

PIOTR ZACHARCZUK

## NORMATYWNE UJĘCIE WOLNOŚCI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Dla systemu norm prawa publicznego gospodarczego podstawowe znaczenie ma dokładne wskazanie pojęcia i zakresu obowiązywania zasady wolności działalności gospodarczej. Zasada ta warunkuje i określa zakres swobody podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, jej prawidłowe umiejscowienie w systemie prawa zabezpiecza niezbędne warunki rozwoju przedsiębiorczości.

Analiza historyczna przemian społecznych, politycznych i gospodarczych, zachodzących na świecie od czasów antycznych i dawniejszych, prowadzi do wniosku, iż stanem pierwotnym był brak zarówno wolności gospodarczej, jak i wolnej konkurencji. Stąd też można wyprowadzić pogląd, iż wolność gospodarcza nie stanowi stanu naturalnego<sup>1</sup>. Idea wolności gospodarczej jawi się jako rezultat rozwoju cywilizacyjnego, produkt myśli społecznej, politycznej i ekonomicznej, mający stanowić remedium względem stanu pierwotnego, czyli braku wolności (zakazów i nakazów), którego to stanu szkodliwość została rozpoznana<sup>2</sup>.

Idea wolności gospodarczej pojawiła się w Anglii pod koniec XVII w. w postaci programu gospodarczego prekursorów tzw. szkoły klasycznej ekonomii politycznej, stanowiącego reakcję przeciwko merkantylistycznej re-

---

Mgr PIOTR ZACHARCZUK – asystent w Katedrze Nauki Administracji WPPKiA KUL; adres do korespondencji: al. Raławickie 14, 20-950 Lublin.

<sup>1</sup> Odmiennie C. K o s i k o w s k i, *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne 1995, s. 19.

<sup>2</sup> E. K o s i ń s k i, *Aspekt prawny wolności gospodarczej*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 4, s. 7-8.

gulacji i kontroli życia gospodarczego. Głównymi prekursorami byli William Petty, John Locke i Dudley North<sup>3</sup>.

Jako pierwsi w historii do katalogu podstawowych wolności wolność gospodarczą zaliczyli francuscy fizjokraci, m.in. Francois Quesnay i Anne Robert Jacques Turgot<sup>4</sup>. Za sztandarowe hasło polityki gospodarczej fizjokraci uznali powiedzenie: „laissez faire, laissez passer” („dajcie nam swobodę działania i ruchu”). Dało to początek nurtowi ekonomicznemu, na którym opierał się XVIII-wieczny liberalizm gospodarczy, reprezentowany przez tzw. klasyczną szkołę ekonomii politycznej<sup>5</sup>.

Dzięki poglądom przedstawicieli tego nurtu doszło do sformułowania zasady wolności wykonywania przemysłu i handlu<sup>6</sup>, ponieważ w tej sferze pod rządami monarchii absolutnej istniały daleko idące ograniczenia swobody organizowania i prowadzenia działalności gospodarczej. Ograniczenia te wyrażały się przede wszystkim w istnieniu przymusowych korporacji cechowych i licznych monopolii królewskich, a także w barierach celnych i w silnych obciążeniach podatkowych<sup>7</sup>.

Ograniczenia te pętały rodzący się przemysł kapitalistyczny. Dlatego należało „uwolnić” (zliberalizować) gospodarkę od wszelkich ograniczeń, stanowiących pozostałości feudalizmu<sup>8</sup>. Praktycznie urzeczywistniano to w przepisach prawa stanowionego począwszy od 2. połowy XVIII w.<sup>9</sup>

Dalszy rozwój wolności gospodarczej polegał przede wszystkim na usuwaniu różnych ograniczeń wprowadzonych przez państwo lub na łagodzeniu ich dolegliwości dla przedsiębiorców. Nie był natomiast odrzuceniem wszystkiego, co przeczyło istocie wolności gospodarczej. Oznaczało to

---

<sup>3</sup> C. K o s i k o w s k i, *Polskie publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa: LexisNexis 2002, s. 164.

<sup>4</sup> Patrz szerzej K o s i ń s k i, dz. cyt., s. 9.

<sup>5</sup> Zob. więcej M. Z d y b, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz*, Kraków: Zakamycze 2000, s. 71.

<sup>6</sup> A za właściwego twórcę tego pojęcia uważa się A. Smitha, który posłużył się nim w opublikowanym w 1776 r. swoim wielkim dziele *The History of Astronomy*.

<sup>7</sup> K o s i k o w s k i, *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, s. 21.

<sup>8</sup> K o s i ń s k i, dz. cyt., s. 8.

<sup>9</sup> Wprowadzenie wolności gospodarczej następowało poprzez wydawanie przepisów znoszących przywileje cechowe, np. dekret z 30 marca 1776 r. austriackiego cesarza Józefa II, czy edykt z 13 września 1774 r. francuskiego ministra finansów A. R. J. Turgota. J. B u z e k, *Administracja gospodarstwa społecznego. Wykłady z zakresu nauki administracji i austriackiego prawa administracyjnego*, Lwów–Warszawa: Nakładem Towarzystwa Nauczycieli Szkół Wyższych 1913, s. 272.

pogodzenie się z faktem, iż wolności gospodarczej nie można traktować w sposób absolutny. Teza ta znajduje potwierdzenie we współczesnych doktrynach ekonomicznych oraz w normatywnym określeniu wolności gospodarczej jako zasady prawa.

Współczesne poglądy na wolność gospodarczą nie są zasadniczo różne od tych, które były właściwe narodzinom tej idei<sup>10</sup>. Są one bogatsze o doświadczenia związane z normatywnym ujęciem zasady wolności gospodarczej i z ich realizacją w praktyce różnych systemów gospodarczych<sup>11</sup>. Jednakże powracają do ujęcia wypracowanego w doktrynie neoliberalnej oraz stają się przedmiotem analizy prawniczej<sup>12</sup>.

Wolność gospodarcza, zwana też niekiedy wolnością przemysłową, wolnością handlu, czy swobodą gospodarczą, stanowi dla większości przedstawicieli doktryny podstawową zasadę organizacji gospodarczej państwa.

Pojęcie wolności gospodarczej *expressis verbis* nie pojawiło się zarówno w Konstytucji RP z 17 marca 1921 r.<sup>13</sup>, jak i w Konstytucji RP z 23 kwietnia 1935 r.<sup>14</sup> Niemniej jednak wolność gospodarczą można było wywodzić w obu konstytucjach z niektórych ogólnych praw.

