

---

MONOGRAFIE PRAWNICZE

---

DYSFUNKCJE  
PUBLICZNEGO  
PRAWA  
GOSPODARCZEGO

Redaktorzy

MARIAN ZDYB, EMIL KRUK,  
GRZEGORZ LUBEŃCZUK



Wydawnictwo C.H. Beck

---

MONOGRAFIE PRAWNICZE

---

MARIAN ZDYB, EMIL KRUK, GRZEGORZ LUBEŃCZUK (red.) • DYSFUNKCJE  
PUBLICZNEGO PRAWA GOSPODARCZEGO

Polecamy nasze najnowsze publikacje z tej serii:

*Urszula Promińska (red.)*

**WKŁADY NIEPIENIĘŻNE DO SPÓŁEK HANDLOWYCH**

*Emil Pływaczewski, Emilia Jurgielewicz-Delegacz,  
Diana Dajnowicz-Piesiecka (red.)*

**WSPÓŁCZESNA PRZESTĘPCZOŚĆ I PATOLOGIE SPOŁECZNE  
Z PERSPEKTYWY INTERDYSCYPLINARNYCH BADAŃ  
KRYMINOLOGICZNYCH**

*Piotr Zacharczuk*

**OBSZARY SPECJALNE W POLSKIM MATERIALNYM  
PRAWIE ADMINISTRACYJNYM**

*Jarosław Grykiel*

**UPRAWNIENIA WIERZycIELA Z UMOWY PRZEDWSTĘPNEJ  
W RAZIE JEJ NIEWYKONANIA LUB NIENALEŻYTEGO  
WYKONANIA PRZEZ DŁUŻNIKA**

*Katarzyna Samulska*

**ZASADA SZYBKOŚCI POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO  
W PRAWIE POLSKIM**

*Ewelina Cała-Wacinkiewicz, Jerzy Menkes, Władysław Pęksa, Wojciech  
Staszewski, Joanna Nowakowska-Matusecka (red.)*

**IDEE, NORMY I INSTYTUCJE KONGRESU WIEDEŃSKIEGO  
– 200 LAT PÓŹNIEJ – PERSPEKTYWA MIĘDZYNARODOWA**



**Legalis**  
System Informacji Prawnej

[www.ksiegarnia.beck.pl](http://www.ksiegarnia.beck.pl)

---

# DYSFUNKCJE PUBLICZNEGO PRAWA GOSPODARCZEGO

---

Redaktorzy

prof. dr hab. Marian Zdyb, dr Emil Kruk,  
dr Grzegorz Lubeńczuk

Autorzy

mgr *Rafał Baczewski*, dr hab. *Leszek Bielecki*, dr *Krzysztof Chochowski*,  
dr *Jarosław Czerw*, dr *Łukasz Dubiński*, dr *Maciej Eteł*,  
dr hab. *Paweł Fajgielski*, dr *Maciej P. Gapski*, dr hab. *Anna Haladyj*,  
dr hab. *Joanna Jagoda*, dr hab. *Katarzyna Kokocińska*,  
dr *Eliza Komierzyńska-Orlińska*, dr *Maciej Kruś*, mgr *Joanna Kunc*,  
dr *Anna Lichosik*, dr hab. *Wojciech Lis*, dr *Piotr Makarzec*,  
dr *Ambroży Mituś*, dr hab. *Rajmund Molski*, dr hab. *Piotr Ruczkowski*,  
mgr *Sandra Sekuła-Barańska*, dr *Hanna Spasowska-Czarny*,  
dr hab. *Rafał Stankiewicz*, dr *Wojciech Taras*, dr *Katarzyna Tomaszewska*,  
mgr *Anna Wąsowska*, mgr *Anna D. Wiśniewska*,  
dr *Agnieszka Wołoszyn-Cichocka*, dr *Agnieszka Żywicka*



WYDAWNICTWO C.H.BECK  
WARSZAWA 2018

*Wydawca:* Katarzyna Gierłowska

*Recenzja naukowa:* prof. dr hab. Artur Kuś (Uczelnia Łazarskiego)

Publikacja dofinansowana przez  
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej



