

# Elżbieta Małecka

---

## Publicznoprawne aspekty konstrukcji "złotej akcji"

---

Zeszyty Prawnicze 12/2, 29-40

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

ELŻBIETA MAŁECKA

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

## PUBLICZNOPRAWNE ASPEKTY KONSTRUKCJI „ZŁOTEJ AKCJI”

„Złota akcja” została wykreowana przez prawo spółek. W związku z tym, konstrukcja ta znajdowała się w sferze zainteresowania prawa prywatnego. W latach dziewięćdziesiątych XX wieku w wielu państwach europejskich nastąpiły silne procesy prywatyzacyjne. Dotyczyło to niejednokrotnie strategicznych przedsiębiorstw państwowych. Dlatego państwa chciały nadal zachować na nie decydujący wpływ. Spowodowało to przesunięcie problematyki związanej ze „złotą akcją” na grunt prawa publicznego. Duże znaczenie dla takiego ukształtowania regulacji prawnych miało orzecznictwo ETS po 2000 r. Zagadnienie władczych uprawnień organu administracji publicznej początkowo regulowała ustawa z 3 kwietnia 2005 r. o szczególnych uprawnieniach Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w spółkach kapitałowych o istotnym znaczeniu dla porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego (Dz.U. Nr 132, poz. 1108). Została ona znowelizowana ustawą z dnia 18 marca 2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych (Dz.U. Nr 65, poz. 404). Są to kompetencje typowo nadzorcze, określony organ w drodze decyzji administracyjnych może wywierać znaczny wpływ na dany

podmiot. Decyduje to o publicznoprawnym charakterze tej konstrukcji prawnej.

## 1. ISTOTA „ZŁOTEJ AKCJI”

### 1.1. Pojęcie „złotej akcji”

Pojęcie tzw. złotej akcji nie jest pojęciem normatywnym ani (pierwotnie) doktrynalnym. Kategoria ta została ukształtowana przez praktykę obrotu<sup>1</sup>. Najczęściej w występuje w dwóch znaczeniach:

- Jako akcja z prawem „weta”. Bez zgody jej posiadacza walne zgromadzenie nie może podjąć pewnych uchwał, dotyczących niektórych spraw określonych w statucie.
- Jako akcja „niema”, gwarantująca akcjonariuszowi określony udział w zysku, niezależnie od wypracowanego zysku spółki w danym roku obrotowym. Nie zapewnia jednakże prawa głosu akcjonariuszowi<sup>2</sup>.

Pierwsze znaczenie odgrywa szczególną rolę w procesach prywatyzacyjnych jednoosobowych spółek akcyjnych Skarbu Państwa o strategicznym znaczeniu dla polskiej gospodarki oraz w tzw. przyjaznych przejęciach spółek akcyjnych. Najczęściej jest to związane z podwyższeniem kapitału akcyjnego spółki przez emisję nowych akcji i objęciem takiej spółki przez danego inwestora strategicznego. W prywatyzowanym podmiocie „złota” akcja stanowi swoiste zabezpieczenie interesów państwa. Taki podmiot podlega stopniowej komercjalizacji i prawom wolnego rynku. Ponadto należy podkreślić, że inwestorami strategicznymi bardzo często są podmioty zagraniczne. Dlatego tak ważne jest, aby Skarb Państwa, będący współnikiem mniejszościowym, miał możliwość ingerencji w sprawy danej spółki. Państwo nie może być bezsilne w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicznego, dostaw podstawowych surowców (gazu, energii elektrycznej) oraz usług publicznych świadczonych przez pod-

---

<sup>1</sup> A. SZUMAŃSKI, „Złota” akcja w prawie polskim, «PPH» 12/1998, s. 1.

<sup>2</sup> Ł. GASIŃSKI, *Dopuszczalność wprowadzenia „złotej akcji” do konstrukcji spółki*, «PPH» 3/1999, s. 27.

mioty prywatne. Dzięki „złotej akcji” ma ono wpływ na podejmowanie strategicznych decyzji. Z tego powodu w praktyce wielu krajów ta konstrukcja jest łączona ze szczególnymi uprawnieniami jedynie takich wspólników, jak Skarb Państwa czy samorządowe osoby prawne. Podmioty te wykonują funkcje prywatnoprawne, reprezentują jednakże interes publiczny<sup>3</sup>.

