

# Dobra Administracja

## TRANSPORT OSÓB →/12

### Radni nie zatrzymają autobusów na miejskim dworcu

Rada gminy nie ma prawa wiążąco wskazać, gdzie przewoźnik ma zaczynać przewóz i z którego przystanku obowiązkowo korzystać.

## TYLKO NA RP.PL/ADMINISTRACJA

### Co robić z zadłużeniem z podatku od nieruchomości

Mamy w urzędzie miasta kilka spraw, w których występuje zadłużenie z podatku od nieruchomości, ale dłużnicy zmarli w br. Czy możemy automatycznie umorzyć te długi? Czy też trzeba podjąć jakieś dodatkowe czynności – pyta radny.

## UMOWY →/14

### Spółka cywilna w postępowaniu administracyjnym

Spółka cywilna jest umową. Brak zdolności prawnej uniemożliwia traktowanie jej jako strony postępowania.

AKTUALNOŚCI NA  PRAWO.RP.PL

## INWESTYCJE SAMORĄDOWE

# Unia może sfinansować partnerstwo

Bardzo często partnerstwo publiczno-prywatne przedstawia się, jako alternatywę dla realizacji inwestycji przy współfinansowaniu ze środków unijnych.



**Jacek Kosiński**  
adwokat, partner w Kancelarii  
Jacek Kosiński Adwokaci  
i Radcowie Prawni



**Konrad Dyda**  
prawnik w Kancelarii Jacek  
Kosiński Adwokaci i Radcowie  
Prawni

Tego rodzaju przeciwstawienie zaczęło pojawiać się szczególnie przed pandemią, kiedy wielu analityków przewidywało zdecydowane zmniejszenie wartości programów unijnych, które – jak wiadomo – stanowią główne źródło finansowania wielu inwestycji.

#### Inna filozofia

Co prawda dziś tego rodzaju przewidywania tracą na aktualności, jednak istota problemu leży gdzie indziej: partnerstwo to nie tyle alternatywa dla realizacji inwestycji na zasadach, do których przywykliśmy w ostatnich latach, ale zupełnie inna filozofia realizacji zadań publicznych, z nastawie-

niem na osiągnięcie wysokiej jakości gwarantowanej przez doświadczenie biznesowe zapewniane przez partnera prywatnego. Jednocześnie PPP wcale nie wyklucza skorzystania ze środków unijnych – wręcz przeciwnie, a wybór takiego rozwiązania, zwłaszcza pod warunkiem podjęcia odpowiednich decyzji w obszarze ubiegania się o dofinansowanie z Brukseli, może okazać się bardzo korzystny. Trzeba jednak pamiętać o tym, że łączenie partnerstwa ze współfinansowaniem inwestycji z programów wspólnotowych niesie ze sobą pewne ryzyka. W jaki więc sposób przygotować takie postępowanie, a zwłaszcza na co zwrócić uwagę przy konstruowaniu umowy partnerstwa? Od odpowiedzi na te pytania może zależeć nie tylko sukces hybrydowego PPP, ale również zgodność z prawem całego przedsięwzięcia.

#### PPP hybrydowe

Nie ma co ukrywać, że połączenie partnerstwa publiczno-prywatnego z korzystaniem z różnego rodzaju dofinansowań unijnych jest przedsięwzięciem skomplikowanym, wymagającym przestrzegania przepisów unijnego i polskiego prawa dotyczących zarówno PPP, jak i wydatkowania funduszy

wspólnotowych. Planując więc realizację inwestycji w takim trybie trzeba wziąć pod uwagę szereg prawnych i faktycznych okoliczności – w tym zwłaszcza specyficzne ryzyka, związane chociażby z nieotrzymaniem finansowania, koniecznością jego zwrotu bądź dokonania notyfikacji Komisji Europejskiej istotnych zmian w projekcie.

Jednak doświadczenie pokazuje, że solidnie przygotowany projekt hybrydowego PPP przynosi po prostu duże korzyści – zwłaszcza w zakresie podniesienia efektywności wydatkowania środków unijnych, co z kolei przekłada się na zwiększenie rentowności inwestycji.

