

Mgr Anna Wójtowicz-Dawid

Katedra Prawa Administracyjnego

Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie

Organizacje pozarządowe i ich rola w realizacji spójności społeczno-ekonomicznej – wybrane aspekty prawne

Jednym z podstawowych celów polityki regionalnej Unii Europejskiej jest zwiększenie konkurencyjności poszczególny regionów, krajów, a w konsekwencji całej Unii Europejskiej. Osiągnięcie wskazanego celu możliwe jest między innymi poprzez zwiększenie spójności społecznej, jak również ekonomicznej całej Wspólnoty, co można osiągnąć poprzez pomoc słabiej rozwiniętym regionom i sektorom gospodarki państw członkowskich.

Trzeci sektor, czyli organizacje pozarządowe, należą do tej grupy podmiotów funkcjonujących na rynku, których jednym z podstawowych zadań jest podejmowanie działań związanych ze zwiększeniem spójności społecznej, a w dalszej perspektywie również spójności ekonomicznej społeczeństwa. I to właśnie organizacje pozarządowe, a dokładnie forma organizacyjno-prawna ich funkcjonowania jest przedmiotem niniejszej publikacji. Znalezienie odpowiedzi na pytanie, jakie podmioty są organizacjami pozarządowymi, pozwoli w dalszej perspektywie na wskazanie grona, które poprzez swoje działania, pozyskiwanie środków publicznych realizować będzie politykę spójności.

Określenie „organizacje pozarządowe” z założenia akcentuje ich niezależność od administracji publicznej (rządu), ale jednocześnie poprzez przyjęcie ich roli w funkcjonowaniu społeczeństwa, są one nazywane trzecim sektorem, gdzie pierwszym sektorem jest administracja publiczna, drugim sektorem – sfera biznesu, czyli wszelkie instytucje i organizacje, których działalność jest nastawiona na zysk, nazywane też sektorem prywatnym.

Cechą organizacji pozarządowych odróżniającą ją od innych podmiotów jest ich działalność non profit czyli fakt, że ich działalność nie jest nastawiona na zysk. Organizacje te określa się też czasem jako wolontarystyczne, gdyż ich działalność jest w znacznym stopniu oparta na działaniu ochotników, czyli wolontariuszy. Termin „sektor non profit”, występuje w literaturze również pod innymi nazwami: „sektor dobrowolny” (*voluntary sector*), „sektor niezależny” (*independent sector*), „ekonomia społeczna” (*social economy*) [Kietlińska, 2010, s. 52–53].

Sektor non profit w głównej mierze opiera się na instytucjach prywatnych, będących jednocześnie instytucjami pozarządowymi, które nie są nastawione na zysk, lecz poprzez swoje działanie na realizację zadań będących zaspokojeniem potrzeb społecznych [Keti, 1989, s. 14, za Kietlińska, 2010, s. 53].

Coraz popularniejsza i dość często używana staje się międzynarodowa nazwa określająca organizację pozarządową: NGO, będąca skrótem angielskiego terminu „non-governmental organization”. Wskazana nazwa używana jest przez Organizację Narodów Zjednoczonych oraz inne instytucje międzynarodowe.

Inne nazwy stosowane wobec tych organizacji to organizacje społeczne lub organizacje użyteczności publicznej. Te sformułowania podkreślają, że aktywność tych organizacji jest najwyraźniejsza w dziedzinie ochrony zdrowia, szeroko rozumianej pomocy społecznej, akcji charytatywnych i edukacji, czyli krótko mówiąc – w działaniu dla dobra publicznego [Lasocik, 1994].

Aby w ogóle mówić o zakresie funkcjonowania, zadaniach problemach prawnych, jakie wiążą się z funkcjonowaniem organizacji pozarządowych, należy określić zakres przedmiotowy wskazanego pojęcia.

Podjmując się określenia znaczeniowego pojęcia organizacji pozarządowych, należy w pierwszej kolejności sięgnąć do obowiązujących przepisów prawa.

