

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2021.01.06>

Jacek SOBCZAK

<https://orcid.org/0000-0002-2231-8824>

Kierownik Katedry Prawa Sądowego

Wydział Prawa i Ekonomii

Uniwersytet Humanistyczno-Przyrodniczy im. Jana Długosza w Częstochowie

e-mail: jmwsobczak@gmail.com

## Ograniczenie wolności działalności gospodarczej w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej

### Streszczenie

Celem opracowania jest przedstawienie problematyki ograniczenia wolności działalności gospodarczej w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej. Problematyka ta ma istotne znaczenie zarówno teoretyczne, jak też doniosłe znaczenie w praktyce. Na podstawie przywołanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego sformułowano wnioski końcowe.

**Słowa kluczowe:** Zasada wolności działalności gospodarczej, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

### 1. Wolność działalności gospodarczej

Pojęcie „wolności gospodarczej” jest terminem wieloznacznym, którym posługują się zarówno prawnicy, jak i ekonomiści, politologowie oraz niejako z natury rzeczy historycy doktryn politycznych i prawnych. W publikacjach ekonomistów i politologów określenia tego z reguły się nie definiuje. W literaturze podkreśla się jednak, że brak także refleksji metodologicznej nad modalnością stosowania terminu „wolność gospodarcza”, co ma istotne znaczenie nie tylko z tej racji, że pojęcie to występuje w kilku dyscyplinach naukowych, które posługują się zróżnicowanymi instrumentami opisu rzeczywistości, ale przede wszystkim

z tego powodu, że jego pojmowanie przez władze publiczne ma istotny wpływ na kreację rzeczywistości gospodarczej<sup>1</sup>.

Zauważa się, że wolność gospodarcza jest podstawowym prawem każdego człowieka do kontrolowania własnej pracy i własności<sup>2</sup>. Społeczne ramy wolności gospodarczej wyznaczają przy tym w istocie obszar wolnego rynku. Warunkiem koniecznym wolności gospodarczej jest istnienie swobody przepływu siły roboczej, przepływu kapitału i przepływu towarów. Granicą wolności jednostki jest dobro wspólne, gdyż wolność w sferze społecznej nie jest wartością samą w sobie. Z tego względu działania państwa ograniczające indywidualną wolność gospodarczą, jeśli służą zachowaniu fundamentalnych wolności i praw człowieka, nie mogą być traktowane, jako naruszające wolność gospodarczą<sup>3</sup>. Niekiedy wskazuje się, że podstawę wolności gospodarczej stanowią: wolny wybór, dobrowolna wymiana koordynowana przez rynek, wolność wejścia na rynek i konkutowania na nim oraz ochrona osób i ich własności. Wolność gospodarcza jednostki, niezależnie od tego, czy jest ona konsumentem czy producentem, oznacza swobodę decyzji<sup>4</sup>.

## 2. Wolność działalności gospodarczej jako zasada konstytucyjna

Wprawdzie częstokroć w opracowaniach, zwłaszcza w nurcie ekonomicznym i politologicznym, mowa jest o „wolności gospodarczej”, to jednak w istocie rzeczy chodzi o „wolność działalności gospodarczej” i tej wolności dotyczy treść art. 20 i 22 Konstytucji RP. W myśl art. 20 Konstytucji RP wolność działalności gospodarczej<sup>5</sup> i powi-

<sup>1</sup> J. Reszczyński, *O pojęciu wolności gospodarczej w ekonomii i naukach prawnych*, „Studia Ekonomiczne. Gospodarka. Społeczeństwo. Środowisko” 2018, nr 1 (2), s. 7–33.

<sup>2</sup> Idea podniesienia wolności działalności gospodarczej do rangi zasady konstytucyjnej zrodziła się we Francji i została ucieleśniona w ustawie konstytucyjnej z 1793 r. Pojęcie wolności działalności gospodarczej występowało także pod określeniami: wolność handlu i przemysłu, prawo wolnego wyboru i wykonywania zawodu, wolność przemysłowa, wolność przedsiębiorstwa, wolność inicjatywy ekonomicznej. Terminy te, pozornie synonimiczne, różnią się jednak nieco w aspekcie podmiotowy i przedmiotowy. Zob. S. Biernat, A. Wasilewski, *Wolność gospodarcza w Europie*, Kraków 2000, s. 47; M. Magdziarczyk, *Wolność działalności gospodarczej – od idei do zasady ustrojowej*, „Studia Ekonomiczne. Zszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 349, s. 137–138.

<sup>3</sup> J. Reszczyński, op. cit., s. 14–15.

<sup>4</sup> A. Kondratowicz, *Wolność gospodarcza. Pomiar, percepcja, zmiany instytucjonalne*, Warszawa 2013, s. 34; idem, *Wolność gospodarcza a teoria zmiany instytucjonalnej*, [w:] E. Mączyńska (red.), *Modele ustroju gospodarczego. Kontrowersje i dylematy*, Warszawa 2015, s. 31; idem, *Wolność gospodarcza w Polsce i na świecie. Zagadnienia społeczno-gospodarcze*, „Biuro Analiz Sejmowych” 2013, nr 2 (139), s. 1 i n.

<sup>5</sup> W kwestii wolności działalności gospodarczej zob. konstruktywne uwagi P. Czarmka, *Wolność gospodarcza – pierwszy filar gospodarki rynkowej*, Lublin 2014, passim. Zob. także K. Klecha, *Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP*, Warszawa 2009, passim; M. Szydło, *Wol-*

zana z nią społeczna gospodarka rynkowa<sup>6</sup> stanowią, wraz z własnością prywatną, dialogiem i współpracą partnerów społecznych, podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej<sup>7</sup>. W art. 20 Konstytucji RP nie zdefiniowano pojęcia społecznej gospodarki rynkowej, co oznacza, że termin ten potraktowano jako „pojęcie zastane”, odsyłając do koncepcji współczesnej myśli społecznej<sup>8</sup>. Zauważa się przy tym, że określenie „społeczna gospodarka rynkowa” nie jest jednoznaczne<sup>9</sup>. W doktrynie podnosi się, że pojęcie „gospodarki rynkowej” stanowi normę programową, niemającą jedynie charakteru deklaratywnego<sup>10</sup>.

