

**GUBERNACULUM ET ADMINISTRATIO**  
**1(9)/2014**

### **Rada Naukowa**

dr hab. prof. nadzw. Krzysztof SKOTNICKI (przewodniczący)  
dr hab. prof. nadzw. Jadwiga GLUMIŃSKA-PAWLIC (zastępca przewodniczącego)  
dr hab. prof. nadzw. Tadeusz SZULC  
dr hab. prof. nadzw. Józef JAGIEŁA – Uniwersytet Łódzki  
dr hab. prof. nadzw. Sławomir CIEŚLAK  
prof. zw. dr hab. Witold STANKOWSKI – Uniwersytet Jagielloński  
prof. Nora CHRONOWSKI – University of Pecs  
prof. Vaidotas VAICAITIS – University of Vilnius  
doc. dr Oksana SZCZERBANIUK – Yuriy Fedkovich Chernivtsi National University  
dr Tomasz MILEJ – University of Köln  
dr Vera JIRASKOWA – Charles University Prague  
prof. Stephen SWANN – Universität Osnabrück

### **Lista recenzentów**

prof. dr hab. Andrzej MATAN – Uniwersytet Śląski  
prof. dr hab. Grzegorz ŁASZCZYCA – Uniwersytet Śląski  
prof. dr hab. Mieczysław RÓŻAŃSKI – Uniwersytet Warmińsko-Mazurski  
ks. dr hab. Grzegorz BUJAK – Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II  
prof. dr hab. Józef JAGIEŁA – Uniwersytet Łódzki  
prof. zw. dr hab. Stanisława KALUS – Uniwersytet Śląski  
prof. dr hab. Adam SULIKOWSKI – Uniwersytet Wrocławski  
prof. dr hab. Maciej MARSZAŁ – Uniwersytet Wrocławski  
prof. zw. dr hab. Jadwiga GLUMIŃSKA-PAWLIC – Uniwersytet Śląski  
prof. dr hab. Krzysztof SKOTNICKI – Uniwersytet Łódzki  
prof. dr hab. Krystian COMPLAK – Uniwersytet Wrocławski  
dr hab. Artur ŁAWNICZAK – Uniwersytet Wrocławski  
dr hab. Jan Mariusz IZDEBSKI – Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II  
prof. dr hab. Stanisław WRZOSEK – Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II  
prof. dr hab. Ireneusz Kunicki – Uniwersytet Łódzki  
prof. dr hab. Piotr Korzeniowski – Uniwersytet Łódzki

Nadesłane do redakcji artykuły są oceniane anonimowo przez dwóch recenzentów.

**Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji  
Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie**

**GUBERNACULUM  
ET  
ADMINISTRATIO**

**1(9)/2014**



**Częstochowa 2014**

Kolegium Redakcyjne  
dr Marek STYCH (redaktor naczelny)  
dr Ewa WÓJCICKA (redaktor tematyczny)  
prof. dr hab. Maria LESZ-DUK (redaktor językowy)  
dr Ewa BITNER (redaktor statystyczny)  
dr hab. prof. nadzw. Paweł WOLNICKI (zastępca redaktora naczelnego)  
mgr Michał MAKUCH (sekretarz)

Redaktor naczelny wydawnictwa  
Andrzej MISZCZAK

Skład, korekta i przygotowanie do druku  
PAJ-PRESS

Projekt okładki  
Damian RUDZIŃSKI

PISMO RECENZOWANE

Podstawową wersją periodyku jest publikacja książkowa

© Copyright by Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie  
Częstochowa 2014

**ISSN 1730-2889**

Wydawnictwo im. Stanisława Podobińskiego  
Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie  
42-200 Częstochowa, ul. Waszyngtona 4/8  
tel. 34 378 43 29, faks 34 378 43 19  
[www.ajd.czyst.pl](http://www.ajd.czyst.pl)  
e-mail: [wydawnictwo@ajd.czyst.pl](mailto:wydawnictwo@ajd.czyst.pl)

## Spis treści

Od redaktora .....	7
Piotr FIK	
Samorząd adwokacki w ochronie praw obywateli .....	9
Józef JAGIEŁA	
Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli .....	19
Olgierd KUCHARSKI	
Rodzaje zatrudnienia w organizacjach pozarządowych .....	71
Marek STYCH	
Administracyjnoprawne problemy regulacji materii statutowej stowarzyszeń na przykładzie statutu Stowarzyszenia Północnokaszubskiej Lokalnej Grupy Rybackiej .....	85
Beata WALCZAK	
Udział społeczeństwa w ochronie środowiska .....	97



## Od redaktora

**N**iniejszy zeszyt czasopisma naukowego „Gubernaculum et Administratio” w całości został poświęcony działalności podmiotów podejmujących działania wprawdzie we własnym imieniu, lecz nie dla ochrony własnych praw i interesów, lecz obywateli. Publikacja nie pretenduje jednak do wyczerpującego przedstawienia działalności wszystkich podmiotów podejmujących działalność tego rodzaju we wszystkich sferach życia społecznego, co z oczywistych względów nie jest możliwe w ramach jednego opracowania. Przedstawione zostały zatem tylko niektóre z nich, w wybranych sferach działalności, ze szczególnym ukierunkowaniem na działalność organizacji pozarządowych.

Mimo istnienia szeregu instytucji należących do sektora władzy i administracji publicznej, których zadaniem jest ochrona praw obywateli bądź umożliwienie i zapewnienie uzyskania tej ochrony, zadanie to nie zawsze jest w pełni i skutecznie realizowane. Przyczyny tego mogą być różne – mogą być spowodowane uchybieniami w działalności organów władzy i administracji państwowej i samorządowej, dotyczyć samych obywateli, np. nieznajomość prawa, ułomność, czy w końcu mieć charakter niezależny od działalności organów państwowych i od obywateli, których prawa są naruszone albo zagrożone naruszeniem. Należy zaznaczyć, że naruszenie albo zagrożenie praw obywateli może dotyczyć zarówno praw indywidualnych, jak i grupowych i zbiorowych, np. konsumentów, środowiska. Można nawet zaryzykować tezę, że wraz z rozwojem gospodarczym i społecznym pojawiają się nie tylko nowe naruszenia albo zagrożenia, lecz następuje ich intensyfikacja. Przykładem może być wykorzystywanie do tego celu komunikacji elektronicznej oraz nadużycia ze strony niektórych przedsiębiorców wobec osób starszych, zniedołężniałych, nie znających swoich praw, łatwo ulegających sugestii. Nie można też pominąć działań wyrafinowanych, dobrze zorganizowanych, o przestępczym charakterze.

Wychodząc naprzeciw potrzebom pełnej i skutecznej ochrony praw obywateli, ustawodawca tworzy w tym celu bądź odpowiednie instytucje, bądź zezwala na tworzenie przez obywateli organizacji pozarządowych, czy w końcu nakłada określone obowiązki na jednostki samorządu zawodowego, np. adwokatów, rad-

ców prawnych, komorników, notariuszy. Jednakże zarówno organizacja, jak i działalność tych podmiotów nie może być dowolna – musi być prawnie uregulowana. Konieczność ta podyktowana jest z jednej strony potrzebą zapewnienia możliwości skutecznego działania tych podmiotów, z drugiej natomiast, aby działalność ta nie była nadużywana ze szkodą dla interesu innych osób (np. przedsiębiorców) lub społecznego, np. przez organizacje ochrony środowiska, dążące do uniemożliwienia lub utrudnienia działalności gospodarczej określonego rodzaju albo prowadzenie inwestycji o znaczeniu ogólnospołecznym (np. budowa dróg i autostrad).

Regulacji organizacji i działalności niektórych z tych instytucji poświęcony jest właśnie niniejszy zeszyt. Została w nim przedstawiona instytucja samorządu adwokackiego, którego jednym z zadań jest czuwanie nad przestrzeganiem praw obywateli przez adwokatów udzielających pomocy prawnej, występowanie organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony indywidualnych interesów i praw obywateli, zatrudnianie pracowników przez takie organizacje oraz udziału społeczeństwa za pośrednictwem takich organizacji w ochronie środowiska.

Merytoryczna część zeszytu została przygotowana i opracowana przez pracowników naukowo-dydaktycznych z Instytutu Administracji Akademii Jana Długosza w Częstochowie.

*Józef Jagieła*



Piotr Fik

## **Samorząd adwokacki w ochronie praw obywateli**

Istnienie samorządu adwokackiego jako przykładu niezależnej, samorządnej organizacji zrzeszającej adwokatów i aplikantów adwokackich działających na terenie danego kraju, zapewniającej w swych strukturach i regulacjach prawnych ideę samorządności, a także elementu dyscyplinującego w postaci niezależnych sądów dyscyplinarnych strzegących przestrzegania etyki zawodowej świadczyło zawsze o rozwoju danego kraju oraz o jego kulturze prawnej. Samorząd adwokacki od 1918 roku, po odzyskaniu przez Polskę niepodległości poprzez lata międzywojenne, II wojnę światową, lata komunizmu, a od 1989 roku, czyli od momentu przemian ustrojowych, aż do chwili obecnej, odgrywa znaczącą rolę w zapewnieniu ochrony praw obywateli. Dążenie do zapewnienia ochrony praw obywateli nie przejawia się jedynie przez wypełnianie szczególnej roli jaką mają członkowie palestry, czyli świadczenia pomocy prawnej tak pozasądowej jak i sądowej.

Słowo „adwokat” pochodzi od łacińskiego słowa *advocatus*, które wywodzi się z kolei od *advocare*, czyli prośby o pomoc. Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej Joanna Agacka-Indecka pisała „*Advocare* to dla nas zawsze wezwanie na pomoc...”. Realizacja tej prośby do dnia dzisiejszego stanowi fundament rozważań o adwokaturze. Bez potrzebujących, często osób pokrzywdzonych, nie byłoby adwokatów. To dla tych osób powstała instytucja odrębnego, samodzielnego i wolnego zawodu adwokata. Wyjątkowa rola samorządu adwokackiego w zapewnieniu ochrony praw obywateli przejawia się również w istnieniu elementu dyscyplinującego samych adwokatów – samorządowego sądownictwa dyscyplinarnego. Ideą samorządu zawodowego zawsze było i jest zapewnienie i utrzymanie jak najlepszego poziomu pomocy prawnej świadczonej przez członków adwokatury – adwokatów oraz aplikantów adwokackich. Stworzenie i zapewnienie dostępu obywatelom (jako stronom postępowania) do sądownictwa dyscyplinarnego miało i ma na celu jak najefektywniejszą ochronę ich praw – w tym praw jakie zapewnia im Konstytucja RP. W interesie społeczeństwa członkowie Pale-

stry podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godności zawodu, a także za naruszenie obowiązków zawodowych. Funkcjonujące sądownictwo dyscyplinarne stanowi barierę ochronną nie dla adwokatów, lecz klientów. Jak się słusznie wskazuje, rola etyki adwokackiej wynika głównie z dużego znaczenia społecznego zawodu adwokata. Biorąc pod uwagę aktywny udział w obrocie prawnym, adwokaci w znacznym stopniu mogą współtworzyć w społeczeństwie warunki do istnienia praworządności i moralności<sup>1</sup>.

W Polsce po okresie rozbiorów, w 1918 roku nastąpił początek rozwoju jednolitej dla całego kraju adwokatury. Zwieńczeniem prac Komisji Organizacji Adwokatury było wydanie Statutu Tymczasowego Palestry Państwa Polskiego. Nastąpiło to mocą Dekretu Naczelnika Państwa z dnia 24 grudnia 1918 r. w przedmiocie statutu tymczasowego Palestry Państwa Polskiego<sup>2</sup>. Naczelną zasadą przyjętą w Statucie Tymczasowym było zorganizowanie adwokatury na zasadach szerokiego samorządu adwokackiego. Zasada samorządu stanowiła podstawę organizacji adwokatury, a jej uzupełnieniem były kolejne zasady, do których zaliczano wolność i niezależność palestry oraz zasadę wpisu i wyłączności<sup>3</sup>. Już w Statucie zdecydowano się na powołanie elementu dyscyplinującego w postaci sądu dyscyplinarnego, którego rolę pełniła sama rada adwokacka. Zakres odpowiedzialności dyscyplinarnej członków adwokatury obejmował wszelkie wykroczenia przeciw obowiązkowi zawodowemu, jak również przypadki naruszenia zasad honoru i godności stanu adwokackiego.

Kolejnym aktem normatywnym określającym ustrój adwokatury na terenie RP było rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 7 października 1932 r. Prawo o ustroju adwokatury<sup>4</sup>. Zmiany wprowadzone rozporządzeniem objęły również postępowanie dyscyplinarne. Wyodrębniono z rady adwokackiej samodzielny ustrojowo organ, jakim był sąd dyscyplinarny. Nadto w nowym prawie rozbudowano dział regulujący tryb postępowania dyscyplinarnego. Kolejnymi aktami normatywnymi regulującymi ustrój palestry (jak również samego postępowania dyscyplinarnego) była ustawa z 4 maja 1938 r. Prawo o ustroju adwokatury<sup>5</sup>, a po wojnie ustawa z dnia 27 czerwca 1950 r. o ustroju adwokatury oraz jej znacząca nowelizacja z dnia 29 listopada 1956 r.<sup>6</sup>

Najważniejszym aktem normatywnym w chwili obecnej regulującym ustrój adwokatury jest ustawa z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze<sup>7</sup>. Niniejszy akt zawiera szereg regulacji określających ustrój, organy oraz działanie adwoka-

<sup>1</sup> R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2007, s. 160.

<sup>2</sup> Ogłoszony w *Dzienniku Praw Państwa Polskiego* z 30.12.1918 r., nr 22, poz. 75.

<sup>3</sup> A. Redzik, T. Kotliński, *Historia Adwokatury*, Warszawa 2012, s. 186.

<sup>4</sup> Dz.U. 1932, nr 86, poz. 733.

<sup>5</sup> Dz.U. 1938, nr 33, poz. 289.

<sup>6</sup> Dz.U. 1956, nr 54, poz. 248.

<sup>7</sup> T.j. Dz.U. z 2014, poz. 635, ze zm..

tury w Polsce. Ustawa – Prawo o adwokaturze reguluje zasady funkcjonowania adwokatury, wskazując cele, do jakich została powołana. Wśród nich należy przede wszystkim wymienić udzielanie pomocy prawnej, współdziałanie w ochronie praw i wolności obywatelskich oraz w kształtowaniu i stosowaniu prawa. Ustawa zawiera regulacje dotyczące świadczenia usług adwokackich, określając jednocześnie zamknięty katalog form wykonywania zawodu. Akt prawny definiuje zawód adwokata jako świadczenie pomocy prawnej, a w szczególności udzielanie porad prawnych, sporządzanie opinii prawnych, opracowywanie projektów aktów prawnych oraz występowanie przed sądami i urzędami. W praktyce aktywność adwokacka przejawia się w wielu dziedzinach życia społecznego i znacznie rozbudowuje ustawową definicję. Jako naczelny organ zajmujący się organizacją adwokatury ustanawia Naczelną Radę Adwokacką. Omawiana ustawa, w dziale VII zatytułowanym „Odpowiedzialność dyscyplinarna” zawiera regulacje dotyczące postępowania dyscyplinarnego wobec członków adwokatury – adwokatów oraz aplikantów adwokackich. Już art. 80 wskazanego aktu nakreśla zakres odpowiedzialności stanowiąc, że adwokaci i aplikanci adwokaccy podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godności zawodu bądź za naruszenie swych obowiązków zawodowych, a adwokaci również za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia. Przesłanki z pkt 1-3 art. 80 mają charakter blankietowy, to znaczy, że samodzielnie nie pozwalają na ustalenie, czy określony czyn wypełnia ustawowe znamiona przewinienia dyscyplinarnego. W związku z powyższym dla ustalenia odpowiedzialności dyscyplinarnej niezbędne jest wskazanie jednej z przesłanek blankietowych uzupełnionej o normę konkretyzującą. Normami takimi są m.in.: przepisy prawa materialnego lub procesowego zawarte w powszechnie obowiązujących aktach prawnych, zasady wymienione w Uchwale nr 2/XVIII/98 Naczelnej Rady Adwokackiej z dnia 10 października 1998 r. Zbiór Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu (Kodeks Etyki Adwokackiej)<sup>8</sup>, a także zawarte w uchwałach władz samorządu adwokackiego, w orzecznictwie dyscyplinarnym oraz w normach zwyczajowych przyjętych przez środowisko adwokackie. Zasady etyki adwokackiej wynikają z norm etycznych przystosowanych do zawodu adwokata. Naruszeniem godności zawodu adwokackiego jest takie postępowanie adwokata, które mogłoby go poniżyć w opinii publicznej lub poderwać zaufanie do zawodu, konkretne obowiązki, określone w Kodeksie etyki adwokackiej lub w innej wewnętrznej regulacji korporacyjnej, bądź wynikające z historycznie ukształtowanego zwyczaju, potwierdzonego jednolitą, konsekwentną linią orzecznictwa sądów dyscyplinarnych<sup>9</sup>. Wskazać należy, że adwokaci i aplikanci adwokaccy ponoszą odpowiedzialność dyscyplinarną za czyny

<sup>8</sup> Obwieszczenie Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej z 13 grudnia 2005 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Zbioru Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu (Kodeks Etyki Adwokackiej).

<sup>9</sup> M. Gawryluk, *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2012, Lexis/el. 2014.

polegające na uchybieniu etyce i naruszeniu godności zawodu zarówno podczas działalności zawodowej, publicznej, jak i w życiu prywatnym. W orzecznictwie dyscyplinarnym stosowana jest zasada, że adwokat, działając nawet we własnej sprawie, powinien przestrzegać wszelkich zasad i zwyczajów obowiązujących go w toku czynności zawodowych<sup>10</sup>.

Ustawa prawo o adwokaturze w art. 81 przewiduje szereg kar, jakimi może zostać ukarany członek Palestry za postępowanie sprzeczne z prawem lub zasadami etyki zawodowej, w tym postępowanie naruszające prawa innych obywateli. Katalog kar dyscyplinarnych jest następujący: upomnienie, nagana, kara pieniężna, zawieszenie w czynnościach zawodowych na czas od trzech miesięcy do pięciu lat, wydalenie z adwokatury. Wskazać należy, że orzeczenie sądu dyscyplinarnego powinno należycie uwzględnić doniosłość wszystkich przesłanek wymiaru kary dyscyplinarnej, będących instrumentem służącym także ochronie publicznego zaufania do zawodu adwokata i osób, które go wykonują. Zaufanie to może zapewnić tylko godne wykonywanie przez adwokata obowiązków zawodowych, w sposób zgodny zarówno z prawem, jak i z obowiązującymi w środowisku zasadami etyki zawodowej<sup>11</sup>. Wskazać należy na treść regulacji art. 85 Prawa o adwokaturze stanowiącej, że postępowanie dyscyplinarne toczy się niezależnie od postępowania karnego o ten sam czyn, może być jednak zawieszona do czasu ukończenia postępowania karnego. Sąd dyscyplinarny jest w zakresie orzekania niezawisły (art. 89 ust. 1), rozstrzyga samodzielnie nasuwające się zagadnienia prawne i orzeka na mocy przekonania opartego na swobodnej ocenie całokształtu dowodów, uwzględniając okoliczności przemawiające zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść obwinionego (art. 89 ust. 2). Treść art. 88a stanowi, że od orzeczeń i postanowień kończących postępowanie dyscyplinarne odwołanie przysługuje stronom oraz Ministrowi Sprawiedliwości w terminie 14 dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia albo postanowienia, wraz z uzasadnieniem oraz pouczeniem o terminie i trybie wniesienia odwołania. Przepis określa prawo zaskarżenia rozstrzygnięć kończących postępowania dyscyplinarne, tj. orzeczeń i postanowień, przyznając w tym zakresie legitymację stronom i Ministrowi Sprawiedliwości. 14-dniowy termin do zaskarżenia biegnie od dnia doręczenia odpisu orzeczenia albo postanowienia, wraz z uzasadnieniem oraz pouczeniem o terminie i trybie wniesienia odwołania. Jest to termin zawity. Uprawnienie Ministra Sprawiedliwości z art. 88a jest jednym z elementów nadzoru, jaki wykonuje nad działalnością samorządu zawodowego adwokatury. Swego rodzaju nadzorcza kompetencja Ministra Sprawiedliwości wskazuje, że ochrona praw obywateli odbywa się na dwóch płaszczyznach – oprócz samorządowego ma również wymiar państwowy. Wskazać należy, że sąd dyscyplinarny nie jest właściwy do rozstrzygnięcia o odpowiedzialności cywilnoprawnej adwokata wobec klienta, lecz ze

<sup>10</sup> Orzeczenie Sądu Najwyższego z 22 grudnia 1962 r., „Palestra” 1962, nr 4, s. 74.

<sup>11</sup> Postanowienie SN z 1 kwietnia 2004 r., SDI 14/04, LexPolonica nr 2466119.

względu na zasadę samodzielności jurysdykcyjnej tego sądu poza zakresem jego kompetencji nie będzie leżało ustalenie, iż zachowanie obwinionego stanowiło niewywiązywanie się bądź też nienależyte wywiązanie się z zobowiązania powstałego na skutek stosunku zlecenia, powstałego pomiędzy nim a klientem, i że zachowanie to wyczerpuje znamiona przewinienia dyscyplinarnego<sup>12</sup>.

Postępowanie przed sądem dyscyplinarnym oparte jest na zasadzie skargowości. Podstawą wszczęcia postępowania sądowego jest żądanie uprawnionego oskarżyciela, jakim jest rzecznik dyscyplinarny. Sąd może wszcząć postępowanie dopiero wskutek skargi rzecznika dyscyplinarnego. Złożenie takiej skargi zobowiązuje sąd dyscyplinarny do wszczęcia postępowania. Sąd nie może działać z urzędu i prowadzić sprawy bez skargi uprawnionego oskarżyciela. Konsekwencją zasady skargowości jest związanie sądu dyscyplinarnego granicami podmiotowymi i przedmiotowymi wniosku. Postępowanie sądowe ogranicza się do osoby objętej wnioskiem i zdarzenia będącego przedmiotem zarzutu. Natomiast na etapie dochodzenia w razie ujawnienia innego czynu podlegającego ściganiu dyscyplinarnemu rzecznik obejmuje ten czyn dochodzeniem, zawiadamiając o tym obwinionego<sup>13</sup>. Zasada skargowości obowiązuje nie tylko w postępowaniu przed sądem dyscyplinarnym izby adwokackiej, ale również przed Wyższym Sądem Dyscyplinarnym jako sądem II instancji, który prowadzi postępowanie po wpłygnięciu odwołania. Cofnięcie odwołania po rozpoczęciu rozprawy przed Wyższym Sądem Dyscyplinarnym nie wiąże sądu (art. 95g). Zaznaczyć należy, że konsekwencją zasady skargowości jest związanie sądu dyscyplinarnego granicami podmiotowymi i przedmiotowymi wniosku. Postępowanie sądowe ogranicza się do osoby objętej wnioskiem i zdarzenia będącego przedmiotem zarzutu. Niedopuszczalne jest przypisanie adwokatowi obwinionemu w postępowaniu dyscyplinarnym czynu nieobjętego oskarżeniem<sup>14</sup>. Natomiast na etapie dochodzenia, w razie ujawnienia innego czynu podlegającego ściganiu dyscyplinarnemu, rzecznik obejmuje ten czyn dochodzeniem, zawiadamiając o tym obwinionego. Omawiany akt normatywny zawiera również regulacje ustrojowe dotyczące postępowania dyscyplinarnego. Art. 91 stanowi, że w sprawach dyscyplinarnych orzekają: sąd dyscyplinarny izby adwokackiej, Wyższy Sąd Dyscyplinarny.

Sąd dyscyplinarny izby adwokackiej rozpoznaje wszystkie sprawy jako sąd pierwszej instancji. Wyższy Sąd Dyscyplinarny rozpoznaje: jako sąd drugiej instancji sprawy rozpoznawane w pierwszej instancji przez sądy dyscyplinarne izb adwokackich, jako sąd pierwszej instancji sprawy dyscyplinarne członków Naczelnej Rady Adwokackiej i okręgowych rad adwokackich, inne sprawy przewidziane przepisami ustawy. Pamiętać należy, że sądy dyscyplinarne nie są powołane do orzekania w sprawie odszkodowań za szkody wyrządzone przez adwokatów

<sup>12</sup> Wyrok SN z 4 czerwca 2007 r., SDI 8/07, OSNKW 2007, nr 10, poz. 72.

<sup>13</sup> M. Gawryluk, Prawo..., Lexis/el.2014.

<sup>14</sup> Wyrok SN z 5 stycznia 2001 r., III SZ 9/00, LexPolonica nr 352403.

wyniku nienależytego wykonywania obowiązków pełnomocnika<sup>15</sup>. Przepisy art. 91a-91d regulują postępowanie kasacyjne w sprawie orzeczenia wydanego przez Wyższy Sąd Dyscyplinarny w II instancji. Przepisy wprowadzone zostały do ustawy korporacyjnej ustawą z dnia 16 marca 2000 r. o zmianie ustawy – Prawo o adwokaturze<sup>16</sup>. Poprzednio obowiązywał model rewizji nadzwyczajnej, którą wnieść mogli wyłącznie Minister Sprawiedliwości lub Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej, i to wyłącznie z powodu rażącego naruszenia przepisów prawa lub oczywistej niesłuszności orzeczenia. Kasacja od orzeczenia wydanego przez Wyższy Sąd Dyscyplinarny w II instancji jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. Prawo do jej wniesienia przysługuje: stronom, Ministrowi Sprawiedliwości, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Prezesowi Naczelnej Rady Adwokackiej.

Zakres podmiotowy postępowania dyscyplinarnego określony został w art. 93 Prawa o adwokaturze. Stronami w postępowaniu dyscyplinarnym są oskarżyciel, obwiniony i pokrzywdzony. Oskarżycielem w postępowaniu jest rzecznik dyscyplinarny. Obwinionym jest adwokat lub aplikant adwokacki, przeciwko któremu toczy się postępowanie dyscyplinarne. Pokrzywdzonym jest osoba, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone postępowaniem adwokata lub aplikanta adwokackiego. Istotnym elementem definicji pokrzywdzonego jest „bezpośredniość” naruszenia dobra prawnego, która również występuje w wypadku pokrzywdzonego w postępowaniu karnym. W. Daszkiewicz twierdzi, że „bezpośredniość (...) zachodzi, gdy pomiędzy czynem zawierającym przedmiotowe znamiona przestępstwa a naruszeniem lub zagrożeniem dobra danego podmiotu nie ma ogniw pośrednich, tzn. gdy czyn uderza wprost w jego dobro, nie jest natomiast konieczne, by szkoda nastąpiła lub mogła nastąpić w stanie majątkowym już istniejącym w chwili popełnienia przestępstwa, może to być także pozbawienie korzyści, która miała być dopiero osiągnięta, korzyści spodziewanej”<sup>17</sup>. Dobrem naruszonym lub zagrożonym może być zarówno dobro materialne, majątkowe, jak i osobiste, np. życie, zdrowie, nietykalność cielesna, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska itd. Nie należy więc utożsamiać pokrzywdzenia przestępstwem z poniesieniem szkody majątkowej.

Rozstrzygnięcia sądu dyscyplinarnego można podzielić na dwa rodzaje: orzeczenia i postanowienia. Termin „orzeczenia” nie stanowi zbiorczego określenia wszelkich rozstrzygnięć, jakie podejmują sądy dyscyplinarne, a określa formę rozstrzygnięć, jakie podejmują sądy dyscyplinarne po przeprowadzeniu rozprawy<sup>18</sup>. Przepis art. 95a reguluje tzw. jawność zewnętrzną rozprawy przed sądem dyscyplinarnym (dla ogółu społeczeństwa), nie dotyczy natomiast tzw. jawności wewnętrznej (odnoszącej się do uczestników i stron postępowania). Regulacja stanowi, że

<sup>15</sup> Orzeczenie WSD z 17 marca 2007 r., WSD 88/06, [www.wsd.adwokatura.pl](http://www.wsd.adwokatura.pl).

<sup>16</sup> Dz.U. z 2000 r. nr 39, poz. 439.

<sup>17</sup> W. Daszkiewicz, *Prawo karne procesowe. Zagadnienia ogólne*, t. I, Bydgoszcz 1999, s. 212.

<sup>18</sup> Postanowienie SN z 8 października 2010 r., SDI 21/10, LexPolonica nr 3038022.



rozprawa przed sądem dyscyplinarnym jest jawna, chyba że jawność rozprawy zagraża ujawnieniu tajemnicy adwokackiej albo zachodzą inne wymagane przepisami prawa przyczyny wyłączenia jawności. Wskazać należy treść art. 95b stanowiącego, że Ministrowi Sprawiedliwości oraz osobom przez niego upoważnionym przysługuje w każdym stadium postępowania prawo wglądu do akt i żądania informacji o wynikach postępowania dyscyplinarnego, jak również prawo żądania prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych wraz z aktami sprawy. Komentowany przepis zawiera uprawnienie kontrolne Ministra Sprawiedliwości, wyrażające się w możliwości zapoznania się z aktami postępowania dyscyplinarnego na każdym etapie tego postępowania. W toku postępowania Minister Sprawiedliwości może również żądać od organu prowadzącego informacji o wynikach postępowania dyscyplinarnego. Po zakończeniu postępowania dyscyplinarnego Minister Sprawiedliwości jest uprawniony do żądania prawomocnych orzeczeń dyscyplinarnych wraz z aktami sprawy.

Omawiana regulacja wskazuje już na wspomniany wcześniej dwupłaszczyznowy charakter postępowania dyscyplinarnego, samorządowy oraz państwowy (poprzez kontrolne uprawnienia Ministra Sprawiedliwości). Taka konstrukcja postępowania dyscyplinarnego ma zapewnić jak najlepszą ochronę praw obywateli, a w przypadku naruszenia prawa przez członków palestry pociągnięcie ich do korporacyjnej odpowiedzialności. Regulacja art. 95c wskazuje na etapy postępowania dyscyplinarnego i stanowi, że postępowanie dyscyplinarne obejmuje: dochodzenie, postępowanie przed sądem dyscyplinarnym, postępowanie wykonawcze. Wskazać należy, że dochodzenie prowadzi rzecznik dyscyplinarny izby adwokackiej. Jeżeli wiadomość o przewinieniu dyscyplinarnym dotyczy członka organu adwokatury lub organu izby adwokackiej, rzecznik właściwej rady adwokackiej niezwłocznie przekazuje sprawę rzecznikowi dyscyplinarnemu Naczelnej Rady Adwokackiej. Rzecznik Dyscyplinarny Naczelnej Rady Adwokackiej przekazaną mu sprawę członka organu adwokatury lub organu izby adwokackiej z wyjątkiem Prezesa Naczelnej Rady Adwokackiej, członków Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej, Prezesa Wyższego Sądu Dyscyplinarnego i Przewodniczącego Wyższej Komisji Rewizyjnej może przekazać rzecznikowi dyscyplinarnemu rady adwokackiej innej niż ta, której członkiem jest adwokat, którego dotyczy sprawa. Dochodzenie polega na wszechstronnym zbadaniu okoliczności sprawy oraz na zebraniu i zabezpieczeniu dowodów, a jego celem jest ustalenie, czy doszło do popełnienia przez adwokata przewinienia dyscyplinarnego oraz czy istnieje dostateczna podstawa do złożenia wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego (aktu oskarżenia). Rzecznik dyscyplinarny wszczyna dochodzenie na skutek: zawiadomienia o popełnieniu przewinienia, uchwały okręgowej rady adwokackiej, polecenia Ministra Sprawiedliwości, polecenia Rzecznika Dyscyplinarnego Naczelnej Rady Adwokackiej. Rzecznik dyscyplinarny może także wszcząć dochodzenie z urzędu. Rzecznik po przeprowadzonym dochodzeniu sporządza wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego i przekazuje go wraz z aktami do sądu dyscyplinarnego lub kieruje wniosek o ukaranie do dziekana (w sytuacji gdy uznaje za wystarczające upomnienie obwinionego). Postępowania

nie przed sądem dyscyplinarnym jest dwuinstancyjne (art. 91). Wykonywanie prawomocnych orzeczeń sądowych i dyscyplinarnych należy do rady. Art. 95n. stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w regulacjach prawa o adwokaturze stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego.

Pamiętać należy, że ustawa – Prawo o adwokaturze uchwalona została 26 maja 1982 r. Do dnia dzisiejszego wielokrotnie była nowelizowana. Zmiana ustroju państwa, rozwój prywatnej inicjatywy gospodarczej i znaczny wzrost świadomości prawnej społeczeństwa zmusił ustawodawcę do wprowadzenia istotnych zmian w pierwotnym tekście aktu prawnego. Zmieniana ustawa w wielu wypadkach znacznie różni się od pierwotnych założeń, powodując niekiedy istotne odstępstwa od spójności tekstu prawnego. Obecnie istniejący tekst aktu prawnego charakteryzuje się kompilacją przepisów ogólnych, mających charakter zasad funkcjonowania zawodu adwokata, i szczególnych, niekiedy wręcz norm kazuistycznych. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 1 grudnia 2009 r.<sup>19</sup> zaznaczył, że przedmiotem kompetencji nadzorczych i kontrolnych Ministra Sprawiedliwości nie jest sprawowanie pieczy nad należyтым wykonywaniem zawodu adwokata, o której mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji RP. Piecza ta sprawowana jest przez samą adwokaturę na trzech płaszczyznach – kontrolnej, uchwałodawczej i dyscyplinarnej. W ramach każdej z nich pewne kompetencje przyznano Ministrowi Sprawiedliwości. Kompetencje te powinny być wykonywane tylko w niezbędnym zakresie, co wynika z niezależności przypisywanej przedstawicielom tzw. wolnych zawodów i samorządom zawodowym, które ich reprezentują.

Wśród wyzwań, z jakimi nie od dziś zmierza się samorząd adwokacki, na pierwszy plan wysuwa się przygotowanie zawodowe i samokształcenie adwokatów oraz sprawne, dobrze funkcjonujące sądownictwo dyscyplinarne. Aplikacja adwokacka słusznie jest postrzegana przez samorząd jako podstawowa i najlepsza droga do uzyskania tytułu zawodowego adwokata. Znaczny wzrost liczby aplikantów stawia przed samorządem zawodowym obowiązek utrzymania wysokiego poziomu przygotowania zawodowego, który nie kończy się złożeniem egzaminu adwokackiego, a dopiero rozpoczyna samodzielną drogę do rozwoju zawodowego. Współczesny adwokat, aby sprostać wyzwaniom, jakie czekają go na wolnym rynku, musi ustawicznie podnosić swoje kwalifikacje. Obecne czasy wymagają aktywnego udziału adwokatury i jej członków w kształtowaniu i stosowaniu prawa, a także w wielu innych dziedzinach w różny sposób związanych z prawem. Służyć temu ma wolna, niezależna i profesjonalna adwokatura. Cechy te, wydawałoby się oczywiste, wciąż są przedmiotem dyskusji i podejmowanych niekiedy prób ograniczenia, przywołanej na początku, prośby o pomoc. Przyszłe regulacje funkcjonowania samorządu zawodowego adwokatów i świadczenia przez jego członków pomocy prawnej powinny opierać się na bogatej i spraw-

<sup>19</sup> Wyrok TK z 1 grudnia 2009 r., K. 4/2008, OTK-A ZU 2009, nr 11, poz. 162.



dzonej tradycji, jaką adwokatura wypracowywała przez wiele lat. Z dorobku tego warto przede wszystkim wskazać ochronę tajemnicy zawodowej, niezależność adwokata, organizowanie przez samorząd szkolenia aplikantów adwokackich, doskonalenie zawodowe adwokatów, dbałość o przestrzeganie zasad etyki zawodowej i niezależne sądownictwo dyscyplinarne. Nagannie należy ocenić wszelkie próby ograniczenia samorządności i niezależności sądownictwa dyscyplinarnego przez formacje polityczne i dążenie do swego rodzaju zawłaszczenia i w najgorszym przypadku upolitycznienia tegoż charakterystycznego elementu wolnej i niezależnej adwokatury. *Advocare* powinno przyświecać wszystkim, którzy kształtują i stosują prawo, by nie zapomnieć, czemu służy zawód adwokata.

### Streszczenie

Przedmiotowy artykuł porusza relatywnie ważną zarówno z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia, kwestię roli adwokatów w ochronie praw obywateli. Autor porusza kwestię regulacji dotyczących adwokackiego sądownictwa dyscyplinarnego, wskazując liczne wątpliwości i obawy, różne poglądy doktryny oraz orzecznictwa, a także prezentuje swój pogląd. Autor w opracowaniu stara się omówić materialnoprawne podstawy regulacji oraz konsekwencje zmian prawa polskiego.

**Słowa kluczowe:** adwokat, obywatel, ochrona prawna, samorząd zawodowy, izba adwokacka.

### Summary

The present article moves relatively important both – from a theoretical and practical point of view, issues of the role of lawyers in protecting the rights of citizens. The author discusses the issue of regulation of the attorney disciplinary judiciary, indicating a number of doubts and fears, different views of doctrine and jurisprudence and presents his own view on this issue. By study seeks to discuss the substantive basis adjustment and the consequences of changes in Polish law.

**Keywords:** lawyer, citizen, legal protection, bar association, bar council.

### Bibliografia:

1. W. Daszkiewicz, *Prawo karne procesowe. Zagadnienia ogólne, t. I*, Bydgoszcz 1999.
2. M. Gawryluk, *Prawo o adwokaturze. Komentarz*, Warszawa 2012.
3. A. Redzik, T. Kotliński, *Historia Adwokatury*, Warszawa 2012.
4. R. Tokarczyk, *Etyka prawnicza*, Warszawa 2007.



Józef Jagieła

## **Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli**

### **1. Uwagi ogólne**

Organizacje pozarządowe mogą występować w postępowaniu cywilnym we własnych sprawach bez żadnych ograniczeń oraz dla ochrony praw obywateli. Obowiązujące przepisy nie przewidują szczegółowych uregulowań odnośnie udziału organizacji pozarządowych w ich własnych sprawach, stąd też problematyka ta z oczywistych względów pozostaje zasadniczo poza zakresem zainteresowania orzecznictwa, jak i doktryny prawa postępowania cywilnego, z wyjątkiem ustalenia, czy w danym wypadku sprawa dotyczy praw samej organizacji, czy ochrony praw obywateli. Szczególne uregulowania dotyczą natomiast występowania (wszczynania postępowania i wzięcia udziału w toczącym się postępowaniu) organizacji pozarządowych dla ochrony praw obywateli. Mogą to być jednak zarówno prawa indywidualne, grupowe jak i zbiorowe. Ponieważ uregulowania szczególne dotyczące występowania organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli mają na względzie ochronę indywidualnych praw osób fizycznych, właśnie one będą przedmiotem niniejszego opracowania. Pominięta zostanie zatem problematyka występowania organizacji pozarządowych dla ochrony interesów i praw grupowych, np. w przypadku przewidzianym w art. 479<sup>38</sup> § 1 k.p.c. (konsumentów), lub zbiorowych, np. w przypadkach przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 27.04.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (m.in. w art. 323)<sup>1</sup>. W tych bowiem przypadkach organizacja pozarządowa realizuje własne uprawnienia przyznane jej w celu ochrony in-

---

<sup>1</sup> T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1232, ze zm.

teresu grupowego lub zbiorowego, a nie występuje dla ochrony indywidualnych praw obywateli<sup>2</sup>.