Organizacjami pozarządowymi zgodnie z art. 3 ust. 2 *ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i wolontariacie* (DzU nr 96 poz. 873 ze zm.) – w dalszej części zwanej u.o.d.p.i.w. – są:

- podmioty niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu ustawy o finansach publicznych,
- podmioty nie działające w celu osiągnięcia zysku,
- osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z wyłączeniem:
 - partii politycznych;
 - związków zawodowych i organizacji pracodawców;
 - samorządów zawodowych;
 - fundacji, których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, chyba że:
 - a) przepisy odrębne stanowią inaczej,
 - b) majątek tej fundacji nie jest w całości mieniem państwowym, mieniem komunalnym lub mieniem pochodzącym z finansowania środkami publicznymi w rozumieniu ustawy o finansach publicznych lub
 - c) fundacja prowadzi działalność statutową w zakresie nauki, w szczególności na rzecz nauki;
- fundacji utworzonych przez partie polityczne;

– spółek działających na podstawie przepisów o kulturze fizycznej.

Z treści przytoczonego art. 3 ust. 2 u.o.d.p.i.w. w sposób jednoznaczny wynika, że definicja organizacji pozarządowych opiera się na kilku elementach, do których należą:

- forma wyodrębnienia organizacyjnego, powodująca ich lokalizację poza jednostkami należącymi do sektora finansów publicznych,
- niezarobkowy charakter,
- cel działalności.

Literalne brzmienie art. 3 ust. 2 u.o.d.p.i.w. pozwala przyjąć wykładnię, z której wynika, że ma to być „organizacja”, a dokładnie osoba prawna lub jednostka nieposiadająca osobowości prawnej, co oznacza, że poza kręgiem takich organizacji są osoby fizyczne lub spółki cywilne. Poza osobami prawnymi, ustawa przyznaje status organizacji pozarządowej także jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, o ile zostały utworzone na podstawie ustawy, nie należą do sektora finansów publicznych i nie osiągają zysku. Za takie jednostki można uznać koła gospodyń wiejskich, uczelniane organizacje studenckie i stowarzyszenia zwykłe [Szaniawska, 2005, s. 27].

Wskazane znaczenie art. 3 ust. 2 u.o.d.p.i.w. pozwala przyjąć, że dla ustawodawcy nie ma znaczenia forma organizacyjna, w której będą realizowane cele uznawane za społecznie użyteczne. Ta forma organizacyjna (stowarzyszenie, fundacja) jest w szczególności prawnie obojętna w procesie uzyskania statusu organizacji pożytku publicznego [Tarno, 2006, s. 150 i nast.].

W art. 3 ust. 3 pkt 1 u.o.d.p.i.w. ustawodawca dopuścił możliwość prowadzenia działalności pożytku publicznego przez osoby prawne, jak również jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku państwa do innych Kościołów i Związków Wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego. Należy w tym miejscu podkreślić, że wskazane tu podmioty nie są uważane za organizacje pozarządowe, jednak na mocy komentowanego przepisu zostały zrównane w uprawnieniach i obowiązkach z organizacjami pozarządowymi. Poza tym we wskazanym art. 3 ust. 3 pkt 2 ustawodawca dopuścił możliwość prowadzenia działalności pożytku publicznego również przez stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, które analogicznie jak wcześniejsze podmioty nie są uważane za organizacje pozarządowe, to jednak na mocy komentowanego przepisu zostały zrównane w uprawnieniach i obowiązkach z organizacjami pozarządowymi [Granata, 2000].

Podstawowymi podmiotami, które spełniają ustawowe warunki i posiadają status organizacji pozarządowych są fundacje i stowarzyszenia. Obie te instytu-

cje są podmiotami służącymi do realizacji celów niegospodarczych, celów społecznie użytecznych. W obrocie prawnym oba te podmioty funkcjonują jako osoby prawne (fundacje samodzielne, stowarzyszenia rejestrowane) bądź jako jednostki organizacyjne nieposiadające przymiotu osobowości prawnej (fundacje niesamodzielne, stowarzyszenia zwykłe) [Cioch, 2000, s. 19–20].

