

Warszawa, dnia 30 września 2005 roku

KOMUNIKAT NR 1

Komisji ds. zmiany statutu i przekształcenia Aeroklubu Polskiego w związek stowarzyszeń

XXII Nadzwyczajny Zjazd Krajowy Aeroklubu Polskiego, obradujący w Lesznie w dniach 2-3 kwietnia 2005 roku, podjął Uchwałę zobowiązującą władze Aeroklubu Polskiego do opracowania szczegółowego programu i podjęcia działań zmierzających do przekształcenia Aeroklubu Polskiego w związek stowarzyszeń. XXII NZK AP zobowiązał Zarząd AP do powołania w terminie do 30 kwietnia 2005 roku Komisji ds. zmiany statutu i przekształcenia AP w związek stowarzyszeń. Następnie Zarząd AP został zobowiązany do przedstawienia aeroklubom regionalnym jak też do opublikowania na stronie internetowej AP, w terminie **do 30 września 2005 roku**, wyników pracy ww. Komisji oraz do umożliwienia aeroklubom regionalnym przesłania uwag **do dnia 15 listopada 2005 r.** Ponadto Zarząd AP jest zobowiązany ww. Uchwałą, do przedstawienia w terminie **do 15 grudnia 2005 roku** ostatecznych efektów prac Komisji z uwzględnieniem wyników konsultacji z aeroklubami regionalnymi.

Zarząd Aeroklubu Polskiego, realizując Uchwałę XXII Nadzwyczajnego Zjazdu Krajowego Aeroklubu Polskiego, na swoim pierwszym posiedzeniu w dniu 12 kwietnia 2005 r. Uchwałą nr 1/1/XVI/2005 powołał **Komisję ds. zmiany statutu i przekształcenia AP w związek stowarzyszeń [zwaną dalej KP AP]** w następującym składzie:

1. Włodzimierz Skalik – przewodniczący
2. Andrzej Osowski – członek
3. Ryszard Zagańczyk – członek

KP AP uzupełniła swój skład o kolegę Leszka Ligęzę.

W imieniu KP AP dziękuję również za dotychczasową współpracę Panu Piotrowi Kasprzykowi z Wrocławia, licząc na dalszą pomoc w pracy komisji.

KP AP została zobowiązana do:

- opracowania koncepcji przekształcenia Aeroklubu Polskiego w związek stowarzyszeń,
- przedstawienia analizy skutków prawnych, ekonomicznych oraz organizacyjnych opracowanej koncepcji,
- przedstawienia harmonogramu przekształcenia,
- przedstawienia projektu dokumentów koniecznych do przekształcenia AP w związek stowarzyszeń.

KP AP niniejszym przedstawia aeroklubom regionalnym wyniki I etapu swojej pracy celem przeprowadzenia konsultacji. Prosimy o przesyłanie na adres Aeroklubu Polskiego w terminie do 15 listopada 2005 Państwa pytań, uwag lub propozycji. Szczególnie istotne będą te, które dotyczyć będą samego projektu nowelizacji i proponowanego harmonogramu postępowania.

Najbardziej oczekiwaną formą korespondencji jest poczta elektroniczna przesyłana na adres biuro@aeroklubpolski.pl. W celu usprawnienia konsultacji, byłoby wskazane aby poszczególne aerokluby prezentowały wspólnie przemyślane jedno stanowisko.

KP AP w trakcie prac I etapu oceniła, że **istnieją trzy możliwe** do przeprowadzenia procedury pozwalające przekształcić strukturę Aeroklubu Polskiego w związek stowarzyszeń.

