

Działalność gospodarcza w polskich przepisach legislacyjnych

JEL Classification: JEL: K23

Słowa kluczowe: działalność gospodarcza w Polsce, publiczne prawo gospodarcze, prywatne prawo gospodarcze, przepisy prawne dla przedsiębiorców

Keywords: economic activity in Poland, public economic law, private economic law, legal regulations for entrepreneurs

Abstrakt: W doktrynie rozróżnia się dwa rodzaje prawa gospodarczego: prawo publiczne gospodarcze — typowo administracyjne — oraz prawo gospodarcze prywatne — regulujące stosunki cywilnoprawne. Oba działy prawa są ze sobą powiązane, ponieważ całościowo regulują funkcjonowanie podmiotów gospodarczych na terenie kraju. Prawo prywatne w tym zakresie reguluje stosunki majątkowe podmiotów prawa — przedsiębiorców, którym przysługuje autonomiczność w obrocie prawnym i którego są podmiotami na zasadach równorzędności. Prawo publiczne reguluje stosunek władczego podporządkowania, podporządkowania administracyjnego sprawowanego przez państwo. Prawo działalności gospodarczej jest niewątpliwie częścią prawa gospodarczego publicznego, reguluje istnienie przedsiębiorcy, natomiast stosunki między przedsiębiorcami są domeną prawa prywatnego. Przedsiębiorstwo funkcjonujące na rynku musi spełniać wiele wymagań ustawowych oraz postępować zgodnie z prawem. Posiada również szereg obowiązków w stosunku do państwa i innych podmiotów występujących w obrocie gospodarczym. Jak wspomniano, przedsiębiorstwo czy też przedsiębiorca są zobligowani do wypełniania narzuconych im obowiązków. Polskie przepisy prawne są niejednolite co do definicji przedsiębiorcy i przedsiębiorstwa, każdy dział prawa, a nawet część ustaw w ramach tego samego działu prawa posługują się odmienną definicją działalności gospodarczej. Z tego względu bardzo ważne jest, aby przedsiębiorca działający na terenie Polski sprawdzał, czy jego działalność jest działalnością gospodarczą w związku z regulacjami zawartymi w konkretnej ustawie, która może go obowiązywać. Jest to bardzo problematyczna kwestia — mimo że definicje z różnych ustaw są do siebie zbliżone, nie są jednak tożsame, co znacznie utrudnia prowadzenie działalności — poprzez niejednolite i skomplikowane prawodawstwo, stawiające przedsiębiorstwa w nierównym świetle pomiędzy wieloma instytucjami państwowymi, które narzucają obowiązki tymże przedsiębiorcom.

Praca podejmuje próbę usystematyzowania definicji przedsiębiorcy w polskich przepisach prawnych, uwypuklenia różnic w poszczególnych ustawach i konsekwencji z tego płynących.

Definition of economic activity in Poland in the administrative and civil law aspects — interpretations and collisions of the statutory definitions

Abstract: The doctrine distinguishes between two kinds of economic law, economic law, typically administrative law and private economic law regulating civil-law relations. Both divisions of law are interlinked because they regulate the functioning of economic entities in the whole country. Private law in this respect regulates property relations of entities of law-entrepreneurs who are entitled to autonomy in legal trade and are entities on the basis of equality. Public law regulates the relationship of subordinate sovereignty, administrative subordination, exercised by the state. The law of business is undoubtedly part of the public economic law, regulates the existence of an entrepreneur, and relations between entrepreneurs are the domain of private law. A company operating on the market must fulfill a number of statutory requirements and act in accordance with the law. It has a number of obligations for the State but also for other entities operating in the economy. As mentioned, an enterprise or an entrepreneur is obliged to fulfill the obligations imposed on them. Polish legislation is not uniform, as to the definition of entrepreneur and business, every department of law, and even some of the laws within the same law department, use a different definition of economic activity. Therefore, it is very important for an entrepreneur operating in Poland to check whether his activity is an economic activity in connection with the regulations contained in a specific law that may be in force. This is a very problematic issue, although the definitions in the various laws are similar, but they are not identical, which complicates the business, through heterogeneous and complex legislation that puts businesses in uneven light between many state institutions that impose obligations. To entrepreneurs. The work attempts to systematize the definition of an entrepreneur in Polish legal regulations, highlight the differences in individual laws and the consequences of that.