Do organizacji pozarządowych zaliczane są izby gospodarcze [Kopyra, 2005, s. 39]

Obok stowarzyszeń i fundacji prawo polskie dopuszcza tworzenie niepublicznych uczelni wyższych, które ze swej istoty mają za zadanie realizować zadanie publiczne, jakim jest edukacja, poza tym są one jednostkami non profit. Przeglądając się kwestii spełnienia przez niepubliczną uczelnię wyższą warunków jakie stawia u.o.d.p.i.w., należy podkreślić, że bez wątplenia mają one osobowość prawną, prowadzą z mocy przepisów prawa działalność o charakterze niezarobkowym i do tego realizują cel, jakim jest edukacja na poziomie studiów wyższych, co więcej – nie należą do sektora finansów publicznych. Jak widać, poprzez zastosowanie przez ustawodawcę pojęcia opisowego, również i ta forma organizacyjno-prawna może zostać uznana za organizację pozarządową.

Innymi instytucjami, które należy uznać za organizacje pozarządowe są organizacje społeczne, które w głównej mierze są organizacjami niepaństwowymi. Poza tym, działalność większości organizacji społecznych wiąże się z aktywnością obywateli zmierzających do zaspokajania własnych potrzeb. W literaturze do kategorii organizacji społecznych zalicza się obok stowarzyszeń również związki zawodowe, organizacje pracodawców, organizacje gospodarcze, organizacje promujące rozwój lokalny, organizacje o charakterze politycznym oraz agencje usług prawnych [Leś, 1994, s. 15]. Spośród organizacji społecznych można w wyniku indywidualnego badania ich działalności wyróżnić organizacje pozarządowe, poprzez wskazanie tych, których zakres działalności stanowi działalność społecznie użyteczną. Podmioty te realizują misję w imię wartości lub społecznie użytecznych celów; z założenia nie działają w imieniu wąskiej grupy i jej interesów. Oczywiście jest, że w przedmiotowym zakresie organizacjami pozarządowymi nie są związki zawodowe, które z mocy przepisów prawa zostały wykluczone ze wskazanej grupy.

Wskazaną cechą charakterystyczną organizacji pozarządowych, zgodnie z definicją ustawową, jest „nie działanie w celu osiągnięcia zysku”. Z przesłanką tą łączy się zakaz dystrybuowania zysków z prowadzonej działalności między członków organizacji lub jej założycieli. Należy zauważyć, że wskazane regulacje nie zabraniają w żaden sposób organizacjom pozarządowym prowadzić działalności o charakterze gospodarczym i zarobkowym.

Bazując na wskazanych cechach organizacji pozarządowej, należy w tym miejscu przytoczyć uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 2006 r. W sentencji przedmiotowej uchwały czytamy, że spółka akcyjna, prowadząca działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych określonych w *ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (DzU nr 96, poz. 873) i nie działająca w celu osiągnięcia zysku, może nabyć status organizacji pożytku publicznego. Poprzez takie podejście do przedmiotowego tematu spółka akcyjna zostaje uznana za organizację pozarządową. Aby zrozumieć przesłanki wskazanej sentencji należy przyglądnąć się uzasadnieniu tejże uchwały.

