

Czy cel gospodarczo użyteczny może być wyłącznym celem statutowym fundacji

Abstrakt

Dopuszczenie przez ustawodawcę działalności fundacji nakierowanej na gospodarczą użyteczność wskazuje, że chodzi tylko o taki jej rodzaj, który jest realizowany w interesie publicznym. Bez względu na to, jak się ostatecznie zdefiniuje pojęcie „gospodarczej użyteczności”, wstępnie można przyjąć (mimo sporności wielu kwestii łącznie z samą nazwą), że jest odzwierciedleniem statutowej działalności pożytku publicznego (prowadzonej jako działalność nieodpłatna lub odpłatna) odnoszącej się do świadczenia usług, które mają na celu zaspokajanie konkretnych potrzeb społecznych w ramach określonych zadań publicznych, a więc usług społecznie użytecznych.

Słowa kluczowe

fundacja, cel użyteczny gospodarczo, cel użyteczny społecznie, działalność statutowa, cel zarobkowy

Jednym z istotnych elementów treści aktu fundacyjnego i statutu jest oznaczenie celu fundacji. Określenie celu jest elementem konstytutywnym każdej fundacji, albowiem wytycza on kierunek, któremu będzie podporządkowana cała późniejsza jej działalność¹. W myśl art. 1 ustawy o fundacjach², zasadnicze cele, dla których ustanawia się fundacje, to cele społecznie i gospodarczo użyteczne. Są to w szczególności: ochrona zdrowia, rozwój gospodarki i nauki, oświata i wychowanie, kultura i sztuka, opieka i pomoc społeczna, ochrona środowiska oraz opieka nad zabytkami. Cele te powinny być jednocześnie zgodne z podstawowymi interesami Rzeczypospolitej Polskiej. Fundacjom przyznane zostało także prawo prowadzenia działalności gospodarczej w rozmiarach służących realizacji ich celów, po spełnieniu warunków określonych w wyróżnionej ustawie.

Tematem stałych dociekań naukowych jest problem, czy każdy cel społecznie lub gospodarczo użyteczny jest celem użyteczności publicznej. Ściśle z tym związana jest dalsza kwestia, a mianowicie, czy cel gospodarczo użyteczny może być wyłącznym celem statutowym fundacji. W konsekwencji problem w zasadzie sprowadza się – z formalnego punktu widzenia – do pytania, czy celami użyteczności publicznej mogą być wyłącznie cele społecznie użyteczne i tylko one mogą stanowić cele statutowe fundacji?

¹ Por. R. Trzaskowski, *Działalność statutowa a działalność gospodarcza fundacji – prawo i praktyka*, Warszawa 2003, s. 15.

² Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 2016 r. poz. 40).

Do celów naukowo-badawczych wydaje się w tym miejscu przydatne pojęcie celu społecznie użytecznego. We współczesnej literaturze mianem tym określa się cel, który jest realizowany w interesie społeczeństwa, a więc w interesie publicznym³. W dyskusjach naukowych kwestia uznania działalności fundacji za społecznie użyteczną wiąże się na ogół z dążeniem do ustalenia jej kręgu destynatariuszy⁴. Sprawa jednakże jest bardzo sporna i dokonane ustalenia zarówno w literaturze, jak i orzecznictwie sądowym nie są w pełni konstruktywne dla wyprowadzenia ogólniejszych wniosków. Dość krańcowe stanowisko w tej sprawie zajął NSA, traktując cele społecznie użyteczne jako cele służące ogółowi społeczeństwa⁵. Największym minusem przyjętego kryterium jest chyba jego płynność, skoro o celu działalności społecznie użytecznej mogło zadecydować zastrzeżenie, że krąg destynatariuszy obejmuje ogół społeczeństwa. W wyniku takiego rozwiązania nieobliczalne byłyby skutki praktyczne, skoro cele, które służą tylko części społeczeństwa, np. opieka paliatywna nad chorymi na choroby nowotworowe, a nie ogólnie opieka nad osobami chorymi – nie byłyby celami społecznie użytecznymi. Skrajną byłaby tendencja przypisywania każdej fundacji, która w swej działalności zamierza wesprzeć tylko pewną grupę chorych, jako tej, która nie jest podmiotem publicznie użytecznym. W badanym przypadku, z góry bowiem można założyć, że nie ma się do czynienia z instytucjami pod względem prawnym identycznymi np. z fundacjami działającymi w interesie prywatnym (stawiającymi sobie za cel opiekę nad chorymi należącymi do określonej rodziny), choć niewątpliwie mogącymi służyć wyodrębnionej grupie spośród ogółu potrzebujących. Niemniej jednak grupa rodzinna jest grupą partykularną⁶, w której na plan pierwszy wysuwa się interes prywatny.

