



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja
Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Druk nr 3019

Warszawa, 15 grudnia 2014 r.

Pan
Radosław Sikorski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie ustawy - Prawo o
stowarzyszeniach oraz niektórych
innych ustaw.**

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w toku prac nad projektem ustawy upoważniam Pana Henryka Wujca – Doradcę Prezydenta RP..

Łączę wyrazy szacunku

(-) Bronisław Komorowski

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo o stowarzyszeniach oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855, z późn. zm.²⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) preambuła otrzymuje brzmienie:

„W celu stworzenia warunków do pełnej realizacji gwarantowanej przepisami Konstytucji wolności zrzeszania się zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka i Międzynarodowym Paktem Praw Obywatelskich i Politycznych, umożliwienia każdemu równego, bez względu na przekonania, prawa czynnego uczestniczenia w życiu publicznym i wyrażania zróżnicowanych poglądów oraz realizacji indywidualnych zainteresowań, a także uwzględniając tradycje i powszechnie uznawany dorobek ruchu stowarzyszeniowego, stanowi się, co następuje:”;

2) art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Art. 1. Każdemu zapewnia się wolność zrzeszania się w stowarzyszeniach.

2. Stowarzyszenia mają prawo wypowiedania się w sprawach publicznych.

3. W zakresie swoich celów statutowych stowarzyszenia mogą reprezentować wobec organów władzy publicznej interesy zbiorowe swoich członków.”;

3) w art. 2:

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, ustawę z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawę z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, ustawę z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 874, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, z 2007 r. Nr 112, poz. 766 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654.

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Stowarzyszenie opiera swoją działalność na pracy społecznej swoich członków. Do prowadzenia swych spraw stowarzyszenie może zatrudniać pracowników. Jeżeli statut stowarzyszenia to przewiduje, członkowie jego władz mogą otrzymywać wynagrodzenie za pełnienie swych funkcji.”,

b) po ust. 3 dodaje się ust. 4 w brzmieniu:

„4. Członkowie stowarzyszenia mogą, w zakresie określonym w statucie lub uchwale właściwej władzy stowarzyszenia, wykonywać pracę społeczną, o której mowa w ust. 3, w ramach wolontariatu na zasadach określonych w porozumieniu, o którym mowa w art. 44 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2014 r. poz. 1118).”;

4) w art. 3 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Prawo tworzenia stowarzyszeń przysługuje osobom fizycznym mającym pełną zdolność do czynności prawnych i niepozbawionym praw publicznych.”;

5) uchyla się art. 4;

6) art. 9 otrzymuje brzmienie:

„Art. 9. Osoby w liczbie co najmniej siedmiu, zamierzające założyć stowarzyszenie, uchwalają statut stowarzyszenia oraz wybierają komitet założycielski albo władze stowarzyszenia.”;

7) w art. 10:

a) w ust. 1 pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) sposób reprezentowania stowarzyszenia, a w szczególności zaciągania zobowiązań majątkowych, a także warunki ważności uchwał jego władz,”,

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Stowarzyszenie może tworzyć terenowe jednostki organizacyjne.”;

8) po art. 10 dodaje się art. 10a i 10b w brzmieniu:

„Art. 10a. 1. Stowarzyszenie, które zamierza tworzyć terenowe jednostki organizacyjne, jest obowiązane określić w statucie:

1) zasady tworzenia oraz zniesienia terenowej jednostki organizacyjnej;

- 2) strukturę organizacyjną terenowej jednostki organizacyjnej;
- 3) wewnętrzne organy terenowej jednostki organizacyjnej, w tym zarząd, oraz tryb ich powoływania.

2. Terenowa jednostka organizacyjna może uzyskać osobowość prawną, jeżeli statut stowarzyszenia to przewiduje.

3. 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 organizacyjnej, sposób reprezentacji, a w szczególności zaciągania przez nią zobowiązań majątkowych oraz zasady jej likwidacji.

4. Terenowa jednostka organizacyjna działa na podstawie statutu stowarzyszenia; może jednak, na zasadach i w trybie określonym w statucie, przyjmować regulamin określający szczegółową organizację i sposób działania tej jednostki.

5. 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.

Art. 10b. 1. 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.

2. Z chwilą powołania zarządu komisarycznego członkowie zarządu terenowej jednostki organizacyjnej zostają odwołani z mocy prawa, a udzielone wcześniej pełnomocnictwa wygasają.

3. Zarząd komisaryczny ustanawia się w celu i na okres niezbędny do usunięcia nieprawidłowości związanych z rażącym lub uporczywym naruszeniem przepisów prawa.

4. Zarząd stowarzyszenia jest obowiązany, w terminie 7 dni od podjęcia uchwały, o której mowa w ust. 1, zawiadomić o tym sąd rejestrowy oraz organ nadzorujący, właściwy ze względu na siedzibę terenowej jednostki organizacyjnej, podając skład zarządu komisarycznego.”;

9) w art. 11 po ust. 3 dodaje się ust. 4 i 5 w brzmieniu:

„4. Do władz stowarzyszenia mogą być wybierani tylko jego członkowie, z wyłączeniem członków wspierających.

5. Przynajmniej jeden z członków zarządu upoważniony do zaciągania zobowiązań w imieniu stowarzyszenia musi posiadać miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.”;

10) po art. 11 dodaje się art. 11a w brzmieniu:

„Art. 11a. 1. 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).

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio w stosunku do niezgodnej z prawem lub statutem uchwały władzy stowarzyszenia dotyczącej utraty członkostwa. Prawo zaskarżenia uchwały dotyczącej utraty członkostwa przysługuje wyłącznie byłemu członkowi.

3. Wniosek o uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów) należy wnieść w terminie sześciu tygodni od dnia powzięcia wiadomości o podjęciu uchwały, nie później jednak niż przed upływem roku od dnia odbycia walnego zgromadzenia członków (zebrania delegatów).

4. Wniosek o uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały władzy stowarzyszenia dotyczącej utraty członkostwa należy wnieść po wyczerpaniu wewnętrznej procedury odwoławczej, o ile statut ją przewiduje, w ciągu sześciu tygodni od chwili wyczerpania wewnętrznej procedury odwoławczej albo w ciągu sześciu tygodni od dnia powzięcia wiadomości o uchwale, nie później jednak niż

przed upływem roku od chwili wyczerpania procedury odwoławczej albo od dnia podjęcia uchwały.

5. Wniosek o uchylenie niezgodnej z prawem lub statutem uchwały sąd rozpoznaje w postępowaniu rejestrowym.”;

11) art. 12-14 otrzymują brzmienie:

„Art. 12. Komitet założycielski albo zarząd składa do sądu rejestrowego wniosek o wpis stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego wraz ze statutem, listą założycieli, zawierającą imiona i nazwiska, datę i miejsce urodzenia, miejsce zamieszkania oraz własnoręczne podpisy założycieli, protokół z wyboru komitetu założycielskiego albo władz stowarzyszenia oraz informację o adresie siedziby stowarzyszenia.

Art. 13. 1. Wniosek o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego sąd rejestrowy rozpoznaje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni od daty jego wpływu do sądu.

2. Sąd rejestrowy przed wydaniem postanowienia o wpisie, jeżeli uzna za niezbędne dokonanie dodatkowych ustaleń, wyznacza w tym celu posiedzenie wyjaśniające.

Art.14. Sąd rejestrowy odmawia wpisu stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego, jeżeli nie spełnia ono warunków określonych w ustawie.”;

12) uchyla się art. 15;

13) art. 16 otrzymuje brzmienie:

„Art. 16. 1. Sąd rejestrowy dokonuje wpisu stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego po stwierdzeniu, że jego statut jest zgodny z przepisami prawa i założyciele spełniają wymagania określone ustawą.

2. O wpisie stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego sąd zawiadamia komitet założycielski albo zarząd oraz właściwy organ nadzorujący, przesyłając jednocześnie temu organowi statut stowarzyszenia.”;

14) art. 17 otrzymuje brzmienie:

„Art. 17. 1. Stowarzyszenie uzyskuje osobowość prawną i może rozpocząć

działalność z chwilą wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego.

2. Za czynności dokonane w imieniu stowarzyszenia przed jego wpisem do Krajowego Rejestru Sądowego osoby działające do chwili wpisu stowarzyszenia odpowiadają wobec osób trzecich solidarnie. Za zobowiązania wynikające z tych czynności stowarzyszenie odpowiada po jego wpisie do Krajowego Rejestru Sądowego tak jak za zaciągnięte przez siebie.

3. Wpisu terenowej jednostki organizacyjnej do Krajowego Rejestru Sądowego dokonuje na wniosek zarządu stowarzyszenia sąd rejestrowy właściwy dla siedziby stowarzyszenia w oparciu o jego statut, po stwierdzeniu, że zostały spełnione określone w nim warunki uzyskania przez terenową jednostkę organizacyjną osobowości prawnej. Przepisy art. 13 i art. 16 ust. 2 stosuje się odpowiednio.

4. Terenowa jednostka organizacyjna traci osobowość prawną po jej wykreśleniu z Krajowego Rejestru Sądowego. Terenową jednostkę organizacyjną wykreśla sąd rejestrowy na wniosek stowarzyszenia zgodnie z postanowieniami statutu. Z dniem utraty osobowości prawnej przez terenową jednostkę organizacyjną, stowarzyszenie wstępuje we wszystkie jej prawa i obowiązki.

5. Postępowanie w sprawach dotyczących wpisu stowarzyszenia oraz terenowej jednostki organizacyjnej, ich władz oraz zmiany statutu do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej do Krajowego Rejestru Sądowego jest wolne od opłat sądowych.”;

15) art. 25 otrzymuje brzmienie:

„Art. 25. 1. Organ nadzorujący wykonuje swoje uprawnienia wyłącznie w zakresie zgodności działania stowarzyszenia z przepisami prawa i postanowieniami statutu.

2. Organ nadzorujący ma prawo w wyznaczonym terminie żądać:

1) dostarczenia przez zarząd stowarzyszenia odpisów uchwał walnego zebrania członków (zebrania delegatów);

2) niezbędnych wyjaśnień od władz stowarzyszenia.

