



POLITECHNIKA
OPOLSKA

PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH

pod redakcją
Michała Bartoszewicza
Filipa Tereszkiewicza

nr **17**

Wydział Ekonomii i Zarządzania
Opole, 2017

PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH
NR 17

ISSN 2353-8899

Przegląd Nauk Stosowanych Nr 17

Redakcja: Michał Bartoszewicz i Filip Tereszkiewicz

Wszystkie artykuły zostały ocenione przez dwóch niezależnych recenzentów

All contributions have been reviewed by two independent reviewers

Komitet Naukowy czasopisma:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, dr Ewa Golbik-Madej, dr Anna Jasińska-Biliczak,
dr hab. Izabela Jonek-Kowalska, dr inż. Brygida Klemens, dr hab. Barbara Kryk,
dr Małgorzata Król, dr hab. Aleksandra Kuzior, prof. dr hab. Krzysztof Malik,
dr hab. Mirosława Michalska-Suchanek, Roland Moraru, PhD. Prof. (Rumunia),
doc. PhDr. Michal Oláh PhD (Słowacja), Volodymyr O. Onyshchenko, Ph.D. Prof. (Ukraina),
dr hab. Kazimierz Rędziński, dr Alina Rydzewska, dr hab. Brygida Solga,
dr inż. Marzena Szewczuk-Stepień, dr hab. Urszula Szućcik, doc. PhDr. ThDr. Pavol Tománek,
PhD (Słowacja), PhDr. Jiří Tuma, PhD (Republika Czeska), dr hab. inż. Janusz Wielki

Komitet Redakcyjny:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, prof. dr hab. Krzysztof Malik,
dr hab. inż. Janusz Wielki, dr inż. Magdalena Ciesielska (sekretarz)

Recenzenci: Grzegorz Chmielewski, Błażej Choroś, Joanna Dyduch, Rafał Juchnowski,
Paweł Kuczma, Beata Piskorska, Agnieszka Piskorz-Ryń, Kornelia Polek-Duraj,
Diana Rokita-Poskart, Damian Szacawa, Monika Szymura, Piotr Zamelski,

Copyright by Politechnika Opolska 2017

Projekt okładki: Krzysztof Kasza

Opracowanie graficzne: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej

Wydanie I, 2017 r.

ISSN 2353-8899

Spis treści

Micha BARTOSZEWICZ, Filip TERESZKIEWICZ SŁOWO WSTĘPNE	5
Hanna DUSZKA-JAKIMKO, Monika HACZKOWSKA WARTOŚĆ BEZPIECZEŃSTWA PRAWNEGO JAKO PODSTAWA DEMOKRATYCZNEGO PAŃSTWA PRAWA W ŚWIETLE ART. 2 KONSTYTUCJI RP	8
Katarzyna GROTT, Maciej SZOSTAK BEZPIECZEŃSTWO OBIEGU DOKUMENTÓW W SĄDACH ADMINISTRACYJNYCH	26
Małgorzata MAGDZIARCZYK PODMIOTY WOLNOŚCI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ	57
Filip TERESZKIEWICZ JEDNOLITY RYNEK UNII EUROPEJSKIEJ JAKO IMPULS DLA ROZWOJU UNIJNEGO PRAWA AUTORSKIEGO	65
Paweł SZEWCZYK EUROAZJATYCKA UNIA GOSPODARCZA A UNIA EUROPEJSKA JAKO MIĘDZYKRAJOWE ORGANIZACJE O CHARAKTERZE RZĄDOWYM.	83
Marek DANIKOWSKI DZIAŁANIA UNII EUROPEJSKIEJ W WYMIARZE ZEWNĘTRZNYM W KONTEKŚCIE OCHRONY PRAW OBYWATELA UNII EUROPEJSKIEJ.	95
Stefan Marek GROCHALSKI ROLA I ZNACZENIE NORM REGIONALNYCH W SYSTEMIE NORM PRAWA MIĘDZYKRAJOWEGO PUBLICZNEGO	108
Natalia BOICHUK WPŁYW TRANSKACYJNEGO I TRANSFORMACYJNEGO STYLÓW PRZYWÓDZTWA NA MOTYWACJĘ PRACOWNIKÓW.	117

SŁOWO WSTĘPNE

Niniejszy numer Przeglądu Nauk Stosowanych powstał jako efekt współpracy pracowników Katedry Własności Intelektualnej, Prawa Administracyjnego i Europejskiego Wydziału Ekonomii i Zarządzania Politechniki Opolskiej oraz Katedry Teorii i Filozofii i Zakładu Prawa Międzynarodowego i Unijnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego. Z tego też względu większość jego artykułów mieści się w obszarze nauk prawnych. Wyjątkiem jest artykuł Natalii Boichuk, który mieści się w obrębie nauk o zarządzaniu.

