

Mariusz Piotrowski

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Ekonomii, Katedra Pracy i Polityki Społecznej
kancelaria@piotrowski-wspolnicy.pl

PRAWNY CHARAKTER ZBIÓREK PUBLICZNYCH

Streszczenie: Ustawa z 14 marca 2014 r. o zbiórkach publicznych wprowadza pojęcie dozwolonych zbiórek, w tym pojęcie zbiórki publicznej. Do charakterystycznych cech zbiórek należy zaliczyć dobrowolność i bezinteresowność ofiarodawców oraz to, że ofiary są wręczane zbierającemu w gotówce lub w naturze. W przypadku zbiórek publicznych pojawia się ustawowo ukierunkowany cel zbiórki (pozostający w sferze zadań publicznych). Świadczenia spełniane przez ofiarodawców nie są darowiznami, ale też nie mogą być uznane za bezpodstawne wzbogacenie się zbierającego.

Słowa kluczowe: zbiórka, zbiórka publiczna, darowizna, świadczenie, świadczenie nie-należne, ofiara.

Klasyfikacja JEL: K32.

LEGAL NATURE OF PUBLIC FUNDRAISING

Abstract: The act of 14th March 2014 on public fundraising introduces the concept of authorized public fundraising, including the concept of public fundraising. The characteristic features of fundraising include the voluntary and selfless nature of contributors and the fact that contributions are passed to the fundraiser in cash or in kind. In the case of public fundraising there is a statutory, goal-oriented fundraising (remaining in the area of public functions). The assistance given by contributors are not donations, but neither can they be considered as unjust enrichment of the fundraiser.

Keywords: fundraising, public fundraising, donation, performance, undue performance, contribution.

Wstęp

Zbiórki publiczne są znaną i od lat praktykowaną metodą gromadzenia datków na cele społecznie użyteczne. Sposoby przeprowadzania zbiórek tego rodzaju są prawnie uregulowane. Do połowy 2014 r. obowiązywała jeszcze przedwojenna Ustawa z dnia 15 marca 1933 r. o zbiórkach publicznych (wielokrotnie nowelizowana¹). Od 18 lipca 2014 r. obowiązuje nowa Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zasadach prowadzenia zbiórek publicznych² wraz z aktem wykonawczym (Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 9 czerwca 2014 r. w sprawie wzorów dokumentów dotyczących zbiórek publicznych³). Literatura i orzecznictwo dotyczące zbiórek publicznych są niezwykle skromne, co może nieco dziwić, zważywszy na liczbę przeprowadzanych w Polsce zbiórek publicznych i ich znaczenie dla wielu celów z zakresu pożytku publicznego. Nieliczne spotykane wypowiedzi mają charakter opisowy i przedstawiają procedurę przeprowadzania zbiórek publicznych, ale nie są poświęcone ustaleniu charakteru relacji, jaka istnieje między zbierającym ofiary i ofiarodawcą [Byrski i Marcinkowska 2013]. Nieliczne wzmianki w podręcznikach prawa mają lakoniczny i informacyjny charakter [Służewski 1995, s. 522–523]. W szczególności problemem jest usytuowanie ofiarności publicznej w świetle instytucji prawa cywilnego. Bardzo skrótowo przedstawiając, przekazywanie bezinteresownie datków organizatorowi zbiórki publicznej wydaje się na pozór spełniać przesłanki czynienia darowizny. Kwestia ta jest doniosła nie tylko z cywilistycznego, ale też z podatkowego punktu widzenia.

Celem niniejszego opracowania nie jest przedstawianie procedury przeprowadzania zbiórek publicznych, ale ustalenie cywilistycznego charakteru ofiar czynionych w trakcie tych zbiórek, na gruncie nowej ustawy z 2014 r. (zwanej dalej też „Ustawą”).

1. Istota i rodzaje zbiórek (zbierania ofiar)

Już z pierwszych artykułów Ustawy wynika, że ustawodawca wyróżnił szersze pojęcie „zbierania ofiar”, a szczególnym przypadkiem zbierania ofiar jest przeprowadzanie zbiórki publicznej (art. 1 i art. 2 Ustawy). Na tej podsta-

¹ Ostatni tekst jednolity tej ustawy – Dz.U. z 2013 r., poz. 732.

² Dz.U. z 2014 r., poz. 498.

³ Dz.U. z 2014 r., poz. 833.

wie można próbować konstruować pojęcie zbiórki, w sensie zbierania ofiar, jako takiej.

