

I. ARTYKUŁY

Karol Kiczka*

Unijne uwarunkowania publicznego prawa gospodarczego¹

EU determinants of public economic law

Abstract. The aim of the study is to present the influence and importance of European Union law on the development of public economic law in Poland. This impact was undoubtedly very significant – it changed in the pre-accession period and after Poland's accession to the EU and covered many areas.

The science of public economic law has long addressed current issues concerning the impact of EU law as well as the *acquis communautaire* of the European Union on the subject matter of this particular discipline of jurisprudence. The interest in European (EU) topics affected domestic legal studies as a whole and was, for understandable reasons, also applied by other scientific disciplines from their own respective research perspectives. Even in the previous socio-political-economic system, in the period of the Polish People's Republic, scholars dealing with current public economic law analyzed systemic and specific (detailed) issues of various types, which is confirmed by a review of the literature. Undoubtedly, this influence of legal norms and the EU *acquis*, both in the pre-accession period and then in the period of EU membership, has increased significantly and has transformed the legal order. These changes concern both the legal situation of entrepreneurs and the position (status) of public authorities, especially economic administration bodies, and the entire mechanism of implementing the multi-centric legal system in the social market economy. Substantive, procedural and organizational norms have been transformed, which at the same time sometimes required a revision of previous research attitudes. However, this has definitely

* University of Wrocław, Poland | Uniwersytet Wrocławski, Polska, <https://orcid.org/0000-0002-3056-024X>, e-mail: karol.kiczka@uw.edu.pl.

¹ Publikacja przygotowana w ramach Projektu GOSPOSTRATEG.IX-001G/22: „Opracowanie założeń zintegrowanego systemu gromadzenia i przetwarzania wiedzy ratowniczej dla faz: przygotowania, zapobiegania, reagowania i odbudowy, na potrzeby ochrony przeciwpożarowej i ochrony ludności”.

opened up new prospects for scientific cognition and teaching in the university world and significantly influenced economic turnover.

Keywords: European Union – public economic law – multicentric law system

Wprowadzenie

W roku 2024 przypada jubileusz 20-lecia członkostwa naszego kraju w strukturach szczególnej organizacji międzynarodowej – Unii Europejskiej (UE). Jest to czas, który skłania do różnych dyskusji, refleksji, podsumowań itp. związanych z tym wyjątkowo ważnym wydarzeniem w dziejach Rzeczypospolitej Polskiej (RP). W systemie prawa publicznego, obok prawa administracyjnego, mieści się również publiczne prawo gospodarcze. T. Rabska podkreśla, że w świetle współczesnego stanu prawodawstwa i nauki prawa publiczne prawo gospodarcze stanowi odrębną dyscyplinę naukową, znajdującą odzwierciedlenia w procesach tworzenia i stosowania prawa, w problematyce badawczej i pracach naukowych². Postuluje się, aby nie stosować zamiennie określeń „administracyjne” i „publiczne” prawo gospodarcze, ponieważ sama nazwa mogłaby sugerować różną pozycję w ramach dyscyplin naukowych. Inną kwestią, według T. Rabskiej, jest ustalenie merytorycznego zakresu tak nazwanych dyscyplin. W żadnym zaś przypadku nie chodzi o kwestionowanie głębokich związków naukowych publicznego prawa gospodarczego z prawem administracyjnym, które stanowiło jego pierwotne korzenie. Nie chodzi też o zaliczanie konkretnej materii wyłącznie do jednej czy drugiej dyscypliny, natomiast o nowe podstawowe założenia, wynikające z zasad ustroju gospodarczego. Nie chodzi również w jej opinii o stawianie sztywnych granic badaniom naukowym. Wręcz przeciwnie – zwłaszcza ze względu na złożoność „spraw gospodarczych” – istotne znaczenie mają prace interdyscyplinarne³. Dla badaczy zajmujących się publicznym prawem gospodarczym wzmiankowany jubileusz może być okolicznością m.in. do zwrócenia uwagi na stanowisko doktryny w obszarze oddziaływania *acquis communautaire*

² T. Rabska, *Prawo administracyjne a publiczne prawo gospodarcze (kilka dyskusyjnych refleksji)*, w: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jana Bocia*, pod red. J. Supernata, Wrocław 2009, s. 586–587. Por. L. Kieres, *Pojęcie i zakres prawa administracyjnego gospodarczego*, w: A. Borkowski et al., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2003, s. 13.

³ T. Rabska, *Prawo administracyjne...*, s. 587.

uprzednio Wspólnot Europejskich (WE), dzisiaj Unii Europejskiej – czy jeszcze szerzej Rady Europy – na wskazywany w tytule opracowania szczegółowy odcinek jurysprudencji i przedmiot jego dociekań⁴. Poniższe rozważania przybliżają wybrane poglądy piśmiennictwa, służą wstępnej próbie odpowiedzi na pytanie: na jakie zagadnienia jurydyczne zwracano uwagę w pracach przede wszystkim nauki publicznego prawa gospodarczego w okresie przedakcesyjnym, a następnie członkostwa w UE i co z tego wynika? Publiczne prawo gospodarcze, które jak przekonująco akcentuje W. Małecki – jako kategoria pojęciowa o stosunkowo krótkiej historii, poszukuje własnej tożsamości i stara się kształtować swoją samodzielność. Ma ją z pewnością jako odrębna dyscyplina naukowa i dyscyplina dydaktyczna w obrębie prawoznawstwa⁵. Autor, analizując stanowisko jurysprudencji, wskazuje, że nauka publicznego prawa gospodarczego, korzystając z dorobku i doświadczeń innych szczegółowych nauk prawnych (przede wszystkim prawa administracyjnego), tworzy z powodzeniem „własne i oryginalne ujęcia” pojęć i instytucji prawnych⁶.

1. Publiczne prawo gospodarcze w okresie przedakcesyjnym i w okresie członkostwa w UE – uwagi ogólne

Jak zauważył L. Bar, droga do Wspólnoty Europejskiej jest stroma, trudna i długa. Stroma, ponieważ wysoko już zaszły te kraje, które kładły fundamenty pod Wspólnotę⁷. Trudna, bo trzeba pokonywać przeszkody polityczne, społeczne, ekonomiczne i prawne. Integracja ze Wspólnotą będzie więc procesem wymagającym wielu lat. W opinii autora upowszechnianie znajomości celu, organizacji i porządku

⁴ Por. m.in. *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, pod red. Z. Janku et al., Wrocław 2005; *Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. 1 i 2, pod red. J. Sługockiego, Wrocław 2014.

⁵ W. Małecki, *Struktury norm prawnych w publicznym prawie gospodarczym. Układy częściowe znamionowane powiązaniem subordynacji*, Warszawa 2023, s. 94. Por. T. Długosz, *Publiczne prawo gospodarcze i polityka gospodarcza*, w: *Publiczne prawo gospodarcze*, pod red. T. Długosza, K. Oplustila, Warszawa 2023, s. 21–43.

⁶ W. Małecki, op. cit., s. 95. Zob. też M. Kraśniewski, *Model regulacji gospodarczej rynku kolejowych przewozów pasażerskich. Problematyka prawna*, Warszawa 2023, s. 121–122.

⁷ L. Bar, *Kształtowanie ordynacji rynkowych. Rozważania w drodze do Wspólnoty Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 1992, nr 11, s. 39. Zob. A. Powalowski, *Przesłanki prawne wsparcia przedsiębiorców*, w: *Współczesne funkcje państwa wobec gospodarki. Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Kocowskiego*, pod red. K. Kiczki, W. Małeckiego, Wrocław 2022, s. 159–168.

prawnego Wspólnoty Europejskiej jest podstawowym warunkiem powodzenia włączenia się Polski do Wspólnoty. Ukształtowanie porządku prawnego w gospodarce narodowej, a zwłaszcza – jak pisał L. Bar – wypracowanie ordynacji rynkowej – jest w szczególności sposób zależny od poznania instytucji prawnych gospodarki rynkowej Wspólnoty. Przywoływany badacz zwracał uwagę, iż trzeba tu podjąć liczne i wielostronne działania. Teksty układów oraz przepisy wydawane przez organa Wspólnoty wymagają powszechnego udostępnienia w języku polskim. Nie wystarczy opublikowanie w „Dzienniku Ustaw” i „Monitorze Polskim”⁸.

Należy tutaj też przypomnieć, że opracowując projekt Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego – jak wskazuje P. Winczorek – miała na względzie w szczególności fakt, że kraj nasz przygotowuje się zarazem do wstąpienia do Unii Europejskiej, a zatem zobowiązany będzie do przyjęcia w pełnym wymiarze *acquis communautaire*⁹. Uznano więc jego zdaniem, że Konstytucja winna stworzyć warunki umożliwiające Rzeczypospolitej Polskiej podjęcie bez przeszkód i bez konieczności dokonania jej głębokiej nowelizacji decyzji o akcesji do tej organizacji, a następnie o wprowadzeniu do porządku prawnego obowiązującego na terenie naszego państwa prawa, na jakim opierają się Wspólnota Europejska (Wspólnoty Europejskie) i Unia. W tym celu ukształtowano treść art. 90 i art. 91 Konstytucji. Przepisy te umożliwiły przeprowadzenie w 2003 r. ratyfikacji przez RP Traktatu Akcesyjnego i wraz z art. 9 ustawy zasadniczej stanowią konstytucyjnoprawną podstawę uznania norm pierwotnego i pochodnego prawa wspólnotowego (unijnego) za obowiązujące na terenie Polski¹⁰.

