



Polemiki i refleksje

Zarząd czy komitet założycielski? Problematyka wpisu stowarzyszenia do Krajowego Rejestru Sądowego

Z prawdziwą przyjemnością odnotowuję w artykule Magdaleny Obracaj pt. *Problem ujawnienia w Krajowym Rejestrze Sądowym organów stowarzyszenia* odniesienie się do szczegółowych zagadnień związanych z ich rejestracją¹. Przy wszystkich zawartych poniżej uwagach krytycznych odwaga zmierzenia się z problematyką rejestracji stowarzyszeń zasługuje na uznanie, w szczególności, że dotychczas zagadnienie to nie spotkało się z szerszym zainteresowaniem doktryny prawniczej. Tymczasem ustawa – Prawo o stowarzyszeniach z dnia 7 kwietnia 1989 r.² jest aktem prawnym o ogólnym charakterze i w związku z tym wymaga szerszego omówienia zarówno w orzecznictwie, jak i piśmiennictwie prawniczym. Podkreślenia wymaga też pozytywna ocena piszącej co do znaczenia postępowania rejestrowego dla funkcjonowania stowarzyszeń. Wyraża ją w szczególności w sformułowaniu, że „rejestracja stowarzyszeń gwarantuje prawidłowe ich funkcjonowanie” (s. 49).

Autorka stawia trzy, jej zdaniem, kluczowe dla omawianej problematyki pytania. W pierwszym z nich pyta, kto powinien dokonać wyboru zarządu stowarzyszenia przed jego zarejestrowaniem. Czy jednak nie jest

¹ Rejent 2004, nr 1, s. 43-56.

² Tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.

to pytanie retoryczne? Jeżeli przed zarejestrowaniem stowarzyszenia zostanie wybrany jego zarząd, to tylko przez założycieli. Nie sposób przecież chociażby hipotetycznie rozważać inne rozwiązanie. Wszystkie bowiem czynności podejmowane przed rejestracją stowarzyszenia są wyrazem wspólnej woli wszystkich jego założycieli, wyrażanej zwykle w formie tzw. zebrania założycielskiego, będącego pierwszym krokiem na drodze do powstania organizacji. Artykuł 9 pr. o stow. stanowi, że założyciele uchwalają statut stowarzyszenia i wybierają komitet założycielski, nie wspomina jednak o wyborze zarządu. Przepis ten wskazuje tylko częściowo na czynności niezbędne, aby stowarzyszenie mogło powstać, ale nie zawiera ich zamkniętego katalogu. Podana norma prawna dotyczy raczej szczególnego trybu powstawania stowarzyszeń, który wiąże się w szczególności z komitetem założycielskim jako jedynym ciałem uprawnionym do działania w imieniu powstającego podmiotu, przed jego rejestracją. Dla powstania stowarzyszenia komitet ten musi zostać przez założycieli powołany już na pierwszym etapie powstawania organizacji, gdy zostaje uchwalony statut stowarzyszenia, gdyż to właśnie komitet założycielski będzie uprawniony do podejmowania dalszych czynności, przede wszystkim do złożenia wniosku o rejestrację. Błędna jest zatem przedstawiona, niestety, bez uzasadnienia w komentowanej pracy, interpretacja jakoby założyciele mogli dokonać tylko czynności określonych w przywołanym art. 9 ustawy. Nie wspomina on przecież nawet o powzięciu uchwały o powołaniu samego stowarzyszenia, którą niewątpliwie dla jego powstania założyciele koniecznie podjąć muszą. Wskażmy jeszcze, że zgodnie z ustawą założyciele są również zobowiązani do sporządzenia listy założycieli jako dokumentu formalnego o treści ściśle ustawowo określonej³, której art. 9 ustawy również nie wymienia wśród czynności przez nich podejmowanych.