Trybunał Konstytucyjny wskazał, że zasada wysłowiona w art. 20 Konstytucji RP nadaje kształt ustrojowi gospodarczemu Rzeczypospolitej Polskiej, okre-

---

*ność działalności gospodarczej jako prawo podstawowe*, Bydgoszcz 2011, passim. Należy zauważyć, że długi czas w projektach Konstytucji RP w przepisie odnoszącym się do działalności gospodarczej posługiwano się terminem „swoboda działalności gospodarczej”. Zob. „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego” 1995, nr 11, s. 10, 12–14, 206–207, 223; nr 14, s. 16; nr 39, s. 21. Zob. także K. Zaradkiewicz, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz. Art. 1–86*, Warszawa 2016, s. 507–508.

- <sup>6</sup> W kwestii społecznej gospodarki rynkowej zob. E. Mączyńska, *Społeczna gospodarka rynkowa – pleonazm czy użyteczna w praktyce koncepcja?*, [w:] B. Polszakiewicz, J. Boehlke (red.), *Ład instytucjonalny w gospodarce*, t. 2, Toruń 2006, s. 80 i n.; A. Adamczyk, *Definicja i istota koncepcji społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] R. W. Włodarczyk (red.), *Społeczna gospodarka rynkowa*, Warszawa 2010, s. 17, Zob. także L. Erhard, *Zasady niemieckiej polityki gospodarczej*, [w:] W. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, Warszawa 2010, s. 63 i n.
- <sup>7</sup> Obowiązująca Konstytucja RP nie jest na gruncie polskim pierwszą, która wysłowiła problematykę gospodarczą. Konstytucja marcowa z 1921 r. w art. 101 gwarantowała każdemu obywatelowi wolność wyboru zajęcia i zarobkowania oraz wolność przenoszenia swojej własności. Dz.U. RP 1921, nr 44, poz. 267 ze zm. W literaturze wolność tę określano mianem osobistej wolności gospodarczej. Zob. A. Mycielski, *Polskie prawo polityczne (Konstytucja z 17 III 1921 r.)*, Kraków 1947, s. 237; M. Szydło, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*, t. 1, s. 598. W konstytucji kwietniowej z 1935 r. nie sformułowano gwarancji dotyczących wolności gospodarczej, jednak wywodzone je w sposób pośredni z innych postanowień konstytucyjnych. Zob. K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2009, s. 82. W Konstytucji PRL z 1952 r. nie wyrażono zasady wolności gospodarczej. Wprowadzono ją dopiero nowelą z 29 grudnia 1989 r. w nowym tekście art. 6 (Dz.U. z 1989 r., nr 75, poz. 444), przy czym nadano jej charakter zasady ustrojowej. Zob. S. Biernat, *Działalność gospodarcza de lege lata i de lege ferenda*, „Jurysta” 1994, nr 7–8, s. 8.
- <sup>8</sup> Zob. Z. Witkowski, *Zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa ustroju gospodarczego Trzeciej RP – wolność działalności gospodarczej*, [w:] E. Kustra (red.), *Przemiany polskiego prawa*, t. 2, Toruń 2002, s. 7. W literaturze wskazano także, że pojęcie „społecznej gospodarki rynkowej” nie stanowi kategorii prawnej, dającej się zdefiniować metodą jurystyczną. Por. A. Domańska, *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski*, Warszawa 2001, s. 107.
- <sup>9</sup> Zob. P. Czarnek, op. cit., s. 19.
- <sup>10</sup> K. Zaradkiewicz, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*, t. 1, s. 521. Por. L. Garlicki, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003, s. 7–16.

śląjąc kierunek dążeń państwa<sup>11</sup>. Na konstytucyjną wolność działalności gospodarczej składa się swoboda podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej oraz swoboda konkurowania z innymi podmiotami<sup>12</sup>. Treść art. 20 Konstytucji RP

pozostaje w organicznym związku z art. 22 Konstytucji RP, stanowiącym, że ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny<sup>13</sup>.

Wolność działalności gospodarczej powiązana jest ze społeczną gospodarką rynkową, której składnikami są, obok praw socjalnych, trzy wolności rynkowe, a mianowicie: wolność konkurencji, wolność umów, wolność stowarzyszania. Ich elementami są równość szans, własność prywatna i wolność działalności gospodarczej. W treści art. 20 Konstytucji RP zabrakło jednak wyeksponowania równości szans<sup>14</sup>. W orzecznictwie podniesiono, że normy konstytucyjne, zawarte w art. 20 i 22 Konstytucji RP, pełnią dwojakie funkcje: po pierwsze, wyrażają zasadę ustroju gospodarczego, po drugie, stanowią podstawę do konstruowania konstytucyjnego prawa podmiotowego, przysługującego jednostce<sup>15</sup>.

### 3. Pojmowanie wolności działalności gospodarczej w orzecznictwie

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zarysowały się dwa podejścia do zagadnienia formy regulacji praw i wolności. Z jednej strony przyjmowano,

---

<sup>11</sup> Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 7 czerwca 2005 r., sygn. akt K 23/04, OTK ZU 2005, nr 6/A, poz. 62; z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. akt P 5/05, OTK-A 2007, nr 1, poz. 1; z dnia 26 marca 2007 r., sygn. akt K 29/06, OTK-A 2007, nr 3, poz. 30; z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt P 18/09, OTK-A 2011, nr 8, poz. 81.

<sup>12</sup> Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 2006 r., sygn. akt P 8/05, OTK ZU 2006, nr 3/A, poz. 28.

<sup>13</sup> Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 marca 2007 r., sygn. akt K 29/06, OTK-A 2007, nr 3, poz. 30. Wskazano przy tym, że ograniczenia wolności muszą respektować konstytucyjne standardy, a więc winny być ustanowione w drodze ustawy, a materialną przesłanką ich dopuszczalności jest istnienie ważnego interesu publicznego. Przywołano przy tym wcześniejszy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 grudnia 2003 r., sygn. akt SK 15/02, OTK ZU 2003, nr 9/A, poz. 103, w którym wskazano, że odwołanie się do kategorii interesu publicznego w art. 22 Konstytucji RP nie oznacza pozostawienia ustawodawcy swobody w określaniu rodzaju chronionego interesu. Do kategorii „interesu publicznego” wypada zaliczyć przy tym te wartości, które są wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a także inne normy konstytucyjne. Zob. Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 27 kwietnia 1999 r., sygn. akt P 7/98, OTK ZU 1999, nr 4, poz. 72; z dnia 14 czerwca 2004 r., sygn. akt SK 21/03, OTK ZU 2004, nr 6/A, poz. 56; z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt P 18/09, OTK-A 2011, nr 8, poz. 81.

