

Matylda Gwoździcka-Piotrowska

Wybrane aspekty wolności gospodarczej

Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa nr 2, 88-91

2008

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.

Matylda GWOŹDZICKA-PIOTROWSKA
Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu

WYBRANE ASPEKTY WOLNOŚCI GOSPODARCZEJ

Idea wolności, rozumiana także jako wolność gospodarcza pojawiła się w okresie Oświecenia w Anglii. Nurt pochodzący z tej epoki, zwany liberalizmem, opierający się na systemie poglądów ekonomicznych i politycznych, postulował m.in. zastąpienie pańszczyzny wprowadzeniem wolności gospodarczej, a także uwzględniał równość obywateli względem prawa.¹ Program liberałów sprzeciwiał się merkantylistycznej regulacji i kontroli życia gospodarczego, co znalazło uzasadnienie w pracach francuskich fizjokratów, gdyż wolność gospodarcza traktowana była jako porządek naturalny.² Wprowadzenie idei wolności spowodowało wzrost usuwania różnorodnych ograniczeń nałożonych przez państwo w sferze działalności gospodarczej. Dzięki temu gospodarujący obywatel posiada swobodę (wolną od ingerencji państwa) podejmowania rozstrzygnięć gospodarczych. Państwo nie może ingerować w tą swobodę, jeżeli sposób ingerencji zaprzeczałby istnieniu wolności i praw obywateli w gospodarce, zgodnie z zasadą państwa konstytucyjnego. W efekcie wolność gospodarcza powoduje powstrzymanie się państwa od podjęcia określonych działań.³ Jeśli chodzi o współczesne spojrzenie na wolność gospodarczą, to należy zaznaczyć, iż nie różni się ono zbyt wiele od pierwotnej idei. Jest natomiast bogatsze o doświadczenia związane z normatywnym ujęciem zasady wolności gospodarczej i jej realizacją w różnych systemach gospodarczych. Cechą charakterystyczną jest kontekst, w którym interpretuje się wolność gospodarczą. Można powiedzieć, że jest ona postrzegana jako jedna z wolności publicznoprawnych i jedna z zasad ogólnych prawa, dlatego też staje się przedmiotem analizy prawniczej.⁴

Jako zasada wpływająca na zdefiniowanie ustroju gospodarczego państwa, wolność gospodarcza jest charakterystyczna dla państwa liberalnego. Zasada ta jest podstawową, a zarazem najważniejszą z zasad regulowanych przez prawo, na których opiera się podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej w krajach o gospodarce rynkowej. Jest ona przeciwieństwem zasady reglamentacji działalności gospodarczej, odgrywa bardzo istotną rolę także w gospodarce polskiej, ponieważ wywiera decydujący wpływ na sposób regulowania procesów gospodarczych⁵. Przez swoją funkcję tworzącą określony system wartości, oznacza gwarancję niepodjęcia przez organy państwowe rozstrzygnięć, które uchylałyby te

¹ C. Kosikowski: *Wolność gospodarcza w prawie Polskim*. Warszawa 1995, s. 19-21

² C. Kosikowski: *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej*. W-wa 2006, s. 5; M. Zdyb: *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze. Wolność i reglamentacja działalności gospodarczej. Handel zagraniczny*. Warszawa 2008, TOM I, r. 2, s. 82

³ M. Wierziński i M. Wyrzykowski (red.): *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*. Warszawa 2005, s. 48

⁴ C. Kosikowski, op. cit. s.58; Z. Brodecki (red.): *Wolność gospodarcza*. Warszawa 2003, s. 23

⁵ J. Kufel, W. Siuda: *Prawo gospodarcze dla ekonomistów*. Poznań 2001, s. 37; M. Zdyb: *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze. Wolność i reglamentacja działalności gospodarczej. Handel zagraniczny*. Warszawa 2008, Tom I, r. 2, s. 90

wartości. Wybór formy organizacyjno-prawnej wykonywania działalności gospodarczej może więc zostać zmienione (ograniczony) wyłącznie w drodze ustawy.⁶

Zasada wolności gospodarczej na tle prawa polskiego jest jedną z fundamentalnych zasad ustroju gospodarczego. W okresie międzywojenny utożsamiano ją z wolnością przemysłową podlegającą licznym ograniczeniom. Po wojnie przestała praktycznie istnieć, gdyż zasadą stała się reglamentacja działalności gospodarczej. Zasada wolności gospodarczej powróciła do polskiego systemu prawnego dopiero za sprawą ustawy z 23 grudnia 1988 roku o działalności gospodarczej.⁷ Ustawa ta wprowadziła wolność gospodarczą, jako swobodę w zakresie podejmowania działalności gospodarczej. Uznano, że każda działalność gospodarcza w zakresie podejmowania i wykonywania jest dozwolona, o ile przepisu ustawowe nie wprowadzają wyjątków.⁸