Przedstawiany numer Przeglądu Nauk Stosowanych jest zróżnicowany merytorycznie - wychodząc od prawa konstytucyjnego, poprzez postępowanie administracyjne, prawo gospodarcze i cywilne, a kończąc na prawie międzynarodowym. Nie jest to wyłącznie analiza instytucji prawnych. Czytelnicy znajdą też refleksje związane ze stopniowym odchodzeniem w Polsce od liberalno-demokratycznych kanonów ustroju państwowego. Wpływa to w konsekwencji na zmianę w podejściu do prawa. Wydaje się, że refleksja ta jest niezbędna aby dostrzec i zrozumieć zachodzące zmiany oraz wypracować środki podnoszące świadomość znaczenia prawa dla stabilności ładu społeczno-gospodarczego wewnątrz państw i na arenie międzynarodowej.

W ostatnich latach w Polsce nasila się zjawisko swoistego woluntaryzmu prawnego wyrażające się m. in. w wybiórczej interpretacji przepisów Konstytucji, braku poszanowania dla dogłębnie wypracowanych sposobów rozumienia podstawowych zasad konstytucyjnych, drodze na skróty w postępowaniu legislacyjnym. Te zjawiska stanowią tło faktyczne pogłębionej teoretycznie analizy pióra Hanny Duszka-Jakimko i Moniki Haczkowskiej „Wartość bezpieczeństwa prawnego jako podstawa demokratycznego państwa prawa w świetle art. 2 Konstytucji RP”. Analizie poddano aksjologię rządów prawa (koncepcja wewnętrznej moralności prawa), główne gwarancje idei bezpieczeństwa prawnego, w tym szczególnie ochronę praw słusznie nabytych i ochronę interesów w toku czy też zasady prawidłowej legislacji. Kontrapunktem dla tych rozważań są przykłady naruszeń omawianych idei i zasad. Autorki przestrzegają przez dobrze się sprzedającym dostosowywaniem prawa do „potrzeb chwili”, jeśli nie łączy się z tym szacunek dla pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego a także wypracowanych od dawna w naszej kulturze prawnej reguł egzekucy tekstów prawnych.

W artykule „Bezpieczeństwo obiegu dokumentów w sądach administracyjnych” Katarzyna Grott i Maciej Szostak ustalili główne uwarunkowania bezpieczeństwa, o którym mowa w tytule. Zbadano więc obieg dokumentów składających się na akta sprawy w sądach administracyjnych pod kątem gwarancji jakie powinni dawać pracownicy tych sądów, z drugiej zaś strony jak chronione są dokumenty przed dostępem osób z zewnątrz. Zwraca uwagę wnikliwa analiza postępowania sprawdzającego, które może się zakończyć wydaniem poświadczenia bezpieczeństwa, odmową jego wydania bądź też umorzeniem postępo-

wania. Zbadano również w jaki sposób organizacja wewnętrzna sądów administracyjnych służy ochronie bezpieczeństwa informacji.

O ile samo rozumienie wolności działalności gospodarczej (*notabene* nie absolutnej) wydaje się już dobrze ugruntowane, o tyle pojawiają się stale pytania jak daleko pod względem podmiotowym sięga domniemanie na rzecz swobody tej działalności. Porusza tę kwestię artykuł Małgorzaty Magdziarczyk, „Podmioty wolności działalności gospodarczej”. Nie jest przedmiotem sporu, że głównym adresatem tej wolności, w świetle art. 20 Konstytucji, są osoby fizyczne i inne podmioty prywatne. Takie rozwiązanie wynika z przekonania, że dopuszczenie podmiotów publicznych do takiej działalności nie harmonizowałaby z istotą społecznej gospodarki rynkowej. Nie oznacza to jednak, zdaniem autorki, że nie może zostać to dokonane drogą ustawową. Małgorzata Magdziarczyk dowodzi, że w polskim porządku konstytucyjnym nie panuje nakaz równouprawnienia publicznych i prywatnych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, lecz zakaz arbitralnego różnicowania ich pozycji.

Artykuł Filipa Tereszkiewicza, „Jednolity rynek Unii Europejskiej jako impuls dla rozwoju unijnego prawa autorskiego” porusza problemy zyskujące na aktualności i, jak się wydaje, wymagające nowej polityki. Autor wywodzi, że terytorialny aspekt prawa autorskiego oraz zróżnicowanie reguł jakim podlega gospodarcza eksploatacja jego przedmiotu może popaść w konflikt ze swobodą przepływu towarów i usług między państwami członkowskimi. Analizie poddano proces harmonizacji prawa autorskiego w ramach Unii. Wyzwaniem dla prawodawcy jest znalezienie kompromisu pomiędzy z jednej strony ochroną praw majątkowych twórców dzieł, z drugiej swobodnym przepływem towarów i usług, a trzeciej ochroną zasad konkurencji na wolnym rynku.

