować jako wyjątek od ogólnej reguły ustanowionej w przepisie art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s. Wyjątek ten, zgodnie z powszechnie przyjmowaną regułą wykładni tekstów prawnych, musi być interpretowany w sposób zawężający, co w konsekwencji będzie oznaczało, że członkowie stowarzyszenia niepełniący w nim funkcji członków jego władz nie będą mogli otrzymywać za pracę na rzecz stowarzyszenia jakiegokolwiek wynagrodzenia, w tym też wynagrodzenia ze stosunku pracy.

Możliwe jest jednak, że powyższa interpretacja projektowanych przepisów art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze i art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. jest błędna i nie odpowiada intencji twórców projektu. Prawdopodobne jest bowiem, że w zamierzeniu twórców projektu art. 2 ust. 3 zdanie trzecie bynajmniej nie powinien być interpretowany na zasadzie wnioskowania *a contrario* i nie powinien być traktowany jako tego rodzaju wyjątek od ogólnej reguły zapisanej w art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s. (w jego wersji obecnej i projektowanej), który

podlega wykładni zawężającej, lecz raczej powinien być traktowany jako przepis pozwalający stowarzyszeniom na pewne działania, tzn. na wynagradzanie członków władz stowarzyszenia, ale nieprzekreślający jednocześnie prawnej dopuszczalności takich działań stowarzyszeń, które polegają na wynagradzaniu członków stowarzyszenia niepełniących w nim funkcji członków jego władz. W takim układzie prawna dopuszczalność wynagradzania członków stowarzyszenia niewchodzących w skład jego władz wynikałaby z projektowanego przepisu art. 2 ust. 3 zdanie trzecie jedynie *implicite*, względnie też byłaby rezultatem wnioskowania z większego na mniejsze, tzn., że skoro wynagradzanie jest dopuszczalne w przypadku członków władz, to tym bardziej jest ono dopuszczalne w wypadku szeregowych członków stowarzyszenia. Przyjmując, że w zamierzeniu twórców projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie bynajmniej nie powinien być interpretowany na zasadzie wnioskowania *a contrario* oraz nie powinno się go traktować jako wąsko i ściśle rozumianego wyjątku od reguły z art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s., a więc projektowany przepis art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. nie powinien zamykać możliwości wynagradzania również takich członków stowarzyszenia, którzy nie pełnią w nim funkcji jego władz, to pojawia się pytanie, dlaczego przewidzianą w projektowanym art. 2 ust. 3 zdanie trzecie możliwość wynagradzania określonych osób twórcy projektu literalnie ograniczają tylko do członków władz stowarzyszenia, nie wspominając nic w tym kontekście o pozostałych członkach stowarzyszenia? A może celem twórców projektu było to, aby członkowie stowarzyszenia niepełniący w nim funkcji władz stowarzyszenia mogli być co prawda zatrudniani przez stowarzyszenie na podstawie stosunku pracy, tak jak to dopuszcza dotychczasowe orzecznictwo sądowe, ale by jednocześnie nie mogli być oni wynagradzani przez stowarzyszenie na innych podstawach prawnych niż stosunek pracy, inaczej zatem niż to dopuszcza projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. w odniesieniu do członków władz stowarzyszenia? W każdym razie, jeżeli rzeczywistym celem twórców projektu było danie stowarzyszeniom prawnej możliwości wynagradzania wszystkich swoich członków (tj. zarówno tych pełniących funkcje władz stowarzyszenia, jak też szeregowych członków stowarzyszenia), w zamian za pewne realizowane na rzecz danego stowarzyszenia prace lub świadczenia, to projektodawcy powinni byli to otwarcie i jasno stwierdzić, formułując projektowany art. 2 ust. 3 u.p.s. w sposób dostatecznie jednoznaczny.

Nie znaczy to bynajmniej, że w przekonaniu autora niniejszej opinii prawnej wprowadzenie frontalnej możliwości wynagradzania wszystkich członków stowarzyszenia jest rozwiązaniem merytorycznie trafnym i odpowiadającym idei stowarzyszeń jako takich (na ten temat zob. też szerzej w następnej części opinii). Ale skoro twórcom projektu przyświecała chęć wyjaśnienia obecnego stanu prawnego oraz zapobieżenia pojawianiu się wskazanych w uzasadnieniu rozbieżności w orzecznictwie, to *de lege ferenda* cały projektowany art. 2 ust. 3

u.p.s. powinien zostać tak sformułowany, by żadnych nowych wątpliwości interpretacyjnych nie prowokować. Tymczasem na gruncie propozycji legislacyjnej zamieszczonej w projekcie takie wątpliwości zapewne powstaną.

Nota bene z czysto literalnego punktu widzenia w projektowanym art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. wcale nie mówi się o tym, że przewidziana w tym przepisie możliwość wynagradzania członków władz stowarzyszenia dotyczy akurat czy też wyłącznie członków stowarzyszenia. W warstwie czysto językowej projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie mówi o tym, że wynagrodzenie za pełnienie swoich funkcji mogą otrzymywać (o ile statut to dopuszcza) „członkowie jego władz”, tj. członkowie władz danego stowarzyszenia. Na gruncie aktualnego stanu prawnego członkami na przykład zarządu stowarzyszenia mogą być teoretycznie również osoby niebędące członkami danego stowarzyszenia, o ile statut stowarzyszenia na to dozwala (i w praktyce niekiedy to się zdarza). Natomiast projektowany art. 11 ust. 4 u.p.s. wyraźnie stanowi, że: *do władz stowarzyszenia mogą być wybierani tylko jego członkowie, z wyłączeniem członków wspierających*, co uniemożliwi w przyszłości pełnienie funkcji władz stowarzyszenia przez osoby niebędące jego członkami. Tak więc projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s., dopuszczając wynagradzanie członków władz stowarzyszenia za pełnienie przez nich swoich funkcji, w istocie dopuszcza (w związku z treścią projektowanego art. 11 ust. 4 u.p.s.) wynagradzanie na tej podstawie prawnej tylko członków danego stowarzyszenia. Problem polega wszakże na tym, że na gruncie projektowanego art. 2 ust. 3 zdanie trzecie, rozpatrywanego w związku z art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s. (w jego wersji obecnej i projektowanej), zupełnie niepotrzebnie powstaną wątpliwości, czy wynagrodzenie za określoną pracę lub w zamian za określone świadczenia na rzecz danego stowarzyszenia mogą otrzymywać – czy to na podstawie stosunku pracy, czy też na innych podstawach prawnych – ci członkowie tego stowarzyszenia, którzy nie pełnią w nim funkcji członków władz stowarzyszenia.

Należy ponadto zauważyć, że w przywołanym wyżej fragmencie uzasadnienia twórcy projektu motywują swoją legislacyjną interwencję w treść art. 2 ust. 3 u.p.s. chęcią rozstrzygnięcia dylematu, czy członkowie stowarzyszenia, w tym członkowie władz stowarzyszenia, mogą być przez swoje stowarzyszenie zatrudniani w charakterze pracowników. Tak więc, wyjaśniając cele (motywy) projektowanego art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s., w uzasadnieniu kładzie się nacisk jedynie na to, że w projektowanym przepisie chodzi o rozwianie wątpliwości odnoszących się do ewentualnego statusu prawnopracowniczego członków stowarzyszenia, w tym zwłaszcza członków jego władz. Tymczasem w rzeczywistości treść projektowanego art. 2 ust. 3 zdanie trzecie idzie znacznie dalej i wykracza poza te deklarowane w uzasadnieniu zamierzenia, gdyż projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie dozwala zasadniczo na przekazywanie członkom władz stowarzyszenia, w zamian za pełnienie przez nich ich funkcji, szeroko rozumianego „wynagrodzenia”, bez względu na to, czy wynagrodzenie

to ma być w danym przypadku ekwiwalentem za wykonywanie na rzecz stowarzyszenia pracy zależnej w ramach stosunku pracy (tak że wynagrodzenie to ma być wynagrodzeniem ze stosunku pracy), czy też wynagrodzenie to ma być świadczeniem przekazywanym członkom władz danego stowarzyszenia na podstawie innego stosunku prawnego niż stosunek pracy, w tym na podstawie określonego typowego stosunku cywilnoprawnego. Tak więc po wejściu w życie projektowanego art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. poszczególne stowarzyszenia będą mogły samodzielnie w swoich statutach przesądzać o tym, na jakiej podstawie prawnej, a konkretnie, na podstawie jakiego rodzaju umów (np. na podstawie umów o pracę lub na podstawie umów cywilnoprawnych) członkowie władz danego stowarzyszenia będą mogli otrzymywać – w zamian za swoją pracę lub świadczenia na rzecz stowarzyszenia – wynagrodzenie.

Kontynuując uwagi do tej części uzasadnienia projektu, w którym jego twórcy wyjaśniają swoje motywy stojące za propozycją nadania nowej treści art. 2 ust. 3 u.p.s., warto byłoby jeszcze krótko odnieść się do ich stwierdzenia, mówiącego o tym, że wzorem dla tych projektowanych nowych rozwiązań legislacyjnych są m.in. przepisy § 27 i § 31a niemieckiego Kodeksu cywilnego (*Bürgerliches Gesetzbuch*), które – jak stwierdza się w tym kontekście w uzasadnieniu – *nie limitują możliwości zatrudniania władz stowarzyszenia* (uzasadnienie, s. 7). Otóż stwierdzenie takie nie jest do końca precyzyjne. Przepis § 27 ust. 3 zdanie drugie niemieckiego Kodeksu cywilnego, odnoszący się do zarządów stowarzyszeń (*die Vereine*), wyraźnie stwierdza, że: *Członkowie zarządu wykonują swoją działalność nieodpłatnie* (niem. *Die Mitglieder des Vorstands sind unentgeltlich tätig*). Z kolei § 31a ust. 1 zdanie pierwsze niemieckiego Kodeksu cywilnego stanowi, że jeżeli członek organu stowarzyszenia wykonuje swoją działalność nieodpłatnie lub otrzymuje za swoją działalność wynagrodzenie w wysokości nieprzekraczającej 720 euro rocznie, wówczas ponosi względem stowarzyszenia odpowiedzialność za wyrządzenie mu szkody jedynie w razie działania umyślnego lub przy zaistnieniu rażącego niedbalstwa. Również zatem ten ostatni przepis nie przesądza w sposób wyraźny i frontalny o prawnej dopuszczalności przekazywania członkom zarządu stowarzyszenia wynagrodzenia, w szczególności zaś wynagrodzenia w dowolnej wysokości. Dopiero § 40 niemieckiego Kodeksu cywilnego – o którym w uzasadnieniu projektu nie ma mowy – wyraźnie przesądza o tym, że przepisy m.in. § 27 ust. 3 tego aktu prawnego nie znajdują zastosowania w zakresie, w jakim odmiennie postanowienia znajdują się w tym względzie w statucie danego stowarzyszenia. *Nota bene*, przepisy niemieckiego Kodeksu cywilnego są w omawianym zakresie sformułowane w sposób o wiele bardziej jasny i precyzyjny, niż odnośne przepisy zawarte w projekcie. W niemieckim Kodeksie cywilnym nie ma bowiem w ogóle przepisu, który by przesądzał o opieraniu się stowarzyszenia na pracy społecznej (na pracy nieodpłatnej) swoich członków (bo przepis § 27 ust. 3 zdanie drugie niemieckiego Kodeksu cywilnego odnosi się tylko do

członków zarządów stowarzyszeń), a przy tym z przepisów tych jasno i jednoznacznie wynika, że nieodpłatna praca członków zarządu stowarzyszenia jest ogólną regułą, możliwość zaś wynagradzania członków zarządu, o ile statut stowarzyszenia to przewiduje, jest wyjątkiem od tej ogólnej reguły.