Wydaje się przy tym nieuzasadnione wyrażone przez piszącą domaganie się od ustawodawcy, aby enumeratywnie wyliczył wszystkie czynności, które założyciele muszą podjąć przed rejestracją. Podkreślenia wymaga, że jedną z naczelných zasad prawa o stowarzyszeniach jest zasada demokracji wewnętrznej, przyznająca wszystkim jego członkom kompetencje do decydowania o sprawach istotnych, w ramach walnego

³ Art. 12 pr. o stow.

zebrania członków, będącego, zgodnie z ustawą, najwyższą władzą⁴. W określonych sytuacjach walne zebranie członków może zostać zastąpione przez zebranie delegatów, ale i wówczas wszystkim członkom będzie przysługiwać prawo wyboru reprezentujących ich przedstawicieli⁵. Przed rejestracją stowarzyszenie nie ma jeszcze organów ani członków, a więc i nie może być, co oczywiste, zebrania członków. Jego odpowiednikiem jest natomiast zebranie założycielskie, w którym biorą udział wszyscy założyciele stowarzyszenia, a wyrazem wspólnej woli są podejmowane w ramach tego zebrania uchwały. Nie oznacza to jeszcze, że zarząd musi zostać wybrany jednogłośnie przez wszystkich założycieli, wystarczy odpowiednia większość głosów, ale uprzednio wszyscy założyciele muszą przyjąć zasady, na jakich głosowanie się odbędzie, oraz określić wymaganą większość. Brak jest jakichkolwiek przesłanek do ograniczania założycieli w ich prawie do podjęcia wszystkich, w ich ocenie, niezbędnych działań dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania tworzonego przez nich stowarzyszenia. Sądzić należy, że dokonując wyboru składu osobowego organów stowarzyszenia, założyciele będą też np. kompetentni do uchwalenia wewnętrznych regulaminów ich działania.

Odpowiedź na drugie z postawionych przez autorkę pytań, a mianowicie, czy możliwym jest po dokonaniu wyboru organu reprezentacji, a przed zarejestrowaniem, ujawnienie podmiotu bez organu kontroli wewnętrznej, a jeśli tak, to w jakim okresie sąd winien wszcząć postępowanie przymuszające w trybie art. 24 KRS w celu ujawnienia tego organu w rejestrze, zdaje się być również oczywista. W żadnym razie nie jest możliwe ujawnienie w rejestrze stowarzyszenia z zarządem, a bez organu kontroli wewnętrznej. W tej sytuacji na dalsze pytanie o termin, w jakim zarząd organ ten powinien zgłosić, jak również o okres, w którym sąd powinien wszcząć postępowanie przymuszające, nie można udzielić wiążącej odpowiedzi.

Problem, jak się wydaje, wynikać może z interpretacji ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym w oderwaniu od regulacji ustawy – Prawo o stowarzyszeniach⁶. To w tym drugim akcie prawnym, w dyspozycji

⁴ Tak m.in. P. S u s k i, *Stowarzyszenia w prawie polskim*, Warszawa 2002, s. 54.

⁵ Art. 11 ust. 2 pr. o stow.

⁶ Ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym z dnia 20 sierpnia 1997 r. (tekst jedn.: z dnia 1 marca 2001 r., Dz.U. Nr 17, poz. 209 z późn. zm.).

art. 11 ust. 1 i 3, mamy określoną strukturę organizacyjną stowarzyszeń. Każde stowarzyszenie jest obowiązane zwoływać walne zebrania członków (w określonych sytuacjach mogą zostać zastąpione przez zebrania delegatów), powołać zarząd i organ kontroli wewnętrznej. Ustawowo zdefiniowane wyjątki dotyczą sytuacji, gdy zamiast zarządu działa kurator, likwidator lub przedstawiciel (przy zawieszonym zarządzie)⁷. Ustawa natomiast nie przewiduje żadnego odstępstwa od reguły, że stowarzyszenie posiadające zarząd musi posiadać również organ kontroli wewnętrznej. Takim wyjątkiem nie jest też art. 52 ust. 1 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym. Nie tylko bowiem nie jest to przepis prawa materialnego, ale i nie odnosi się bynajmniej do struktury organizacyjnej stowarzyszeń. Ustawodawca, który ograniczył możliwość działania komitetu założycielskiego tylko do chwili wpisu organizacji w rejestrze, przewidział sytuację, w której organy stowarzyszenia zostaną wyłonione dopiero po jego rejestracji i dlatego we wskazanej normie prawnej zawarł przepis, że wówczas ujawnieniu w rejestrze podlega komitet założycielski.