Kluczową kwestią przy wyborze tej formuły jest odpowiedź na pytanie, czy dane przedsięwzięcie w ogóle nadaje się do realizacji w formie hybrydowego PPP. Przy czym należy pamiętać, że tryb ten został dedykowany jedynie inwestycjom infrastrukturalnym, a więc zamierzenia nie mieszczące się w tych ramach w ogóle nie mogą być przeznaczone do omawianego trybu. Skoro zaś w partnerstwie hybrydowym stosuje się przepisy ustawy o PPP decyzja o wyborze tej formuły powinna zostać podjęta w ramach oceny efektywności realizacji przedsięwzięcia. Po prostu podmiot publiczny za każdym razem, gdy rozważa zasadność skorzystania z PPP powinien wziąć pod uwagę także jego hybrydową wersję. Z tego więc względu w ramach oceny efektywności należy zbadać, czy dana inwestycja ma szansę na uzyskanie dofinansowania unijnego. Poza tym w dokumencie tym należy uwzględnić ryzyka specyficzne dla hybrydowego PPP i ich relację do realizowania prac w „zwykłym” partnerstwie bądź w trybie przewidzianym przez Prawo zamówień publicznych.



TEKSTY Z DODATKU DOSTĘPNE

w wersji  
elektronicznej  
na:

[rp.pl/administracja](http://rp.pl/administracja)

”

Hybrydowe PPP ma szansę stać się standardowym sposobem realizacji inwestycji infrastrukturalnych

Dokończenie na →/12



NAPISZ DO NAS

**Jerzy Kowalski**  
redaktor prowadzący  
j.kowalski@rzeczpospolita.pl

## Dobra Administracja

KOMENTARZ PRAWNY

Kto ma rację:  
przewoźnik czy  
samorząd

**Jerzy Kowalski**  
redaktor prowadzący

**J**ak jeździć – można spytać. Na pewno na trzeźwo. Ale tym razem nie w tym rzecz. Sprzeczność interesów w biznesie to codzienność. Także w publicznym zbiorowym transporcie osób, i także w relacjach samorządu z przedsiębiorcami zajmującymi się przewozem ludzi. Przedmiot działalności gospodarczej bywa konflikto-genny, tak też zdarzyło się w Kielcach. Zawiodły przepisy – a może i ludzie – choć wydawałoby się, że ustawa o transporcie zbiorowym dość obszernie i w miarę możliwości precyzyjnie reguluje tę sferę przedsiębiorczości. Nic więc nie zapowiadało, że dość banalny problem podzielił przewoźników i samorządowców. Dworzec według radnych miał być początkiem autobusowej linii komunikacyjnej. Natomiast transportowcy nie chcieli zaakceptować uchwały radnych, którzy ustalili, że początkiem i końcem trasy jest dworzec. Spór trafił w końcu do sądu administracyjnego, choć wydaje się, że nie powinien. Dlaczego? Z prostego powodu. Tak banalne różnice zdań powinny być niwelowane po krótkich negocjacjach. Kompromis był w zasięgu ręki i należało po niego sięgnąć. W końcu dla samorządowców i mieszkańców dworzec to ważny punkt w miejskiej infrastrukturze, czyli autobusy powinny do niego docierać. Natomiast przewoźników można było spróbować przekonać do dworcowych przystanków skromną dotacją do ich usług. Zawsze lepiej się dogadać, niż szukać „trudnej” sprawiedliwości.

Więcej na kolumnie obok w tekście Mateusza Adamskiego „Radni nie zatrzymają autobusów na miejskim dworcu”. Zapraszam do lektury także innych artykułów w najnowszym numerze „Dobrej Administracji”. /©©

TRANSPORT OSÓB

Radni nie zatrzymają  
autobusów na miejskim

Rada gminy nie ma prawa wiążąco wskazać, gdzie przewoźnik ma zaczynać przewóz i z którego przystanku obowiązkowo korzystać.

MATEUSZ ADAMSKI

Do sądu administracyjnego trafiła skarga Stowarzyszenia na uchwałę Rady Miasta Kielce zmieniającą uchwałę w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych i dworców w gminie Kielce oraz ustalenia zasad korzystania z tych obiektów i stawek opłat za korzystanie z przystanków komunikacyjnych i dworców.

