

Wolność zrzeszania się w prawie polskim a rzymska zasada tres facere existimat collegium (tres faciunt collegium)

Współczesna nauka o osobach prawnych sięga do korzeni tkwiących w prawie rzymskim. Przy czym pamiętać należy, że jakkolwiek znało ono różnego rodzaju korporacje, to jednak funkcjonowanie w obrocie tychże podmiotów było pozbawione podbudowy teoretyczno-dogmatycznej¹. W ogóle źródła prawa zawierają mało informacji na temat osoby prawnej. Tylko w pojedynczych miejscach komentarzy do edyktów² została poruszona kwestia stosunków prawnych, w jakie mogły wchodzić korporacje, i to przeważnie związków politycznych (państwo, gmina), czyli, używając języka współczesnego, korporacje prawa publicznego. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy szukać przede wszystkim w tym, iż juryści rzymscy z reguły powstrzymywali się od teoretycznych

¹ Literatura przedmiotu jest stosunkowo obfita; co do literatury XIX-wiecznej zob. B. Windscheid, *Lehrbuch des Pandektenrechts*⁹, opr. Th. Kipp, Frankfurt 1906, przedruki Aalen 1963, 1984. Z opracowań XX-wiecznych zob. między innymi E. Kornemann, RE (*Paulys Realencyclopädie der classischen Altertumswissenschaft*, hrsg. G. Wissowa, W. Kroll, K. Mittelhaus, K. Ziegler, Stuttgart), Bd. IV, Stuttgart 1900, s.v. *collegium*; L. Mitteis, *Römisches Privatrecht bis auf die Zeit Diokletians*, Bd. I, Leipzig 1908, s. 339 i n.; U. Coli, *Collegia e sodalitates. Contributo allo studio dei collegi nel diritto romano*, Bologna 1913; E. Rabel, *Grundzüge des römischen Privatrechts* [w:] *Enzyklopädie der Rechtswissenschaft*, München–Leipzig–Berlin 1915, s. 426 i n.; L. Schnorr von Carolsfeld, *Geschichte der juristischen Person*, Bd. I: *Universitas, Corpus, Collegium im klassischen römischen Recht*, München 1933 (przedruk Aalen 1969) [rec. E.F. Bruck, ZSS RA („Zeitschrift der Savigny–Stiftung für Rechtsgeschichte, Romanistische Abteilung”) 1934, Bd. 54, s. 421–429]; G.M. Monti, *Le corporazioni nell’evo antico e nell’alto medio evo*, Bari 1934 (rec. L. Schnorr von Carolsfeld, ZSS RA 1935, Bd. 55, s. 449–451); P.W. Duff, *Personality in Roman Private Law*, Cambridge 1938; B. Eliachevitch, *La personnalité juridique en droit privé romain*, Paris 1942 (rec. E.H. Kaden, ZSS RA 1944, Bd. 64, s. 437–448); A. Philipsborn, *Der Begriff der Juristischen Person im römischen Recht*, ZSS RA 1954, Bd. 71, s. 41–70; J. Linderski, *Państwo a kolegia. Ze studiów nad historią rzymskich stowarzyszeń u schyłku republiki*, Kraków 1961; J.H.M. Hanenburg, *De „rechtspersoon” in de Justiniaanse wetgeving*, TR („Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis”) 1963, t. 31, s. 167–242; G. Impallomeni, NNDI (*Novissimo Digesto Italiano*), t. XII, Torino 1965, s.v. *persona giuridica*; G. Luzzatto, ED (*Enciclopedia del diritto*), t. X, Milano 1965, s.v. *corporazione*; R. Orestano, *Il problema delle persone giuridiche in diritto romano*, t. I, Torino 1968 [rec. C.M. Bianca, Iura („Iura. Rivista Internazionale di Diritto Romano e Antico”) 1969, t. 20, s. 604–608]; F.M. de Robertis, *Storia delle corporazioni e del regime associativo nel mondo romano*, Bari 1971; B. Albanese, *Le persone nel diritto privato romano*, Palermo 1979.

² Odnośne teksty znajdują się przede wszystkim w D.3,4 (*Quod cuiuscumque universitatis nomine vel contra eam agatur*). D. = *Digesta Iustiniani* cyt. za *Corpus Iuris Civilis*, editio stereotypa, ed. P. Krüger, Th. Mommsen, R. Schoell, W. Kroll, t. I (*Institutiones i Digesta*), Berolini 1922.

rozważań³. Nadto, o czym była mowa wyżej, osób prawnych o charakterze korporacyjnym dotyczyło głównie prawo publiczne, którym oni generalnie się nie interesowali⁴. Dopiero bogaty materiał epigraficzny pokazuje, jak znaczną rolę w życiu Rzymian odgrywały stowarzyszenia prywatne.

Jak się wydaje, w okresie republikańskim istniała zasadniczo wolność stowarzyszeń (między innymi wedle ustawy XII tablic⁵). Najwyższą władzę stanowiło zgromadzenie członków, które wybierało organy podmiotu. Statut stowarzyszenia (*lex collegii*) był ustalany dowolnie, ale musiał być zgodny z prawem⁶. Jeżeli jednak stowarzyszenia godziły w ów porządek, spotykało się to z surowymi sankcjami⁷.