© **Wydawnictwo C.H.Beck 2018**

Wydawnictwo C.H.Beck Sp. z o.o.  
ul. Bonifraterska 17, 00-203 Warszawa

*Skład i łamanie:* KJS Katarzyna Słomka  
*Druk i oprawa:* Elpil, Siedlce

ISBN 978-83-812-8087-7



ISBN e-book 978-83-812-8088-4

# Spis treści

<b>Przedmowa</b> .....	XIII
<b>Wykaz skrótów</b> .....	XV
<b>Wykaz literatury</b> .....	XXV
<b>Rozdział I. Dysfunkcjonalność prawa gospodarczego w kontekście kształtowania ładu publicznego w Polsce</b> ( <i>Marian Zdyb</i> ) .....	1
§ 1. Wprowadzenie .....	1
§ 2. Dysfunkcjonalność w płaszczyźnie aksjologicznej .....	3
§ 3. Dysfunkcjonalność w aspekcie publicznego, materialnego prawa gospodarczego .....	12
§ 4. Dysfunkcjonalność ustrojowa .....	17
§ 5. Dysfunkcjonalność w zakresie realizowania służby publicznej .....	21
<b>Rozdział II. Funkcjonalność i dysfunkcjonalność przepisów publicznego prawa gospodarczego z perspektywy kryterium wartości (zagadnienia ogólne)</b> ( <i>Katarzyna Kokocińska</i> ) .....	25
§ 1. Aksjologiczne uzasadnienie funkcjonalności przepisów prawa .....	25
§ 2. System wartości .....	26
§ 3. Wartości w obszarze publicznego prawa gospodarczego .....	29
§ 4. Podsumowanie .....	37
<b>Rozdział III. Funkcje publicznego prawa gospodarczego</b> ( <i>Emil Kruk</i> ) .....	39
§ 1. Wprowadzenie .....	39
§ 2. Pojęcie funkcji prawa .....	39
§ 3. Przedmiot publicznego prawa gospodarczego .....	42
§ 4. Funkcje publicznego prawa gospodarczego .....	44
§ 5. Podsumowanie .....	48
<b>Rozdział IV. Kryzys prawa przedsiębiorców – potrzeba i zakres zmian w ustawie z 2.7.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej</b> ( <i>Maciej Etel</i> ) .....	51
§ 1. Wprowadzenie .....	51
§ 2. Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej jako fundament prawa przedsiębiorców .....	53
I. Tradycja prawa polskiego i kontekst historyczny .....	53
II. Konstytucyjne umocowanie .....	57
III. Przedmiot .....	58

§ 3. Założenia a stan obecny .....	59
§ 4. Skala i sposób opracowania zmian .....	61
§ 5. Podsumowanie .....	63
<b>Rozdział V. Ochrona danych osobowych przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną (Paweł Fajgielski) .....</b>	<b>65</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	65
§ 2. Istota problemu .....	65
§ 3. Jawność i ochrona danych o przedsiębiorcach a ochrona danych w dotychczasowych regulacjach .....	66
§ 4. Jawność i ochrona danych osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą w obecnym stanie prawnym .....	69
§ 5. Podsumowanie .....	73
<b>Rozdział VI. O potrzebie wprowadzenia procesowej i materialnoprawnej umowy publicznej (administracyjnej) do systemu prawnych form działania administracji gospodarczej (Piotr Ruczkowski) .....</b>	<b>75</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	75
§ 2. Uwagi szczegółowe .....	78
§ 3. Wnioski końcowe .....	88
§ 4. Podsumowanie .....	89
<b>Rozdział VII. Milczenie władzy jako forma działania administracji w sprawach przedsiębiorców (Łukasz Dubiński) .....</b>	<b>91</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	91
§ 2. Milczenie a bezczynność .....	91
§ 3. Kwalifikacja prawna milczenia władzy .....	93
§ 4. Termin milczącego załatwienia sprawy .....	96
§ 5. Podsumowanie .....	101
<b>Rozdział VIII. Argument z linii orzeczniczej sądów administracyjnych jako środek łagodzenia dysfunkcjonalności publicznego prawa gospodarczego na przykładzie instytucji doręczenia decyzji administracyjnej spółce cywilnej (Maciej P. Gapski, Wojciech Taras) .....</b>	<b>103</b>
<b>Rozdział IX. Powiatowy rzecznik konsumentów – strażnik ochrony interesów i praw konsumentów czy organ o porozowanych kompetencjach? (Wojciech Lis) .....</b>	<b>117</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	117
§ 2. Powoływanie rzecznika konsumentów .....	119
§ 3. Status prawny rzecznika konsumentów .....	123
§ 4. Zadania rzecznika konsumentów .....	125
I. Zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony interesów konsumentów .....	126