Marek Szydło zaznacza, że: „przez pojęcie «złote akcje» należałoby rozumieć wszelkie rodzaje przysługujących państwu specjalnych praw (przywilejów), umożliwiających mu wpływ na działalność i funkcjonowanie prywatnoprawnych podmiotów”<sup>4</sup>. Jak zauważa Łukasz Gasiński, zakres pojęcia „złotej akcji” obejmuje konkretną akcję reprezentującą określone uprzywilejowanie oraz uprawnienia wynikające z postanowień statutu czy umowy<sup>5</sup>. W ramy pojęciowe tej koncepcji wpisują się też uprawnienia Skarbu Państwa przewidziane ustawą z 2010 r. Granice przywilejów związanych ze „złotą akcją” wyznaczają:

- przepisy kodeksu handlowego oraz innych ustaw,
- sama natura spółki akcyjnej (wykluczone są postanowienia statutu, które powodują, że dana spółka będzie akcyjną jedynie z nazwy, a faktycznie stanie się innym typem spółki)<sup>6</sup>,
- ustawa z 2010 r.

Takie ukształtowanie uczestnictwa państwa w interesach gospodarczych eliminuje potrzebę jego ukrytej ingerencji w sprawy danej spółki, stanowiącą rzeczywiste zagrożenie dla funkcjonowania, ciągłości działania oraz integralności infrastruktury krytycznej. Tego typu podmioty nie mogą podlegać jedynie grze rynkowej. „Złota akcja” pozwala zachować państwu niezbędne uprawnienia kontrolne. Decyduje to o przesunięciu tego szczególnego przywileju właścicielskiego w stronę

<sup>3</sup> W. KATNER, *Pozakodeksowe uprzywilejowanie akcji – konstrukcja „złotej akcji” Skarbu Państwa według ustawy z 2005 r.*, «PPH» 12/2005, s. 43.

<sup>4</sup> M. SZYDŁO, *Złote akcje posiadane przez państwo w prywatyzowanych przedsiębiorstwach a swoboda przepływu kapitału w Unii Europejskiej*, «Prawo Spółek» 3/2006, s. 18.

<sup>5</sup> Ł. GASIŃSKI, *op. cit.*, s.28.

<sup>6</sup> A. SZUMAŃSKI, *op. cit.*, s. 5.

uprawnień Skarbu Państwa o charakterze publicznoprawnym. Źródłem tych uprawnień jest samo państwo, a jedynie formalnie – tytuł własności akcji.

## 1.2. „Złota akcja” w prawie UE

Skomplikowana problematyka „złotej akcji” zajmuje stałe miejsce w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (obecnie TSUE). Ma to związek z procesami integracji oraz prywatyzacji, a także ze szczególną pozycją prawa europejskiego.

Jedną z fundamentalnych zasad prawa UE jest swoboda przepływu kapitału sformułowana w art. 56 TWE. Państwo członkowskie, które, będąc posiadaczem „złotej akcji”, ogranicza zagranicznym inwestorom możliwość nabywania akcji czy też uczestniczenia w zarządzaniu prywatyzowaną spółką, narusza tę normę. Może to odbywać się w sposób bezpośredni lub pośredni. Przykładem bezpośredniego ograniczenia jest sytuacja, gdy „złota akcja” uprawnia dany organ państwa do wyrażania zgody na nabycie przez inwestorów określonego pakietu akcji. Podobną sytuację stanowi generalny zakaz nabywania akcji danej spółki, jeśli w wyniku takiej transakcji zostałby przekroczony oznaczony próg udziału w kapitale zakładowym albo udział państwa w tym kapitale uległby zmniejszeniu poniżej wyznaczonego progu. Kolejnym przykładem jest stan rzeczy, w którym państwo obsadza wszystkie miejsca w radzie nadzorczej lub zarządzie danej spółki, natomiast inny wspólnik jest pozbawiony możliwości wyznaczenia swoich przedstawicieli do tych organów<sup>7</sup>.

Drugą grupę ograniczeń stanowią bariery pośrednie. Ilustruje to sytuacja, gdy państwo posiada uprawnienie do wyrażania zgody na dokonywanie przez spółkę niektórych rozporządzeń, dotyczących danych aktywów majątkowych spółki. Ta grupa obejmuje również ograniczenia związane z wykonywaniem prawa głosu z akcji. Innym przykła-

---

<sup>7</sup> M. SZYDŁO, *op. cit.*, s. 19.

dem są uprawnienia państwa do blokowania niektórych strategicznych decyzji w spółce<sup>8</sup>.