1. Prawo gospodarcze publiczne a prywatne

W doktrynie rozróżnia się dwa rodzaje prawa gospodarczego, mianowicie prawo publiczne gospodarcze, zwane administracyjnym oraz prawo gospodarcze prywatne. Oba działy prawa są ze sobą powiązane. Głównym, fundamentalnym kryterium podziału jest oczywiście przynależność do prawa prywatnego lub prawa publicznego. Prawo prywatne w tym zakresie reguluje stosunki majątkowe podmiotów prawa-przedsiębiorców, którym przysługuje autonomiczność w obrocie prawnym, są jego podmiotami, na zasadach równorzędności. Prawo publiczne reguluje stosunek władczego podporządkowania, podporządkowania administracyjnego, tutaj jedną ze stron stosunku prawnego są podmioty publiczne, szerzej ujmując — organy władzy publicznej, zarówno rządowej, jak i samorządowej. Należy jednak zauważyć, że pomiędzy obiema gałęziami zachodzi pewna korelacja, ponieważ dopiero obie regulacje tworzą system prawa, który określa zasady funkcjonowania przedsiębiorców na rynku. Stosunki obrotu gospodarczego

regulowane są na podstawie przepisów cywilnoprawnych — stanowi to przede wszystkim zawieranie wiążących strony umów. Państwo również może brać udział w obrocie gospodarczym — jednak w systemie gospodarki rynkowej w ograniczonym zakresie — jako podmiot prawa prywatnego. Przedsiębiorcy uczestniczą w obrocie gospodarczym niejako w sposób naturalny. Warunki otwierania, wykonywania i zamykania działalności gospodarczej ujęto w prawie gospodarczym publicznym, i są uregulowane w interesie publicznym. Aby nie dochodziło do nadużyć w procesie ich funkcjonowania, są nadzorowane i rejestrowane. Na tym właśnie polega władcza rola państwa, które w interesie publicznym ustanawia pewne zasady, czasem nawet ograniczając swobodę działalności gospodarczej poprzez różnego rodzaju narzędzia, takie jak zezwolenia czy koncesje. Prawo gospodarcze publiczne ustanawia zasady prowadzenia działalności gospodarczej na terenie swojego władztwa. Wprowadza w tym zakresie różne wymogi, m.in. konieczność rejestracji działalności gospodarczej, pewne warunki i wymogi, które musi spełnić, aby funkcjonować. Określa ono zasady i procedury oraz granice ingerencji państwa, co do sprawowanego nadzoru. To wszystko jest dokonywane w ramach interesu publicznego. Prawo publiczne gospodarcze przewiduje sprecyzowane obowiązki przedsiębiorców wobec państwa i określa podstawy ingerencji władz państwowych w autonomię przedsiębiorców. Przedsiębiorstwa podlegają przede wszystkim regulacjom dotyczącym funkcjonowania w gospodarce wolno-rynkowej. Wydaje się, że najważniejszą funkcję państwa w tym zakresie stanowi ochrona podmiotów przed nadużyciami ze strony innych podmiotów, które mogłyby łamać ustalone zasady i porządek prawny. Jest to gwarancja zapewniająca państwu możliwość ingerencji. Interwencjonizm państwowy jest usankcjonowany przepisami prawa publicznego gospodarczego.

Prawo gospodarcze prywatne reguluje stosunki gospodarcze cywilnoprawne o charakterze równorzędnym. Jest to przede wszystkim zawieranie umów poprzez autonomiczne, równe wobec prawa, podmioty obrotu gospodarczego. Przepisy prawa prywatnego gospodarczego stosuje się pomiędzy przedsiębiorcami oraz pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem. To odróżnia prawo publiczne prywatne od prawa publicznego, które reguluje stosunki strony władczej ze stroną podległą. Doktryna prawa publicznego gospodarczego określa przedsiębiorców w stosunku publicznoprawnym jako bierne podmioty, które są adresatami władczych przepisów ustanawianych przez prawo obowiązujące oraz wykonujące funkcje nadzoru i planowania regulacji gospodarki. Państwo w gospodarce pełni rolę kontrolną, nadzoru i ochronną. Inaczej ujmując, prawo gospodarcze prywatne reguluje formy organizacji przedsiębiorców oraz stosunki prawne obrotu gospodarczego, przede wszystkim poprzez umowy zawierane przez przedsiębiorców. Prawo gospodarcze publiczne natomiast reguluje przepisowe pojęcie działalności gospodarczej, określa zbiór podmiotów, które mogą podejmować i wykonywać działalność gospodarczą,

ustala prawa i obowiązki przedsiębiorców wobec podmiotów publicznych, określa także sposoby zakończenia działalności gospodarczej oraz skutki, jakie może ponieść pomiot niestosujący się do obowiązujących przepisów¹.

