

Warszawa, dnia 24 października 2023 roku

Dr hab. **Radosław Mędrzycki**, prof. uczelni

Katedra Prawa Administracyjnego i Samorządu Terytorialnego  
Wydział Prawa i Administracji  
Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

**Recenzja rozprawy doktorskiej mgr Grzegorza Gawrońskiego**  
**pt. „Spółki prawa handlowego jako forma prowadzenia działalności gospodarczej**  
**przez związki międzygminne ze szczególnym uwzględnieniem**  
**Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii”**  
**przygotowana pod opieką naukową prof. UJ dr hab. Marka Mączyńskiego**

W związku z pismem z 18.09.2023 r. prof. dr hab. Jerzego Pisulińskiego, Dziekana Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, informującym o powołaniu mnie uchwałą Rady Dyscypliny Nauki prawne Uniwersytetu Jagiellońskiego na recenzenta rozprawy doktorskiej mgr Grzegorza Gawrońskiego, uprzejmie przedstawiam swoją recenzję pracy pt. „Spółki prawa handlowego jako forma prowadzenia działalności gospodarczej przez związki międzygminne ze szczególnym uwzględnieniem Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii” wraz z **pozytywną** konkluzją.

**1. Ocena wyboru tematyki rozprawy doktorskiej, sformułowania jej tematu, zagadnień badawczych i wyboru metod badawczych**

Wybór tematyki rozprawy w kontekście wymagań stawianych pracom doktorskim należy ocenić pozytywnie. W recenzowanej pracy Autor łączy ustrojowe wątki prawnoadministracyjne, w tym gospodarki komunalnej z zagadnieniami prawa handlowego. Tym samym zaprezentowana do oceny dysertacja wykazuje międzygałęziowe powiązania, co wymagało opanowania zagadnień z różnych gałęzi i dziedzin prawa. Jednocześnie tematyka jest istotna z punktu widzenia Katedry, w której praca powstawała. Dotyczy bowiem podstaw prawnych i funkcjonowania gmin oraz ich związków, a więc zagadnień stanowiących przedmiot ożywionej dyskusji naukowej w środowisku prawników administratywistów. Prawne zagadnienia funkcjonowania metropolii podejmowane są ostatnio z dużą uwagą i twórczym wkładem doktryny, również w ośrodkach gdańskim i katowickim. Tym samym

recenzowana praca wpisuje się w aktualną i ważną społecznie dyskusję nad optymalnym modelem metropolii.

Temat pracy skorelowany jest z zakresem jej treści chociaż widać wyraźnie, że Autor główną osią rozważań w pracy czyni nie tyle związki międzygminne, ale związki w kontekście wyzwań metropolitalnych.

Mgr Grzegorz Gawroński określa kilka celów pracy. Główny cel rozprawy sformułowany jest jako „przedstawienie i analiza problematyki związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej przez jednostki samorządu terytorialnego za pośrednictwem związków międzygminnych” (s. 12). Formułuje również cele dodatkowe – „analiza prawnych i organizacyjnych uwarunkowań funkcjonowania kontroli zarządczej i próba dokonania oceny jej roli w wykonywaniu zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego” (s. 12). Stwierdza również, że „celem nadrzędnym pracy jest [...] próba wykazania, że związek metropolitalny jest wystarczającym podmiotem do realizacji zadań ponad lokalnych, ale nie regionalnych. Dodatkowo wskazana zostaje możliwość realizacji tych zadań z wykorzystaniem spółek prawa handlowego” (s. 15).

We wstępie brakuje jednoznacznego wyróżnienia hipotezy/tezy pracy, ale takową – jak sądzę – można wywodzić z „celu nadrzędnego” pracy i brzmi ona: związek metropolitalny jest wystarczającym podmiotem do realizacji zadań ponadlokalnych, ale nieregionalnych zaś ich wykonywanie jest możliwe z wykorzystaniem spółek prawa handlowego.

Metody zapowiedziane we wprowadzeniu jak również konsekwentnie stosowane w pracy są właściwe prowadzonym badaniom. Analiza pracy potwierdza użycie metody dogmatycznoprawnej, teoretycznoprawnej, i w pewnym zakresie historycznoprawnej. Zupełnie inaczej jednak niż Autor, podchodzę do rozumienia metody prawnoporównawczej; traktuję ją bowiem jako badanie obcych porządków prawnych i to z licznymi obostrzeniami, o jakich w doktrynie prawa administracyjnego pisał m.in. Franciszek Longchamps.