Kwestie związane z tą konstrukcją stały się przedmiotem orzeczeń ETS. W dniu 4.06.2002 r. Trybunał wydał wyroki w sprawach C-367/98 Komisja v. Portugalia oraz C-483/99 Komisja v. Francja. Rok później, 13.05.2003 r., rozstrzygnął w sprawach o podobnej materii, tj.: C-463/00 Komisja v. Hiszpania oraz C-98/01 Komisja v. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Sąd uznał w przywołanych orzeczeniach „złotą akcję” za niezgodną z prawem wspólnotowym. Normy prawa wewnętrznego w ww. państwach członkowskich sprawiały, że swobodny przepływ kapitału był jedynie iluzoryczny. ETS zaznaczył, że ograniczenie tej swobody traktatowej jest możliwe tylko przy zachowaniu wymogów proporcjonalności, obiektywizmu i interesu publicznego<sup>9</sup>.

O dopuszczalności „złotej akcji” w krajowym prawie państw członkowskich ETS orzekł w sprawie Komisja v. Belgia<sup>10</sup>. Komisja uznała przepisy dekretu królewskiego z 10.06.1994 r. za sprzeczne z art. 43 i 56 TWE. Normy te przyznawały Belgii określone przywileje w państwowych spółkach: wodociągowej i gazowej. Dotyczyły one:

- zawiadamiania właściwego ministra o każdej decyzji odnośnie do transferu, użycia lub zmiany przeznaczenia przedsiębiorstwa zajmującego się produkcją niezbędnych elementów dla funkcjonowania systemu energetycznego kraju. Przy czym, jeżeli ww. minister uzna, że dana operacja jest sprzeczna z narodowym interesem w sektorze energetycznym, może się jej sprzeciwić;
- prawa ministra do powoływania dwóch przedstawicieli do zarządu spółki, którzy mogą wystąpić do ministra z propozycją anulowania decyzji, sprzecznej z państwową polityką energetyczną.

Głównym zarzutem Komisji było to, że kryteria podejmowania decyzji są mało precyzyjne i nieobiektywne. Ponadto zwrócono uwagę

---

<sup>8</sup> Tamże, s. 20.

<sup>9</sup> Szerzej na ten temat M. MATACZYŃSKI, „Złote akcje” w orzecznictwie ETS, «PPH» 3/2004, s. 38-45.

<sup>10</sup> Wyrok z 4 czerwca 2002 r. w sprawie C-503/99.

na złamanie wymogu proporcjonalności, gdyż prawo opozycji nie stanowiło gwarancji zabezpieczenia właściwego zaopatrzenia w energię. Rząd belgijski argumentował, że wspomniane spółki mają strategiczne znaczenie dla dostaw energii. Podnosił też, że procedura notyfikacyjna ma charakter głównie informacyjny. Dodatkową gwarancją dla inwestorów stanowią krótkie limity czasowe działania ministra. Procedura unieważniania natomiast jest uruchamiana tylko w ściśle określonych sytuacjach. ETS w swoim orzeczeniu podkreślił różnice między prawem belgijskim a rozwiązaniami portugalskimi i francuskimi. Zwrócił uwagę na to, że nie przewiduje ono obowiązku uzyskiwania uprzedniej zgody. Istnieje bezwzględne ograniczenie czasowe, któremu podlega działanie właściwego ministra. Zakres przedmiotowy jego decyzji jest ściśle określony co do niektórych kwestii o znaczeniu strategicznym. Przy czym, działania organu administracji państwowej wymagają formalnego uzasadnienia i mogą zostać poddane kontroli sądowej<sup>11</sup>. Był to jedyny przypadek, kiedy pod wpływem regulacji prawa wspólnotowego rząd jednego z państw członkowskich nie musiał zmieniać przepisów dotyczących „złotej akcji”. ETS przyznał, że, owszem, ma miejsce naruszenie swobody przepływu kapitału, jednak specjalna pozycja państwa ma na celu realizację tzw. interesu publicznego – zapewnienie ciągłych dostaw gazu.

Ze względu na to, że zakwestionowane akty prawne dotyczyły zadań związanych z bezpieczeństwem publicznym, nie zostały uznane za sprzeczne z prawem wspólnotowym. Linia orzecnicza ETS nie jest jednoznaczna i ustabilizowana. Wielu badaczy zwraca uwagę na liczne niespójności w uzasadnieniach wyroków. Przykładem może być opinia dotycząca systemu kontroli *ex post* i *ex ante*. Trybunał nie odniósł się do tego problemu. W literaturze dominuje pogląd, iż preferowany jest tryb kontroli następczej<sup>12</sup>. Jednakże na podstawie już wydanych orzeczeń można wyróżnić przesłanki, których spełnienie decyduje o braku kolizji norm państwowej z prawem europejskim. Są to:

<sup>11</sup> K. OSAJDA, „Złota” akcja w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i w prawie polskim, «PPH» 8/2004, s. 29.