Nie do końca przekonujące jest też następujące stwierdzenie sformułowane przez twórców projektu w uzasadnieniu: *Proponowane rozwiązanie [czyli projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. – przyp. M.S.] jest też spójne z art. 27a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Przepis ten przewiduje osobną zasadę odpowiedzialności dla członków organów zarządzających lub kontroli wewnętrznej organizacji ze statusem pożytku publicznego, uwzględniającą pełnienie przez nich zawodowo (a więc odpłatnie) funkcji. Skoro więc akceptowane jest przez ustawodawcę odpłatne pełnienie funkcji w przypadku organizacji o podwyższonych wymogach ustawowych, ze względu na ich społecznie użyteczny charakter organizacji szczególnego zaufania publicznego, to nie widać powodów dla których stowarzyszenia miałyby być w tym zakresie ograniczone i być dyskryminowane względem innych organizacji pozarządowych jak np. fundacji (uzasadnienie, s. 7).* Komentując powyższe stwierdzenie, należy poczynić dwie ważne obserwacje. Po pierwsze, art. 27a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej: u.p.p.w.) w ogóle nic nie wspomina na temat członków organów zarządzających lub kontroli wewnętrznej organizacji mających status organizacji pożytku publicznego. O członkach wspomnianych organów w organizacjach pożytku publicznego mówi natomiast art. 27b u.p.p.w., który rzeczywiście ustanawia odmienne zasady odpowiedzialności, z jednej strony, członków organów organizacji pożytku publicznego pełniących swoje funkcje zawodowo (art. 27b ust. 2 u.p.p.w.) oraz, z drugiej strony, członków organów tych organizacji wykonujących swoje obowiązki społecznie (art. 27b ust. 3 u.p.p.w.). Zresztą przepis art. 20 ust. 1 pkt 4 lit. c u.p.p.w. *expressis verbis* dozwala członkom kolegiального organu kontroli lub nadzoru w organizacji pożytku publicznego na pobieranie z tytułu pełnienia swoich funkcji wynagrodzenia, byleby tylko wynagrodzenie to nie było wyższe niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw ogłoszone przez Prezesa GUS za rok poprzedni. Jednakże, i to trzeba w tym kontekście podnieść jako drugą ważną obserwację, fakt, że ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie dozwala na wynagradzanie członków organów organizacji pożytku publicznego nie jest wcale, sam w sobie (*per se*), przekonującym argumentem przemawiającym za tym, że rozwiązanie to jest merytorycznie słuszne, oraz że powinno być ono nadal utrzymywane. Przeciwnie, rozwiązanie to jak najbardziej można poddać zasadnej krytyce, i to z wielu punktów widzenia. Bez względu zresztą na zasadność rozwiązania prawnego przyjętego w omawianym zakresie przez ustawę o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w odniesieniu do organizacji pożytku publicznego jako takich (o czym można by dłużej dyskutować), należy uznać, że każda z form

organizacyjno-prawnych, w tym również każda z form organizacyjno-prawnych wśród organizacji pożytku publicznego, ma swoją specyfikę, co dotyczy m.in. stowarzyszeń. Nie można więc z góry zakładać, że wszelkie rozwiązania prawne stosowane wobec organizacji pożytku publicznego muszą być od razu, wyraźnie i bezwarunkowo rozciągane na stowarzyszenia (w tym na stowarzyszenia uzyskujące status organizacji pożytku publicznego), których specyfika wynika przecież m.in. z treści art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s., stanowiącego, że stowarzyszenie opiera się na społecznej pracy swoich członków.

Projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. jako przepis stawiający pod znakiem zapytania sensowność dalszego utrzymywania w stanie niezmienionym zasady, że stowarzyszenie opiera się na pracy społecznej swoich członków

We wcześniejszych rozważaniach była już mowa o tym, że treść projektowanego przepisu art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s., stanowiącego, że: *Stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej członków* (identyczną treść przepis ten ma zresztą obecnie), jest jednym z powodów, dla którego do końca nie wiadomo, czy projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. należy rozumieć, zgodnie z jego literalnym brzmieniem, jako przepis pozwalający na wynagradzanie tylko takich członków stowarzyszenia, którzy pełnią w nim funkcje jego władz, czy też – alternatywnie – jako przepis niewykluczający wynagradzania (czy to na podstawie stosunku pracy czy też na innych podstawach prawnych) również takich członków stowarzyszenia, którzy nie wchodzi w skład władz danego stowarzyszenia. Bez względu jednak na to, która z dwóch powyższych możliwości interpretacyjnych jest prawidłowa (co niestety w projekcie nie jest wyraźnie i jednoznacznie przesądzone), pozostaje niezaprzeczalne, że na gruncie każdej z tych dwóch możliwości interpretacyjnych dalsze utrzymywanie w stanie niezmienionym treści art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s. (w wersji obecnej oraz projektowanej) traci całkowicie swój sens, a w każdym razie staje pod dużym znakiem zapytania. *De lege ferenda* należałoby zatem albo zrezygnować z wprowadzania do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach przepisu art. 2 ust. 3 zdanie trzecie (dopuszczającego wynagradzanie członków władz stowarzyszenia), co nadałoby sens dalszemu utrzymywaniu w stanie niezmienionym przepisu art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s. (mówiącego o opieraniu się stowarzyszenia na pracy społecznej swoich członków), albo też, w razie zdecydowania się na wprowadzenie przepisu art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. (w jego proponowanym brzmieniu), należałoby jednocześnie skreślić lub istotnie przeredagować przepis art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s., stanowiący, że stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej członków.

Jakkolwiek ustawa – Prawo o stowarzyszeniach nie definiuje w sposób legalny tego, co należy rozumieć pod pojęciem „pracy społecznej” członków sto-

warzyszenia, to jednak w doktrynie i w orzecznictwie nie ulega najmniejszej wątpliwości, że praca społeczna członków stowarzyszenia jest to praca nieodpłatna, a więc praca bez wynagrodzenia³. W tym kontekście Sąd Najwyższy stwierdza, że pojęcie działalności czy też pracy o charakterze społecznym należy rozumieć zgodnie z potocznym znaczeniem tego określenia, jako działalność czy też pracę niebędącą przejawem wykonywania obowiązków zawodowych. Praca społeczna w organizacjach zawodowych oznacza świadczenie w tych organizacjach określonych czynności bez wynagrodzenia z tytułu ich wykonywania⁴. Sąd Najwyższy stwierdza również, że bezpłatny charakter pracy społecznej istotnie odróżnia tego rodzaju pracę od pracy wykonywanej w ramach stosunku pracy⁵.

Uwzględniając powyższe wypowiedzi doktryny i orzecznictwa, przepis art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s. (w jego wersji obecnej i projektowanej) należałoby rozumieć w ten sposób, że podstawą działalności stowarzyszenia jest nieodpłatna i świadczona bez żadnego wynagrodzenia praca jego członków. Stowarzyszenie może i powinno realizować swoje statutowe cele – będące *nota bene* celami co do zasady niezarobkowymi (zob. art. 2 ust. 1 u.p.s.) – przez nieodpłatną działalność swoich członków, którzy dobrowolnie godzą się na to, aby bez żadnego wynagrodzenia i z motywów czysto idealistycznych wykonywać określone działania (czynności) urzeczywistniające cele danego stowarzyszenia. Osoby będące członkami danego stowarzyszenia po to dane stowarzyszenie tworzą lub do niego przystępują, by oddawać się czy też poświęcać realizacji określonych ważnych dla nich celów w sposób nieodpłatny, nie mając na widoku osiągnięcia jakichkolwiek majątkowych korzyści. Jeżeli pewne osoby pragną realizować określone cele dla osiągnięcia materialnych korzyści, w tym dla pieniężnego wynagrodzenia lub dla innych ekwiwalentnych przysporzeń, to oczywiście wolno jest im to czynić, ale nie w ramach stowarzyszenia, lecz raczej w ramach innych, bardziej ku temu adekwatnych form organizacyjnych, np. w ramach spółek lub spółdzielni. Stowarzyszenia ze swojej istoty lub natury są organizacjami niezarobkowymi i idealistycznymi, które urzeczywistniają swoje statutowe cele dla samych tych celów jako takich, tj. z uwagi na samoistną wartość tychże celów jako dóbr samych w sobie, a nie dla pomnażania majątkowych zysków oraz wymiernych korzyści, w tym dla majątkowych korzyści przypadających członkom danego stowarzyszenia. Idea stowarzyszeń

³ P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa 2006, s. 261, a także wskazane tam orzecznictwo sądowe.

⁴ Uchwała SN z 8 sierpnia 1984 r., sygn. akt III PZP 27/84, OSNC 1985, nr 2–3, poz. 30; zob. też glosy do tego orzeczenia: J. Dyduch, OSP 1986, nr 2, poz. 39, oraz B. Ziemiński, OSP 1987, nr 7–8, poz. 152.

⁵ Wyrok SN z 20 marca 1965 r., sygn. akt III PU 28/64, OSNC 1965, nr 9, poz. 157, wraz z glosami: T. Gleixner, OSP 1965, nr 12, poz. 253, oraz S. Wójcik, OSP 1966, nr 4, poz. 86.

jest całkowicie odmienna od idei leżącej u podstaw spółek, które są dla ich uczestników instrumentem osiągnięcia materialnych korzyści i czystych zysków. Dla członków stowarzyszeń te społeczne i idealistyczne organizacje nie są i nie powinny być źródłem bogacenia się, lecz w swoim założeniu mają stanowić źródło osiągnięcia czysto duchowej satysfakcji i poczucia samorealizacji (auto-spełnienia się).

Tego rodzaju wyidealizowany model stowarzyszenia jest w pełni zgodny z historyczną genezą tego rodzaju organizacji oraz wciąż znajduje swoje uzasadnienie (i odzwierciedlenie) w treści przepisów prawa pozytywnego, w tym w przepisach art. 2 ust. 1 i 3 oraz art. 34 zdanie drugie u.p.s. Z drugiej jednak strony trzeba uczciwie przyznać, że taki wzorzec stowarzyszenia oraz towarzyszący mu wzorzec członka stowarzyszenia jako osoby oddającej się w pełni nieodpłatnej pracy na jego rzecz (oraz przez to nieodpłatnej pracy na rzecz celów stowarzyszenia), od wielu już lat, pod naporem współczesnych życiowych realiów, systematycznie kruszy się i eroduje, ewoluując w kierunku stosunków charakterystycznych dla zrzeszeń gospodarczych i zarobkowych (w tym spółek). Przejawem takiej przynajmniej częściowej erozji są wspomniane już we wcześniejszych rozważaniach orzeczenia polskich sądów wyraźnie pozwalające na to, by członkowie stowarzyszenia, w tym też członkowie stowarzyszenia pełniący w nim funkcje jego władz, mogli wykonywać swoją pracę na rzecz stowarzyszenia (i na rzecz promowanych przez dane stowarzyszenie celów) w sposób odpłatny, w ramach stosunku pracy. Na podstawie przepisów opiniowanego projektu tego rodzaju ewolucja ma zostać obecnie usankcjonowana w przepisach prawa pozytywnego, a nawet ma być wręcz pogłębiona.