Przedmiotowa uchwała była wynikiem przedstawionej przez Sąd Okręgowy wątpliwości, która generalnie sprowadzała się w istocie do próby odnalezienia odpowiedzi na pytanie, czy spółka akcyjna, nie działająca w celu osiągnięcia zysku, jest organizacją pozarządową i czy może nabyć status organizacji porządku publicznego. W literaturze nie ma zgodności co do niniejszej kwestii, co poniżej zostanie opisane. Podnoszone są argumenty, z których z jednej strony należy przyjąć, że generalnie spółka akcyjna ze względu na uregulowania zawarte w przepisach kodeksu spółek handlowych oraz przepisów o rachunkowości niezależnie od celu w jakim została utworzona, z racji swej formy prawnej pozostaje spółką handlową i przedsiębiorcą. Jako kontrargumenty podnosi się, że sam fakt, iż spółka kapitałowa wpisana do rejestru przedsiębiorców staje się przedsiębiorcą w rozumieniu *ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym* (jedn. tekst: DzU z 2001 r. nr 17, poz. 209 ze zm.) nie oznacza jeszcze, że spółka ta prowadzi działalność gospodarczą. Należy w tym miejscu nadmienić, że art. 3 ust. 2 u.o.d.p.i.w. nie uzależnia uznania danego podmiotu za organizację pozarządową od tego, czy jest on przedsiębiorcą, zaś literalne brzmienie wskazanego przepisu pozwala przyjąć, że spółki kapitałowe, które nie działają w celu osiągnięcia zysku są organizacjami pozarządowymi ze względu na charakter swojej działalności.

Problematyka wskazanej powyżej kwestii, uznawania spółek prawa handlowego za organizacje pozarządowe była przedmiotem zainteresowań ministra pracy i polityki społecznej, które w piśmie z dnia 29 listopada 2005 r. opowiedziało się przeciwko uznaniu za organizacje porządku publicznego „wpisanych do rejestru przedsiębiorców jednostek, prowadzących działalność gospodarczą i potencjalnie generujących zyski”. Zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej kluczowe znaczenie ma – zawarta w art. 3 ust. 2 u.o.d.p.i.w. definicja organizacji pozarządowej. Poza tym Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej we wskazanym piśmie podnosi, że „określenie »jednostki nie działające w celu osiągnięcia zysku« znalazło się w art. 118 *ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych* (DzU z 2003 r. nr 15, poz. 148 ze zm.). W rozumieniu prawa finansowego zysk należy utożsamiać z dochodem,

a zatem odnosi się to do prowadzonej działalności gospodarczej. Potwierdził to Sąd Najwyższy w uchwale z 18 czerwca 1991 r. (III CZP 40/91 – OSNCP 1992, poz. 17), wskazując, że konieczna cecha działalności gospodarczej to »podporządkowanie regułom opłacalności i zysku«. Należy zatem przyjąć, że zysk osiągają te podmioty, które prowadzą działalność gospodarczą, czyli zarobkową działalność wytwórczą, usługową, handlową, budowlaną, oraz zajmują się poszukiwaniem, eksploatacją i rozpoznawaniem zasobów naturalnych, co wykonywane jest w sposób zorganizowany i ciągły – art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (DzU nr 173, poz. 1807)). Podmioty prowadzące taką działalność to przedsiębiorcy. Aby funkcjonować zgodnie z przepisami prawa, każdy przedsiębiorca będący osobą prawną musi zostać wpisany do Krajowego Rejestru Sądowego” [<http://www.isp.org.pl/kompas/index.php?v=page&id=124&ln=pl>].

Analogiczna, do stanowiska przedstawionego w piśmie ministra pracy i polityki społecznej jest odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości – z upoważnienia ministra – dnia 26 stycznia 2005 r., na interpelację nr 8978 w sprawie zasadności rejestrowania spółek prawa handlowego jako organizacji pożytku społecznego. We wskazanej odpowiedzi podniesione zostało, że „z założenia spółki handlowe powstają w celu gospodarczym, realizowanym poprzez prowadzenie przedsiębiorstwa. Jednak spółka z ograniczoną odpowiedzialnością może powstać w każdym celu prawnie dopuszczalnym, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 151 ksh), natomiast w odniesieniu do spółki akcyjnej ustawa w ogóle nie odnosi się do celu, w jakim może ona zostać utworzona. Teoretycznie spółka kapitałowa w określonej sytuacji może więc prowadzić tylko działalność niegospodarczą, mimo to pozostaje spółką, a nie przeistacza się w organizację pozarządową, w takim rozumieniu tego pojęcia, jakie odnosi się np. do fundacji i stowarzyszeń. [...] Spółka handlowa utworzona wyłącznie w celu prowadzenia działalności niezarobkowej faktycznie nie jest przedsiębiorcą, a więc jako taka nie powinna mieć obowiązku wpisu do rejestru przedsiębiorców, stanowiącego warunek podjęcia działalności gospodarczej. Dopuszczalność tworzenia spółek kapitałowych nienastawionych na zysk nie przesądza jednoznacznie o możliwości zakwalifikowania ich jako organizacji pożytku publicznego w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego. [...] Działalność organizacji pożytku publicznego musi być prowadzona na rzecz ogółu społeczności lub określonej grupy podmiotów wyodrębnionych ze względu na szczególną sytuację życiową lub materialną, stanowiąc jednocześnie wyłączną statutową działalność organizacji. Podmiot taki nie może przy tym prowadzić działalności gospodarczej, chyba że jest ona prowadzona w rozmiarach służących realizacji celów statutowych, zaś cały dochód musi być przeznaczony na realizację celów. Pozostałe cechy dotyczą minimalnej treści statutu i innych aktów wewnętrznych organizacji pożytku publicznego, w szczególności odno-