Wolność gospodarcza, określona jako wolność przemysłowa, w polskim systemie prawnym faktycznie wprowadzona została dopiero rozporządzeniem prezydenta z 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym<sup>15</sup>. Rozporządzenie to jako zasadę stawiało wolność prowadzenia przemysłu, gdzie przemysł prowadzić mógł każdy, a ograniczenie wolności przemysłowej mogło nastąpić jedynie z mocy zawartych w rozporządzeniu przepisów<sup>16</sup>.

---

<sup>10</sup> Bliżej na temat pojęcia wolności gospodarczej we współczesnej literaturze zachodnioeuropejskiej zob. Z d y b, dz. cyt., s. 74 n.

<sup>11</sup> Szerzej na temat normatywnego ujęcia wolności gospodarczej w wybranych państwach Europy Zachodniej zob. S. B i e r n a t, A. W a s i l e w s k i, *Wolność gospodarcza w Europie*, Kraków: Zakamycze 2000, s. 9 n.

<sup>12</sup> K o s i k o w s k i, *Polskie publiczne prawo gospodarcze*, s. 164.

<sup>13</sup> Dz. U. Nr 44, poz. 267 z późn. zm.

<sup>14</sup> Dz. U. Nr 30, poz. 227.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 53, poz. 468.

<sup>16</sup> Por. art. 3 rozporządzenia prezydenta, który stanowił, iż „prowadzenie przemysłu jest wolne i dozwolone każdemu, o ile rozporządzenie niniejsze nie przewiduje w tym względzie wyjątków lub ograniczeń”. Zob. szerzej: B. W a s i u t y ń s k i, *Administracja handlowa, przemysłowa i górnicza*, w: K. W. K u m a n i e c k i, B. W a s i u t y ń s k i, J. P a n e j k o, *Polskie prawo administracyjne w zarysie*, Kraków: Księgarnia Powszechna 1930, s. 607 i n.; zob. S. W r z o s e k, *Państwo – Gospodarka – Zasoby naturalne. Problematyka prawna*, Białystok: Wydawnictwo Politechniki Białostockiej 1996, s. 85.

Zasada wolności gospodarczej formalnie zniesiona została w 1972 r., chociaż faktycznie ustawy szczegółowe ograniczyły ją do minimum już po 1944 r. W jej miejsce weszła zasada dominacji własności państwowej i związany z nią system nakazowego sterowania gospodarką<sup>17</sup>.

Zasada wolności działalności gospodarczej ponownie została wprowadzona do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej<sup>18</sup> (zwana dalej u.d.g.), a następnie potwierdzona w art. 6 Konstytucji z 1952 r., w brzmieniu ustalonym ustawą z 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>19</sup>. Zgodnie z art. 1 u.d.g. podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej było wolne i dozwolone każdemu na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa. Przepis ten był bardzo podobny do art. 3 rozporządzenia prezydenta z 1927 r.<sup>20</sup> W ten sposób w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej uznano zasadę, iż wszystko, co nie jest zakazane, jest dozwolone<sup>21</sup>.

Jednakże pomimo tych zmian stan regulacji konstytucyjnej problematyki składającej się na wolność gospodarczą nie był adekwatny do istniejącego systemu społeczno-gospodarczego. Regulacja ta nie mogła być uznana za zbyt precyzyjną<sup>22</sup>.

W obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>23</sup> wolność gospodarcza została uregulowana w rozdziale 1. w art. 20 i 22. Zgodnie z art. 20 Konstytucji RP społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej, dialogu

---

<sup>17</sup> M. Z d y b, *Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP*, „Rejent” 1997, nr 5, s. 146; szerzej: J. S t a r o ś c i a k, *Administracja przemysłu. Administracja handlu. Prawo górnicze*, w: *Polskie prawo administracyjne. Część szczegółowa*, red. M. Jaroszyński, Warszawa: PWN 1958, s. 31-32.

<sup>18</sup> Dz. U. Nr 41, poz. 324.

<sup>19</sup> Przepis art. 6 stanowił, iż „RP gwarantuje swobodę działalności gospodarczej bez względu na formę własności; ograniczenie tej swobody może nastąpić jedynie w ustawie. (Dz. U. Nr 75, poz. 444.).

<sup>20</sup> Por. cytowane wyżej brzmienie art. 3 rozporządzenia Prezydenta.

<sup>21</sup> S. W r z o s e k, *Wolność gospodarcza a ochrona zasobów naturalnych*, w: *Mechanizmy i uwarunkowania ekorozwoju*, red. S. Wrzosek, Białystok: Wydawnictwo Politechniki Białostockiej 1996, s. 108.

<sup>22</sup> K. S o b c z a k, *Wolność gospodarcza w kręgu problemów konstytucyjnych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1996, nr 3, s. 4.

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 78, poz. 483 z uwzględnieniem poprawek naniesionych w Obwieszczeniu Prezesa Rady Ministrów z 26 marca 2001 r. o sprostowaniu błędów (Dz. U. Nr 28, poz. 319).

i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Po pierwsze, systematyka tego przepisu, zamieszczonego w rozdziale 1. Konstytucji zatytułowanym „Rzeczpospolita” wydaje się oznaczać uznanie zasady społecznej gospodarki rynkowej za jedną z zasad ustrojowych. Po drugie, z konstrukcji normy wynika, że wolność gospodarcza jest jednym z elementów społecznej gospodarki rynkowej<sup>24</sup>. Rozumienie tych pojęć powinno więc wywierać na siebie wzajemny wpływ.

Społeczna gospodarka rynkowa w prawie polskim nie jest, ani nie była w momencie uchwalenia Konstytucji nigdzie zdefiniowana<sup>25</sup>. W literaturze przyjmuje się, iż idea społecznej gospodarki rynkowej narodziła się jako tzw. trzecia droga, czyli wyjście kompromisowe pomiędzy rozwiązaniami liberalizmu gospodarki kapitalistycznej a gospodarką socjalną (państwem socjalnym realizującym politykę szerokiej pomocy socjalnej)<sup>26</sup>. Miała ona połączyć zasady liberalizmu gospodarczego poprzez modyfikację neoliberalnej teorii gospodarki rynkowej z elementami państwa opiekuńczego<sup>27</sup>.

Można więc uznać, że z formuły społecznej gospodarki rynkowej wynika pogląd, iż wolna gra sił rynkowych powinna być niekiedy uzupełniana przez interwencjonizm państwa zaspokajającego potrzeby społeczne<sup>28</sup>.

Konstytucja określając ustrój gospodarczy RP odwołuje się do modelu gospodarki rynkowej, a więc gospodarki opartej na własności prywatnej oraz wolności działalności gospodarczej. Wolność działalności gospodarczej uznać należy przy tym za jeden z aspektów szeroko rozumianej zasady wolności, której adresatem ustawa zasadnicza czyni człowieka.