W następnym artykule „Euroazjatycka Unia Gospodarcza a Unia Europejska jako międzynarodowe organizacje o charakterze rządowym” Paweł Szewczyk porównuje organizacje, które pod względem politycznym oraz w kontekście realnego funkcjonowania na pierwszy rzut oka niewiele łączą. Pierwsza z nich powstała z przekształcenia dawnej Wspólnoty Niepodległych Państw i zdaje się, że pewna obawa przed nadmierną przewagą Federacji Rosyjskiej w tej organizacji osłabia tempo integracji. Tym niemniej autor stawia tezę, że pod względem statusu prawnego rozumianego w kategoriach prawa międzynarodowego obie organizacje mają sześć istotnych podobieństw. Zasadnicze podobieństwo dotyczy, zdaniem autora, natury obu struktur jako międzynarodowych organizacji o charakterze rządowym.

Z kolei Marek Danikowski w swoim artykule „Działania Unii Europejskiej w wymiarze zewnętrznym w kontekście ochrony praw obywatela Unii Europejskiej” trafnie dostrzeżęga, że zewnętrzne działania Unii mające od Traktatu Lizbońskiego lepsze instrumentarium prawne, mają znaczenie nie tylko w kontekście polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, ale także dla praw obywateli UE. W artykule posłużono się przykładem prawa obywateli Unii do opieki dyplomatycznej i konsularnej w państwie trzecim.

Przedostatnie opracowanie w zbiorze autorstwa Stefana Marka Grochalskiego zatytułowane jest „Rola i znaczenie norm regionalnych w systemie norm prawa międzynarodowego publicznego”. W systemie norm prawnomiędzynarodowych regionalne normy nabierają coraz większego znaczenia, szczególnie po II wojnie światowej, czego przykładem są choćby akty prawne Rady Europy. Autor bada cechy istotne układów regionalnych i norm regionalnych. Na uwagę zasługuje teza, że normy te mogą udatnie wpisać się w cele ogólniejsze przyświecające Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Niniejszy numer Przeglądu Nauk Stosowanych zamyka opracowanie Natalii Boichuk, studentki Ekonomii II stopnia na Wydziale Ekonomii i Zarządzania Politechniki Opolskiej, pod tytułem „Wpływ transakcyjnego i transformacyjnego stylów przywództwa na motywację pracowników”. W Polsce od dawna wydate się dominujący transakcyjny styl przywództwa opierający się na wynagrodzeniu i indywidualnym podejściu do pracy. Co prawda badania socjologiczne dowodzą, że zadowolenie Polaków z pracy rośnie, to jednak celowe jest zbadanie w jaki sposób różne style kierowania wpływają na motywację pracowników, w tym na wiązanie celów zakładu pracy z celami własnymi. Natalia Boichuk odpowiedzi na to pytanie poszukiwała nie tylko badając literaturę przedmiotu, ale także badaniami empirycznymi, ankietą, w której wzięło udział 81 osób przedstawiających różne branże działalności, wśród których znajdowały się zarówno pracownicy umysłowi, jak i fizyczni.

Michał Bartoszewicz i Filip Tereszkiewicz

Małgorzata MAGDZIARCZYK

PODMIOTY WOLNOŚCI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Streszczenie: Zagadnieniem niniejszego opracowania jest krąg podmiotów uprawnionych do korzystania z zagwarantowanej Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. wolności działalności gospodarczej. Jako że wolność ta, obok roli jednego z trzech głównych założeń ustroju gospodarczego państwa – społecznej gospodarki rynkowej, pełni również funkcję jednej z podstawowych, konstytucyjnie chronionych, wolności człowieka i obywatela, której to wolności przypisuje się nadto cechy prawa podmiotowego, nieprzerwanie toczy się dyskusja nad podmiotami uprawnionymi do określania się mianem jej adresatów.

Słowa kluczowe: wolność działalności gospodarczej, prawo gospodarcze, Trybunał Konstytucyjny

ENTITIES OF THE ECONOMIC FREEDOM

Summary: This paper focuses on the group of entities who can exercise the right of freedom of establishment, which is guaranteed by the Constitution of the Republic of Poland of 1997. Since this right acts not only as social market economy right, which is one of the three main pillars of the economic system of the state, but also as one of the fundamental and constitutionally protected freedoms of man and of the citizen, considered to have also features of the subjective right, there is a discussion underway on who is entitled to call themselves recipients of this right.

Keywords: economic freedom, economic law, constitutional court

1. WSTĘP – OBLCZE WOLNOŚCI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Ujęcie wolności działalności gospodarczej (dalej: w.d.g.) w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej w dniu 2 kwietnia 1997 r. [Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.: dalej: Konstytucja] jest co najmniej dwuznaczne. Ustrojodawca, z jednej bowiem strony, w zatytułowanym „Rzeczpospolita”, rozdziale I Konstytucji, w art. 20 i art. 22 wyraźnie wskazał na tę wolność jako na zasadę determinującą ustrój gospodarczy państwa, by z kolei w art. 233 ust. 3, znajdującym się w rozdziale XI Konstytucji, noszącym tytuł „Stany nadzwyczajne”, pokazać ją jako jedną z podstawowych wolności człowieka i obywatela, nie wymieniwszy jej jednak wcześniej jako takiej, w zawartym w rozdziale II Konstytucji, katalogu podstawowych wolności i praw człowieka i obywatela.