W okresie pryncypatu wprowadzono nadzór państwa nad tworzeniem nowych stowarzyszeń, zwłaszcza tych, których statuty przewidywały zgromadzenia członków. Cezar i August znieśli wiele stowarzyszeń, które powstały pod koniec republiki i były ośrodkami politycznej oraz społecznej agitacji, a nawet korupcji. Od Augusta może pochodzić jedna z *legis Iuliae (de collegis)*. Znamy ją tylko z inskrypcji⁸, lecz wiadomości te są fragmentaryczne. Wiadomo na pewno, że w prowincjach namiestnicy posiadali daleko idące pełnomocnictwa do nadzorowania stowarzyszeń, jak również to, że w prowincjach cesarskich współdziałanie senatu było prawdopodobnie całkowicie wykluczone. Ustawa ta została następnie uzupełniona przez uchwały senatu i rozporządzenia cesarskie. Wedle wykształconych tamże zasad, swobodne tworzenie stowarzyszeń zostało w sposób istotny ograniczone poprzez system koncesji senatu lub (później) cesarza⁹. Posiadanie takiego zezwolenia stowarzyszenia manifestowały dodawaniem do swojej nazwy frazy *quibus senatus c(oire) c(onvocari) c(cogi) permisit*, potem doszło jeszcze *e lege Iulia ex auctoritate Aug(usti)*¹⁰. Zgoda oznaczała jedynie dopuszczalność zrzeszania się, nie uzasadniała jednakże zdolności prawnej takiego stowarzyszenia. To, czy stowarzyszenie jako takie miało posiadać prawa i obowiązki, zależało już od jego członków.

³ Jedną bowiem z podstawowych cech jurysprudenencji rzymskiej była jej orientacja na praktykę, z czym współgrało zasadnicze ukierunkowanie na kazuistykę. Ta zaś polega na widzeniu prawa z punktu widzenia konkretnych przypadków, a nie ogólnie sformułowanych zasad i uregulowań. Upadek kazuistycznej orientacji nastąpił dopiero za dominatu (zob. też W. Litewski, *Jurysprudenca rzymska*, Kraków 2000, s. 107 i n.).

⁴ Zob. W. Litewski, *Jurysprudenca...*, s. 99, 100.

⁵ Tab.8,27. Tab. = *Lex duodecim tabularum* cyt. za *Fontes iuris Romani antiqui*, hrsg. C.G. Bruns, t. I: *Leges et negotia*, Tübingen 1909.

⁶ D.47,22,4 (*Gaius libro quarto ad legem duodecim tabularum*): *his (sodalibus) autem potestatem facit lex pactionem quam velint sibi ferre, dum ne quid ex publica lege corrumpant. sed haec lex videtur ex lege Solonis tralata esse*). Zob. też przykładowe teksty statutów w C.G. Bruns, *Fontes iuris Romani antiqui*, t. I: *Leges et negotia*, Tübingen 1909, s. 175, 178, 181 oraz FIRA („Fontes Iuris Romani Antejustiniani”), t. III, s. 32–37.

⁷ Między innymi w 186 r. p.n.e. senat wydał uchwałę *SC de Bacchanalibus*, wprowadzającą zakaz udziału w obrzędach bakchicznych, przyjęcia funkcji kapłańskich w stowarzyszeniach tego rodzaju i wykonywania tajnych ofiar w Rzymie. Za naruszenie tych zakazów groziła kara śmierci. Zob. C.G. Bruns, *Fontes*, t. 36 = FIRA I,30. Zob. też H. Levy-Bruhl, *Liber Pater*, Paris 1953, s. 82 i n.; J. Linderski, *Państwo a kolegia...*, s. 55 i n.

⁸ CIL („Corpus Inscriptionum Latinarum”), VI, 4416. Zob. C.G. Bruns, *Fontes*, t. 175 = FIRA III,38.

⁹ Politycznie nieszkodliwe związki ludzi ubogich (*collegia tenuiorum*) generalnie posiadały zgodę senatu (zob. D.47,22,1[3]).

¹⁰ A. Berger, *Nochmals CCC*, ZSS RA, 1951, Bd. 68, s. 486 i n. Przeciwnie P.W. Duff, *Les lettres ccc dans l'inscription C.I.L. 4416*, RIDA („Revue Internationale des Droits de l'Antiquité”) 1951, t. 6, s. 79 i n.; F. Schulz, *Classical Roman Law*, Oxford 1951, s. 96.

W okresie upadku gospodarczego okresu dominatu wprowadzono przymusową przynależność do niektórych zawodowych stowarzyszeń (*pistores* – młynarzy i piekarzy, *centonarii* – rzemieślników, którzy szyli pokrycie do namiotów i tym podobne). Członkostwo w nich było dziedziczne, a synowie zajmowali stanowiska swych ojców po odbyciu praktyki¹¹.

* * *

W systemie prawa polskiego zasadniczym aktem prawnym, zawierającym nie tyle dokładną regulację instytucji stowarzyszenia, zasad jego zakładania i funkcjonowania¹², ile podstawy, na bazie których i w ramach których jest ona konstruowana, jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku¹³, statuująca w art. 12 oraz w art. 58 wolność zrzeszania się¹⁴. Konstytucyjne ujęcie istnienia możliwości podejmowa-

¹¹ Zob. M. Kaser, *Das Römische Privatrecht*, Bd. II², München 1975, s. 154, 155 i tam cyt. literatura.

¹² Podstawowym aktem prawa krajowego szczegółowo regulującym te kwestie jest bowiem ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 roku Prawo o stowarzyszeniach (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.). Ustawa ta powstała w wyniku nieformalnego spotkania kilku członków Biura Politycznego PZPR i Rady Głównej Konferencji Episkopatu Polski, które odbyło się w czerwcu 1988 roku. Tamże został powołany sześciuosobowy zespół, w którego skład wchodzili ze strony kościelnej prof. Wiesław Chrzanowski, prof. Andrzej Stelmachowski oraz adwokat Jan Olszewski, zaś ze strony partyjno-rządowej prof. Antoni Rajkiewicz, prof. Jerzy Bafia i płk. Janina Orłowska z MSW. Zespół ten opracował projekt ustawy, który został następnie poddany szerokiej konsultacji (zgłoszono ponad 1000 opinii, uwag i wniosków). Następnie po aprobacie obradujących przy Okrągłym Stole został on wniesiony do Sejmu i przyjęty jako ustawa.