Jakkolwiek dla przeprowadzenia granicy pojęciowej między fundacjami, w których interes publiczny ma charakter nadrzędny i fundacjami, w których interes prywatny ma charakter nadrzędny konieczne wydaje się wprowadzenie kryterium kręgu destynatariuszy, to jednak istotne i charakterystyczne dla fundacji realizujących cele społecznie użyteczne (działające w interesie publicznym) jest uzupełnienie, że chodzi nie tyle o dopuszczalność ustanawiania tych instytucji np. tylko ze względu na realizację interesów

³ Zob. H. Cioch, *Istota aktu fundacyjnego*, „Nowe Prawo” 1986, nr 10, s. 22, B. Sagan, J. Strzępka, *Prawo o fundacjach. Komentarz*, Katowice 1992, s. 15, 22–23.

⁴ W literaturze wskazuje się, że fundacja ma cel publiczny, jeżeli służy interesowi pewnej nieokreślonej grupy destynatariuszy – zob. H. Cioch, A. Kidyba, *Ustawa o fundacjach. Komentarz*, Warszawa, 2010, s. 15.

⁵ Zob. wyrok NSA z dnia 6 marca 1992 r. SA/Wr 139/92, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1992, nr 3, s. 146. Ze stanowiskiem NSA polemizuje C. Kosikowski, który pisze: „Przyjmując, że cele społecznie użyteczne to cele służące ogółowi społeczeństwa, NSA sam popadł w pułapkę. Jak bowiem rozumieć «ogół społeczeństwa», czy może tylko ich większość? Czy chodzi o ogół «potencjalnych» czy «rzeczywistych adresatów społecznych» [...]» – zob. C. Kosikowski, *Glosa do wyroku NSA z 6 marca 1992 r. (SA/Wr 139/92)*, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1993, nr 1, s. 43.

⁶ Fundacji, której podmiotowy zakres działania został ograniczony właśnie przez odwołanie do statusu członka rodziny, nie można uznać za działającą przede wszystkim w interesie publicznym – zob. szerzej w tej sprawie: R. Trzaskowski, *op. cit.* s. 42.

pewnej nieokreślonej grupy destynatariuszy, ale również tych, które służą ograniczonemu kręgowi osób (o ile nie wiąże się to z preferowaniem interesu prywatnego).

Z tego podstawowego założenia wynika już, że wymóg działania fundacji w interesie publicznym nie oznacza jednak, że działanie fundacji musi dotyczyć bezpośrednio całego społeczeństwa (co jest oczywiście rzadkością), ale również działania na rzecz pewnej zbiorowości, np. regionalnej czy też lokalnej⁷. Tylko dla przykładu można wskazać art. 5 ust. 3 ustawy o fundacjach dopuszczający możliwość tworzenia fundacji, które mają prowadzić działalność tylko na terenie jednego województwa.

W tej sytuacji szczególnego znaczenia nabiera również kryterium przedmiotowe działania fundacji. Przykładowe wyliczenie określonych celów społecznie użytecznych zawartych w art. 1 ustawy o fundacjach nie zamyka możliwości podejmowania jeszcze innych, poza wyróżnionymi w danym przepisie, z punktu widzenia ich zgodności z interesem publicznym. W związku z takim podejściem zawsze mamy do czynienia z obawą, czy interes publiczny w ramach wyznaczonego celu ma charakter nadrzędny względem interesu prywatnego. Chodzi mianowicie o rozstrzygnięcie pomiędzy tym: czy cel przedmiotowo odpowiadający pewnej potrzebie społecznej przy zawężonym jednak zakresie podmiotowym działania fundacji do pewnej grupy osób przysparza określonych korzyści ściśle określonemu kręgowi osób, czy działalność ta służy niewątpliwie publicznej użyteczności.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że termin „grupa osób” nie ma określonej treści prawnej i nie można jej – bez bliższego zbadania treści – traktować jako równoznaczną z grupą, którą łączą np. liczne więzi i wspólne interesy. Nieprzypadkowo więc do fundacji niedozwolonych zalicza się fundację, która stawiałaby sobie za cel np. pomoc edukacyjną dzieciom zmarłych pracowników określonego zakładu, z pominięciem wszystkich dzieci zmarłych pracowników niezależnie od zakładu pracy. Nie budzi natomiast wątpliwości ustanawianie fundacji, których celem jest wspieranie działalności określonego uniwersytetu, albowiem jednostki te działają w interesie publicznym (są otwarte dla społeczeństwa, bez żadnych ograniczeń). Jasno wyraża to R. Trzaskowski, stwierdzając, że „celem fundacji nie jest zaspokajanie potrzeb określonej grupy osób, lecz zaspokajanie określonej potrzeby społecznej”⁸.