Przyjmując za cel naszkicowanie kręgu podmiotów w.d.g., w pierwszej kolejności wydaje się wszak oczywistą potrzebą bliższego spojrzenia na istotę

w.d.g., którą to na polskim gruncie określiła doktryna prawa, dostrzegając w tej wolności swobodę podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w dowolnie wybranej, lecz dopuszczonej przez przepisy prawa formie organizacyjnej, na zasadzie samodzielności i bez naruszenia interesów publicznych, wskazując jednocześnie, że jest to wolność od ingerencji państwa w obszarze aktywności ekonomicznej człowieka, a także wolność od utrudnień ze strony innych jednostek [Łopatka (red), 1995: 71], [Jakimowicz, 2002: 280; Domańska, 2001: 115; Kuciński, 2003: 84]. Warto przytoczyć tu C. Kosikowskiego [1995: 29], który wyróżnił trzy podstawowe aspekty wolności działalności gospodarczej: ekonomiczny, polityczny i jurydyczny. Z punktu widzenia ekonomii w.d.g. stanowi warunek funkcjonowania gospodarki rynkowej, a jej istotne ograniczenia lub eliminacja oznaczają przejście do systemu reglamentacji działalności gospodarczej, czyniąc z niej przedmiot zarządzania ze strony państwa, wbrew prawom popytu, podaży i konkurencji. Aspekt polityczny pokazuje natomiast istnienie zależności między w.d.g., a wolnością polityczną. Stosunek państwa do gospodarki wyraża wszak ideologię ekonomiczną rządzących, a realizacja funkcji państwa, polegająca na ochronie panowania klasowego wiąże się z powinnością państwa w zakresie ochrony danego typu stosunków gospodarczych, w ramach której to powinności państwo kształtuje granice w.d.g. Z kolei jurydyczna strona w.d.g. wiąże się z jej unormowaniem w systemie danego państwa, wkomponowaniem jej w konstrukcję danego porządku prawnego i wyznaczeniem jej granic. Wolność ta oznacza domniemanie swobody podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty gospodarcze, o ile i dopóki co innego nie wynika z przepisów ustawowych.

Wpływ na zdefiniowanie w.d.g. w polskiej rzeczywistości miało również orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK). Przez dwie dekady obowiązywania Konstytucji TK wielokrotnie pochylał się nad tą wolnością nakreślając obraz jej istoty. Dokonując wykładni w.d.g. TK zaakcentował przede wszystkim, iż wolność ta obejmuje możliwość podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, której zasadniczym celem jest osiągnięcie zysku (z założenia działalność powinna mieć charakter zarobkowy) oraz, że polega ona na możliwości samodzielnego podejmowania decyzji gospodarczych, w tym wyboru rodzaju (przedmiotu) działalności i wyboru prawnych form jej realizacji [wyroki TK z: 26 kwietnia 1999 r., K.33/98, OTK Z.U. 1999/4/71: 7 maja 2001 r., K 19/00, OTK Z.U. 2001/4/82: 29 kwietnia 2003 r., SK. 24/02, OTK Z.U. 2003/4A/33].

Na kanwie orzecznictwa TK ugruntował się nadto pogląd, że wyrażona w art. 20 Konstytucji w.d.g. stanowi podstawę do konstruowania konstytucyjnego prawa podmiotowego przysługującego jednostce [wyroki TK z: 10 kwietnia 2001 r., U 7/00, OTK 2001, Nr 3, poz. 56: 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK-A 2003, Nr 4, poz. 33: 26 marca 2007 r., K 29/06, OTK-A 2007, Nr 3, poz. 30]. TK wskazał, że Ustrojodawca upatrywał w w.d.g. warunek pomyślnego bytu obywateli, narodu i państwa, a tym samym potraktował tę wolność jako deter-

minantę skutecznej realizacji innych podstawowych praw i wolności [wyrok TK z 24 lipca 2000 r., SK 26/99, OTK 2000, Nr 5, poz. 151]. Tym samym, TK uznał, że w.d.g. może stanowić podstawę uprawnień jednostki wobec państwa i organów władzy publicznej, które to uprawnienia winny i mogą być chronione w trybie skargi konstytucyjnej [wyroki TK z: 29 kwietnia 2003 r., SK 24/02, OTK-A 2003, Nr 4, poz. 33; 6 grudnia 2006 r., SK 25/05, OTK 2006, Nr 11A, poz. 169]. Co więcej, w w.d.g. TK dojrzał wolność stanowiącą jeden z fundamentalnych przejawów ogólnej wolności jednostki [wyrok TK z 21 listopada 2005 r., P 10/03, OTK-A 2005, Nr 10, poz. 116], wolność będącą istotnym składnikiem konstytucyjnie gwarantowanego statusu jednostki.