¹³ Dz.U. z Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

¹⁴ Przez wolność człowieka rozumie się przyrodzoną i niezbywalną swobodę podejmowania decyzji i ich realizacji (zob. L. Wiśniewski, *Prawo a wolność człowieka – pojęcie i konstrukcja prawna* [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 58; E. Smoktunowicz, *Prawo zrzeszania się w Polsce*, Warszawa 1992, s. 84. Zob. też uzasadnienie uchwały Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 13 marca 1990 roku, V KZP 33/89 [OSNKW 1990, nr 7–12, poz. 23], w którym wolność osobistą jednostki określono jako możliwość podejmowania przez człowieka decyzji zgodnie z własną wolą). W klasycznym ujęciu więc wolność jest sytuacją, w której władza publiczna ma obowiązek powstrzymania się od ingerencji w działania jednostki, a nie podejmuje, tak jak ma to miejsce w przypadku prawa, działań pozytywnych (zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 1998, s. 87). Co więcej, wolność istnieje niezależnie od woli państwa (zob. P. Suski, *Stowarzyszenia i fundacje*, Warszawa 2005, s. 66; P. Sarnecki, *Wolność zrzeszania się*, Warszawa 1998, s. 65). Opisany powyżej charakter wolności zrzeszania się wyrażony również w art. 12 i 58 Konstytucji RP znajduje pełną aprobatę w orzecznictwie. Przykładem może być stanowisko wyrażone w postanowieniu Sądu Apelacyjnego w Warszawie, w którym stwierdzono, iż ze wzmiankowanych regulacji konstytucyjnych wynika, że wolność zrzeszania się należy do wolności obywatelskich, które umożliwiają postępowanie według własnej woli zainteresowanych osób, niezależnie od państwa i jego ustaw, nie mogą być jednostkom przyznawane i cofane. W wypadku sporu organ państwowy powinien wskazać podstawę prawną dla ograniczenia wolności obywateli (zob. postanowienie z dnia 24 kwietnia 1998 roku, I ACa 17/98 [Apelacja. SA Warszawa 1999/1/8]). W literaturze podkreśla się, że w odniesieniu do wolności zrzeszania się ustawodawca podejmuje działania, które mają zapewnić obywatelom sformalizowane podstawy instytucjonalne dla realizacji zamierzonych przez nich celów, a kreowane przezeń akty prawne określają granice, a nie stanowią podstawy dla działania jednostki (zob. P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 1999, s. 88; *idem*, *Prawo o stowarzyszeniach. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 13). Przejaw tego typu działalności ustawodawcy ma miejsce również w odniesieniu do wolności zrzeszania się, realizowanej poprzez tworzenie i członkostwo w stowarzyszeniach. W preambule ustawy Prawo o stowarzyszeniach jako jeden z celów powstania tegoż aktu prawnego wskazuje się bowiem tworzenie warunków do pełnej realizacji gwarantowanej przepisami Konstytucji wolności zrzeszania się. Ustawodawca podjął zatem działania pozytywne, mające na celu określenie ram, zasad, na podstawie których jednostki będą mogły realizować wyrażoną w Konstytucji wolność zrzeszania się. Podkreślić przy tym należy, iż uży-

nia przez jednostki działań wyrażających się zrzeszaniem się z innymi jednostkami w aspekcie wolnościowym nie jest jednak realizowane w sposób całkowity. W odniesieniu bowiem do niektórych podmiotów, takich jak jednostki samorządu terytorialnego, Konstytucja stanowi o prawie do zrzeszania się, a zatem kreuje możliwość korzystania przez owe podmioty z formy aktywności, którą jest zrzeszanie się¹⁵.

Zważyć należy, iż okoliczność wyrażenia wolności zrzeszania się nie tylko w rozdziale drugim Konstytucji (art. 58), w części, w której zostały zawarte wolności i prawa polityczne, lecz przede wszystkim już w pierwszym jej rozdziale (art. 12), zawierającym podstawowe zasady ustrojowe, mające znaczenie dla funkcjonowania państwa, jak również i społeczeństwa, oznacza nie tylko, iż wolność zrzeszania się jest jedną z wolności obywatelskich, lecz także, że przyznano jej rangę jednej z podstawowych zasad konstytucyjnych¹⁶. W literaturze podkreśla się również, że wolność zrzeszania się jest pochodną zasady zwierzchnictwa narodu i uznania praw jednostki za zasadniczą podstawę i cel państwa polskiego¹⁷. Warto zaznaczyć, iż jeszcze zanim została uchwalona aktualnie obowiązująca Konstytucja, stanowisko powyższe było wyrażane w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym wskazywano, że prawo do swobodnego zrzeszania się stanowi w państwie prawa konstytucyjne uprawnienie obywatelskie, jest też jednym z fundamentów demokratycznego ustroju państwowego, zaś jego niezakłócona realizacja służy interesom ogółu¹⁸.

Opisując źródła prawa, w których została wyrażona wolność zrzeszania się, a które jednocześnie stanowią podstawę dla określenia zasad i reguł, na podstawie których jednostki mogą korzystać z przysługującej im wolności, należy wymienić również umowy międzynarodowe oraz inne akty prawa międzynarodowego. Za powyższym stanowiskiem przemawiają dwa argumenty. Po pierwsze, zgodnie z art. 87 Konstytucji, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są obok Konstytucji, ustaw i rozporządzeń również ratyfikowane umowy międzynarodowe. Po wtóre, we wzmiankowanej już preambule do ustawy Prawo o stowarzyszeniach zostało zapisane bezpośrednie odwołanie do dwóch aktów prawa międzynarodowego – Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 10 grudnia 1948 roku¹⁹ i Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, przyjętego

cie przez ustawodawcę w art. 1 cyt. wyżej ustawy Prawo o stowarzyszeniach pojęcia „prawo zrzeszania się” nie zmienia w żaden sposób charakteru i rodzaju uprawnienia, które przysługuje jednostkom. Jak wskazuje się w literaturze, wzmiankowane pojęcie winno być interpretowane przez pryzmat treści art. 12 i 58 Konstytucji RP, które w sposób jednoznaczny deklarują wolność zrzeszania się, a nie kreują prawa do zrzeszania się (zob. P. Suski, *Stowarzyszenia...*, s. 95).