Nawiązanie systematycznych kontaktów przez Polskę z Unią Europejską przez zawarcie Układu Stowarzyszeniowego¹¹ – w opinii M. Grzybowskiego – zaowocowało potrzebą wykreowania jednostki

⁸ L. Bar, op. cit., s. 39.

⁹ P. Winczorek, *Konstytucja RP a prawo wspólnotowe*, „Państwo i Prawo” 2004, nr 11, s. 3. Zob. L. Garlicki, Reczkowicz p. Polsce, czyli o sojuszu europejskich Trybunałów, w: *Rządy prawa jako wartość uniwersalna. Księga jubileuszowa Profesora Krzysztofa Wojtowicza*, pod red. A. Kozłowskiego, Wrocław 2022, s. 119–131.

¹⁰ P. Winczorek, op. cit., s. 3.

¹¹ Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską, z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi, z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 XII 1991 r. (Dz.U. 1994 Nr 11, poz. 38 ze zm.), dalej „Układ Europejski”, „Układ Stowarzyszeniowy”.

administracji rządowej odpowiedzialnej za przygotowywanie, podtrzymywanie i koordynowanie współpracy z UE¹². Pierwszą tego typu instytucją było Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Integracji Europejskiej i Pomocy Zagranicznej powołane w strukturze Urzędu Rady Ministrów w 1992 r. Wśród zadań Biura znalazła się koordynacja przygotowania projektów pomocy przedakcesyjnej w ramach projektu PHARE. Wzmiankowane zadanie publiczne zyskało na znaczeniu po złożeniu w 1994 r. przez Polskę i Węgry wniosków o członkostwo w Unii Europejskiej¹³.

Z kolei C. Banasiński¹⁴, badając m.in. prawne problemy realizacji wspomnianego Układu Europejskiego, wskazywał, że sposoby zbliżenia, a także częściowo tempo tego procesu wynikają z celów Układu Europejskiego. Ta swoista umowa międzynarodowa różnicuje obowiązek zbliżenia ustawodawstwa polskiego do wymogów prawa wspólnotowego, wyodrębniając określone kategorie dziedzin o różnym zakresie swobody polskiego ustawodawcy w dostosowaniu prawa polskiego. Pozwala to wyróżnić jego zdaniem dziedziny, w których istnieje obowiązek pełnego ujednoczenia prawa polskiego w drodze recepcji rozwiązań prawa wspólnotowego (np. scalona nomenklatura towarowa). W innych dziedzinach Układ Europejski pozostawia pewien obszar swobody, nakładając obowiązek zagwarantowania nie identycznych, jak w prawie wspólnotowym, ale wyłącznie porównywalnych środków ochrony prawnej (tytułem przykładu – w obszarze własności intelektualnej). Najszerzy zakres swobody w realizacji obowiązku z art. 68 Układu Europejskiego obejmował zdaniem C. Banasińskiego szeroko rozumiane prawo gospodarcze, w którym Polska zobowiązana jest jedynie do zbliżenia swoich przepisów do aktualnego i przyszłego ustawodawstwa Wspólnot Europejskich. Dotyczy to przy tym także tych dziedzin prawa gospodarczego, które uznane zostały w art. 69 Układu Europejskiego za priorytetowe. C. Banasiński zwraca uwagę, że w wielu z nich brakuje w prawie europejskim pełnej integracji, jak np. w prawie podatkowym; niektóre zaś, jak np. prawo spółek, znajdują się dopiero w fazie tworzenia. W tych obszarach

¹² M. Grzybowski, *Rada Ministrów i administracja rządowa a członkostwo Polski w Unii Europejskiej (wybrane zagadnienia konstytucyjne)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 3, s. 16; J. Gola, *Gospodarność i efektywność w działaniach organów administracji gospodarczej wobec przedsiębiorców publicznych*, Wrocław 2021, s. 249–262.

¹³ Ibidem.

¹⁴ C. Banasiński, *Prawne problemy realizacji Układu Europejskiego*, „Kontrola Państwowa” 1994, nr 6, s. 36.

Polska może orientować się swobodnie na różne opcje rozwiązań funkcjonujących w państwach członkowskich Wspólnot; nie ma też przeszkód w wyborze własnego modelu określonych rozwiązań prawnych. Ponadto zdaniem autora w myśl postanowień Układu Europejskiego, istnieje również grupa dziedzin, w których Polska zobowiązana jest przede wszystkim do podjęcia określonych działań organizacyjnych, jak np. w sferze współpracy kulturalnej czy współdziałania w zwalczaniu handlu narkotykami, gdzie zbliżanie przepisów jest pochodnym etapem podjętych działań¹⁵.

W okresie przedakcesyjnym M. Wyrzykowski akcentował zagadnienie oddziaływania regulacji prawnomiędzynarodowych na obszar prawa wewnętrznego normującego stosunki społeczne związane z gospodarowaniem (działalnością gospodarczą)¹⁶. Należy zwrócić uwagę, że w odróżnieniu od regulacji materii czysto politycznych sfera suwerenności decyzji organów państwowych w sferze gospodarowania jest bardziej ograniczona. Wynika to z obiektywnego charakteru praw ekonomicznych rządzących gospodarką, a dalej, zdaniem M. Wyrzykowskiego, w przypadku Polski – z sytuacji zastanej oraz z uwarunkowań międzynarodowych. Wszelka działalność legislacyjna państwa w sferze gospodarczej na poziomie zarówno ustawowym, jak i aktów wykonawczych nie może nie uwzględniać regulacji normatywnej obowiązującej w ówczesnej Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej¹⁷.

Jeśli chodzi o porządek prawny publicznego prawa gospodarczego w warunkach członkostwa Polski w UE, jak celnie podkreśla T. Długosz¹⁸, to można stwierdzić, że najważniejszymi efektami skomplikowanych procesów europejskich są: (1) zastępowanie lub „wypieranie” przepisów prawa krajowego przez regulacje ponadpaństwowe; (2) zmiana lub uchylanie norm krajowych przez pracodawcę krajowego w związku z regulacjami ponadpaństwowymi; (3) zmiana sposobu wykładni przepisów prawa krajowego w związku z regulacjami ponadpaństwowymi. Autor zasadnie akcentuje, że w miejsce jedyne go zwartego krajowego porządku prawnego opartego na hierarchicznej strukturze źródeł prawa zaczynają obowiązywać na jednym terytorium normy prawne

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ M. Wyrzykowski, *Legislacja – demokratyczne państwo prawa – radykalne reformy polityczne i gospodarcze*, w: *Tworzenie prawa w demokratycznym państwie prawnym*, pod red. H. Suchockiej, Warszawa 1992, s. 45.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ T. Długosz, *Kompetencja w publicznym prawie gospodarczym*, Warszawa 2021, s. 141.

pochodzące z różnych „centrów decyzyjnych”, w związku z czym mówi się o tzw. systemie multicytrycznym¹⁹.

W kulturze prawnej kontynentu europejskiego, ściślej, w przyjętej również i w Polsce koncepcji niemiecko-austriackiej opartej na prawie rzymskim istota prawa publicznego, jego treść, zakres, swoiste konstrukcje, wynikają – jak akcentuje A. Chełmoński – z jego funkcji tworzenia podstaw do realizacji interesu publicznego m.in. przez określanie praw i obowiązków jednostek w tym zakresie, tworzenie władzy publicznej i regulowanie jej działania, a zwłaszcza korzystania z władztwa publicznego²⁰. Nie wchodząc tu w dalekie antecedencje kształtowania się współczesnej doktryny władzy publicznej i władztwa publicznego, warto przypomnieć, pisze dalej przywoływany autor, że w nowoczesnej, oświeceniowej i postoświeceniowej koncepcji jako pewne, oczywiste już aksjomaty przyjęto, że społeczeństwo cywilne musi mieścić się w pewnej strukturze prawno-organizacyjnej, że trwałość tej struktury zabezpieczona jest środkami władczymi, że organy władzy publicznej stanowiące elementy tej struktury i będące emanacją społeczeństwa cywilnego mają organizować i wykonywać te zadania społeczne, które przerastają możliwości tego społeczeństwa i jego członków, że waga tych funkcji i ich charakter wymagają dla ich wykonania wyposażenia tych organów w środki materialne (*dominium*) i we władztwo publiczne (*imperium*), że wreszcie władztwo publiczne jest więc dla organów władzy publicznej atrybutem o charakterze instrumentalnym. Inaczej mówiąc, władztwo publiczne uzasadnione jest celem, jaki społeczeństwo wyznacza organom władzy publicznej. Tym celem jest oczywiście – jak podkreśla A. Chełmoński – realizacja dobra publicznego, a jego treść wyznaczają wartości przyjęte w danym społeczeństwie i w danym czasie²¹.

Dla rzeczników rozbudowy interwencjonizmu państwowego – jak uwypuklał A. Wasilkowski – integracja europejska była i jest dobrą okazją do przenoszenia różnych narzędzi interwencyjnych ze szczebla krajowego na szczebel międzynarodowy²². Integracja ma zapewnić

¹⁹ Ibidem.

²⁰ A. Chełmoński, *Zasady publicznego prawa gospodarczego*, w: *Zasady prawa gospodarczego. Materiały z konferencji naukowej zorganizowanej przez Katedrę Prawa Gospodarczego Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Sobótka, 10–12 września 1998*, pod red. A. Śmiei, Wrocław 1999, s. 39.

²¹ Ibidem.