W przekonaniu autora niniejszej opinii tego rodzaju ewolucja nie jest prawidłowa i w zupełnie niepotrzebny sposób zaciera podkreślane już strukturalne różnice między stowarzyszeniami oraz innymi, w pełni komercyjnymi formami organizacyjno-prawnymi. Skoro jednak ustawodawca decyduje się już na to, by tego rodzaju ewolucję legislacyjnie autoryzować, to *de lege ferenda* powinien on tak sformułować projektowane przepisy, aby nie tylko nie tworzyć wątpliwości interpretacyjnych, o których była mowa wyżej, ale by jednocześnie było w pełni merytorycznie jasne i językowo jednoznaczne, jaki charakter prawny i jakie znaczenie prawne ma ustawowa stypulacja mówiąca o tym, że stowarzyszenie opiera się na pracy społecznej swoich członków (art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s., w wersji aktualnej i projektowanej), o ile stypulacja ta zostanie w ogóle utrzymana. Stąd też w razie finalnego zdecydowania się przez ustawodawcę na wprowadzenie do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach przepisu art. 2 ust. 3 zdanie trzecie (mówiącego o możliwości wynagradzania członków władz stowarzyszenia) należałoby postulować, aby przepis art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s. został w ogóle wykreślony, tak aby bez powodu nie utrzymywać w przepisach ustawy całkowitej niemal fikcji prawnej o jakoby rzeczywiście społecznym i nieodpłatnym charakterze członkostwa w stowarzyszeniu. Jeszcze wszakże

lepszym i bardziej optymalnym rozwiązaniem niż całkowite skreślanie przepisu art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze jest odpowiednie przereformowanie całego art. 2 ust. 3 u.p.s., tak aby na przyszłość w sposób dostatecznie wyraźny i jednoznaczny określone były wzajemne relacje między z jednej strony ogólną regułą społecznej (nieodpłatnej) pracy członków stowarzyszenia a z drugiej strony dopuszczalnymi prawnie wyjątkami od tej ogólnej reguły. W tym kontekście należałoby postulować wprowadzenie do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach przepisów o następującej treści. Artykuł 2 ust. 3 u.p.s. powinien *de lege ferenda* stanowić, że: „Z zastrzeżeniem ust. 4, stowarzyszenie opiera się na nieodpłatnej pracy swoich członków, co nie uchybia możliwości zatrudniania przez stowarzyszenie pracowników niebędących członkami stowarzyszenia”. Z kolei projektowany art. 2 ust. 4 u.p.s. powinien *de lege ferenda* precyzować, że: „Jeżeli statut stowarzyszenia to przewiduje, dopuszczalne jest wynagradzanie członków stowarzyszenia za wykonywanie określonych czynności, w tym za pełnienie funkcji członka władz stowarzyszenia”. Natomiast projektowany art. 2 ust. 5 u.p.s. powinien *de lege ferenda* wskazywać te konkretne władze stowarzyszenia, w których członkostwo nie może się wiązać z otrzymaniem w zamian za to wynagrodzenia (na ten temat zob. szerzej w następnej części opinii).

Zaproponowane powyżej przepisy są bez wątpienia o wiele lepsze niż te zamieszczone w projekcie, gdyż w sposób wyraźny (tj. *explicite* i bez żadnych niedomówień) oraz w sposób niebudzący jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych przesądzą ważne kwestie. Po pierwsze, ogólną regułą w stowarzyszeniu nadal jest – mimo wszystko – opieranie się jego działalności na nieodpłatnej pracy jego członków. Po drugie, określone wyjątki od tej ogólnej reguły są dopuszczalne na podstawie postanowień statutowych. Po trzecie, wynagrodzenie w zamian za realizowane świadczenia (czy też spełniane czynności) może być przekazywane nie tylko tym członkom danego stowarzyszenia, którzy pełnią w nim funkcje władz stowarzyszenia, ale również szeregowym członkom stowarzyszenia, i to zarówno na podstawie stosunku pracy, jak też na innych niż stosunek pracy podstawach prawnych. A przy tym, po czwarte, istnieją – na zasadzie wyjątku od wyjątku – takie szczególne władze w stowarzyszeniu, w których członkostwo powinno mieć zawsze charakter nieodpłatny, a to z uwagi na specyfikę czynności wykonywanych w związku z faktem członkostwa w tych szczególnych władzach.

Raz jeszcze przy tym należałoby powtórzyć, że przepisy o postulowanej wyżej treści – o wiele bardziej precyzyjne i jednoznaczne niż te proponowane aktualnie w projekcie – ustawodawca powinien ustanowić tylko wówczas, gdy rzeczywiście zdecyduje się na legislacyjne usankcjonowanie odstępstw od reguły, zgodnie z którą stowarzyszenie opiera się na pracy społecznej (nieodpłatnej) swoich członków. W przekonaniu autora niniejszej opinii prawnej odchodzenie od reguły mówiącej o społecznym charakterze pracy w stowarzyszeniu nie jest dobrym rozwiązaniem, choć oczywiście należy sobie zdawać sprawę

z tego, że w środowisku samych zainteresowanych stowarzyszeń oraz w nauce (i to nie tylko w nauce prawa) prezentowane są w tym względzie bardzo różne stanowiska i racje, w tym również wiele jest głosów popierających takie właśnie rozwiązanie.

Rodzaje władz stowarzyszenia, w których członkostwo *de lege ferenda* powinno być zawsze nieodpłatne

Projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. stanowi, że, o ile statut stowarzyszenia to przewiduje, wynagrodzenie za pełnienie swoich funkcji mogą otrzymywać „członkowie władz” stowarzyszenia. Z takiej redakcji projektowanego przepisu wynika, że wynagrodzenie za pełnienie swoich funkcji mogą otrzymywać, jeśli statut to dopuszcza, wszyscy członkowie wszelkich istniejących w danym stowarzyszeniu jego władz, bez względu na charakter prawny danej władzy stowarzyszenia oraz bez względu na specyfikę czynności związanych z faktem bycia członkiem danej władzy stowarzyszenia. W tym kontekście należałoby przypomnieć, że obligatoryjnymi władzami każdego stowarzyszenia są zawsze: a) walne zebranie członków stowarzyszenia (art. 11 ust. 1 u.p.s.) lub, zamiast walnego zebrania członków, zebranie delegatów (art. 11 ust. u.p.s.), b) zarząd stowarzyszenia (art. 11 ust. 3 u.p.s.), a także c) organ kontroli wewnętrznej (art. 11 ust. 3u.p.s.). Ponadto jest w pełni prawnie dopuszczalne ustanawianie przez poszczególne stowarzyszenia w swoich statutach, w sposób fakultatywny, innych jeszcze władz stowarzyszenia, o których przepisy ustawy – Prawo o stowarzyszeniach wprost i wyraźnie nie wspominają (art. 10 ust. 1 pkt 5 u.p.s w związku z art. 38 k.c.). Takimi fakultatywnymi władzami stowarzyszenia, nieprzewidzianymi wyraźnie w ustawie – Prawo o stowarzyszeniach, są: sąd koleżeński (lub inaczej nazywany wewnętrznym organem sądowym danego stowarzyszenia, rozstrzygający polubownie, ale jednocześnie autorytatywnie wszelkie spory powstające w ramach stowarzyszenia w związku z działalnością jego członków) oraz rada (naukowa) stowarzyszenia jako organ ekspercko-doradczy stowarzyszenia. Przy czym raz jeszcze należałoby przypomnieć, że zgodnie z projektowanym art. 11 ust. 4 u.p.s., do władz stowarzyszenia mogą być wybierani tylko jego członkowie, co *de lege lata* nie jest prawnie wiążącą regułą.

W przekonaniu autora niniejszej opinii istnieją takie rodzaje władz stowarzyszenia, w przypadku których pełnienie w nich funkcji przez członków stowarzyszenia w sposób odpłatny (tj. za wynagrodzeniem) – tak jak to dopuszcza projektowany art. 2 ust. 3 zdanie u.p.s. – może w praktyce powodować powstawanie istotnych wątpliwości co do bezstronności, obiektywizmu lub rzetelności członka danej władzy stowarzyszenia, wymaganych od niego w związku ze specyfiką czynności dokonywanych w ramach danej władzy stowarzyszenia. Powyższa uwaga dotyczy w szczególności obligatoryjnej władzy stowarzyszenia, jakim jest organ kontroli wewnętrznej, a także nieprzewidzia-

nego wyrażnie w przepisach ustawy – Prawa o stowarzyszeniach sądu koleżeń-
skiego (lub inaczej nazywanego sądu wewnętrznego stowarzyszenia). Z nazwy
tego pierwszego organu wynika, że ma on sprawować, na zasadach określo-
nych w statucie stowarzyszenia, kontrolę wewnętrzną danego stowarzyszenia⁶,
a więc powinien on sprawdzać i weryfikować zgodność działań stowarzysze-
nia jako takiego oraz zgodność działań poszczególnych władz stowarzyszenia
z prawem, z celami danego stowarzyszenia lub z innymi jeszcze pozaprawnymi
wyznacznikami prawidłowości działań stowarzyszenia i jego władz (np. szeroko
rozumiana uczciwość, rzetelność, gospodarność). Aby w sposób rzetelny
i prawidłowy wywiązywać się ze swoich obowiązków, członkowie organu kontroli
wewnętrznej stowarzyszenia powinni być osobami dalece obiektywnymi,
niezależnymi i bezstronnymi, niepoddającymi się łatwo żadnym naciskom lub
próbom nieformalnego wpływania na ich działalność. W tym kontekście moż-
na sądzić, że przekazywanie członkom organu kontroli wewnętrznej stowa-
rzyszenia stosownego wynagrodzenia za ich działalność może być potencjalnie
wykorzystywane jako źródło niepożądanego nacisku na te osoby, zmierzające-
go w tym kierunku, aby nie były one w swoich kontrolnych działaniach zbyt
dociekliwe i dokładne oraz by nie formułowały niewygodnych dla członków
innych władz danego stowarzyszenia konkluzji pokontrolnych. Tego rodzaju
obawy o swoiste „przechwytywanie” członków organu kontroli wewnętrznej
stowarzyszenia w zamian za przekazywane im wynagrodzenie stają się uzasad-
nione w szczególności wówczas, gdy władzą (organem) stowarzyszenia decydującym
o przekazywaniu i o wysokości wynagrodzenia dla członków organu
kontroli wewnętrznej jest zarząd stowarzyszenia. W takim przypadku może
się pojawić niebezpieczeństwo, że członkowie organu kontroli wewnętrznej
stowarzyszenia, kierując się swoim własnym majątkowym interesem, nie będą
wystarczająco mocno zdeterminowani do tego, by odkrywać i ujawniać okre-
ślane nieprawidłowości w pracy zarządu stowarzyszenia, oraz by formułować
zbyt ostre i krytyczne uwagi pod adresem członków zarządu. W rezultacie, na
zasadzie pewnego nieformalnego lub choćby jedynie milczącego uzgodnienia
między zainteresowanymi osobami, tj. między członkami zarządu a członka-
mi organu kontroli wewnętrznej stowarzyszenia, wynagrodzenie dla człon-
ków organu kontroli wewnętrznej stowarzyszenia może stać się swoistą gra-
tyfikacją przekazywaną tym ostatnim w zamian za uległe, oportunistyczne lub
niedostatecznie krytyczne dokonywanie czynności kontrolnych. Nawet jeżeli
w praktyce działalności poszczególnych stowarzyszeń takie sytuacje nie mają
absolutnie miejsca (w co autor niniejszej opinii głęboko wierzy), to jednak
trzeba się zgodzić z twierdzeniem, że w oczach pozostałych członków danego
stowarzyszenia co najmniej mogą się rodzić podejrzenia (lub uzasadnione wą-
tpliwości), czy aby wynagrodzenie przekazywane przez zarząd stowarzyszenia

⁶ P. Suski, *Stowarzyszenia*, *op. cit.*, s. 217.

osobom pełniącym w tym stowarzyszeniu funkcje członków organu kontroli wewnętrznej nie demotywuje tych ostatnio wymienionych osób do dostatecznie obiektywnej i rzetelnej oceny pracy zarządu.