szących się do organów kontrolnych i ograniczeń w rozporządzaniu majątkiem organizacji”. Ze wskazanej treści wynika, że generalnie Ministerstwo Sprawiedliwości nie uznaje spółek prawa handlowego za podmioty, które mogą być zakwalifikowane do grona organizacji pozarządowych.

Opierając się na tych samych przepisach prawa, Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 13 stycznia 2006 r. (III CZP 122/2005) doszedł do całkiem odmiennych konkluzji. Wywnioskował on z gramatycznej wykładni art. 3 ust. 2 u.o.d.p.i.w., że spółka akcyjna, która nie działa w celu osiągnięcia zysku, jest organizacją pozarządową. Wniosek ten wywiódł z brzmienia ust. 4 art. 3 u.o.d.p.i.w., który generalnie nie wyłącza spółek akcyjnych z zakresu ustawy. Na dowód prawidłowości prowadzonej wykładni obowiązujących przepisów stosując wykładnię systemową, przywołał przepisy rozporządzenia ministra sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach (DzU nr 117, poz. 1237 ze zm.), które, jak podkreślił, wprowadzone zostały po wejściu w życie zasadniczej części przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Zgodnie z § 50 pkt 1 lit. f wskazanego rozporządzenia, w dziale pierwszym rejestru przedsiębiorców dla spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki akcyjnej wpisuje się informację, czy podmiot ma status organizacji pożytku publicznego. Wzmiankę o działalności pożytku publicznego i jej przedmiocie wpisuje się na podstawie § 54 pkt 2 lit. d oraz § 54 pkt 4 rozporządzenia. Bazując na wykładni systemowej Sąd Najwyższy w uzasadnieniu podniósł, iż zamiarem ustawodawcy nie było wyłączenie wszystkich spółek kapitałowych, w odmiennej sytuacji wyłączenie uwzględniłby we właściwych zapisach u.o.d.p.i.w.

Prowadząc bardziej dogłębną wykładnię przepisów prawa, stosując wykładnię celowościową Sąd Najwyższy nie dochodzi do odmiennego poglądu, a wprost nawet potwierdza postawione tezy. Jak podnosi w uzasadnieniu do przedmiotowej uchwały „wybór spółki kapitałowej jako formy prowadzenia działalności pożytku publicznego umożliwia poddanie działania organizacji regulacji kodeksu spółek handlowych. Ustawodawca umożliwia ustanowienie spółki kapitałowej w dowolnym celu, z założenia uznając, że spółki mogą być dogodną formą do prowadzenia działalności nie tylko gospodarczej”.