<sup>14</sup> Por. w tych kwestiach J. Ciapała, *Konstytucyjna wolność działalności gospodarczej w Rzeczypospolitej Polskiej*, Szczecin 2009, s. 86–88; P. Czarnek, op. cit., s. 19.

<sup>15</sup> Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 kwietnia 2001 r., sygn. akt U 7/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 56.

że „sfera praw i wolności stanowi materię konstytucyjną, w zakresie, której dopuszczalna jest jedynie ingerencja ustawowa”, co oznacza wykluczenie „dopuszczalności subdelegacji, tj. przekazania kompetencji normodawczej innemu organowi”<sup>16</sup>. Z drugiej strony wyrażano przekonanie, że „wymaganie zupełności ustawowej regulacji ograniczeń praw i wolności o charakterze politycznym i osobistym, powinno być egzekwowane z pełnym rygoryzmem”<sup>17</sup>.

Wskazywano, iż swoboda działalności gospodarczej stanowi tzw. publiczne prawo podmiotowe o charakterze negatywnym, któremu odpowiada ogólny obowiązek państwa nienaruszania swobody działania beneficjentów tego prawa w obszarze działalności gospodarczej. Wolność gospodarcza jest konstrukcją pewnego porządku prawnego i oznacza domniemanie swobody podejmowania oraz prowadzenia działalności przez przedsiębiorców, dopóki coś innego nie wyniknie z przepisów ustawowych. Zasadą jest więc swoboda przedsiębiorcy, a wyjątkiem zakazy i ograniczenia. Tych ostatnich nie można domniemywać, muszą one być ustanowione wyraźnie i to w ustawie. W pojęciu „wykonywana działalność gospodarcza” mieszczą się dwa istotne elementy wolności gospodarczej, a mianowicie swoboda prawnej organizacji działalności gospodarczej oraz samodzielność w wykonywaniu tej działalności<sup>18</sup>.

Trybunał podkreślał, że art. 20 Konstytucji RP jest podstawą wolności działalności gospodarczej, będącej zasadą ustrojową. Należy ją rozpatrywać przede wszystkim w powiązaniu z treścią art. 22 Konstytucji RP, a więc z punktu widzenia możliwości wprowadzenia ograniczeń tej wolności. W postanowieniu z dnia 20 listopada 2001 r.<sup>19</sup> Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wolność działalności gospodarczej powinna być rozumiana, jako „prawo podmiotowe” o charakterze negatywnym. Potwierdził to w postanowieniu z dnia 29 listopada 2001 r.<sup>20</sup> Przywołując poglądy wyrażone w orzeczeniu z dnia 28 czerwca 2000 r.<sup>21</sup>, akcentowano, że istotą polskiego modelu kontroli konstytucyjności prawa jest objęcie badaniem także wszystkich poza konstytucyjnych obowiązujących norm prawnych.

Trybunał rozważając elementy składające się na działalność gospodarczą, wskazywał, że oznacza ona możliwość podejmowania<sup>22</sup> i prowadzenia działalno-

<sup>16</sup> Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 marca 2001 r., sygn. akt P 11/00, OTK ZU 2011, nr 2, poz. 33; także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lipca 2006 r. sygn. akt P 24/05, OTK-A 2006, nr 7, poz. 87.

<sup>17</sup> Uzasadnienie wyroku z 10 kwietnia 2001 r., sygn. akt U 7/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 56.

<sup>18</sup> Uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 1 grudnia 2016 r., sygn. akt III AUa 2834/15, LEX, nr 2661611.

<sup>19</sup> Sygn. akt K 28/2000, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 263.

<sup>20</sup> Sygn. akt T 5/01, OTK-B 2002, nr 1, poz. 48.

<sup>21</sup> Sygn. akt U 1/00, OTK 2000, nr 5, poz. 149.

<sup>22</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 26/09, OTK-A 2011, nr 3, poz. 18. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 24/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 33, stwierdzono wyraźnie, że „wolność działalności gospodar-

ści gospodarczej<sup>23</sup>, wybór sfery działalności<sup>24</sup>, wolność wyboru prawno-organizacyjnej formy działalności<sup>25</sup>, wolność zakończenia działalności<sup>26</sup>, możliwość konkurencyjnego na rynku<sup>27</sup>, wreszcie możliwość podejmowania decyzji gospodarczych<sup>28</sup>.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego elementy składające się na powołaną w treści art. 20 Konstytucji RP społeczną gospodarkę rynkową zostały ujęte kompleksowo i komplementarnie. Należą do nich wolność działalności gospodarczej,

---

czej (wolność gospodarcza) obejmuje możliwość podejmowania i prowadzenia działalności, której zasadniczym celem jest osiągnięcie zysku.

<sup>23</sup> Zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 30 stycznia 2001 r., sygn. akt K 17/00, OTK 2001, nr 1, poz. 4; z dnia 10 kwietnia 2001 r., sygn. akt U 7/00, OTK 2001, nr 3, poz. 56; z dnia 7 maja 2001 r., sygn. akt K 19/00, OTK 2001, nr 4, poz. 82; z dnia 20 czerwca 2002 r., sygn. akt K 33/01, OTK-A 2002, nr 4, poz. 44; z dnia 29 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 24/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 33; z dnia 21 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 33/03, OTK-A 2004, nr 4, poz. 31; z dnia 14 czerwca 2004 r., sygn. akt SK 21/03, OTK-A 2004, nr 2, poz. 56; z dnia 27 lipca 2004 r., sygn. akt SK 9/03, OTK-A 2004, nr 7, poz. 71; z dnia 14 grudnia 2004 r., sygn. akt K 25/03, OTK-A 2004, nr 11, poz. 116; z dnia 13 marca 2006 r., sygn. akt P 8/05, OTK-A 2006, nr 3, poz. 28; z dnia 24 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 40/04, OTK-A 2006, nr 1, poz. 5; z dnia 6 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 25/05, OTK-A 2006, nr 11, poz. 169; z dnia 19 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 35/08, OTK-A 2010, nr 1, poz. 2; z dnia 3 lipca 2012 r., sygn. akt K 22/09, OTK-A 2012, nr 7, poz. 74; postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2005 r., sygn. akt SK 25/04, OTK-A 2005, nr 7, poz. 85. Szczególnie instruktywne wydają się wywody Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 26/09, OTK-A 2011, nr 3, poz. 18. Stwierdzono w nim, że „do prowadzenia działalności gospodarczej należy przede wszystkim możliwość wyboru działalności gospodarczej (por. wyrok z 21 kwietnia 2004 r., sygn. K 33/03, OTK ZU, nr 4/A/2004, poz. 31). Drugą istotną cechą wolności prowadzenia działalności gospodarczej jest wolność prowadzenia i wykonywania tej działalności niezakłóconej nieusprawiedliwionymi i nadmiernymi działaniami organów władzy publicznej (por. wyroki TK z: 29 kwietnia 2003 r., sygn. SK 24/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 33, z 10 kwietnia 2001 r., sygn. U 7/00, OTK 2001, nr 3, poz. 56, z 10 października 2001 r., sygn. K 28/01, OTK ZU, nr 7/2001, poz. 212). Wolność działalności gospodarczej (wolność gospodarcza) obejmuje nie tylko możliwość podejmowania i prowadzenia działalności, której zasadniczym celem jest osiągnięcie zysku, ale także możliwość podejmowania decyzji gospodarczych, w tym przede wszystkim wyboru przedmiotu działalności i prawnych form ich realizacji (zob. wyrok TK z 29 kwietnia 2003 r., sygn. SK 24/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 33).