Mając jednak na uwadze szeroki zakres regulacji, a tym samym kwestii wiążących się z występowaniem organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli, rozważania zostaną ograniczone do zagadnień o podstawowym znaczeniu, ze szczególnym uwzględnieniem zmian wprowadzonych ustawą z dnia z 16 września 2011 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>3</sup>. Przedstawione zostaną zatem zagadnienia terminologiczne, zakres spraw, w których organizacje pozarządowe mogą występować w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli, warunki i formy tego udziału.

Aktualnie obowiązujące przepisy kodeksu postępowania cywilnego przewidują stosunkowo szeroki udział organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli. Istotne zmiany w tym zakresie zostały dokonane wspomnianą ustawą z 16.9.2011 r., które mają charakter wielokierunkowy. Dotyczą zarówno kwestii terminologicznych, jak i określenia organizacji pozarządowych, które mogą występować i na jakich warunkach w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli. Jak bowiem wskazano w uzasadnieniu do projektu ustawy z 16.9.2011 r., stan prawny obowiązujący przed tą zmianą nie odpowiadał współczesnym założeniom procesu cywilnego, a ponadto na skutek wcześniejszych nowelizacji był niespójny i nie czynił zadość wymaganiom techniki legislacyjnej<sup>4</sup>.

Zmianą o charakterze terminologicznym, wprowadzoną ustawą z 16.9.2011 r., wywołująca pewne następstwa także o charakterze merytorycznym, jest zastąpienie w kodeksie postępowania cywilnego dotychczasowego pojęcia „Organizacje społeczne”, pojęciem „Organizacje pozarządowe” (art. 8 k.p.c., tytuł III Rozdziału pierwszego kodeksu postępowania cywilnego). Zmiana ta podyktowana była przede wszystkim potrzebą ujednoczenia terminologii wynikającej w posługiwania się w coraz większej liczbie aktów prawnych pojęciem „Organizacje pozarządowe” zamiast „Organizacje społeczne” oraz dążeniem do usunięcia istniejących wątpliwości co do zakresu drugiego z nich. Mimo tego, ustawodawca wprowadzając do kodeksu postępowania cywilnego pojęcie „organizacji pozarządowych” nie podał jednak jego definicji, podobnie jak miało to miejsce przed wspomnianą zamianą w odniesieniu do organizacji społecznych.

<sup>2</sup> Por T. Misiuk, *Powództwo organizacji społecznych sprawach dotyczących ochrony środowiska*, [w:] *Studia z prawa postępowania cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci Zbigniewa Resicha*, Warszawa 1985, s. 206-207, K. Weitz, [w:] *System Prawa Handlowego. Postępowanie sądowe w sprawach gospodarczych*, t. 7, pod red. T. Wiśniewskiego, Warszawa 2007, s. 190; P. Grzegorzczak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz* pod red. T. Erecińskiego, t. I, Warszawa 2012, s. 307, cyt. dalej jako Komentarz pod red. T. Erecińskiego.

<sup>3</sup> Dz.U. nr 233, poz. 1381, cyt. dalej jako ustawa z 16.9.2011 r.

<sup>4</sup> Zob. Sejm VI kadencji, druk sejmowy 4332, s. 18-19 uzasadnienia, sejm. gov.pl.

Definicji tego pojęcia, należy więc poszukiwać w przepisach innych ustaw, poza kodeksem postępowania cywilnego, które je definiują lub się nim posługują.

Spośród innych ustaw, które zawierają definicję organizacji pożytku publicznego, najwłaściwsze wydaje się odwołanie do ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>5</sup>. Według art. 3 ust. 2 tej ustawy, organizacjami pozarządowymi są osoby prawne i jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, którym przepisy szczególne przyznają zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, nie będące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, nie działające w celu osiągnięcia zysku. Zadania z zakresu działalności pożytku publicznego mogą realizować ponadto:

1) osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego;

2) stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego;

3) spółdzielnie socjalne;

4) spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie<sup>6</sup>, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Tak szerokie ujęcie organizacji pozarządowych w ustawie z 24.4.2003 r. o działalności pożytku publicznego powoduje objęcie nim różnego rodzaju zrzeszeń, których powoływanie i funkcjonowanie przewidziane jest w przepisach Konstytucji (art. 12 i 58), realizujących zadania z zakresu działalności pożytku publicznego, wymienionych w art. 3 ust. 2 i ust. 3 tej ustawy, a zatem również związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników, stowarzyszeń, ruchów obywatelskich, innych dobrowolnych zrzeszeń oraz fundacji (art. 12 Konstytucji). Nie oznacza to jednak, że wszystkie organizacje pozarządowe w rozumieniu art. 3 ust. 2 i ust. 3 ustawy z 24.4.2003 r. o działalności pożytku publicznego mogą występować w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli. Mogą one bowiem występować w tym postępowaniu jedynie na warunkach określonych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego. Te zaś przewidują w tym zakresie pewne, dość istotne ograniczenia, przede wszystkim w art. 8 k.p.c., rozwinięte i uszczegółowione w dalszych przepisach kodeksu postępowania cywilnego, w szczególności w art. 61, ale nie tylko. Regulacje z tego

<sup>5</sup> T.j. Dz.U. z 2014, poz. 1118.

<sup>6</sup> Dz.U. nr 127, poz. 857, ze zm., cyt. dalej jako ustawa z 24.4.2004 r. o działalności pożytku publicznego.

zakresu zawarte są bowiem także w innych przepisach kodeksu postępowania cywilnego, a także w innych ustawach, o czym dalej.

## **II. Sprawy, w których organizacje pozarządowe mogą występować dla ochrony praw obywateli**

Organizacje pozarządowe mogą występować w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli jedynie w sprawach wskazanych w szczególnych przepisach ustawy. Sprawy te zostały wskazane zaś przez ustawodawcę przede wszystkim w przepisach art. 61 k.p.c. Według tego artykułu mogą zatem wytaczać powództwa na rzecz osoby fizycznej oraz przystąpić do niej w toczącym się postępowaniu w sprawach o alimenty, o ochronę środowiska, o ochronę konsumentów, o ochronę praw własności przemysłowej, o ochronę równości oraz niedyskryminacji przez bezpodstawne bezpośrednie lub pośrednie zróżnicowanie praw i obowiązków obywateli (§ 1) oraz w sporach przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną z innym przedsiębiorcą w sprawach o roszczenia wynikające z prowadzonej działalności gospodarczej (§ 3). Ustawodawca, wskazując w art. 61 k.p.c. sprawy, w których organizacje pozarządowe mogą występować dla ochrony praw osób fizycznych, jednak nie podał definicji tych spraw ani podstaw do ich sformułowania. Dlatego też definicji spraw, o jakich mowa w art. 61 k.p.c. należy poszukiwać w przepisach innych ustaw.

Sprawami o alimenty w rozumieniu art. 61 § 1 pkt 1 k.p.c. są sprawy, w których jedna ze stron dochodzi roszczeń alimentacyjnych, czyli roszczeń o dostarczanie środków utrzymania, a w miarę potrzeby także środków wychowania (art. 128 k.r.o.). Pojęcia alimentów na gruncie art. 61 § 1 k.p.c. nie należy jednak interpretować ściśle, ograniczając wyłącznie do świadczeń przewidzianych w dziale III kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, tj. w art. 128-144<sup>1</sup>, lecz szeroko, obejmując nim także sprawy o roszczenia alimentacyjne przewidziane w innych przepisach kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, a nawet w innych ustawach (kodeksie cywilnym) oraz o roszczenia pełniące funkcję alimentacyjną bez względu na ich podstawę prawną i tytuł z jakiego wynikają<sup>7</sup>.

Sprawami o alimenty są zatem sprawy o dostarczanie środków utrzymania i wychowania przez krewnych w linii prostej oraz rodzeństwo (art. 128 k.r.o.), przez przysposabiającego i przysposobionego (art. 131 k.r.o.) o dostarczanie przez

---

<sup>7</sup> T. Misiuk, *Udział organizacji społecznych w ochronie praw obywateli w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1972, s. 53 i nast.; J. Jodłowski, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem* pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, Warszawa 1989, t. I, s. 138, cyt. dalej jako Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego; M. Sychowicz [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. I, Komentarz do artykułów 1-366 pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, Warszawa 2014, s. 227-228, cyt. dalej jako Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego; P. Grzegorzcyk, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 300.

ojca dziecka niebędącego mężem matki środków utrzymania matce dziecka i dziecku przez trzy miesiące w okresie porodu, a z ważnych powodów także przez dłuższy okres (art. 141 i 142 k.r.o.). Roszczeniami alimentacyjnymi przewidzianymi w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym poza działem III są ponadto roszczenia o zaspokajanie potrzeb rodziny (art. 27 k.r.o.), roszczenia o dostarczanie środków utrzymania przez jednego z małżonków drugiemu w czasie separacji (art. 61<sup>4</sup> § 4 k.r.o.), po rozwiązaniu małżeństwa przez rozwód (art. 60 k.r.o.). Roszczeniami alimentacyjnymi przewidzianymi w kodeksie cywilnym są natomiast roszczenia darczyńcy wobec obdarowanego o dostarczanie środków utrzymania odpowiadających jego potrzebom albo środków potrzebnych do wypełnienia ciąży na nim z mocy ustawy obowiązków alimentacyjnych wobec innych osób, jeżeli darczyńca po wykonaniu darowizny popadnie w niedostatek (art. 897), roszczenia dziadków spadkodawcy, którzy znaleźli się w niedostatku i nie mogą otrzymać należnych im środków od osób, na których ciąży względem nich ustawowy obowiązek alimentacyjny o dostarczanie środków utrzymania wobec wnuków (art. 938, 966 k.c.). Roszczeniami pełniącymi funkcję alimentacyjną są roszczenia o rentę należną osobie, względem której ciążył na zmarłym obowiązek alimentacyjny, obliczoną stosownie do potrzeb poszkodowanego (uprawnionego) oraz do możliwości zarobkowych i majątkowych zmarłego przez czas prawdopodobnego trwania obowiązku alimentacyjnego (art. 446 § 2 k.p.c.).

Sprawą o alimenty jest jednak nie tylko sprawa, w której powód dochodzi zasądzenia świadczeń alimentacyjnych, lecz także sprawa o zmianę wysokości lub czasu trwania obowiązku alimentacyjnego, tj. o podwyższenie, obniżenie i o stwierdzenie wygaśnięcia obowiązku świadczenia alimentów (art. 138 k.r.o.)<sup>8</sup>. Sprawy o obniżenie wysokości i stwierdzenie wygaśnięcia obowiązku świadczenia alimentów są sprawami o alimenty jednak tylko z punktu widzenia uprawnionego, który występuje jako strona pozwana, broniąc swych praw do alimentów. Nie są natomiast takimi sprawami z punktu widzenia powoda żądającego obniżenia wysokości świadczeń alimentacyjnych albo stwierdzenia, że obowiązek alimentacyjny wygasł.

Sprawami o alimenty w rozumieniu art. 61 § 1 pkt 1 k.p.c. nie są także roszczenia regresowe osoby, która dostarczała drugiej osobie środków utrzymania lub wychowania, nie będąc do tego zobowiązana albo będąc zobowiązana z tego powodu, że uzyskanie na czas świadczeń alimentacyjnych od osoby zobowiązanej w bliższej lub tej samej kolejności byłoby niemożliwe lub połączone z nadmiernymi trudnościami (art. 140 k.r.o.)<sup>9</sup> oraz sprawy o pokrycie przez ojca dziecka nie będącego

<sup>8</sup> Por. post. SN z 28.1.1966 r., III CR 256/65, OSNCP 1966, nr 10, poz. 176 z glosą J. Jodłowskiego, OSPiKA 1968, nr 7-8, poz. 155.

<sup>9</sup> Zob. uzasad. wyr. SN z 22.4.1970 r., III CRN 41/70, OSNC 1971, nr 1, poz. 7; M. Sychowicz [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 228 i cyt. tam. lit.; Odmiennie T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 65; J. Jodłowski, *Uznanie i wykonywanie w Polsce wyroków zagranicznych w sprawach o pochodzenie i alimenty*, SC 1975, nr 25-26, s. 89.



mężem matki wydatków związanych z ciążą i porodem oraz innych koniecznych wydatków matki albo szczególnych strat majątkowych (art. 141 § 1 k.p.c.).

Definicji spraw o ochronę środowiska należy poszukiwać w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska<sup>10</sup>. Zgodnie z art. 3 pkt 13 tej ustawy ochronę środowiska stanowi podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej. Ochrona ta polega w szczególności na: 1) racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju; 2) przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom; 3) przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego. Sprawami o ochronę środowiska są także roszczenia o odszkodowanie z tytułu naruszenia środowiska, którego skutkiem jest naruszenie indywidualnych praw podmiotowych, oparte na przepisach kodeksu cywilnego oraz ustawy z dnia 27.4.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (art. 323 ust. 1)<sup>11</sup>. Szczególną kategorią spraw o ochronę środowiska są roszczenia o naruszenie lub zagrożenie środowiska jako dobra wspólnego (art. 323 ust. 2 ustawy z dnia 27.4.2001 r. – Prawo ochrony środowiska) oraz o zaprzestanie reklamy lub innego rodzaju promocji towaru lub usługi, jeżeli reklama ta lub inny rodzaj promocji są sprzeczne z art. 80 ustawy wyżej wymienionej wszczynane nie przez osoby fizyczne, lecz przez organizacje ekologiczne, chociaż podmioty indywidualne, w tym osoby fizyczne mogą partycypować w korzyściach wynikających z jego uwzględnienia.

Sprawy o ochronę konsumentów, analogicznie jak sprawy o alimenty i o ochronę środowiska, nie zostały zdefiniowane w kodeksie postępowania cywilnego. W szeregu innych aktów prawnych zostało natomiast zdefiniowane pojęcie konsumenta. Chociaż definicje te zostały sformułowane na ogół dla potrzeb tych aktów, nie stoi to jednak na przeszkodzie odwołania się do nich dla ustalenia zakresu spraw o ochronę konsumentów w ujęciu przepisów kodeksu postępowania cywilnego, w tym również art. 61 § 1 pkt 3. Zasadnicze znaczenie w tym zakresie wydaje się mieć definicja zawarta w art. 22<sup>1</sup> k.c., zgodnie z którym za konsumenta uważa się osobę fizyczną dokonującą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. Celem czynności prawnej dokonywanej przez konsumenta, jak zauważył Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z 15.1.2000 r., I CKN 1325/99 jest zaś zaspokojenie jego własnych potrzeb<sup>12</sup>. Dlatego też trudno zaakceptować spotykane niekiedy w doktrynie stanowisko, że konsumentem może być także osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, dokonująca zakupu w ramach prowadzonego przedsię-

<sup>10</sup> T.j. Dz.U. z 2013, poz. 1232, ze zm.

<sup>11</sup> Wyrok SN z 10.8.1975 r., I CR 356/75, OSPiKA 1976 r., nr 12, poz. 232. Zob. także P. Grzegorzczak [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 302.

<sup>12</sup> OSNC 2000, nr 9, poz. 169. Por. także uzasad. uchw. SN z 29.2.2000 r., III CZP 26/99, OSNC 2000, nr 9, poz. 152.



biorstwa na inne cele niż związane bezpośrednio z działalnością gospodarczą lub zawodową i zaspokojenie własnych potrzeb, np. na cele charytatywne<sup>13</sup>.

Mając na uwadze cel czynności prawnych dokonywanych przez konsumenta, sprawy o ochronę konsumenta należy ujmować szeroko, nie ograniczając się jedynie do spraw wynikłych z nabycia towaru lub usługi, lecz także wynikające z innych tytułów, w szczególności z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, z tytułu rękojmi za wady rzeczy i gwarancji<sup>14</sup>, dodajmy – z tytułu niezgodności towaru konsumpcyjnego z umową<sup>15</sup>. Jak się bowiem przyjmuje w literaturze, chodzi tu o wszelkie sprawy, w których istniejący lub potencjalni konsumenci w istniejących i potencjalnych stosunkach prawnych z przedsiębiorcami uzyskują ochronę prawną naruszonych lub zagrożonych prawnie chronionych interesów<sup>16</sup>. Mogą to być także sprawy wynikłe w związku z różnymi formami promocji towarów produkowanych lub sprzedawanych przez przedsiębiorcę albo świadczonych przez niego usług. Działanie przedsiębiorcy, zmierzające do poszerzenia kręgu nabywców jego towarów lub usług, jest w tym wypadku działaniem prowadzącym do realizacji jego celu gospodarczego. Uczestnik promocji, jeżeli nawet nie jest nabywcą promowanego towaru lub usługi, to w każdym razie występuje w roli potencjalnego ich nabywcy, co przemawia za uznaniem go za konsumenta. Jego sytuacja jest zatem zbliżona do nabywcy i słabsza – w porównaniu do pozycji przedsiębiorcy, skutkiem czego zasługuje na szczególną ochronę<sup>17</sup>. Sprawami o ochronę praw konsumentów będą ponadto sprawy wynikające z tytułu odpowiedzialności przedsiębiorcy za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny (art. 449<sup>1</sup> i nast. k.c.), sprawy o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone (art. 479<sup>36</sup> i nast. k.p.c.), dotyczące nieuczciwych praktyk rynkowych<sup>18</sup>, wynikające z umów timesharingowych<sup>19</sup>, z umów o kredyt konsumencki<sup>20</sup>, dotyczące roszczeń grupowych<sup>21</sup>.

Uszczegółowienia, a zarazem rozstrzygnięcia wątpliwości odnośnie zakwalifikowania poszczególnych spraw jako o ochronę konsumentów dostarcza także orzecznictwo Sądu Najwyższego. Według tego Sądu sprawami o ochronę konsu-

<sup>13</sup> E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 1999, s. 38; K. Flaga-Gieruszyńska [w:] *Kodeks postępowania cywilnego* pod red. A. Zielińskiego, Warszawa 2012, s. 133.

<sup>14</sup> Zob. uzasadn. post. SN z 22.11.1999 r., I CKN 772/99, OSNC 2000, nr 78, poz. 129.

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 27 lutego 2002 r. o szczególnych warunkach sprzedaży konsumenckiej oraz o zmianie kodeksu cywilnego, Dz.U. nr 141, poz. 1176, ze zm.

<sup>16</sup> K. Gajda-Roszczyńska, *Sprawy o ochronę indywidualnych interesów konsumentów w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2011, s. 128.

<sup>17</sup> Uchw. SN z 15.1.2000 r., I CKN 1325/99, OSNC 2000, nr 9, poz. 169.

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, Dz.U. nr 171, poz. 1206.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o timeshare, Dz.U. nr 230, poz. 1370.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim, Dz.U. nr 126, poz. 715, ze zm.

<sup>21</sup> Por. art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym, Dz.U. nr 7, poz. 44.

mentów są więc sprawy wynikające z umowy najmu lokalu mieszkalnego przeznaczonego do zaspokajania osobistych potrzeb najemcy i osób bliskich, jeżeli wynajmującym jest przedsiębiorca prowadzący działalność w zakresie wynajmu lokali<sup>22</sup>. Konsumentem jest zatem jednak tylko taki najemca, który wynajmuje lokal mieszkalny od przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie najmu lokali. Zgodzić się też należy z Sądem Najwyższym, że nie wszystkie sprawy związane z najmem lokalu służącego zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych najemcy będą sprawami o ochronę konsumenta. Decydujące znaczenie w tym zakresie będzie miał charakter dochodzonego roszczenia oraz interes najemcy w zaspokajaniu jego potrzeb mieszkaniowych. Stąd też sprawami o ochronę konsumentów są w szczególności sprawy o czynsz najmu, rozwiązanie stosunku najmu czy o eksmisję. Nie będą natomiast nimi sprawy o zwrot nakładów poczynionych przez najemcę na najmowany lokal. Ostatecznie o zakwalifikowaniu konkretnej sprawy do kategorii spraw o ochronę konsumentów (art. 61 § 1 pkt 3 k.p.c.) powinien rozstrzygnąć sąd na podstawie okoliczności tej sprawy. Jako konsumenta Sąd Najwyższy uznał także członka spółdzielni mieszkaniowej, będącego dysponentem prawa do lokalu mieszkalnego w spółdzielni mieszkaniowej<sup>23</sup>. Nie uznał natomiast za sprawę o ochronę konsumenta sprawę o odszkodowanie i zadośćuczynienie z tytułu uszkodzenia ciała, jakiego doznała osoba poszkodowana na skutek poślizgnięcia się i upadku w czasie wchodzenia do sklepu<sup>24</sup>. Według Sądu Najwyższego sprawa taka nie jest bowiem skutkiem zawartej umowy nabycia rzeczy (prawa) lub usługi od pozwanego, zajmującego się profesjonalnie handlem, jak również skutkiem kontaktu z oferowanym do sprzedaży produktem niebezpiecznym, dlatego też nie ma charakteru sprawy o ochronę konsumenta.

Ostatecznie o zakwalifikowaniu konkretnej sprawy do kategorii spraw o ochronę konsumentów (art. 61 § 1 pkt 3 k.p.c.) powinien zatem rozstrzygnąć sąd, na podstawie okoliczności danej sprawy.

Sprawy o ochronę praw własności przemysłowej podlegające rozpoznaniu w postępowaniu cywilnym są określone zasadniczo w art. 283 i 284 ustawy z dnia 30 czerwca 2002 r. – Prawo własności przemysłowej<sup>25</sup>. Pierwszy z nich stanowi, że w trybie postępowania cywilnego na zasadach ogólnych rozstrzygane są sprawy dotyczące roszczeń cywilnoprawnych z zakresu ochrony własności przemysłowej, nienależące do kompetencji innych organów. Oznacza to, że sprawy z zakresu własności przemysłowej co do zasady rozpoznawane są w postępowaniu cywilnym, na ogólnych zasadach (w procesie, w postępowaniu zwykłym), natomiast w innym postępowaniu, jeżeli są przekazane do załatwienia w tym postępowaniu mocą przepisu szczególnego. Jak stanowi art. 257 p.w.p.,

<sup>22</sup> Uchw. SN z 29.2.2000 r., III CZP 26/99 z aprobowaną glosą E Łętowskiej, Przegląd Sejmowy 2000, nr 6, s. 93.

<sup>23</sup> Wyrok SN z 26.9.2007 r., IV CSK 122/07, OSNC-ZD 2008, nr C, poz. 74.

<sup>24</sup> Post. SN z 22.11.1999 r., I CKN 772/99, OSNC 2000, nr 78, poz. 129.

<sup>25</sup> Tj. Dz.U. z 2003, nr 119, poz. 1117, ze zm., cyt. dalej jako p.w.p.

w postępowaniu cywilnym nie są rozstrzygane skargi na decyzje oraz postanowienia Urzędu Patentowego w sprawach, o których mowa w art. 255 p.w.p. – skargi te przysługują do sądu administracyjnego i rozpoznawane są w trybie postępowania sądownoadministracyjnego<sup>26</sup>. Mimo tego ustawodawca w art. 284 p.w.p. wskazał jednak sprawy z zakresu własności przemysłowej podlegające rozpoznaniu w postępowaniu cywilnym. Są to sprawy o: 1) ustalenie autorstwa projektu wynalazczego; 2) ustalenie prawa do patentu, prawa ochronnego lub prawa z rejestracji; 3) wynagrodzenie za korzystanie z projektu wynalazczego; 4) wynagrodzenie za korzystanie z wynalazku, wzoru użytkowego lub topografii dla celów państwowych; 5) odszkodowanie za przejście na Skarb Państwa prawa do patentu lub prawa ochronnego odpowiednio na wynalazek tajny lub na wzór użytkowy tajny; 6) naruszenie patentu, dodatkowego prawa ochronnego, prawa ochronnego lub prawa z rejestracji; 7) stwierdzenie prawa korzystania z wynalazku, wzoru użytkowego albo wzoru przemysłowego w przypadkach określonych w art. 71 i 75 p.w.p.; 8) stwierdzenie prawa używania w ramach lokalnej działalności oznaczenia zarejestrowanego jako znak towarowy na rzecz innej osoby; 9) stwierdzenie prawa używania oznaczenia geograficznego; 10) stwierdzenie utraty prawa używania oznaczenia geograficznego; 11) przeniesienie patentu, prawa ochronnego na wzór użytkowy albo prawa z rejestracji wzoru przemysłowego lub topografii, uzyskanego przez osobę nieuprawnioną; 12) przeniesienie prawa ochronnego na znak towarowy w przypadku określonym w art. 161 p.w.p. Wyliczenie to nie ma jednak charakteru wyczerpującego, lecz przykładowy, na co wskazuje użyty w art. 284 p.w.p. zwrot „w szczególności”.

Należy ponadto zaznaczyć, że według art. 294 ust. 2 p.w.p. rozpoznanie spraw o roszczenia twórcy za korzystanie z jego wynalazku następuje według przepisów kodeksu postępowania cywilnego, dotyczącego postępowania w sprawach o roszczenia pracowników, stosowanych odpowiednio. Oznacza to, że sprawy, o których mowa, są jednocześnie sprawami o roszczenia pracowników<sup>27</sup>. Odpowiednie stosowanie przepisów jednej instytucji prawnej do innej nie oznacza jednak, że ta ostatnia staje się instytucją, której inne przepisy stosuje się odpowiednio<sup>28</sup>. Dlatego też wbrew spotykanym niekiedy w literaturze poglądom<sup>29</sup>, w sprawach o ochronę praw własności przemysłowej osób fizycznych nie mogą występować (wszcząć ani wstąpić do toczącego się postępowania) organizacje pozarządowe uprawnione do udziału w postępowaniu w sprawach o roszczenia pracowników na podstawie art. 462 k.p.c.

<sup>26</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, tj. Dz.U. z 2012, nr 270 ze zm.

<sup>27</sup> Tak SN w uchw. z 26.11.2002 r., III PZP 21/02, OSNC 2003, nr 12, poz. 286.

<sup>28</sup> Tak SN w uchw. z 26.11.2002 r., III PZP 21/02, OSNC 2003, nr 12, poz. 286.

<sup>29</sup> M. Sychowicz, [w:] *Komentarz* pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, Warszawa 2014, t. I, s. 227 i jak się wydaje P. Grzegorzcyk, Glosa do uchw. SN z 26.11.2002 r., III PZP 21/02, PiP 2004, nr 3, s. 127 i nast. i cyt. tam lit.; tenże, [w:] *Komentarz* pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 303.

Unormowanie dotyczące udziału organizacji pozarządowych w sprawach o ochronę równości i niedyskryminacji przez bezpodstawne bezpośrednie lub pośrednie zróżnicowanie praw i obowiązków obywateli przewidziane początkowo w art. 61 § 4 obecnie w art. 61 § 1 pkt 5 k.p.c.<sup>30</sup> zostało wprowadzone w związku z implementacją do polskiego systemu prawnego dyrektywy Rady 76/207/EWG z 9.2.1976 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy<sup>31</sup>, uchylonej i zastąpionej dyrektywą 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 5.7.2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja preredagowana)<sup>32</sup>. Stanowi również wyraz proklamowanej w art. 32 Konstytucji i art. 14 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie 4.11.1950 r.<sup>33</sup> Według art. 17 ust. 2 dyrektywy 2006/54/WE państwa członkowskie zapewniają bowiem aby stowarzyszenia, organizacje lub inne osoby prawne, które zgodnie z kryteriami określonymi w ustawodawstwie krajowym mają interes prawny w zapewnieniu przestrzegania przepisów tej dyrektywy, mogły brać udział w postępowaniach sądowych lub administracyjnych mających na celu realizację uprawnień wynikających z tej dyrektywy w imieniu tych osób albo na ich rzecz za ich zgodą. Wyrazem zapewnienia udziału stowarzyszeniom, organizacjom i innym organizacjom prawnym udziału w postępowaniach sądowych mających na celu realizację uprawnień wynikających z dyrektywy 2006/54/WE jest właśnie art. 61 § 1 pkt 5 k.p.c. (poprzednio art. 61 § 4 k.p.c.).

Wprawdzie przepis art. 61 § 4, a obecnie art. 61 § 1 pkt 5 k.p.c. został wprowadzony w związku z implementacją dyrektywy Rady 76/207/EWG dotyczącej równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia i awansu zawodowego oraz warunków pracy, co znalazło wyraz w przepisach art. 11<sup>2</sup>, art. 11<sup>3</sup>, art. 18<sup>3a</sup> – 18<sup>3e</sup> k.p., obecnie jego znaczenie znacznie wykracza poza te sprawy i dotyczy dochodzenia roszczeń o ochronę równości i niedyskryminacji przez bezpodstawne bezpośrednie lub pośrednie zróżnicowanie praw i obowiązków obywateli wynikających także z innych przepisów prawa niż prawa pracy<sup>34</sup>. Spośród tych przepisów szczególne znaczenie ma ustawa z dnia 3.12.2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania<sup>35</sup>, która w art. 1 określa obszary i sposoby przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, religię, wyznanie, światopogląd, niepełno-

<sup>30</sup> Zmiana wprowadzona ustawą z 16.9.2011 r.

<sup>31</sup> Dz.Urz. WE 1976 L 39/40 z 14.02.1976 r.

<sup>32</sup> Dz.Urz. UE 2006 L 204/23 z 26.7.2006 r.

<sup>33</sup> Dz.U. z 1993 r., nr 61, poz. 284, ze zm.

<sup>34</sup> Zob. M. Sychowicz, [w:] *Komentarz* pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 230.

<sup>35</sup> Dz.U. nr 254, poz. 1700, ze zm., cyt. dalej jako ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów.

sprawność, wiek lub orientację seksualną oraz organy właściwe w tym zakresie. Ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów w zakresie swojej regulacji dokonuje wdrożenia następujących dyrektyw Wspólnot Europejskich:

1) dyrektywy Rady 86/613/EWG z dnia 11 grudnia 1986 r. w sprawie stosowania zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn pracujących na własny rachunek, w tym w rolnictwie, oraz w sprawie ochrony kobiet pracujących na własny rachunek w okresie ciąży i macierzyństwa<sup>36</sup>;

2) dyrektywy Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne<sup>37</sup>;

3) dyrektywy Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiającej ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy<sup>38</sup>;

4) dyrektywy Rady 2004/113/WE z dnia 13 grudnia 2004 r. wprowadzającej w życie zasadę równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do towarów i usług oraz dostarczania towarów i usług<sup>39</sup>;

5) dyrektywy 2006/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja przedrukowana)<sup>40</sup>.

Przepisów ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów nie stosuje się do pracowników w zakresie równego traktowania i niedyskryminacji uregulowanym w przepisach kodeksu pracy.

Na wyraźne dopuszczenie udziału organizacji pozarządowych do występowania w sprawach o równe traktowanie i niedyskryminację określonych w ustawie o wdrożeniu niektórych przepisów (z wyjątkiem spraw pracowników), ustawodawca wskazał w art. 14 ust. 1 ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów, według którego do postępowań o naruszenie zasady równego traktowania stosuje się przepisy kodeksu postępowania cywilnego, a więc i art. 61 § 1 pkt 5 k.p.c.

Ponieważ przepis art. 61 § 1 pkt 5 k.p.c. swoim zakresem obejmuje sprawy wynikające z różnych, nieokreślonych w przepisach w sposób szczególny stosunków prawnych, niekiedy mogą wyłonić się wątpliwości co do uprawnienia organizacji pozarządowej do wszczęcia lub wzięcia udziału w ochronie praw obywateli w danej sprawie z powołaniem się na ochronę równości i niedyskryminacji. Na wątpliwości tego rodzaju wskazuje bowiem orzecznictwo Sądu Naj-

<sup>36</sup> Dz. Urz. WE L 359 z 19.12.1986, s. 56; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 1, s. 330.

<sup>37</sup> Dz. Urz. WE L 180 z 19.07.2000, s. 22; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 20, t. 1, s. 23.

<sup>38</sup> Dz. Urz. WE L 303 z 02.12.2000, s. 16; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 4, s. 79.

<sup>39</sup> Dz. Urz. UE L 373 z 21.12.2004, s. 37.

<sup>40</sup> Dz. Urz. UE L 204 z 26.07.2006, s. 23.

wyższego. Tak więc Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z 12.3.2009 r. V CZ 8/09<sup>41</sup> uznał, że Stowarzyszenie Przeciw Bezprawiu nie jest uprawnione do wzięcia udziału w sprawie pomiędzy osobami fizycznymi o zapłatę sumy pieniężnej tytułem zwrotu pożyczki, nie podając przy tym żadnych argumentów przemawiających za przyjętym rozwiązaniem. Natomiast w uzasadnieniu postanowienia z 7.7.2010 r., II CSK 179/10<sup>42</sup> stwierdził już wyraźnie, że nie jest sprawą o ochronę równości oraz niedyskryminacji w rozumieniu art. 62 § 1 pkt 5 k.p.c. sprawa o zobowiązanie pozwanego do złożenia oświadczenia woli o przeniesieniu na powoda własności nieruchomości rolnej w ramach przysługującego mu prawa pierwokupu przy sprzedaży przez Agencję Nieruchomości Rolnych nieruchomości do niej należących. W związku z tym wykluczył możliwość przystąpienia organizacji pozarządowej do takiej sprawy, wskazując jednocześnie, że powód w takiej sprawie może dochodzić ochrony swoich praw naruszonych w toczącym się postępowaniu sądowym w drodze wniesienia przysługujących mu środków zaskarżenia.

Z powołanych wyżej orzeczeń Sądu Najwyższego zdaje się wynikać, że organizacje pozarządowe mogą występować tylko w sprawach, których przedmiotem jest ochrona równości oraz niedyskryminacji przez bezpośrednie lub pośrednie zróżnicowanie praw i obowiązków obywateli. Nie mogą natomiast występować w sprawach innego rodzaju, jeżeli kwestia nierównego traktowania oraz dyskryminacji była wymagającym rozstrzygnięcia zagadnieniem ubocznym, mogącym mieć wpływ na ostateczny wynik sprawy. Wydaje się, że ten kierunek orzecznictwa Sądu Najwyższego trudno uznać za właściwy z tej przyczyny, że niejednokrotnie przedmiotem sprawy będzie roszczenie innego rodzaju wynikające z nierównego traktowania lub dyskryminacji, np. o uznanie wypowiedzenia umowy o pracę za bezskuteczną i przywrócenie do pracy albo odszkodowanie z tej przyczyny. Nietrudno bowiem zauważyć, że w znacznej części przypadków strona w postępowaniu sądowym dochodzi usunięcia skutków naruszenia równego traktowania oraz dyskryminacji, a nie tylko ustalenia, że naruszenie w tym zakresie miało miejsce. Ustalenie tych okoliczności będzie niewątpliwie zasadniczym przedmiotem postępowania, lecz tylko jako przesłanka rozstrzygnięcia sprawy co do istoty.

Występowanie organizacji pozarządowych w ograniczonym zakresie przewidziane jest także w sprawach z udziałem przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną. Zarówno udział, jak i ograniczenia są przewidziane w art. 61 § 3 k.p.c. Ograniczenie polega na tym, że wszcząć postępowanie oraz wziąć udział w toczącym się już postępowaniu mogą tylko te organizacje, których członkiem jest przedsiębiorca, a ponadto tylko w sporze z innym przedsiębiorcą o roszczenia wynikające z prowadzonej działalności gospodarczej. Z unormowania tego wynika, że przed-

---

<sup>41</sup> OSNC-ZD 2010, nr B, poz. 39.

<sup>42</sup> Lex 852540.



siębiorca będący osobą fizyczną, na rzecz którego organizacja zamierza podjąć działania może być zarówno powodem, jak i pozwany. Nie ma natomiast znaczenia, czy jego przeciwnikiem będzie przedsiębiorca będący także osobą fizyczną, czy osobą prawną albo jednostką organizacyjną nie będącą osobą prawną, posiadającą zdolność prawną (osobą prawną ułomną).

Chociaż przepisu kodeksu postępowania cywilnego nie definiują przedsiębiorcy, zdaje się nie budzić wątpliwości kwestia osoby fizycznej jako przedsiębiorcy. Odwołując się do art. 43<sup>1</sup> k.c., należy stwierdzić, że jest nią osoba prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową. Analogiczny wniosek wynika z przepisów ustawy z 2.7.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>43</sup>, która w art. 4 ust. 1 stanowi, że przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy jest m.in. osoba fizyczna wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą, a w art. 2, że działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Problem wyłania się natomiast w odniesieniu do spółek prawa cywilnego (cywilnych), gdyż zarówno według art. 43<sup>1</sup> k.c., jak i art. 4 ust. 1 u.s.d.g. przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną. Natomiast według art. 4 ust. 2 u.s.d.g. za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Z przywołanych przepisów wynika zatem jednoznacznie, że przedsiębiorcą nie jest spółka cywilna, lecz jej wspólnicy, którymi mogą być zarówno osoby fizyczne, osoby prawne jak i jednostki organizacyjne niebędące osobą prawną, którym ustawa przyznaje zdolność prawną<sup>44</sup>.

Jeżeli nie budzi wątpliwości udział organizacji pozarządowych w sprawach spółek cywilnych, których wspólnikami są wyłącznie podmioty nie będące osobami fizycznymi, oraz spółek, których udziałowcami są wyłącznie osoby fizyczne – w pierwszym wypadku nie mogą działać na rzecz takich wspólników, mogą natomiast w drugim, z tym jednak zastrzeżeniem, że będzie to działanie na rzecz wspólnika lub poszczególnych wspólników, a nie na rzecz spółki jako takiej. Wątpliwości powstają w przypadku spółek cywilnych o charakterze mieszanym, czyli spółek, których wspólnikami są zarówno osoby fizyczne, jak i podmioty nie będące osobami fizycznymi. Każdy wspólnik jest bowiem uprawniony i zobowią-

<sup>43</sup> Tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 672, ze zm., cyt. dalej jako u.s.d.g.

<sup>44</sup> Umowa spółki cywilnej nie prowadzi do powstania samodzielnej, odrębnej od wspólników podmiotu, także w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, lecz jest stosunkiem zobowiązaniowym wspólników zmierzającym do osiągnięcia wspólnego celu gospodarczego przez działanie w sposób oznaczony (art. 860 § 1 k.c.). Zob. W. Katner, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 7, Prawo zobowiązań. Część szczegółowa pod. red. J. Rajskiego, Warszawa 2001, s. 34-35; J. Gudowski, [w:] *Komentarz do kodeksu cywilnego*, t. 2, Księga trzecia. Zobowiązania, Warszawa 2009, s. 853 i nast. i cyt. tam. orzecznictwo i lit.

zany do prowadzenia spraw spółki oraz w takich granicach, w jakich jest uprawniony do prowadzenia jej spraw, jest umocowany do reprezentowania spółki (art. 865 § 1, art. 865 k.c.). Działania wspólnika spółki cywilnej są zatem skuteczne nie tylko w stosunku do wspólnika działającego, lecz także nie działającego. Wyłania się zatem pytanie, czy organizacja pozarządowa może wszcząć postępowanie oraz przystąpić do toczącego się postępowania za zgodą wspólnika nie będącego osobą fizyczną.

