

Henryk Cioch

Status polskich fundacji w świetle judykatury

I. W prawie fundacyjnym niezmiernie istotną rolę odgrywa orzecznictwo kształtujące wykładnię niezbyt przejrzystych przepisów ustawy o fundacjach. Analizą zostało objętych kilkanaście orzeczeń Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Zaledwie trzy z nich były głosowane.

Orzeczenia, które zostaną omówione, dotyczą:

- a) problemów wynikłych na tle dekretu z dnia 24 kwietnia 1952 roku o zniesieniu fundacji (3),
- b) problemów z zakresu prawa fundacyjnego przed nowelizacją ustawy o fundacjach z dnia 6 kwietnia 1984 roku (1),
- c) problemów z zakresu prawa fundacyjnego po nowelizacji ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 roku (12).

Te ostatnie orzeczenia są poświęcone problemom objętym regulacją ustawy o fundacjach (8), a także regulacjom objętym prawem podatkowym (4). Zachowują więc swoją pełną aktualność.

W szerszym zakresie uwaga zostanie poświęcona aktualnemu orzecznictwu z zakresu polskiego prawa fundacyjnego, w nieco mniejszym zaś orzeczeniom, które zostały już omówione w glosach, a także orzeczeniom, które straciły już swą aktualność w związku ze zmianą stanu prawnego.

II. Należy przypomnieć, że z przyczyn politycznych dekretem z dnia 24 kwietnia 1952 roku o zniesieniu fundacji zostały zlikwidowane prawie wszystkie polskie fundacje, a ich majątek został przejęty przez państwo. Pozostały jedynie fundacje, których majątek znajdował się poza granicami

naszego kraju. W uchwale Izby Cywilnej z dnia 21 X 1955 roku¹ Sąd Najwyższy podkreślił, że „fundacje, których majątek położony jest za granicą nie zostały zniesione dekretem z dnia 24 kwietnia 1952 roku o zniesieniu fundacji”². Było kilka polskich fundacji, które nie zostały zlikwidowane, ponieważ ich majątek znajdował się poza granicami naszego kraju³.

W postanowieniu z dnia 5 lipca 1967 roku⁴ (II CR 246/67) Sąd Najwyższy podkreślił, iż dekret z dnia 24 kwietnia 1952 roku zniósł wszystkie istniejące fundacje, bez względu na ich charakter oraz postanowienia statutu i treść aktów fundacyjnych. Oznacza to, że z dniem wejścia w życie tego dekretu fundacje jako osoby prawne przestały istnieć i tym samym dotychczasowe ich organy już nie mogą fundacji w postępowaniu procesowym reprezentować⁵.

Już wcześniej postanowieniem z dnia 30 lipca 1965 roku⁶ (II CR 39/65) Sąd Najwyższy podkreślił, że przepisy omawianego dekretu „przekazują sprawy dotyczące majątku zniesionych fundacji do zakresu działania organów administracji państwowej”. W sprawie o wydanie nieruchomości, która w związku ze zniesieniem fundacji przeszła z mocy prawa na własność państwa, zdaniem Sądu Najwyższego, „zachodzi zatem niedopuszczalność drogi sądowej”. Wyłączając drogę sądową w sprawach majątkowych związanymi ze skutkami dekretu, Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 5 lipca 1967 roku podkreślił, iż „skarżący jako nadkurator nie ist-

¹ Uchwała Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 21 października 1955 r. I CO 34/55, nie opublikowana.

² Dz.U. Nr 25, poz. 172.

³ Istnienie tych fundacji potwierdzał dekret z 1956 r. o uzupełnieniu przepisów o zniesieniu fundacji z 1952 r. (Dz.U. z 1957 r. Nr 1, poz. 3 i Dz.U. z 1958 r. Nr 17, poz. 72). Przykładem funkcjonującej nieprzerwanie od 1934 roku fundacji jest ustanowiona w testamencie fundacja hr. J. Potockiego.

⁴ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 lipca 1967 r. III CR 246/67, nie opublikowane.

⁵ Inne stanowisko w odniesieniu do Fundacji Gimnazjum Żeńskiego im. Wandy z Posseltów Szachtmajerowej zajął Prezes Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, utrzymując decyzje przyznające tej fundacji prawo użytkowania wieczystego gruntu i własności budynku. Decyzja ta nie jest jednak z powodu jej zaskarżenia prawomocna. Ma jednak charakter prejudycjalny, gdyż stwarza możliwość reaktywowania zlikwidowanych fundacji i dopuszcza możliwość zwrotu zagarniętego im przez państwo majątku.

⁶ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 lipca 1965 r. II CR 39/65, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 1966, nr 3, poz. 99.

niejącej już fundacji, nie może zaskarżać orzeczenia Państwowego Biura Notarialnego”. Gdyby przyjąć, że wystąpił on z rewizją w imieniu własnym, jako spadkobierca założyciela fundacji, to należy zauważyć, że w postępowaniu wieczystoksięgowym spadkobiercy fundatora nie są uczestnikami, skoro ich prawa nie wynikają z księgi wieczystej.