Można się przy tych ustaleniach odwołać do przepisów prawnych, które na ogół dość jasno określają działalność społecznie użyteczną odpowiadającą przede wszystkim potrzebom określonej grupy społecznej, o ile dostęp do owoców tej działalności nie będzie z przyczyn społecznie nieuzasadnionych zamknięty dla pozostałych grup społecznych. Podkreśla to przepis art. 20 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolonta-

⁷ Zob. R. Trzaskowski, *op. cit.*, s. 32.

⁸ *Ibidem*, s. 43.

riacie⁹, zgodnie z którym organizacją pożytku publicznego może być organizacja pozarządowa, która „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”.

Na tle tych uwag powróćmy do pytania, czy każdy cel społecznie lub gospodarczo użyteczny jest celem użyteczności publicznej, a także czy istnieją dostateczne argumenty przemawiające za uznaniem celu gospodarczo użytecznego jako wyłącznego celu statutowego fundacji.

W tym zakresie panują w literaturze i orzecznictwie sądowym dość daleko idące rozbieżności. Według H. Ciocha fundacje, podobnie jak i stowarzyszenia, z istoty swej powinny być prawnym instrumentem służącym do osiągania i realizacji wyłącznie celów społecznie użytecznych, albowiem tylko tego rodzaju cele mogą być zaliczone do grupy celów użyteczności publicznej¹⁰. Autor zajmuje negatywne stanowisko również co do kwestii treści art. 1 ustawy o fundacjach, w którym jest mowa, iż fundacje mogą realizować zarówno cele gospodarczo użyteczne, jak i cele społecznie użyteczne, zachowując w każdym przypadku status fundacji użyteczności publicznej. Akcentuje tym samym, iż „do realizacji celów gospodarczych, gospodarczo użytecznych są powołane przykładowo spółki prawa cywilnego, prawa handlowego, spółdzielnie itp.”¹¹ Ostatecznie stwierdza, iż „działalność gospodarcza fundacji nie może być zasadniczym celem, a tylko środkiem (instrumentem) służącym do realizacji celów właściwych fundacjom, tj. celów użyteczności publicznej, którymi mogą być wyłącznie cele społecznie użyteczne”¹².

Podobne stanowisko prezentowane jest w orzecznictwie SN i NSA. W uzasadnieniu uchwały z dnia 26 stycznia 1993 r. SN¹³ stwierdził, że „pogląd, iż każda fundacja realizuje cele społecznie użyteczne w rozumieniu cyt. przepisu, kłóci się z treścią art. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach, który rozróżnia fundacje ustanowione dla celów społecznie użytecznych i gospodarczo użytecznych”. W podobnym duchu wypowiedział się również NSA w uzasadnieniu wyroku z dnia 21 kwietnia 1994 r.¹⁴, wskazując m.in., iż przyjęcie poglądu jakoby każda fundacja realizowała cele społecznie użyteczne byłoby sprzeczne z treścią art. 1 ustawy o fundacjach, gdyż może ona być powołana także do realizacji celów gospodarczo użytecznych.

W doktrynie należy jeszcze wskazać na próby innego ujmowania zakresu pojęcia działalności gospodarczo użytecznej fundacji. Wiąże się to z takim rodzajem działalności

⁹ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 239), dalej u.d.p.p.w.

¹⁰ H. Cioch, *Prawo fundacyjne*, Warszawa 2011, s. 56.

¹¹ *Ibidem*, s. 56.

¹² *Ibidem*, s. 32.

¹³ III ARN 93/92, OSNC 1993, nr 10, poz. 184.