²² A. Wasilkowski, *Źródła prawa, kompetencje organów Wspólnot Europejskich w zakresie tworzenia prawa, stosowanie prawa wspólnotowego*, „*Studia Prawnicze*” 1996, nr 1–4

odnośnym narzędziom znacznie większą skuteczność, a także służyć obronie integracji regionalnej przed konkurencją światową. Podkreślana materia – w opinii A. Wasilkowskiego – kładzie oczywiście silny akcent na rolę państw i organizacji międzynarodowych. Te ostatnie powinny być wyposażone w rozległe kompetencje w zakresie polityki interwencjonizmu państwowego. W omawianym kontekście w pełni należy podzielić pogląd autora, iż uprawnienie organizacji międzynarodowej do stanowienia prawa dla państw i obowiązujące na ich obszarach rysuje się jako logiczna konsekwencja takiej koncepcji²³.

Do sytuacji państwa członkowskiego UE, którym jest Rzeczypospolita Polska, jak trafnie stwierdza C. Kosikowski, odnoszą się równocześnie wszystkie trzy rodzaje współczesnego interwencjonizmu w gospodarce: międzynarodowy, unijny i państwowy²⁴. Pozostają one według autora w związku współlistnienia i zależności oraz się uzupełniają. Interwencjonizm międzynarodowy i unijny nie pozbawiają racji bytu interwencjonizmu krajowego wykonywanego przez państwa członkowskie UE. Jest to jednak interwencjonizm inny niż tradycyjny interwencjonizm państwowy z XIX i pierwszej połowy XX wieku. Zadaniem współczesnego państwa jest bowiem osiągnięcie poziomu cywilizacyjnego rozwiniętych państw²⁵. Dlatego jego obowiązkiem powinno być dążenie do uzyskania członkostwa w najważniejszych organizacjach międzynarodowych i integracyjnych oraz ratyfikowanie innych, ważnych z punktu widzenia społeczeństwa i gospodarki umów międzynarodowych. Współczesny interwencjonizm państwowy polega zatem w opinii C. Kosikowskiego na wdrażaniu do prawa i praktyki krajowej standardów rozwiązań ustalonych w ramach prawa interwencjonizmu międzynarodowego i unijnego. Wiąże się też z koniecznością uzupełniania pewnych rozwiązań w drodze regulacji krajowych, jeśli zezwalają na to przepisy prawa międzynarodowego i unijnego²⁶.

(127–130), s. 11. Także A. Żurawik, *Wykładnia w prawie gospodarczym*, Warszawa 2021, s. 412–416.

²³ Ibidem.

²⁴ C. Kosikowski, *Interwencjonizm państwa członkowskiego Unii Europejskiej w gospodarce*, w: *Współczesne funkcje państwa...*, s. 115.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Ibidem.

2. Wpływ Układu Europejskiego na traktowanie inwestorów zagranicznych w Polsce

Natomiast M. Zdyb, analizując sytuację prawną przedstawicielstwa przedsiębiorców zagranicznych w świetle prawa działalności gospodarczej, podkreślał zagadnienia wiążące się ze stosowaniem Układu Europejskiego²⁷. Zasada równości w zakresie działalności przedsiębiorców zagranicznych, jak akcentuje autor, najpełniej może być realizowana w odniesieniu do państw członków Unii Europejskiej w związku z podpisaniem Układu Europejskiego oraz rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych między Unią Europejską a Polską. Zasada ta – jak zaznacza M. Zdyb – pozostaje w bezpośrednim związku z regułą asymilacji, oznaczającą, że przedsiębiorcy zagraniczni wywodzący się z krajów Unii Europejskiej powinni być traktowani na zasadach nie mniej korzystnych niż przedsiębiorcy polscy (zasada standardu narodowego). Oczywiście zasada ta ma znaczenie tylko wtedy, gdy w stosunku do przedsiębiorców polskich działających w krajach Unii Europejskich stosowana jest zasada wzajemności. Niewątpliwie, jak pisze dalej autor, dla określenia zasad działalności przedsiębiorców zagranicznych w Polsce w związku z procesem zmierzającym do uzyskania przez Polskę członkostwa Unii Europejskiej coraz większego znaczenia nabiera zarówno pierwotne, jak i wtórne prawo Wspólnot Europejskich, które wprawdzie jeszcze Polski nie wiąże, ale proces integracji wymaga brania go pod uwagę²⁸.

Układ Europejski, w zapatrywaniu M. Królikowskiej-Olczak, w Polsce miał szczególne znaczenie dla problematyki inwestycji zagranicznych²⁹. Układ Europejski określa bowiem zobowiązania Polski w zakresie regulacji prawnej przepływu usług i kapitału oraz wiążącego się z nimi zakładania przedsiębiorstw, a także co do popierania i ochrony inwestycji. Doniosłość postanowień odnośnej umowy międzynarodowej sprowadza się do rozstrzygnięcia, czy i na ile uległa zmianie sytuacja prawna zagranicznych osób fizycznych i prawnych pochodzących z państw członkowskich Unii Europejskiej, angażujących się kapitałowo w podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce. Powyższe

²⁷ M. Zdyb, *Przedstawicielstwa przedsiębiorstw zagranicznych w świetle nowej ustawy – Prawo działalności gospodarczej*, w: *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane Prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji 45-lecia pracy naukowej*, Przemyśl 2000, s. 714.

²⁸ Ibidem, s. 714–716.

²⁹ M. Królikowska-Olczak, *Podjęmowanie działalności gospodarczej w Polsce przez podmioty zagraniczne w świetle Układu Europejskiego*, „*Studia Prawno-Europejskie*” 1998, t. 3, s. 130.

skłania do oceny obowiązującego ustawodawstwa pod kątem owych zobowiązań oraz ustalenia, które z aktualnych rozwiązań prawnych nie odpowiadają przyjętym zasadom w Układzie Europejskim. Zdaniem M. Królikowskiej-Olczak rozważania merytoryczne, dotyczące konsekwencji Układu Europejskiego dla prawnej regulacji inwestowania kapitału zagranicznego w zakresie objętym tematem sprowadzić można do dwóch zagadnień: zakładania przedsiębiorstw oraz ochrony inwestycji³⁰.

W odniesieniu np. do ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym³¹ piśmiennictwo akcentowało, że stanowiła ona wyraz odchodzenia ustawodawcy od restrykcyjnego reżimu prawnego inwestycji zagranicznych³². W opinii A. Borkowskiego warto zauważyć, że inwestorzy zagraniczni zostali co do zasady poddani tym samym regulacjom prawnym, co podmioty polskie, tzn. ustawie o działalności gospodarczej i kodeksowi handlowemu. W okresie obowiązywania ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym zauważyć można gwałtowny wzrost inwestycji kapitału zagranicznego w kraju. Niemniej autor pisze, że ustawa nie odpowiadała jednak wymogom stawianym dla tego typu regulacji w Unii Europejskiej. Polska, ubiegając się o członkostwo w strukturach UE, stanęła przed obowiązkiem dokonania istotnych modyfikacji wewnętrznego prawa gospodarczego. Wprowadzona ustawą z dnia 29 marca 1996 r.³³ nowelizacja ustawy była wynikiem procesu dostosowywania polskiego prawa do standardów unijnych. Głównym wyznacznikiem wprowadzonych zmian były postanowienia Układu Europejskiego, a w szczególności przewodnia zasada traktowania narodowego. Konsekwencją wspomnianej nowelizacji – w mniemaniu A. Borkowskiego – była modyfikacja zakresu przedmiotowego ustawy o spółkach z udziałem zagranicznym, która określała warunki uczestniczenia przez podmioty zagraniczne w dochodach z prowadzenia przedsiębiorstw na terytorium RP³⁴. Także J. Grabowski podkreślał, że cała ustawa z 1991 r. – mimo znacznej liberalizacji jej rozwiązań dokonanej nowelą z dnia 29 marca 1996 r. – stanowi w istocie relikwyt charakterystycznej dla byłych państw socjalistycznych koncepcji odrębnej regulacji prawnej działalności

³⁰ Ibidem.

³¹ Ustawa z dnia 14 VI 1991 r. o spółkach z udziałem zagranicznym (Dz.U. 1997 Nr 26, poz. 143 ze zm.).

³² A. Borkowski, *Zagraniczne podmioty działalności gospodarczej*, w: A. Borkowski et al., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2008, s. 211.

³³ Dz.U. 1996 Nr 45, poz. 199.

³⁴ A. Borkowski, op. cit., s. 211.

gospodarczej inwestorów zagranicznych. Układ Europejski ze Wspólnotami Europejskimi, czyli umowa o stowarzyszeniu Rzeczypospolitej Polskiej ze Wspólnotami Europejskimi, w zapatrywaniu J. Grabowskiego, „nakłada na nasze państwo obowiązek zapewnienia w określonym czasie równoprawnego (narodowego) traktowania w prawie wewnętrznym podmiotów gospodarczych wywodzących się z krajów członkowskich Unii Europejskiej z podmiotami krajowymi [...]”³⁵.

Doktryna badała znaczenie Układu Europejskiego również w kontekście ochrony prawnej przywoływanych wyżej podmiotów zagranicznych w świetle ustawodawstwa gospodarczego. Analizując postanowienia Układu Europejskiego dotyczące ochrony inwestycji (mienia), należy przypomnieć – zdaniem B. Popowskiej³⁶, iż obowiązująca wtedy ustawa o spółkach z udziałem zagranicznym opracowywana była równolegle z toczącymi się negocjacjami na temat Stowarzyszenia. Niewątpliwie miało to wpływ na przyjęcie w ustawie rozwiązań prawnych, które antycypują podjęte w Układzie Europejskim zobowiązania odnośnie do wprowadzenia wolności związanych z gospodarką rynkową.