Do cech zbiórek jako takich należałoby zaliczyć:

- 1) występowanie podmiotu zbierającego, który jest podmiotem aktywnym w organizacji zbiórki;
- 2) występowanie ofiarodawców, którzy działają dobrowolnie⁴ i bezinteresownie;
- 3) cel zbiórki;
- 4) składanie ofiar w postaci gotówki lub w naturze;
- 5) fakt, że zbierający określa rodzaj ofiar (kwoty pieniężne, książki, ubrania, żywność itp.), ale nie określa ich wysokości, pozostawiając to uznaniu ofiarodawcy.⁵

Z cywilistycznego punktu widzenia istotne jest to, że wysokość ofiary nie jest między stronami ustalana, a nawet częstokroć zbierający ofiary nie wie, jakiej wartości ofiarę spełnił ofiarodawca (np. przy zbiórkach pieniężnych do puszek).

Jest znamienne, że Ustawa wymienia dwa przedmioty zbiórki – w gotówce i „w naturze”. Określenie „gotówka” oznacza przekazanie zbierającemu kwoty pieniężnej w postaci banknotów lub monet⁶. Chodzi tu więc o „zbieranie” w sensie dosłownym, fizycznym. Takie określenie wydaje się pozostawiać poza nawiasem zbiórek (jako takich) wpłaty bezgotówkowe (np. w postaci przelewów na rachunek bankowy lub sms-ów [Kwestowanie online]). Jeżeli chodzi o чеки, to przedmiotem zbiórki mogłyby być ewentualnie чеки gotówkowe, ale już nie чеки bezgotówkowe. Jak wynika bowiem z art. 63 ust. 1 Prawa bankowego, czek gotówkowy jest zaliczany do rozliczeń gotówkowych⁷ [Heropolitańska 1992, s. 22–23]. Pojawia się pytanie,

⁴ Na dobrowolność datków – tak istotną cechę zbiórek publicznych, wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, stwierdzając, między innymi, że „Jak wynika z art. 1 ustawy o zbiórkach publicznych istotą zbiórki publicznej jest zbieranie ofiar, nie zaś pobieranie opłat, nawet jeżeli środki uzyskane z opłat są przeznaczane na z góry określony cel. Opłata oznacza bowiem kwotę pieniężną wypłaconą (uiszczoną) za coś (za usługi, świadczenia, prawo do czegoś), jest to z reguły cena (*Słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, pod red. S. Szymczaka Warszawa 1978 r.), zatem opłata nie ma waloru dobrowolności w przeciwieństwie do ofiary” (wyrok z dnia 22.6.2009 r., IV SA/GI 977/08 – Lex nr 563974).

⁵ Przedmiotem zbiórek publicznych nie mogą być, z istoty rzeczy, usługi. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie podkreślił, że otrzymanie od przypadkowych przechodniów dobrowolnych datków nie może być uznane za zapłatę wynagrodzenia za usługi (wyrok z dnia 21.11.2012 r., III Sa/Wa 939/12 – Legalis, nr 774852).

⁶ Sposób rozumienia „znaków pieniężnych” wynika z art. 31 i 32 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 908 ze zm.

⁷ Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 1376 ze zm.

czy twórcy Ustawy użyli błędnego określenia, czy też celowo użyli zwrotu „gotówka”, zamiast np. zwrotu „pieniądz”.

Ponieważ – jak to już podniesiono – do istoty zbiórek należy to, że najczęściej dochodzi do faktycznego kontaktu psychofizycznego zbierającego z ofiarodawcami, przekazywanie kwot pieniężnych na określone cele w drodze przelewów nie spełnia tego wymogu i do kategorii zbiórek nie może być zaliczone, co należy uznać za konsekwentną koncepcję ustawodawcy.

Jeżeli chodzi o określenie „w naturze”, to jest ono w terminologii potocznej szeroko rozumiane, w szczególności jako świadczenie rzeczowe lub nawet w postaci usługi („zapłacić w naturze”). Jednakże ponieważ zarazem chodzi o zbieranie, należy ową „naturę” ograniczać do rzeczy (przedmiotów) i to, z oczywistych względów, do ruchomości. Ponieważ Ustawa nie wskazuje, o jakie rzeczy może chodzić, toteż pod to miano podciągnąć można rzeczy ruchome nowe i używane, małe i duże, wartościowe i bezwartościowe (w tym trybie np. prowadzi się też zbiórki rzeczy używanych).

