

Helena Pietrzak

"Prawo administracyjne gospodarcze. Wybrane zagadnienia", Stanisław Hoc, Warszawa 2005 : [recenzja]

Prawo Kanoniczne : kwartalnik prawno-historyczny 48/3-4, 308-312

2005

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

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Stanisław Hoc, *Prawo administracyjne gospodarcze. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2005, ss. 246

Prawo administracyjne gospodarcze jako przedmiot autonomicznych badań teoretycznych i aplikacyjnych, ma już w polskiej nauce prawa ustalone miejsce. Chociaż granice tego przedmiotu nie są jeszcze ściśle określone, a nazwa w dydaktyce przyjmuje różne brzmienie /np. publiczne prawo gospodarcze/, to jednak niezmiennie należy traktować go jako przedmiot interdyscyplinarny, bo wymagający znajomości innych gałęzi prawa, takich jak: prawo cywilne, administracyjne, handlowe, konstytucyjne, finansowe czy prawo pracy.

Z tych też więc racji, pomimo wzmózonego rozwoju badań nad omawianym przedmiotem, wciąż brakuje całościowego, jednolitego opracowania, które określiłoby granice badań zarówno w warstwie materialnej jak i procesowej. Stąd też należy szczególnie docenić trud podjęty przez Stanisława Hoca w opracowaniu zatytułowanym: *Prawo administracyjne gospodarcze*, który w swym zbiorze prezentuje studia wybranych zagadnień współczesnego administracyjnego prawa gospodarczego.

Recenzowana praca składa się z trzynastu rozdziałów, poprzedzonych Wykazem Skrótów i Wstępem. Zamyka natomiast je bogaty wykaz Literatury, przydatny do poszerzenia wiedzy studentów, aplikantów czy osób przygotowujących prace dyplomowe. Wstęp wyczerpująco zapoznaje czytelnika z zagadnieniami tematycznymi, będącymi przedmiotem analizy naukowej pracy. Co więcej, weryfikuje pewne praktycznie użyteczne ustalenia interpretacyjne zawarte w temacie oraz określa przydatność tych pojęć jako narzędzi poznawczych przedmiotu.

Biorąc pod uwagę specyfikę materialnego prawa administracyjnego i innych dziedzin prawa, w pierwszym rozdziale (zatytułowanym: *Prawo administracyjne gospodarcze. Pojęcie, zakres i źródła*) autor przeanalizował źródła oraz zakres norm prawnych graniczących z prawem administracyjnym gospodarczym. Zaprezentował funkcjonujące w doktrynie stanowiska, dotyczące różnic w zakresie potrzeby i podstaw wyodrębnienia prawa ujmującego szeroko rozumiane oddziaływanie państwa /z racji interesu publicznego/ w sferę konstytucyjnie chronionych wolności i praw obywatela, wykonywanych na rynku.

W drugim rozdziale pracy (pt. *Zachowania państwa wobec gospodarki*) znajdujemy usystematyzowaną analizę procesu oddziaływania państwa na gospodarkę – z punktu widzenia epok historycznych i odpowiadających im specyficznych cech wzajemnych relacji między państwem a gospodarką (mianowicie: merkantylistyczny porządek gospodarczy państwa absolutystycznego, liberalna autonomia gospodarcza, interwencjonistyczny porządek gospodarczy). Autor omawia także właściwe instrumenty kontrolne i nadzorcze państwa w odniesieniu do założeń konstytu-

cyjnych. Brak jednak konsekwencji wywodu powoduje, że założenia konstytucyjne, na które autor się powołuje (być może ze względu na złożoność problematyki) stają się mało zrozumiałe, szczególnie w odniesieniu do podstawowych form zachowań państwa wobec gospodarki.

