

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 362

Zmiany prawodawstwa gospodarczego w okresie transformacji ustrojowej w Polsce

Redaktorzy naukow
Tadeusz Kocowski
Katarzyna Marak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Anna Grzybowska, Joanna Szynal
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Justyna Mroczkowska
Łamanie: Małgorzata Czupryńska
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja współfinansowana z budżetu województwa dolnośląskiego



Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:
www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-450-9

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	9
Dorota Ambrożuk: Kształtowanie się europejskiego prawa przewozu osób	11
Jan Byrski, Monika Szaraniec: Zmiany w prawie bankowym i ubezpieczeniowym w zakresie pośrednictwa finansowego w okresie transformacji ustrojowej. Część 1: Prawo bankowe	25
Jan Byrski, Monika Szaraniec: Zmiany w prawie bankowym i ubezpieczeniowym w zakresie pośrednictwa finansowego w okresie transformacji ustrojowej. Część 2: Prawo ubezpieczeniowe	36
Monika Chlipała: Promesa w koncesjonowanej działalności gospodarczej ..	49
Marzena Czarnecka: Sposoby zawierania umów z konsumentami w prawie energetycznym od dnia jego powstania do dnia dzisiejszego.....	60
Daniel Dąbrowski: Potrzeba zmian w krajowym prawie przewozowym	70
Joanna Dominowska: Prowadzenie działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe 1989-2014.....	82
Wojciech Fill: Transformacja podatkowych regulacji prawa holdingowego w Polsce	95
Jan Gola: Regulacje antykorupcyjne publicznego prawa gospodarczego a ubieganie się o pozwolenia administracyjne na wykonywanie działalności gospodarczej	109
Jerzy Gospodarek, Katarzyna Marak: Zakres wolności gospodarczej w polskim hotelarstwie w minionym ćwierćwieczu (1989-2014). Część I: Liberalizm gospodarczy w hotelarstwie lat dziewięćdziesiątych XX wieku.....	121
Jerzy Gospodarek, Katarzyna Marak: Zakres wolności gospodarczej w polskim hotelarstwie w minionym ćwierćwieczu (1989-2014). Część II: Świadczenie usług hotelarskich jako wolna działalność gospodarcza na gruncie ustawy o usługach turystycznych z 1997 roku	131
Krzysztof Horubski: Ochrona interesów pracowników w systemie zamówień publicznych – wybrane zagadnienia	146
Janusz Kaspryszyn: Ważne przyczyny wyłączenia wspólnika ze spółki z ograniczoną odpowiedzialnością	160
Aneta Kaźmierczyk, Kinga Michałowska: Ewolucja prawa własności w okresie transformacji gospodarczych przełomu XX i XXI wieku.....	182
Tadeusz Kocowski: Komerccjalizacja przedsiębiorstw państwowych a właścicielskie uprawnienia nadzorcze administracji publicznej.....	196
Piotr Kukuryk: Ewolucja pojęcia „konsument” w polskim prawie cywilnym.	211

Michał Kuźnik: Zakres kognicji sądu upadłościowego w przedmiocie za- twierdzenia układu w postępowaniu upadłościowym	227
Jacek Lachner: Problematyka zmian umowy w związku z nadzwyczajną zmianą okoliczności.....	240
Jolanta Loranc-Borkowska: Nowa regulacja rękojmi za wady rzeczy sprze- danej – uwagi ogólne	251
Aleksandra Lubicz-Posochowska: Podmioty odpowiedzialne za czyn nie- uczciwej konkurencji – wprowadzanie w błąd oznaczeniem przedsięwzię- stwa	264
Małgorzata Mędrala: Ochrona małych pracodawców a transformacja ustro- jowa w Polsce – wybrane zagadnienia	274
Ambroży Mituś: Sekurytyzacja i jej uregulowanie w przepisach prawa kra- jowego – zarys problematyki.....	286
Aleksandra Nowak-Gruca: Środki ochrony praw własności przemysłowej w okresie transformacji ustrojowej (zagadnienia materialnoprawne).....	300
Aldona Piotrowska: Zmiany ustawodawstwa gospodarczego regulującego zawód pośrednika w obrocie nieruchomościami	315
Katarzyna Poroś: Prokura oddziałowa	330
Agnieszka Sobiech: Podmiotowość podatkowa spółek osobowych na prze- strzeni ostatnich 25 lat	342
Tomasz M. Szczurowski: Opcje na prawa udziałowe w procesach inwestycji w spółki niepubliczne	357
Ryszard Szostak: Rozpoznawanie sporów przedumownych z zakresu zamó- wień publicznych po reaktywowaniu mechanizmów rynkowych	370
Andrzej Śmieja: W sprawie funkcji realizowanych przez karę umowną	387
Krzysztof Wesolowski: Konsekwencje sposobu unormowania ochrony pasa- żerów w prawie Unii Europejskiej	399
Magdalena Wilejczyk: Przemiany polskiego prawa firmowego. Wokół (nie)zbywalności firmy	413
Bartosz Ziemblicki: Współpraca Polski z międzynarodowymi organizacjami gospodarczymi w okresie transformacji ustrojowej	424

Summaries

Dorota Ambrożuk: Shaping the European law concerning the carriage of passengers	23
Jan Byrski, Monika Szaraniec: Changes in banking and insurance law in the range of financial intermediation during the period of political transforma- tion. Part 1 – Banking law	35
Jan Byrski, Monika Szaraniec: Changes in banking and insurance law in the range of financial intermediation during the period of political transforma- tion. Part 2 – Insurance law	48

