



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 29 stycznia 2020 r.

BADK.DPK.133.96.2019 WW

P10-06/19	Data wpływu petycji 18 listopada 2019 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 22 stycznia 2020 r.

DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZA

TEMAT

**PRZYWRÓCENIE USTAWY Z DNIA 23 GRUDNIA 1988 R.
O DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ**

WNOSZACY PETYCJE: petycja indywidualna

Tomasz Lewicki.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą, w celu przywrócenia ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autor petycji postuluje przywrócenie funkcjonowania postanowień ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, tzw. ustawy „Wilczka”.

Autor petycji w uzasadnieniu wskazuje, że „celem postulowanych zmian jest spowodowanie aktywizacji małych i średnich przedsiębiorców i uwolnienie tych przedsiębiorców z nadmiernej ilości przepisów prawnych”.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292 ze zm.) określa zasady podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej na terytorium Polski, w tym prawa i obowiązki przedsiębiorców oraz zadania organów władzy publicznej w tym zakresie (art. 1).

Podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach. Działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły (art. 2 i 3).

Przedsiębiorcą jest osoba fizyczna i prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą. Przedsiębiorcami są także wspólnicy spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej (art. 4 ust. 1 i 2).

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1291 ze zm.) określa zasady funkcjonowania Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy.

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. poz. 648) w art. 1 ust. 1 stanowi, że Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców, zwany „Rzecznikiem”, stoi na straży praw mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Dotyczy to w szczególności poszanowania zasady wolności działalności gospodarczej, pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej, bezstronności i równego traktowania, zrównoważonego rozwoju oraz zasady uczciwej konkurencji

i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów przedsiębiorców.

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1079 ze zm.) reguluje podejmowanie i wykonywanie działalności gospodarczej przez osoby zagraniczne na terytorium Polski, czasowe oferowanie lub świadczenie usług na terytorium Polski przez osoby zagraniczne będące przedsiębiorcami. Określa także zasady tworzenia przez osoby zagraniczne będące przedsiębiorcami oddziałów i przedstawicielstw w Polsce oraz zasady współpracy międzynarodowej właściwych organów w zakresie świadczenia usług (art. 1).

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Ustawa z dnia z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41 poz. 324 ze zm.) określała, że podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej jest wolne i dozwolone każdemu na równych prawach, z zachowaniem warunków określonych przepisami prawa (art. 1).

Działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy była działalność wytwórcza, budowlana, handlowa i usługowa, prowadzona w celach zarobkowych i na własny rachunek podmiotu, który ją prowadził. Podmiotem prowadzącym działalność gospodarczą, zwanym przedsiębiorcą, mogła być osoba fizyczna i prawna, a także jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, utworzona zgodnie z przepisami prawa, jeżeli jej przedmiot działania obejmuje taką działalność (art. 2).

Przedsiębiorcy mogli w ramach prowadzonej działalności gospodarczej dokonywać czynności oraz działań, które nie były przez prawo zabronione (art. 4 ust. 1).

Ustawa utraciła moc od 1 stycznia 2001 r. na podstawie art. 99 ust. 2 ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej.

Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 101 poz. 1178 ze zm.) określała zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej na terytorium Polski oraz zadania organów administracji rządowej i organów jednostek samorządu terytorialnego w zakresie tej działalności (art. 1).

Działalnością gospodarczą w myśl ustawy była zarobkowa działalność wytwórcza, handlowa, budowlana, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Przedsiębiorcą była osoba fizyczna i prawna oraz niemająca osobowości prawnej spółka prawa handlowego, która zawodowo, we własnym imieniu podejmowała i wykonywała działalność gospodarczą.

Za przedsiębiorców uznawano także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej (art. 2).

Ustawa utraciła moc od 21 sierpnia 2004 r. na podstawie art. 66 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. nr 173 poz. 1808), z wyjątkiem niektórych przepisów, które obowiązywały do 1 lipca 2011 r. lub utraciły moc z dniem 31 grudnia 2011 r.

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.) w art. 1 regulowała podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej na terytorium Polski oraz zadania organów w tym zakresie.

Działalnością gospodarczą była zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły (art. 2).

Przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy była osoba fizyczna i prawna oraz jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznawała zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą. Za przedsiębiorców uznawano także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej (art. 4).

Ustawa utraciła moc od 30 kwietnia 2018 r. na podstawie art. 192 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. poz. 650).

INFORMACJE DODATKOWE:

Ustawa z dnia z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, potocznie nazwana ustawą „Wilczka” opracowana została według projektu ministra przemysłu Mieczysława Wilczka i premiera Mieczysława Rakowskiego i uchwalona przez Sejm PRL IX kadencji. Regulowała w sposób liberalny działalność gospodarczą. Ustawa pozwoliła Polsce przejść od gospodarki niedoboru do gospodarki wolnorynkowej i dokonać cudu gospodarczego końca XX wieku. Umożliwiła każdemu obywatelowi PRL podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej na równych prawach, co m.in. spowodowało aktywizację drobnych przedsiębiorców. W połączeniu z zastąpieniem gospodarki planowej centralnie sterowanej systemem gospodarki wolnorynkowej w efekcie zaowocowała dużą dynamiką gospodarczą na samym początku lat 90. XX wieku.¹