Regulacja ta jest zresztą więcej niż problematyczna, w jej konsekwencji bowiem są wpisywane w rejestrze stowarzyszenia bez swoich organów i bez określenia czasu do uzupełnienia danych. To, że figuruje w rejestrze skład osobowy komitetu założycielskiego, który nie jest zresztą organem stowarzyszenia, nie ma większego znaczenia, jego kompetencje wygasają bowiem po wpisie do rejestru. Wpis w tym zakresie ma więc jedynie walor historyczny.

Wniosek złożony o wpis składu osobowego zarządu z pominięciem organu kontroli wewnętrznej podlegałby zwrotowi, zgodnie dyspozycją art. 19 ust. 3 ustawy o KRS, z uwagi na brak urzędowych formularzy KRS-WK dla organu kontroli wewnętrznej i osób wchodzących w jego skład. Jeżeli nie zostanie złożony wniosek o wpis organu do rejestru, zważywszy, że jego złożenie ma charakter obowiązkowy, sąd rejestrowy powoła się na art. 24 ust. 1 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym i wezwie do jego złożenia w terminie 7 dni pod rygorem zastosowania grzywny określonej w przepisach kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji świadczeń niepieniężnych. Wymaga to jednak od sądu rejestrowego stałego monitorowania takich wpisów.

⁷ Art. 29 ust. 2, art. 30 ust. 1, art. 36 ust. 2 pr. o stow.

Tak więc problem leży nie w możliwości ujawnienia w rejestrze stowarzyszenia z zarządem, a bez organu kontroli wewnętrznej, co jest niedopuszczalne, ale w ogóle w przyjęciu dopuszczalności ujawnienia w rejestrze podmiotu bez organów. Odmienną regulację zawiera np. prawo o fundacjach, które wymaga istnienia zarządu już w dacie złożenia wniosku o rejestrację w Krajowym Rejestrze Sądowym, co stanowi konieczny warunek dla wpisu fundacji do rejestru. Zawsze też przy rejestracji fundacji ujawnieniu w rejestrze podlega zarząd⁸. Z wyżej podanych powodów zastanawia podana przez autorkę informacja, że w praktyce dokonywana jest rejestracja stowarzyszeń z zarządem, ale bez organu kontroli wewnętrznej. Podkreślenia wymaga, że taka praktyka sądu rejestrowego jest jako *contra legem* nie do zaakceptowania.

Trzecie pytanie brzmi, czy dochodzi do powołania organu osoby prawnej, która nie istnieje. Faktem jest, że przed datą rejestracji stowarzyszenie nie posiada osobowości prawnej i jako takie nie może prowadzić działalności⁹. Nie jest to rozwiązanie w polskim systemie prawnym szczególnie wyjątkowe, wskazać można chociażby regulację kodeksu spółek handlowych z dnia 15 września 2000 r. odnośnie do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w organizacji, w której imieniu może działać zarząd, pomimo że również nie posiada ona osobowości prawnej¹⁰. Nie są to wprawdzie sytuacje tożsame, chociażby dlatego, że zarząd stowarzyszenia jedynie może zostać powołany, wybrany jego pierwszy skład osobowy, ale faktycznie jednak aż do daty rejestracji nie przysługuje mu prawo do działania w imieniu stowarzyszenia. Wobec powyższego dziwi także uwaga o rzekomym błędzie ustawodawcy, który nie określił bytu prawnego oraz funkcji zarządu przed rejestracją.

