



Warszawa, dnia 22 kwietnia 2021 r.

Szanowny Pan Minister

dr Marek Niedużak

Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii

Pl. Trzech Krzyży 3/5

00 – 507 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

działając w imieniu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych (OFOP) w Warszawie w związku z rozpoczęciem procesu konsultacji publicznych projektu ustawy o fundacji rodzinnej (UD172), pragniemy przedstawić nasze stanowisko do projektu.

OFOP skupia ponad 150 organizacji społecznych, w tym zarówno małe, działające lokalnie stowarzyszenia i fundacje, jak i federacje lokalne, regionalne oraz organizacje ogólnopolskie. W zrzeszonych w OFOP-ie organizacjach działa ponad 1 mln osób. Z tego względu jesteśmy zainteresowani wszelką aktywnością prawodawcy, która ma, czy też może mieć, wpływ na funkcjonowanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Po analizie projektu ustawy o fundacji rodzinnej w pierwszej kolejności pragniemy podkreślić, że rozumiemy i popieramy cel tej regulacji, a w szczególności działania prawodawcy zmierzające do rozwiązania problemów sukcesyjnych firm rodzinnych dotyczących ich majątku oraz prowadzonej przez nie działalności gospodarczej. Niewątpliwie jest to zagadnienie prawne rodzące istotne problemy praktyczne i wymagające ustawowego uregulowania w interesie zarówno firm rodzinnych, jak i polskiej gospodarki. W tym zakresie w pełni podziwiamy propozycje zawarte w projekcie ustawy, będącej przedmiotem konsultacji publicznych.

Dostrzegamy jednak także istotny mankament projektu ustawy, który uznajemy za szczególnie ważny z punktu widzenia organizacji społeczeństwa obywatelskiego. W tym zakresie jesteśmy zmuszeni zgłosić stanowczą uwagę krytyczną.



Projektowana regulacja przewiduje mianowicie utworzenie podmiotu, który będzie miał na celu zarządzanie majątkiem przekazanym przez fundatora, zapewnienie jego ochrony oraz spełnianie świadczeń o charakterze socjalnym na rzecz wskazanego beneficjenta, w szczególności pokrywania kosztów jego lub ich utrzymania lub kształcenia (art. 3 projektu ustawy). Podmiot ten prawodawca nazwał „fundacją rodzinną”, podczas gdy termin „fundacja” jest w polskim systemie prawnym terminem zastanym i oznacza organizację społeczeństwa obywatelskiego działającą w interesie publicznym (zob. art. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach, Dz. U. poz. 2167 tekst jedn. z 2020 r., dalej: Ustawa o fundacjach). W tym znaczeniu nadanie tworzonemu podmiotowi statusu „fundacji” jest nieadekwatne dla ustawowych celów jego utworzenia, które – zgodnie ze słusznym interesem prywatnym przedsiębiorców i firm rodzinnych – mają służyć ochronie majątku fundatora i stworzeniu zabezpieczenia socjalnego dla jego rodziny lub innych wskazanych przez niego beneficjentów. W tej sytuacji adekwatną nazwą podmiotu, o którym mowa w projekcie ustawy, rzetelnie oddającą jego faktyczny status, cele oraz funkcje, jakie ma spełniać, jest „fundusz” (np. „Rodzinny Fundusz Sukcesyjny”, czy „Fundusz Rodzinny”).