Monika Chlipała: A promise in licensed economic activity.....	59
Marzena Czarnecka: Ways of concluding contracts with customers in energy law from the date of its establishment till nowadays.....	69
Daniel Dąbrowski: The need for change in the domestic transport law	81
Joanna Dominowska: Non-governmental organizations business activity 1989-2014	94
Wojciech Fill: Transformation of tax adjustment of holding law in Poland....	108
Jan Gola: Anti-corruption regulations of the public economic law and applying for administrative permission to conduct business activity	120
Jerzy Gospodarek, Katarzyna Marak: The scope of economic freedom in Polish hospitality in the last twenty five years (1989-2014). Part 1: Economic liberalism in hospitality in the 1990s.....	130
Jerzy Gospodarek, Katarzyna Marak: The scope of economic freedom in Polish hospitality in the last twenty five years (1989-2014). Part 2: Providing hotel services as a free economic activity based on the 1997 tourist services act.....	145
Krzysztof Horubski: Protection of the interests of workers in the public procurement system – selected issues.....	159
Janusz Kaspryszyn: Important causes of the exclusion of a shareholder from limited liability company	181
Aneta Kaźmierczyk, Kinga Michałowska: The evolution of ownership during the economic transformation of the turn of XX th and XXI st century ...	195
Tadeusz Kocowski: Commercialization of state companies vs. ownership supervision rights of public administration.....	210
Piotr Kukuryk: Evolution of the notion of ”consumer” in the Polish Civil Law	226
Michał Kuźnik: Scope of cognition of the bankruptcy court’s approval of the arrangement in bankruptcy proceedings.....	239
Jacek Lachner: Problem of contract changes in connection with the exceptional change of circumstances	250
Jolanta Loranc-Borkowska: New regulation of the warranty for defects of a sold thing – general comments	263
Aleksandra Lubicz-Posochowska: Entities responsible for an act of unfair competition – misleading indication of the company.....	273
Małgorzata Mędrala: Protection of small employers vs. political transformation in Poland – selected problems	285
Ambroży Mituś: Securitization and regulations pertaining to it in the national legal provisions – outline of the issue.....	299
Aleksandra Nowak-Gruca: Protection measures of industrial property rights in the times of political transformation (substantive issues)	314
Aldona Piotrowska: Changes in the legislation governing the profession of the real estate agent.....	329

Katarzyna Poroś: Branch commercial proxy	341
Agnieszka Sobiech: Tax subjectivity of partnerships in the last 25 years.....	356
Tomasz M. Szczurowski: Options on share-related rights in the processes of private equity investments	369
Ryszard Szostak: Recognizing pre-contractual disputes in public procurement after the reactivation of market mechanisms	386
Andrzej Śmieja: Functions of stipulated penalty	398
Krzysztof Wesolowski: The consequences of the method of protection of passengers in the European Union law	412
Magdalena Wilejczyk: Transformations of the Polish corporate law. Around the (non)transferability of the entrepreneur's name	423
Bartosz Ziemblicki: Cooperation of Poland with international economic organizations during the period of political transformation.....	432

Jan Gola

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

REGULACJE ANTYKORUPCYJNE PUBLICZNEGO PRAWA GOSPODARCZEGO A UBIEGANIE SIĘ O POZWOLENIA ADMINISTRACYJNE NA WYKONYWANIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ

Streszczenie: Artykuł dotyczy regulacji publicznego prawa gospodarczego odnoszących się do uzyskania koncesji, zezwoleń, licencji i zgód na wykonywanie działalności gospodarczej. Wskazano w nim na instrumenty prawne, które służą zapobieganiu korupcji – jednej z najgroźniejszych patologii życia społecznego. Ponieważ negatywnie wpływa ona na gospodarkę, normodawca wprowadza do systemu prawnego rozwiązania prewencyjne mające na celu zmniejszenie jej występowania i tym samym ograniczenie jej negatywnego wpływu na gospodarkę. Wskazano, że istotnym czynnikiem korupcjogennym jest sfera uznaniowości w administracji publicznej.

Słowa kluczowe: koncesje, zezwolenia, licencje i zgody, korupcja, publiczne prawo gospodarcze.

DOI: 10.15611/pn.2014.362.09

1. Wstęp

Regulacje prawne służące zapobieganiu patologiom życia społecznego można odnaleźć w normach prawa odnoszących się do aktów administracyjnych dopuszczających do wykonywania działalności gospodarczej. Po zmianach ustroju w Polsce wprowadzono wiele rozwiązań jurydycznych, które gwarantują prewencję wymierzoną przeciwko wykorzystywaniu stanowisk przez osoby pełniące funkcje publiczne. Skierowane są one przeciw czerpaniu korzyści materialnych w sposób sprzeczny z zasadami współżycia społecznego, powszechnie uznawanymi standardami przyzwoitości oraz ogólnie akceptowanymi normami moralnymi. Do takich patologii można zaliczyć korupcję¹. Uznaje się ją za największe zagrożenie dla demokratycz-

¹ W polskim porządku jurydycznym definicja korupcji znajduje się w art. 1 ust. 3a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (nr 104, poz. 708 z późn. zm.). Korupcją, w rozumieniu ustawy, jest czyn: polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek

nego państwa prawnego oraz wolnej i uczciwej konkurencji². Korupcja przenika w każdą dziedzinę życia oraz zmienia wolny rynek w system patologicznych układów³. Niezmiernie znaczącym czynnikiem korupcjogennym jest sfera uznaniowości. Zbyt duża dowolność i nadmiar kompetencji przekazanych urzędnikom mogą przyczynić się do zwiększenia skali tego przestępstwa, którego występowanie narusza zaufanie do prawa oraz władz państwowych⁴.