Wydaje się tu niezbędne wyjaśnienie, iż w doktrynie prawa konstytucyjnego wolności i prawa konstytucyjne, które uznaje się za prawa podmiotowe, dookreśla się przymiotnikiem „publiczne”. Uzasadnieniem dla owego „dookreślenia” jest to, że chodzi tu o prawa, które wyznaczają pozycję jednostki nie w stosunku do innej jednostki, ale względem państwa. O publicznym prawie podmiotowym M. Kulesza, pisze, iż stanowi ono korelat określonego prawnie (przepisami prawa powszechnie obowiązującego) obowiązku administracji - jest to możliwość żądania od administracji określonego zachowania się, przy ustalonym stanie faktycznym [Kulesza 1989: 123]. Z kolei według J. Bocia i A. Błasia publiczne prawo podmiotowe oznacza taką sytuację prawną obywatela (jednostki zbiorowej), w obrębie której obywatel ten (jednostka zbiorowa), opierając się na chroniących jego interesy prawne normach prawnych może skutecznie żądać czegoś od państwa lub może w sposób niekwestionowany przez państwo coś zdziałać [Boć, Błaś 1997: 469].

2. ADRESACI WOLNOŚCI DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

O ile w.d.g. jako konstytucyjna zasada ustrojowa wyznacza określony kierunek dla ustroju gospodarczego państwa, gwarantując trzymanie kursu na gospodarkę opartą na zasadach właściwych dla kapitalizmu, to postrzeganie jej jako konstytucyjnej wolności człowieka i obywatela – wolności będącej traktowaną jako publiczne prawo podmiotowe, przekłada się na krąg podmiotów do których jest ona adresowana. Zakreślenie owego kręgu adresatów w.d.g., choć wydaje się niezbyt skomplikowanym zadaniem, to jednak od lat rozpala liczne dyskusje. Trudność ta nie ogranicza się bowiem jedynie do wskazania podmiotów, które mogą korzystać z tej wolności, ale także do określenia podstawy na jakiej to czynią i do odpowiedzi na pytanie, czy korzystają z niej w równym stopniu. Problematyka owa niejednokrotnie była przedmiotem rozważań TK, który zgodnie z przeważającym w doktrynie stanowiskiem zważył, iż patrząc na w.d.g. pod kątem podmiotowym, błędnym byłoby przyjęcie, iż obejmuje ona w jednakowym stopniu wszystkie podmioty, które faktycznie zajmują się prowadzeniem działalności gospodarczej. Ustrojodawca używając w art. 20 i art. 22 Konstytucji zwrotu „wolność działalności gospodarczej” chciał wszak, w ocenie TK, podkreślić, iż chodzi tu o „działalność jednostek (osób fizycznych) oraz instytucji „niepaństwowych” (niepublicznych), które mają prawo samodzielnego

decydowania o udziale w życiu gospodarczym, zakresie i formach tego udziału, w tym możliwie swobodnego podejmowania różnych działań faktycznych i prawnych, mieszczących się w ramach prowadzenia działalności gospodarczej” [Wyrok TK z 7 maja 2001 r., K. 19/00, OTK Z.U. 2001/4/82]. TK przyjął tym samym, pogląd, że katalog podmiotów uprawnionych do korzystania z wolności działalności gospodarczej tworzą jedynie osoby fizyczne i inne podmioty korzystające z praw i wolności przysługujących człowiekowi i obywatelowi, z zastrzeżeniem, że muszą się one opierać na kapitale prywatnym (tzw. „sektor prywatny”) [wyroki TK z: 24 lutego 1999 r., SK 4/98, OTK 1999, Nr 2, poz. 24: 7 maja 2001 r., K 19/00, OTK 2001, Nr 4, poz. 82: 8 lipca 2008 r., K 46/07, OTK-A 2008, Nr 6, poz. 104: 8 czerwca 2011 r., K 3/09, OTK-A 2011, Nr 5, poz. 39: 18 lipca 2012 r., K 14/12, OTK-A 2012, Nr 7, poz. 82]. Zdaniem TK nie ma bowiem racjonalnego uzasadnienia dla zróżnicowania standardów ochrony konstytucyjnej pewnych kategorii podmiotów jedynie z uwagi na ich konstrukcję prawną [wyrok TK z 24 kwietnia 2002 r., P 5/01, OTK-A 2002, Nr 3, poz. 28]. Jednocześnie TK odmówił możliwości bycia podmiotem w.d.g. państwu oraz innym instytucjom publicznym - tj. tzw. „sektorowi publicznemu”. Bezpośredni udział lub pośredni wpływ państwa i podmiotów „sektora publicznego” na gospodarkę nie jest, co prawda, w opinii TK, całkowicie wykluczony, to jednak ich działalność podlegać musi innemu reżimowi pod względem konstytucyjnym niż działalność podmiotów prywatnych, a jakiegokolwiek prowadzenie działalności gospodarczej przez państwo i inne podmioty „sektora publicznego” powinno być traktowane w charakterze wyjątku i nie może doszukiwać się swojej podstawy w art. 20 i 22 Konstytucji. W ocenie TK, działalność państwa i innych podmiotów „sektora publicznego” może jedynie służyć zabezpieczeniu społecznego charakteru gospodarki narodowej i zrównoważonemu rozwojowi, nie może ona natomiast naruszać fundamentalnej dla gospodarki rynkowej zasady swobodnej konkurencji, co polega w szczególności na zakazie preferencji dla podmiotów państwowych. Identyczne założenia TK odniósł także do działalności gospodarczej samorządu terytorialnego, który jest niewątpliwie instytucją prawa publicznego [Wyrok TK z 7 maja 2001 r., K. 19/00 OTK Z.U. 2001/4/82].