## **2. Ocena układu pracy i rozkładu treści**

Układ rozprawy jest prawidłowy i uzasadniony charakterem recenzowanej pracy. Rozprawa składa się ze wstępu i zakończenia oraz pięciu rozbudowanych merytorycznie rozdziałów. W pracy znajdują się także niezbędne elementy dodatkowe jak spis treści, wykaz skrótów i bibliografia. Całość pracy liczy (z wszystkimi elementami) 234 strony.

Spis treści jest czytelny, choć został znacząco rozbudowany, jeśli chodzi o podrozdziały – widać to szczególnie w rozdziale pierwszym podzielonym aż na dziewiętnaście jednostek. W

rozdziale tym można byłoby wprowadzić różne stopnie podziału, zwłaszcza, że daje się w nim wyróżnić trójdzielną strukturę treści dotyczącą ustroju jednostek samorządu terytorialnego (pkt. 1.1-1.3), gospodarki komunalnej (pkt. 1.4-1.14), spółek handlowych (pkt.1.15-1.18) – sprzyjałoby to przejrzystości. W omawianym kontekście wyróżnia się rozdział trzeci, w którym spotyka się dłuższe partie tekstu. W rozdziale czwartym dwa razy pojawia się taki sam tytuł: Zarząd Transportu Metropolitalnego (pkt. 4.4. i 4.4.6.), co należy uznać za niedopatrzenie Autora. Zaaprobować natomiast należy kończenie każdego rozdziału podsumowaniem. Zabieg ten pozwala jeszcze raz zrekonstruować najważniejsze elementy prezentowane we wcześniejszych partiach tekstu i sprzyja czytelności całego wywodu, a także – co widać w pracy – pozwala Autorowi na swobodniejszą wypowiedź i wyciąganie wniosków cząstkowych.

### **3. Treść pracy i jej ocena merytoryczna**

Rozdział pierwszy recenzowanej pracy został poświęcony zagadnieniom ogólnym, które przenikają wywody prowadzone w dalszej części dysertacji. Autor pracy łączy w nim wątki dotyczące samorządu terytorialnego jak i zagadnień prawa gospodarczego publicznego i prawa handlowego. Rozdział ten przygotowuje pojęciowo grunt pod przyszłe badania, jednak Autor ma również ambicję zaprezentowania w nim najważniejszych argumentów, które przemawiają za tym, że najkorzystniejszą formą prawną działalności w samorządzie terytorialnym są spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne.

Wywody rozpoczyna od zwięzłego zaprezentowania prawnych rozwiązań i doktrynalnych wypowiedzi dotyczących samorządu terytorialnego w Polsce. Mają one charakter raczej podręcznikowego wprowadzenia, nie roszczą sobie pretensji do ujęcia problemowego, lecz też nie taki był ich cel. Omawianie zagadnień dotyczących poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego cechuje zasadnicza spójność; są one merytorycznie prawidłowe. Wątki dotyczące podziału zadań warto byłoby uzupełnić komentarzem dotyczącym zadań własnych obowiązkowych i nieobowiązkowych, a także tam – co już jest techniczną uwagą – gdzie prezentowana jest materia ustawowa, stosować przypisy lub zaznaczać w tekście źródła ustawowe w postaci artykułów. Wskazałbym także już w tym miejscu specyfikę zadań związku metropolitalnego jako stojących „pomiędzy” zadaniami lokalnymi a regionalnymi. Przed omawianiem zagadnień związanych z kwestiami gospodarczymi skoncentrowałbym uwagę na terminologicznych zagadnieniach różnicujących pojęcia metropolii, aglomeracji, związku, zrzeszenia itp.

Problemowy charakter mają natomiast wywody dotyczące swobody działalności gospodarczej podmiotów utworzonych przez samorząd terytorialny. Autor w moim przekonaniu słusznie wskazuje na swoistą delimitację tego problemu wyznaczoną z jednej strony przez konieczność szukania podstawy prawnej danych działań, z drugiej zaś celu w jakim zadania te są realizowane. Tok dalszej narracji podporządkowano zagadnieniom związanym z różnymi aspektami gospodarki komunalnej. Autor wskazuje specyfikę realizacji zadań przez jednostki samorządu terytorialnego.