## Preferencje dla dworca

Stowarzyszenie zakwestionowało wprowadzenie zapisów mówiących o tym, że w przewozach rozpoczynających się na terenie gminy Kielce i wykraczających poza teren gminy, rozpoczęcie przewozu powinno nastąpić z dworca położonego na terenie gminy. Zaskarżono także zapis o tym, że co najmniej jedno zatrzymanie autobusu powinno mieć miejsce na dworcu.

## Kto proponuje rozkład jazdy

Skarżące Stowarzyszenie podniosło, że z art. 30-34 ustawy o publicznym transporcie zbioro-

wym wynika wprost, że to przedsiębiorca, po wcześniejszym uzgodnieniu, przedstawia proponowany rozkład jazdy, schemat połączeń komunikacyjnych z zadaną linią komunikacyjną i przystankami komunikacyjnymi, które zgodnie ze swoją kompetencją określa rada miasta. W ocenie skarżących nie jest uzasadnione ograniczanie działalności przewoźników, poprzez narzucanie im w drodze aktu prawa miejscowego konieczności uwzględniania we wszystkich liniach komunikacyjnych przystanków początkowych i końcowych.

## Wola przewoźników

W skardze zwrócono także uwagę, że w związku ze skarżoną uchwałą przewoźnicy zmuszeni zostali do zmiany swoich zezwoleń w ten sposób, że kursy nimi opisane będą się rozpoczynały na dworcu autobusowym. Tymczasem taki przystanek

początkowy i końcowy jest sprzeczny z wolą znakomitej części przewoźników, szczególnie tych którzy wykonują kursy lokalne na terenie powiatu kieleckiego i sąsiadujących. Co więcej, uchwała zmusza przewoźników do obsługi tras o całkowicie nierentownym przebiegu.

## Zasady korzystania

Samorząd w odpowiedzi na skargę przekonywał, że zaskarżona uchwała nie ustala dla przewoźników przebiegu linii komunikacyjnych, a określa jedynie zasady zatrzymywania się na dworcu. Jak podkreślono, zakres możliwej regulacji wynikający z art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy jest bardzo szeroki, bowiem ustawodawca nie sprecyzował, co należy rozumieć przez użyte określenia „warunki i zasady korzystania z tych obiektów” i nie określił, co powinno

„ Nie można zmuszać przewoźników do obsługi tras o całkowicie nierentownym przebiegu

INWESTYCJE SAMORĄDOWE

## Unia może sfinansować partnerstwo

Dokończenie z 11

## Pozyskanie środków unijnych

Prawidłowe przygotowanie oceny efektywności jest jednym z najważniejszych elementów właściwie całej procedury partnerstwa, bezpośrednio przekładającym się zarówno na proces wyboru partnera prywatnego, podpisanie umowy oraz realizację samej inwestycji i zarządzanie nią.

Skoro więc podmiot publiczny uzna, że hybrydowe PPP jest korzystnym rozwiązaniem, konieczne należy zdecydować, który z przyszłych partnerów będzie odpowiadał za pozyskanie funduszy unijnych. Obecnie nie ma przeszkód, aby obowiązki w tym zakresie przyjął na siebie podmiot publiczny lub partner prywatny. Jednak – co ważne z praktycznego punktu widzenia – procedurę pozyskiwania środków z Brukseli można rozpocząć zarówno przed, jak i po podpisaniu umowy partnerstwa.

W każdym razie wnioskowanie o środki unijne jeszcze przed podpisaniem umowy partnerstwa niesie ze sobą pewne trudności związane z przygotowaniem samego

wniosku. W końcu na tym etapie nie sposób przewidzieć wszelkich szczegółów projektu, które ustala się na etapie procedury wylania partnera prywatnego, która najczęściej przebiega w trybie dialogu konkurencyjnego. To z kolei powoduje, że założone koszty, a co za tym idzie otrzymany poziom dofinansowania, mogą nie odpowiadać potrzebom związanym z realizacją projektu.

Jeżeli więc decydujemy się na wystąpienie z wnioskiem przed sfinalizowaniem umowy partnerstwa, warto poczekać z tą decyzją przynajmniej do czasu dokonania oceny efektywności. W każdym razie, jeżeli podmiot publiczny otrzyma dofinansowanie, a nie uda mu się znaleźć partnera prywatnego, może wydatkować te środki na tradycyjnych zasadach.