Wskazana uchwała Sądu Najwyższego była przedmiotem analizy doktryny. P. Bielski w swej glosie [Bielski, 2007, s. 54], która generalnie jest glosą krytyczną do przedmiotowej uchwały, podniósł, że brak w cechach konstrukcyjnych spółki akcyjnej wymogu prowadzenia przedsiębiorstwa nie oznaczał wcale, że spółka akcyjna mogła być tworzona także w celach innych niż prowadzenie przedsiębiorstwa. Wprost stwierdza on, że należy w takiej sytuacji uznać, iż prowadzenie przedsiębiorstwa przez spółkę akcyjną nie musi stanowić wyłącz-

nego celu jej tworzenia, pozostając w dalszym ciągu celem podstawowym. Ten inny cel z założenia nie może zdominować zasadniczego celu w postaci prowadzenia przedsiębiorstwa. Należy w związku z tym uznać, że obowiązujące przepisy prawa handlowego nie pozwalają na uznanie spółki akcyjnej za organizację pozarządową, ponieważ zasadniczym celem takiej organizacji nie może być prowadzenie przedsiębiorstwa, co więcej – w jego ocenie przyjęcie takiego rozwiązania pozostaje w sprzeczności z wymogami spójnego systemu prawa i obowiązujących w nim zasad techniki prawodawczej.

A. Gnys należy do przeciwników zaliczania spółek kapitałowych do organizacji pozarządowych twierdząc, że każdy taki podmiot jest przedsiębiorcą, ponieważ podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców. Jak podkreśla, spółki lokuje się w obszarze działania sił rynkowych (sektor II), a nie w sektorze III (non profit). Spółka prowadząca działalność niegospodarczą pozostaje nadal spółką, a nie przeistacza się w organizację pozarządową w takim rozumieniu pojęcia, jakie odnosi się do fundacji i stowarzyszeń [Gnys, 2004, s. C4].

Odmienny podgląd przedstawił A. Ceglarski, według którego przedsiębiorcy mogą skutecznie ubiegać się o status organizacji pożytku publicznego, ale i organizacji pozarządowych, o ile tylko rozmiar ich działalności gospodarczej jest dostosowany do realizowanych celów, a dochody osiągane z tej działalności są przeznaczane na statutową działalność pożytku publicznego mającą odrębny charakter od działalności gospodarczej. Zakres przedmiotowy działalności gospodarczej i odpłatnej działalności pożytku publicznego musi być różny [Ceglarski, 2006, s. 32 i nast.].

J. Kopyra również stoi na stanowisku, że spółki kapitałowe, które nie działają w celu osiągnięcia zysku, są organizacjami pozarządowymi, właśnie ze względu na charakter swojej działalności [Kopyra, 2005].

M. Szydło porusza obok niniejszej kwestii jeszcze jedną, która być może powinna być uznana jako rozwiązanie dylematu w zakresie prowadzonej analizy powyższego zagadnienia. Wskazuje on, że organizacje pozarządowe mogą być tworzone przez spółki kapitałowe. Co jest istotne dla ich funkcjonowania jako organizacji pozarządowych to cel statutowy, który może być celem zarobkowym, polegającym na dążeniu do generowania i maksymalizowania zysków. Jak podkreśla, nie ma przeszkód prawnych, aby spółki takie, prowadząc zasadniczo swoją statutową działalność w celu niezarobkowym, prowadziły równocześnie ubocznie i akcesoryjnie określoną działalność zarobkową, z której dochód będzie wspierał i pomocniczo finansował realizację ich niekomercyjnych celów statutowych [Szydło, 2007, s. 85].

Osobiście stoję na stanowisku analogicznym jak przedstawione powyżej, zgadzając się tym samym z tezą postawioną przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 13 stycznia 2006 roku (III CZP 122/2005).

Jak zostało to już wcześniej wskazane, w Polsce podstawowymi formami prawnymi prowadzenia działalności społecznej są stowarzyszenia i fundacje. Obie te instytucje w świetle obowiązujących przepisów prawa mogą prowadzić działalność gospodarczą, która z założenia ma służyć celom fundacji bądź też stowarzyszenia. Zgodnie z art. 5 ust. 5 *ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach* (DzU nr 21 poz. 97 ze zm.), fundacja może prowadzić działalność gospodarczą. Co więcej – w przypadku, gdy fundacja zamierza podjąć działalność gospodarczą, już po wpisaniu do Krajowego Rejestru Sądowego (*ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym*, DzU z 2001 r. nr 17, poz. 209 ze zm.), a postanowienia statutu nie uwzględniają takiej możliwości, podjęcie tej działalności jest możliwe w trybie zmiany statutu [Kocowski [w:] Borkowski, Chełmoński, Guziński, Kiczka, Kieres, 2003, s. 109–110].