¹⁴ SA/Po 3259/93, „Monitor Podatkowy” 1994, nr 11, s. 341.

gospodarczo użytecznej, który jest realizowany w interesie publicznym (społecznym), co oznacza, że gospodarcza użyteczność jest szczególną postacią użyteczności publicznej¹⁵, która nie może być utożsamiana z prowadzeniem działalności gospodarczej¹⁶.

Zrozumiałe są tu tendencje wypracowania możliwie jak najbardziej szerokiego zakresu pojęcia celów społecznie (publicznie) użytecznych obejmujących również cele gospodarczo użyteczne, niemniej jednak analiza stanu prawnego nie pozwala na pełne uporządkowanie terminologiczne w tym zakresie. Pojęcie gospodarczej użyteczności nie było i nie jest nadal definiowane wprost w ustawie o fundacjach. W cyt. art. 1 ustawy o fundacjach ustawodawca posłużył się funktorem alternatywy nierozłącznej „lub”, co może wskazywać na rozróżnienie z jednej strony użyteczności społecznej, a z drugiej użyteczności gospodarczej. Jakkolwiek to wszystko stanowi przyczynę trudności teoretycznych, to jednak pozostaje jeszcze kwestia pojęcia „działalności pożytku publicznego”, które zostało zdefiniowane w ustawie o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁷. Zgodnie z zapisami tej ustawy działalnością pożytku publicznego jest działalność społecznie użyteczna, prowadzona przez organizacje pozarządowe w sferze zadań publicznych określonych w ustawie (art. 3 ust. 1). Przy tym należy podkreślić, iż w celu prowadzenia działalności pożytku publicznego nie trzeba posiadać statusu organizacji pożytku publicznego. Z drugiej strony nie podlega większej dyskusji fakt, że sfera zadań publicznych, o których mowa w art. 3 ust. 1 cyt. ustawy obejmuje także zadania z zakresu gospodarki i rynku pracy (np. działalności wspomagającej rozwój gospodarczy, w tym rozwój przedsiębiorczości). Należy jeszcze nadto wziąć pod uwagę, że działalność pożytku publicznego może być prowadzona jako działalność nieodpłatna lub jako działalność odpłatna. Odmiennosc tych dwóch rodzajów działalności nie ulega dyskusji. Jednakże ten wyłącznie fakt nie stoi jeszcze na przeszkodzie do zaliczenia obu rodzajów form do działalności statutowej organizacji pozarządowej, tym bardziej, że działalność odpłatna nie jest działalnością gospodarczą¹⁸.

Pozostaje jeszcze problem działalności gospodarczej w znaczeniu nadanym jej w obowiązującym prawie, a także jej wpływ na działalność statutową fundacji jako instytucji organizacji pozarządowej. Ze względów teoretycznych, opierając się nadto na obowiązującym ustawodawstwie, nie byłoby uzasadnione pominięcie w tym zakresie treści art. 5 ust. 5 ustawy o fundacjach, który postanawia ostatecznie, że fundacja może

¹⁵ Por. J. Zaporowska, J. Mazurkiewicz, *Cel fundacji*, „Monitor Prawniczy” 1994, nr 12, s. 356. Zob. także: B. Niemirka, *Statut fundacji*, cz. II, „Monitor Prawniczy” 1994, nr 4, s. 125.

¹⁶ Zob. R. Trzaskowski, *op. cit.*, s. 18.

¹⁷ Dz. U. z 2014 r., poz. 1118 z późn. zm.

¹⁸ Art. 6 cyt. ustawy stanowi, że „Działalność pożytku publicznego nie jest, z zastrzeżeniem art. 9 ust. 1, działalnością gospodarczą, w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, i może być prowadzona jako działalność nieodpłatna lub jako działalność odpłatna”. Poza tym zgodnie z treścią art. 10 ust. 3 cyt. ustawy „Zakres prowadzonej działalności nieodpłatnej lub odpłatnej pożytku publicznego organizacje pozarządowe i podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 określają w statucie lub w innym akcie wewnętrznym”.

prowadzić działalność gospodarczą w rozmiarach służących realizacji jej celów. Nie może to oczywiście oznaczać, że prowadzenie działalności gospodarczej może być działalnością podstawową i samoistnym celem fundacji¹⁹. Podobnie niekomercyjny charakter działalności fundacji jako formy prawnej organizacji pozarządowej podkreśla art. 3 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zgodnie z którym organizacje pozarządowe to organizacje „niedziałające w celu osiągnięcia zysku”²⁰. Z przesłanką tą łączy się zakaz dystrybuowania zysków z prowadzonej działalności między członków organów fundacji lub jej założycieli i pracowników.