2. Zapobieganie korupcji przy ubieganiu się o uzyskanie koncesji

Koncesja stanowi prawną formę ograniczania dostępu do wykonywania określonych rodzajów działalności gospodarczej⁵. Ten akt administracyjny dotyczy prawnej reglamentacji działalności gospodarczej, polegającej na wyrażeniu przez właściwy organ administracji publicznej zgody na podjęcie i wykonywanie, w określonej dziedzinie⁶, działalności gospodarczej w zakresie i na warunkach określonych w koncesji i w odrębnych przepisach prawnych⁷.

wiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji; polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji; popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakichkolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odzważnienie. Zob. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 czerwca 2009 r. (K 54/07).

² Zob. J. Gola, *Kontrola Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych jako instrument zapobiegania korupcji w administracji publicznej*, [w:] T. Kocowski, J. Sadowy (red.), *Kontrola zamówień publicznych*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2013, s. 135 i nast.

³ Zob. J. Gola, *La corruption dans l'approche économique*, *Ekonomia – Wrocław Economic Review* nr 19/3, M. Dybał, M. Machaj (red.), *Acta Universitatis Wratislaviensis* nr 3536, Wrocław 2013, s. 21-27.

⁴ Zob. E. Lętowska, *Dobro wspólne – władza – korupcja*, [w:] E. Popławska (red.), *Dobro wspólne. Władza. Korupcja. Konflikt interesów w życiu publicznym*, Warszawa 1997, s. 7 i nast.

⁵ M. Szydło, *Swoboda działalności gospodarczej*, Warszawa 2005, s. 204-205.

⁶ Zakres działalności gospodarczej objętej koncesjonowaniem został ograniczony przez normodawcę w art. 46 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, Dz.U. 2013, poz. 672 z późn. zm. (dalej: u.s.d.g.). Objęcie koncesjonowaniem innych rodzajów działalności, niż wskazano w tym przepisie, dopuszczalne jest tylko po spełnieniu określonych warunków. Przede wszystkim ustawodawca przewiduje w takim przypadku zmianę aktu prawnego. Tym samym ograniczono możliwość rozszerzenia zakresu koncesjonowania w drodze ustaw szczególnych z pominięciem ogólnej. Należy zgodzić się z K. Strzyczkowskim, który stwierdza, że „stanowi to gwarancję wyjątkowego charakteru instytucji koncesji na działalność gospodarczą”. K. Strzyczkowski, *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2011, s. 253.

⁷ Tamże, s. 254.

W doktrynie prawa publicznego gospodarczego obowiązek jej uzyskania postrzegana jest jako najdalej idące – po ustanowieniu monopolu prawnego – przedmiotowe ograniczenie wolności gospodarczej⁸. Za ojczyznę koncesji uznaje się Francję, w której pierwsze koncesje pojawiły się w XVI w. Natomiast swój rozkwit system koncesyjny osiągnął w drugiej połowie XIX w., kiedy to ostatecznie ukształtowały się tam tradycyjne typy tego pozwolenia. Następnie omawiana instytucja została recypowana i zaadaptowana w państwach niemieckiego kręgu językowego⁹.

Koncesja stanowi rodzaj pozwolenia administracyjnego (decyzji administracyjnej), które jest źródłem publicznego prawa podmiotowego do podjęcia danej działalności gospodarczej¹⁰. Prawna ochrona wolności gospodarczej implikuje istnienie po stronie przedsiębiorców publicznego prawa podmiotowego o charakterze negatywnym (prawa wolnościowego), którego treść stanowi możliwość domagania się od organów władzy publicznej powstrzymania się od bezprawnej ingerencji w sferę legalnie wykonywanej działalności gospodarczej¹¹.

Koncesja jest dobrem o charakterze ekonomicznym, dziedziny działalności gospodarczej nią objęte są zazwyczaj bardzo dochodowe¹². Można nawet stwierdzić, że „sytuacja ta w sposób nieunikniony prowadzi do konfliktu interesów między przedsiębiorcami, zainteresowanymi zwiększaniem zysków i umacnianiem pozycji rynkowej, a organami koncesyjnymi zobowiązanymi do ochrony i preferencji interesu publicznego”¹³. Wykonywanie koncesjonowanej działalności gospodarczej może być źródłem zagrożeń dla takich podstawowych dóbr chronionych prawem publicznym, jak: bezpieczeństwo i porządek publiczny, życie, zdrowie i mienie obywateli, wolna konkurencja, interes gospodarczy bądź polityczny państwa. W literaturze podkreśla się, że istotne ryzyko wystąpienia tych zagrożeń stanowi uzasadnienie ograniczania konstytucyjnych wolności człowieka i obywatela, w tym w pierwszym rzędzie wolności gospodarczej. Sprzeczność między partykularnymi celami i dążeniami przedsiębiorców a wzmiankowanymi postaciami interesu zbiorowego nabiera szczególnej ostrości w sytuacji ograniczenia liczby wydawanych koncesji (ograni-

⁸ Zob. C. Kosikowski, *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej*, Warszawa 2006, s. 208; R. Sowiński, *Administracyjna reglamentacja działalności gospodarczej*, Wrocław 2006, s. 22-23.

⁹ Szydło, *Swoboda działalności...*, s. 210-215.

¹⁰ K. Kiczka, *Administracyjnoprawne środki kształtowania sytuacji prawnej przedsiębiorców*, [w:] A. Borkowski, A. Chełmoński, M. Guziński, K. Kiczka, L. Kieres, T. Kocowski, M. Szydło, *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2009, s. 371.

¹¹ Zob. W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2002 r., s. 254 i nast.; M. Waligórski, *Nowe prawo działalności gospodarczej*, Poznań 2001, s. 46.