Koncepcja wolności gospodarczej implikuje działania interwencjonistyczne wyłącznie na podstawie źródeł ustawowych. Wynika to *expressis verbis* z art.

---

<sup>24</sup> Por. K. S t r z y c z k o w s k i, *Instytucje prawa działalności gospodarczej. Uwagi o projekcie ustawy Prawo działalności gospodarczej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1999, nr 4, s. 2-3.

<sup>25</sup> M. C i e p i e l a, *Wolność działalności gospodarczej podmiotów publicznych*, w: *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, red. J. Filipek, Bielsko-Biała: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Administracji w Bielsku-Białej 2003, s. 72.

<sup>26</sup> Na gruncie nauki prawa powszechnie wskazuje się na zachodnioeuropejską genezę tego pojęcia, a za twórców uważa się A. Mullera-Armack oraz L. Erharda. J. K ę d z i o r, *Wpływ wolności działalności gospodarczej na prawo podatkowe*, „Glosa” 2003, nr 4, s. 14.

<sup>27</sup> R. K a s z u b s k i, A. K o n i e w i c z, *Zasady działalności gospodarczej w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Glosa” 2000, nr 7, s. 5.

<sup>28</sup> A. B i e r ć, *Sytuacja prawna przedsiębiorcy. Zagadnienia wybrane*, „Studia Prawnicze” 1999, z. 3, s. 7; zob. K. S o b c z a k, *Wolność gospodarcza a władza publiczna*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2000, nr 12, s. 16.

22 Konstytucji, który stanowi, iż ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

W doktrynie prawa konstytucyjnego trafnie podkreśla się, iż dwukrotne użycie w art. 22 Konstytucji słowa „tylko” należy interpretować w ten sposób, że wszelkiego rodzaju ograniczenie swobody działalności gospodarczej może mieć charakter wyjątkowy. Pogląd ten wzmacnia obowiązek uzasadnienia ograniczenia swobody działalności gospodarczej ważnym interesem publicznym. Wprowadzenie jakichkolwiek ograniczeń swobody działalności gospodarczej musi być ponadto zgodne z art. 31 ust. 3 Konstytucji, który stanowi m.in., że ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób, z zastrzeżeniem, że nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Jakakolwiek wykładnia rozszerzająca jest w tym zakresie niedopuszczalna<sup>29</sup>.

Pod względem podmiotowym zakres ochrony wolności gospodarczej zarysowany został w Polsce szeroko. Konstytucja nie wypowiada się wprawdzie ściśle, komu przysługuje prawo do prowadzenia działalności gospodarczej, zatem należy uznać, że jest to prawo podstawowe o powszechnym charakterze. Innymi słowy można by napisać, że z tego prawa może korzystać każdy<sup>30</sup>. Oznacza to zarówno obywatela polskiego, jak i obcokrajowca. Z prawa tego korzystają zarówno osoby fizyczne, jak i prawne<sup>31</sup>, chociaż niezupełnie jest jasna problematyka wolności działalności gospodarczej podmiotów publicznych<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> M. R o m a n o w s k i, *Zasada swobody działalności gospodarczej w świetle praktyk KRRiT*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2001, nr 5, s. 38.

<sup>30</sup> Por. C. K o s i k o w s k i, *Zakres wolności gospodarczej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1995, nr 9, s. 3.

<sup>31</sup> A. D o m a n i s k a, *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski na tle porównawczym*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2001, s. 115.

<sup>32</sup> Zob. szerzej: C i e p i e l a, *Wolność działalności gospodarczej podmiotów publicznych*, s. 81 i n.; zob. K. S t r z y c z k o w s k i, *Pojęcie przedsiębiorcy publicznego*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2002, nr 12, s. 6 i n.; a także: R. W. K a s z u b s k i, K. R a d z i k o w s k i, *Wolność gospodarcza i warunki dopuszczalności jej ograniczeń, część I*, „Glosa” 2000, nr 3, s. 3.

Zasada wolności działalności gospodarczej przyjęta w Konstytucji z 1997 r. znalazła rozwinięcie w art. 5 ustawy z 19 listopada 1999 r. – Prawo o działalności gospodarczej<sup>33</sup> – a następnie – w obecnie obowiązującej ustawie z 2 lipca 2004 r. – o swobodzie działalności gospodarczej<sup>34</sup> (zwana dalej u.s.d.g.) w art. 6. Zgodnie z ust. 1 art. 6 u.s.d.g. podejmowanie, wykonywanie, jak też – co stanowi istotne *novum* – zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa.

Przepis ten jest prawie dosłownym powtórzeniem regulacji zawartej na gruncie wcześniejszej ustawy. Jednakże nowa ustawa zawiera dodatkowo ust. 2 tego art., który doprecyzowuje pojęcie „wolności gospodarczej”, przewidując, że organ administracji publicznej nie może uzależnić swojej decyzji w sprawie podjęcia, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej przez zainteresowaną osobę, od spełnienia przez nią dodatkowych warunków, w szczególności przedstawienia dokumentów lub ujawnienia danych, nieprzewidzianych przepisami prawa<sup>35</sup>.

O tym, iż ustawodawca kładzie szczególny nacisk na zasadę wolności gospodarczej świadczy też sam tytuł nowej ustawy, który brzmi „o swobodzie działalności gospodarczej”. Przyjęcie takiej konwencji legislacyjnej przemawia za tym, iż zasada wolności gospodarczej jest niewątpliwie najważniejszą zasadą wśród prawnych zasad działalności gospodarczej. W związku z tym, to właśnie ta zasada winna być brana pod uwagę przede wszystkim przy wydawaniu różnego rodzaju decyzji.

Zauważyć też trzeba, iż ustawodawca w tytule posłużył się pojęciem „swobody” a nie „wolności”, co stanowi *novum*. Według *Słownika języka polskiego* „swoboda” to „możliwość postępowania, zachowywania się według własnej woli, bez konieczności ulegania przymusowi; brak skrzepowania, niezależność, wolność”. Z kolei termin „wolność” oznacza „możliwość podejmowania decyzji zgodnie z własną wolą, nieskrępowanego działania, uwarunkowania ogółem czynników społeczno-moralnych; niezależność osobista, swoboda”<sup>36</sup>. Przytoczone wyżej pojęcia są synonimami i w gruncie rzeczy

---

<sup>33</sup> Dz. U. Nr 101, poz. 1178 z późn. zm. Zgodnie z treścią art. 5 podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej było wolne dla każdego na równych prawach z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa.

<sup>34</sup> Dz. U. Nr 173, poz. 1807.