3. Wykonując uprawnienia określone w ust. 2, organ nadzorujący powinien

wskazać uzasadnienie swojego żądania.”;

16) art. 26 otrzymuje brzmienie:

„Art. 26. W razie niezastosowania się stowarzyszenia do wymagań określonych w art. 25 ust. 2 sąd, na wniosek organu nadzorującego może nałożyć grzywnę w wysokości jednorazowo nie wyższej niż 5.000 zł. Sąd może zwolnić od grzywny, jeżeli po jej wymierzeniu stowarzyszenie niezwłocznie zastosuje się do wymagań organu nadzorującego. Stowarzyszenie, w terminie 7 dni, może wystąpić do sądu o zwolnienie od grzywny.”;

17) art. 28 otrzymuje brzmienie:

„Art. 28. W razie stwierdzenia, że działalność stowarzyszenia jest niezgodna z prawem lub narusza postanowienia statutu w sprawach, o których mowa w art. 10 ust. 1 i art. 10a ust. 1 i 3, organ nadzorujący, w zależności od rodzaju i stopnia stwierdzonych nieprawidłowości, może wystąpić o ich usunięcie w określonym terminie, udzielić ostrzeżenia władzom stowarzyszenia, wystąpić do sądu o zastosowanie środka określonego w art. 29.”;

18) w art. 30 ust. 1 i 2 otrzymują brzmienie:

„1. Jeżeli stowarzyszenie nie posiada zarządu zdolnego do działań prawnych, sąd, na wniosek organu nadzorującego lub z urzędu, ustanawia dla niego kuratora na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy.

2. Kurator jest obowiązany do zwołania walnego zebrania członków (zebrania delegatów) stowarzyszenia w celu wyboru zarządu. Do czasu wyboru zarządu, kurator reprezentuje stowarzyszenie w sprawach majątkowych wymagających bieżącego załatwienia. Sąd może przedłużyć ustanowienie kuratora na okres nieprzekraczający kolejnych 6 miesięcy, jeżeli czynności kuratora nie mogły zostać zakończone przed upływem okresu, na który został ustanowiony.”;

19) art. 31 otrzymuje brzmienie:

„Art. 31. Sąd wydaje postanowienie o rozwiązaniu stowarzyszenia z urzędu albo na wniosek organu kontroli wewnętrznej, organu nadzorującego lub kuratora, w przypadku gdy:

- 1) liczba członków stowarzyszenia utrzymuje się poniżej liczby członków wymaganych do jego założenia przez okres dłuższy niż 6 miesięcy;
 - 2) stowarzyszenie nie posiada przewidzianych w ustawie władz i nie ma warunków do ich wyłonienia w okresie nie dłuższym niż 12 miesięcy.”;
- 20) w art. 32 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:
„2. Wnioski organu nadzorującego kierowane do sądu w ramach sprawowanego nadzoru, wolne są od opłat sądowych.”;
- 21) po rozdziale 3 dodaje się rozdział 3a w brzmieniu:

„Rozdział 3a

Zawieszenie działalności statutowej, przekształcenie i łączenie stowarzyszeń

Art. 32a. 1 W przypadku wystąpienia przejściowych trudności w realizacji celów statutowych, wynikających z przyczyn innych niż określone w art. 31, stowarzyszenie może, jeżeli statut to przewiduje, na podstawie uchwały walnego zebrania członków (zebrania delegatów) złożyć wniosek do Krajowego Rejestru Sądowego o zawieszenie działalności statutowej. W takim przypadku statut powinien określać warunki zawieszania i wznowiania działalności statutowej stowarzyszenia.

2. Zawieszanie działalności statutowej nie przysługuje stowarzyszeniom:

- 1) prowadzącym działalność gospodarczą;
- 2) posiadającym status organizacji pożytku publicznego;
- 3) zatrudniającym pracowników.

3. Stowarzyszenie, które zawiesiło działalność statutową i nie wznowiło jej w ciągu dwóch lat, podlega rozwiązaniu na mocy postanowienia sądu podejmowanego z urzędu. Przepisy art. 36-39 stosuje się odpowiednio.

4. W okresie zawieszenia prowadzenia działalności statutowej stowarzyszenie:

- 1) ma prawo wykonywać wszelkie czynności niezbędne do zachowania lub zabezpieczenia źródła przychodów;
- 2) ma prawo przyjmować należności lub obowiązek regulować zobowiązania,

powstałe przed datą zawieszenia prowadzenia działalności statutowej;

- 3) ma prawo zbywać własne środki trwałe i wyposażenie;
- 4) uczestniczy w postępowaniach sądowych, postępowaniach podatkowych i administracyjnych związanych z działalnością prowadzoną przed zawieszeniem prowadzenia działalności statutowej;
- 5) wykonuje wszelkie obowiązki nakazane przepisami prawa;
- 6) ma prawo osiągać przychody z własnych składników majątkowych.

5. Okres zawieszenia prowadzenia działalności statutowej rozpoczyna się od dnia wskazanego we wniosku o wpis informacji o zawieszeniu prowadzenia działalności statutowej, nie wcześniej niż w dniu złożenia wniosku, i trwa do dnia złożenia wniosku o wpis informacji o wznowieniu działalności statutowej lub do dnia wskazanego w tym wniosku, który nie może być wcześniejszy niż dzień złożenia wniosku.

6. W stosunku do zobowiązań o charakterze publicznoprawnym zawieszenie prowadzenia działalności statutowej wywiera skutki prawne od dnia, w którym rozpoczyna się zawieszenie prowadzenia działalności statutowej, do dnia poprzedzającego dzień wznowienia działalności statutowej.

7. Zgłoszenie informacji o zawieszeniu prowadzenia działalności statutowej oraz o jej wznowieniu następuje na podstawie przepisów o Krajowym Rejestrze Sądowym.

Art. 32b. 1. Stowarzyszenie zgodnie z uchwałą walnego zebrania członków (zebrania delegatów) może, o ile spełnia ono warunki wynikające z innych przepisów, a statut to przewiduje:

- 1) przekształcić się w stowarzyszenie zwykłe;
- 2) przekształcić się w spółdzielnię socjalną;
- 3) połączyć się z innym stowarzyszeniem.

2. Podmiot powstały w wyniku przekształcenia lub łączenia, jak też podmiot przejmujący musi w statucie zawrzeć informację o podmiocie, którego działalność kontynuuje i o fakcie przejęcia wszelkich praw i zobowiązań.

3. Datą zakończenia działalności stowarzyszenia jest chwila wpisu nowego podmiotu do Krajowego Rejestru Sądowego lub wpisu do ewidencji stowarzyszeń zwykłych.”;

22) art. 40 otrzymuje brzmienie:

„Art. 40. 1. Uproszczoną formą stowarzyszenia jest stowarzyszenie zwykłe. Stowarzyszenie zwykłe może we własnym imieniu nabywać prawa, w tym własność i inne prawa rzeczowe, zaciągać zobowiązania, pozywać i być pozywane.

2. Osoby w liczbie co najmniej trzech, zamierzające założyć stowarzyszenie zwykłe, uchwalają regulamin działalności, określając w szczególności jego nazwę, cel lub cele, teren i środki działania, siedzibę oraz zarząd albo przedstawiciela reprezentującego stowarzyszenie, zasady dokonywania zmian regulaminu, a także sposób rozwiązania się stowarzyszenia.

3. Stowarzyszenie, które zamierza posiadać zarząd, jest obowiązane określić w regulaminie tryb jego wyboru, uzupełniania składu, kompetencje, warunki ważności jego uchwał oraz sposób reprezentowania stowarzyszenia, a w szczególności zaciągania zobowiązań majątkowych.

4. Założyciele stowarzyszenia, jego przedstawiciel albo zarząd składają na piśmie zgłoszenie o założeniu stowarzyszenia zwykłego, zwane dalej „zgłoszeniem”, organowi nadzorującemu, właściwemu ze względu na siedzibę stowarzyszenia, dołączając:

- 1) regulamin działalności;
- 2) listę założycieli zawierającą ich imiona i nazwiska, daty i miejsca urodzenia, miejsce zamieszkania oraz własnoręczne podpisy założycieli;
- 3) dane przedstawiciela reprezentującego stowarzyszenie albo osób wchodzących w skład zarządu:
 - a) imiona i nazwisko,
 - b) adres zamieszkania,
- 4) informację o adresie siedziby stowarzyszenia.”;

23) po art. 40 dodaje się art. 40a i 40b w brzmieniu:

„Art. 40a. 1. Stowarzyszenie zwykle może rozpocząć działalność po uzyskaniu wpisu do ewidencji stowarzyszeń zwykłych, zwanej dalej „ewidencją”, prowadzonej przez organ nadzorujący właściwy ze względu na siedzibę stowarzyszenia.

2. Organ nadzorujący dokonuje wpisu do ewidencji w terminie 14 dni od dnia:

1) wpływu zgłoszenia, chyba że został złożony wniosek, o którym mowa w art. 41;

2) uprawomocnienia się orzeczenia odrzucającego albo oddalającego

wniosek, o którym mowa w art. 41.

3. Jeżeli zgłoszenie zawiera braki w zakresie określonym w art. 40 ust. 4, organ nadzorujący wzywa do uzupełnienia zgłoszenia w terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania. Termin na dokonanie wpisu, o którym mowa w ust. 2, liczy się od uzupełnienia zgłoszenia albo upływu terminu na jego uzupełnienie, jeżeli nie zostało ono dokonane. Nieuzupełnienie zgłoszenia w terminie powoduje jego bezskuteczność.

4. O wpisie do ewidencji albo bezskuteczności zgłoszenia, organ nadzorujący informuje niezwłocznie zgłaszającego.

5. Przedstawiciel reprezentujący stowarzyszenie zwykle albo zarząd ma obowiązek w terminie 7 dni zawiadomić organ nadzorujący o zmianie regulaminu, zmniejszeniu liczby członków poniżej trzech, rozwiązaniu stowarzyszenia oraz danych, o których mowa w art. 40 ust. 4 pkt 3 i 4.

Art. 40b. 1. Ewidencja zawiera nazwę, cel lub cele i teren działalności, jak również sposób reprezentacji stowarzyszenia przez zarząd, o ile regulamin stowarzyszenia przewiduje ten organ, informacje wskazane w art. 40 ust. 4 pkt 3 i 4, a także informację o wykreśleniu stowarzyszenia z ewidencji.

2. Ewidencja w zakresie danych określonych w ust. 1 jest jawna. Informacje, o których mowa w ust. 1, są udostępniane na stronie internetowej organu nadzorującego, z wyjątkiem adresu zamieszkania. Każdy ma prawo otrzymania wyciągów i zaświadczeń o danych zawartych w ewidencji.

3. Ewidencja może być prowadzona w systemie teleinformatycznym.

4. Minister właściwy do spraw administracji publicznej określi, w drodze

rozporządzenia, szczegółowy sposób prowadzenia ewidencji stowarzyszeń zwykłych oraz szczegółową treść wpisów w ewidencji, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia przejrzystości, kompletności i dostępności do danych zawartych w ewidencji.”;

24) art. 41 otrzymuje brzmienie:

„Art. 41. Sąd rejestrowy, na wniosek organu nadzorującego lub prokuratora, może zakazać założenia stowarzyszenia zwykłego, jeżeli nie spełnia ono warunków określonych w ustawie.”;

25) po art. 41 dodaje się art. 41a – 41c w brzmieniu:

„Art. 41a. Przedstawiciel reprezentujący stowarzyszenie zwykłe ma prawo reprezentować stowarzyszenie zwykłe we wszystkich czynnościach sądowych i pozasądowych, w tym przekraczających zakres zwykłego zarządu, na podstawie pełnomocnictwa udzielonego mu przez wszystkich członków.