II. Składanie wniosków w sprawie stanowienia i zmiany przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów .....	129
III. Występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów .....	130
IV. Współdziałanie z właściwymi miejscowo delegaturami UOKiK, organami Inspekcji Handlowej oraz organizacjami konsumentckimi .....	134
V. Wykonywanie innych zadań określonych w ustawie lub w przepisach odrębnych .....	136
§ 5. Obowiązek sprawozdawczo-informacyjny .....	139
§ 6. Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów .....	140
§ 7. Podsumowanie .....	142
<b>Rozdział X. Zakres kompetencji kontrolnych i nadzorczych Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (uwagi <i>de lege lata</i> i <i>de lege ferenda</i>) (Katarzyna Tomaszewska) .....</b>	<b>145</b>
<b>Rozdział XI. Niezależność Komisji Nadzoru Finansowego. Iluzja czy rzeczywistość? (Eliza Komierzyńska-Orlińska) .....</b>	<b>163</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	163
§ 2. Niezależność Komisji Nadzoru Finansowego. Uwagi ogólne .....	172
§ 3. Niezależność personalna Komisji Nadzoru Finansowego .....	176
§ 4. Niezależność finansowa Komisji Nadzoru Finansowego .....	182
§ 5. Niezależność funkcjonalna Komisji Nadzoru Finansowego .....	186
§ 6. Podsumowanie .....	190
<b>Rozdział XII. Dysfunkcjonalność publicznego prawa gospodarczego w zakresie reprivatyzacji nieruchomości w Polsce (Piotr Makarzec) ....</b>	<b>193</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	193
§ 2. Ochrona własności w prawie polskim .....	194
§ 3. Proces nacjonalizacji w Polsce po 1944 r. ....	197
§ 4. Naruszenia obowiązującego prawa w trakcie nacjonalizacji .....	210
§ 5. Koncepcje ustawowego uregulowania skutków naruszeń aktów nacjonalizacyjnych w III Rzeczypospolitej Polskiej .....	212
§ 6. Dysfunkcjonalność publicznego prawa gospodarczego w zakresie procesu reprivatyzacji w Polsce .....	216
<b>Rozdział XIII. Spółka z udziałem gminy jako forma organizacyjnoprawna gospodarki komunalnej (Joanna Jagoda) .....</b>	<b>219</b>
<b>Rozdział XIV. Dysfunkcja przepisów prawnych z zakresu tworzenia i funkcjonowania spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego (Ambroży Mituś) .....</b>	<b>233</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	233



§ 2. Rodzaje i typy spółek z udziałem JST .....	234
§ 3. Nieprawidłowości w funkcjonowaniu spółek z udziałem JST .....	238
§ 4. Propozycje usprawnień w przepisach z zakresu tworzenia i funkcjonowania spółek z udziałem JST .....	240
§ 5. Podsumowanie .....	244
<b>Rozdział XV. Kompetencje wójta w zakresie gospodarki komunalnej w świetle przepisów ustawy o gospodarce komunalnej – wybrane zagadnienia (Jarosław Czerw)</b> .....	247
<b>Rozdział XVI. Dysfunkcje prawa antymonopolowego (Rajmund Molski)</b> ...	257
§ 1. Wprowadzenie .....	257
§ 2. Dysfunkcje prawa antymonopolowego <i>in genere</i> .....	259
I. Kontrowersje towarzyszące celom prawa antymonopolowego	259
II. Protekcyjizm antymonopolowy .....	261
§ 3. Dysfunkcje polskiego prawa antymonopolowego .....	263
I. Inercja prywatnoprawnego trybu wdrażania prawa antymonopolowego .....	263
II. Mankamenty programu łagodzenia kar antymonopolowych ...	265
§ 4. Podsumowanie .....	270
<b>Rozdział XVII. Dysfunkcjonalność niektórych norm prawa antymonopolowego przewidujących obowiązek zgłoszenia zamiaru koncentracji przedsiębiorców (uwagi na tle prawa unijnego) (Rafał Stankiewicz)</b> .....	271
§ 1. Wprowadzenie .....	271
§ 2. Zakres przedmiotowy rozwiązań OchrKonkurU dotyczących obowiązku zgłaszania zamiaru koncentracji polegającej na utworzeniu wspólnego przedsiębiorcy .....	274
§ 3. Podsumowanie .....	279
<b>Rozdział XVIII. Nowa umowa koncesji na roboty budowlane lub usługi w świetle ustawodawstwa unijnego – eliminacja dysfunkcji w zakresie publicznego prawa gospodarczego (Leszek Bielecki)</b> .....	283
§ 1. Wprowadzenie .....	283
§ 2. Ustawa koncesyjna z 2009 r. ....	284
§ 3. Dyrektywy unijne w sprawie zamówień publicznych z 2014 r. Dyrektywa koncesyjna 2014/23/UE .....	288
§ 4. Ustawa koncesyjna z 2016 r. ....	292
<b>Rozdział XIX. Prawo ochrony środowiska a prowadzenie działalności gospodarczej. Dysfunkcje i ich implikacje (Anna Haładyj)</b> .....	297
§ 1. Wprowadzenie .....	297
§ 2. Prawne formy reglamentacji działalności gospodarczej w prawie ochrony środowiska .....	298