¹⁵ Zob. art. 172 Konstytucji RP. Mimo że w cytowanym przepisie mowa jest o prawie do zrzeszania się, a nie o wolności do zrzeszania się, to i tak należy uznać to za postęp w porównaniu z poprzednio regulującym tę materię art. 75 ustawy z dnia 17 października 1992 roku o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz.U. Nr 84, poz. 426 z późn. zm.), który przewidywał, że zasady zrzeszania się jednostek samorządu terytorialnego oraz reprezentowania ich interesów wobec władz państwowych określa ustawa. Zob. też uzasadnienie wyroku TK z dnia 4 maja 1988 roku, K 38/97 (OTK 1998, Nr 3, poz. 31).

¹⁶ Tak P. Suski, *Stowarzyszenia...*, s. 66; P. Sarnecki, *Wolność zrzeszania się*, s. 28–29. Zob. też S. Gebethner, *Rzeczpospolita w świetle postanowień rozdziału pierwszego Konstytucji z 1997 roku* [w:] *Podstawowe pojęcia pierwszego rozdziału Konstytucji RP. Materiały Ogólnopolskiej Sesji Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego (Wisła 3–5 czerwca 1999 r.)*, red. E. Zwierzchowski, Katowice 2000, s. 18.

¹⁷ Tak P. Sarnecki, *Prawo o stowarzyszeniach...*, s. 12.

¹⁸ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 czerwca 1993 roku, I PRN 54/93 (OSA 1994/11–12/8).

¹⁹ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 217 A (III).

przez Zgromadzenie Ogólne ONZ 16 grudnia 1966 roku, ratyfikowanego przez Polskę w 1977 roku²⁰. Wymienione akty, zgodnie z brzmieniem powoływanej preambuły, stanowią ramy dla regulacji stwarzającej warunki do pełnej realizacji konstytucyjnej wolności zrzeszania się. Między innymi w art. 20 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka w sposób wyraźny wskazano, iż każdy człowiek ma prawo do wolności pokojowego zgromadzania się i zrzeszania. Stanowi on również, iż nikogo nie można zmuszać, aby należał do jakiegoś zrzeszenia, oraz że każdy ma prawo do swobodnego stowarzyszania się z innymi, włącznie z prawem do tworzenia i przystępowania do związków zawodowych w celu ochrony swych interesów, a na wykonywanie tego prawa nie mogą być nałożone ograniczenia inne niż przewidziane przez ustawę i konieczne w demokratycznym społeczeństwie w interesie bezpieczeństwa państwowego lub publicznego, porządku publicznego bądź dla ochrony zdrowia lub moralności publicznej albo praw i wolności innych osób. Cytowany przepis nie stwarza przeszkody w nałożeniu ograniczeń zgodnych z ustawą na wykonywanie tego prawa przez członków sił zbrojnych i policji²¹. Treść powyższych regulacji stanowi zatem uzupełnienie konstytucyjnych ograniczeń, które zostały zawarte przede wszystkim w art. 58 ust. 2 Konstytucji RP, wprowadzającym zakaz tworzenia i funkcjonowania zrzeszeń, których cel lub działalność są sprzeczne z Konstytucją lub ustawą²². Czyli na przykład – zgodnie z art. 13 Konstytucji RP – stowarzyszeń odwołujących się w swoich programach do totalitarnych metod i praktyk działania nazizmu, faszystów i komunizmu, a także tych, których program lub działalność zakłada lub dopuszcza nienawiść rasową i narodowościową, stosowanie przemocy w celu zdobycia władzy lub wpływu na politykę państwa albo przewiduje utajnienie struktur lub członkostwa²³.

Obok wskazanych powyżej aktów dla omawianego zagadnienia zasadnicze znaczenie ma również Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 roku²⁴, która o wolności gromadzenia się i stowarzyszania się stanowi w art. 11. Jej szczególna rola wyraża się w tym, iż na mocy art. 34 tejże Konwencji, Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu może przyjmować skargi każdej osoby, organizacji pozarządowej lub grupy jednostek, która uważa, że stała się ofiarą naruszenia przez jedną z Wysokich Układających się Stron praw zawartych

²⁰ Pakt wszedł w życie w stosunku do Polski 18 czerwca 1977 roku (Dz.U. Nr 38, poz. 167 i 168).

²¹ Art. 22 ust. 1 i 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

²² Przy czym należy pamiętać, że o odmowie rejestracji lub zakazie działania takiego zrzeszenia orzeka sąd.

²³ Art. 13 Konstytucji RP dotyczy przede wszystkim partii politycznych, ale wymienia też „inne organizacje”, przez co należy rozumieć także stowarzyszenia. Należy również pamiętać, że udział w związku, którego istnienie, ustrój lub cel miał pozostać tajemnicą wobec organów państwowych, w myśl art. 278 § 1 kodeksu karnego z 1969 roku, był przestępstwem. Natomiast w obecnie obowiązującym kodeksie karnym z 1997 roku czyn taki nie podlega penalizacji.