<sup>24</sup> Zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 21 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 33/03, OTK-A 2004, nr 4, poz. 31; z dnia 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 26/09, OTK-A 2011, nr 3, poz. 18; z dnia 7 czerwca 2005 r., sygn. akt K 23/04, OTK-A 2005, nr 6, poz. 62; z dnia 13 października 2010 r., sygn. akt Kp 1/09, OTK-A 2010, nr 8, poz. 74.

<sup>25</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2002 r., sygn. akt K 33/01, OTK-A 2002, nr 4, poz. 44.

<sup>26</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 26/09, OTK-A 2011, nr 3, poz. 18.

<sup>27</sup> Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. akt P 5/05, OTK-A 2007, nr 1, poz. 1.

<sup>28</sup> Zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 29 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 24/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 33; 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 26/09, OTK-A 2011, nr 3, poz. 18.

własność prywatna, solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych, przy czym każdy z tych elementów warunkuje treść innych<sup>29</sup>. Konstytucyjna wolność działalności gospodarczej przyjmuje postać prawa podmiotowego o charakterze negatywnym<sup>30</sup>. System prawny nie kreuje wolności działalności gospodarczej, a jedynie zakreśla jej granice, potwierdza prawne gwarancje tej wolności<sup>31</sup>. Wolność działalności gospodarczej należy do kategorii praw i wolności konstytucyjnych, które służą osobom fizycznym i prawnym<sup>32</sup>. Formuły wolnościowej nie można używać w odniesieniu do państwa i innych instytucji publicznych, które wpływają na gospodarkę, ale podlegają innemu reżimowi prawnemu niż działalność podmiotów prywatnych<sup>33</sup>. Ważny interes publiczny może dopuszczać różnicowanie sytuacji niektórych grup podmiotów prawnych pod warunkiem, że jest ono proporcjonalne do potrzeb związanych z chronionym interesem i ma charakter konieczny ze względu na rodzaj tego chronionego interesu<sup>34</sup>.

Treść wolności działalności gospodarczej sprowadza się przede wszystkim do możliwości podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, a więc działalności nastawionej na zysk oraz na możliwości wyboru prawno-organizacyjnych form działania oraz swobodnego podejmowania decyzji gospodarczych także w odniesieniu do zakończenia działalności<sup>35</sup>.

#### 4. Ograniczenia wolności działalności gospodarczej

Z przyjętego modelu społecznej gospodarki rynkowej wynika nakaz podjęcia odpowiednich działań prawodawczych, wskazanych w treści art. 20 Konstytucji

<sup>29</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 stycznia 2001 r. sygn. akt K 17/00, OTK 2001, nr 1 poz. 4. Zob. orzeczenie z 11 lutego 1992 r. K 14/91 OTK 1992, cz. 1, poz. 7. Społeczna solidarność, jak wskazano w orzeczeniu Trybunału K 13/92, OTK 1993, cz. 1, poz. 4, znajduje się u podstaw funkcji redystrybucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej.

<sup>30</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lutego 2004 r. sygn. akt P 21/02, OTK-A 2004, nr 2, poz. 9.

<sup>31</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 35/08, OTK-A 2010, nr 1, poz. 2.

<sup>32</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 2003 r., sygn. akt K 2/02, OTK-A 2003, nr 1, poz. 4.

<sup>33</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2001 r., sygn. akt K 19/00, OTK 2001, nr 4, poz. 82. Trybunał Konstytucyjny powtórzył jednak swoje stanowisko w wyrokach: z dnia 21 kwietnia 2004, sygn. akt K 33/03 OTK-A 2004, nr 4, poz. 31; 14 grudnia 2004 r., sygn. akt K 25/03, OTK-A 2004, nr 11, poz. 116; z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. akt P 5/05, OTK-A 2007, nr 1, poz. 1.

<sup>34</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2001 r., sygn. akt K 19/00, OTK 2001, nr 4, poz. 82. W orzeczeniu tym wskazano, że ustawodawca ma prawo, kierując się zasadą proporcjonalności, odmiennie ukształtować sytuację prawną jednostek sektora publicznego. Por. także wyrok z 21 grudnia 2005 r., sygn. akt K 45/05, OTK-A 2005, nr 11, poz. 140.

<sup>35</sup> Zob. wyroki NSA: z dnia 20 marca 2007 r., sygn. akt II GSK 364/06, LEX, nr 321293; z dnia 29 grudnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1843/09, LEX, nr 580165.

RP, w celu zagwarantowania spójności gospodarczej<sup>36</sup>. W pierwszym rządzie chodzi o zapewnienie istnienia takich regulacji, które umożliwią powstanie rynku opartego na własności prywatnej i wolnej konkurencji. Państwo nie może jednak ani swobodnie, ani dowolnie reglamentować wolności działalności gospodarczej<sup>37</sup>. Niekiedy jednak winno ingerować w proces gospodarczy, wyrównując szanse. Wiąże się to z problemem granic ingerencji ustawodawcy<sup>38</sup>. Podkreślono przy tym, że wolność działalności gospodarczej w stanie stabilizacji i równowagi państwa nie może być ograniczona w sposób naruszający jej istotę<sup>39</sup>. Istotą prowadzenia działalności gospodarczej jest swoboda podmiotu prawa prywatnego do podjęcia oraz wykonywania tej działalności<sup>40</sup>.