Prawdą jest, że przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przewidują, iż w organizacjach pożytku publicznego – a więc w podmiotach o znacznie podwyższonych rygorach i wymaganiach w stosunku do zwykłych organizacji pozarządowych, w tym w stosunku do stowarzyszeń niemających statusu organizacji pożytku publicznego – członkowie kolegiального organu kontroli lub nadzoru mogą otrzymywać z tytułu pełnienia funkcji w takim organie wynagrodzenie, byleby tylko wynagrodzenie takie nie było wyższe niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw ogłoszone przez Prezesa GUS za rok poprzedni (art. 20 ust. 1 pkt 4 lit. c u.p.p.w.). Nie znaczy to jednak, że to ostatnie rozwiązanie zawarte w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest *eo ipso* prawidłowe i zasadne, oraz że nie budzi ono żadnych merytorycznych wątpliwości (była już o tym mowa wyżej). W szczególności, jeżeli mamy do czynienia z sytuacją, w której członkom kolegiального organu kontroli lub nadzoru organizacji pożytku publicznego wynagrodzenie ustala i wypłaca zarząd tej organizacji, wówczas w naturalny sposób mogą się pojawiać pytania o to, czy wspomniani członkowie kolegiального organu kontroli lub nadzoru są względem zarządu danej organizacji pożytku publicznego dostatecznie obiektywni i krytyczni. Nawiasem mówiąc, *de lege lata* można mieć zasadne wątpliwości co do tego, czy art. 20 ust. 1 pkt 4 lit. c u.p.p.w., dozwalający członkom kolegiального organu kontroli lub nadzoru w organizacji pożytku publicznego na pobieranie wynagrodzenia (aczkolwiek w ograniczonej ustawowo wysokości), ma w ogóle zastosowanie do organizacji pożytku publicznego działających w formie stowarzyszeń. W tym względzie można bowiem twierdzić, że przepis art. 20 ust. 1 pkt 4 lit. c u.p.p.w. jest przepisem o charakterze ogólnym (*lex generalis*), który ustępuje przed przepisem szczególnym (*lex specialis*), jakim jest przepis art. 2 ust. 3 zdanie pierwsze u.p.s., stanowiący, że stowarzyszenie opiera się na pracy społecznej (czyli nieodpłatnej) swoich członków.

Również w wypadku członków sądu koleżeńskiego w stowarzyszeniu można przypuszczać, że przekazywanie tym członkom wynagrodzenia, zwłaszcza zaś wynagrodzenia ustalanego i przyznawanego przez zarząd stowarzyszenia, mogłoby spowodować, że pozostali członkowie stowarzyszenia, wchodzący w określone spory prawne z zarządem stowarzyszenia, mogliby mieć obawy co do bezstronności członków takiego sądu.

Należy ponadto pamiętać, że członkami władz stowarzyszenia, którym zgodnie z projektowanym art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. będzie można przekazywać wynagrodzenie za pełnienie przez nich ich funkcji, są również członkowie walnego zebrania członków stowarzyszenia (art. 11 ust. 1 u.p.s.), czyli w praktyce wszyscy członkowie danego stowarzyszenia. Wynika z tego, że na

gruncie projektowanego art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. prawnie dozwolone będzie przekazywanie wynagrodzenia wszystkim członkom danego stowarzyszenia biorącym udział w posiedzeniu (w spotkaniu) walnego zebrania członków i pełniącym wówczas funkcje członków najwyższej władzy stowarzyszenia. To zaś wydaje się rozwiązaniem bardzo kosztownym dla stowarzyszeń, a jednocześnie mało praktycznym i chyba niepotrzebnym. Co prawda, przekazywanie członkom stowarzyszenia określonego wynagrodzenia za sam udział w walnym zebraniu członków stowarzyszenia może się przyczynić do zapewnienia przyzwoitej frekwencji na danym walnym zebraniu, ale z drugiej strony jest przecież oczywiste, że stowarzyszenia są zreszceniami dobrowolnymi, w których aktywny udział i aktywne angażowanie się w ich działalność (w tym przez udział w walnym zebraniu członków stowarzyszenia) powinno być przedmiotem samoistnej chęci danego członka, motywowanej poparciem dla celów danego stowarzyszenia (i identyfikowaniem się z tymi celami), nie zaś perspektywą uzyskiwania wynagrodzenia za udział w walnym zebraniu członków stowarzyszenia.

Zatem przekazywanie wynagrodzenia członkom władz stowarzyszenia z tytułu pełnienia przez nich funkcji w tychże władzach wydaje się zasadne – o ile w ogóle – jedynie w przypadku członków zarządu stowarzyszenia, a także w przypadku członków kolegiального organu ekspercko-doradczego stowarzyszenia, jeśli w danym stowarzyszeniu ten ostatni organ w ogóle istnieje. W wypadku pozostałych władz stowarzyszenia, w tym zwłaszcza w przypadku organu kontroli wewnętrznej stowarzyszenia, sądu koleżeńkiego oraz walnego zebrania członków stowarzyszenia, przekazywanie członkom tych władz wynagrodzenia może rodzić te wszystkie wątpliwości, o których była mowa wyżej.

Uwzględniając powyższe krytyczne uwagi, należałoby postulować, aby w projektowanych przepisach ustawy – Prawo o stowarzyszeniach znalazło się wyraźne zastrzeżenie, że wynagrodzenie z tytułu pełnienia funkcji nie może być przekazywane członkom następujących władz stowarzyszenia: organu kontroli wewnętrznej, walnego zebrania członków stowarzyszenia oraz sądu koleżeńkiego.

Projektowany art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. a art. 34 zdanie drugie u.p.s.

Po wejściu w życie projektowanego przepisu art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. (w jego brzmieniu proponowanym w projekcie) poszczególne stowarzyszenia prowadzące działalność gospodarczą będą musiały bardzo uważnie dbać o to, by wynagrodzenia dla takich członków stowarzyszenia, którzy pełnią w nim funkcje członków władz stowarzyszenia oraz którzy jednocześnie nie są zaangażowani w działalność gospodarczą danego stowarzyszenia (tzn. nie pracują przy działalności gospodarczej stowarzyszenia i nie realizują żadnych świadczeń związanych z działalnością gospodarczą stowarzyszenia), nie pochodziły

(i nie były wypłacane) z dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej danego stowarzyszenia. Powodem tego jest treść przepisu art. 34 zdanie drugie u.p.s., stanowiącego, że: *Dochód z działalności gospodarczej stowarzyszenia służy realizacji celów statutowych i nie może być przeznaczony do podziału między jego członków.* W odniesieniu do stowarzyszeń prowadzących działalność gospodarczą w orzecznictwie sądowym uznaje się, że ich „dochodem” z działalności gospodarczej w rozumieniu art. 34 zdanie drugie u.p.s. jest nadwyżka przychodów osiąganych przez dane stowarzyszenie z działalności gospodarczej nad wszelkimi wydatkami (kosztami) stowarzyszenia związanymi z tą działalnością gospodarczą. Przy czym wydatkami (kosztami) związanymi z działalnością gospodarczą stowarzyszenia są również koszty wynagrodzeń wypłacanych pracownikom zatrudnionym w sferze działalności gospodarczej stowarzyszenia⁷. Należy w związku z tym uznać – choć akurat kwestia ta nie jest niestety dostatecznie jednoznacznie rozstrzygnięta w orzecznictwie sądowym – że wydatkami (kosztami) stowarzyszenia związanymi z jego działalnością gospodarczą są również wynagrodzenia (czy to ze stosunku pracy, czy też z innych tytułów lub podstaw prawnych niż stosunek pracy) wypłacane członkom danego stowarzyszenia pełniącym w nim funkcje członków władz stowarzyszenia, ale tylko wówczas, gdy działania czy też świadczenia wykonywane przez danego członka stowarzyszenia (będącego jednocześnie członkiem władz stowarzyszenia), za które otrzymuje on wynagrodzenie, są bezpośrednio związane z działalnością gospodarczą stowarzyszenia i mogą być traktowane jako niezbędne dla tejże działalności. Jeżeli więc członek danego stowarzyszenia jest zatrudniony na podstawie stosunku pracy przez to stowarzyszenie przy jego działalności gospodarczej lub wykonuje pewne prace na rzecz działalności gospodarczej stowarzyszenia na innej niż stosunek pracy podstawie prawnej, w tym też jest członkiem władz danego stowarzyszenia zaangażowanym w działalność gospodarczą wykonywaną przez dane stowarzyszenie, wówczas fakt wypłacania przez stowarzyszenie wynagrodzenia takiemu członkowi nie narusza art. 34 zdanie drugie u.p.s. nawet wtedy, gdy w sensie ekonomicznym wynagrodzenie to pochodzi z przychodów osiąganych przez stowarzyszenie z tytułu prowadzonej przez nie działalności gospodarczej. W takiej sytuacji dlatego nie mamy do czynienia z naruszeniem przez stowarzyszenie art. 34 zdanie drugie u.p.s., gdyż wynagrodzenie wypłacane wspomnianemu członkowi danego stowarzyszenia, zaangażowanemu przy działalności gospodarczej wykonywanej przez wchodzące w grę stowarzyszenie, stanowi koszt (wydatek) związany z działalnością gospodarczą tego stowarzyszenia i nie oznacza bynajmniej dzielenia „dochodu” z działalności gospodarczej stowarzyszenia pomiędzy członków stowarzyszenia (co jest zakazane przez tenże art. 34 zdanie

⁷ Uchwała SN z 27 lutego 1990 r., sygn. akt III PZP 59/89, OSNC 1990, nr 10–11, poz. 126; P. Suski, *Stowarzyszenia*, *op. cit.*, s. 276.

drugie). Dochodem z działalności gospodarczej stowarzyszenia w rozumieniu art. 34 zdanie drugie u.p.s. są jedynie czyste zyski danego stowarzyszenia osiągnięte z tytułu wykonywanej przez stowarzyszenie działalności gospodarczej, a więc przychody z działalności gospodarczej stowarzyszenia pomniejszone o związane z działalnością gospodarczą stowarzyszenia koszty. Do tych ostatnio wspomnianych kosztów należą również, jak była już o tym mowa, koszty wynagrodzeń dla osób pracujących przy działalności gospodarczej stowarzyszenia, w tym koszty wynagrodzeń dla członków danego stowarzyszenia, pełniących w stowarzyszeniu funkcje jego władz.

Kosztami (wydatkami) danego stowarzyszenia związanymi z wykonywaną przez stowarzyszenie działalnością gospodarczą nie są natomiast koszty wynagrodzeń dla takich członków stowarzyszenia, w tym również pełniących w tym stowarzyszeniu funkcje członków władz stowarzyszenia, którzy nie są zaangażowani w prowadzoną przez dane stowarzyszenie działalność gospodarczą i nie realizują żadnych prac lub świadczeń bezpośrednio związanych z wykonywaną przez to stowarzyszenie działalnością gospodarczą. Przykładowo, jeżeli dany członek stowarzyszenia uczestniczy w walnym zebraniu członków stowarzyszenia (a więc pełni tam funkcje członka władz stowarzyszenia) i podejmuje na tym zebraniu uchwały w sprawie działalności statutowej stowarzyszenia, niezwiązanej z działalnością gospodarczą tego stowarzyszenia, i jeżeli przy tym wspomniany członek otrzymuje z tego tytułu określone wynagrodzenie, to wówczas nie sposób jest uznać, że wynagrodzenie to stanowi koszt związany z działalnością gospodarczą tego stowarzyszenia.

Niekiedy zresztą trudno jest jednoznacznie rozdzielić od siebie z jednej strony działalność danego członka stowarzyszenia, będącego jednocześnie członkiem władz tego stowarzyszenia, związaną z wykonywaną przez stowarzyszenie działalnością gospodarczą, oraz z drugiej strony działalność tego samego członka stowarzyszenia, będącego też członkiem władz stowarzyszenia, niezwiązaną z wykonywaną przez stowarzyszenie działalnością gospodarczą (bo w istocie jak można precyzyjnie rozdzielić np. działalność członka stowarzyszenia będącego członkiem zarządu stowarzyszenia, który w ramach swojej codziennej i bieżącej pracy w zarządzie zajmuje się zarówno sprawami związanymi z działalnością gospodarczą wykonywaną przez stowarzyszenie, jak też sprawami, które nie mają jakiegokolwiek związku z prowadzoną przez to stowarzyszenie działalnością gospodarczą). Tymczasem rozdzielenie to jest absolutnie kluczowe przy ocenie tego, czy wynagrodzenie wypłacane danemu członkowi stowarzyszenia, w tym pełniącemu w nim funkcje członka władzy stowarzyszenia, jest zgodne z art. 34 zdanie drugie u.p.s. W zakresie, w jakim dany członek stowarzyszenia pełniący w nim funkcje członka władz (np. członek zarządu stowarzyszenia) wykonuje czynności związane z działalnością gospodarczą stowarzyszenia i otrzymuje z tego tytułu stosowne wynagrodzenie, wynagrodzenie to jest kosztem (wydatkiem) związanym z działalnością gospo-

darczą tego stowarzyszenia i jego wypłacanie wspomnianemu członkowi nie oznacza naruszenia art. 34 zdanie drugie u.p.s., nawet jeżeli wynagrodzenie to w sensie ekonomicznym pochodzi z przychodów osiąganych przez stowarzyszenie z tytułu działalności gospodarczej. Natomiast w zakresie, w jakim dany członek stowarzyszenia pełniący w nim funkcje członka władz tego stowarzyszenia (np. członek zarządu stowarzyszenia) wykonuje czynności niezwiązane z działalnością gospodarczą stowarzyszenia i otrzymuje z tego tytułu stosowne wynagrodzenie, wówczas wynagrodzenie to w oczywisty sposób nie jest kosztem (wydatkiem) związanym z działalnością gospodarczą danego stowarzyszenia. W świetle projektowanego art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s. ten wspomniany ostatnio członek stowarzyszenia będzie miał prawo za te swoje działania – tzn. za działania realizowane we władzach stowarzyszenia i niezwiązane z działalnością gospodarczą stowarzyszenia – otrzymać stosowne wynagrodzenie, aczkolwiek w świetle art. 34 zdanie drugie u.p.s. wynagrodzenie to nie będzie mogło pochodzić z dochodu uzyskanego z działalności gospodarczej danego stowarzyszenia.