<sup>12</sup> Por. A. FRANKOWSKA, A. BODNAR, *Nie każda „złota akcja” jest złota*, «PPH» 3/2003, s. 40-45; M. MATACZYŃSKI, „Złote akcje”..., s. 38-45.

- wymóg ochrony interesu publicznego przez wskazanie strategicznych sektorów gospodarki państwa,
- wymóg proporcjonalności między przewidywanymi środkami a wyznaczonymi celami,
- konieczność zachowania przejrzystości kryteriów, obiektywnych i powszechnie znanych,
- wymóg niedyskryminacji inwestorów pochodzących z innych państw członkowskich,
- sądowa kontrola i ocena *ex post* podjętych decyzji<sup>13</sup>.

Wszystkie te przesłanki oraz zasady sformułowane w belgijskiej konstrukcji „złotej akcji” zostały uwzględnione w polskiej ustawie z 2005 r. w art. 2-4. Dodatkowo należy podkreślić, że rozwiązania te znalazły miejsce w odrębnej ustawie, a nie w nowelizacji kodeksu handlowego. Pomimo takiego ukształtowania prawnego, Komisja Europejska uznała pozycję państwa za zbyt uprzywilejowaną w niektórych spółkach. Podobnie, jak w przypadku niemieckiej „złotej akcji” w koncernie Volkswagen oraz francuskich rozwiązań dotyczących koncernu naftowego Elf, polskie normy musiały zostać zmienione.

## 2. PUBLICZNOPRAWNY CHARAKTER „ZŁOTEJ AKCJI”

Problematyka charakteru środków prawnych objętych ustawą z 2005 r. była tematem szerokiej dyskusji w doktrynie. Niektórzy badacze wiążą szczególnie uprawnienia ministra Skarbu Państwa z posiadaniem akcji danej spółki i sytuują je w sferze prawa handlowego. Inni znawcy tematu wskazują, że możliwość zakazywania, wstrzymywania lub nakazywania określonych działań danym spółkom kapitałowym przez organ administracji państwowej znajduje się w obszarze publicznego prawa gospodarczego<sup>14</sup>. Kwestii tej nie rozwiązuje też sam ustawodawca. Opisane przez ustawę z 2005 r. środki prawne przysługiwały ministrowi Skarbu Państwa, jednakże tylko do czasu, gdy SP bezpośrednio lub pośrednio pozostawał akcjonariuszem lub współnikiem

---

<sup>13</sup> A. FRANKOWSKA, A. BODNAR, *op. cit.*, s. 40.

<sup>14</sup> Por. dyskusja na temat „złotej akcji”, «MoP» 14.24/2005.



w spółce. Należy zaznaczyć, że podstawą podejmowanych przez właściwego ministra działań było podejrzenie naruszenia porządku lub bezpieczeństwa publicznego. Przy czym minister uwzględnił założenia polityki państwa w dziedzinach życia społecznego lub gospodarczego posiadających istotne znaczenie dla porządku lub bezpieczeństwa publicznego (art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 1).

Zgodnie ze znowelizowaną ustawą z 2010 r., minister może wyrazić sprzeciw w przypadku, gdy czynności spółki stanowią rzeczywiste zagrożenie dla funkcjonowania, ciągłości działania oraz integralności infrastruktury krytycznej. Tak sformułowane przesłanki decydowały o tym, że, jak się wydaje, sama konstrukcja podejmowanych działań może istnieć bez wymogu posiadania akcji. Powiązanie podejmowania określonych działań przez właściwego ministra z własnością akcji ma źródło w samej istocie spółki. Ponadto, każda ingerencja państwa w decyzje podmiotów, nawet tych o strategicznym znaczeniu, stanowi ograniczenie konstytucyjnej swobody działalności gospodarczej. Dlatego organy państwowe, realizując określone zadanie publiczne, powinny podejmować działania w ramach szeroko rozumianych uprawnień właścicielskich akcji danej spółki. Za takim ukształtowaniem uprawnień Skarbu Państwa przemawia także to, że w innych krajach członkowskich wykorzystano podobną konstrukcję prawną. Dodatkowego podkreślenia wymaga brak ustawowej definicji „złotej akcji”. W związku z tym może oznaczać każdy szczególny przywilej, zarówno publicznoprawny, jak i prywatnoprawny<sup>15</sup>.

