

Znaczenie orzecznictwa sądowego dla publicznego prawa gospodarczego

Abstrakt

Wpływ orzecznictwa sądowego na publiczne prawo gospodarcze jest od dawna przedmiotem zainteresowania różnej natury opracowań naukowych. Doktryna zasadnie przypisuje istotną pozycję orzecznictwu w odniesieniu do właściwego wypełniania procesu stanowienia oraz stosowania publicznego prawa gospodarczego. Trybunały i sądy są gwarantami demokratycznego państwa prawnego w społecznej gospodarce rynkowej. Akcentowana waga orzecznictwa sądowego dla tworzenia i wykonywania publicznego prawa gospodarczego daje podstawy do uznania głosu judykatury za pomocniczy czynnik kształtujący porządek prawny (pomocnicze, niezorganizowane, nieformalne źródło prawa).

Słowa kluczowe

publiczne prawo gospodarcze, orzecznictwo sądowe, demokratyczne państwo prawne.

1. Wprowadzenie

Monistycznie ujmowane prawo gospodarcze – w opinii J. Grabowskiego – rozumiane jako swoista metoda badania zjawisk prawnych, jest szczególnego rodzaju sposobem postrzegania i oceny tradycyjnych instytucji prawnych, pod kątem widzenia ich przydatności do osiągnięcia zamierzonych celów ekonomicznych, determinowanych zarówno podstawowymi wymogami gospodarki rynkowej, jak też konstytucyjnymi zasadami ustroju społeczno-gospodarczego oraz celów określonych w długo- i średnioterminowych programach polityki gospodarczej państwa. Większość przedstawicieli doktryny szeroko rozumianego prawa gospodarczego opowiada się za celowością przyjęcia – przynajmniej na potrzeby prowadzenia badań naukowych i kształcenia w szkołach wyższych – dychotomicznego podziału tej gałęzi na publiczne prawo gospodarcze oraz prywatne prawo gospodarcze¹. W doktrynie europejskiej koncepcja prawa gospodarczego wiąże się przede wszystkim z nazwiskiem J. Hedemanna, twórcy terminu „prawo gospodarcze” (*Wirtschaftsrecht*)². C. Kosikowski zwraca uwagę, iż „[...] W nauce polskiej za

¹ J. Grabowski, *Przedmiot i zakres publicznego prawa gospodarczego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*. T. 8A, *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2013, s. 22. Por. S. Włodyka, *Prawo gospodarcze. Zarys systemu. Cześć ogólna*. T. 1, Warszawa 1981, s. 11.

² M. Madey, A. Stelmachowski, *Zarys prawa gospodarczego*, Warszawa 1980, s. 8. Por. A. Chełmoński, *Zasady publicznego prawa gospodarczego*, [w:] A. Śmieja (red.), *Zasady prawa gospodarczego. Materiały Konferencyjne*, Wrocław 1999, s. 43.

wyodrębnieniem prawa gospodarczego jako działu prawa i nauki wypowiedział się pierwszy Adam Chełmoński (senior) w 1924 r.”³.

Dla publicznego prawa gospodarczego szczególnie charakterystyczne są – jak trafnie zauważa T. Rabska – związki z naukami ekonomicznymi oraz o zarządzaniu, widocznie wyróżniające tę właśnie dyscyplinę prawną⁴. M. Weralski podkreślał, że ekonomista musi sobie zdawać sprawę, że każda instytucja prawna jest urządzeniem typu konwencjonalnego, ponieważ jest przejawem określonej polityki gospodarczej. Co się tyczy teoretycznej ścisłości, to trzeba sobie zdawać sprawę z trudności, jakie napotyka prawnik w każdym przypadku ujmowania w normy prawne zjawiska ekonomicznego. Zdaniem autora, z punktu widzenia praktycznej przydatności, sprawa ta jest związana z celami i środkami realizacji tych celów, jakie ustalono, gdy podejmowano odnośne regulacje prawne, a to przecież należy do polityki gospodarczej. Jeśli cele te i środki ich realizacji nie były określone pod kątem widzenia praktycznej przydatności, to konieczna jest w tym względzie współpraca ekonomistów przy ich rewizji w celu zmiany odnośnych aktów prawnych. I tu wkraczamy, jak pisze dalej M. Weralski, w sferę świadomych odstępstw instytucji prawnych od odpowiednich kategorii ekonomicznych, co jest wyrazem określonej polityki gospodarczej. Wyłania się zatem konieczność współdziałania ekonomistów i prawników w zakresie regulacji prawnych działalności gospodarczej. Zarówno ekonomiści, jak i prawnicy powinni wychodzić poza tradycyjne wąskie ramy swych specjalności⁵.

Przedmiotem publicznego prawa gospodarczego są te działania lub inne zachowania organów władzy publicznej, które stanowią wyraz prawnie określonych kompetencji interwencyjnych państwa w sferę swobodnego obrotu gospodarczego, a także wynikające z nich stosunki prawne. Przez „kompetencje interwencyjne” rozumie się tu wszelkie czynności władzy publicznej, bez względu na ich formę oraz charakter prawny, które powodują korektę lub ograniczenie działania mechanizmu rynkowego – opartego wyłącznie na kryterium indywidualnej efektywności ekonomicznej osiąganego w warunkach naturalnego działania mechanizmów podaży i popytu – w określonych dziedzinach stosunków gospodarczych⁶.

Negatywne zjawiska gospodarcze, jakie wystąpiły w okresie międzywojennym XX w., zarówno w skali światowej, jak i w życiu poszczególnych struktur państwowych, skłoniły wiele państw – jak pisze W. Brzeziński – do odstąpienia od pozycji „stróża

³ C. Kosikowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 1994, s. 57.

⁴ T. Rabska, *Prawo administracyjne a publiczne prawo gospodarcze (kilka dyskusyjnych refleksji)*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jana Bocia*, Wrocław 2009, s. 586–587. Por. L. Kieres, *Zagadnienia wprowadzające*, [w:] L. Kieres (red.), *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2005, s. 12.

⁵ M. Weralski, *Granice jurydyzacji zjawisk gospodarczych w świetle ostatnich reform w zarządzaniu*, [w:] *Rola prawa w rozwoju socjalistycznej gospodarki (konferencja naukowa w marcu 1978 r.)*, Warszawa 1979, s. 252–253.

⁶ J. Grabowski, *op. cit.*, s. 23.

nocnego” samoczynnych procesów gospodarczych i przejścia do roli bardziej aktywnej (interwencjonizm państwowy)⁷.

Dla zwolenników rozbudowy kompetencji interwencyjnych w dziedzinie działalności gospodarczej (interwencjonizm publiczny/państwowy) integracja europejska była i jest dobrą okazją do przenoszenia różnych narzędzi interwencyjnych ze szczebla krajowego na szczebel międzynarodowy (unijny). Integracja ma zapewnić – jak podkreśla A. Wasilkowski – omawianym narzędziom znacznie większą skuteczność, a także służyć obronie integracji regionalnej przed konkurencją globalną. Ta materia, w opinii Wasilkowskiego, kładzie oczywiście silny akcent na rolę państw i organizacji międzynarodowych, w tym Unii Europejskiej (UE). Te ostatnie powinny być wyposażone w rozległe kompetencje w zakresie polityki interwencjonizmu państwowego (publicznego). Tym samym należy podzielić pogląd, że umocowanie UE do stanowienia oraz wykonywania prawa dla państw i obowiązującego na ich obszarach rysuje się jako logiczna konsekwencja zaznaczonej koncepcji interwencjonizmu publicznego (kompetencji interwencyjnych) w obszar gospodarowania⁸.

Celem naszym jest rozważanie niektórych zagadnień dotyczących stanowienia oraz stosowania norm jurystycznych lokujących się w domenie, którą wyznacza tytuł opracowania. Podstawę rozważań stanowić będą właściwe akty normatywne, wybrane judykaty, opinie naukowe oraz pozostały materiał źródłowy dotyczący zwłaszcza orzecznictwa sądów administracyjnych.

2. Orzecznictwo sądowe w wypowiedziach doktryny

Na wstępie należy zauważyć za M. Zimmermannem, że w odróżnieniu od prawa prywatnego (cywilnego) w dziedzinie prawa publicznego – w tym publicznego prawa gospodarczego – nie mamy równorzędności, ale nadrzędność: władza publiczna orzeka o uprawnieniach jednostki wobec administracji publicznej (gospodarczej) czy też nakłada na nią obowiązek. Jest zatem administracja publiczna *iudex in sua causa*. Dlatego u zarania kształtowania się państwa prawnego wysuwany był na plan pierwszy w Europie kontynentalnej postulat utworzenia sądownictwa administracyjnego⁹.