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997r.⁹ (dalej: Konstytucja RP) stanowi, iż podstawą ustroju gospodarczego Polski jest społeczna gospodarka rynkowa oparta jest na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej, solidarności, dialogu i współpracy stanowiąc podstawę ustroju gospodarczego,¹⁰ a ograniczenie wolności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes państwa.¹¹ W świetle ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej¹² (dalej: ustawa, ustawa s.d.g.) doprecyzowaniem konstytucyjnego unormowania zasady wolności gospodarczej jest wskazanie, że podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa.¹³

Podstawowym rodzajem ograniczenia wolności gospodarczej ze względu na ważny interes publiczny jest wprowadzanie i utrzymywanie przez państwo różnych form reglamentacji działalności gospodarczej.¹⁴ Aby przedsiębiorca mógł podjąć i wykonywać działalność gospodarczą regulowaną, obligatoryjne jest uzyskanie koncesji, zezwolenia lub wpisu do rejestru działalności regulowanej. Ograniczenia reglamentacyjne nie mogą naruszać istoty wolności gospodarczej, która jest określeniem maksymalnej granicy ingerencji państwa w tę sferę.¹⁵ Ustawą o s.d.g. wprowadzono obowiązek uzyskania koncesji dla następujących sfery działalności gospodarczej:

- 1) poszukiwania lub rozpoznawania złóż kopalin, wydobywania kopalin ze złóż, bezzbiornikowego magazynowania substancji oraz składowania odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych;
- 2) wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią i amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym;

⁶ M. Wierziński i M. Wyrzykowski (red.), op. cit., s. 48-49

⁷ Dz. U. 1989 nr 41, poz. 324 z późn. zm.

⁸ C. Kosikowski, op. cit., s. 59-60

⁹ Dz. U. 1997, nr 78 poz. 483

¹⁰ Ibidem, art. 20

¹¹ Ibidem, art. 22

¹² Dz. U. 2004, nr 1733, poz. 1807

¹³ Ibidem, art. 6

¹⁴ J. Grabowski (red.): *Publiczne prawo gospodarcze. Zarys wykładu*. Bydgoszcz-Katowice 2008, s. 14

¹⁵ Orzeczenie TK z 11 maja 1990r. sygn. K 19/98, za: M. Wierziński i M. Wyrzykowski (red.), op. cit., s. 51

- 3) wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji i obrotu paliwami i energią;
- 4) ochrony osób i mienia;
- 5) rozpowszechniania programów radiowych i telewizyjnych;
- 6) przewozów lotniczych.¹⁶

Zasada wolności gospodarczej jest zasadą konstytucyjną, więc nie jest naruszeniem wolności gospodarczej jej ograniczenie z uwagi na konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej. Dopuszczalne jest ograniczenie wolności gospodarczej pod warunkiem, że jest ono merytorycznie uzasadnione, a w przypadku konfliktu z wolnością gospodarczą wykaże wartość dodatnią.¹⁷ Zasada wolności gospodarczej pozostaje w ścisłym związku z zasadą proporcjonalności, gdyż wprowadza obowiązek łącznego spełnienia się trzech przesłanek dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z wolności gospodarczej, tj. ustawową formę ograniczenia, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, funkcjonalny związek niezbędności ograniczenia z realizacją wartości, do których zalicza się bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowie i moralność publiczne, wolności i prawa innych osób, zakaz naruszania istoty wolności.¹⁸

Ujęcie przedmiotowe problemu dotyczy zakresu uprawnień przysługujących przedsiębiorcy w ramach wolności gospodarczej stanowiąc zespół swobód dotyczących podejmowania, organizacji i prowadzenia działalności gospodarczej. Przedsiębiorcy wolno podejmować działalność gospodarczą, wybrać formę organizacyjno-prawną prowadzonej działalności, konkurować z innymi przedsiębiorcami, zbywać własne towary i usługi, kształtować ceny, swobodnie zatrudniać pracowników, decydować o sposobie prowadzenia działalności gospodarczej, zmieniać jej profil i czas trwania.¹⁹ Dzięki nadaniu przedsiębiorcy swobody w kształtowaniu formy, struktury i strategii prowadzenia działalności gospodarczej ma on możliwość pełnego zarządzania zasobami wypracowanymi przez swoją działalność, a także potencjalnego wpływu na gospodarkę lokalną, bądź krajową.