²⁴ Konwencja ta obowiązuje państwa będące członkami Rady Europy (Polska ratyfikowała konwencję w 1993 roku – Dz.U. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.). Natomiast na innych kontynentach obowiązują podobne regionalne konwencje regulujące prawa człowieka, dotyczące między innymi prawa zrzeszania się. Tak na przykład, według art. 16 Amerykańskiej Konwencji Praw Człowieka, uchwalonej 22 listopada 1969 roku w stolicy Kostaryki i stąd zwanej też Paktem San José, każdy ma prawo do swobodnego zrzeszania się, przy czym może ono podlegać pewnym ograniczeniom, które są niezbędne w społeczeństwie demokratycznym dla utrzymania bezpieczeństwa narodowego, bezpieczeństwa i porządku publicznego albo dla ochrony innych osób. Zob. też P. Suski, *Stowarzyszenia...*, s. 76, przyp. 35.

w Konwencji lub jej protokołach²⁵. Oznacza to, że wyrażona w Konwencji oraz w innych aktach prawa wolność zrzeszania się uzyskała tym samym dodatkową, instytucjonalną gwarancję jej poszanowania²⁶.

Istotnym elementem wpływającym na zakres pojęcia wolności bądź też – w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego – prawa zrzeszania się, są również Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 roku²⁷ i ratyfikowana przez Polskę w 1991 roku²⁸ oraz Europejska Karta Samorządu Lokalnego, sporządzona w Strasburgu 15 października 1985 roku²⁹. Wskazuje się również, że pewną rolę mogą odgrywać także umowy dwustronne³⁰.

Pierwszy z wymienionych wyżej aktów w art. 15 stanowi o uznaniu prawa dziecka do swobodnego zrzeszania się oraz wolności pokojowych zgromadzeń, statuując przy tym, iż na wykonywanie tych praw nie mogą być nakładane jakiegokolwiek ograniczenia, z wyjątkiem tych, które są zgodne z prawem i które są konieczne w społeczeństwie demokratycznym do zapewnienia interesów bezpieczeństwa narodowego, porządku publicznego, ochrony zdrowia bądź moralności społecznej lub ochrony praw i wolności innych osób. Zgodnie z Deklaracją złożoną przez Polskę, wykonywanie prawa określonego w przytaczanym artykule dokonuje się z poszanowaniem władzy rodzicielskiej, zgodnie z polskimi zwyczajami i tradycjami dotyczącymi miejsca dziecka w rodzinie i poza rodziną³¹.

Natomiast Europejska Karta Samorządu Lokalnego, statuując w art. 10 prawo społeczności lokalnych do zrzeszania się, wskazuje, iż realizacja tego uprawnienia powinna następować w związku z wykonywaniem przez społeczności lokalne swych uprawnień, w granicach określonych prawem – w celu realizacji zadań, które stanowią przedmiot ich wspólnego zainteresowania. Tamże stanowi się nadto, że prawo społeczności lokalnych do przystąpienia do stowarzyszenia w celu ochrony i rozwijania wspólnych interesów oraz prawo do przystąpienia do międzynarodowego stowarzyszenia społeczności lokalnych będzie uznane w każdym państwie. W ustawodawstwie polskim ogólnym przepisem przewidującym prawo zrzeszania się jednostek samorządu terytorialnego jest

²⁵ Wybrane orzecznictwo tegoż Trybunału wydane na kanwie powołanego art. 11 Konwencji szczegółowo omawia P. Suski, *Stowarzyszenia...*, s. 77 i n.

²⁶ Podobna instytucja została przewidziana w systemie ochrony praw obywatelskich i politycznych, ukonstytuowanym na podstawie wspomnianego wyżej Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Wskutek ratyfikowania przez Polskę Protokołu fakultatywnego do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych osoby podległe polskiej jurysdykcji uzyskały prawo przedłożenia zawiadomienia (skargi) Komitetowi Praw Człowieka, w którym wskazywałyby, że stały się ofiarami naruszenia przez to Państwo – Stronę któregośkolwiek z praw wymienionych w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych.

²⁷ Tekst Konwencji został opublikowany w Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 z późn. zm.

²⁸ Ustawa z dnia 21 września 1990 roku o ratyfikacji Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 roku (Dz.U. z 1991 r. Nr 16, poz. 71) oraz oświadczenie rządowe z dnia 30 września 1991 roku w sprawie ratyfikacji przez Rzeczpospolitą Polską Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 roku (Dz.U. Nr 120, poz. 527).

²⁹ Polska ratyfikowała Kartę 1 marca 1994 roku (Dz.U. Nr 124, poz. 607 i 608).

³⁰ Zob. P. Suski, *Stowarzyszenia...*, s. 38.

³¹ Zob. też L. Wiśniewski, *Wolność zrzeszania się oraz wolność zgromadzeń dzieci* [w:] *Konwencja o prawach Dziecka – analiza i wykładnia*, red. T. Smoczyński, Poznań 1999, s. 249–255; A. Łopatka, *Dziecko. Jego prawa człowieka*, Warszawa 2000, s. 85–87.

wspomniany już art. 172 Konstytucji RP³², który konkretyzuje art. 8b ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie województwa³³, art. 75 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym³⁴ oraz art. 84 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym³⁵.

W aktualnym stanie prawnym stanowiącym w ramach Unii Europejskiej nie występuje akt prawny o charakterze powszechnie wiążącym, który dotyczyłby kwestii praw człowieka, w tym w szczególności wyrażający wolność zrzeszania się³⁶. Należy również podkreślić, iż jakkolwiek w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości wskazywano, że poszanowanie praw człowieka jest warunkiem legalności aktów prawa wspólnotowego³⁷, to jednak zdaniem tego Trybunału³⁸ Wspólnota nie może przystąpić do Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, bowiem żaden przepis Traktatu nie upoważnia jej do tworzenia przepisów lub zawierania umów w przedmiocie ochrony praw człowieka³⁹. Art. 6 Traktatu o Unii Europejskiej stanowi z kolei, iż Unia opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla Państw Członkowskich, jak również, że szanuje prawa podstawowe, zagwarantowane w europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 roku, oraz prawa wynikające z tradycji konstytucyjnych wspólnych dla Państw Członkowskich, jako zasady ogólne prawa wspólnotowego. Ochronę praw człowieka, w tym wyrażonej we wzmiankowanej Konwencji wolności zrzeszania się, zagwarantowano zatem co do zasady pośrednio⁴⁰.