¹² J. Kabza, *Koncesje i zezwolenia. Analiza ekonomiczna*, Warszawa 2014, w różnych miejscach książki.

¹³ K. Horubski, G. Klich, *Konflikty na tle udzielania ograniczonej liczby koncesji*, [w:] M. Tabernacka, R. Raszevska-Skałeczka (red.), *Plaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, Warszawa 2010, s. 297.

czenia dostępu do istotnej wartości ekonomicznej, jaką niosą ze sobą dla przedsiębiorców)¹⁴.

W podstawie materialnoprawnej decyzji koncesyjnej występują przejawy uznania administracyjnego (zob. art. 48 ust. 1, art. 56 ust. 1 pkt 2, 58 ust. 3 u.s.d.g.). Oznacza to, że jeżeli przy wydaniu konkretnego pozwolenia administracyjnego przepisy te znajdują zastosowanie, to decyzję tę można określić jako uznaniową, choć z reguły koncesja będzie aktem administracyjnym związanym. W przypadkach wydawania koncesji w ramach uznania administracyjnego na organie koncesyjnym spoczywa ciężar podjęcia decyzji o skutkach prawnych i treści podejmowanego rozstrzygnięcia¹⁵. Wiąże się z tym dokonanie oceny stanu faktycznego pod względem możliwości zastosowania określonej normy prawnej. Wynika to z konstrukcji przepisów prawnych, stanowiących podstawy prawne podejmowania decyzji w postępowaniu koncesyjnym, które zawierają zwrot „organ może”¹⁶. Właśnie na tym polu często dochodzi do przestępstwa korupcji¹⁷.

Przechodząc do unormowań, które dotyczą zapobiegania korupcji, chciałbym podkreślić, że postępowanie o udzielenie ograniczonej liczby koncesji w prawie polskim wynika głównie z regulacji u.s.d.g.¹⁸ stosowanej z pierwszeństwem przed unormowaniami kodeksu postępowania administracyjnego¹⁹. *Lex specialis* w stosunku do tej łącznie traktowanej grupy unormowań stanowią przepisy ustaw odnoszących się do poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej koncesjonowanej²⁰. W przypadku, gdy organ koncesyjny przewiduje udzielenie ograniczonej liczby koncesji, ogłasza o tym zamiarze w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski”. Ogłoszenie to zawiera: liczbę koncesji, które mają zostać udzielone, przedmiot i szczególne warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, czas, na jaki koncesja ma zostać udzielona, termin i miejsce składania wniosków koncesyjnych oraz wymagane dokumenty i informacje. Złożenie wniosku koncesyjnego powoduje wszczęcie wobec każdego z przedsiębiorców odrębnego jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego na zasadach ogólnych²¹. Celem każdego z postępowań jest poczynienie ustaleń w zakresie spełniania przez wnioskodawców warunków ubiegania się o koncesję i rękojmi prawidłowego jej wykonywania. W sytuacji gdy liczba przedsiębiorców spełniających wskazane warunki uzyskania koncesji, wobec

¹⁴ Tamże, s. 297.

¹⁵ Zob. M. Szydło, *Koncepcja koncesji w ujęciu klasycznym i jej recepcja w prawie polskim*, „Państwo i Prawo” 2004, z. 1, s. 46 i nast.

¹⁶ K. Strzyczkowski, wyd.cyt., s. 254.

¹⁷ Zob. M. Szydło, *Swoboda działalności...*, s. 233.

¹⁸ Zob. art. 47-56 u.s.d.g.

¹⁹ Zob. ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. 2013, poz. 267 z późn. zm.

²⁰ Zob. A. Treła, *Postępowanie w sprawie udzielenia ograniczonej liczby koncesji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 2005, z. 4, s. 53-54.

²¹ M. Szydło, *Swoboda działalności...*, s. 256-257.

których nie istnieje podstawa wydania decyzji odmownych, jest większa od liczby koncesji do rozdzielania, powstaje konieczność ogłoszenia przetargu mającego ostatecznie wyłonić koncesjonariuszy (art. 52 ust. 1 u.s.d.g.)²².

Przetarg koncesyjny nie jest koniecznym (stałym) elementem postępowań, których przedmiotem jest rozdział ograniczonej liczby koncesji, lecz stanowi następstwo prawne sytuacji, w której liczba podmiotów obiektywnie zdolnych do wykonywania działalności objętej udzielaną koncesją jest większa niż pula koncesji możliwych do udzielenia. Sytuacja taka jest więc jedynym materialnoprawnym warunkiem zarządzenia przetargu²³. Nie ulega więc wątpliwości, że ustawodawca dokonał wyboru konstrukcji przetargu jako sposobu rozstrzygnięcia konfliktu interesów przedsiębiorców ubiegających się o ograniczoną liczbę koncesji. Przetarg o udzielenie koncesji wszczynany jest przez ogłoszenie w Monitorze Polskim. Jedynym stosowanym kryterium wyboru koncesjonariusza w przetargu jest wysokość zadeklarowanej opłaty koncesyjnej. Koncesje uzyskują ci spośród się o nie ubiegających, którzy zadeklarują w ofertach najwyższe opłaty koncesyjne (art. 54 ust. 1 u.s.d.g.). Wobec pozostałych uczestników zostają wydane w postępowaniach koncesyjnych decyzje odmowne (art. 56 ust. 1 pkt 3 u.s.d.g.)²⁴.