Tak więc pod rządami projektowanego art. 2 ust. 3 zdanie trzecie u.p.s., pozwalającego na wynagradzanie członków władz stowarzyszenia z tytułu pełnienia ich funkcji, poszczególne stowarzyszenia wykonujące działalność gospodarczą będą musiały nie tylko – jak obecnie – precyzyjnie rozdzielać w swoich sprawozdaniach finansowych dochody z działalności gospodarczej stowarzyszenia od dochodów niepochodzących z działalności gospodarczej, ale będą musiały również dbać o to, by wynagrodzenie dla członków władz danego stowarzyszenia, będących jednocześnie członkami tego stowarzyszenia (zob. projektowany art. 11 ust. 4 u.p.s.), nie naruszało zakazu z art. 34 zdanie drugie u.p.s., w myśl którego dochód z działalności gospodarczej stowarzyszenia nie może być dzielony między członków stowarzyszenia. Aby zaś respektować ten ostatni zakaz, poszczególne stowarzyszenia prowadzące działalność gospodarczą będą musiały precyzyjnie rozgraniczać to, w jakim zakresie dany członek władz stowarzyszenia i jednocześnie członek tego stowarzyszenia, pełniąc swoje funkcje w tychże władzach, wykonuje wówczas działania związane z działalnością gospodarczą stowarzyszenia oraz w jakim zakresie wykonuje on wówczas działania niezwiązane z działalnością gospodarczą stowarzyszenia. Innymi słowy, trzeba będzie precyzyjnie wskazać z jednej strony te konkretne działania danego członka stowarzyszenia oraz jednocześnie członka jego władz, które mają lub miały związek z działalnością gospodarczą stowarzyszenia (i które w rezultacie mogą być wynagradzane nawet przychodami pochodzącymi z działalności gospodarczej stowarzyszenia), oraz z drugiej strony takie konkretne działania danego członka stowarzyszenia oraz członka jego władz, które nie miały nic wspólnego z działalnością gospodarczą stowarzyszenia (i które nie mogą być wynagradzane dochodami uzyskanymi z działalności gospodarczej stowarzyszenia). Takie zaś precyzyjne rozgraniczenie

działań poszczególnych członków stowarzyszenia oraz jednocześnie członków jego władz może się okazać zadaniem niezwykle trudnym i w praktyce niemal niemożliwym do poprawnego wykonania.

Aby ułatwić stowarzyszeniom wykonującym działalność gospodarczą ich pracę i nie narażać ich na ryzyko systematycznego naruszania art. 34 zdanie drugie u.p.s., należałoby rozważyć wprowadzenie do art. 34 u.p.s. zdania trzeciego o następującej treści: „Zakazu określonego w zdaniu poprzednim nie stosuje się do wynagrodzenia przekazywanego członkom władz stowarzyszenia, o ile statut stowarzyszenia je przewiduje”. Ustanowienie takiego przepisu należałoby oczywiście rekomendować tylko wówczas, gdy ustawodawca zdecyduje się na wprowadzenie do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach projektowanego przepisu art. 2 ust. 3 zdanie trzecie.

Uwagi na temat likwidacji stowarzyszenia oraz likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną

Zasadnicze mankamenty projektowanych przepisów

W projekcie nie przewidziano dokonania żadnych zmian w przepisach ustawy – Prawo o stowarzyszeniach odnoszących się do likwidacji stowarzyszenia (zob. przepisy art. 36–39 u.p.s., zamieszczone w rozdziale 5 ustawy). Natomiast przewiduje się ustanowienie pewnych szczególnych przepisów odnoszących się do likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną (zob. art. 10a ust. 3 i art. 10a ust. 5 u.p.s.).

W tym kontekście należałoby uznać, że po wejściu w życie projektowanych przepisów dotyczących likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną, niejasny będzie wzajemny stosunek do siebie tych ostatnio wymienionych przepisów do ogólnych przepisów o likwidacji stowarzyszenia. Ponadto należy krytycznie zauważyć, że twórcy projektu, przygotowując obszerną nowelizację ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, nie wykorzystali tej okazji do tego, by zaproponować pewne zmiany o charakterze doprecyzowującym (i uszczegóławiającym) w ogólnych przepisach o likwidacji stowarzyszenia (art. 36–39 u.p.s.), tak aby autorytatywnie wyjaśnić w ten sposób określone pojawiające się w tym względzie w praktyce wątpliwości interpretacyjne.

Likwidacja terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną

Projektowany art. 10a ust. 3 u.p.s. stanowi, że w przypadku stowarzyszenia, którego statut przewiduje możliwość uzyskania osobowości prawnej przez terenową jednostkę organizacyjną tego stowarzyszenia, statut stowarzyszenia powinien jednocześnie określać zasady gospodarowania majątkiem wspo-

mnianej terenowej jednostki organizacyjnej, a w szczególności zasady jej likwidacji. Należy zasadnie zakładać, że określone w statucie stowarzyszenia zasady likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną nie będą mogły naruszać treści projektowanego art. 10a ust. 5 u.p.s., czyli przepisu, który wprost i bezpośrednio reguluje – choć w sposób jedynie fragmentaryczny – problematykę likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną. Ten ostatni przepis stanowi, że: *W przypadku zniesienia terenowej jednostki organizacyjnej posiadającej osobowość prawną, przeprowadza się jej likwidację. Przez likwidację rozumie się zakończenie bieżących interesów terenowej jednostki organizacyjnej, ściągnięcie wierzytelności i wykonanie zobowiązań. Majątek terenowej jednostki organizacyjnej pozostały po likwidacji przejmuje stowarzyszenie.* W tym kontekście pojawia się wszakże ważne pytanie, czy przy ustalaniu w statucie stowarzyszenia zasad likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną (tak jak to nakazuje projektowany art. 10a ust. 3 u.p.s.) twórcy statutu będą musieli przestrzegać przepisów art. 36–39 u.p.s., a więc tych, które regulują generalnie problematykę likwidacji stowarzyszenia? Na to pytanie w przepisach projektu nie znajdujemy bezpośredniej i jednoznacznej odpowiedzi.

Przepisy art. 36–39 u.p.s. regulują następujące kwestie związane z likwidacją stowarzyszenia: wskazanie osób mających pełnić funkcję likwidatorów stowarzyszenia, co jest unormowane odmiennie w zależności od tego, czy likwidacja stowarzyszenia następuje na podstawie jego własnej uchwały, czy też jest następstwem rozwiązania stowarzyszenia przez sąd (art. 36 u.p.s.); obowiązki likwidatora stowarzyszenia (art. 37 u.p.s.); przeznaczenie majątku likwidowanego stowarzyszenia (art. 38 u.p.s.); pokrywanie kosztów likwidacji stowarzyszenia (art. 39 u.p.s.).

Z jednej strony można by twierdzić, że przepisy art. 36–39 u.p.s., jako odnoszące się w sensie literalnym tylko i wyłącznie do likwidacji stowarzyszenia jako takiego, nie zaś do likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną, nie muszą być przestrzegane w ramach tych postanowień statutowych, które regulują zasady likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną. Można by wręcz twierdzić, że twórcy projektu, dozwalając poszczególnym stowarzyszeniom na samodzielne ustalanie w ich statutach zasad likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną (zob. projektowany art. 10a ust. 3 u.p.s., z uwzględnieniem wszakże art. 10a ust. 5 zdanie drugie i trzecie u.p.s.), i w sposób wyraźny nie nakazując stowarzyszeniom uwzględniania wówczas przepisów art. 36–39 u.p.s., pozostawiają poszczególnym stowarzyszeniom pełną swobodę w kwestii tego, czy ustalone w ich statutach zasady likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną będą zgodne treściowo z przepisami art. 36–39 u.p.s.,

czy też będą od tych ostatnio wymienionych przepisów w określony sposób odbiegały. Warto zresztą zauważyć, że ewentualne zastosowanie przepisów art. 36–39 u.p.s. do likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną wymagałoby pewnych – aczkolwiek niewielkich – zabiegów modyfikujących te przepisy, tak aby uwzględnić w omawianym zakresie pewną specyfikę likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną.

Z drugiej jednak strony nasuwa się spostrzeżenie, że przepisy art. 36–39 u.p.s. – regulujące problematykę likwidacji stowarzyszenia – są ukształtowane treściowo w sposób zgodny z pewnym generalnym kanonem likwidacji osób prawnych, a więc zawierają rozwiązania prawne, które są dość powszechnie i standardowo stosowane przy likwidacji wielu innych rodzajów osób prawnych, w tym na przykład spółek (zob. przepisy art. 270–290 i art. 459–478 Kodeksu spółek handlowych; dalej też k.s.h.), choć oczywiście w wypadku stowarzyszeń odmiennie jest uregulowane przeznaczenie majątku pozostałego po likwidacji (bo inaczej niż w spółkach majątku tego nie przeznaczają się do podziału między członków stowarzyszenia). Uwzględniając zatem ten modelowy niejako charakter przepisów art. 36–39 u.p.s., można by twierdzić, że twórcy statutu stowarzyszenia powinni te rozwiązania respektować także wówczas, gdy ustalają w statucie zasady likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną. Tego rodzaju ograniczenie swobody twórców statutu w zakresie określania zasad likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną byłoby szczególnie zasadne w odniesieniu do likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną następującego w wyniku rozwiązania tej terenowej jednostki przez sąd. Co prawda ustawa – Prawo o stowarzyszeniach ani w wersji obecnej, ani też w wersji przewidzianej w projekcie, nie przewiduje wyraźnie, że środki nadzorcze określone w art. 29 u.p.s., w tym rozwiązanie stowarzyszenia, sąd może stosować odrębnie wobec terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną, zamiast wobec całego stowarzyszenia jako takiego, ale równocześnie w ustawie – Prawo o stowarzyszeniach znajduje się przepis stanowiący, że: *Organem nadzorującym terenową jednostkę organizacyjną stowarzyszenia jest organ określony w art. 8 ust. 5, właściwy ze względu na siedzibę tej jednostki* (art. 27 u.p.s.). Z tego ostatniego przepisu wynika, że terenowa jednostka organizacyjna stowarzyszenia ma swój własny organ nadzorujący (który nie musi być tożsamy z organem nadzorującym całe stowarzyszenie jako takie), co z kolei co najmniej pośrednio implikuje, iż organ ten, działając na podstawie art. 28 u.p.s., może wystąpić do sądu między innymi o zastosowanie środka określonego w art. 29 u.p.s. wobec terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia. W tym ostatnim przepisie jest w szczególności mowa o środku w postaci rozwiązania stowarzyszenia (art. 29 ust. 1 pkt 3 u.p.s.), co – uwzględniając treść

przepisu art. 27 u.p.s. – można rozumieć w ten sposób, że organ nadzorujący terenową jednostkę organizacyjną stowarzyszenia mającą osobowość prawną może wystąpić do sądu o rozwiązanie tej właśnie jednostki. W razie zaś rozwiązania przez sąd terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną nie sposób jest zgodzić się na to, by zasady likwidacji takiej jednostki, ustalone w statucie stowarzyszenia na podstawie projektowanego art. 10a ust. 3 u.p.s., odbiegały od tych reguł likwidacji stowarzyszenia określonych w art. 36 i art. 37 u.p.s., które *explicite* odnoszą się do sytuacji, w której rozwiązanie (a w konsekwencji likwidacja) stowarzyszenia następuje na podstawie orzeczenia sądu. Chodzi tu w szczególności o regułę, zgodnie z którą w razie rozwiązania stowarzyszenia przez sąd, zarządza on likwidację stowarzyszenia, wyznaczając likwidatora (art. 36 ust. 2 u.p.s.). Reguła ta jak najbardziej powinna być stosowana również wówczas, gdy sąd dokonuje rozwiązania i zarządza likwidację terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną, mimo że przepisy ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, ani w wersji obecnej, ani projektowanej, wprost o obowiązku respektowania tej reguły nie mówią.