Głównym uprawnieniem nadanym przez ustawę Skarbowi Państwa w stosunku do spółek i grup kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych, których mienie zostało ujawnione w jednolitym wykazie obiektów, instalacji, urządzeń i usług wchodzących w skład infrastruktury krytycznej, jest możliwość zgłoszenia przez ministra Skarbu Państwa sprzeciwu wobec określonych czynności spółek. Może on dotyczyć:

- rozwiązania spółki,

---

<sup>15</sup> W. KATNER, *op. cit.*, s. 45.

- zmiany przeznaczenia lub zaniechania eksploatacji składnika mienia spółki, o którym mowa w art. 1 ust. 1 i 2,
- zmiany przedmiotu przedsiębiorstwa spółki,
- zbycia albo wydzierżawienia przedsiębiorstwa spółki lub jego zorganizowanej części oraz ustanowienia na nim ograniczonego prawa rzeczowego,
- przyjęcia planu rzeczowo-finansowego, planu działalności inwestycyjnej lub wieloletniego planu strategicznego,
- przeniesienia siedziby spółki za granicę.

Uwagę zwraca administracyjny i publicznoprawny aspekt tych rozwiązań. Minister Skarbu Państwa wyraża sprzeciw w formie decyzji administracyjnych, spełniających wszystkie wymogi formalne i materialne określone w k.p.a. Ich wykonanie jest zabezpieczone przymusem państwowym i odbywa się w trybie przepisów administracyjnych. Ponadto, na środki władczej ingerencji ministra spółce przysługują środki prawne ochrony przewidziane w postępowaniu administracyjnym (np. wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy). Podkreślenia wymaga fakt, że właściwy minister – organ administracji publicznej, wykonując zadania publiczne, władczo ingeruje w działalność danych spółek. Czyni to na podstawie ustawy, a nie uprawnień związanych z własnością akcji<sup>16</sup>. O publicznoprawnym charakterze „złotej akcji” decyduje również kontrola sądowa dokonywana przez sądownictwo administracyjne<sup>17</sup>.

Kwestią ściśle związaną z analizowanym problemem jest sam mechanizm zgłaszania sprzeciwu przez właściwego ministra. Minister Skarbu powiadamia spółkę o ujęciu jej mienia w wykazie składników krytycznej infrastruktury, który sporządza dyrektor Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Uniezależnienie kompetencji ministra od posiadania choćby jednej akcji w spółce objętej ustawą jednoznacznie wskazuje na publicznoprawny charakter uprawnień związanych z tzw.

---

<sup>16</sup> K. PAWŁOWICZ, „Złota akcja” Skarbu Państwa jako instytucja prawa publicznego, «PiP» 62.2/2007, s. 37.

<sup>17</sup> M. PRZYCHODZKI, *Szczególne kompetencje państwa w stosunku do spółek kapitałowych – analiza projektu ustawy o „złotej” akcji*, «PPH» 4/2005, s. 31.

„złotą akcją”. Taka konstrukcja jednakże wprowadza ryzyko sporów o to, czy wykaz został właściwie sporządzony.

Główną przesłanką zgłoszenia sprzeciwu jest podjęcie przez zarząd spółki czynności stanowiącej rzeczywiste zagrożenie dla funkcjonowania, ciągłości działania oraz integralności infrastruktury krytycznej. Przy czym, zarząd spółki, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa oraz dyrektorem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, powołuje i odwołuje pełnomocnika do spraw ochrony infrastruktury krytycznej (art. 5 ustawy z 2010 r.). Pełnomocnik ten jest pracownikiem spółki monitorującym jej działalność w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej oraz podmiotem odpowiedzialnym za utrzymywanie kontaktów z ministrem Skarbu Państwa i dyrektorem Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Ponadto sporządza on dla zarządu spółki oraz rady nadzorczej raport o stanie ochrony infrastruktury krytycznej. Raport jest sporządzany co kwartał lub na żądanie zarządu spółki albo rady nadzorczej. Jest on przekazywany ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa oraz dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa. Ponadto, pełnomocnik do spraw ochrony infrastruktury krytycznej sporządza sprawozdanie kwartalne z wykonanych obowiązków, które składa ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa oraz dyrektorowi Rządowego Centrum Bezpieczeństwa.

