

Volume 21, Issue 1
June 2023

ISSN 1731-8297, e-ISSN 6969-9696
<http://czasopisma.uni.opole.pl/index.php/osap>

ORIGINAL ARTICLE
received 2023-02-20
accepted 2023-05-15



Wolność gospodarcza i jej ograniczenia na tle różnych modeli ekonomicznych

Economic freedom and its limitations against the background of different economic models

MONIKA MIELNIK

Uniwersytet Opolski

ORCID: 0000-0003-2411-526X, monika.mielnik@student.uni.opole.pl

Citation: Mielnik, Monika. 2023. Wolność gospodarcza i jej ograniczenia na tle różnych modeli ekonomicznych. *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne* 21(1): 149–175. DOI: 10.25167/osap.5052.

Abstract: A principle enshrined in the Constitution of the Republic of Poland is the guarantee of economic freedom, which is also the basis of the market economy and on which restrictions may be imposed only by law or for reasons of important public interest. In view of the significance of this principle in the Polish legal order, it is still a topical scientific and research issue. For this reason the author attempts to present the most important issues related to the essence of economic freedom in juxtaposition with the three main economic models occurring today and limitations that the principle of economic freedom has to face.

Keywords: freedom of business activity, Constitution of the Republic of Poland, entrepreneur, limitation of the freedom of business activity, economic models

Abstrakt: Zasadą wpisaną w Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej jest gwarancja wolności gospodarczej, będącej jednocześnie podstawą gospodarki rynkowej, na którą ograniczenia mogą być nakładane tylko w drodze ustawy lub ze względu na ważny interes publiczny. W związku z doniosłością niniejszej zasady w polskim porządku prawnym stanowi ona nadal aktualną problematykę naukowo-badawczą. Z tego też powodu autorka próbuje przedstawić najważniejsze kwestie związane z istotą wolności gospodarczej w zestawieniu z trzema głównymi modelami ekonomicznymi występującymi współcześnie oraz ograniczeniami z jakimi zasada wolności gospodarczej musi się zmierzyć.

Słowa kluczowe: wolność działalności gospodarczej, Konstytucja RP, przedsiębiorca, ograniczenia wolności gospodarczej, modele ekonomiczne

1. Wprowadzenie – cel badawczy oraz zastosowane metody

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej jako najwyższy rangą akt prawny obowiązujący w naszym kraju w swoim repertuarze zasad wskazuje na istotne znaczenie zasady wolności podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, tym samym jest to często poruszana tematyka przez dogmatyków zajmujących się prawem konstytucyjnym oraz prawem gospodarczym publicznym (Garlicki 2003; Walaszek-Pyziół 1994; Kosikowski 1995; Biernat 2000). Z tego też powodu, aby właściwie zrozumieć istotę wolności działalności gospodarczej, czy też wolności przedsiębiorczości (Katner 2020: 48) jako cel badawczy należy przyjąć kilka modeli ekonomicznych najlepiej odzwierciedlających współczesną rzeczywistość oraz podjąć rozważania nad konkretyzacją zasady wolności gospodarczej, jej ograniczeń oraz wpływu na stosunki prywatnoprawne przedsiębiorców (*Ibidem*: 48).

Do napisania niniejszego artykułu niezbędne było wykorzystanie literatury oraz orzecznictwa dotyczących omawianej tematyki, a także przepisów odnośnych ustaw. Analizowane materiały pozwoliły na monograficzne ujęcie zagadnienia związanego z zasadą wolności gospodarczej i jej ograniczeń na tle różnych modeli ekonomicznych.

W pracy zastosowano następujące metody badawcze: dogmatyczną (w zakresie analizy materiału normatywnego), uzupełnioną o metodę teoretycznoprawną w zakresie wykładni odnośnego orzecznictwa wraz z próbą definiowania danych pojęć. Zastosowanie powyższych metod służyło zestawieniu trzech głównych modeli ekonomicznych związanych z zasadą wolności gospodarczej oraz jej ograniczeniami pod postacią koncesji, zezwoleń na podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej, czy rejestrem działalności regulowanej.

2. Istota wolności gospodarczej

W literaturze można spotkać się z twierdzeniem, że „wolność to postępowanie według własnej woli polegające na możliwości wyboru różnego sposobu zachowania. Sprowadza się ona zatem do możliwości niezależnego podejmowania decyzji i ich realizacji. Inaczej rzecz ujmując, być wolnym znaczy tyle, co czynić to, co się chce, a nie musieć robić tego, czego się nie chce” (Magdziarczyk 2013: 9). Tym samym art. 2 Prawa przedsiębiorców należy rozumieć w ten sposób, że działalność gospodarcza jest wolna dla każdego, albowiem poza osobami prawnymi czerpiącymi korzyści z wolności gospodarczej są głównie osoby fizyczne, ponieważ przedmiotową wolność gospodarczą należy traktować jako jeden z przejawów wolności człowieka (Komierzyńska-Orlińska 2019, LEX). Istotny jest również moment, w którym można odnotować wyrażenie woli w zakresie

podjęcia i prowadzenia działalności gospodarczej (Biskup 2011: 231, 233), albowiem to „od decyzji jednostki zależy, kiedy skorzysta z tego uprawnienia. Podmiot podejmujący i prowadzący działalność gospodarczą jest określany [...] jako przedsiębiorca. W związku z tym można przyjąć, że uprawnienia płynące z wolności działalności gospodarczej przysługują tak nazwanemu podmiotowi, jeśli zamierza on podjąć lub podejmuje działalność gospodarczą” (*Ibidem*). Ponadto art. 2 Prawa przedsiębiorców, tak jak w odniesieniu do zawartej tu zasady wolności podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej, w odniesieniu do zasady równości posługuje się zwrotem „każdy”, tym samym również przedsiębiorcy publiczni powinni znaleźć tu swoje miejsce (Komierzyńska-Orlińska 2019, LEX).

Próbie zdefiniowania istoty własności gospodarczej sprzyja odwołanie się do zasad konstytucyjnych uregulowanych w art. 20 i art. 22 Konstytucji (Sieradzka, Zdyb 2013, LEX). Tym samym w literaturze wyrażany jest pogląd, że „zasada wolności gospodarczej stanowi istotę ustroju społecznej gospodarki rynkowej, a fragment art. 20 Konstytucji jej dotyczący należy postrzegać w organicznym związku z art. 22 Konstytucji, ponieważ dopiero łącznie wyznaczają one przedmiot i granice wolności gospodarczej” (Kruszewski 2019, LEX). Powyższe należy rozumieć w ten sposób, że art. 22 Konstytucji wskazuje na przesłanki i granice ograniczenia wolności, ale to art. 20 Konstytucji bezpośrednio reguluje zasadę społecznej gospodarki rynkowej związanej z wolnością gospodarczą (Garlicki, Zubik 2016, LEX). Co istotne, treść zasady równości przedsiębiorców określonej w art. 2 Prawa przedsiębiorców należy pojmować w nierozdzielalnym związku z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP) (Komierzyńska-Orlińska 2019, LEX).

Co istotne, system danego państwa ma za zadanie wyznaczyć granice wolności gospodarczej poprzez wskazanie jej ograniczeń oraz przyznanie prawnych gwarancji (Kosikowski 1998: 2016). Niemniej jednak w literaturze wolność gospodarczą traktuje się jako negatywne publiczne prawo podmiotowe, w ramach którego państwo nie może naruszać swobody działania podmiotów gospodarczych w zakresie prowadzonych przez nich działalności gospodarczych (Kruszewski 2019, LEX). Tym samym podmioty gospodarcze mają legitymację do żądania od państwa „zaniechania przez nie ingerencji w sferę uprzednio uznanej wolności, jak i [...] udzieleni[a] ochrony przed niedozwoloną ingerencją innych podmiotów prawa w sferę wolności jednostki” (sygn. akt. II SA/Gl 1189/16).

W uzasadnieniu projektu Prawa przedsiębiorców (Rządowy projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców, VIII kadencja, druk sejm. nr 2051: 6) wskazano, że do wolności gospodarczej należy zaliczyć m.in. swobody takie jak: swoboda wyboru formy organizacyjnoprawnej prowadzonej działalności; swoboda konkurencyjności z innymi przedsiębiorcami; swoboda w zakresie zbywania swoich

towarów lub usług; swoboda w zakresie decydowania o sposobie zaangażowania kapitału; swoboda w zakresie zatrudniania pracowników; swoboda umów; swoboda decydowania o przedmiocie działalności i czasie jej trwania (Kruszewski 2019, LEX).

Kolejno odnosząc się do art. 16 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, należy zwrócić uwagę, że prezentowane jest w niej stanowisko, że wolność prowadzenia działalności gospodarczej, zgodnie prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi, może mieć wpływ na określenie istoty wolności gospodarczej (Sieradzka, Zdyb 2013, art. 6). Natomiast w komentarzu do ww. regulacji zostało wskazane, że powyższe twierdzenie należy rozumieć jako prawo do prowadzenia działalności gospodarczej i swobodnego zawierania umów w warunkach wolnej konkurencji (Wróbel 2020, Legalis).