Warto przy tym zauważyć, że projektowany przepis art. 10a ust. 5 u.p.s., regulujący – choć jedynie w sposób fragmentaryczny – problematykę likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną, odnosi się, zgodnie z jego literalnym brzmieniem, jedynie do takiej likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej mającej osobowość prawną, która następuje w sytuacji „zniesienia” tej terenowej jednostki organizacyjnej. Tymczasem „zniesienie” terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną jest działaniem, które jest dokonywane przez samo stowarzyszenie, na podstawie autonomicznej decyzji jego władz, nie zaś przez sąd (zob. projektowany art. 10a ust. 1 pkt 1 u.p.s.). To zaś oznacza, że projektowany art. 10a ust. 5 u.p.s. nie będzie miał zastosowania do likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną następującego w wyniku rozwiązania tej terenowej jednostki organizacyjnej przez sąd (na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 27 i art. 28 u.p.s.). W takim przypadku tym bardziej byłoby zasadne, by ustalone w statucie stowarzyszenia, na podstawie projektowanego art. 10a ust. 3 u.p.s., zasady likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną uwzględniały (i respektowały) te reguły likwidacji stowarzyszenia, o których jest mowa w art. 36–39 u.p.s., w tym regułę mówiącą o tym, że w razie likwidacji następującej w wyniku orzeczenia sądu, to sąd wyznacza likwidatora.

Biorąc powyższe pod uwagę, należałoby postulować nadanie projektowanemu art. 10a ust. 3 u.p.s. następującej treści: „W przypadku, o którym mowa w ust. 2, statut stowarzyszenia określa warunki, które muszą być spełnione, aby terenowa jednostka organizacyjna mogła uzyskać osobowość prawną, jak również zasady gospodarowania majątkiem terenowej jednostki organizacyj-

nej, sposób reprezentacji, a w szczególności zaciągania przez nią zobowiązań majątkowych oraz zasady jej likwidacji, nieuchybiające przepisom art. 36–39”.

Niezależnie zaś od tego, że *de lege ferenda* zasady likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną ustalone w statucie stowarzyszenia na podstawie projektowanego art. 10a ust. 3 u.p.s. powinny respektować przepisy art. 36–39 u.p.s. (i nie powinny być z tymi ostatnimi przepisami sprzeczne), należałoby postulować, by przepisy art. 36–39 u.p.s. miały generalne zastosowanie do likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną jako regulacja posiłkowa. Aktualizowałaby się ona wówczas, gdy statut stowarzyszenia nie regulowałby w sposób wyraźny określonej kwestii związanej z likwidacją terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną i gdyby powstała w ten sposób luka prawna mogła być wypełniona przez odpowiednie zastosowanie przepisów art. 36–39 u.p.s. Trzeba bowiem zauważyć, że projektowany art. 10a ust. 3 u.p.s. co prawda nakazuje określić w statucie stowarzyszenia zasady likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną, ale w żaden sposób nie precyzuje, jak bardzo szczegółowe powinno być to określenie, w tym, jakie konkretnie kwestie związane z likwidacją tej terenowej jednostki należy w statucie stowarzyszenia uregulować. Wobec tego nie można wykluczyć pojawiania się w praktyce takich sytuacji, w których określone w statucie danego stowarzyszenia zasady likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną nie będą dostatecznie szczegółowe i będą zawierały wiele istotnych luk prawnych, które w razie rzeczywistego wdrożenia procesu likwidacji wspomnianej jednostki organizacyjnej trzeba będzie w pewien sposób zapełnić. Należy sądzić, że wówczas po stronie władz stowarzyszenia czy też ewentualnie po stronie sądu rozstrzygającego konkretne kwestie związane z likwidacją terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia może pojawić się predylekcja do tego, by w sprawach nieuregulowanych w statucie sięgnąć do przepisów art. 36–39 u.p.s. dotyczących likwidacji stowarzyszenia. *De lege ferenda* tego rodzaju praktyka powinna być wyraźnie usankcjonowana, tak aby nie było żadnych wątpliwości co do jej legalności.

W związku z powyższym należałoby postulować dopisanie w projektowanym art. 10a ust. 5 u.p.s. odrębnego zdania o następującej treści: „Przepisy art. 36–39 stosuje się odpowiednio”.

Likwidacja stowarzyszenia

W projekcie, mimo zaplanowania bardzo obszernej nowelizacji ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, nie zawarto żadnych przepisów dotyczących likwidacji stowarzyszenia, pozostawiając obecne przepisy art. 36–39 u.p.s. w stanie niezmienionym. Tymczasem przepisy te bez wątpienia określonych zmian wymagają, chociażby dlatego, że w swoim aktualnym brzmieniu nie udzielają one

wyraźnych odpowiedzi na niektóre wyłaniające się w praktyce ich stosowania kwestie.

Przed wszystkim zwraca uwagę fakt, że przepisy art. 36–39 u.p.s. nie zawierają legalnej definicji likwidacji stowarzyszenia, a więc nie określają tego, na czym polega likwidacja stowarzyszenia oraz do jakich celów ma ona zmierzać. Kwestia ta nie jest zaś chyba na tyle oczywista i sama przez się zrozumiała, by pozostawiać ją nieuregulowaną, tym bardziej że przecież w projekcie przewiduje się wprowadzenie do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach odrębnego przepisu zawierającego legalną definicję likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną. Mianowicie, projektowany art. 10a ust. 5 zdanie pierwsze i drugie u.p.s. stanowi, że: *W przypadku zniesienia terenowej jednostki organizacyjnej posiadającej osobowość prawną, przeprowadza się jej likwidację. Przez likwidację rozumie się zakończenie bieżących interesów terenowej jednostki organizacyjnej, ściągnięcie wierzytelności i wykonanie zobowiązań.* Tym samym po wejściu w życie powołanych wyżej przepisów będziemy mieli do czynienia z dość kuriozalną sytuacją, w której przepisy ustawy – Prawo o stowarzyszeniach dotyczące likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną, mimo że będą one bardzo fragmentaryczne i jedynie ramowe, to jednak będą zawierały legalną definicję likwidacji wspomnianej jednostki organizacyjnej, podczas gdy przepisy ustawy – Prawo o stowarzyszeniach dotyczące likwidacji stowarzyszenia jako takiego, mimo że są one (i nadal będą) nieporównanie bardziej szczegółowe i precyzyjne od tych pierwszych przepisów i mimo że stanowią one potencjalne źródło norm mogących być stosowanymi odpowiednio również do procesu likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną, takiej legalnej definicji likwidacji stowarzyszenia nie będą zawierały. Tymczasem w omawianym zakresie logika i pragmatyka formułowania przepisów prawnych podpowiadają raczej rozwiązanie odwrotne, tak aby legalna definicja likwidacji znalazła się w przepisach ustawy – Prawo o stowarzyszeniach mówiących o likwidacji (całego) stowarzyszenia i aby ta legalna definicja – wraz z innymi unormowaniami zamieszczonymi w przepisach art. 36–39 u.p.s – była następnie odpowiednio stosowana do likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną.

W związku z powyższym należałoby postulować, aby rozdział 5 ustawy – Prawa o stowarzyszeniach – Likwidacja stowarzyszeń, rozpoczynał się przepisem zawierającym legalną definicję likwidacji stowarzyszenia, tj. przepisem określającym konstytutywne elementy (etapy) procesu likwidacji stowarzyszenia, w szczególności zaś te elementy, o których jest mowa – w odniesieniu do likwidacji terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia – w projektowanym art. 10a ust. 5 zdanie drugie u.p.s.

Niezależnie od omówionej wyżej kwestii legalnej definicji likwidacji stowarzyszenia, w przepisach art. 36–39 u.p.s. należałoby wyraźnie unormować

niektóre inne jeszcze kwestie związane z likwidacją stowarzyszenia. W tym kontekście w doktrynie zwraca się uwagę na następujące zagadnienia prawne dotyczące likwidacji stowarzyszenia, których przepisy art. 36–39 u.p.s. wprost nie regulują.

Po pierwsze, ustawa – Prawo o stowarzyszeniach nie precyzuje tego, w jakiej formie i w jaki sposób likwidator powinien podać do publicznej wiadomości informację o wszczęciu postępowania likwidacyjnego⁸. Obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o wszczęciu postępowania likwidacyjnego jest zamieszczony w art. 37 ust. 2 pkt 2 u.p.s., i w tym kontekście byłoby warto, by w przepisie tym wymieniano przykładowo przynajmniej jeden lub dwa sposoby wymaganej publicznej notyfikacji.

Po drugie, z przepisu art. 39 u.p.s., stanowiącego, że: *koszty likwidacji pokrywa się z majątku likwidowanego stowarzyszenia*, nie wynika w sposób dostatecznie wyraźny, czy „koszty likwidacji” w rozumieniu tego przepisu obejmują również zobowiązania (długi) danego stowarzyszenia. W razie pozytywnej odpowiedzi na to ostatnie pytanie, należałoby uznać, że przepis art. 39 u.p.s. w istocie wyraża ogólną zasadę związaną z likwidacją osób prawnych, w myśl której za zobowiązania (długi) likwidowanej osoby prawnej odpowiada jedynie ta osoba całym swoim majątkiem, nie zaś członkowie tej osoby prawnej. Jednakże tego rodzaju zasada, choć merytorycznie trafna i w pełni adekwatna treściowo również w odniesieniu do stowarzyszeń, jest w przepisie art. 39 u.p.s. wyrażona w sposób językowo niezbyt fortunny i nieprecyzyjny⁹. *De lege ferenda* warto byłoby tę kwestię doprecyzować (np. „Zobowiązania likwidowanego stowarzyszenia są zaspokajane lub zabezpieczane z majątku likwidowanego stowarzyszenia, bez możliwości sięgania do majątku członków stowarzyszenia. Z majątku likwidowanego stowarzyszenia pokrywa się również koszty likwidacji”).

Po trzecie, przepisy rozdziału 5 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach nie określają tego, w jakiej kolejności należy zaspokajać zobowiązania likwidowanego stowarzyszenia, czyli w jakiej kolejności należy zaspokajać wierzycieli tego likwidowanego podmiotu. W doktrynie sformułowano propozycję, w myśl której w pierwszej kolejności powinny być zaspokajane zobowiązania (roszczenia) wymagalne, jeżeli zaś jest ich więcej, to najpierw te najdawniej wymagalne. Zobowiązania przyszłe likwidowanego stowarzyszenia należy zaś zabezpieczyć, w tym np. przez złożenie pieniędzy do depozytu sądowego¹⁰. *De lege ferenda* problematyka kolejności zaspokajania lub sposobu zabezpieczania zobowiązań (wierzycieli) likwidowanego stowarzyszenia powinna być wyraźnie unormowana, w tym chociażby na wzór przepisów art. 285 i art. 473 k.s.h.