Stanowisko w zakresie wykluczenia państwa i innych podmiotów „sektora publicznego” z kręgu podmiotów wolności działalności gospodarczej TK uzasadnił przede wszystkim niemożliwością użycia formuły wolnościowej do wymienionych typów podmiotów. Państwo może być jedynie podmiotem zobowiązanym do poszanowania uprawnień jednostek i innych podmiotów spoza „sektora publicznego”, niedopuszczalne jest natomiast, by było ono, na podstawie Konstytucji, zobowiązane wobec samego siebie, ani też wobec swoich jednostek organizacyjnych. TK nie znalazł powodu do wywodzenia z konstytucyjnej zasady w.d.g. jakichkolwiek uprawnień dla podmiotów „sektora publicznego” wobec samego państwa, w tym także roszczeń o zaniechanie ingerencji. Warto zauważyć, iż z pomocą w umocnieniu tego stanowiska przyszła TK wykładnia systemowa przepisów Konstytucji,

albowiem w jej świetle sprzężenie wolności działalności gospodarczej z własnością prywatną w art. 20 Konstytucji przesądza o tym, że konstytucyjną gwarancją wynikającą z art. 22 Konstytucji objęta jest działalność gospodarcza, dla której materialną podstawą jest szeroko pojęta własność prywatna, nie jest natomiast objęta nią działalność prowadzona przez państwo i różne inne podmioty „sektora publicznego” z wykorzystaniem majątku Skarbu Państwa, podmiotów „sektora prywatnego” lub mienia należącego do samorządu terytorialnego.

Jak już zostało nadmienione, idea TK na wyłączenie z grona adresatów w.d.g. państwa i podmiotów „sektora publicznego” licuje z poglądem dominującym w doktrynie przedmiotu, gdzie podkreśla się, iż działalność gospodarcza państwa jest „ciałem obcym” w systemie gospodarki rynkowej. Zadania państwa jako politycznej organizacji społeczeństwa nie obejmują wszak prowadzenia we własnym imieniu i na własny rachunek „zarobkowej” działalności gospodarczej, w związku z czym powinna ona być uznawana za dopuszczalną tylko w przypadkach wyjątkowych, a mianowicie wówczas, gdy określone potrzeby społeczeństwa nie mogą być zaspokajane siłami gospodarki prywatnej. Państwo podejmując działalność gospodarczą dysponuje przecież niejako z natury rzeczmi określonymi przywilejami, co narusza zasady wolnej konkurencji i równych szans. W doktrynie podniesiono również, że nie jest możliwe konstruowanie praw podmiotowych przysługujących państwu względem samego siebie [Walaśzek-Pyziół 1994: 21].

Zaakcentowania wymaga, iż rozpatrując zagadnienie podmiotów w.d.g. TK zwrócił uwagę na istnienie nierówności w statusie bycia podmiotem wolności działalności gospodarczej. Uznał on, że o ile, dla osoby fizycznej możliwość prowadzenia działalności gospodarczej jest całkowicie wolna i z wyjątkiem konieczności spełnienia ustawowych warunków odnoszących się do wszystkich podmiotów prowadzących działalność gospodarczą nie jest uzależniona od dodatkowych zezwoleń ustawodawcy, to w przypadku innych podmiotów „sektora prywatnego”, o tym, czy dana ich kategoria może prowadzić działalność gospodarczą, decyduje wola ustawodawcy. Ustawodawca kreując katalog rodzajów podmiotów - form organizacyjnych - „sektora prywatnego” ma równocześnie moc decydowania o tym, które z nich będą uprawnione do powadzenia działalności gospodarczej [Jakimowicz 2002: 283]. Innymi słowy, o ile w.d.g. przysługuje osobom fizycznym co do zasady zawsze w jednakowym – pełnym zakresie, to o sytuacji innych podmiotów prywatnych, w tym względzie decydują przepisy ustawodawstwa zwykłego, określające dopuszczalny przedmiot działania podmiotów prywatnych danego rodzaju [Walaśzek-Pyziół 1994: 20].