3. Główne modele ekonomiczne¹

Rola państwa w gospodarce jest ciągle aktualnym tematem badawczym weryfikowanym przez różne nauki społeczne. Ekonomia odgrywa kluczową rolę w gospodarce, wpływając na różne aspekty funkcjonowania społeczeństwa i systemu gospodarczego. Ponadto ekonomia bada czynniki wpływające na rozwój społeczno-ekonomiczny regionów i krajów. Analiza ekonomiczna pozwala identyfikować czynniki, które sprzyjają rozwojowi, takie jak inwestycje w infrastrukturę, edukację, innowacje i technologię. Ekonomia bada również zagadnienia związane z nierównościami społecznymi i ubóstwem, dążąc do opracowania polityk mających na celu redukcję tych problemów, a także dostarcza narzędzi i teorii, które pomagają rządowi i innym instytucjom opracowywać skuteczną politykę gospodarczą. Poprzez badanie zagadnień takich jak polityka monetarna, fiskalna i handlowa, ekonomia pomaga w kształtowaniu warunków dla stabilnego wzrostu gospodarczego, zmniejszania bezrobocia, walki z inflacją i osiągania innych celów gospodarczych (Baszczak, Leszczyński, Wincewicz, Zyzik 2022: 9). Tym samym zasadne jest przeprowadzenie syntetycznego wyszczególnienia różnych wizji roli państwa w gospodarce z perspektywy wiodących teorii ekonomicznych, aby możliwe było dokonanie jawnej oceny

¹ Model ekonomiczny należy w tym kontekście rozumieć jako hipotetyczną konstrukcję obejmującą układ założeń przyjętych dla uchwycenia najistotniejszych cech i zależności występujących w danym procesie ekonomicznym (gospodarczym). Tym samym określony model ekonomiczny stosuje się, aby uzyskać możliwie jak najbardziej wiarygodny i uproszczony stan rzeczywisty gospodarki w państwie. Skoncentrowanie się na przedstawieniu całej rzeczywistości gospodarczej w ramach danego modelu jest niemożliwe z uwagi na nieskończoną ilość szczegółów podlegających szerszej analizie.

poszczególnych instytucji prawnych pod kątem dopuszczalności w różnych „modelach” ekonomicznych.

3.1. Gospodarka zarządzana centralnie

Model gospodarki zarządzanej centralnie funkcjonuje współcześnie m.in. poprzez plany ogólnokrajowe wieloletnie i roczne, których wykonanie jest centralnie sterowane, wymuszane decyzjami administracyjnymi, z rozległym interwencjonizmem państwowym, ingerującym w produkcję i dystrybucję dóbr (Katner 2020: 48). Z powyższym należy powiązać również urzędowe określanie cen, niewymienialność pieniądza krajowego i system nakazowo-rozdzielczy zaopatrzenia w surowce, półprodukty oraz transfer produktów gotowych na rynek wewnętrzny i rynki zagraniczne (Katner 2020: 48). Problemami, z jakimi boryka się gospodarka oparta na zarządzaniu centralnym, są m.in. zbyt intensywny wpływ organów państwa na aktualną działalność gospodarczą, etatyzacja i podporządkowanie przedsiębiorców państwowym organom zarządzającym, nierówność prawna stron potencjalnego konfliktu czy możliwość korzystania z sądu arbitrażowego o charakterze quasi-sądowym (jednak ten aspekt należy nie tylko traktować jako negatyw tego modelu ekonomicznego, ale również spojrzeć jego pozytywne właściwości chociażby w kontekście „odciążenia” sądów od spraw, jeśli istnieje możliwość ich rozstrzygnięcia na gruncie prywatnym, albowiem spory przed sądem arbitrażowym rozstrzygane są przez osoby z reguły wskazane przez strony, tym samym często dla przedsiębiorców arbitraż co do zasady jest korzystnym rozwiązaniem).

Zasadności zastosowania modelu ekonomicznego opartego na gospodarce centralnie zarządzanej można upatrywać w demokratycznym państwie dla uzdrowienia sytuacji głębokiego kryzysu ustrojowego w gospodarce, wynikającego z kataklizmu wojennego, globalnej klęski żywiołowej lub zapaści ekonomicznej, albo też z niedemokratycznych, błędnych założeń ustroju politycznego, co objawiło się w Polsce i krajach będących pod dominacją sowiecką przez kilkadziesiąt lat po 1945 r. (Katner 2020: 49). Przykładem tej wizji ekonomicznej jest marksizm oraz w pewnym zakresie ekonomia keynowska, opisane w kolejnych podpunktach.

3.1.1. Marksizm

Marksizm to teoria społeczna i ekonomiczna, która skupia się na badaniu klas społecznych i ich relacji w kontekście produkcji i dystrybucji dóbr. W marksistowskiej teorii gospodarki podstawowym pojęciem jest pojęcie klasy społecznej, które jest definiowane przez relacje produkcji, czyli sto-

sunek właściciela środków produkcji do pracowników (Dahrendorf 2008: 42–45). W swoich założeniach marksizm stanowi, że kapitalizm to system ekonomiczny, który opiera się na wykorzystywaniu przez właścicieli środków produkcji pracy pracowników, aby wypracować zyski (*Ibidem*: 42–45). W marksistowskiej teorii kapitalizm jest uważany za system, który sprzyja wyzyskowi klas niższych przez klasy wyższe, czyli właścicieli środków produkcji (*Ibidem*: 42–45). Ponadto marksizm proponuje alternatywne modele ekonomiczne, takie jak socjalizm i komunizm, które mają na celu zredukowanie nierówności społecznych poprzez zniesienie prywatnej własności środków produkcji i wprowadzenie kolektywnej własności tych środków (Pazdej: 41–42).

Współcześnie marksizm w gospodarce stanowi często punkt wyjścia dla analizy ekonomicznej w ramach teorii krytycznej, której celem jest krytyczna ocena działań i skutków funkcjonowania kapitalistycznego systemu gospodarczego oraz poszukiwanie alternatywnych rozwiązań. W doktrynie zauważa się również, że „współcześnie marksizm stoi na stanowisku, że stan równowagi gospodarczej i dystrybucja dochodu narodowego są uzależnione od występującej w danym momencie fazy kapitalizmu i siły klasy pracującej, która wpływa na poziom stopy zysku firm. Zagrożeniem dla kapitalizmu jest monopolizacja stanowiąca zagrożenie dla innowacyjności oraz prowadząca do nadmiernej akumulacji kapitału, a nie spadająca stopa zysku” (Foster, Magdoff 2009, za: Baszczak, Leszczyński, Wincewicz, Zyzik, 2022: 12). Marksieści krytykują również rozwój rynku w obszarze zarządzania dobrami publicznymi, takimi jak ochrona zdrowia czy szkolnictwo wyższe (Szadkowski 2015: 175), oraz globalizację, która według nich powoduje alienację pracowników najemnych, a zwiększanie swobody przepływu kapitału powoduje brak kontroli nad sferą ekonomii (Walentowicz 2012: 61).

3.1.2. Ekonomia keynesowska

Innym przykładem teorii ekonomicznej związanej z gospodarką zarządzaną centralnie jest szkoła keynesowska, która agituje „ekspansywną politykę fiskalną oraz interwencjonizm państwa w celu stymulacji popytu po stronie sektora prywatnego, co powoduje zrównanie popytu z produktem potencjalnym dzięki istnieniu tzw. mechanizmu mnożnikowego” (Keynes 1985, za: Baszczak, Leszczyński, Wincewicz, Zyzik 2022: 11–12). Podstawowym założeniem keynesizmu jest to, że gospodarka może doświadczać okresów niskiego wzrostu gospodarczego i bezrobocia, które nie są samoregulujące się i mogą wymagać interwencji ze strony państwa w celu pobudzenia popytu i zwiększenia produkcji. Współcześnie keynesizm zakłada, że państwo może i powinno działać

aktywnie w gospodarce w celu stabilizacji i promocji wzrostu. Interwencja państwa może obejmować politykę fiskalną (zmiany w poziomie wydatków i podatków) oraz politykę monetarną (zmiany stóp procentowych i dostępności kredytu) (*Ibidem*: 11–12).

3.2. Gospodarka oparta na regułach rynkowych oraz wolności gospodarczej

Drugi model stanowi gospodarka oparta na regułach rynkowych podaży i popytu, której funkcjonowanie opiera się m.in. na przedmiotach wymiany, podziale pracy, ekonomicznym wyodrębnieniu się producentów, środkach określenia wartości wytwarzanych produktów, miejscu jej przeprowadzenia, wpływu na ich przebieg instytucji i organizacji pozaekonomicznych. Niemniej jednak podstawowymi elementami gospodarki rynkowej są towar, cena, pieniądz, rynek (Stachowiak 2015: 144). Istotną rolę w zakresie etymologii tego modelu ekonomicznego odgrywają takie nurty ekonomiczne, jak austriacka szkoła ekonomii, ekonomia klasyczna czy ekonomia neoklasyczna.

3.2.1. Austriacka szkoła ekonomii

Podstawowym założeniem austriackiej szkoły ekonomicznej jest indywidualizm metodologiczny, czyli przekonanie, że jednostka jest podstawowym podmiotem analizy ekonomicznej, a gospodarka jest wynikiem działań jednostek. Szkoła ta kładzie nacisk na rolę przedsiębiorców, którzy podejmują decyzje gospodarcze na podstawie swojej wiedzy i ocen ryzyka. Austriaccy ekonomiści krytykują interwencję państwa w gospodarkę, uważając, że regulacje i planowanie centralne prowadzą do zakłóceń rynkowych i nieskuteczności ekonomicznej (Skousen 2012: 560; Hayek 2004: 119). Zamiast tego szkoła austriacka promuje wolny rynek, wolność gospodarczą i prywatną własność jako kluczowe czynniki prowadzące do efektywności i dobrobytu. Inne ważne koncepcje austriackiej szkoły ekonomicznej to teoria cyklu koniunkturalnego, która wyjaśnia, jak manipulacje ze strony banków centralnych i kredytów prowadzą do boomów i krachów gospodarczych, oraz teoria kosztów transakcyjnych, która analizuje, w jaki sposób koszty i ograniczenia transakcji wpływają na zachowanie rynkowe. Austriacka szkoła ekonomiczna wywarła znaczący wpływ na rozwój ekonomii i polityki ekonomicznej, szczególnie w dziedzinie wolnorynkowej ekonomii i krytyki interwencjonizmu państwowego (Woods 2007: 176) Jej idee i teorie wciąż są przedmiotem dyskusji i analizy w dzisiejszym świecie.