⁸ P. Suski, *Stowarzyszenia*, *op. cit.*, s. 304.

⁹ *Ibidem*, s. 304–305.

¹⁰ *Ibidem*, s. 305.

Po czwarte, ustawa – Prawo o stowarzyszeniach nie określa, czy likwidator może zawierać nowe umowy. W doktrynie uznaje się, że zawarcie przez likwidatora stowarzyszenia nowej umowy jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy jest to niezbędne do przeprowadzenia likwidacji¹¹. Również i ta kwestia wymagałaby wyraźnej interwencji ustawodawcy.

Po piąte, ustawa – Prawo o stowarzyszeniach w żaden sposób nie wyjaśnia, czy likwidatorzy stowarzyszenia są podlegli naczelnej władzy stowarzyszenia, jaką jest walne zebranie członków stowarzyszenia lub zebranie delegatów. W konsekwencji, z przepisów ustawy – Prawo o stowarzyszeniach nie wynika, czy walne zebranie członków likwidowanego stowarzyszenia (zebranie delegatów) może odwołać likwidatorów stowarzyszenia w toku pełnienia przez te osoby swoich funkcji (względnie też, czy walne zgromadzenie członków, chcąc odwołać likwidatorów, powinno się o to zwrócić do sądu), a także, czy walne zebranie (zebranie delegatów) może wydawać likwidatorom określone polecenia lub wytyczne i czy likwidatorzy muszą się do uchwał walnego zebrania członków (zebrania delegatów) stosować (co przewidują wyraźnie np. przepisy art. 282 § 2 i art. 468 § 2 k.s.h.). Co więcej, z przepisów ustawy – Prawo o stowarzyszeniach nie wynika nawet, czy w okresie likwidacji stowarzyszenia inne władze stowarzyszenia niż zarząd wciąż jeszcze mogą działać i spełniać normalnie swoje funkcje. *De lege ferenda* zasygnalizowane wyżej zagadnienia należałoby wyraźnie uregulować.

Postulowane w niniejszej opinii wypełnienie luk istniejących obecnie w przepisach art. 36–39 u.p.s., dotyczących likwidacji stowarzyszenia (i związane z tym uszczegółowienie omawianych przepisów), jest tym bardziej zasadne i pożądane, że przecież unormowania te – poza tym, że są one bezpośrednio stosowane do likwidacji stowarzyszeń (a ponadto będą mogły być potencjalnie stosowane do likwidacji terenowych jednostek organizacyjnych stowarzyszeń mających osobowość prawną) – mają posiłkowe i odpowiednie zastosowanie również do likwidacji niektórych innych niż stowarzyszenia form organizacyjno-prawnych, w tym przede wszystkim do likwidacji partii politycznych (art. 49 ustawy z 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych, Dz.U. z 2011 r. nr 155, poz. 924; dalej: u.p.p.), Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich oraz Konferencji Rektorów Zawodowych Szkół Polskich (art. 54 ust. 3 ustawy z 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, Dz.U. z 2012 r. poz. 572, ze zm.). Szczególnie doniosłe merytorycznie wydaje się być nakazane przez ustawę o partiach politycznych odpowiednie i posiłkowe (tj. w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie) stosowanie przepisów o likwidacji stowarzy-

¹¹ *Ibidem*; zob. też w tym kontekście przepisy o likwidacji spółek kapitałowych, zgodnie z którymi likwidatorzy nowe interesy mogą wszczynać tylko wówczas, gdy jest to potrzebne do ukończenia spraw w toku – art. 282 § 1 zdanie drugie i art. 468 § 1 zdanie drugie k.s.h.

szenia do likwidacji partii politycznych. *De lege lata* przepisy ustawy o partiach politycznych dotyczące likwidacji partii politycznych są bardzo nieliczne i w części jedynie powtarzają one regulacje wynikające z art. 36–39 u.p.s. (zob. art. 45–49 u.p.p.). W takiej sytuacji postulowane w niniejszej opinii dalsze uszczegółowienie przepisów art. 36–39 u.p.s. wpłynęłoby korzystnie na wzrost pewności prawnej w sprawach związanych z likwidacją partii politycznych.

Uwagi na temat wniosku do sądu o uchylenie uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) lub innej władzy stowarzyszenia

Treść projektowanych przepisów

Projekt przewiduje wprowadzenie do ustawy – Prawo o stowarzyszeniach przepisów normujących instytucję wniosku do sądu o uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów). W tym kontekście projektowany art. 11a ust 1 u.p.s. stanowi, że: *Członek stowarzyszenia, a w przypadku, o którym mowa w art. 10b ust. 1, terenowa jednostka organizacyjna, może wystąpić z wnioskiem do sądu o uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów)*. Powołany wyżej projektowany przepis ma być też odpowiednio stosowany w stosunku do niezgodnej z prawem lub statutem uchwały władzy stowarzyszenia (a więc nie tylko do uchwały walnego zebrania członków lub zebrania delegatów, ale także wobec np. uchwały zarządu stowarzyszenia) dotyczącej utraty członkostwa (projektowany art. 11a ust. 2 u.p.s.). Projekt określa terminy wniesienia do sądu wspomnianych wyżej wniosków (projektowany art. 11a ust. 3 i 4 u.p.s.), a także przesądza, że wniosek o uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały sąd rozpoznaje w postępowaniu rejestrowym (projektowany art. 11a ust. 5 u.p.s.).

Brak rozróżnienia w projekcie wniosku o uchylenie uchwały oraz wniosku o stwierdzenie nieważności uchwały

Istotnym mankamentem prawnym projektowanej instytucji zaskarżania do sądu uchwał walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów), względnie też – w przypadku określonym w projektowanym art. 11a ust. 2 u.p.s. – uchwał innej władzy stowarzyszenia, jest brak jednoznacznego rozróżnienia w projektowanych przepisach dwóch instytucji, które *de lege ferenda* powinny być traktowane jako całkowicie względem siebie odmienne i odrębne, a mianowicie: 1) instytucji wniosku o uchylenie uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) lub uchwały innej władzy stowarzyszenia oraz 2) instytucji wniosku o stwierdzenie nieważności uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) lub uchwały

innej władzy stowarzyszenia. Tego rodzaju postulowane odróżnienie obydwu instytucji prawnych – które w obecnym brzmieniu projektowanych przepisów nie występuje – powinno być przede wszystkim oparte na zróżnicowaniu podstaw prawnych (przesłanek) aktualizujących uprawnienie do wystąpienia z wnioskiem do sądu oraz na zróżnicowaniu skutków prawnych orzeczeń sądowych wydanych w przypadku każdej z obydwu omawianych instytucji.

I tak, *de lege ferenda* wniosek do sądu o uchylenie uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów), względnie też wniosek o uchylenie uchwały innej władzy stowarzyszenia dotyczącej utraty członkostwa, powinien być składany w wypadku, gdy wnioskodawcy kwestionują zgodność danej uchwały ze statutem, względnie też z pewnymi pozaprawnymi wyznacznikami działalności stowarzyszenia, w tym zwłaszcza z dobrymi obyczajami, z interesem stowarzyszenia lub z interesem indywidualnego członka stowarzyszenia. W przypadku uznania takiego wniosku – dotyczącego określonej uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów) lub uchwały innej władzy stowarzyszenia – za zasadny, sąd powinien uchylić daną uchwałę ze skutkiem *ex nunc*, a więc w sposób konstytutywny.

Natomiast w przypadku niezgodności danej uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) lub uchwały innej władzy stowarzyszenia z prawem, instytucja wniosku do sądu o uchylenie takiej sprzecznej z prawem uchwały – przewidziana w obecnym brzmieniu projektowanego art. 11a ust. 1 i 2 u.p.s. – jest całkowicie nieadekwatna i niewłaściwa w stosunku do tego rodzaju podstawy prawnej. W przypadku bowiem niezgodności uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) lub uchwały innej władzy stowarzyszenia z prawem, tego rodzaju uchwała jest na podstawie art. 58 k.c. bezwzględnie nieważna i jako taka *ab initio* nie wywołuje zamierzonych skutków prawnych. Takiej uchwały sąd nie powinien uchylać (tak jak to przewiduje projektowany art. 11a ust. 1 i 2 u.p.s.), lecz powinien on raczej stwierdzić jej nieważność. W tym kontekście należałoby przypomnieć, że uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów) oraz uchwały innych kolegialnych władz stowarzyszenia są czynnościami prawnymi (przy czym w doktrynie prawa cywilnego przeważa pogląd, że uchwały władz stowarzyszenia, podobnie jak uchwały organów wszelkich innych osób prawnych, nie są czynnościami prawnymi jednostronnymi, lecz tworzą odrębną kategorię czynności prawnych, nazywaną w skrócie uchwałami)¹². Do tego rodzaju czynności prawnych w postaci uchwał władz stowarzyszenia stosuje się na ogólnych zasadach przepisy Kodeksu cywilnego o czynnościach prawnych, w tym art. 58

¹² Zob. np. A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1996, s. 246–247; E. Marszałkowska-Krześ, *Charakter prawny uchwały*, „Przegląd Prawa Handlowego” 1998, nr 6, s. 23 i n., a także wskazana w tych pracach literatura i orzecznictwo.

k.c., stanowiący, że czynność prawna sprzeczna z prawem (lub mająca na celu obejście prawa) jest nieważna. Wymóg stosowania do uchwał władz stowarzyszenia przepisów Kodeksu cywilnego o czynnościach prawnych, w tym art. 58 k.c., znajduje swoje pełne potwierdzenie w orzecznictwie sądowym¹³. Skoro zaś, zgodnie z poglądami doktryny i orzecznictwa, do uchwał władz stowarzyszenia – jako do czynności prawnych – ma zastosowanie art. 58 k.c., w którym przewiduje się sankcję bezwzględnej nieważności czynności prawnych sprzecznych z prawem, oznacza to, że sprzeczne z prawem uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) oraz sprzeczne z prawem uchwały innych władz stowarzyszenia (w tym w sprawie utraty członkostwa) są bezwzględnie nieważne i nie trzeba bynajmniej ich uchylać, tak jak to przewiduje projektowany art. 11a ust. 1 i 2 u.p.s. *De lege lata* sprzeczne z prawem uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) oraz sprzeczne z prawem uchwały innych władz stowarzyszenia od samego momentu ich podjęcia nie wywołują zamierzonych skutków prawnych, sąd rejestrowy zaś powinien – na wniosek osoby mającej w tym interes prawny, składany na podstawie art. 189 k.p.c. – stwierdzać nieważność takich uchwał, czyniąc to ze skutkiem *ex tunc*. Dlatego też należy uznać, że projektowany art. 11a ust. 1 i 2 u.p.s. w zakresie, w jakim przewiduje możliwość występowania do sądu rejestrowego z wnioskiem o uchylenie uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów) lub uchwały innej władzy stowarzyszenia sprzecznych z prawem, jest całkowicie niezgodny i nieskorelowany z art. 58 k.c. (w związku z art. 189 k.p.c.) i zupełnie niepotrzebnie wprowadza istotny wyłom systemowy w ramach utrwalonych w prawie cywilnym instytucji prawnych (a konkretnie w ramach instytucji uchwał kolektywnych organów osób prawnych, które należą do kategorii czynności prawnych, oraz w obrębie instytucji bezwzględnej nieważności czynności prawnych sprzecznych z prawem). Wniosek do sądu rejestrowego o uchylenie uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów) oraz uchwały innej władzy stowarzyszenia, a także skorelowana z tym prawna dopuszczalność uchylenia takiej uchwały przez sąd rejestrowy, są w pełni zasadne i pożądane, ale jedynie w wypadku uchwał walnego zebrania członków (zebrania delegatów) lub uchwał innych władz stowarzyszenia sprzecznych ze statutem (co słusznie przewiduje projektowany art. 11a ust. 1 i 2 u.p.s.) oraz w przypadku wspomnianych uchwał władz

¹³ Zob. np. postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 8 czerwca 2000 r., sygn. akt I ACa 806/00, <http://prawo.legeo.pl/prawo/i-aca-806-00/>, w którym SA stwierdził, że sąd rejestrowy ma obowiązek badać zgodność uchwał władz stowarzyszenia z prawem, nawet w takich przypadkach, w których przepisy ustawy – Prawo o stowarzyszeniach wyraźnie tego nie przewidują; zdaniem SA, do uchwał władz stowarzyszenia stosuje się bowiem przepisy Kodeksu cywilnego o czynnościach prawnych i dlatego też do tych uchwał ma zastosowanie art. 58 k.c.; zob. też P. Suski, *Stowarzyszenia*, *op. cit.*, s. 218–219 oraz wskazana tam literatura i orzecznictwo.

stowarzyszenia sprzecznych z dobrymi obyczajami lub z interesem stowarzyszenia lub z interesem członka stowarzyszenia (czego niestety projektowany art. 11a ust. 1 i 2 u.p.s. nie przewiduje). Natomiast wniosek do sądu rejestrowego o uchylenie uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów) oraz uchwały innej władzy stowarzyszenia, a także skorelowana z tym prawna dopuszczalność uchylenia takiej uchwały przez sąd rejestrowy, są całkowicie merytorycznie niezasadne w przypadku wspomnianych uchwał władz stowarzyszenia sprzecznych z prawem (a właśnie takie rozwiązanie przewiduje niestety projektowany art. 11a ust. 1 i 2 u.p.s.). W wypadku tych ostatnio wymienionych uchwał należałoby *de lege ferenda* pozostać przy obowiązującej w tym zakresie instytucji prawnej stwierdzania nieważności takich uchwał.