§ 3. Funkcje i dysfunkcje prawa .....	300
§ 4. Ewidencja i sprawozdawczość w zakresie szczególnego korzystania ze środowiska .....	301
§ 5. Podsumowanie .....	306
<b>Rozdział XX. Dysfunkcjonalność systemu ochrony złóż kopalin</b> ( <i>Maciej Kruś</i> ) .....	309
§ 1. Wprowadzenie .....	309
§ 2. Ochrona złóż kopalin w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz planach zagospodarowania przestrzennego .....	311
§ 3. Ochrona złóż kopalin w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu .....	315
§ 4. Jakie złoża chronić? Na jakich terenach? .....	318
§ 5. Podsumowanie .....	320
<b>Rozdział XXI. Geologiczna sekwestracja dwutlenku węgla jako sposób redukcji emisji gazów cieplarnianych – skuteczne czy dysfunkcyjne rozwiązanie prawne?</b> ( <i>Hanna Spasowska-Czarny</i> ) .....	323
<b>Rozdział XXII. Dysfunkcje publicznego prawa gospodarczego na przykładzie inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych w Polsce</b> ( <i>Sandra Sekuła-Barańska</i> ) .....	335
§ 1. Wprowadzenie .....	335
§ 2. Pojęcie dysfunkcji .....	336
§ 3. Identyfikacja dysfunkcji .....	337
I. Aspekty podatkowe .....	337
II. System wsparcia finansowego .....	340
1. System tzw. zielonych certyfikatów i system aukcji OZE ...	340
2. Niestabilność prawa i założeń co do udziału energetyki wiatrowej w miksie odnawialnych źródeł energii .....	340
3. Zasady przeprowadzania aukcji OZE .....	342
4. (Potencjalne) skutki .....	345
III. Lokalizacja elektrowni wiatrowych .....	346
§ 4. Podsumowanie .....	348
<b>Rozdział XXIII. Dysfunkcje publicznego prawa gospodarczego w zakresie działalności „parabanków”</b> ( <i>Krzysztof Chochowski</i> ) .....	351
§ 1. Wprowadzenie .....	351
§ 2. Pojęcie dysfunkcji i parabanku .....	352
§ 3. Główne „grzechy” parabanków .....	354
§ 4. Organy administracji publicznej stojące na straży uczciwości działalności parabanków .....	358
§ 5. Podsumowanie .....	361