Nie ma także przeszkód, aby podmiot wnioskujący o fundusze wspólnotowe od razu jako ich beneficjenta, wskazał partnera prywatnego. Wówczas decyzja o otrzymaniu finansowania ma tak naprawdę charakter warunkowy – do momentu, aż instytucja pośrednicząca zbada czy partner prywatny spełnia wszystkie warunki stawiane beneficjentom. W każdym razie w takich okolicznościach

dofinansowanie unijne staje się elementem wynagrodzenia podmiotu prywatnego, który jednocześnie będzie zobowiązany do rozliczenia otrzymanej gotówki.

Sporo zalet można wskazać przy wnioskowaniu o pomoc unijną dopiero po wyborze partnera prywatnego. Wówczas obydwie strony umowy dysponują pełną wiedzą na temat jej uwarunkowań oraz zakładanych celów – to z kolei pozwala na stosunkowo proste określenie kosztów przedsięwzięcia, a tym samym wysokości potrzebnego dofinansowania.

W tym przypadku ubiegać się od dotację również może partner publiczny lub prywatny – warto jednak połączyć funkcję wnioskodawcy i beneficjenta. Wówczas podmiot publiczny będzie mógł przeznaczyć środki na wkład własny, czy wynagrodzenie partnera prywatnego. Jeżeli zaś

wnioskodawcą i beneficjentem będzie partner prywatny środki unijne będzie można przeznaczyć po prostu na realizację inwestycji. Oczywiście za wyborem każdej z tych opcji idzie w parze szereg obowiązków sprawozdawczych i związanych z odpowiedzialnością za terminową realizację prac.

## Podział ryzyka

W problematyce partnerstwa publiczno-prywatnego zawsze jednym z ważniejszych elementów jest właściwy podział ryzyka związanych z realizacją inwestycji w tym trybie. W przypadku hybrydowego PPP należy wziąć pod uwagę także specyficzne ryzyko, jakim jest nieotrzymanie wsparcia unijnego, konieczność jego zwrotu, czy dokonania zmian w projekcie wymagających akceptacji ze strony organów

unijnych. Oczywiście to, która ze stron umowy partnerstwa bierze na siebie ryzyka w omawianym tu zakresie jest ściśle zależne od tego, kto ma być odpowiedzialnym za uzyskanie dofinansowania oraz bycie jego beneficjentem. Jednak wcale nie oznacza to, że ryzyka związane z korzystaniem ze środków unijnych powinny obciążać tylko jedną ze stron umowy hybrydowego partnerstwa.

W końcu problemy z finansowaniem – czy to w postaci odmowy udzielenia dotacji unijnej, czy też perturbacji w jej rozliczaniu – bezpośrednio wpływają na możliwość realizacji całości inwestycji. Poza tym – zwłaszcza w bardziej skomplikowanych przypadkach, gdy wnioskodawca i beneficjent nie są tymi samymi podmiotami – trudno jednoznacznie wskazać, kto ponosi winę za powstałe problemy w tym zakresie. Dlatego umowa partnerstwa powinna w miarę szczegółowo odnosić się do tych kwestii – a ich ustalenie może być jedną z ważniejszych spraw zarówno na etapie opracowywania koncepcji realizacji inwestycji w formule hybrydowego partnerstwa, jak i samego wyboru partnera prywatnego.

Dlatego warto przygotować się na scenariusz, w którym nie

uda się pozyskać finansowania unijnego na dany projekt. Można by w tym obszarze wskazać na dwa rozwiązania. Pierwszym z nich jest przyjęcie takiego ryzyka przez jeden z podmiotów lub rozłożenie go równomiernie pomiędzy partnera prywatnego i publicznego.

W zależności od wybranej opcji któryś z partnerów może zadeklarować, że w razie braku dofinansowania inwestycji, zapewni inne źródło na pokrycie brakującej sumy. Jednak rozwiązanie to – właściwie z oczywistych względów – nie jest chętnie przyjmowane ani przez sektor publiczny, ani prywatny. Dlatego częściej spotyka się inne rozwiązanie w postaci przygotowania dwóch scenariuszy realizacji partnerstwa – a więc przy założeniu otrzymania i rzeczywistego wykorzystania odpowiedniego dofinansowania, jak i bez pomocy z Brukseli lub konieczności jej zwrotu.