Pierwsza z nich, opracowana w latach 1999-2001 przez Komisję Statutową AP powołaną na XIX Zjeździe Krajowym, oparta była na jedynym postępowaniu na jakie pozwalają w tym zakresie przepisy Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (jedn. tekst: Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.). Postępowanie to polega na powołaniu związku stowarzyszeń przez co najmniej 3 samodzielne stowarzyszenia (art. 22, ust. 1). **Aerokluby regionalne w obecnym kształcie nie są z punktu widzenia Prawa o stowarzyszeniach samodzielnymi podmiotami, mogącymi tworzyć związek stowarzyszeń jak też nie istnieje prosta procedura ich usamodzielnienia.** Wobec tego pozostaje konieczność w pierwszej kolejności powołania przez lokalne społeczności, funkcjonujące w danych aeroklubach regionalnych, nowych stowarzyszeń - nazwijmy je umownie „aeroklubami regionalnymi bis” (zwanymi dalej AR bis) . Członkami tych AR bis byłyby osoby fizyczne funkcjonujące w danym aeroklubie regionalnym. Nowopowstałe AR bis następnie powołałyby ich związek jako związek stowarzyszeń, który w przyszłości miałby być polskim związkiem sportowym sportów lotniczych. Przez cały ten okres tworzenia nowej struktury dotychczasowy Aeroklub Polski funkcjonowałby bez zmian. Dopiero po zakończeniu całej operacji tworzenia związku stowarzyszeń nastąpiłaby „przesiadka” ze starej struktury do nowej – dotychczasowe aerokluby regionalne przeniosłyby wszelkie swoje prawa i majątek do oczekujących aeroklubów regionalnych bis, natomiast centrala (biuro ZAP i jednostki jej podległe) przeniosłoby się do podmiotu będącego nowoutworzonym związkiem stowarzyszeń. Po sprawdzeniu prawidłowości przeprowadzonego procesu nastąpiłaby formalna likwidacja zbędnej starej struktury.

Ponad wszelką wątpliwość proces ten byłby skomplikowany i narażony na szereg niebezpieczeństw, głównie w procesie powoływania nowych AR bis oraz przekazywania praw i majątku starych AR nowym AR bis. **Takie procesy nie gwarantują właściwej ochrony interesów osób trzecich.** Mimo wysokiego stopnia uciążliwości ta ścieżka postępowania opiera się na istniejącym stanie prawnym i jest z teoretycznego punktu widzenia **możliwa do przeprowadzenia.**

Druga koncepcja rodowodem sięga czasu gdy zagrożone były dotacje AP z Polskiej Konfederacji Sportu. Polega ona na szybkim powołaniu związku stowarzyszeń przez co najmniej trzy stowarzyszenia: Aeroklub Polski w obecnym kształcie i dwa inne funkcjonujące poza nim stowarzyszenia lotnicze. Dopiero na następnym etapie aerokluby regionalne tworzyłyby niezależne stowarzyszenia, które mogłyby stawać się członkami powstałego wcześniej związku. Zaletą takiego rozwiązania jest szybkie utworzenie związku stowarzyszeń, natomiast nie rozwiązuje ono w chwili tworzenia związku autonomii aeroklubów regionalnych. Byłaby ona uzyskiwana przez poszczególne jednostki stopniowo. Istnieje realna szansa, że wiele aeroklubów nie dokonałyby tego przekształcenia i pozostałyby nadal jednostkami terenowymi AP.

Istnieje realne zagrożenie, że mogłoby to doprowadzić do powstania swoistej hybrydy: Aeroklub Polski byłby jednocześnie członkiem związku i miałby rozbudowaną wewnętrzną strukturę składającą się z jednostek organizacyjnych mających osobowość prawną. Dopisanie do Ustawy o kulturze fizycznej art. 10a, faktycznie zalegalizowało pełnienie przez Aeroklub Polski funkcji polskiego związku sportowego. Wobec tego faktu potrzeba błyskawicznego zawiązania związku stowarzyszeń przez AP bardzo osłabła, a tym samym koncepcja ta utraciła swoje walory w przeciwieństwie do wad.

Trzecia ścieżka postępowania opiera się na przeprowadzeniu nowelizacji Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 1998 r. Nr 20, poz. 104 z późn. zm.) w taki sposób aby było możliwe przekształcenie jednostki organizacyjnej stowarzyszenia, mającej osobowość prawną (czyli w naszym przypadku jest nim każdy aeroklub regionalny), w autonomiczne stowarzyszenie. Zmiana ta polegała by na uzupełnieniu treści Ustawy Prawo o stowarzyszeniach o procedurę powoływania stowarzyszenia w oparciu o istniejącą jednostkę organizacyjną stowarzyszenia, która posiada osobowość prawną. **Z punktu widzenia stosunków cywilnoprawnych tego rodzaju przekształcenie niewiele zmienia. Jest zachowana ciągłość funkcjonowania aeroklubów regionalnych jako osób prawnych. Jest to szczególnie zaleta tego rozwiązania. Ta koncepcja najlepiej gwarantuje zachowanie właściwej ochrony interesów osób trzecich poprzez ustawowy zapis przewidujący następstwo prawne stowarzyszenia przekształconego z jednostki terenowej.** Zmianie uległaby jedynie sytuacja prawna aeroklubów regionalnych z punktu widzenia przepisów Ustawy Prawo o stowarzyszeniach.

