

## SAMORZĄD TERYTORIALNY

Nazwa pierwszego pracodawcy na długo zapada w pamięć, w moim przypadku było to Przedsiębiorstwo Komunalne AQUA SA. Każdy z trzech elementów tej nazwy był istotny jako oddający formę prawną, zakres działalności oraz wskazujący na głównego akcjonariusza. Przedrostek „przedsiębiorstwo komunalne” uważałem za zbędny w tamtym czasie jako trącający słusznie minioną epoką. Po ponad 20 latach aktywności zawodowej uważam, że nie było to błędne sformułowanie.

Określenie „komunalna/e” jako rodzaju podmiotu gospodarczego powinno być podkreślane, gdyż pojęcia: „spółka z udziałem samorządu terytorialnego”, tj. gminy, powiatu bądź samorządu województwa, oraz „spółka komunalna” nie są tożsame. Obecnie w dobie gospodarki regulowanej ta kwestia wydaje się istotna, stan prawny pozwala na dwojakie działanie, komunalne i czysto przedsiębiorcze, co w określonych sytuacjach prowadzi do kolizji.

## Potrzeby społeczności

Wspomniana na wstępie spółka została założona w celu zaspokojenia potrzeb lokalnej społeczności przez gminy oraz przedsiębiorców, którym zależało na rozwoju lokalnej oczyszczalni ścieków, w późniejszym czasie przedsiębiorstwo poszerzyło świadczenia i oprócz oczyszczania ścieków prowadziło także zaopatrzenia w wodę.

W tamtym czasie, to jest w 1995 roku, nie tylko nie obowiązywała ustawa o działalności komunalnej, ale żadna inna jej odpowiadająca, obowiązywał kodeks handlowy (ten przedwojenny) i nie było innych regulacji ograniczających swobodę prowadzenia takiej działalności.

Oczywiście stan prawny zmienił się jednak, coraz bogatsze orzecznictwo sądowe

wskazuje na konieczność doprecyzowania działalności spółek komunalnych. Przypomnijmy, spółki te są zawiązane przez gminę lub gminy w celu zaspokojenia jednego (lub kilku) jej zadań własnych wymienionych w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym lub odpowiednich regulacji samorządowych.

Utworzenie spółki i wyposażenie jej w majątek wskazywane jest jako forma wykonywania działalności komunalnej przez tę gminę, powiat lub województwo. Oznacza to, że spółka z natury rzeczy doznaje licznych ograniczeń w swobodzie działalności gospodarczej, takich jak wykonywanie działalności poza terenem gminy (lub gmin) założycielki lub kształtowaniu przedmiotu

orzecznictwo zarówno sądów powszechnych, jak i administracyjnych, ale także Krajowej Izby Odwoławczej często pozostaje we wzajemnej sprzeczności. Dobrym przykładem niejednoznaczności jest nadzór właścicielski, w spółce prawa handlowego to pojęcie powszechne, natomiast w przypadku nadzoru właścicielskiego nad spółką komunalną kluczowy jest charakter, w jakim występuje ów właściciel, tj. gmina lub szerzej jednostka samorządu terytorialnego.

Gmina, powiat, samorząd województwa są zarówno osobami prawnymi, często o przedsiębiorczym charakterze, ale równocześnie są organami władzy publicznej. Wójt burmistrz prezydent miasta wydaje decyzje admi-

”Tematyka spółek komunalnych nie jest jednoznaczna i orzecznictwo zarówno sądów powszechnych, jak i administracyjnych, ale także Krajowej Izby Odwoławczej często pozostaje we wzajemnej sprzeczności

systemu zapewniającego prawidłowe funkcjonowanie organizacji w sensie zgodności z obowiązującymi przepisami prawa, wytycznymi organów regulacyjnych czy normami etycznymi.

Nadzór nad spółkami komunalnymi ma charakter wielopłaszczyznowy, to nie jest zwykła relacja korporacyjna pomiędzy spółką (jej organami) a właścicielem – gminą, ale to także niesformalizowany nadzór obywatelski.

a dopiero po spełnieniu tego warunku spółki rozliczane są według reguł kodeksu spółek handlowych.

## Struktury organizacyjne

Warto postawić pytanie, czy spółka komunalna należy do struktury organizacyjnej gminy i jest jej częścią gospodarczą, powołaną do realizacji jej zadań? Czy też spółka komunalna jest oddzielnym

nadużyć, które negatywnie odbiły się w szczególności na mieszkańcach gminy. W Polsce obecnie sytuacja zaangażowania podmiotów publicznych w gospodarkę jest żywo dyskutowana zarówno w prasie prawniczej, ale też przez orzeczenia sądów powszechnych administracyjnych, a także Krajowej Izby Odwoławczej kontrolujący prawidłowość udzielania zamówień publicznych.