Definiując podmioty w.d.g. TK wziął pod uwagę kryterium własności – prywatna czy publiczna, z kolei doktryna przedmiotu wyszła w swoich rozważaniach na ten temat od podmiotowego charakteru w.d.g. Patrząc więc na w.d.g. przez pryzmat prawa podmiotowego, za podmioty tej wolności należało uznać jedynie osoby fizyczne. Z samej bowiem natury takiego „wolnościowego prawa podmiotowego” wynika, że jego podmiotem może być tylko i wyłącznie czło-

wiek. Aczkolwiek, jednocześnie doktryna znalazła uzasadnienie dla korzystania z wolności działalności gospodarczej przez inne niż osoby fizyczne podmioty „sektora prywatnego” przyjmując, że stanowią one formę organizacyjną dla realizacji działań osób fizycznych [Pawłowicz 1994: 60]. A Walaszek-Pyziół pisze, iż: „osoby fizyczne mają możliwość realizowania omawianego prawa (wolności działalności gospodarczej - przypis M.M.) zarówno indywidualnie, jak i w sposób kolektywny. Mówiąc inaczej, prawo do swobodnego podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej obejmuje również uprawnienie do zrzeszania się dwóch lub więcej osób w celu wspólnego prowadzenia działalności gospodarczej. W grę wchodzi tu wspólna działalność na podstawie stosownej umowy (np. spółka cywilna), jak również tworzenie przewidzianych przez prawo osób prawnych, których przedmiotem działania jest prowadzenie działalności gospodarczej (spółki kapitałowe, spółdzielnie, itp.), a także decydowanie o członkostwie w tego rodzaju osobach (w charakterze wspólnika, akcjonariusza itp.). Możliwość podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej wspólnie z innymi osobami wynika z prawa podmiotowego przysługującego każdej osobie fizycznej z osobna” [Walaszek-Pyziół 1994: 19].

Rzadko, co prawda, ale także, można spotkać się w doktrynie przedmiotu, z poglądem, według którego grono równouprawnionych podmiotów w.d.g. powinny tworzyć osoby fizyczne, inne podmioty „sektora prywatnego”, a także państwo i inne podmioty „sektora publicznego”. Zwolennicy tej tezy nie kierują się ani kryterium własności prywatnej, ani przesłanką właściwą dla praw podmiotowych. Stanowisko to nie jest obce C. Kosikowskiemu, który argumentuje je poprzez wskazanie, iż w stosunku do przedsiębiorców publicznych ustawodawca stawia takie same wymagania i warunki podejmowania oraz wykonywania działalności gospodarczej jak w odniesieniu do przedsiębiorców prywatnych. Wskazuje on nadto, że: „Konstytucja RP nakazuje wszystkich przedsiębiorców traktować równo, chociaż nie zawsze jednakowo ze względu na ich właściwości naturalne (np. inne z natury rzeczy cechy osoby fizycznej i osoby prawnej, inne cele przedsiębiorców prywatnych i przedsiębiorców publicznych) [Kosikowski 2005: 42].

Ważąc na wyżej zaakcentowany pogląd, nie można nie podnieść, że i TK w wielu swoich orzeczeniach przyznał, w odniesieniu do w.d.g., równe prawa przedsiębiorcom publicznym, a w tym przedsiębiorcom państwowym [wyrok TK z 26 marca 2007 r., K 29/06, OTK-A 2007, Nr 3, poz. 30], aczkolwiek jednocześnie zastrzegł, że działalność państwa nie może naruszać fundamentalnej dla gospodarki rynkowej zasady swobodnej konkurencji, co polega w szczególności na zakazie preferencji dla podmiotów państwowych. Zasada społecznej gospodarki rynkowej, w ocenie Trybunału, wymaga bowiem aby państwo i inne instytucje publiczne w stosunkach z podmiotami z sektora prywatnego działały w formach i na zasadach rynkowych. Kooperacja podmiotów publicznych z podmiotami prywatnymi w życiu gospodarczym, jeśli jest już dopuszczona przez państwo, to powinna odbywać się w formach właściwych dla prawa prywatnego, z przestrzeganiem zasad ustanowionych dla

analogicznej kooperacji podmiotów prywatnych [wyroki TK z: 7 maja 2001 r., K 19/00, TK 2001, Nr 4, poz. 82; 9 stycznia 2007 r., P 5/05, OTK-A 2007, Nr 1, poz. 1; 7 maja 2001 r., K 19/00, OTK 2001, Nr 4, poz. 82; 21 kwietnia 2004 r., K 33/03, OTK-A 2004, Nr 4, poz. 31; 14 grudnia 2004 r., K 25/03, OTK-A 2004, Nr 11, poz. 116; 18 lipca 2012 r., K 14/12, OTK-A 2012, Nr 7, poz. 82]. Ochroną konstytucyjną nie jest objęta działalność państwa, państwowych osób prawnych lub instytucji publicznych wykorzystujących mienie Skarbu Państwa tak postanowienia TK z: 20 grudnia 2007 r., SK 67/05, OTK-A 2007, Nr 11, poz. 168; 8 kwietnia 2008 r., SK 80/06, OTK-A 2008, Nr 3, poz. 51; 6 kwietnia 2011 r., SK 21/07, OTK-A 2011, Nr 3, poz. 28].