2. Definicja i cechy przedsiębiorcy

Działalność gospodarcza ma niewątpliwie charakter podmiotowy, oznacza to przede wszystkim, że w każdej sytuacji odpowiedzialność przypisywana jest konkretnemu podmiotowi. Przedsiębiorcami mogą być osoby fizyczne, mogące prowadzić działalność gospodarczą w różnych formach organizacyjnych, ściśle określonych w ustawie. Należy zauważyć, że osoba nieposiadająca pełnej zdolności do czynności prawnych także może prowadzić działalność gospodarczą, jednak z pewnymi ograniczeniami polegającymi na tym, że nie będzie ona mogła w ramach prowadzonej działalności podejmować czynności prawnych zobowiązujących i rozporządzających — będzie do tego wymagana zgoda przedstawiciela ustawowego lub kuratora. Osobą prawną jest przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą we własnym imieniu. Jest to jednostka organizacyjna, która z mocy obowiązujących ustaw może być podmiotem praw i obowiązków, a w szczególności tych o charakterze majątkowym, analogicznie jak osoba fizyczna. Najważniejszą funkcją tworzenia osób prawnych jest rozgraniczenie majątku prywatnego osób prowadzących przedsiębiorstwo od majątku tychże osób prawnych. Można wyróżnić osoby prawne typu korporacyjnego, takie jak spółki akcyjne, stowarzyszenia, spółdzielnie, w których wyodrębnienie majątku występuje w celu wykorzystania go w realizacji określonego celu. Osobami prawnymi są także Skarb Państwa i inne jednostki organizacyjne, które z mocy obowiązujących przepisów posiadają osobowość prawną. Oznacza to, że nie jest możliwe stworzenie osoby prawnej według własnych upodobań — takiej, która nie spełnia warunków narzuconych przepisami prawa.

Na gruncie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2004 r., Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.) osoby prawne występują w dwóch podstawowych zakresach: jako osoby prawne, podmioty praw i obowiązków, prowadzące działalność gospodarczą w ramach własnej osobowości prawnej i jako swoiste formy organizacyjnoprawne prowadzące działalność gospodarczą. Do pierwszej grupy należy zaliczyć Skarb Państwa oraz jednostki samorządu terytorialnego i inne jednostki organizacyjne, do drugiej — przedsiębiorstwa państwowe, jednoosobowe i wieloosobowe spółki kapitałowe Skarbu Państwa, banki państwowe itp.

Działalność gospodarcza posiada charakter niewątpliwie podmiotowy — w każdym wypadku jest przypisywana określonemu podmiotowi. Zgodnie z Kodeksem Cywilnym (Dz.U. 1964 r., Nr 16, poz. 93 z późn. zm., art. 43.1), za przed-

¹ T. Mróz, M. Stec, *Prawo gospodarcze prywatne*, Warszawa 2005, s. 9–12.

siębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej, w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. W związku z tym można wywnioskować, że pojęcie przedsiębiorcy w brzmieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej zostało ograniczone do osób fizycznych, osób prawnych i jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi oraz wspólników tych spółek².

Przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, a także wspólnik spółki cywilnej, wykonujący we własnym imieniu działalność gospodarczą i w zakresie jej wykonywania. Artykuł 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wylicza przesłanki, jakie musi spełnić podmiot, aby można go było uznać za przedsiębiorcę. Warunkami zaliczającymi podmiot do wykonywania działalności gospodarczej jest zarobkowa działalność wytwórcza, usługowa itd., a także zawodowa działalność wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Należy zauważyć, że ustawodawca określa pojęciem przedsiębiorcy również osoby fizyczne wykonujące tzw. wolne zawody, czyli m.in. lekarzy, architektów, adwokatów, notariuszy, biegłych rewidentów. Cechami wolnego zawodu według J. Olszewskiego są: regulowany charakter, osobisty udział, kwalifikowane wykształcenie, specyficzna forma wykonywania, odpowiedzialność prawna, samorząd korporacyjny, etos zawodowy, niezależność zawodowa. Trudno się nie zgodzić z tymi cechami, jednak niektóre z nich nie są uregulowane ustawowo³.

Można wyodrębnić pewien zakres pojęcia przedsiębiorcy oraz podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Podmioty prowadzące działalność gospodarczą to przedsiębiorcy (w tym spółki kapitałowe działające dla osiągnięcia zysku), przedsiębiorstwa państwowe, spółki osobowe, wspólnicy spółki cywilnej, osoby fizyczne prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą, oddziały przedsiębiorstw zagranicznych, podmioty działające non profit i spółki kapitałowe w organizacji. Natomiast mianem przedsiębiorców określa się spółki kapitałowe działające dla osiągnięcia zysku, przedsiębiorstwa państwowe, spółki osobowe, wspólnicy spółki cywilnej, osoby fizyczne prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą i wykonujące wolny zawód oraz przedstawicielstwa przedsiębiorców zagranicznych.

W doktrynie wyróżnia się dwa modele definicji przedsiębiorców. Pierwszy z nich to podział na przedsiębiorców *sensu stricto*, mających cel zarobkowy i których działalność prowadzona jest we własnym imieniu i zawodowo, przedsiębiorców *not for profit* — takich, których cel główny nie jest zarobkowy i którzy mogą prowadzić działalność gospodarczą z jednoczesnym przeznaczeniem zysków na cele statutowe, oraz przedsiębiorców *non profit* — podmiotów, które nie mogą prowadzić działalności gospodarczej, ponieważ nie spełniają warunków ustawowych.

² K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2005, s. 244.

³ J. Olszewski, *Prawo gospodarcze. Kompendium*, Warszawa 2013, s. 15–17.