Zbiórki ofiar Ustawa dzieli na publiczne i niepubliczne. Kryterium jest przede wszystkim miejsce prowadzenia zbiórki. Zbiórki publiczne są prowadzone w miejscach publicznych, czyli miejscach ogólnodostępnych (dostępnych tzw. publiczności). Ustawa wymienia przykładowo ulice, place, parki i cmentarze. Pozostaje jednak pytanie, czy w rachubę wchodzi nie tylko tereny otwarte, ale także obiekty (budynki czy lokale) użyteczności publicznej? Trzeba stwierdzić, że w rachubę mogą wchodzić tylko tereny otwarte, dostępne wszystkim obywatelom bez ograniczeń. Trzeba wykluczyć tereny, które nie są ogólnie dostępne, gdyż wówczas wkraczanie przez zbierających do takich miejsc wymagałoby akceptacji administratora, co pozostawałoby w niejkiej kolizji z istotą zbiórek publicznych. To samo dotyczy budynków lub lokali. Zresztą zbiórki, np. w szkołach czy zakładach pracy, są przez ustawodawcę traktowane jako zbiórki niepubliczne, prawnie dozwolone, tyle że przeprowadzane w kręgu osób w jakiś sposób sobie znajomych. W przypadku zbiórek publicznych zbierający i ofiarodawcy, co do zasady, nie są sobie znajomi. Zbiórki publiczne bowiem mają to do siebie, że umożliwiają uzyskanie ofiar od tzw. publiczności, czyli potencjalnie nieograniczonego kręgu osób nieznanych zbierającemu (najczęściej anonimowych). Zbierający też, z kolei, nie jest częstokroć bliżej znany ofiarodawcom. To mogłoby prowadzić do nadużyć i wyłudzeń ze strony przeprowadzającego zbiórkę, stąd szczególne, administracyjnoprawne procedury przeprowadzania zbiórek publicznych.

Oprócz zbiórek publicznych Ustawa wskazuje jako dozwolone zbiórki, które do publicznych nie są zaliczane:

- 1) na cele kościelne i religijne w obrębie terenów i obiektów o charakterze kościelnym lub religijnym,
- 2) za pośrednictwem loterii pieniężnych lub fantowych,
- 3) wśród młodzieży szkolnej na terenach szkolnych (na podstawie pozwolenia władz szkolnych),
- 4) w ramach zbiorów koleżeńskich (w urzędach lub zakładach pracy, przy czym jeżeli chodzi o urzędy publiczne, wymaga to pozwolenia kierownika urzędu).

Wyliczenie zbiorów niemających cech zbiorów publicznych jest uczynione po to, aby przy kontrolowanym charakterze zbiorów publicznych zwolnić z tego rygoru wskazane zbiórki, które cech zbiorów publicznych nie mają, ale są dozwolone. Płyne stąd wniosek, że kategoria zbiorów w ogóle, a w szczególności zbiorów niepublicznych, jest zamknięta. Trzeba więc przyjąć, że jest zakazane przeprowadzanie zbiorów niepublicznych poza przypadkami, gdy prawo na to pozwala. Rygor ten nie dotyczy przyjmowania datków na zasadzie darowizny (o czym będzie mowa dalej). Analiza wykazu zbiorów niepublicznych wyjaśnia przyczynę zniesienia szczególnej kontroli państwa względem takich zbiorów;

- 1) zbiórki te mają ograniczony charakter (wyznaczony wymogami ich przeprowadzania oraz kręgiem osób, którzy w zbiorce uczestniczą);
- 2) część z tych zbiorów jest przeprowadzana w grupach społecznych, których członkowie albo się znają (np. zbiórki koleżeńskie), albo organizatorem zbiórki jest osoba przewodząca tej grupie społecznej (np. zbiórki w kościołach); w obu przypadkach występuje określony poziom kontroli społecznej co do organizacji i celów zbiórki;
- 3) jeden ze wskazanych rodzajów zbiorów publicznych wprowadzie nie odpowiada cechom wyżej wskazanym – chodzi o loterie pieniężne lub fantowe – ale ten sposób zbierania środków podlega kontroli państwa w innym trybie (Ustawa z dnia 19.11.2009 r. o grach hazardowych⁸).

Jak już powiedziano, nie są zaliczane do zbiorów akcje dokonywania wpłat w drodze przelewów, nawet jeżeli mają charakter świadczeń czynionych w określonym celu na apel posiadacza rachunku. Nie są też objęte tym pojęciem świadczenia w ramach umów darowizn, w obrębie zindywidualizowanej i skonkretyzowanej relacji prawnej.

⁸ Dz.U. nr 201, poz. 1540 ze zm.

2. Cechy szczególne zbiorok publicznych

Poza ogólnymi cechami zbiorok jako takich, zbiorok publiczne mają pewne dodatkowe cechy szczególne:

- 1) cel (pozostający w sferze zadań publicznych),
- 2) organizatorzy – podmioty zmierzające do osiągnięcia celów pożytku publicznego.