C. Wiśniewski podkreśla, że „połączenie działalności obliczonej na osiągnięcie zysku z działalnością bezdochodową w ramach tego samego podmiotu czyni często niemożliwe oddzielenie tych dwóch sfer aktywności” [Wiśniewski, 1999, s. 1]. Dla tego sposobu myślenia dominujące jest przekonanie, że dla zachowania „czystości” konstrukcji organizacji bezdochodowej istnieje potrzeba wyeliminowania prowadzenia przez nią działalności gospodarczej [Wiśniewski, 1999, s. 1].

D. Bugajna-Storczyk twierdzi zaś, że prowadzenie przez fundację działalności gospodarczej nie stanowi jej celu ani sposobu realizacji celu statutowego, ale za to jest źródłem dochodów fundacji, źródłem pomnażania majątku początkowo fundacji [Bugajna-Sporczyk, 2001, s. 3].

J. Bról wskazuje, że podstawowym powodem prowadzenia przez fundacje i stowarzyszenia działalności gospodarczej jest uzyskania zysku, który ma służyć rozwijaniu działalności statutowej [Bról, 1995, s. 4].

C. Kosikowski, natomiast zwraca uwagę na to, „że to nie działalność gospodarcza stowarzyszenia nie może być prowadzona w celach zarobkowych, lecz dochód z tej działalności ma być przeznaczony na cele statutowe stowarzyszenia. Gdyby działalność gospodarcza nie była prowadzona w celach zarobkowych, to nie można byłoby z niej osiągnąć dochodu i przeznaczyć go na cele statutowe stowarzyszenia” [Kosikowski [w:] Waligórski, 2001, s. 169].

Przedstawione powyżej poglądy w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe pozwalają przyjąć, iż obowiązujące przepisy prawa nie stanowią przeszkód do ich podjęcia, z zastrzeżeniem, że działalność ta nie może być głównym celem działania organizacji pozarządowych, lecz jedynie środkiem umożliwiającym prowadzenie głównej działalności nakierowanej na realizację celów społecznie użytecznych. Istotne jest przy tym rozgraniczenie tej działalności gospodarczej, która jest zgodna z postanowieniami statutowymi, i takich inicjatyw, które temu nie służą [Blicharz, 2001 [w:] Boć (red.), s. 172; por. też Blicharz, 2002, s. 35].

Analizując przedstawione zagadnienie stwierdzam, że dla określenia zakresu podmiotowego pojęcia organizacji pozarządowych nie ma znaczenia forma organizacyjno-prawna, tj. możliwe jest, aby status organizacji pozarządowej posiadały również spółki prawa handlowego i inne organizacje nieposiadające osobowości prawnej, jednakże powstające w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. Ponadto, w mojej ocenie nie można zawężyć kręgu organizacji pozarządowych, wyłączając z nich podmioty posiadające status przedsiębiorcy, ze względu na prowadzoną nawet ubocznie działalność gospodarczą. Ważne w tym aspekcie jest zbadanie, czy zysk osiągany z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej przeznaczony jest na realizację celu statutowego społecznie użytecznego. Poza tym uważam, że zawężanie grona podmiotów zaliczanych do organizacji pozarządowych tylko i wyłącznie do tych, które nie prowadzą działalności gospodarczej jest niezgodnie z obowiązującymi przepisami u.o.d.p.i.w., w której ustawodawca podaje definicję w sposób szeroki i opisowy.