<b>Rozdział XXIV. Oferowanie instrumentów finansowych poza publicznym obrotem</b> ( <i>Anna Lichosik</i> ) .....	363
§ 1. Wprowadzenie .....	363
§ 2. Zakres przedmiotowy ObrInstrFinU .....	366
§ 3. Oferowanie instrumentów finansowych .....	368
§ 4. Odpowiedzialność za naruszenie przepisów ObrInstrFinU .....	371
§ 5. Podsumowanie .....	373
<b>Rozdział XXV. Naruszenia prawa konkurencji w prawie zamówień publicznych</b> ( <i>Rafał Baczewski</i> ) .....	375
§ 1. Wprowadzenie .....	375
§ 2. Eliminacja wykonawców z postępowania z powodu popełnienia czynu nieuczciwej konkurencji .....	378
§ 3. Czyny nieuczciwej konkurencji w praktyce zamówień publicznych	381
1. Utrudnianie dostępu do rynku .....	381
2. Rażąco niska cena lub koszt .....	381
3. Zmowy przetargowe .....	383
§ 4. Wykluczenie z postępowania z powodu popełnienia czynu nieuczciwej konkurencji .....	386
1. Przynależność wykonawców do tej samej grupy kapitałowej ...	386
2. Współpraca w ramach konsorcjum .....	388
§ 5. Podsumowanie .....	389
<b>Rozdział XXVI. Aktualne rozwiązania prawne mające zapobiegać dysfunkcjom w stosowaniu przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych – wybrane zagadnienia</b> ( <i>Anna Wąsowska</i> ) .....	391
§ 1. Wprowadzenie .....	391
§ 2. Podział zamówienia publicznego na części .....	393
§ 3. Kryteria oceny ofert .....	396
§ 4. Modyfikacja umów .....	401
§ 5. Procedura odwrócona .....	405
§ 6. Podsumowanie .....	409
<b>Rozdział XXVII. Wykonywanie działalności leczniczej przez samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej – przykłady dysfunkcji ustawy z 15.4.2011 r. o działalności leczniczej</b> ( <i>Agnieszka Wołoszyn-Cichocka</i> ) .	411
§ 1. Wprowadzenie .....	411
§ 2. Status prawny SPZOZ na gruncie ZakZdrowU .....	412
§ 3. Status prawny SPZOZ na gruncie DziałLeczU .....	416
<b>Rozdział XXVIII. Zakaz reklamy aptek i punktów aptecznych jako przykład nieuzasadnionej ingerencji w swobodę działalności gospodarczej?</b> ( <i>Anna D. Wiśniewska</i> ) .....	423
§ 1. Wprowadzenie .....	423

§ 2. Dyskusja .....	424
§ 3. Podsumowanie .....	431
<b>Rozdział XXIX. Funkcje i dysfunkcje nadzoru gospodarczego – refleksje na tle nadzoru sprawowanego przez organy administracji miar nad działalnością przedsiębiorcy wprowadzającego do obrotu towary paczkowane (Agnieszka Żywicka) .....</b>	<b>435</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	435
§ 2. Specyfika nadzoru gospodarczego – uwagi ogólne .....	436
§ 3. Charakter prawny i cele nadzoru sprawowanego przez organy administracji miar w obszarze towarów paczkowanych .....	439
§ 4. Dysfunkcje nadzoru gospodarczego sprawowanego nad działalnością przedsiębiorcy wprowadzającego do obrotu towary paczkowane .....	441
§ 5. Komparatystyka nadzoru gospodarczego sprawowanego przez organy administracji miar i inne organy administracji nad działalnością przedsiębiorcy wprowadzającego do obrotu towary paczkowane – obszary funkcyjne .....	448
§ 6. Podsumowanie .....	449
<b>Rozdział XXX. Interakcja pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego a przedsiębiorcą w gminnym systemie gospodarki odpadami na przykładzie wybranych gmin (Joanna Kunc) .....</b>	<b>451</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	451
§ 2. Dysfunkcjonalność w płaszczyźnie aksjologicznej .....	452
§ 3. Dysfunkcjonalność w aspekcie publicznego, materialnego prawa gospodarczego .....	458
§ 4. Dysfunkcjonalność ustrojowa .....	460
§ 5. Dysfunkcjonalność w zakresie realizowania służby publicznej .....	462
§ 6. Podsumowanie .....	465
<b>Rozdział XXXI. Ograniczenia w zakresie wykonywania przewozów okazjonalnych jako przykład dysfunkcji publicznego prawa gospodarczego (Grzegorz Lubeńczuk) .....</b>	<b>469</b>
§ 1. Wprowadzenie .....	469
§ 2. Przewóz okazjonalny – zakres pojęcia .....	470
§ 3. Przewóz okazjonalny a przewóz osób taksówką .....	472
§ 4. Zasady wykonywania przewozów okazjonalnych samochodami przeznaczonymi konstrukcyjnie do przewozu nie więcej niż 7 osób łącznie z kierowcą .....	475

## *Spis treści*

---

§ 5. Zasady wykonywania przewozów okazjonalnych samochodami przeznaczonymi konstrukcyjnie do przewozu nie więcej niż 9 osób łącznie z kierowcą .....	476
§ 6. Podsumowanie .....	480
<b>Indeks rzeczowy</b> .....	<b>483</b>

## Przedmowa

Opracowanie, które oddajemy w ręce Czytelnika, jest efektem pracy ponad trzydziestu autorów, którzy zajmując się na co dzień problematyką prawa gospodarczego lub prawa administracyjnego, skierowali swoje zainteresowania badawcze na kwestie związane z wadliwym funkcjonowaniem publicznego prawa gospodarczego.