Ogólnie można stwierdzić, iż z prawnego punktu widzenia niefinansowy (non profit, not for profit) cel działalności fundacji oznacza, że prowadzona przez nie działalność gospodarcza może mieć tu jedynie charakter akcesoryjny względem działalności celowej (statutowej)²¹. Z tego względu nadawanie działalności gospodarczej fundacji znaczenia działalności podstawowej jest niedopuszczalne. Warto w tym miejscu wskazać, iż na specyficzne cechy działalności gospodarczej składają się następujące elementy: zarobkowość, zorganizowanie oraz ciągłość. Wynika to z treści art. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej²², zgodnie z którym 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.

Charakterystyczne jest więc dla działalności gospodarczej to, iż cel zarobkowy pozwala na jej odróżnienie od innej działalności, np. społecznej, która jest wykonywana z pobudek czysto altruistycznych. O zorganizowaniu działalności można mówić, gdy związana jest z wyborem określonej formy organizacyjno-prawnej jej wykonywania. Natomiast ciągle prowadzenie działalności oznacza wykonywanie szeregu czynności, które zmierzają do osiągnięcia zamierzonego celu, w odróżnieniu od działalności okazjonalnej, która może być wykonywana jednorazowo. Należy również wziąć pod uwagę i ten fakt, że tzw. „ekonomizacja trzeciego sektora”²³ (w tym fundacji) konstruowana jest

¹⁹ Powszechnie przyjmowany pogląd w polskiej doktrynie: zob. H. Cioch, A. Kidyba, *op. cit.*, s. 129; P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa 2008, s. 393; H. Cioch, *Prawo fundacyjne*, Kraków 2005, s. 47; R. Trzaskowski, *op. cit.* s. 141.

²⁰ W trybie art. 3 ust. 2 pkt 1 i 2 cyt. ustawy organizacjami pozarządowymi są: „1) niebędące jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych lub przedsiębiorstwami, instytucjami badawczymi, bankami i spółkami prawa handlowego będącymi państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi, 2) niedziałające w celu osiągnięcia zysku – osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia”.

²¹ Zob. postanowienie SN z 7.05.2002 r. (ICKN 162/00), Lex nr 55244.

²² Dz. U. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.

²³ Ekonomizacja NGO to podejmowanie przez organizacje działań zarobkowych, które pozwolą osiągnąć zysk lub zdobyć środki na pokrycie kosztów działalności statutowej poprzez sprzedaż towarów lub usług wytwarzanych bezpośrednio przez organizacje lub tylko sprzedawanych – zob.: E. Soko-

pod kątem podejmowania przez te podmioty działań zarobkowych w celu pozyskiwania środków na prowadzenie działalności statutowej. Podstawowymi formami ekonomizacji są: działalność odpłatna pożytku publicznego²⁴ i działalność gospodarcza.

W odróżnieniu od działalności nieodpłatnej²⁵ działalność odpłatna dotyczy przede wszystkim działalności statutowej prowadzonej przez organizację pozarządową (np. fundację) w sferze zadań publicznych, opisanych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (art. 4), za którą pobiera ona opłaty (wynagrodzenie), oraz sprzedaży wytworzonych towarów lub świadczenie usług w zakresie: rehabilitacji społecznej i zawodowej osób niepełnosprawnych²⁶ lub integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym²⁷, a także sprzedaży przedmiotów darowizny (art. 8 ust. 1). Trzeba też zaznaczyć, że wynagrodzenie pobierane w ramach działalności odpłatnej nie może być wyższe od tego, jakie wynika z kosztów działalności. Tak więc żeby działalność odpłatna pożytku publicznego nie stała się działalnością gospodarczą, organizacja może pobierać wynagrodzenie równe lub niższe ponoszonym realnym kosztom tej działalności. Dodajmy, iż przychód z działalności odpłatnej może służyć wyłącznie prowadzeniu działalności pożytku publicznego. Trzeba też zaznaczyć, iż działalność odpłatna pożytku publicznego nie może być prowadzona w tym samym zakresie (w odniesieniu to tego samego przedmiotu działalności), co działalność gospodarcza (art. 9 ust. 3). Prowadzenie zarówno nieodpłatnej, jak i odpłatnej działalności pożytku publicznego, a także działalności gospodarczej wymaga rachunkowego wyodrębnienia tych form działalności w stopniu umożliwiającym określenie przychodów, kosztów i wyników każdej z tych działalności, z zastrzeżeniem przepisów o rachunkowości (art. 10 ust. 1). W konfrontacji z zawartymi w przepisach u.d.p.p.w. definicjami takich pojęć, jak „odpłatna działalność pożytku publicznego” i „działalność gospodarcza pożytku publicznego”, za „odpłatną działalność pożytku publicznego” można uznać tylko taką sytuację, w której organizacja pożytku publicznego za świadczone przez siebie usługi pobiera wynagrodzenie, zaś pobieranie wynagrodzenia wyż-