Art. 41b. Podejmowanie przez zarząd czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu wymaga uprzedniej zgody wszystkich członków stowarzyszenia zwykłego oraz udzielenia pełnomocnictwa do dokonania czynności prawnych, przekraczających zakres zwykłego zarządu w formie prawem przewidzianej.

Art. 41c. Czynnościami przekraczającymi zakres zwykłego zarządu są w szczególności:

- 1) nabycie oraz zbycie nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego;
- 2) ustanowienie ograniczonego prawa rzeczowego;
- 3) zawarcie umowy kredytu albo pożyczki;
- 4) zawarcie umowy poręczenia, przejęcie długu, przystąpienie do długu lub zawarcie innej podobnej umowy;
- 5) zaciągnięcie innych niż wymienionych w pkt 3 zobowiązań przekraczających kwotę 10 000 złotych.”;

26) art. 42 otrzymuje brzmienie:

„Art. 42. 1. Stowarzyszenie zwykłe nie może:

- 1) powoływać terenowych jednostek organizacyjnych;

- 2) zrzeszać osób prawnych;
- 3) prowadzić działalności gospodarczej;
- 4) prowadzić odpłatnej działalności pożytku publicznego.

2. Stowarzyszenie zwykle uzyskuje środki na swoją działalność ze składek członkowskich, darowizn, spadków, zapisów, dochodów z majątku stowarzyszenia oraz z ofiarności publicznej.”;

27) po art. 42 dodaje się art. 42a w brzmieniu:

„Art. 42a. 1. Stowarzyszenie zwykle może:

- 1) przekształcić się w stowarzyszenie;
- 2) przekształcić się w spółdzielnię socjalną;
- 3) połączyć się z innym stowarzyszeniem zwykłym.

2. Do przekształcenia lub połączenia stowarzyszenia zwykłego stosuje się odpowiednio przepisy art. 32b ust. 2 i 3.”;

28) w art. 43 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) nie stosuje się przepisów art. 9, art. 10-10b, art. 11ust. 1-3, art. 12-14, art. 16 ust. 2, art. 17, art. 20-22, art. 27, art. 30, art. 31 pkt 2 i art. 32a;”.

Art. 2. W ustawie z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1203 oraz z 2014 r. poz. 1161 i poz. 1306) po art. 53a dodaje się art. 53b w brzmieniu:

„Art. 53b. 1. Wpis do rejestru, o którym mowa w art. 49 ust. 1, informacji o zawieszeniu oraz o wznowieniu prowadzenia działalności statutowej stowarzyszenia polega na zamieszczeniu w dziale 1 tego rejestru daty rozpoczęcia zawieszenia prowadzenia działalności statutowej oraz daty jej wznowienia.

2. Do wniosków o wpis informacji, o których mowa w ust. 1, art. 22a stosuje się odpowiednio.

3. Wnioski o wpis informacji, o których mowa w ust. 1, są zwolnione z opłat sądowych.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U z 2014 r. poz. 851, z późn. zm.³⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 7:

a) w ust. 3 po pkt 4 dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) strat łączonych lub przekształcanych stowarzyszeń albo stowarzyszeń zwykłych – w razie przekształcenia formy prawnej lub łączenia takich podmiotów, z wyjątkiem przekształcenia stowarzyszenia albo stowarzyszenia zwykłego, dokonywanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.⁴⁾);”;

b) po ust. 4a dodaje się ust. 4b w brzmieniu:

„4b. Przy ustalaniu straty nie uwzględnia się również strat stowarzyszeń albo stowarzyszeń zwykłych przekształcanych lub łączonych – w razie przekształcenia formy prawnej lub łączenia takich podmiotów, z wyjątkiem przekształcenia stowarzyszenia lub stowarzyszenia zwykłego dokonywanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach.”;

2) w art. 16c pkt 5 otrzymuje brzmienie :

„5) składniki majątku, które nie są używane na skutek zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej lub zawieszenia działalności statutowej na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach albo zaprzestania działalności, w której te składniki były używane; w tym przypadku składniki te nie podlegają amortyzacji od miesiąca następującego po miesiącu, w którym zawieszono albo zaprzestano tę działalność”;

3) w art. 25 po ust. 5d dodaje się ust. 5e w brzmieniu:

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2014 r. poz. 915, 1138, 1146, 1215, 1328, 1457, 1563 i 1662.

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 874, z 2004 r. Nr 102, poz. 1055, z 2007 r. Nr 112, poz. 766 oraz z 2011 r. Nr 112, poz. 654.

„5e. Przepisy ust. 5a-5d stosuje się odpowiednio w przypadku zawieszenia działalności statutowej na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, z późn. zm.⁵⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 93 po § 3 dodaje się § 4 w brzmieniu:

„§ 4. Przepis § 1 stosuje się odpowiednio do stowarzyszenia zwykłego łączącego się z innym stowarzyszeniem zwykłym.”;

2) w art. 93a w § 2 w pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 i 4 w brzmieniu:

„3) stowarzyszenia zwykłego powstałego w wyniku przekształcenia stowarzyszenia;

4) osoby prawnej powstałej w wyniku przekształcenia stowarzyszenia zwykłego.”;

3) po art. 115 dodaje się art. 115a w brzmieniu:

„Art. 115a. § 1. Członek zarządu stowarzyszenia zwykłego odpowiada całym swoim majątkiem solidarnie ze stowarzyszeniem i pozostałymi członkami zarządu za zaległości podatkowe stowarzyszenia.

§ 2. W przypadku gdy stowarzyszenie zwykłe nie posiada zarządu, za zaległości podatkowe stowarzyszenia odpowiada całym swoim majątkiem członek stowarzyszenia solidarnie ze stowarzyszeniem i pozostałymi członkami.

§ 3. Do odpowiedzialności podatkowej, o której mowa w § 1 i 2, stosuje się odpowiednio przepisy art. 115 § 2 i 4.”;

4) art. 116a otrzymuje brzmienie:

„Art. 116a. § 1. Za zaległości podatkowe innych osób prawnych niż wymienione w art. 116 odpowiadają solidarnie całym swoim majątkiem członkowie organów

⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r., poz. 848, 1101, 1342 i 1529, z 2013 r. poz. 35, 985, 1027, 1036, 1145, 1149, 1289 i 1313 oraz z 2014 r. poz. 183, 567, 915, 1171, 1215, 1328 i 1644.

zarządzających tymi osobami. Przepisy art. 116 stosuje się odpowiednio.

§ 2. Za zaległości podatkowe stowarzyszenia powstałe przed jego wpisaniem do właściwego rejestru odpowiadają solidarnie osoby działające w imieniu stowarzyszenia do chwili wpisu.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.⁶⁾) art. 54 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Do konferencji rektorów, o których mowa w ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio przepisy art. 10 ust. 1, art. 10a ust. 1 pkt 1 i 2, art. 11, art. 25, art. 28 i art. 29 oraz art. 33-39 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855, z późn. zm.), z zachowaniem przepisów niniejszej ustawy.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112, z późn. zm.⁷⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 130 w §3 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) komitetu wyborczego partii politycznej albo organizacji ponosi partia polityczna albo organizacja, która utworzyła komitet wyborczy;”;

2) w art. 402 w §3 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) uwierzytelniony odpis z Krajowego Rejestru Sądowego albo zaświadczenie organu nadzorującego o wpisie stowarzyszenia zwykłego do ewidencji, o której mowa w art. 40a ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. - Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855, z późn. zm.);”.

Art. 7. Stowarzyszenia działające na podstawie dotychczasowych przepisów dostosują swoje statuty do wymagań ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 8. 1. Do postępowań w sprawach o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego wszczętych i niezakończonych prawomocnie przed dniem wejścia w życie niniejszej

⁶⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 742 i 1544, z 2013 r. poz. 675, 829, 1005, 1588 i 1650 oraz z 2014 r. poz. 7, 768, 821, 1004, 1146 i 1198.

⁷⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 26, poz. 134, Nr 94, poz. 550, Nr 102, poz. 588, Nr 134, poz. 777, Nr 147, poz. 881, Nr 149, poz. 889, Nr 171, poz. 1016, Nr 217, i poz. 1281, z 2012 r. poz. 849, 951, 1529 oraz z 2014 r. poz. 179, 180 i 1072.

ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

2. Do postępowań przed sądem wszczętych na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy, o której mowa w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, i nie zakończonych prawomocnie przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe.

3. Sprawy o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego dotyczące terenowych jednostek organizacyjnych stowarzyszeń wszczęte i niezakończone prawomocnie przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy rozpoznaje sąd dotychczas właściwy.

Art. 9. Sądy właściwe w sprawach rejestracji terenowych jednostek organizacyjnych stowarzyszeń przekażą akta rejestrowe sądom właściwym według niniejszej ustawy w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 10. 1. Stowarzyszenia zwykle działające na podstawie dotychczasowych przepisów stają się stowarzyszeniami zwykłymi w rozumieniu niniejszej ustawy po dokonaniu wpisu do ewidencji.

2. Stowarzyszenia zwykle są obowiązane uzyskać wpis do ewidencji w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

3. Brak wpisu do ewidencji w terminie wskazanym w ust. 2 skutkuje rozwiązaniem stowarzyszenia zwykłego z mocy prawa.

4. Do dnia uzyskania wpisu do ewidencji stowarzyszenia zwykle działają na podstawie dotychczasowych przepisów.

Art. 11. Do czasu wpisu stowarzyszenia zwykłego do ewidencji, o której mowa w art. 40a ust. 1, nie dłużej jednak niż w terminie, o którym mowa w art. 10 ust. 2, do stowarzyszeń zwykłych, które nie dokonały wpisu do ewidencji stosuje się przepisy art. 130 §3 pkt 1 oraz art. 402 § 3 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112, z późn. zm⁸⁾) w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 12. Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

⁸⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 26, poz. 134, Nr 94, poz. 550, Nr 102, poz. 588, Nr 134, poz. 777, Nr 147, poz. 881, Nr 149, poz. 889, Nr 171, poz. 1016, Nr 217, i poz. 1281, z 2012 r. poz. 849, 951, 1529 oraz z 2014 r. poz. 179, 180 i 1072.

UZASADNIENIE

Wyjaśnienie potrzeby i celu wydania ustawy

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (dalej u.p.s. albo Prawo o stowarzyszeniach) jest aktem prawnym uchwalonym w początkach okresu transformacji ustrojowej. Warto wspomnieć, że przygotowany projekt ustawy był autorstwa sześciu ekspertów w połowie reprezentujących władze PZPR, w połowie zaś stronę Rady Głównej Konfederacji Episkopatu Polski; poddany konsultacjom, został zaakceptowany przez Grupę roboczą Okrągłego Stołu ds. stowarzyszeń i wniesiony do Sejmu pod głosowanie¹. Od czasu uchwalenia ustawa była ośmiokrotnie nowelizowana, choć, prócz znaczącej zmiany w związku z utworzeniem Krajowego Rejestru Sądowego, pozostałe nie miały tak dużego znaczenia dla funkcjonowania stowarzyszeń.