Oceniając rozwiązania zawarte w u.s.d.g., należy zwrócić uwagę na rezygnację przez ustawodawcę z koncepcji współuczestnictwa formalnego w postępowaniu administracyjnym (koncesyjnym)²⁵ i wprowadzenie na jej miejsce instytucji wskazanego powyżej przetargu. Należy podkreślić, że przepisy dotyczące procedury jego przeprowadzenia nie zapewniają wnioskodawcom należytej ochrony prawnej. Wskazuje się, że nie do końca słusznie przyjęto, iż o wyborze koncesjonariusza decyduje tylko wysokość zadeklarowanej opłaty koncesyjnej, a więc w praktyce „cena za koncesję”²⁶. Należy przychylić się do stanowiska, że o tym, który z przedsiębiorców uzyska koncesję, winno stanowić przede wszystkim spełnienie warunków wykonywania określonej działalności gospodarczej w stopniu wyższym od pozostałych wnioskodawców²⁷.

²² Zob. J. Gola, B. Olszewski, *Sposoby rozstrzygnięcia konfliktów na tle udzielania ograniczonej liczby koncesji*, [w:] M. Tabernacka, R. Raszewska-Skałeczka (red.), *Płaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, Warszawa 2010, s. 305.

²³ Zob. K. Kohutek, *Instytucja koncesji w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2005, nr 5, s. 3.

²⁴ Odmienny konstrukcyjnie model udzielania ograniczonej liczby koncesji został określony w ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, Dz.U. 2011, nr 43, poz. 226 z późn. zm. Zob. J. Gola, B. Olszewski, wyd.cyt., s. 306-312.

²⁵ Zob. J. Gola, B. Olszewski, wyd.cyt., s. 308 i nast.; T. Kielkowski, *Współuczestnictwo konkurencyjne w postępowaniu koncesyjnym*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 7, s. 44-50; M. Szydło, *Swoboda działalności...*, s. 254.

²⁶ J. Gola, B. Olszewski, wyd.cyt., s. 312.

²⁷ A. Treła, *Zmiany w postępowaniu w sprawie ograniczonej liczby koncesji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, z. 1, s. 64.

Wskazane postępowanie koncesyjne określone w u.s.d.g. operuje typową dla obrotu cywilnoprawnego instytucją przetargu, w którym dochodzi do wyboru oferenta i ustalenia treści umowy przede wszystkim na podstawie ceny proponowanej za dany towar lub usługę. Mimo wszystko w postępowaniu o udzielenie koncesji powinno jednak chodzić o wybór przedsiębiorcy lub przedsiębiorców spośród tych, którzy najlepiej odpowiadają warunkom ogólnym i szczególnym wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesjonowaniem, nie zaś spośród tych, którzy zadeklarują najwyższą opłatę za udzielenie koncesji. Należy także podkreślić, że choć kryterium „ceny” charakteryzuje się obiektywizmem i pełną wymiernością, to nie ma ono w zasadzie przedmiotowego charakteru oraz faworyzuje podmioty będące w lepszej kondycji ekonomicznej, ograniczając szansę na uzyskanie koncesji podmiotom o niższym potencjalnie finansowym, choć w porównywalnym stopniu zdolnym do prawidłowego wykonywania działalności objętej koncesją²⁸.

Podkreślić trzeba, że omawiane postępowanie posiada również zalety. Przetarg na udzielenie koncesji, oprócz tego, że stymuluje konkurencję pomiędzy przedsiębiorcami i daje możliwość uzyskania przez organ koncesyjny możliwie wysokiej opłaty, spełnia także funkcję gwarancyjną. M. Szydło wskazuje, że obiektywizuje on „kryteria przyznawania koncesji i uniezależnia on wybór koncesjonariusza od swobodnego uznania i arbitralnej decyzji organu koncesyjnego”²⁹. Kryterium wysokości opłaty koncesyjnej, w pełni sparametryzowane (wymierne), zmniejsza ryzyko zaistnienia przejawów dyskryminacji poszczególnych przedsiębiorców i wystąpienia przestępstw korupcyjnych.

Należy pamiętać, że tak jak już wcześniej wielokrotnie podkreślałem, jednym z najistotniejszych czynników korupcjogennych w procesach stosowania norm prawa administracyjnego jest sfera uznaniowości organu administracji publicznej, a tytułowa patologia narusza społeczne zaufanie do prawa oraz władz państwowych³⁰. Postępowanie konkurencyjne powinno być ukształtowane przez ustawodawcę w sposób sprawiedliwy. Przejrzyście powinno się wskazać, według jakich kryteriów wydawana jest decyzja administracyjna oraz jakie cechy danego podmiotu uznawane są za istotne i rozstrzygające³¹. Wszyscy przedsiębiorcy biorący udział w postępowaniu powinni być traktowani w sposób równy i niedopuszczalne jest stosowanie wobec nich jakichkolwiek różnicowań dyskryminujących, a kryteria wyboru koncesjonariusza³² powinny cechować się obiektywizmem³³.

²⁸ J. Gola, B. Olszewski, wyd.cyt., s. 312.

²⁹ M. Szydło, *Swoboda działalności...*, s. 259.

³⁰ J. Gola, B. Olszewski, wyd.cyt., s. 313.

³¹ Zob. M. Szydło, *Swoboda działalności...*, s. 252.

³² Zob. K. Horubski, *Instrumentalne kryteria oceny ofert*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2007, nr 11, s. 22.

³³ J. Gola, B. Olszewski, wyd.cyt., s. 309.