Cele zbiorok publicznych są określone poprzez odwołanie się do zadań publicznych, o których mowa w art. 4 Ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁹. Chodzi o 33 zadania publiczne, różnego rodzaju. Gdyby je pogrupować, to można by mówić o następujących kategoriach celów:

- 1) z zakresu pomocy społecznej czy pomocy w związku z klęskami żywiołowymi;
- 2) na rzecz osób wykluczonych społecznie, niesamodzielnych życiowo, bezrobotnych oraz uzależnionych;
- 3) w ramach promowania postaw patriotycznych i więzi z krajem;
- 4) w ramach promowania poszanowania podstawowych praw człowieka i konsumenta;
- 5) na rzecz dzieci, młodzieży i rodziny;
- 6) w ramach promowania przedsiębiorczości, kreatywności i innowacyjności społecznej;
- 7) związanych z ochroną dziedzictwa narodowego;
- 8) na rzecz wspierania wychowania, oświaty, nauki i kultury materialnej oraz fizycznej;
- 9) dla ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- 10) dla wspierania i rozwoju organizacji pozarządowych i wolontariatu.

Mowa jest tu więc o celach, które nie są zazwyczaj przedmiotem działalności komercyjnej z uwagi na ich nieopłacalność ekonomiczną. Jeżeli chodzi o organizatorów zbiorok publicznych, to wskazuje się następujące rodzaje podmiotów do tego upoważnionych:

- 1) organizacje pozarządowe w rozumieniu Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,
- 2) podmioty związków wyznaniowych i kościołów,
- 3) stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego,
- 4) spółdzielnie socjalne,
- 5) podmioty sportowe,
- 6) komitety społeczne.

⁹ T.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1118 ze zm.

Organizacje pozarządowe

Ustawa o zbiorach publicznych odwołuje się do definicji organizacji pozarządowych przyjętej w art. 3 ust. 2 Ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Status ten mogą uzyskać jedynie osoby prawne i ułamne osoby prawne (a więc nie mogą go posiadać osoby fizyczne i spółki cywile), które nie działają w celu osiągnięcia zysku, a nadto nie należą do kręgu jednostek sektora finansów publicznych w rozumieniu Ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁰. Z art. 9 ostatnio wspomnianej ustawy wynika (pośrednio), że zbiorów publicznych nie mogą organizować:

- 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały;
- 2) jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;
- 3) jednostki budżetowe;
- 4) samorządowe zakłady budżetowe;
- 5) agencje wykonawcze;
- 6) instytucje gospodarki budżetowej;
- 7) państwowe fundusze celowe;
- 8) Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- 9) Narodowy Fundusz Zdrowia;
- 10) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
- 11) uczelnie publiczne;
- 12) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- 13) państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe;
- 14) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

Jest to o tyle zrozumiałe, że do statutowych i prawnych obowiązków tych jednostek należą zadania zmierzające do zaspokojenia potrzeb ze sfery pożytku publicznego i to ze środków publicznych.

Podmioty związków wyznaniowych i kościołów

Pod tym mianem kryją się osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa

¹⁰ T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej¹¹, Ustawy o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania¹², jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego.

Stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego

Działalność takich stowarzyszeń przewidują ustawy samorządowe: Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (art. 84 i 84a)¹³, Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (art. 75 i 75a)¹⁴, Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (art. 8b)¹⁵.

Spółdzielnie socjalne

Działalność spółdzielni socjalnych opiera się na przepisach Ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych¹⁶.

Podmioty sportowe

Pod tym określeniem rozumie się spółki akcyjne i spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów Ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie¹⁷, które nie działają w celu osiągnięcia zysku oraz przeznaczają całość dochodu na cele statutowe oraz nie przeznaczają zysku do podziału między swoich udziałowców, akcjonariuszy i pracowników.

Komitety społeczne

Najbardziej zagadkowy jest status komitetów społecznych. Sposób utworzenia takiego komitetu określa Ustawa o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych (art. 4). Osoby fizyczne (minimum 3), posiadające pełną zdolność do czynności prawnych i niekarane za wskazane przepisami prawa rodzaje przestępstw, formułują pisemny akt założycielski – według ustalonego wzoru – w którym określają cel powołania komitetu, osoby reprezentujące komitet i adres do korespondencji. Komitet ten ma, w myśl ustawy, przyznane niektóre takie możliwości i przypisane takie obowiązki, które nadają mu cechy ułomnej osoby prawnej, podobnie jak stowarzyszenia zwykłe czy komitety powoływane w związku z wykonywaniem obywatelskiej inicjatywy ustawodawczej.

¹¹ T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1169 ze zm.

¹² T.j. Dz.U. z 2005 r. nr 231, poz. 1965 ze zm.

¹³ T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

¹⁴ T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 595 ze zm.

¹⁵ T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.

¹⁶ Dz.U. nr 94, poz. 651 ze zm.

¹⁷ T.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 715 ze zm.