Ponadto użycie sformułowania „fundacja” rodzi ryzyko, że podmioty o celach pożytku prywatnego zaczną być mylone przez obywateli z podmiotami pożytku publicznego. Fundacje, a prawdopodobnie również inne organizacje społeczne (łącznie ponad 100 000) takie jak stowarzyszenia (przeciętny obywatel nie różnicuje tych dwóch podmiotów prawnych), którym mylnie może zostać przypisany cel prywatny, stracą w oczach obywateli i darczyńców. Trudno bowiem będzie przekonać przeciętnego Polaka, że zdecydowana większość podmiotów o nazwie „fundacja” będzie nadal wypełniać cele społeczne, skoro w tej grupie pojawią się te o celach prywatnych. Sektor organizacji społecznych od ponad 30 lat buduje swój wizerunek, a zaufanie, jakim darzą fundacje obywatele, jest jego najważniejszym zasobem. Naruszenie tego wizerunku poprzez wprowadzenie dwuznaczności nazwy, skutkuje utratą zaufania obywateli do fundacji, a w konsekwencji do osłabienia ich zachowań filantropijnych, na czym stracą osoby korzystające ze wsparcia organizacji społecznych.

Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych w Warszawie wnosi zatem o dokonanie zmiany w projekcie ustawy polegającej na zastąpieniu z tytule ustawy oraz wszelkich innych przepisach projektu słowa „fundacja” słowem „fundusz”. W ten sposób status prawny podmiotu utworzonego na podstawie ustawy będzie adekwatny do celów jego powołania oraz funkcji jaką ma pełnić wobec fundatora. Dzięki temu uda się także uniknąć ewentualnych niespójności w systemie prawnym, mogących rodzić się w sytuacji, gdy dwie niezależne od siebie instytucje prawne, różne ustrojowo oraz celowościowo, określi się tą samą nazwą („fundacja”).

Dokonanie zmiany, o której mowa wyżej, jest w naszej ocenie niezbędne oraz uzasadnione następującymi, szczegółowymi argumentami:

- 1) Termin „fundacja” jest od lat obecny w systemie prawnym w Polsce, a podmioty działające w tej formie prawnej – na podstawie Ustawy o fundacjach – mają obowiązek działania na w interesie publicznym na rzecz dobra wspólnego. Fundacje oraz inne organizacje obywatelskie działające we wskazanych wyżej celach publicznych tworzą strukturę społeczeństwa obywatelskiego. W tym znaczeniu termin „fundacja”, obejmujący podmioty działające w tej formule prawnej w interesie publicznym, został przywołany w

art. 12 Konstytucji RP, który określa strukturę społeczeństwa obywatelskiego. Z tego względu, z uwagi na ukształtowany od lat ustawowo i konstytucyjnie sposób rozumienia terminu „fundacja” w prawie polskim, trudno jest rozszerzyć zakres znaczeniowy tego terminu, obejmując nim także podmioty prywatne, które nie będą fundacjami w rozumieniu Ustawy o fundacjach, ani art. 12 Konstytucji RP.