<sup>35</sup> Zob. Uzasadnienie do projektu ustawy (uchwalonej w dniu 2 lipca 2004 r.) o swobodzie działalności gospodarczej – [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>36</sup> *Słownik języka polskiego PWN*, red. M. Szymczak, t. III, Warszawa: PWN 2002, s. 350 i 696.

oznaczają to samo. Również część doktryny utożsamia pojęcie „wolność gospodarcza” z pojęciem „swoboda”<sup>37</sup>. Niemniej jednak, mimo iż terminy te są synonimami, to można wyprowadzić pogląd, iż wolność jest pojęciem prawnym, dotyczącym obywatela i państwa-suwerena, natomiast swoboda dotyczy odczucia psychicznego człowieka jako podmiotu i w związku z tym częściej jest spotykana w opracowaniach psychologicznych i socjologicznych, niż prawnych<sup>38</sup>. Poza tym używanie w aktach prawnych różnych terminów na oznaczenie tego samego zjawiska, należy traktować jako postępowanie niepożądane, ponieważ prowadzi to do chaosu terminologicznego i nie sprzyja ujednoliceniu terminologii. Właśnie z taką sytuacją mamy do czynienia w tym przypadku, gdzie wolność działalności gospodarczej mamy już zakotwiczoną w konstytucji i w wielu ustawach gospodarczych. Co więcej, nawet u.s.d.g. w art. 6 ust. 1 stanowi wyraźnie o „wolności” gospodarczej, nie posługując się terminem „swobody” gospodarczej<sup>39</sup>.

Zasada wolności działalności gospodarczej została dodatkowo wzmocniona przez znaczne ograniczenie katalogu działalności wymagających koncesji oraz zezwoleń. Zapewniono także objęcie omawianą wolnością nie tylko obywateli polskich, ale także państw obcych<sup>40</sup>. Wreszcie nie budzi w doktrynie wątpliwości, że „każdym” z art. 6 ust. 1 u.s.d.g., objętym wolnością działalności gospodarczej, jest także osoba prawna. Przemawia za tym m.in. definicja przedsiębiorcy z art. 4 ust. 1 u.s.d.g. oraz osoby zagranicznej z art. 5 pkt 2 lit. b u.s.d.g.<sup>41</sup>

W kontekście omawianego tematu trzeba też odnieść się do ujęcia wolności gospodarczej w prawie Unii Europejskiej. Jest to konieczne ze względu na uzyskanie przez Polskę z dniem 1 maja 2004 r. członkostwa w Unii Europejskiej<sup>42</sup>.

---

<sup>37</sup> Tak C. K o s i k o w s k i, *Nowe regulacje prawne w zakresie swobody działalności gospodarczej*, „Państwo i Prawo” 2004, z. 10, s. 6; A. W a l a s z e k - P y z i o ł, *Swoboda działalności gospodarczej. Studium prawne*, Kraków: Księgarnia Akademicka 1994, s. 7.

<sup>38</sup> E. M a z u r, *Przemysleć jeszcze raz*, „Rzeczpospolita” z dnia 23 czerwca 2004 r.

<sup>39</sup> Por. cytowane wyżej brzmienie art. 6 ust. 1 u.s.d.g. Zob. L. B i e l e c k i, *Zasada wolności gospodarczej w okresie transformacji ustrojowej w Polsce*, „Studia Iuridica Lublensia” 2003, nr 1, s. 67.

<sup>40</sup> Por. powyższe uwagi dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby zagraniczne.

<sup>41</sup> C i e p i e l a, *Wolność działalności gospodarczej podmiotów publicznych*, s. 76.

<sup>42</sup> Podstawą prawną przystąpienia Polski do Unii Europejskiej stał się podpisany w Atenach 16 kwietnia 2003 r. traktat akcesyjny, w którym stroną jest zarówno Polska, jak i państwa członkowskie UE (Dz. U. z 2004, Nr 90, poz. 864).



Wraz z wejściem w życie traktatu akcesyjnego, Polska została związana całym prawem pierwotnym oraz dorobkiem wspólnotowym, obejmującym zarówno prawo pochodne, jak i wykładnię prawa wspólnotowego zawartą w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości<sup>43</sup>, ponieważ zgodnie z zasadą bezpośredniego obowiązywania i stosowania prawa wspólnotowego, normy tego prawa od dnia ich wejścia w życie stają się automatycznie częścią porządku prawnego w państwach członkowskich, obok norm prawa krajowego, bez potrzeby ich inkorporacji<sup>44</sup>. Inaczej mówiąc prawo Unii Europejskiej stanowi obecnie część krajowego porządku prawnego, przy czym prawo wspólnotowe ma pierwszeństwo nad prawem krajowym państw członkowskich.

W chwili obecnej wolność gospodarcza jako prawo podstawowe znalazła swe miejsce w Traktacie Ustanawiającym Konstytucję dla Europy<sup>45</sup>. Część druga Traktatu Konstytucyjnego Europy zatytułowana „Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej”, Tytuł II „Wolności” w art. II-16 uznaje swobodę prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z prawem Unii oraz prawem krajowym i krajową praktyką. Regulacja ta jest zbieżna z regulacją zawartą w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej<sup>46</sup>, która w art. 16 wprowadza pojęcie wolności gospodarczej, odsyłając do szczegółowych regulacji ustawodawstw państw członkowskich oraz panujących w tych państwach zwyczajów<sup>47</sup>.

Traktat Rzymski z dnia 25 marca 1957 r.<sup>48</sup>, powołujący do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą, nie posługuje się pojęciem wolności działalności gospodarczej. Określenie to na gruncie prawa wspólnotowego należy utożsamiać z pojęciem swobody przedsiębiorczości, a także swobody usług.

---

<sup>43</sup> K. W ó j t o w i c z, *Konstytucja RP z 1997 r. a członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, w: *Prawo Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza 2004, s. 495.

<sup>44</sup> S. B i e r n a t, *Prawo Unii Europejskiej a prawo państw członkowskich*, w: *Prawo Unii Europejskiej*, s. 267.

<sup>45</sup> Dz. Urz. WE C 310 z 2004.

<sup>46</sup> Dz. Urz. WE C 364 z 2000.

<sup>47</sup> K. S o b c z a k, *Wolność gospodarcza a funkcje regulacyjne państwa*, w: *Europejskie prawo gospodarcze w działalności przedsiębiorstw*, red. K. Sobczak, Warszawa: Difin 2002, s. 98.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2004, Nr 90. poz. 864.

Swoboda przedsiębiorczości została uregulowana w art. 43-48<sup>49</sup>. Traktat nie definiuje tego pojęcia, określając jedynie zakres podmiotów uprawnionych i zakres przysługujących im uprawnień<sup>50</sup>.