Można także podzielić przedsiębiorców ze względu na wielkość przedsiębiorstwa, zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej. Ma to znaczenie przy udzielaniu pomocy publicznej przedsiębiorcom. Przepisy zawarte w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej mówią, że organy administracji publicznej wspierają rozwój przedsiębiorczości. Istnieje otwarty katalog działań wspierających przedsiębiorczość. Są to przede wszystkim: poszerzanie dostępności do kredytów, wspieranie instytucjonalne w finansowaniu przedsięwzięć, pomoc rządowa dla przedsiębiorców oraz wyrównywanie warunków w stosunku do obciążeń publicznonprawnych⁴.

Kryteria określające przynależność przedsiębiorcy do danej grupy wielkościowej to przede wszystkim: liczba zatrudnionych w przedsiębiorstwie, wielkość obrotów i wartość wyniku bilansowego. Zgodnie z art. 104 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej za mikro przedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę,

który, w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: zatrudniał średniorocznie mniej niż 10 pracowników, osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 2 mln euro lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 2 mln euro.

Mały przedsiębiorca według wspomnianej ustawy (art. 105) to taki,

który, w co najmniej jednym z dwóch lat obrotowych zatrudniał średniorocznie mniej niż 50 pracowników, osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 10 mln euro lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 10 mln euro.

Średni przedsiębiorca (art. 106) to taki,

który co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych zatrudniał średniorocznie mniej niż 250 pracowników, osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 50 mln euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 43 mln euro.

Art. 1 ustawy o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1384 z późn. zm.) określa je „jako podmioty stosunków prawnych, czyli podmiotów praw i obowiązków w zakresie prawa cywilnego”. Zgodnie z Kodeksem Cywilnym (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm., art. 55¹) przedsiębiorstwo „to zorganizowany zespół składników niematerialnych i materialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej. Dotyczy to w szczególności:

a) oznaczeń indywidualizujących przedsiębiorstwo lub jego wyodrębnione części (nazwę przedsiębiorstwa);

⁴ *Ibidem*, s. 17.

b) własności nieruchomości lub ruchomości, w tym urządzeń, materiałów, towarów i wyrobów oraz innych praw rzeczowych do nieruchomości lub ruchomości;

c) praw wynikających z umów najmu i dzierżawy nieruchomości lub ruchomości oraz prawa do korzystania z nieruchomości lub ruchomości wynikające z innych stosunków prawnych;

d) wierzytelności, praw z papierów wartościowych i środków pieniężnych;

e) koncesji, licencji, zezwoleń;

f) patentów i innych praw własności przemysłowej;

g) majątkowych praw autorskich i majątkowych praw pokrewnych;

h) tajemnic przedsiębiorstwa;

i) ksiąg i dokumentów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej”.

Składniki materialne i niematerialne:

— prawa na dobrach niematerialnych;

— prawa na dobrach materialnych, prawa do ruchomości i nieruchomości;

— prawa obligacyjne wynikające, np. z najmu i dzierżawy;

— prawa wynikające z decyzji administracyjnych, czyli koncesje, zezwolenia;

— dobra osobiste;

— księgi i dokumenty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Także osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, które prowadzą działalność gospodarczą lub zawodową, nawet, jeżeli działalność ta nie ma charakteru zorganizowanego i ciągłego, a także osoby działające w ich imieniu lub na ich rzecz.

3. Cechy i funkcje działalności gospodarczej

Prawo działalności gospodarczej jest częścią prawa gospodarczego publicznego. Reguluje ono zasady dotyczące rozpoczynania i wykonywania działalności gospodarczej, określa też ustrój prawa administracyjnego gospodarczego⁵. Uściślając, podstawy prawne działalności gospodarczej są uregulowane w wielu aktach prawnych obowiązujących na terenie kraju. Jest to zhierarchizowany system źródeł prawa przyjęty przede wszystkim w Konstytucji oraz w prawie wspólnotowym Unii Europejskiej. Konstytucja RP określa ustrój Rzeczypospolitej Polskiej jako społeczną gospodarkę rynkową. Wyznacza ona ogólne ramy regulujące działalność gospodarczą na terenie kraju, jako wolną, opartą na własności prywatnej oraz solidaryzmie społecznym, dialogu i współpracy parterów społecznych. Pojęcie działalności gospodarczej jest najbardziej uniwersalnym określeniem działalności zawodowej podmiotów prawa. W regulacjach ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w art. 2, została ona zdefiniowana jako „zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa, także po-

⁵ K. Strzyczkowski, *op. cit.*, s. 237.

