



Rejent * rok 16 * nr 1(177)
styczeń 2006 r.

Recenzja

**Jerzy Kopyra, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*,
Warszawa 2005, s. 261**

I. Z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie wiąże się dużo nadziei, m.in. społecznych, gospodarczych, kulturowych; jest ona „konstytucją trzeciego sektora”, choć co do stopnia regulacji tej problematyki toczą się od chwili wejścia jej w życie spory teoretyczno-praktyczne. Nie ma w tym niczego dziwnego, skoro niektóre jej rozwiązania nasuwają poważne wątpliwości co do czytelności jurydycznej, a także rodzą kontrowersje wokół skutków podatkowych. Dostrzec też można pewne rozchwianie orzecnicze w zakresie postępowań w przedmiocie wpisu informacji o uzyskaniu statusu organizacji pożytku publicznego, dochodzą sygnały też o różnych postanowieniach sądu przy identycznych stanach faktycznych. To tylko nieliczne przykłady, jakie wskazuje doktryna i praktyka sądowa, by niezbędna okazała się ujednolicona wykładnia stosowania obowiązującego prawa. Panuje przekonanie, że nawet gdyby przepis był możliwie najjaśniej sformułowany, w żadnej dziedzinie nie da uniknąć się jego interpretacji. Zawsze będzie istniała potrzeba wyjaśnienia kwestii wątpliwych oraz dostosowania przepisów do zmieniających się okoliczności. Taka intencja, jak się wydaje, legła u podstaw wydania pierwszego komentarza do ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

II. Autorem książki jest Jerzy Kopyra, prawnik w kancelarii „Tokarczuk, Jędrzejczyk i Wspólnicy – Kancelaria Prawa Gide Loyrette Nouel” – spółka komandytowa z siedzibą w Warszawie. Dobrze się stało, że zadania tego podjął się praktyk, znający realia stosowania prawa w Polsce, łączący w sobie wiedzę teoretyczną i багаż doświadczeń wynikających z częstych wizyt na salach sądowych, w korporacjach prawniczych, warszawskich uczelniach, doktoryzujący się na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim.

Już sama konstrukcja rekomendowanej „Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz” zasługuje na szczególną uwagę, jest bowiem niezwykle praktyczna i podręczna w poszukiwaniu odpowiedzi na stawiane pytania z tego zakresu. Układ książki obejmuje przedmowę Autora, wykaz skrótów, wykaz literatury (obszerny), tekst ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, komentarz do poszczególnych przepisów tej ustawy, akty prawne powiązane z jej stosowaniem, wzory dokumentów oraz formularze sądowe wraz z załącznikami. Końcowa część książki obejmuje wzory wybranych dokumentów związanych z organizacjami pożytku publicznego.

III. Celem publikacji, jak wskazuje Autor, nie jest tylko ułatwienie stosowania przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (s. XII) samym organizacjom pozarządowym, organom administracji publicznej, orzecznikom w sądach rejestrowych i wszystkim zainteresowanym, ale także poddanie pod publiczną debatę rozwiązań budzących spory i wątpliwości, których jest wiele. Jest też to pewna próba bilansu dwóch lat stosowania wspomnianej regulacji prawnej.

Komentarz do przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie jest bardzo przejrzysty, klarowny i dostosowany do potrzeb osób nie tylko z wykształceniem prawniczym, ale także jest komunikatywny dla każdego, kto chce zapoznać się z rozwiązaniami prawnymi, wzbogaconymi o zdanie Autora. Co więcej, w wielu przypadkach Autor powołuje poglądy przedstawicieli doktryny, którzy zajmują czasami diametralnie odmienne stanowiska w sprawach szczegółowych. Jest to więc, przy tej okazji, możliwość poznania polemicznych wypowiedzi głoszonych w literaturze fachowej.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zbudowana jest w sposób klasyczny i typowy, zgodny z techniką legislacyjną. Składa się z działów i rozdziałów poświęconych przepisom ogólnym, działalności pożytku publicznego, gdzie m.in. wyróżnia się działalność odpłatną i nieodpłatną pożytku publicznego, prowadzenie działalności pożytku publicznego na podstawie zlecenia realizacji zadań publicznych, wymogi, jakie stawiane są organizacjom (i podmiotom), które aspirują do tego, by być organizacjami pożytku publicznego (art. 20), nadzór nad działalnością organizacji pożytku publicznego, pracę Rady Działalności Pożytku Publicznego, wolontariatu (art. 42-47), w tym wolontariatu międzynarodowego (art. 48).