Istotnych ustaleń w zajmującym nas przedmiocie dokonał także C. Kosikowski³⁷. Przygotowania Polski do integracji europejskiej nie mogą – jak zauważał na kanwie rozważań poświęconych wybranym problemom implementacji prawa integracji w polskim prawie finansowym i gospodarczym – jednak ograniczać się tylko do zbliżania prawa krajowego do prawa UE. Wydaje się, że należy liczyć się z tym, iż w toku dokonywania oceny zbieżności prawa polskiego z prawem UE mogą być zgłaszane różnego rodzaju zastrzeżenia, zwłaszcza co do niepełnego jeszcze zbliżenia prawa polskiego do wymogów porządku prawnego UE. W tym momencie należałoby dysponować odpowiednimi argumentami, które mogą wiele wyjaśnić i złagodzić stawiane zarzuty. W jego opinii należałoby ich upatrywać w znajomości rzetelnej analizy stanu zharmonizowania prawa krajowego innych państw członkowskich z prawem UE. Pobieżna bowiem analiza stanu prawnego obowiązującego

³⁵ J. Grabowski, Ocena rozprawy doktorskiej K. Kiczki *Struktura prawna zezwolenia na utworzenie spółki z udziałem zagranicznym*, Wrocław 1997, s. 1–2.

³⁶ B. Popowska, *Ochrona prawna podmiotów zagranicznych w świetle ustawodawstwa gospodarczego (ujęcie publicznoprawne)*, Poznań 1996, s. 188.

³⁷ C. Kosikowski, *Wybrane problemy implementacji prawa integracji w polskim prawie finansowym i gospodarczym*, w: *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych*, pod red. C. Miki, Toruń 1998, s. 183. Por. C. Kosikowski, *Problemy harmonizacji polskiego prawa finansowego z prawem Wspólnot Europejskich*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 4–5, s. 70.

w tych krajach wskazuje, że – co istotne – najbardziej zaawansowane w procesie harmonizacji są te państwa, które najpóźniej przystępowały do UE. Aby jednak dysponować takimi argumentami, trzeba by w większym niż dotychczas stopniu zająć się analizą porównawczą rozwiązań prawnych państw członkowskich UE. Nie wystarczy zatem koncentrować się jedynie na samym prawie UE. W nauce zdaje się natomiast panować właśnie taka tendencja – niewychodząca poza badanie prawa Unii. Programy nauczania na studiach prawniczych i administracyjnych powinny być tak ułożone, aby przewidywały obok prawa europejskiego (unijnego) specjalistyczne wykłady monograficzne z zakresu prawa Unii Europejskiej, a także nakazywały uwzględnienie jego fragmentarycznych wątków w ramach poszczególnych przedmiotów kursowych³⁸. Prawa europejskiego – zdaniem C. Kosikowskiego – nie można bowiem traktować odrębnie od tych przedmiotów, lecz ukazywać je w ścisłym związku z prawem krajowym³⁹.

Realizowanie Układu Europejskiego – jak zauważył S. Sołtysiński – wymaga daleko idących zmian ustawodawstwa polskiego, zwłaszcza w zakresie zbliżenia naszego prawodawstwa gospodarczego do standardów EWG (Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej)⁴⁰. Nie jesteśmy zobowiązani do, jak określa autor, „niewolniczego” kopiowania prawa wspólnotowego (unijnego), gdyż umowa nakłada na nas obowiązek zbliżenia (*approximation*) ustawodawstwa i to w zasadzie w okresie 10 lat, chociaż negocjatorzy byli zgodni, że termin ten nie jest bezwzględnie wiążący. Przepisy przejściowe nowych ustaw polskich mogą w jego opinii więc przewidywać wejście w życie rozwiązań docelowych, opartych na wzorcach EWG, dopiero po upływie kilku lat. Ponadto z ważnych przyczyn można modyfikować standardy EWG, unikając jedynie całkowitej, jak pisze dalej autor, „niekompatybilności” polskich rozwiązań z prawem Wspólnoty⁴¹. Obowiązek zbliżenia ustawodawstwa dotyczy jedynie tych dziedzin, w których obowiązuje jednolite prawo lub wytyczne EWG albo gdy strony zobowiązały się do przystąpienia do określonych konwencji

³⁸ C. Kosikowski, *Wybrane problemy implementacji prawa integracji w polskim prawie finansowym i gospodarczym*, w: *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych / The implementation of the law of the European integration in national legal orders*, pod red. C. Miki, Toruń 1998, s. 200.

³⁹ Ibidem. Zob. też K. Kokocińska, A. Trela, *Publiczne prawo gospodarcze w orzecznictwie*, Poznań 2011, s. 15.

⁴⁰ S. Sołtysiński, *Układ o stowarzyszeniu między Polską a Wspólnotami Europejskimi (problematyka prawna i ekonomiczna)*, „Państwo i Prawo” 1992, nr 6, s. 21.

⁴¹ Ibidem.

międzynarodowych. Polska powinna także jak najszybciej wprowadzić takie zmiany w prawie wewnętrznym, które doprowadzą do wzmocnienia prawa antymonopolowego i ograniczenia możliwości nadużywania praw własności intelektualnej na drodze ograniczania tzw. importu paralelnego i izolacji naszego rynku. Szczególnie pilne wydaje się wprowadzenie konstrukcji wyczerpania praw własności intelektualnej na obszarze każdej strefy wolnego handlu, której członkiem jest RP. Są bowiem według S. Sołtysińskiego dziedziny, w których EWG może nie być zainteresowana szybką recepcją własnych rozwiązań prawnych przez ustawodawstwo państwa stowarzyszonego. Chodzi zwłaszcza o te instytucje prawne konkurencji, które ograniczają dotychczasową swobodę działania lub dominującą pozycję podmiotów zagranicznych na rynku polskim⁴².

Przedsiębiorca zagraniczny, aktualnie w warunkach funkcjonowania RP w strukturach UE, jest według L. Kieresa szczególną kategorią przedsiębiorcy⁴³. Ujęcie statusu przedsiębiorcy zagranicznego jest osadzone współcześnie przede wszystkim w regulacjach Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) (art. 49 oraz art. 56). Swoboda przedsiębiorczości (wolność działalności gospodarczej) przejawia się także w prawie do wyborów formy organizacyjnej działalności gospodarczej. Źródłem wyróżnienia kategorii przedsiębiorców zagranicznych jest ujęcie przedsiębiorczości w prawie UE, w opinii przywoływanego autora, w wymiarze działalności pierwotnej lub wtórnej. Przedsiębiorca zagraniczny jest to podmiot, który uzyskał status przedsiębiorcy w prawie obcym. Przedsiębiorca zagraniczny jest więc szczególną kategorią osoby zagranicznej, a każda z kategorii osób zagranicznych może uzyskać status przedsiębiorcy zagranicznego w Polsce, chyba że prawo Unii Europejskiej lub prawo statusu osobowego jednostki nie zezwala na wykonywanie działalności gospodarczej poza wskazanym państwem⁴⁴. Jednocześnie L. Kieres akcentuje, że pola badawcze w sferze publicznoprawnego statusu europejskich zgrupowań gospodarczych jako przedsiębiorcy zagranicznego można oceniać w kategoriach właściwych dla spekulacji czysto teoretycznych czy gry intelektualnej. Autor natomiast przyjmuje, że dotyczą one jednak podstawowych

⁴² Ibidem. Zob. też M. Raduła, *Prywatyzacja podmiotów leczniczych a prawo do ochrony zdrowia*, Wrocław 2021, s. 119–152.

⁴³ L. Kieres, *Przedsiębiorcy zagraniczni*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 8A, *Publiczne prawo gospodarcze*, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2018, s. 251.

⁴⁴ Ibidem.

problemów, z którymi będzie konfrontowany ustawodawca i nauka publicznego prawa gospodarczego w miarę wzrostu zainteresowania formami przedsiębiorczymi na rynku wewnętrznym UE⁴⁵.

3. Ochrona konkurencji i konsumentów w świetle Układu Europejskiego i prawa unijnego

Jednym z najbardziej istotnych elementów fundamentalnej transformacji polskiego ustroju gospodarczego na przełomie lat 80. i 90. XX wieku było zdaniem T. Skoczego uznanie konkurencji, jako metody alokacji czynników produkcji oraz czynnika wymuszającego najbardziej efektywny sposób działania przedsiębiorców, za jedną z najważniejszych zasad działalności gospodarczej⁴⁶. W konsekwencji już na początku lat 90. uchwalono ustawę promującą i chroniącą konkurencję na rynku polskim, utworzono organy odpowiedzialne za jej stosowanie oraz opracowano i wdrożono programy wspierania rozwoju konkurencji. W tym samym czasie dążenie do regionalnej integracji stało się istotnym celem polityki Rzeczypospolitej Polskiej. Dążenie to doprowadziło stosunkowo szybko zwłaszcza do zawarcia Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, na mocy którego Polska zobowiązała się m.in. do podjęcia najlepszych starań w celu zapewnienia zgodności jej przyszłego ustawodawstwa z ustawodawstwem WE. Specyficzną cechą wspólnotowego prawa konkurencji jest to, że ma ono – w zapatrywaniu T. Skoczego – bezpośrednio zastosowanie w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Nie ma zatem w okresie stowarzyszenia i nie będzie w momencie wstąpienia do UE potrzeby wprowadzania do prawa polskiego reguł konkurencji wynikających z traktatów założycielskich WE oraz z rozporządzeń Rady Unii Europejskiej i Komisji Europejskiej. Obowiązek taki nie ciążył i nie ciąży także na obecnych członkach Unii Europejskiej⁴⁷.

⁴⁵ Ibidem, s. 253.