3. Zapobieganie korupcji przy ubieganiu się o uzyskanie zezwolenia

Kolejne pozwolenie administracyjne – zezwolenie – stanowi środek reglamentacji działalności gospodarczej³⁴. Jego pierwowzorem jest przewidziany w systemie francuskim obowiązek uzyskania upoważnienia lub upoważnienia uprzedniego władzy publicznej do prowadzenia określonej działalności³⁵. Instytucja zezwolenia oznacza dopuszczenie przedsiębiorcy do wykonywania określonej działalności po uprzednim stwierdzeniu, że przedsiębiorca spełnia określone prawem warunki wykonywania tej działalności. Zezwolenie – podobnie jak koncesja – jest źródłem publicznego prawa podmiotowego o charakterze negatywnym do wykonywania działalności gospodarczej objętej obowiązkiem jego uzyskania. Obowiązek uzyskania tego pozwolenia administracyjnego oznacza istnienie zakazu swobodnego podjęcia działalności gospodarczej określonego rodzaju, który może jednak zostać uchylony wobec konkretnego podmiotu, po wykazaniu przez niego spełnienia przesłanek ustanowionych przez normodawcę (konceptja zakazu z zastrzeżeniem pozwolenia). Zakaz prowadzenia działalności gospodarczej ma więc w tym przypadku charakter prewencyjny³⁶. Niewątpliwie zezwolenie stanowi warunek podjęcia i prowadzenia działalności gospodarczej, gdy zachodzi konieczność ochrony życia lub zdrowia ludzi, stworzenia gwarancji ochrony zaufania publicznego, tajemnicy państwowej, bezpieczeństwa i porządku publicznego. Udzielanie zezwolenia służy administracji publicznej do kontroli działalności gospodarczej³⁷.

W art. 75 u.s.d.g. normodawca enumeratywnie wymienia akty prawne, w których zostały zawarte przepisy dotyczące omawianej instytucji. Ustawy te respektują zasadę dostępności działalności gospodarczej dla każdego na równych prawach, choć czynią od niej wyjątki. Mogą być one sformułowane w sposób bezpośredni – poprzez wskazanie podmiotów, które mogą ubiegać się o wydanie zezwolenia, a także w sposób pośredni – poprzez takie (bezpośrednie) sformułowanie warunków podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej³⁸.

Jako przykład regulacji antykorupcyjnych chciałbym wskazać przepisy ustawy z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych odnoszące się do uzyskania zezwolenia na wykonywanie działalności gospodarczej³⁹. Zgodnie z tym aktem prawnym o koncesje lub zezwolenia mogą się ubiegać wyłącznie podmioty, które udokumen-

³⁴ Zob. M. Szydło, *Koncepcja koncesji w ujęciu klasycznym i jej recepcja w prawie polskim*, „Państwo i Prawo” 2004, z. 1, s. 50.

³⁵ Zob. J. Gola, *Charakter prawny zezwolenia na prowadzenie działalności maklerskiej*, [w:] L. Kieres (red.), *Środki prawne publicznego prawa gospodarczego*, Wrocław 2007, s. 11-12.

³⁶ C. Kosikowski, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 262.

³⁷ K. Strzyczkowski, wyd.cyt., s. 262.

³⁸ C. Kosikowski, *Ustawa o swobodzie...*, s. 262.

³⁹ Dz.U. 2009, nr 201, poz. 1540 z późn zm. Dalej: u.g.h.

tują m.in: legalność źródeł pochodzenia kapitału, a także niezaleganie z zapłatą podatków stanowiących dochód budżetu państwa oraz zapłatą należności celnych⁴⁰. W razie ubiegania się o zezwolenie na urządzenie loterii fantowej lub gry bingo fantowe również wymagane jest przedstawienie dokumentów potwierdzających legalność źródeł pochodzenia kapitału zakładowego, środków finansowych lub innego majątku przeznaczonego na urządzenie wskazanej loterii i gry⁴¹.

Mechanizmy służące zapobieganiu tytułowej patologii można odnaleźć również w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi⁴². Aby uzyskać zezwolenie na wykonywanie działalności maklerskiej⁴³, należy złożyć wniosek, który zawiera m.in. oświadczenie o nieskazaniu za określone przestępstwa (m.in. przestępstwo skarbowe, przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi). Warte wskazania jest również uprawnienie Komisji Nadzoru Finansowego dotyczące żądania przedstawienia danych dotyczących sytuacji prawnej lub finansowej podmiotu ubiegającego się o zezwolenie. Dokonywane jest to w celu ustalenia wpływu wywieranego przez podmiot posiadający pośrednio lub bezpośrednio akcje lub udziały wnioskodawcy w liczbie zapewniającej co najmniej 10% ogólnej liczby głosów na sposób prowadzenia działalności maklerskiej, przestrzegania zasad uczciwego obrotu lub należytego zabezpieczenia interesów klientów⁴⁴.

4. Zapobieganie korupcji przy ubieganiu się o uzyskanie licencji lub zgody

Licencje i zgody wywołują ten sam skutek prawny w zakresie reglamentacji działalności gospodarczej. Wśród licencji prawa administracyjnego wyróżnić można te, które warunkują wykonywanie wyspecjalizowanych czynności czy zawodów albo podejmowanie działalności gospodarczej. W ostatniej ze wspomnianych grup można wyróżnić licencje z u.s.d.g. (licencje drogowe i kolejowe) oraz pozostałe, które nie zostały wymienione w tym akcie⁴⁵. Nie sposób nie wspomnieć, że licencja posiada swoją treść normatywną na gruncie określonych aktów prawa materialnego. Nie ma więc jednolitego dla całego porządku prawnego pojęcia licencji⁴⁶.

Zdecydowana większość licencji i zgód jest wydawana w drodze decyzji administracyjnych związanych. Jeżeli przedsiębiorca spełni wymagania ustawowe, uprawniony organ zobowiązany jest do jej wydania. Wyjątkiem są decyzje administracyjne, które są wydawane na podstawie uznania administracyjnego. Trzeba tak-

⁴⁰ Zob. art. 34 u.g.h.