W obrębie publicznego prawa gospodarczego występują liczne rozwiązania, które wbrew założeniom ustawodawcy nie pozwalają na osiągnięcie celów, jakim miały służyć, czy też wywołują skutki odmienne od zamierzonych, a które na potrzeby niniejszego opracowania zostały objęte pojęciem dysfunkcji publicznego prawa gospodarczego. Rozwiązania te występują w różnych obszarach i mogą mieć odmienny charakter. Ich źródłem mogą być nietrafne założenia systemowe, błędy legislacyjne czy też nieprawidłowo ukształtowana praktyka stosowania prawa. Rozwiązania te w mniej lub w bardziej bezpośredni sposób wpływają na zachowania rynkowe i status prawny podmiotów uczestniczących w obrocie gospodarczym, determinując możliwość korzystania z przysługujących im w tym zakresie praw. Nie ulega wątpliwości, że zapewnienie efektywnego działania prawa gospodarczego, zagwarantowanie skutecznej ochrony interesów uczestników obrotu gospodarczego, a w szerszej perspektywie także pełne urzeczywistnienie zasad, na których opiera się ustroj gospodarczy państwa, wymaga, aby wszystkie wadliwe rozwiązania zostały wyeliminowane. W tym celu niezbędna jest ich identyfikacja i określenie przyczyn wadliwego działania. Kierując się taką potrzebą, a zarazem dostrzegając brak możliwości ujęcia w ramach jednej monografii wszystkich tego typu rozwiązań, autorzy uczestniczący w przygotowaniu niniejszego opracowania podjęli próbę ustalenia źródeł, istoty i cech wspólnych dysfunkcji publicznego prawa gospodarczego oraz wskazania takich, które mają największe znaczenie praktyczne lub które mogą uchodzić za przykłady najbardziej typowe czy też najbardziej jaskrawe. W efekcie w opracowaniu znalazły się rozważania poświęcone dysfunkcjonalności prawa gospodarczego w kontekście zasad kształtowania ładu publicznego, wartości leżących u podstaw systemu publicznego prawa gospodarczego oraz jego funkcji i wyrażonych w ustawie z 2.7.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej zasad, na których opiera się publicznoprawna część regulacji gospodarczej. Istotne miejsce w prezentowanym opracowaniu zajmują również rozważania poświęcone prawnym formom działania administracji publicznej w sferze gospodarki, zagadnieniom proceduralnym oraz problematyce statusu prawnego wybranych organów, których kompetencje można wiązać z funkcjonowaniem gospodarki. Rozważania te zwracają uwagę na niezwykle istotne z punktu widzenia całej regulacji publicznego prawa gospodarczego problemy dotyczące funkcjonowania administracji gospodarczej,

w tym na zagadnienia dotyczące określenia zakresu kompetencji organów, na których spoczywa zadanie szeroko rozumianej regulacji obrotu gospodarczego oraz wyposażenie ich w niezbędne instrumentarium środków prawnych i prawnych form działania oraz właściwego ukształtowania procedur, w ramach których wykonują one te zadania. Dopełnieniem opracowania są rozważania poświęcone rozwiązaniom dysfunkcjonalnym występującym w różnych obszarach publicznego prawa gospodarczego. Dostarczają one licznych przykładów takich rozwiązań występujących w obszarze prawa antymonopolowego, prawa ochrony środowiska, prawa bankowego i przepisów regulujących obrót instrumentami finansowymi, a także prawa zamówień publicznych, przepisów dotyczących wykonywania działalności leczniczej, obrotu produktami leczniczymi, obrotu towarami paczkowanymi, gospodarowania odpadami czy wykonywania transportu drogowego.