W opinii KP AP ustawodawca powinien być zainteresowany powyższą nowelizacją gdyż konstrukcja tzw. „podwójnej osobowości prawnej” w stowarzyszeniach jest wadliwa i rodzi szereg problemów natury praktycznej. Od momentu jej wprowadzenia przedstawiciele nauki i praktyki zajmujący się prawem o stowarzyszeniach postulowali zniesienie ustawowej konstrukcji „podwójnej osobowości prawnej”. Pisano m.in., iż rozwiązanie to kłóci się z wszelkimi regułami działania osób prawnych, w szczególności co do podmiotowości prawnej, teorii organów czy odrębności majątkowej (por. A. Kidyba, Ustawa o fundacjach. Prawo o stowarzyszeniach, Warszawa 1997, s. 70).

Wskazywano także, iż wprowadzenie takiego rozwiązania nie było należyście przemyślane, postulując jednocześnie uchylenie art. 17 ust 1 a Prawa o stowarzyszeniach (por. H. Izdebski, w kolejnych wydaniach książki pn. Fundacje i Stowarzyszenia, także A. Kidyba j.w., por. również P. Suski, Prawo o stowarzyszeniach, wyd. LexisNexis 2002).

W praktyce omawiane rozwiązanie stworzyło wiele problemów, m.in.: związanych z rejestracją i postępowaniem rejestrowym (szerzej Ciulkin L., Wybrane problemy związane z podwójną osobowością prawną oddziałów stowarzyszeń na tle obowiązków rejestrowych, PPH 2004 nr 8); **związanymi z odpowiedzialnością za zobowiązania terenowej jednostki posiadającej osobowość prawną** - por. poselski projekt zmian ustawy Prawo o stowarzyszeniach (druk nr 1882 z 29 lipca 2003 r.) i proponowany przez posłów ust 2 art. 17, który „ma na celu jednoznaczne wskazanie, że stowarzyszenie odpowiada za zobowiązania tylko tych terenowych jednostek stowarzyszenia, które nie uzyskały osobowości

prawnej” (z uzasadnienia projektu); **związanych z upadłością, gdyż ewentualna upadłość stowarzyszenia musiałaby objąć także jego jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną.** Za ugruntowany można przyjąć pogląd J. Broła (J. Broł, Prawo o stowarzyszeniach z komentarzem, Zielona Góra 1994 r., oraz artykuł J. Broła Problem upadłości organizacji społecznych - Monitor Prawniczy z 1995 r., nr 1, s. 4), zgodnie z którym **„upadłość stowarzyszenia ... z natury rzeczy musi objąć całe stowarzyszenie, także oddziały posiadające osobowość prawną. Oddział jako osoba prawna nie ma zdolności do samodzielnego prowadzenia działalności statutowej”.**

Zresztą - mimo utrzymywania krytykowanego rozwiązania owej podwójnej osobowości prawnej i wyraźnego ustawowego wskazania, że terenowa jednostka stowarzyszenia mająca osobowość prawną jest tylko oddziałem takiego stowarzyszenia - praktyka sądów rejestrowych ewoluuje w stronę uznania jednostek terenowych za quasi-stowarzyszenia. Sądy traktują te oddziały posiadające osobowość prawną jako odrębne stowarzyszenia.

Przykładowo można tu wskazać niepublikowane orzeczenie SN z dnia 24 X 1990, I PZ 111/90 (w: A. Kidyba, Ustawa o fundacjach. Prawo o stowarzyszeniach, Warszawa 1997, s. 71), czy załącznik nr 3 do Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach, nakazujący pod formą stowarzyszeń wpisywać także jednostki terenowe posiadające osobowość prawną.