⁴¹ Zob. art. 38 u.g.h.

⁴² Dz.U. 2004, poz. 94 z późn zm. Dalej: u.o.i.f.

⁴³ Zob. art. 82 ust. 1 pkt 10 u.o.i.f.

⁴⁴ Zob. art. 82 ust. 4 u.o.i.f.

⁴⁵ R. Sowiński, wyd.cyt., s. 415.

⁴⁶ K. Strzyczkowski, wyd.cyt., s. 204.

że zaznaczyć, że niekiedy termin „licencja” używany jest na określenie dokumentu potwierdzającego szczególnie kwalifikacje zawodowe, które są niezbędne do prowadzenia danej działalności⁴⁷.

Wśród instrumentów antykorupcyjnych występujących przy udzielaniu licencji warto zwrócić uwagę na wymienioną w art. 75 u.s.d.g. ustawę z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym⁴⁸. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że „licencja na wykonywanie transportu drogowego jest indywidualnym uprawnieniem przyznawanym na podstawie przepisów prawa publicznego, upoważniającym do wykonywania określonej działalności, wymagającej z woli ustawodawcy posiadania określonych kwalifikacji”. Przez sąd zostało podkreślone, że nie jest to prawo majątkowe o wymiernej wartości, które mogłoby być przedmiotem wkładu do spółki cywilnej. Wskazano, że posiadanie licencji należy traktować jako indywidualną cechę – zdolność jednego ze współników, umożliwiającą, z prawnego punktu widzenia, realizowanie przez współników spółki cywilnej celu gospodarczego, dla którego spółka została zawiązana, z wykorzystaniem jej majątku, którego współwłaścicielami są wszyscy współnicy⁴⁹.

Warunkiem uzyskania licencji przez przedsiębiorcę jest spełnienie szczegółowo określonych w u.t.d. warunków. Zgodnie z tym aktem prawnym można udzielić przedsiębiorcy licencji⁵⁰, jeżeli członkowie organu zarządzającego osoby prawnej, osoby zarządzające spółką jawną lub komandytową, a w przypadku innego przedsiębiorcy – osoby prowadzące działalność gospodarczą, nie zostały skazane prawomocnym wyrokiem za przestępstwa karne skarbowe lub przestępstwa umyślne: przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, mieniu, obrotowi gospodarczemu, wiarygodności dokumentów⁵¹, środowisku lub warunkom pracy i płacy albo inne mające związek z wykonywaniem zawodu; nie wydano im prawomocnego orzeczenia zakazującego wykonywania działalności gospodarczej w zakresie transportu drogowego⁵².

Uważam, że do mechanizmów antykorupcyjnych publicznego prawa gospodarczego należy zaliczyć również regulacje odnoszące się do uzyskania zgody występujące w u.g.h. I tak obowiązek uzyskania zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych na każdą zmianę w strukturze kapitału zakładowego spółek prowadzą-

⁴⁷ E. Przeszłowski, A. Powałowski (red.), *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 237.

⁴⁸ Dz.U. 2013, poz. 1414 z późn. zm. (dalej: u.t.d.). Normodawca w u.s.d.g. wskazuje na jeszcze jeden akt prawny, w którym znajdują się przepisy dotyczące przyznawania licencji – ustawę z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. 2013, poz. 1594 z późn. zm.).

⁴⁹ Zob. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 kwietnia 2008 r. (II GSK 66/08). Zob. też: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 stycznia 2009 r. (II GSK 1000/08).

⁵⁰ Chodzi tutaj o licencję na podjęcie i wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób: samochodem osobowym, pojazdem samochodowym przeznaczonym konstrukcyjnie do przewozu powyżej 7 i nie więcej niż 9 osób łącznie z kierowcą, taksówką. Zob. art. 5b u.t.d.

⁵¹ Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 lutego 2008 r. (VI SA/Wa 2174/07).

⁵² Zob. art. 5c u.t.d.

cych działalność w zakresie gier w ośrodkach gier i zakładach wzajemnych, a także zgody na zmianę w składzie zarządu lub rady nadzorczej spółek prowadzących działalność w zakresie gier urządzanych w ośrodkach gier lub działalność w zakresie zakładów wzajemnych ma na celu umożliwienie kontroli osób wchodzących w skład organów danej spółki oraz podmiotów lub osób, które staną się jej udziałowcami (bądź akcjonariuszami)⁵³. Regulacja prawna dotycząca zmiany w strukturze kapitału umożliwia kontrolę legalności środków przeznaczonych na nabycie lub objęcie akcji (udziałów) nie tylko w spółce ubiegającej się o koncesję lub zezwolenie, lecz także w podmiocie działającym na rynku gier i zakładów wzajemnych. Wskazane wyżej mechanizmy umożliwiają wyeliminowanie ze spółek zajmujących się działalnością hazardową osób, co do których istnieją uzasadnione zastrzeżenia z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego oraz osób nieposiadających nienagannej opinii, w tym zamieszanych w afery korupcyjne⁵⁴.

Myślę, że w tym miejscu należy podkreślić, iż u.s.d.g. przewiduje zgodę na prowadzenie systemu płatności lub systemu rozrachunku papierów wartościowych w zakresie określonym w przepisach ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami⁵⁵. Także w tym akcie prawnym znajdują się mechanizmy, które w pewnym stopniu mogą zapobiegać korupcji. Zgoda na prowadzenie systemu płatności lub systemu rozrachunku papierów wartościowych wydawana jest przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego. Odmawia on jej wydania, jeżeli zasady funkcjonowania systemu są niezgodne z przepisami prawa polskiego lub nie zapewniają sprawnego lub bezpiecznego funkcjonowania systemu⁵⁶.