Zgodnie z art. 43 Traktatu swoboda przedsiębiorczości obejmuje dostęp do działalności prowadzonej na własny rachunek oraz zakładanie i zarządzanie przedsiębiorstwami, a zwłaszcza spółkami w rozumieniu art. 48, w innych państwach członkowskich.

Zakresem przedmiotowym swobody zakładania przedsiębiorstw objęte jest prawo do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, określane jako prawo do prowadzenia działalności na zasadzie samozatrudnienia oraz do zakładania i zarządzania przedsiębiorstwami. Prawo do zakładania i zarządzania przedsiębiorstwami rozdzielone jest na swobodę pierwotną, polegającą na możliwości założenia i zarządzania przedsiębiorstwem w dowolnie wybranym miejscu, oraz na swobodę wtórną, oznaczającą prawo do prowadzenia działalności poza głównym zakładem w formie agencji, filii czy oddziału<sup>51</sup>.

Swoboda zakładania przedsiębiorstw wiąże się z działalnością gospodarczą, definiowaną jednakże jako działalność zarobkowa, której celem wcale nie musi być osiągnięcie zysku. Decydującym elementem zakwalifikowania danej działalności do działalności gospodarczej jest odpłatność. Stąd do działalności gospodarczej zaliczyć można m.in. działalność w dziedzinie sportu zawodowego, kultury czy kultu religijnego, o ile usługi świadczone są odpłatnie<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Obok regulacji w traktatach źródłem wspólnotowej wolności gospodarczej jest także bogate orzecznictwo ETS. Duży wybór orzecznictwa na temat wolności gospodarczej cytują: S. B i e r n a t, A. W a s i l e w s k i, *Wolność gospodarcza w Europie*, Kraków: Zakamycze 2000, s. 187 i n.; zob. również M. P e r k o w s k i, *Wolność gospodarcza w prawie gospodarczym Wspólnoty Europejskiej. Uwagi de lege lata i de lege ferenda*, w: *Prawo gospodarcze Wspólnoty Europejskiej na progu XXI wieku*, red. C. Mik, Toruń: Towarzystwo Naukowe i Kierownictwa. Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora” 2002, s. 10 i n.; por. także R. J a n a s, *Treść pojęcia „swoboda zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw” w prawie wspólnotowym – analiza uprawnień akcesoryjnych*, w: *Prawo gospodarcze Wspólnoty Europejskiej*, s. 18.

<sup>50</sup> M. S z w a r c, *Ograniczenia swobody zakładania przedsiębiorstw i świadczenia usług w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości*, „Studia Prawnicze” 2001, z. 2, s. 86.

<sup>51</sup> Zob. szerzej A. C i e ś l i ń s k i, *Wspólnotowe prawo gospodarcze*, Warszawa: C. H. Beck 2003, s. 202 i n.

<sup>52</sup> Tak orzeczenie ETS w sprawie 36/74: *Walrave and Koch v. Union Cycliste Internationales*, Zb. orz. 1974, s. 1405; a także orzeczenie ETS w sprawie 196/97: *Steymann v. Staatssecretaris van Justitie*, Zb. orz. 1998, s. I-199.

Dlatego też działalność charytatywna nie może być objęta swobodą zakładania przedsiębiorstw. Poza tym przedmiotowo swobodą objęte jest rolnictwo, rybołówstwo, działalność radiowa i telewizyjna, wolne zawody, a także rzemiosło.

Natomiast zakresem podmiotowym swobody zakładania przedsiębiorstw objęte są zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne. Również inne podmioty, bez względu na formę prawną, obdarzone są swobodą, w tym spółki bez osobowości prawnej, pomimo iż Traktat o nich nic nie wspomina. Do takich podmiotów można zaliczyć gminy, państwo, korporacje i zakłady prawa publicznego czy też kraje związkowe w państwach federalnych<sup>53</sup>.

Ze swobodą przedsiębiorczości łączy się swoboda świadczenia usług wyrażona w art. 49 Traktatu, ponieważ ma charakter niejako wtórny w stosunku do swobody zakładania przedsiębiorstw<sup>54</sup>. Samo pojęcie usług rozumiane jest przez Traktat szeroko. Przepis art. 50 stanowi, iż usługami są świadczenia wykonywane za wynagrodzeniem, obejmujące działalność o charakterze przemysłowym, handlowym, rzemieślniczym a także działalność w zakresie wolnych zawodów<sup>55</sup>. Wolnością objęte jest czasowe świadczenie usług na terenie danego państwa członkowskiego bez ustanowienia tam formalnej siedziby czy miejsca wykonywania działalności, o ile działalność ta nie wiąże się ze sferą swobody przepływu towarów, kapitału czy osób<sup>56</sup>. Aby podmioty świadczące usługi mogły korzystać ze swobody usług, muszą wykonywać je samodzielnie i odpłatnie.

Zakresem przedmiotowym swobody objęto usługi turystyczne, budownictwo, wynajem lokali, działalność *leasingową*, usługi finansowe, reklamowe,

---

<sup>53</sup> Tak J. B a r c z, *Swoboda przedsiębiorczości*, w: J. B a r c z (red.) *Prawo Unii Europejskiej*, s. 596-597. Zob. orzeczenia ETS na temat swobody przedsiębiorczości, np. Sprawa C-106/91: Ramrath v. Ministerstwo Sprawiedliwości, Zb. orz. 1992, s. I-3351; Sprawa 205/84: Komisja v. Niemcy, Zb. orz. 1986, s. 3755; Sprawa 96/85: Komisja v. Francja, Zb. orz. 1986, s. 1475; Sprawa 197/84: Steinhäuser v. Miasto Biarritz, Zb. orz. 1985, s. 1819; Sprawa 33/74: van Binsbergen v. Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalniverheid, Zb. orz. 1974, s. 1299.

<sup>54</sup> Zob. M. D r o b y s z, *Polityka wspólnoty*, w: *Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem*, red. Z. Brodecki, Warszawa: LexisNexis 2002, s. 212; por. orzeczenie ETS w sprawie C-55/94: Reinhard Gebhard v. Consiglio Dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, Zb. orz. 1995, s. I-4165;

<sup>55</sup> Por. orzeczenie ETS w sprawie 286/82: Luisi v. Ministero del Tesor, Zb. orz. 1984, s. 377.

<sup>56</sup> Por. orzeczenie ETS w sprawie C-68/89: Komisja v. Holandia, Zb. orz. 1991, s. I-415; Zob. także orzeczenie ETS w sprawie 118/75: Watson, Zb. orz. 1976, s. 1185.

doradztwo, usługi wolnych zawodów. Poza tym swoboda dotyczy wszelkich czynności pobocznych, związanych ze świadczeniem danych usług, jak przygotowanie do wykonania usługi, zaangażowania personelu, maszyn, środków transportu.