⁷ W. Brzeziński, *Podstawy prawne planowania gospodarczego i przestrzennego*, Warszawa 1948, s. 5. Por. R. Molski, *Prawne i ekonomiczne aspekty polityki promowania narodowych czempionów*, Warszawa 2015, s. 25.

⁸ A. Wasilkowski, *Źródła prawa, kompetencje organów Wspólnot Europejskich w zakresie tworzenia prawa, stosowanie prawa wspólnotowego*, „Studia Prawnicze” 1996, z. 1–4, s. 11. Zob. Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. U. UE C 326 z 26.10.2012 r., s. 13–46), dalej: TUE; Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. U. UE C 326 z 26.10.2012 r., s. 47–390), dalej: TFUE.

⁹ M. Zimmermann, *Pojęcie administracji publicznej a „swobodne uznanie”*, Poznań 1959, s. 12–13. Por. A. Błaś, *Wykonywanie administracji publicznej – konstrukcja prawa*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 1900, „Prawo” 1996, t. CCLIII, s. 7.

W kontekście wydzielanych członów władzy publicznej akcentowano, że główna różnica między egzekutywą (administracją publiczną) a władzą sądowniczą (judykaturą) – jak stwierdza F. Longchamps – leżała w odmienności postawy urzędnika administracyjnego i sędziego: urzędnik służył monarsze, sędzia społeczeństwu; urzędnik państwu, sędzia prawu¹⁰. Jak zasadnie akcentuje Z. Brodecki, szczególnie doniośle brzmiąca, w warunkach prawa Unii Europejskiej, wypowiedź R. Dworkina: „Sądy są stolicami prawa, a sędziowie jego książętami”¹¹.

Utworzenie sądownictwa administracyjnego stwarza w opinii piśmiennictwa skończony system państwa „prawnego”. Dopiero państwo prawne daje gwarancję, że podporządkowanie działalności administracji publicznej ustawom będzie rzeczywiście przeprowadzone. Sądownictwo administracyjne, jak pisze dalej Zimmermann, zostało utworzone zasadniczo w celu ochrony wszelkich praw podmiotowych jednostki w dziedzinie prawa publicznego. Każde uprawnienie jednostki przyznane jej w ustawie lub nałożony obowiązek jest tu przedmiotem ochrony i to nie tylko w dziedzinie prawa materialnego (substancjonalnego). Przez praktykę sądów administracyjnych, które miały badać również prawidłowość postępowania władz administracyjnych przy wydawaniu aktu administracyjnego, wytworzyły się pewne formy postępowania administracyjnego, które następnie przeszły do ustawodawstwa, by w końcowej fazie skryształizować się w kodeksach postępowania administracyjnego. Na tej drodze, jak zauważa autor, wytworzyło się pojęcie – formalnych praw podmiotowych – polegających na tym, że jednostka ma w procesie administracyjnym wiele uprawnień procesowych do ochrony swego roszczenia do administracji publicznej (gospodarczej), w szczególności też prawo do orzeczenia załatwiającego jej roszczenie prawne¹².

Dlatego ważną część składową każdej konstytucji – jak podkreśla J.S. Langrod – stanowić muszą podstawowe przepisy o sądownictwie administracyjnym ze względu na jego wręcz wyjątkową, choć nie zawsze docenianą wagę dla ustroju współczesnego i przyszłego państwa. Chodzi tu o kontrolę nad dziedziną życia publicznego, która wskutek – w opinii autora – tradycji państwa absolutnego, w wyniku nieodporności wobec wpływów politycznych i ogromu agend jej przekazanych jest szczególnie podatna na

¹⁰ F. Longchamps, *Założenia nauki administracji*, Wrocław 1949, s. 196. Por. A. Zieliński, *Środki ochrony wolności i praw według nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, nr 11–12, s. 19; R. Hauser, *Konstytucyjna zasada niezawisłości sędziowskiej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 1, s. 9.

¹¹ Z. Brodecki, *Prawo europejskiej integracji*, Warszawa 2000, s. 115; R. Dworkin, *Law's Empire*, London 1986, s. 407. Por. H. Suchocka, *Stanowisko Komisji Weneckiej dotyczące pozycji ustrojowej sądownictwa konstytucyjnego w demokratycznym państwie prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1, s. 5.

¹² M. Zimmermann, *op. cit.*, s. 13. Por. Z. Kmieciak, *Współczesna formuła ochrony interesów w prawie administracyjnym (aspekt procesowy)*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 2, s. 9.

krzewienie się najszerzej pojętego bezprawia. Bezprawie to szczególnie szkodzi rozumnie pojętym interesom zbiorowym i indywidualnym¹³.

Współcześnie fundamentalne znaczenie w zakresie wkraczania władzy publicznej, zwłaszcza w sferę praw i wolności jednostki – w tym przedsiębiorcy, mają, zdaniem J. Boć¹⁴ oraz L. Kieresa¹⁵, normy konstytucyjne oraz wiążące prawo międzynarodowe¹⁶. M. Safjan pisze, że proces sądenia, interpretacji i stosowania konstytucji nie polega jednak na kształtowaniu prawa w zgodzie z własną wizją świata, ale na poszukiwaniu takich rozwiązań, które odpowiadają najlepiej zasadom i wartościom konstytucyjnym, sędziowie pozostają „niewolnikami” nie tyle własnych poglądów, ile woli suwerena wyrażonej w konstytucji. Nie jest to, w opinii autora, puste i abstrakcyjne czy utopijne założenie. Safjan, opierając się na własnym wieloletnim doświadczeniu sędziego TK, z przekonaniem stwierdza, że wiele razy stawał, podobnie jak inni sędziowie, przed trudnym dylematem wyboru między rozwiązaniem zgodnym z Konstytucją, ale odbiegającym od jego własnych preferencji moralnych lub politycznych, a rozwiązaniem, które z takimi preferencjami było zgodne, ale pozostawało w kolizji z normą konstytucyjną¹⁷.

Wydawane przez właściwe organy judykatury orzeczenia sądowe – według K. Stefki – mogą mieć różne znaczenie dla stanowienia i stosowania porządku jurydycznego. Autor uwypukla, że orzeczenia sądowe mogą stwierdzać istnienie prawa zwyczajowego, następnie – po drugie – mogą mieć znaczenie dla interpretacji ustaw oraz, po trzecie, orzeczenia sądowe mogą mieć moc źródła prawa¹⁸. W czasie, kiedy w Polsce nie było sądownictwa administracyjnego, J. Litwin zaznaczał, że w warunkach przedwojennych orzecznictwo sądowe było podstawowym „pomocniczym” źródłem dla prawnika zaangażowanego w stosowanie prawa administracyjnego. Pisał dalej, że orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego wyjaśniało autorytatywnie wątpliwości i formowało poniekąd myślenie prawnoadministracyjne¹⁹. W dziedzinie prawa publicznego – podatkowego (skarbowego) postulowano nawet w tamtym czasie, aby przyjąć zasadę, że orzecznictwo Najwyższego Trybunału Admi-

¹³ J. St. Langrod, *Kontrola administracji. Studja*, Warszawa 1929, s. 13.

¹⁴ J. Boć, *Konstytucja a prawo administracyjne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2011, z. 2, s. 70.

¹⁵ L. Kieres, *Konstytucyjne publiczne prawo gospodarcze*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, z. 2, s. 191.

¹⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), nazywana dalej Konstytucją RP.

¹⁷ M. Safjan, *Polityka a Trybunał Konstytucyjny. Konstytucja – ostatni środek obrony przed polityką*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1, s. 37.

¹⁸ K. Stefko, *Wstęp do nauk prawnych. Na podstawie wykładów uniwersyteckich Rektora Kamila Stefki*, Wrocław 1949, s. 90. Por. S. Czepita, S. Wronkowska, M. Zieliński, *Założenia szkoły poznańsko-szczecińskiej w teorii prawa*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 2, s. 3.

¹⁹ J. Litwin, *Drogi ujednoczenia wykładani prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1965, z. 10, s. 472.

nistracyjnego i Sądu Najwyższego ma mieć moc – wiążącą – dla administracji podatkowej (skarbowej) przy rozstrzyganiu spraw analogicznych²⁰.