⁴⁶ T. Skoczny, *Dostosowanie prawa polskiego do prawa wspólnotowego w zakresie antymonopolowego prawa materialnego*, w: *Wybrane problemy i obszary dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej*, pod red. P. Saganka, T. Skoczego, Warszawa 1999, s. 137–139. Zob. M. Pawełczyk, *Prawo konkurencji w systemie publicznego prawa gospodarczego*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 8B, *Publiczne prawo gospodarcze*, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2018, s. 669–687.

⁴⁷ T. Skoczny, op. cit., s. 137–139.

E. Piontek w wyniku analizy ówczesnego prawa konkurencji Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej akcentuje, że wiedza o tym może być szczególnie przydatna naszym legislatorom oraz służbom polskiego handlu zagranicznego i przedsiębiorstwom działającym na tamtejszych rynkach⁴⁸. Należyte uwzględnienie w polskim prawie i praktyce płynących stąd wniosków należy uznać za jedną z ważnych przesłanek prowadzenia w sposób właściwy działalności gospodarczej w stosunkach z głównymi partnerami zachodnimi. Tymczasem – w opinii autora – bywa, że co najmniej niektóre z praktyk uznawanych za bezprawne *per se* w EWG, USA i większości innych systemów prawnych ochrony konkurencji wysoko rozwiniętych państw kapitalistycznych poczytywane są u nas za przejaw „odpowiedzialnej”, „mądrej” czy „racjonalnej” polityki gospodarczo-handlowej i coś najzupełniej „naturalnego”. Myślenie tymi kategorialni, a tym bardziej opieranie na nich działalności praktycznej wypada tymczasem – zdaniem E. Piontki – uznać za chybione, a co gorsza – szkodliwe⁴⁹.

Wpływ prawa unijnego (wspólnotowego) analizował K. Horubski w kontekście charakteru prawnego zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej uprawniającego do korzystania z pomocy publicznej. Autor pisze, że zezwolenie strefowe stanowi podstawę do korzystania z regionalnej pomocy publicznej w rozumieniu art. 87 ust. 3 lit. a) i c) Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TUWE). Pomoc publiczna dla przedsiębiorcy działającego w specjalnej strefie ekonomicznej udzielana jest w formie zwolnień podatkowych od podatku obciążającego dochody uzyskane z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy w ramach zezwolenia (podatku dochodowego od osób prawnych lub fizycznych). Przedstawiana forma przysparzania przedsiębiorcy korzyści finansowych ze środków państwowych bywa określana – zdaniem K. Horubskiego – mianem subwencji ochronnych, zmniejszających koszty działalności przedsiębiorcy. Wielkość i warunki udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom inwestującym w strefie określone są w rozporządzeniach ustanawiających specjalne strefy ekonomiczne. Warunkiem uzyskania pomocy publicznej, jak podkreśla autor, jest

⁴⁸ E. Piontek, *Prawo konkurencji EWG*, Warszawa 1984, s. 280.

⁴⁹ Ibidem. Zob. R. Hauser, M. Szustkiewicz, *Przepisy ograniczające konkurencję w aktach prawa miejscowego*, w: *Praworządność, decentralizacja, przedsiębiorczość. Księga jubileuszowa Profesora Leona Kieresa*, pod red. K. Kiczki, T. Kocowskiego, W. Małeckiego, Wrocław 2018, s. 291–302.

przeprowadzenie na obszarze specjalnej strefy ekonomicznej nowej inwestycji lub utworzenie w związku z tą inwestycją nowych miejsc pracy⁵⁰.

W ujęciu modelowym pojęcie konsumenta w obrębie rynku wewnętrznego UE, jak pisze M. Szydło, próbuje się też wyznaczyć poprzez przeciwstawienie transakcji konsumenckiej transakcji profesjonalnej⁵¹. Trudność takiego przeciwstawienia jego zdaniem bierze się wszakże stąd, że konkretne towary lub usługi mogą być przecież nabywane w celach mieszanych, które trudno jest jednoznacznie zakwalifikować. Ponadto podmiot, który co do zasady działa w celu konsumenckim lub mieszanym, może na tle konkretnej transakcji zmierzać do zupełnie innych celów niż te z zasady mu przyświecające. Biorąc pod uwagę m.in. powyższe trudności, niektórzy autorzy słusznie, w opinii M. Szydły, chyba wątpią w potrzebę zasadności wypracowania jednej, uniwersalnej definicji konsumenta. Formułowanie definicji legalnych terminów „konsument” powinno następować w konkretnych aktach normatywnych na ich ścisły (związany z ich celami) użytek, bez pretendowania przez takie definicje do miana definicji jedynych i powszechnych⁵². Uniwersalna definicja konsumenta, jak podkreśla autor, nie występuje w prawie unijnym, poszczególne dyrektywy zawierają bowiem nieco różniące się od siebie definicje tego pojęcia. Natomiast w prawie polskim pojęcie konsumenta jest zdefiniowane przede wszystkim w Kodeksie cywilnym, co rodzi też określone kwestie praktyczne podnoszone przez autora⁵³.

Nie tylko zdawkowo przywoływana wyżej tematyka konkurencji czy ochrony konsumentów jest pod wpływem *acquis communautaire* – występuje tutaj cała gama kwestii szczegółowych przynależnych do publicznego prawa gospodarczego. Tytułem przykładu: państwa członkowskie Unii Europejskiej, w tym Polska, jak wynika z analiz S. Biernata, korzystają w szerokim zakresie z możliwości przyjęcia własnej polityki co do kształtowania treści przepisów prawnych w dziedzinie prowadzenia gier hazardowych⁵⁴. Restrykcyjne przepisy mogą powodować nawet znacz-

⁵⁰ K. Horubski, *Charakter prawny zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej uprawniającego do korzystania z pomocy publicznej*, w: *Środki publicznego prawa gospodarczego*, pod red. L. Kieresa, Wrocław 2007, s. 41.

⁵¹ M. Szydło, *Konsument*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 8A, *Publiczne prawo gospodarcze...*, s. 416.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*, s. 417.

⁵⁴ S. Biernat, *Działalność gospodarcza poddana reglamentacji w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości (na przykładzie prowadzenia gier hazardowych)*, w: *Praworzędność*,

ne ograniczania wolności działalności gospodarczej (w perspektywie konstytucyjnej) i swobód rynku wewnętrznego (w perspektywie prawa unijnego). Dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TS) pozwala, w opinii przywoływanego autora, na formułowanie prognoz co do tego, czym może się kierować ustawodawca bez narażania się na ryzyko zakwestionowania prawa krajowego przez Trybunał. Trudniejsze do jednoznacznego wyznaczenia w praktyce mogą się okazać wymagania wynikające z zasady zakazu dyskryminacji, a zwłaszcza zasady proporcjonalności. Analiza orzecznictwa TS w opinii S. Biernata przynosi jednak pozytywne wskazówki w tej materii⁵⁵.

4. Właściwość organów państw członkowskich i ich kompetencje w kontekście prawa unijnego

Piśmiennictwo badało zagadnienia wyłączności jurysdykcji Wspólnoty Europejskiej w sprawach połączeń przedsiębiorców w kontekście uprawnień właściwych organów państw członkowskich. S. Dudzik podkreślał, że kwestie wzajemnego stosunku ustawodawstwa państw członkowskich do regulacji europejskich oraz uprawnień państw członkowskich w stosunku do organów Wspólnoty Europejskiej są jednym z ważnych punktów debaty wokół obecnego i przyszłego kształtu prawa europejskiego⁵⁶. Analizowane rozporządzenie wydaje się zdaniem autora dobrym przykładem wskazującym na kierunek przejmowania przez organy Wspólnoty Europejskiej kompetencji krajowych organów antymonopolowych w związku z utworzeniem jednolitego rynku europejskiego. Autor podkreśla, że w opinii samej Komisji Europejskiej pożądane wydaje się nawet dalsze rozszerzanie jej jurysdykcji na połączenia niewchodzące dotychczas w zakres rozporządzenia, albowiem wiele z nich wywiera istotny wpływ na warunki konkurencji na rynku wewnętrznym jako pewnej całości, a nie tylko na poszczególnych rynkach odrębnych. Postulowane wzmocnienie pozycji organów WE

decentralizacja, przedsiębiorczość..., s. 427. Zob. D. Chaba, *Reglamentacja jako funkcja państwa*, Kraków 2018, s. 24–29.

⁵⁵ Ibidem, s. 428.

⁵⁶ S. Dudzik, *Zasada wyłączności jurysdykcji Wspólnoty Europejskiej w sprawach połączeń przedsiębiorstw a uprawnienia państw członkowskich*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 4–5, s. 187. Por. też A. Cieśliński, E. Bobin-Dobrzańska, *Dopuszczalność stosowania środków tymczasowych wobec uchyleń zobowiązaniom państwa członkowskiego UE*, w: *Rządy prawa jako wartość uniwersalna...*, s. 523–542.

przejawia się również dodatkowo w propozycji – jak zaznacza S. Dudzik – utworzenia odrębnego organu w ramach Wspólnoty Europejskiej, właściwego w sprawach prawa konkurencji, a szczególnie w sprawach połączeń. Byłby to również kolejny krok w kierunku ograniczenia wpływów interesów krajowych na działania organów Wspólnoty Europejskiej w sprawach naruszenia zasad wolnej konkurencji, a więc sprzyjałoby równocześnie rozwojowi rynku europejskiego jako jednolitego obszaru gospodarczego⁵⁷.