Wydaje się, że na postawione wyżej pytanie należy udzielić odpowiedzi negatywnej i to zarówno wtedy, gdy wszczęcie sprawy miałyby nastąpić za zgodą wspólnika nie będącego osobą fizyczną oraz przystąpienie do sprawy wszczętej przez takiego wspólnika, jak również wtedy, gdy zgoda na wszczęcie postępowania pochodziłaby od wspólnika będącego osobą fizyczną albo przystąpienie miałyby nastąpić do sprawy przez niego wszczętej. W takich bowiem przypadkach, działanie organizacji pozarządowej dotyczyłoby także ochrony praw przedsiębiorcy nie będącego osobą fizyczną, podczas gdy z art. 61 § 3 k.p.c. wynika, że przepis ten ma na względzie ochronę praw przedsiębiorców będących wyłącznie osobami fizycznymi.

Kodeks postępowania cywilnego poza art. 61 k.p.c. udział organizacji pozarządowych przewiduje ponadto w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (art. 462 k.p.c.). Sprawy z tego zakresu zostały określone przez ustawodawcę w art. 476 k.p.c., przy czym jest to ujęcie szerokie. Zatem według § 1 tego artykułu, sprawami z zakresu prawa pracy są nie tylko o roszczenia wynikające ze stosunku pracy lub z nimi związane ale również o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy, o roszczenia z innych stosunków prawnych, do których z mocy odrębnych przepisów stosuje się przepisy prawa pracy<sup>45</sup> oraz o odszkodowanie dochodzone od zakładu pracy na podstawie przepisów o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Równie szeroko zostały ujęte przez ustawodawcę sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych (§ 2 art. 476 k.p.c.). Są to sprawy: 1) w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych, dotyczących ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia rodzinnego, emerytur i rent i innych świadczeń w sprawach należących do właściwości Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, 2) o odszkodowania przysługujące w razie wypadków i chorób pozostających w związku ze służbą wojskową albo służbą w Policji lub Służbie Więziennej, 3) wszczęte na skutek niewydania przez organ rentowy decyzji we właściwym terminie, a także sprawy,

---

<sup>45</sup> Do takich stosunków należą m.in. sprawy ze spółdzielczego stosunku pracy w szerokim tego słowa znaczeniu, a więc również o żądanie uchylenia uchwały wykluczającej z listy członków, gdyż uchylenie uchwały o wykluczeniu ze spółdzielni pracy stanowi przesłankę dochodzenia roszczeń o nawiązanie stosunku pracy i o odszkodowanie, czyli roszczeń wynikających ze spółdzielczego stosunku pracy. Zob. wyr. SN z 16.11.1965 r., I PR 389/65, OSNCP 1966, nr 6, poz. 100 z glosą T. Misiuk, PiP 1966, nr 6, s. 1089 i nast.



w których wniesiono odwołanie od orzeczenia wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o stopniu niepełnosprawności, sprawy o roszczenia ze stosunków prawnych między członkami otwartych funduszy emerytalnych a tymi funduszami lub ich organami oraz sprawy ze stosunków między emerytami lub osobami uposażonymi w rozumieniu przepisów o emeryturach kapitałowych a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych.

Spośród organizacji pozarządowych uprawnionych do udziału w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych bliższego wyjaśnienia wymaga udział związków zawodowych jako dobrowolnej i samorządnej organizacji ludzi pracy, powołanej do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych<sup>46</sup>). Na wstępie należy zaznaczyć, że prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych mają pracownicy bez względu na podstawę stosunku pracy, członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej, jeżeli nie są pracodawcami, osoby wykonujące pracę nakładczą, z tym że mogą wstępować do związków zawodowych działających w zakładzie pracy, z którym nawiązały umowę o pracę nakładczą, osoby skierowane do tych zakładów w celu odbycia służby zastępczej, 4) funkcjonariusze Policji, Straży Granicznej i Służby Więziennej oraz strażacy Państwowej Straży Pożarnej, pracownicy Najwyższej Izby Kontroli. Przynależność do związków zawodowych zachowują także osoby bezrobotne w rozumieniu przepisów o zatrudnieniu, osoby te mają także prawo wstępowania do związków zawodowych w przypadkach i na warunkach określonych statutami związków. Nie pozbawia też przynależności, jak również prawa wstępowania do związków zawodowych pracowników, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, osób wykonujących pracę na podstawie umowy agencyjnej i pracę nakładczą przejście na emeryturę lub rentę (art. 2 ust. 3 u.z.z.).

Uprawnienie do wszczęcia postępowania oraz wzięcia udziału w toczącym się już postępowaniu posiadają nie tylko struktury zakładowe związków zawodowych, lecz również sam związek, o ile taką możliwość przewiduje statut związku. Jak bowiem trafnie zauważa Sąd Najwyższy w wyroku z 29.05.2007 r., II PK 309/06<sup>47</sup>, przepis art. 462 k.p.c. nie daje żadnych podstaw do przyjęcia, aby możliwość wszczynania i wstępowania do toczącego się postępowania miały wyłącznie struktury zakładowe związków zawodowych. Za słusznością wskazanego stanowiska przemawiają także uregulowania ustawy o związkach zawodowych, w szczególności art. 7 ust. 2, który stanowi, że w sprawach indywidualnych stosunków pracy związki zawodowe, a nie tylko zakładowe organizacje związkowe reprezentują prawa i interesy swoich członków, przy czym na wniosek pracownika niezrzeszonego związek zawodowy może podjąć się obrony jego praw i interesów

<sup>46</sup> Tj. Dz.U. z 2014 r., poz. 167, cyt. dalej jako u.z.z.

<sup>47</sup> Lex 898857.

wobec pracodawcy. Uprawnienie to przysługuje również organizacji związkowej obejmującej zakresem działania więcej niż jeden związek (międzyzakładowa organizacja związkowa) oraz całego kraju – ogólnokrajowej organizacji związkowej, jeżeli statut organizacji przewiduje możliwość wszczynania i wstępowania do toczącego się postępowania w sprawach z zakresu prawa pracy<sup>48</sup>.

Zakładową organizacją związkową w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych jest jednak tylko taka podstawowa jednostka organizacyjna, która jako jedyna organizacja danego związku zakresem swojego działania obejmuje cały zakład pracy. Nie jest więc możliwe traktowanie jako organizacji zakładowych kilku organizacji związkowych jednego związku zawodowego, choćby nazywane one były „organizacjami zakładowymi”<sup>49</sup>. Oznacza to, że uprawnienie do wytoczenia powództwa oraz przystąpienia do toczącego się postępowania w sprawach pracowniczych na podstawie art. 462 k.p.c. nie przysługuje poszczególnym organizacjom związkowym jednego związku zawodowego działającego w jednym zakładzie pracy w rozumieniu art. 3 k.p.c. Nie jest to jednak jedyne ograniczenie uprawnień organizacji związkowych do wytaczania powództwa oraz przystępowania do toczącego się postępowania dla ochrony praw i interesów pracownika wobec pracodawcy. Ograniczenie dotyczy bowiem również możliwości wszczynania postępowania i wzięcia udziału w toczącym się postępowaniu przez zakładowe organizacje związkowe obejmujące zakresem swojego działania cały zakład pracy. Wynika ono z art. 25<sup>1</sup> ust. 1 u.z.z., zgodnie z którym uprawnienia zakładowej organizacji związkowej przysługują organizacji zrzeszającej co najmniej 10 członków będących pracownikami lub osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy o pracę nakładczą u pracodawcy objętego zakresem jej działania. Z tej też przyczyny organizacje związkowe zrzeszające w zakładzie pracy mniej niż dziesięciu pracowników pozbawione są wszelkiego rodzaju uprawnień, jakie przepisy przewidują dla związków zawodowych działających na szczeblu zakładowym, w tym również do wytoczenia powództwa na rzecz pracownika oraz wzięcia udziału w toczącym się postępowaniu<sup>50</sup>.

Zakładowe organizacje związkowe mogą ponadto wytoczyć powództwo oraz wziąć udział w toczącym się postępowaniu tylko na rzecz pracownika lub innej osoby zatrudnionej lub wykonującej pracę na rzecz zakładu pracy objętego zakresem ich działania<sup>51</sup>. Jeżeli w zakładzie pracy działa więcej niż jedna organizacja związkowa, każda z nich broni praw i reprezentuje interesy swych członków,

<sup>48</sup> Zob. uzasad. wyr. SN z 6.3.2008 r., II PK 192/07, OSNP 2009, nr 11-12, poz. 141.

<sup>49</sup> Uchw. SN z 24.4.1996 r., I PZP 38/95, OSNAPiUS 1996, nr 23, poz. 353 z częściowo krytyczną glosą Z. Hajna, OSP 1997, nr 5, s. 254.

<sup>50</sup> Tak też SN w wyr. z 9.5.2008 r., II PK 316/07, OSNP 2009, nr 19-20, poz. 250; w post. z 2.7.2009 r., II PZ 5/09, OSNP 2011, nr 5-6, poz. 80; w wyr. z 6.5.2010 r., II PK 344/09, OSNP 2011, nr 21-22, poz. 271.

<sup>51</sup> Zob. uchw. SN z 5.7.2002 r., III PZP 13/02, OSNP 2003, nr 7, poz. 167.

skutkiem czego nie może on wybrać innej organizacji związkowej do reprezentowania jego interesów w sądowym postępowaniu cywilnym (art. 30 ust. 1 u.z.z.). Możliwość wyboru organizacji związkowej przysługuje natomiast pracownikowi niezrzeszonemu w związku zawodowym, o ile wybrana przez niego zakładowa organizacja związkowa wyrazi zgodę na obronę jego praw pracowniczych (art. 30 ust. 2 u.z.z.). Przynależność pracownika do związku zawodowego nie jest warunkiem koniecznym legitymacji związku do wystąpienia z powództwem na jego rzecz oraz przystąpienia po jego stronie do toczącego się postępowania. Nie jest również konieczna przynależność ubezpieczonego do organizacji, która zamierza wnieść odwołanie od decyzji organu rentowego do sądu na jego rzecz albo wstąpić do toczącego się już postępowania z jego udziałem<sup>52</sup>.

Związek zawodowy, wytaczając powództwo na rzecz pracownika, nie może jednak domagać się ustalenia stosunku prawnego lub prawa dotyczącego tego związku, jak również że pracodawca naruszył przepis obowiązującego prawa (art. 189 k.p.c.), powołując się na własny interes prawny w ustaleniu. Związek zawodowy, wytaczając powództwo na rzecz pracownika jako strona w znaczeniu formalnym może wystąpić jedynie z żądaniem ustalenia istnienia albo nieistnienia stosunku prawnego pomiędzy pracownikiem, na rzecz którego powództwo wytacza a pracodawcą oraz ze względu na interes pracownika, a nie swój w ustaleniu<sup>53</sup>.

### **III. Warunki udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym**

Przepisy kodeksu postępowania cywilnego, oprócz warunków ogólnych jakie muszą spełniać uczestnicy postępowania cywilnego, przewidują wymagania dodatkowe, odnoszące się do organizacji pozarządowych, które zamierzają wszcząć postępowanie lub wziąć w nim udział dla ochrony praw obywateli. Odnoszą się one do zadań statutowych organizacji pozarządowych, ich związku z przedmiotem postępowania oraz zgody osoby, na rzecz której organizacja zamierza podjąć czynności procesowe. Wymagania te, w swej istocie stanowią pewne, dość istotne ograniczenia co do możliwości wszczynania i brania udziału w toczącym się postępowaniu przez organizacje dla ochrony praw obywateli.

Przed przystąpieniem do bliższej analizy wskazanych wyżej wymagań, dla usunięcia wątpliwości zaznaczymy, że w stanie prawnym aktualnie obowiązującym, po uchyleniu § 2 art. 64 k.p.c.<sup>54</sup>, nie istnieje wątpliwość co do zdolności sądowej w postępowaniu cywilnym organizacji pozarządowych, które nie posiadały ani osobowości prawnej, ani zdolności prawnej w rozumieniu przepisów prawa

<sup>52</sup> Post. SN z 18.10.2000 r., II UKN 556/00, Lex 46061.

<sup>53</sup> Zob. uzasad. wyr. SN z 24.6.1998 r., I PKN 186/98, OSNCP 1999, nr 13, poz. 424.

<sup>54</sup> Art. 64 § 2 k.p.c. stanowił, że zdolność sądową mają także organizacje społeczne dopuszczone do działania na podstawie obowiązujących przepisów, choćby nie posiadały osobowości prawnej.

cywilnego. Obecnie zdolność sądową w postępowaniu cywilnym posiadają wyłącznie organizacje pozarządowe będące osobami prawnymi (art. 64 § 1 k.p.c.) oraz nie będące takimi osobami, którym ustawa przyznaje zdolność prawną (art. 64 § 1<sup>1</sup> k.p.c.) i tylko takie organizacje mogą ze skutkiem prawnym podejmować czynności procesowe zarówno w sprawach własnych, jak i dla ochrony praw obywateli<sup>55</sup>. Pozew wniesiony przez organizację pozarządową nie posiadającą tego przymiotu powinien zostać odrzucony przez sąd mocą postanowienia na podstawie art. 199 § 1 pkt 3 k.p.c., natomiast w razie przystąpienia organizacji do toczącego się postępowania – sąd powinien nie dopuścić jej do udziału w postępowaniu, wydając postanowienie tej treści.

Przystępując do przybliżenia wymagań dodatkowych, jakie muszą spełniać organizacje pozarządowe zamierzające wystąpić w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli, w pierwszej kolejności należy wskazać na przewidziane w art. 8 k.p.c. wymaganie dotyczące działalności statutowej. Zgodnie z tym przepisem, organizacje pozarządowe, mogą wszcząć postępowanie oraz wziąć udział w toczącym się postępowaniu dla ochrony praw obywateli, jeżeli ich zadanie statutowe nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej. Z literalnego brzmienia tego przepisu zdaje się wynikać, że celem działalności statutowej organizacji zamierzającej podejmować czynności procesowe dla ochrony praw obywateli nie może być prowadzenie jakiegokolwiek działalności gospodarczej. Stanowisko takie przed nowelizacją art. 8 k.p.c. dokonaną ustawą z 16.9.2011 r. na gruncie organizacji społecznych reprezentowali m.in. C. Wiśniewski<sup>56</sup>, M. Jędrzejewska<sup>57</sup>, E. Stefańska<sup>58</sup>, a po jego nowelizacji w odniesieniu do organizacji pozarządowych – P. Telenga<sup>59</sup> i A. Zieliński<sup>60</sup>. Jednakże już na gruncie stanu prawnego obowiązującego przed nowelizacją kodeksu postępowania cywilnego ustawą z 16.9.2011 r. odmienny pogląd reprezentowali T. Misiuk<sup>61</sup>, A. Oklejak<sup>62</sup> oraz

<sup>55</sup> Uzasadnienie projektu ustawy z 16.9.2011 r., druk sejmowy nr 4332 Sejmu VI kadencji, pkt IV.8. Zob. także P. Telenga, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz* pod red. A. Jakubckiego, Warszawa 2012, s. 100, cyt. dalej jako Komentarz pod red. A. Jakubckiego. Niejasne jest natomiast stanowisko w kwestii zdolności sądowej stowarzyszeń zwykłych P. Grzegorzycy, [w:] *Komentarz* pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 338; K. Gajdy-Roszczyńskiej, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz* do art. 1-729 pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, Warszawa 2013, s. 92-93, cyt. dalej jako Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej.

<sup>56</sup> C. Wiśniewski, *Tworzenie i funkcjonowanie organizacji pozarządowych – wybrane problemy cywilnoprawne*, Glosa 1999, nr 4, s. 1 i nast.

<sup>57</sup> M. Jędrzejewska, [w:] *Komentarz* pod red. T. Erecińskiego, Warszawa 2006, t. I, s. 190.

<sup>58</sup> E. Stefańska, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*, t. I (art. 1-505<sup>37</sup>) pod red. M. Manowskiej, Warszawa 2011, s. 137, cyt. dalej jako Komentarz pod red. M. Manowskiej.

<sup>59</sup> P. Telenga, [w:] *Komentarz* pod red. A. Jakubckiego, s. 94.

<sup>60</sup> A. Zieliński, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz* pod red. A. Zielińskiego, t. I, Warszawa 2012, s. 49.

<sup>61</sup> T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 33.

<sup>62</sup> A. Oklejak, *Organizacje społeczne ludu pracującego w świetle przepisów KPC, ZNUJ 1971, CCLX, Prace Prawnicze*, z. 51, s. 186.

M. Uliasz<sup>63</sup>. Zdaniem tych autorów, organizacje społeczne zamierzające podejmować działania dla ochrony praw obywateli mogą prowadzić działalność gospodarczą, byleby działalność ta nie stanowiła ich głównego zadania. M. Uliasz zastrzega ponadto, że prowadzenie działalności gospodarczej może być wprawdzie działalnością uboczną organizacji, ale nie może stanowić jej zadań statutowych. Po wspomnianej nowelizacji z 16.9.2011 r. zwolennikami tego poglądu są K. Gajda–Roszczynialska<sup>64</sup> i P. Grzegorzczak<sup>65</sup>.

Śród przedstawionych wyżej zapatrywań, właściwe wydaje się drugie zarówno ze względu na uwarunkowania ekonomiczne, w których istnieją i działają organizacje pozarządowe jak i obowiązujące regulacje prawne. Nawiązując do realiów ekonomicznych, należy stwierdzić, że prowadzenie działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe stanowi niejednokrotnie jeżeli nie jedyne, to przynajmniej podstawowe źródło ich dochodów pozwalające na realizację celów statutowych. Pozbawienie możliwości prowadzenia działalności gospodarczej oznaczałoby konieczność pozyskiwania przez nie środków z innych źródeł, przede wszystkim od innych podmiotów. Trudno bowiem uznać, aby do realizacji celów ustawowych i statutowych organizacji pozarządowych w pełni wystarczające były składki członkowskie. Niewątpliwie mogą one stanowić i w znacznej części przypadków stanowią, jedno ze źródeł finansowania, lecz nie zawsze o podstawowym znaczeniu.

Podmiotami, od których organizacje mogłyby pozyskiwać środki, mogłyby być zaś organy administracji publicznej oraz darowizny od osób prywatnych, w tym od sektora rynkowego. To natomiast mogłyby prowadzić do uzależnienia organizacji od tych podmiotów. Tymczasem, jak się powszechnie przyjmuje, organizacje pozarządowe należą, bądź są określane jako tzw. trzeci sektor, nienastawiony na osiągnięcie zysku, funkcjonujący obok sektora publicznego (władzy i administracji publicznej) oraz sektora rynkowego, którego celem jest prowadzenie działalności nastawionej na osiągnięcie zysku<sup>66</sup>. Wskazuje się przy tym, że trzeci sektor, do którego należą organizacje pozarządowe, służy realizacji potrzeb społecznych, których dwa pozostałe nie są w stanie w zakresie swoich zadań urzeczywistnić. Organizacje pozarządowe stanowią więc przejaw działania opartego na dobrowolności zrzeszania się oraz dążenia do zaspokajania określonych potrzeb społecznych, które nie są zaspokajane w ramach sektora pierwszego (publicznego) lub drugiego (rynkowego)<sup>67</sup>.

<sup>63</sup> M. Uliasz, *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*, Warszawa 2008, s. 18.

<sup>64</sup> K. Gajda-Roszczynialska, *Udział organizacji społecznych w sądowym postępowaniu cywilnym – uwagi de lege lata oraz de lege ferenda*, [w:] *Reforma postępowania cywilnego w świetle projektów Komisji Kodyfikacyjnej* pod red. K. Markiewicza, Warszawa 2011, s. 256 i nast.: taż, [w:] *Komentarz* pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 95.

<sup>65</sup> P. Grzegorzczak, [w:] *Komentarz* pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 150-151.

<sup>66</sup> K. Gajda-Roszczynialska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 248; J. Gudowski, [w:] *Komentarz* pod red. T. Erecińskiego, t. II, s. 658.

<sup>67</sup> Por. S. Golinowska, *Teoretyczne podstawy działania organizacji pozarządowych*, [w:] *Pozarządowe instytucje społeczne. Pomiędzy państwem, a społeczeństwem*, pod red. S. Golinowskiej, D. Głogosz, Warszawa 1999, s. 83; K. Gajda-Roszczynialska, [w:] *Reforma postępowania...*, s. 248.



Nietrudno zaś zauważyć, że działalność organizacji pozarządowych zmierzająca do zaspokajania potrzeb społecznych może pozostawać w konflikcie z działalnością sektora tak pierwszego, jak i drugiego, gdy te nie realizują albo niewłaściwie realizują zadania należące do zakresu ich działania. Uzależnienie organizacji pozarządowych od środków pochodzących z sektora władzy i administracji publicznej albo prywatnego mogłoby więc wpływać na ich niezależność oraz możliwość realizacji zadań statutowych, zwłaszcza w tych sferach działalności, które pozostawałyby w kolizji z interesami sektora finansującego (wspierającego). Przeciwdziałać tym niekorzystnym zjawiskom – uzależnieniu organizacji pozarządowych od sektora pierwszego i drugiego – może właśnie prowadzenie przez te organizacje działalności gospodarczej przynoszącej dochód. Działalność ta nie powinna być jednak prowadzona dla zysku, czyli uzyskiwany dochód powinien być przeznaczany na realizację zadań statutowych, a nie do podziału pomiędzy członków, założycieli i pracowników organizacji<sup>68</sup>.

Przyjęcie, zgodnie z literalnym brzmieniem art. 8 k.p.c., że organizacje pozarządowe, które prowadzą jakąkolwiek działalność gospodarczą nie mogą podejmować czynności w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli, pozostawałoby także w sprzeczności z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi dotyczącymi funkcjonowania niektórych organizacji pozarządowych. Przepisy te niekiedy bowiem wprost przewidują możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez te organizacje. Dlatego też przesłanka nieprowadzenia działalności gospodarczej, nie może być wykładana wyłącznie na podstawie postanowień statutu, w oderwaniu od innych przepisów regulujących organizację i działanie organizacji pozarządowych, lecz łącznie z nimi. Wśród tych przepisów zasadnicze znaczenie ma art. 3 ust. 2 pkt 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>69</sup>, zgodnie z którym organizacjami pozarządowymi są niedziałające w celu osiągnięcia zysku osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia, z zastrzeżeniem. Na czym natomiast polega działalność nie dla osiągnięcia zysku wskazuje pośrednio art. 20 ust. 1 tej ustawy. Według tego przepisu organizacją pożytku publicznego może być także organizacja pozarządowa, która spełnia łącznie następujące wymagania: 1) prowadzi działalność pożytku publicznego na rzecz ogółu społeczności lub określonej grupy podmiotów, pod warunkiem, że grupa ta jest wyodrębniona ze względu na szczególnie trudną sytuację życiową lub materialną w stosunku do społeczeństwa; 2) może prowadzić działalność gospodarczą wyłącznie jako dodatkową w stosunku do działalności pożytku publicznego; 3) nadwyżkę przychodów nad kosz-

<sup>68</sup> Zob. J. Blicharz, Komentarz do art. 3 ustawy z 24.4.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U.03.96.873), [w:] J. Blicharz, A. Huchla, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz*, Lex/el, stan na 2.06.2014; K. Gajda-Roszczyńska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 256.

<sup>69</sup> Tj. Dz.U. z 2014, poz. 1118.

tami przeznaczają na działalność, o której mowa w pkt 1. Podobne uregulowanie zawiera art. 3 ust. 3 pkt 4 tej ustawy, który stanowi, że działalność pożytku publicznego może być prowadzona także przez spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. nr 127, poz. 857, z póź. zm.), jeżeli nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na realizację celów statutowych oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników. Z powołanych wyżej przepisów wynika jednoznacznie, że w sferze działalności nie dla zysku mieści się także prowadzenie działalności przynoszącej dochód, z tym, że dochód ten jest przeznaczany w całości na cele statutowe, a nie do podziału. Jest zaś poza sporem, że działalnością przynoszącą dochód jest przede wszystkim działalność gospodarcza.

Regulacje prawne, wskazujące na możliwość prowadzenia przez organizacje pozarządowe działalności gospodarczej nie w celu osiągnięcia zysku znajdujemy ponadto w przepisach ustawy z 16.2.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>70</sup> i ustawy z 7.4.1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach<sup>71</sup>. Według art. 4 pkt 13 pierwszej z nich, organizacje konsumenckie, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów, mogą prowadzić działalność gospodarczą na zasadach ogólnych, o ile dochód z działalności służy wyłącznie realizacji celów statutowych<sup>72</sup>. Jeszcze dalej idąca jest regulacja zawarta w art. 34 Prawa o stowarzyszeniach, który stanowi, że stowarzyszenie może prowadzić działalność gospodarczą według ogólnych zasad określonych w odrębnych przepisach (przepisach o swobodzie działalności gospodarczej – przyp. J.J.), z tym że dochód ma służyć realizacji celów statutowych i nie może być przeznaczony do podziału między jego członków.

Poczynione ustalenia prowadzą do wniosku, że organizacje pozarządowe mogą prowadzić działalność gospodarczą, lecz nie w celu osiągnięcia zysku, czyli uzyskiwany dochód może być przeznaczony wyłącznie na cele statutowe, a nie do podziału pomiędzy jej członków, założycieli albo pracowników. Nie przesądza to jednak kwestii, czy prowadzenie tej działalności może być jedynie działalnością uboczną, poza zadaniami określonymi w statucie organizacji, jak zdaje się to wynikać z treści art. 8 k.p.c., czy może być przewidziane także w statucie.

W literaturze przedmiotu, jak zostało już zasygnalizowane, w tej kwestii wypowiedział się jedynie M. Uliasz. Jego zdaniem, organizacje pozarządowe mogą prowadzić działalność gospodarczą, jednakże pod warunkiem, że działalność ta nie należy do ich zadań statutowych, mówiąc inaczej – prowadzenie działalności

<sup>70</sup> Dz.U. nr 50, poz. 331, ze zm.

<sup>71</sup> Tj. Dz.U. z 2001 r., nr 79, poz. 855, ze zm.

<sup>72</sup> Warunkiem uznania danej organizacji za konsumencką jest jej niezależność od przedsiębiorców i ich związków (art. 4 pkt 13 ustawy z 16.2.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. nr 50, poz. 331, ze zm.).

gospodarczej nie może być przewidziane w statucie organizacji zamierzającej podejmować działania w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli<sup>73</sup>. Stanowisko to wydaje się pozostawać w sprzeczności z powołanymi wyżej przepisami regulującymi tworzenie i funkcjonowanie organizacji pozarządowych, które wprost przewidują taką możliwość. Uregulowania te nie przesądzają jednak jednoznacznie postawionego wyżej problemu, aczkolwiek zdają się przemawiać za dopuszczalnością zamieszczenia w statucie organizacji postanowień o prowadzeniu działalności gospodarczej.

Wydaje się, że kwestia ta nie może być rozstrzygnięta jednoznacznie. Otóż w przypadku, gdy przepisy regulujące organizację i funkcjonowanie niektórych organizacji pozarządowych przewidują możliwość prowadzenia działalności gospodarczej, np. organizacji pozarządowych, konsumenckich czy stowarzyszeń (o czym była mowa), statut może wprost przewidywać prowadzenie tego rodzaju działalności. Wątpliwości pojawiają się natomiast w przypadku braku takich regulacji. Wprowadzenie do statutu organizacji pozarządowej postanowień tego rodzaju (o prowadzeniu działalności gospodarczej) może być bowiem z jednej strony uznane za sprzeczne z obowiązującym prawem, z drugiej natomiast ich pominięcie i prowadzenie działalności gospodarczej, może prowadzić do zarzutu, że działalność organizacji w tym zakresie jest sprzeczna z jej statutem.

Nie wchodząc w szczegółową analizę tego zagadnienia i tym samym nie podejmując próby jego rozwiązania, można zaryzykować tezę, że kwestia ta z punktu widzenia podejmowania przez organizacje pozarządowe działań w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli nie będzie miała istotnego znaczenia. Rzeczą sądu, badającego legitymację procesową organizacji pozarządowej do występowania w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli w danym przypadku będzie bowiem ustalenie, czy jest to organizacja pozarządowa, czy nie, w mniejszym natomiast stopniu, czy w jej statucie przewidziane jest prowadzenie działalności gospodarczej oraz czy taką działalność prowadzi. Dla uniknięcia niejasności zaznaczmy, że badanie przez sąd prowadzenia działalności gospodarczej przez organizację może dotyczyć tego, czy jest to działalność główna, czy uboczna organizacji, a tym samym czy danej organizacji przysługuje status organizacji pozarządowej, czy jest to organizacja innego rodzaju.

Drugie z wymagań szczególnych, jakie musi spełnić organizacja pozarządowa, dotyczy związku pomiędzy jej zadaniami statutowymi a przedmiotem sprawy, w której zamierza podjąć czynności procesowe dla ochrony praw obywateli. Przejawem tego wymagania jest okoliczność, że ochrona dobra będącego przedmiotem sprawy, w której ustawodawca przewidział udział organizacji pozarządowej, musi należeć do jej zadań statutowych, np. alimenty, ochrona środowiska, ochrona

---

<sup>73</sup> M. Uliasz, *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*, Warszawa 2008, s. 18, tenże, *Udział organizacji społecznych w postępowaniu cywilnym*, [w:] *Reforma postępowania cywilnego w świetle projektów Komisji Kodyfikacyjnej* pod red. K. Markiewicza, Warszawa 2011, s. 302.



konsumentów itp. Niekiedy ustawodawca wskazuje ponadto podmioty, dla ochrony których organizacja może podejmować działania, np. przedsiębiorca będący osobą fizyczną (art. 61 § 3 k.p.c.), osoba niepełnosprawna, dla której ma być ustanowiony kurator (art. 600 § 3 k.p.c.). Ocena istnienia związku pomiędzy sprawą, w której zamierza podjąć działania organizacja dla ochrony praw obywateli a zadaniami statutowymi tej organizacji, należy do sądu właściwego do rozpoznania sprawy. Mimo iż przepisy kodeksu postępowania cywilnego, ani innej ustawy nie wymagają, aby organizacja udowodniła tę okoliczność, wydaje się, że powinna ją wykazać w piśmie wszczynającym postępowanie albo przystępując do toczącego się postępowania przez dołączenie statutu (jego odpisu albo wyciągu), zawierającego określenie zadań statutowych (art. 6 k.c.). Wydaje się, że potrzeba taka nie będzie miała miejsca, jeżeli legitymacja organizacji pozarządowej do występowania w sprawach danego rodzaju będzie sądowi znana z działalności urzędowej (notoryjność sądowa), na co sąd powinien jednak zwrócić uwagę stronom postępowania (art. 228 § 2 k.p.c.).

Kolejnym warunkiem udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli, ujednoliconym ustawą z 16.9.2011 r. jest zgoda osoby, na rzecz której organizacja zamierza podejmować czynności procesowe. W okresie przed wejściem w życie wspomnianej ustawy zgoda ta wymagana była tylko w niektórych rodzajach spraw, a ponadto kształtowała się różnie w przypadku wszczynania oraz przystępowania do toczącego się postępowania. Były również sprawy, w których organizacja wówczas społeczna, mogła zarówno wszczynać postępowanie i przystępować do toczącego się postępowania bez zgody, wiedzy, a nawet wbrew woli osoby uprawnionej materialnie, co dawało jej pozycję zbliżoną do prokuratora<sup>74</sup>. W związku z tym w literaturze przedmiotu podnoszono, że prowadzi to do ograniczenia rozporządzalności swoimi prawami lub roszczeniami materialnymi przez osobę, na rzecz której organizacja działa, co po zmianach ustrojowo-społecznych, po roku 1990 i przywróceniu w postępowaniu cywilnym właściwego znaczenia zasadzie dyspozycyjności jest zbyt daleko idące i nieuzasadnione<sup>75</sup>. Stąd też ustawą z 16.9.2011 r. wprowadzono konieczność uzyskania przez organizację pozarządową uprzedniej zgody osoby fizycznej zarówno na wszczęcie postępowania jak i przystąpienie do niej w toczącym się postępowaniu we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw o ubezwłasnowolnienie (art. 546 § 3 k.p.c.). Zgoda powinna być udzielona przez osobę fizyczną na piśmie, jeżeli osoba ta nie posiada zdolności procesowej, przez jej przedstawiciela ustawowego oraz dołączona do pisma wszczynającego postępowanie oraz o przystąpieniu do postępowania już toczącego się (art. 61 § 4 k.p.c.).

<sup>74</sup> K. Gajda-Roszczyńska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 267; P. Grzegorzczak, [w:] *Komentarz* pod red. T. Ercińskiego, t. I, s. 305; Uzasadnienie projektu ustawy z 16.9.2011 r., druk sejmowy nr 4332 Sejmu VI kadencji, pkt IV.3.

<sup>75</sup> Tamże. Por. także uzasadn. uchw. SN z 9.12.2010 r., II PZP 6/10 (OSNP 2011, nr 11-12, poz. 145); M. Uliasz, [w:] *Udział organizacji...*, s. 297-298.

Wyłania się jednak pytanie, jakie są skutki niezachowania tego warunku. W uzasadnieniu projektu do ustawy z 16.9.2011 r. wskazano, że dołączenie takiej zgody do pozwu oraz do pisma o przystąpieniu do sprawy stanowi warunek formalny pisma procesowego, do którego zgoda powinna być dołączona, podlegający usunięciu w trybie art. 130 k.p.c.<sup>76</sup> Pogląd ten został powszechnie zaakceptowany w doktrynie<sup>77</sup>. Skutkiem nieusunięcia tego braku w terminie tygodniowym, pismo wszczynające postępowanie (pозew) powinno być zwrócone przez przewodniczącego, względnie referendarza sądowego mocą zarządzenia (art. 130 § 2, art. 130<sup>5</sup> k.p.c.), gdyby zaś przystąpienie do sprawy połączone było z wniesieniem środka zaskarżenia, wniesiony środek zaskarżenia powinien być odrzucony<sup>78</sup>.

Trafność tego stanowiska nasuwa jednak pewne wątpliwości. Wynikają one już z samego uzasadnienia projektu ustawy z 16.9.2011 r. Jak bowiem była mowa, według punktu IV.6 dołączenie zgody osoby fizycznej do pozwu lub pisma obejmującego przystąpienie do sprawy stanowi warunek formalny pisma procesowego, którego brak podlega usunięciu w trybie art. 130 k.p.c. Tymczasem według punktu IV.3 uzasadnienia warunkiem uzyskania przez organizację pozarządową legitymacji procesowej do wytoczenia powództwa na rzecz osoby fizycznej, niezbędne jest uprzednie udzielenie przez tę osobę pisemnej zgody na występowanie organizacji na jej rzecz w konkretnej sprawie. Jest natomiast oczywistym, że braki formalne pisma procesowego i legitymacja procesowa stanowią różne instytucje procesowe, różny jest też sposób usuwania braków formalnych pism procesowych oraz w zakresie legitymacji procesowej oraz różne są skutki nieusunięcia tych braków. Legitymacja procesowa należy bowiem do przesłanek jurysdykcyjnych zasadności powództwa i jej brak u strony powodowej podlega usunięciu w drodze podmiotowej zmiany powództwa przez wstąpienie podmiotu legitymowanego w miejsce nielegitymowanego (art. 196 k.p.c.), a w razie niezpełnienia tego braku powództwo podlega oddaleniu<sup>79</sup>. Dlatego też słuszne wydaje się stanowisko Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, wypowiedziane wprawdzie na podstawie stanu prawnego obowiązującego przed wejściem w życie ustawy z 16.9.2011, że w razie niedołączenia do pozwu organizacji pozarządowej zgody osoby fizycznej na wytoczenie na jej rzecz powództwa przez tę organizację, mamy do czynienia z brakiem legitymacji procesowej, czego skutkiem powinno być oddalenie powództwa

<sup>76</sup> Uzasadnienie projektu ustawy z 16.9.2011 r., druk sejmowy nr 4332 Sejmu VI kadencji, pkt IV.6.

<sup>77</sup> K. Gajda-Roszczyńska, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 96; M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 244; P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 305; A. Kościółek, *Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym w świetle nowelizacji KPC z 16.9.2011 r.*, MoP 2012, nr 21, s. 1137. M. Kurzynoga, *Udział związków zawodowych w postępowaniu cywilnym po stronie pracownika w świetle zmian KPC*, MoP 2012, nr 6, s. 288-289.

<sup>78</sup> Por. P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 305.

<sup>79</sup> Zob. W. Broniewicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 2008, s. 144 i nast.

(innego pisma wszczynającego postępowanie – przyp. J.J.)<sup>80</sup>. Ponieważ zmiany wprowadzone ustawą z 16.9.2011 r. odnośnie uzyskania przez organizacje pozarządowe zgody osoby fizycznej na wszczęcie postępowania oraz wzięcie udziału w toczącym się postępowaniu na jej rzecz sprowadzają się do rozszerzenia potrzeby uzyskania zgody zasadniczo we wszystkich sprawach (wyjątek art. 546 § 3 k.p.c.) oraz udzielenia zgody na piśmie, należy przyjąć, że stanowisko Sądu Apelacyjnego w Szczecinie wyrażone w postanowieniu z 14.2.2006 r., I Acz 206/06<sup>81</sup> zachowało w pełni aktualność także po tych zmianach polegających m.in. na nadaniu nowego brzmienia art. 61 § 4 k.p.c. oraz poglądu wyrażonego w treści pkt. IV.6 uzasadnienia projektu ustawy z 16.9.2011 r.

Inaczej natomiast kształtuje się problematyka legitymacji procesowej i skutków jej braku w przypadku środków zaskarżenia. Legitymacja procesowa w tym przypadku należy do warunków dopuszczalności środka zaskarżenia i tym samym jej brak uzasadnia odrzucenie wniesionego środka przez sąd mocą postanowienia<sup>82</sup>. Oznacza to, że w przypadku gdyby organizacja pozarządowa przystąpiła do toczącego się postępowania przez wniesienie środka zaskarżenia, np. apelacji, środek ten po bezskutecznym upływie tygodniowego terminu do uzupełnienia brakującej zgody powinien zostać odrzucony<sup>83</sup>, co będzie stanowiło jednocześnie niedopuszczenie organizacji do udziału w sprawie.

W innych natomiast przypadkach przystąpienia organizacji pozarządowej do toczącego się postępowania, tj. w inny sposób niż przez wniesienie środka zaskarżenia, sąd po bezskutecznym upływie tygodniowego terminu do dołączenia zgody osoby fizycznej powinien odmówić dopuszczenia organizacji do udziału w sprawie (art. 78 § 1 w zw. z art. 62 § 2 k.p.c.). Brak zgody osoby fizycznej na przystąpienie organizacji do toczącego się postępowania należy traktować tak, jak opozycję przeciwko wstąpieniu interwenienta ubocznego do sprawy (art. 78 § 1 k.p.c.). Na postanowienie sądu o niedopuszczeniu do udziału w sprawie organizacji pozarządowej przysługuje żądanie na zasadzie art. 394 § 1 pkt 3 k.p.c. stosowanego w drodze analogi legis<sup>84</sup>.