## Niepewna przyszłość

Partnerstwo publiczno-prywatne zawsze jest obliczone na wiele lat, co siłą rzeczy powoduje, że w czasie wykonywania kontraktu może dojść do wielu nieprzewidywalnych zdarzeń. Dlatego im lepiej

„ Kluczem do sukcesu inwestycji jest podjęcie odpowiednich decyzji, przede wszystkim odnoszących się do zasad pozyskiwania i wydatkowania funduszy wspólnotowych

## Dobra Administracja

## dworcu

się znaleźć w uchwale. tej sytuacji gmina odwołała się do potocznego znaczenia słowa „warunki” i „zasady”. Jednym ze znaczeń określenia „zasady korzystania” jest możliwość ustalenia sposobu postępowania w danych okolicznościach. Taką okolicznością w przypadku organizowania publicznego transportu zbiorowego na terenie gminy Kielce (art. 15 ust. 1 ustawy) jest możliwość określenia sposobu postępowania przez przewoźników, którzy na terenie gminy realizują przewozy osób.

– Skoro te zasady mają dotyczyć sposobu korzystania z dworca autobusowego, to określenie postępowania zobowiązującego przewoźników, aby rozpoczynanie przewozów na terenie gminy Kielce następowało z dworca autobusowego lub przy przejeździe przez teren gminy Kielce co najmniej jedno zatrzymanie następowało na terenie dworca autobusowego, mieści się w granicach upoważnienia wynikającego z art. 15 ust. 1 pkt 6 i ust. 2 ustawy – argumentował samorząd.

## Narzucona linia komunikacyjna

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach nie po-

dzielił tych argumentów. Jak zauważono w uzasadnieniu, poprzez określenie przez radę gminy niektórych przystanków jako początkowych lub obowiązkowych, przedsiębiorcy planującemu prowadzenie działalności przewozowej została narzucona linia komunikacyjna i trasa przejazdu. Rada gminy wiążąco wskazuje bowiem w ten sposób, gdzie przewoźnik ma zaczynać przewóz i z którego przystanku obowiązkowo korzystać.

## Nie ma podstawy prawnej

– Tymczasem w obowiązujących przepisach nie ma podstawy prawnej dla wprowadzania przez radę gminy tego rodzaju ograniczeń działalności przewoźników, poprzez narzucanie im w drodze aktu prawa miejscowego konieczności uwzględniania we wszystkich liniach komunikacyjnych wskazanych aktem abstrakcyjnym i generalnym jakichkolwiek przystanków jako początkowych lub jako obowiązkowych – wyjaśnił sąd.

**Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z 29 kwietnia 2021 r. Sygnatura akt: I SA/Ke 63/21**

i dokładniej jest sporządzona umowa partnerstwa, tym większe szanse, że całe przedsięwzięcie zakończy się sukcesem. Jest to tym istotniejsze w ramach hybrydowego PPP, które jest dodatkowo obwarowane formalnościami związanymi z wydatkowaniem środków unijnych. Problem może pojawić się zwłaszcza wówczas, gdy beneficjentem pomocy unijnej będzie podmiot prywatny, natomiast w trakcie realizacji zadania trzeba będzie rozwiązać umowę partnerstwa.

W takich okolicznościach należy pamiętać, że istnieje możliwość zastąpienia beneficjenta – zarówno będącego partnerem publicznym, jak i prywatnym – innym podmiotem. Jednak może do tego dojść pod ściśle określonymi warunkami, które powinny zostać określone w umowie PPP bądź w umowie o dofinansowanie. Stąd jest konieczne na etapie konstruowania tych dokumentów – a zwłaszcza umowy PPP, na treść której partnerzy mają największy wpływ – wziąć pod uwagę te zagadnienia, wprost wskazując, że np. upadłość partnera prywatnego, czy konieczność rozwiązania samej umowy partnerstwa spowoduje przejście praw i obowiązków beneficjenta pomocy unijnej na

nowego partnera prywatnego. Przy czym taka zmiana możliwa jest wówczas, gdy nowy partner będzie w stanie wypełnić obowiązki beneficjenta i dostarczyć usługi co najmniej takiej jakości, jak określone w umowie PPP.