Przedmiotem rozdziału trzeciego (*Administracja gospodarcza. Ustrój i zadania*) jest przedstawienie kompetencji pewnego segmentu władzy wykonawczej, czyli administracji publicznej w kontekście całokształtu jej organów i instytucji (pod względem podmiotowym, przedmiotowym i funkcjonalnym). Uwzględniając zakres i strukturę naczelnej i centralnej administracji gospodarczej (Rady Ministrów, poszczególnych ministrów, centralnych organów administracji rządowej, organów terenowej administracji rządowej, organów samorządu terytorialnego, samorządów gospodarczych i zawodowych) omawia Autor poszczególne jej zadania wynikające z przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ustaw zwykłych. Poczyniona analiza ważnych zadań, poprzez określenie strategii rozwoju, polityki tego rozwoju w kontekście potrzeb przyszłych pokoleń, ugruntowuje w znaczący sposób nieścisłości zawarte w ustawodawstwie.

W rozdziale czwartym Autor skoncentrował się na *Samorządzie gospodarczym*, który aktualnie nie jest normatywnie skonkretyzowany, a więc przy określeniu jego granic treściowych należy brać pod uwagę zarówno kryterium formalne, jak i materialne, odwołujące się do prawno-doktrynalnej konstrukcji samorządu. Omawia organizacyjno-prawne formy samorządu gospodarczego (cechy, izby rzemieślnicze, Związek Rzemiosła Polskiego) w kontekście zadań, zasad etyki i godności zawodowej rzemiosła oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej. Odrębnie analizuje samorząd zawodowy niektórych przedsiębiorców (tj. zrzeszenia handlu i usług, zrzeszenia transportu, organizacji przedsiębiorców) czy izb gospodarczych i rolniczych. W tym względzie określa istotne, z punktu widzenia merytorycznego pracy, wnioski *de lege ferenda* wobec przyszłych rozwiązań legislacyjnych, które chroniąc wolność gospodarczą, rozszerzyłyby kompetencje władcze samorządu gospodarczego, przy wykorzystaniu sprawdzonych już rozwiązań państw UE: Francji, Holandii czy Niemiec.

Prawo działalności gospodarczej to zakres tematyczny rozdziału piątego (s. 108-147). Znajdujemy tutaj ustalenia zawarte w obowiązującym ustawodawstwie, a dotyczące: umocnienia gwarancji swobody działalności gospodarczej, poszerzenia zakresu wolności gospodarczej, uproszczenia procedur administracyjnych dot. przedsiębiorców polskich i zagranicznych, ograniczenia liczby kontroli czy też ujednoczenia zgłoszeń o rozpoczęcie działalności gospodarczej. Wymownym stają się rozważania Autora w podpunkcie trzecim rozdziału (s. 115-125), analizujące zasadę wolności działalności gospodarczej w odniesieniu do społecznej nauki Kościół, która głosi, że wolność gospodarcza wyklucza dowolność wyborów, a więc

i prawo do nieograniczonego bogacenia się. Wolność ta ma służyć zaspokojeniu potrzeb oraz realizacji innych celów i kierowaniu człowieka ku dobru, które jest ostatecznym celem człowieka. Tak postrzeganą wolność gospodarczą Autor zestawia z zespołem różnych praw i wolności (np. wolnością osobistą, prawem własności, prawem do równości), których charakter, zdaniem Autora, decyduje o charakterze wolności gospodarczej.

Rozdział szósty (*Ograniczenia i obowiązki przedsiębiorców*) stanowi próbę wyliczenia publicznoprawnych ograniczeń i obowiązków związanych z wykonywaniem wszystkich lub poszczególnych rodzajów działalności. Wychodząc od ograniczeń policyjno-administracyjnych (dot. ochrony życia i zdrowia ludzkiego, przeciwpożarowej, sanitarnej, środowiska czy też związanych z porządkiem przestrzennym, ograniczeniami techniczno-organizacyjnymi, ochroną własności przemysłowej, prawem budowlanym i atomowym), podkreślił Autor istotę bezpiecznego obrotu i interesów podmiotów prawnie chronionych. Wskazał również na wymagania prawne związane z wykonywaniem działalności gospodarczej (m.in.: akredytacja i certyfikacja wyrobów, obowiązek posiadania uprawnień, oznaczenie towaru lub usługi, Regon i NIP, obowiązki z zakresu rachunkowości i rozliczenia pieniężne), które umożliwiają jej prowadzenie zgodnie z literą prawa.