3. Charakter prawny ofiarowania datków w ramach zbiorów publicznych

Zbieranie znaków pieniężnych lub rzeczy nie wyjaśnia samo w sobie charakteru relacji cywilnoprawnej powstającej między zbierającym a ofiarodawcami. Zbierającym jest zawsze określony podmiot prawa, a ofiarodawca przekazuje ofiarę nieodpłatnie. Kodeks cywilny zna kilka rodzajów umów, kiedy dochodzi do świadczeń nieodpłatnych. Oprócz darowizny w rachubę wchodzi następujące umowy:

- 1) umowa zlecenia, na podstawie której może dojść do nieodpłatnego wykonania dla innej osoby jakichś czynności lub świadczenia usług (art. 735, § 1 Kc);
- 2) umowa pożyczki – jeżeli jest to pożyczka nieoprocentowana (art. 720, § 1 Kc);
- 3) umowa przechowania, jeżeli jest nieodpłatna (art. 836 Kc);
- 4) dzierżawa bezczynszona (art. 708 Kc);
- 5) użyczenie (art. 710 Kc);
- 6) renta nieodpłatna (art. 906 Kc);
- 7) ugoda (art. 917 i 918 Kc).

Dlatego też kodeks cywilny sytuuje poza czynnością prawną darowizny także nieodpłatne świadczenia, które są świadczone na podstawie umowy uregulowanej innymi przepisami niż dotyczące umowy darowizny (art. 889, pkt 1 Kc). Jest to więc metoda regulacji tego rodzaju, że charakter darowizny mają tylko takie świadczenia polegające na bezpłatnym przysporzeniu, które nie są objęte innymi regulacjami prawnymi niż przepisy o umowie darowizny [Stecki 2001, s. 197]. Spośród wyżej wymienionych przypadków świadczeń nieodpłatnych, bliższego rozważenia wymaga więc problem tego rodzaju, czy ofiary spełniane w ramach zbiorów publicznych są darowiznami?

Darowizna jest umową, obligacyjną, jednostronnie zobowiązującą, nieodpłatną, niewzajemną i rozporządzającą, łączącą darczyńcę i inny podmiot. Jak się podkreśla, drugą stroną tej umowy, oprócz darczyńcy, nie musi być obdarowany. Umowa darowizny może więc przybrać dwojaką postać:

- 1) typową, gdzie stronami umowy są darczyńca i obdarowany, a przysporzenie darczyńcy następuje na rzecz drugiej strony umowy – obdarowanego;
- 2) nietypową, gdzie stronami umowy są darczyńca i inna osoba (ale nie obdarowany), natomiast przysporzenie następuje na rzecz obdarowanego, który nie jest stroną umowy (umowa o świadczenie na rzecz osoby trzeciej – art. 393 Kc) [Stecki 2001, s. 191–194].

W każdym razie obie strony tej umowy oraz obdarowany (jeżeli nie był stroną umowy) są podmiotami indywidualnie oznaczonymi.

Przedmiot darowizny jest zakresłony bardzo szeroko – są to przysporzenia dokonane przez darczyńcę „kosztem swojego majątku” (art. 888, § 1 Kc). Przedmiotem darowizny mogą być więc takie rodzaje świadczeń, jak:

- 1) przeniesienie na obdarowanego wszelkiego rodzaju praw,
- 2) ustanowienia na rzecz obdarowanego prawa majątkowego,
- 3) zniesienie prawa majątkowego z korzyścią dla obdarowanego,
- 4) zwolnienie obdarowanego z długu wobec darczyńcy lub osoby trzeciej i inne [Stecki 2001, s. 193].

Z istoty rzeczy nie mogą być przedmiotem darowizny usługi. Oświadczenie darczyńcy może być złożone w dwojakiej formie:

- 1) w formie aktu notarialnego (w szczególności jest on obowiązkowy w przypadku darowizny prawa własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości);
- 2) w dowolnej formie, jeżeli przyrzeczone świadczenie zostało spełnione (art. 890 Kc).

Dość daleko idący wymóg zachowania formy notarialnej dla oświadczenia darczyńcy jest (poza przypadkami darowizn praw rzeczowych do nieruchomości) o tyle zrozumiały, że chodzi o sytuacje, gdy oświadczenie darczyńcy poprzedza spełnienie darowizny. Tryb notarialny daje możliwość przemyślenia przez darczyńcę swojej decyzji i sprawdzenia siły woli uczynienia darowizny, a obdarowanemu daje pewność przysporzenia. Rzecz jasna, sprawa jest istotna w przypadku darowizn o większej doniosłości społecznej. Ten wymóg formalny nie mógł być realistycznie stawiany w przypadku drobniejszych darowizn. Stąd samo spełnienie darowizny jest zazwyczaj wystarczającym i definitywnym dowodem chęci dokonania darowizny. Nie ulega jednak wątpliwości, że darczyńca jest zobowiązany prawnie do spełnienia darowizny na rzecz określonego podmiotu. Obdarowany musi wyrazić zgodę na przyjęcie darowizny. Jego oświadczenie woli nie jest sformalizowane i może być złożone w każdej formie. Nie może jednak być kwestionowane, że skoro chodzi o umowę, to przedmiot tej umowy musi być obiektem uzgodnień stron kontraktu.