Przez prawie dwadzieścia pięć lat swojego funkcjonowania zakorzeniła się ona w świadomości obywateli, podejmujących wspólne działania w ramach stowarzyszeń, jako jeden z podstawowych aktów prawnych regulujących aktywność społeczną, co stanowi jej niezaprzeczalną wartość. Jednocześnie jednak doszło do szeregu zmian społecznych, w tym w sposobie działania, oczekiwaniach i strukturze sektora organizacji pozarządowych, przy otwarciu Polski na Europę i świat, wyrażonym m.in. przez akcesję najpierw do Rady Europy, a następnie do Unii Europejskiej

Pomimo stabilnego funkcjonowania i ogólnie pozytywnej oceny oddziaływania ustawy, wykazane w ciągu okresu jej obowiązywania problemy, związane zarówno z praktyką stosowania poszczególnych przepisów, jak i brakiem niektórych rozwiązań potrzebnych zrzeszającym się obywatelom, stały się powodem rozpoczęcia procesu przeglądu całości przepisów ustawy oraz sformułowania propozycji jej niezbędnych zmian. Rozwijająca się świadomość i zrozumienie standardów demokratycznych, w tym istoty wolności zrzeszania się, mającej swój wydzźwięk m.in. w normach uchwalonej w 1997 roku Konstytucji, wykazują

¹ P. Suski, Stowarzyszenia i fundacje, Warszawa 2008, s. 34 za: W. Chrzanowski, Zarys prawa korporacji. Część ogólna, Warszawa 1997, s. 9 i J. Orłowska, Nowe prawo o stowarzyszeniach z objaśnieniami, Warszawa 1989, s.8.

nieadekwatność, a niekiedy sprzeczność niektórych rozwiązań obowiązującej ustawy z tymi normami.

Należy więc podkreślić, co przyświecało w przygotowywaniu niniejszego projektu zmiany Prawa o stowarzyszeniach, że jest to ustawa regulująca na polskim gruncie warunki realizacji prawa człowieka – a nie tylko prawa obywatela, jak to jeszcze zakładano w 1989 roku – do zrzeszania się. Przyjęcie tej perspektywy nakazuje z założenia takie formułowanie przepisów, które maksymalnie ułatwią realizację tej wolności i usuną wszelkie zbędne ograniczenia zarówno materialnoprawne, jak i formalnoprawne. Prawo człowieka do swobodnego zrzeszania się z innymi gwarantowane jest zarówno na mocy art. 22 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych ONZ, jak i art. 11 tzw. Traktatu Rzymskiego. W 1997 r. znalazło zaś potwierdzenie swojej ochrony jako konstytucyjne prawo określone w art. 58 Konstytucji RP w połączeniu z gwarancją ogólnej wolności zakładania i działania dobrowolnych zrzeszeń i fundacji z art. 12 Konstytucji stanowiąc jeden z fundamentów ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej.

Odniesieniem dla przygotowywanej zmiany stał się również dorobek Rady Europy oraz Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (dalej OBWE) w zakresie wolności zrzeszania się, w szczególności Rekomendacje Komitetu Ministrów państw członkowskich Rady Europy z dnia 10 października 2007 r. (Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe² zwane dalej Rekomendacjami Komitetu Ministrów RE) jak i standardy ochrony wolności zrzeszania się ujęte przez OSCE OBWE <http://www.associationline.org/>.

Rozpoczęta w 2011 roku na portalu ngo.pl dyskusja nad propozycją założeń do zmian Prawa o stowarzyszeniach została przeniesiona pod patronat Kancelarii Prezydenta RP w roku 2012. Wypracowane w ramach szerokich konsultacji i prac społeczników pod egidą Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych założenia³ (dalej Założenia OFOP), zostały przyjęte jako podstawa prac oraz w dużej mierze znalazły swoje odbicie w przygotowanym projekcie przez powołaną Grupę roboczą przy Zespole ds. Rozwiązań Finansowych i Prawnych w zakresie Działalności Społecznej i Obywatelskiej Kancelarii

² odczyt 20.01.2014, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609>

³ odczyt 20.01.2014, <http://ofop.eu/aktualnosci/ostateczne-propozycje-zmian-do-ustawy-o-stowarzyszeniach>

Prezydenta RP.

Dokonując przeglądu przepisów obowiązującej ustawy Zespół korzystał nie tylko z ww. założeń OFOP, ale też doświadczeń jakościowych oraz wypracowywanych na potrzeby prac opinii jego członków. Dokonywano również porównania stanu regulacji działalności stowarzyszeń z od wielu lat popularnymi w Polsce działaniami na rzecz niwelowania barier dla przedsiębiorców. Często powoływany w przypadku tych ostatnich argument, że są oni twórcami miejsc pracy, motorem rozwoju gospodarczego, przez co przyczyniają się do dobrobytu społeczeństwa, można odnieść również do aktywności obywateli w sferze społecznej, która może mieć podobne znaczenie dla jakości życia. Porównując niektóre przepisy i wymogi dot. stowarzyszeń z zasadami obowiązującymi przedsiębiorców odnieść można wrażenie dużej nierówności i dysproporcji, co zapewne jest wynikiem petryfikacji regulacji stowarzyszeń na poziomie z 1989 r. Chcąc rozpocząć działalność w obszarze przedsiębiorczości, osoba indywidualna może właściwie z dnia na dzień zarejestrować indywidualną działalność gospodarczą, bądź założyć spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością korzystając z elektronicznego formularza. Nawet założenie w normalnym trybie spółki rejestrowanej w KRS uprzywilejowane jest 7-dniowym terminem (choć instrukcyjnym) dla sądu do rejestracji. Porównując więc proces rejestracji stowarzyszeń, jak i możliwości aktualne stowarzyszeń zwykłych, wydaje się, że istnieje przestrzeń do wprowadzenia zmian, które znosiłyby część barier zniechęcających obywateli do aktywności społecznej oraz niwelujących energię takich inicjatyw na samym początku ich powstania.

Założeniem przyświecającym przedstawianemu projektowi było również zapewnienie realnego wyboru pomiędzy dwoma formami stowarzyszeń z oraz bez osobowości prawnej. Taka decyzja wydaje się być zgodna zarówno z oczekiwaniami strony społecznej (por. pkt 1.2 i 1.3 Założeń OFOP) jak i pkt. 3 Rekomendacji Komitetu Ministrów RE. Aktualne małe możliwości stowarzyszeń zwykłych powodują często wybór trudniejszej w rejestracji i prowadzeniu formy stowarzyszenia z pełną osobowością prawną. Ułatwienia i liberalizacja regulacji tzw. stowarzyszeń rejestrowych musi więc odbywać się przy jednoczesnym zapewnieniu atrakcyjności drugiej, mniej sformalizowanej formy stowarzyszeń zwykłych.

Proponowane zmiany mają zatem charakter ewolucyjny, odpowiadają na najistotniejsze postulaty organizacji pozarządowych mieszcząc się zarazem w ramach konstrukcji

obowiązującej ustawy. W założeniu projektodawcy, istotnym było bowiem, aby ten spójny i sprawdzający się, co do zasady, w praktyce akt prawny, w możliwie niezmienionej formie bez naruszania jego spójności i konstrukcji funkcjonował dalej.

Wskazanie różnic pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Wprowadzenie w przepisach ogólnych ustawy zmiany powtarzającej konstytucyjną gwarancję wolności zrzeszania się.

Proponowana zmiana preambuły oraz przepisu art. 1 ust. 1 u.p.s. realizuje wskazanie Ustrojodawcy z art. 58 Konstytucji RP, konkretyzując wprost przynależną każdemu wolność zrzeszania się w stowarzyszeniach. Należy podkreślić, że wolność do zrzeszania się obejmuje dwa uprawnienia – zakładania oraz przystępowania do stowarzyszeń. Obecny art. 1 ust. 1 oraz art. 3 ust. 1 określają prawo do zrzeszania się jedynie osobom posiadającym obywatelstwo polskie. Art. 4 ust. 1 i 2 łagodzi te ograniczenia, ale w sposób niepełny, gdyż nie pozostawia możliwości zakładania stowarzyszeń osobom bez polskiego obywatelstwa, niezamieszkującym na terenie RP, dając im możliwość przystępowania do stowarzyszeń jedynie gdy tak stanowią statuty organizacji.

Rozwiązanie zawarte w projekcie jest zgodne z pkt 22 Rekomendacji Komitetu Ministrów RE, jak również postulatami nauki prawa i praktyki. Pozostaje przy tym w mocy przepis art. 10 ust. 3 u.p.s., ograniczający udział osób prawnych w stowarzyszeniach jedynie do członkostwa wspierającego. Należy podkreślić, że aktualne rozwiązanie pozostawia dużą swobodę uregulowania udziału osób prawnych w statutach stowarzyszeń ze względu na brak legalnej definicji członkostwa wspierającego⁴.

Wprowadzenie uprawnienia do reprezentacji przed organami władzy publicznej (art. 1 pkt 2 projektu).

Zaproponowane rozszerzenie reguły ogólnej z art. 1 ust. 3 u.p.s. jest koherentne z przyjętą przez ustawodawcę linią zapewnienia udziału organizacji pozarządowych w procesach tworzenia się polityk publicznych (por. ustawa o działalności pożytku publicznego i o

⁴ P. Suski, Stowarzyszenia i Fundacje, Warszawa 2008, s. 225.

wolontariacie). Podwyższa też stopień ugruntowania prawa stowarzyszeń do działalności rzeczniczej, co zgodne jest z pkt. 12 Rekomendacji Komitetu Ministrów RE. Warto zauważyć, że wprowadzone zastrzeżenie, ograniczające reprezentację do wymienionych podmiotów na rzecz których organizacje działają, nie jest wyłącznie postulatywne. Będzie ono możliwe do weryfikacji poprzez analizę działalności statutowej stowarzyszenia zarówno na podstawie statutu jak i faktycznie prowadzonej działalności (poprzez m.in. dokumenty, sprawozdania lub oświadczenia).

Wprowadzenie regulacji stanowiącej o możliwości wynagradzania członków władz stowarzyszeń za pełnienie swych funkcji (art. 1 pkt 3 projektu).