Także pozostałe wymagania dodatkowe dotyczące udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym wyżej omówione, a mianowicie, że zadanie statutowe organizacji pozarządowej nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej oraz objęcie zakresem zadań statutowych spraw, w których organizacja pozarządowa zamierza dokonywać czynności procesowych, należy rozpatry-

<sup>80</sup> Post. SA w Szczecinie, z 14.2.2006 r., I Acz 206/06, Lex 279955. Tak też na gruncie art. 61 k.p.c. przed jego nowelizacją ustawą z 16.9.2011 r. M. Sychowicz, [w:] *Komentarz pod red. K. Piaseckiego*, Warszawa 2010, t. I, s. 279-280; P. Telenga, [w:] *Komentarz pod red. A. Jakubeckiego*, Warszawa 2010, s. 88.

<sup>81</sup> Lex 279955.

<sup>82</sup> W. Broniewicz, *Postępowanie cywilne...*, s. 262.

<sup>83</sup> Tak też P. Grzegorzcyk, [w:] *Komentarz pod red. T. Erecińskiego*, t. I, s. 305.

<sup>84</sup> P. Grzegorzcyk, [w:] *Komentarz pod red. T. Erecińskiego*, t. I, s. 311 i cyt. tam lit.; M. Sychowicz, [w:] *Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego*, t. I, s. 232.

wać w kontekście legitymacji procesowej. Jeżeli można stwierdzić, że w literaturze przedmiotu, w odniesieniu do wytoczenia powództwa panuje zgoda, rozbieżności występują już co do skutków braku tego przymiotu i jego nieuzupełnienia we właściwym czasie, czyli na skutek podmiotowej zmiany powództwa (art. 196 k.p.c.). W tym zakresie ukształtowały się bowiem dwa stanowiska, których podłożem jest dokonywanie przez niektórych przedstawicieli doktryny rozróżnienie legitymacji procesowej formalnej, która przysługuje osobie wytaczającej powództwo oraz materialnej, która przysługuje osobie, której praw podmiotowych dotyczy powództwo. Według jednego z zapatrywań, legitymację procesową w takim przypadku wyłącznie formalną, jeżeli nie należy zaliczyć do przesłanek procesowych, to przynajmniej trzeba przyjąć, że jej brak wywołuje skutki takie, jak brak przesłanek procesowych. W związku z tym powództwo wytoczone przez organizację pozarządową nielegitymowaną, jeżeli do sprawy nie wstąpi osoba legitymowana materialnie w trybie podmiotowej zmiany powództwa (art. 196 k.p.c.), należy odrzucić<sup>85</sup>. Według drugiego poglądu, powództwo w takim przypadku należy oddalić<sup>86</sup>.

Nie wchodząc w szczegółową analizę rozróżnienia legitymacji procesowej formalnej i materialnej, co wydaje się nie mieć również decydującego znaczenia dla rozwiązania postawionego wyżej problemu, należy zauważyć, że przepisy kodeksu postępowania cywilnego zawierają zamknięty katalog przyczyn odrzucenia powództwa (art. 199, art. 1099, art. 1165 k.p.c.). Oznacza to, że odrzucenie powództwa może nastąpić tylko z przyczyn w tych przepisach wymienionych. W przepisach tych jako przyczyna odrzucenia pozwu nie jest natomiast wymieniony brak legitymacji procesowej, niezależnie od tego, czy mamy na uwadze brak legitymacji formalnej, czy materialnej. Z tych też względów należy przyjąć, że brak legitymacji procesowej organizacji procesowej pozarządowej wytaczającej powództwo dla ochrony praw obywateli uzasadnia jego oddalenie, a nie odrzucenie. Odrzuceniu będzie natomiast podlegał środek zaskarżenia wniesiony przez organizację pozarządową nielegitymowaną z tej przyczyny, że jej zadanie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej w celu osiągnięcia zysku albo do zadań statutowych organizacji nie należy ochrona praw osób fizycznych stanowiących przedmiot postępowania w sprawie, analogicznie jak w przypadku niedołączenia do pisma wszczynającego postępowanie zgody na jego wszczęcie.

<sup>85</sup> Z Resich, *Podmioty procesu w nowym k.p.c.*, NP 1966, nr 2, s. 144; T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 173, 175; J. Jodłowski, [w:] *Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego*, t. I, s. 140; z zastrzeżeniem, że odrzucenie powinno nastąpić z innej przyczyny – braku zdolności sądowej M. Sychowicz, [w:] *Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego*, t. I, s. 231.

<sup>86</sup> F. Zedler, Recenzja książki T. Misuium: *Udział organizacji społecznych w ochronie praw obywateli w sądowym postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1972, RPEiS 1973, nr 3, s. 298; W. Broniewicz, *Pojęcie legitymacji procesowej*, [w:] *Studia z procesu cywilnego*, pod. red. K. Korzana, Katowice 1986, s. 89-90; A. Oklejak, *Organizacje społeczne ludu pracującego w świetle przepisów k.p.c.*, ZNUJ 1971, z. 51, s. 189; K. Gajda-Roszczyńska, *Sprawy o ochronę indywidualnych interesów konsumentów w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2012, s. 261.

Analogiczne, jak brak zgody osoby fizycznej na wszczęcie postępowania, należy traktować brak zgody na przystąpienie do toczącego się postępowania w inny sposób, niż przez wniesienie środka zaskarżenia organizacji pozarządowej, któreż zadanie statutowe polega na prowadzeniu działalności gospodarczej w celu osiągnięcia zysku albo ochrona praw będących przedmiotem toczącego się postępowania nie należy do zadań statutowych organizacji. W tym przypadku sąd powinien z urzędu odmówić dopuszczenia organizacji pozarządowej do udziału w sprawie z tych przyczyn.

#### **IV. Formy udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym**

##### **1. Wprowadzenie**

Jak wynika z dotychczasowych rozważań, organizacje pozarządowe mimo pewnych ograniczeń mogą uczestniczyć w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli w dość szerokim zakresie i w różnej formie. Formy te można klasyfikować w różny sposób, w zależności od przyjętego kryterium. Jednym z nich jest kryterium ustawowe, czyli na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Na tej podstawie można wyróżnić wszczęcie postępowania i wzięcie udziału w toczącym się postępowaniu (art. 8 k.p.c.), przedstawienie sądowi poglądu istotnego dla sprawy wyrażonego w uchwale lub oświadczeniu ich należycie umocowanych organów (art. 63 k.p.c.)<sup>87</sup>. W takiej też kolejności zostaną przedstawione formy udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli. Rozważania zostaną jednak ograniczone do tych zagadnień, które w sposób szczególny dotyczą organizacji. Jeżeli zaś zostaną przedstawione zagadnienia ogólne postępowania cywilnego, to tylko w takim zakresie, w jakim będzie to podyktowane potrzebą prowadzonych rozważań.

##### **2. Wszczęcie postępowania**

Zgodnie z art. 8 k.p.c. organizacje pozarządowe mogą wszcząć postępowanie dla ochrony praw obywateli w wypadkach przewidzianych w ustawie, co oznacza, że musi istnieć przepis szczególnie przewidujący taką możliwość. Obowiązujące obecnie uregulowania taką możliwość przewidują zasadniczo w procesie (art. 61, 462 k.p.c.), wyjątkowo w postępowaniu nieprocesowym (art. 600 § 1 k.p.c.). Brak natomiast takich unormowań w innych postępowaniach cywilnych. W związku z tym wyłania się pytanie, czy również w tych postępowaniach, a jeżeli tak, to

---

<sup>87</sup> Bliżej na ten temat zob. K. Gaja-Roszczyńska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 251 i nast.



w jakim zakresie organizacje pozarządowe mogą wszcząć postępowanie dla ochrony praw obywateli. Problem ten dotyczy przede wszystkim postępowania zabezpieczającego i egzekucyjnego.

Na postawione pytanie należy udzielić odpowiedzi pozytywnej, z tym jednak zastrzeżeniem, że mogą to uczynić tylko w tych sprawach, w których przewidziany jest ich udział w postępowaniu rozpoznawczym, niezależnie od tego, czy postępowanie rozpoznawcze zostało wszczęte przez tę organizację, czy tylko wzięła udział w postępowaniu wszczętym z inicjatywy innego podmiotu<sup>88</sup>. Zdaniem M. Sychowicza, organizacje pozarządowe mogą ponadto wszcząć postępowanie o odtworzenie akt oraz o uznanie orzeczeń sądów zagranicznych, wątpliwym jest natomiast, czy mogą żądać wszczęcia postępowania pojednawczego<sup>89</sup>. Jeżeli należy zgodzić się z autorem, że organizacje pozarządowe mogą wszcząć postępowanie o odtworzenie akt oraz o uznanie – dodajmy – także o stwierdzenie wykonalności orzeczeń sądów państw obcych, trudno uznać za trafny pogląd o możliwości złożenia wniosku o przeprowadzenie postępowania pojednawczego. Wynika to z faktu, że postępowanie pojednawcze może się zakończyć jedynie ugodą (o ile dojdzie do jej zawarcia), podczas gdy organizacje pozarządowe, analogicznie jak prokurator, nie są uprawnione do rozporządzania przedmiotem sporu, a więc nie mogą zawrzeć ugody (art. 62 § 2 w zw. z art. 56 § 2 k.p.c.). Z tych samych przyczyn organizacje pozarządowe nie mogą wszcząć na rzecz osoby fizycznej mediacji (art. 183<sup>1</sup> k.p.c. i nast.).

Pozycja procesowa organizacji pozarządowej, która wytoczyła powództwo na rzecz osoby fizycznej oraz osoby fizycznej w postępowaniu wszczętym przez organizację, wynika z ogółu przepisów kodeksu postępowania cywilnego ze szczególnym uwzględnieniem przepisów o prokuratorze stosowanych odpowiednio na podstawie art. 62 § 1 k.p.c. Szczegółowa analiza pozycji procesowej zarówno organizacji, jak i osoby fizycznej w znacznym stopniu ma charakter ogólny i tym samym wykracza poza ramy niniejszego opracowania. Stąd też zostaną przybliżone tylko te kwestie, które mają istotne znaczenie dla pozycji procesowej tych podmiotów, w kontekście odpowiedniego stosowania przepisów o prokuratorze (art. 62 § 1 k.p.c.). Przed przystąpieniem do dalszych rozważań należy jednak zaznaczyć, że do organizacji pozarządowej, wytaczającej powództwo na rzecz osoby fizycznej, nie mają zastosowania przepisy o prokuratorze, które odnoszą się wyłącznie do prokuratora jako rzecznika praworządności i interesu publicznego oraz dotyczą spraw, w których organizacje pozarządowe nie mogą brać udziału. Nie stosuje się zatem przepisów art. 54, art. 55 zd. drugie, art. 57, art. 58 zd. drugie, art.

<sup>88</sup> E. Wengerek, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, Warszawa 1972, s. 84, 169; Z. Resich, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*. Komentarz pod red. Z. Resicha, W. Siedleckiego, Warszawa 1975, t. I, s. 78, cyt. dalej jako Komentarz pod red. Z. Resicha, W. Siedleckiego; K. Korzan, *Sądowe postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne w sprawach cywilnych*, Warszawa 1986, s. 192; A. Marciniak, *Sądowe postępowanie egzekucyjne*, Warszawa 2013, s. 233.

<sup>89</sup> M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 94.

59, art. 60 § 1 zd. drugie i trzecie, art. 87<sup>1</sup> §2, art. 210 §1 *in fine*, art. 398<sup>1</sup>, art. 398<sup>3</sup> § 2, art. 398<sup>5</sup> § 2, art. 398<sup>8</sup>, art. 449, art. 457, art. 546 § 2, art. 598<sup>1</sup> § 1, art. 768 k.p.c.<sup>90</sup>

Z odesłania do przepisów o prokuratorze wynika, że status prawny organizacji pozarządowej wytaczającej powództwo na rzecz osoby fizycznej jest co do zasady taki, jak prokuratora ale nie identyczny. Dlatego, też w art. 62 § 1 k.p.c. jest odesłanie do „odpowiedniego” stosowania przepisów o prokuratorze, a nie wprost. Różnice pomiędzy pozycją procesową organizacji oraz prokuratora wynikają przede wszystkim z unormowań szczególnych, dotyczących organizacji pozarządowych. Dlatego też zostaną przedstawione tylko te zagadnienia, które mają szczególne znaczenie dla pozycji procesowej organizacji i osoby fizycznej, na rzecz której organizacja powództwo wytoczyła. Spośród szczególnych regulacji dotyczących pozycji procesowej organizacji pozarządowych we wszczętym postępowaniu na plan pierwszy wysuwa się konieczność uzyskania zgody osoby fizycznej na wytoczenie powództwa na jej rzecz oraz celu dopuszczenia organizacji pozarządowych do udziału w postępowaniu cywilnym, zdefiniowanego przez ustawodawcę w sposób ogólny w art. 8 k.p.c., a sprecyzowanego w przepisach przewidujących możliwość wszczęcia postępowania. Jest nim ochrona praw obywateli wskazanych w przepisach, które przewidują możliwość wytoczenia powództwa, a nie ochrona praworządności, praw obywateli i interesu społecznego, jak w przypadku prokuratora (art. 7 k.p.c.). Stąd też organizacje pozarządowe mogą w wypadkach wskazanych w ustawie (zob. punkt II) wszczynać postępowanie tylko dla ochrony praw osoby, której prawa te przysługują, a nie dla ochrony praw strony przeciwnej. Organizacje pozarządowe mogą zatem wytoczyć powództwo o zasądzenie lub podwyższenie alimentów, nie mogą natomiast wytoczyć powództwa o obniżenie alimentów albo stwierdzenie, że obowiązek alimentacyjny wygasł itp.

Tak określony cel udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym przesądza również o możliwości podejmowania przez te organizacje czynności procesowych we wszczętym przez nie postępowaniu. Organizacja, która wytoczyła powództwo na rzecz osoby fizycznej, może więc dokonywać czynności procesowych tylko na korzyść tej osoby. Nie może natomiast dokonywać takich czynności na jej niekorzyść (na korzyść strony przeciwnej), chociażby przemawiały za tym względy praworządności i ochrony interesu społecznego. Nawet gdyby potrzeba dokonania takiej czynności była zasadna i oczywista, organizacja pozarządowa powinna powstrzymać się z jej dokonaniem, a w razie dokonania powinna być uznana przez sąd za bezskuteczną wobec osoby fizycznej, na rzecz której powództwo zostało wytoczone. Analogicznie powinna postąpić organizacja pozarządowa, gdyby w toku postępowania powództwo przez nią wytoczone okazało się oczywiście bezzasadne. Wówczas powinna rozważyć jego cofnięcie, o ile do postępowania nie wstąpiła osoba, na rzecz której zostało wytoczone, a nie dokonywać czynności niekorzystnych dla tej osoby.

<sup>90</sup> M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 233.



Organizacja pozarządowa, wytaczając powództwo na rzecz oznaczonej osoby fizycznej jest stroną w znaczeniu procesowym – powodem, chociaż nie jest podmiotem stosunku prawnego, którego dotyczy postępowanie. Dlatego też, zgodnie z art. 56 § 2 w zw. z art. 62 § 1 k.p.c. nie może samodzielnie dysponować przedmiotem sporu, czyli zawrzeć ugody oraz zrzec się roszczenia. Stroną powodową w znaczeniu materialnym jest natomiast osoba fizyczna, na rzecz której powództwo zostało wytoczone. W związku z tym organizacja dokonuje czynności procesowych, włącznie z wytoczeniem powództwa w imieniu własnym, lecz na rzecz innej osoby (osoby, na rzecz której powództwo wytoczyła). Czynności tych dokonuje, działając przez swoje organy albo przez osoby uprawnione do działania w ich imieniu (art. 67 § 1 k.p.c.), które mają obowiązek wykazania swojego umocowania dokumentem przy pierwszej czynności procesowej (art. 68 k.p.c.). Wykazanie polegać będzie zasadniczo na dołączeniu do pozwu odpisu z właściwego rejestru. Organizacja pozarządowa może działać także przez pełnomocnika procesowego, którym może być adwokat, radca prawny a w sprawach o ochronę praw własności przemysłowej rzecznik patentowy, a także pracownik tej organizacji (art. 86 § 1 i 2 k.p.c.). Pełnomocnik musi wykazać dokumentem umocowanie do działania zarówno organu organizacji, która udzieliła mu pełnomocnictwa, jak i udzielenia mu pełnomocnictwa. W postępowaniu przed Sądem Najwyższym oraz przy czynnościach przed sądem niższej instancji, związanych z postępowaniem przed Sądem Najwyższym przymus adwokacko-radcowski obowiązuje również organizacje pozarządowe (art. 87<sup>1</sup> k.p.c.)<sup>91</sup>.

Dla określenia sytuacji procesowej organizacji pozarządowej oraz osoby fizycznej, na rzecz której powództwo zostało wytoczone w toczącym się postępowaniu, istotne znaczenie mają przepisy art. 56 i 58 k.p.c. o prokuratorze stosowane odpowiednio. Sąd zatem z urzędu zawiadamia osobę, na rzecz której zostało wytoczone powództwo o jego wytoczeniu przez organizację, doręczając odpis pozwu, z pouczeniem o terminie i sposobie wstąpienia do sprawy (art. 56 § 1 i art. 5 k.p.c.). Osoba ta może wstąpić do toczącego się postępowania w charakterze powoda obok organizacji, składając oświadczenie o wstąpieniu na piśmie, ustnie na posiedzeniu sądu z udziałem stron oraz w sposób dorozumiany, przez każde zachowanie się, które ujawnia wolę wzięcia udziału w toczącym się postępowaniu. Czynnością tą może być jakakolwiek czynność procesowa, w tym wniesienie środka zaskarżenia. Osoba fizyczna nie musi zatem składać oświadczenia o wstąpieniu do sprawy na piśmie<sup>92</sup> i może wstąpić do sprawy nawet wtedy, gdy wcześniej złożyła oświadczenie, że do sprawy wstąpić nie zamierza<sup>93</sup>. Może to uczynić w każdym stanie sprawy, w tym także w postępowaniu toczącym się na skutek wniesienia skargi kasacyjnej<sup>94</sup>.

<sup>91</sup> Post. SN z 12.3.2009 r., V CZ 8/09, OSNC-ZD 2010, nr B, poz. 39.

<sup>92</sup> Wyr. SN z 28.6.2001 r., I PKN 508/00, OSNP 2003, nr 9, poz. 224; post. SN z 5.8.2005 r., II PZ 22/05, OSNP 2006, nr 11-12, poz. 185.

<sup>93</sup> Por. uzasad. wyr. SN z 28.9.1971 r., III PRN 63/71, PiP 1973, nr 6, poz. 171.

<sup>94</sup> P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 308. Por. także M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 14.

Osoba fizyczna, na rzecz której organizacja wytoczyła powództwo, dopóki nie wstąpi do toczącego się postępowania jest stroną w znaczeniu materialnym, nie jest natomiast stroną w znaczeniu procesowym<sup>95</sup>. W razie wstąpienia do postępowania staje się stroną również w znaczeniu procesowym obok organizacji. W takim przypadku do udziału organizacji i osoby fizycznej, która wstąpiła do toczącego się postępowania, stosuje się odpowiednio przepisy o współuczestnictwie jednolitym (art. 56 § 1 w zw. z art. 62 § 1 k.p.c.). Stosowanie tych przepisów należy jednak oceniać w kontekście wyrażenia zgody osoby fizycznej na wytoczenie powództwa na jej rzecz przez organizację pozarządową (art. 61 § 1 k.p.c.). Przeważa czynności jednego z tych podmiotów odnoszą skutek wobec drugiego (art. 73 § 2 w zw. z art. 56 § 1 i art. 62 § 1 k.p.c.), z tym że w razie sprzeczności czynności organizacji i osoby fizycznej za skuteczną należy uznać czynność tej drugiej. Ze stosowanych odpowiednio przepisów art. 56 § 2 i art. 73 § 2 k.p.c. wynika, że do zawarcia ugody i zrzeczenia się roszczenia wymagana jest zgoda zarówno organizacji pozarządowej, jak i osoby fizycznej, która wstąpiła do sprawy w charakterze powoda. Prowadzi to do wniosku, że wskazanych wyżej czynności materialno-dyspozycyjnych nie może samodzielnie dokonać żaden z tych podmiotów.

W literaturze<sup>96</sup> i orzecznictwie<sup>97</sup> w odniesieniu do prokuratora został wyrażony jednak pogląd, że osoba na rzecz której prokurator wytoczył powództwo, jeżeli wstąpiła do postępowania może zrzec się przysługującego jej roszczenia, z tym, że czynność ta podlega kontroli sądu na podstawie art. 203 § 4 k.p.c., czyli pod kątem zgodności z prawem, zasadami współżycia społecznego albo czy nie zmierza do obejścia prawa. Stanowisko prokuratora może mieć wpływ jedynie na ocenę sądu co do dopuszczalności tej czynności. Jego zgoda nie jest natomiast warunkiem ani dopuszczalności, ani skuteczności zrzeczenia się roszczenia przez samą stronę. Za takim rozwiązaniem w przypadku wytoczenia powództwa przez organizację pozarządową zdaje się przemawiać nowelizacja kodeksu postępowania cywilnego dokonana ustawą z 16.9.2011 r., którą wprowadzono konieczność uprzedniego wyrażenia zgody przez osobę fizyczną na wytoczenie powództwa. Skutkiem tej zmiany, jak już była mowa, ma być zniwelowanie ograniczenia i przyznanie pełnej rozporządzalności materialnej stronie procesowej przysługującymi jej prawami lub roszczeniami materialnymi dochodzonymi w procesie<sup>98</sup>.

Mimo wskazanych wyżej okoliczności, pogląd dopuszczający możliwość samodzielnego zrzeczenia się roszczenia przez osobę fizyczną, która wstąpiła do po-

<sup>95</sup> Wyr. SN z 30.3.2012 r., III CSK 204/11, OSNC-ZD 2013 D, poz. 67.

<sup>96</sup> M. Jędrzejewska, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, Warszawa 2006, t. I, s. 184.

<sup>97</sup> Uchw. SN z 23.2.1970 r., III CZP 81/69, OSNCP 1970, nr 7-8, poz. 119 z krytyczną glosą J. Jodłowskiego, PiP 1970, nr 10, 621 i nast.

<sup>98</sup> Zob. druk sejmowy nr 4332 Sejmu VI kadencji, pkt IV. 3; uzasad. uchw. SN z 9.12.2010 r., II PZP 6/10, OSNP 2011, nr 11-12, poz. 145; K. Gajda-Roszczyńska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 267; P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 305; M. Uliasz, [w:] *Udział organizacji...*, s. 297-298.

stępowania wszczętego na jej rzecz przez organizację pozarządową wydaje się jednak nasuwać poważne zastrzeżenia. Wstąpienie osoby fizycznej do toczącego się postępowania obok organizacji nie pozbawia bowiem tej ostatniej stanowiska strony procesowej i przysługujących jej z tego tytułu uprawnień procesowych. Skutkiem wstąpienia jest jedynie odpowiednie stosowanie do organizacji pozarządowej przepisów o współuczestnictwie jednolitym, a te w art. 73 § 2 k.p.c. przewidują, że do dokonania czynności materialno-dyspozytywnych, do których należy niewątpliwie zrzeczenie się roszczenia wymagana jest zgoda wszystkich współuczestników. Wynika z tego, że zrzec się roszczenia może zarówno organizacja pozarządowa, jak i osoba fizyczna, która wstąpiła do toczącego się postępowania, lecz za zgodą drugiego z tych podmiotów. Zrzeczenie się roszczenia czy to przez organizację, czy przez osobę fizyczną dla swej skuteczności musi być jednak połączone z jednoczesnym cofnięciem powództwa przez organizację. W przeciwnym wypadku postępowanie toczyłoby się nadal, lecz brak byłoby przedmiotu tego postępowania.

Organizacja pozarządowa może ponadto cofnąć powództwo bez jednoczesnego zrzeczenia się roszczenia i zgody osoby na rzecz której powództwo wytoczyła, jeżeli ta nie wstąpiła do postępowania, a gdy wstąpiła – za zgodą tej osoby. Powództwa cofnąć nie może natomiast osoba fizyczna, która wstąpiła do postępowania<sup>99</sup>, nawet za zgodą organizacji z jednoczesnym zrzeczeniem się roszczenia. Jak bowiem trafnie zauważa W. Broniewicz<sup>100</sup> w odniesieniu do powództwa wytoczonego na rzecz oznaczonej osoby przez prokuratora, osoba, na rzecz której prokurator wytoczył powództwo, nie może go cofnąć, gdyż to nie ona dokonała tej czynności. Cofnąć powództwo, czyli odwołać dokonaną czynność procesową może bowiem jedynie tylko ten, kto tej czynności dokonał. Wynika to z ogólnej reguły, że odwołać czynność procesową może tylko dokonujący tej czynności<sup>101</sup>. Analogicznie należy przyjąć w przypadku wytoczenia powództwa przez organizację pozarządową, czyli podmiotem uprawnionym do cofnięcia powództwa jest wyłącznie ta organizacja, która powództwo wytoczyła. Należy zaznaczyć, że cofnięcie powództwa do rozpoczęcia rozprawy może nastąpić bez zgody pozwanego, natomiast po tej chwili jedynie za zgodą pozwanego albo z jednoczesnym zrzeczeniem się roszczenia (art. 203 § 1 k.p.c.). Skutkiem cofnięcia powództwa przez organizację pozarządową za zgodą osoby fizycznej, która wstąpiła do postępowania, będzie umorzenie postępowania, chyba że sąd uzna tę czynność za niedopuszczalną na podstawie art. 203 § 4 k.p.c. Z tych też przyczyn nie można podzielić wyrażanego w doktrynie poglądu, że organizacja pozarządowa może cofnąć powództwo bez zgody osoby fizycznej, która wstąpiła do po-

<sup>99</sup> Za możliwością cofnięcia powództwa przez osobę, która wstąpiła do postępowania wszczętego na jej rzecz przez prokuratora, opowiadają się M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 216; M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 239; P. Telenga, [w:] Komentarz pod red. A. Jakubeckiego, s. 89.

<sup>100</sup> W. Broniewicz, *Postępowanie cywilne...*, s. 75.

<sup>101</sup> Tamże.

stępowania i odwrotnie, z tym skutkiem, że podmiot który cofnął powództwo, powinien być traktowany jako ustępujący z procesu. Proces miałby się wówczas toczyć wyłącznie z udziałem tego podmiotu, który powództwa nie cofnął<sup>102</sup>.

Zgodnie z art. 58 zd. pierwsze w zw. z art. 62 § 1 k.p.c., prawomocny wyrok wydany w procesie wszczętym przez organizację pozarządową na rzecz osoby fizycznej za jej zgodą ma powagę rzeczy osądzonej pomiędzy osobą fizyczną, na rzecz której organizacja powództwo wytoczyła a stroną przeciwną także wtedy, gdy osoba ta nie wstąpiła do sprawy. Wyłączone jest natomiast stosowanie w takim wypadku zd. drugiego art. 58 k.p.c. (art. 62 § 1 k.p.c.), skutkiem czego w razie oddalenia powództwa wytoczonego przez organizację osoba na rzecz której powództwo zostało wytoczone, nie może ponownie wytoczyć powództwa w tej samej sprawie. Rozwiązanie takie uzasadnia się koniecznością uprzedniego uzyskania pisemnej zgody osoby, na której rzecz powództwo ma być wytoczone. Jak bowiem stwierdzono w uzasadnieniu projektu ustawy z 16.9.2011 r.<sup>103</sup>, którą wprowadzono w art. 62 § 1 zd. drugie k.p.c. unormowanie wyłączające stosowanie art. 58 k.p.c., skoro postępowanie ma się toczyć za wiedzą i zgodą osoby uprawnionej materialnie, która nie bierze w nim udziału, nie ma potrzeby tworzenia dodatkowego mechanizmu chroniącego tę stronę przed niekorzystnym orzeczeniem. Dopuszczalność ponownego wytoczenia o to samo roszczenie, które nie zostało uwzględnione przez sąd w procesie wszczętym przez organizację pozarządową, godziłoby ponadto w interes strony przeciwnej, która narażona byłaby na konieczność obrony w ponownym procesie, tym razem wszczętym samodzielnie przez materialnie „uprawnionego”.

Skoro do organizacji pozarządowych wytaczających powództwa na rzecz osób fizycznych mają odpowiednie zastosowanie przepisy o prokuratorze (art. 62 § 1 k.p.c.), należy uznać, że będą to także przepisy o kosztach postępowania. Organizacje pozarządowe wytaczające powództwa na rzecz obywateli będą więc korzystały ze zwolnienia od kosztów sądowych w całości (art. 96 ust. 1 pkt 6 u.k.s.c.), a zatem nie będą miały obowiązku ponoszenia opłat sądowych oraz uiszczenia zaliczki na pokrycie wydatków – wydatki te będzie ponosił tymczasowo Skarb Państwa (art. 100 ust. 1 u.k.s.c.)<sup>104</sup>. Opłatami oraz wydatkami, których nie

<sup>102</sup> Stanowisko takie w odniesieniu do prokuratora wytaczającego powództwo na rzecz oznaczonej osoby zajmują M. Jędrzejewska, [w ]: Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I., s. 184-185; M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 239; P. Telenga, [w:] Komentarz pod red. A. Jakubeckiego, s. 89.

<sup>103</sup> Druk sejmowy VI kadencji nr 4332, pkt IV. 3.

<sup>104</sup> Post. SA w Poznaniu z 17.7.1991 r., I Acz 138/91, OSA 1991, nr 4, poz. 25; K. Gonera, Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, Warszawa 2008, s. 429-430; M. Sychowicz, [w:], Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 233; M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 245; P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 308. Odmiennie, bez żadnego uzasadnienia SN w post. z 27.1.2009 r. IV CSK 497/08, w którym stwierdził, że skarga kasacyjna wniesiona przez organizację pozarządową, która nie została opłacona, podlega odrzuceniu. Stanowisko to trudno jednak uznać za poprawne w kontekście przywołanych wyżej przepisów art. 96 ust. 1 pkt 6 k.p.c.

miała obowiązek uiścić organizacja, sąd w razie uwzględnienia powództwa w całości lub części obciąży nimi przeciwnika w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji, jeżeli będą istniały do tego podstawy przy odpowiednim zastosowaniu zasad obowiązujących przy zwrocie kosztów procesu (art. 113 ust. 1 u.k.s.c.). Natomiast koszty nieobciążające przeciwnika sąd w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji nakaze ściągnąć z roszczenia zasądzonego na rzecz osoby, na rzecz której organizacja wytoczyła powództwo. W wypadkach szczególnie uzasadnionych, sąd może jednak odstąpić od obciążenia tymi kosztami osoby, na rzecz której zostało wytoczone powództwo z zasądzonego na jej rzecz roszczenia (art. 113 ust. 2 pkt 3 i 4 u.k.s.c.). Wydaje się, że za takie wypadki należy uznać przede wszystkim sprawy, w których osoba, na rzecz której organizacja wytoczyła powództwo są zwolnione od kosztów sądowych, np. w sprawach o roszczenia alimentacyjne, o roszczenia ze stosunku pracy, z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Rozbieżności w orzecznictwie i w doktrynie wywołuje natomiast stosowanie przepisu art. 106 k.p.c., zgodnie z którym udział prokuratora w sprawie nie uzasadnia zasądzenia zwrotu kosztów na rzecz Skarbu Państwa ani od Skarbu Państwa – w przypadku organizacji pozarządowej chodziłoby o zasądzenie zwrotu kosztów procesu na rzecz organizacji i od organizacji. Według jednego zapatrywania, przepisu tego nie stosuje się w przypadku wszczęcia postępowania przez prokuratora, a jedynie w razie wzięcia udziału w toczącym się już postępowaniu<sup>105</sup>. Według drugiego natomiast, przepis ten ma zastosowanie zarówno w pierwszym, jak i w drugim przypadku<sup>106</sup>. Z kolei, w odniesieniu do organizacji pozarządowej wytaczającej powództwo na rzecz osób fizycznych przeciwko stosowaniu art. 106 k.p.c. opowiedział się P. Grzegorzcyk<sup>107</sup>, natomiast za stosowaniem H. Ciepla<sup>108</sup> i M. Sychowicz<sup>109</sup>.

<sup>105</sup> Post. SN z 17.6.1966 r., I CZ 54/66, Lex 6007; post. SN z 5.8.1989 r., II CR 155/89, OSPiKA 1990, nr 7, poz. 270; wyr. SN z 10.10.2003 r., II CK 116/02, Lex 148626; uzasad. post. SN z 17.4.2013 r., V CZ 124/12, Lex 1341727; J. Gudowski, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 515; M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 375; T. Demendecki, [w:] Komentarz pod red. A. Jakubeckiego, Warszawa 2012, s. 151.

<sup>106</sup> Post. SN z 6.7.1966 r., I CZ 62/66 z aprobującą glosą E. Wengerka, OSPiKA 1967, nr 6, poz. 140; post. SN z 23.10.1973 r., II CZ 173/73, Lex 7324; post. SN z 11.2.1977 r., I CZ 8/77, Lex 7912; B. Dobrzański, [w:] Komentarz pod red. Z. Resicha i W. Siedleckiego, t. I, s. 221. Niejasne stanowisko w tej kwestii zajmuje natomiast H. Ciepla, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 408, która twierdzi, że norma art. 106 k.p.c. odnosi się zarówno do przypadków, w których prokurator wszczął postępowanie (art. 7 k.p.c.), jak i przypadków jego przystąpienia do toczącego się już postępowania (art. 60 k.p.c.), po czym dalej, powołując się na wyr. SN z 10.10.2003 r., II CK 116/02, Lex 148626 zaznacza, że artykuł 106 k.p.c. nie ma – zgodnie z jego treścią – zastosowania w razie wytoczenia powództwa przez prokuratora na podstawie art. 7 i 57 k.p.c.

<sup>107</sup> P. Grzegorzcyk, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 308.

<sup>108</sup> H. Ciepla, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 408.

<sup>109</sup> M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 233.



Nie wchodząc w szczegółową analizę przedstawionych wyżej stanowisk, właściwy wydaje się pogląd dopuszczający stosowanie art. 106 k.p.c. zarówno do prokuratora, jak i organizacji pozarządowej, wszczynających postępowanie w sprawie na rzecz oznaczonej osoby. Mało przekonujący wydaje się argument wywodzony z rozróżnienia w treści art. 7 k.p.c. pomiędzy wszczęciem i wzięciem udziału w toczącym się postępowaniu przez prokuratora oraz brzmienia art. 106 k.p.c., który przewiduje niedopuszczalność zasądzenia zwrotu kosztów procesu na rzecz Skarbu Państwa i od Skarbu Państwa, jeżeli prokurator brał udział w sprawie. Taka argumentacja prowadzi do wniosku, że prokurator we wszczętej przez siebie sprawie nie bierze udziału, z czym trudno się zgodzić. Bierze on bowiem udział zarówno w tej sprawie, którą wszczął, jak i w tej, do której wstąpił. Przepis art. 106 k.p.c. stanowi zaś o udziale w sprawie, a nie o udziale w toczącym się już postępowaniu, jak art. 7 k.p.c., czy o wstąpieniu do postępowania, jak art. 60 k.p.c. Nietrudno zauważyć, że jeśli ustawodawca ma na względzie wyłącznie wstąpienie do toczącej się sprawy (postępowania), wyraźnie to zaznacza, jak uczynił w art. 7 czy 60 k.p.c. Tego zastrzeżenia nie poczynił natomiast w art. 106 k.p.c., co zdaje się przemawiać, że przepis ten będzie miał zastosowanie zarówno do prokuratora, jak i organizacji pozarządowej, wszczynających postępowanie na rzecz oznaczonej osoby.

Pewne odmienności w zakresie kosztów postępowania w sprawie wszczętej przez organizację pozarządową na rzecz osoby fizycznej zachodzą w razie wstąpienia tej osoby do postępowania. Zgodnie bowiem z art. 17 u.k.s.c. w zw. z art. 62 § 1 k.p.c. od tej osoby pobiera się opłatę należną od pozwu (wniosku) wszczynającego postępowanie, chyba że jest ona zwolniona od kosztów sądowych z mocy ustawy. W związku z tym przewodniczący wzywa tę osobę do uiszczenia należnej opłaty w terminie tygodniowym (art. 130 § 1 k.p.c.)<sup>110</sup>. Nieuiszczenie opłaty na wezwanie przewodniczącego nie powoduje jednak zwrotu pisma o wstąpieniu do toczącego się postępowania czy innej czynności procesowej, której dokonanie stanowi jednocześnie wstąpienie do sprawy. Nieuiszczenie należnej opłaty przez osobę wstępującą do postępowania wszczętego przez organizację nie uzasadnia także niedopuszczenia tej osoby do udziału w sprawie, a gdy wstąpie-

---

<sup>110</sup> M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. K. Piaseckiego, t. I, s. 234. Odmiennie P. Telenga, [w:] Komentarz pod red. A. Jakubeckiego, s. 89, którego zdaniem art. 17 u.k.s.c. jako nakładającego na stronę opłatę o charakterze publicznym, nie należy w drodze analogii (brak odesłania ustawowego w tym zakresie) stosować do przystąpienia do procesu osoby, na której rzecz powództwo wytoczył podmiot, do którego w procesie znajdują odpowiednie zastosowanie przepisy o prokuratorze, np. art. 62 § 1 k.p.c. Stanowisko to trudno uznać za zasadne, a już w szczególności do organizacji pozarządowych, gdyż wskazany przez autora art. 62 § 1 k.p.c. nakazuje stosować do udziału organizacji pozarządowych wytaczających powództwa na rzecz osób fizycznych odpowiednio przepisy o prokuratorze, w związku z czym nie ma potrzeby w tym zakresie sięgać do analogii. Co więcej, wbrew twierdzeniom autora, takie odesłanie do odpowiedniego stosowania przepisów o prokuratorze do organizacji pozarządowych istnieje i jest zawarte w powołanym przez niego przepisie, tj. w art. 62 § 1 k.p.c.

nie nastąpiło przez wniesienie środka zaskarżenia, jego odrzucenia. W takich przypadkach obowiązek uiszczenia opłaty przez osobę wstępującą należy potraktować jako „z innych przyczyn” w rozumieniu art. 130<sup>3</sup> § 2 k.p.c. W związku z tym, w razie bezskutecznego upływu terminu do uiszczenia opłaty, sąd prowadzi sprawę bez wstrzymywania postępowania, a o obowiązku uiszczenia opłaty orzeka w orzeczeniu kończącym sprawę w instancji, stosując odpowiednio zasady przy zwrocie kosztów procesu (art. 130<sup>3</sup> § 2 zd. drugie k.p.c.).