3.2.2. Ekonomia klasyczna

W gospodarce podejście oparte na ekonomii klasycznej ma kilka istotnych implikacji. Oto ważne aspekty ekonomii klasycznej w kontekście gospodarki (Mak, Wildowicz-Gięgiel 2018: 258–267):

1. Wolny rynek i konkurencja – ekonomia klasyczna uznaje wolny rynek za efektywny mechanizm alokacji zasobów. Konkurencja między producentami i konsumentami prowadzi do optymalnego przydziału zasobów, ustalenia cen na rynku i maksymalizacji dobrobytu społecznego.

2. Samoregulacja rynku – według klasycznych teorii rynki mają naturalną tendencję do samoregulacji. Mechanizmy rynkowe, takie jak elastyczność cen i dostosowywanie się podaży i popytu, pozwalają na osiągnięcie równowagi na rynku bez interwencji zewnętrznej.

3. Wartość pracy – ekonomia klasyczna przywiązuje wagę do wartości opartej na pracy. Według tej teorii wartość towarów i usług wynika z ilości pracy wkładanej w ich produkcję.

4. Rola rządu – w podejściu klasycznym rola rządu zazwyczaj jest ograniczona. Twierdzi się, że rząd powinien interweniować jedynie w sytuacjach, gdy rynek sam nie jest w stanie efektywnie działać, na przykład w przypadku występowania monopolów, zewnętrznych efektów lub informacyjnych asymetrii.

5. Redystrybucja dochodu – klasycy często skupiali się na sprawiedliwości społecznej i redystrybucji dochodu. W teorii klasycznej ekonomii rząd powinien interweniować, aby skorygować nierówności dochodowe i zapewnić minimalne standardy życia dla wszystkich członków społeczeństwa.

Warto jednak zauważyć, że ekonomia klasyczna jest jednym z wielu nurtów ekonomicznych, a współczesne teorie i modele ekonomiczne uwzględniają różnorodne perspektywy i podejścia do gospodarki.

3.2.3. Ekonomia neoklasyczna

Neoklasycy podkreślali znaczenie rynku i konkurencji, a także wskazywali na potrzebę uwzględnienia w analizach czynników psychologicznych i subiektywnych decyzji gospodarczych.

W gospodarce podejście oparte na ekonomii neoklasycznej ma kilka ważnych implikacji, m.in. (za: Solek 2010: 21–23):

1. Równowaga rynkowa – ekonomia neoklasyczna zakłada, że rynki wyrównują się w długim okresie czasu do stanu równowagi, w którym podaż i popyt są sobie równe. W takiej sytuacji ceny są ustalane na tyle nisko, by wszyscy chętni mogli nabyć dany towar czy usługę.

2. Efektywność alokacji zasobów – neoklasycy uważają, że wolny rynek i konkurencja prowadzą do efektywnego przydziału zasobów, co oznacza, że każdy z nich jest wykorzystany w sposób, który zapewnia maksymalizację zadowolenia społecznego.

3. Rola informacji – neoklasycy zwracają uwagę na znaczenie informacji w podejmowaniu decyzji gospodarczych. Według tej teorii informacja jest kluczowa w procesie ustalania cen, ponieważ konsumenci i producenci podejmują swoje decyzje na podstawie informacji, jakie posiadają na temat rynku i towarów.

4. Regulacje rynkowe – neoklasycy uważają, że rynki są w stanie samoregulować się bez ingerencji państwa, ale w pewnych przypadkach regulacje rynkowe mogą być konieczne. Regulacje te powinny jednak być minimalne i nie wpływać na funkcjonowanie rynku.

5. Przepływ dóbr i usług – neoklasycy zwracają uwagę na znaczenie międzynarodowego handlu jako sposobu zwiększania dobrobytu w różnych krajach. Uważają, że kraje powinny specjalizować się w tej produkcji towarów, w której są najlepsi, a następnie handlować nimi z innymi krajami.

Ekonomia neoklasyczna ma wciąż duże znaczenie i wywiera znaczący wpływ na dzisiejszą ekonomię. Choć nie jest jedynym podejściem, to wiele jej założeń i metodologii jest wykorzystywanych przez ekonomistów współczesnych m.in. w kontekście analizy mikroekonomicznej, albowiem jej modele, takie jak model podaży i popytu, teoria konsumenta, teoria producenta oraz analiza równowagi rynkowej, są szeroko stosowane w badaniu zachowań gospodarczych na poziomie jednostki, firmy i rynku. Ponadto ekonomia neoklasyczna bada proces inwestycji i akumulacji kapitału.

3.2.4. Wolność gospodarcza w kontekście gospodarki opartej na regulacjach rynkowych

W ramach tego modelu ekonomicznego wyróżnia się również samą wolność gospodarczą, w której szczególne znaczenie należy przypisać wychodzeniu z inicjatywą związaną z przedsiębiorczością przez obywateli oraz różne organizacje. W orzecznictwie oraz w doktrynie można spotkać się z tezą, że „swoboda działalności gospodarczej stanowi tzw. publiczne prawo podmiotowe o charakterze negatywnym, któremu odpowiada ogólny obowiązek państwa nienaruszania swobody działania beneficjentów tego prawa w sferze działalności gospodarczej. Wolność gospodarcza jest konstrukcją danego porządku prawnego i oznacza domniemanie swobody podejmowania i prowadzenia działalności przez przedsiębiorców, jeżeli (i dopóki) co innego nie wynika z przepisów ustawowych. Zasadą jest swoboda przedsiębiorcy, a wyjątkiem zakazy i ograniczenia. Tych ostatnich nie domniemywa się – muszą być one wyraźnie ustanowione. Do-

mniemanie przemawia natomiast na rzecz swobody przedsiębiorcy (*in dubio pro libertate*)” (III AUa 2834/15). Co istotne, podmioty rynku gospodarczego uprawnione są do zachowania równości rynkowej poprzez zawieranie umów, nie muszą obawiać się nadmiernego interweniowania w ich sprawy przez państwo, co zostało ustalone na gruncie ustawy poprzez oddzielenie zarządzania gospodarką od samej działalności przedsiębiorców i co wiąże się również z regulowaniem cen przez „rynek sprzedawców i kupujących, wymiennienością pieniądza na obce waluty i możliwością zawierania transakcji w obcej walucie, z pełnym poszanowaniem własności i jej ochroną na drodze sądowej” (Katner 2020: 49). Co istotne, państwo może ingerować w gospodarkę rynkową jedynie w wyjątkowych sytuacjach, np. w przypadku klęski w rolnictwie czy depresji gospodarczej (Mączyńska, Pysz 2003: 66–69). Cechami charakterystycznymi tego modelu ekonomicznego jest jego oparcie na regułach demokratycznego rządzenia państwem o ustabilizowanej sytuacji okresu pokoju i rozwijaniu się według poprawnych reguł ekonomicznych, dla których prawo stanowi tylko element regulacyjny i minimalnie interwencyjny, wymuszający określone zachowania przedsiębiorców i innych uczestników obrotu (Katner 2020: 49). Tym samym jednym z głównych założeń modelu gospodarki rynkowej jest jej zastosowanie w warunkach kapitalizmu, kiedy to większą część zasobów stanowi własność prywatna (Rekowski 2009: 35). Z opisywanym modelem ekonomicznym można spotkać się głównie w krajach członkowskich Unii Europejskiej, np. Francji, Hiszpanii, Portugalii i we Włoszech, a poza granicami Unii Europejskiej omówione cechy gospodarcze można zaobserwować w USA, Kanadzie, Australii czy Japonii. Natomiast w odniesieniu do państw aspirujących do stanu ogólnopojętego dobrobytu gospodarczego, należy wskazać, że drugi model ma na celu rozwinięcie przedsiębiorczości wśród obywateli, czemu sprzyja pozostawienie im swobody w podejmowaniu progospodarczych inicjatyw bez nadmiernej ingerencji władz państwowych co do ich funkcjonowania, co ma na celu m.in. pobudzenie gospodarki lokalnej. Niemniej jednak większy wpływ państwa można zaobserwować w takich branżach, jak np. zaopatrzenie w energię elektryczną, komunikacja publiczna czy ochrona zdrowia. W doktrynie wyrażany jest pogląd stanowiący o tym, że ingerencja państwa powinna mieć szczególne znaczenie w przypadku sytuacji nietypowych i nadzwyczajnych, albowiem kwestie te należą głównie do zadań publicznych państwa, a więc i do prawa gospodarczego publicznego (Katner 2020: 50).

Kolejno w odniesieniu do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w zakresie wolności gospodarczej w ramach gospodarki rynkowej Trybunał wskazuje, że należy ją postrzegać jako swobodę zaangażowania przedsiębiorcy w działalność gospodarczą, który prowadzi samodzielnie politykę co do stopnia zaangażowania swojej przedsiębiorczości w stosunkach rynkowych (Kieres 2014: 186). Natomiast

aspekt jakościowy wolności gospodarczej odniesiono w orzecznictwie Trybunału do swobody wyboru przez przedsiębiorcę terytorium wykonywania działalności gospodarczej, jej przedmiotu czy zatrudniania pracowników. Przedsiębiorcy przysługuje prawo do wolności gospodarczej w powyżej wyróżnionych jej elementach konstrukcyjnych przez podejmowanie decyzji określanych jako decyzje gospodarcze (SK 35/08). Prawo to w ujęciu treściowym wyraża samodzielność przedsiębiorcy w zachowaniu, realizowaną przez podejmowane decyzje. Wolność gospodarcza ma zarazem charakter roszczeniowy, co oznacza uprawnienie podmiotów wolności gospodarczej domagania się od państwa stworzenia odpowiednich warunków (instrumentów) sprzyjających ochronie wolności gospodarczej, tym samym więc to na państwie ciąży obowiązek przyjęcia w systemie prawnym odpowiednich instytucji, które podmioty wolności gospodarczej mogą wykorzystywać w zamiarze ochrony prawa do wolności gospodarczej (Klecha 2009: 54) także przez formułowanie roszczeń o zaniechanie ingerencji w sferę prawnie chronionej wolności przedsiębiorczości.

3.3. Model mieszany

Kolejnym modelem jest model mieszany, który – jak sama nazwa wskazuje – jest korelowany z wcześniej omówionymi modelami. Jednoznaczne określenie definicji gospodarki mieszanej jest trudne z uwagi na to, że w zależności od państwa, w jakim występuje, wskazuje się na specyficzne dla niej formy (Begg, Fischer, Donrnbusch 2014: 43). Co do zasady model mieszany opiera się na regułach gospodarki rynkowej, która jednocześnie może być ograniczana np. poprzez zauważalną ingerencję państwa, które ma wpływ m.in. na dystrybucję towarów i usług, a co istotne, ma wpływ na wydawanie koncesji, zezwoleń, określanie cen, przewidywane podatki, ulgi i świadczenia socjalne, z założeniem ochrony przedsiębiorcy słabszego lub dającego perspektywę rozwoju oraz różne formy zachęcania inwestorów zagranicznych do angażowania się kapitałowego, zatrudnienia pracowników itp. (Katner 2020: 49). Model mieszany ekonomii to podejście, które łączy elementy zarówno ekonomii klasycznej, jak i neoklasycznej oraz uwzględnia inne szkoły ekonomiczne. Jest to próba uwzględnienia różnorodnych czynników i zależności występujących w gospodarce, a także uwzględnienia ograniczeń i nieliniowych efektów, które mogą wpływać na działanie systemu gospodarczego.

Co istotne, w sferze makroekonomicznej gospodarkę mieszaną charakteryzuje silny interwencjonizm państwa, dla którego z kolei podstawy teoretyczne stworzył keynesizm, co w przeszłości powodowało rozszerzenie państwowego (publicznego) sektora w gospodarce, a państwo stało się najsilniejszym podmiotem gospodarczym (Janik 2012: 26 i n.). Interwencjonizm państwa może okazać

się wymagany w momencie wystąpienia sytuacji kryzysowej w państwie, co było szczególnie dostrzegalne w sytuacji np. pandemii COVID-19, agresji Rosji na Ukrainę czy kryzysu klimatycznego, albowiem kryzysy wymagają szybkiej i skoordynowanej reakcji państw, zmiany funkcjonowania gospodarek, a niekiedy całych społeczeństw (Baszczak, Leszczyński, Wincewicz, Zyzik 2022: 24–28).

W kontekście modelu mieszanego zastosowanie będzie miał również instytucjonalizm, który wskazuje na ograniczoną ingerencję państwa w gospodarkę i sugeruje reformy instytucjonalne w poszczególnych sektorach, usprawniające ich działanie oraz tworzące warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej (*Ibidem*: 11). Ponadto podstawową ideą nowego instytucjonalizmu ekonomicznego jest to, że instytucje mają istotny wpływ na efektywność i strukturę gospodarki. Według tej teorii instytucje wpływają na gospodarkę poprzez kształtowanie zachowań jednostek oraz poprzez organizację i funkcjonowanie rynków. Instytucje obejmują zarówno formalne struktury, takie jak prawo i regulacje, jak i niematerialne elementy, takie jak zwyczaje, normy społeczne i zaufanie. Natomiast ważnym wkładem nowego instytucjonalizmu ekonomicznego jest podkreślanie roli instytucji w kształtowaniu gospodarczego postępu i efektywności (Nowak 2004: 203). Ta perspektywa analizy ma również implikacje dla polityki gospodarczej, ponieważ sugeruje, że odpowiednie projektowanie instytucji może prowadzić do lepszych wyników ekonomicznych i społecznych.

Najczęściej z tego typu modelem ekonomicznym można spotkać się w krajach, w których nastąpiła gwałtowna przemiana społeczno-polityczno-gospodarcza, tak jak w Polsce po roku 1989, kiedy to nastąpił rozwój po długotrwałym kryzysie. Obecnie z gospodarką mieszaną można zetknąć się we wszystkich współczesnych wysoko rozwiniętych państwach, a jako przykład można podać kapitalizm anglosaski, kapitalizm reński, kapitalizm nordycki, kapitalizm państwowy oraz dominację państwową (Włudyka, Smaga 2012: 83–84).

4. Ograniczenia wolności gospodarczej

Omawiając ograniczenia wolności gospodarczej niewątpliwie trzeba zwrócić uwagę na art. 22 Konstytucji, zgodnie z którym mogą one nastąpić tylko w drodze ustawy i tylko gdy wymaga tego ważny interes publiczny. Co istotne, w orzecznictwie przyjmuje się, że ustawodawca ograniczający wolność działalności gospodarczej może odwoływać się, z powołaniem się na „ważny interes publiczny”, do wartości niemieszczących się w przesłankach materialnych określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, jednak przesłanki materialne wychodzące poza art. 31 ust. 3 również powinny znajdować swoje zakotwiczenie (legitymację) konstytucyjne. Przesłanki takie, chociaż wprost niewymienione w przepisach konstytucji, a określone przez ustawodawcę, muszą znaleźć uzasadnienie na

gruncie wartości lub norm konstytucji; ustawodawca musi uzasadnić, dlaczego na gruncie danej ustawy ograniczającej wolność działalności gospodarczej materialne przesłanki wychodzące poza treści art. 31 ust. 3 konstytucji stanowią „ważny interes publiczny”². Powyższe ma szczególne znaczenie w kontekście omówionych modeli ekonomicznych.

Niemniej jednak pogląd prezentowany przez doktrynę wskazuje na szerokie i wąskie instrumenty prawne określające zasady ograniczenia wolności gospodarczej w Polsce (Katner 2020: 50). Odnosząc się do szerokiego pojmowania instrumentów ograniczających wolność gospodarczą, należy wskazać na wszelkie ograniczenia przedmiotowe (Sypniewski [red.] 2016: 30–32) i podmiotowe działalności gospodarczej, wliczając w to także zakazy lub ograniczenia podejmowania tej działalności przez określone podmioty, a nawet ograniczenia nabywania i posiadania udziałów lub akcji w spółkach kapitałowych (Kidyba 2015: 177–198). Wąskie rozumienie odnosi się tylko do tych ograniczeń, które mają charakter powszechny i zakres przedmiotowy albo przedmiotowo-podmiotowy, tym samym zgodnie ze stanowiskiem zajmowanym przez doktrynę (Katner 2020: 51) nie będzie stanowiło działalności gospodarczej samo inwestowanie w spółkę handlową poprzez np. nabywanie udziałów lub akcji podmiotu, który ma własną osobowość lub zdolność prawną i to on prowadzi działalność gospodarczą. Natomiast w odniesieniu do ograniczenia wolności gospodarczej w kontekście wąskim na pierwszy plan wychodzi ustawa Prawo przedsiębiorców, zgodnie z którą wyróżnić należy trzy rodzaje ograniczeń: przez udzielenie koncesji, wydanie zezwolenia i jako występowanie regulowanej działalności gospodarczej.

4.1. Koncesje

W art. 37 ustawy Prawo przedsiębiorców ustawodawca stwierdza, że „środek o charakterze reglamentacyjnym, jakim jest koncesja, przyznawany jest dla przedsiębiorców w przypadku zamiaru wykonywania działalności gospodarczej mającej szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny, gdy jednak działalność ta nie może być wykonywana jako wolna albo po uzyskaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej albo zezwolenia” (Gola 2019, LEX). Tym samym koncesje w pewnych okolicznościach są niezbędne w prowadzeniu przedsiębiorstwa (Waligórski 1998: 224). Nierzadko więc przedsiębiorstwa są zainteresowane uzyskaniem tych indywidualnych aktów administracyjnych, a konkretnie praw o charakterze publicznoprawnym im przyznanych (Czech 2006: 42–47). Należy więc podkreślić, że koncesje mają służyć administracyjnej kontroli dotyczącej spełnienia przez

² Wyrok NSA z 25.08.2017 r., II OSK 2986/15, LEX nr 2395965.

przedsiębiorcę ustawowych warunków wykonywania działalności gospodarczej (Kokocińska 2009: 205–226), przy czym „wykonywanie koncesjonowanej działalności gospodarczej nie może być źródłem zagrożeń dla takich podstawowych dóbr jak wolna konkurencja (prawidłowe funkcjonowanie gospodarki rynkowej) oraz interes gospodarczy bądź polityczny państwa” (Gola 2019, LEX), a wystąpienie tych zagrożeń będzie powodowało ograniczanie konstytucyjnych wolności człowieka i obywatela, a tym samym wolności gospodarczej (Horubski 2010: 297). Na organie koncesyjnym spoczywa ciężar podjęcia decyzji o skutkach prawnych i treści podejmowanego rozstrzygnięcia (Szydło 2004: 46 i n.).

Niemniej jednak koncesje są fundamentalną formą ograniczenia swobody działalności gospodarczej. Zasady udzielenia koncesji zostały opisane w ustawie Prawo przedsiębiorców, która reguluje takie kwestie, jak np. warunki prawne udzielenia, odmowy udzielenia, zwanego też otrzymaniem odmowy udzielenia, również zmiany, zawieszenia i cofnięcia koncesji albo ograniczenia jej zakresu w stosunku do przedłożonego wniosku. Natomiast uzyskanie samej koncesji wiąże się z uzyskaniem decyzji administracyjnej oraz potwierdzeniem przez organ posiadający odpowiednie uprawnienia, że przedsiębiorca występujący o udzielenie koncesji spełnił wszelkie przesłanki ustawowe do jej otrzymania. Co istotne, przed ustawą Prawo przedsiębiorców do 2018 r. obowiązywała ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, która z kolei powieliała wcześniejsze przepisy prawa działalności gospodarczej z 1999 r., z czego zdawała się wynikać stabilizacja przyczyn, które spowodowały podział działalności gospodarczej w dziedzinach wskazanych ustawowo (Katner 2020: 51) (art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (dalej: u.s.d.g)). Zgodnie z przywołanym przepisem archiwalnej ustawy o swobodzie działalności gospodarczej obejmował on m.in konieczność uzyskania koncesji w razie zamiaru prowadzenia działalności w zakresie: 1) poszukiwania, rozpoznawania złóż węglowodorów oraz kopaliny stałych objętych własnością górnictwem, poszukiwania lub rozpoznawania kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, wydobywania kopaliny ze złóż, podziemnego bezzbiornikowego magazynowania substancji, podziemnego składowania odpadów oraz podziemnego składowania dwutlenku węgla; 2) wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym; 3) wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji i obrotu paliwami i energią; 4) przesyłania dwutlenku węgla w celu jego podziemnego składowania; 5) ochrony osób i mienia; 6) rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych, z wyłączeniem programów rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym, które nie są rozprowadzane naziemnie, satelitarnie lub w sieciach kablowych; 7) przewozów lotniczych; prowadzenia kasyna gry.

Co do zasady reglamentacja działalności gospodarczej oznacza, że przedsiębiorca nie ma pełnej swobody zakładania i prowadzenia określonych rodzajów działalności. Najczęściej powodem ograniczenia swobody działalności gospodarczej są kwestie istotne dla funkcjonowania państwa, w szczególności bezpieczeństwo oraz interes publiczny. Może to być np. chęć ochrony zasobów naturalnych kraju, ochrona interesów konsumentów czy zapobieganie praktykom monopolistycznym (Kosikowski 2002: 85 i n.). Tym samym jeżeli przedsiębiorca chciał prowadzić działalność inną niż wymienione w ustawie, musiał postarać się o uzyskanie na ten cel koncesji, gdy działalność ta nie może być uznana za wolną, lub wpisu do rejestru działalności regulowanej albo zezwolenia (art. 46 ust. 3 u.s.d.g.).

Natomiast odnosząc się do prawa działalności gospodarczej z 1999 r., można zauważyć, że ustawodawca szczegółowe kwestie związane z pozyskaniem koncesji w danej dyscyplinie pozostawił do rozstrzygnięcia odrębnym przepisom kompleksowo regulujących określone specjalizacje, jednocześnie wskazując, jakie rodzaje działalności wymagają uzyskania koncesji. Ustawodawca uznał bowiem, że ogólne normy nie wyczerpują całej problematyki uzyskania przez przedsiębiorców koniecznych koncesji. Podjęcie tego typu zabiegów miało na celu uniknięcie nieprecyzyjnego uogólniania kwestii związanych z uzyskaniem koncesji i tak szczegółowy zakres i warunki wykonywania działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu określały zatem przepisy dotyczące tej działalności, np. obecnie obowiązujące ustawy: z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2020 r. poz. 1064), z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2022 r. poz. 1385), z 22.08.1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz.U. z 2020 r. poz. 838) itd.

Niemniej jednak ten stan rzeczy nie potrwał zbyt długo, albowiem w odniesieniu do reglamentacji kwestia ta została zmieniona przez Prawo przedsiębiorców z 2018 r. i aktualnie nie ma już wymienionych dziedzin działalności gospodarczej, w których obowiązują koncesje, natomiast widnieje ogólny zapis z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zgodnie z którym wykonywanie działalności gospodarczej w dziedzinach mających szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny wymaga uzyskania koncesji tylko wówczas, gdy działalność ta nie może być wykonywana jako wolna, albo po uzyskaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej, albo po otrzymaniu zezwolenia (art. 37 ust. 1 pr. przeds.). Co istotne, ustawa Prawo przedsiębiorców w art. 37 ust. 2 i 3 wskazuje, że to na gruncie ustaw szczegółowych można odnaleźć informacje co do tego, jakie są rodzaje i warunki uzyskania wymaganych koncesji, a także jaki jest organ udzielający koncesji. Tym samym nie są to zagadnienia dostępne „od ręki”, a także nie stwarza to większego poczucia pewności co do obowiązujących

przepisów prawnych, co jednocześnie stoi w oczywistej sprzeczności z zasadami ustawy Prawo przedsiębiorców, mającej co do zasady przybliżać przedsiębiorcom prawo i ułatwiać im działalność, a nie jak to ma miejsce w aktualnej praktyce – odwozić ich od tego. Idąc dalej Punkt Informacji dla Przedsiębiorcy, którego zadaniem (w miejsce jasnych przepisów ustawowych) nie jest rekompensowanie oczywistych luk prawnych oraz wpływanie na większą przejrzystość przepisów, ponieważ do jego kompetencji należy udostępnianie listy rodzajów działalności wymagających koncesji, zezwolenia albo wpisu do rejestru działalności regulowanej, wraz ze wskazaniem odpowiednich aktów prawnych. Instytucja ta nie jest w stanie zastąpić samego aktu prawnego, który w sposób uniwersalny uregulowałby kwestię uzyskania koncesji.

Z formalnego punktu widzenia w aktualnym stanie prawnym koncesja jest udzielana na wniosek przedsiębiorcy zawsze na czas określony, nie krótszy niż 5 lat i nie dłuższy niż 50 lat, chyba że przedsiębiorca wnioskuje o udzielenie koncesji na krótszy czas. Decyzje administracyjne w przedmiocie koncesjonowania wydawane są przez ministra właściwego ze względu na rodzaj koncesji. Kwestie te są regulowane przepisami dotyczącymi poszczególnych koncesji, natomiast w aktualnie obowiązujących przepisach brakuje norm prawnych odnoszących się do promesy koncesji. Nie odnajdziemy również przepisów o charakterze gwarancyjnym bezpośrednio związanych z wykonywaniem zasady wolności gospodarczej, które miały swoje odzwierciedlenie w uprzednio obowiązujących ustawach. Jest to o tyle istotne, że ustawa powinna regulować kwestie takie jak odmowa udzielenia koncesji, ograniczenie jej zakresu lub jej cofnięcie. W doktrynie (Katner 2020: 52) wyrażane jest krytyczne stanowisko co do racjonalności wprowadzenia takowej zmiany, albowiem narusza ona warunki wykonywania działalności objętej koncesją, względy obronności i bezpieczeństwa państwa lub obywateli, przypadki określone w odrębnych ustawach, a także orzeczenie o zakazie wykonywania objętej koncesją działalności gospodarczej oraz niepodjęcie lub zaprzestanie na trwałe wykonywania tej działalności (art. 56 i 58 u.s.d.g., art. 20 ust. 5 i 6 oraz art. 22a ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (dalej: p.d.g.)).

4.2. Zezwolenia na podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej

Kolejną formą ograniczenia swobody gospodarczej są zezwolenia na podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej, jako nadal powszechnie wykorzystywane, a w doktrynie ujmowane jako rozpowszechniony akt reglamentacji administracyjnej, stanowiący „zwykły” instrument, z którego

może w tym zakresie skorzystać ustawodawca (Jaroszyński 2017: 198). Na uwagę zasługuje również stanowisko wyrażone przez WSA w Warszawie, zgodnie z którym „licencja, zezwolenie jest instytucją prawa administracyjnego, a nie cywilnego, dlatego też do dysponowania nim jest władny wydający je organ administracji publicznej, a nie podmiot gospodarczy, który je uzyskał” (VI SA/Wa 1912/08). Co więcej, zgodnie z tezą postanowienia SKO we Wrocławiu zezwolenia są źródłem uzyskania przez danego przedsiębiorcę uprawnień w sferze stosunków publicznoprawnych. Zatem to prawo publiczne, a nie prawo prywatne determinuje kwestię możliwości prowadzenia określonej reglamentowanej działalności gospodarczej (SKO 4221/43/19). W ustawie Prawo przedsiębiorców normy odnoszące się do zezwoleń można odnaleźć w art. 41, zgodnie z którym uzyskanie zezwolenia wymaga wykonywania działalności gospodarczej w zakresie określonym w odrębnych przepisach, które z kolei regulują warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem, wskazują, jakie organy mogą udzielić odnośnego zezwolenia z uwzględnieniem odpowiedniego trybu, ewentualnych odmów, zmian, zawiesznień, cofnięć czy ograniczeń zakresu zezwolenia, jednak pod warunkiem: „o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej”. Kolejnym przepisem odnoszącym się do kwestii zezwoleń jest art. 42 wskazujący na istotę zezwolenia oraz podkreślający to, że w jego granicach nie będą miały zastosowania kwestie związane z zasadą uznaniowości w ramach jego udzielenia. Zgodnie z art. 42 Prawa przedsiębiorców organ zezwalający udzieli zezwolenia danemu przedsiębiorcy dopiero wtedy, kiedy stwierdzi, że zostały przez niego spełnione obligatoryjne warunki uzależniające możliwość jego uzyskania. Udzielenie zezwolenia jest szczególnie zasadne, jeśli dotyczy odpowiednich warunków bezpiecznego wykonywania działalności dla zdrowia, życia, bezpieczeństwa publicznego, środowiska naturalnego, konsumentów itp. (Katner 2020: 54). Niemniej jednak co do zasady w przypadku zezwoleń nie został utworzony katalog dziedzin, które wymagają jego uzyskania. Jednakże ustawodawca polski często *expressis verbis* wskazuje tę formę aktu administracyjnego, np. zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej³.

W literaturze podkreśla się, że jako największą różnicę między koncesją i zezwoleniem należy wskazać to, że decyzja o udzieleniu koncesji ma charakter uznania administracyjnego, zezwolenia nie można zaś odmówić, jeśli są spełnione przesłanki ustawowe, nie spełnia więc ona kryterium uznaniowego (Katner 2003: 84 i n., 124 i n.; Boć 2007: 332). Niemniej jednak znawcy tematyki regulację prawną zezwoleń aktualnie oceniają jako normatywnie wadliwą,

³ Na przykład art. 6 Ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2283).

z uwagi na niekonsekwencje terminologiczne oraz odesłania do odrębnych ustaw, które przez uczestników obrotu gospodarczego często są pomijane, a nawet niedostrzegalne (Katner 2020: 55).

4.3. Regulowana działalność gospodarcza

Wprowadzenie na gruncie ustawy działalności regulowanej miało miejsce w polskim systemie prawnym wraz z wejściem w życie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Sypniewski 2013: 52) i jej celem było poszerzenie zakresu wolności gospodarczej, zwłaszcza przez zastąpienie zdecydowanej większości zezwoleń wpisem do działalności regulowanej (Uzasadnienie projektu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, Sejm RP IV kadencji, druk nr 2118, s. 40). Aktualnie, w ślad z art. 43 Prawa przedsiębiorców, jeżeli odrębne przepisy stanowią, że dany rodzaj działalności jest działalnością regulowaną, to przedsiębiorca może wykonywać tę działalność, jeśli spełnia szczególnie warunki określone przepisami tej odrębnej ustawy i po uzyskaniu wpisu w rejestrze działalności regulowanej (Tracz 2019, LEX). Zgodnie z założeniem ustawodawcy niniejsza zasada, podobnie jak jej pierwotyp (Sypniewski 2013: 52), miała liberalizować, a nawet scalić dotychczasowe formy zezwoleń. Co istotne, wprowadzenie działalności regulowanej nie jest równoznaczne ze złagodzeniem warunków prowadzenia działalności gospodarczej, natomiast ma na celu wprowadzenie łatwiejszej w obejściu procedury uzyskania uprawnień do jej wykonywania (Kiczka 2013: 496).

W literaturze (Sypniewski 2013: 52) jako najczęściej występujące warunki wykonywania działalności gospodarczej można wskazać:

1. Obowiązek prowadzenia działalności w określonej formie organizacyjno-prawnej;
2. Posiadanie określonych kwalifikacji lub uprawnień zawodowych albo zatrudnienie posiadających takie kwalifikacje lub uprawnienia zawodowe;
3. Niekaralność przedsiębiorcy, w tym niekaralność za konkretne typy przestępstw (np. przestępstwa w celu osiągnięcia korzyści majątkowych albo przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów);
4. Posiadanie odpowiednich środków majątkowych, zabezpieczenie środków klientów poprzez przyjmowanie ich na rachunki powiernicze oraz zabezpieczenie roszczeń osób trzecich w postaci ubezpieczenia, gwarancji ubezpieczeniowej lub gwarancji bankowej;
5. Posiadanie odpowiedniej bazy materiałowej, w tym posiadanie tytułu prawnego do lokalu lub obiektu oraz posiadanie wyposażenia spełniającego określone kryteria;

6. Opracowanie programu działania i regulaminu usług, opracowanie i wdrożenie wewnętrznego systemu oceny jakości lub kontroli, podpisanie określonej dokumentacji lub zawarcie określonych umów (Powałowski 2006: 128).

Co do zasady rodzaje działalności gospodarczych, jakich prowadzenie wymaga uzyskania wpisu do rejestru działalności regulowanej, mają charakter otwarty i może podlegać zmianom (Sypniewski 2013: 54). Niemniej jednak w praktyce mamy do czynienia z takim działaniem ustawodawcy, w którym z jednej strony poszerza on zakres działalności regulowanej, najczęściej zastępując tą formą reglamentacji zezwolenia, a z drugiej strony rezygnuje z reglamentacji i wprowadza niewładcze formy oddziaływania (*Ibidem*). Ponadto w orzecznictwie wyrażany jest pogląd, że „prawo do podjęcia działalności regulowanej nie zawsze wiąże się z ujawnieniem wpisu w rejestrze działalności regulowanej. Prawo do podjęcia działalności gospodarczej regulowanej powstaje bowiem co do zasady po uzyskaniu wpisu lub – w określonych sytuacjach – mimo jego braku po upływie ustawowego terminu na jego dokonanie. Konstrukcja dokonywania wpisów w rejestrze działalności regulowanej wiąże się bowiem ze stworzeniem mechanizmu, który ma służyć odformalizowaniu procedury dokonywania wpisów w rejestrze działalności regulowanej. W szczególności wiąże się to z gwarancją, że jeżeli wniosek przedsiębiorcy wraz z oświadczeniem o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania tej działalności spełnia wymogi formalne, to winien skutkować uprawnieniem do wykonywania działalności objętej obowiązkiem wpisu, nawet jeśli organ tego wpisu nie dokonał” (II SA/Gd 870/18).

W ślad za przywołaną regulacją prawodawca dokonał również znaczących zmian mających na celu uproszczenie podejmowania działalności gospodarczej w innych odnośnych ustawach. Co więcej, zostały także podjęte próby zniesienia wszelkiej reglamentacji dla niektórych rodzajów działalności, czego dokonały uchylona w 2018 r. ustawa z 4.03.2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2016 r. poz. 893 ze zm. nie obowiązuje) oraz ustawa z 25.03.2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz.U. Nr 106, poz. 622 ze zm.).

4.3.1. Rejestr działalności regulowanej

Jeżeli przedsiębiorca podejmie decyzję o rozpoczęciu prowadzenia działalności regulowanej, to jest zobligowany do złożenia wniosku oraz dołączenia do niego pisemnego oświadczenia o określonej treści (KIO 1231/13, KIO 1126/13). Jeżeli nie dopełni tego obowiązku, musi liczyć się z tym, że organ wyda decyzję zakazującą mu prowadzenia zakładanej przez niego działalności. Natomiast w przypadku dopełnienia przez przedsiębiorcę wymagań stawianych

przez ustawę, zostaje on wpisany do jawnego rejestru prowadzonego przez organ ustawowo uprawniony ze względu na rodzaj działalności gospodarczej (np. minister, wojewoda, starosta) w ciągu 7 dni od złożenia wniosku wraz z oświadczeniem. Prawodawca dopuszcza również możliwość wydania pozytywnej decyzji z urzędu dotyczącej wpisu do rejestru i wówczas nie zostaje wydana żadna decyzja administracyjna.

Co do zasady organ nie może odmówić przyjęcia wniosku w przypadku jego prawidłowości (Etel 2007, LEX). Wyjątek stanowią sytuacje wskazane w art. 43 ust. 3 ustawy Prawo przedsiębiorców, w którym określone zostały przypadki dotyczące odmowy dokonania wpisu do rejestru działalności regulowanej w ramach wydanej przez organ decyzji administracyjnej. Wspomniane sytuacje dotyczą w pierwszej kolejności wydania prawomocnego orzeczenia zakazującego przedsiębiorcy wykonywania działalności gospodarczej objętej wpisem. W literaturze można spotkać się ze stanowiskiem kwestionującym precyzyjność ww. zastrzeżenia, albowiem w ustawie Prawo przedsiębiorców trudno o jasne wskazanie, jakich orzeczeń to dotyczy, czy „respektowane mają być wyłącznie orzeczenia wydane przez sąd, czy też może mowa również o orzeczeniach innych organów, przykładowo organu administracji czy organu samorządu zawodowego” (Sieradzka 2013, LEX). Natomiast wydaje się, że wystarczy, że jest ono prawomocne oraz zawiera zakaz wykonywania działalności, o której wpis przedsiębiorca się ubiega (Sowiński 2006: 327).

Kolejno jako przesłanka braku podstawy do wydania przez organ decyzji pozytywnej jest wykreślenie przedsiębiorcy z rejestru tej działalności regulowanej w wyniku wydania przez organ prowadzący rejestr decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem w okresie trzech lat poprzedzających złożenie wniosku. Natomiast art. 43 ust. 3 pkt komentowanej ustawy daje możliwość rozszerzenia katalogu podstaw odmowy dokonania wpisu do rejestru działalności regulowanej poprzez odwołanie do stosowania odrębnych przepisów (Tracz 2019, LEX). Co więcej, organ prowadzący rejestr działalności regulowanej zobowiązany jest do sprawowania kontroli nad prawidłowością podejmowania i wykonywania określonej działalności (III SA/GI 628/16), a kontrola może być dokonywana w przedmiocie oceny: zgodności wykonywanej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej z przepisami prawa odnoszącymi się do działalności regulowanej, w szczególności przestrzegania ustawowo określonych warunków działalności i potencjalnych zagrożeń wobec obronności lub bezpieczeństwa państwa, ochrony bezpieczeństwa lub dóbr osobistych obywateli (Tracz 2019, LEX).

Przedsiębiorcy prowadzący działalność regulowaną bez uzyskania stosownego pozwolenia mogą narazić się na sankcje z Kodeksu wykroczeń, a mianowicie – zgodnie z art. 601 k.w. kto wykonuje działalność gospodarczą bez

wymaganego zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej, wpisu do rejestru działalności regulowanej lub bez wymaganej koncesji albo zezwolenia, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny. Niemniej jednak, mimo zagwarantowanej w przepisach kontroli działalności regulowanej przez organ, nie zwiększa to pewności obywateli wobec prawa w kontekście ochrony konsumentów (Sowiński 2006, rozdz. III; Kosikowski 2005; Strzyczkowski 2011, z uwagi na namnożenie się różnego rodzaju rejestrów innych niż CIDG czy KRS, które nie spełniają warunku powszechnego dostępu dla obywateli, a także ciągłej aktualizacji baz danych. Natomiast każdy zatroskany obywatel może sprawować autonomiczną kontrolę nad prawidłowością funkcjonowania działalności regulowanej, ponieważ rejestr sam w sobie jest jawny, co oznacza, że „każdy ma prawo uzyskania wglądu do danych ujętych w rejestrze, bez wymogu podawania organowi przyczyny czy też wykazywania swego interesu (prawnego lub faktycznego)” (Tracz 2019, LEX). Ponadto, w literaturze można spotkać się również ze stwierdzeniem, „że rejestr działalności gospodarczej regulowanej realizuje zasadę jawności formalnej” (Tracz 2019, LEX), a „polega ona na tym, że każdy ma prawo przeglądania akt rejestrowych za pośrednictwem organu, który rejestr prowadzi, bez potrzeby wykazywania się interesem prawnym. Zasada jawności jest zasadą podkreślaną we wszystkich ustawach dotyczących prowadzenia działalności regulowanej” (Przeszło 2007, art. 66).

4.4. Inne ograniczenia

Z ograniczeniem wolności gospodarczej można mieć styczność również w innych ustawach, np. w odniesieniu do formy prawnej, ograniczeń przedmiotowo-podmiotowych dotyczących m.in.: banków, zakładów ubezpieczeń, narodowych funduszy inwestycyjnych i towarzystw funduszy inwestycyjnych, giełd, rynku poza-giełdowego i Krajowego Depozytu Papierów Wartościowych, biura informacji gospodarczej, jednostek publicznej radiofonii i telewizji (Katner 2020: 56; Kidyba 2015: 180–181). Co więcej, z ograniczeniem wolności gospodarczej bezsprzecznie mają do czynienia m.in. osoby pełniące funkcje publiczne o charakterze państwowym lub samorządowym, którym przepisy prawa nie pozwalają stale lub czasowo podejmować działalności gospodarczej albo sprawować niektórych funkcji. Omawiane ograniczenie wolności gospodarczej dotyczy nie tylko ograniczenia podmiotowego, omówionego powyżej, ale także ograniczenia co do dopuszczalnych form prawnych prowadzenia działalności m.in. przez adwokatów, radców prawnych i notariuszy, natomiast są to sytuacje szczególne, które zostały uregulowane na gruncie odrębnych ustaw szczególnych i zasadniczo nie są rozważane w ramach prawa handlowego (Katner 2020: 56).

4.5. Ocena ograniczeń wolności gospodarczych pod kątem ich dopuszczalności w omówionych modelach ekonomicznych

Mając na uwadze powyżej opisane rodzaje ograniczeń wolności gospodarczej, autorka pragnie zauważyć, że wobec ich wszystkich zastosowanie znajduje tu model mieszany ekonomii, albowiem jak zostało uprzednio wspomniane, opiera się on na regułach gospodarki rynkowej, która jednocześnie może być ograniczana np. poprzez zauważalną ingerencję państwa, które ma wpływ m.in. na dystrybucję towarów i usług, a co istotne – ma wpływ na wydawanie koncesji, zezwoleń, wpływa na regulowaną działalność gospodarczą czy rejestr działalności gospodarczej (Katner 2020: 49). W modelu mieszanych ekonomii państwo może odgrywać aktywniejszą rolę w regulowaniu rynku i interweniować w celu korygowania m.in. nieefektywności, czemu mają służyć wymienione w niniejszym artykule rodzaje ograniczenia wolności. Powyższe potwierdza również teza postawiona w tekście – model mieszany ekonomii to podejście, które łączy elementy zarówno ekonomii klasycznej, jak i neoklasycznej, a także uwzględnia inne szkoły ekonomiczne. Jest to próba uwzględnienia różnorodnych czynników i zależności występujących w gospodarce, a także uwzględnienia ograniczeń i nieliniowych efektów, które mogą wpływać na działanie systemu gospodarczego. Tym samym w ogólnej ocenie autorki zastosowanie omówionych ograniczeń gospodarczych jest zasadne, jeśli pozytywnie wpływa na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny.

W odniesieniu do powyższego zauważalny jest również wpływ państwa jako reformatora usprawniającego funkcjonowanie systemu instytucjonalnego oraz dostawcy usług publicznych, co z kolei koreluje z modelem nowego instytucjonalizmu ekonomicznego, który poprzez wymienione ograniczenia wolności gospodarczej i instytucje, takie jak prawo, systemy podatkowe i finansowe czy organizacje społeczne, mogą mieć wpływ na działanie gospodarki w związku z czym wskazane ograniczenia muszą zostać uwzględnione w analizie danych zachowań gospodarczych (Baszczak, Leszczyński, Wincewicz, Zyzik 2022: 14). Silny interwencjonizm państwa jest szczególnie dostrzegalny w momencie wystąpienia specyficznych turbulencji dla gospodarki wywołanych współcześnie np. kryzysem finansowym i zadłużeniowym, pandemią COVID-19 czy wojną na Ukrainie (*Ibidem*: 21).

Niemniej jednak mając na uwadze brzmienie przywołanych przepisów prawnych odnoszących się do omówionych rodzajów ograniczeń wolności gospodarczej w Polsce, autorka wyklucza możliwość dosłownego powiązania ich z marksistowską teorią ekonomiczną m.in. dlatego, że w praktyce państwa próbujące wprowadzić marksistowskie idee często napotykały na wiele trudności i niepowodzeń. Wiele krajów, które określały się jako marksistowskie, takie jak

Związek Radziecki czy Chiny, w rzeczywistości tworzyły autorytarne reżimy, które nie realizowały pełnej równości i demokracji będącej podstawą ustroju państwa, jakim jest Polska. Ponadto marksizm krytykuje kapitalizm, który z kolei jest powszechną metodą gospodarczą stosowaną w Polsce.

5. Podsumowanie – wnioski

W warunkach gospodarki rynkowej problematyka wolności gospodarczej będzie zawsze przedmiotem zainteresowania nauki analizowanym z różnych perspektyw badawczych, albowiem jest to zjawisko, które w swojej całej okazałości – z negatywnymi i pozytywnymi skutkami ekonomicznymi i społecznymi – będzie powodowało rozwój regulacji prawnych określających zasady i warunki prowadzenia działalności gospodarczej, które w rezultacie będą również prowadziły do ograniczenia wolności gospodarczej. Z tego powodu zasadne było monograficzne przeanalizowanie ograniczeń wolności gospodarczej związanych z podejmowaniem i wykonywaniem określonych rodzajów działalności gospodarczej, które aktualnie wynikają z ustawy Prawo przedsiębiorców w odniesieniu do koncesji, regulowanej działalności gospodarczej czy zezwoleń. Ponadto omówienie określonych szkół ekonomicznych miało na celu wykazanie, że gospodarka w państwie demokratycznym jest głęboko związana z daną doktryną ekonomiczną, a często łączy elementy kilku teoretycznych modeli ekonomicznych.

Bibliografia

Opracowania

- Baszczak, Łukasz, Paweł Leszczyński, Agnieszka Wincewicz i Radosław Zyzik. 2022. *Powrót interwencjonizmu? Państwo i gospodarka w warunkach zagrożenia i kryzysów*. Warszawa: Polski Instytut Ekonomiczny.
- Begg, David, Stanley Fischer i Rudiger Dornbusch. 2014. *Mikroekonomia*, Warszawa: PWE.
- Biernat, Stanisław i Andrzej Wasilewski. 2000. *Wolność gospodarcza w Europie*, Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze.
- Biskup, Rafał. 2011. *Wolność gospodarcza w wymiarze podmiotowym*. Lublin: Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
- Boć, Jan. 2007. *Prawo administracyjne*. Warszawa: Kolonia Limited.
- Czech, Ewa Katarzyna. 2006. Koncesje i zezwolenia jako składniki przedsiębiorstwa. *Przegląd Prawa Handlowego* 5. Wydanie elektroniczne LEX. Dostęp: 5.06.2023.
- Dahrendorf, Ralf. 2008. *Klasy i konflikt klasowy w społeczeństwie przemysłowym*. Warszawa: Wydawnictwo Nomos.
- Etel, Maciej. 2007. Regulowana działalność gospodarcza a zasada wolności gospodarczej. *Państwo i Prawo* 2: 41–52. Wydanie elektroniczne LEX. Dostęp: 5.06.2023.