Odnosząc się do możliwości ograniczenia wolności działalności gospodarczej, w orzecznictwie skonstatowano, że dopuszczalność takich ograniczeń ulega ewolucji. Początkowo uważano, że dopuszczalne ograniczenie tej wolności

musi być na tyle merytorycznie uzasadnione, aby w konflikcie z zasadą (swobodnej działalności gospodarczej) rachunek aksjologiczny przeważał na korzyść ograniczeń<sup>41</sup>.

W późniejszym orzeczeniu stwierdzono, że ustawodawca nie może ustanawiać ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości<sup>42</sup>. Skonstatowano przy tym brak w Konstytucji przepisów, które w wyraźniejszy sposób mogłyby

<sup>36</sup> W. Eucken, *Podstawy polityki gospodarczej*, Poznań 2005, s. 347.

<sup>37</sup> M. Szydło, *Wolność działalności gospodarczej...*, s. 83. W uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2008 r., sygn. akt K 406/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 104, stwierdzono, że w interesie państwa leży tworzenie ram prawnych obrotu gospodarczego, pozwalających zminimalizować niekorzystne skutki mechanizmów wolnorynkowych.

<sup>38</sup> Trybunał Konstytucyjny wskazał, że nie jest wykluczona ingerencja ustawodawcy nawet w nabyte prawa podmiotowe, jeżeli istnieją bardzo istotne konstytucyjne racje, które ją usprawiedliwiają.

<sup>39</sup> W uzasadnieniu wyroku z dnia 13 października 2010 r., sygn. akt Kp 1/09, OTK-A 2010, nr 8, poz. 74, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „wolność działalności gospodarczej” należy rozumieć zarówno jako wolność wyboru działalności gospodarczej, jak i wolność jej wykonywania, przywołując w tym względzie wcześniejszy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 czerwca 2005 r., sygn. akt K 23/04, OKT-A 2005, nr 6/A, poz. 62. Wskazał także, że „ograniczenie wolności działalności gospodarczej, określone w art. 22 Konstytucji, należy interpretować systemowo. W szczególności – z powyższego postanowienia Konstytucji wynika skierowany do ustawodawcy formalny wymóg ustawowej regulacji danego ograniczenia prawa lub wolności, zakazujący zamieszczania w ustawie upoważnień blankietowych, „pozostawiających organom władzy wykonawczej czy organom samorządu lokalnego swobodę normowania ostatecznego kształtu owych ograniczeń, a w szczególności wyznaczania zakresu tych ograniczeń”. Podzielił w tym przedmiocie swoje wcześniejsze stanowisko, sformułowane w wyroku z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK-A 2000, nr 1, poz. 3.

<sup>40</sup> Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 35/08, OTK-A 2010, nr 1, poz. 2.

<sup>41</sup> Pogląd taki wyrażono w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 sierpnia 1992 r., sygn. akt K 4/92, OTK 1992, nr 2, poz. 22, s. 23.

<sup>42</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94, OTK 1995, nr 1, poz. 12.



ustalić właściwe proporcje pomiędzy wolnością gospodarczą a jej ograniczeniami<sup>43</sup>. Wskazując na źródła filozoficzne i rozwój idei wolności gospodarczej w systemach prawnych państw europejskich, poświęcono szczególniejszą uwagę zakresowi przedmiotowemu oraz w nieco mniejszym stopniu także podmiotowemu<sup>44</sup>.

W judykaturze, na tle problematyki wolności działalności gospodarczej, zauważano, że wszelkie ograniczenia zasady wolności w prowadzeniu działalności, chociaż dopuszczalne w ustawie ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP), mają charakter wyjątku i muszą być wobec tego rozumiane ściśle, a nie w sposób rozszerzający. Nie można zatem ich istnienia dorozumiewać bądź domniemywać ani przyjmować w drodze analogii<sup>45</sup>.

Wywiedziono, że art. 20 Konstytucji RP, odnoszący się do wolności działalności gospodarczej, należy odczytywać wraz z art. 22 Konstytucji RP. Łącznie przepisy te wyznaczają przedmiot i granice wolności gospodarczej. Wskazano, że istnieje – w szczególności – legitymowany interes państwa w stworzeniu prawnych ram obrotu gospodarczego, pozwalających zminimalizować niekorzystne skutki mechanizmów rynkowych, jeżeli skutki te ujawnią się w sferze, która nie może pozostać obojętna dla państwa ze względu na ochronę powszechnie uznawanych wartości<sup>46</sup>. Asumptem dla tego stwierdzenia było stanowisko zawarte w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 kwietnia 1998 r.<sup>47</sup>

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że wolność działalności gospodarczej nie ma charakteru absolutnego i z tej racji musi podlegać pewnego rodzaju ograniczeniom<sup>48</sup>. Jest to skutkiem m.in. zaakcentowania w art. 20 Kon-

---

<sup>43</sup> Zob. E. Kosiński, *Aspekt prawny wolności gospodarczej*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 3–4, s. 7–35.

<sup>44</sup> Na kształtowanie się zasady wolności działalności gospodarczej w państwach europejskich oraz na jej podstawy filozoficzne zwrócił uwagę M. Zdyb. Zob. idem, *Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP*, „Rejent” 1997, R. 7, nr 5 (73), s. 145–166. Por także R.W. Kaszubski, J. Kołkowski, *Wolność gospodarcza w świetle Konstytucji RP*, „Glosa” 2000, nr 6, s. 7; W. Kubala, *Wolność gospodarcza i jej ograniczenia*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 7–8, s. 3 i n.; Warto zauważyć, że przed uchwaleniem Konstytucji RP z 1997 r., widziano niekiedy wolność gospodarczą jako prawo, ewentualnie stan naturalny. Takie stanowisko zajmował C. Kosikowski, *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa 1995, passim; idem, *Zakres wolności gospodarczej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1995, nr 9, s. 2 i n.

<sup>45</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 kwietnia 2006 r., sygn. akt II GSK 23/06, LEX, nr 209721.

<sup>46</sup> Uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 lutego 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 2173/20, LEX, nr 3151186.

<sup>47</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 kwietnia 1998 r., sygn. akt K 10/97, OTK 1998, nr 3, poz. 29.