Natomiast w odniesieniu do kosztów procesu spowodowanych przez osobę, która wstąpiła do toczącego się postępowania w tym postępowaniu, zastosowanie mają zasady ogólne<sup>111</sup>. Oznacza to, że o poniesieniu tych kosztów sąd orzeknie pomiędzy osobą, która wstąpiła do toczącego się postępowania obok organizacji pozarządowej oraz stroną przeciwną (pozwaną) według zasad obowiązujących przy zwrocie tych kosztów (art. 98 i nast. k.p.c.). Również w tym przypadku koszty procesu nie mogą być zasądzone od organizacji ani na rzecz organizacji (art. 106 u.k.s.c. w zw. z art. 62 § 1 k.p.c.). Należy jednak zaznaczyć, że w razie oddalenia powództwa w całości lub części obowiązkiem zwrotu kosztów procesu stronie pozwanej sąd może obciążyć osobę, która wstąpiła do toczącego się postępowania nawet, gdy jest zwolniona od kosztów sądowych z mocy prawa albo z mocy postanowienia sądu. Zwolnienie od kosztów sądowych nie zwalnia bowiem strony od obowiązku zwrotu kosztów procesu przeciwnikowi (art. 108 u.k.s.c.). Jak już była mowa, nie dotyczy to oczywiście organizacji pozarządowej.

### 3. Przystąpienie organizacji pozarządowej do postępowania

Na wstępie należy zaznaczyć, że ustawą z dnia 16.9.2011 r. w przepisach kodeksu postępowania cywilnego regulujących wzięcie udziału (uczestniczenie) przez organizacje pozarządowe w toczącym się postępowaniu (art. 61, art. 62) słowo „wstąpienie” zostało zastąpione słowem „przystąpienie”. Wiąże się to ze zmianą pozycji procesowej organizacji, która przystąpiła do strony w toczącym się postępowaniu. Przed wspomnianą zmianą do uczestnictwa organizacji społecznych w toczącym się postępowaniu należało bowiem stosować odpowiednio przepisy o prokuratorze (art. 62 k.p.c.), co sugerowało wprawdzie ograniczoną, lecz w pewnym stopniu samodzielną pozycję procesową organizacji wstępującej<sup>112</sup>. Stąd też posługiwanie się wówczas terminem „wstąpienie” można było uznać za w pełni uzasadnione. Skoro zaś ustawą z 16.9.2011 r. przewidziano w art. 62 § 2 k.p.c., że do organizacji pozarządowych przystępujących do strony w toczącym się postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy o interwencji ubocznej, a inter-

<sup>111</sup> Post. SN z 23.10.1973 r., II CZ 173/73, Lex 7324; post. SN z 11.2.1977 r., I CZ 8/77, Lex 7912.

<sup>112</sup> M. Jędrzejewska, [w:] Komentarz, pod red. T. Erecińskiego, t. I, Warszawa 2006 s. 194; K. Gajda-Roszczyńska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 270.



wenient uboczny według art. 76 k.p.c. „przystępuje” do jednej ze stron, posłużeńie się przez ustawodawcę w znowelizowanych art. 61 § 2 i art. 62 k.p.c. zwrotem „przystępuje” zamiast „wstępuje” jest zmianą nie tylko terminologiczną, lecz merytoryczną<sup>113</sup>.

Katalog spraw, w których organizacje pozarządowe mogą przystąpić do toczącego się postępowania zasadniczo pokrywa się z katalogiem spraw, w których mogą wszcząć postępowanie (wytoczyć powództwo) na rzecz osób fizycznych. Wyjątkiem od tej zasady jest postępowanie o ubezwłasnowolnienie, do którego organizacja pozarządowa może „wstąpić”, lecz nie może wszcząć (art. 546 § 3 k.p.c.).

Pozycje procesową organizacji pozarządowych przystępujących do toczącego się postępowania w aktualnie obowiązującym stanie prawnym ustawodawca przesądził w art. 62 § 2 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem, jak już zostało zaznaczone, do przystąpienia organizacji do strony w toczącym się postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy o interwencji ubocznej, do której nie mają odpowiedniego zastosowania przepisy o współuczestnictwie, czyli przepisy o interwencji ubocznej niesamoistnej. Odesłanie zawarte w art. 62 § 2 k.p.c. wbrew literalnemu brzmieniu tego przepisu nie ogranicza się jednak do samego przystąpienia organizacji pozarządowej do strony w toczącym się postępowaniu, lecz nakazuje według przepisów o interwencji ubocznej niesamoistnej oceniać także sytuację procesową organizacji w postępowaniu, do którego przystąpiła<sup>114</sup>. Będą miały one zastosowanie jednak o tyle, o ile nie będą pozostawać w sprzeczności z zadaniami organizacji przystępującej do postępowania, wynikającymi z unormowań szczególnych.

Istotne znaczenie dla oceny sytuacji procesowej organizacji przystępującej do toczącego się postępowania ma okoliczność, że chociaż działa tak, jak interwenient uboczny, czyli w imieniu własnym jako pomocnik osoby fizycznej, do której przystąpiła, nie ma jednak żadnego własnego interesu w tym, aby sprawa została rozstrzygnięta na korzyść tej osoby. Dlatego też nie będą miały zastoso-

<sup>113</sup> Wyjątkiem w tym zakresie jest przepis art. 546 § 3 k.p.c., w którym ustawodawca pozostawił słowo „wstąpić”. Trudno jednak przesądzić, czy doszło do tego przez przeoczenie, czy było zamierzone dla podkreślenia samodzielnej, niezależnej pozycji procesowej organizacji pozarządowej w tym postępowaniu, aczkolwiek z treści tego przepisu wynika, że celem działania organizacji w tym postępowaniu jest ochrona praw osób niepełnosprawnych i udzielanie pomocy takim osobom w toku postępowania o ubezwłasnowolnienie. Z drugiej jednak strony nie oznacza to, aby czynności organizacji pozarządowej zmierzające do ochrony praw osoby, której dotyczy wniosek o ubezwłasnowolnienie, nie mogły pozostawać w sprzeczności z czynnościami tej osoby. Okoliczność ta zdaje się przemawiać za tym, że chociaż organizacja pozarządowa ma obowiązek działania na rzecz osoby, której wniosek o ubezwłasnowolnienie dotyczy, zachowuje jednak pozycję autonomiczną i nie przystępuje „po stronie” tej osoby, lecz „wstępuje” do toczącego się postępowania. Tym samym pozostawienie w art. 546 § 3 k.p.c. słowa „wstępuje” można uznać za uzasadnione.

<sup>114</sup> P. Grzegorzcyk, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 310.

wania do jej udziału wszystkie przepisy o interwencji ubocznej niesamoistnej. Ponad wszelką wątpliwość zastosowania nie będą miały uregulowania art. 82 k.p.c. odnośnie podnoszenia przez organizację zarzutu, że sprawa została rozstrzygnięta błędnie albo że strona prowadziła proces wadliwie, w art. 83 k.p.c. odnośnie możliwości wstąpienia interwenienta ubocznego za zgodą stron w miejsce strony, do której przystąpił oraz o przypozwananiu (art. 84 k.p.c.), na skutek czego przypozwany może wstąpić do toczącego się postępowania w charakterze interwenienta ubocznego. Wątpliwości natomiast istnieją co do stosowania art. 78 k.p.c. w kwestii dopuszczalności zgłoszenia przez strony opozycji co do przystąpienia organizacji do jednej z nich, o czym dalej.

Skoro do przystąpienia organizacji pozarządowej do jednej ze stron w toczącym się postępowaniu stosuje się odpowiednio przepisy i interwencji ubocznej, należy przyjąć, że może to uczynić w każdym stanie sprawy aż do zamknięcia rozprawy w drugiej instancji (art. 76 w zw. z art. 62 § 2 k.p.c.). Swoje przystąpienie do sprawy musi jednak zgłosić na piśmie, które może być połączone z dokonaniem innej czynności procesowej, np. złożeniem wniosku dowodowego, o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i jego doręczenie wraz z uzasadnieniem, z wniesieniem środka zaskarżenia (art. 77 w zw. z art. 62 § 2 k.p.c.)<sup>115</sup>.

Organizacja pozarządowa, przystępując do postępowania, nie musi jednak wskazać interesu prawnego, jaki ma we wstąpieniu (art. 77 § 1 w zw. z art. 62 § 2 k.p.c.). W piśmie zawierającym oświadczenie o przystąpieniu musi natomiast wskazać osobę, do której zamierza przystąpić, dołączyć do niego pisemną zgodę tej osoby na wstąpienie oraz dokument stwierdzający umocowanie do działania jej organu (art. 68 k.p.c.). Przystąpienie może nastąpić po stronie powoda albo pozwanego, w zależności od tego, po której stronie występuje osoba fizyczna, której praw może bronić organizacja, może np. przystąpić do strony pozwanej o obniżenie alimentów, do pracownika pozwanego o odszkodowanie, itp.<sup>116</sup>. Jest więc oczywistym, że osoba fizyczna, do której przystąpiła organizacja nie może zgłosić opozycji przeciwko jej wstąpieniu. Opozycji nie może zgłosić także strona przeciwna, powołując się na brak interesu prawnego organizacji w przystąpieniu albo na brak potrzeby ochrony praw strony, do której przystąpiła<sup>117</sup>. Decyzja co do przystąpienia do strony w toczącym się postępowaniu należy bowiem do samej organizacji (art. 8 k.p.c.) i nie podlega kontroli sądu pod kątem istnienia interesu prawnego we wstąpieniu. Kontroli sądu podlega natomiast kwestia, czy jest to

<sup>115</sup> Por. M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 232; M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 245; P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Ercińskiego, t. I, s. 310.

<sup>116</sup> T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 240; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 232.

<sup>117</sup> P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Ercińskiego, t. I, s. 310; P. Telenga, [w:] Komentarz pod red. A. Jakubeckiego, s. 95. Odmiennie, bez uzasadnienia M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 246.

organizacja uprawniona do wzięcia udziału w danej sprawie – przedmiot sprawy należy do zadań statutowych organizacji, czy do oświadczenia o wstąpieniu dołączona jest pisemna zgoda strony na wstąpienie oraz wykazane zostało umocowanie organu organizacji do działania. Jeżeli wynik tej kontroli będzie pozytywny, sąd nie wydaje postanowienia o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu<sup>118</sup>. Wyda natomiast postanowienie o oddaleniu zarzutów w tym przedmiocie, jeżeli zostały zgłoszone przez jedną ze stron i okazały się bezzasadne. Postanowienie tej treści w swej istocie jest postanowieniem o dopuszczeniu organizacji do udziału w sprawie.

Różne są natomiast konsekwencje stwierdzenia przez sąd braków w zakresie warunków, jakie powinna spełniać organizacja przystępująca do toczącego się postępowania. Zatem w razie stwierdzenia braku uprawnień po stronie organizacji zgłaszającej swój udział w postępowaniu, sąd powinien wydać postanowienie o niedopuszczeniu jej do udziału w sprawie<sup>119</sup>. Wydaje się, że tej treści postanowienie sąd powinien wydać również w przypadku, gdy do pisma procesowego zawierającego oświadczenie o przystąpieniu, nie zostanie dołączona zgoda strony na przystąpienie, z tym że dopiero po bezskutecznym upływie tygodniowego terminu wyznaczonego do jego usunięcia. Jak bowiem zostało wykazane, brak ten nie jest brakiem formalnym pisma (o przystąpieniu), uzasadniającym jego zwrot, lecz dotyczy legitymacji procesowej. Brak legitymacji procesowej w tym przypadku należy zaś traktować na równi (analogicznie) z brakiem interesu prawnego interwenienta we wstąpieniu do sprawy, którego skutkiem jest niedopuszczenie interwenienta do udziału w sprawie, a nie zwrot interwencji (pisma procesowego zawierającego interwencję).

Na postanowienie sądu o niedopuszczeniu organizacji do udziału w sprawie, jak i o oddaleniu zarzutów przeciwko wstąpieniu przysługuje zażalenie (art. 394 § 1 pkt 3 k.p.c.). Jeżeli w literaturze postępowania cywilnego panuje zasadniczo zgodność poglądów co do zaskarżalności zażaleniem wspomnianych wyżej postanowień, rozbieżności dotyczą uzasadnienia tego stanowiska, chociaż niekiedy stanowisko to przyjmowane jest także bez uzasadnienia ze wskazaniem jedynie podstawy prawnej zaskarżenia, tj. art. 394 § 1 pkt 3 k.p.c.<sup>120</sup>

Bardziej złożona jest sytuacja w przypadku niezłożenia przez organ organizacji dokumentu stwierdzającego umocowanie do działania. Wyłania się pytanie,

<sup>118</sup> A. Oklejak, *Organizacje społeczne...*, s. 190; M. Sychowicz, [w:] *Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego*, t. I, s. 232; Odmienne T. Misiuk, *Udział organizacji społecznych w procesie cywilnym*, NP. 1965, nr 6, s. 635.

<sup>119</sup> M. Sychowicz, [w:] *Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego*, t. I, s. 232; P. Grzegorzczak, [w:] *Komentarz pod red. T. Erecińskiego*, t. I, s. 310

<sup>120</sup> Zob. m.in. J. Jodłowski, [w:] *Komentarz pod red. J. Jodłowskiego, K. Piaseckiego*, t. I, s. 140; M. Sychowicz, [w:] *Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego*, t. I, s. 232; P. Grzegorzczak, [w:] *Komentarz pod red. T. Erecińskiego*, t. I, s. 311. Z odmiennym uzasadnieniem F. Zedler, *Recenzja książki T. Misiuk...*, s. 299; T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 200-201; A. Oklejak, *Organizacje społeczne...*, ZNUJ 1971, z. 51, s. 190.

czy w takim przypadku mamy do czynienia, jeżeli nie z brakiem formalnym, to przynajmniej z brakiem, który należy traktować analogicznie jak brak formalny. W literaturze postępowania cywilnego w tym przedmiocie wykształciły się zaś dwa stanowiska. Zwolennicy jednego z nich przyjmują, że w takim przypadku sąd, a nie przewodniczący powinien postąpić stosownie do art. 70 i 71 k.p.c., a nie art. 130 k.p.c., gdyż wśród przepisów kodeksu postępowania cywilnego regulujących warunki formalne pism procesowych nie wymieniono przedstawienia dokumentu stwierdzającego umocowanie do działania organu osoby prawnej, o którym mowa w art. 68 k.p.c.<sup>121</sup> Według drugiego, jak się wydaje obecnie dominującego, brak dokumentu wykazującego umocowanie do działania organu osoby prawnej, podobnie jak brak umocowania pełnomocnika procesowego (art. 89 k.p.c.) wnoszącego w imieniu strony pierwsze pismo procesowe podlega uzupełnieniu w trybie określonym w art. 130 k.p.c., a w razie nieusunięcia tego braku w wyznaczonym terminie (tygodniowym) powoduje zwrot pisma przez przewodniczącego zarządzeniem<sup>122</sup>.

Mając na uwadze argumentację przytoczoną na uzasadnienie każdego ze wskazanych poglądów, właściwy wydaje się drugi, także z tej przyczyny, że brak jest wystarczających podstaw, aby różnie oceniać brak dokumentu pełnomocnictwa i umocowania do działania jako organu osoby prawnej. Dodatkowego argumentu za jego trafnością dostarcza przepis art. 379 pkt 2 k.p.c., który jednakowo traktuje skutki braku należytego umocowania (brak dokumentu stwierdzającego umocowanie – przyp. J.J.) i braku pełnomocnictwa jako przyczyn nieważności postępowania<sup>123</sup>. Dlatego też należy przyjąć, że w razie niedołączenia przez organizację pozarządową do pisma procesowego zawierającego oświadczenie o przystąpieniu do strony w toczącym się postępowaniu dokumentu wykazującego na umocowanie do działania jej organu, przewodniczący powinien wezwać do uzupełnienia tego braku w trybie art. 130 k.p.c. w terminie tygodniowym pod rygorem zwrotu pisma, a po bezskutecznym upływie terminu – pismo zwrócić mocą zarządzenia.

Organizacja pozarządowa, która wstąpiła do toczącego się postępowania, jest uprawniona do dokonywania wszystkich czynności dopuszczalnych według stanu sprawy. Może zatem zgłaszać wnioski dowodowe, środki zaskarżenia, w tym skargę o wznowienie postępowania<sup>124</sup>, skargę o stwierdzenie niezgodno-

<sup>121</sup> Zob. m.in. W. Berutowicz, *Znaczenie sądowego dochodzenia roszczeń*, Warszawa 1966, s. 81; M. Lisiewski, [w:] *Komentarz pod red. Z. Resicha i W. Siedleckiego*, t. I, s. 160; M. Jędrzejewska, [w:] *Komentarz pod red. T. Erecińskiego*, t. I, s. 207.

<sup>122</sup> J. Jodłowski, [w:] *Komentarz pod red. J. Jodłowskiego, K. Piaseckiego*, Warszawa 1989, t. I, s. 157; M. Sychowicz, [w:] *Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego*, t. I, s. 267; H. Pietrzkowski, *Metodyka pracy sędziego w sprawach cywilnych*, Warszawa 2012, s. 150; P. Telenga, [w:] *Komentarz pod red. A. Jakubeckiego*, s. 104 i jak się wydaje R. Flejszar, [w:] *Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej*, t. I, s. 284.

<sup>123</sup> J. Jodłowski, [w:] *Komentarz pod red. J. Jodłowskiego, K. Piaseckiego*, t. I, s. 157; M. Sychowicz, [w:] *Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego*, t. I, s. 267.

<sup>124</sup> K. Weitz, [w:] *Komentarz pod red. T. Erecińskiego*, t. II, s. 452.

ści z prawem prawomocnego orzeczenia<sup>125</sup> i dokonywać innych czynności procesowych, jeżeli są oczywiście aktualne na etapie postępowania, na jakim znajduje się postępowanie po przystąpieniu organizacji. Terminy do dokonania czynności procesowych przez organizację będą zasadniczo niezależnie od terminów dla strony, do której przystąpiła, chyba że swoje wstąpienie połączyła z dokonaniem innej czynności procesowej, a ściślej – przystąpiła do postępowania na skutek dokonania czynności – wówczas czynności tej musi dokonać w terminie przewidzianym dla strony, do której przystępuje<sup>126</sup>. Organizacji pozarządowej, która przystąpiła do sprawy, zgodnie z art. 80 w zw. z art. 62 § 2 k.p.c. należy od chwili wstąpienia doręczać, tak jak stronie, zawiadomienia o terminach i posiedzeniach sądowych oraz wydane w sprawie orzeczenia<sup>127</sup>. Niezawiadomienie o terminach posiedzeń, stanowi uchybienie procesowe, które nie pozbawia organizacji możliwości obrony swoich praw, gdyż działa w toczącym się postępowaniu nie dla ochrony własnych praw (własnego interesu), lecz praw (interesu) osoby materialnie uprawnionej, do której przystąpiła. Stąd też niezawiadomienie organizacji pozarządowej o terminach posiedzeń nie pociąga za sobą nieważności postępowania, a stanowi jedynie inne uchybienie procesowe, które może być podstawą środka zaskarżenia, jednakże o tyle, o ile mogło mieć wpływ na wynik sprawy<sup>128</sup>, co – jak się wydaje – może mieć miejsce w wypadkach wyjątkowych i musi być wykazane przez skarżącego we wniesionym środku zaskarżenia.

Czynności procesowe dokonane przez organizację pozarządową są w zasadzie skuteczne wobec strony, do której organizacja przystąpiła i na rzecz której działa. Nie mogą jednak pozostawać w sprzeczności z czynnościami i oświadczeniami strony, do której przystąpiła (art. 79 zd. pierwsze w zw. z art. 62 § 2 k.p.c.). Stąd też można określić, że czynności te mają charakter względny i warunkowy w tym znaczeniu, że ich skuteczność jest ostatecznie uzależniona bądź od czynności, bądź od woli strony, do której organizacja przystąpiła. Jeżeli zatem czynność organizacji będzie sprzeczna z czynnością strony, o której mowa, sąd powinien uznać czynność organizacji za bezskuteczną, nawet jeżeli strona ta tej czynności się nie sprzeciwiła<sup>129</sup>. Sprzeciw może być zaś wyrażony przez odwołanie czyn-

<sup>125</sup> Por. J. Gudowski, [w:] Komentarz pod red. T. Ercińskiego, t. II, s. 544.

<sup>126</sup> Por. post. SN z 5.8.2005 r., II PZ 22/05, OSNP 2006, nr 11-12, poz. 185; post. SN z 29.11.2007 r., III CZ 5/107, niepubl.

<sup>127</sup> Post. SN z 26.6.1974 r., II CZ 144/74, Lex 7535.

<sup>128</sup> Por. wyr. SN z 30.1.1967 r., II PR 284/66, OSNC 1967, nr 9, poz. 159.

<sup>129</sup> Odmiennie stanowisko zdaje się zajmować w odniesieniu do interwencji ubocznej SN, który w wyr. z 9.2.1982 r., II CR 317/81, OSPiKA 1983, nr 2 poz. 24 stwierdził, że jeżeli interwenient uboczny dokonał czynności procesowej sprzecznej z wolą strony, wyrażoną w jej uprzedniej czynności (oświadczeniu) - strona, jeżeli chce utrzymać swą poprzednią odmienną czynność, powinna to ujawnić przez wyraźne sprzeciwienie się tej czynności interwenienta. Stanowisko to spotkało się jednak z krytyką. Por. m.in. M. Jędrzejewska, Glosa zamieszczona tamże; J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego, K. Piaseckiego, t. I., s. 187.

ności organizacji lub przez cofnięcie wniesionego przez nią środka zaskarżenia<sup>130</sup>. Nie oznacza jednak sprzeczności z czynnością strony, ani jej sprzeciwu względem czynności organizacji bierność strony, czyli niedokonanie czynności danego rodzaju, np. niewniesienie środka zaskarżenia<sup>131</sup>.

Ponieważ czynności organizacji pozarządowej nie mogą pozostawać w sprzeczności z czynnościami strony, do której przystąpiła, organizacja nie może w żaden sposób zniweczyć czynności strony, a w szczególności nie może odwołać czynności dokonanej przez stronę, np. cofnąć wniesionego środka zaskarżenia albo skutecznie wyrazić sprzeciwu wobec takiej czynności. Nie może także skutecznie podtrzymać czynności cofniętej przez stronę.

Organizacja pozarządowa, która przystąpiła do strony, wstąpiła do toczącego się postępowania, może także w każdym czasie z postępowania tego wystąpić. Może to być spowodowane różnymi przyczynami, np. jeżeli nabierze przekonania, że popierane przez nią żądanie nie jest nieuzasadnione. Czynność ta nie wymaga jednak uzasadnienia, nie podlega kontroli sądu, jak również dla swej skuteczności nie wymaga zgody strony, do której organizacja przystąpiła<sup>132</sup>.

#### 4. Przedstawienie sądowi poglądu istotnego dla sprawy

Inną formą udziału organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym niż wszczęcie lub przystąpienie do tego postępowania jest przedstawienie sądowi istotnego dla sprawy poglądu, wyrażonego w uchwale lub oświadczeniu ich należycie unormowanych organów. Zasadnicza różnica polega na tym, że organizacja przedstawiająca sądowi pogląd istotny dla sprawy, odmiennie niż wszczynająca albo przystępująca do postępowania, nie jest uczestnikiem tego postępowania. Stąd też forma ta określana jest niekiedy jako pośrednia<sup>133</sup>, udział sensu largo<sup>134</sup> albo jako trzecia forma udziału organizacji w postępowaniu cywilnym<sup>135</sup>. Odmienna jest także sytuacja procesowa takiej organizacji. Organizacja, przedstawiając sądowi pogląd, przede wszystkim nie przystępuje do żadnej ze stron i tym samym nie jest związana z żadną z nich. Dlatego też przedstawiony pogląd powinien być obiektywny, a nie składany na korzyść jednej ze stron poszukującej ochrony prawnej, chociaż nie można wykluczyć i takiej możliwości<sup>136</sup>. Można więc zaryzykować tezę, że pozycja procesowa organizacji pozarządowej

<sup>130</sup> Por. post. SN z 10.11.1982 r., II CZ 121/82, OSNC 1983, nr 9, poz. 131, post. SN z 19.12.2007 r., V CSK 346/07, Lex 37140.1.

<sup>131</sup> Por. wyr. SN z 7.9.1964 r., II CR 214/64, OSNC 1965, nr 10, poz. 165; wyr. SN z 7.8.1967 r., I CR 86/67, PUG 1968, nr 5, s. 168.

<sup>132</sup> P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 311. M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 232.

<sup>133</sup> Por. wyr. SN z 11.12.1980 r., I PR 62/80, Lex 8288.

<sup>134</sup> K. Gajda-Roszczyńska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 263 i nast.

<sup>135</sup> M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 246.

<sup>136</sup> T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 25.



w tym przypadku wykazuje podobieństwo do pozycji procesowej prokuratora wstępującego do toczącego się postępowania (art. 60 § 1 k.p.c.), zaś sam pogląd, jak twierdzi Z. Resich, można „rozpatrywać w tej samej płaszczyźnie co stanowisko zajęte w sprawie przez prokuratora”<sup>137</sup>.

Przechodząc do przybliżenia problematyki związanej z przedstawieniem przez organizację pozarządową sądowi poglądu istotnego dla sprawy wyrażonego w uchwale lub oświadczeniu ich należycie umocowanych organów, należy stwierdzić, że chodzi o przypadki, gdy przedstawienie poglądu następuje w sprawie, w której nie bierze udziału w charakterze uczestnika, czyli ani nie wytoczyła powództwa, ani nie przystąpiła do strony w toczącym się postępowaniu. Organizacje biorące udział w postępowaniu mogą bowiem przedstawić sądowi swój pogląd w ramach uczestnictwa w sprawie, jak każdy uczestnik<sup>138</sup>. Oznacza to, że organizacja przedstawiająca sądowi pogląd istotny dla sprawy nie staje się jej uczestnikiem, a zatem nie nabywa uprawnień procesowych oraz nie spoczywają na niej ciężary procesowe właściwe dla uczestników. W sprawie, w której przedstawiła swój pogląd, nie może dokonywać żadnych czynności procesowych, w szczególności wnosić środków zaskarżenia, sąd nie zawiadamia jej o terminach posiedzeń, nie doręcza odpisów pism procesowych, jak również nie może być obowiązana przez sąd do dokonania takich czynności.

Z treści art. 63 k.p.c. wynika, że pogląd istotny dla sprawy mogą jednak przedstawić sądowi organizacje pozarządowe, które spełniają ogólne warunki do uczestniczenia w postępowaniu cywilnym (art. 8 k.p.c.). Wskazuje na to użyte w tym przepisie sformułowanie „organizacje wymienione w artykułach poprzedzających”<sup>139</sup>, czyli przewidujących możliwość wytoczenia powództwa (art. 61 k.p.c.) lub przystąpienia do strony w toczącym się postępowaniu (art. 62 k.p.c.). Z brzmienia art. 63 w powiązaniu z art. 8 k.p.c. wynika również, że organizacje pozarządowe mogą przedstawić sądowi pogląd tylko w tych sprawach, w których mogą występować w charakterze uczestnika<sup>140</sup>, lecz w nich nie biorą udziału z różnych przyczyn, a nie w każdej sprawie, jak niekiedy się przyjmuje w doktrynie<sup>141</sup>. Jak bowiem stanowi art. 8 k.p.c., organizacje pozarządowe mogą wszcząć oraz wziąć udział w toczącym się postępowaniu dla ochrony praw obywateli w wypadkach wskazanych w ustawie. Przepisy ustawy wskazują zaś nie tylko or-

<sup>137</sup> Z. Resich, [w:] Komentarz pod red. Z. Resicha i W. Siedleckiego, t. I, s. 153.

<sup>138</sup> M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 235.

<sup>139</sup> Dla uniknięcia nieporozumień zaznaczmy, że chodzi tu nie tylko o przepisy art. 61 i 62 k.p.c., lecz także inne, które przewidują udział organizacji pozarządowych w sprawach cywilnych. m.in. art. 462, art. 546 § 3 czy art. 600 k.p.c.

<sup>140</sup> Tak m.in. T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 232-233; A. Oklejak, *Udział organizacji...*, s. 192; P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 312; M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 246; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 235.

<sup>141</sup> J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 143; K. Gajda-Roszczyńska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 265.



ganizacje, które mogą wszcząć albo przystąpić do toczącego się postępowania, lecz także – a w zasadzie przede wszystkim sprawy, w których mogą podejmować działania dla ochrony praw obywateli. Wobec zmiany wprowadzonej w kodeksie postępowania cywilnego ustawą z 16.9.2011 r. polegającej na uzależnieniu legitymacji procesowej organizacji pozarządowej do wszczęcia albo przystąpienia do strony w toczącym się postępowaniu od zgody osoby fizycznej, na rzecz której organizacja zamierza działać, traci na znaczeniu także drugi argument zwolenników tego stanowiska, a mianowicie o zbędności przedstawiania przez organizację poglądu w tych sprawach. Zdaniem zwolenników tego kierunku zapatrywać, jeżeli organizacja będzie zainteresowana sprawą tego rodzaju, może przystąpić do toczącego się postępowania i przedstawić pogląd już jako uczestnik. Dlatego też zawężenie instytucji przedstawienia poglądu tylko do spraw, w których organizacje pozarządowe mogą wytaczać powództwa na rzecz obywateli i przystępować do strony w toczącym się postępowaniu, miałyby się z jej celem i założeniami. Cele te, jak i założenia, jak twierdzą zwolennicy tego poglądu, mogą być zatem spełnione także w innych postępowaniach<sup>142</sup>.

Mało przekonujący jest także dalszy argument zwolenników przedstawienia sądowni istotnego poglądu w innych sprawach, niż te, które mogą wszcząć i do których mogą przystąpić, a mianowicie o obiektywnym charakterze stanowiska organizacji, które mogłyby się okazać niekorzystne dla osób, dla ochrony praw, których organizacja może podejmować czynności według obowiązujących przepisów. Okoliczność, że organizacja pozarządowa będąca uczestnikiem postępowania może działać tylko na rzecz ochrony praw osób fizycznych wskazanych w szczególnym przepisie ustawy ma bowiem takie znaczenie, że w postępowaniu tym nie może przedstawić poglądu w trybie art. 63 k.p.c. Wynika to w sposób oczywisty z treści tego przepisu, który – jak już była mowa – stanowi o przedstawieniu poglądu przez organizacje nie uczestniczące w sprawie<sup>143</sup>.

Organizacja pozarządowa może przedstawić pogląd w sprawie z własnej inicjatywy, jak również z inicjatywy sądu<sup>144</sup>. Przepis art. 63 k.p.c. nie daje bowiem podstaw do interpretacji odmiennej, spotykanej niekiedy w literaturze postępowania cywilnego ograniczającej możliwość przedstawienia przez organizacje poglądu wyłącznie z inicjatywy sądu<sup>145</sup> bądź z inicjatywy samej organizacji<sup>146</sup>. Odnosząc się do pierwszego z nich, należy zauważyć, że na skutek nowelizacji art.

<sup>142</sup> J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 143.

<sup>143</sup> M. Jędrzejewska, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, Warszawa 2006 s. 194; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 235.

<sup>144</sup> T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 237; J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 144; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 235; P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 313.

<sup>145</sup> Z. Resich, [w:] Komentarz pod red. Z. Resicha i W. Siedleckiego..., t. I, s. 152; P. Telenga, [w:] Komentarz pod red. A. Jakubeckiego, s. 96.

<sup>146</sup> M. Piekarski, *Przedstawienie przez organizację społeczną ludu pracującego sądowni w postępowaniu cywilnym poglądu istotnego dla sprawy*, PiP 1967, nr 4-5, s. 755.

63 k.p.c. dokonanej ustawą z 18.4.1975 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego<sup>147</sup> stracił aktualność zasadniczy argument mający przemawiać za jego trafnością, tj. zawarte uprzednio w tym przepisie sformułowanie „mogą być dopuszczone do udziału w postępowaniu celem przedstawienia sądowi istotnego dla sprawy poglądu”<sup>148</sup>. Usunięcie tego sformułowania z art. 63 k.p.c. zdaje się przesądzać w sposób jednoznaczny, że przedstawienie poglądu przez organizację nie wymaga jej dopuszczenia przez sąd do udziału w sprawie tylko w tym celu. Natomiast przeciwko drugiemu z poglądów przemawia okoliczność, że organizacje pozarządowe mogące przedstawić sądowi istotny dla sprawy pogląd, w znacznej części przypadków nie będą posiadały informacji o takim postępowaniu. Tymczasem sąd, mając na uwadze działalność statutową danej organizacji, może być zainteresowany poznaniem jej poglądu w rozpoznawanej sprawie. W takim przypadku jedynym sposobem uzyskania stanowiska będzie zwrócenie się do wybranej organizacji w tym celu. Zwrócenie się przez sąd do organizacji pozarządowej o przedstawienie poglądu nie powoduje jednak powstania obowiązku przedstawienia takiego poglądu, zagrożonego jakąkolwiek sankcją<sup>149</sup>. Powaga sądu i wymiaru sprawiedliwości wymaga jednak, aby stanowisko takie zostało przedstawione, zwłaszcza że – jak zostało zaznaczone wcześniej – organizacja w tym przypadku nie przystępuje do żadnej ze stron, w szczególności do tej, na rzecz której może wszcząć postępowanie lub do której może przystąpić w toczącym się postępowaniu, pogląd zaś powinien mieć charakter obiektywny.

Zdaniem M. Sychowicza<sup>150</sup>, w razie zwrócenia się przez sąd do organizacji o przedstawienie poglądu istotnego dla sprawy, ta zaś poglądu nie przedstawi, sąd może powiadomić organ nadrzędny organizacji nad organem zobowiązanym do przedstawienia poglądu lub organ państwowy sprawujący nadzór nad organizacją – gdy takie organy istnieją – o uchyleniu się od wykonania przez organizację jej zadań statutowych. Stanowisko to wydaje się jednak zbyt daleko idące, chociażby z tej przyczyny, że występowanie organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli, czy to w charakterze uczestnika, czy też przez przedstawienie poglądu istotnego dla sprawy przewidziane w statucie należy do jej uprawnień, a więc pozostawione jest do uznania samej organizacji, a nie obowiązków zagrożonych sankcją.

Przedstawienie przez organizację pozarządową sądowi poglądu istotnego dla sprawy z inicjatywy samej organizacji nie wymaga uzyskania zgody stron, jak wytoczenie powództwa oraz przystępowanie do strony w już toczącym się postępowaniu. Takiego warunku nie zawiera bowiem przepis art. 63 k.p.c., mimo iż odsyła do przepisów poprzedzających (art. 61 i 62 k.p.c.), które warunek taki przewidują. Odesłanie, o którym mowa, ogranicza się jednak wyłącznie do wskazania organizacji,

<sup>147</sup> Dz.U. nr 20, poz. 86.

<sup>148</sup> Zob. J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 144.

<sup>149</sup> Wyr. SN z 11.12.1980 r., I PR 62/80, Lex 8288.

<sup>150</sup> M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 236.

które mogą wszcząć oraz przystąpić do toczącego się postępowania, nie obejmuje natomiast wymagania uzyskania zgody osoby fizycznej na dokonanie jednej z tych czynności. Z tej też przyczyny strony toczącego się postępowania nie mogą sprzeciwić się zwróceniu się przez sąd do organizacji pozarządowej o przedstawienie poglądu oraz uwzględnieniu poglądu przedstawionego przez organizację z inicjatywy własnej lub sądu, nawet gdy jest on niekorzystny dla tej strony. Nie ma też znaczenia okoliczność, że organizacja przedstawiająca pogląd mogłaby przystąpić do strony w toczącym się postępowaniu dla ochrony jej praw. Strony mogą jedynie kwestionować uprawnienie organizacji do przedstawienia poglądu w danej sprawie, czy to dlatego, że do jej zadań statutowych należy prowadzenie działalności gospodarczej, sprawa nie należy do spraw, w których organizacje pozarządowe mogą wszczynać oraz przystępować do toczącego się postępowania, czy też ze względu na brak związku między przedmiotem sprawy i zakresem zadań statutowych organizacji<sup>151</sup>. Jeżeli okaże się, że organizacja przedstawiająca pogląd z własnej inicjatywy nie jest uprawniona do dokonania tej czynności, sąd powinien wydać postanowienie o niedopuszczeniu do przedstawienia poglądu, na które zażalenie nie przysługuje<sup>152</sup>.

Organizacja pozarządowa może przedstawić pogląd istotny dla sprawy w postępowaniu przed sądami pierwszej i drugiej instancji oraz w postępowaniu przed Sądem Najwyższym, zarówno gdy ten rozpoznaje środek zaskarżenia (zażalenie, skargę kasacyjną, skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia), jak i wtedy, gdy udziela odpowiedzi na pytanie prawne pochodzące od sądu drugiej instancji i Sądu Najwyższego<sup>153</sup>.

Organizacja pozarządowa powinna przedstawić pogląd na piśmie<sup>154</sup>, w formie uchwały lub oświadczeniu jej właściwego organu (art. 63 k.p.c.). Organem takim może być nie tylko organ główny organizacji, lecz także inne organy oraz każdy inny organ upoważniony do działania w imieniu organizacji przez właściwe organy lub na podstawie przepisów prawa, w szczególności postanowień statutu. Wydaje się, że nie ma przeszkód aby sąd zwrócił się do organu organizacji pozarządowej, który przedstawił pogląd o udzielenie dodatkowych wyjaśnień w formie, w jakiej został przedstawiony pogląd albo ustnie, na posiedzeniu<sup>155</sup>.

<sup>151</sup> P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 313.

<sup>152</sup> J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 144; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 236.

<sup>153</sup> J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 144; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 235. Odmienne stanowisko co do możliwości przedstawienia poglądu w postępowaniu kasacyjnym zajmuje M. Jędrzejewska, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, Warszawa 2006, s. 195.

<sup>154</sup> Zob. m.in. J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 144; M. Jędrzejewska, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, Warszawa 2006, s. 195; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 236; P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, s. 313.

<sup>155</sup> Tak też M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 236.

Udzielenie dodatkowych wyjaśnień na posiedzeniu sądu nie nadaje jednak organizacji przymiotu uczestnika.