Autorka pisze dalej, że członkowie zarządu pełnią swoje funkcje od chwili podjęcia uchwały o ich wyborze. Nie jest to na pewno sformułowanie ścisłe, a zważywszy szczególnie na delikatność poruszanej materii, tylko posługując się precyzyjnymi sformułowaniami możemy dojść do słusznych wniosków. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 17 ust. 1 pr. o stow., także organy stowarzyszenia będą mogły rozpocząć działalność dopiero po rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym, a przed tą datą

⁸ Art. 52 ust. 1 i art. 39 pkt 1 w zw. z art. 49 ust. 1 ustawy o KRS.

⁹ Art. 17 ust. 1 pr. o stow.

¹⁰ Dz.U. Nr 94, poz.1037 z późn. zm.; zob. w szczególności art. 161 § 2.

trudno więc pisać o faktycznym pełnieniu funkcji. Wszystkich bowiem czynności za tworzone stowarzyszenie przed jego rejestracją dokonuje od chwili wyboru komitet założycielski. Powołanie członków zarządu jest czynnością wywierającą skutki dopiero na przyszłość, i to pod warunkiem, że stowarzyszenie w ogóle zostanie zarejestrowane. Przy wyłonieniu składu osobowego organu reprezentacji wybór będzie skuteczny już z chwilą jego dokonania, przy jedynie deklaratoryjnym charakterze wpisu w rejestrze¹¹. Uwaga ta jednakże odnosi się już do stowarzyszenia faktycznie działającego, co jest możliwe, jak wyżej zaznaczono, dopiero po rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym.

Budzi wątpliwości pogląd autorki o możliwości kreowania w stowarzyszeniach niekolegialnych organów z zakresu kontroli i nadzoru. Za kolegialnym charakterem tych organów przemawia przy tym nie, jak chce autorka artykułu, potoczne rozumienie pojęć organ czy komisja, ale raczej brzmienie art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, który określa uchwałę jako sposób podejmowania decyzji przez wszystkie organy stowarzyszeń, a jeśli tak przyjąć, to uchwała jest sposobem podejmowania decyzji przez organy kolegialne. Dodatkowo można wskazać, że treść art. 10 ust. 1 pkt 5 tej ustawy stanowi o regulacji odnośnie do trybu uzupełniania władz stowarzyszenia jako o obligatoryjnym elemencie statutu. W sposób oczywisty uzupełnianie składu organu jednoosobowego nie byłoby możliwe.

Autorka postuluje, aby zawsze ujawnieniu w rejestrze podlegał komitet założycielski, także w sytuacji, gdy został już wybrany zarząd stowarzyszenia, motywując to tym, że zarząd będzie pełnił swoje funkcje dopiero po nabyciu przez podmiot osobowości prawnej. Zauważyć jednak należy, że zgodnie z treścią art. 17 ust. 1 wyżej cyt. ustawy, stowarzyszenie nabywa osobowość prawną z chwilą wpisu do rejestru, natomiast zgodnie z art. 694⁵ § 2 k.p.c., postanowienie o wpisie stowarzyszenia jest skuteczne i wykonalne z chwilą wydania. Tak więc już w dacie wpisu ujawnienie w rejestrze składu osobowego komitetu założycielskiego ma wymiar tylko historyczny. Precyzyjnie oddaje jego charakter sformułowanie, że został powołany w celu powstania stowarzyszenia i funkcjonuje

¹¹ Tak m.in. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 8 czerwca 2000 r. IACa 806/00.

tylko do czasu jego powstania¹². Nie widać zatem szczególnej potrzeby ujawniania tych danych w rejestrze. Skład osobowy komitetu założycielskiego znajduje się oczywiście zawsze w aktach rejestrowych. Protokół z jego wyboru jest jednym z dokumentów, które obligatoryjnie muszą zostać złożone dla rejestracji stowarzyszenia. Odpis tego dokumentu zostanie doręczony również organowi sprawującemu pozasądowy nadzór nad stowarzyszeniem¹³. Warto też w tym miejscu zwrócić uwagę, że prawo do działania w imieniu powstającej organizacji przysługuje komitetowi założycielskiemu, a nie poszczególnym jego członkom. Stosownie do dyspozycji art. 12 ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, uprawnienie do złożenia wniosku o rejestrację zastrzeżone jest dla komitetu założycielskiego, zatem wniosek składany na formularzu urzędowym musi zostać podpisany przez wszystkich jego członków, zgodnie z umocowaną w woli założycieli stowarzyszenia przysługującą im łącznie kompetencją w tym przedmiocie. Komitet założycielski nie jest organem i nie jest możliwe uregulowanie w jego ramach zasad reprezentacji tak, aby przyznać stosowne uprawnienie tylko niektórym jego członkom, dlatego też praktyczny jest wybór komitetu założycielskiego w nielicznym składzie osobowym.