## Swoboda partnerów

Na pierwszy rzut oka mogłoby się wydawać, że realizacja hybrydowego partnerstwa publiczno-prywatnego jest niezwykle skomplikowanym przedsięwzięciem. Jednak trzeba pamiętać, że PPP – także w swojej mieszanej odmianie – daje bardzo dużą swobodę partnerom w realizacji danej inwestycji. Stąd jej umiejętne wykorzystanie pozwala na dużo efektywniejsze wydatkowanie środków unijnych, niż tradycyjne zamówienia publiczne. Kluczem do sukcesu jest podjęcie odpowiedzialnych decyzji, przede wszystkim odnoszących się do zasad pozyskiwania i wydatkowania funduszy wspólnotowych. Prawidłowa ocena możliwych ryzyk i właściwie rozłożenie odpowiedzialności za nie powoduje, że hybrydowe PPP ma szanse stać się wręcz standardowym sposobem realizacji inwestycji infrastrukturalnych. /@

## UMOWY

## Spółka cywilna w postępowaniu administracyjnym

Spółka cywilna jest umową. Brak zdolności prawnej uniemożliwia traktowanie jej jako strony postępowania.

JAKUB DOROSZ-KRUCZYŃSKI

W praktyce urzędowej pojawiają się problemy z dookreśleniem jej statusu w toku postępowania administracyjnego lub podatkowego. Omyłka w tym zakresie może nie tylko spowodować uchylene decyzji administracyjnej przez organ orzekający w II instancji. Może doprowadzić do objęcia takiego rozstrzygnięcia sankcją nieważności.

Umowa spółki cywilnej uregulowana jest w art. 860 – art. 875 Kodeksu cywilnego. Jej istotą jest stworzenie prawnej podstawy do realizowania przez wspólników określonego w umowie celu. W związku z realizacją danego zadania wspólnicy solidarnie odpowiadają za swoje zobowiązania. Rzeczy i prawa majątkowe wniesione do spółki są przedmiotami wspólności majątkowej wspólników. Jest to tzw. „wspólność niepodzielnej ręki” – obejmuje ona ogół takiego majątku i nie może zostać zniesiona przed zakończeniem trwania umowy spółki.

Taka konstrukcja powoduje w sposób naturalny, że wspólnicy spółki cywilnej mogą legitymować się tożsamym interesem prawnym w sprawach dotyczących działalności spółki cywilnej. Jednakże spółka cywilna nie posiada ani zdolności prawnej, ani osobowości prawnej. Dodatkowo brak jest efektywnego sposobu informowania osób trzecich i organów władzy publicznej o umowach spółki cywilnej. Powoduje to istotne problemy w zakresie możliwości ustalania kręgu stron postępowań administracyjnych i postępowań podatkowych.

„Spółka cywilna nie ma zdolności prawnej, co oznacza, że nie może być podmiotem praw i obowiązków w postępowaniu administracyjnym. Podmiotami praw i obowiązków w sferze stosunków zewnętrznych są natomiast wspólnicy takiej spółki” – wyrok NSA z 20.02.2020 r., II OSK 937/18.

W przypadku spółek osobowych, które posiadają zdolność prawną (będących tzw. „ułamkami osobami prawnymi”) i spółek kapitałowych, które są osobami prawnymi, podobny problem zasadniczo nie występuje. Stroną w sprawach dotyczących ich działalności są bezpośrednio takie spółki.

„Kodeks spółek handlowych wprowadził [...] podmiotowość prawną spółek osobowych, w tym spółki jawnej. Tym samym spółka jawna stanowi odrębną od jej wspólników strukturę organizacyjną i majątkową, a co za tym idzie jest ona w sprawach dotyczących tej spółki stroną postępowań administracyjnych [...], jak też sądownoadministracyjnych. Jednocześnie brak jest przepisu prawa dającego wspólnikowi spółki jawnej prawo bycia stroną w toczącym się w stosunku do tej spółki postępowaniu.”