Z uwagi na swój charakter, wynikający z faktu, że problematyka dysfunkcjonalności publicznego prawa gospodarczego dotyczy wielu, zazwyczaj bardzo szczegółowych rozwiązań z różnych obszarów regulacji gospodarczej, prezentowane opracowanie już z założenia musiało mieć charakter egzemplifikacyjny. Wydaje się jednak, że fakt ten w żaden sposób nie umniejsza jego wartości poznawczej, ponieważ zawarte w opracowaniu kolejne przykłady rozwiązań dysfunkcjonalnych w obszarze publicznego prawa gospodarczego prowadzą do sformułowania wniosków bardziej ogólnej natury nad stanem tej regulacji, w tym w szczególności na temat źródeł jej ułomności. Należy wyrazić przekonanie, że rozważania te będą stanowiły zachętę i punkt wyjścia do dalszych prac nad zagadnieniem dysfunkcji w publicznym prawie gospodarczym, zakładając zaś, że rozwiązania dysfunkcjonalne mogą występować w obrębie regulacji publicznego prawa gospodarczego według pewnych schematów, powinny one również te prace przynajmniej w pewnym stopniu ułatwić.

Styczeń 2018 r.

*Redaktorzy*

# Wykaz skrótów

## 1. Źródła prawa

dyrektywa klasyczna .....	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26.2.2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L Nr 94, s. 65)
ArtRolSpożU .....	ustawa z 21.12.2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2212)
BankSpółU .....	ustawa z 7.12.2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1826 ze zm.)
BezpŻywnU .....	ustawa z 25.8.2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz.U. z 2017 r. poz. 149 ze zm.)
CzystGmU .....	ustawa z 13.9.1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1289 ze zm.)
dyrektywa MiFID .....	dyrektywa 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 21.4.2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych zmieniająca dyrektywę Rady 85/611/EWG i 93/6/EWG i dyrektywę 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/22/EWG (Dz.Urz. UE L Nr 145, s. 1 ze zm.)
dyrektywa 2013/36/UE .....	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z 26.6.2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywę 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz.Urz. UE L Nr 176, s. 338 ze zm.)
dyrektywa 2014/24/UE .....	dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z 26.2.2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.Urz. UE L Nr 94, s. 65 ze zm.)



## Wykaz skrótów

---

DziałGospU88 .....	ustawa z 23.12.1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324) – nie obowiązuje
DziałLeczU .....	ustawa z 15.4.2011 r. o działalności leczniczej (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1638 ze zm.)
DziałUbezpReasU .....	ustawa z 11.9.2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1170 ze zm.)
EmKapitU .....	ustawa z 21.11.2008 r. o emeryturach kapitałowych (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 1097 ze zm.)
FinPubU .....	ustawa z 27.8.2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2077)
FundEmU .....	ustawa z 28.8.1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 870 ze zm.)
FundInwU .....	ustawa o funduszach inwestycyjnych i zarządzaniu alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1896 ze zm.)
GiełTowarU .....	ustawa z 26.10.2000 r. o giełdach towarowych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1127 ze zm.)
GospKomU .....	ustawa z 20.12.1996 r. o gospodarce komunalnej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 827)
IndywKontEmerytU .....	ustawa z 20.4.2004 r. o indywidualnych kontaktach emerytalnych oraz indywidualnych kontaktach zabezpieczenia emerytalnego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1776 ze zm.)
InspHandlU .....	ustawa z 15.12.2000 r. o Inspekcji Handlowej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1063 ze zm.)
InwElektWiaU .....	ustawa z 20.5.2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 961)
KC .....	ustawa z 23.4.1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 459 ze zm.)
KK .....	ustawa z 6.6.1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2204 ze zm.)
KoncesBudU .....	ustawa z 21.10.2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2016 r. poz. 1920)
Konstytucja marcowa .....	ustawa z 17.3.1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, (Dz.U. Nr 44, poz. 267)
Konstytucja RP .....	Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm., ze sprost.)
KosmetykiU .....	ustawa z 30.3.2001 r. o kosmetykach (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 475)