szukiwanie i rozpoznawanie wydobywanie kopalin, oraz działalność zarobkowa wykonywana w sposób ciągły”. Pojęcie działalności gospodarczej używane jest także w innych aktach prawnych. W zależności od wykładni celowej danego aktu prawnego wiele ustaw reguluje pojęcie działalności gospodarczej na własny użytek. Badając ustawy poprzez pryzmat wykładni językowej, można wyodrębnić podmiotowo elementy, które muszą wystąpić, aby dana działalność kwalifikowała się jako działalność gospodarcza. W tej kwestii można wyodrębnić cechy pozytywne. Przede wszystkim działalność gospodarcza musi być dopuszczona przez przepisy prawa. Działalność niedopuszczona przez przepisy prawa nie korzysta z ochrony prawnej, jest ona także sankcjonowana i ścigana przez organy administracji państwowej. Ważne znaczenie dla legalności działalności ma tutaj brak ustawowego zakazu jej wykonywania. Odrębną kwestię stanowi wyłączenie określonych rodzajów działalności gospodarczej spod regulacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Jak już wspomniano, podjęcie działalności gospodarczej obejmuje określony katalog działalności i jest to działalność wytwórcza, budowlana, usługowa, poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż. Występuje jeszcze działalność koncesjonowana — wymaga ona wykorzystania ustalonych na podstawie odrębnych przepisów kryteriów kwalifikujących inne rodzaje działalności. Działalność, co do zasady, musi mieć cel zarobkowy⁶. Gdy podmiot nie dąży do osiągnięcia zysku ze swojej działalności, wtedy nie można mówić o działalności gospodarczej, ponieważ cel nie jest gospodarczy. Działalność gospodarcza musi także wykazywać charakter zorganizowany, co oznacza, że musi być to działalność uporządkowana, przemyślana, która podlega jakiemuś kierownictwu lub zamysłowi — w ścisłym tego słowa znaczeniu. Zorganizowany charakter w szerokim znaczeniu to poddanie działalności gospodarczej regulacjom ustawowym. Natomiast w sensie ścisłym jest to możliwość jej prowadzenia w określonej przez przepisy formie organizacyjnej. Oznaczałoby to, że działalność nieposiadająca odpowiedniej formy organizacyjnoprawnej nie spełnia definicji działalności gospodarczej i taki podmiot nie kwalifikuje się jako przedsiębiorca.

Inną pozytywną cechą powołaną w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej jest ciągłość — oznacza ona powtarzalność i kontynuację działań, które są wykonywane w ramach prowadzenia działalności gospodarczej. Tym samym do działalności gospodarczej nie można zaliczyć podmiotów, które tylko okazjonalnie dokonują czynności związanych z obrotem gospodarczym. Jednorazowa działalność o charakterze zarobkowym nie może być tym samym kwalifikowana jako działalność gospodarcza. Jednak na gruncie innych ustaw, takich jak np. ustawy podatkowe, jednorazowa czynność może być traktowana inaczej.

Do negatywnych cech działalności gospodarczej, czyli wyłączeń od bycia przedsiębiorcą według ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, należy zaliczyć działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu

⁶ *Ibidem*, s. 241.

i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, a także wynajmowania przez rolników pokoi, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach domowych innych usług związanych z pobytem turystów (art. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). Zakres wyłączeń ustawy jest enumeratywny, zamknięty. Wyłączenia mogą świadczyć o tym, że działalność wyłączona jest działalnością nietypową i podlega szczególnym regulacjom. Należy też zaznaczyć, że działalność jednostek samorządu terytorialnego trudno zakwalifikować jako działalność gospodarczą w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Działalność samorządów nie została wyłączona w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej, jednak ustawa o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 z późn. zm.) nadała podmiotowi, jakim jest samorząd, charakter jednostki użyteczności publicznej, co koliduje z zasadą zarobkowej celowości. Kierunki wykładni systemowej nakazują, aby samorząd traktowano jako odrębny rodzaj działalności gospodarczej. Do jednostek samorządu terytorialnego nie mają zastosowania przepisy o swobodzie działalności gospodarczej⁷. Za przedsiębiorcę uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie prowadzonej przez nich działalności gospodarczej.

4. Mnogość definicji działalności gospodarczej w polskim prawodawstwie i konsekwencje z tego płynące

Ważne kwestie dotyczące działalności gospodarczej uregulowane są także w innych aktach prawnych. Zasada wolności gospodarczej uregulowana jest w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.). Artykuł 20. określa ustrój gospodarczy, jako: „społeczną gospodarkę rynkową opartą na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, stanowi podstawę ustroju gospodarczego RP”.

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej w art. 6. stanowi, że „podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa”. Natomiast art. 2. ustawy o swobodzie działalności gospodarczej definiuje ją jako „działalność wytwórczą, handlową, budowlaną, usługową oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodową wykonywaną w sposób zorganizowany i ciągły.”