J. Łętowski, analizując orzecznictwo Sądu Najwyższego (SN) dotyczące pewnego wycinka działalności administracji państwowej w byłej formacji ustrojowej, stwierdza, że sprawa pozycji SN, jako interpretatora prawa administracyjnego podejmującego tę interpretację z punktu widzenia jedności całego systemu prawa, jest kwestią szerszą i wartą przedyskutowania. Rozstrzygnięcia SN publikowane w powszechnie dostępnym sposobie mają walor należytej wykładni obowiązującego prawa i dużą wartość z punktu widzenia sprawności i skuteczności działania administracji państwowej, m.in. przez ustalenie jednolitych zasad jej działania. Wydaje się więc, stwierdza dalej Łętowski, że naukowe wyjaśnienie i prawne uregulowanie zasad działania SN w kwestii interpretowania przepisów prawa administracyjnego nie byłyby czymś nowym, skoro rozwiązania te zostały już przyjęte w praktyce. Konieczność interpretacji przepisów prawa administracyjnego przez Sąd Najwyższy nie zależy nawet od stanowiska samego SN; wynika ona z podstawowych przemian charakteru i roli prawa. Rola Sądu Najwyższego w dziedzinie wykładni przepisów prawa należących do różnych dziedzin nie jest dotychczas w doktrynie należycie doceniana. W tej sytuacji wysuwał on postulat, aby znaczenie orzecznictwa sądowego dla administracji państwowej znalazło wyraz w jakimś akcie normatywnym. Wypadnie tu jeszcze raz się zastrzec, jak pisał wówczas Łętowski w narracji znamiennej dla okresu PRL – że nie idzie o ściśle pojętą sądową kontrolę administracji, choć niewątpliwie w bardzo ograniczonym zakresie, jako pewien odcinek całego systemu kontrolnego, spełnia ona określoną pozytywną rolę²¹.

Na gruncie uprzedniego prawa gospodarki państwowej – prawa zarządzania gospodarką narodową – doktryna podkreślała specyficzne kwestie orzecznicze tam występujące. M. Madey i A. Stelmachowski zaznaczali, że o ile sądy powszechne mają do czynienia z ustabilizowanym (głównie nawet skodyfikowanym) materiałem normatywnym – o tyle państwowy arbitraż gospodarczy – poza kwestiami uregulowanymi np. w kodeksie cywilnym i innych ustawach – orzeka opierając się na licznych, rozproszonych, często zmieniających i nie zawsze należycie zharmonizowanych przepisach szczegółowych. Niejednokrotnie zresztą państwowy arbitraż gospodarczy musiał orzekać w kwestiach nie w pełni unormowanych w prawie, ponieważ życie gospodarcze jest niezwykle dynamiczne i w wielu wypadkach wyprzedza rozwiązania legislacyjne. Z tych względów ogólne wytyczne orzecznictwa arbitrażowego, wskazując komisjom arbitrażowym kierunek rozstrzygania określonych kategorii sporów między jednostkami gospodarki uspołecznionej, nie tylko ułatwiały prawidłowo-

²⁰ *Z I-go Polskiego Kongresu Nauk Administracyjnych w Poznaniu (20–23 czerwca 1929)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1929, s. 1227.

²¹ J. Łętowski, *Rola orzecznictwa Sądu Najwyższego w działalności administracji państwowej*, „Państwo i Prawo” 1964, z. 11, s. 701.

we stosowanie prawa, lecz również niejednokrotnie wypełniały luki w prawie. Przed wszystkim wszakże komisje arbitrażowe musiały dokonywać stale konfrontacji przepisów w procesie ich stosowania z zasadami prawa gospodarczego. W tej sytuacji ogólne wytyczne orzecznictwa arbitrażowego stanowiły w istocie wiążące wskazania nie tylko dla komisji arbitrażowych, ale również dla wszystkich jednostek gospodarki uspołecznionej. Jednostki gospodarki uspołecznionej musiały się bowiem liczyć z tym, że w razie sporu między nimi – obok obowiązujących przepisów – wytyczne państwowego arbitrażu gospodarczego będą decydować o ich wzajemnych prawach i obowiązkach. Stąd też przy kształtowaniu stosunków umownych i ich realizacji, jednostki gospodarki uspołecznionej zobligowane były od początku stosować się nie tylko do reguł określonych w obowiązujących przepisach prawnych, lecz także – wynikających z ogólnych wytycznych orzecznictwa arbitrażowego²².

Miejsce orzecznictwa sądowego nabiera swoistego znaczenia w obecnym ustroju gospodarczym określanym w art. 22 Konstytucji mianem społecznej gospodarki rynkowej²³. Społeczna gospodarka rynkowa jako szczególny element konstrukcyjny jest również aktualnie uznana w normatywnej definicji rynku wewnętrznego wyrażonej w pierwotnym prawie unijnym. Uprzednio pojęcie społecznej gospodarki rynkowej nie było znane prawu unijnemu (wspólnotowemu), zawierał je natomiast projekt Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy²⁴. Obecnie art. 3 ust. 3 TUE stanowi: Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego. Wspiera postęp naukowo-techniczny. Zwalcza wyłączenie społeczne i dyskryminację oraz wspiera sprawiedliwość i ochronę socjalną, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka. Wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między państwami członkowskimi. Szanuje swoją bogatą różnorodność kulturową i językową oraz czuwa nad ochroną i rozwojem dziedzictwa kulturowego Europy²⁵. Rynek wewnętrzny zdefiniowany w artykule 3 TUE obejmuje system

²² M. Madey, A. Stelmachowski, *Zasady i podstawy prawa gospodarczego a system źródeł tego prawa*, [w:] *Rola prawa w rozwoju socjalistycznej gospodarki (konferencja naukowa w marcu 1978 r.)*, Warszawa 1979, s. 323–324.

²³ Por. art. 61 ust. 3 i art. 203 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, sprost. Dz. U. z 2001 r. Nr 28, poz. 319 z późn. zm.), nazywanej dalej: Konstytucją RP, Konstytucja.

²⁴ Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy (Dz. U. UE C 310 z 16.12.2014 r.). Por. W. Sanetra, *Prawo pracy w świetle projektu Konstytucji dla Europy*, „Przegląd Sądowy” 2004, nr 9, s. 5; E. Kuźalewska, *Proces ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego następstwa*, Warszawa 2011, s. 211.

²⁵ Por. A. Nowak-Far (red.), *Konstytucja gospodarcza Unii Europejskiej. Aksjologia*, Warszawa 2010.

zapewniający niezakłóconą konkurencję. W celu jej zapewnienia UE podejmuje w razie konieczności środki na mocy postanowień traktatów, w tym artykułu 352 TFUE.

W społecznej gospodarce rynkowej państwo przejawia aktywną postawę wobec procesów gospodarowania zachodzących w społeczeństwie. Owa nie bierna – lecz aktywna – rola władzy publicznej w analizowanym ustroju gospodarczym wyraża się zwłaszcza w stanowieniu (tworzeniu), stosowaniu (wykonywaniu) i egzekwowaniu norm prawnych formujących uprawnienia i obowiązki przedsiębiorców.

W świetle poglądów Trybunału Konstytucyjnego (TK) użycie w art. 20 Konstytucji kwantyfikatora „społeczny” w szczególności: a) wyklucza wprowadzenie „czysto liberalnego pojmowania ustroju gospodarczego, które odrzucało jakąkolwiek ingerencję państwa w funkcjonowanie mechanizmów rynkowych i oparte było na maksymalizowaniu własnych korzyści przez pracodawcę”; b) upoważnia państwo do podejmowania „działań łagodzących społeczne skutki funkcjonowania praw rynku, ale jednocześnie dokonywanych z poszanowaniem tych praw”; c) upoważnia państwo do podejmowania działań ingerujących w mechanizm wolnorynkowy, o ile nie są one dokonywane w formie bezpośrednio skutecznych władczych rozstrzygnięć kształtujących status rynkowy podmiotów prawa prywatnego; d) wymaga, aby „państwo i inne instytucje publiczne w stosunkach z podmiotami z sektora prywatnego (w stosunkach zewnętrznych z punktu widzenia instytucji publicznych) działały w formach i na zasadach rynkowych”²⁶.

Ujęcie społecznej gospodarki rynkowej znajduje odzwierciedlenie w wielu judykatach. Negatywny ustawodawca np. wyjaśnia jej pozycję w związku z innymi wypowiedziami normatywnymi ustawy zasadniczej. Położenie w art. 20 Konstytucji RP przez ustrojodawcę akcentu na pojęcie „społeczna gospodarka” oznacza odejście od czysto liberalnego pojmowania ustroju gospodarczego, które odrzucało jakąkolwiek ingerencję państwa w funkcjonowanie mechanizmów rynkowych i oparte było na maksymalizowaniu własnych korzyści przez pracodawcę. Użyte w art. 20 Konstytucji RP sformułowanie „społeczna gospodarka rynkowa” należy więc rozumieć jako dopuszczalność korygowania praw rynku przez państwo w celu uzyskania realizacji określonych potrzeb społecznych, niemożliwych do spełnienia przy całkowicie swobodnym funkcjonowaniu praw rynkowych. Od strony normatywnej sformułowanie to oznacza zobowiązanie państwa do podejmowania działań łagodzących społeczne skutki funkcjonowania praw rynku, ale jednocześnie dokonywanych przy poszanowaniu tych praw. Przy interpretacji art. 20 Konstytucji

²⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2014 r., SK 20/12, OTK ZU 2014, nr 9, poz. 102. Por. K. Kiczka, *Konstytucjonalizacja publicznego prawa gospodarczego*, [w:] L. Kieres (red.), *Nowe problemy badawcze w teorii publicznego prawa gospodarczego (z uwzględnieniem samorządu terytorialnego)*, Wrocław 2010, s. 121. Por. W. Łączkowski, *Uwagi do aktualnych wydarzeń wokół polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1, s. 51.

tucji RP należy – zdaniem TK – uwzględnić jego związek z art. 1 i art. 2 Konstytucji RP. Art. 1 stanowi, że „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”. Wynika z niego dyrektywa przedłożenia w razie potrzeby dobra ogólnego ponad dobro indywidualne czy partykularny interes grupowy. Dyrektywa ta powinna być podstawowym kryterium działania w przyjętym przez Konstytucję modelu społecznej gospodarki rynkowej. Znaczenie poszczególnych elementów treści art. 20 Konstytucji RP, a więc „społeczna gospodarka rynkowa”, „solidarność”, „dialog i współpraca partnerów społecznych”, musi być odczytywane także w związku z art. 2, formułującym zasadę demokratycznego państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej. Bez poszanowania zasad demokracji i sprawiedliwości społecznej nie ma społecznej gospodarki. Treść art. 20 Konstytucji RP nabiera dodatkowego znaczenia na tle art. 2 Konstytucji RP; pojęcie „społecznej gospodarki rynkowej” i „solidarności” ma swoje odniesienie do zasady sprawiedliwości społecznej, zaś pojęcie „dialogu i współpracy partnerów społecznych” do zasady państwa demokratycznego. Trybunał Konstytucyjny chce przez to powiedzieć, że społeczna gospodarka rynkowa ma swoje szersze podstawy niż tylko te w art. 20 Konstytucji RP. Społeczna gospodarka rynkowa oznacza również przyjęcie współodpowiedzialności państwa za stan gospodarki w postaci wymogu podejmowania działań, których celem jest łagodzenie społecznych skutków funkcjonowania gospodarki rynkowej²⁷.

Dokonany przegląd niektórych opinii naukowych i judykatury potwierdza, że doświadczenie prawne przywiązuje istotną wagę do roli orzecznictwa sądowego w stosunku do wdrażania prawa publicznego, w tym publicznego prawa gospodarczego. Odnosny wpływ obejmuje tworzenie oraz wykonywanie norm interesującego nas fragmentu porządku prawnego.

3. Przegląd orzecznictwa sądów administracyjnych

W 2015 r. do wojewódzkich sądów administracyjnych wpłynęło 77 012 skarg na akty i czynności oraz 6517 skarg na beczynność organów i przewlekłe prowadzenie postępowania. Ogółem z wpływu sądy miały do rozpatrzenia 83 529 skarg. W porównaniu z 2014 r. wpływ skarg zmniejszył się o 633 sprawy, co stanowi 0,76% ogółu wpływu. Z poprzedniego okresu pozostały 29 304 skargi na akty i czynności oraz 1687 skarg na beczynność organów i przewlekłe prowadzenie przez nie postępowania. Łącznie z po-

²⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, OTK ZU 2001, nr 1, poz. 4. Por. C. Kosikowski (red.), *Zasady ustroju społecznego i gospodarczego w procesie stosowania Konstytucji*, Warszawa 2005; S. Biernat (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszych dekadach XXI wieku wobec wyzwań politycznych, gospodarczych i społecznych*, Warszawa 2013; B. Adamiak, *Refleksje na temat dopuszczalności postępowania administracyjnego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 5, s. 9.

przedniego okresu wojewódzkie sądy administracyjne miały do rozpatrzenia 30 991 spraw, co w połączeniu z wpływem (83 529 skarg) dawało do rozpatrzenia 114 520 spraw. Jest to o 2289 (2,04%) skarg więcej niż w 2014 r. Najwięcej skarg wpływa do WSA w Warszawie. W 2015 r. do tego sądu wpłynęło 27 736 skarg, co stanowi 33,21% ogółu wpływu do wojewódzkich sądów administracyjnych. Do WSA w Gliwicach wpłynęło 6747 skarg, do WSA w Poznaniu – 6332 skargi, do WSA w Krakowie – 5745 skarg, a do WSA we Wrocławiu – 5554 skargi. Podobnie jak w 2014 r. najmniej skarg wpłynęło do WSA w Opolu – 1314, Gorzowie Wielkopolskim – 1707, Kielcach – 2087, Białymstoku – 2313 oraz Olsztynie – 2397. Najwięcej skarg wniosły osoby fizyczne – 57 643. Osoby prawne wniosły 26 819 skarg, organizacje społeczne – 1231, prokurator – 680, a Rzecznik Praw Obywatelskich – 16²⁸.

W 2015 r. do Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) wpłynęły 18 634 skargi kasacyjne oraz 113 skarg o wznowienie postępowania. Z poprzedniego okresu pozostały do rozpatrzenia 22 064 skargi oraz 30 skarg o wznowienie postępowania. Ogółem NSA miał do rozpatrzenia 40 841 skarg kasacyjnych. W 2015 r. ogółem rozpoznano 14 892 skargi kasacyjne, z czego na rozprawie – 12 644 skargi, tj. 84,9% ogółu skarg załatwionych, a na posiedzeniu niejawnym – 2248 spraw, tj. 15,1%. W 3461 przypadkach NSA uwzględnił skargę kasacyjną (23,24%), 9917 skarg kasacyjnych oddalił (66,59%), a 1514 załatwił w inny sposób (10,17%)²⁹.

Analiza materiału źródłowego wykazuje, że sądy administracyjne kontrolowały stosowanie publicznego prawa gospodarczego przez organy administracji gospodarczej w różnych dziedzinach. Zagadnienia związane z klasyfikacją taryfową mają zasadnicze znaczenie dla naliczenia należności celnych, stąd kwestia przypisania określonych towarów do właściwego kodu taryfy celnej (oraz – w konsekwencji – określonej stawki celnej) przewijała się w sprawach zarejestrowanych w Izbie Gospodarczej w 2015 r. pod kilkoma symbolami: 6300 (Weryfikacja zgłoszeń celnych co do wartości celnej towaru, pochodzenia, klasyfikacji taryfowej; wymiar należności celnych), 6301 (Wiążąca informacja taryfowa), 6302 (Kontyngenty taryfowe, pozwolenia, cła antydumpingowe i inne ograniczenia w obrocie towarowym z zagranicą) i 6305 (Zwrot należności celnych). Spośród wymienionych grup spraw najliczniejsze – podobnie jak w 2014 r. – były te, które dotyczyły klasyfikacji taryfowej towarów określanych przez importerów jako dekoracje/artykuły bożonarodzeniowe i dekoracje/artykuły wielkanocne. W poszczególnych sprawach NSA akceptował stanowisko wyrażane przez organy celne, że w przypadku niektórych zgłaszanych towarów (np. stroików wykonanych ze sztucznych

²⁸ *Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2015 roku*, Warszawa 2016, s. 16. Por. A. Go-mułowicz, *Zasada aequitas a orzecznictwo podatkowe sądownictwa administracyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1, s. 81.

²⁹ *Ibidem*, s. 22.

kwiatów poinsecji) ich opis przemawia za uznaniem ich za kwiaty sztuczne klasyfikowane według reguły 1 ORINS do pozycji 6702 (obejmującej „kwiaty sztuczne, liście i owoce oraz ich części; artykuły wykonane ze sztucznych kwiatów, liści lub owoców”), niektórych zaś (np. figurek kur i kogutów, wykonanych z tworzywa sztucznego i piór) – za towary klasyfikowane według reguły 3b ORINS do pozycji 3926 (obejmującej „pozostałe artykuły z tworzyw sztucznych oraz artykuły z pozostałych materiałów objętych pozycjami od 3901 do 3914”). Przedmiotowe towary nie mogły być natomiast uznane za artykuły świąteczne klasyfikowane do pozycji 9505 (obejmującej „artykuły świąteczne, karnawałowe lub inne rozrywkowe, włączając akcesoria do sztuk magicznych i żartów”), nie są to bowiem artykuły zaprojektowane, wyprodukowane i rozpoznawalne wyłącznie jako artykuły świąteczne ani nie zawierają żadnych symboli, napisów, ornamentów pozwalających na przypisanie ich do określonego święta³⁰.