Wolność gospodarcza może być także rozpatrywana w aspekcie politycznym, gdyż istnieją zależności pomiędzy wolnością polityczną, a wolnością gospodarczą. Nie są to jednak relacje ścisłe, czyli wolność gospodarcza może istnieć bez wolności politycznej i odwrotnie. Jednak stosunek państwa do gospodarki istnieje i wyraża ideologię ekonomiczną klasy panującej. Zaznaczyć należy, że o tym, czy w danym państwie istnieje wolność gospodarcza, czy nie, świadczą rozwiązania prawne dotyczące gospodarowania, a nie ustrój polityczny państwa.²⁰

Odnosnie jurydycznych aspektów wolności gospodarczej, uznaje się, że wolność gospodarcza jest konstrukcją danego porządku prawnego, a w pojęciu wolności gospodarczej ujęte są jej granice. Dlatego też wolność gospodarcza oznacza domniemanie swobody podejmowania i prowadzenia działalności gospo-

¹⁶Op. cit., art. 46 ustawy s.d.g.

¹⁷M. Wierziński i M. Wyrzykowski (red.), op. cit., s. 50

¹⁸Ibidem, s. 50. Innymi słowy, podejmowane środki ograniczające powinny być przydatne dla realizacji zamierzonego celu; podjęcie danego środka powinno być konieczne, a następstwa zastosowania danego środka powinny być jak najmniej uciążliwe.

¹⁹J. Grabowski, op. cit., s.14

²⁰C. Kosikowski, op. cit., s. 60.

darczej przez podmioty gospodarcze, o ile wynika to z przepisów ustawowych. Zasadą jest swoboda przedsiębiorcy, a wyjątkiem zakazy i ograniczenia.²¹

Prawo polskie po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej musiało zostać dostosowane do standardów unijnych, dlatego też istotne jest unormowanie wolności gospodarczej w prawie wspólnotowym. Uregulowania te wprowadza Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z dnia 25 marca 1957 roku.²² Traktat ten stanowi, iż obywatele państw członkowskich mają prawo swobodnego przemieszczania się i podejmowania działalności gospodarczej na całym obszarze rynku wewnętrznego korzystając z dwóch podstawowych swobód tego rynku: swobody prowadzenia działalności gospodarczej²³ oraz swobody świadczenia usług.²⁴ Ponadto przepisy art. 43 i 49 Traktatu wprowadzają jednolity zakaz ograniczeń w podejmowaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej przez podmioty pochodzące z jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego Wspólnoty Europejskiej. Podmioty te mają prawo do traktowania na takich samych warunkach, jakie przyjęte są wobec obywateli państwa, na terytorium którego wykonują działalność gospodarczą. Przepisy traktatu stanowią konkretyzację w zakresie zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Wolność gospodarcza opiera się tu na zasadzie narodowego traktowania przedsiębiorców pochodzących z innych państw członkowskich. Natomiast państwa członkowskie nie mogą wprowadzać środków, które powodowałyby gorsze traktowanie takich przedsiębiorców zarówno pod względem prawnym i faktycznym.²⁵

Wolność gospodarcza jest zatem możliwością swobodnego gospodarowania podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą, wolnego od ingerencji organów państwa. Obejmuje zarówno swobodne podejmowanie, organizowanie, zarządzanie, jak i prowadzenie działalności gospodarczej.

²¹Ibidem, s. 60-61; S. Biernat: *Wolność handlu i przemysłu i prawne aspekty oddziaływania państwa na gospodarkę w Szwajcarii*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, 1996/2, s. 24-27

²² W wersji skonsolidowanej z Maastricht z dnia 7 lutego 1992r., Dz. Urz. C 340, 10.11.1997r., s. 173-308

²³Ibidem, Rozdział II Swoboda przedsiębiorczości, art. 43-48

²⁴Ibidem, Rozdział III Usługi, art. 49-55

²⁵J. Grabowski (red.), op. cit., s.15; dla przykładu patrz S. Biernat: *Koncesja komunalna (ocena koncepcji legislacyjnej w świetle wymagań Układu Europejskiego i prawa Wspólnoty Europejskiej)*, W: C. Mik (red.): *Polska w Unii Europejskiej. Perspektywy, Warunki, Szanse i Zagrożenia*. Toruń 1997, s. 87-102