Omawiając tematykę swobody działalności gospodarczej należy także uwzględnić w niej definicję przedsiębiorcy jako podmiotu wykonującego tę działalność. I tak art. 431 Kodeksu Cywilnego określa przedsiębiorcę jako „osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną, która nie jest osobą prawną, a której

⁷ *Ibidem*, s. 244.

ustawa przyznaje zdolność prawną, prowadzącą we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową”. W ustawie o swobodzie działalności gospodarczej w art. 4., przedsiębiorcą jest

osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której osobna ustawa przyznaje zdolność prawną wykonującą we własnym imieniu działalność gospodarczą. Za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej,

podobnie jak w poprzedniej definicji. Natomiast ustawa z 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 1993 r. Nr 47, poz. 211 z późn. zm.) mówi, że „przedsiębiorcami są osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, które prowadząc — chociażby ubocznie — działalność zarobkową lub zawodową uczestniczą w działalności gospodarczej”. W ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.) w artykule 4. ust. 1, jest wskazane, że

poprzez przedsiębiorcę rozumie się przedsiębiorcę w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz:

a) osobę fizyczną, osobę prawną, a także jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, organizującą lub świadczącą usługi o charakterze użyteczności publicznej, które nie są działalnością w rozumieniu przepisów o działalności gospodarczej;

b) osobę fizyczną wykonującą zawód we własnym imieniu i na własny rachunek lub prowadzącą działalność w ramach wykonywania takiego zawodu;

c) osobę fizyczną posiadającą akcje lub udziały zapewniające jej co najmniej 25% głosów w organach co najmniej jednego przedsiębiorcy lub posiadającą kontrolę nad co najmniej jednym przedsiębiorcą, choćby nie prowadziła działalności gospodarczej, jeżeli podejmuje dalsze działania podlegające kontroli koncentracji.

Artykuł 3 ustawy prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2001 r. Nr 49, poz. 508 z późn. zm.) mówi, że „przedsiębiorcą jest osoba prowadząca w celach zarobkowych działalność wytwórczą, budowlaną, handlową lub usługową”. Natomiast art. 3. ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz.U. 2013.0.385 z późn. zm.) mówi, że przedsiębiorcą jest „podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a także osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego”.

Artykuł 6 ustawy prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2011 r. Nr 163, poz. 981 z późn. zm.) przytacza, że jest to podmiot „posiadający koncesję na prowadzenie działalności ustawowej, czyli prowadzenie prac geologicznych i górniczych”. W ustawie o usługach turystycznych mianem przedsiębiorców określa się „podmioty określone jako przedsiębiorcy w ustawie o swobodzie gospodarczej oraz przedsiębiorcy zagraniczni”. Ustawa z 20 sierpnia 1997 roku o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 1997 r. Nr 121, poz. 769 z późn. zm.) artykuł 36, definiuje

- przedsiębiorcę, jako:
- a) spółki jawne;
 - b) europejskie zgrupowania interesów gospodarczych;
 - c) spółki partnerskie;
 - d) spółki komandytowe;
 - e) spółki komandytowo-akcyjne;
 - f) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością;
 - g) spółki akcyjne;
 - h) spółki europejskie;
 - i) spółdzielnie, spółdzielnie europejskie;
 - j) przedsiębiorstwa państwowe;
 - k) jednostki badawczo-rozwojowe;
 - l) przedsiębiorcy określani w przepisach o zasadach prowadzenia na terytorium RP działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne, zwane dalej „przedsiębiorcami zagranicznymi”;
 - ł) towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych;
 - m) oddziały przedsiębiorców zagranicznych działające na terytorium RP;
 - n) główne oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń;
 - o) inne osoby prawne, jeżeli wykonują działalność gospodarczą i podlegają obowiązkowi wpisu do rejestru.

Ustawa Prawo upadłościowe i naprawcze w art. 5, rozumie przedsiębiorcę jako „osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, jeżeli prowadzi we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową”.

Polskie przepisy prawne nie są jednolite co do definicji przedsiębiorcy i przedsiębiorstwa. Każdy dział prawa, a nawet część ustaw w ramach tego samego działu prawa posługuje się odmienną definicją działalności gospodarczej. Z tego względu bardzo ważne jest, aby przedsiębiorca działający na terenie Polski sprawdził, czy jego działalność jest działalnością gospodarczą w związku z regulacjami zawartymi w ustawie, która może go obowiązywać. Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej w art. 2. mówi, że „działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły”. W art. 2. zamieszczona jest legalna definicja działalności gospodarczej. Oznacza to, że właśnie ta definicja powinna być traktowana jako powszechnie obowiązująca, wiążąca zarówno dla ustawodawcy, jak i organów wykonawczych oraz sądowniczych. Wynika to z postanowienia Sądu Najwyższego z 2 lutego 2009 roku (V KK 330/08). Bardzo ważnym aspektem prowadzenia działalności gospodarczej jest także obowiązek podatkowy wynikający z odpowiednich ustaw. Ordynacja Podatkowa (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.) w art. 3 pkt 9 określa działalność gospodarczą,

jako każdą działalność zarobkową w rozumieniu przepisów o swobodzie działalności gospodarczej, w tym wykonywanie wolnego zawodu a także każdą inną działalność zarobkową wykonywaną we własnym imieniu i na własny lub cudzy rachunek, co ważne nawet, gdy inne ustawy nie

zaliczają tej działalności do działalności gospodarczej lub osoby wykonującej taką działalność do przedsiębiorców.