5. Zakończenie

Uważam, że wskazane w artykule regulacje jurydyczne publicznego prawa gospodarczego odnoszące się do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej odgrywają ogromną rolę w zapobieganiu korupcji. Zobrazowane pole funkcjonowania polskiej administracji gospodarczej nie jest jednak wolne od wad. Do głównych zagrożeń o charakterze korupcyjnym w niej występujących należy zaliczyć

⁵³ Zob. art. 52 i nast. u.g.h.

⁵⁴ Istotne jest, aby możliwość weryfikacji udziałowców lub akcjonariuszy oraz członków władz spółek, które uzyskały koncesję (lub zezwolenie) na prowadzenie tej działalności gospodarczej, pod kątem posiadania nienagannej opinii i braku zastrzeżeń z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, była możliwa przez cały czas obowiązywania tego aktu prawnego. Ze względu na charakter prowadzonej działalności ważne jest, że sprawdzenie podmiotów ubiegających się o uzyskanie koncesji lub zezwolenia możliwe jest nie tylko na etapie udzielania zezwolenia, ale przez cały czas działalności spółki. Zob. *Uzasadnienie do projektu ustawy o grach hazardowych*, s. 29.

⁵⁵ Dz.U. 2013, poz. 246 z późn. zm. Dalej: u.o.r.

⁵⁶ Zob. art. 17 i nast. u.o.r.

zbyt wysoki stopień występowania uznania administracyjnego. Moim zdaniem *de lege ferenda* należy dążyć do nadania kryteriom przydzielania uprawnień administracyjnych charakteru ściśle merytorycznego (przedmiotowego), rezygnując z kryteriów pozornie odnoszących się do działalności, która ma być przedmiotem uprawnienia. Trzeba pamiętać, że zasada obiektywizmu pracowników administracji publicznej jest fundamentalną zasadą demokratycznego państwa prawa i stanowi warunek *sine qua non* jego funkcjonowania.

Literatura

- Gola J., *Charakter prawny zezwolenia na prowadzenie działalności maklerskiej*, [w:] L. Kieres (red.), *Środki prawne publicznego prawa gospodarczego*, Wrocław 2007.
- Gola J., *Kontrola Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych jako instrument zapobiegania korupcji w administracji publicznej*, [w:] T. Kocowski, J. Sadowy (red.), *Kontrola zamówień publicznych*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2013.
- Gola J., *La corruption dans l'approche économique*, *Ekonomia – Wrocław Economic Review* nr 19/3, M. Dybał, M. Machaj (red.), *Acta Universitatis Wratislaviensis* nr 3536, Wrocław 2013.
- Gola J., Olszewski B., *Sposoby rozstrzygania konfliktów na tle udzielania ograniczonej liczby koncesji*, [w:] M. Tabernacka, R. Raszevska-Skałeczka (red.), *Plaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, Warszawa 2010.
- Horubski K., *Instrumentalne kryteria oceny ofert*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2007, nr 11,
- Horubski K., Klich G., *Konflikty na tle udzielania ograniczonej liczby koncesji*, [w:] M. Tabernacka, R. Raszevska-Skałeczka (red.), *Plaszczyzny konfliktów w administracji publicznej*, Warszawa 2010.
- Jakimowicz W., *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2002.
- Kabza J., *Koncesje i zezwolenia. Analiza ekonomiczna*, Warszawa 2014.
- Kiczka K., *Administracyjnoprawne środki kształtowania sytuacji prawnej przedsiębiorców*, [w:] A. Borkowski, A. Chełmoński, M. Guziński, K. Kiczka, L. Kieres, T. Kocowski, M. Szydło, *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2009.
- Kiełkowski T., *Współuczestnictwo konkurencyjne w postępowaniu koncesyjnym*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 7.
- Kohutek K., *Instytucja koncesji w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2005, nr 5.
- Kosikowski C., *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej*, Warszawa 2006.
- Kosikowski C., *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Łętowska E., *Dobro wspólne – władza – korupcja*, [w:] E. Popławska (red.), *Dobro wspólne. Władza. Korupcja. Konflikt interesów w życiu publicznym*, Warszawa 1997.
- Powałowski A. (red.), *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Sowiński R., *Administracyjna reglamentacja działalności gospodarczej*, Wrocław 2006.
- Strzyczkowski K., *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2011.
- Szydło M., *Koncepcja koncesji w ujęciu klasycznym i jej recepcja w prawie polskim*, „Państwo i Prawo” 2006, z. 1.
- Szydło M., *Swoboda działalności gospodarczej*, Warszawa 2005.
- Trela A., *Postępowanie w sprawie udzielenia ograniczonej liczby koncesji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 2005, z. 4.
- Waligórski M., *Nowe prawo działalności gospodarczej*, Poznań 2001.

ANTI-CORRUPTION REGULATIONS OF THE PUBLIC ECONOMIC LAW AND APPLYING FOR ADMINISTRATIVE PERMISSION TO CONDUCT BUSINESS ACTIVITY

Summary: The article applies to the regulations of public economic law relating to the obtaining of concessions, permits, licenses and approvals to conduct business activity. It pointed to the instruments which are intended to prevent corruption – one of the most dangerous pathologies of social life. Because of its adverse effect on the economy, the legislature introduces preventive measures into the legal system to reduce its performance and thereby its negative impact on the economy. It was shown that a huge corruption factor is the sphere of discretion in public administration.

Keywords: concessions, permits, licenses and approvals, corruption, public economic law.