ZDANIEM AUTORA

Jakub Dorosz-Kruczyński



Pojawienie się umowy spółki cywilnej w stanie faktycznym sprawy administracyjnej albo podatkowej potrafi utrudnić urzędnikom życie. Przede wszystkim należy pamiętać, że spółka cywilna nie jest podmiotem prawa. Podmiotami prawa – a przez to stronami takich postępowań – są jej wspólnicy. Najbardziej problematyczne może jednak okazać się ustalenie kręgu wspólników danej spółki. Dlatego takie postępowania powinny być prowadzone bardzo starannie. /@

„ Spółka cywilna nie ma zdolności prawnej, co oznacza, że nie może być podmiotem praw i obowiązków w postępowaniu administracyjnym

– postanowienie NSA z 15 maja 2013 r., II GSK 343/12.

Tym samym przepisy ogólne dot. spółki cywilnej wraz z przepisami k.p.a. i o.p. nie są wystarczającą podstawą by przyznać spółce cywilnej status strony. Należy także zauważyć, że spółka cywilna w przeciwieństwie do innych spółek nie posiada swojej własnej nazwy (firmy) i nie ma siedziby. Organy administracji publicznej nie mogą poprzestać na zawiadomianiu tylko tych wspólników spółki cywilnej, którzy są umocowani do prowadzenia jej spraw (jeżeli takie rozwiązanie wynika z umowy spółki).

## Jest problem

Tym samym w zakresie postępowań dotyczących spraw spółki cywilnej pojawia się dwojaki problem prawny dotyczący stron takiego postępowania:

- kto jest stroną? Jakże błędy rodzi wskazanie w decyzji jako strony podmiotu niebędącego stroną postępowania?
- jak ustalać liczbę wspólników spółki cywilnej? Jakże są proceduralne konsekwencje pominięcia danego wspólnika?

## Kwalifikowana wada prawna

W przypadku pierwszego zagadnienia prawnego, to nie budzi wątpliwości, że stronami będą wspólnicy spółki cywilnej. Jeżeli zdarzy się jednak, że organ administracji publicznej jako stroną postępowania wskaże spółkę cywilną, to powstanie kwalifikowana wada prawna. Taka decyzja zostanie skierowana do podmiotu niebędącego stroną. Tym samym będzie możliwe stwierdzenie jej nieważności na podstawie

art. 156 § 1 pkt 4 K.p.a. lub art. 247 § 1 pkt 5 o.p.

„Kwalifikowana wada prawna decyzji, postanowienia o której mowa w art. 156 § 1 pkt 4 K.p.a., przesądzająca o nieprawidłowym ukształtowaniu stosunku prawnego, zachodzić będzie wówczas, gdy podmiot, do którego skierowano decyzję, nie miał przymiotu strony postępowania w rozumieniu art. 28 K.p.a., a mimo to został przez organ administracji publicznej potraktowany jako strona tegoż postępowania” – wyrok NSA z 2 grudnia 2016 r., I OSK 2461/15.

Drugi problem prawny potrafi być w praktyce bardzo uciążliwy. W Polsce brak jest jednego urzędowego źródła z którego można zaczerpnąć informacje o wszystkich wspólnikach spółki cywilnej. Jeżeli sprawa administracyjna lub podatkowa dotyczy majątku wspólnego wspólników spółki cywilnej, to wszystkie takie podmioty są stronami takiego postępowania. Informację na temat takich podmiotów można uzyskać z samej umowy spółki (która powinna zostać przedstawiona organowi przez wspólnika) albo (jeżeli wspólność majątkowa wspólników obejmuje także nieruchomości) z księgi wieczystej.

Zasadniczo umowy spółek cywilnych nie są rejestrowane w urzędowy sposób. Jedynie w ramach Krajowego Rejestru Sądowego można napotkać wzmiankę, że dany podmiot pozostaje wspólnikiem spółki cywilnej.

Pominięcie jednego ze wspólników spółki cywilnej i niewskazanie, że był on stroną postępowania dotyczącego działalności spółki spowoduje powstanie kwalifikowanej wady prawnej. Postępowanie dotknięte takim uchybieniem będzie mogło zostać wznowione na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a. lub art. 240 § 1 pkt 4 o.p. /@