Po tym skrótowym przedstawieniu podstawowych cech umowy darowizny można przejść do relacji między instytucją ofiary a instytucją darowizny. Podstawową przeszkodą do tego, aby uznać, że ofiary spełniane w trakcie zbiorów publicznych są darowiznami, jest fakt, że świadczenie co do jego przedmiotu (w tym jego wysokości czy wartości) nie jest objęte zgodną wolą stron, a nadto istotne jest to, że ofiarodawcy są najczęściej anonimo-

wi. Nie sposób też uznać spełnienia ofiary jako rodzaju darowizny (w sensie prawnym), choć potocznie określa się ofiary mianem „datków”, gdyż ofiarodawcy nie mają prawnego obowiązku dokonania świadczenia. Trudno też powiedzieć, że między ofiarodawcą a zbierającym nawiązuje się jakiś stosunek prawny (cywilnoprawny). Ofiarodawcy w związku z czynioną ofiarą nie uzyskują żadnych uprawnień względem zbierającego. Dlatego trzeba przyjąć, że ofiara (ofiarowanie) nie jest czynnością prawną (w szczególności jednostronną czynnością prawną), ale jest czynnością faktyczną (psychofizyczną) o doniosłości majątkowej. W tej sprawie wypowiadał się też, choć dość ogólnie, A. Ohanowicz, w monografii poświęconej bezpodstawnemu wzbogaceniu. Autor ten stwierdził między innymi, że „wzbogacenie może nastąpić także przez działanie zubożonego, które nie jest czynnością prawną. Będzie to przysporzenie w ogólniejszym tego słowa znaczeniu, a nie obejmujące tylko czynność prawną przysparzającą” [Ohanowicz 1956, s. 859]. Zachowanie ofiarodawcy musi być sytuowane na gruncie prawa cywilnego, jak się wydaje, w obrębie grzeszności. Przeprowadzanie zbiorów natomiast odbywa się na obszarze działania prawa administracyjnego, a nie prawa cywilnego.

4. Zachowanie ofiarodawcy a cywilistyczne pojęcie świadczenia

W polskim prawie cywilnym termin „świadczenie” występuje co najmniej w dwóch znaczeniach: węższym i szerszym.

Sposób rozumienia świadczenia *sensu stricto* wynika z art. 353, § 1 Kc, gdzie wyraźnie przewidziano, że świadczenie jest obowiązkiem dłużnika, jeżeli wynika z powstałego zobowiązania. Innymi słowy, o świadczeniu można mówić wyłącznie w ramach istniejącego, obligacyjnego stosunku prawnego.

Przy takim rozumieniu świadczenia przysporzenie majątkowe dokonujące się nie w związku z istnieniem zobowiązania do jego spełnienia, nie może być nazywane świadczeniem. Jednakże takie rozumienie świadczenia jest poszerzone w przepisach o bezpodstawnym wzbogaceniu się w postaci nienależnego świadczenia (art. 410–411 Kc). Opisując nienależne świadczenie, ustawodawca m.in. stwierdził, że takie działanie ma cechy tego rodzaju, że ten, kto wyświadczył wspomniane świadczenie „nie był w ogóle zobowiązany lub nie był zobowiązany względem osoby, której świadczył” (czy też „czynność prawna zobowiązująca do świadczenia była niewiążąca i nie stała się wiążąca po spełnieniu świadczenia” – art. 410, § 2 Kc). Wyraźnie się tu

używa określenia „świadczenie” na oznaczenie przysporzenia majątkowego, które nie nastąpiło w ramach (wyrażnego) stosunku zobowiązaniowego.

Jeżeli świadczenie zostało spełnione w ramach istniejącego stosunku zobowiązaniowego, to z reguły jest to świadczenie należne, a może się stać nienależnym w wyniku zdarzeń przekreślających istnienie zobowiązania już po powstaniu zobowiązania. Sytuacje te wskazuje przepis art. 410, § 2 Kc (podstawa świadczenia odpadła lub zamierzony cel świadczenia nie został osiągnięty). W ten sposób można dokonać dalszego podziału świadczeń *sensu stricto* na świadczenia należne i świadczenia nienależne (jest to nienależność wtórna, w przeciwieństwie do świadczeń, które były nienależne w sposób pierwotny – od początku).