Należy przyjąć, że orzecznictwo Sądu Najwyższego zaaprobowало dekret z 1952 roku o zniesieniu fundacji pomimo jego *stricte* politycznego, bezprawnego i haniebnego charakteru. Co jest jednak najbardziej bolesne, Sąd Najwyższy już po 1956 roku dokonał wykładni rozszerzającej postanowień tego dekretu, przyjmując, iż:

a) sprawy dotyczące majątku zniesionych fundacji nie podlegają drodze sądowej, lecz wyłącznie drodze administracyjnej,

b) roszczenia majątkowe nie przysługują fundatorom, ich spadkobiercom ani też organom zlikwidowanych fundacji,

c) dekret objął swym zakresem wszystkie fundacje, w tym niesamodzielne i kościelne. Te pierwsze nie były osobami prawnymi, a te drugie nie podlegały dekretowi z dnia 7 lutego 1919 roku o fundacjach, zatwierdzaniu darowizn i zapisów. Obie więc kategorie fundacji nie powinny podlegać likwidacji na podstawie omawianego dekretu, czego nie chciał zauważyć Sąd Najwyższy w omawianych orzeczeniach.

Moim zdaniem, orzeczenia te należy ocenić krytycznie. Z chwilą wejścia ustawy o fundacjach⁷ stworzono ponownie możliwość ich ustanawiania i tym samym państwo zrzekło się monopolu w zakresie realizacji funkcji publicznych. Funkcje te mogą wypełniać i wypełniają z coraz większym powodzeniem między innymi fundacje. Nie został jednak rozwiązany problem reaktywowania zlikwidowanych w 1952 roku fundacji oraz zwrotu przez państwo ich majątku. Pomimo braku regulacji prawnych w tym zakresie znane są indywidualne przypadki reaktywowania zlikwidowanych w 1952 roku fundacji oraz zwrotu zagarniętego im przez ówczesne państwo majątku⁸.

⁷ Ustawa z dnia 6.04.1984 r. o fundacjach (Dz.U. Nr 21, poz. 97, aktualnie Dz.U. z 1992 r. Nr 84, poz. 426).

⁸ Zwrot nastąpił w odniesieniu do fundacji im. Anieli Potulickiej. Jest to fundacja Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, którą ustanowiono 10 sierpnia 1922 r. aktem notarial-

Reprezentuję pogląd, że powinien zostać wydany odpowiedni akt prawny, który generalnie rozwiązałby ten problem.

III. Fundacje na gruncie prawa publicznego korzystają z pewnych ulg i zwolnień podatkowych. O ich rodzaju i zakresie stanowią przepisy ustawy o fundacjach, przepisy wykonawcze do ustawy, jak również przepisy zawarte w innych ustawach.

Przykładowo przepis art. 8 ust. 1 ustawy o fundacjach stanowi, iż nie pobiera się opłat notarialnych za sporządzenie aktu, którego przedmiotem jest wyłącznie oświadczenie woli o ustanowieniu fundacji. *A contrario* z tego przepisu wynika, że notariusz może pobrać stosowne opłaty notarialne, gdy sporządza protokół zebrania fundatorów, którzy powołują notarialnie organy przyszłej fundacji, wskazują organy sprawujące nadzór nad działalnością fundacji, gdy sporządza protokół z zebrania organu fundacji podejmującego uchwałę w przedmiocie zmiany jej statutu, zmiany celu fundacji, połączenia się fundacji z inną fundacją, o postawieniu fundacji w stan likwidacji.

Z kolei, w myśl art. 8 ust. 2 ustawy o fundacjach, postępowanie w sprawach rejestru fundacji jest wolne od opłat sądowych. Mając na uwadze treść § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 kwietnia 1984 roku w sprawie prowadzenia rejestru fundacji⁹, należy podkreślić, iż wolne od opłat sądowych jest nie tylko postępowanie w sprawie o wpis fundacji do rejestru (§ 6 rozp.), ale również każde inne postępowanie sądowe w sprawach rejestru (§ 5 rozp.). Nie oznacza to jednak, iż w innych sprawach sądowych z udziałem fundacji są one zwolnione od opłat sądo-

nym. Jej celem miało być dostarczenie środków na utrzymanie KUL-u. W dniu 14 marca 1928 r. Rada Ministrów zatwierdziła tę fundację i wyłączyła przekazany jej majątek od zastosowania ustawy z dnia 28 grudnia 1928 r. o wykonaniu reformy rolnej. Fundacja ta została zlikwidowana w 1948 r., a więc jeszcze przed wejściem dekrety o zniesieniu fundacji. W dniu 8 kwietnia 1991 r. aktem notarialnym została ustanowiona przez władze KUL „Fundacja Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego im. Anieli hr. Potulickiej” z siedzibą w Wojnowie. Na podstawie ugody zawartej w dniu 18 czerwca 1991 r. przed Komisją Majątkową, w postępowaniu regulacyjnym uregulowanym w ustawie o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego, odzyskała ona utracone prawo własności nieruchomości i budynków w dotychczasowym zakresie. Fundacja ta może ubocznie prowadzić działalność gospodarczą. Jest to fundacja kościelna.

⁹ Dz.U. Nr 27, poz. 139; tekst jedn.: Dz.U. z 1991 r. Nr 64, poz. 278.

wych. O zakresie zwolnień decyduje ich status majątkowy. Należy mieć na uwadze treść art. 17 ustawy o fundacjach, który stanowi, iż spory majątkowe, w których stroną jest fundacja, rozpatruje sąd. Oczywiście ustawodawca ma na uwadze nie sąd rejestrowy, którym *de lege lata*, zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 kwietnia 1984 roku, jest Sąd Rejonowy dla miasta stołecznego Warszawy, lecz każdy właściwy miejscowo i rzeczowo sąd powszechny. Sformułowanie art. 17 ustawy o fundacjach może wprowadzać w błąd, sugerując, iż ten sąd jest właściwy nie tylko w sprawach rejestrowych, ale także w sporach majątkowych z udziałem fundacji.