łowska, *Aktywność ekonomiczna organizacji pozarządowych*, [w:] *Działalność odpłatna i gospodarcza w organizacjach pozarządowych*, Bielsko-Biała 2010, s. 7.

²⁴ Działalność odpłatną mogą prowadzić organizacje pozarządowe m.in. fundacje, stowarzyszenia niezależnie od tego jak długo działają i czy posiadają status organizacji pożytku publicznego (OPP).

²⁵ Zgodnie z art. 7 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, „działalność nieodpłatna pożytku publicznego” to świadczenie na podstawie stosunku prawnego usług, za które organizacje pożytku publicznego prowadzące tę działalność nie pobierają wynagrodzenia.

²⁶ Na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, z późn. zm).

²⁷ O których mowa w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 z późn. zm.) oraz w ustawie z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych (Dz. U. Nr 94, poz. 651 z późn. zm.).

szego od tego, jakie wynika z kalkulacji bezpośrednich kosztów tej działalności – czyni z niej działalność gospodarczą (art. 9 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy)²⁸.

Wiążąc ze sobą wszystkie wskazane elementy, wyciągnąć można następujące wnioski: po pierwsze, dopuszczenie przez ustawodawcę działalności fundacji nakierowanej na gospodarczą użyteczność wskazuje, że chodzi tylko o taki jej rodzaj, który jest realizowany w interesie publicznym. Po drugie, bez względu na to, jak się ostatecznie zdefiniuje pojęcie „gospodarczej użyteczności”, wstępnie można przyjąć (mimo sporności wielu kwestii łącznie z samą nazwą), że jest odzwierciedleniem statutowej działalności pożytku publicznego (prowadzonej jako działalność nieodpłatna lub odpłatna), odnoszącej się do świadczenia usług, które mają na celu zaspokajanie konkretnych potrzeb społecznych w ramach określonych zadań publicznych, a więc usług społecznie użytecznych. Nie może to być zatem działalność nastawiona na uzyskiwanie dochodów bądź tworzenie źródeł przychodów, i to zarówno przez jej organizatorów, jak i przez osoby korzystające z wyników tych działań.

Po trzecie, z faktu, iż określenie zadania publicznego²⁹ związane jest z celami publicznymi (użyteczności publicznej), jakie ma realizować administracja publiczna, a te z kolei cele utożsamiane są z interesem publicznym³⁰ – kategoria zadań pożytku publicznego obejmuje zasadniczą część zadań publicznych³¹ wykonywanych przez podmioty pozarządowe. Przy czym istotne i charakterystyczne dla działalności pożytku publicznego jest uzupełnie-

²⁸ Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie działalność odpłatna pożytku publicznego organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 stanowi działalność gospodarczą, w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, jeżeli: 1) wynagrodzenie, o którym mowa w art. 8 ust. 1, jest w odniesieniu do działalności danego rodzaju wyższe od tego, jakie wynika z kosztów tej działalności, lub 2) przeciętne miesięczne wynagrodzenie osoby fizycznej z tytułu zatrudnienia przy wykonywaniu statutowej działalności odpłatnej pożytku publicznego, za okres ostatniego roku obrotowego, a w przypadku zatrudnienia trwającego krócej niż rok obrotowy — za okres tego zatrudnienia, przekracza 3-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego za rok poprzedni.

²⁹ Warto również przytoczyć wypowiedzi doktryny odnoszące się do zadań publicznych. I tak określa się zadania publiczne jako te, które służą zaspokajaniu potrzeb zbiorowych, potrzeb określonej społeczności – zob. W. Jakimowicz, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, Warszawa–Kraków 2006, s. 302, [za:] I. Modliński, *Pojęcie interesu publicznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1932, s. 13–16. Nadto przyjmuje się, iż „Ogólnie rzecz biorąc nie jest konieczne, aby wykonywanie zadań publicznych odbywało się w ramach struktur organizacyjnych administracji publicznej” – zob. S. Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych*, Warszawa–Kraków 1994, s. 29. Także w tej sprawie: L. Zacharko, *Prywatyzacja zadań publicznych gminy. Studium administracyjnoprawne*, Katowice 2000, s. 31.