Wielość wątków poruszanych w rozdziale pierwszym spowodowała, że niektóre z nich (jak np. możliwość prowadzenia działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej przez jednostki samorządu terytorialnego) powraca kilkakrotnie w różnych kontekstach, są również wątki – w moim przekonaniu dotknięte słabo – jak np. kwestia sposobów i form samoistnych i niesamoistnych prowadzenia gospodarki komunalnej. Gruntowna systematyzacja w tym zakresie sprzyjałaby znacząco ogólnej czytelności opracowania i późniejszych rozważań.

Interesujące jest podsumowanie rozdziału, chociaż można odnieść wrażenie, że niektóre wnioski nie są w pełni powiązane z wywodami prowadzonymi w rozdziale pierwszym, z tego powodu, że brakuje w nim zaakcentowania charakterystyki związków, w tym przede wszystkim związku metropolitalnego z wszelkimi odrębnościami. Główny tok wyводу prowadzony jest w stosunku do gmin, powiatów i województw samorządowych, natomiast mniej miejsca poświęcono właśnie związkom, a to w odniesieniu do nich wyciągane są częściowe wnioski końcowe. Niemniej Autor ma prawo do swojego zdania na temat roli spółek w realizowaniu gospodarki komunalnej przez związek metropolitalny i skorzystał z tego prawa już na tym etapie swojej pracy. Argumentacje dotyczącą autorskiego zdania wskazanego w podsumowaniu można znaleźć w dalszych partiach rozprawy.

Rozdział drugi dotyczy samorządu metropolitalnego rozpatrywanego przez pryzmat obowiązujących źródeł prawa. Autor wychodzi w tym rozdziale od międzynarodowych podstaw prawnych odnoszących się do metropolii, „przechodzi przez” rozwiązania unijne, zaś uwagę skupia na rozwiązaniach płynących z Konstytucji RP kładąc nacisk na zasady wynikające z tego aktu prawnego.

Po uwagach wprowadzających Autor rozpoczyna właściwą narrację od wskazania międzynarodowych podstaw funkcjonowania samorządu terytorialnego. W związku z uwagami o EKSL i EKSR (ta ostatnia, jako zbiór dobrych praktyk w zakresie samorządu regionalnego, a nie lokalnego, s. 70) wartym pytania jest, czy Autor widzi potrzebę regulacji międzynarodowej w odniesieniu do metropolii i jak mogłaby ona wyglądać?

W kolejnym podrozdziale uwaga badawcza skupia się na prawie unijnym. Autor kładzie duży nacisk na zintegrowane inwestycje terytorialne (niekiedy zwane przez niego terenowymi). Pewnym pominięciem jest brak komentarza dotyczącego aktualnej ustawy z 28.04.2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz.U. z 2022 r., poz. 1079) oraz ukazania głosu Komitetu Regionów UE dotyczącego metropolii. Jako element wzbogacający treść opracowania widzieć można by było również omówienie koncepcji *smart cities*, wielokrotnie odnoszonej do metropolii, jej funkcji i przekształceń.

Omawianie zagadnień konstytucyjnych Doktorant rozpoczyna od bardzo ważnej zasady decentralizacji. Te istotne wywody prowadzą Autora do konkluzji, iż „istnieje sposobność utworzenia tego typu samorządu terytorialnego [metropolitalnego – dopisek własny]. [...] Istnieje możliwość, aby samorząd metropolitalny nie był kolejną jednostką samorządu terytorialnego, ale specjalną formą zrzeszenia, związku, naturalnie wyróżniający się na tle już istniejących prawnie możliwości tworzenia zrzeszeń i związków jednostek samorządu terytorialnego” (s. 80). Zgadzam się z twierdzeniem, że „Ważne zarówno dla samorządu metropolitalnego jak i pozostałych jednostek samorządu terytorialnego i jego form zrzeszania się i związków, aby decentralizacja władzy publicznej była trwała i nie ulegała wpływom politycznym i ich naciskom” (s. 80) i widzę w nim przejaw słusznego myślenia przeciw recentralizacji.