Z przepisu art. 16 ustawy o fundacjach wynika, iż nabycie przez fundację w drodze spadku, zapisu lub darowizny pieniędzy lub innych rzeczy ruchomych albo praw majątkowych jest wolne od podatku od spadków i darowizn. Przepis ten powinien zostać skreślony, gdyż już w 1989 roku stracił swą aktualność, ponieważ fundacje jako osoby prawne nie podlegają opodatkowaniu podatkiem od spadków i darowizn. Zmiany w tym zakresie wprowadziły wiele perturbacji prawnych, którym Naczelnne Sądy Administracyjne i Sąd Najwyższy poświęciły swą uwagę w kilku orzeczeniach. Orzeczenia te – pomimo ciągłych zmian w przepisach regulujących podatek dochodowy od osób prawnych – zachowują swoją aktualność.

Jak słusznie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w Poznaniu (SA/Po 1527/93¹⁰), darowizny otrzymane przez fundację stanowią źródło przychodu, który po odjęciu ewentualnych kosztów jego uzyskania jest dochodem podlegającym opodatkowaniu stosownym podatkiem dochodowym od osób prawnych.

Darowizny są jednym z podstawowych źródeł przychodów fundacji. Istnieją preferencje podatkowe dla podmiotów, które w tej postaci wspierają działalność statutową fundacji. Preferencje te utrzymywane są w niezmienionej postaci od wejścia w życie ustawy z dnia 31 stycznia 1989 roku o podatku dochodowym od osób prawnych. Ustawa ta wprowadziła po raz pierwszy ulgi podatkowe dla podatników podatku dochodowego od osób prawnych. Mianowicie przepis art. 16 ust. 1 pkt 3 tej ustawy stanowił, iż podlegają odliczeniu od podstawy wymiaru podatku dochodowego tylko

¹⁰ Wyrok NSA w Poznaniu SA/Po 1527/93, Przegląd Orzecznictwa Podatkowego 1995, nr 3, s. 47.

darowizny na cele społecznie użyteczne. Natomiast nie odlicza się od podstawy wymiaru podatku dochodowego darowizn na rzecz fundacji, powołanych do realizacji celów gospodarczo użytecznych. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 stycznia 1993 roku III ARN 93/92¹¹ jednoznacznie podkreślił, iż nie odlicza się od podstawy wymiaru podatku dochodowego darowizn na rzecz fundacji powołanych do realizacji celów gospodarczo użytecznych. Jak słusznie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 19 marca 1992 roku SA/Po 1902/91¹², darowizny dokonane przez przedsiębiorstwo państwowe, mające na celu umożliwienie pracownikom nabycia akcji w procesie jego prywatyzacji, nie mogą być uznane za darowizny na cel społecznie użyteczny. Taki charakter mają między innymi darowizny na cele naukowe, naukowotechniczne, oświatowo-wychowawcze, kulturalne, kultu religijnego, kultury fizycznej i sportu, ochrony środowiska, dobroczynne, ochrony zdrowia i pomocy społecznej oraz rehabilitacji zawodowej i społecznej inwalidów, a także na cele związane z budownictwem mieszkaniowym dla samorządu terytorialnego. A zatem słusznie Naczelny Sąd Administracyjny zauważył, że nie wszystkie darowizny na rzecz fundacji i organizacji społecznych korzystają z ulgi, lecz tylko te, które miały cel społecznie użyteczny. Nie mają takiego charakteru, chociaż ich dokonywanie nie jest zakazane, między innymi darowizny służące celom ekonomicznym, w tym prywatyzacji. Kwota darowizny służąca celom ekonomicznym nie może być odliczona od podstawy opodatkowania i podlega opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych w wysokości 40%. Na marginesie należy zauważyć, że dałoby się uniknąć nieporozumień dotkliwych w skutkach finansowych dla darczyńcy dokonującego dotacji na rzecz fundacji, gdyby jakikolwiek akt prawny precyzował pojęcie i zakres celów społecznie użytecznych i gospodarczo użytecznych. Nie są to pojęcia prawne, lecz zostały zaczerpnięte z języka potocznego, dlatego też dochodziło często do różnic interpretacyjnych tych pojęć, dokonywanych przez organy podatkowe oraz podatników. W pewnym okresie nawet organy podatkowe wbrew stanowisku ustawodawcy,

¹¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26.01.1993 r. III ARN 93/92, OSNC 1993, nr 10, poz. 184; Orzecznictwo Gospodarcze 1993, z. 2, poz. 49.

¹² Wyrok NSA w Poznaniu z dnia 19.03.1992 r. SA/Po 1902/91, ONSA 1993, nr 1, poz. 18.

bazując na instrukcjach Ministra Finansów, przyjmowały, iż każda darowizna dokonywana na rzecz fundacji, jeśli nie przekraczała 10% dochodu, powinna podlegać odliczeniu od podstawy opodatkowania. Praktyka ta uległa zmianie, gdyż była sprzeczna z regulacjami ustawowymi.

IV. Z omawianych przywilejów korzystają nie tylko fundacje, ale także kościelne osoby prawne, stowarzyszenia świeckie, partie polityczne. Słusznie zauważył Naczelny Sąd Administracyjny w Poznaniu w orzeczeniu z dnia 10 lutego 1994 roku SA/Po 3045/93¹³, iż z faktu, że fundacja nie jest organizacją społeczną (stowarzyszeniem), wynika, że ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku – Prawo o stowarzyszeniach nie może stanowić tzw. *lex generalis* w stosunku do ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach.