Podmiotowo swoboda świadczenia usług obejmuje zarówno osoby fizyczne, jak i spółki posiadające osobowość prawną czy bez osobowości<sup>57</sup>.

Zgodnie z linią orzeczniczą ETS przypadki świadczenia usług przez podmioty mające swą stałą siedzibę w jednym państwie w całości bądź w części na rzecz odbiorców na terytorium innego państwa członkowskiego, objęte są swobodą zakładania przedsiębiorstw. Dlatego też, jeżeli działalność usługowa danego podmiotu koncentruje się zasadniczo w jednym tylko państwie członkowskim, ale innym od kraju siedziby, to w grę wchodzi swoboda zakładania przedsiębiorstw, nie świadczenia usług. Analogicznie w przypadku, gdy dany podmiot świadczy usługi poprzez swoją filię czy oddział<sup>58</sup>.

Mając powyższe na uwadze należy podzielić pogląd, iż swoboda prowadzenia działalności gospodarczej to jedynie bardziej szczegółowa forma polskiej definicji wolności gospodarczej i w sensie konstrukcji prawnej nie ma różnicy między unijnym a ogólnym ujęciem wolności gospodarczej<sup>59</sup>.

Nie można zgodzić się z C. Kosikowskim, który twierdzi, iż pojęcie wolności gospodarczej w prawie UE jest szersze od pojęcia stosowanego w prawie krajowym, ponieważ obejmuje także swobodę przepływu towarów, osób, usług i kapitału<sup>60</sup>. Wszystkie te swobody stanowią tylko wyszczególnienie sposobów, w jakich ma realizować się swoboda gospodarcza. Przepis art. 14 ust. 2 Traktatu Rzymskiego, w którym się je wymienia, nie podaje rozumienia tej swobody. Stwierdza natomiast, jak należy pojmować „rynek wewnętrzny” i jedynie pośrednio odnosi się do zasady sformułowanej w art. 43 Traktatu.

Konieczność wyszczególnienia sposobów realizacji unijnej wolności gospodarczej jest podyktowana specyfiką rynku wewnętrznego, który z punktu widzenia państw członków jest rynkiem międzynarodowym. Swoboda przepły-

---

<sup>57</sup> Por. J. D u d z i k, *Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej*, w: R. S k u - b i s z, E. S k r z y d ł o - T e f a l s k a, *Prawo europejskie. Zarys wykładu*, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej 2003, s. 290 i n.

<sup>58</sup> K o s i ń s k i, *Aspekt prawny wolności gospodarczej*, s. 30 i n.

<sup>59</sup> Tak R. W. K a s z u b s k i, J. K o ł k o w s k i, *Wolność gospodarcza w świetle Konstytucji RP*, „Głosa” 2000, nr 6, s. 7.

<sup>60</sup> K o s i k o w s k i, *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, s. 59.

wu towarów, osób, usług i kapitału w takim ujęciu jest faktycznie precedensem w skali światowej, podczas gdy na terytorium jednego kraju nie budzi niczyjzego zdziwienia<sup>61</sup>.

Definicja z Traktatu została skonstruowana wyłącznie na potrzeby „rynku wewnętrznego” Unii<sup>62</sup>, brak natomiast szczególnych zastrzeżeń Traktatu w odniesieniu do podejmowania działalności gospodarczej w prawie krajowym<sup>63</sup>. W związku z tym można wyrazić pogląd, iż ustawodawstwo krajowe regulujące zagadnienia dotyczące wolności działalności gospodarczej jest zgodne z prawem wspólnotowym i wyraża zawartą w Traktacie zasadę swobody działalności gospodarczej. Wynika to z stąd, iż wejście w życie w dniu 1 lutego 1994 r. Układu Europejskiego, ustanawiającego stowarzyszenie między Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, uruchomiło proces dostosowawczy polskiego systemu prawnego i gospodarczego do standardów obowiązujących we Wspólnotach Europejskich. Art. 68 Układu rodził po stronie Polski obowiązek zbliżenia polskiego ustawodawstwa, zarówno już istniejącego, jak i przyszłego, do prawa unijnego.

Jednym z podstawowych obszarów, w którym miało dojść do harmonizacji prawa polskiego z prawem unijnym, był właśnie obszar swobody przedsiębiorczości oraz swobody usług. Zbliżenie prawa polskiego do prawa Wspólnot nastąpiło już poprzez wprowadzenie do polskiego porządku prawnego ustawy z 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej – która m.in. realizowała obowiązujący w krajach Unii Europejskiej standard traktowania narodowego, przyznając inwestorom pochodzącym z krajów Unii traktowanie nie gorsze od traktowania polskich przedsiębiorców<sup>64</sup>, a następnie poprzez uchwalenie obecnie obowiązującej ustawy.

Wolność działalności gospodarczej jest przedmiotem nieustannego zainteresowania polskiej doktryny i orzecznictwa<sup>65</sup>. Między innymi W. Kubala

---

<sup>61</sup> K a s z u b s k i, J. K o ł k o w s k i, *Wolność gospodarcza w świetle Konstytucji RP*, s. 7.

<sup>62</sup> K. P a w ł o w i c z, *Wolność gospodarcza*, w: *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, red. M. Wierzbowski, M. Wyrzykowski, Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN 2001, s. 110.

<sup>63</sup> J. K r u c z a ł a k - J a n k o w s k a, *Swoboda przedsiębiorczości*, w: *Wolność gospodarcza*, red. Z. Brodecki, Warszawa: LexisNexis 2003, s. 125.

<sup>64</sup> M. W o ł o s z y k, *Swoboda przedsiębiorczości i świadczenia usług*, w: *Wolność gospodarcza*, s. 279; por. K. K o k o c i ń s k a, *Prawo działalności gospodarczej realizacją zobowiązań Układu Europejskiego przez stronę polską w zakresie zakładania przedsiębiorstw*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, z. 2, s. 3 i n.

<sup>65</sup> Zob. Z d y b, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz*, s. 89 i n.; K o s i -

wymienia charakterystyczne cechy wolności działalności gospodarczej, takie jak:

1. swoboda podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej,
2. swoboda wyboru formy organizacyjno-prawnej prowadzenia działalności gospodarczej,
3. równość podmiotów (przedsiębiorców),
4. przestrzeganie warunków uczciwej konkurencji,
5. respektowanie dobrych obyczajów w obrocie gospodarczym,
6. poszanowanie słuszych interesów konsumentów<sup>66</sup>.