Omawiając zasadę samodzielności Doktorant przechodzi od kwestii doktrynalnych do nadzoru nad samorządem i związkiem metropolitalnym. Uzupełniająco warto byłoby wskazać na samodzielność w zakresie możliwości zrzeszania się jednostek samorządu terytorialnego, w tym tworzenia związków. Myślę w tym kontekście o różnych rozwiązaniach legislacyjnych dotyczących powoływania w przyszłości związków metropolitalnych. Autor zresztą omawia takie zrzeszenia później (podrozdział zasada współdziałania władzy publicznej). Spróbowałbym mocniej powiązać zasadę samodzielności z tematyką pracy i wskazał na rekonstruowaną z ustaw ustrojowych i ustawy o gospodarce komunalnej zasadę swobody wyboru sposobu i formy wykonywania gospodarki komunalnej. Doktryna widzi w niej bowiem przejaw samodzielności organizacyjnoprawnej.

W zakresie pomocniczości wskazywany jest w pracy wpływ tej zasady na samorząd terytorialny. Interesujące są – chociaż skłaniają mnie do polemicznych uwag – rozważania dotyczące równości wobec prawa w odniesieniu do samorządu terytorialnego. Trudno mi zgodzić się ze stwierdzeniem: „Tak samo należy odnieść kwestię stosowania zasady równości wobec prawa względem metropolii. Nie może być w żaden sposób inaczej traktowana niż inne

podmioty występujące w przypadku rozpatrywania danej sytuacji. Metropolia nie może być traktowana lepiej/gorzej w stosunku do mniejszych podmiotów, jak np. pojedyncza gmina ani w stosunku do znacznie większego podmiotu jakim jest samorząd wojewódzki”. Uznaję bowiem, za orzecznictwem TK i wypowiedziami doktryny, że istotą oceny równości wobec prawa jest znalezienie wspólnej cechy istotnej podmiotów. Jest sprawiedliwe i nienaruszające zasadę równości różne traktowanie podmiotów różnych. Rozpatrywanie równości *in abstracto* wydaje się utrudnione, dlatego należałoby wpierw poznać zdanie Autora o tej wspólnej cesze istotnej.

Bardzo ważne dla pracy rozważania znajdują miejsce w podrozdziale pt. „Ustawowe rozwiązania umożliwiające funkcjonowanie metropolii”. Uważam nawet, że miejsce dla tych rozważań mogłoby znaleźć się wcześniej, ale rozumiem, że taki podział treści wynikał z respektowania w układzie treści hierarchii źródeł prawa. Autor traktuje metropolię jako specjalną formę samorządu terytorialnego, choć stwierdza również – i w mojej ocenie jest to o wiele precyzyjniejsze określenie niż to poprzednie, że sam związek metropolitalny nie jest na gruncie obowiązującego prawa nowym typem jednostki samorządu terytorialnego. Chociaż zgadzamy się co do konkluzji, poszukiwałbym argumentacji tego faktu raczej w art. 164 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w związku z trzema podstawowymi ustawami ustrojowymi dotyczącymi gminy, powiatu i województwa samorządowego.

Kolejne rozważania w rozdziale drugim poświęcone są przedsiębiorstwu w ramach metropolii oraz proponowanym zmianom odnoszącym się zarówno do całej metropolii jak i jej przedsiębiorstw. Autor w tych wywodach łączy wątki ustrojowe z prawem handlowym. Podkreśla jednocześnie, że ze względu na zakres zadań, które przypisane są związkowi metropolitalnemu najlepiej, aby ich realizacja odbywała się w formie spółek. Argumentami może być ograniczona odpowiedzialność związku za działalność tych spółek, a także uwzględnianie bilansu zysku i strat. Podsumowanie skłania także do uwagi systemowej, iż w tym rozdziale lub pierwszym pracy powinno znaleźć się miejsce dla gruntownego omówienia jednostki budżetowej i samorządowego zakładu budżetowego (a nie dopiero w rozdziale 4 – jednostki budżetowej), zwłaszcza, że Autor wyżej stawia wykonywanie zadań przez odpowiednie spółki prawa handlowego niż właśnie jednostki budżetowe. Twierdzenia te powinny znaleźć czytelnicze uzasadnienie w tekście poprzedzającym takie tezy. Dodatkowo nasuwa się pytanie – jeżeli wykonywanie zadań w formach prawa handlowego oznacza, że „środki publiczne przeznaczone na realizację potrzeb mieszkańców będą wydawane ze stosowaniem zasad prawidłowego gospodarowania mieniem” (s. 104), to czy zasady tej i dlatego mamy nie stosować do jednostki budżetowej?