W rozdziale siódmym (*Przedsiębiorstwa państwowe*), skoncentrował się Autor na specyficznej kategorii, formie organizacyjno-prawnej prowadzonej przez państwo działalności gospodarczej. W oparciu o bogate ustawodawstwo szczególne, omawia najpierw rodzaje, tworzenie i organy przedsiębiorstw państwowych (tj.: „Porty Lotnicze”, „Poczta Polska”, „Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Promieniotwórczych”). Ponadto, powołując się na ustawę z 23 sierpnia 2001 r. o *organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców*, określa te zadania wobec przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą na terytorium RP, w tym przez przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym, organy administracji rządowej właściwe w zakresie organizowania oraz sprawowania nadzoru nad realizacją zadań oraz zasady finansowania tych zadań.

W ósmym rozdziale poruszył i wyjaśnił Autor kilka kontrowersyjnych zagadnień związanych z komercjalizacją (przekształceniem przedsiębiorstwa państwowego w spółkę), komercjalizacją z konwersją wierzycelności (oddłużeniem i zahamowaniem negatywnych następstw) i prywatyzacją przedsiębiorstw państwowych, a szczególnie dotyczących zastosowania narodowych funduszy inwestycyjnych (NFI).

Prawna regulacja udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom, to zakres tematyczny rozdziału dziewiątego. Odnosząc się do przesłanek zawartych w art. 87 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (oraz ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o *postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*), określa Autor m.in.: zasady postępowania państwa w sprawie przygotowania do notyfikacji pro-

jektów programów pomocowych, projektów pomocy indywidualnej na restrukturyzację, zasady współpracy Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z podmiotami opracowującymi programy pomocowe, podmiotami udzielającymi pomocy, podmiotami ubiegającymi się o pomoc oraz beneficjentami tej pomocy. Ponadto, określa również zasady reprezentowania RP przed Trybunałem Sprawiedliwości i Sądem I instancji w sprawach z zakresu pomocy publicznej, zasady i tryb zwrotu pomocy publicznej oraz właściwy obszar jej monitorowania.

Kolejne rozdziały, czyli: dziesiąty (*Prawna regulacja organizacji i funkcjonowania banków*), jedenasty (*Prawna regulacja działalności ubezpieczeniowej*) i dwunasty (*Prawna regulacja publicznego obrotu papierami wartościowymi*), poświęcone zostały przede wszystkim ogólnoteoretycznym aspektom związanym z nadzorem publicznym oraz zadaniami i organizacją ich działalności.

Ostatni, trzynasty rozdział (pt. *Prawna regulacja ochrony konkurencji i konsumentów*), stanowi próbę wyjaśnienia celu ochrony prawnej konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich życiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Chociaż zakres tej ochrony określa ustawa z 15 grudnia 2000 r. o *ochronie konkurencji i konsumentów*, to jednak – jak stwierdza Autor w swych rozważaniach – konkurencja jest koniecznym i niezbędnym elementem każdej gospodarki wolnorynkowej, ale niekontrolowany wolny rynek może spowodować wzrost siły ekonomicznej części przedsiębiorców, a w dalszej konsekwencji wzmocnienie koncentracji produkcji i własności. Co więcej, w wyniku takich działań niektórzy przedsiębiorcy uzyskują pozycję umożliwiającą im kontrolę na rynku towarów i usług.