Sądowictwo administracyjne badało regulacje właściwe dla rynku kapitałowego. Zgodnie z art. 234a ust. 1 ustawy z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych³¹ na podmiot niedokonujący zawiadomienia, o którym mowa w art. 54 ust. 1 ustawy, może zostać nałożona kara pieniężna w wysokości 500 000 zł. Ukształtowany w tym ostatnim przepisie obowiązek zawiadomienia Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) o nabyciu lub objęciu akcji należy odnosić do zamiaru takiego nabycia. Za takim odczytaniem przepisu przemawia wykładnia systemowa, nakazująca wręcz uwzględnić treść pozostałych jednostek redakcyjnych art. 54, tzn. ust. 4 i 4a, odnoszących się do planowanego nabycia i związanego z tym prawa KNF do wyrażenia sprzeciwu lub wyznaczenia terminu, w którym nabycie lub objęcie akcji będzie mogło zostać dokonane. Przepis art. 54 ust. 4 u.f.i. stwarza po stronie KNF prawo decyzji, czy i kiedy akcje towarzystwa będą mogły zostać nabyte lub objęte przez podmiot zawiadamiający. Brak jest zatem podstaw do zaakceptowania stanowiska, że zgłoszenie do organu nadzoru zamiaru nabycia pakietu akcji w towarzystwie funduszy inwestycyjnych istnieje tylko wtedy, kiedy ów zamiar się zmaterializuje (wyrok z 15 kwietnia 2015 r., II GSK 450/14). Zgodnie z art. 172 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi³² na każdego, kto dokonuje manipulacji, o której mowa w art. 39 ust. 2 pkt 4 lit. b lub pkt 8, Komisja może, w drodze decyzji, nałożyć karę pieniężną do wysokości 200 000 zł lub karę pieniężną do wysokości dziesięciokrotności uzyskanej korzyści majątkowej albo obie te kary łącznie. Natomiast w ust. 2 postanowiono, że tej samej karze podlega, kto wchodzi w porozumienie mające na celu dokonanie manipulacji. Przepis art. 39 ust. 1 zakazuje manipula-

³⁰ *Ibidem*, s. 86–87.

³¹ Ustawa z dnia 27 maja 2004 r. o funduszach inwestycyjnych (Dz. U. Nr 146, poz. 1546 z późn. zm.), dalej: u.f.i.

³² Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2010 r. Nr 211, poz. 1384 z późn. zm.), dalej: ustawa o obrocie.

cji instrumentem finansowym, którą stanowi m.in. rozpowszechnianie za pomocą środków masowego przekazu, w tym Internetu, lub w inny sposób fałszywych lub nierzetelnych informacji albo pogłosek, które wprowadzają lub mogą wprowadzać w błąd w zakresie instrumentów finansowych: a) przez dziennikarza – jeżeli nie działał z zachowaniem należytej staranności zawodowej albo jeżeli uzyskał z rozpowszechniania takich informacji bezpośrednią lub pośrednią korzyść majątkową lub osobistą dla siebie lub innej osoby, nawet działając z zachowaniem tej staranności, b) przez inną osobę – jeżeli wiedziała lub przy dołożeniu należytej staranności mogła się dowiedzieć, że są to informacje nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd (ust. 2 pkt 4). Rozstrzygając zasadność kary na podstawie art. 172 ust. 2 w zw. z art. 39 ust. 2 pkt 4 lit. b ww. ustawy za publikację w „Gazecie Giełdy Parkiet”, w której przekazano nieprawdziwe informacje, które mogły wpłynąć, i zresztą wpłynęły, na wysokość akcji spółki oraz na wielkość ich obrotu, NSA wskazał, że wprowadzając ww. ustawa nie definiuje pojęcia „porozumienie”, ale na gruncie przepisu art. 172 ust. 2 ww. ustawy dla istoty porozumienia nie jest istotne jego zawarcie, lecz wejście w takie porozumienie, o ile godzi ono w wartości chronione przepisami tej ustawy. Konstrukcja przyjęta w ustawie o obrocie jest zbliżona do konstrukcji porozumienia znanego na gruncie art. 4 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów³³; przez porozumienie rozumie się także uzgodnienia dokonane w jakiegokolwiek formie przez dwóch lub więcej przedsiębiorców lub ich związki. Dla istoty porozumienia nie jest istotne osiągnięcie zamierzonego skutku. Wystarczająca jest możliwość wystąpienia takiego skutku. W świetle wyrażonego stanowiska dla bytu prawnego zagrożonego karą pieniężną uczestnictwa w porozumieniu, o którym mowa w art. 171 ust. 2 w zw. z art. 39 ust. 2 pkt 4 lit. b ustawy o obrocie, wystarczające jest więc dokonanie w jakiegokolwiek formie uzgodnionego działania dwóch lub więcej podmiotów, ukierunkowanego na rozpowszechnianie za pomocą środków masowego przekazu fałszywych lub nierzetelnych informacji albo pogłosek, które wprowadzają lub mogą wprowadzać w błąd w zakresie instrumentów finansowych, jeżeli podmiot uczestniczący w takim porozumieniu przy dołożeniu należytej staranności mógł się dowiedzieć, że informacje te są nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd (wyrok z 15 kwietnia 2015 r., II GSK 449/14).

Z kolei w wyroku z 28 października 2015 r., II GSK 2000/14 NSA zajął się kwestią wykładni art. 8b ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu³⁴. Jak stwierdził, prawidłowa interpretacja tego przepisu powinna być zgodna z jego literalnym brzmieniem. Na gruncie omawianego

³³ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2015 r., poz. 184).

³⁴ Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu (Dz. U. Nr 46, poz. 276 z późn. zm.).

przepisu, chroniącego interes publiczny w zakresie, o którym mowa, na podmiocie obowiązany spoczywa powinność podjęcia daleko idących działań mieszczących się w zakresie jego ustawowych kompetencji i doświadczenia zawodowego do zidentyfikowania osoby beneficjenta rzeczywistego danej transakcji finansowej, jednakże nie można od niego wymagać większych działań niż te, które wyznaczają wymogi zachowania należytej staranności. Jeżeli nie dojdzie do identyfikacji beneficjenta rzeczywistego, przepis art. 8b ust. 3 pkt 2 ustawy nie powinien być powodem do blokowania realizacji transakcji finansowych, które z powyższymi zagrożeniami nie mają związku, a co powinno być przedmiotem odpowiedniej oceny instytucji obowiązanej³⁵.

W kwestii zezwoleń na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej NSA wskazał, że stosownie do treści art. 74 ust. 2 Prawa farmaceutycznego³⁶ wydanie zezwolenia w zakresie prowadzenia hurtowni farmaceutycznej następuje w formie decyzji administracyjnej podjętej przez Głównego Inspektora Farmaceutycznego. W myśl art. 75 ust. 2 pkt 6 i 7 ustawy do wniosku o udzielenie zezwolenia należy dołączyć opinię wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego o przydatności lokalu przeznaczanego na hurtownię oraz opinię Państwowej Inspekcji Sanitarnej dotyczącą tego lokalu. Wskazane opinie odnoszą się do stanu technicznego i sanitarnego lokalu przeznaczanego na hurtownię farmaceutyczną. Oznacza to, że są to dokumenty, które wnioskodawca jest zobowiązany posiadać i załączyć do wniosku. O wydaniu decyzji decyduje właściwy organ po analizie całego materiału dowodowego i ustaleniu, że wnioskodawca spełnia wszystkie ustawowe wymogi dotyczące wydania zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej (wyrok z dnia 26 lutego 2015 r., II GSK 2270/13)³⁷.

Władza sądownicza kontroluje stosowanie sankcji administracyjnych (kar pieniężnych) w związku z przestrzeganiem przez przedsiębiorców norm krajowych i unijnych. Z chwilą wejścia w życie przepisów art. 1 i 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 804/2007 z dnia 9 lipca 2007 r. ustanawiającego zakaz połów dorsza w Morzu Bałtyckim (podobszary 25–32, wody WE) przez statki pływające pod banderą Polski³⁸ wykorzystywanie indywidualnych zezwoleń na połów dorsza w 2007 r. zostało generalnie zakazane, bez potrzeby podejmowania indywidualnych, administracyjnych rozstrzygnięć w takich sprawach i niezależnie od tego, w jakim stopniu te indywidualne zezwolenia (kwoty połowowe) zostały zrealizowane. Indywidualne zezwolenia pozostały więc w mocy, jednakże korzystanie z nich po wejściu w życie rozporządzenia nr 804/2007 stanowi naruszenie prawa, tj. naruszenie wspomnianych przepisów tego rozporządzenia. W odniesieniu do nałożonych kar za nieprzestrzeganie przepisów ustawy o rybołówstwie NSA zaznaczył, że

³⁵ *Informacja o działalności sądów administracyjnych...*, s. 108–109.

³⁶ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271 ze zm.).

³⁷ *Informacja o działalności sądów administracyjnych...*, s. 109–110.