Proponowane rozwiązanie, zmieniające art. 2 ust. 3 u.p.s. w sposób jasny i precyzyjny wskazuje możliwość pełnienia funkcji we władzach stowarzyszeń za wynagrodzeniem. Możliwość pełnienia funkcji we władzach stowarzyszenia za wynagrodzeniem musi przewidywać statut stowarzyszenia. Trzeba podkreślić, że sama dyspozycja statutowa będzie wymagała uszczegółowienia zasad wynagradzania - te zaś jako szczegółowe rozwiązania - będą zarówno co do treści jak i formy zależę od konkretnych decyzji właściwych władz stowarzyszenia, korzystających z powyższej możliwości. Rozwiązanie to podkreśla również dotychczas dominujący (choć krytykowany) pogląd o możliwości zatrudniania w stowarzyszeniu jego członków według zasady *a maiori ad minus*.

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.

Orzecznictwo i literatura odnosi się do tego tematu szczerze. W często powoływanym postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 7 kwietnia 1992 r. (sygn. akt I ACr 130/92), skład orzekający wskazał m.in., że "...zasada swobody zrzeszania się i brak szczególnego zakazu w Prawie o stowarzyszeniach nie pozwala wykluczyć możliwości członkostwa w stowarzyszeniu pracownika stowarzyszenia. Zawężenie możliwości pozostania członkiem stowarzyszenia jedynie do nie pracowników nie znajduje żadnego uzasadnienia ani w przepisie ustawy, ani w zasadach współżycia społecznego; przeciwnie, względy celowości (...) pozwalają mniemać, że efekty pracy członków stowarzyszenia będą z reguły lepsze, zważywszy na dodatkowe powiązanie takich pracowników z pracodawcą."

Rozważania te należy odnieść do zatrudniania członków zarządu. W cytowanym powyżej orzeczeniu Sąd odnosił się stricte również do kwestii zatrudniania członków zarządu: "Oparcie działalności stowarzyszenia na pracy społecznej członków nie wyłącza możliwości poddania pewnej sfery działalności regułom odpłatności. Możliwość łączenia członkostwa z pracą na rzecz stowarzyszenia może dotyczyć w ograniczonym zakresie także członków zarządu (...) Zakres ograniczenia powinien wynikać ze ścisłej konieczności poświęcenia przez członka zarządu stowarzyszenia takiej ilości czasu na sprawy związane z zarządzaniem, która odpowiada całodziennemu zatrudnieniu i uniemożliwia podjęcie zatrudnienia u innego pracodawcy."

Podobnie w zakresie zatrudniania członków stowarzyszenia wypowiedział się Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 27 lutego 1990 r. (sygn. akt III PZP 59/89). Przedmiotem uchwały była kwestia podziału dochodu uzyskanego z działalności gospodarczej. W uzasadnieniu Sąd m.in. wskazał: „Jest oczywiste, że pracownik stowarzyszenia może być jednocześnie członkiem tego stowarzyszenia. Okoliczność ta jednak nie ma wpływu na prawa i obowiązki wynikające ze stosunku pracowniczego. Członkostwo stowarzyszenia nie zwiększa ani nie zmniejsza uprawnień pracowniczych unormowanych w prawie pracy. Oznacza to, że pracownik, który jest jednocześnie członkiem stowarzyszenia, z tego tytułu nie znajduje się w uprzywilejowanej sytuacji. Prawa zatem i obowiązki zarówno pracownika, jak i członka stowarzyszenia nie są wspólne i podlegają odrębnym reżimom prawnym."

Powyżej zarysowane rozbieżności wymagają omówionej interwencji ustawodawcy.

Warto w tym kontekście powołać się na rozwiązania niemieckie, które nie limitują możliwości zatrudniania władz stowarzyszenia, wskazując na to m.in. w par. 27 i 31a niemieckiego Kodeksu Cywilnego⁵. Proponowane rozwiązanie 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. W końcu aktualna sytuacja organizacji pozarządowych w Polsce, korzystających często z dużych dotacji publicznych dla realizacji zleczanych im zadań publicznych, za których poprawne wykorzystanie oraz rozliczenie odpowiadają głównie członkowie zarządów, wydaje się wymagać umożliwienia bez wątpliwości prawnych tym stowarzyszeniom, które mają taką możliwość, na korzystanie z profesjonalnych organów zarządzających i kontroli wewnętrznej.

Stosowanie warunków realizacji wolontariatu do świadczenia społecznie pracy na rzecz stowarzyszenia przez jego członków (art. 1 pkt 3 lit. b projektu).

Dodanie nowoprojektowanego ust. 4 do art. 2 u.p.s. ma zapewnić członkom stowarzyszenia, wykonującym prace społeczne na jego rzecz, warunki ich wykonywania na równi z wolontariuszami o ile w statucie znajdzie się zastrzeżenie o takiej możliwości ze wskazaniem zakresu prac społecznych członków objętych taką możliwością. Trzeba podkreślić, że wymagana w statucie regulacja będzie wprowadzała możliwość wyboru dla członków a nie przesądzała o obowiązku stosowania regulacji. Aktualna regulacja wolontariatu w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zapewnia lepszą sytuację prawną wolontariuszom działającym na rzecz stowarzyszenia niż jego członkom, wykonującym społecznie de facto tę samą pracę.

⁵ za angielskim tłumaczeniem na stronie niemieckiego Ministerstwa Sprawiedliwości i Ochrony Konsumentów [data odczytu 19.01.2014 r., http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/englisch_bgb.html]

Zmiana zakresu podmiotowego uprawnienia do tworzenia stowarzyszeń (art. 1 pkt 4 projektu).

Zmiana art. 3 ust. 1 u.p.s. poprzez zamianę słów “obywatelom polskim” na “osobom fizycznym” jest konsekwencją zmiany art. 1 ust. 1 u.p.s. oraz skreślenia art. 4 u.p.s, czyli umożliwienia tworzenia stowarzyszeń również przez cudzoziemców nie mających miejsca zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Zmniejszenie ilości osób wymaganych do założenia stowarzyszenia z osobowością prawną i umożliwienie wyboru władz przed rejestracją (art. 1 pkt 6 projektu).

Jedną z istotniejszych zmian proponowanych w projekcie, realizującą zarazem jeden z głównych postulatów strony społecznej, jest zmiana pozwalająca na zakładanie stowarzyszeń z osobowością prawną już 7 osobom (art. 9 u.p.s.). Liczba ta jest wynikiem realizacji postulatów z konsultacji społecznych projektu nowelizacji (lipiec-sierpień 2014 r.), w których postulowano obniżenie progu z pierwotnie zakładanego 9 osób do 7 osób niezbędnych do założenia stowarzyszenia. Przyjęte rozwiązanie uwzględnia z jednej strony dążenie do obniżenia progu ilości osób, z drugiej zapewnia zdolność wyboru organów stowarzyszenia. Proponowana zmiana to też zakorzenienie w ustawie powszechnie akceptowanej obecnie praktyki wybierania organów władz stowarzyszenia przed rejestracją, zamiast korzystania z instytucji komitetu założycielskiego. Aktualne brzmienie art. 9 u.p.s. w językowej wykładni nie daje bowiem takiej możliwości. W myśl obecnych uregulowań, osoby chcące założyć stowarzyszenie muszą zebrać grupę piętnastu osób, by zarejestrować stowarzyszenie posiadające osobowość prawną. Obecnie inicjatywy społeczne przybierają często formę reakcji na bieżące wydarzenia lub trwałych, lecz jednak tworzonych na potrzebę rozwiązania skonkretyzowanego, pojedynczego problemu akcji społecznych. Zebranie i utrzymanie wymaganej ilości 15 członków staje się dla takich grup znaczącą barierą. Bywa więc, że jedyną aktywnością części namówionych członków jest podpisanie listy założycielskiej stowarzyszenia. W praktyce w większości stowarzyszeń aktywnie działa więc mniej niż połowa osób⁶, a demokratyczny charakter władz przybiera

⁶ zob. J. Przewłocka, P. Adamiak, J. Herbst, Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych, Warszawa 2013, s. 65 i n.

pozorny wymiar⁷. Świadczy o tym także rosnąca popularność zakładania fundacji, które członków w ogóle nie mają, a z którymi łączy się brak w polskim systemie prawnym wskazania minimalnego kapitału założycielskiego o realnym znaczeniu. W efekcie mamy do czynienia z zjawiskiem quasi-stowarzyszeń w formie fundacji, wypaczeniem ich (fundacji) idei oraz jednoczesną erozją samej idei stowarzyszeń.

Warto podkreślić, że 15 osób jest znaczącą ilością zarówno na tle polskich regulacji innych rodzajów zrzeszeń⁸, jak i na tle regulacji w innych krajach europejskich. I tak we Francji istnieje możliwość założenia stowarzyszenia przez 2 osoby, podobnie w Belgii, choć w Grecji już 20⁹, w Niemczech od ponad 100 lat zgodnie z par. 56 tamtejszego Kodeksu Cywilnego minimum to 7 osób. Proponowane rozwiązanie opiera się więc o poszanowanie dotychczasowych tendencji Ustawodawcy w Polsce i nie obniża progu w sposób rewolucyjny do najbardziej liberalnych standardów w Europie, choć w bardzo znaczący. Należy podkreślić jednak, że długofalowym celem powinno być obniżenie progu do 2-3 osób (por. pkt 17 Rekomendacji Komitetu Ministrów RE).

Wysokie progi w zakresie liczby członków niezbędnych do założenia stowarzyszenia powodują, że aktualna regulacja sama w sobie jest barierą dla realizacji wolności zrzeszania się.

Proponowane zmiany art. 10 ust. 1 pkt 6 oraz ust. 2 mają charakter porządkowy. Zaciąganie zobowiązań majątkowych zawiera się w reprezentacji, co zostaje uściślone względem aktualnego brzmienia. Jednocześnie skrócenie ust. 2 związane jest z proponowanym art. 10a i 10b, które określać będą kwestie jednostek terenowych szczegółowo.

Uporządkowanie i uściślenie regulacji terenowych jednostek organizacyjnych stowarzyszeń z osobowością prawną (art. 1 pkt 8 i pkt 14).

Nowoprojektowane art. 10a i 10b u.p.s. mają na celu uregulowanie i rozwiązanie problemów większych stowarzyszeń rejestrowych, posiadających terenowe jednostki organizacyjne. Zaproponowane przepisy rozstrzygają w oparciu o czyj statut mają działać

⁷ zob. Tamże, s. 62

⁸ por. H. Izdebski, Prawne warunki funkcjonowania stowarzyszeń w Polsce. Propozycje zmian legislacyjnych, Opinie i Ekspertyzy Kancelarii Senatu 2009, s. 5

⁹ za International Center for Not-for-Profit Law, Legal Framework of NGOs in Western European Countries, 2006, s. 2 i 4 [odczyt 21.01.2014, <http://www.icnl.org/research/library/files/France/framework.pdf>]

terenowe jednostki organizacyjne, ustalają zakres elementów ustroju jednostek, które powinny być zawarte w statucie stowarzyszenia, w tym sposób korzystania z majątku terenowej jednostki organizacyjnej oraz zasady jej likwidacji. Przepisy przewidują możliwość wprowadzenia zarządu komisarycznego w terenowej jednostce organizacyjnej posiadającej osobowość prawną, w przypadku kiedy działalność jednostki wykazuje rażące lub uporczywe naruszenie przepisów prawa lub statutu. Czynności te na mocy dodawanego art. 11a mogą być poddane kontroli sądowej.