Zupełnie według mnie chybiony jest następny argument, że skoro sąd rejestrowy zawsze dokonuje wpisu odnośnie do danych fundatora, powinien zostać wpisany również komitet założycielski. Autorka artykułu najwyraźniej przeoczyła niektóre ze zmian wprowadzone ustawą z dnia 14 grudnia 2001 roku o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz ustawy – Prawo o działalności gospodarczej, z datą wejścia w życie od dnia 23 stycznia 2002 r.¹⁴, a w szczególności skreślenie dyspozycji art. 52 ust. 3, stanowiącego, że przy rejestracji fundacji wpisuje się także fundatorów, stąd dalsze jej rozważania o niesłuszności możliwego nieujawnienia w rejestrze danych komitetu założycielskiego, podczas gdy fundator jest w nim zawsze wpisywany, nie odnoszą się do rzeczywistego stanu prawnego obowiązującego w tym przedmiocie. Niesłusznie przy tym autorka pisze o fundatorze jako szczególnym organie

¹² A. K i d y b a, *Ustawa o fundacjach. Prawo o stowarzyszeniach*, Warszawa 1997, s. 66.

¹³ Art. 12 w zw. z art. 13 ust. 2 pr. o stow.

¹⁴ Dz.U. z 2002 r. Nr 1, poz. 2.

fundacji. Samo posiadanie przymiotu fundatora w żaden sposób nie jest bowiem powiązane z byciem organem (nawet szczególnym) fundacji.

Nie jest to tematem niniejszego artykułu, ale dla wyjaśnienia warto przywołać dyspozycję art. 5 ust. 1 i art. 10 ustawy – Prawo o fundacjach z dnia 16 kwietnia 1984 r.¹⁵, stanowiącego, że jedynym obligatoryjnym organem fundacji jest zarząd, chociaż nie ulega wątpliwości, że każda fundacja musi posiadać swego fundatora(-ów). Fundator, który w akcie fundacyjnym wyraża swą wolę co do utworzenia fundacji, określając jej cele i przeznaczając odpowiednie środki finansowe dla ich realizacji, bynajmniej nie jest zobligowany do zastrzeżenia dla siebie jakichkolwiek kompetencji odnośnie do przyszłego funkcjonowania fundacji. W przypadku fundacji ustanowionych w testamencie, takie zastrzeżenie nie byłoby zresztą możliwe. Uprawnienia fundatora wynikające z samego faktu bycia fundatorem wygasają właśnie z datą rejestracji fundacji. Od tego momentu tylko statut określa zakres przysługujących mu kompetencji.

Zauważyć wprowadzić trzeba, że częstokroć w praktyce fundatorzy zapisują w statutach funkcjonowanie obok zarządu także innych organów¹⁶. Nierzadko są jedynymi ich członkami. Mogą to być różnego rodzaju rady i zgromadzenia fundatorów, wyposażone zwykle w istotne kompetencje o charakterze kontrolno-nadzorczym. Organami fundacji są jednak wówczas ciała statutowe, a nie ich członkowie – fundatorzy, tak samo jak fundator będący członkiem zarządu nie jest przecież z tego tytułu odrębnym organem. Podkreślenia przy tym wymaga, że o ile uprawnienia fundatora są umocowane w akcie fundacyjnym i nieprzenoszalne (nie ma innej możliwości nabycia przymiotu fundatora, jak tylko na drodze aktu fundacyjnego powołującego fundację do życia)¹⁷, o tyle możliwy jest udział w tego typu ciałach, także innych osób poza fundatorami, np. w skład zgromadzenia fundatorów mogą wchodzić także inne osoby powołane uchwałą, spośród osób szczególnie zasłużonych dla fundacji¹⁸.