³⁸ Dz. Urz. UE L 180 z 9.07.2007 r., s. 3, art. 1, 2 i 3.

w rozstrzyganych sprawach organ nakładający karę działał w ramach określonych w art. 63 ust. 4 ww. ustawy wytycznych nakazujących różnicowanie kar pieniężnych stosownie do rodzaju naruszenia i jego społecznej szkodliwości. Za miarę społecznej szkodliwości działania rybaka łowiącego po wyczerpaniu ogólnej kwoty połowowej można bowiem uznać wartość ryby nielegalnie złowionej³⁹ (wyroki z dnia 22 lipca 2015 r., np.: II GSK 778/15, II GSK 779/15, II GSK 781/15, II GSK 782/15). W odniesieniu do rozstrzygnięć po wyroku TK z dnia 17 marca 2015 r., K 31/13 NSA wskazał, że § 2 pkt 22 rozporządzenia z dnia 21 kwietnia 2005 r., jakkolwiek dalej obowiązuje, to nie może być stosowany w zakresie, w którym określa wysokość dolnej granicy kary. Orzeczenie Trybunału oznacza, że obecnie organ wymierzający karę za określony delikt administracyjny może ją wymierzyć, stosując ustawowe kryterium szkodliwości naruszenia, o którym mowa w art. 63 ust. 4 ustawy o rybołówstwie, nie będąc związanym dolną granicą wysokości kary (wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., II GSK 786/15)⁴⁰.

Kognicji sądów administracyjnych podlegają także sprawy związane z wykonywaniem przez przedsiębiorców działalności gospodarczej na podstawie publicznych uprawnień. W sprawach dotyczących cofnięcia rejestracji automatu do gier w orzecznictwie NSA prezentowany był pogląd, że art. 23a i art. 23b u.g.h.⁴¹ mają odpowiednie zastosowanie do eksploatacji automatów i automatów o niskich wygranych przez podmioty prowadzące na podstawie art. 129 ust. 1 ustawy, do czasu wygaśnięcia udzielonego zezwolenia, działalność w zakresie gier na automatach o niskich wygranych, natomiast w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw⁴² jest mowa o „zachowaniu ważności do czasu cofnięcia zgodnie z art. 23b ust. 7 ustawy o grach hazardowych”. Z przepisu tego wynika, że naczelnik urzędu celnego, w drodze decyzji, cofa rejestrację przed jej wygaśnięciem, jeżeli zarejestrowane automaty lub urządzenia do gier nie spełniają warunków określonych w ustawie. Realizacja wskazanej kompetencji nie może jednocześnie pomijać treści art. 23b ust. 1 przywołanej ustawy⁴³. W okolicznościach określonych w przepisie art. 23b ust. 1 u.g.h. organ jest więc zobowiązany do przeprowadzenia dowodu z badania sprawdzają-

³⁹ NSA zaznaczył, że do rozpatrywanych spraw nie odnosi się wyrok TK z dnia 17 marca 2015 r., K 31/13, w którym Trybunał uznał § 2–§ 5 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 kwietnia 2005 r. w sprawie wysokości kar pieniężnych za naruszenie przepisów o rybołówstwie, w zakresie, w jakim określają dolne granice kar pieniężnych za niezgodne z art. 63 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 19 lutego 2004 r. o rybołówstwie.

⁴⁰ *Informacja o działalności sądów administracyjnych...*, s. 112.

⁴¹ Ustawa z dnia 29 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 612 ze zm., dalej: u.g.h.)

⁴² Ustawa z dnia 26 maja 2011 r. o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 134, poz. 779).

⁴³ Na pisemne żądanie naczelnika urzędu celnego, w przypadku uzasadnionego podejrzenia, że zarejestrowany automat lub urządzenie do gier nie spełnia warunków określonych w ustawie, podmiot eksploatujący ten automat lub urządzenie jest obowiązany poddać automat lub urządzenie badaniu sprawdzającemu.

cego, co stanowi konieczny warunek wydania decyzji, o której mowa w art. 23a ust. 7. Zwłaszcza że, jak wynika z art. 23a ust. 3 wymienionej ustawy, naczelnik urzędu celnego rejestruje automaty i urządzenia do gier spełniające warunki określone w ustawie, również na podstawie opinii jednostki badającej upoważnionej do badań technicznych automatów i urządzeń do gier (wyroki w sprawach: II GSK 1043/13, II GSK 1327/13, II GSK 2198/13, II GSK 9/14, II GSK 1613/15, II GSK 2213/13)⁴⁴.

Także uprawnienia zawodowe były przedmiotem kontroli sądów administracyjnych. Tytułem przykładu w sprawach dotyczących biegłych rewidentów NSA stwierdził m.in., że Polska implementowała dyrektywę 2006/43/WE w ustawie o biegłych rewidentach. Przyjęła określone dyrektywą wysokie wymagania dotyczące etyki, wykształcenia, szkoleń, egzaminów, natomiast nie skorzystała z możliwości rezygnacji z tych wymagań w stosunku do osób posiadających praktykę określoną w art. 11 dyrektywy. Z uwagi na cel dyrektywy, jakim było osiągnięcie harmonizacji wymogów co do badania sprawozdań, a także na wyjaśnienie w preambule do dyrektywy, iż państwo może (ma prawo) wprowadzić bardziej rygorystyczne wymogi, oraz ze względu na fakultatywne sformułowanie użyte w art. 11 dyrektywy, z którego wynika, że państwo może (ma prawo) zatwierdzić jako biegłego rewidenta osobę, która nie spełnia wymogów dotyczących wykształcenia z art. 6, ale ma stosowną praktykę i zdała egzamin, należy uznać, że wprowadzenie wyjątku określonego w art. 11 dyrektywy nie było obowiązkiem państwa, lecz jedynie jego uprawnieniem. Niewprowadzenie zatem do ustawy polskiej odpowiednika art. 11 dyrektywy 2006/43/WE nie stanowi wadliwej implementacji dyrektywy (wyrok z dnia 6 maja 2015 r., II GSK 765/14)⁴⁵.

Judykaty dotyczyły też absolutorium dla organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 4 u.s.g.⁴⁶ rozpatrywanie sprawozdania z wykonania budżetu oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia bądź nieudzielenia organowi wykonawczemu gminy absolutorium z tego tytułu należy do wyłącznej właściwości rady gminy. Uchwała o nieudzieleniu absolutorium, zgodnie z art. 90 ust. 2 u.s.g., pod względem zgodności z prawem jest poddana kontroli regionalnej izby obrachunkowej, a pod względem szeroko rozumianej zasadności zostaje poddana kontroli wyborców, którzy głosując w referendum za odwołaniem lub przeciw odwołaniu wójta, tj. konkretnej osoby pełniącej tę funkcję, oceniają tę właśnie osobę i jednocześnie oceniają prawidłowość działania rady gminy odmawiającej udzielenia absolutorium. W procesie udzielenia absolutorium konieczne jest uzyskanie odpowiedzi, jak wygląda stan planowanych dochodów i wydatków budżetowych w stosunku do jego realizacji, jakie

⁴⁴ *Informacja o działalności sądów administracyjnych...*, s. 115.

⁴⁵ *Informacja o działalności sądów administracyjnych...*, s. 119.

⁴⁶ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446).

są przyczyny ewentualnych rozbieżności między stanem założonym a rzeczywistym, a także czy winą za istnienie owych rozbieżności można obciążyć organ wykonujący budżet (wyrok z dnia 12 marca 2015 r., II GSK 231/14)⁴⁷.

Obserwacja praktyki sądowej potwierdza kontrolę stosowania prawa właściwego dla zamówień publicznych przynależnego do części publicznego prawa gospodarczego określanej mianem – prawa zarządu mieniem publicznym. W przepisie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi⁴⁸ ustawodawca przewidział obowiązek złożenia przez oferenta dokumentów dopiero w sytuacji, w której jego oferta została uznana za najkorzystniejszą. Oznacza to, że przy dokonywaniu czynności wyboru oferty najkorzystniejszej na zasadach określonych art. 17 ust. 1 ww. ustawy koncesjodawca nie dokonuje oceny dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu. Zarówno obowiązek złożenia dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału w postępowaniu, jak i weryfikacja tych dokumentów przez koncesjodawcę nie należą do etapu poprzedzającego wybór oferty najkorzystniejszej. Tym samym ocena, czy wybrany oferent należycie wypełnił swój obowiązek złożenia stosownych dokumentów i czy dokumenty te zostały przez koncesjodawcę prawidłowo zweryfikowane, nie podlega kontroli w sprawie ze skargi na czynność wyboru najkorzystniejszej oferty. Stwierdzenie przez koncesjodawcę, że oferent, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą, nie złożył dokumentów potwierdzających spełnienie warunków udziału, skutkuje tym, iż z wybranym na podstawie art. 17 ust. 1 ww. ustawy oferentem nie dojdzie do zawarcia umowy. Umowa taka może być wówczas zawarta z oferentem, który złożył najkorzystniejszą ofertę spośród pozostałych ofert spełniających wymagania określone w opisie warunków koncesji. Zawarcie umowy należy zaś do czynności zaskarżalnych do sądu administracyjnego (art. 27 ust. 1 ustawy) i w postępowaniu w tym przedmiocie kontroli może podlegać także prawidłowość weryfikacji dokumentów, o których mowa w art. 18 ust. 1 ww. ustawy (wyrok z dnia 22 października 2015 r., II GSK 1096/15)⁴⁹.