¹ https://pl.wikipedia.org/wiki/Ustawa_Wilczka

Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej spełniła swoją rolę, otwierając możliwości podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej opartej na zasadzie wolności gospodarczej wtedy, gdy w Polsce nie było jeszcze gospodarki rynkowej. W miarę przechodzenia do gospodarki rynkowej ustawa z 1988 r. wymagała nowelizacji, których w okresie lat 1989-1999 dokonano 36 razy, które prowadziły do licznych niespójności. Ponadto, ustawa nie uwzględniała wymagań stawianych prawodawstwu państwa stowarzyszonego ze Wspólnotami Europejskimi i zabiegającego o członkostwo w Unii Europejskiej. W praktyce lat dziewięćdziesiątych niespodziewanie szeroko rozwinęły się formy reglamentacji (zwłaszcza koncesjonowania) działalności gospodarczej, co przeczyło idei gospodarki, do której Polska zmierzała. Poza ustawą o działalności gospodarczej zaczęło rozwijać się prawodawstwo dotyczące działalności gospodarczej, co czyniło ustawę, i zawarte w niej zasady aktem drugorzędym w stosunku do jej założeń jako swoistej konstytucji gospodarczej. Przepisy ustawy były często przedmiotem wykładni sądowej (Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego) oraz Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ ich stosowanie sprawiało wiele trudności i wątpliwości. Nie sprzyjał temu ówczesny stan przepisów konstytucyjnych, które zagadnieniom gospodarczym nie poświęcały zbyt wiele miejsca i od 1989 r. przepisy ustawy z 1988 r. zastąpiły przepisy rozdziału I Konstytucji PRL dotyczące ustroju społeczno-gospodarczego. Uchwalenie w 1997 r. Konstytucji RP odmieniło tę sytuację, lecz postawiło przed ustawą konieczność dostosowania przepisów do wymagań nowej Konstytucji. Zawiera ona bowiem pełne uregulowanie ustroju gospodarczego Polski i działalność gospodarczą traktuje w kategorii wolności obywatelskich. Ponadto stawia nowe warunki aktom prawnym (ustawom i aktom wykonawczym do ustaw). Przyczyn uzasadniających konieczność opracowania i uchwalenia nowej ustawy o działalności gospodarczej z upływem czasu przybywało. Dobrze stało się, że zdecydowano się na opracowanie i uchwalenie nowej ustawy, nie zaś na przeprowadzenie kolejnej nowelizacji dotychczasowej, dla której mimo licznych zmian nie opracowano nawet tekstu jednolitego.²

Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, miała na celu stworzenie nowych ram prawnych dla funkcjonowania przedsiębiorczości, w szczególności regulować zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. W zamyśle projektodawców ustawa miała stanowić podwaliny, nowego prawa gospodarczego o charakterze publicznym, zgodnego z zasadami nowej Konstytucji RP, uwzględniającego zobowiązania międzynarodowe i odpowiadającego aktualnym potrzebom gospodarki.

² Cezary Kosikowski, Komentarz do art. 1 ustawy - Prawo działalności gospodarczej, stan prawny: 2001.10.01

W uzasadnieniu projektu wskazywano m.in. na unormowanie jednolitych reguł udzielania koncesji i zezwoleń.

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej - miała na celu poszerzenie zakresu wolności przez wprowadzenie ułatwień w zakresie podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej oraz uproszczenie i uporządkowanie procedur administracyjnych. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazywano, że proponowane rozwiązania uwolnią przedsiębiorców od obciążeń biurokratycznych związanych z przygotowaniem i przedstawieniem organowi obszernej dokumentacji, co miało skrócić czas do dokonania formalności związanych z rozpoczęciem działalności. Projekt dotyczył m.in. zmiany trybu postępowania w wypadku ubiegania się wielu przedsiębiorców o ograniczoną liczbę koncesji, wprowadzając instytucję przetargu w miejsce rozprawy administracyjnej, wprowadzenia definicji mikroprzedsiębiorcy oraz zmiany definicji małego i średniego przedsiębiorcy.

Ustawę z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców uchwalono z przedłożenia rządowego. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano m.in., że jest on przedkładany przez Rząd jako jeden z centralnych elementów przebudowy i reformy prawno-instytucjonalnego otoczenia przedsiębiorców oraz wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Projekt ustawy stanowił realizację formułowanych w „Planie na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” (przyjętym uchwałą nr 14/2016 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2016 r.) oraz „Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” zapowiedzi uchwalenia nowego aktu prawnego, który będzie w sposób całościowy i spójny regulował ogólne zasady wykonywania działalności gospodarczej w Polsce. Projekt ten, tworząc korzystne, przejrzyste i stabilne warunki do prowadzenia działalności gospodarczej oraz wzmacniając gwarancje wolności i praw przedsiębiorców - zmniejszy ryzyko biznesowe oraz zwiększy chęć przedsiębiorców do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, w tym także ich chęć do ponoszenia ryzyka technologicznego związanego z realizacją innowacyjnych projektów („Konstytucja Biznesu”).

OPRACOWAŁA

Wanda Wójtowicz

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz