

I. ARTYKUŁY

PRAWO DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ PO ROKU OBOWIĄZYWANIA – OCENA I WNIOSKI

WPROWADZENIE

Prawo działalności gospodarczej (Pdg) weszło w życie 1.01.2001 r. (poza kilkoma przepisami, które nabyły moc prawną wcześniej). Zgodnie z założeniami, sformułowanymi także w uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy, miała ona zająć szczególne miejsce w porządku prawnym RP, stanowiąc podwaliny publicznego prawa gospodarczego; *lex generalis* dla spraw podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Ogólnie można powiedzieć, że założenia te znajdują odbicie w rozwiązaniach Pdg. Niektóre z nich nawiązują do instytucji wprowadzonych wcześniej ustawą z 23.12.1988 r. o działalności gospodarczej (np. koncesjonowania), inne stanowią *novum* w polskim ustawodawstwie gospodarczym (np. rozwiązania w zakresie kontroli przedsiębiorców i wspierania przedsiębiorczości). Przeszło roczny okres obowiązywania Pdg pozwala ocenić rozwiązania tej ustawy w porównaniu z poprzednio obowiązującym porządkiem prawnym oraz w świetle późniejszego ustawodawstwa i w obu tych perspektywach zweryfikować założenia leżące u podstaw jej uchwalenia. Takie cele postawili sobie autorzy artykułów zawartych w tej części zeszytu nr 2 RPEiS.

Wszyscy autorzy są związani z Katedrą Publicznego Prawa Gospodarczego: prof. dr hab. T. Rabska była jej założycielką i wieloletnim kierownikiem; jej pracownikami są: dr hab. B. Popowska, dr K. Kokocińska, dr A. Trela, dr P. Lissoń; dwoje autorów zdobyło magisterium w tej katedrze: mgr K. Majewska-Otawska i K. Szymańska, zaś mgr Jury Struczewski jest stypendystą Fundacji Fulbreitha, realizującym swój program badawczy w UAM pod opieką naukową B. Popowskiej.

Przedmiotem badań zamieszczonych artykułów są problemy ważne społecznie i gospodarczo, których unormowanie w Pdg jest bądź nowe, bądź dyskusyjne.

Do kwestii uregulowanych w odmienny sposób, aniżeli czyniło to wcześniejsze ustawodawstwo, należy podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej przez osoby zagraniczne i przedsiębiorców zagranicznych. Rozwiązania w tym obszarze prowadzone są w trzech artykułach, co podkreśla też wagę tej problematyki. Polega ona m.in. na tym, że odnośne rozwiązania realizują zobowiązania RP podjęte w stowarzyszeniowym Układzie Europejskim. Chodzi o przyjęcie w Pdg zasady narodowego traktowania osób zagranicznych. Istotę tej zasady w rozumieniu Układu Europejskiego i Pdg przedstawia artykuł K. Kokocińskiej, akcentując różnice, jakie zasada ta (w obu źródłach prawa) wykazuje w porównaniu do konstrukcji „osiedlenia się” ujętej w Traktacie o Wspólnocie Europejskiej w wersji Traktatu z Amsterdamu.

Do tych samych przepisów Pdg nawiązuje w swym artykule J. Struczewski, ale czyni to w ujęciu prawnoporównawczym z rozwiązaniami Kodeksu Inwestycyjnego Republiki Białorusi.

Oddziały stanowią specyficzną formę organizacyjną inwestycji zagranicznych. K. Szymańska w swoim artykule przeprowadza wnikliwą analizę prawną tej nowej w zasadzie konstrukcji polskiego prawodawstwa, także w kontekście Układu Europejskiego.

O podstawowej w Pdg kategorii pojęciowej przedsiębiorcy traktuje artykuł P. Lissonia. Autor wskazuje na subkategorie tego pojęcia wyróżnione w Pdg oraz na jego stosowanie w innych źródłach prawa. W efekcie – to podstawowe w sferze publicznego prawa gospodarczego pojęcie używane jest w kilku różnych, nie zawsze precyzyjnie określonych znaczeniach. Na uwagę zasługują sformułowane w związku z tym wnioski *de lege ferenda*.

Do interesujących wyników doszedł też autor artykułu o obowiązkach przedsiębiorców w świetle Pdg. Myślę zwłaszcza o uwagach M. Sachajko dotyczących sankcji za nieprzestrzeganie tych obowiązków. Chodzi zarówno o możliwe zbiegi różnych typów odpowiedzialności przedsiębiorców, jak i o ocenę zastosowania w Pdg kar penalnych, a nie administracyjnych.

Kolejne artykuły dotyczą dwóch form reglamentacji działalności gospodarczej: koncesji (pisze o tym A. Trela) i zezwoleń (rozważania na ten temat prowadzi K. Majewska-Otawska). Poza charakterystyką tych dwóch typów decyzji oraz wskazaniu nowych elementów procedury ich wydawania oba artykuły odnoszą się także do relacji między ustawami szczególnymi normującymi udzielanie koncesji i zezwoleń oraz Pdg. Jest to obszar bardzo skomplikowanych dociekań, jako że Pdg, zwłaszcza po kolejnych nowelizacjach, nie przesądza jednoznacznie tych relacji. Podważa to rangę Pdg jako aktu podstawowego w dziedzinie działalności gospodarczej.

Szczególne znaczenie nadają Pdg dwa rozdziały: o małych i średnich przedsiębiorcach oraz o zadaniach organów administracji rządowej i samorządowej. W obu bowiem przypadkach ustawa normuje m.in. powinności państwa wobec gospodarki, wykraczając poza tradycyjnie normowaną w tego typu ustawach problematykę reglamentacji działalności gospodarczej.

W artykule dotyczącym małych i średnich przedsiębiorców B. Popowska, na podstawie badań późniejszego ustawodawstwa, wskazuje na różnorodną w formach i dość szeroką realizację ogólnie sformułowanych obowiązków państwa wobec tej kategorii podmiotów. Z kolei T. Rabska wykracza poza analizę przepisów rozdziału 8-go oraz prowadzi badania prawnoporównawcze. Pozwala to autorce sformułować ogólne wnioski dotyczące ustalenia zadań organów administracji oraz ocenić sposób określenia zadań tego aparatu w Pdg.

Podsumowując można stwierdzić, iż Pdg prezentuje nową jakość merytoryczną, tak ze względu na zakres regulacji, jak i wagę unormowanej problematyki. Jednakże osłabia tę ocenę sposób regulacji wielu kwestii szczegółowych, a wręcz obniża późniejsze ustawodawstwo, w tym nowelizacje Pdg, nie liczące się ani z podstawowymi rozwiązaniami tej ustawy, ani z zasadami techniki legislacyjnej.