¹⁵ Tekst jedn.: Dz.U. z 1991 r. Nr 46, poz. 203, z późn. zm.

¹⁶ Więcej na ten temat H. C i o c h, *Prawo fundacyjne*, Warszawa 2002, s. 99 i nast.

¹⁷ Tak m.in. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 30 lipca 1998 r. I Aca 500/98, Wokanda 1999, nr 6, s. 45; szerzej tę problematykę rozwija m.in. B. N i e m i r k a, *Statut fundacji*, Warszawa 1995, s. 70 i nast.; także I. J a n s o n, [w:] D. B u g a j n a - S p o r c z y k, I. J a n s o n, *Zakładamy Fundację. Praktyczny komentarz*, Warszawa 1996, s. 20 i nast.

¹⁸ D. B u g a j n a - S p o r c z y k, [w:] D. B u g a j n a - S p o r c z y k, I. J a n s o n, *Zakładamy Fundację...*, s. 49.

Z wieloma poglądami wyrażonymi w artykule wypada się jednak zgodzić. W szczególności określenie „zarząd” traktować należy także jako nazwę własną organu uprawnionego do reprezentacji i kierowania bieżącą działalnością stowarzyszenia. Ustawowe sformułowanie o obowiązku posiadania przez każde stowarzyszenie zarówno zarządu, jak i organu kontroli wewnętrznej nie pozostawia wątpliwości, że podobnie jak to jest np. w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością ustawodawca definiuje zarząd jako nazwę własną, nie podając zakresu przypisanych temu organowi kompetencji¹⁹. Zapewne regulacja ta służyć ma także bezpieczeństwu obrotu, zapewniając osobom trzecim, dokonującym czynności ze stowarzyszeniem, pewną wiedzę co do organu dokonującego czynności w jego imieniu.

W stosunku do organu nadzorczo-kontrolnego, mającego jedynie wewnętrzny charakter, nie ma wymogu przyjęcia jednej określonej nazwy, tym bardziej że, o czym autorka nie wspomina, nie ma przeszkód do powołania przez stowarzyszenie więcej niż jednego organu o kompetencjach z zakresu kontroli i nadzoru. Ustawa definiuje kompetencje tego organu poprzez przyznanie mu uprawnień tylko z zakresu kontroli wewnętrznej, a więc nie wymagając od tego obligatoryjnego organu posiadania uprawnień do stosowania środków władczych względem organu kierującego sprawami stowarzyszenia, czyli zarządu. Często jednakże statuty stowarzyszeń przewidują posiadanie przez stowarzyszenia także organów o kompetencjach z tego zakresu, zatem obok organu kontroli wewnętrznej (zwykle komisja rewizyjna) jest kreowany również organ o uprawnieniach o nadzorczym charakterze. Ustawa – Prawo o stowarzyszeniach wymienia bowiem jedynie organy o charakterze obligatoryjnym, które każde stowarzyszenie musi posiadać. Ustawowo sformułowana struktura organizacyjna stowarzyszeń nie ma zatem charakteru zamkniętego. Obok już wymienionych, często w stowarzyszeniach funkcjonują również organy opiniodawczo-doradcze, a także sądy koleżeńskie.

Reasumując, omawiany artykuł uznać należy za ważny przyczynek do, miejmy nadzieję, niedalekiej już szerszej dyskusji na temat rejestracji stowarzyszeń i fundacji. Waga każdej takiej pracy dla orzecznictwa rejestrowego pozostaje nieoceniona.

Andrzej Ceglarski

¹⁹ Wynika to jednoznacznie z językowej wykładni normy prawnej zawartej w art. 11 ust. 3 pr. o stow.