Trzeci rozdział rozprawy doktorskiej poświęcono zagadnieniom związanym z ważnymi i ciekawymi problemami dotyczącymi funkcjonowania metropolii. Autor wskazuje w nich na znaczenie tożsamości metropolitalnej, interesu metropolitalnego, modeli rozwoju czy zagadnień prakseologicznych. Chociaż zagadnienia te są wprost w mniejszy sposób (a przynajmniej nie zawsze) związane z prawem, to stanowią dobrą ilustrację wyzwań prawnych przed jakimi stają współczesne metropolie. Konkluzje są niekiedy nazbyt surowe: „Warte podkreślenia jest, że Warszawa przyjmuje jedynie rolę redystrybucji zachodnich wzorców. Nie generuje decyzji czy innowacyjnych rozwiązań. W związku z tym staje się jedynie miejscem, gdzie uczy się nowych pracowników do zasilenia kapitału ludzkiego korporacji działających w ramach metropolii. Nie powstają w Warszawie centra badawcze, które miałyby znaczący wpływ na rozwój jakiejś dziedziny nauki” (s. 107). Zdaję sobie sprawę z istnienia częstej niechęci do stolicy, jednak stanowczo uważam, że powyżej zacytowana „teza”, jeżeli ma osadzenie w jakichś faktach, powinna być w pracy naukowej rzetelnie uargumentowana. Nie zgadzam się z nią.

Na szczególną uwagę zasługują rozważania poświęcone interesowi metropolitalnemu i kolizji interesów, chociaż uważam inaczej niż Autor, że interes publiczny jest jeden, lecz może być on różnie rozumiany (podobnie J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2018, s. 36). Uważam także, że każda z jednostek samorządu terytorialnego może mieć nieco inny interes lokalny i może wpływać to na konflikt z interesem metropolitalnym jednostek go tworzących. Jako czytelnik, chciałbym poznać, zdanie Doktoranta na temat ustawowych mechanizmów, które mogą służyć łagodzeniu takiego ewentualnego konfliktu.

Przechodząc do oceny rozdziału czwartego warto wskazać, że sam Autor traktuje go wraz z rozdziałem piątym jako kluczowy do osiągnięcia głównego celu badawczego (s. 134). Pierwsze fragmenty tego rozdziału opiewają o współdziałaniu władz; Autor zna i rozumie wagę współdziałania władz przy realizacji zadań. Wychodzi od potrzeby współdziałania między administracją rządową i samorządową, traktując normatywny podział na zadania własne i zlecone jako przyczynek do potrzeby współdziałania. Następnie omawia brytyjskie próby aktywizacji współdziałania. Wywody prezentują podstawowe informacje dotyczące przyjętych brytyjskich założeń. W dalszej kolejności wskazuje na konieczność współdziałania między administracją rządową i samorządową w zakresie rozdziału funduszy unijnych.

Kolejne rozważania w rozdziale czwartym koncentrują się na jednostce budżetowej. Autor analizuje, w celu ukazania statusu prawnego tych jednostek, ustawę o finansach publicznych, odnosi się również do ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i szeroko ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Analiza

ma na celu ukazanie problemów związanych z realizowaniem zadań przez jednostki budżetowe jednostek samorządu terytorialnego jak również zachowań podlegających odpowiedzialności z w/w ustawy. Dla równowagi można by pokazać również zalety tych jednostek oraz omówić samorządowy zakład budżetowy.

Duża część rozdziału czwartego poświęcona została Zarządowi Transportu Metropolitalnego. Autor omawia m.in. historię prób powstania i koncepcji związku metropolitalnego finansowanie związku metropolitalnego czy jego nadzoru. Rozumiem, że kwestie finansowania są ważne dla funkcjonowania transportu metropolitalnego, ale ich powołanie *in extenso* z ustawy bez jakiegokolwiek komentarza nie służy zrozumieniu zamysłu Autora.