W związku z nienależnością świadczenia pojawia się kwestia obowiązku jego zwrotu na rzecz świadczeniodawcy. W interesującym tu zakresie można wskazać art. 411, pkt 1 i 2 Kc, gdzie stwierdzono kiedy ten obowiązek jest wyłączony. Zasadą więc jest, że nienależne świadczenie podlega zwrotowi (na zasadach przewidzianych dla bezpodstawnego wzbogacenia – art. 405–409 Kc), a wyjątkiem od tej zasady jest brak obowiązku zwrotu nienależnego świadczenia, jeżeli spełniający świadczenie wiedział, że nie był do świadczenia zobowiązany bądź gdy był do tego zobowiązany, ale nie przez przepisy prawa, ale przez zasady moralne.

W kontekście uwag wyżej poczynionych trzeba stwierdzić, że zachowanie ofiarodawcy w ramach zbiorów publicznych, polegających na przekazaniu ofiary (zachowanie rękodajne) jest świadczeniem spełnianym poza ramami stosunku prawnego o charakterze zobowiązaniowym, czyli jest świadczeniem nienależnym, ale nie może być objęte żądaniem zwrotu z tej przyczyny, że ofiarodawca wie, że nie jest do tego świadczenia zobowiązany. Spełnienie nienależnego świadczenia nie może w szczególności być traktowane jako darowizna [Stecki 2001, s. 197], co tylko umacnia twierdzenie, że nie ma podstaw, aby w spełnieniu ofiar dopatrywać się rodzaju darowizny.

5. Zbiórki rękodajne

Przez zbiórki rękodajne¹⁸ będzie się tu rozumieć zachowania polegające na tym, że ofiarodawca przekazuje bezpośrednio osobie zbierającej znaki pieniężne lub rzeczy ruchome, które są przewidziane do zbierania w ramach danej zbiórki. Z punktu widzenia prawa rzeczowego osoba zbierająca uzyskuje

¹⁸ To określenie jest wzorowane na „darowiznach rękodajnych” [Stecki 2001, s. 196].

posiadanie samoistne przekazywanych jej przedmiotów i prawo ich własności. Wprawdzie podstawowe przepisy polskiego prawa cywilnego o nabyciu własności (art. 155–194 Kc) nie przewidują takich faktów, jak zbiórki publiczne, to jednak wymieniony tam zestaw podstaw nabycia własności nie jest wyczerpujący.

Celem przeprowadzenia zbiorów publicznych jest to, by organizator zbiórki uzyskał nieskrępowane uprawnienie do korzystania, a przede wszystkim do rozporządzania zebranymi pieniędzmi lub rzeczami (rzecz jasna ograniczonym – w oczywisty sposób – przez cel przeprowadzenia zbiórki). Nawet więc stwierdzenie, że świadczenie ofiarodawcy jest nienależne (niepłynące z obowiązku), nie może stanąć na przeszkodzie wnioskowi, że organizator zbiórki uzyskuje prawo własności zebranych przedmiotów (ktoś, kto otrzyma nienależne świadczenie, też jest właścicielem przedmiotu świadczenia, a ewentualny obowiązek zwrotu wzbogacenia nie podważa tej tezy).

6. Zbiórki nierękodajne

We współczesnej praktyce społecznej nierzadko spotyka się praktyki tego rodzaju, że organizator zbiórki zachęca określone osoby, aby wyzbyły się niepotrzebnych im przedmiotów (np. używanej czy zbytecznej odzieży) i wystawiły je w miejscach publicznych (np. przed domem), co umożliwia organizatorowi zbiórki zebranie tych przedmiotów (ale do tego nie zobowiązuje). W takich przypadkach rzeczy wystawione w miejscach publicznych trzeba, od strony cywilistycznej, traktować jako rzeczy, których właściciel się wyzbył (porzucił) – art. 180 Kc. Taka rzecz staje się niczyja i w zasadzie każdy może ją zawłaszczyć. Nie mamy tu do czynienia z pochodnym nabyciem prawa własności, ale z nabyciem pierwotnym, a więc nie może tu być mowy o świadczeniu. Podobne akcje zbierania dotyczą też niektórych innych rzeczy (zużytych sprzętów gospodarstwa domowego, baterii, innych odpadów). Takie zbiórki są przeprowadzane w myśl odrębnych przepisów prawa i nie mogą być uznane za zbiórki publiczne w rozumieniu omawianej tu ustawy. Zbiórki tego rodzaju regulują liczne przepisy prawa, a przede wszystkim Ustawa z 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹⁹. Z art. 3, ust. 1, pkt 2 tej ustawy wynika, że elementem gospodarowania odpadami jest ich zbieranie. Podobna terminologia jest stosowana w Ustawie z 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji²⁰. Z kolei w Usta-

¹⁹ Dz.U. z 2013 r., poz. 21 ze zm.