Kolejną ustawą podatkową definiującą przedsiębiorcę jest ustawa o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2004 r. Nr 54, poz. 535 z późn. zm.), która w art. 15 ust. 2 określa działalność gospodarczą,

jako obejmującą wszelką działalność producentów, handlowców lub usługodawców, w tym podmiotów pozyskujących zasoby naturalne oraz rolników, a także działalność osób wykonujących wolne zawody, również wówczas, gdy czynność została wykonana jednorazowo w okolicznościach wskazujących na zamiar wykonywania czynności w sposób częstotliwy. Działalność gospodarcza obejmuje również czynności polegające na wykorzystywaniu towarów lub wartości niematerialnych i prawnych w sposób ciągły dla celów zarobkowych.

Należy również zaznaczyć, że ustawa o podatku od towarów i usług w art. 15 ust. 3 stosuje także wyłączenia spod jej obowiązywania. Za wykonywaną samodzielnie działalność gospodarczą, o której mowa w ust. 1, nie uznaje się czynności: „1) z tytułu których przychody zostały wymienione w art. 12. ust. 1–6 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176, z późn. zm.); 2) z tytułu których przychody zostały wymienione w art. 13 pkt. 2–9 ustawy z dnia 26 lipca 1991 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych, jeżeli z tytułu wykonania tych czynności osoby te są związane ze zlecającym wykonanie tych czynności prawnymi więzami tworzącymi stosunek prawny pomiędzy zlecającym wykonanie czynności i wykonującym zlecane czynności co do warunków wykonywania tych czynności, wynagrodzenia i odpowiedzialności zlecającego wykonanie tych czynności wobec osób trzecich”.

Natomiast według ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (art. 5a pkt 6) działalnością gospodarczą albo pozarolniczą działalnością gospodarczą jest działalność zarobkowa:

- „a. wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa;
- b. polegająca na poszukiwaniu, rozpoznawaniu i wydobywaniu kopalin ze złóż;
- c. polegająca na wykorzystywaniu rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych;
- d. prowadzona we własnym imieniu bez względu na jej rezultat, w sposób zorganizowany i ciągły, z której uzyskane przychody nie są zaliczane do innych przychodów ze źródeł wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 i 4–9”.

Odrębną definicję na swój użytek posiada także ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 137, poz. 887 z późn. zm.), która w art. 8 ust. 6 za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność uznaje:

- 1) osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub innych przepisów szczególnych;
- 2) twórcę i artystę;
- 3) osobę prowadzącą działalność w zakresie wolnego zawodu;

- a) w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne,
- b) z której przychody są przychodami z działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych;
- 4) wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej;
- 5) osobę prowadzącą niepubliczną szkołę, placówkę lub ich zespół, na podstawie przepisów o systemie oświaty.

Również zgodnie z ustawą o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 1991 r. Nr 80, poz. 350 z późn. zm., art. 5b ust. 1 i 2), za pozarolniczą działalność gospodarczą nie uznaje się czynności,

jeżeli łącznie spełniają następujące warunki:

1. odpowiedzialność wobec osób trzecich za rezultat tych czynności oraz ich wykonywanie z wyłączeniem odpowiedzialności za popełnienie czynów niedozwolonych ponosi zlecający wykonanie tych czynności;
2. są one wykonywane pod kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonych przez zlecającego te czynności;
3. wykonujący te czynności nie ponosi ryzyka gospodarczego związanego z prowadzoną działalnością.

Zakończenie

Prezentowana w pracy problematyka podejmuje próbę ukazania wpływu przepisów prawa na skuteczność i łatwość prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. Jak wiadomo, poziom obrotu gospodarczego i inwestycji w kraju wpływa bezpośrednio na jego kondycję gospodarczą i finansową. Dlatego przepisy dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej są niezwykle ważne. Wszelkie nieścisłości i nieprecyzyjne stwierdzenia powodują komplikacje, które wiążą się z kosztami, nierzadko hamującymi rozwój i inwestycje. Każde państwo dąży do jak największej stabilizacji, do optymalizacji przychodów podatkowych, lecz także do maksymalizacji warunków gospodarczych, które przekładają się na rozwój. Działalność gospodarcza stanowi fundament gospodarki wolnorynkowej opartej na obrocie kapitałowym. Aby państwo właściwie funkcjonowało, musi efektywnie gospodarować swoimi zasobami oraz działać w sposób konstruktywny zgodnie z przyjętymi wcześniej założeniami. Dlatego jednolitość i prostota przepisów powinny być priorytetem w porównaniu z doktrynalnymi sporami dotyczącymi definiowania przedsiębiorców, gdyż poza doktrynalnym spojrzeniem na problem należy zwrócić uwagę na równie istotny, a nawet ważniejszy problem dotyczący rozwoju gospodarki. Polska wypada coraz lepiej w rankingach dotyczących łatwości prowadzenia działalności gospodarczej, sporządzanych corocznie przez Bank Światowy, jednak zaprezentowana w niniejszej pracy mnogość przepisów dotyczących interpretacji, czy dany podmiot jest przedsiębiorcą, czy nie, pokazuje, że prawodawca ma pole do dalszych zmian w celu ułatwiania możliwości