<sup>48</sup> Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 12 lutego 1991 r., sygn. akt K 6/9, OTK 1991, nr 1, poz. 1; z dnia 26 kwietnia 1999 r., K 3/98, OTK 1998, nr 4, poz. 52; z dnia 14 czerwca 2004 r., sygn. akt SK 21/03, OTK-A 2004, nr 6, poz. 56; z dnia 25 lipca 2006 r., sygn. akt P 24/05, OTK-A 2006, nr 7, poz. 87; z dnia 8 lipca 2008 r., K 46/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 104.

stytucji RP socjalnego charakteru gospodarki rynkowej<sup>49</sup>. Wobec treści art. 22 Konstytucji RP Trybunał przyjmował, że podwójne użycie słowa „tylko” w tym przepisie wskazuje, że ograniczenie wolności działalności gospodarczej powinno mieć charakter wyjątkowy i możliwe jest do wprowadzenia wyłącznie drogą ustawy<sup>50</sup>.

Wolność działalności gospodarczej podlega także ograniczeniom na zasadach ogólnych z mocy art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, zmodyfikowanych treścią art. 22 Konstytucji. Znajdująca oparcie w art. 22 Konstytucji RP możliwość ograniczenia wolności gospodarczej w drodze ustawy oraz ze względu na ważny interes publiczny ma charakter uniwersalny, gdyż dotyczy wszystkich podmiotów gospodarczych funkcjonujących w Polsce. Oznacza to, że w przypadkach i na warunkach określonych w art. 22 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, wolność działalności gospodarczej może być ograniczona przez ustawę tylko wówczas, gdy ograniczenia te są konieczne w demokratycznym państwie w celu zapewnienia jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, ochrony własności i praw innych osób. Ważne jest przy tym, aby ograniczenie konstytucyjnej wolności nie naruszało jej istoty<sup>51</sup>.

Ważny interes publiczny, o którym mowa w art. 22 Konstytucji RP, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zawarty jest w dobrach wymienionych w treści art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Wskazano jednak, że ważny interes publiczny może dotyczyć wartości i okoliczności niewymienionych w treści art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W tej sytuacji katalog podstaw ograniczeń wolności działalności gospodarczej wskazany w art. 22 Konstytucji RP jest szerszy od tych, które stypizowano w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP<sup>52</sup>. W doktrynie podkreśla się, że „ważny interes publiczny” w rozumieniu art. 22 Konstytucji RP jest pojęciem niedookreślonym oraz swoistą klauzulą generalną<sup>53</sup>. Ta klauzula generalna wymaga dla ustalenia swojego rzeczywistego znaczenia sięgnięcia do innych przepisów kon-

<sup>49</sup> Uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 grudnia 2002 r., sygn. akt SK 20/01, OTK-A 2002, nr 7, poz. 89.

<sup>50</sup> Uzasadnienie wyroków Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 19 maja 1998 r., sygn. akt U 5/97, OTK 1998, nr 4, poz. 46; z dnia 11 maja 1999, sygn. akt P 9/98, OTK 1999, nr 4, poz. 75; z dnia 6 marca 2000, sygn. akt P 10/99, OTK 2000, nr 2, poz. 56.

<sup>51</sup> Uzasadnienie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 3 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Go 15/21, LEX, nr 3156402

<sup>52</sup> Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 14 grudnia 2004 r., sygn. akt K 25/03, OTK-A 2004, nr 11, poz. 116; z dnia 8 lipca 2008 r., sygn. akt K 46/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 104; z dnia 29 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 24/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 33.

<sup>53</sup> W kwestii klauzuli generalnej zob. T. Zieliński, *Klauzule generalne w nowym porządku konstytucyjnym*, „Państwo i Prawo”, 1997, z. 11/12, s. 134–147; L. Leszczyński, *Pojęcie i treść zasad prawa oraz generalnych klauzul odsyłających. Uwagi porównawcze*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia. Sectio G”, 2013. vol. 60, no. 1, s. 81–91; L. Zacharko (red.), *Klauzule generalne w prawie krajowym i obcym*, Katowice 2016, passim; M. Zieliński, *Uwagi de lege ferenda o klauzulach generalnych w prawie prywatnym*, „Przegląd Legislacyjny” 2001, nr 2, s. 11–16.

stytucyjnych, a więc do pewnych determinantów prawnych, a oprócz tego do norm, reguł i ocen pozaprawnych<sup>54</sup>.

„Ważny interes publiczny” polega na stworzeniu takich ram prawnych obrotu gospodarczego, które pozwolą zminimalizować niekorzystne skutki mechanizmów wolnorynkowych, jeśli ujawniają się one w sferze, która nie może pozostać obojętną dla państwa ze względu na ochronę powszechnie uznawanych wartości<sup>55</sup>. W wyroku z dnia 21 grudnia 2005 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził wyraźnie, że w demokratycznym państwie prawnym interes publiczny musi się wiązać z poszanowaniem wolności indywidualnej i nie jest przypadkiem włączenie „wolności i praw innych osób” do katalogu przesłanek z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP<sup>56</sup>. Wskazano także, że przez „interes publiczny” należy rozumieć dobro ogółu; musi on być interesem ważnym, a więc szczególnie istotnym<sup>57</sup>.

## 5. Zakończenie

Wolność działalności gospodarczej stanowi wraz z własnością prywatną, solidarnością, dialogiem i współpracą partnerów społecznych podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej, będąc fundamentem społecznej gospodarki rynkowej. Jako zasada konstytucyjna, wysłowiona w art. 20 Konstytucji, nadaje kształt ustrojowi gospodarczemu Polski, określając jednocześnie kierunek dążeń państwa. Będąc publicznym prawem podmiotowym, nie ma jednak charakteru absolutnego. Podlega różnego rodzaju ingerencjom władzy publicznej, która ma prawo ustanowić, z uwagi na ważny interes publiczny, ograniczenie wolności działalności gospodarczej. Ustrojodawca dopuszcza w art. 22 Konstytucji RP ograniczenie wolności działalności gospodarczej, ale jedynie w drodze ustawy i ze względu na ważny interes publiczny. Podstawy ograniczeń stały się

<sup>54</sup> W doktrynie podejmowano próbę interpretacji „ważnego interesu publicznego” przez odwołanie się do dobra wspólnego. Zob. M. Szydło, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*, t. 1, s. 627; M. Piechowiak, *Prawnonaturalny charakter klauzuli dobra wspólnego*, [w:] A. Choduń, S. Czepita (red.), *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Macieja Zielińskiego*, Szczecin 2010, s. 597–611.