³⁰ Zob. M. Stahl, *Cele publiczne i zadania publiczne. Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2007, s. 95; M. Wyrzykowski, *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986, s. 51–52.

³¹ Nie wyłączono nawet tych kategorii, które dotyczą tradycyjnych funkcji państwa, jak obrona naroduwa czy ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego. Trzeba też zaznaczyć, iż przekazywanie zadań publicznych organizacjom pozarządowym, związane jest z pojęciem prywatyzacji zadań publicznych. W ujęciu A. Błasia prywatyzacja zadań publicznych oznacza „proces polegający na przekazywaniu podmiotom prywatnym zadań publicznych przypisanych prawnie administracji rządowej

nie, iż prowadzona odpowiednio do terytorialnego zakresu działania organów administracji publicznej przez podmioty pozarządowe (np. fundacje realizujące zadania statutowe, w tym użyteczności gospodarczej) jest działalnością w zakresie odpowiadającym zadaniom tych organów³². Tym samym wykazuje się adekwatność zadań jednostki samorządu terytorialnego (zadań użyteczności publicznej) i sfer pożytku publicznego.

Can economically useful purpose be an exclusive statutory purpose of a foundation?

Abstract

Legislator's admission of foundation's activity, directed towards economical utility, shows that it comes to such kind of its activity which is performed in public interest. Regardless of, in what way the term 'economical utility' will be defined, we can assume tentatively that (despite of many controversies, the name included) it is a reflection of statutory public benefit activity (which can be run both as payable or non-payable activity), related to provision of services which aim is to fulfill specific public needs in the scope of concrete public tasks, i.e. services of general interest.

Keywords

foundation, economically useful purpose, public interest, public task, services of general interest

Wykaz literatury

- Biernat S., *Prywatyzacja zadań publicznych*, Warszawa–Kraków 1994
- Błaś A., *Granice prywatyzacji zadań publicznych w państwie prawa*, [w:] S. Michałowski (red.), *Samorząd terytorialny w III Rzeczypospolitej*, Lublin 2000
- Cioch H., *Istota aktu fundacyjnego*, „Nowe Prawo” 1986, nr 10
- Cioch H., *Prawo fundacyjne*, Kraków 2005
- Cioch H., Kidyba A., *Ustawa o fundacjach. Komentarz*, Warszawa 2010
- Cioch H., *Prawo fundacyjne*, Warszawa 2011
- Jakimowicz W., *Wykłady w prawie administracyjnym*, Warszawa–Kraków 2006
- Kosikowski C., *Glosa do wyroku NSA z 6 marca 1992 r. (SA/Wr 139/92)*, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1993, nr 1
- Niemirka B., *Statut fundacji*, cz. II, „Monitor Prawniczy” 1994, nr 4
- Sagan B., Strzępka J., *Prawo fundacjach. Komentarz*, Katowice 1992
- Sokołowska E., *Aktywność ekonomiczna organizacji pozarządowych*, [w:] *Działalność odpłatna i gospodarcza w organizacjach pozarządowych*, Bielsko-Biała 2010

i samorządowi terytorialnemu” – A. Błaś, *Granice prywatyzacji zadań publicznych w państwie prawa*, [w:] S. Michałowski (red.), *Samorząd terytorialny w III Rzeczypospolitej*, Lublin 2000, s. 303.

³² Zob. art. 5 pkt 1 u.d.p.p.w.

- Stahl M., *Cele publiczne i zadania publiczne. Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, red. J. Zimmermann, Warszawa 2007
- Suski P., *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa, 2008
- Trzaskowski R., *Działalność statutowa a działalność gospodarcza fundacji – prawo i praktyka*, Warszawa 2003
- Wyrzykowski M., *Pojęcie interesu społecznego w prawie administracyjnym*, Warszawa 1986.
- Zacharko L., *Prywatyzacja zadań publicznych gminy. Studium administracyjnoprawne*, Katowice 2000
- Zaporowska J., Mazurkiewicz J., *Cel fundacji*, „Monitor Prawniczy” 1994, nr 12