Chciałbym zauważyć, iż niewątpliwie fundacje w sposób zasadniczy co do istoty prawnej różnią się pod wieloma względami od stowarzyszeń. Między innymi fundacje są osobami prawnymi typu zakładowego (fundacyjnego), natomiast stowarzyszenia są osobami prawnymi typu stowarzyszeniowego (korporacyjnego, zrzeszeniowego). Istotnym substratem fundacji jest majątek służący wypełnianiu celów narzuconych fundacji wolą fundatorów, natomiast substratem stowarzyszeń jest element osobowy (członkostwo) zmierzający do realizacji wspólnie określonych celów. Przyjmuje się, że cele w przypadku stowarzyszeń mogą być realizowane nawet bez istotnego wkładu majątkowego ich członków, natomiast nie jest możliwa realizacja celów fundacji bez przekazania jej przez fundatorów odpowiednich środków majątkowych. Ponadto fundacje od stowarzyszeń różnią się odmienną strukturą organizacyjną (trójpodział organów w przypadku stowarzyszeń, jeden organ zarządzający w odniesieniu do fundacji), odmiennie ukształtowanym systemem prawnym ich zakładania, nadzoru, przekształcania oraz likwidacji.

Pomimo zasadniczych różnic fundacje i stowarzyszenia posiadają szereg cech wspólnych. Mianowicie obie te instytucje są prawnym instrumentem służącym do realizacji celów niegospodarczych, celów społecznie użytecznych. Zarówno stowarzyszenia, jak i fundacje tylko ubocznie mogą

¹³ Wyrok NSA w Poznaniu z dnia 10.02.1994 r. SA/Po 3045193, Monitor Prawniczy 1995, nr 5, poz. 150.

prowadzić działalność gospodarczą Korzystają one z tych samych ulg i przywilejów podatkowych. Mogą funkcjonować jako osoby prawne (fundacje samodzielne, stowarzyszenia zarejestrowane) bądź jednostki organizacyjne nie posiadające przymiotu osobowości prawnej (fundacje niesamodzielne, stowarzyszenia zwykłe).

Wyłącznie fundacje samodzielne i stowarzyszenia zarejestrowane mogą prowadzić działalność gospodarczą, podlegają nadzorowi sądowo-administracyjnemu, być dotowane z budżetu państwa lub organów samorządu terytorialnego oraz korzystać z szeregu ulg i przywilejów prawnopodatkowych.

Z uwagi na okoliczność, iż fundacje samodzielne oraz stowarzyszenia zarejestrowane mogą wypełniać wyłącznie cele publiczne, przyjmuje się, iż są to instytucje pozarządowe (*non profit*), odciażające państwo i organizacje samorządu terytorialnego w wypełnianiu zadań publicznych. Te same cele alternatywnie może wypełniać fundacja bądź stowarzyszenie. A zatem w aspekcie funkcjonalnym, a nie prawnym, są to instytucje tożsame, o paralelnych funkcjach. Obie instytucje posiadają własne majątki, przysługujące im jako osobom prawnym. Majątki te w żadnym razie nie mają charakteru własności prywatnej. Stanowią rodzaj własności społecznej lub publicznej. Nie można zatem podzielić stanowiska Naczelnego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, zaprezentowanego w omawianym orzeczeniu, iż fundacja nie jest organizacją społeczną w przeciwieństwie do stowarzyszenia. Moim zdaniem, zarówno stowarzyszenia zarejestrowane, jak i fundacje samodzielne są organizacjami społecznymi, gdyż realizują cele publiczne (społecznie użyteczne). Istnieje zakaz ustanawiania i funkcjonowania fundacji i stowarzyszeń prywatnych.

Fundacje i stowarzyszenia są regulowane w odrębnych ustawach, ale ponadto funkcjonują one w oparciu o prawo wewnętrzne (partykularne), zawarte w ich statutach. Sąd w omawianym wyżej orzeczeniu wyraził pogląd, iż prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 roku¹⁴ nie może stanowić tzw. *lex generalis* w stosunku do ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach. Jest to pogląd zasadny. Są to dwa równorzędne akty prawne regulujące dwie instytucje prawne, które pomimo wielu cech wspól-

¹⁴ Ustawa z dnia 7.04.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. Nr 20, poz. 104; zm.: Dz.U. z 1990 r. Nr 14, poz. 86 i z 1996 r. Nr 27, poz. 118).

nych posiadają również wiele cech odrębnych. A zatem żadna z tych ustaw w odniesieniu do drugiej nie może być traktowana na zasadzie *lex generalis*. Należy jednak mieć na uwadze dopuszczalność stosowania analogii w kwestiach zbliżonych, a nie uregulowanych w ustawie o fundacjach bądź stowarzyszeniach. Doktryna dopuszcza stosowanie analogii w przedmiocie postępowania likwidacyjnego, które zostało szczątkowo uregulowane w ustawie o fundacjach. Należy mieć na uwadze, że np. na gruncie kodeksu cywilnego niemieckiego fundacje i stowarzyszenia są uregulowane w tym samym tytule oraz są przepisy wspólne dla fundacji i stowarzyszeń. Należy też pamiętać, iż w świetle projektu ustawy o organizacjach pozarządowych, fundacje i stowarzyszenia mają zostać uregulowane w jednym akcie prawnym ze względu na podobieństwa funkcjonalne, a odrębności natury jurydyczno-dogmatycznej.

Krytycznie należy natomiast ocenić stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie wyrażone w postanowieniu z dnia 12 stycznia 1993 roku I SA 1762/92¹⁵, w którym stwierdził, iż „fundacja nie jest organizacją społeczną i nie jest możliwe zlecenie jej załatwienia spraw indywidualnych w drodze decyzji administracyjnych”. Niewątpliwie fundacje są organizacjami społecznymi, gdyż świadczy o tym charakter celów statutowych, które mogą one wypełniać (cele społecznie użyteczne), oraz charakter prawny przysługującej im własności w stosunku do przysługującego majątku (własność społeczna, a nie własność prywatna).