<sup>55</sup> Wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 8 kwietnia 1998 r., sygn. akt K 10/97, OTK 1998, nr 3, poz. 29; z dnia 14 czerwca 2004 r., sygn. akt SK 21/03, OTK-A 2004, nr 6, poz. 56; z dnia 25 lipca 2006 r., sygn. akt P 24/05, OTK-A 2006, nr 7, poz. 87; z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt SK 54/08, OTK-A 2009, nr 5, poz. 69.

<sup>56</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 grudnia 2005 r., sygn. akt K 45/05, OTK-A 2005, nr 11, poz. 140.

<sup>57</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 lipca 2008 r., sygn. akt K 46/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 104. W uzasadnieniu wyroku wskazano, że „ważny interes publiczny” – choć jest kategorią ocenną – nie może być interpretowane rozszerzająco ani prowadzić do ograniczenia innego odrębnego prawa, a konstytucyjnie dopuszczalne ograniczenie musi być na tyle merytorycznie uzasadnione, by w konflikcie z zasadą swobodnej działalności gospodarczej rachunek aksjologiczny przeważał na jego korzyść.

wielokrotnie przedmiotem wykładni Trybunału Konstytucyjnego, dowodzącego, jak należy rozumieć pojęcie ważnego interesu publicznego, oraz badającego stosunek norm art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zderzeniu z treścią art. 22 Konstytucji RP.

## Bibliografia

- „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego” 1995, nr 11.
- Adamczyk A., *Definicja i istota koncepcji społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] R.W. Włodarczyk (red.), *Spółeczna gospodarka rynkowa*, Warszawa 2010.
- Biernat S., *Działalność gospodarcza de lege lata i de lege ferenda*, „Jurysta” 1994, nr 7–8.
- Biernat S., Wasilewski A., *Wolność gospodarcza w Europie*, Kraków 2000.
- Ciapała J., *Konstytucyjna wolność działalności gospodarczej w Rzeczypospolitej Polskiej*, Szczecin 2009.
- Czarnek P., *Wolność gospodarcza – pierwszy filar gospodarki rynkowej*, Lublin 2014.
- Domańska A., *Konstytucyjne podstawy ustroju gospodarczego Polski*, Warszawa 2001.
- Erhard L., *Zasady niemieckiej polityki gospodarczej*, [w:] W. Mączyńska, P. Pysz (red.), *Idee ordo i społeczna gospodarka rynkowa*, Warszawa 2010.
- Eucken W., *Podstawy polityki gospodarczej*, Poznań 2005.
- Garlicki L., [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003.
- Kaszubski R.W., Kołkowski J., *Wolność gospodarcza w świetle Konstytucji RP*, „Glosa” 2000, nr 6.
- Klecha K., *Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP*, Warszawa 2009.
- Kondratowicz A., *Wolność gospodarcza. Pomiar, percepcja, zmiany instytucjonalne*, Warszawa 2013.
- Kondratowicz A., *Wolność gospodarcza a teoria zmiany instytucjonalnej*, [w:] E. Mączyńska (red.), *Modele ustroju gospodarczego. Kontrowersje i dylematy*, Warszawa 2015.
- Kondratowicz A., *Wolność gospodarcza w Polsce i na świecie. Zagadnienia społeczno-gospodarcze*, „Biuro Analiz Sejmowych” 2013, nr 2 (139).
- Kosikowski C., *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa 1995.
- Kosikowski C., *Zakres wolności gospodarczej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1995, nr 9.
- Kosiński E., *Aspekt prawny wolności gospodarczej*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2003, nr 3–4.
- Kubala W., *Wolność gospodarcza i jej ograniczenia*, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 7–8.

- Leszczyński L., Maroń G., *Pojęcie i treść zasad prawa oraz generalnych klauzul odsyłających. Uwagi porównawcze*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio G” 2013, vol. 60, no. 1.
- Magdziarczyk M., *Wolność działalności gospodarczej – od idei do zasady ustrojowej*, „Studia Ekonomiczne. Zaszty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 349.
- Mączyńska E., *Spoleczna gospodarka rynkowa – pleonazm czy użyteczna w praktyce koncepcja?*, [w:] B. Polszakiewicz, J. Boehlke (red.), *Ład instytucjonalny w gospodarce*, t. 2, Toruń 2006.
- Mycielski A., *Polskie prawo polityczne (Konstytucja z 17 III 1921 r.)*, Kraków 1947.
- Piechowiak M., *Prawnonaturalny charakter klauzuli dobra wspólnego*, [w:] A. Choduń, S. Czepita (red.), *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa Profesora Macieja Zielińskiego*, Szczecin 2010.
- Reszczyński J., *O pojęciu wolności gospodarczej w ekonomii i naukach prawnych*, „Studia Ekonomiczne. Gospodarka. Społeczeństwo. Środowisko” 2018, nr 1 (2).
- Strzyczkowski K., *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2009.
- Szydło M., [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP, t. 1: Komentarz. Art. 1–86*, Warszawa 2016.
- Szydło M., *Wolność działalności gospodarczej jako prawo podstawowe*, Bydgoszcz 2011.
- Witkowski Z., *Zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa ustroju gospodarczego Trzeciej RP – wolność działalności gospodarczej*, [w:] E. Kustra (red.), *Przemiany polskiego prawa*, t. 2, Toruń 2002.
- Zacharko L. (red.), *Klauzule generalne w prawie krajowym i obcym*, Katowice 2016.
- Zaradkiewicz K., [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP, t. 1: Komentarz. Art. 1–86*, Warszawa 2016.
- Zdyb M., *Wolność działalności gospodarczej w Konstytucji RP*, „Rejent” 1997, R. 7, nr 5 (73).
- Zieliński M., *Uwagi de lege ferenda o klauzulach generalnych w prawie prywatnym*, „Przegląd Legislacyjny” 2001, nr 2.
- Zieliński T., *Klauzule generalne w nowym porządku konstytucyjnym*, „Państwo i Prawo” 1997, z. 11/12.

## Orzecznictwo TK

- Orzeczenie TK z dnia 11 lutego 1992 r., sygn. akt K 14/91, OTK 1992, cz. 1 poz. 7.
- Orzeczenie TK z dnia 20 sierpnia 1992 r., sygn. akt K 4/92, OTK 1992, nr 2, poz. 22.
- Orzeczenie TK z dnia 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94, OTK 1995, nr 1, poz. 12.