Prawo do swobodnego podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej nie jest jednak prawem niczym nieograniczonym (absolutnym). Jego ograniczenie jest w niektórych przypadkach wręcz konieczne, w szczególności po to, by stworzyć warunki umożliwiające realizację tego prawa przez wszystkich potencjalnych beneficjentów, jak również po to, by realizacja swobody w zakresie działalności gospodarczej nie kolidowała z jednoczesną realizacją innych konstytucyjnych praw podmiotowych.

Poza tym państwo ma liczne powinności wobec społeczeństwa, które bynajmniej nie ograniczają się jedynie do zapewnienia jednostce swobody w zakresie działalności gospodarczej. Mają one na celu zapewnienie m.in. bezpieczeństwa publicznego, ochrony życia i zdrowia, ochrony własności i innych praw majątkowych, ochrony interesów konsumentów, a także ochrony środowiska. Dlatego też państwo musi przeciwstawiać się takiemu korzystaniu z wolności gospodarczej, które może godzić w wymienione wyżej wartości i dobra. Tym właśnie można tłumaczyć „względny” charakter wolności gospodarczej i konieczności jej reglamentacji.

Przy wyznaczaniu granic dopuszczalności ograniczenia wolności działalności gospodarczej należy uwzględnić dyrektywy wynikające z zasady proporcjonalności<sup>67</sup>, wykształconej przez niemiecką doktrynę i orzecznictwo kon-

---

k o w s k i, *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, s. 26 i n., a także cytowane tam orzecznictwo i literatura.

<sup>66</sup> *Wolność działalności gospodarczej i jej ograniczenia*, „Przełęcz Sądowy” 2001, nr 7-8, s. 7-8.

<sup>67</sup> Zob. więcej W a l a s z e k - P y z i o ł, *Swoboda działalności gospodarczej*, s. 57 i n.; B i e r ć, *Sytuacja prawna przedsiębiorcy. Zagadnienia wybrane*, s. 9 i n.; zob. także orzeczenie TK z dnia 9 kwietnia 1991 r., U 9/90, OTK 1991, nr 1, poz. 9, uchwałę TK z dnia 2 czerwca 1993 r., W 17/93, OTK 1993, nr 2, poz. 44, orzeczenie TK z dnia 26 stycznia 1993 r., U 10/92, OTK 1993, nr 1, poz. 2, orzeczenie TK z dnia 26 kwietnia 1995 r., K 11/94,

stytucyjne oraz szeroko komentowanej w literaturze polskiej i w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Zasada ta ma na celu zapobieganie nieuzasadnionemu ograniczaniu konstytucyjnych praw podmiotowych<sup>68</sup>. Głosi ona, że ograniczenia praw i wolności jednostki mają być proporcjonalne do realizowanego celu publicznego. Ograniczenia mają być jak najmniejsze, ale zarazem wystarczające do osiągnięcia tego celu, przy czym określenie tych ograniczeń powinno się odbyć za pomocą „rachunku aksjologicznego”, który nakazuje szacować, co w danej sytuacji stanowi interes bardziej chroniony, a co w danym momencie przedstawia większą wartość<sup>69</sup>.

Ustawodawca kładąc nacisk na zasadę wolności gospodarczej posłużył się już w tytule ustawy pojęciem „swoboda działalności gospodarczej”, zaś w art. 6 możemy się spotkać z terminem „wolność”. W ten sposób zostaje naruszona jedna z zasad poprawnego konstruowania aktów prawnych, a mianowicie zasada, iż tych samych pojęć nie powinno się oznaczać różnymi określeniami, ponieważ prowadzi to do chaosu terminologicznego i nie sprzyja ujednoliceniu terminologii. Dlatego też już w samej u.s.d.g. należy wprowadzić ujednoliconą terminologię w stosunku do tych samych pojęć.

## BIBLIOGRAFIA

- B a r c z J., Swoboda przedsiębiorczości, w: Prawo Unii Europejskiej, red. J. Barcz, Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, 2004.
- B i e l e c k i L., Zasada wolności gospodarczej w okresie transformacji ustrojowej w Polsce, „Studia Iuridica Lublinensia” 2003, nr 1.
- B i e r ć A., Sytuacja prawna przedsiębiorcy. Zagadnienia wybrane, „Studia Prawnicze” 1999, z. 3.

---

OTK 1995, nr 1, poz. 12, wyrok TK z dnia 8 kwietnia 1998 r., K 10/97, OTK 1998, nr 3, poz. 29, wyrok TK z dnia 26 kwietnia 1999 r., K 33/98, OTK 1999, nr 4, poz. 71 oraz wyrok TK z dnia 9 czerwca 1998 r., K 28/97, OTK 1998, nr 4, poz. 50, a także uzasadnienie wyroku TK z dnia 12 stycznia 2000 r., P 11/99, OTK 2000, nr 1, poz. 3.

<sup>68</sup> A. K r a s u s k i, *Zakres wolności gospodarczej a obowiązki operatorów świadczących usługi powszechne*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2003, nr 9, s. 21.

<sup>69</sup> K a s z u b s k i, K o n i e w i c z, *Zasady działalności gospodarczej w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 7.

- B i e r n a t S., A. W a s i l e w s k i, Wolność gospodarcza w Europie, Kraków: Zakamycze 2000.
- B i e r n a t S., Prawo Unii Europejskiej a prawo państw członkowskich, w: Prawo Unii Europejskiej.
- B u z e k J., Administracja gospodarstwa społecznego. Wykłady z zakresu nauki administracji i austriackiego prawa administracyjnego, Lwów–Warszawa: Nakładem Towarzystwa Nauczycieli Szkół Wyższych 1913.
- C i e p i e l a M., Wolność działalności gospodarczej podmiotów publicznych, w: Jednostka w demokratycznym państwie prawa, red. J. Filipek, Bielsko-Biała: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Administracji w Bielsku-Białej 2003.
- C i e ś l i ń s k i A., Wspólnotowe prawo gospodarcze, Warszawa: C. H. Beck 2003.
- D o m a ń s k a A., Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski na tle porównawczym, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2001.
- D r o b y s z M., Polityka wspólnoty, w: Traktat o Unii Europejskiej. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z komentarzem, red. Z. Brodecki, Warszawa: LexisNexis 2002.
- D u d z i k J., Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej, w: R. S k u - b i s z, E. S k r z y d ł o - T e f a l s k a, Prawo europejskie. Zarys wykładu, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej 2003.
- J a n a s R., Treść pojęcia „swoboda zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw” w prawie wspólnotowym – analiza uprawnień akcesoryjnych, w: Prawo gospodarcze Wspólnoty Europejskiej na progu XXI wieku, red. C. Mik, Toruń: Towarzystwo Naukowe i Kierownictwa. Stowarzyszenie Wyższej Użyteczności „Dom Organizatora” 2002.
- K a s z u b s k i R. W., K o n i e w i c z A., Zasady działalności gospodarczej w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, „Glosa” 2000, nr 7.
- K a s z u b s k i R. W., K o ł k o w s k i J., Wolność gospodarcza w świetle Konstytucji RP, „Glosa” 2000, nr 6.
- K a s z u b s k i R. W., R a d z i k o w s k i K., Wolność gospodarcza i warunki dopuszczalności jej ograniczeń, Część I, „Glosa” 2000, nr 3.
- K ę d z i o r J., Wpływ wolności działalności gospodarczej na prawo podatkowe, „Glosa” 2003, nr 4.
- K o k o c i ń s k a K., Prawo działalności gospodarczej realizacją zobowiązań Układu Europejskiego przez stronę polską w zakresie zakładania przedsiębiorstw, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, z. 2.
- K o s i k o w s k i C., Nowe regulacje prawne w zakresie swobody działalności gospodarczej, „Państwo i Prawo” 2004, z. 10.
- K o s i k o w s k i C., Polskie publiczne prawo gospodarcze, Warszawa: LexisNexis 2002.
- K o s i k o w s k i C., Wolność gospodarcza w prawie polskim, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne 1995.
- K o s i k o w s k i C., Zakres wolności gospodarczej, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1995, nr 9.