V. Inną kwestią jest rozstrzygnięcie problemu sprowadzającego się do udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy fundacjom możliwe jest zlecenie przez państwo lub organy samorządu terytorialnego załatwienia spraw indywidualnych w drodze decyzji administracyjnych. Niewątpliwie fundacjom prawa publicznego mogą być powierzane określone zadania administracji publicznej, a zatem można je uważać za podmioty administracji publicznej, osoby prawne prawa publicznego, tworzące pośrednio administrację państwową lub samorządową. Cechą fundacji prawa publicznego jest możliwość wyposażenia ich w uprawnienia władcze. Przyznanie im takich uprawnień jest potencjalnie możliwe. Jest to jednak sytuacja wyjątkowa. Zwłaszcza w Niemczech niektóre fundacje prawa publicznego (fun-

¹⁵ Postanowienie NSA w Warszawie z dnia 12.01.1993 r. I SA 1762/92, ONSA 1993, nr 3, poz. 75.

dacje komunalne) są wyposażone w uprawnienia władcze, a ich personel posiada status prawny urzędników. Należy zauważyć, iż na gruncie prawa polskiego fundacje prawa publicznego nie są zbyt rozpowszechnione, co wydaje się być nie w pełni zrozumiałe.

VI. Bardzo istotnego problemu dotyczy zagadnienie poruszone przez Sąd Apelacyjny w Warszawie w postanowieniu z dnia 12 marca 1993 roku I Acr 133/93¹⁶. Mianowicie sąd ten rozważał istotę świadczeń dokonywanych przez fundację na rzecz osób trzecich. W tej kwestii wyraził pogląd, że „określone w statucie w stosunku do swojego majątku obowiązki fundacji nie tworzą wobec tego majątku praw innych osób. Brak ochrony prawnej dla uprawnień poszczególnych osób do uzyskania świadczenia ze strony fundacji powoduje, iż zgłoszone w tym zakresie roszczenie nie ma charakteru sprawy cywilnej, stąd konsekwencją tego jest niedopuszczalność drogi sądowej”.

Ażeby stanowisko sądu wyrażone w tym orzeczeniu stało się bardziej zrozumiałe, wymaga ono dodatkowych wyjaśnień. Mianowicie, istnieje wiele rodzajów fundacji, które w ramach działalności statutowej dokonują różnego rodzaju świadczeń, z reguły majątkowych, na rzecz bliżej nie określonego bądź określonego kręgu osób trzecich (destynatariuszy, laureatów, stypendystów, poszkodowanych, pokrzywdzonych itp.). Taki charakter mają fundacje kapitałowe (fundacje stypendialne, fundacje nagród) i fundacje zakładowe (prowadzące domy opieki społecznej, sierocińce, hospicja). Statuty z reguły określają precyzyjnie, kto potencjalnie jest uprawniony do korzystania ze świadczeń fundacji, jaki jest zakres tych świadczeń. Nie oznacza to jednak, iż osobie, która ubiega się o uzyskanie świadczenia, przysługuje cywilnoprawne roszczenie, którego mogłaby ona dochodzić na drodze sądowej, nawet w przypadku gdy świadczenie takie mogłoby jej przysługiwać, gdyż spełniła przesłanki warunkujące ubieganie się o przyznanie. Może się okazać, iż liczba chętnych jest większa od możliwości fundacji. Często zdarza się, iż o przyznaniu określonego świadczenia decyduje określone gremium w sposób dyskrecjonalny bądź losowanie.

W fundacjach krąg destynatariuszy jest bliżej nieokreślony – dlatego inaczej niż w spółdzielniach, spółkach prawa handlowego, stowarzysze-

¹⁶ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 12.03.1993 r. I Acr 133/93, Wokanda 1994, nr 1, s. 44.

niach – nie mają oni w stosunku do fundacji, a zwłaszcza jej majątku, żadnych praw podmiotowych w postaci normatywnej cywilnoprawnych roszczeń, których mogliby dochodzić na drodze sądowej. Nie oznacza to jednak, iż w przypadku gdy fundacja ma możliwości świadczeń, a ich nie realizuje, destynatariuszom nie przysługują żadne uprawnienia. Mogą oni o zaistniałym stanie poinformować organy kontrolno-nadzorcze, celem zastosowania wobec fundacji i jej organów określonych w ustawie środków, z likwidacją fundacji włącznie. Należy przyjąć, iż w stosunku do majątku fundacji nie mają żadnych uprawnień (roszczeń) nie tylko destynatariusze (osoby trzecie), ale także fundatorzy i ich spadkobiercy, jak również członkowie organów fundacji, którzy winni jedynie nim odpowiednio zarządzać i wypełniać wolę fundatora zawartą w akcie fundacyjnym i statucie fundacji. Z drugiej jednak strony w fundacjach na destynatariuszach, w przeciwieństwie do członków korporacji, nie ciąży żadne obowiązki natury majątkowej i organizacyjnej. Dlatego też stanowisko sądu jest w pełni zasadne.

