

redakcyjnymi, tudzież wyodrębnieniem rozdziału pt. „Pomoc państwa w realizacji czynów społecznych”) zachowuje dawniej ustalone pojęcia i zasady, począwszy od ujęcia samego czynu społecznego (§ 1 ust. 1 uchwały z 1977 r.)

2. Według określeń przewidzianych w art. 3 ust. 1 ustawy z 23.X.1975 r. o Państwowym Arbitrażu Gospodarczym⁶ stronami sporu arbitrażowego mogą być w szczególności państwowe jednostki organizacyjne, i to bez względu na posiadanie osobowości prawnej. Za tymi, które nie mają jej, nie stoi Skarb Państwa, nie wchodzi więc w grę sytuacja przewidziana np. w art. 67 § 2 k.p.c. Rezygnacja z wymagania osobowości prawnej nie dotyczy jednak tzw. innych organizacji społecznych prowadzących działalność gospodarczą (art. 3. ust. 1 pkt 5 tej ustawy). Toteż jest zrozumiałe, że OKA odrzuciła wniosek skierowany przeciwko Społecznemu Komitetowi Rozbudowy Szkoły, a GKA zaaprobowała to odrzucenie twierdząc m.in.: ów komitet „... nie ma zdolności arbitrażowej, nie może zatem być stroną w postępowaniu arbitrażowym”; prawidłowe jest odrzucenie wniosku na podstawie § 20 ust. 1 rozp. Rady Ministrów z 21.XI.1975 r. w sprawie postępowania arbitrażowego⁴.

GKA stwierdziła wyraźnie, że komitety społeczne zajmujące się czynami społecznymi są jednostkami pomocniczymi terenowych organów administracji państwowej, nie mają odrębnej osobowości prawnej i nie prowadzą odrębnej działalności gospodarczej. Z sytuacji, w jakiej one się znajdują na podstawie właściwych przepisów, wynika, że nie one same, lecz określony terenowy organ administracji stanowi ośrodek decyzji.

W stamie faktycznym rozpoznawanym przez GKA powołany komitet był organizacją pomocniczą Urzędu Miasta i Gminy, tj. organem mającego (mimo braku odrębnej osobowości prawnej) zdolność arbitrażową. Jak wynika z danych dotyczących omawianego orzeczenia, OKA nie zakwestionowała tej jego zdolności, wszelako uznała, że brak mu legitymacji biernej w sprawie, „...bowiem nie odpowiadała za zobowiązania Społecznego Komitetu”. W konsekwencji OKA oddaliła wniosek w stosunku do ponownego urzędu. Oddalenie tego wniosku — niezgodne w szczególności z przepisami uchwały z 1977 r. — szerzej, odpowiedzialność pozwanego urzędu za zobowiązanie z zawartej bezpośrednio przez komitet umowy stanowi osnowę głosowanego orzeczenia.

3. Należy solidaryzować się z rozstrzygnięciem przez GKA kwestii tej odpowiedzialności.

Z wyraźnych postanowień uchwały z 1977 r. wynika, że urząd, o którym mowa, nie mógłby uwolnić się od odpowiedzialności, jest on obowiązany do zapłaty wynagrodzenia za należyte wykonane przez powoda roboty. W szczególności według § 8 ust. 1 uchwały z 1977 r. terenowe organy administracji państwowej stopnia podstawowego⁷... organizują prace i sprawują nadzór nad podejmowaniem i realizacją czynów społecznych we współpracy z właściwymi terenowo Komitetami Frontu Jedności Narodu”. W tym zakresie należy do nich m.in., jak to określono, przeprowadzenie kontroli realizacji czynów społecznych oraz rozliczeń finansowo-materiałowych (§ 8 ust. 1 pkt 4). Przepisy § 8—10 uchwały z 1977 r. określają podstawowe zadania terenowych organów administracji państwowej w organizowaniu i realizacji czynów społecznych. Według § 10 ust. 1 funkcje realizatora (inwestora) przy realizacji czynów społecznych polegających na budownictwie inwestycyjnym powinien pełnić właściwy te-

Glosa

1. Zagadnienia prawne związane z działalnością komitetów społecznych wciąż powracają, a występowanie ich w praktyce sądowej lub arbitrażowej świadczy o ich nieślabnącym znaczeniu w naszych stosunkach. W swoim czasie m.in. rozważano przesłanki powstania odpowiedzialności deliktowej właściwości podmiotu za szkodę na osobie, wywołaną w zakresie realizacji czynu społecznego, podjętego przez powołany komitet społeczny. Przesłanki te zostały stwierdzone na podstawie, jaką wówczas stanowiła uchwała nr 307 Rady Ministrów z 13.IX.1966 r. w sprawie czynów społecznych oraz pomocy państwa w ich organizowaniu i realizacji¹.

W orzeczeniu, któremu poświęcona jest niniejsza glosa, mamy znów do czynienia z działalnością określonego komitetu, wszakże chodzi tutaj o odpowiedzialność kontraktową za zaciągnięte zobowiązanie, przy czym zgodnie z regułami procedury rozpoznano tę sprawę na forum arbitrażowym, nie sądowym.

Na podstawie § 21 uchwały nr 132 Rady Ministrów z 2.IX.1977 r. w sprawie czynów społecznych oraz pomocy państwa w ich organizowaniu i realizacji² utraciła moc wymieniona wyżej uchwała z 1966 r. Jednak nawiązanie w pierwszej kolejności co do jej postanowień (§ 11—13) w głosowanym orzeczeniu GKA z 25.VI.1979 r. nie budzi wątpliwości, skoro powód zawarł umowę z pozwanym komitetem w dniu 6.XII.1976 r., nowy zaś akt, uchwała z 1977 r. (poza pewnymi dodatkami w tekście i zmianami

¹ Mon. Pol. nr 56, poz. 272; Mon. Pol. 1970 r. nr 10, poz. 85 i z 1972 r. nr 37, poz. 207. Sprawy, o której mowa, dotyczy glosa J. Kosika do orz. SN z 9.XII.1970 r. II CR 555/70, NP 1972, nr 4, s. 647 i powołana tam literatura.