- Postanowienie TK z dnia 18 lipca 2005 r., sygn. akt SK 25/04, OTK-A 2005, nr 7, poz. 85.
- Wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2001 r., sygn. akt U 7/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 56.
- Wyrok TK z dnia 11 maja 1999, sygn. akt P 9/98, OTK 1999, nr 4, poz. 75.
- Wyrok TK z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt P 18/09, OTK-A 2011, nr 8, poz. 81.
- Wyrok TK z dnia 11 października 2011 r., sygn. akt P 18/09, OTK-A 2011, nr 8, poz. 81.
- Wyrok TK z dnia 12 lutego 1991 r., sygn. akt K 6/9, OTK 1991, nr 1, poz. 1.
- Wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98, OTK-A 2000, nr 1, poz. 3.
- Wyrok TK z dnia 13 marca 2006 r., sygn. akt P 8/05, OTK ZU 2006, nr 3/A, poz. 28.
- Wyrok TK z dnia 13 października 2010 r., sygn. akt Kp 1/09, OTK-A 2010, nr 8, poz. 74.
- Wyrok TK z dnia 14 czerwca 2004 r., sygn. akt SK 21/03, OTK ZU 2004, nr 6/A, poz. 56.
- Wyrok TK z dnia 14 czerwca 2004 r., sygn. akt SK 21/03, OTK-A 2004, nr 2, poz. 56.
- Wyrok TK z dnia 14 grudnia 2004 r., sygn. akt K 25/03, OTK-A 2004, nr 11, poz. 116.
- Wyrok TK z dnia 17 grudnia 2003 r., sygn. akt SK 15/02, OTK ZU 2003, nr 9/A, poz. 103.
- Wyrok TK z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. akt P 21/02, OTK-A 2004, nr 2, poz. 9.
- Wyrok TK z dnia 19 maja 1998 r., sygn. akt U 5/97, OTK 1998, nr 4, poz. 46.
- Wyrok TK z dnia 19 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 35/08, OTK-A 2010, nr 1, poz. 2.
- Wyrok TK z dnia 2 grudnia 2002 r., sygn. akt SK 20/01, OTK-A 2002, nr 7, poz. 89.
- Wyrok TK z dnia 20 czerwca 2002 r., sygn. akt K 33/01, OTK-A 2002, nr 4, poz. 44.
- Wyrok TK z dnia 21 grudnia 2005 r., sygn. akt K 45/05, OTK-A 2005, nr 11, poz. 140.
- Wyrok TK z dnia 21 grudnia 2005 r., sygn. akt K 45/05, OTK-A 2005, nr 11, poz. 140.
- Wyrok TK z dnia 21 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 33/03, OTK-A 2004, nr 4, poz. 31.
- Wyrok TK z dnia 24 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 40/04, OTK-A 2006, nr 1, poz. 5.
- Wyrok TK z dnia 25 lipca 2006 r., sygn. akt P 24/05, OTK-A 2006, nr 7, poz. 87.
- Wyrok TK z dnia 25 maja 2009 r., sygn. akt SK 54/08, OTK-A 2009, nr 5, poz. 69.
- Wyrok TK z dnia 26 kwietnia 1999 r., K 3/98, OTK 1998, nr 4, poz. 52.
- Wyrok TK z dnia 26 marca 2007 r., sygn. akt K 29/06, OTK-A 2007, nr 3, poz. 30.
- Wyrok TK z dnia 27 kwietnia 1999 r., sygn. akt P 7/98, OTK ZU 1999, nr 4, poz. 72.
- Wyrok TK z dnia 27 lipca 2004 r., sygn. akt SK 9/03, OTK-A 2004, nr 7, poz. 71.
- Wyrok TK z dnia 28 stycznia 2003 r., sygn. akt K 2/02, OTK-A 2003, nr 1, poz. 4.

- Wyrok TK z dnia 29 kwietnia 2003 r., sygn. akt SK 24/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 33.
- Wyrok TK z dnia 3 lipca 2012 r., sygn. akt K 22/09, OTK-A 2012, nr 7, poz. 74.
- Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., sygn. akt K 17/00, OTK 2001, nr 1, poz. 4.
- Wyrok TK z dnia 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 26/09, OTK-A 2011, nr 3, poz. 18.
- Wyrok TK z dnia 5 marca 2001 r., sygn. akt P 11/00, OTK ZU 2011, nr 2, poz. 33.
- Wyrok TK z dnia 6 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 25/05, OTK-A 2006, nr 11, poz. 169.
- Wyrok TK z dnia 6 marca 2000 r., sygn. akt P 10/99 OTK 2000, nr 2, poz. 56.
- Wyrok TK z dnia 7 czerwca 2005 r., sygn. akt K 23/04, OTK ZU 2005, nr 6/A, poz. 62.
- Wyrok TK z dnia 7 maja 2001 r., sygn. akt K 19/00, OTK 2001, nr 4, poz. 82.
- Wyrok TK z dnia 8 kwietnia 1998 r., sygn. akt K 10/97, OTK 1998, nr 3, poz. 29.
- Wyrok TK z dnia 8 lipca 2008 r., sygn. akt K 406/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 104.
- Wyrok TK z dnia 9 stycznia 2007 r., sygn. akt P 5/05, OTK-A 2007, nr 1, poz. 1.

### **Inne orzecznictwo**

- Wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2006 r., sygn. akt II GSK 23/06, LEX, nr 209721.
- Wyrok NSA z dnia 29 grudnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1843/09, LEX, nr 580165.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 1 grudnia 2016 r., sygn. akt III AUa 2834/15, LEX, nr 2661611.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 3 marca 2021 r., sygn. akt II SA/Go 15/21, LEX, nr 3156402.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 lutego 2021 r., sygn. akt VII SA/Wa 2173/20, LEX, nr 3151186.
- Wyroki NSA z dnia 20 marca 2007 r., sygn. akt II GSK 364/06, LEX, nr 321293.

## **Restriction of the freedom of economic activity in the light of the jurisprudence of the Constitutional Tribunal of the Republic of Poland**

### **Abstract**

The purpose of the study is to present the problem of limiting the freedom of economic activity in the light of the jurisprudence of the Constitutional Tribunal of the Republic of Poland. The problematic is of both theoretical and practical significance. On the basis of the quoted jurisprudence of the Constitutional Tribunal, the final conclusions are formulated.

**Keywords:** Principle of freedom of economic activity, Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997.