Z kolei na gruncie rozważań poświęconych integracji obszarów władzy wykonawczej z Unią Europejską T. Rabska uwypuklała sytuację samorządu terytorialnego⁵⁸. Autorka pisze, że obecnie coraz wyraźniej liczy się jakość i skuteczność zarządzania sprawami publicznymi i publicznym majątkiem. Jeżeli tak się spojrzy na to zagadnienie, to opinia ta w całej rozciągłości odnosi się także do polskiej krajowej administracji publicznej, której głównym nerwem jest samorząd terytorialny. Można więc twierdzić, akcentuje dalej T. Rabska, że to właśnie administracja publiczna odgrywa i będzie odgrywała decydującą rolę w procesie integracji europejskiej⁵⁹. W zapatrywaniu autorki wymaga to silnego podkreślenia, ponieważ w ferworze wielkich dyskusji nad fundamentalnymi i innymi mniej ważnymi sprawami przystąpienia Polski do Unii Europejskiej problem ten zdaje się w ogóle uchodzić powszechnej uwadze, nie jest podnoszony i nie budzi też większego zainteresowania. Przy czym, przy panujących tendencjach centralistycznych, nie jest doceniana w tym zakresie rola administracji samorządowej. A to właśnie samorząd będzie w pierwszej linii wdrażał w praktyce nowe regulacje prawne. Z punktu widzenia prawa unijnego i procesów dostosowawczych na płaszczyźnie tej powstaje wiele problemów i to w każdym obszarze negocjacji prowadzonych z organami Unii Europejskiej. Jest to szeroki zakres spraw, a każda z nich jest wieloaspektowa⁶⁰.

Piśmiennictwo przedmiotu uwypuklało wykształcenie w strukturze organizacyjnej administracji publicznej krajowych organów administracji gospodarczej – pod jednoznacznym wpływem prawa unijnego. Na podkreślenie zasługuje w tym miejscu fakt, że regulatorzy – jak

⁵⁷ S. Dudzik, op. cit., s. 187.

⁵⁸ T. Rabska, *Administracja publiczna w świetle integracji z Unią Europejską*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 3, s. 3.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Ibidem. Także G. Klich, *Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego*, Warszawa 2016, s. 173–212.

piszą K. Jaroszyński i M. Wierzbowski – mogą być traktowani jako forma wykonywania administracji europejskiej⁶¹. Utworzenia niezależnych organów regulacyjnych o tak obszernych kompetencjach wymagały przepisy unijne, które zakładają, że ich istnienie przyczyni się do rozwoju konkurencji i rynku wspólnego poprzez wzajemną współpracę państw członkowskich oraz ich współpracę z Komisją Europejską. Przykładowo, w opinii autorów, implementacja dyrektywy 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego z dnia 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE25 determinuje istnienie krajowego organu administracji publicznej – Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Dyrektywa 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej determinuje powołanie krajowego organu administracji publicznej – Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej. Przepisy rozporządzenia Rady (WE) Nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i art. 82 Traktatu zdaniem przywoływanych autorów wymagają powołania Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Ustanowienie Komisji Nadzoru Finansowego nastąpiło na drodze implementacji różnych dyrektyw. We wszystkich tych przypadkach – według K. Jaroszyńskiego i M. Wierzbowskiego – przepisy unijne nakładają obowiązek istnienia organu o określonych kompetencjach, bez określenia jego nazwy i relacji z innymi organami państwowymi⁶².

Także Z. Kmiecik w toku prowadzonej analizy wyupuklał, iż szczególnie doniosłym w skutkach zarówno dla przyszłości organów regulacyjnych w Polsce, jak i interesów państwa było skierowanie przez Komisję Europejską do rządu polskiego umotywowanej opinii wydanej na podstawie art. 226 TUWE⁶³. Wzmiankowana opinia zawierała zastrzeżenia dotyczące niewłaściwej transpozycji przepisów dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności

⁶¹ K. Jaroszyński, M. Wierzbowski, *Organy regulacyjne*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 6, *Podmioty administrujące*, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2011, s. 310.

⁶² Ibidem, s. 310.

⁶³ Z. Kmiecik, *Niezależne organy regulacyjne (aspekt prawnoporównawczy)*, w: *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, pod red. J. Bocia, A. Chajbowicza, Wrocław 2009, s. 15. Por. H. Gronkiewicz-Waltz, *Uwarunkowania osiągnięcia spójności Konstytucji RP, ustawy o NBP i traktatu lizbońskiego*, w: *Rządy prawa jako wartość uniwersalna...*, s. 143–158.

elektronicznej, a w szczególności, co uwypukla Z. Kmiecik, jej art. 3 ust. 2 i 3, wprowadzającego wymóg niezależności krajowych organów regulacyjnych oraz bezstronnego i jawnego wykonywania przez nie swoich kompetencji. Ulokowane w odnośnej opinii zarzuty dotyczyły przepisów krajowego ustawodawstwa, które nie zapewniły kadencyjnego pełnienia funkcji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej i nie określiły wykazu okoliczności uzasadniających jego odwołanie. Jak zaznacza autor, zdaniem Komisji Europejskiej uregulowania w tym przedmiocie nie stworzyły wystarczających gwarancji oddzielenia funkcji operatywnego zarządu od funkcji regulacji. Artykułowane wyżej czynniki, jak wynika z przedmiotowej opinii, przesądziły o uzależnieniu Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej od Prezesa Rady Ministrów. Ten ostatni, mając swobodę odwołania w każdej chwili Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej bez podania przyczyn, zachował wpływ na jego decyzje. W związku z powyższym oceniono, że – jak wzmiankuje Z. Kmiecik – utrzymywanie tego stanu rzeczy narusza dyrektywę 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, zwłaszcza gdy Skarb Państwa posiada znaczne udziały w spółkach telekomunikacyjnych. Tym samym – co istotne dla zawartości krajowego ustrojowego prawa administracyjnego – Komisja Europejska uznała wobec tego za konieczne określenie w prawie wewnętrznym czasu trwania kadencji Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej oraz wskazanie jasnych przesłanek uzasadniających jego odwołanie⁶⁴.

Polska administracja gospodarcza jest – jak trafnie zaznaczał K. Strzyczkowski – coraz bardziej kooperatywna, nie bez wpływu prawa unijnego, co podnosi znaczenie kooperatywnych układów proceduralnych. Pod wpływem prawa Unii Europejskiej powstają zasadnicze dla prawa procesowego zagadnienia trwałości decyzji administracyjnych i postępowania w sprawie uchylenia decyzji⁶⁵. Tymczasowość administracji gospodarczej nazwanej niezależnymi organami regulacyjnymi, według K. Strzyczkowskiego, podkreślają jej czasowe granice wyznaczone przez wykonanie podstawowej misji, tj. przeprowadzenie istniejących dotąd monopolu do faktycznej i ustabilizowanej konkurencji, a także przejście przez rynek pełnej odpowiedzialności za

⁶⁴ Z. Kmiecik, op. cit., s. 15–16.

⁶⁵ K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2011, s. 57.

świadczenie przedmiotowo określonych usług użyteczności publicznej, które uprzednio świadczone były przez władzę publiczną w warunkach monopolu. Niemniej wzrastające znaczenie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, podniesionych do rangi zasady w TFUE, stabilizuje funkcję administracji gospodarczej określaną regulacją gospodarczą, jak i pozycję prawną niezależnych organów regulacyjnych w strukturze państwa⁶⁶.

Stworzenie tzw. wewnętrznego („wspólnego”) rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego jest od wielu lat – jak uwypukla A. Walaszek-Pyziół – jednym z głównych celów Unii Europejskiej⁶⁷. Jednak dopiero w ostatnim czasie uświadomiono sobie, że do realizacji tego celu nie wystarcza ustanowienie odpowiednich przepisów prawnych (rozporządzeń bądź dyrektyw podlegających implementacji przez krajowych ustawodawców). Wewnętrzny rynek energii elektrycznej i gazu ma charakter nie tylko wewnątrz krajowy, lecz także – i to coraz bardziej – charakter transgraniczny. Fakt ten sprawia, iż konieczna staje się odpowiednia współpraca państw członkowskich dla realizacji omawianego celu. Niewystarczające w tym względzie okazały się zdaniem autorki „niewiążące” formy takiej współpracy polegające w szczególności na wzajemnych konsultacjach, wymianie doświadczeń. Prawodawca europejski nie neguje znaczenia „niewiążących” (niewładczych) form współdziałania zarówno państw członkowskich, jak i krajowych organów regulacyjnych oraz samych przedsiębiorstw energetycznych jako instrumentów urzeczywistnienia założeń wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego. Wyrazem takiej postawy prawodawcy europejskiego jest – w zapatrywaniu A. Walaszek-Pyziół – funkcjonowanie takich instytucji, jak działający na płaszczyźnie prywatnoprawnej tzw. system regulacyjny dotyczący kwestii transgranicznych, a także „europejska sieć operatorów systemów przesyłu gazu” czy „europejska sieć operatorów przesyłowych energii elektrycznej”. Jednak działanie powyższych instytucji powinno być wzmocnione poprzez ustanowienie stosownych organów dysponujących nie tylko uprawnieniami „opiniodawczymi”, ale także i uprawnieniami „decyzyjnymi”⁶⁸.

⁶⁶ Ibidem, s. 131.

⁶⁷ A. Walaszek-Pyziół, *Europejska Agencja ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki – nowy wymiar europeizacji prawa energetycznego*, w: *Europeizacja publicznego prawa gospodarczego*, pod red. H. Gronkiewicz-Waltz, K. Jaroszyńskiego, Warszawa 2011, s. 557.

⁶⁸ Ibidem, s. 557–558.