² Mon. Pol. nr 24, poz. 122, dalej zwanej uchwałą z 1977 r.

⁶ Dz. U. nr 34, poz. 183.

⁴ Dz. U. nr 39, poz. 209.

renowy organ administracji stopnia podstawowego. Wprawdzie organ ten może przekazać wymienione funkcje innym jednostkom czy organizacjom, jednak tylko tym, które mogą zapewnić fachowe sprawowanie funkcji. W uchwale z 1977 r. zostały tu wskazane jako mogące wchodzić w rachubę: zainteresowane jednostki gospodarki uspołecznionej, komitety społeczne lub organizacje społeczne, takie jak kółka rolnicze, spółki wodne (§ 10 ust. 2).

Poza tym postanowienia § 4 i nast. Załącznika do uchwały z 1977 r. określają ważne powinności komitetu względem terenowego organu administracji państwowej stopnia podstawowego. Elementem, którego nie można by pominąć w ocenie całej sytuacji komitetu społecznego, jest ustalenie, że w skład komitetu wchodzi „przedstawiciel właściwego terenowego organu administracji państwowej stopnia podstawowego” (§ 3 ust. 2 pkt 4 Załącznika do uchwały z 1977 r.).

Trzeba powiedzieć, że obraz normatywny omawianego zagadnienia został dostatecznie uwzględniony w orzeczeniu GKA, która przy tym wyraziła ogólny pogląd, że Społeczny Komitet Rozbudowy Szkoły działał w imieniu i na rzecz właściwego organu administracji, choć organ ten przekazał funkcję inwestorską wymienionemu komitetowi. Nie jest tylko całkiem jasne, czy istniały w pełni przesłanki, od których wspomniane poprzednio przepisy uzależniają możliwość takiego przekazania (zbadanie tej kwestii należałoby też do zakresu merytorycznego rozpoznania OKA, przewidzianego w końcowym ustępie uzasadnienia głosowanego orzeczenia). W każdym razie pozwany organ przyznał, że komitet został powołany w celu realizacji oznaczonej uchwały Miejskiej Rady Narodowej i działał pod kontrolą pozwanego organu. Stąd, gdy się przy tym uwzględni postępowania o których była mowa, przekonywa wniosek GKA, że kontrahent umowy zawartej z komitetem społecznym może dochodzić roszczeń wynikających z tej umowy od owego organu.

Według zapatrywania, któremu GKA dała wyraz, Społeczny Komitet Rozbudowy Szkoły działał jako przedstawiciel ustawy w imieniu pozwanego Urzędu Miasta i Gminy (art. 96 k.c.), wszakże konstrukcja przedstawicielstwa ustawowego budzi tu wątpliwości, choćby dlatego, że trudno traktować jako przedstawiciela ustawowego taką jednostkę, która nie ma osobowości prawnej⁵. Zresztą w innym wątku głosowanego orzeczenia występuje nieco ostrożniejsze sformułowanie, według którego „...społeczny komitet pełni taką funkcję tylko na podstawie umocowania tego organu wydanego na podstawie § 10 ust. 2 powołanej uchwały nr 132 R.M.” (w tych słowach — w których zresztą wyrażenie: umocowania... wydanego nie jest udane — nie tyle ustawa, ile raczej oświadczenie reprezentowanego przedstawia się jako źródło umocowania).

Bez podejmowania tu rozważań na temat tzw. ułomnej osobowości komitetów, sięgania do literatury przedmiotu z jej historyczną warstwą⁶, wypada zauważyć, że komitet występujący w głosowanym orzeczeniu ma kilka cech. Jest on jednostką pomocniczą pozwanego organu administracji, nie ma on odrębnej osobowości prawnej, nie prowadzi działalności gospodarczej, wreszcie w

jego składzie, co należy uwypuklić, występuje przedstawiciel pozwanego organu administracji. Wskazane cechy przemawiają, jak można uważać, przeciwko przypisywaniu owemu komitetowi przymiotu przedstawiciela ustawowego.

Komitet ten działał w zakresie realizacji czynu społecznego (rozbudowy szkoły), tak przy zawieraniu umowy z powodem jak i wykonywaniu określonych zadań, jako zespół osób, z których pomocą wykonywał swoje zadania inwestorskie i wynikające z nich zobowiązania pozwanego organu administracji. Właśnie ten organ jest adresem omawianej odpowiedzialności. Przy tym chodzi o wykonanie jego zobowiązania z zawartej umowy o roboty budowlane, o zapłatę wynagrodzenia wykonawcy, organ ten (za którym zresztą, poza dziedziną arbitrażową, stoi Skarb Państwa) przedstawia się jako dłużnik odpowiadający jak za własne działanie lub zaniechanie za działanie i zaniechanie komitetu, z którego pomocą zobowiązanie wykonywa, czy też komiteu, któremu wykonanie zobowiązanie powierza (art. 474 k.c.).

Jan Kosik

⁵ Można nadmienić o tezie, według której z przepisów cywilnego prawa materialnego wynika, że — *lege non distinguente* — osoba prawna może być pełnomocnikiem (orz. SN z 23.IX.1963 r. III CO 42/63, OSNCP 1965, nr 2, poz. 22).

⁶ Niektóre dane o tym temacie w głosie powołanej w przypisie 1.