VII. Fundatorem mogą być osoby fizyczne lub osoby prawne. Nie ma więc przeszkód, ażeby fundatorem był Skarb Państwa, gmina, powiat, województwo, jak również przedsiębiorstwo państwowe. Przedsiębiorstwa państwowe na podstawie ustawy o prywatyzacji i komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych ulegają przekształceniom. Rodzi się pytanie, czy w przypadku przekształcenia sukcesor – następca prawny przedsiębiorstwa państwowego – zachowuje prawa przysługujące przedsiębiorstwu państwowemu jako fundatorowi. W postanowieniu z dnia 18 maja 1994 roku III CZP 48/94¹⁷ Sąd Najwyższy na postawione pytanie udzielił odpowiedzi wymijającej, stwierdzając, iż „przejście tych uprawnień na następcę prawnego fundatora nie jest wyłączone, o ile przyjmiemy, iż w świetle całokształtu okoliczności w zakres pojęcia przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c. wchodzi także uprawnienie fundatora przewidziane dla niego w statucie fundacji”. Zdaniem Sądu Najwyższego, aby móc udzielić odpowiedzi pozytywnej na postawione pytanie, należy uwzględnić rodzaj tych uprawnień i cel fundacji określony w jej statucie, w powiązaniu z charakterem przedsiębiorstwa i przekształceniami, którym podlega.

¹⁷ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18.05.1994 r. III CZP 48/94, nie publikowane.

Zgodnie z art. 1 ustawy „fundacja może być ustanowiona dla realizacji zgodnych z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej celów społecznie lub gospodarczo użytecznych, w szczególności takich, jak: ochrona zdrowia, rozwój gospodarki i nauki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, opieka i pomoc społeczna, ochrona środowiska i zabytków.” Wykładnia tego przepisu skłania do wniosku, iż fundacje mogą realizować nie tylko cele społecznie użyteczne, ale również cele gospodarczo użyteczne. Celem gospodarczo użytecznym będzie niewątpliwie cel służący rozwojowi gospodarki. Mając na uwadze treść tego przepisu, Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 2 lutego 1994 roku III CZP 183/93¹⁸ wyraził pogląd, iż celem fundacji ustanowionej przez przedsiębiorstwo państwowe może być udzielanie pomocy finansowej pracownikom tego przedsiębiorstwa w formie oprocentowanych pożyczek na zakup udziałów w spółce, która wykupi lub wydzierżawi to przedsiębiorstwo, bądź innych spółek powstałych z restrukturyzacji określonych rodzajowo jednostek. W uchwale z dnia 7 lipca 1993 roku III CZP 88/93¹⁹ na identyczne pytanie Sąd Najwyższy nie udzielił odpowiedzi. Uchwały te należy ocenić krytycznie pomimo tego, iż pozostają one w zgodności z treścią art. 1 ustawy. Przepis ten był wielokrotnie krytykowany. Zwracano uwagę, że celem fundacji nie może być działalność gospodarcza jako działalność zasadnicza, główna, statutowa. Udzielanie oprocentowanych pożyczek jest działalnością gospodarczą o charakterze parabankowym i nawet jeżeli ma sprzyjać rozwojowi bądź restrukturyzacji gospodarki, to nie powinny się tym zajmować fundacje. Działalność taka wypacza istotę fundacji i stwarza niekorzystną atmosferę wokół ruchu fundacyjnego w naszym kraju. Należy też zauważyć, iż istnieją tendencje do ograniczenia działalności gospodarczej fundacji, realizowanej ubocznie. W tym przypadku Sąd Najwyższy w dwóch uchwałach dopuścił działalność gospodarczą fundacji, realizowaną jako główny i zasadniczy kierunek ich działalności statutowej. Uchwały te należy ocenić krytycznie.

¹⁸ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 2.02.1994 r. III CZP 183/93, OSNCP 1994, z. 6, poz. 137; Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 1994, z. 6, s. 24 z glosą B. S m y k i e l, Glosa 1995, nr 4.

¹⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7.07.1993 r. III CZP 88/93, OSNCP 1994, z. 1, poz. 14; OSP 1994, z. 2, poz. 28.

VIII. W uchwale z dnia 7 lipca 1993 roku Sąd Najwyższy rozważał ponadto problem zmiany celu fundacji oraz dopuszczalności likwidacji fundacji z urzędu. Słusznie podkreślił, iż zmiana celu fundacji, ustalonego przez fundatora w akcie fundacyjnym i określonego w statucie, może zostać dokonana, w razie gdy statut to przewiduje i z zachowaniem przewidzianych w nim warunków. Należy zauważyć, iż zmiana celu fundacji zawsze prowadzi do jej przekształcenia. Jest dopuszczalna wyjątkowo i pod warunkiem, że nie prowadzi do istotnej zmiany woli fundatora określonej w akcie fundacyjnym i statucie fundacji. Przekształcenie fundacji jest instytucją statutową, a nie ustawową, dlatego jest możliwe tylko w przypadku, gdy statut dopuszcza taką możliwość. Zmiana celów fundacji, jako jeden ze sposobów jej przekształcenia, wymaga zmiany statutu fundacji, a więc w konsekwencji wymaga aprobaty sądu rejestrowego, który oceni jej dopuszczalność i zasadność.

W uchwale tej Sąd Najwyższy wykluczył dopuszczalność wydania przez sąd rejestrowy orzeczenia o likwidacji fundacji z urzędu. Słusznie też zwrócił uwagę, iż przyczyny likwidacji fundacji są określone w art. 15 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach w sposób wyczerpujący. A zatem, zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy, likwidacja jest możliwa:

- a) w razie osiągnięcia celu, dla którego fundacja była ustanowiona, lub
- b) w razie wyczerpania środków finansowych i majątku fundacji.

Tym samym przepis ten wyklucza wszczęcie postępowania likwidacyjnego z innych przyczyn, jak również odrzuca możliwość likwidacji fundacji z urzędu przez sąd rejestrowy.