Na kanwie prawnych form ochrony przed subsydiami w wymianie towarowej z zagranicą⁶⁹ R. Molski zauważa, że wprowadzenie krajowych regulacji antysubsydyjnych jeszcze przed akcesją do Unii Europejskiej, oprócz realizacji zobowiązań w zakresie harmonizacji prawa polskiego z prawem wspólnotowym oraz wypełnienia luki w systemie regulacji ochronnych rynku krajowego, mogłoby przygotować polskich przedsiębiorców do korzystania w przyszłości ze wspólnotowego już prawa antysubsydyjnego. W opinii autora należy pamiętać, że uruchomienie środków wyrównawczych na szczeblu wspólnotowym wymagać będzie uzyskania odpowiedniej (czyli wysokiej) reprezentatywności wniosku o wszczęcie postępowania antysubsydyjnego, czego nie uda się osiągnąć bez aktywnego współdziałania z przedsiębiorcami wspólnotowymi. W jego zapatrywaniu Komisja Europejska w rozważanym zakresie musi uwzględniać interesy całej Wspólnoty, ochrona nie będzie selektywna, ograniczona tylko do RP. W efekcie mogą powstać trudności z wszczęciem postępowań ochronnych. Z drugiej jednak strony w przypadku wprowadzenia środków wyrównawczych występować będzie mniejsze ryzyko odwetu ze strony państwa trzeciego, które będzie musiało liczyć się z reakcją całej Wspólnoty, a nie tylko pojedynczego partnera. Ponadto wskazuje, że zakładany udział Polski – jako uczestnika Unii Europejskiej w wielu unijnych programach subsydialnych, m.in. dotyczących rolnictwa, może zwiększyć podatność polskiego (*ergo* unijnego) eksportu na interwencje antysubsydyjne poza obszarem Wspólnoty. Autor wskazuje tutaj zwłaszcza na USA, gdzie corocznie wszczyna się od kilku do kilkunastu wzmiankowanych postępowań wobec towarów pochodzących z Unii Europejskiej⁷⁰.

W kontekście poszukiwań źródeł kryzysu ekonomicznego M. Wierzbowski pisze, że w wielu dziedzinach gospodarki dążono do zastąpienia regulacji państwowej konkurencyjnymi warunkami działania przedsiębiorców prywatnych⁷¹. Warunki konkurencji miały zastąpić potrzebę regulacji prawnej nawet w dziedzinach monopoli naturalnych. Aby uzyskać warunki konkurencyjne, nakazywano – jak akcentuje autor – wydzielanie odrębnych spółek dla poszczególnych dziedzin

⁶⁹ R. Molski, *Prawne formy ochrony przed subsydiami w wymianie towarowej z zagranicą*, „Studia Prawnicze” 2002, nr 3, s. 51.

⁷⁰ Ibidem, s. 84.

⁷¹ M. Wierzbowski, *Kryzys ekonomiczny a prawo administracyjne*, w: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego...*, s. 777.

działalności. Doskonale widać to na przykładzie prawa energetycznego, w którym przepisy Unii Europejskiej, a za nimi regulacje krajowe, wymuszały tzw. *unbundling* – w jego wyniku odrębne spółki zajmują się obrotem energią, jej przesyłem i dystrybucją. To samo nastąpiło w zakresie paliw gazowych, a w dziedzinie kolejnictwa dawne PKP stało się holdingiem, w którym odrębne spółki posiadają tory kolejowe, tabor kolejowy, zaopatrują koleje w energię itd. W Polsce zabiegi te przebiegały stosunkowo powoli i – w opinii Marka Wierzbowskiego – dość szybko zorientowano się, że nie przynoszą spodziewanych rezultatów. Dlatego też próba uwolnienia cen energii szybko zakończyła się zmianą Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i utrzymaniem taryfowania, przynajmniej w zakresie sprzedaży energii gospodarstwom domowym, oraz dążeniem do utrzymania regulacji cen dla innych odbiorców energii elektrycznej⁷².

Podsumowanie

Przeprowadzone rozważania pozwalają stwierdzić, że nauka publicznego prawa gospodarczego od dawna podejmowała aktualne zagadnienia dotyczące wpływu prawa unijnego (wspólnotowego) i pozostałych elementów *acquis communautaire* Unii Europejskiej (Wspólnot Europejskich) na przedmiot zainteresowań tej szczegółowej dyscypliny prawoznawstwa. Jak wiadomo, to zjawisko żywego zainteresowania tematyką europejską (unijną) dotyczyło całego krajowego prawoznawstwa i było również ze zrozumiałych względów analizowane przez inne dyscypliny naukowe z właściwych im perspektyw badawczych. Jeszcze w uprzednim systemie społeczno-polityczno-gospodarczym, w okresie państwa autorytarnego: PRL, w szczególności badacze zajmujący się obecnym publicznym prawem gospodarczym analizowali, ogólnie tę kwestię ujmując, zagadnienia z założenia systemowe, a także konkretne (szczegółowe) różnego charakteru, co potwierdza powyższy, wybiórczy przegląd wypowiedzi piśmiennictwa.

Należy w tym miejscu przywołać i podzielić pogląd C. Banasińskiego, że prawo gospodarcze UE, stanowi system normatywny wywodzący się z zobowiązań traktatowych państw członkowskich i wprowadzony w życie przez ustawodawstwo w celu stworzenia wspólnego

⁷² Ibidem.

ponadnarodowego rynku europejskiego⁷³. Prawo to koncentruje się na unormowaniach, których funkcją jest tworzenie podstaw aktywności gospodarczej obywateli ponad granicami gospodarek narodowych, opartej na zasadzie traktowania narodowego i w ramach wolności konkurencji na rynku ponadnarodowym⁷⁴. Co ważne z perspektywy publicznego prawa gospodarczego specyfika prawa gospodarczego UE sprawia, że treść norm prawnych tej szczegółowej dyscypliny prawoznawstwa, jak również ich urzeczywistnianie w społecznej gospodarce rynkowej stają się w znacznej mierze pochodną rozstrzygnięć zapadających w wymiarze unijnym. Proces ten pogłębia się w miarę tempa i zakresu integrowania się gospodarek narodowych. Natomiast skala zjawiska jest na tyle istotna, że prowadzi do ograniczenia swobody ustawodawcy narodowego w regulowaniu samodzielnie i autonomicznie zagadnień gospodarczych⁷⁵, które mają również różnej natury uwarunkowania⁷⁶.

Niewątpliwie ten wpływ norm prawnych i dorobku unijnego, w okresie przedakcesyjnym, a następnie w okresie członkostwa w UE, istotnie powiększył oraz przekształcił porządek prawny przynależny do zajmującej nas subdyscypliny jurystycznej. Te zmiany dotyczą zarówno sytuacji prawnej podmiotów biernych publicznego prawa gospodarczego (przedsiębiorców), jak i pozycji (statusu) organów publicznych, zwłaszcza organów administracji gospodarczej (podmiotów czynnych) oraz całego mechanizmu urzeczywistniania multicentrycznego systemu prawa w społecznej gospodarce rynkowej. Tak więc, wykorzystując tradycyjną systematykę norm jurystycznych, przyjąć należy, że przeobrażeniom uległy normy materialne, procesowe oraz ustrojowe (organizacyjne). Wymagało to jednocześnie niekiedy rewizji dotychczasowych postaw badawczych, ale zdecydowanie otworzyło nowe perspektywy poznania naukowego i dydaktyczne w świecie uniwersyteckim oraz znacząco wpłynęło na obrót gospodarczy.

⁷³ C. Banasiński, *Prawo administracyjne gospodarcze*, w: *Prawo gospodarcze. Aspekty publicznoprawne*, pod red. H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowskiego, Warszawa 2020, s. 25.

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ Ibidem, s. 25–26.

⁷⁶ Zob. C. Mik, *Agresja Rosji na Ukrainę i jej konsekwencje dla rządów prawa na poziomie międzynarodowym. Szkic problematyki*, w: *Rządy prawa jako wartość uniwersalna...*, s. 429–469. Por. P. Florek, *Pomoc na rzecz Ukrainy dzięki współpracy OSP Józefów i SGSP*, w: *Technologiczne, techniczne i strategiczne innowacje w ratownictwie*, pod red. M. Wojakowskiej, R. Fellnera, R. Pieca, Warszawa 2023, s. 149–176.