Ze względu na wagę zagadnienia podejmowano jednak prace mające na celu ustanowienie dla Unii własnego aktu prawnego, który byłby wyrazem praw i wolności, przysługujących jednostkom. Owocem owych dążeń było przyjęcie 12 kwietnia 1989 roku przez Parlament Europejski Deklaracji Praw i Wolności Podstawowych oraz opracowanie Karty Praw Podstawowych⁴¹, która w art. 12 wyraża prawo do swobodnego stowarzyszenia się na wszystkich poziomach, zwłaszcza w sprawach politycznych, związkowych i obywatelskich. Podobnie jak pierwszy z wymienionych aktów, Karta nie ma wiążącego charakteru, jest deklaracją polityczną, której postanowienia nie skutkują powstaniem po

³² Zob. wyżej przyp. 15.

³³ Dz.U. Nr 91, poz. 576 z późn. zm.

³⁴ Tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zm.

³⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

³⁶ Co do zasady uznać należy, iż nie tylko prawo wspólnotowe (I filar), lecz również i akty prawne II i III filaru Unii mogą mieć znaczenie dla omawianego zagadnienia.

³⁷ Por. A. Wyrozumski, *Ochrona praw podstawowych w UE [w:] Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia Systemowe*, red. J. Barcz, wyd. III, Warszawa 2007, s. 421.

³⁸ Zob. Opinia 2/94 z dnia 28 marca 1996 roku (Zb. Orz. 1996, str. I-1759).

³⁹ Podkreślić należy jednak, że zgodnie z projektem Traktatu reformującego w treści art. 6 ust. 2 TUE znajdzie się zapis, że „Unia przystępuje do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Przystąpienie do Konwencji nie narusza kompetencji Unii określonych w Traktatach”.

⁴⁰ Wprowadzenie do Traktatu o Unii Europejskiej omawianego zapisu było przejawem inkorporacji zasad, które zostały sformułowane w orzecznictwie ETS. Więcej na ten temat A. Wyrozumski, *Ochrona praw...*, s. 427.

⁴¹ Karta została uchwalona i podpisana 7 grudnia 2000 roku podczas szczytu Rady Europejskiej w Nicei w imieniu trzech organów Unii Europejskiej: Parlamentu, Rady oraz Komisji. Miała ona obowiązywać od 1 stycznia 2009 roku, pod warunkiem że wszystkie państwa członkowskie Unii ratyfikują Traktat.

stronie jednostek konkretnych uprawnień⁴². Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu, Karta może jednak zostać uznana za wyraz wspólnych państwom członkowskim tradycji konstytucyjnych i być wykorzystywana przez Europejski Trybunał Sprawiedliwości (ETS) jako źródło inspiracji w jego działaniach na polu ochrony praw podstawowych⁴³. Na mocy Traktatu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Traktat Reformujący), Karcie ma zostać nadany nowy charakter. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 6 TUE Karta ma mieć taką samą wartość jak Traktaty. Uzyska ona tym samym wiążący charakter.

* * *

Współcześnie, stosując różne niejednolite kryteria – wśród całego zbioru osób prawnych – wskazuje się pewne ich rodzaje. Takim klasycznym rozróżnieniem, które zasadza się na uczestnictwie ludzi w strukturach organizacyjnych tychże podmiotów, jest ich podział na osoby prawne typu fundacyjnego i korporacyjnego. W strukturach organizacyjnych osób prawnych typu fundacyjnego nie ma instytucji członków. Członkostwo stanowi natomiast charakterystyczną cechą korporacji⁴⁴. Do tego typu osób prawnych należą między innymi stowarzyszenia. Tak więc nie bez znaczenia dla jego powstania i dalszego bytu będzie istnienie pewnej określonej ich liczby. Stanowi to naszym zdaniem również pewnego rodzaju ograniczenie wolności zrzeszania się, o którym szczególnie była mowa wyżej.

Zasada określonej liczby członków, potrzebnej zarówno do założenia stowarzyszenia, jak i do dalszego jego funkcjonowania, nieobca była również prawu rzymskiemu. Według prawa rzymskiego stowarzyszenie mogły bowiem powołać trzy osoby, zgodnie z zasadą *tres facere existimat collegium*⁴⁵ – wypowiedzianą przez Luciusa Neratiusa Priscusa, prawnika dynastii Antoninów⁴⁶, a zacytowaną przez Marcellusa w D.50,16,85⁴⁷. Wspomniany fragment nie jest podejrzewany o interpolację⁴⁸. Z palingenezji Ottona Lenela nie da się niestety odczytać jego pierwotnego kontekstu⁴⁹. Być może chodziło o legitymację procesową stowarzyszenia (lub jej brak, w przypadku gdyby liczyło ono mniej niż trzech członków). Treść pozostałych pięciu fragmentów składających się na zrekonstruowaną przez niemieckiego romanistę pierwszą księgę Digestów autorstwa Marcellusa wskazuje bowiem, iż dotyczyła ona kwestii proceduralnych związanych przede wszystkim z postępowaniem sądowym w municypiach. Wyjątek stanowi fragment zawarty w D.27,10,12, dotyczący zarządu majątkiem podopiecznego przez kuratora, a ściślej rzecz biorąc: zakazu poświęcania rzeczy będących własnością pu-

⁴² A. Wyrozumski, *Ochrona praw...*, s. 430.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ Zob. S. Grzybowski, *System prawa cywilnego*, t. I, Warszawa 1974, § 42–43.

⁴⁵ W czasach porzymskich ujęto ją w zasadę *tres faciunt collegium*.