- K o s i ń s k i E., Aspekt prawny wolności gospodarczej, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 4.
- K r a s u s k i A., Zakres wolności gospodarczej a obowiązki operatorów świadczących usługi powszechne, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2003, nr 9.
- K r u c z a ł a k - J a n k o w s k a J., Swoboda przedsiębiorczości, w: Wolność gospodarcza, red. Z. Brodecki, Warszawa: LexisNexis 2003.
- K u b a ł a W., Wolność działalności gospodarczej i jej ograniczenia, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 7-8.
- M a z u r E., Przemysleć jeszcze raz, „Rzeczpospolita” z dnia 23 czerwca 2004 r.
- P a w ł o w i c z K., Wolność gospodarcza, w: Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne, red. M. Wierzbowski, M. Wyrzykowski, Warszawa: PWN 2001.
- P e r k o w s k i M., Wolność gospodarcza w prawie gospodarczym Wspólnoty Europejskiej. Uwagi de lege lata i de lege ferenda, w: Prawo gospodarcze Wspólnoty Europejskiej red. C. Mik, Toruń: 2002.
- R o m a n o w s k i M., Zasada swobody działalności gospodarczej w świetle praktyk KRRiT, „Przegląd Prawa Handlowego” 2001, nr 5.
- S o b c z a k K., Wolność gospodarcza a funkcje regulacyjne państwa, w: Europejskie prawo gospodarcze w działalności przedsiębiorstw, red. K. Sobczak, Warszawa: Difin 2002.
- S o b c z a k K., Wolność gospodarcza a władza publiczna, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2000, nr 12.
- S o b c z a k K., Wolność gospodarcza w kręgu problemów konstytucyjnych, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1996, nr 3.
- S t a r o ś c i a k J., Administracja przemysłu. Administracja handlu. Prawo górnicze, w: Polskie prawo administracyjne. Część szczegółowa, red. M. Jaroszyński, Warszawa: PWN 1958.
- S t r z y c z k o w s k i K., Instytucje prawa działalności gospodarczej. Uwagi o projekcie ustawy Prawo działalności gospodarczej, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1999, nr 4.
- S t r z y c z k o w s k i K., Pojęcie przedsiębiorcy publicznego, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2002, nr 12.
- S z w a r c M., Ograniczenia swobody zakładania przedsiębiorstw i świadczenia usług w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, „Studia Prawnicze” 2001, z. 2.
- Słownik języka polskiego PWN, t. III, red. M. Szymczak, Warszawa: PWN 2002.
- W a ł a s z e k - P y z i o ł A., Swoboda działalności gospodarczej. Studium prawne, Kraków: Księgarnia Akademicka 1994.
- W a s i u t y ń s k i B., Administracja handlowa, przemysłowa i górnicza, w: K. W. Kumaniecki, B. Wasutyński, J. Panejko, Polskie prawo administracyjne w zarysie, Kraków: Księgarnia Powszechna 1930.
- W o ł o s z y k M., Swoboda przedsiębiorczości i świadczenia usług, w: Wolność gospodarcza, red. Z. Brodecki, Warszawa: LexisNexis 2003.
- W ó j t o w i c z K., Konstytucja RP z 1997 r. a członkostwo Polski w Unii Europejskiej, w: Prawo Unii Europejskiej.

- W r z o s e k S., Państwo – Gospodarka – Zasoby naturalne. Problematyka prawna, Białystok: Wydawnictwo Politechniki Białostockiej 1996.
- W r z o s e k S., Wolność gospodarcza a ochrona zasobów naturalnych, w: Mechanizmy i uwarunkowania ekorozwoju, red. S. Wrzosek, Białystok: Wydawnictwo Politechniki Białostockiej 1996.
- Z d y b M., Prawo działalności gospodarczej. Komentarz, Kraków: Zakamycze 2000.
- Z d y b M., Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP, „Rejent” 1997, nr 5.

#### THE NORMATIVE APPROACH TO THE LIBERTY OF ECONOMIC ACTIVITY

##### S u m m a r y

It is extremely important for the system of the norms of economic public law to pinpoint the concepts and scope within which the principles of the liberty of economic activity are binding. Economic liberty, defined as industrial liberty, was actually introduced in the Polish legal system as late as on 7<sup>th</sup> June 1927 by virtue of the President's order of the industrial law. During the inter-war period the principle of economic liberty was abolished. It was re-introduced in the Polish legal order by virtue of a law of 2<sup>nd</sup> July 2004 on economic liberty. According to sec. 1 art. 6 of this law, initiating, performing, or else – and that is essentially a novelty – completion of economic activity is free for everybody on equal rights on conditions definite by the law. While stressing the principle of economic liberty, the legislator used the concept of “liberty of economic activity” in the title of the law, whereas in art. 6 we may find the term “liberty.” Thus one of the principles to properly construct legal acts has been violated. We mean the principle that the same concepts should not be marked by various terms because this leads to terminological chaos and makes it difficult to standardise terminology. Therefore in the law itself one should introduced a standardised terminology in relation to the same concepts.

*Translated by Jan Kłós*

**Słowa kluczowe:** wolność gospodarcza, działalność gospodarcza, przedsiębiorcze granice wolności.

**Key words:** economic liberty, economic activity, entrepreneur, limits of liberty.