Ustawa liczy sobie 53 artykuły i weszła w życie dnia 29 czerwca 2003 r., z wyjątkami, które już także obowiązują.

III. Jednym z przykładowych przepisów ustawy, który budzi poważne kontrowersje, jest definicja działalności pożytku publicznego, ujęta w art. 3, w myśl której jest to działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych, określonych w ustawie. Organizacjami pozarządowymi są organizacje niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej, utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem ust. 4.

Działalność pożytku publicznego może być prowadzona także przez:

1) osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego,

2) stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego. Pozostała część tego przepisu wskazuje podmioty, które są wyłączone z mocy prawa z działalności pożytku publicznego. Lista ta jest dość długa.

Powołana definicja działalności pożytku publicznego już teraz w praktyce nastrocza poważne wątpliwości prawne i faktyczne, podobnie jak poważne wątpliwości organizacyjnoprawne rodzi określenie zakresu pod-

miotowego organizacji, które mogą być uznane za organizacje pozarządowe. To jeden z mankamentów tej ustawy.

Bez wątpienia interesującą dla notariuszy może być kwestia statusu spółek kapitałowych niedziałających w celu osiągnięcia zysku, bowiem, jak wiadomo, można je zawiązywać na podstawie obowiązujących przepisów kodeksu spółek handlowych. Na tym tle rodzi się pytanie, czy takie spółki kapitałowe mogą uzyskiwać status organizacji pożytku publicznego, czy też jest to niemożliwe i niedopuszczalne. Problem ten jest od pewnego czasu dyskutowany na łamach prasy fachowej, pojawi się też, jak można przypuszczać, niedługo i w „Rejencie”. Autor ustosunkowuje się do tej kwestii, podając przy tym wypowiedzi innych przedstawicieli nauki, którzy odmawiają spółkom handlowym możliwości bycia organizacją pożytku publicznego, przy jednoczesnym spełnieniu wymogów typowych dla spółek kapitałowych (s. 37 i nast.). Problem jest otwarty i wymaga dyskusji teoretyczno-praktycznych. Dobrze się zatem stało, że Autor nie uciekł od tego problemu i odważnie sformułował swoje stanowisko, odpowiednio je argumentując.

IV. Przydatnym uzupełnieniem książki jest wykaz aktów prawnych, które pozwalają wdrożyć tę regulację do praktyki stosowania prawa. Do aktów tych należy:

1) rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania.

2) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie ramowego zakresu sprawozdania fundacji.

3) rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie szczególnych zasad rachunkowości dla niektórych jednostek niebędących spółkami handlowymi nieprowadzących działalności gospodarczej.

4) rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego.

5) ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym.

6) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie szczególnego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach.

Jak już zaznaczyłem, publikacja J. Kopyry wyposażona jest także w zestaw przykładowych wzorów dokumentów, takich jak formularze sądowe wraz z załącznikami, oświadczenia zarządu fundacji, statut fundacji, umowa spółki z o.o. w formie aktu notarialnego, a także porozumienie o wykonanie świadczeń wolontarystycznych.

„Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz” jest pierwszym całościowym opracowaniem wskazującym na istotne rozwiązania prawne, wsparte poglądami przedstawicieli doktryny, a także uwagami Autora. Publikacja ta jest niezwykle potrzebna dla praktyki stosowania prawa, w tym także może okazać się bardzo przydatna naszym notariuszom, którzy mogą spotkać się z nią w codziennej pracy.

Godna jest też polecenia szerokiej rzeszy organizacji pozarządowych, instytucjom państwowym i samorządowych, które spotykają się z działalnością pożytku publicznego i wolontariatem.

Jerzy Jacyszyn