Analiza spółki komunalnej w oderwaniu od gminy, tj.

# Spółka komunalna, szczególny rodzaj przedsiębiorcy



TOMASZ SROKOSZ

Nadzór właścicielski nad spółką komunalną ma szerszy wymiar niż tylko nadzór ekonomiczny, to nadzór nad zadaniem publicznym, sposobem jego powierzenia oraz rozliczeniem z jego wykonania.

swojej działalności, a ceny oferowanych usług tak jak zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków, a także gospodarka odpadami lub działalność transportowa regulowane są przez gminę.

Tematyka spółek komunalnych nie jest jednoznaczna i

ministracyjne regulujące rynek usług komunalnych, a jednocześnie sprawuje funkcje właścicielskie na walnych zgromadzeniach spółek realizujących te usługi. Nadzór właścicielski nad spółką komunalną ma szerszy wymiar niż tylko nadzór ekonomiczny, to nadzór nad określonym zadaniem publicznym, sposobem jego powierzenia oraz rozliczeniem z jego wykonania.

Oprócz norm prawnych w wielu systemach prawnych coraz większe znaczenia ma pojęcie „compliance”, rozumiane jako wyraz samoregulacji przedsiębiorcy przejawiający się w ustanowieniu

Spółka komunalna w przeciwieństwie do podmiotów prywatnych w pierwszej kolejności jest powoływana do zaspokojenia określonej potrzeby lokalnej społeczności, takiej jak dostawa wody i odbiór ścieków, gospodarka odpadami czy transport zbiorowy, a dopiero następnie powinno osiągnąć efekt ekonomiczny, tak ważny w sektorze prywatnym.

Dlatego w pierwszej kolejności organy spółki rozliczane są z jakości oferowanych usług, w szczególności ich zgodności z normami jakościowymi, środowiskowymi i społecznymi, a także ich dostępnością i powszechnością,

od gminy podmiotem prawnym połączonym z gminą tymi samymi relacjami, jakimi spółki prawa handlowego łączą się ze swoimi udziałowcami?

Podwójny charakter spółki komunalnej skutkuje różnym katalogiem instrumentów nadzorowania jej codziennej działalności. Jaki jest zatem zakres wolności gospodarczej spółki komunalnej? To sprawa niejednoznaczna.

Można wskazać sytuację, gdy wolność gospodarcza przysługiwała się zarówno spółce, jak i gminie będącej udziałowcem tej spółki, w tym lokalnej społeczności, ale równocześnie są przypadki

prowadzenie jej w sposób jak się pisze o spółce z ograniczoną odpowiedzialnością bądź spółce akcyjnej nie ma sensu.

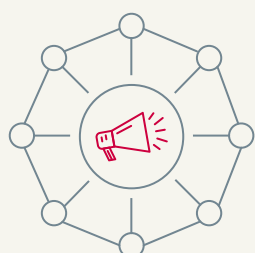
Konstrukcja spółek kapitałowych została nam doskonale przybliżona przez licznych komentatorów, a także bogate orzecznictwo. Spółka komunalna to jednak regulacja szczególna, której istotą jest relacja z gminą „założycielką”, w najbliższych latach czeka nas konieczność uporządkowania regulacji prawnych w tej kwestii.

/©©

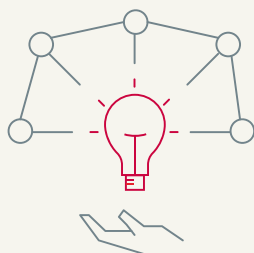
Autor jest radcą prawnym i partnerem Andersen Tax & Legal Srokosz i Wspólnicy sp.k.

”Podwójny charakter spółki komunalnej skutkuje różnym katalogiem instrumentów nadzorowania jej codziennej działalności

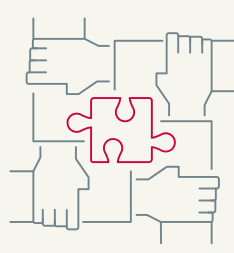
## Sieć kancelarii prawnych — kancelarie rp —



wspieramy  
twój  
marketing



wspieramy  
rozwój twojego  
biznesu



wspieramy  
rozwój twojego  
zespołu

Sprawdź jak zostać  
Partnerem Sieci

kancelarie  .pl