W rozdziale piątym mgr Grzegorz Gawroński skupia się m.in. na przedstawieniu propozycji *de lege ferenda* i *de lege lata* jak również odnosi się do wzorców funkcjonowania metropolii w innych państwach.

Po przedstawieniu dwóch modeli tworzenia związku metropolitalnego przechodzi do omówienia wykorzystania spółki prawa handlowego jako swoistego zaczynu związku metropolitalnego. W kolejnym podrozdziale Autor przechodzi do omówienia majątku związku metropolitalnego, chociaż rozpoczyna od uwag dotyczących powierzania zadań z zakresu gospodarki komunalnej. W dalszej kolejności Doktorant szkicuje kwestie potrzeby użytkowania nieruchomości koniecznych do realizacji zadań przez związek metropolitalny.

W kolejnych podrozdziałach Autor powraca do kwestii relacji właścicielskich, pojęcia samorządowych osób prawnych czy samorządowej spółki prawa handlowego. Na marginesie należy wskazać, że powołany w pracy (jako obowiązujący) art. 9 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej został uchylony zaś jego funkcje przejęły inne regulacje.

Dalsze rozważania koncentrują się wokół pojęcia nowoczesnego samorządu metropolitalnego i jego cech. Autor wskazuje na rozwiązania zagraniczne (amerykańskie, francuskie i brytyjskie), a także polskie w zakresie Obszaru Metropolitalnego Gdańsk-Gdynia-Sopot. Wskazuje na podobieństwa i różnice występujące między tymi obszarami. Dokonuje także podsumowania swoich poglądów w zakresie rozwiązań modelowych, wysoko stawiając rozwiązania formalne Związku Górnośląsko-Zagłębiowskiego.

Prace wieńczy zakończenie, w którym Doktorant podsumowuje wyniki swoich badań. W ramach zakończenia można wyróżnić dwa wątki dotyczące: metropolii jako takiej i szans z nią związanych, w tym w zakresie wyzwań klimatyczno-energetycznych oraz potrzeby powoływania odpowiednich spółek prawa handlowego w ramach metropolii w zakresie



wykonywania zadań z zakresu gospodarki komunalnej. Podsumowanie końcowe jest spójne z argumentacją prezentowaną w pracy.

Jak każda praca, również i ta, skłania do refleksji i dyskusji. W moim przekonaniu Autor *nolens volens* dość mocno ogranicza zakres zadaniowy metropolii do transportu miejskiego. Zdaję sobie sprawę, że ustawa o związku metropolitalnym w województwie śląskim kładzie nacisk na zadania związane z szeroko pojętym transportem, jednak myśląc prospektywnie względem związków metropolitalnych jako takich w Polsce (bo i przecież takie są wnioski z pracy i dotyczą one wskazania, że spółki kapitałowe są odpowiednią formą wykonywania zadań w związkach metropolitalnych) uznajemy raczej potrzebę poszerzenia zakresu zadaniowego metropolii, niż jego ograniczenia. Tym samym powstaje pytanie, czy dokonywanie swoistej ekstrapolacji „dobrej oceny” wykonywania zadań przez jednostki organizacyjne w zarządzie prywatnoprawnym jest uprawnione w stosunku do każdego zadania komunalnego, przed jakim mogą w przyszłości stanąć związki metropolitalne? Czy są obszary zadaniowe, w jakich spółki prawa handlowego w związkach metropolitalnych będą nieadekwatne? Już dzisiaj ograniczenie samodzielności organizacyjnej gmin jest faktem i wynika z różnych ustaw prawa materialnego.

Kolejną interesującą kwestią jest rola zasady pomocniczości i związanej z tym prywatyzacji zadań komunalnych w kontekście wypowiedzi o spółce jako „najwłaściwszej” formie realizacji zadań komunalnych w związku metropolitalnym. Jakie argumenty znajduje Autor na „przełamanie” zasady pomocniczości odnoszonej w literaturze również do realizacji zadań komunalnych? Przyznanie pierwszeństwa spółce, w konsekwencji może nie dawać pierwszeństwa powierzania realizacji zadań w formie umów.