Przepis art. 63 k.p.c. poza stwierdzeniem, że pogląd organizacji pozarządowej ma być istotny dla sprawy, nie zawiera żadnych wskazań ani co do charakteru tego poglądu, ani kwestii, jakich ma dotyczyć, co jest niewątpliwie przyczyną znacznej rozbieżności stanowisk w tym zakresie. W kwestii charakteru prawnego poglądu można zatem zasadniczo wyróżnić dwa kierunki zapatrywań. Według jednego, pogląd powinien mieć charakter ogólny i odnosić się do kategorii spraw określonego rodzaju. Nie może zatem zawierać oceny stanu faktycznego konkretnej sprawy oraz zawierać wskazania nowych faktów i dowodów w sprawie, nieprzedstawionych przez stronę<sup>156</sup>. Według drugiego, skoro pogląd ma być istotny dla sprawy, powinien wyrażać własne zapatrywanie organizacji pozarządowej z punktu widzenia rozstrzygnięcia sprawy rozpoznawanej przez sąd. Może zatem mieć wprawdzie charakter ogólny, lecz nie powinien być oderwany od okoliczności faktycznych danej sprawy, przez co nabierałby abstrakcyjnego charakteru. Może ograniczyć się także do elementów stanu faktycznego, na co wskazuje treść art. 227 k.p.c., zgodnie z którym przedmiotem dowodu są fakty mające dla rozstrzygnięcia sprawy istotne znaczenie<sup>157</sup>. Można wyróżnić także stanowisko pośrednie, według którego przedmiotem poglądu istotnego dla rozstrzygnięcia sprawy mogą być przede wszystkim fakty oraz pewne oceny wchodzące w skład podstawy faktycznej i prawnej orzeczenia<sup>158</sup>.

Mając na uwadze przedstawione wyżej wypowiedzi przedstawicieli doktryny co do charakteru poglądu organizacji, nietrudno zauważyć, że w ścisłym związku z nimi pozostaje także druga kwestia wskazana na wstępie, a mianowicie czego wypowiedzi mogą dotyczyć. Można nawet stwierdzić, że przyjęcie określonego zapatrywania rzutuje na to, jakie zagadnienia mogą być przedmiotem poglądu organizacji, tj. prawne czy faktyczne. Poszukując odpowiedzi na postawione wyżej pytanie co do charakteru i kwestii, które mogą być przedmiotem poglądu organizacji pozarządowej, zasadne wydaje się łączne rozważenie obu tych zagadnień.

Ujmując przedstawione wyżej stanowiska w kontekście art. 63 k.p.c., należy zauważyć, że pogląd przedstawiony przez organizację pozarządową ma być niewątpliwie istotny dla sprawy. Ponieważ funkcją sądu jest rozstrzyganie spraw, powinien on mieć istotne znaczenie dla osiągnięcia tego celu przez sąd. Skoro zaś rozstrzygnięcie sprawy polega na zastosowaniu przez sąd określonej normy prawnej do ustalonego stanu faktycznego, prowadzi to do wniosku, że pogląd organizacji może dotyczyć zarówno kwestii prawnych, jak i faktycznych. Nie można też wykluczyć,

<sup>156</sup> M. Piekarski, *Przedstawienie przez organizacje...*, s. 756.

<sup>157</sup> T. Misiuk, *Zadania organizacji społecznych w sądowym postępowaniu cywilnym*, PiP 1966, nr 9, s. 313, też, *Udział organizacji...*, s. 227-228. Podobnie jak się wydaje P. Telenga, [w:] *Komentarz pod red. A. Jakubeckiego*, s. 96, z tą różnicą, że może dotyczyć tylko „społecznej” oceny stanu faktycznego sprawy.

<sup>158</sup> S. Włodyka, *Strony w procesie cywilnym*, Katowice 1966, s. 27.

że może mieć charakter ogólny i dotyczyć kwestii prawnych odnoszących się do kategorii postępowań, do której należy rozpoznawana sprawa, jak również okoliczności faktycznych – zawierać ich przytoczenie i ocenę<sup>159</sup>. Nie zasługują natomiast na uznanie stanowiska skrajne, które zawężają dopuszczalność przedstawienia poglądu bądź do kwestii prawnych, wyłączając wypowiedzanie się w kwestiach faktycznych<sup>160</sup>, bądź do kwestii faktycznych istotnych dla danej sprawy, wyłączając tym samym możliwość wypowiedzania się w kwestiach prawnych<sup>161</sup>.

Przeciwko ograniczeniu przedstawienia poglądu wyłącznie do kwestii prawnych przemawia natomiast treść przepisu art. 63 k.p.c., który wyraźnie stanowi, że ma to być pogląd istotny dla sprawy. Tymczasem elementem każdej sprawy jest stan faktyczny, który podlega ustaleniu i ocenie w toku postępowania. Wypowiedź organizacji może zaś mieć znaczenie do jego wyjaśnienia, uściślenia czy oceny, szczególnie w sprawach wymagających wiadomości specjalnych czy znajomości ustalonych zwyczajów, które znajdują się w zakresie działania lub zainteresowania organizacji przedstawiającej pogląd, a jednocześnie są niezbędne do prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Natomiast ograniczenie poglądu wyłącznie do kwestii faktycznych sprawy trudno uznać za zasadne z tej przyczyny, że niekiedy postępowanie sądowe ograniczone jest wyłącznie do ustalenia prawidłowości stosowania prawa, nie obejmuje natomiast ustaleń co do faktów i dowodów. Ma to miejsce w znacznym stopniu w postępowaniu toczącym się przed sądem drugiej instancji, a w pełni – w postępowaniu przed Sądem Najwyższym – na skutek wniesienia skargi kasacyjnej oraz skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia (art. 398<sup>3</sup> § 3, art. 424<sup>4</sup> zd. drugie k.p.c.)<sup>162</sup>. Stanowiska tego nie podważa główny argument zwolenników zawężenia poglądu tylko do kwestii faktycznych, a mianowicie, że stosowanie i wykładnia prawa w postępowaniu sądowym należą do wyłącznej kognicji sądu orzekającego, skutkiem czego organizacje pozarządowe nie mogą sugerować sądowi sposobu wykładni czy stosowania prawa. Poglądu organizacji nie można bowiem uznać ani za sugerowanie sądowi wykładni, ani sposobu stosowania prawa, ale jedynie jako przedstawienie własnego osądu w sprawie. Wypada przy tym zauważyć, że także zwolennicy stanowiska o niedopuszczalności przedstawiania sądowi poglądu dotyczącego kwestii prawnych<sup>163</sup> łagodzą swoje stanowisko, zaznaczając, że nie jest to jednak reguła, która musi być rozumiana w sposób „bezwzględnie ścisły”<sup>164</sup>. Przyjmują, że stanowisko

<sup>159</sup> S. Włodyka, *Strony w procesie...*, s. 27; T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 229.

<sup>160</sup> Tak jak się wydaje M. Piekarski, *Przedstawienie przez organizacje...*, s. 756.

<sup>161</sup> J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 143; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 237 i jak się wydaje K. Gajda-Roszczyńska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 264.

<sup>162</sup> P. Grzegorzczak, [w:] Komentarz pod red. T. Ercińskiego, t. I, s. 314.

<sup>163</sup> J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 144; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 237.

<sup>164</sup> M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 237. Podobnie J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 144.



organizacji pozarządowej do faktów może bowiem mieć wpływ na wykładnię prawa i jego stosowanie. Powołując się na S. Włodykę<sup>165</sup>, uznają że przedmiotem poglądu organizacji pozarządowych mogą być przede wszystkim fakty, ale także pewne oceny wchodzące w skład podstawy tak faktycznej, jak i prawnej orzeczenia<sup>166</sup>.

Pogląd wyrażony przez organizację pozarządową w uchwale lub oświadczeniu jej organów, jeżeli dotyczy kwestii faktycznych, nie stanowi jednak materiału dowodowego, jak opinia biegłego<sup>167</sup>. Nie stanowi bowiem sposobu ustalenia faktów mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, chociaż może zawierać oświadczenie o dowodzie, który został w sprawie przedstawiony albo powinien być przedstawiony, a dotychczas nie został przedstawiony<sup>168</sup>. Przedstawienie poglądu ma charakter materiału opiniodawczego, jak się niekiedy określa – pomocniczego<sup>169</sup>, który można porównywać do prywatnej opinii biegłego w postępowaniu cywilnym<sup>170</sup>. Pogląd ten nie jest jednak wiążący dla sądu orzekającego w sprawie, w której został przedstawiony, aczkolwiek może pomóc sądowi w wyrobieniu sobie określonego przekonania o okolicznościach sprawy<sup>171</sup>. Tym niemniej, sąd powinien się do niego – jako do materiału procesowego w najszerszym tego słowa znaczeniu – ustosunkować w uzasadnieniu orzeczenia<sup>172</sup>, także wtedy, gdy dotyczy kwestii prawnych. Z uwagi na brak szczególnych przepisów nakładających na sąd orzekający ten obowiązek, jako podstawę prawną należy wskazać przepis art. 328 § 2 k.p.c.<sup>173</sup>.

<sup>165</sup> S. Włodyka, *Strony w procesie...*, s. 27.

<sup>166</sup> J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 144; M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 237.

<sup>167</sup> T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 25 i cyt. tam lit.; J. Jodłowski, [w:] Komentarz pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, t. I, s. 142. Nieco odmienne, ale i odosobnione stanowisko zajmuje M. Jędrzejewska, [w:] Komentarz pod red. T. Erecińskiego, t. I, Warszawa 2006, s. 195, której zdaniem pogląd organizacji przedstawiony sądowi jest swoistym środkiem dowodowym, który może mieć szczególne znaczenie w sprawach o precedensowym charakterze.

<sup>168</sup> Bliżej na ten temat A. Oklejak, *Udział organizacji...*, s. 192 i nast.; T. Misiuk, *Udział organizacji...*, s. 245 i nast.

<sup>169</sup> M. Sychowicz, [w:] Komentarz pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, t. I, s. 237.

<sup>170</sup> K. Gajda-Roszczyńska, [w:] *Udział organizacji...*, s. 265.

<sup>171</sup> M. Sorysz, [w:] Komentarz pod red. A. Góry-Błaszczkowskiej, t. I, s. 246.

<sup>172</sup> M. Sychowicz, [w:] *Kodeks...*, pod red. K. Piaseckiego, t. I, s. 287.

<sup>173</sup> M. Piekarski, *Przedstawienie przez organizacje...*, s. 756; A. Oklejak, *Udział organizacji...*, s. 193.

### Streszczenie

Organizacje pozarządowe mogą występować w postępowaniu cywilnym na własną rzecz bez żadnych ograniczeń oraz dla ochrony praw obywateli. Dla ochrony praw obywateli mogą występować jednak tylko w sprawach i na warunkach określonych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego. Mogą to być zarówno indywidualne interesy osób fizycznych, jak i interesy grupowe lub zbiorowe, np. konsumentów, o ochronę środowiska.

Organizacje pozarządowe mogą występować w postępowaniu cywilnym dla ochrony praw obywateli tylko w wypadkach przewidzianych szczególnym przepisem ustawy i dla ochrony tylko niektórych praw; ochrona tych praw musi należeć do zadań statutowych organizacji; mogą to być tylko organizacje, których zadanie statutowe nie polega na prowadzeniu działalności gospodarczej oraz za zgodą osoby, na rzecz której zamierzają podejmować czynności procesowe w tym postępowaniu. Udział ten może natomiast przybrać postać wszczęcia postępowania, przystąpienia do strony w toczącym się postępowaniu oraz przedstawienia sądowi istotnego dla sprawy poglądu wyrażonego w uchwale lub oświadczeniu jej organów.

**Słowa kluczowe:** organizacja pozarządowa, wszczęcie postępowania, przystąpienie do toczącego się postępowania, przedstawienie poglądu.

### Summary

Non-governmental organizations can step out in conduct civil on own thing without no limitations as well as for protection say citizens. For protection say the citizens they can step out however only in matters and on definite in recipes of code conditions the civil conduct. They can then be both the natural person's individual businesses, as and the team businesses or collective, the consumers' np., about protection of environment.

Non – governmental organizations can step out in conduct civil for protection say citizens in provided for the special recipe of law incidents only and for protection only some rights; protection of these rights has to belong to tasks of statutory organizations; they can then be only organizations which statutory task does not depend on leadership of economic activity as well as for person's agreement, on thing which law suits actions are going to undertake in this conduct. Part this can however rise the figure of beginning of conduct, the accession of to side in rolling conduct as well as the performance the court essential for matter of opinion expressed in resolution or announcement of her organs.

**Key words:** the non-governmental organization, beginning of conduct the, accession to rolling conduct, the performance of opinion.



## Bibliografia

1. J. Blicharz, Komentarz do art. 3 ustawy z 24.4.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U.03.96.873), [w:] J. Blicharz, A. Huchla, Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Komentarz, Lex/el, stan na 2.06.2014.
2. W. Broniewicz, *Pojęcie legitymacji procesowej*, [w:] *Studia z procesu cywilnego*, pod. red. K. Korzana, Katowice 1986, s. 89-90.
3. W. Broniewicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 2008.
4. K. Gajda-Roszczyńska, *Sprawy o ochronę indywidualnych interesów konsumentów w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2011.
5. K. Gajda-Roszczyńska, *Udział organizacji społecznych w sądowym postępowaniu cywilnym – uwagi de lege lata oraz de lege ferenda*, [w:] *Reforma postępowania cywilnego w świetle projektów Komisji Kodyfikacyjnej* pod red. K. Markiewicza, Warszawa 2011.
6. S. Golinowska, *Teoretyczne podstawy działania organizacji pozarządowych, w: Pozarządowe instytucje społeczne. Pomiędzy państwem a społeczeństwem*, pod red. S. Golinowskiej, D. Glogosz, Warszawa 1999
7. J. Jodłowski, *Uznanie i wykonywanie w Polsce wyroków zagranicznych w sprawach o pochodzenie i alimenty*, SC 1975, nr 25-26.
8. K. Gonera, *Komentarz do ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, Warszawa 2008.
9. Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz pod. red. Z. Resicha, W. Siedleckiego, Warszawa 1975, t. I
10. Kodeks postępowania cywilnego z komentarzem pod red. J. Jodłowskiego i K. Piaseckiego, Warszawa 1989.
11. Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz, t. I (art. 1-505<sup>37</sup>) pod red. M. Manowskiej, Warszawa 2011.
12. Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz pod red. A. Jakubeckiego, Warszawa 2012.
13. Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz pod red. T. Ercińskiego, Warszawa 2012.
14. Kodeks postępowania cywilnego pod red. A. Zielińskiego, Warszawa 2012.
15. Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz do art. 1-729 pod red. A. Góry Błaszczkowskiej, Warszawa 2013.
16. Kodeks postępowania cywilnego, t. I, Komentarz do artykułów 1-366 pod red. A. Marciniaka, K. Piaseckiego, Warszawa 2014.
17. K. Korzan, *Sądowe postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne w sprawach cywilnych*, Warszawa 1986.
18. A. Kościółek, *Udział organizacji pozarządowych w postępowaniu cywilnym w świetle nowelizacji KPC z 16.9.2011 r.*, MoP 2012, nr 21.
19. M. Kurzynoga, *Udział związków zawodowych w postępowaniu cywilnym po stronie pracownika w świetle zmian KPC*, MoP 2012, nr 6.

20. E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 1999.
21. A. Marciniak, *Sądowe postępowanie egzekucyjne*, Warszawa 2013.
22. T. Misiuk, *Powództwo organizacji społecznych w sprawach dotyczących ochrony środowiska*, [w:] *Studia z prawa postępowania cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci Zbigniewa Resicha*, Warszawa 1985, s. 206-207.
23. T. Misiuk, *Udział organizacji społecznych w ochronie praw obywateli w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1972.
24. A. Oklejak, *Organizacje społeczne ludu pracującego w świetle przepisów KPC, ZNUJ 1971, CCLX, Prace Prawnicze, z. 51.*
25. M. Piekarski, *Przedstawienie przez organizację społeczną ludu pracującego sądowi w postępowaniu cywilnym poglądu istotnego dla sprawy*, PiP 1967, nr 4-5.
26. H. Pietrzkowski, *Metodyka pracy sędziego w sprawach cywilnych*, Warszawa 2012.
27. Z. Resich, *Podmioty procesu w nowym k.p.c.*, NP 1966, nr 2.
28. *System Prawa Handlowego. Postępowanie sądowe w sprawach gospodarczych*, t. 7, pod red T. Wiśniewskiego, Warszawa 2007.
29. *System Prawa Prywatnego, Prawo zobowiązań. Część szczegółowa* pod. red. J. Rajskiego, t. 7, Warszawa 2001.
30. M. Uliasz, *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*, Warszawa 2008.
31. M. Uliasz, *Udział organizacji społecznych w postępowaniu cywilnym*, [w:] *Reforma postępowania cywilnego w świetle projektów Komisji Kodyfikacyjnej* pod red. K. Markiewicza, Warszawa 2011.
32. E. Wengerek, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne*, Warszawa 1972.
33. C. Wiśniewski, *Tworzenie i funkcjonowanie organizacji pozarządowych – wybrane problemy cywilnoprawne*, Glosa 1999, nr 4.
34. S. Włodyka, *Strony w procesie cywilnym*, Katowice 1966, s. 27.
35. F. Zedler, *Recenzja książki T. Misiuk: Udział organizacji społecznych w ochronie praw obywateli w sądowym postępowaniu cywilnym*, Warszawa 1972, RPEiS 1973, nr 3.

Olgierd Kucharski

## Rodzaje zatrudnienia w organizacjach pozarządowych

1. We współczesnych społeczeństwach obserwujemy dynamiczny rozwój różnych organizacji, których działalność ma na celu zaspokajanie rozmaitych potrzeb jej członków, jak również zastępowanie instytucji państwowych w wykonywaniu rozmaitych zadań na rzecz obywateli, np. poprzez prowadzenie szkół, udzielanie pomocy charytatywnej, prowadzenie hospicjów, domów opieki. Taką działalność wykonują organizacje pozarządowe. Ich istnienie jest związane z zasadą pomocniczości (subsidiarności) państwa, a więc ingerencji państwa tylko w tych obszarach życia społecznego, gdzie sami obywatele sobie nie poradzą<sup>1</sup>. Dodatkowym czynnikiem, który powoduje, że państwo jest zainteresowane, by część jego zadań było wykonywanych przez organizacje pozarządowe jest większa efektywność i lepsza jakość wykonywanych usług. Wynika to z faktu, że te podmioty znajdują się siłą rzeczy bliżej osób potrzebujących, lepiej rozpoznając ich potrzeby, co w szczególności dotyczy poziomu lokalnego<sup>2</sup>. Wreszcie czynnikiem o znaczeniu nie do przecenienia jest to, że rozwój organizacji pozarządowych jest niewątpliwie jednym z najważniejszych procesów na drodze budowania państwa prawa i gospodarki wolnorynkowej, a także że tworzą one dynamiczny sektor gospodarki, dający zatrudnienie dużej grupie osób<sup>3</sup>.

Przepisy prawne pozwalają na funkcjonowanie organizacji pozarządowych w bardzo wielu formach i w bardzo wielu obszarach życia społecznego. Ta różnorodność zadań i form działalności powoduje, że takie podmioty będą korzystały z bardzo różnych podstaw zatrudnienia dostosowanych do specyfiki swojej działalności. W tej pracy podejmę próbę przedstawienia najważniejszych sposobów zatrudniania w organizacjach pozarządowych.

---

<sup>1</sup> A. Gluziński, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, Warszawa 2005, s. 11.

<sup>2</sup> A. Cegielski, *Organizacje pożytku publicznego*, Warszawa 2005, s. 5.

<sup>3</sup> Tamże.

2. Analizę zasad zatrudniania należy poprzedzić ustaleniami terminologicznymi, co do pojęcia organizacji pozarządowej. W tym zakresie należy posiłkować się definicją określoną w art. 3 ustawy z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie<sup>4</sup>, z której wynika, że są to podmioty niebędące jednostkami sektora finansów publicznych i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, będące osobami prawnymi lub jednostkami nieposiadającymi osobowości prawnej<sup>5</sup>. Dla naszych potrzeb ta definicja będzie w pełni wystarczająca<sup>6</sup>. Największą grupę podmiotów w tym zakresie będą niewątpliwie tworzyć stowarzyszenia i fundacje.<sup>7</sup>

Dla potrzeb tego artykułu znaczenie będzie miało określenie, czym jest działalność pożytku publicznego, ponieważ tylko takie podmioty będą mogły korzystać z pracy wolontariuszy. Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie „Działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie”. Sfera zadań publicznych została zdefiniowana w formie katalogu zamkniętego w ww. ustawie, tj. w art. 4 i obejmuje m.in. pomoc społeczną, działalność charytatywną, ochronę i promocję zdrowia, działalność oświatową, kulturalną, ratownictwo. Przez działalność społecznie użyteczną należy rozumieć aktywność mającą na celu zaspokajanie potrzeb społecznych, a nie prywatnych<sup>8</sup>.

Należy wskazać, że dla potrzeb analizy zasad zatrudnienia powyższe rozważania mają wystarczający charakter, ponieważ na gruncie prawa pracy status pracodawcy uzyskuje każdy podmiot prawa pod warunkiem zatrudniania pracowników w ramach stosunku pracy<sup>9</sup>, niezależnie od tego w jakiej formie funkcjonuje w obrocie prawnym. Podobnie zdolność do zawierania umów cywilnoprawnych jest związana z uzyskaniem podmiotowości prawnej, a nie zależy od rodzaju prowadzonej działalności.

3. Aktualny stan prawny pozwala na zatrudnianie osób w wielu rozmaitych formach. Daje to bardzo duże możliwości w zakresie elastycznego wykorzystywania czyjejs pracy w zależności od rozmaitych potrzeb i konieczności. Wydaje się, że w wypadku organizacji pozarządowych mogą być wykorzystywane prawie wszystkie sposoby zatrudniania, co jest związane z różnorodnością prowa-

<sup>4</sup> Tj. Dz.U. z 2014, poz. 1118.

<sup>5</sup> Encyklopedia samorządu terytorialnego, pod red. M. Stahl, B. Jaworskiej-Dębskiej, Warszawa 2011, s. 209.

<sup>6</sup> Szczegółowe wyliczenie jednostek sektora finansów publicznych, które nie mogą być organizacjami pozarządowymi, jest zawarte w art. 5 ustawy z dnia 26.11.1998 r. o finansach publicznych. Natomiast pojęcie niedziałania w celu osiągnięcia zysku należy rozumieć jako obowiązek przekazywania wszystkich ewentualnych dochodów na cele statutowe organizacji – A. Gluziński, op. cit., s. 13.

<sup>7</sup> P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa 2005, s. 50 i n.

<sup>8</sup> A. Ceglarski, op. cit., s. 16.

<sup>9</sup> Art. 3 ustawy z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy.

dzonej działalności. Na plan pierwszy wysuwa się zatrudnienie w formie umowy o pracę, chociaż w praktyce działalności większości organizacji pozarządowych nie dotyczy to szczególnie wielu osób. Stanowi ono jednak punkt odniesienia dla pozostałych form zatrudnienia, umożliwiając dokonanie ich porównania oraz wskazanie cech charakterystycznych. Innymi rodzajami zatrudnienia niepracowniczego wykorzystywanego w organizacjach pozarządowych są umowy cywilnoprawne<sup>10</sup>. Wreszcie w sposób szczególny dla świadczenia pracy na rzecz organizacji pozarządowych przewidziano instytucję wolontariatu, którą w literaturze określa się niekiedy jako instytucję „parazatrudnieniową”<sup>11</sup>. W tej też kolejności zostaną one scharakteryzowane.

4. W myśl założeń ustawodawcy, umowa o pracę powinna być podstawową formą świadczenia pracy. Wynika to w szczególności z rozwiązania ustrojowego przyjętego w art. 22 Kodeksu pracy, który przewiduje, że niedopuszczalne jest zastępowanie umowy o pracę umowami cywilnoprawnymi w przypadku, jeżeli spełniają one cechy stosunku pracy, oraz że takie zatrudnienie będzie miało zawsze charakter zatrudnienia na podstawie umowy o pracę<sup>12</sup>. Dlatego punktem wyjścia do wskazywania sytuacji w których mogą być stosowane różne formy zatrudnienia powinna być analiza cech stosunku pracy.

Definicja stosunku pracy została zamieszczona w art. 22 § 1 Kodeksu pracy. Wynikają z niej następujące cechy stosunku pracy<sup>13</sup>:

- osobistość świadczenia polegająca na powstaniu ścisłego powiązania prawnego pomiędzy stronami umowy o pracę, co w szczególności przejawia się w zakazie powierzenia wykonywania pracy przez pracownika innej osobie w zakresie świadczonej przez niego umowy;
- odpłatność pracy polegająca na bezwzględnym wymogu wynagradzania pracownika za świadczoną pracę. Dodatkowo zasady ochrony wynagrodzenia pracownika, co do zasad wypłaty i zakazu potrąceń, są bardzo rozbudowane, co jest korzystne dla niego.
- dobrowolność podporządkowania – przejawia się w tym, że pracownik dobrowolnie zobowiązuje się świadczyć pracę pod kierownictwem pracodawcy lub osoby przez niego wyznaczonej, przyjmując narzucone rygory organizacyjne dotyczące świadczonej pracy;

<sup>10</sup> Nie jest możliwe zatrudnianie w organizacjach pozarządowych typu prawnoustrojowego, oraz administracyjnoprawnego. Te sposoby dotyczą zatrudniania posłów, senatorów a także funkcjonariuszy służb mundurowych, które siłą rzeczy nie mogą wystąpić w organizacjach pozarządowych. Podobnie odpadnie również zatrudnienie w formie powołania, mianowania, wyboru, ponieważ jest ono zarezerwowane tylko dla przypadków ściśle określonych w ustawach np. dla pracowników samorządowych i nie może być dowolnie stosowane w innych podmiotach.

<sup>11</sup> B.M. Ćwiertniak, *Stosunek pracy*, [w:] *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. naukowa K.W. Baran, Warszawa 2013, s. 146.

<sup>12</sup> Kodeks pracy. Komentarz pod red. Z. Salwy, Warszawa 2008, s. 79 i n.

<sup>13</sup> Tamże, s. 134.

- kierownictwo podmiotu zatrudniającego polegające na możliwości wydawania władczych poleceń przez pracodawcę lub osobę przez niego wyznaczoną, dotyczących organizacji i porządku w procesie pracy. Odmowa wykonania polecenia przez pracownika będzie powodowała możliwość powstania odpowiedzialności porządkowej, a niekiedy majątkowej, jak również może skutkować rozwiązaniem umowy w trybie natychmiastowym z winy pracownika;
- ryzyko pracodawcy występuje w kilku postaciach i polega na obciążeniu czynnikiem niepewności towarzyszącym każdej działalności gospodarczej człowieka wyłącznie pracodawcy<sup>14</sup>. Wyróżniamy ryzyko ekonomiczne, które oznacza, że to pracodawca ponosi wszelkie konsekwencje gospodarcze prowadzonego przedsięwzięcia, co w praktyce sprowadza się do obowiązku wypłaty wynagrodzenia pracownikowi, niezależnie od sytuacji finansowej zakładu. Ryzyko osobowe sprowadza się do zakazu arbitralnego i natychmiastowego ustania zatrudnienia z osobą, która nie spełnia oczekiwań pracodawcy. Muszą być zachowane w tym zakresie procedury określone w przepisach. Pracodawca ponosi również odpowiedzialność względem podmiotów trzecich za ewentualne szkody wynikłe z działalności zatrudnionych pracowników. Ryzyko socjalne polega na przyznaniu pracownikowi prawa do świadczeń związanych z jego sytuacją życiową, niezależnie od osiągniętych rezultatów świadczonej pracy. Dotyczy to w szczególności obowiązku pokrywania przez pracodawcę wynagrodzeń za urlopy wypoczynkowe, zwolnienia chorobowe, inne zwolnienia okolicznościowe.
- umiejscowienie pracy polegające na przyznaniu pracodawcy prawa do wskazywania, gdzie praca ma być świadczona. W niektórych sytuacjach jest możliwe kierowanie pracownika w celu świadczenia pracy w miejsca, które nie zostały określone w umowie o pracę, np. w ramach podróży służbowej;
- uczasowienie pracy daje pracodawcy możliwość jednostronnego określania w jakich godzinach praca ma być wykonywana;
- skooperowanie pracy polega na tym, że w większości przypadków pomiędzy poszczególnymi czynnościami wykonywanymi przez pracowników występuje więź kooperacyjna.

Zatrudnienie w formie umowy o pracę będzie dotyczyło zatem tylko tych rodzajów pracy, w których występuje podporządkowanie. Organizacje pozarządowe najczęściej mają charakter niewielkich podmiotów o rozbudowanych powiązaniach, o charakterze dobrowolnym (społecznym) między osobami je tworzącymi czy uczestniczącymi w działalności. Umowy o pracę będą raczej zawierane w dużych podmiotach o rozbudowanej strukturze organizacyjnej albo prowadzących działalność na większą skalę, np. prowadząc domy opieki społecznej czy hospicja, gdzie jest wymagana całodobowa opieka, praca w kuchni, zapewnienie ob-

---

<sup>14</sup> J. Piątkowski, *Prawo stosunku pracy w teorii i praktyce*, Toruń 2006, s. 129.



sługi technicznej czy administracyjnej. Z istoty prawa pracy wynika jednak wskazany wcześniej fakt, że tam – gdzie są spełnione cechy stosunku pracy – nie powinny być zawierane umowy cywilnoprawne. Dla celów porządkowych należy wskazać, że pojęcie stosunku pracy obejmuje swoim zakresem: umowę o pracę, mianowanie, powołanie, wybór, spółdzielczą umowę o pracę, natomiast w organizacjach pozarządowych może wystąpić jedynie zatrudnienie w formie umowy o pracę.

Przyjęta przez ustawodawcę koncepcja pracodawcy powoduje bardzo szerokie ujęcie tej grupy podmiotów, albowiem są nimi wszelkie podmioty zatrudniające pracowników<sup>15</sup>. Nie jest zatem ważna forma, w jakiej występuje konkretna organizacja pozarządowa w obrocie prawnym, a jedynie fakt zawierania umów o pracę.

Przechodząc do rozważań w zakresie możliwych sposobów zatrudniania w formie umowy o pracę, należy zwrócić uwagę, że występują różne rodzaje umów o pracę. Ma to istotne znaczenie, ponieważ pozwala na wybór najbardziej optymalnej umowy ze względu na konkretne potrzeby danego podmiotu. Zgodnie z art. 25 Kodeksu pracy wyróżniamy: umowę o pracę na czas nieokreślony oraz umowy terminowe: na okres próbny, na czas określony, na czas wykonania określonej pracy, na zastępstwo<sup>16</sup>. W celu sprawdzenia, czy dana osoba posiada predyspozycje i kwalifikacje do wykonywania danej pracy można z nią zawrzeć umowę na okres próbny na okres do 3 miesięcy. Pozostałe umowy terminowe są związane z istnieniem pewnych prognoz pracodawcy co do czasu zapotrzebowania na pracę danej osoby. W szczególności będzie to związane z sytuacjami, gdy organizacja pozarządowa wygrywa przetarg lub otrzymuje środki publiczne na prowadzenie jakiejś działalności przez pewien okres, wtedy oczywiście umowy zawierane z osobami mającymi realizować powyższe zadania również mogą mieć charakter terminowy. Warto zwrócić uwagę, że określenie terminu końcowego umowy może mieć bardzo zróżnicowany charakter, w szczególności nie musi to być wprost podana data końcowa, ale możliwe jest zapisanie momentu rozwiązującego poprzez wskazanie zdarzenia przyszłego i pewnego, np. przez czas sezonu zimowego, przez czas trwania wakacji szkolnych, albo na czas wykonania określonej pracy. Dopuszczalne jest również zawieranie umów o pracę na zastępstwo w celu zastąpienia nieobecnego np. wskutek choroby, innego pracownika. Umowy na czas nieokreślony w organizacjach pozarządowych będą miały zastosowanie do osób, których praca jest stale wymagana, niezależnie od ilości realizowanych zadań. W szczególności zatrudnienie na czas nieokreślony może objąć: obsługę administracyjno-biurową, księgowość itd. Zawierając umowę o pracę, niezależnie od jej rodzaju należy wskazać rodzaj powierzonej do wykonywania pracy lub stanowisko, wymiar czasu pracy, wynagrodzenie i miejsce wykonywania pracy<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> B.M. Ćwiertniak, op. cit., s. 155.

<sup>16</sup> K. Walczak, *Umowa o pracę*, [w:] *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. naukowa K.W. Baran, Warszawa 2013, s. 171.

<sup>17</sup> Tamże, s. 175.

W 2007 r. wprowadzono do przepisów prawa pracy jeszcze jeden sposób zatrudnienia, tj. telepracę<sup>18</sup>. Charakteryzuje się tym, że zatrudnienie jest świadczone regularnie poza siedzibą pracodawcy i musi być wykonywane przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Telepracownik odróżnia się od innych pracowników tym, że wykorzystuje środki komunikacji elektronicznej w procesie pracy, co powoduje, że telepracą będą objęte działania związane z użyciem komputerów lub urządzeń do komunikowania się – faksów, SMS-ów, e-maili, a nigdy nie będzie nią wykonywanie pracy „fizycznej” (np. różnych form chałupnictwa, szycia, składania elementów itp.), oraz przekazuje wyniki pracy zwłaszcza za pośrednictwem środków teleinformatycznych. Tego rodzaju zatrudnienie jest szczególnie atrakcyjne dla osób o znacznej niepełnosprawności, ponieważ umożliwia wykonywanie pracy bez konieczności wychodzenia poza swoje mieszkanie. W przypadku organizacji pozarządowych może dotyczyć to w szczególności: tłumaczenia tekstów, sporządzania lub badania różnych bilansów, przygotowywania dokumentów związanych z różnymi projektami, administrowania siecią informatyczną, przygotowywania różnych tekstów, publikacji promocyjnych, udzielania informacji itp. Telepraca wiąże się z pewnymi dodatkowymi obowiązkami pracodawców dotyczącymi zapewnienia odpowiedniego sprzętu, przeszkolenia, a także z faktem, że bez zgody pracownika nie można go w taki sposób zatrudnić.

Wskazane rodzaje umów o pracę pozwalają na wybór najbardziej odpowiadającej potrzebom organizacji pozarządowej co do czasu jej trwania. Należy podkreślić, że niezależnie od rodzaju umowy pracownika obowiązują:

- normy czasu pracy (nie wchodząc w szczegółową tematykę systemów czasu pracy będzie to 40 godzin przeciętnie tygodniowo w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w okresie rozliczeniowym);
- urlop wypoczynkowy – 20 lub 26 dni roboczych na rok kalendarzowy, w zależności od stażu pracy pracownika;
- ochrona wynagrodzenia za pracę, polegająca na obowiązku jego wypłaty w określonym czasie, miejscu, terminie – nie później niż do 10 dnia następnego miesiąca po miesiącu wykonywania pracy, ograniczenia w zakresie możliwości stosowania potrąceń z wynagrodzenia;
- ochrona rodzicielstwa, w szczególności przed rozwiązaniem stosunku pracy, konieczności udzielenia urlopu macierzyńskiego, rodzicielskiego, wychowawczego;
- inne obowiązki dokumentacyjne;
- obowiązek zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy.

To powoduje, że w mniejszych organizacjach pozarządowych o mało rozwiniętej strukturze organizacyjnej, gdzie bardziej liczy się zaangażowanie osobiste w poszczególnych akcjach czy prowadzonej działalności, niż codzienne systematyczne wykonywanie zadań, umowy o pracę będą rzadkością.

---

<sup>18</sup> Art. 67<sup>5</sup> i n. Kodeksu pracy.

5. W przypadku, gdy w zatrudnieniu nie występuje podporządkowanie typu pracowniczego, a także inne cechy charakterystyczne dla stosunku pracy, wówczas strony mogą zawierać umowy cywilnoprawne na wykonywanie określonych świadczeń. Ustawodawca nie wprowadził bowiem zakazu zatrudniania na podstawie umów cywilnoprawnych. Wydaje się, że taka forma zatrudnienia będzie często występowała w praktyce działalności organizacji pozarządowych, ponieważ aktywność tego typu podmiotów jest oparta na działaniach swoich członków i sympatyków i nie ma na celu osiągnięcia korzyści ekonomicznych. Małe organizacje pozarządowe nie muszą dysponować sformalizowaną i rozbudowaną strukturą. W takiej sytuacji do wykonywania czynności w imieniu takich podmiotów wystarczy czasowe zaangażowanie. W związku z tym, że jest to również z reguły działalność dodatkowa dla osób reprezentujących, to wiąże się z dużą swobodą w określaniu jej czasu i form zaangażowania, co stanowi konstytutywną cechę stosunków cywilnoprawnych. Najczęściej spotykanymi umowami cywilnoprawnymi dotyczącymi zatrudniania będą umowy zlecenia i o dzieło<sup>19</sup>.

Umowa zlecenia została uregulowana w art. 734-751 kodeksu cywilnego. Jej istotą jest zobowiązanie do dokonania określonych czynności przez przyjmującego zlecenie na rzecz dającego zlecenie. Pojęcie czynności należy rozumieć szeroko, nie ograniczając jedynie do czynności prawnych<sup>20</sup>. Istotnym elementem zlecenia jest to, że jest to umowa starannego działania, której realizacja nie polega na osiągnięciu konkretnego rezultatu, a jedynie na dokładaniu wszelkich starań, aby go osiągnąć. Czynności zleceniobiorcy mają być wykonywane z należytą starannością, co oznacza, że musi podejmować wszelką aktywność, aby dokonać zleconej czynności. Jeżeli zleceniobiorca tak postępuje, wykonując wszelkie czynności z należytą starannością, to wówczas niedokonanie zleconej czynności i tak będzie kwalifikowane jako wywiązanie się z zawartej umowy. Należy ponadto wskazać, że zlecenie może mieć zarówno nieodpłatny jak i odpłatny charakter. Od umowy o pracę różni się swoim charakterem, a więc samodzielnością w wykonywaniu zlecenia, nie podleganiu w tym zakresie kierownictwu dającego zlecenie, brakiem obowiązku osobistego wykonania świadczenia, chyba że to wynika z zawartej umowy albo istoty świadczenia, oraz możliwym nieodpłatnym charakterem. Taki charakter będzie mogło mieć np. wykonywanie czynności rachunkowo-księgowych na rzecz podmiotu, roznoszenia ulotek, zbieranie podpisów itd.

Umowa o dzieło wyróżnia się od innych umów tym, że wykonawca zobowiązuje się do wykonania dzieła o materialnym lub niematerialnym charakterze<sup>21</sup>. Dzieło musi mieć charakter samoistny, a więc prowadzić do powstania konkretnego

<sup>19</sup> B.M. Ćwiertniak, op. cit., s. 141

<sup>20</sup> W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*. Warszawa 2002, s. 461; Kodeks cywilny. Komentarz pod red. E. Gniewka, Warszawa 2011, s. 1236.

<sup>21</sup> Umowa ta jest uregulowana w art. 627-646 Kodeksu cywilnego.

i sprawdzalnego efektu<sup>22</sup>. Zatem jest to umowa rezultatu<sup>23</sup>. Ma zawsze odpłatny charakter, to znaczy, że twórca dzieła jest wynagradzany za osiągnięty rezultat. Od umowy o pracę odróżnia się cywilnoprawnym charakterem, a więc brakiem podporządkowania drugiej stronie umowy czy zależności pomiędzy stronami oraz samodzielnością w wykonaniu dzieła oraz tym, że umowa o pracę jest generalnie umową starannego działania, a nie rezultatu<sup>24</sup>. W konsekwencji w umowie o dzieło występuje zupełnie inne obciążenie ryzykiem i odpowiedzialnością niż w umowie o pracę. Ponadto umowa o dzieło nie musi być wykonywana osobiście, chyba że strony inaczej się umówią<sup>25</sup>. Wydaje się, że ta forma może mieć zastosowanie np. w przypadku tworzenia statutu organizacji, jej symbolu, hasła itd.