prowadzenia działalności gospodarczej. Szczególną uwagę należy tu zwrócić na przepisy prawa prywatnego publicznego regulującego kwestie obowiązków przedsiębiorców wobec państwa, przede wszystkim obowiązków podatkowych, które są niezwykle skomplikowane w porównaniu z przepisami w innych krajach. Należy także pochwalić przepisy publicznego prawa prywatnego, które spełnia swoją funkcję dobrze, czuwając nad obrotem gospodarczym między przedsiębiorcami, co odzwierciedla się bardzo pozytywnie w gospodarce.

Bibliografia

- Kidyba A., *Prawo handlowe*, Warszawa 2016.
 Mróz T., Stec M., *Prawo gospodarcze prywatne*, Warszawa 2005.
 Olszewski J., *Prawo gospodarcze. Kompendium*, Warszawa 2013.
 Strzyczkowski K., *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2005.
 Zdyb M., *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz do ustawy*, Kraków 2000.
<http://www.worldbank.org/pl/news/press-release/2014/10/29/doing-business-in-poland-better-and-smarter-regulations-in-support-of-a-more-business-friendly-environment>.
http://www.pit.pl/dzialalnosc_gospodarcza_definicje_1052.php.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
 Ordynacja podatkowa z dnia 17 stycznia 2017 roku (Dz.U. z 2017 r. poz. 201 z późn. zm.).
 Ustawa — Kodeks cywilny z dnia 23 kwietnia 1964 roku (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
 Ustawa Kodeks spółek handlowych z dnia 15 września 2000 roku (Dz.U. z 2000 r. Nr 94, poz. 1037 z późn. zm.).
 Ustawa o cenach z dnia 5 lipca 2001 roku (Dz.U. z 2013 r. poz. 385 z późn. zm.).
 Ustawa o gospodarce komunalnej z dnia 20 grudnia 1996 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 z późn. zm.).
 Ustawa o Krajowym Rejestrze Sądowym z dnia 20 sierpnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 121, poz. 769 z późn. zm.).
 Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 roku (Dz.U. z 1991 r. Nr 80, poz. 350 z późn. zm.).
 Ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych z dnia 15 lutego 1992 roku (Dz.U. z 1992 r. Nr 21, poz. 86).
 Ustawa o podatku od towarów i usług z dnia 11 marca 2004 roku (Dz.U. z 2004 r. Nr 54, poz. 535 z późn. zm.).
 Ustawa o przedsiębiorstwach państwowych z dnia 25 września 1981 roku (Dz.U. z 2013 r. poz. 1384 z późn. zm.).
 Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004 roku (Dz.U. z 2004 r. Nr 173, poz. 1807 z późn. zm.).
 Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych z dnia 13 października 1998 roku (Dz.U. z 1998 r. Nr 137, poz. 887 z późn. zm.).
 Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji z dnia 16 kwietnia 1993 roku (Dz.U. z 1993 r. Nr 47, poz. 211 z późn. zm.).

Ustawa prawo geologiczne i górnicze z dnia 9 czerwca 2011 roku (Dz.U. z 2011 r. Nr 163, poz. 981 z późn. zm.).

Ustawa Prawo własności przemysłowej z dnia 30 czerwca 2000 roku (Dz.U. z 2001 r. Nr 49, poz. 508 z późn. zm.).

Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 16 lutego 2007 roku (Dz.U. z 2007 r. Nr 50 poz. 331 z późn. zm.).

Definition of economic activity in Poland in the administrative and civil law aspects — interpretations and collisions of the statutory definitions

Summary

The level of economic increase and investment in the country directly affects its economic and financial condition. Accordingly, the rules on doing business are extremely important. All inaccuracies and imprecise statements cause complications that are costs for enterprises, often hindering development and investments. Each country strives to stabilize as much as possible in the process of its existence, to optimize tax revenues, but also to maximize the development of economic conditions that translate into growth. Business activity is the foundation of a free market economy based on capital turnover. In order for the state to function effectively, it must effectively manage its resources and act in a constructive manner, in accordance with the previously assumed assumptions. Therefore, the uniformity and simplicity of regulations should be a priority over doctrinal disputes regarding the definition of entrepreneurs, because apart from a doctrinal look at the problem, one should also pay attention to an important and even more important problem concerning the development of the economy. Particular attention should be paid here to the fact that these provisions on business activity, but also their interpretation, are in many cases. As can be seen, used in a targeted manner, for the provisions of broadly understood financial law and tax law, which is an extremely negative phenomenon and only seemingly brings benefits to the Polish State in the form of current inflows to the budget. Forget about the fact that the world economy and individual countries are developing at a very fast pace and not being different from the level of other States and being competitive is the most important, because it guarantees the possibility of competing and participating on favorable terms in this competition.