## Wykaz skrótów

---

KPA .....	ustawa z 14.6.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257)
KPC .....	ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.)
KPK .....	ustawa z 6.6.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1904)
KredytKonsU .....	ustawa z 12.5.2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1528 ze zm.)
KRSU .....	ustawa z 20.8.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 700 ze zm.)
KSH .....	ustawa z 15.9.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1577)
KW .....	ustawa z 20.5.1971 r. – Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1094 ze zm.)
KPW .....	ustawa z 24.8.2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1713 ze zm.)
LasU .....	ustawa z 28.9.1991 r. o lasach (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 788 ze zm.)
MinWynagrU .....	ustawa z 10.10.2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 847)
NadzRynFinU .....	ustawa z 21.7.2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 196 ze zm.)
NadzUbezpEmerU .....	ustawa z 22.5.2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 477)
NadzUzupFinansU .....	ustawa z 15.4.2005 r. o nadzorze uzupełniającym nad instytucjami kredytowymi, zakładami ubezpieczeń, zakładami reasekuracji i firmami inwestycyjnymi wchodzącymi w skład konglomeratu finansowego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1252)
NIKU .....	ustawa z 23.12.1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 524)
ObrInstrFinU .....	ustawa z 29.7.2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1768 ze zm.)
ObszMorskieU .....	ustawa z 21.3.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2205 ze zm.)
OchrDanychU .....	ustawa z 29.8.1997 r. o ochronie danych osobowych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 922)
OchrGrU .....	ustawa z 3.2.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1161)

## Wykaz skrótów

---

OchrKonkurU .....	ustawa z 16.2.2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 229 ze zm.)
OchrKonkurU00 .....	ustawa z 5.12.2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz.U. z 2003 r. Nr 5, poz. 16 ze zm.) – nie obowiązuje
OchrPrzyrodU .....	ustawa z 16.4.2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 2134 ze zm.)
OdnŹródłaEnU .....	ustawa z 20.2.2015 r. o odnawialnych źródłach energii (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1148 ze zm.)
OdpadyU .....	ustawa z 14.12.2012 r. o odpadach (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1987 ze zm.)
OfertaPublU .....	ustawa z 29.7.2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1639 ze zm.)
PartPublPrywU .....	ustawa z 19.12.2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1834)
PlanZagospU .....	ustawa z 27.3.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1073 ze zm.)
PodLokU .....	ustawa z 12.1.1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1785 ze zm.)
PolRozwojuU .....	ustawa z 6.12.2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1376 ze zm.)
PośredUbezpU .....	ustawa z 22.5.2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 2077 ze zm.)
PożPubWolontU .....	ustawa z 24.4.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.)
PracProgEmerytU .....	ustawa z 20.4.2004 r. o pracowniczych programach emerytalnych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1449)
PracSamU .....	ustawa z 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 902 ze zm.)
PrBank .....	ustawa z 29.8.1997 r. – Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1876 ze zm.)
PrBud .....	ustawa z 7.7.1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1332 ze zm.)
PrDrog .....	ustawa z 20.6.1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1260 ze zm.)

## Wykaz skrótów

---

PrDziałGosp .....	ustawa z 19.11.1999 r. – Prawo działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.) – nie obowiązuje
PrFarm .....	ustawa z 6.9.2001 r. – Prawo farmaceutyczne (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 2142 ze zm.)
PrGeolGórn .....	ustawa z 9.6.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2211 ze zm.)
PrMiar .....	ustawa z 11.5.2001 r. – Prawo o miarach (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 2126 ze zm.)
PrOchrŚrod .....	ustawa z 27.4.2001 r. – Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.)
PrPapW .....	ustawa z 21.8.1997 r. – Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (t.j. Dz.U. z 2005 r. Nr 111, poz. 937 ze zm.) – nie obowiązuje
PrPapW02 .....	ustawa z 21.8.1997 r. – Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 49, poz. 447 ze zm.) – nie obowiązuje
PrPrzew .....	ustawa z 15.11.1984 r. – Prawo przewozowe (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1983)
PrzejFinansU .....	ustawa z 22.9.2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (Dz.U. Nr 191, poz. 1411 ze zm.)
rozporządzenie Nr 575/2013 .....	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i rady (UE) Nr 575/2013 z 26.6.2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) Nr 648/2012 (Dz.Urz. UE L Nr 176, s. 1 ze zm.)
rozporządzenie Nr 1073/2009 .....	rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 1073/2009 z 21.10.2009 r. w sprawie wspólnych zasad dostępu do międzynarodowego rynku usług autokarowych i autobusowych i zmieniające rozporządzenie (WE) Nr 561/2006 (Dz.Urz. UE L Nr 300, s. 88 ze zm.)
rozporządzenie Nr 139/2004 .....	rozporządzenie Rady (WE) Nr 139/2004 z 20.1.2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.Urz. UE L Nr 24, s. 1)
RynekKapNadzórU .....	ustawa z 29.7.2005 r. o nadzorze nad rynkiem kapitałowym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1480 ze zm.)
SamGminU .....	ustawa z 8.3.1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1875 ze zm.)