- Foster, John Bellamy i Fred Magdoff. 2009. *The Great Financial Crisis: Causes and Consequences*. New York: Monthly Review Press.
- Garlicki, Leszek. 2003. *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Garlicki, Leszek i Marek Zubik. Komentarz do art. 20 i 22. 2016. W: Derlatka Marek, Kazimierz Działocha, Paweł Sarnecki, Wojciech Sokolewicz, Janusz Trzciniński, Marcin Wiącek, Leszek Garlicki i Marek Zubik. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Tom 1, wyd. II. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Gola, Jan. 2018. Komentarz do art. 37. W: Bielecki Leszek, Krzysztof Horubski, Katarzyna Kokocińska, Eliza Komierzyńska-Orlińska, Agnieszka Żywicka i Jan Gola. *Konstytucja biznesu. Komentarz*. Warszawa: WKP, LEX. Wydanie elektroniczne LEX. Dostęp: 5.06.2023.
- Hayek, Friedrich August von. 2004. *Zgubna pycha rozumu. O błędach socjalizmu*. Kraków: Wydawnictwo Arcana.
- Horubski, Krzysztof i Grzegorz Klich. 2010. Konflikty na tle udzielania ograniczonej liczby koncesji. W: *Płaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, (red.) Magdalena Tabernacka i Renata Raszevska-Skałeczka. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Janik, Robert. 2012. Rola interwencjonizmu państwowego w powstaniu welfare state w XX wieku. *Studia Politicae Universitatis Silesiensis* 9.
- Jaroszyński, Krzysztof. 2019. *Funkcje administracji publicznej w sferze gospodarczej*. Warszawa: LexisNexis Polska.
- Katner, Wojciech J. (red.). 2020. *Prawo gospodarcze i handlowe*. Wydanie 3. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Keynes, John Maynard. 1985. *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kiczka, Karol. 2013. Formy prawne działania administracji gospodarczej. W: *System Prawa Administracyjnego*. Tom 8 B: *Publiczne prawo gospodarcze*, (red.) Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski Zygmunt i Andrzej Wróbel. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck. Wydanie elektroniczne. Legalis. Dostęp: 5.06.2023.
- Kidyba, Andrzej. 2015. *Prawo handlowe*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Kieres, Leon. 2014. *Spoleczna gospodarka rynkowa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Klecha, Klaudia. 2009. *Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Kocowski, Tadeusz i Jan Gola (red.). 2014. *Przedsiębiorca w społecznej gospodarce rynkowej*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Kokocińska, Katarzyna. 2009. Reglamentacja gospodarcza a wspieranie rozwoju. Nowe tendencje aktywności państwa w gospodarce. W: *Konstytucyjna zasada wolności gospodarczej*, (red.) Wojciech Sz wajdler i Henryk Nowicki. Toruń: Wydawnictwo TNOiK.
- Komierzyńska-Orlińska, Eliza. Komentarz do art. 2. 2019. Komentarz do ustawy – Prawo przedsiębiorców. W: Leszek Bielecki, Krzysztof Horubski, Katarzyna Kokocińska, Eliza Komierzyńska-Orlińska, Agnieszka Żywicka i Jan Gola. *Konstytucja biznesu. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer. Wydanie elektroniczne LEX. Dostęp: 5.06.2023.
- Kosikowski, Cezary. 2005. *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*. Warszawa: LexisNexis.

- Kosikowski, Cezary. 1995. *Wolność gospodarcza w prawie polskim*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Kosikowski, Cezary. 1998. Zasada wolności działalności gospodarczej. W: *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, (red.) Wojciech Sokolewicz. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Kruszewski, Artur Krzysztof. 2019. Komentarz do art. 22. W: *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, (red.) Aldona Pietrzak. Warszawa: Wolters Kluwer, Wydanie elektroniczne LEX. Dostęp: 5.06.2023.
- Magdziarczyk, Małgorzata. 2013. *Wolność działalności gospodarczej w konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.* Opole: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej.
- Mak, Mariusz i Anna Wildowicz-Gięgiel. 2018. Rozważania o wolności i granicach omnipotencji państwa w zakresie opodatkowania w ujęciu ekonomii klasycznej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 509, <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-5a06a9f2-2bd1-452c-a904-61ea44c90deb>. Dostęp: 13.05.2023.
- Mączyńska, Elżbieta i Piotr Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce*. Warszawa: Wydawnictwo Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.
- Nowak, Marek. 2003. Instytucjonalizm w socjologii i ekonomii. *Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny* 66(1).
- Pazdej, Mateusz. 2015. Współczesna recepcja walki klas, czyli w jakim stopniu marksizm wpłynął na koncepcje XX-wieczne i czy pozostał aktualny do dzisiaj. *Świat Idei i Polityki* Tom 14.
- Powałowski, Andrzej. 2005. Regulowana działalność gospodarcza, *Studia Prawnicze* 3(165): 125–36.
- Przeszło, Ewa. Komentarz do art. 66. 2007. W: *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, (red.) Andrzej Powałowski. Warszawa: Dom Wydawniczy ABC Grupa Wolters Kluwer.
- Rekowski, Marek. 2009. *Mikroekonomia*. Poznań: Wydawca Contact.
- Sieradzka, Małgorzata, Marian Zdyb. 2013. *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer. Wydanie elektroniczne LEX. Dostęp: 5.06.2023..
- Skousen, Mark. 2012. *Narodziny współczesnej ekonomii. Żywoty wielkich myślicieli*. Warszawa: Wydawnictwo Fijorr Publishing.
- Solek, Adrian. 2010. Ekonomia behawioralna a ekonomia neoklasyczna. *Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa ekonomicznego w Krakowie* 8.
- Sowiński, Roman. 2006. *Administracyjna reglamentacja działalności gospodarczej*. Wrocław: Kolonia Limited.
- Stachowiak, Zenon i Bartosz Stachowiak. 2015. *Ekonomia gospodarki rynkowej ujęcie instytucjonalne*. Tom 1. Warszawa: Akademia Obrony Narodowej.
- Strzyczkowski, Kazimierz. 2011. *Prawo gospodarcze publiczne*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Sypniewski, Dominik (red.). 2016. *Ograniczenia wolności podejmowania działalności gospodarczej*. Ryki: Fundacja Obywatelskiego Rozwoju – Ryki.
- Szadkowski, Krystian. 2015. *Uniwersytet jako dobro wspólne. Podstawy krytycznych badań nad szkolnictwem wyższym*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Szydło, Marek. 2004. Koncepcja koncesji w ujęciu klasycznym i jej recepcja w prawie polskim. *Państwo i Prawo* 1.

- Tracz, Piotr. 2019. Komentarz do art. 43. W: *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, (red.) Aldona Pietrzak. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Walaszek-Pyziół, Anna. 1994. *Swoboda działalności gospodarczej. Studium prawne*. Kraków: Księgarnia Akademicka.
- Walentynowicz, Halina. 2012. Marks, Horkheimer, Bauman, Harman: globalizacja a problem emancypacji społecznej. *Nowa Krytyka* 29: 49–68.
- Waligórski, Michał. 1998. Administracyjna reglamentacja działalności gospodarczej. Problemy prawnej reglamentacji. *Studia Prawnicze* 2 (132): 15–38.
- Włudyka, Tadeusz i Marcin Smaga. 2012. *Instytucje gospodarki rynkowej*. Warszawa: Wolters Kluwer. Wydanie elektroniczne LEX. Dostęp: 5.06.2023.
- Woods, Thomas E. Jr. 2007. *Niepoprawna politycznie historia Stanów Zjednoczonych*. Warszawa: Wydawnictwo Fijorr Publishing.

Akty prawne

- Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. U. UE. C. z 2007 r. Nr 303, str. 1 z późn. zm.).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.).
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1385 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz.U. 2022.0.1110)
- Ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1995).
- Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 101, poz. 1178 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 893 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców (Dz.U. Nr 106, poz. 622 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1072 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 162 z późn. zm.).
- Uzasadnienie projektu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, Sejm RP IV kadencji, druk nr 2118.

Orzecznictwo

Sąd Najwyższy

Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 10 stycznia 1990 r., III CZP 97/89, OSNCP 1990, nr 6, poz. 74.

Wyrok SN z dnia 8 maja 1998 r., III RN 34/98, OSNP 1999, nr 5, poz. 157.

Trybunał Konstytucyjny

Wyrok TK z dnia 19 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 35/08, Z.U. 2010/1A/2.

Wyrok TK z dnia 4 listopada 2015 r., K 1/14, OTK-A 2015, nr 10, poz. 163.

Najwyższy Sąd Administracyjny

Wyrok NSA z 25.08.2017 r., II OSK 2986/15, LEX nr 2395965.

Wyrok NSA z 25.08.2017 r., II OSK 2986/15, LEX nr 2395965.

Sąd Apelacyjny

Wyrok SA w Poznaniu z 01.12.2016 r., sygn. akt III AUa 2834/15, LEX nr 2661611.

Wojewódzkie Sądy Administracyjne

Wyrok WSA w Warszawie z 30.12.2008 r., sygn. akt VI SA/Wa 1912/08, LEX nr 530041.

Wyrok WSA w Gdańsku z 03.07.2019 r., sygn. akt II SA/Gd 870/18, LEX nr 2698560.

Wyrok WSA w Gliwicach z 16.08.2016 r., sygn. akt III SA/Gl 628/16, LEX nr 2120744.

Wyrok WSA w Gliwicach z 8.03.2017 r., II SA/Gl 1189/16, LEX nr 2267584.

Krajowa Izba Odwoławcza

Wyrok KIO z 7.06.2013 r., KIO 1231/13, LEX nr 1350522.

Wyrok KIO z 4.06.2013 r., KIO 1126/13, LEX nr 1350279.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze

Postanowienie SKO we Wrocławiu z 21.08.2019 r., SKO 4221/43/19, LEX nr 2748898.

Źródła internetowe

Rządowy projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców, VIII kadencja, druk sejm. nr 2051, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/9E761CF9B6B03CBCC12581E10059DD88/%24File/2051.pdf>. Dostęp: 12.02.2023.