Uprawnienie ministra do zgłaszania sprzeciwu oraz samo ukształtowanie zakresu obowiązków pełnomocnika do spraw ochrony infrastruktury krytycznej nie wynika z wykonywanych praw z akcji. Kodeks spółek handlowych nie przewiduje takich praw dla udziałowców w spółce kapitałowej. Ma ono swoje źródło wyłącznie w ustawie z 2010 r., co dodatkowo podkreśla publicznoprawny charakter „złotej akcji”.

Kolejną kwestią związaną z analizowanym zagadnieniem jest określenie spółek, których dotyczą szczególne uprawnienia ministra właściwego ds. Skarbu Państwa. Spółki kapitałowe, do których odnosi się instytucja „złotej akcji”, pierwotnie (tj. w ustawie z 2005 r.) zostały wyznaczone na zasadzie podwójnej kwalifikacji oraz dwupoziomości. Ustawodawca wskazywał nie tylko typ działalności gospodar-

czej, mogącej mieć istotne znaczenie dla porządku lub bezpieczeństwa publicznego, ale również udział spółki w rynku lokalnym<sup>18</sup>. Ponadto, ustawa wskazywała dziedziny działalności gospodarczej spółki, natomiast w akcie wykonawczym zostały wymienione konkretne spółki kapitałowe spełniające kryteria ustawowe<sup>19</sup>. Katalog tych spółek znalazł się w art. 8 ust. 1 ustawy z 2005 r. Należy podkreślić, że Rada Ministrów co roku (do 30 września) ustalała listę spółek na podstawie danych bazowych za rok poprzedni (art. 8 ust. 2). Znowelizowana ustawa z 2010 r. znacząco zawężyła podmiotowy zakres uprawnień ministra w stosunku do poprzednich przepisów. Szeroki katalog spółek został zawężony do spółek kapitałowych lub grup kapitałowych, prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych.

### 3. PODSUMOWANIE

Pojęcie „złotej akcji” wykształciło się w praktyce obrotu, pierwotnie w sferze prawa spółek. Łączy się je ze szczególnymi przywilejami jednego z akcjonariuszy. Procesy prywatyzacyjne, którym podlegały spółki o strategicznym znaczeniu dla porządku i bezpieczeństwa publicznego danego państwa, zadecydowały o przeniesieniu tej instytucji na grunt prawa publicznego.

W Polsce tę konstrukcję prawną początkowo regulowała ustawa z 2005 r., a później ustawa z 2010 r. Zawarte w nich przepisy jednoznacznie wskazują na publicznoprawny charakter „złotej akcji”. Utrzymanie kontroli państwa w stosunku do podejmowanych decyzji określonych spółek oraz wyposażenie właściwego ministra w stosowne uprawnienia jest słusznym rozwiązaniem. Państwo, aby zabezpieczać bezpieczeństwo swoich obywateli, musi mieć wpływ na działalność spółek o strategicznym znaczeniu dla wewnętrznej gospodarki. Podobne rozwiązania prawne zastosowały inne państwa UE.

---

<sup>18</sup> M. MATA CZYŃSKI, „Złote weto” w prawie polskim na tle ustawy z 3 czerwca 2005 r., «PPH» 11/2005, s. 16.

<sup>19</sup> W. KATNER, *op. cit.*, s. 45.

Minister może zgłosić sprzeciw wobec określonych w ustawie czynności spółek po spełnieniu jednej przesłanki: podjęcie przez zarząd spółki uchwały lub dokonanie przez zarząd spółki innej czynności prawnej, której przedmiotem jest rozporządzenie składnikami mienia, stanowić ma rzeczywiste zagrożenie dla funkcjonowania, ciągłości działania oraz integralności infrastruktury krytycznej. Duże znaczenie w procesie zgłaszania sprzeciwu mają czynności podejmowane przez pełnomocnika do spraw ochrony infrastruktury krytycznej.

Rozwiązania prawne zastosowane w ustawie jednoznacznie wskazują na publicznoprawny charakter konstrukcji „złotej akcji”.

## PUBLIC ASPECTS OF GOLDEN SHARE CONSTRUCTION

### Summary

In this paper I have tried to show the aspects of public law involved in the construction of a golden share. In view of the numerous privatisation processes which companies of strategic importance for the public order and security of a given state have undergone, the institution of the golden share has been made subject to public law.

The literature I refer to presents the components of public law applicable to the golden share. The solutions prescribed in the Polish act of 2010 and in the legislation of other EU countries confirm that currently the connections of this institution with commercial law are becoming more and more tenuous.