⁴⁶ Neratius pochodził z Italii, z samnijskiego miasta Saepium. Był senatorem i członkiem rady cesarskiej, a także głową szkoły Prokulianów. Piastował również wiele urzędów państwowych, w tym konsula (87 r. n.e.) i namiestnika prowincji. Mówiono, że Trajan zmierzał pierwotnie uczynić go swym następcą (W. Litewski, *Jurisprudencja...*, s. 146).

⁴⁷ D.50,16,85 (*Marcellus libro primo digestorum*): *Neratius Priscus tres facere existimat 'collegium', et hoc magis sequendum est*.

⁴⁸ Zob. *Index interpolationum*.

⁴⁹ Zob. O. Lenel, *Palingenesia iuris civilis*, Lipsiae 1889, I.589,590.

pila⁵⁰. Tekst ten, mimo iż *prima facie* wydaje się odnosić do prawa materialnego, naszym zdaniem może być odniesiony również do procedury – tutaj poświęcenia rzeczy – która miała charakter publiczny z udziałem kapłana i magistratury (w municypiach prawdopodobnie był to dwuosobowy urząd duumwira posiadający tamże różne funkcje administracyjne i sądowe). Natomiast według Ugo Coli⁵¹, zasada *tres facere existimat collegium* dotyczyła materii prawa karnego. Wspomniany autor łączy ją z fragmentem zawartym w D.47,22,2, gdzie mowa jest o tym, że osoba powołująca do życia zabronione prawem stowarzyszenie będzie podlegała takiej samej karze, jakiej podlega ten, kto z uzbrojoną grupą ludzi okupuje miejsce publiczne albo świątynię⁵². Wydaje się jednak, że powyższy przypadek *usurpatio collegii* był jednym z wielu, w którym analizowana reguła znajdowała zastosowanie. Tak więc należy przyjąć, iż miała ona dużo szerszy zasięg i była przywoływana we wszystkich tych przypadkach, w których wchodziła w grę odmowa kwalifikacji prawnej *collegium* ciałom liczącym mniej niż trzech członków⁵³. Stąd należy dalej przyjąć, iż istnienie co najmniej trzech członków potrzebne było nie tylko do utworzenia stowarzyszenia, lecz również do jego dalszego istnienia. Taką interpretację zasady zawartej w D.50,16,85 narzuca użycie *facere*⁵⁴, co zauważył już Emilio Albertario⁵⁵. Część przedstawicieli doktryny romanistycznej⁵⁶ uważa jednak, że dla utrzymania istniejącego stowarzyszenia wystarczył jeden członek. Na poparcie takiego stanowiska przytacza się fragment komentarza do edyktu pretorskiego autorstwa Ulpianusa zawarty w D.3,4,7,2⁵⁷. Według cytowanego jurysty w wypadku związku osób, a więc między innymi w wypadku stowarzyszenia, może ono istnieć nadal, nawet jeżeli składa się już tylko z jednego elementu (członka). Taka interpretacja w odniesieniu do stowarzyszeń nie wydaje się jednak słuszna, zwłaszcza na gruncie prawa justyniańskiego, na co wskazuje przede wszystkim miejsce, w którym znajduje się zasada sformułowana przez Neratiusa (D.50,16 *De verborum significatione*). Naszym zdaniem, jednym z możliwych rozwiązań wynikającej z D.50,16,85 i D. 3,4,7,2 sprzeczności będzie przyjęcie, iż zasada sformułowana w drugim z cytowanych fragmentów Digestów justyniańskich miała znaczenie ogólne, zaś norma zawarta w pierwszym z tekstów stanowiła *lex specialis* odnoszącą się wyłącznie do stowarzyszeń⁵⁸.

⁵⁰ D.27,10,12 (*Marcellus libro primo digestorum*): *Ab adgnato vel alio curatore furiosi rem furiosi dedicari non posse constat: adgnato enim furiosi non usquequaque competit rerum eius alienatio, sed quatenus negotiorum exigit administratio.*

⁵¹ U. Coli, *Collegia e sodalitates...*, s. 118.

⁵² D.47,22,2 (*Ulpianus libro sexto de officio proconsulis*): *Quisquis illicitum collegium usurpaverit, ea poena tenetur, qua tenetur, qui hominibus armatis loca publica vel templa occupasse iudicati sunt.*

⁵³ Tak też F.M. de Robertis, *Storia...*, t. II, s. 272, przyp. 38.

⁵⁴ *Facere* oznacza bowiem nie tylko tworzyć, lecz również „być czynnikiem decydującym, stanowić o czymś” (zob. *Słownik łacińsko-polski*, red. J. Korpanty, s.v. *facio* [8]).

⁵⁵ E. Albertario, *Studi di diritto romano*, t. I, Milano 1933, s. 110.

⁵⁶ Zob. tytułem przykładu B. Sitek, *Tres facere existimat collegium*, „Studia Prawnoustrojowe” 2002, t. 1, s. 32; W. Litewski, *Rzymskie prawo prywatne*⁵, Warszawa 2003, s. 148. Zob. też M. Kaser, *Das Römische Privatrecht*, Bd. I², München 1971, s. 309, przyp. 58.

⁵⁷ D.3,4,7,2 (*Ulpianus libro decimo ad edictum*): *In decurionibus vel aliis universitatibus nihil refert, utrum omnes idem maneant an pars maneant vel omnes immutati sint. sed si universitas ad unum redit, magis admittitur posse eum conveniri, cum ius omnium in unum recciderit et stet nomen universitatis.* Odnośnię do tego tekstu zob. L. Schnorr von Carolsfeld, *Geschichte...*, s. 139, 140 i tam cyt. literatura.

⁵⁸ Tak też F.M. de Robertis, *Storia...*, t. I, s. 272, przyp. 40.