Niezależnie od rodzaju zawartej umowy cywilnoprawnej, ustawodawca w art. 304 Kodeksu pracy nakazał osobom je wykonującym zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, co ma zapobiegać powstawaniu wypadków w pracy i chorób zawodowych.

W związku z przedstawionymi wcześniej regulacjami zakazującymi zastępowania umowami cywilnoprawnymi umów o pracę, nasuwa się pytanie, jak bezpiecznie zawrzeć umowę cywilnoprawną, aby nie była kwestionowana. Wskazówek w tym zakresie dostarcza rozwinięte orzecznictwo sądowe, które wyjaśnia wątpliwości. Niekwestionowanymi poglądami wyrażonymi w orzecznictwie Sądu Najwyższego są w szczególności następujące tezy:

- brak bezwzględnego obowiązku osobistego świadczenia pracy wyklucza możliwość zakwalifikowania stosunku prawnego jako umowy o pracę<sup>26</sup>;
- wykonywanie takich samych czynności może występować w ramach umowy o pracę i umowy cywilnoprawnej. Cechą umowy o pracę nie jest pozostawanie w dyspozycji pracodawcy, bo to może występować też w umowach cywilnoprawnych, lecz wykonywanie pracy pod kierownictwem pracodawcy (praca podporządkowana). Ta cecha ma charakter konstrukcyjny dla istnienia stosunku pracy<sup>27</sup>;
- istota ciągłości świadczenia pracy w ramach stosunku pracy tkwi w tym, że zobowiązanie pracownika nie polega na jednorazowym wykonaniu pewnej czynności lub na wykonaniu ich zespołu składającego się na określony rezultat, lecz wiąże się z wykonywaniem określonych czynności w powtarzających się odstępach czasu w okresie istnienia trwałej więzi łączącej pracownika z pracodawcą<sup>28</sup>;

<sup>22</sup> W. Czachórski, op. cit., s. 415.

<sup>23</sup> Kodeks cywilny. Komentarz..., s. 1112.

<sup>24</sup> Kodeks cywilny. Komentarz..., s. 1112; W. Czachórski, op. cit., s. 415.

<sup>25</sup> Kodeks pracy. Komentarz..., s. 93.

<sup>26</sup> Wyr. SN z 29.10.1998 r., I PKN 416/98, OSNP 1999, nr 24, poz. 775.

<sup>27</sup> Wyr. SN z 25.11.2005 r., I UK 68/05, Wokanda 2006, nr 4, poz. 26.

<sup>28</sup> Wyr. SN z 14.12.1999 r., I PKN 451/99, OSNP 2001, nr 10, poz. 337.

- przy ocenie charakteru stosunku prawnego łączącego strony (umowy o pracę, umowy zlecenia) należy uwzględnić specyfikę funkcjonowania podmiotu zatrudniającego. Umowa zlecenia z reguły określa rodzaj wykonywanych czynności i w zasadzie nie może polegać na pozostawaniu w dyspozycji zlecającego i wykonywaniu stosownie do jego potrzeb czynności zleczanych na bieżąco<sup>29</sup>;
- brak obowiązku wykonywania poleceń przemawia przeciwko możliwości uznania stosunku prawnego za stosunek pracy<sup>30</sup>.

Umowy cywilnoprawne zakładają znaczną swobodę i samodzielność w ich realizacji, co jest uwidocznione w przedstawionym orzecznictwie. W związku z tym, że nie stosuje się do nich zapisy kodeksu pracy, to osoby je świadczące nie obowiązują normy czasu pracy, przepisy dotyczące urlopów macierzyńskich, rodzicielskich, wychowawczych, wypoczynkowych, obowiązki dotyczące prowadzenia akt osobowych itp., co niewątpliwie w odniesieniu do mało sformalizowanej działalności większości organizacji pozarządowych niesie dużo zalet, a zwłaszcza powoduje obniżenie kosztów funkcjonowania.

6. Charakterystyczną formą zatrudnienia, występującą jedynie w organizacjach pozarządowych, jest wolontariat.<sup>31</sup> Do systemu prawnego został wprowadzony w 2003 r.<sup>32</sup> Istota wolontariatu polega na zaangażowaniu osób na rzecz organizacji pozarządowych, ruchów społecznych i religijnych w formie wykonywania ochotniczo określonych świadczeń<sup>33</sup>. Wolontariat, jak wskazano wyżej jest określany jako instytucja „parazatrudnieniowa”. Wynika to z faktu, że wolontariusz nie jest osobą zatrudnioną w formie stosunku pracy. Przejawia się to przede wszystkim w fakcie, że za swoje czynności nie pobiera żadnego wynagrodzenia. Wolontariusz wykonuje swoją pracę na podstawie porozumienia, a w sprawach nieuregulowanych przepisami prawa lub porozumienia stosuje się przepisy kodeksu cywilnego<sup>34</sup>. Te przesłanki nie zmieniają faktu, że wolontariusz wykonuje czynności (świadczenia) często o takim samym charakterze jak praca podporządkowana, co jednak nie powoduje, że jest pracownikiem<sup>35</sup>. Dlatego tego typu zatrudnienie charakteryzuje się jako niepracownicze. To powoduje, że ustawodawca wprowadził ob-

<sup>29</sup> Wyr. SN z 15.10.1999 r., I PKN 307/99, OSNP 2001, nr 7, poz. 214.

<sup>30</sup> Wyr. SN z 11.12.1997 r., I PKN 89/97, OSNP 1998, nr 2, poz. 35.

<sup>31</sup> Wydaje się, że jest to również najbardziej popularny sposób wykonywania świadczeń na rzecz organizacji pozarządowych, o czym świadczy ilość wolontariuszy w trakcie Euro 2012, czy corocznie przy finale WOŚP.

<sup>32</sup> Art. 42 i n. ustawy z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, tj. Dz.U. z 2014, poz. 1118.

<sup>33</sup> A. Gluziński, op. cit., s. 86-87.

<sup>34</sup> Tamże, s. 87.

<sup>35</sup> Patrz w pracach M. Rycak, J. Wratny, Wolontariat, [w:] Prawo pracy w świetle procesów integracji europejskiej. Księga jubileuszowa Profesor Marii Matey-Tyrowicz pod red. M. Rycak, J. Wratny, Warszawa 2011 r.; oraz A. Sobczyk, Niepracownicze zatrudnienie podporządkowane, [w:] Prawo pracy w świetle procesów integracji europejskiej. Księga jubileuszowa Profesor Marii Matey-Tyrowicz pod red. M. Rycak, J. Wratny, Warszawa 2011 r.

ostrzenia w zakresie korzystania z wolontariatu, aby nie dochodziło do nadużyć prawa, w szczególności, aby nie zastępowano wolontariatem umów o pracę. Tego typu obawy okazały się uzasadnione, czego dowodzi orzecznictwo Sądu Najwyższego<sup>36</sup>. Sąd Najwyższy musiał zająć się rozstrzygnięciem sprawy, jaka teoretycznie nie powinna nigdy zaistnieć, tj. orzeczeniem, że związek zawodowy, a więc podmiot powołany do ochrony praw i interesów pracowniczych, zatrudniał, nadużywając zasad prawa, w ramach wolontariatu osoby, których charakter zatrudnienia wskazywał w sposób oczywisty na istnienie cech stosunku pracy, a wynagrodzenie było ukrywane w ramach pozornych „zapomóg” związkowych. Cała sprawa była tym bardziej groteskowa, że chodziło o codzienne pranie brudnej odzieży górników w kopalni węgla kamiennego oraz wydawanie czystej, przez osoby, które wiele lat wykonywały te obowiązki w ramach umowy o pracę, by zostać następnie przejęte przez związek zawodowy, który wygrał przetarg na te usługi i zmusił uprzednio zatrudnione osoby do rozwiązania umowy o pracę i przejścia na wolontariat, nie zmieniając nic w charakterze wykonywanych czynności. Nagromadzenie aksjologicznych sprzeczności w postępowaniu związku zawodowego wskazywałoby raczej na fakt, że mamy do czynienia z kiepskim scenariuszem telenoweli. Jednak taka sytuacja wystąpiła w rzeczywistości i tym bardziej wskazuje, że ustawodawca musi szczegółowo uregulować sytuację wolontariatu, by nie dochodziło do działań mających na celu obejście przepisów o zatrudnieniu pracowniczym, zwłaszcza w warunkach stosunkowo znacznego bezrobocia. Przy okazji oceny prawnej tej sytuacji Sąd Najwyższy wskazał w wyartykułowanych tezach na kilka istotnych elementów wolontariatu, w szczególności:

1. bezwzględnie nieważna jest zawarta dla pozorów umowa o wykonywanie pracy w ramach wolontariatu, jeśli zamiarem zatrudnionego nie jest rzeczywiste świadczenie nieodpłatnych usług na rzecz organizacji pożytku publicznego (art. 83 § 1 zdanie pierwsze k.c.). Ukryta pod nią umowa przewidująca odpłatność za wykonywaną pracę w formie „zapomogi” i zakładająca wykonywanie pracy w warunkach podporządkowania pracowniczego jest umową o pracę (art. 22 § 1<sup>1</sup> k.p.);
2. umowa wolontariatu nie może zawierać postanowienia o upoważnieniu osoby trzeciej do wykonywania pracy w miejsce wolontariusza;
3. związek zawodowy – co do zasady – może także w zakresie prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej, korzystać z wolontariuszy, w tym wolontariuszy będących jego członkami<sup>37</sup>.

Nie jest zatem wyłączone korzystanie z wolontariatu, natomiast zabronione jest używanie tej instytucji w celu ukrycia faktycznego zatrudnienia typu pracowniczego.

<sup>36</sup> Wyr. SN z 14.12.2009 r, I PK 108/09, M.P.Pr. 2010, nr 7, s. 364-367, oraz wyr. SN z 2.12.2009 r., I PK 123/09, OSNP 2011, nr 11-12, poz. 152.

<sup>37</sup> Tamże.



Do ograniczeń w zakresie dopuszczalności stosowania wolontariatu zalicza się również zakaz korzystania z pracy wolontariuszy przez organizacje pozarządowe, organy administracji publicznej w zakresie prowadzonej przez nie działalności gospodarczej<sup>38</sup>. Powoduje to, że jeżeli jakieś działanie jest nastawione na osiąganie zysku i jest prowadzone zawodowo, to nie może go wykonywać wolontariusz. Wyjątek dotyczy możliwości korzystania z pracy wolontariuszy w podmiotach leczniczych, pod warunkiem, że są spełnione inne przesłanki wolontariatu. Takie same zasady świadczenia pracy przez wolontariuszy obowiązują również organizacje międzynarodowe działające na terenie Polski. Ustawodawca wprowadził również zapis, że członek stowarzyszenia może wykonywać świadczenia jako wolontariusz w swoim stowarzyszeniu, co usuwa ewentualne wątpliwości interpretacyjne.

Przepisy prawa określają, że pomiędzy wolontariuszem a korzystającym z jego świadczeń powinno być zawarte porozumienie dokładnie określające, jakie świadczenia ma wykonywać w jakim zakresie, gdzie, i w jaki sposób, a także postanowienia o możliwości rozwiązania tego stosunku<sup>39</sup>. Tego typu porozumienie pełni funkcję gwarancyjną, ponieważ określa w sposób jednoznaczny wzajemne prawa i obowiązki. Na żądanie wolontariusza należy porozumienie potwierdzić na piśmie, a jeżeli trwa ponad 30 dni, to taka forma potwierdzenia jest obowiązkowa. Należy również wydać pisemne zaświadczenie po zakończeniu współpracy. Dodatkowo, na prośbę wolontariusza korzystający może wydać pisemną opinię o wykonaniu świadczenia przez wolontariusza<sup>40</sup>. Na korzystającego z pracy wolontariusza nałożono obowiązek informowania zatrudnianych osób o przysługujących prawach i obowiązkach. Te regulacje mają zapobiegać jakimkolwiek formom dyskryminacji, czy braku świadomości o skutkach prawnych i innych wykonywanych czynności.

Korzystający ze świadczeń wolontariusza musi zadbać, aby taka osoba posiadała odpowiednie kwalifikacje i spełniała wszystkie wymagania do wykonywania przydzielonych zadań, gdy jest to wymagane przez przepisy prawa<sup>41</sup>. Fakt, że świadczenie jest nieodpłatne, nie może powodować jakiegokolwiek zagrożenia dla osób świadczących, jak i osób korzystających z usług wolontariuszy. Dlatego korzystający z usług wolontariusza ma obowiązek:

- 1) informować wolontariusza o ryzyku dla zdrowia i bezpieczeństwa, związanym z wykonywanymi świadczeniami, oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami;
- 2) zapewnić wolontariuszowi, na dotyczących pracowników zasadach określonych w odrębnych przepisach, bezpieczne i higieniczne warunki wyko-

<sup>38</sup> Art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, tj. Dz.U. z 2014, poz. 1118.

<sup>39</sup> Tamże, art. 44.

<sup>40</sup> Tamże, art. 44 ust. 3.

<sup>41</sup> Tamże, art. 43.

nywania przez niego świadczeń, w tym – w zależności od rodzaju świadczeń i zagrożeń związanych z ich wykonywaniem – odpowiednie środki ochrony indywidualnej;

Dopuszczono również możliwość pokrywania niektórych świadczeń związanych z wykonywanym wolontariatem. Dotyczy to w szczególności kosztów podróży służbowych i diet, inne niezbędne koszty poniesione w związku z wykonywanym wolontariatem oraz koszty szkoleń. Naruszeniem prawa będzie jednak wypłacanie tych świadczeń w celu ukrycia faktycznego wykonywania przez wolontariusza pracy w ramach stosunku pracy<sup>42</sup>. Dodatkowym przywilejem wolontariuszy jest możliwość objęcia ich świadczeniami zdrowotnymi, zaopatrzeniem z tytułu wypadku w pracy oraz ubezpieczeniem z tytułu następstw nieszczęśliwych wypadków<sup>43</sup>.

Wolontariat, pomimo nieodpłatnego charakteru wykonywanych świadczeń, cieszy się dużą popularnością związaną z różnorodnymi czynnikami, takimi jak: możliwość świadczenia pomocy potrzebującym (np. akcja szlachetna Paczka, praca w hospicjach), prestiż (np. EURO 2012), zdobywanie nowych doświadczeń, spotykanie interesujących ludzi, poznawanie świata, realizowanie swoich zainteresowań (kluby sportowe itd.). Jest to ważne nie tylko dla młodych ludzi, mających więcej czasu, ale także dla starszych, którzy w ten sposób mogą realizować swoje pozazawodowe pasje.

7. Organizacje pozarządowe działające na terenie Polski to bardzo zróżnicowana grupa podmiotów, od bardzo rozbudowanych po małe podmioty. Przedmiotem ich działań mogą być bardzo różne sfery życia społecznego, od opieki zdrowotnej, po działalność sportową, kulturową, artystyczną. W związku z tym również ich struktura jest niejednolita i dostosowana do potrzeb, wykonywanych zadań i możliwości finansowych. Taki stan skutkuje również w dziedzinie zatrudnienia. Przepisy prawa pozwalają na dużą elastyczność w dostosowywaniu formy zatrudnienia do potrzeb danego podmiotu. W grę wchodzi zatrudnienie na podstawie umowy o pracę, umów cywilnoprawnych oraz wolontariatu, którym poświęcono tę pracę. Każdy z tych sposobów ma swoje wady i zalety. Ustawodawca dał jednak organizacjom pozarządowym dużą swobodę wyboru takiego zatrudnienia, które najlepiej będzie dostosowane do ich potrzeb. Ograniczeniem swobody jest zakaz zastępowania umów o pracę, umowami cywilnoprawnymi w warunkach, w których są spełnione wszystkie cechy stosunku pracy. Takie zastrzeżenie odnosi się również do wolontariatu.

<sup>42</sup> Wyr. SN z 14.12.2009 r., I PK 108/09, M.P.Pr. 2010, nr 7, s. 364-367; wyr. SN z 2.12.2009 r., I PK 123/09, OSNP 2011, nr 11-12, poz. 152.

<sup>43</sup> Art. 46 ustawy z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

## Podsumowanie

Artykuł został poświęcony różnym formom zatrudniania w organizacjach pozarządowych. Polskie prawo pozwala na różne formy zatrudnienia, takie jak: umowa o pracę, umowy cywilnoprawne, wolontariat. Daje to możliwość elastycznego dostosowania formy zatrudnienia do potrzeb danej organizacji.

**Słowa kluczowe:** organizacje pozarządowe, zatrudnienie, wolontariat, umowy o pracę, umowy cywilnoprawne.

## Summary

This article refers to various forms of employment in non-governmental organizations.

Polish law allows different forms of employment such as: employment contract, civil contract, voluntary service which gives possibility to adapt in a flexible way a form of employment to the needs of given organization.

**Key words:** employment, non-governmental organization, civil law agreement, voluntary service, contract of employment.

## Bibliografia

1. A. Cegielski, *Organizacje pożytku publicznego*, Warszawa 2005.
2. B.M. Ćwiertniak, *Stosunek pracy*, [w:] *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. naukowa K.W. Baran, Warszawa 2013.
4. W. Czachórski, *Zobowiązania. Zarys wykładu*. Warszawa 2002.
5. Encyklopedia samorządu terytorialnego, pod red. M. Stahl, B. Jaworskiej-Dębskiej, Warszawa 2011.
6. A. Gluziński, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*, Warszawa 2005.
7. Kodeks cywilny. Komentarz pod red. E. Gniewka, Warszawa 2011.
8. Kodeks pracy. Komentarz pod red. Z. Salwy, Warszawa 2008.
9. J. Piątkowski, *Prawo stosunku pracy w teorii i praktyce*, Toruń 2006.
10. M. Rycak, J. Wratny, *Wolontariat*, [w:] *Prawo pracy w świetle procesów integracji europejskiej. Księga jubileuszowa Profesor Marii Matey-Tyrowicz* pod red. M. Rycak, J. Wratny, Warszawa 2011.
11. A. Sobczyk, *Niepracownicze zatrudnienie podporządkowane*, [w:] *Prawo pracy w świetle procesów integracji europejskiej. Księga jubileuszowa Profesor Marii Matey-Tyrowicz* pod red. M. Rycak, J. Wratny, Warszawa 2011.
12. P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa 2005.
13. K. Walczak, *Umowa o pracę*, [w:] *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. naukowa K.W. Baran, Warszawa 2013.



Marek Stych

## **Administracyjnoprawne problemy regulacji materii statutowej stowarzyszeń na przykładzie statutu Stowarzyszenia Północnokaszubskiej Lokalnej Grupy Rybackiej**

### **Wstęp**

Do utworzenia stowarzyszenia Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka doszło w dniu 22 września 2009 r., podczas zebrania założycielskiego. W zebraniu uczestniczyło 76 członków założycieli. Zgodnie z wymogami zawartymi w rozdziale II „*Tworzenie stowarzyszeń*” ustawy Prawo o stowarzyszeniach, zebranie założycielskie podjęło stosowne uchwały, które stanowiły podstawę dla przeprowadzenia procedury rejestracyjnej w sądzie<sup>1</sup>.

Artykuł porusza problematykę unormowania w statucie wybranych aspektów uregulowanych w przepisach ustawy Prawo o stowarzyszeniach<sup>2</sup> oraz ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego. Problematyka teoretycznego unormowania materii statutowej została odniesiona do przykładowego statutu stowarzyszenia funkcjonującego na obszarze czterech gmin:

- miejskich – Hel, Jastarnia, Puck oraz Władysławowo;
- wiejskich – Kosakowo, Krokowa, Puck, Wejherowo.

---

<sup>1</sup> Od autora: W dniu 1 października 2009 r. przedstawiciel Komitetu Założycielskiego złożył w Sądzie Rejonowym Gdańsk Południe, Wydział VIII Gospodarczy dokumenty do rejestracji stowarzyszenia. Natomiast w dniu 2 listopada 2009 r. nastąpiła rejestracja stowarzyszenia przez Sąd Rejonowy Gdańsk Południe, Wydział VIII Gospodarczy pod nazwą Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka (nazwa skrócona: „Północnokaszubska LGR”).

<sup>2</sup> H. Izdebski, *Fundacje i stowarzyszenia. Komentarz*. Orzecznictwo. Skorowidz, AJP Partners S.C., Łomianki 2001.

Regulacja statutowa zostanie przedstawiona na przykładzie wskazania przede wszystkim celów stowarzyszenia, zasad nabywania członkostwa oraz procedur tworzenia najważniejszych organów.

## Podstawa prawna

Punktem wyjścia dla rozważań jest wskazanie podstawy prawnej, na której oparto budowę statutu stowarzyszenia Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka. Do tej grupy aktów prawnych zaliczymy:

- ustawę z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach<sup>3</sup>,
- ustawę z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego<sup>4</sup> – wynika to ze specyfiki zadań stojących przed stowarzyszeniem,
- art. 84 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>5</sup>,
- art. 75 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>6</sup>,
- rozporządzenie Rady (WE) Nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego<sup>7</sup>,
- rozporządzenie Komisji (WE) Nr 498/2007 z dnia 26 marca 2007 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego<sup>8</sup>.

W tym miejscu należy wskazać na szczególny wyjątek w zakresie regulacji omawianego stowarzyszenia, którym jest wskazanie organu nadzorczego nad stowarzyszeniem. Zgodnie bowiem z art. 8 ust. 5 ustawy Prawo o stowarzyszeniach organami nadzorczymi są<sup>9</sup>:

- wojewoda właściwy ze względu na siedzibę stowarzyszenia – w zakresie nadzoru nad działalnością stowarzyszeń jednostek samorządu terytorialnego,
- starosta właściwy ze względu na siedzibę stowarzyszenia – w zakresie nadzoru nad innymi niż wymienione wcześniej stowarzyszenia<sup>10</sup>.

Z kolei nadzór nad stowarzyszeniem Północnokaszubskiej Lokalnej Grupy Rybackiej na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego jest sprawowany przez Marszałka Województwa Pomorskiego. Jest to *lex specialis* w sto-

<sup>3</sup> Tj. Dz.U. z 2001 r., nr 79, poz. 855, ze zm.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2009 r., nr 72, poz. 619, ze zm.

<sup>5</sup> Tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 594, ze zm.

<sup>6</sup> Tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 595, ze zm.

<sup>7</sup> Dz. Urz. UE L 223 z 15.8.2006.

<sup>8</sup> Dz.Urz. UE L 120/1 z 10.5.2007.

<sup>9</sup> M. Swora, *Nadzór nad stowarzyszeniami, fundacjami oraz prowadzeniem działalności pożytku publicznego*, PiP 2003 nr 12 s. 68-77.

<sup>10</sup> M. Swora, *Nadzór nad stowarzyszeniami jako zadanie starosty powiatu*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 1,1, s. 12-23.



sunku do regulacji Prawa o stowarzyszeniach, tym samym dokonuje wyłączenia organów nadzorczych z ustawy Prawo o stowarzyszeniach.

Analizując regulacje przepisu art. 16 ust. 1 ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego, należy wskazać na relacje zachodzące pomiędzy wspomnianą wcześniej ustawą a ustawą Prawo o stowarzyszeniach. Niewątpliwie ustawa o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego stanowi regulację szczególną do ustawy Prawo o stowarzyszeniach. Wynika to z brzmienia art. 16 ust. 1 ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju – „*Lokalną strategię rozwoju obszarów rybackich opracowuje stowarzyszenie, w rozumieniu ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (...)*”. Skutkiem takiego unormowania jest stosowanie ustawy Prawo o stowarzyszeniach, z wyjątkami zawartymi w drugiej omawianej ustawie w art. 16 ust. 1. Wydaje się, że słusznie ustawodawca nie dokonał różnicowania definicji samego stowarzyszenia. Zatem dla analizowanego stowarzyszenia obowiązująca jest definicja zawarta w art. 2 ust. 1 ustawy Prawo o stowarzyszeniach. Z kolei wyjątki w unormowaniach ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego można przedstawić w kilku punktach:

- 1) członkiem zwyczajnym stowarzyszenia mogą być „*osoby fizyczne i osoby prawne, w tym jednostki samorządu terytorialnego, z wyłączeniem samorządu województwa*” – unormowanie takie zawarte w cytowanym już art. 16 ust. 1 pkt 1 powołanej wyżej ustawy rozszerza katalog podmiotów, które mogą być członkiem zwyczajnym stowarzyszenia. Odmienną regulację wprowadza art. 10 ust. 3 ustawy Prawo o stowarzyszeniach – „*Osoba prawna może być jedynie wspierającym członkiem stowarzyszenia*”,
- 2) działalność gospodarcza prowadzona przez Lokalną Grupę Rybacką w formie stowarzyszenia obejmuje „*realizację lokalnej strategii rozwoju obszarów rybackich w zakresie określonym w jego statucie*” (art. 16 ust. 1 pkt 3 wspomnianej ustawy). Unormowanie to stanowi dookreślenie przepisu art. 34 zdanie 1 „*Stowarzyszenie może prowadzić działalność gospodarczą, według ogólnych zasad określonych w odrębnych przepisach*”. Przykładem odrębnego przepisu jest regulacja zawarta w ustawie o wspieraniu zrównoważonego rozwoju,
- 3) organy obligatoryjne stowarzyszenia zostały określone w art. 11 ustawy Prawo o stowarzyszeniach, natomiast wyjątek w tym zakresie zawarto w art. 16 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego. Wspomniany wyjątek polega na obligatoryjnym powołaniu dodatkowego organu, jakim jest Komitet<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Od autora: rozwinięcie regulacji ustawowej nastąpiło w przepisach statutu. Organ ten w statucie w § 13 pkt 3 został nazwany jako: Komitet ds. Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich.

Odnosząc się do składu osobowego Komitetu, należy wskazać, że w jego skład wchodzi<sup>12</sup>:

- 1) podmioty wybrane spośród członków stowarzyszenia,
- 2) co najmniej połowa składu tworzona jest zgodnie z regulacją zawartą w:
  - rozporządzeniu Rady (WE) nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego<sup>13</sup>; w szczególności chodzi o przepis art. 8 ust. 1 lit. b i c, wskazujący podmioty dopuszczone do udziału w stowarzyszeniu, którymi są: właściwe organy regionalne, lokalne i inne organy publiczne oraz partnerzy gospodarczy i społeczni. Rozporządzenie dopuszcza do składu Komitetu również przedstawiciele tych podmiotów,
  - rozporządzeniu Komisji (WE) nr 498/2007 z dnia 26 marca 2007 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1198/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego<sup>14</sup>; chodzi przede wszystkim o unormowanie zawarte w art. 23 ust. 1 akapit 4. Podmiotami dopuszczonymi do udziału w składzie członkowskim Komitetu są przedstawiciele sektora rybackiego oraz innych „stosownych lokalnych sektorów społeczno–ekonomicznych”.

Komitet jako organ „jest wybierany przez walne zebranie członków stowarzyszenia albo zebranie delegatów” (pkt 5 zdanie 1 ust. 1 art. 16 analizowanej ustawy)<sup>15</sup>.

Warunkiem sprawowania funkcji członka Komitetu jest zakaz bycia równocześnie członkiem innego organu stowarzyszenia (art. 16 ust. 1 pkt 5 ustawy)<sup>16</sup>.

W tym miejscu należy postawić pytanie o cel utworzenia omawianego organu wewnętrznego w analizowanym stowarzyszeniu. Zadanie przypisane Komitetowi zostało w ustawie określone w sposób stosunkowo szczegółowy. Nie może być ono powierzone do wykonania innemu organowi stowarzyszenia, bowiem pkt 4

<sup>12</sup> Statut w § 22 ust. 2 stanowi, że Komitet ds. LSROR liczy 22 członków, natomiast w ust. 3 określa skład Komitetu ds. LSROR – „a. 9 osób spośród reprezentujących samorządy terytorialne; b. 13 osób reprezentujących podmioty, o których mowa w art. 8 ust. 1 lit. b i c rozporządzenia 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (Dz. Urz. UE L 223 z 15.08.2006) oraz w art 16 ust.1 pkt b ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego. Dziennik Ustaw z 2009 r. nr 72 poz. 619 z dnia 3 kwietnia 2009 r. (Dz.U. z dnia 14 maja 2009 r.) i art. 23 ust. 1 akapit 4 rozporządzenia nr 498/2007”.

<sup>13</sup> Dz.U.E 15.8.2006, L 223/1;

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:223:0001:0044:PL:PDF>.

<sup>14</sup> Dz. UE 10.5.2007, L 120/1; [www.minrol.gov.pl/pol/content/.../2\\_rozp\\_Komisji\\_\(WE\)\\_nr\\_498.pdf](http://www.minrol.gov.pl/pol/content/.../2_rozp_Komisji_(WE)_nr_498.pdf).

<sup>15</sup> Statut § 22 ust. 1. „Komitet ds. LSROR wybierany jest przez Walne Zebranie Członków Stowarzyszenia spośród członków Stowarzyszenia (...)”. Szczegółowo procedura wyboru składu Komitetu została uregulowana w Regulaminie Obrad Walnego Zebrania Członków Stowarzyszenia Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka.

<sup>16</sup> Statut § 13 ust. 3. Nie można być jednocześnie członkiem Komitetu ds. LSROR i członkiem Zarządu lub Komisji Rewizyjnej.

cytowanego przepisu w sposób wyraźny stwierdza – „(...) do którego wyłącznej właściwości należy (...)”. Zadaniem tym jest „wybór operacji, które mają być realizowane w ramach opracowanej lokalnej strategii rozwoju obszarów rybackich”.

## Analiza unormowań zawartych w statucie

Punktem wyjścia dla rozważań jest ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach<sup>17</sup>. Nie można jednakże pominąć unormowań zawartych w przepisach ustawy o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego. Regulację materii związanej z zagadnieniem funkcjonowania stowarzyszeń otwiera wspomniany już przepis zawierający w swej treści definicje tych organizacji pozarządowych<sup>18</sup>. Zgodnie z tym przepisem – stowarzyszenie to dobrowolne, samorządne, trwałe zrzeszenie, tworzone w celach niezarobkowych<sup>19</sup>.

Elementy obligatoryjne statutu zostały unormowane w art. 10 ustawy Prawo o stowarzyszeniach. Zostaną one przedstawione w odniesieniu do regulacji statutowej omawianej organizacji pozarządowej. Do materii statutowej zaliczono:

- 1) nazwę stowarzyszenia, która powinna być inna od pozostałych stowarzyszeń<sup>20</sup>, organizacji i instytucji, teren działania i siedzibę stowarzyszenia:
  - „stowarzyszenie o nazwie „Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka” (§ 1 ust. 1 statutu), z kolei siedzibę uregulowano w § 2, wskazując, że jest nią „Miasto Władysławowo”,
  - w zakresie obszaru działania – należy wskazać, że stowarzyszenie to jest przykładem stosunkowo szerokiego zakreslenia terenu jego działania, co wynika niewątpliwie ze specyfiki samej organizacji – „Stowarzyszenie swoim działaniem obejmuje obszar Rzeczypospolitej Polskiej (...) może działać poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej” (§ 5),

<sup>17</sup> Tj. Dz.U. z 2001 r. nr 79, poz. 855, ze zm.

<sup>18</sup> Szeroko na temat: M. Granat (red.), Organizacje pozarządowe w Polsce. Podstawy prawno-finansowe, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2000.

<sup>19</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi – I Wydział Cywilny z dnia 24 stycznia 2013 r. – I ACa 623/12, według którego podstawową cechą stowarzyszenia jest jego autonomia. Statut to jedyny akt prawny wskazujący podstawy wykluczenia członka stowarzyszenia i sposób ochrony jego praw. Członkostwo w stowarzyszeniu jest dobrowolne i wymaga oświadczeń obydwu stron. Oświadczenia te są w doktrynie zrównywane z oświadczeniami woli w rozumieniu prawa cywilnego. Także statut, niezbędny do utworzenia stowarzyszenia i określający jego właściwości, ma charakter umowny. Sposób nawiązania członkostwa w stowarzyszeniu pozwala zatem uznać je za zdarzenie cywilnoprawne, prowadzące do powstania prawa podmiotowego, z którego wynikają szczegółowe uprawnienia członka. Dlatego trzeba uznać stosunek członkostwa w stowarzyszeniu za stosunek cywilnoprawny (umowę), Legalis

## 2) cele i sposoby ich realizacji.

W tym miejscu należy przede wszystkim odpowiedzieć na pytanie, co rozumiemy przez cele organizacji pozarządowej. Stanowią one o tym, w jakim celu utworzono stowarzyszenie, jakie działania może ono podejmować, jakim podmiotom będzie pomagać, w jakich sferach będzie podejmować działania. Natomiast zakres konkretnie podejmowanych działań będzie normowany w sposobach ich realizacji.

Ustawodawca zezwolił na uregulowanie w statucie w bardzo szerokim zakresie celów działania stowarzyszeń, pod warunkiem, że są one zgodne z obowiązującymi przepisami prawa. W efekcie określone w statucie cele umożliwią otrzymanie dotacji, prawo do korzystania ze zwolnień podatkowych, przyjmowania darowizn. Posiłkowo przy formułowaniu celu można posłużyć się katalogiem celów zawartych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>21</sup>. W przypadku badanego statutu dokonano podziału na cel zasadniczy i cele pomniejsze wypływające z głównego. Całość materii w tym zakresie zawarto w § 6 statutu, według którego:

- 1) cel główny uregulowano w ust. 1 i polega on na podjęciu „działań na rzecz poprawy społecznej i gospodarczej sytuacji branży rybackiej oraz społeczności rybackiej poprzez realizację Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich (...)”,
- 2) cele pozostałe zawarto w 27 pkt ust. 2 § 6 statutu, do przykładowych ściśle związanych z działalnością stowarzyszenia zalicza się:
  - działanie na rzecz zrównoważonego rozwoju sektora rybactwa i obszarów zależnych od rybactwa,
  - aktywizacja społeczna, zawodowa i gospodarcza mieszkańców obszarów zależnych od rybactwa,
  - łagodzenie skutków zmian strukturalnych w sektorze rybackim, w tym minimalizacja zaniku sektora rybackiego,
  - rekonwersja obszarów dotkniętych zmianami w sektorze rybackim,
  - poprawa jakości życia na obszarach zależnych od rybołówstwa oraz szczególnie w społecznościach rybackich,
  - wspieranie rozwoju edukacji mieszkańców na obszarach zależnych od rybactwa oraz edukacja i rozpowszechnianie informacji o Unii Europejskiej,
  - restrukturyzacja i reorientacja działalności gospodarczej na obszarach zależnych od rybactwa oraz wspieranie różnicowania działalności gospodarczej,

<sup>20</sup> Postanowienie SN – Izba Cywilna z dnia 25 listopada 1999 r., II CKN 572/98 – Nie spełnia wymogu z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. nr 20, poz. 104), w ten sposób określona nazwa stowarzyszenia, że poza zmianą szyku wyrazów i dodaniem słowa określającego w istocie siedzibę nie różni się niczym od nazwy stowarzyszenia już działającego na terenie Polski, Legalis

<sup>21</sup> Tj. Dz.U. z 2014, poz. 1118.

- podnoszenie wartości produktów rybactwa,
  - wspieranie infrastruktury rybactwa i infrastruktury turystycznej oraz usług na rzecz społeczności rybackich,
  - ochrona środowiska w obszarach zależnych od rybactwa w celu utrzymania ich atrakcyjności,
  - renowacja i rozwój miejscowości, osad oraz wiosek przybrzeżnych, w których prowadzi się działalność należąca do sektora rybactwa (...).
- 3) sposób nabywania i utraty członkostwa; statut stowarzyszenia wskazuje przede wszystkim na trzy kategorie form członkostwa (§ 9 ust. 1 statutu), do nich zalicza członków:
- 1) zwyczajnych,
  - 2) honorowych,
  - 3) wspierających.

Podstawowe znaczenie dla funkcjonowania stowarzyszenia mają członkowie zwyczajni, na nich bowiem spoczywa najszerszy zakres prowadzonej działalności w stowarzyszeniu. Do tej grupy statut w ust. 2 § 9 zalicza:

- *pełnoletnią osobę fizyczną posiadającą pełną zdolność do czynności prawnych* – warunkiem jest złożenie deklaracji członkowskiej oraz przyjęcie jej przez Zarząd w formie uchwały. Zarząd jest organem wykonawczym i kolegialnym stowarzyszenia, stąd „przyjęcie członka” nastąpi poprzez podjęcie uchwały przez ten organ,
- *osobę prawną* – warunkiem jest podjęcie decyzji przez tzw. „organ uprawniony do składania oświadczeń woli w imieniu osoby prawnej”. W przypadku j.s.t. będzie to uchwała rady gminy lub rady powiatu, która będzie stanowiła podstawę do upoważnienia organu wykonawczego do wejścia do stowarzyszenia. W tym przypadku również obowiązkiem podmiotu jest złożenie deklaracji członkowskiej (organ wykonawczy j.s.t.), która zostanie przyjęta przez Zarząd w formie uchwały.

Z kolei członkostwo honorowe jest nadawane przez najwyższy organ stowarzyszenia, jakim jest Walne Zebranie Członków (§ 9 ust. 3 statutu). Jest to wyjątkowa forma członkostwa przysługująca podmiotom szczególnie zasłużonym w zakresie działalności statutowej stowarzyszenia. Niewątpliwie chodzi o działania promujące idee zawarte w celach statutu. Wspomniany przepis statutowy określa procedurę pozbawienia w tym przypadku honorowego członkostwa, co wymaga podjęcia uchwały przez Walne Zebranie Członków. Uchwała ta jest jednak podejmowana na wniosek Zarządu, tym samym statut zakazuje podjęcia procedury z własnej inicjatywy Walnego Zebrania. Ostatnia grupa członków to członkowie wspierający (§ 9 ust. 4 statutu). Członkostwo to mogą nabyć dwie grupy podmiotów:

- osoba fizyczna,
- osoba prawna.

Statut wprowadza warunek dla nabycia tego typu członkostwa, którym jest zadeklarowane (obiecane, przyrzeczone) wsparcie materialne lub organizacyjne dla

działalności stowarzyszenia. Zasadne jest, aby w deklaracji o wsparciu dla stowarzyszenia znalazły się konkretne działania, które będą podejmowane przez przyszłego członka wspierającego, np.: pomoc prawna, przekazanie określonej kwoty na rzecz działań statutowych. Deklaracja przystąpienia członka wspierającego do stowarzyszenia wymaga akceptacji Zarządu w formie uchwały.

W tym miejscu zasadne jest odniesienie się do praw i obowiązków nałożonych na poszczególne grupy członków.