Konsekwencją wskazanych wyżej zmian są zmiany w art. 17 u.p.s. Proponowana w art. 17 ust. 4 zmiana przewiduje wyłączne prawo zarządu stowarzyszenia do reprezentacji terenowej jednostki w postępowaniu rejestrowym. Propozycje dotyczące art. 17 regulują aspekty postępowania rejestrowego, wynikające ze specyfiki podwójnej osobowości prawnej jednostek terenowych. Wykluczają też możliwość powtórnej oceny statutu stowarzyszenia przez sąd rejestrowy właściwy dla jednostki terenowej. Do najczęściej wymienianych przez przedstawicieli stowarzyszeń posiadających oddziały terenowe z osobowością prawną trudności należą, jak dotąd, problemy dot. rejestracji zmian statutowych, sprawy majątkowe (dot. własności, zobowiązań finansowych) oraz powoływania i odwoływania władz jednostek terenowych. Najbardziej odbiegającą praktyką od intencji twórców przepisów dotyczących podwójnej osobowości prawnej są przypadki dotyczące zmian statutowych. W związku z różną właściwością miejscową sądów dla stowarzyszenia i jego terenowych jednostek organizacyjnych, sądy rejestrowe zatwierdzają zmiany statutu stowarzyszenia niezależnie, te zgłaszane przez władze stowarzyszenia, jak i te zgłaszane przez władze terenowej jednostki organizacyjnej z osobowością prawną. Efektem takiego procesu bywa zatwierdzanie przez sądy zmian statutu w dwóch różnych wersjach pomimo, iż wcześniej ten sam statut został już prawomocnym orzeczeniem zatwierdzony przez sąd właściwy dla stowarzyszenia. Przeczy to również zasadzie ekonomiki procesowej. Stąd też decyzja projektodawcy, aby sądem właściwym w sprawach o wpis do rejestru terenowych jednostek organizacyjnych z osobowością prawną był sąd miejscowo właściwy dla organizacji macierzystej, na strukturę której składa się jednostka terenowa (proponowany art. 17 ust. 1). W ust. 4 powołanego przepisu przewidziano możliwość wystąpienia przez stowarzyszenie macierzyste do sądu z wnioskiem o wykreślenie z rejestru terenowej jednostki organizacyjnej.

W założeniu projektodawcy proponowane rozwiązanie ma ostatecznie doprecyzowywać koncepcję podwójnej osobowości prawnej i wyeliminować rozbieżne praktyki sądów rejestrowych.

Zmiana wprowadzana ust. 5 do art. 11, zgodnie z którą przynajmniej jeden z członków zarządu upoważniony do zaciągania zobowiązań w imieniu stowarzyszenia musi posiadać miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, ma na celu zapewnienia bezpieczeństwa obrotu. Przepis znajdzie odpowiednie zastosowanie do stowarzyszeń zwykłych.

Wprowadzenie ustawowego uprawnienia członków do wnioskowania o uchylenie uchwał walnego zebrania stowarzyszenia (art. 1 pkt 10).

Zmiana przewidziana w dodawanym art. 11a zapewnia członkom stowarzyszenia bezpośrednią możliwość przeciwdziałania nieprawidłowościom w organizacji. Przyznane uprawnienie wnioskowania do sądu o uchylenie uchwał walnego zebrania członków (lub delegatów) stowarzyszenia, nie ogranicza się jedynie do uchwał dotyczących konkretnego członka stowarzyszenia (poza rozstrzygnięciami dotyczącymi spraw związanych z członkostwem) ale dotyczy działalności organizacji jako takiej. Jednocześnie wprowadza się 6-tygodniowy termin na złożenie wniosku, co ma służyć ochronie pewności obrotu prawnego w kontekście aktów władz stowarzyszenia, z zastrzeżeniem chroniącym dobrą wiarę zainteresowanych przez okres roku. Kryterium oceny uchwał ograniczono do badania ich zgodności z prawem lub statutem. Możliwość skorzystania z drogi sądowej warunkowana jest wcześniejszym wyczerpaniem procedury odwoławczej, o ile takowa istnieje.

Warto dodać, że przedstawiona propozycja (oparta o podobną regulację zawartą m.in. w art. 42 ustawy - Prawo spółdzielcze) rozstrzyga wątpliwości praktyki co do zakresu możliwości składania powództw o uchylenie uchwał przez członków stowarzyszeń - jednoznacznie regulując to uprawnienie i kierując je na tory szybszego postępowania nieprocesowego przed sądami rejestrowymi właściwymi dla zagadnień stowarzyszeń niż sądy okręgowe.

Zmiany art. 12 u.p.s. są konsekwencją wprowadzenia w art. 9 u.p.s. możliwości wyboru w akcie inicjującym utworzenie stowarzyszenia jego władz.

Rezygnacja z udziału organu nadzorującego w postępowaniu rejestrowym (art. 1 pkt 11-13).

Proponowana regulacja zmienia brzmienie art. 13 u.p.s. i art. 16 u.p.s. oraz uchyla art. 15 u.p.s., tworząc nową ścieżkę rejestracji opartą wyłącznie o weryfikację wniosku założycieli przez sąd rejestrowy. Zmiana jest konsekwencją rezygnacji z udziału w postępowaniu rejestrowym organu nadzorującego i stanowi realizację zgłaszanych od wielu lat postulatów strony społecznej. Projektodawca uznał, że po 25 latach funkcjonowania organizacji pozarządowych w nowej rzeczywistości ustrojowej nie ma konieczności utrzymywania nadzoru prewencyjnego ze strony właściwych organów administracyjnych, polegającego na możliwości zgłaszania uwag do dokumentów dołączanych do wniosku o rejestrację stowarzyszenia. Udział organu nadzoru w postępowaniu rejestrowym i jednocześnie przyznanie mu prawa wypowiedzenia się w sprawie każdego wniosku o rejestrację stowarzyszenia w terminie 14 dni znacznie wydłuża procedurę rejestrową. W ocenie projektodawcy utrzymywanie dotychczasowego stanu rzeczy nie znajduje uzasadnienia, zwłaszcza, że do znacznej części zrzeczeń ustawodawca takiego mechanizmu nie wprowadził, nie ma on również zastosowania do fundacji. Dotychczasowe rozwiązanie jest więc zarówno niecelowe jak i nieekonomiczne, w sposób niezasadny opóźniające realizację prawa do zrzeszania się w stowarzyszeniach z osobowością prawną.

Konsekwencją wyeliminowania organu nadzorującego z postępowania rejestrowego jest skrócenie terminu na rozpatrzenie przez sąd rejestrowy wniosku o wpis stowarzyszenia do KRS. Co do zasady wnioski powinny być rozpatrzone niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni.

Projekt przewiduje w art. 16 ust. 2. obowiązek zawiadomienia przez sąd organu nadzorującego o wpisie stowarzyszenia do rejestru przesyłając mu jednocześnie jego statut. Jest to o tyle potrzebne, że projekt zachowuje nadzór następczy starostów albo wojewodów nad stowarzyszeniami już działającymi. Zastosowano tu konstrukcję znaną już z ustawy o fundacjach.

W powołanych przepisach oraz w zmianie do art. 14 wprowadzono zmianę ujednolicającą terminologię związaną z wpisem stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego.

Uregulowanie odpowiedzialności za zobowiązania dokonane przed rejestracją stowarzyszenia (art. 1 pkt 14).

Dotychczasowe przepisy Prawa o stowarzyszeniach nie regulują kwestii odpowiedzialności za zobowiązania powstałe w okresie pomiędzy powołaniem organizacji (podjęciem uchwały o utworzeniu stowarzyszenia), a jej rejestracją i nabyciem przez nią osobowości prawnej (czyli wtedy, gdy organizacja formalnie jeszcze nie istnieje). Należy zauważyć, że od chwili powołania organizacji założyciele mogą wybrać organy, te zaś mogą złożyć wniosek do KRS. Wiąże się to z potrzebą zapewnienia lokalu, często podpisania ramowych umów o współpracy, złożenia deklaracji etc. Proponowany przepis staje się odpowiedzią na potrzebę umożliwienia natychmiastowego rozpoczęcia działań niezbędnych do przyszłego prowadzenia działalności statutowej. Zgodnie z zaproponowaną regulacją za zobowiązania wynikające z czynności stowarzyszenia dokonanych przed jego zarejestrowaniem, osoby działające do chwili zarejestrowania spółdzielni odpowiadają wobec innych solidarnie. Za zobowiązania wynikające z tych czynności stowarzyszenie odpowiada dopiero po jego zarejestrowaniu. Propozycja zasady odpowiedzialności ma służyć jako wskazanie ustawodawcy do nie podejmowania decyzji i czynności obarczonych zbyt dużym ryzykiem przed rejestracją. Jednocześnie po przejściu z mocy ustawy zobowiązań przez stowarzyszenie osoby te wciąż będą odpowiadać za zaciągnięte przed rejestracją zobowiązania ale już na normalnych zasadach i tylko wobec stowarzyszenia.

Z uwagi na różną praktykę sądów rejestrowych modyfikacji ulega przepis mówiący o zwolnieniu stowarzyszeń z opłat sądowych dotyczących postępowania o wpis do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej Krajowego Rejestru Sądowego (projektowany art. 17 ust. 5 projektu). Intencją zmiany jest przesądzenie, że zwolnieniem od opłat sądowych objęte są również postępowania o wpis do rejestru składu członków władz oraz zmian statutu.

Zmiana mechanizmu uprawnień organu nadzorującego (art. 1 pkt 15).

Proponowana zmiana art. 25 u.p.s. precyzuje zakres uprawnień organu nadzorującego jednoznacznie określając przesłanki nadzoru do badania zgodności działalności stowarzyszenia z

przepisami prawa i postanowieniami statutu. Formułuje również konieczność wskazania uzasadnienia wykonywania swoich uprawnień przez organ. Organ wciąż posiada niezmienione uprawnienie do żądania odpisów uchwał walnego zebrania członków oraz niezbędnych wyjaśnień.

Obecne przepisy art. 25 pkt 1 i 2 u.p.s. nadają organowi nadzorującemu szerokie uprawnienia. Możliwość żądania dostarczenia przez zarząd stowarzyszenia w wyznaczonym terminie odpisów uchwał walnego zebrania członków (zebrania delegatów) nie budzi wątpliwości. Jednak samodzielne uprawnienie żądania niezbędnych wyjaśnień (pojęcie nieostre) ocenione zostało jako zbyt daleko idące i podatne na nadużycia w wykładni i stosowaniu, utrudniając funkcjonowanie stowarzyszeń. Stąd też wprowadzenie wymogu uzasadniania żądania wyjaśnień.