IX. W postanowieniu z dnia 8 grudnia 1992 roku²⁰ I CRN 182/92 Sąd Najwyższy rozważał możliwość złożenia oświadczenia woli o ustanowieniu fundacji przez pełnomocnika fundatora. Zdaniem Sądu Najwyższego, na pytanie powyższe należy udzielić pozytywnej odpowiedzi, ponieważ wyjątku od zasady określonej w art. 95 § 1 i 2 k.c. nie przewidują przepisy ustawy o fundacjach, jak również sama istota aktu fundacyjnego, jako czynności prawnej, nie sprzeciwia się dokonaniu go przez pełnomocnika fundatora. Reprezentując w tej kwestii pogląd odmienny od poglądu Sądu Najwyższego, wyrażonego w głosowanym orzeczeniu. Moim zdaniem, akt

²⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8.12.1992 r. I CRN 182/92, OSNC 1993, z. 7-8, poz. 139 z glosą krytyczną H. C i o c h a, Rejent 1994, nr 10.

fundacyjny dokonywany w drodze czynności między żyjącymi nie może zostać dokonany za pośrednictwem przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika, gdyż ma on charakter jednostronnej, osobistej czynności prawnej. Stanowisko Sądu Najwyższego ma charakter prejudycjalny dla praktyki sądowej i notarialnej. Mam jednak świadomość, iż zaakceptowanie tego stanowiska w praktyce notarialnej ułatwia znacznie zakładanie fundacji. Zresztą w doktrynie polskiego prawa fundacyjnego powyższy problem był z reguły pomijany, pomimo jego ważkiego znaczenia.

X. W omawianym orzeczeniu Sąd Najwyższy nie ustosunkował się do problemu, czy na gruncie polskiego prawa fundacyjnego w akcie notarialnym może być zawarty jednocześnie akt fundacyjny oraz statut fundacji, tak jak miało to miejsce w przypadku kwestionowanej fundacji. Należy zauważyć, iż w niektórych krajach Europy Zachodniej akt fundacyjny i statut fundacji mogą być zawarte w jednym dokumencie. Nie istnieje tam dokładne rozgraniczenie treści aktu fundacyjnego i statutu. Na gruncie polskiego prawa fundacyjnego koncepcja ta nie została przyjęta, albowiem inną funkcję spełnia akt fundacyjny, a inną statut fundacji. Ten ostatni ma zawierać postanowienia umożliwiające funkcjonowanie fundacji, natomiast akt fundacyjny jedynie uzewnętrznia wolę jej utworzenia, zawierając postanowienia przedmiotowo istotne. O ile akt fundacyjny po zarejestrowaniu fundacji nie może zostać zmieniony, to w przypadku statutu jego zmiany w ograniczonym zakresie są dopuszczalne.

XI. Inny problem można sprowadzić do pytania, czy na gruncie polskiego prawa fundacyjnego możliwe jest ustanowienie jednoosobowego zarządu, tak jak może to mieć miejsce w odniesieniu do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością bądź, jak postuluje się obecnie, w odniesieniu do spółdzielni. Sąd Najwyższy trafnie uznał, iż wykładnia art. 5 ust. 1 i art. 13 ustawy o fundacjach w sprawie prowadzenia rejestru fundacji prowadzi do jednoznacznego wniosku, że zarząd fundacji jest organem kolegialnym. Użyte argumenty wykładni gramatycznej i systemowej są racjonalne i niepodważalne. Dodatkowo chciałbym tylko wskazać, iż fundacje jako osoby prawne typu zakładowego, w przeciwieństwie do osób prawnych typu korporacyjnego, mogą ograniczać strukturę organizacyjną do posiadania wyłącznie kolegialnego, co najmniej trzyosobowego, zarządu. Organ ten ma charakter organu obligatoryjnego (ustawowego). Statut może jednak

przewidywać funkcjonowanie różnego rodzaju organów fakultatywnych o funkcjach konsultacyjno-doradczych.

XII. Wiele kontrowersji budzą kwestie dotyczące rejestracji fundacji. Z chwilą wpisu do rejestru fundacje uzyskują przymiot osobowości prawnej, ponieważ wpis do rejestru ma charakter konstytutywny. Zbyt często Sąd Rejonowy dla miasta stołecznego Warszawy – XVI Wydział Gospodarczy w sposób nieuzasadniony odmawia zarejestrowania fundacji. Na praktykę taką zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w trzech orzeczeniach. Jedno z nich straciło aktualność z uwagi na zmianę stanu prawnego w przedmiocie rejestru fundacji, jaka miała miejsce w 1990 roku. Mianowicie Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 22 listopada 1990 roku²¹ III CRN 368/80 zwrócił uwagę, że sąd dokonujący wpisu do rejestru fundacji na podstawie art. 12 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 roku o fundacjach w zakresie oceny ważności czynności prawnych stanowiących podstawę tego wpisu nie jest związany decyzją właściwego ministra o zatwierdzeniu fundacji i jej statutu (art. 4 i art. 7 ust. 1 ustawy). Zdaniem Sądu Najwyższego, czynność prawna podjęta w celu uniknięcia skutków prawnych związanych z ustawą, której uchwalenie w najbliższym czasie jest powszechnie spodziewane, może być oceniona ze względu na okoliczności jako sprzeczna z zasadami współżycia społecznego (art. 58 § 2 k.c.). Orzeczenie to straciło swą aktualność, ponieważ od momentu nowelizacji ustawy o fundacjach właściwy minister nie ma kompetencji w przedmiocie zatwierdzania fundacji. Z kolei przed nowelizacją tej ustawy właściwy minister, zatwierdzając fundację w formie decyzji administracyjnej, badał merytorycznie akt fundacyjny i statut fundacji. Oceny tej nie mógł więc dokonywać sąd rejestrowy. Z tego powodu orzeczenie to należy ocenić krytycznie, gdyż Sąd Najwyższy wbrew ustawie przyznał uprawnienia w tym zakresie sądowi rejestrowemu.

