



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 22 kwietnia 2004 r.

Pan
prof. dr Jerzy Hausner
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Gospodarki, Pracy
i Polityki Społecznej

Szanowny Panie Premierze,

Uprzejmie informuję Pana Premiera, że w trakcie spotkań z przedstawicielami organizacji obywatelskich otrzymuję wiele sygnałów na temat problemów, związanych z prawidłowym stosowaniem przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873).

Najpoważniejszy problem dotyczył pominięcia osób prawnych i jednostek organizacyjnych działających na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w RP, o stosunku Państwa do innych Kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania w wykazie organizacji pożytku publicznego, publikowanego na internetowej stronie Ministerstwa Sprawiedliwości.

Zgodnie z brzmieniem art. 4 ust. 4 a ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 17, poz. 209 ze zm.) centralna informacja bezpłatnie udostępnia, w szczególności w ogólnodostępnych sieciach informatycznych, informacje o organizacjach, określonych w art. 3 ust. 2 i podmiotach wymienionych w art. 3 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. Nr 96, poz. 873). Przepis ten zatem nie wymienia osób prawnych i jednostek organizacyjnych działających na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w RP, o stosunku Państwa do innych Kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 tej ustawy.

Na podstawie tego przepisu osoby takie nie były wprowadzone do wykazu publikowanego w internecie. Prowadzi to do nieprawidłowego zróżnicowania sytuacji podmiotów należących do tego samego zbioru organizacji i ma wymiar dyskryminujący podmioty określone w tym przepisie ustawy.

Dopiero w marcu br. Ministerstwo Sprawiedliwości uznało, że przepis art. 4 ust. 4 a ustawy o Rejonowym Rejestrze Sądowym nie stanowi przeszkody dla takiej publikacji, ponieważ Krajowy Rejestr Sądowy jest rejestrem jawnym, a wspomniane organizacje zwolnione są od obowiązku ponoszenia kosztów sądowych. Niezależnie od stopniowego uzupełniania wykazu niezbędne jest zaznaczenie, że wykaz aktualnie nie obejmuje, zarejestrowanych jako organizacje pożytku publicznego, osób prawnych i jednostek organizacyjnych działających na podstawie przepisów o stanowisku Państwa do Kościoła Katolickiego w RP, o stosunku Państwa do innych Kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Problematyka stosowania przepisów ustawy, a zwłaszcza ich interpretacja przez organa skarbowe, powoduje obawy, że niejasne przepisy prawne będą wykorzystywane dla celów pozamerytorycznych, np. w celu doprowadzenia do likwidacji „niewygodnych” organizacji lub uzyskania „sukcesu” nadgorliwych organów kontroli.

Odnosi się to w szczególności do art. 9 ust. 3 ustawy, który wprowadza zakaz prowadzenia odpłatnej działalności pożytku publicznego i działalności gospodarczej w odniesieniu do tego samego przedmiotu działalności. Wobec braku definicji przedmiotu działalności regulacja ta może być podstawą do tworzenia nowych pojęć, np. szkolenie można przyjąć jako działalność statutową, a instruktaż - jako gospodarczą. Powstaje jednak wątpliwość, czy takie rozróżnienie może zostać uznane za zgodne z tym przepisem ustawy.

Dalsze wątpliwości dotyczą wymogu wyodrębnienia w statucie działalności odpłatnej oraz nieodpłatnej. W wypadku prowadzenia działalności gospodarczej oznacza w praktyce nakaz dokonania w statucie rozdzielenia działalności na trzy odrębne grupy. O możliwości podjęcia danej działalności decydować będzie sposób finansowania. W efekcie szkolenie możliwe będzie na podstawie dotacji, ale będzie wykluczone jego przeprowadzenie na zlecenie w ramach kontraktu lub na zamówienie odbiorców. Może to ograniczać inicjatywy obywatelskie, a także stać się przedmiotem zarzutu niezgodności z zasadami wolności gospodarczej.

Ponadto zgłaszane są przykłady regulacji, które mogą mieć negatywny wpływ na rozwój działalności pożytku publicznego. Dotyczy to przykładowo następujących problemów:

- wymogu prowadzenia księgowości w zakresie określonym ustawą, który może dla małych organizacji stać się barierą trudną do pokonania;

- zakazu prowadzenia działalności statutowej odpłatnej i gospodarczej w tym samym przedmiocie, co przy ciągłych zmianach zachodzących w kraju może powodować konieczność stałej nowelizacji statutów,

- warunków, które pozwalają odróżnić działalność odpłatną od działalności gospodarczej. Dotyczą one ograniczenia wynagrodzenia, opłacanego przez odbiorców, do kosztów bezpośrednich oraz wysokości zarobków do wysokości ok. 3200 PLN brutto, z włączeniem wszystkich premii i nagród.

Niemożność włączenia do wynagrodzenia kosztów ogólnych stawia na porządku dziennym zasadnicze pytanie o źródła finansowania kosztów funkcjonowania organizacji i ich instytucji. Może to zmuszać organizacje do prowadzenia działalności niezgodnej z ich charakterem (np. prowadzenia działalności handlowej na realizację działalności statutowej np. o charakterze charytatywnym). Z kolei ograniczenie zarobków (ok. 1800 PLN netto) uderza przede wszystkim w duże organizacje, prowadzące działalność wymagającą wyższych kwalifikacji. Skłaniać to może do poszukiwania różnych sposobów uzupełniania niskich zarobków aż do działań nielegalnych włącznie.

I wreszcie pozostaje problem sposobu pozyskiwania przez organizacje środków własnych, niezbędnych przy udziale w projektach finansowych przez fundusze UE. Wobec braku własnego kapitału naturalnym źródłem pozyskiwania środków jest wprowadzenie częściowej odpłatności przez odbiorców. Wprowadzenie odpłatności, nawet częściowej, kwalifikuje daną działalność jako odpłatną i powoduje ograniczenie zarobków oraz wykluczenie prowadzenia analogicznej działalności jako nieodpłatnej, prowadzonej np. w oparciu o dotacje.

Wyjaśnienie tych wątpliwości ma zasadnicze znaczenie dla usunięcia ewentualnych barier i ograniczeń w korzystaniu z uprawnień określonych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Z tego względu, działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) uprzejmie proszę Pana Premiera o przedstawienie stanowiska wobec przedstawionych problemów i wątpliwości.

Z wyrazami szacunku

/-/