Regulacje dotyczące środków nadzoru (art. 1 pkt 17-19).

Główne zmiany dotyczą wprowadzenia terminów granicznych dla okresu czasu funkcjonowania kuratora powoływanego przez sąd (maksymalny łączny termin to 12 miesięcy). Jednocześnie rozszerzono zakres podmiotów uprawnionych do wnioskowania do sądu rejestrowego o rozwiązanie stowarzyszenia na organ kontroli wewnętrznej, kuratora albo sam sąd działający z urzędu. Dodano również okres, przez który stan liczebny członków musi się utrzymywać poniżej wymaganego do założenia (z art. 9 u.p.s.), by spełniona była przesłanka wnioskowania do sądu o rozwiązanie stowarzyszenia. Uznano, że istniejący już termin 6 miesięcy stanie się podstawowym terminem dla powyższych przepisów. Wprowadzono ustawowe zwolnienie z opłat sądowych wniosków organu nadzorującego składanych do sądu w ramach sprawowanego nadzoru.

Ograniczenie łącznego czasu funkcjonowania kuratora do 12 miesięcy wiąże się z nadaniem spójności z przesłanką do rozwiązania wskazaną w art. 31 pkt 2. Ponieważ kurator ma maksymalnie rok na doprowadzenie do wyłonienia brakujących organów i w tym czasie zapoznaje się dobrze z sytuacją organizacji, to też wydaje się zasadnym, by miał możliwość złożenia wniosku o rozwiązanie stowarzyszenia, gdy stwierdzi zaistnienie którejs z przesłanek. Z podobnego powodu organ kontroli wewnętrznej jako jedyny podmiot związany ze stowarzyszeniem powinien móc złożyć wniosek do sądu rejestrowego o rozwiązanie. W

końcu sam sąd rejestrowy może wejść w posiadanie informacji o stanie faktycznym, spełniającym przesłanki do rozwiązania stowarzyszenia lub ustanowienia kuratora. Powinien wówczas mieć podstawę prawną do podjęcia działania z urzędu.

Problemem do rozwiązania okazała się też niejasna sytuacja organów nadzoru w zakresie opłat sądowych od wniosków składanych do sądu rejestrowego w związku z realizacją kompetencji nadzorczych. Kolidują różne praktyki i wykładni sądów rejestrowych przepisów o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz u.p.s. opisana została w odpowiedzi podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości na interpelację nr 2542¹⁰. Projektodawca stoi na stanowisku, że zwolnienia z opłat jako wyjątki od zasady powinny jednoznacznie wynikać z przepisów prawa.

Wprowadzenie możliwości zawieszania działalności statutowej i przekształcanie stowarzyszeń (art. 1 pkt 21).

Propozycja obejmuje wprowadzenie nowego rozdziału 3a “Zawieszanie działalności statutowej, przekształcanie i łączenie stowarzyszeń”.

Pierwsza z proponowanych zmian dotyczy możliwość zawieszania i wznawiania działalności statutowej stowarzyszenia (art. 32a). Stowarzyszenia będą mogły zawiesić działalność statutową na okres do 2 lat, w przypadku wystąpienia okresowych trudności w realizacji celów statutowych. Może być to związane z brakiem niezbędnych funduszy, wyjazdem osoby lub osób istotnie zaangażowanych w działalność stowarzyszenia, zdarzeniami losowymi. Jest to próba realizacji postulatów zgłaszanych przez organizacje pozarządowe. Ma ona umożliwić stowarzyszeniom na wzór przedsiębiorców czasowe zawieszenie swojej działalności. Co warto podkreślić, w okresie zawieszenia stowarzyszenie będzie funkcjonować w zakresie niezbędnym dla m.in. zachowania lub zabezpieczenia źródeł przychodów, spłaty swoich zobowiązań. Zwiększy się też pewność i zgodność z zapisami KRS, gdyż stowarzyszenie nie wznawiające po 2 latach działalności będzie można z urzędu zlikwidować. W projekcie proponuje się ograniczyć tę instytucję tylko do stowarzyszeń nie prowadzących działalności gospodarczej, nie posiadających statusu organizacji pożytku publicznego jak i nie zatrudniających pracowników. Instytucja zawieszenia winna być bowiem limitowana tak by nie

¹⁰ za materiałami Kancelarii Sejmu [odczyt 7.11.2014, <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/09BE1E00>]

prowadziła do nadużyć. Pozostawienie pracowników, działalności gospodarczej temu by przeczyło, świadcząc o większej niż minimalna skali działań akcesoryjnych do zawieszanej działalności statutowej. Z kolei pozostawienie możliwości zawieszenia działalności stowarzyszeniom ze statusem pożytku publicznego przeczyłoby założeniu tego ostatniego, że tylko organizacje w sposób ciągły i nieprzerwany prowadzące działalność pożytku publicznego mogą taki status uzyskać (por. art. 22 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie). Jeśli stowarzyszenie będzie chciało skorzystać z możliwości zawieszenia, będzie musiało taką możliwość przewidzieć uprzednio w statucie określając zarazem warunki zawieszenia i wznowienia działalności.

Drugą ważną zmianą (art. 32b) jest wprowadzenie możliwości przekształcania się stowarzyszenia w stowarzyszenie zwykłe oraz w drugim kierunku, stowarzyszeń obu rodzajów w spółdzielnię socjalną, stanowiącą formę prawną ze sfery przedsiębiorczości najbliższą instytucji stowarzyszenia, jak i połączenia się z innym stowarzyszeniem. Podkreślenia wymaga, że zarówno łączenie, jak likwidacja i przekształcanie wymagają uszczegółowienia w statutach stowarzyszeń. Materię tą, z uwagi na przysługującą stowarzyszeniu cechę samorządności, zdecydowano się pozostawić materii statutowej, podobnie jak to jest przy fundacjach.

Wprowadzenie podobnych możliwości dla stowarzyszeń wydaje się być ważnym postulatem. Możliwość łączenia jak i przekształcania powinna dotyczyć zarówno stowarzyszeń zwykłych, jak i rejestrowych. Wprowadzenie tego typu rozwiązań umożliwi pełniejsze wykorzystanie energii osób i zasobów zaangażowanych do realizacji działań społecznych, jak i stworzy warunki dla naturalnego rozwoju inicjatyw społecznych i poszukiwania przez nie najwłaściwszych form działania z zachowaniem sukcesji dotychczasowego dorobku.

Proponowane rozwiązania są realizacją postulatów organizacji pozarządowych. Z tym jednak zastrzeżeniem, że nie została uwzględniona możliwość przekształcania w spółdzielnie pracy, z obawy skomercjalizowania dotychczasowego stowarzyszenia i podzielenia jego majątku. Takie rozwiązanie dawałoby legalną możliwość obejścia zakazu z art. 34 i nakazu z art. 36 u.p.s., a w efekcie wyprowadzenia majątku. Z kolei zapewnienie sukcesji praw i obowiązków podmiotom powstałym w wyniku tych zmian, to realizacja pkt 27 Rekomendacji Komitetu Ministrów RE. Pozostawienie doszczegółowienia zaś w statutach możliwości oraz zasad przeprowadzania tych procesów stanowi realizację pkt 19 ww. Rekomendacji.

Przyznanie stowarzyszeniom zwykłym zdolności prawnej oraz wprowadzenie ewidencji stowarzyszeń zwykłych (art. 1 pkt 22–25).

Propozycja obejmuje zmianę art. 40 i 41 oraz, dodanie art. 40a, 40b, 41a–41c u.p.s. Wyraźne wprowadzenie tzw. ułomnej osobowości prawnej dokona się przepisem art. 40 ust. 1. Przyznanie jednostce organizacyjnej zdolności prawnej następuje w sposób klasyczny poprzez formułę zakorzoną już w systemie prawnym. Na zasadzie art. 33¹ § 1 k.c. do stowarzyszeń zwykłych odpowiednie zastosowanie znajdują przepisy dotyczące osób prawnych. Zgodnie z § 2 powołanego przepisu, w przypadku niewypłacalności stowarzyszenia odpowiedzialność subsydiarną za jego zobowiązania ponosić będą jego członkowie.

Proponuje się wprowadzenie uproszczonej ewidencji stowarzyszeń zwykłych prowadzonej przez organy nadzorujące stowarzyszenia. Ewidencja będzie mogła być prowadzona w systemie teleinformatycznym. Ewidencja jest co do zasady jawna. Najistotniejsze dane będą udostępniane na stronie internetowej organu nadzorującego. Sposób prowadzenia ewidencji stowarzyszeń zwykłych oraz szczegółową treść wpisów w ewidencji określi minister właściwy do spraw administracji publicznej biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia przejrzystości, kompletności i dostępności do danych zawartych w ewidencji.

Proponowana zmiana przewiduje możliwość reprezentowania stowarzyszenia alternatywnie przez przedstawiciela reprezentującego stowarzyszenie albo przez zarząd. Zarząd przewidziany jako organ kolegialny znajdzie zastosowanie w stowarzyszeniach z większą ilością członków, o rozbudowanej strukturze organizacyjnej. Ze względu więc na potrzebę ochrony interesów członków stowarzyszenia zwykłego, jak również zapewnienia bezpieczeństwa obrotu, wprowadzono ograniczenie w reprezentacji do czynności zwykłego zarządu. Czynności przekraczające zwykły zarząd, przykładowo wymienione w art. 41c, każdorazowo wymagały będą zgody wszystkich członków udzielonej w drodze pełnomocnictwa.

Rozpoczęcie działalności stowarzyszeń zwykłych zostało *de facto* uregulowane w dodawanym art. 40a ust. 1 u.p.s. Jest to odejście od systemu poinformowania (notyfikacji) o rozpoczęciu działalności na rzecz uzyskania wpisu do ewidencji. Organ nadzorujący ma maksymalnie 14 dni od dnia wpływu zgłoszenia na to, by przeanalizować je i ewentualnie złożyć wnioski do sądu rejestrowego o zakazanie założenia stowarzyszenia zwykłego albo dokonać

wpisu do ewidencji stowarzyszeń zwykłych. W razie braków w zgłoszeniu wprowadzono instytucję wezwania do uzupełnienia zgłoszenia. Nie uzupełnienie zgłoszenia w określonym terminie powoduje jego bezskuteczność.