W końcowej części rozdziału znajdujemy wnikliwą analizę określającą zasady i tryb przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję oraz praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów, a także antykonkurencyjnym koncentracjom przedsiębiorców i ich związków, jeżeli te praktyki lub koncentracje wywołują skutki na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Należy podkreślić, co zresztą Autor szczegółowo omawia w rozdziale, że po akcesji RP do Unii Europejskiej sytuacja w zakresie ochrony konkurencji i konsumentów uległa pewnym zmianom. Przede wszystkim, na dzień dzisiejszy, Komisja Europejska posiada bardzo szerokie uprawnienia w omawianej dziedzinie. Ponadto, przygotowywana jest reforma polityki konkurencji w UE, która spowodować ma wzrost znaczenia urzędów antymonopolowych (m.in. Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów), które przejmą w przyszłości część uprawnień Komisji Europejskiej. W chwili obecnej, Prezes UOKiK może rozpoczynać postępowanie antymonopolowe na podstawie prawa wspólnotowego, gdy przedsiębiorca ma wpływ na handel między państwami członkowskimi (utrzymano stosowanie polskiej ustawy antymonopolowej – tylko co do skutków określonej praktyki na rynku krajowym). W przyszłości nato-

miast, Prezes UOKiK będzie koordynował także proces przedstawiania Komisji programów pomocowych oraz przypadków pomocy indywidualnej. Z kolei Urząd będzie również współpracował z Komisją w procesie uzgadniania przypadków udzielania pomocy publicznej oraz będzie organem doradczym we wszystkich kwestiach związanych z pomocą publiczną.

Zaprezentowana publikacja jest wartościowym opracowaniem, cennym i godnym polecenia. Choć, jak wspomniano na wstępie, granic przedmiotu jeszcze nie określono – to jednak Autor w naukowy sposób uporządkował i przekazał właściwy zakres wiedzy z administracyjnego prawa gospodarczego. Co więcej, godne uwagi i pozytywnej oceny jest to, że Autor we wszystkich rozdziałach dokonał wyraźnego rozgraniczenia pomiędzy kilkoma gałęziami prawa (tj.: prawo cywilne, administracyjne, handlowe, konstytucyjne, finansowe, prawo pracy), których znajomość pozwala na bliższe poznanie omawianego przedmiotu interdyscyplinarnego. Daje to klarowność i przejrzystość poruszonym kwestiom, pozwala na uzyskanie większych efektów poznawczych przy porównaniu norm. Pod względem merytorycznym jednak, taki układ treści, a przede wszystkim przyjęte w publikacji rozgraniczenia powodują, że wyraźnie widać pewną niekonsekwencję Autora (niektóre zagadnienia potraktował dość pobieżnie, np. rozdziały X-XII). Tym niemniej praca stanowi znaczący wkład do nauki administracyjnego prawa gospodarczego. Oparta jest na bogatym materiale źródłowym (nie do końca poprawnym metodologicznie, nieprecyzyjnym). Wysoka wartość natomiast, stanowią określone propozycje *de lege ferenda*.

Podsumowując, należy podkreślić, że publikacja posiada aktualne dzisiaj znaczenie, ponieważ dotyczy także nowych sytuacji prawnych związanych z akcesją Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej i w związku z tym uwzględnia zarówno nowe, jak i aktualne w przyszłości rozwiązania prawne.

Helena Pietrzak

Walter Röchling, *Adoption, München 2004*, ss. 301

Temat adopcji na terenie Niemiec cieszy się od wielu lat znacznym zainteresowaniem społecznym. Nie zawsze jednak o faktach, warunkach i kontekście zagadnienia dyskusja toczy się w sposób merytorycznie właściwy, rzeczowy i bez emocji. Często wręcz nie dające się obronić uprzedzenia /szczególnie dotyczące adopcji międzynarodowej/, prowadzą do poważnych błędów w ocenie, które w konsekwencji przynoszą krytyczne lub negatywne nastawienie do adopcji. Wynika to przede wszystkim z tego, że w temacie adopcji pojawiają się dość często problemy