Stosownie do Prawa o stowarzyszeniach z 1989 roku, w odniesieniu do tak zwanego stowarzyszenia zarejestrowanego (tj. podlegającego rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym i z tą chwilą nabywającego osobowość prawną⁵⁹) minimalna liczba założycieli stowarzyszenia została określona na 15 osób⁶⁰. Natomiast do powstania (nieposiadającego osobowości prawnej) tak zwanego stowarzyszenia zwykłego wystarczy trzech członków założycieli⁶¹. Zmniejszenie się liczby członków – odpowiednio poniżej 15 osób w wypadku stowarzyszenia zarejestrowanego i trzech osób w przypadku stowarzyszenia zwykłego, będzie skutkowało jego rozwiązaniem przez sąd na wniosek organu nadzorującego⁶². Analogiczne regulacje zawierało również obowiązujące w latach 1932–1989 (z wyłączeniem okresu drugiej wojny światowej) rozporządzenie z mocą ustawy – Prawo o stowarzyszeniach, wydane przez Prezydenta Rzeczypospolitej 27 października 1932 roku⁶³. Podobnie kwestię tę regulowały – obowiązujące w czasie zaborów i w dwudziestoleciu międzywojennym (do roku 1932) – ustawodawstwa państw zaborczych⁶⁴. Między innymi art. 1 ukazu z dnia 4/17 marca 1906 roku – przepisy tymczasowe o stowarzyszeniach i związkach definiowały stowarzyszenie jako zrzeszenie kilku osób. Natomiast § 56 i § 59 ust. 3 BGB minimalną liczbę założycieli określały na siedem osób⁶⁵.

Reasumując, w odniesieniu do wyżej omawianej kwestii, widać więc wyraźne podobieństwo między prawem rzymskim a współcześnie obowiązującymi regulacjami prawnymi. Dotyczy ono, z oczywistych względów, nie tyle liczby osób potrzebnych do założenia i dalszego funkcjonowania stowarzyszenia, ile samej kolegialności, która jest jedną z jego podstawowych cech⁶⁶.

⁵⁹ Art. 17 ust. 1 Prawa o stowarzyszeniach.

⁶⁰ Art. 9 Prawa o stowarzyszeniach.

⁶¹ Art. 40 ust. 2 Prawa o stowarzyszeniach. Przy czym należy pamiętać, że nie obowiązuje tutaj zasada, iż w stowarzyszeniu zwykłym może być maksymalnie 15 osób, a w razie przekroczenia tej liczby powinno być ono przekształcone w stowarzyszenie posiadające osobowość prawną. Maksymalna liczba członków stowarzyszenia zwykłego (podobnie zresztą jak i stowarzyszenia zarejestrowanego) jest bowiem nieograniczona. Zob. też J.S. Langrod, *Polskie prawo o stowarzyszeniach. Uwagi krytyczne*, Kraków 1934, s. 63.

⁶² Art. 31 pkt 1 Prawa o stowarzyszeniach.

⁶³ Dz.U. Nr 94, poz. 808 z późn. zm.

⁶⁴ Między innymi dekret z dnia 3 stycznia 1919 roku o stowarzyszeniach (Dz.U. Nr 3, poz. 88) oraz wydane do niego przepisy wykonawcze, a to rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dat: 10 stycznia 1919 roku (Dz.U. Nr 7, poz. 113) oraz 1 marca 1920 roku (Dz.U. Nr 19, poz. 100 z późn. zm.), utrzymujące w mocy przepisy rosyjskiego ukazu z 4/17 marca 1906 roku – przepisy tymczasowe o stowarzyszeniach i związkach (szerzej na ten temat zob. W. Makowski, *Prawo o stowarzyszeniach, związkach i zgromadzeniach publicznych*, Warszawa 1913, s. 3 i n.).

⁶⁵ Zob. też Z. Lisowski, *Kodeks cywilny obowiązujący na ziemiach zachodnich z dodaniem objaśnień, orzecznictwa sądów polskich, ustaw w związku będących, ustawy wprowadzczej i wykonawczej*, Poznań 1932, s. 42 i n.

⁶⁶ Powyższe zdało się jednak ujść uwadze Sądu Najwyższego, który w uzasadnieniu do uchwały z dnia 31 października 1983 roku (III PZP 36/83) powołał się na zasadę *tres faciunt collegium* w odniesieniu do wymogu kolegialności rady pracowniczej przedsiębiorstwa państwowego. Sąd ten stwierdził, iż mając na uwadze między innymi wspomnianą regułę, należy przyjąć, że statut samorządu załogi nie może skutecznie ustalić niższej od trzech liczby członków rady pracowniczej. Owego oczywistego błędu nie dostrzegli również autorzy glos do cytowanego orzeczenia (zob. G. Kuźnik, OSPiK 1985/7–8/152 oraz R. Sowiński, „Nowe Prawo” 1985, z. 6, s. 104, 105). Zob. też T. Palmirski, *Kilka uwag na temat stosowania współcześnie zasady tres faciunt collegium* [w:] *Europa. Mała ojczyzna. Studia oferowane Profesorowi Stanisławowi Grodzkiemu w 80-lecie urodzin*, red. M. Małecki, Bielsko-Biała 2009, s. 1079–1084.

**Freedom of Forming Associations in the Polish Law as Viewed
from the Perspective of the Roman Principle:
*tres facere existimat collegium (tres faciunt collegium)***

Summary

Today, by applying various diverse criteria to a wide range of legal persons, certain types thereof can be distinguished. The classical distinction, which is based upon the fact of participating in organizational structures of legal persons, is the division into two: legal entities of foundation (non-profit) vs. legal entities of corporation type. In the first part of the case study contained herein, the subject of principal considerations will be the freedom of association in the perspective of legal provisions enacted in Poland. If therefore the membership accounts for a distinctive factor of corporations, a definite number of members constituting the corporation is equally vital for the formation and functioning of the above-mentioned legal persons' types. This however appears to be a way of limitation of the freedom of association. In this context the distinguished point of reference for the respective considerations in the second part of the article is the Roman law rule of *tres faciunt collegium*.