LITERATURA

- Bielski P., 2007, Głosa do uchwały SN z dnia 13 stycznia 2006 r., III CZP 122/05, „Prawo Spółek” nr 6.
- Blicharz J., 2001, *Przykład fundacji* [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Kolonia Limited, Wrocław.
- Blicharz J., 2002, *Ustawa o fundacjach. Komentarz*, Kolonia Limited, Wrocław.
- Brol J., 1995, *Problem upadłości organizacji społecznych*, „Monitor Prawniczy” nr 1.
- Bugajna-Sporczyk D., 2001, *Fundacja*, „Prawo Służb Organizacyjno-Prawnych” nr 11.
- Ceglarski A., 2006, *Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością jako organizacja pożytku publicznego*, „Rejent” nr 6.
- Cioch H., 2000, *Status polskich fundacji w świetle judykatury*, „Rejent”, nr 5.
- Granata M. (red.), 2000, *Organizacje pozarządowe w Polsce. Podstawy prawno-finansowe*, ISP, Warszawa.
- Gnys A., 2004, *Spółka to nie organizacja pożytku publicznego*, „Rzeczpospolita” z 20 grudnia.
- Keti E., 1989, *The possible role of the nonprofit sector In Hungary*, Johns Hopkins University, Baltimore.
- Kietlińska K., 2010, *Rola trzeciego sektora w społeczeństwie obywatelskim*, Difin, Warszawa.
- Kocowski T. [w:] Borkowski A., Chełmoński A., Guziński M., Kiczka K., Kieres L., 2003, *Administracyjne prawo gospodarcze*, Kolonia Limited, Wrocław.
- Kopyra J., 2005, *Komu status organizacji pożytku publicznego*, „Rzeczpospolita” z 20 października.
- Kopyra J., 2005, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Kosikowski C. [w:] Waligórski M., 2001, *Nowe prawo działalności gospodarczej*, Ars Boni et Aequi, Poznań.
- Lasocik Z., 1994, *Kilka uwag o roli organizacji pozarządowych w państwie demokratycznym*, Centrum Informacji dla Organizacji Pozarządowych BORDO, Warszawa.

- Leś E., 1994, *Organizacje obywatelskie w Europie Środkowo-Wschodniej*, Wydawnictwo Civicus, Waszyngton D.C., USA.
- Szaniawska I., 2005, *Zakres podmiotowy pojęcia „organizacja pozarządowa”*, „Służba Pracownicza” nr 2.
- Szydło M., 2007, *Zlecanie przez jednostki samorządu terytorialnego tworzonemu przez siebie spółkom kapitałowym zadań publicznych*, PPP nr 9.
- Tarno J., 2006, *Glosa do uchwały NSA z dnia 12 grudnia 2005 r.*, II OPS 4/05, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” nr 1.
- Wiśniewski C., 1999, *Tworzenie i funkcjonowanie organizacji pozarządowych – wybrane problemy cywilnoprawne*, „Glosa” nr 4.

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest analiza zakresu podmiotowego pojęcia „organizacji pozarządowej”. Organizacje pozarządowe, które z założenia są niezależne od administracji publicznej, jednocześnie poprzez przyjęcie ich roli w funkcjonowaniu społeczeństwa, nazywane są trzecim sektorem, odróżniając się od innych podmiotów działalnością non profit, czyli faktem, że ich działalność nie jest nastawiona na zysk. Dokonano szczegółowej analizy podejścia do kwalifikacji poszczególnych form organizacyjno-prawnych do organizacji pozarządowych, wykazując, że spółki kapitałowe w określonych sytuacjach również można uznać za organizacje pozarządowe.

Non-Governmental Organisations and their Role for Socio-Economic Cohesion – Selected Legal Aspects

Summary

The object of the publication is an analysis of the subject scope of the *non-governmental organisation* concept. NGOs, which by definition are independent of public administration, due to taking their role in the society's functioning are called the third sector. They are different from other subjects with their non profit activity. Starting with the binding legal provisions up to the stands presented in the doctrine, and the resolutions of the Supreme Court, the publication analyses the approach to qualifying particular organisational and legal forms to NGOs, and indicates that joint stock companies may in specific situations also be considered non-governmental organisations.