²⁰ T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1162 ze zm.

wie z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest mowa o „odbieraniu odpadów komunalnych” (art. 6c, ust. 1)²¹.

Granicy między zbiórkami publicznymi a zbiórkami tu omawianymi trzeba szukać w odmiennych celach, przedmiotach, podstawach prawnych i sposobach ich przeprowadzania.

7. Zbiórki polegające na gromadzeniu darowizn

Nierzadko można obserwować akcje medialne, w których przedstawiane są osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej i wymagające pomocy. Niekiedy same te osoby zwracają się tą drogą o pomoc. Reakcja społeczna bywa taka, że na tego rodzaju apele osoby potrzebujące otrzymują:

- rzeczy ruchome (np. odzież, żywność, materiały budowlane),
- pieniądze (gotówkę lub przelew na rachunek bankowy),
- usługi (np. remontowe).

Takie zachowania są też potocznie określane mianem zbiórek, nie są to jednak zbiórki publiczne. Nie występuje tu formalny organizator spełnienia świadczenia, a osoby będące beneficjentami tych nieodpłatnych świadczeń występują tu w roli pasywnego odbiorcy. Świadczenia takie są nadto indywidualnie adresowane. Akcje takie nie są co do zasady zabronione, tyle że są traktowane jako procedura spełnienia darowizn, podlegających przepisom Ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn²² lub przepisom o skutkach nieodpłatnego świadczenia usług [Zbiórka dla chorych].

Zakończenie

Ofiarodawca spełnia na rzecz organizatora zbiórki świadczenie w postaci przeniesienia posiadania samoistnego i własności znaków pieniężnych, ceków gotówkowych lub innych rzeczy ruchomych. Jest to świadczenie dobrowolne (nieobowiązkowe), a w kategoriach cywilistycznych trzeba je określić mianem nienależnego, co do którego ofiarodawca nie może żądać jego zwrotu jako bezpodstawnego wzbogacenia się organizatora zbiórki.

Ofiarodawca działa spontanicznie i jest dla organizatora zbiórki anonimowy. Przedmiot i wysokość lub wartość ofiary nie jest wcześniej ustalana i częstokroć nie jest organizatorowi zbiórki znana lub bliżej oznaczona

²¹ T.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.

²² T.j. Dz.U. z 2009 r., nr 93, poz. 768 ze zm.

w momencie jej spełniania. Relacja powstała między ofiarodawcą a organizatorem zbiórki nie ma charakteru stosunku zobowiązaniowego, w szczególności umownego, w tym nie jest to stosunek prawny darowizny. W związku z tym do relacji tej nie mogą być odnoszone przepisy prawa dotyczące zobowiązań cywilnoprawnych (z wyjątkiem niektórych przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu).

Poza ramami niniejszego opracowania pozostawia się rozważania na temat prawnych aspektów przekazania organizatorowi zbiórki rzeczy, które nie są własnością przekazującego, w szczególności rzeczy znalezionych czy skradzionych, czy przekazania dokonanego w stanie braku świadomości ofiarodawcy bądź pod przymusem fizycznym, bądź psychicznym.

Bibliografia

- Byrski, J., Marcinkowska, A., 2013, *Nowe zasady prowadzenia zbiorów*, Rzeczpospolita z 18 października, s. C7.
- Heropolitańska, J., 1992, *Czek w obrocie gospodarczym*, TWiGGER S.A., Warszawa.
- Kwestowanie online ma się dobrze, 2014, notatka podpisana „ret”, Rzeczpospolita z 20 listopada, s. C3.
- Ohanowicz, A., 2007, *Niesłuszne wzbogacenie*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa, s. 707–954.
- Pyziół, W., 2006, *Czeki*, w: Szumański, A. (red.), *System prawa prywatnego*, rozdz. 2, t. 18, *Prawo papierów wartościowych*, suplement, Wydawnictwo C.H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN, Warszawa, s. 35–115.
- Służewski, J., 1995, w: Służewski, J. (red.), *Polskie prawo administracyjne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Stecki, L., 2001, *Darowizna*, w: Rajski, J. (red.), *System prawa prywatnego*, pt. *Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, rozdz. V, t. 7, Wydawnictwo C.H. Beck, Instytut Nauk Prawnych PAN, Warszawa, s. 189–221.
- Zbiórka dla chorych może być bez podatku, 2014, notatka prasowa podpisana „mpa”, Rzeczpospolita z 19 kwietnia, s. C4.