W przypadku pierwszej grupy – członków zwyczajnych – posiadają oni następujące prawa (§ 10 ust. 1):

1. *czynnego i biernego uczestniczenia w wyborach do władz Stowarzyszenia* (pkt 2) – uprawnienie to wynika z faktu przyznania szczególnej pozycji Walnemu Zebraniu Członków, które jest najwyższym organem stowarzyszenia. Pojęcie „*głosu stanowiącego*” należy traktować w tym przypadku jako formę decydowania o podejmowanych istotnych aktach prawnych przez samą organizację pozarządową;
2. *uczestniczenia we wszystkich formach działalności Stowarzyszenia* (pkt 3) – taka forma uregulowania prawa członka powinna być również traktowana jako swoisty obowiązek wynikający ze specyfiki zarówno formy prawnej jaką jest stowarzyszenie, jak i zadań stojących przed omawianą formą prawną;
3. *zgłaszania wniosków co do działalności Stowarzyszenia* (pkt 4) – może zatem podejmować działania związane z całym zakresem działalności – „*1) wpływania na kierunki działalności Stowarzyszenia*”. Można dookreślić wskazane działania poprzez dwie formy, jakimi są: postulaty i wnioski. Każda ze wskazanych form powinna być jednoznacznie unormowana we właściwych aktach prawnych podejmowanych przez stowarzyszenie. Natomiast prawo do oceny wynika generalnie z uczestnictwa w Walnym Zebraniu Członków.

Z kolei do obowiązków członków zwyczajnych statut zalicza w § 10 ust. 2:

- *aktywne uczestnictwo w działalności Stowarzyszenia i realizacji jego celów* – skutkiem przyjęcia takiej formy zapisu statutowego będzie możliwość skreślenia podmiotu z listy członków zwyczajnych w sytuacji, gdy „*nie uczestniczy aktywnie w działalności*”. Niewątpliwie wymagać będzie to dookreślenia procedury, a przede wszystkim wskazania okresu w jakim członek zwyczajny nie był aktywny i jakie były tego przesłanki;
- *przestrzeganie postanowień statutu i uchwał władz Stowarzyszenia* – wydaje się, iż należałoby również wskazać w tej regulacji na przepisy prawa powszechnie obowiązujące;
- *regularnego opłacania składek członkowskich.*

W sposób odmienny unormowano prawa i obowiązki członków honorowych i wspierających (§ 10 ust. 3 i 4). Otóż członek honorowy ma prawa i obowiązki zwyczajnego członka z wyłączeniem czynnego i biernego prawa wyborczego, jest również zwolniony z obowiązku opłacania składek.



Z kolei członek wspierający ma prawo i obowiązek uczestniczenia we wszystkich formach działalności stowarzyszenia z jednoczesnym zwolnieniem z obowiązku opłacania składek. Ta grupa nie posiada również biernego i czynnego prawa wyborczego.

Analiza tych przepisów pozwala na wysnucie wniosków, iż uprawnienia członków wspierających są szersze niż członków honorowych.

Kolejnym zagadnieniem istotnym są regulacje dotyczące organów stowarzyszenia.

Organy te wylicza przede wszystkim § 13 ust. 1 statutu, przyjmując katalog zamknięty – „*władzami Stowarzyszenia są*” następujące organy:

- *Walne Zebranie Członków,*
- *Zarząd, Komitet ds. Lokalnej Strategii Rozwoju Obszarów Rybackich,*
- *Komisja Rewizyjna.*

Najwyższym organem stowarzyszenia, jak już wcześniej wspomniano, jest Walne Zebranie Członków (zdanie 1 § 14 statutu). Kadencja władz, z wyjątkiem organu najwyższego trwa 3 lata (§ 14 ust. 4 statutu). Wszyscy piastuni sprawujący funkcje w organach wyliczonych w § 14 statutu sprawują swoje funkcje w sposób honorowy. Kolejnym ważnym elementem wymagającym przybliżenia jest tryb wyboru organów. W tym zakresie przepisy statutowe określają zarówno większość jak również odnoszą się do pojęcia kworum.

Pierwszym organem jest Walne Zebranie Członków, w tym zakresie regulacja obejmuje:

1. głosowanie – „*(...) Uchwały zapadają w głosowaniu jawnym, chyba że statut stanowi inaczej (...)*” – zdanie ostatnie ust. 5 § 15 statutu,
2. większość – „*(...) zapadają zwykłą większością głosów (...)*” – zdanie 1 ust. 5 § 15,
3. kworum – „*w pierwszym terminie – co najmniej 2/3 wszystkich członków zwyczajnych Stowarzyszenia lub – w drugim terminie, zwołanym nie wcześniej niż po upływie 30 minut po pierwszym terminie – w obecności co najmniej 40 % członków zwyczajnych, o ile inne postanowienia Statutu nie stanowią inaczej*” – zdanie 1 ust. 5 § 15 statutu,
4. częstotliwość zwoływania organu: „*(...) przynajmniej raz w roku, w terminie do 30 marca każdego roku (...)*” – § 15 ust. 1,
5. podmiot uprawniony do zwołania Walnego Zebrania: „*(...) zwołuje Zarząd (...)*” – ust. 2 cytowanego wyżej przepisu statutu; z kolei uprawnienie do wnioskowania do Zarządu o zwołanie tego najwyższego organu zostało przyznane następującym podmiotom:
  - co najmniej  $\frac{1}{4}$  ogólnej liczby zwyczajnych członków stowarzyszenia,
  - Komisji Rewizyjnej – organ kolegialny zatem wymagana będzie w tym względzie uchwała,
  - Komitet – uchwała wnioskująca o zwołanie Walnego Zebrania Członków.

Wprowadzenie tak szerokiego prawa wnioskowania do zwołania Walnego Zebrania Członków powinno zapobiec ewentualnym negatywnym działaniom podejmowanym w tym zakresie przez Zarząd.

6. termin, miejsce i porządek zebrania – „(...) o terminie, miejscu oraz porządku Zebrania nie później niż 14 dni przed terminem Zebrania. Zawiadomienie odbywa się przez: ogłoszenie na tablicy ogłoszeń w siedzibie Stowarzyszenia, zamieszczenie informacji na stronie internetowej Stowarzyszenia oraz przez rozesłanie pisemnych zawiadomień na adresy członków wskazane w deklaracji członkowskiej (...) – § 15 ust. 4.

W zebraniach Walnego Zebrania Członków bez prawa głosu mogą uczestniczyć inne osoby<sup>22</sup>.

Następnym organem jest zarząd, którego status prawny został unormowany w § 16 statutu. Bez wątplenia jest to organ wykonawczy, co wynika z brzmienia przepisu ust. 1 „Organem wykonawczym Stowarzyszenia jest Zarząd”. Działania tego organu nie mogą wyjść poza realizację uchwał podejmowanych przez Walne Zebranie Członków jak również poza regulacje statutowe. Jest to jedyny organ, który jest uprawniony do reprezentowania stowarzyszenia na zewnątrz (§ 18). Reprezentacja ta dotyczy relacji z gminami, organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami funkcjonującymi w sferze zadań stowarzyszenia. Za wskazane w przepisie działania organ ten ponosi odpowiedzialność przed Walnym Zebraniem Członków<sup>23</sup>.

Liczba członków zarządu została unormowana w sposób zamknięty – „W skład Zarządu wchodzi 8 członków” (§ 16 ust. 2). Granice swobody Walnego Zebrania w zakresie składu zarządu zostały ograniczone w znacznym stopniu przez ust. 3, co miało na celu zagwarantowanie udziału w tym organie przedstawicielom różnych grup reprezentowanych w samym stowarzyszeniu. Wynika to ze specyfiki celów stojących przed stowarzyszeniem. W skład Zarządu wchodzi następujący przedstawiciele:

- 3 osoby reprezentujące samorządy terytorialne,
- 3 osoby reprezentujące sektor rybacki,
- 1 osoba reprezentująca przedsiębiorców z sektora przetwórczego,
- 1 osoba reprezentująca pozostałe organizacje, stowarzyszenia i podmioty gospodarcze.

Natomiast zgodnie z ust. 4 w odrębnej procedurze Walne Zebranie Członków wybiera spośród wybranych członków – Prezesa Zarządu oraz Wiceprezesa Zarządu. Organ ten działa na podstawie i w granicach prawa, co wynika wprost z § 18 ust. 2 statutu. Przepis ten wymaga od zarządu realizacji przepisów statutowych i uchwał Walnego Zebrania, niestety nie wskazano na konieczność przestrzegania prawa powszechnie obowiązującego. W efekcie tego, organ ten jest zobowiązany do zachowania staranności w podejmowanych działaniach w obrocie gospodarczo-finansowym.

<sup>22</sup> Statut § 15 ust. 6. W Walnym Zebraniu Członków mogą uczestniczyć zwyczajni członkowie stowarzyszenia oraz z głosem doradczym członkowie wspierający i honorowi Stowarzyszenia oraz zaproszeni przez Zarząd goście.

<sup>23</sup> Statut § 17 ust. 1. Zarząd może być odwołany przed upływem kadencji, jeżeli jego działanie jest sprzeczne z postanowieniami niniejszego statutu lub celami Stowarzyszenia oraz w przypadku nieprzyjęcia przez Walne Zebranie sprawozdania finansowego z działalności za rok poprzedni.

### **Podsumowanie**

Omawiana forma prawna, jaką jest stowarzyszenie, wydaje się być właściwa dla grupy podmiotów – w interesującym nas zakresie j.s.t. – które mają wspólny cel lub prowadzą wspólne działanie o charakterze sformalizowanym, przykładem jest właśnie Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka.

W przypadku stowarzyszenia mamy do czynienia z pojęciem członkostwa, co do którego regulacje statutowe są rozwinięte. Organizacja ta opiera swoją działalność na społecznej (nieodpłatnej) pracy swoich członków, którzy wspólnie dążą do realizacji określonego w statucie celu. Istotą stowarzyszenia i najważniejszym jego elementem są więc podmioty je tworzące i wspólnie realizowany cel. Członkowie stowarzyszenia samodzielnie decydują, jakie cele chcą realizować, określają programy działania i struktury organizacyjne – statut podlega nowelizacji a sama struktura organizacyjna może ulec przekształceniu w granicach prawa. Najwyższą władzą stowarzyszenia jest walne zebranie członków, do którego kompetencji należą najważniejsze decyzje, np. o rozwiązaniu stowarzyszenia, zmianie statutu, wyborze władz. Do założenia stowarzyszenia potrzeba co najmniej 15 założycieli, w badanym statucie liczba ta była znacznie wyższa. Przyjmuje się, że jeżeli liczba członków stowarzyszenia spadnie poniżej tej liczby, powinno ono ulec rozwiązaniu. Wynika to z art. 31 pkt 1 Prawa o stowarzyszeniach. Przepis ten, w wypadku zaistnienia takiej sytuacji, uprawnia sąd do wydania na wniosek organu nadzorującego postanowienia o rozwiązaniu stowarzyszenia. Sąd wyda takie postanowienie, jeżeli członkowie stowarzyszenia nie podejmą decyzji o jego rozwiązaniu samodzielnie. Z analizy wybranych aspektów regulacji statutu jasno wynika, że wskazane założenia ustawowe zostały zawarte w badanym statucie i nie naruszają przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

### **Streszczenie**

Artykuł porusza problematykę zakresu regulacji obligatoryjnych elementów ustawowych w statucie stowarzyszenia. Problematyka ta została odniesiona do wybranego statutu stowarzyszenia funkcjonującego w mieście Władysławowo jakim jest Północnokaszubska Lokalna Grupa Rybacka. W opracowaniu dokonano porównania wymogów ustawowych z unormowaniami zawartymi w statucie. W szczególności odniesiono się do następujących elementów:

- zasad członkostwa w stowarzyszeniu,
- powołanych organów i ich kompetencji,
- zadań realizowanych przez stowarzyszenie.

**Słowa kluczowe:** stowarzyszenie, lokalna grupa rybacka, organizacja pozarządowa.

### **Summary**

The article discusses issues concerning the range of obligatory elements of the statute of an association. The issue is looked at through the prism of the statute of North-Kashubian Local Fishing Group, an association operating in Władysławowo. The paper offers a comparison of statutory requirements and regulations contained in the statute. The following elements have been considered in particular:

- membership rules
- organs and their responsibilities
- performed tasks

**Key words:** association, local fishing group, ngo.

## Bibliografia

1. M. Granat (red.), *Organizacje pozarządowe w Polsce*. Podstawy prawno-finansowe, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2000.
2. H. Izdebski: *Fundacje i stowarzyszenia*. Komentarz. Orzecznictwo. Skorowidz, AJP Partners S.C., Łomianki 2001.
3. M. Swora, *Nadzór nad stowarzyszeniami, fundacjami oraz prowadzeniem działalności pożytku publicznego*, PiP 2003, nr 12.
4. M. Swora, *Nadzór nad stowarzyszeniami jako zadanie starosty powiatu*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 11.

## Akty prawne

- Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach, tj. Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855, ze zm.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 594, ze zm.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, tj. Dz.U. z 2013 r., poz. 595, ze zm.
- Ustawa z dnia 3 kwietnia 2009 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Rybackiego Dz.U. z 2009 r. Nr 72, poz. 619, ze zm.
- Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1198/2006 z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego, Dz.Urz. UE L 223 z 15.8.2006, str. 1.
- Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 498/2007 z dnia 26 marca 2007 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) Nr 1198/2006 w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego, Dz. Urz. UE L 120/1 z 10.5.2007.

## Orzecznictwo

- Postanowienie SN – Izba Cywilna z dnia 25 listopada 1999 r., II CKN 572/98, Legalis.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi – I Wydział Cywilny z dnia 24 stycznia 2013 r. – I ACa 623/12, Legalis.

Beata Walczak

## Udział społeczeństwa w ochronie środowiska

Kwestię uprawnień proceduralnych związanych z ochroną środowiska reguluje w sposób całościowy i w sposób wiążący akt prawa międzynarodowego podpisany w dniu 25 czerwca 1998 r. w Aarhus w Danii w czasie IV Paneuropejskiej Konferencji Ministrów Ochrony Środowiska – konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz o dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska<sup>1</sup>. Podstawą Konwencji jest założenie, że większe zaangażowanie ze strony obywateli i większa świadomość społeczna w sprawach dotyczących środowiska prowadzi do lepszej jego ochrony. W literaturze zagranicznej podkreślano, iż po raz pierwszy prawo do życia w zdrowym środowisku zostało uznane w tekście Konwencji<sup>2</sup>.

Konwencja z Aarhus reguluje trzy podstawowe dziedziny, są to tzw. trzy filary Konwencji, z którymi wiążą się uprawnienia proceduralne w dziedzinie środowiska:

- 1) udostępnianie informacji,
- 2) udział w procesach decyzyjnych oraz
- 3) dostęp do wymiaru sprawiedliwości, czyli dostęp do procedur odwoławczych i sądowych<sup>3</sup>.

Wspólne dla tych trzech grup zagadnień jest określony w art. 1 cel, jakim jest przyczynienie się do ochrony prawa każdej osoby z obecnego oraz przyszłych po-

---

<sup>1</sup> Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz o dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z dnia 25 czerwca 1998 r., Dz.U. 2003, nr 78, poz. 706.

<sup>2</sup> K. Brady, *New Convention on Access to Information and Public Participation In Environmental Matters*, *Environmental Policy and Law*, nr 2/28, s. 70.

<sup>3</sup> Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z dnia 25 czerwca 1998 r., Dz.U. 2003, nr 78, poz. 706.

koleń do życia w środowisku odpowiednim dla jej zdrowia i pomyślności, jak też zawarte w art. 2 definicje oraz pewne zasady ogólne określone w art. 3 (w tym status i uprawnienia organizacji ekologicznych)<sup>4</sup>.

Kwestie udziału społeczeństwa w procesie decyzyjnym Konwencja reguluje w art. 6-8, które dotyczą odpowiednio: art. 6 – udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji dotyczących konkretnych zamierzeń; art. 7 – udziału społeczeństwa w opracowywaniu planów, programów i wytycznych polityki mających znaczenie dla środowiska oraz art. 8 – udziału społeczeństwa w przygotowywaniu przepisów wykonawczych i/lub powszechnie obowiązujących aktów normatywnych.

Artykuł 9 Konwencji dotyczy dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Gwarantuje możliwość poszukiwania ochrony w razie naruszenia przez władze uprawnień społeczeństwa związanych z dostępem do informacji oraz udziałem w podejmowaniu decyzji<sup>5</sup>.

W odniesieniu do kwestii dostępu do informacji i uspołeczniania procesów decyzyjnych powszechnie i czasami wymiennie stosowane w prawie międzynarodowym są pojęcia „społeczeństwa” oraz „zainteresowanej społeczności”. Zgodnie z art. 2 ust. 4 Konwencji przez społeczeństwo należy rozumieć „jedną lub więcej osób fizycznych lub prawnych oraz, zgodnie z krajowym ustawodawstwem lub praktyką, ich stowarzyszenia, organizacje lub grupy”. Natomiast przez zainteresowaną społeczność zgodnie z art. 2 ust. 5 Konwencji, rozumieć należy „część społeczeństwa, która jest lub może być dotknięta skutkami lub ma interes w podejmowanej decyzji dotyczącej środowiska; dla potrzeb niniejszej definicji organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska i spełniające wymagania przewidziane w prawie krajowym uważa się za posiadające interes w tym zakresie.

Konwencja z Aarhus daje możliwość występowania z roszczeniami przeciwko podmiotom (czy to podmiotom prywatnym, czy też władzom publicznym) nie stosującym się do krajowych przepisów ochrony środowiska. W pewnym sensie więc stanowi tutaj gwarancję materialno-prawnego prawa do środowiska, o którym wspomina w art. 1 Konwencji. Wspomnieć należy, iż Konwencja z Aarhus wyraźnie przyznaje uprawnienia, w tym zwłaszcza uprawnienia do dostępu do wymiaru sprawiedliwości, nie tylko podmiotom, których indywidualne interesy „środowiskowe” są naruszone, ale też i przyznaje organizacjom ekologicznym uprawnienia do występowania w interesie publicznym lub wręcz w interesie środowiska jako takiego<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> J. Jendrośka, W. Radecki, *Centrum Prawa Ekologicznego, Biuro informacji i porad o Prawie Ekologicznym, Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z komentarzem*, Wrocław 1999, s. 58.

<sup>5</sup> M. Kenig-Witkowska, *Prawo środowiska Unii Europejskiej, Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2005, s. 30.

<sup>6</sup> Tamże.



Prawo do czystego, zdrowego środowiska jest prawem podmiotowym. Obowiązująca Konstytucja RP poza prawem informacji o stanie środowiska i jego ochronie – art. 74 ust 3 nie formułuje wprost takiego prawa. Zasadnicze przepisy o ochronie środowiska zostały umieszczone w rozdziale II Konstytucji RP o wolnościach, prawach i obowiązkach człowieka i obywatela<sup>7</sup>.

W następstwie aktywnej debaty polityczno-prawnej toczącej się w latach 70. XX w. na temat uznania prawa człowieka do środowiska rozróżniono wiele problemów ograniczających ujęcie tego prawa w sposób umożliwiający zagwarantowanie skutecznej ochrony sądowej indywidualnych roszczeń<sup>8</sup>. W niewielu jednak państwach podjęto decyzję na wprowadzenie prawa do środowiska jako prawa podmiotowego do ustawodawstwa, przy czym z reguły ujęto je w kategorii prawa socjalnego nienadającego się do bezpośredniego stosowania przed sądami<sup>9</sup>. Zamiast kształtowania ogólnego prawa podmiotowego do środowiska bardziej uznane okazało się przyznawanie pewnych uprawnień proceduralnych dających społeczeństwu możliwość konkretnego działania na rzecz ochrony środowiska (np. prawa do informacji czy prawa do uczestniczenia w procesach decyzyjnych z dziedziny środowiska), których dochodzenie możliwe jest przed sądami. Kreować tutaj można roszczenia oparte na naruszeniu indywidualnych interesów prawnych. Obok tego pojawiło się rozstrzygnięcie polegające na przyznaniu pewnym podmiotom (najczęściej organizacjom ekologicznym, ale czasem też i indywidualnym obywatelom) prawa do występowania z roszczeniami w interesie publicznym związanym z ochroną środowiska<sup>10</sup>.

Przepisy regulujące zasady udziału społeczeństwa w podejmowaniu rozstrzygnięć związanych z ochroną środowiska znajdują się od dnia 15 listopada 2008 r. w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>11</sup>. Przepisy dotyczą zasad takiego udziału w podejmowaniu rozstrzygnięć o charakterze ogólnym (przyjmowanie aktów typu plany, programy i strategie) oraz decyzji administracyjnych, a także uregulowane zostały uprawnienia organizacji ekologicznych, generalnie odnoszące się do współudziału w podejmowaniu decyzji<sup>12</sup>. Przyznając społeczeństwu określone uprawnienia w zakresie ochrony środowiska, prawodawca posługuje się pojęciem „każdy” („każdy ma prawo do informacji o środowisku i jego ochronie na warunkach określonych

<sup>7</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>8</sup> M. Kenig-Witkowska, op. cit., s. 31.

<sup>9</sup> W. Radecki, *Obywatelskie prawo do środowiska w Konstytucji PRL*, Jelenia Góra 1984, s. 88-97.

<sup>10</sup> Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz, red. A. Wróbel, Warszawa 2013, art. 37 ochrona środowiska.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Dz.U. z 2008 r., nr 199, poz. 1227 z późn. zm., cyt. dalej jako u.u.i.s.

<sup>12</sup> *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2009, s. 130.

ustawą”; „każdy ma prawo do składania uwag i wniosków w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa” – art. 4 i art. 29 u.u.i.ś.).

Wyłączenia pewnej kategorii podmiotów od udziału w postępowaniu administracyjnym nie można domniemywać, gdyż może to mieć miejsce tylko wówczas, gdy przepis prawa wyraźnie tak stanowi. Należy przyjąć, że w tych kategoriach spraw, w których ustawodawca przewidział możliwość udziału społeczeństwa, będzie mogła uczestniczyć tylko ta grupa organizacji społecznych, które będą mogły być uznane za organizacje ekologiczne. Natomiast w pozostałych kategoriach spraw będą mogły uczestniczyć na ogólnych zasadach, po spełnieniu wymagań wynikających z art. 61 § 1 k.p.c., wszystkie organizacje społeczne<sup>13</sup>.

Przed wydaniem (zmianą) decyzji wymagających udziału społeczeństwa organ właściwy do wydania decyzji zobowiązany jest do zawiadomienia społeczeństwa o każdym etapie prowadzonego postępowania (dotyczy to także wydania ostatecznej decyzji organu, jaką jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach), podaje do publicznej wiadomości informacje<sup>14</sup> wyliczone w art. 33 ust. 1 u.u.i.ś. oraz w art. 39 ust. 1 u.u.i.ś. (postępowanie związane z przyjęciem określonego dokumentu). Z konstrukcji art. 33 ust. 1 i 39 ust. 1 wynika, że wskazany katalog ma charakter zamknięty. Obowiązkiem tym objęte są w szczególności informacje o przedmiocie postępowania, dokumentacji sprawy i możliwości zapoznania się z nią, sposobie, miejscu i terminie składania uwag i wniosków – co najmniej dwudziestojednodniowym.

Podstawową formą udziału społeczeństwa jest prawo składania uwag i wniosków dotyczących projektowanych rozstrzygnięć, realizowane w postępowaniach związanych z przyjmowaniem takich rozstrzygnięć, jeżeli odpowiedni przepis przewiduje prowadzenie takiego postępowania z udziałem społeczeństwa przewiduje. Zazwyczaj stwierdza się, że postępowanie toczy się z udziałem społeczeństwa, czy też, że organ zapewnia udział społeczeństwa<sup>15</sup>. Do prowadzenia postępowań wymagających udziału społeczeństwa stosuje się przepisy art. 16-20 dotyczące odmowy udostępniania informacji (art. 31 u.u.i.ś.). Oznacza to, iż w szczególnych sytuacjach udział społeczeństwa w określonym postępowaniu może być wyłączony – dotyczy to również udziału organizacji ekologicznej. Art. 29 u.u.i.ś. wyraźnie stwierdza, że każdy ma prawo składania uwag i wniosków w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa.

Organy administracji właściwe do podjęcia określonego rozstrzygnięcia powinny umożliwić udział społeczeństwa przed wydaniem decyzji lub ich zmianą oraz przed przyjęciem tych dokumentów lub ich zmianą (art. 29 u.u.i.ś.). Powszechny charakter uprawnienia oznacza, że organ nie może wprowadzać ja-

<sup>13</sup> Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27.5.2010 r., II SA/Wr 89/10; tak też W. Śnieżyński, *Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Wzory aktów administracyjnych i innych pism wraz z komentarzem i orzecznictwem administracyjno-sądowym*, Warszawa 2010 r., s. 113.

<sup>14</sup> Zob. art. 3 ust. 1 pkt 11 u.u.i.ś.

<sup>15</sup> *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, op. cit., s. 130.

kichkolwiek ograniczeń, z punktu widzenia jakiegokolwiek kryterium<sup>16</sup>. Uwagi i wnioski zgłaszane w ramach postępowania wymagającego udziału społeczeństwa są instytucją prawną inną niż uwagi i wnioski składane do organów administracji w trybie przepisów działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego, dlatego do uwag i wniosków składanych w tym trybie nie stosuje się przepisów k.p.a. W myśl wyroku NSA w Warszawie z 5.4.2011 r. z możliwości składania takich uwag i wniosków może również skorzystać podmiot na prawach strony, zaś art. 37 ustawy z 2008 r. u.u.i.ś. dotyczy tych zainteresowanych podmiotów, które mają w tej sprawie interes faktyczny lub innych adresatów nawet niemających tego interesu. To, że ktoś ma w konkretnej sprawie interes prawny, ponieważ jest stroną postępowania w świetle art. 28 k.p.c., nie oznacza braku możliwości skorzystania przez niego także z tej procedury dotyczącej udziału społeczeństwa<sup>17</sup>.

Uwagi i wnioski mogą być wnoszone w formie pisemnej, ustnie do protokołu lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej (bez konieczności opatrywania ich bezpiecznym podpisem elektronicznym, o którym mowa w ustawie o podpisie elektronicznym<sup>18</sup>). Termin składania wniosków wynosi 21 dni. Uwagi lub wnioski złożone po upływie tego terminu pozostawia się bez rozpatrzenia (art. 34, 35 u.u.i.ś.). Uwagi i wnioski mogą dotyczyć różnego rodzaju spraw związanych z przedsięwzięciem. Ich zakres nie został bowiem w żaden sposób zawężony, co powoduje, że obejmują one całą problematykę danej sprawy administracyjnej. Dotyczyć mogą zarówno kwestii proceduralnych, jak i materialnych<sup>19</sup>, a także kompensacji przyrodniczej zaproponowanej przez inwestora w opracowanym przez niego raporcie lub też obowiązków w tym zakresie nałożonych na niego przez odpowiedni organ środowiskowy lub sanitarny (stanowiska tych organów podawane są do publicznej wiadomości)<sup>20</sup>.

Zgłoszenie uwag i wniosków (których spodziewać można się wiele głównie w przypadku znacznych inwestycji ze względu na ich rozmiar i znaczenie dla lokalnej społeczności) nie oznacza bez wątpienia, że wszystkie one muszą zostać uwzględnione. Organ rozpatrujący uwagi i wnioski decyduje, które z nich zostaną uznane, a które pominięte (oczywiście nie ma obowiązku ich wszystkich uwzględnić). Jest nim organ prowadzący postępowanie główne w sprawie, najczęściej właściwy wójt/burmistrz/prezydent miasta. Organ ma obowiązek podać do publicznej wiadomości informację o wydanej decyzji czy przyjętym dokumencie i o możliwościach zapoznania się z ich treścią<sup>21</sup>. W uzasadnieniu decyzji, niezależnie od

<sup>16</sup> Tamże.

<sup>17</sup> Wyrok NSA w Warszawie z 5.4.2011 r., II OSK 3/11.

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, Dz.U. Nr 130, poz. 1450 z póź. zm.

<sup>19</sup> Z. Bukowski, B. Sygit, *Udział społeczeństwa w postępowaniach administracyjnych w sprawach ochrony środowiska*, CASUS 2010, nr 3, s. 24

<sup>20</sup> Kompensacja przyrodnicza realizowana w toku procesu inwestycyjnego, cz. IV – udział społeczeństwa w postępowaniu, D. Krajewski, *Nieruchomości* 2013, nr 12, s.24

wymagań wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, organ prowadzący postępowanie podaje informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa (art. 37 pkt 2 u.u.i.ś.).

W sytuacji dużego zainteresowania daną inwestycją, godnym polecenia rozwiązaniem jest organizacja przez inwestora otwartych spotkań ze społeczeństwem, na których realnym będzie spokojne i rzeczowe odniesienie się do wszelkich pojawiających się wątpliwości. Przy dużych inwestycjach spotkania takie są z reguły organizowane i zalecane w piśmiennictwie. Ponadto promować można regularne zamieszczanie na stronie internetowej inwestora wszystkich najistotniejszych informacji związanych z daną inwestycją, w tym tych przyczyniających się, lub mogących ewentualnie wywoływać jakiegokolwiek spory i opory ze strony niezadowolonych grup. Możliwość swobodnego dotarcia do istotnych informacji nabierać może szczególnego znaczenia, gdyż nie zawsze przecież wezmą w spotkaniach udział wszystkie zainteresowane osoby. Autentyczna informacja na temat skutków inwestycji na środowisko oraz lokalną społeczność pozwoli bowiem ograniczyć, choć prawdopodobnie nigdy nie wyeliminować w pełni, możliwe problemy pojawiające się w związku z jej realizacją<sup>22</sup>.

W przeciwieństwie do społeczeństwa organizacji ekologicznej przyznano znacznie szersze uprawnienia. Pojęcie „organizacja ekologiczna” zdefiniowane zostało w art. 3 pkt 19 u.u.i.ś., zgodnie z którym rozumie się przez to organizację społeczną, której statutowym celem jest ochrona środowiska. Pojęcie to identycznie definiuje art. 3 pkt 16 ustawy prawo ochrony środowiska<sup>23</sup>. Założono, że organizacja ekologiczna jest szczególnym, wyodrębnionym ze względu na przyjęte w statucie cele działania, rodzajem organizacji społecznej. Natomiast organizacje społeczne to organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne (art. 5 § 2 pkt 5 k.p.a.)<sup>24</sup>. Prowadzenie działalności nawet stosunkowo luźno związanej z ekologią pozwala na zakwalifikowanie danego podmiotu do kategorii organizacji ekologicznych<sup>25</sup>. Organizacji takich jest wiele<sup>26</sup>.

Kwestię sposobu oraz etapu, na jakim organizacja społeczna może włączyć się do postępowania administracyjnego na prawach strony, obecnie precyzują art. 44,

---

<sup>21</sup> Tamże.

<sup>22</sup> Tamże.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz.U. z 2013, poz. 1232 ze zm.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, t.j. Dz.U. z 2013, poz. 267 ze zm.

<sup>25</sup> Wyr. WSA/Szczecin z 20.07.2011 II SA/Sz 980/10.

<sup>26</sup> Wybrane organizacje ekologiczne działające w Polsce: Biuro Wspierania Lobbyingu Ekologicznego (BWLE), Centrum Prawa Ekologicznego (CPE), Fundacja Wspierania Inicjatyw Ekologicznych (FWIE), Fundacja WWF, Greenpeace, Klub Gaja, Liga Ochrony Przyrody (LOP), Ośrodek Działań

45 u.u.i.ś. Zgodnie z art. 44 u.u.i.ś. organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony. Podstawą umożliwiającą włączenie się organizacji do postępowania ma być zainteresowanie sprawami ochrony środowiska, udokumentowane formalnie lub przez uwzględnienie celów ochrony środowiska w statucie danej organizacji. Słusznie twierdzi M. Górski, iż z konstrukcji tego przepisu można wyprowadzić wniosek, zgodnie z którym obowiązkiem organizacji zamierzającej się włączyć do postępowania jest wykazanie spełnienia tego warunku, wobec tego przedłożenie co najmniej wyciągu ze statutu dokumentującego uwzględnienie w nim takich celów działania<sup>27</sup>.

Zgłoszenie chęci udziału w sprawie jest szczególnym rodzajem podania zawierającym (wyraźnie) sformułowany wniosek o dopuszczenie do udziału w sprawie, w domyśle na prawach strony<sup>28</sup>. Na podkreślenie zasługuje to, iż zgłoszenie chęci udziału w sprawie może dotyczyć każdego etapu postępowania. Nie obowiązują w tym zakresie limity. Argumentem uzasadniającym jest statutowe zainteresowanie sprawami ochrony środowiska<sup>29</sup>.

Z uwagi na przyznanie organizacjom ekologicznym uprawnień strony, wyposażone one zostały w możliwość wniesienia odwołania od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji. Uprawnienie to przysługuje także w przypadku, gdy nie brała ona wcześniej udziału w postępowaniu prowadzonym przez organ pierwszej instancji. Wniesienie odwołania traktowane jest w takiej sytuacji jako zgłoszenie chęci uczestniczenia w postępowaniu (art. 44 ust. 3 u.u.i.ś.). Ponadto w myśl art. 44 ust. 3 u.u.i.ś. organizacji ekologicznej służy skarga do sądu administracyjnego od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Uprawnienie to służy takim organizacjom także wtedy, gdy nie brały one wcześniej udziału w postępowaniu. Zgodnie z postanowieniem NSA w Warszawie z 2.2.2010 r., II OSK 40/10, przepis art. 44 ust. 3 u.u.i.ś. precyzyjnie wskazuje, że przedmiotem zaskarżenia mogą być tylko decyzje. Nie można zatem wywodzić, że zaskarżeniu na podstawie tego przepisu podlegają akty prawa miejscowego. Nie jest wykluczone, że poszczególni członkowie takich organiza-

---

Ekologicznych „Źródła”, Polski Klub Ekologiczny (PKE), Społeczny Instytut Ekologiczny (SIE), Stowarzyszenie Centrum Europejskie Zrównoważonego Rozwoju (CEZR), Stowarzyszenie dla Natury „Wilk”, Stowarzyszenie na rzecz Dzikich Zwierząt „Sokół”, Stowarzyszenie Obrońców Zwierząt „ARKA”, Stowarzyszenie Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Stowarzyszenie Wiejskie Zielona Przestrzeń, Towarzystwo na rzecz Ziemi (TnZ), Towarzystwo Przyrodnicze Bocian, VIVA Akcja dla zwierząt, Związek Stowarzyszeń Polska Zielona Sieć.

<sup>27</sup> *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2009, s.133.

<sup>28</sup> Zob. B. Draniewicz, Głosa do wyroku WSA z 24.2.2009 r., II SA/GD 906/08, *Prawo i Środowisko* 2009, nr 2, s. 135.

<sup>29</sup> B. Draniewicz, Głosa do wyroku WSA z 22.7.2010 r., II SA/Kr 272/10, *Prawo i Środowisko* 2010, nr 3, s. 110

cji wezmą udział również w charakterze społeczeństwa w postępowaniu dotyczącym oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko stanowiącego element postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach<sup>30</sup>.

Organizacja ekologiczna uprawniona będzie do wniesienia skargi do sądu administracyjnego od decyzji samorządowego kolegium odwoławczego wydanej wobec inwestora w odwołaniu (prawdopodobnie, że wniesionym również przez tę samą organizację) od decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w sytuacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko<sup>31</sup>.

Dopuszczenie organizacji ekologicznej do udziału w postępowaniu nie wymaga wydania postanowienia. Wyłącznie w przypadku odmowy dopuszczenia organizacji do udziału w sprawie organ prowadzący postępowanie wydaje postanowienie. Na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji ekologicznej służy zażalenie. Przyczyną odmowy dopuszczenia może być niewykazanie statutowego zainteresowania sprawami ochrony środowiska, jak również uznanie przez organ, że zgłaszający się podmiot nie ma statusu organizacji ekologicznej.

Organizacje ekologiczne, jednostki pomocnicze samorządu gminnego, samorząd pracowniczy, jednostki ochotniczych straży pożarnych oraz związki zawodowe mogą współdziałać w dziedzinie ochrony środowiska z organami administracji. Organy administracji mogą udzielać pomocy organizacjom ekologicznym w ich działalności w dziedzinie ochrony środowiska (art. 45 u.u.i.ś.).

### Streszczenie

Prezentowany artykuł stanowi przyczynek do pogłębienia zrozumienia kwestii regulujących zasady udziału społeczeństwa w podejmowaniu rozstrzygnięć związanych z ochroną środowiska. Podjęty temat należy do bardzo istotnych zagadnień zarówno ustawodawstwa międzynarodowego, jak i krajowego. Dokonano omówienia form udziału społeczeństwa w podejmowaniu rozstrzygnięć związanych z ochroną środowiska m.in. prawo składania uwag i wniosków; obowiązków organów prowadzących postępowanie z zapewnieniem udziału społeczeństwa. Przedstawiony został również udział organizacji ekologicznych w postępowaniach związanych z udziałem społeczeństwa.

**Słowa kluczowe:** społeczeństwo, udział społeczeństwa,  
organizacja ekologiczna, ochrona środowiska,  
sprawy ochrony środowiska, uwagi i wnioski.

### Summary:

### Public participation in environmental protection

<sup>30</sup> D. Krajewski, op. cit., s. 25

<sup>31</sup> Tamże.



The article is a contribution to deepening understanding of the rules governing public participation in making decisions related to environmental protection. Taken on one of the very important issues of both international law and national legislation.

There have been discussing forms of public participation in making decisions related to environmental protection, among others, the right to submit comments and proposals; responsibilities of conducting the proceedings in ensuring public participation. Presented has been part of environmental organizations in proceedings relating to public participation.

**Key words:** society, public participation, ecological organization, environmental protection, environmental issues, comments and conclusions.

### Bibliografia

1. K. Brady, *New Convention on Access to Information and Public Participation in Environmental Matters*, Environmental Policy and Law, nr 2/28.
2. Z. Bukowski, B. Sygit, *Udział społeczeństwa w postępowaniach administracyjnych w sprawach ochrony środowiska*, CASUS, nr 3/2010.
3. B. Draniewicz, *Uprawnienia organizacji ekologicznych w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa*, MoP 2011, nr 1.
4. J. Jendrośka, W. Radecki, *Centrum Prawa Ekologicznego, Biuro informacji i porad o Prawie Ekologicznym, Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska z komentarzem*, Wrocław 1999.
5. M. Kenig-Witkowska, *Prawo środowiska Unii Europejskiej, Zagadnienia systemowe*, Warszawa 2005.
6. D. Krajewski, *Kompensacja przyrodnicza realizowana w toku procesu inwestycyjnego, cz. IV – udział społeczeństwa w postępowaniu, „Nieruchomości”* 2013, nr 12.
7. *Prawo ochrony środowiska*, red, M. Górski, Warszawa 2009.
8. W. Radecki, *Obywatelskie prawo do środowiska w Konstytucji PRL*, Jelenia Góra 1984.
9. W. Śnieżyński, *Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia. Wzory aktów administracyjnych i innych pism wraz z komentarzem i orzecnictwem administracyjno-sądowym*, Warszawa 2010 r.
10. A. Wróbel red., *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, Warszawa 2013.