BIBLIOGRAFIA

- Banasiński C., *Prawne problemy realizacji Układu Europejskiego*, „Kontrola Państwowa” 1994, nr 6, s. 36–42.
- Banasiński C., *Prawo administracyjne gospodarcze*, w: *Prawo gospodarcze. Aspekty publicznoprawne*, pod red. H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowskiego, Warszawa 2020, s. 19–27.
- Bar L., *Kształtowanie ordynacji rynkowych. Rozważania w drodze do Wspólnoty Europejskiej*, „Państwo i Prawo” 1992, nr 11, s. 36–48.
- Biernat S., *Działalność gospodarcza poddana reglamentacji w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości (na przykładzie prowadzenia gier hazardowych)*, w: *Praworządność, decentralizacja, przedsiębiorczość. Księga jubileuszowa Profesora Leona Kieresa*, pod red. K. Kiczki, T. Kocowskiego, W. Małeckiego, Wrocław 2018, s. 413–429.
- Borkowski A., *Zagraniczne podmioty działalności gospodarczej*, w: A. Borkowski et al., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2008, s. 197–258.
- Cieśliński A., Bobin-Dobrzańska E., *Dopuszczalność stosowania środków tymczasowych wobec uchybień zobowiązaniom państwa członkowskiego UE*, w: *Rządy prawa jako wartość uniwersalna. Księga jubileuszowa Profesora Krzysztofa Wojtowicza*, pod red. A. Kozłowskiego, Wrocław 2022, s. 523–542.
- Chaba D., *Reglamentacja jako funkcja państwa*, Kraków 2018.
- Chełmoński A., *Zasady publicznego prawa gospodarczego*, w: *Zasady prawa gospodarczego. Materiały z konferencji naukowej zorganizowanej przez Katedrę Prawa Gospodarczego Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Sobótka, 10–12 września 1998*, pod red. A. Śmiei, Wrocław 1999, s. 43–52.
- Długosz T., *Kompetencja w publicznym prawie gospodarczym*, Warszawa 2021.
- Długosz T., *Publiczne prawo gospodarcze i polityka gospodarcza*, w: *Publiczne prawo gospodarcze*, pod red. T. Długosza, K. Oplustila, Warszawa 2023, s. 21–43.
- Dudzik S., *Zasada wyłączności jurysdykcji Wspólnoty Europejskiej w sprawach połączeń przedsiębiorstw a uprawnienia państw członkowskich*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 4–5, s. 177–187.
- Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. 1, pod red. J. Sługockiego, Wrocław 2014.
- Dziesięć lat polskich doświadczeń w Unii Europejskiej. Problemy prawnoadministracyjne*, t. 2, pod red. J. Sługockiego, Wrocław 2014.
- Europeizacja polskiego prawa administracyjnego*, pod red. Z. Janku et al., Wrocław 2005.
- Florek P., *Pomoc na rzecz Ukrainy dzięki współpracy OSP Józefów i SGSP*, w: *Technologiczne, techniczne i strategiczne innowacje w ratownictwie*, pod red. M. Wojakowskiej, R. Fellnera, R. Pieca, Warszawa 2023, s. 149–176.
- Garlicki L., *Reczkowicz p. Polsce, czyli o sojuszu europejskich Trybunałów*, w: *Rządy prawa jako wartość uniwersalna. Księga jubileuszowa Profesora Krzysztofa Wojtowicza*, pod red. A. Kozłowskiego, Wrocław 2022, s. 119–132.
- Gola J., *Gospodarność i efektywność w działaniach organów administracji gospodarczej wobec przedsiębiorców publicznych*, Wrocław 2021.
- Grabowski J., *Ocena rozprawy doktorskiej K. Kiczki Struktura prawna zezwolenia na utworzenie spółki z udziałem zagranicznym*, Wrocław 1997, maszynopis.

- Gronkiewicz-Waltz H., *Uwarunkowania osiągnięcia spójności Konstytucji RP, ustawy o NBP i traktatu lizbońskiego*, w: *Rządy prawa jako wartość uniwersalna. Księga jubileuszowa Profesora Krzysztofa Wojtowicza*, pod red. A. Kozłowskiego, Wrocław 2022, s. 143–158.
- Grzybowski M., *Rada Ministrów i administracja rządowa a członkostwo Polski w Unii Europejskiej (wybrane zagadnienia konstytucyjne)*, „Przegląd Sejmowy” 2005, nr 3, s. 9–20.
- Hauser R., Szustkiewicz M., *Przepisy ograniczające konkurencję w aktach prawa miejscowego*, w: *Praworządność, decentralizacja, przedsiębiorczość. Księga jubileuszowa Profesora Leona Kieresa*, pod red. K. Kiczki, T. Kocowskiego, W. Małeckiego, Wrocław 2018, s. 291–302.
- Horubski K., *Charakter prawny zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej uprawniającego do korzystania z pomocy publicznej*, w: *Środki publicznego prawa gospodarczego*, pod red. L. Kieresa, Wrocław 2007, s. 35–48.
- Jaroszyński K., Wierzbowski M., *Organy regulacyjne*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 6, *Podmioty administrujące*, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2011, s. 29–354.
- Kieres L., *Pojęcie i zakres prawa administracyjnego gospodarczego*, w: A. Borkowski et al., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2003, s. 11–67.
- Kieres L., *Przedsiębiorcy zagraniczni*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 8A, *Publiczne prawo gospodarcze*, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2018, s. 233–273.
- Klich G., *Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego*, Warszawa 2016.
- Kmieciak Z., *Niezależne organy regulacyjne (aspekt prawno-porównawczy)*, w: *Nowe problemy badawcze w teorii prawa administracyjnego*, pod red. J. Bocia, A. Chajbowicza, Wrocław 2009, s. 15–24.
- Kokocińska K., Trela A., *Publiczne prawo gospodarcze w orzecznictwie*, Poznań 2011.
- Kosikowski C., *Interwencjonizm państwa członkowskiego Unii Europejskiej w gospodarce*, w: *Współczesne funkcje państwa wobec gospodarki. Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Kocowskiego*, pod red. K. Kiczki, W. Małeckiego, Wrocław 2022, s. 115–122.
- Kosikowski C., *Problemy harmonizacji polskiego prawa finansowego z prawem Wspólnot Europejskich*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 4–5, s. 70–79.
- Kosikowski C., *Wybrane problemy implementacji prawa integracji w polskim prawie finansowym i gospodarczym*, w: *Implementacja prawa integracji europejskiej w krajowych porządkach prawnych / The implementation of the law of the European integration in national legal orders*, pod red. C. Miki, Toruń 1998, s. 183–205.
- Kraśniewski M., *Model regulacji gospodarczej rynku kolejowych przewozów pasażerskich. Problematyka prawna*, Warszawa 2023.
- Królikowska-Olczak M., *Podejmowanie działalności gospodarczej w Polsce przez podmioty zagraniczne w świetle Układu Europejskiego*, „Studia Prawno-Europejskie” 1998, t. 3, s. 130–147.
- Małecki W., *Struktury norm prawnych w publicznym prawie gospodarczym. Układy częściowe znamionowane powiązaniem subordynacji*, Warszawa 2023.

- Mik C., *Agresja Rosji na Ukrainę i jej konsekwencje dla rządów prawa na poziomie międzynarodowym. Szkic problematyki*, w: *Rządy prawa jako wartość uniwersalna. Księga jubileuszowa Profesora Krzysztofa Wojtowicza*, pod red. A. Kozłowskiego, Wrocław 2022, s. 429–469.
- Molski R., *Prawne formy ochrony przed subsydiami w wymianie towarowej z zagranicą*, „*Studia Prawnicze*” 2002, nr 3, s. 51–84.
- Pawelczyk M., *Prawo konkurencji w systemie publicznego prawa gospodarczego*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 8B, *Publiczne prawo gospodarcze*, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2018, s. 669–687.
- Piontek E., *Prawo konkurencji EWG*, Warszawa 1984.
- Popowska B., *Ochrona prawna podmiotów zagranicznych w świetle ustawodawstwa gospodarczego (ujęcie publicznoprawne)*, Poznań 1996.
- Powałowski A., *Przesłanki prawne wsparcia przedsiębiorców*, w: *Współczesne funkcje państwa wobec gospodarki. Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Kocowskiego*, pod red. K. Kiczki, W. Maleckiego, Wrocław 2022, s. 159–168.
- Rabska T., *Administracja publiczna w świetle integracji z Unią Europejską*, „*Samorząd Terytorialny*” 2003, nr 3, s. 3–11.
- Rabska T., *Prawo administracyjne a publiczne prawo gospodarcze (kilka dyskusyjnych refleksji)*, w: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jana Bocia*, pod red. J. Supernata, Wrocław 2009, s. 583–592.
- Raduła M., *Prywatyzacja podmiotów leczniczych a prawo do ochrony zdrowia*, Wrocław 2021.
- Skoczny T., *Dostosowanie prawa polskiego do prawa wspólnotowego w zakresie antymonopolowego prawa materialnego*, w: *Wybrane problemy i obszary dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej*, pod red. P. Saganka, T. Skocznego, Warszawa 1999, s. 137–238.
- Sołtysiński S., *Układ o stowarzyszeniu między Polską a Wspólnotami Europejskimi (problematyka prawna i ekonomiczna)*, „*Państwo i Prawo*” 1992, nr 6, s. 4–23.
- Strzyczkowski K., *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2011.
- Szydło M., *Konsument*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 8A, *Publiczne prawo gospodarcze*, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2018, s. 415–418.
- Walaszek-Pyziół A., *Europejska Agencja ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki – nowy wymiar europeizacji prawa energetycznego*, w: *Europeizacja publicznego prawa gospodarczego*, pod red. H. Gronkiewicz-Waltz, K. Jaroszyńskiego, Warszawa 2011, s. 557–567.
- Wasilkowski A., *Źródła prawa, kompetencje organów Wspólnot Europejskich w zakresie tworzenia prawa, stosowanie prawa wspólnotowego*, „*Studia Prawnicze*” 1996, nr 1–4 (127–130), s. 7–29.
- Wierzbowski M., *Kryzys ekonomiczny a prawo administracyjne*, w: *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jana Bocia*, pod red. J. Supernata, Wrocław 2009, s. 776–780.
- Winczorek P., *Konstytucja RP a prawo wspólnotowe*, „*Państwo i Prawo*” 2004, nr 11, s. 3–17.

- Wyrzykowski M., *Legislacja – demokratyczne państwo prawa – radykalne reformy polityczne i gospodarcze*, w: *Tworzenie prawa w demokratycznym państwie prawnym*, pod red. H. Suchockiej, Warszawa 1992, s. 50–62.
- Zdyb M., *Przedstawicielstwa przedsiębiorstw zagranicznych w świetle nowej ustawy – Prawo działalności gospodarczej*, w: *Administracja publiczna u progu XXI wieku. Prace dedykowane Prof. zw. dr. hab. Janowi Szreniawskiemu z okazji 45-lecia pracy naukowej*, Przemyśl 2000, s. 714–723.
- Żurawik A., *Wykładowia w prawie gospodarczym*, Warszawa 2021.