W 2015 r. w grupie spraw dotyczących Prawa energetycznego NSA rozpoznał tylko dwie sprawy: II GSK 2038/13 z dnia 5 lutego 2015 r. oraz II GSK 469/14 z dnia 29 kwietnia 2015 r. Ta ostatnia dotyczyła postępowania w sprawie zatwierdzenia taryfy – szczególnego rodzaju postępowania toczącego się przez Prezesem Urzędu Regulacji Energetycznej względem posiadających koncesję przedsiębiorców energetycznych, działających w warunkach ograniczonej konkurencji, w ramach tzw. monopolu naturalnego. Naczelny Sąd Administracyjny, uchylając zaskarżony wyrok WSA w Warszawie, podał, że zgodnie z art.

⁴⁷ *Informacja o działalności sądów administracyjnych...*, s. 121.

⁴⁸ Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2015 r. poz. 113).

⁴⁹ *Informacja o działalności sądów administracyjnych...*, s. 121–122.

12 § 1 k.p.a. na organie (Prezesie Urzędu Regulacji Energetyki) spoczywa powinność działania w sprawie wnikliwie i szybko z użyciem możliwie najprostszycy środków prowadzących do jej załatwienia. Postępowanie w sprawie zatwierdzenia taryfy może wymagać postępowania wyjaśniającego. Powinno ono zakończyć się, do czego organ powinien dążyć, nie później niż w ciągu miesiąca. Po upływie tego terminu Prezes URE, stosownie do art. 36 § 1 k.p.a., obowiązany jest zawiadomić stronę, podając przyczyny zwłoki, i wskazać nowy termin załatwienia sprawy. Niewywiązanie się z tego obowiązku jest uchybieniem organu, co samo przez się nie przesądza o niezakończyciu sprawy w terminie z rażącym naruszeniem prawa, o ile organ niezakończyciu sprawy w terminie usprawiedliwi ważnymi powodami (wyrok z 5 dnia lutego 2015 r., II GSK 2038/13)⁵⁰.

W kwestii stosowania art. 11 ust. 9 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁵¹ NSA wskazał, że przepis art. 11 ust. 9 u.s.d.g. odwołuje się w swojej treści do nadrzędnego interesu publicznego, stanowiąc, że jeżeli organ nie rozpatrzy wniosku w terminie, uznaje się, iż wydał rozstrzygnięcie zgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy, chyba że przepisy ustaw odrębnych ze względu na nadrzędny interes publiczny stanowią inaczej. Pojęcie nadrzędnego interesu publicznego zostało zdefiniowane w art. 2 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej⁵², do której to definicji odsyła art. 5 pkt 7 u.s.d.g. Tak więc nadrzędny interes publiczny, o którym mowa w art. 11 ust. 9 u.s.d.g., to interes zdefiniowany w ustawie o świadczeniu usług. Dyrektywa nr 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym⁵³ wyłącza ze swojego stosowania 13 obszarów. W odniesieniu do usług rozpowszechniania radiowego z mocy art. 2 pkt 2 lit. g dyrektywy o usługach akt ten nie ma zastosowania do działalności w zakresie usług audiowizualnych, w tym usług kinematograficznych, niezależnie od sposobu ich produkcji, dystrybucji i transmisji, a także rozpowszechniania radiowego. Artykuł 11 ust. 9 u.s.d.g. nie mógł zatem mieć zastosowania w sprawie dotyczącej usług w zakresie rozpowszechniania radiowego. Przesądza o tym zarówno przepis dyrektywy o usługach, jak i przepis prawa krajowego – ustawy o świadczeniu usług (wyroki z dnia 7 października 2015 r., II GSK 1921/14 i II GSK 2627/14)⁵⁴.

Kontrola sądów administracyjnych, jak wynika z przykładowo przywoływanych orzeczeń, rozciąga się na domenę publicznego prawa gospodarczego. Dotyczy wydzielanych jego obszarów, jak np. policji gospodarczej, reglamentacji gospodarczej czy pra-

⁵⁰ *Ibidem*, s. 127.

⁵¹ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r., poz. 584 z późn. zm.).

⁵² Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 47, poz. 278 z późn. zm.), dalej: ustawa o świadczeniu usług.

⁵³ Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006 r., s. 36, dalej: dyrektywa o usługach.

⁵⁴ *Informacja o działalności sądów administracyjnych...*, s. 127–128.

wa zarządu mieniem publicznym. Wzmiankowaną kontrolę uzupełnia działalność sądów powszechnych, w tym zwłaszcza Sądu Najwyższego. Działalność SN w odniesieniu do kontroli administracji gospodarczej (publicznej) należy oceniać przede wszystkim z punktu widzenia jego funkcji ustrojowych⁵⁵. Jest to szczególny organ władzy sądowniczej, powołany do sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez zapewnienie w ramach nadzoru zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych. Tego rodzaju nadzór judykacyjny jest realizowany w drodze rozpoznawania kasacji oraz innych środków odwoławczych, a także podejmowania uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne⁵⁶. Do zadań Sądu Najwyższego należy ponadto rozpoznawanie protestów wyborczych oraz stwierdzanie ważności wyborów do Sejmu i Senatu, a także wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz ważności referendum ogólnokrajowego i referendum konstytucyjnego. Nie mniej istotną kompetencją jest rozpoznawanie protestów wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Dodatkowo, oprócz działalności orzeczniczej, rolą Sądu jest opiniowanie projektów ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy oraz innych ustaw w zakresie, w którym uzna to za celowe. Każdy z tych obszarów aktywności Sądu Najwyższego stawia przed nim inne wyzwania stanowi odrębną perspektywę oceny jego działalności.

Nie ulega wątpliwości to, że podstawowe znaczenie ma funkcja orzecznicza Sądu Najwyższego. Tytułem przykładu w tym kontekście, w 2014 r., jak w roku poprzednim, odnotowano wzrost liczby spraw (ogółem wpłynęło 11 065 spraw; w 2013 r. było ich 10 628). Przeważały skargi kasacyjne i kasacje – 7886 (w 2013 r. – 7269), z czego 4008 wniesiono do Izby Cywilnej (w 2013 r. – 3383), 174 – do Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych (w 2013 r. – 2132), 1694 – do Izby Karnej (w 2013 r. – 1735), a 10 – do Izby Wojskowej (w 2013 r. – 19). Łącznie wpłynęło także 166 zagadnień prawnych (w 2013 r. było ich 194) oraz 1121 zażaleń (w 2013 r. – 1108). Na pozostałe sprawy składały się: apelacje od orzeczeń wojskowych sądów okręgowych, skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, sprawy z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów, skargi na przewlekłość postępowania, skargi o wznowienie, wnioski o przekazanie sprawy innemu sądowi, sprawy o ułaskawienie oraz wnioski incy-

⁵⁵ *Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2014*, Warszawa 2015, s. 4–5. Por. *Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2013*, Warszawa 2014; *Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2012*, Warszawa 2013; *Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2011*, Warszawa 2012; *Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2010*, Warszawa 2011; *Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2009*, Warszawa 2010.

⁵⁶ Por. L. Kieres, *Swoiste (hybrydowe) procedury odwoławcze w publicznym prawie gospodarczym*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*. T. 8B. *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2013, s. 818; B. Popowska (red.), *Swoistość procedur publicznego prawa gospodarczego*, Poznań 2013; Z. Czarnik, *W sprawie charakteru prawnego tzw. postępowań hybrydowych*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 2, s. 22.

dentalne i sprawy dyscyplinarne. Spośród tych ostatnich, dominowały sprawy dyscyplinarne sędziów (70 spraw, w 2013 r. – 43), chociaż SN rozstrzygał również w przedmiocie odpowiedzialności dyscyplinarnej adwokatów, radców prawnych, notariuszy, prokuratorów oraz lekarzy (51 spraw, w 2013 r. – 54). Ogółem w tej grupie rozpoznano 121 spraw, z czego 69 dotyczyło sędziów, a 52 – pozostałych grup zawodowych. Razem Sąd Najwyższy rozpoznał 10 546 spraw (w 2013 r. – 10 387), w tym m.in.: 7329 skarg kasacyjnych i kasacji (w 2013 r. – 7059), 1098 zażaleń (w 2013 r. – 1260) oraz 202 kwestie prawne (w 2013 r. – 171). Mimo statystycznie większej liczby rozpoznanych spraw nie zmniejszyły się zaległości. Taki stan rzeczy wynika przede wszystkim ze znacznego wzrostu liczby skarg kasacyjnych (o 617)⁵⁷.