Ostatnią z rzeczy jest próba wewnętrznego zróżnicowania spółek kapitałowych. W pracy są one często traktowane jako pewna zbiorcza kategoria, tym niemniej chciałbym poznać zdanie Autora która ze spółek – jeżeli chodzi o sferę użyteczności publicznej – jest najwłaściwsza.

#### **4. Wykorzystanie źródeł i ocena strony formalnej pracy**

Bibliografia została podzielona na wykaz literatury liczący 236 pozycji, w którym znajdują się wykorzystane w pracy opracowania książkowe oraz rozdziały i artykuły naukowe; wykaz 45 tytułów aktów normatywnych w układzie podziału źródeł prawa a w ich ramach chronologicznie; orzecznictwo podzielone kolejno na wyroki TSUE (1 pozycja), orzeczenia SN (10 pozycji), orzeczenia TK (20 pozycji), orzeczenia NSA (21 pozycji), orzeczenia WSA (15

pozycji), orzeczenia sądów powszechnych (4 pozycje) oraz inne (3 pozycje). Źródła internetowe nie były znacząco wykorzystywane w pracy – Autor powołał 7 pozycji.

Wykorzystanie źródeł jest względnie właściwe. Doktorant ustalił a następnie wykorzystał charakterystyczne dla omawianej tematyki źródła, mają one charakter specjalistyczny (np. komentarze do ustaw i monografie) oraz ogólny (np. podręczniki akademickie). W wielu miejscach brakuje jednak przytoczenia większej liczby literatury i raportów. Można by również sięgnąć do innych opracowań podręcznikowych z zakresu prawa administracyjnego. Zwracam również uwagę, że pominięto cenne opracowanie zagadnień dotyczących samorządu terytorialnego – w tym omawianych przez Autora spraw z zakresu gospodarki komunalnej – w wydanym w 2022 *Systemie Prawa Samorządu Terytorialnego* (szczególnie opracowania R. Marchaja i M. Augustyniak; B. Popowskiej i Z. Cieślaka oraz A. Kidyby i B. Przywory). Z kolei omawiając kwestie decentralizacji nie uwzględniono ważnej pracy S. Fundowicza: *Decentralizacja administracji publicznej w Polsce*, Lublin 2005, natomiast w przypadku samodzielności A. Wiktorowskiej: *Prawne determinanty samodzielności gminy*, Warszawa 2002. Momentami można odnieść wrażenie, że Doktorant poprzestaje na jednym opracowaniu danego zagadnienia, co na pewno nie sprzyja prezentowaniu różnych poglądów zaprezentowanych do tej pory w literaturze przedmiotu. Po części można to tłumaczyć widocznym w całej pracy wyraźnym nastawieniem praktycznym, nie można jednak zapominać o potrzebie wyważenia walorów praktycznych z naukowymi, zwłaszcza w pracy naukowej (doktorskiej).

Zagadnienia formalne nie stanowią najmocniejszej strony opracowania. Tekst pracy, z punktu widzenia językowego (stylistyka, gramatyka, ortografia), niestety nie został właściwie dopracowany.

## **5. Konkluzja**

Rozprawa doktorska mgr. Grzegorza Gawrońskiego pt. „Spółki prawa handlowego jako forma prowadzenia działalności gospodarczej przez wiązki międzygminne ze szczególnym uwzględnieniem Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii” spełnia w mojej opinii – pomimo dostrzeżonych wad – wymogi stawiane przez art. 187 ust. 1-3 ustawy z 20.07.2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2023 r. poz. 742 ze zm.). Recenzowana rozprawa doktorska jest pracą pisemną (ust. 3), prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną Doktoranta w dyscyplinie nauki prawne oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej przez

mgr. Grzegorza Gawrońskiego (ust. 1). Przedmiotem rozprawy jest oryginalne rozwiązanie problemu naukowego (ust. 2).

W związku z powyższym, konkluzja recenzji jest **pozytywna**. Postuluję dopuszczenie mgr. Grzegorza Gawrońskiego do dalszych etapów procedury o nadanie stopnia doktora.

Prof. uczelni dr hab. Radosław Mędrzycki