- 2) Fundacja rodzinna, w rozumieniu przyjętym w projekcie ustawy, jest podmiotem całkowicie odrębnym i niezależnym organizacyjnie, funkcjonalnie oraz prawnie od fundacji utworzonych na podstawie Ustawy o fundacjach. Podmioty te – poza nazwą – w istocie bowiem nic ze sobą nie łączy. Projekt ustawy nie odsyła nawet do Ustawy o fundacjach. Słusznie, gdyż nie jest to uzasadnione, bowiem cele działalności, zadania oraz sposób wydatkowania zgromadzony środków są w tym przypadku odmienne od klasycznych zadań fundacji ugruntowanych w prawie polskim. Analiza zadań Fundacji rodzinnej skłania do tezy, że przedmiot działalności fundacji rodzinnej upodabnia je do działalności holdingów finansowych (PKD 64.20.Z), działalności trustów, funduszy i podobnych instytucji finansowych (PKD 64.30.Z) lub innych pozycji z działu 64 PKD, nie mając nic wspólnego z celami fundacji ukształtowanymi na gruncie Ustawy o fundacjach. Wniosek ten potwierdza także analiza kolejnych rozdziałów projektu ustawy, w których w sposób autonomiczny i niezależny od regulacji właściwych dla Ustawy o fundacjach, określa się sposób utworzenia fundacji rodzinnej, sposób jej rejestracji, strukturę organizacyjną i organy, sposób wydatkowania zgromadzonych środków, zasady nadzoru i kontroli, status podatkowy, a także status cywilnoprawny środków przekazanych przez fundatora (nowelizacja Kodeksu cywilnego w zakresie dotyczącym prawa do zachowku, nowelizacja ustawy o podatku od spadków i darowizn, nowelizacja ustaw o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz prawnych, a także Ordynacji podatkowej, art. 70 – 75 projektu). W świetle projektu ustawy fundacja rodzinna jest instytucją systemowo i prawnie autonomiczną wobec fundacji utworzonych na podstawie Ustawy o fundacjach.
- 3) Zmiana, o którą wnosi Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych w Warszawie, polegająca na zastąpieniu w projekcie słowa „fundacja” słowem „fundusz”, ma w świetle powyższych uwag znaczenie i charakter wyłącznie terminologiczny. Nie będzie miała zatem negatywnego wpływu ani na dalszy przebieg prac legislacyjnych, ani także nie wpłynie negatywnie na możliwość realizacji celów projektowanej ustawy, w szczególności realizacji przez tak określony fundusz zadań wskazanych w art. 3 i kolejnych przepisach projektu. Korekta ta nie pociągnie za sobą także konsekwencji systemowych, wszak projekt ustawy w kwestiach w nim nieuregulowanych nie odsyła do Ustawy o fundacjach, lecz do Kodeksu cywilnego.
- 4) Mamy świadomość, że w systemach prawnych innych państw (wskazuje się na nie w OSR dołączonym do projektu ustawy) występuje instytucja fundacji publicznych oraz fundacji prywatnych. W polskim systemie prawnym nie ma jednak takiej tradycji ustrojowej, wręcz przeciwnie termin fundacja od zawsze kojarzony jest wyłącznie z działalnością na rzecz interesu publicznego. Instytucje działające w interesie prywatnym w polskim systemie prawnym zwykło się natomiast określać mianem „funduszu”. W ocenie Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych w Warszawie nie ma podstaw do tego, aby wprowadzać w tym zakresie jakiegokolwiek zmiany, zwłaszcza prowadzące do zaburzenia ukształtowanej spójności w systemie prawnym. Tym bardziej, że zmiany te nie są niezbędne dla realizacji celów projektu ustawy, które z powodzeniem mogą być w sposób niezmienny przez podmiot nazywający się „funduszem”.
- 5) Pragniemy także zauważyć, że termin „fundacja rodzinna”, choć nie jest używany przez ustawodawcę, występuje jednak w praktyce. Mianem tym określane są fundacje, działające na podstawie Ustawy o fundacjach oraz realizujące cele publiczne, które zostały ustanowione przez rodziny dysponujące znacznym majątkiem i chcące jego część przeznaczyć na cele publiczne. Fundacje takie najczęściej w nazwie mają zawarte nazwisko rodziny fundatora. Utworzenie fundacji rodzinnej, w formie organizacyjnej i prawnej ukształtowanej projektem ustawy, może doprowadzić do niespójności w systemie prawnym,



związanych ze statusem fundacji utworzonych na gruncie Ustawy o fundacjach oraz projektowanej ustawy.

- 6) Rozumiemy i podzielamy oczekiwanie firm rodzinnych związane z potrzebą rozwiązania problemów sukcesyjnych, dotyczących dalszego funkcjonowania ich przedsiębiorstw. W naszej ocenie problem ten wymaga ingerencji ustawodawcy, jednakże – ze wskazanych wyżej względów – uznajemy za niecelowe tworzenie w tym celu odrębnych systemowo fundacji, które mogłyby doprowadzić do niespójności w funkcjonowaniu instytucji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Z powyższych względów wnosimy o uwzględnienie uwagi zgłoszonej do projektu ustawy o fundacji rodzinnej.

W imieniu zarządu Ogólnopolskiej Federacji Organizacji Pozarządowych

Karolina Dreszer - Smolec

Prezeska zarządu