W świetle powyższych uwag wydaje się więc zasadne ustawowe rozwiązanie problemu „podwójnej osobowości prawnej” stowarzyszeń. Nie wydaje się, aby rozwiązaniem słusznym było samo uchylenie art. 17 ust 1a Prawa o stowarzyszeniach. Przeciwno takiemu rozwiązaniu przemawia zasada ochrony praw nabytych, kwestie wzajemnych rozliczeń pomiędzy stowarzyszeniem i jego oddziałami, jak i ew. problemy związane z wyrejestrowaniem oddziałów z KRS.

Rozwiązaniem korzystnym wydaje się natomiast wprowadzenie do ustawy Prawo o stowarzyszeniach możliwości przekształcania się dotychczas istniejących oddziałów w samodzielne stowarzyszenia. Dalej należałoby ograniczyć możliwość dalszego tworzenia oddziałów posiadających osobowość prawną.

Konieczne byłoby również, aby po pewnym czasie funkcjonowania takich rozwiązań dokonać ostatecznej nowelizacji ustawy Prawo o stowarzyszeniach i wyeliminować całkowicie osobowość prawną oddziałów. Takie działanie wydaje się celowe do realizacji na etapie przygotowania nowego projektu ustawy Prawo o stowarzyszeniach, przygotowywanego w MSWiA.

Komisja ds. zmiany statutu i przekształcenia Aeroklubu Polskiego w związek stowarzyszeń po analizie trzech koncepcji rekomenduje do dalszych działań trzecią spośród wyżej opisanych.

Największą barierą dla realizacji tej koncepcji jest stopień skuteczności w przeprowadzenia procesu legislacyjnego nowelizacji Ustawy Prawo o stowarzyszeniach.

W tym miejscu KA AP apeluje do wszystkich aeroklubów regionalnych o zmobilizowanie posłów nowej kadencji z terenu swojej działalności do wsparcia naszych działań.

Sukces zależy od tego, czy w krótkim czasie uda nam się zgromadzić wokół Aeroklubu Polskiego grupę parlamentarzystów, (nie musi być liczna, ale za to musi być szczerze zaangażowana), która pomoże sprawnie doprowadzić do noweli ww. ustawy.

Nawiązanie współpracy z posłami nowej kadencji będzie też przydatne w procesie naprawiania istniejących przepisów Prawa lotniczego jak też opracowywania nowych, przyjaznych dla małego lotnictwa.

W związku z powyższym opracowany został przez naszą komisję projekt nowelizacji ustawy z dnia 7 kwietnia 1998 r., stanowiący załącznik do niniejszego Komunikatu.

KP AP kontynuując swoją pracę na II etapie (w okresie 30 września – 15 grudnia 2005 roku) zamierza opracować i przekazać do konsultacji aeroklubom regionalnym następujące projekty dokumentów:

- projekt zmian obecnego statutu Aeroklubu Polskiego, koniecznych do przeprowadzenia na okres przejściowy (do uchwalenia na najbliższym ZK AP),
- projekt statutu Aeroklubu Polskiego jako związku stowarzyszeń i polskiego związku sportowego (dokument ten powinien uwzględnić zmienione przepisy dotyczące sportu kwalifikowanego, prace nad projektem z uwzględnieniem konsultacji z AR powinny być zakończone przed terminem Zjazdu Krajowego AP, którego celem będzie podejmowanie ostatecznej decyzji o przekształceniu AP),
- przykładowy statut aeroklubu regionalnego jako samodzielnego stowarzyszenia – klubu sportowego (powinna być to ogólna propozycja, stanowiąca pomoc w opracowaniu własnego statutu przez AR),
- projekt uchwał Zjazdu Krajowego AP,
- przykładowo wypełnione wnioski rejestrowe do KRS (również jako pomoc dla AR).

/-/ Włodzimierz Skalik
Przewodniczący KP AP

Załączniki Komunikatu nr 1

1. Projekt nowelizacji Ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 Prawo o stowarzyszeniach.
2. Uzasadnienie projektu nowelizacji ustawy Prawo o stowarzyszeniach.
 - a. Opis struktury organizacyjnej Aeroklubu Polskiego w ujęciu historycznym.
3. Projekt harmonogramu procesu przekształcenia AP.