W pełni aktualne są natomiast dwa orzeczenia Sądu Najwyższego dotyczące problematyki rejestracji fundacji. Mianowicie w uchwale z dnia 6 sierpnia 1996 roku²² III CZP 88/96 słusznie zwrócona została uwaga

²¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22.11.1990 r. III CRN 368/90, OSP 1991, z. 7-8, poz. 193, s. 370.

²² Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 6.08.1996 r. III CZP 88/96, OSNC 1996, nr 11, poz. 151.

sądowi rejestrowemu, iż niedopuszczalne jest wydanie przez ten sąd postanowienia zarządzającego wpis fundacji do rejestru i równocześnie odmawiającego wpisu przewidzianej w statucie tej fundacji działalności gospodarczej. Sąd drugiej instancji, rozpoznając rewizję (apelację) wnioskodawcy od takiego postanowienia, a dotyczącą jedynie odmowy przewidzianej w statucie działalności gospodarczej, może uchylić zaskarżone postanowienie także w części zarządzającej wpis fundacji do rejestru. Należy zauważyć, iż fundacja może prowadzić działalność gospodarczą, o ile statut wyraźnie ją przewiduje i w sposób zgodny z ustawą określa zasady jej prowadzenia. Sąd nie może zakazać fundacji prowadzenia działalności gospodarczej, tak jak miało to miejsce w rozważanym wypadku. Może jedynie odmówić jej zarejestrowania, o ile wady statutu w przedmiocie regulacji określających działalność statutową mają nieusuwalny charakter.

Z kolei w postanowieniu z dnia 20 stycznia 1998 roku²³ I CKN 417/97 Sąd Najwyższy trafnie zauważył, iż sąd rozpoznający sprawę o wpis do rejestru fundacji, po stwierdzeniu dających się usunąć wad w dołączonym do wniosku statucie lub oświadczeniu o ustanowieniu fundacji, powinien, stosownie do § 8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 kwietnia 1984 roku w sprawie prowadzenia rejestru fundacji (Dz.U. Nr 27, poz. 139 ze zm.), zażądać ich usunięcia w wyznaczonym terminie pod rygorem odmowy wpisu fundacji do rejestru.

Sąd Najwyższy zajął słuszne stanowisko, które – moim zdaniem – powinno zapobiec nieprawidłowościom istniejącym w tym zakresie od wielu lat. Zdaniem Sądu Najwyższego, sąd rozpoznający sprawę o wpis fundacji do rejestru fundacji, po stwierdzeniu dających się usunąć wad w dołączonym do wniosku statucie lub oświadczeniu o ustanowieniu fundacji, powinien, stosownie do § 8 tego rozporządzenia, zażądać ich usunięcia w wyznaczonym terminie pod rygorem odmowy wpisu do rejestru. Ażeby usunąć wszelkie wątpliwości, należy przyjąć, iż – zdaniem Sądu Najwyższego – sąd rozpoznający sprawę o wpis fundacji do rejestru fundacji, czyli *de lege lata* Wydział XVI Gospodarczy Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy, w takiej sytuacji nie może wydać postanowienia odmawiającego zarejestrowania fundacji z powodu wad usuwalnych aktu fundacyjnego bądź statutu

²³ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20.01.1998 r. I CKN 417/97, OSNC 1998, z. 10, poz. 157 z głosem aprobującą H. C i o c h a, Rejent 1999, nr 12.

fundacji. Postanowienie odmowne może zostać wydane jedynie wówczas, gdy w wyznaczonym przez sąd terminie wnioskodawca nie usunie wad lub braków, o ile mają one usuwalny charakter. Tym samym, jeśli braki lub wady mają charakter nieusuwalny, sąd rejestrowy może odmówić wpisu fundacji do rejestru fundacji prowadzonego przez ten sąd. Odmowa wpisu może nastąpić więc tylko i wyłącznie w sytuacji, gdy oświadczenie o ustanowieniu fundacji bądź statut fundacji dotknięte są wadami lub brakami o nieusuwalnym charakterze bądź wadami lub brakami o charakterze usuwalnym, o ile we wskazanym przez sąd terminie nie zostały przez wnioskodawcę usunięte. Pogląd ten należy w pełni zaakceptować. W praktyce relatywnie często sąd nie wzywał wnioskodawcy do usunięcia wad i braków, które posiadał załączony akt fundacyjny lub statut fundacji, nawet gdy można było je usunąć, wydając postanowienie odmowne. Tym samym wnioskodawca stawał przed dylematem, czy składać apelację od postanowienia odmawiającego wpisu do Sądu Okręgowego w Warszawie, czy też usuwać wady i braki w statucie lub akcie fundacyjnym i składać ponownie wniosek o zarejestrowanie fundacji. W tym drugim przypadku często sąd ponownie odmawiał zarejestrowania fundacji z innych przyczyn (gdy wskazane w uzasadnieniu postanowienia odmownego wady lub braki aktu fundacyjnego czy statutu zostały usunięte), zniechęcając wnioskodawcę ostatecznie do zakładania fundacji. Sami sędziowie XVI Wydziału Gospodarczego Sądu Rejonowego dla m. st. Warszawy przyznają, że 2/3 wniosków o wpis fundacji do rejestru jest załatwianych odmownie.