4. Wnioski końcowe

Wpływ orzecznictwa sądowego na publiczne prawo gospodarcze jest od dawna przedmiotem zainteresowania różnej natury opracowań naukowych. Rejestracja i analiza wypowiedzi judykatury jest stałym elementem dyskursu na gruncie zajmującej nas nauki, która – zaznaczymy – jest szczególnie otwarta na ogląd doświadczenia prawnego. Doktryna zasadnie przypisuje istotną pozycję orzecznictwu w odniesieniu do właściwego wypełniania procesu stanowienia oraz stosowania publicznego prawa gospodarczego. Z woli ustrojodawcy przede wszystkim sądy administracyjne i następnie sądy powszechne kontrolują działania prawne administracji gospodarczej. Ważna rola przypada także zwłaszcza Trybunałowi Konstytucyjnemu oraz Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Trybunały i sądy są gwarantami rządów prawa – demokratycznego państwa prawnego – w społecznej gospodarce rynkowej. Funkcjonowanie niezależnej i niezawisłej władzy sądowniczej zapewnia ochronę i realizację konstytucyjnych wartości, na których oparty jest ustrojowo legitymowany ład społeczno-gospodarczy⁵⁸ osadzony zwłaszcza na wolności działalności gospodarczej. Wydawanie orzeczeń kształtujących (określających) uprawnienia i obowiązki uczestników życia gospodarczego, ustalanie znaczenia (wykładni, interpretacji) wypowiedzi normatywnych kierowanych do normowania stosunków gospodarczych, dialog z organami władzy sądowniczej kompetentnej dla porządku prawnomiędzynarodowego, w tym rynku wewnętrznego UE czy wpływanie na modyfikację (korekty) rozwiązań legislacyjnych to wybrane zasadnicze przejawy orzeczniczej oraz pozaorzeczniczej działalności „milczącej” władzy publicznej. Akcentowana waga orzecznictwa sądowego dla tworzenia i wykonywania publicznego prawa gospodarczego daje podstawy do uznania

⁵⁷ *Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2014...*, s. 4–5.

⁵⁸ Por. J. Stępień, *Rewolucja – świadoma czy nieświadoma*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1, s. 19.

głosu judykatury za pomocniczy czynnik kształtujący porządek prawny (pomocnicze, niezorganizowane, nieformalne źródło prawa).

The Significance of Judicial Adjudication for Public Economic Law

Abstract

The influence of judicial adjudication on public economic law has – for a long period of time – been a subject matter of different scientific texts. The legal doctrine is correct in seeing judicial adjudication as a substantive factor for the proper conduct of both adopting and applying public economic law. Tribunals and courts of law are the guarantors of the democratic state ruled by law in a social market economy. The significance of judicial adjudication for adopting and applying public economic law justifies the view that judicial pronouncements have the status of a secondary factor shaping legal order (a status of secondary, non-organized, non-formal sources of law).

Keywords

public economic law, judicial adjudication, democratic state ruled by law

Wykaz literatury

- Adamiak B., *Refleksje na temat dopuszczalności postępowania administracyjnego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 5
- Błaś A., *Wykonywanie administracji publicznej – konstrukcja prawa*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 1900, „Prawo” 1996, t. CCLIII
- Biernat S. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszych dekadach XXI wieku wobec wyzwań politycznych, gospodarczych i społecznych*, Warszawa 2013
- Boć J., *Konstytucja a prawo administracyjne*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2011, z. 2
- Brodecki Z., *Prawo europejskiej integracji*, Warszawa 2000
- Brzeziński W., *Podstawy prawne planowania gospodarczego i przestrzennego*, Warszawa 1948
- Chełmoński A., *Zasady publicznego prawa gospodarczego*, [w:] A. Śmieja (red.), *Zasady prawa gospodarczego. Materiały Konferencyjne*, Wrocław 1999
- Czarnik Z., *W sprawie charakteru prawnego tzw. postępowań hybrydowych*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 2
- Czepita S. Wronkowska S., Zieliński M., *Założenia szkoły poznańsko-szczecińskiej w teorii prawa*, „Państwo i Prawo” 2013, z. 2
- Dworkin R., *Law's Empire*, London 1986
- Gomułowicz A., *Zasada aequitas a orzecznictwo podatkowe sądownictwa administracyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1

- Grabowski J., *Przedmiot i zakres publicznego prawa gospodarczego*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*. T. 8A, *Publiczne prawo gospodarcze* Warszawa 2013
- Hauser R., *Konstytucyjna zasada niezawisłości sędziowskiej*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 1
- Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2015 roku*, Warszawa 2016
- Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2009*, Warszawa 2010
- Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2010*, Warszawa 2011
- Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2011*, Warszawa 2012
- Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2012*, Warszawa 2013
- Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2013*, Warszawa 2014
- Informacja o działalności Sądu Najwyższego w roku 2014*, Warszawa 2015
- Kiczka K., *Konstytucjonalizacja publicznego prawa gospodarczego*, [w:] L. Kieres (red.), *Nowe problemy badawcze w teorii publicznego prawa gospodarczego (z uwzględnieniem samorządu terytorialnego)*, Wrocław 2010
- Kieres L., *Konstytucyjne publiczne prawo gospodarcze*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, z. 2
- Kieres L., *Swoiste (hybrydowe) procedury odwoławcze w publicznym prawie gospodarczym*, [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego*. T. 8B, *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2013
- Kieres L., *Zagadnienia wprowadzające*, [w:] L. Kieres (red.), *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2005
- Kmieciak Z., *Współczesna formuła ochrony interesów w prawie administracyjnym (aspekt procesowy)*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 2
- Kosikowski C., *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 1994
- Kosikowski C. (red.), *Zasady ustroju społecznego i gospodarczego w procesie stosowania Konstytucji*, Warszawa 2005
- Kuźalewska E., *Proces ratyfikacji Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego następstwa*, Warszawa 2011
- Langrod J.S., *Kontrola administracji. Studja*, Warszawa 1929
- Litwin J., *Drogi ujednoczenia wykładani prawa administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 1965, z. 10
- Longchamps F., *Założenia nauki administracji*, Wrocław 1949
- Łączkowski W., *Uwagi do aktualnych wydarzeń wokół polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1

- Łętowski J., *Rola orzecznictwa Sądu Najwyższego w działalności administracji państwowej*, „Państwo i Prawo” 1964, z. 11
- Madey M., A. Stelmachowski, *Zarys prawa gospodarczego*, Warszawa 1980
- Madey M., A. Stelmachowski, *Zasady i podstawy prawa gospodarczego a system źródeł tego prawa*, [w:] *Rola prawa w rozwoju socjalistycznej gospodarki (konferencja naukowa w marcu 1978 r.)*, Warszawa 1979
- Molski R., *Prawne i ekonomiczne aspekty polityki promowania narodowych czempionów*, Warszawa 2015
- Nowak-Far A. (red.), *Konstytucja gospodarcza Unii Europejskiej. Aksjologia*, Warszawa 2010
- Popowska B. (red.), *Swoistość procedur publicznego prawa gospodarczego*, Poznań 2013
- Rabska T., *Prawo administracyjne a publiczne prawo gospodarcze (kilka dyskusyjnych refleksji)*, [w:] J. Supernat (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora Jana Bocia*, Wrocław 2009
- Safjan M., *Polityka a Trybunał Konstytucyjny. Konstytucja – ostatni środek obrony przed polityką*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1
- Sanetra W., *Prawo pracy w świetle projektu Konstytucji dla Europy*, „Przegląd Sądowy” 2004, nr 9
- Stefko K., *Wstęp do nauk prawnych. Na podstawie wykładów uniwersyteckich Rektora Kamila Stefki*, Wrocław 1949
- Stępień J., *Rewolucja – świadoma czy nieświadoma*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1
- Suchocka H., *Stanowisko Komisji Weneckiej dotyczące pozycji ustrojowej sądownictwa konstytucyjnego w demokratycznym państwie prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, z. 1
- Wasilkowski A., *Źródła prawa, kompetencje organów Wspólnot Europejskich w zakresie tworzenia prawa, stosowanie prawa wspólnotowego*, „Studia Prawnicze” 1996, z. 1–4
- Weralski M., *Granice jurydyzacji zjawisk gospodarczych w świetle ostatnich reform w zarządzaniu*, [w:] *Rola prawa w rozwoju socjalistycznej gospodarki (konferencja naukowa w marcu 1978 r.)*, Warszawa 1979
- Włodyka S., *Prawo gospodarcze. Zarys systemu. Część ogólna. T. 1*, Warszawa 1981
- Zieliński A., *Środki ochrony wolności i praw według nowej Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 11–12
- Zimmermann M., *Pojęcie administracji publicznej a „swobodne uznanie”*, Poznań 1959
- Z I-go Polskiego Kongresu Nauk Administracyjnych w Poznaniu (20–23 czerwca 1929), „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1929