Powyższych zmian wymagało obecne znikome znaczenie stowarzyszeń zwykłych, które mają niesłychanie niskie możliwości działania i są tworem zbliżonym w swej istocie do spółki cywilnej. Rację ma strona społeczna wskazując w pkt 1.2 Założeń OFOP, że podstawową formą zrzeszania się powinny być stowarzyszenia zwykłe, których atrakcyjność i możliwości pozwalałyby zachować wymóg wyższej ilości założycieli (9) dla stowarzyszeń z osobowością prawną i przeciwdziałać niewłaściwemu korzystaniu z formy prawnej fundacji. Ocena aktualnej regulacji jednoznacznie nie pozwalała na uznanie ich za jednostki organizacyjne z przyznaną zdolnością prawną. Dla takiej opinii fundamentalny jest argument z art. 33(1) par. 1 Kodeksu Cywilnego, wskazujący jednoznacznie na wymóg wyraźnego wskazania przez ustawodawcę przyznania jednostce organizacyjnej bez osobowości prawnej zdolności prawnej.

Ograniczenie przyznanej zdolności prawnej stowarzyszeniom zwykłym (art. 1 pkt 26).

Powyższym proponowanym rozwiązaniem odpowiada propozycja zmiany art. 42 – w taki sposób, by wskazać granice korzystania ze zdolności prawnej przez stowarzyszenia zwykłe w zakresie możliwych do podejmowania działań (zakaz prowadzenia działalności gospodarczej), regulacji swojego ustroju (zakaz powoływania jednostek terenowych), składu członkowskiego (zakaz zrzeszania osób prawnych), a także brak możliwości prowadzenia odpłatnej działalności pożytku publicznego. Jednocześnie znacząco rozszerzono wobec obecnego stanu źródła pozyskiwania środków, choć pozostają one węższe względem stowarzyszeń z osobowością prawną.

Proponowane rozwiązanie wydaje się być o tyle zasadne, że jest wynikiem próby utrzymania koncepcji stowarzyszenia zwykłego jako prostej formy prawnej zarówno w założeniu, jak i prowadzeniu dla głównie mniej rozbudowanych działań społecznych. Ma też funkcję prewencyjną przed zagrożeniami odpowiedzialności osobistej członków stowarzyszenia wynikającymi z zasad ogólnych odpowiedzialności w tzw. ułomnych osobach prawnych. Potrzeba prowadzenia przez osoby zrzeszone działalności gospodarczej dla zdobywania środków na realizację celów, tudzież tworzenia terenowych jednostek organizacyjnych, powinno

prowadzić do przekształcenia stowarzyszenia zwykłego w stowarzyszenie z osobowością prawną lub w spółdzielnię socjalną zgodnie z proponowanym art. 42a, które to formy odpowiednio umożliwią zaspokojenie takich potrzeb.

Przepisy zmieniające, przejściowe i końcowe (art. 2-12).

Konsekwencją regulacji przyjętych w projektowanej ustawie jest konieczność znowelizowania kilku ustaw, które w swoim zakresie odnoszą się do stowarzyszeń lub stowarzyszeń zwykłych funkcjonujących na gruncie ustawy Prawo o stowarzyszeniach. Przygotowując przepisy zmieniające przyjęto, iż znowelizowane powinny być tylko te ustawy, których nie da się pogodzić z projektowanym aktem.

W związku z wprowadzeniem do ustawy instytucji zawieszenia działalności stowarzyszenia, możliwości przekształceń stowarzyszeń, nadaniem stowarzyszeniu zwykłemu zdolności prawnej, wprowadzono zmiany w ustawie z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych oraz w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa. W związku z możliwością przekształceń stowarzyszeń i stowarzyszeń zwykłych wynikających z treści art. 32b i art. 42a wprowadzono do Ordynacji podatkowej przepisy dotyczące zapewnienia sukcesji podatkowej, odnoszące się do przekształcanych podmiotów. Zmiany wprowadzone do ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, wpisują się w ogólną zasadę obowiązującą w ustawie, zgodnie z którą straty podmiotów przekształconych oraz łączonych nie podlegają rozliczeniu przez „nowego” podatnika, z wyjątkiem przekształcenia spółki w inną spółkę. Zmiany w ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym oraz w ustawie z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy mają charakter dostosowujący do nowej formuły stowarzyszenia zwykłego oraz do właściwych odesłań.

Ponadto wprowadzono stowarzyszeniom 18 miesięczny okres na dokonanie zmian w statutach. Stowarzyszenia zwykle staną się stowarzyszeniami zwykłymi w rozumieniu nowych przepisów dopiero po uzyskaniu wpisu do ewidencji, na co również przewidziano termin 18 miesięczny. Brak wpisu obwarowano rygiem rozwiązania stowarzyszenia zwykłego z mocy prawa. Do czasu wpisu do ewidencji stowarzyszenia zwykle będą działały na podstawie dotychczasowych przepisów i w dotychczasowej formule.

Z uwagi na ograniczenie roli organu nadzorującego do w zasadzie kontroli następczej nad stowarzyszeniami, a więc wyeliminowanie go z procesu rejestracji, koniecznym stało się wprowadzenie przepisu rozstrzygającego jakie przepisy mają zastosowanie do spraw rejestrowych wszczętych, a nie zakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, w których udział bierze organ nadzorujący. Rozstrzygnięcia dokonano poprzez treść art. 8 uznając, że do postępowań w sprawach o wpis do KRS wszczętych a niezakończonych do dnia wejścia w życie niniejszego projektu ustawy zastosowanie będą miały przepisy dotychczasowe.

Ze zmianą właściwości miejscowej sądu rejestrowego właściwego dotychczas do rejestracji terenowych jednostek organizacyjnych wiąże się przepis art. 9 określający 3 miesięczny termin na przekazanie akt sądom właściwym.

Zaproponowano 3 miesięczne *vacatio legis*. Podyktowane jest to potrzebą zapewnienia dostatecznego czasu na dostosowanie się do nowych rozwiązań prawnych.

Przewidywane skutki społeczne

Projekt jako akt wypracowany przez przedstawicieli reprezentujących szerokie grono organizacji pozarządowych winien spotkać się z pozytywnym odbiorem społecznym. Umożliwia on bowiem łatwiejsze niż dotychczas założenie stowarzyszenia. Prace nad projektem ustawy prowadzone były w Zespole ds. Rozwiązań Finansowych i Prawnych w zakresie Działalności Społecznej i Obywatelskiej Kancelarii Prezydenta RP oraz powołanej grupie roboczej ds. stowarzyszeń. W pracach obu ciał uczestniczyli przedstawiciele: Centrum Inicjatyw Obywatelskich, Centrum Rozwoju Inicjatyw Społecznych, Federacji Funduszy Lokalnych w Polsce, Forum Aktywizacji Obszarów Wiejskich, Fundacji Aktywnej Rehabilitacji, Fundacji Centrum Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, Fundacji dla Polski, Fundacji im. Stefana Batorego, Fundacji Instytut Myśli Obywatelskiej im. Stańczyka, Fundacji Pokolenia, Fundacji Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, Instytutu Metropolitalnego - Ośrodek Analiz Polityczno-Prawnych, Instytutu Rozwoju Służb Społecznych, Naczelnej Organizacji Technicznej, Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, Spółki Prawniczej I&Z, Peter Nielsen & Partners Law Office, Polskiej Fundacji Dzieci i Młodzieży, Polskiej Fundacji im. Roberta Schumana, Polskiej Rady Organizacji Młodzieżowych, Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym, Polsko-Amerykańskiej Fundacji Wolności, Pracowni Badań i Innowacji Społecznych Stocznia, Regionalnego Centrum Wspierania

Inicjatyw Pozarządowych, Sieci Wspierania Organizacji Pozarządowych SPLOT, Stowarzyszenia Doradców Prawnych, Stowarzyszenia Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, Stowarzyszenia Klon/Jawor, Urzędu Miasta Słupsk, Wspólnoty Roboczej Związków Organizacji Socjalnych WRZOS, Związku Harcerstwa Polskiego, Departamentu Pożytku Publicznego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Departamentu Prawa Karnego Ministerstwa Sprawiedliwości.

Projekt ustawy był dostępny do publicznego wglądu na stronach internetowych: www.mamzdanie.org.pl oraz ngo.pl.

Lista instytucji, które przesłały stanowisko w ramach konsultacji otwartych:

Dolnośląska Federacja Organizacji Pozarządowych, Federacja Partnerstwo na Rzecz Rozwoju i Edukacji Małych Dzieci, Forum Darczyńców, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Fundacja "Miłosierdzie i Wiedza", Fundacja Ad-Rem, Fundacja Instytut Myśli Obywatelskiej im. Stańczyka, Fundacja Merkury, Fundacja Vive Serce Dzieciom, Kancelarie Chałczyńscy, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Niezależne Zrzeszenie Studentów Organizacji Uczelnianej Uniwersytetu Warszawskiego, Polska Rada Organizacji Młodzieżowych, Polski Związek Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze, Pomorska Fundacja Rozwoju Kultury i Sztuki, Rada Organizacji Pozarządowych w Szczecinku, Starostwo Powiatowe w Wieliczce, Starostwo Powiatowe w Częstochowie, Starostwo Powiatowe w Tarnowskich Górach, Stowarzyszenie Mage.pl, Stowarzyszenie Nauczycieli Przedmiotów Przyrodniczych i Technicznych (SNPPiT), Stowarzyszenie „Dzieci Wojny”, Stowarzyszenie Aktywnych Kobiet, Stowarzyszenie Klaster NGO Powiatu Szczecineckiego, Stowarzyszenie Klon/Jawor, Stowarzyszenie na Rzecz Kultury, Sztuki i Edukacji "Stella Polaris", Stowarzyszenie Pomocy Szkole "Małopolska", Stowarzyszenie Światowid, Stowarzyszenie Wspierania Organizacji Pozarządowych MOST, Stowarzyszenie zwykłe Forum Rdzawka, Unia Metropolii Polskich, Urząd m.st. Warszawy, Urząd Miasta Kalisza, Urząd Miasta Katowic, Urząd Miasta Krakowa, Urząd Miasta Wrocławia, Urząd Miasta Łodzi, Związek Powiatów Polskich.

W zdecydowanej większości projekt spotkał się z aprobatą konsultujących organizacji.

Skutki finansowe

Projekt nie pociąga za sobą konieczności poniesienia dodatkowych wydatków w ramach systemu finansów publicznych, tym samym nie ma konieczności wskazywania źródeł jego sfinansowania.

Znosząc udział organu nadzorującego w procesie rejestracji stowarzyszenia, projekt spowoduje zmniejszenie kosztów po stronie zarówno sądu rejestrowego (korespondencja z organem nadzorującym), jak i tego organu, w szczególności gdy decyduje się on zostać uczestnikiem postępowania rejestrowego.

Ponadto, z uwagi że już obecnie prowadzona jest przez organy nadzoru „ewidencja” zgłaszanych stowarzyszeń zwykłych, jej sformalizowanie nie będzie wiązało się z dodatkowymi kosztami. Również zmiana właściwości miejscowej sądów rejestrowych w zakresie wpisu terenowych jednostek organizacyjnych stowarzyszeń do KRS, w ogólnym bilansie nie powinna powodować dodatkowych kosztów.

Przedmiot regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.