3. PODSUMOWANIE

Niewątpliwie właściwym wydaje się pogląd postrzegania w.d.g. przede wszystkim jako jednej z podstawowych wolności człowieka i obywatela. Oznacza to zatem, iż krąg podmiotów tejże wolności należy ograniczyć jedynie do osób fizycznych, cechujących się przyrodzoną i niezbywalną godnością człowieka, będącą źródłem wolności i praw człowieka i obywatela.

Trudno jednak nie dostrzec, iż z wolności działalności gospodarczej korzystają nie tylko osoby fizyczne, ale i również inne podmioty i to zarówno te z „sektora prywatnego” jaki i „sektora publicznego”. Być może nie idealnym, ale i nie najgorszym rozwiązaniem byłoby zatem odróżnienie od bezpośrednich adresatów w.d.g., podmiotów, które jedynie korzystają z tej wolności – „korzystających”, bądź inaczej mówiąc – „adresatów” przyzwolenia na wykonywanie działalności gospodarczej.

W odniesieniu do innych niż osoby fizyczne podmiotów prywatnych rozsądnym jest przyjęcie założenia, iż niejako uzyskują one prawo do korzystania z w.d.g. z racji tego, że stanowią formę organizacyjną dla realizacji działań gospodarczych osób fizycznych. Z kolei w odniesieniu do państwa i podmiotów „sektora publicznego” rozsądne jest uznanie, że co prawda mogą one podejmować działalność gospodarczą, ale jedynie wyjątkowo, w sytuacjach gdy znajduje to uzasadnienie w realizacji konkretnych wartości konstytucyjnych. Państwo nie powinno wszak korzystać z w.d.g. w celach zarobkowych. Ani państwa ani innych podmiotów „sektora publicznego” nie można także uznać za formy organizacyjne powołane dla realizacji celów gospodarczych osób fizycznych i tu upatrywać uzasadnienia dla korzystania przez nie z przedmiotowej wolności. Aczkolwiek w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego można spotkać się ze stanowiskiem, że w swej istocie są to wspólnoty zamieszkujących je osób, których interes powinien być traktowany jako wypadkowa interesów indywidualnych.

Konkluzją podjętych rozważań niech będzie myśl, że cechą konstytucyjnej zasady w.d.g. nie jest nakaz równouprawnienia podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, lecz zakaz arbitralnego różnicowania ich pozycji. Działalność gospodarcza prowadzona przez jakikolwiek uprawniony podmiot powinna natomiast być chroniona w taki sam sposób.

Literatura:

- [1.] Boć, J., Błaś, A.: *Publiczne prawa podmiotowe*. W: *Prawo administracyjne*, J. Boć (red.), Wrocław: Kolonia Limited 1997.
- [2.] Domańska, A.: *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski na tle porównawczym*, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2001.
- [3.] Jakimowicz, W.: *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków: Zakamycze 2002
- [4.] Kosikowski, C.: *Konstytucyjna regulacja zasad ustroju społeczno-gospodarczego*. W: *Ku konstytucji społeczeństwa obywatelskiego*, A. Łopatka (red.), Warszawa: Agencja Scholar 1995.
- [5.] Kosikowski, C.: *Wolność działalności gospodarczej i jej ograniczenia w praktyce stosowania Konstytucji RP*. W: *Zasady ustroju społecznego i gospodarczego w procesie stosowania konstytucji*, C. Kosikowski (red.), Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe 2005.
- [6.] Kuciński, J.: *Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa: Difin 2003
- [7.] *Materiały do nauki prawa administracyjnego*. M. Kulesza (red), Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego 1989.
- [8.] Walaszek-Pyziół, A.: *Swoboda działalności gospodarczej. Studium prawne*, Kraków: Księgarnia Akademicka 1994.

Źródła prawa

- [1.] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r., Dz. U. nr 78, poz. 483 ze zm.
- [2.] Ustawa z 29.12.1989 r., o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. nr 75, poz. 444, ze zm.

dr Małgorzata Magdziarczyk

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania Katedra Własności Intelektualnej, Prawa Administracyjnego i Europejskiego

ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole

kancelaria@magdziarczyk.pl



POLITECHNIKA
OPOLSKA

ISSN 2353-8899