Rozwiązanie prawne przewidziane w projektowanym art. 11a ust. 1 i 2 u.p.s. jest tym bardziej zaskakujące, że przecież, ustanawiając je twórcy projektu sami deklarowali, iż wzorują się w tym zakresie na art. 42 ustawy z 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2013 r. poz. 1443), co jest zapisane w uzasadnieniu (s. 11). Tymczasem unormowania art. 42 u.p.s. wyraźnie przecież przewidują, że uchwała walnego zgromadzenia spółdzielni sprzeczna z prawem jest nieważna (co implikuje, że sąd powinien deklaratoryjnie stwierdzać jej nieważność), powództwo o uchylenie uchwały walnego zgromadzenia spółdzielni można zaś wytoczyć w przypadku, gdy dana uchwała jest sprzeczna z postanowieniami statutu bądź dobrymi obyczajami lub godzi w interesy spółdzielni albo ma na celu pokrzywdzenie członka spółdzielni. Podobne w swojej treści i konstrukcji rozwiązania prawne – różniące z jednej strony powództwo o stwierdzenie nieważności uchwały sprzecznej z prawem, a z drugiej strony powództwo o uchylenie uchwały sprzecznej ze statutem, dobrymi obyczajami i godzącej w interesy spółki lub mającej na celu pokrzywdzenie wspólnika – są też przewidziane w art. 249–254 i w art. 422–427 k.s.h. w odniesieniu do uchwał zgromadzeń wspólników lub walnych zebrań akcjonariuszy spółek kapitałowych.

Uwzględniając powyższe, należałoby postulować, aby w projektowanych przepisach art. 11a u.p.s. została wyraźnie wprowadzona dystynkcja z jednej strony na uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) oraz uchwały innych władz stowarzyszenia dotyczące utraty członkostwa sprzeczne z prawem, a z drugiej strony uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) oraz uchwały innych władz stowarzyszenia dotyczące utraty członkostwa sprzeczne ze statutem lub dobrymi obyczajami lub godzące w interes stowarzyszenia lub mające na celu pokrzywdzenie członka stowarzyszenia. *De lege ferenda* w wypadku pierwszej kategorii uchwał powinno następować, na wniosek osoby mającej w tym interes prawny, stwierdzenie przez sąd (rejestrowy) nieważności takich uchwał (ze skutkiem *ex tunc*). Natomiast w wypadku drugiej kategorii uchwał *de lege ferenda* powinno następować, na wniosek członka stowarzyszenia lub ewentualnie na wniosek terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia, uchylenie tychże uchwał (ze skutkiem *ex nunc*).

Wątpliwości dotyczące ustalenia przypadków, w których wniosek przewidziany w projektowanym art. 11a ust. 1 u.p.s. może złożyć terenowa jednostka organizacyjna stowarzyszenia

W projektowanym art. 11a ust. 1 u.p.s. przewiduje się, że wniosek do sądu o uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów) może złożyć nie tylko członek stowarzyszenia, ale również terenowa jednostka organizacyjna (stowarzyszenia), aczkolwiek tylko *w przypadku, o którym mowa w art. 10b ust. 1*. Problem polega wszakże na tym, że z literalnego brzmienia projektowanego art. 10b ust. 1 (w związku z art. 11a ust. 1) u.p.s. nie wynika w sposób dostatecznie jasny i jednoznaczny, co właściwie oznacza sformułowanie: *w przypadku, o którym mowa w art. 10b ust. 1*, a więc, jakie konkretnie sytuacje mieszczą się w tym sformułowaniu.

Projektowany art. 10b ust. 1 u.p.s. stanowi: *Jeżeli statut stowarzyszenia to przewiduje, walne zebranie członków (zebranie delegatów) stowarzyszenia może podjąć uchwałę o ustanowieniu zarządu komisarycznego w terenowej jednostce organizacyjnej posiadającej osobowość prawną, w przypadku gdy działalność terenowej jednostki organizacyjnej wykazuje rażące lub uporczywe naruszenie przepisów prawa lub statutu*. Biorąc pod uwagę literalne brzmienie tego przepisu, można powiedzieć, że zamieszczone w projektowanym art. 11a ust. 1 u.p.s. sformułowanie: *w przypadku, o którym mowa w art. 10b ust. 1*, może potencjalnie oznaczać trzy różne sytuacje. Po pierwsze, sformułowanie: *w przypadku, o którym mowa w art. 10b ust. 1*, może oznaczać sytuację, w której, jak o tym literalnie mówi projektowany art. 10b ust. 1 u.p.s., *statut stowarzyszenia to przewiduje*, czyli sytuację, w której statut stowarzyszenia wyraźnie przewiduje możliwość złożenia wniosku do sądu o uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów) przez terenową jednostkę organizacyjną stowarzyszenia. Po drugie, sformułowanie: *w przypadku, o którym mowa w art. 10b ust. 1*, może oznaczać sytuację, w której, jak o tym literalnie mówi projektowany art. 10b ust. 1 u.p.s., walne zebranie członków stowarzyszenia (zebranie delegatów) podjęło uchwałę o ustanowieniu zarządu komisarycznego w terenowej jednostce organizacyjnej mającej osobowość prawną. W takim przypadku – i przy przyjęciu takiej interpretacji – wniosek terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia mającej osobowość prawną do sądu o uchylenie uchwały walnego zebrania członków stowarzyszenia (zebrania delegatów) o ustanowieniu zarządu komisarycznego w terenowej jednostce organizacyjnej byłby po prostu dopuszczalną prawnie reakcją tej terenowej jednostki na wspomnianą uchwałę walnego zebrania członków (zebrania delegatów). Po trzecie, sformułowanie: *w przypadku, o którym mowa w art. 10b ust. 1*, może oznaczać sytuację, w której, jak o tym literalnie mówi projektowany art. 10b ust. 1 u.p.s.: *działalność terenowej jednostki organizacyjnej wykazuje rażące lub uporczywe naruszenie przepisów prawa lub statutu*.

Biorąc pod uwagę wskazaną niejasność sformułowania: *w przypadku, o którym mowa w art. 10b ust. 1, zamieszczonego w projektowanym art. 11a ust. 1 u.p.s. (i mogącego wywoływać zasygnalizowane wątpliwości interpretacyjne), należałoby de lege ferenda postulować nadanie projektowanemu art. 11a ust. 1 in principio ustawy – Prawo o stowarzyszeniach następującego brzmienia: „Członek stowarzyszenia, a w przypadku ustanowienia zarządu komisarycznego, o którym mowa w art. 10b ust. 1, terenowa jednostka organizacyjna, może wystąpić z wnioskiem do sądu o (...)”.*

Pozostałe uwagi do przepisów projektu

W odniesieniu do innych jeszcze przepisów projektu oraz przepisów ustawy – Prawo o stowarzyszeniach należałoby krótko zasygnalizować następujące kwestie.

Po pierwsze, ani w obecnych przepisach ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, ani też w przepisach projektu nie ma wyraźnej normy prawnej mówiącej o tym, że w odniesieniu do terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia (mającej lub nie osobowość prawną) organ nadzorujący tę jednostkę (o którym to organie jest mowa w art. 27 u.p.s.) może podejmować środki nadzorcze przewidziane w przepisach rozdziału 3 u.p.s. *De lege ferenda* w rozdziale 3 powinien się znaleźć wyraźny przepis stanowiący, że środki przewidziane w tym rozdziale organ nadzorujący, o którym mowa w art. 27 u.p.s., może odpowiednio stosować wobec terenowej jednostki organizacyjnej stowarzyszenia.

Po drugie, projektowany art. 32b ust. 1 u.p.s. jedynie bardzo ogólnikowo wspomina o tym, że stowarzyszenie może: 1) przekształcić się w stowarzyszenie zwykłe, 2) przekształcić się w spółdzielnię socjalną, 3) połączyć się z innym stowarzyszeniem, przy czym warunkiem prawnej dopuszczalności wszystkich tych transformacji jest to, że statut je wyraźnie przewiduje, dane stowarzyszenie zaś: *spełnia warunki wynikające z innych przepisów*. W szczególności w odniesieniu do przekształceń wymienionych wyżej w pkt 1 i 3 dokładnie nie wiadomo, o jakie „inne przepisy” chodzi. Przede wszystkim sam projekt nie zawiera żadnych szczególnych regulacji prawnych, które by dokładnie normowały proces przekształcenia lub połączenia się stowarzyszenia przewidziany w projektowanym art. 32b ust. 1 u.p.s. Projektowany art. 32b ust. 3 u.p.s. stanowi, że: *Data zakończenia działalności stowarzyszenia jest chwila wpisu nowego podmiotu do Krajowego Rejestru Sądowego lub wpisu do ewidencji stowarzyszeń zwykłych*. Czyżby więc ta ostatnia stypulacja miała oznaczać, że nie będzie prawnie dopuszczalne połączenie się jednego stowarzyszenia z drugim stowarzyszeniem przez przejęcie przez pierwsze stowarzyszenie tego drugiego? I czy w związku z tym jedynym prawnie dopuszczalnym sposobem połączenia się stowarzyszeń jest ich rozwiązanie i utworzenie w to miejsce nowego stowarzy-

szenia? Na to pytanie przepisy projektu nie dają wyraźnych i jednoznacznych odpowiedzi. Wydaje się, że projekt powinien zawierać przynajmniej ramowe przepisy o przekształcaniu się lub łączeniu się stowarzyszeń, zawierając też ewentualnie odesłanie do odpowiedniego stosowania w tym zakresie np. przepisów Kodeksu spółek handlowych o przekształcaniu lub łączeniu się spółek.

Po trzecie, projekt nie wykorzystuje szansy, by skreślić niektóre przepisy zamieszczone w rozdziale 7 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach – Przepisy szczególne, zmiana przepisów obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe. Obecnie, tj. w 2015 r., niektóre z zamieszczonych tam przepisów brzmią już całkowicie kuriozalnie i są całkowicie nieskorelowane z treścią obecnego polskiego porządku prawnego. W szczególności dotyczy to przepisu art. 44 ust. 1 u.p.s., w którym wciąż jest mowa o *junakach odbywających zasadniczą służbę w obronie cywilnej* oraz o *funkcjonariuszach Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej*. Utrzymywanie takich reliktywów minionego systemu we współczesnym polskim akcie prawnym jest niedopuszczalne.