

Ustawowe determinanty działalności gospodarczej w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych

Wprowadzenie

Sformułowana na gruncie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej definicja pojęcia „działalność gospodarcza” była przedmiotem licznych badań i rozważań prezentowanych w piśmiennictwie¹. Natomiast zdecydowanie rzadsze są analizy owej problematyki na gruncie orzecznictwa, stąd zamysł podjęcia tego tematu w niniejszym opracowaniu. Ponieważ – jak wskazują znawcy problemu – w orzecznictwie działalność gospodarcza i jej cechy podlegają szerokiej charakterystyce², zasadne wydawało się zbadanie, czy w praktyce pojmowanie poszczególnych wyznaczników działalności gospodarczej jest jasne, czy też rodzi lub rodzi jakieś wątpliwości, zaś biorąc pod uwagę fakt – co akcentuje się w literaturze przedmiotu – że judykatura sądownoadministracyjna ma szczególne znaczenie dla uznania prawa publicznego gospodarczego za odrębną gałąź prawa³, postanowiono skoncentrować prowadzone

¹ Zob. *Prawo handlowe*, pod red. J. Okolskiego, Warszawa 2008, s. 52; A. Rzetecka-Gil, *Ustawa o ograniczaniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*, Warszawa 2009, s. 80; P. Kubiński, *Działalność gospodarcza w zakresie ochrony osób i mienia i jej koncesjonowanie*, Warszawa 2008, s. 22; A. Wierzbica, *Ograniczenia antykorupcyjne w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2008, s. 91; G. Materna, *Pojęcie przedsiębiorcy w polskim i europejskim prawie ochrony konkurencji*, Warszawa 2009, s. 54.

² A. Powalowski, *Komentarz do art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX nr 28885.

³ B. Popowska, *Publiczne prawo gospodarcze w orzecznictwie*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 6, s. 36.

badania w obrębie orzecznictwa sądów administracyjnych. W trakcie analizy orzeczeń trzeba było również uwzględnić to, iż równocześnie funkcjonuje kilka definicji pojęcia „działalność gospodarcza”, co jest szczególnie widoczne na gruncie spraw sądowoadministracyjnych dotyczących problemów podatkowych. Należało przy tym zwrócić uwagę, że jakkolwiek są to definicje funkcjonujące na gruncie prawa podatkowego, to – jak się przyjmuje – ogólna charakterystyka elementów kształtujących pojęcie działalności gospodarczej – na gruncie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej – pokazuje sposób interpretacji tego pojęcia nie tylko w ramach ustawy „statutowej” dla tej definicji, ale też w obrębie innych gałęzi prawa posługujących się tym pojęciem⁴. Dlatego zasadne wydawało się nawiązanie do orzeczeń wydanych na gruncie stanów faktycznych rozpatrywanych przez Izbę Finansową NSA oraz wydziały podatkowe wojewódzkich sądów administracyjnych. Jak bowiem przyjmuje judykatura, analizowana definicja działalności gospodarczej jest tą, którą można się posłużyć także przy interpretacji prawa podatkowego⁵.

W toku badań należało uwzględnić również, co zauważają znawcy problemu, że pojęcie działalności gospodarczej zawsze było definiowane w aktach prawnych normujących ogólne zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej i stanowiących fundament publicznego prawa gospodarczego⁶, a ze względu na charakter aktu – definicja zawarta w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej ma niejako kluczowe znaczenie⁷. I przede wszystkim dlatego rozumienie pojęcia działalności gospodarczej w brzmieniu nadanym ustawą o swobodzie działalności gospodarczej stało się przedmiotem analizy przeprowadzonej w prezentowanym opracowaniu.

Jakkolwiek problematyka definiowania działalności gospodarczej w orzecznictwie sądów administracyjnych jest obecna w dyskursie naukowym⁸, to zważywszy na fakt zasadniczego znaczenia, jakie dla

⁴ J. Trzciniński, *Przedsiębiorca w sześciu definicjach*, „Rzeczpospolita” 7 III 2005, podaję za: P. Borszowski, *Pojęcie działalności gospodarczej w przepisach prawnopodatkowych*, „Przegląd Podatkowy” 2007, nr 12, s. 38.

⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) w Poznaniu z 21 IV 2010 r., sygn. I SA/Po 150/10, www.nsa.gov.pl (dostęp: 7 II 2014).

⁶ B. Popowska, op. cit., s. 38.

⁷ M. Sieradzka, M. Zdyb, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, LEX nr 8780.

⁸ M. Kielbowski, *Definicja działalności gospodarczej w orzecznictwie sądów administracyjnych*, w: *Sądowa kontrola administracji w sprawach gospodarczych*, pod red. A. Kisielewicz, J.P. Tarny, Warszawa 2013, LEX nr 181046.

przeprowadzenia prawidłowej wykładni każdego przepisu ma kontekst językowy⁹, podczas dokonywania analizy orzeczeń wydawanych na przestrzeni lat należało brać pod uwagę również uwarunkowania historyczne. Przeprowadzona w niniejszym artykule analiza orzecznictwa musiała zatem uwzględniać odwołania do uregulowań definiujących pojęcie „działalność gospodarcza” obowiązujących przed wejściem w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz do orzecznictwa wydanego na gruncie ówczesnych stanów prawnych. Zasadnicze znaczenie – w badanym ujęciu – miało ustalenie, czy wcześniej obowiązujące regulacje zawierały obecnie formułowane przez ustawodawcę determinanty pojęcia działalności gospodarczej, a jeśli tak, to czy były one przedmiotem szerszych rozważań sądów administracyjnych oraz, ewentualnie, czy rozumienie poszczególnych wyznaczników wykonywania działalności gospodarczej zmieniało się w aspekcie czasowym.

Ze względu na pewne elementy wspólne zasadne stało się nawiązanie do orzeczeń wydanych na gruncie dwóch nieobowiązujących już aktów rangi ustawowej. Dokonując analizy orzeczeń sądowych, należało zatem uwzględnić, że pojęcie „działalność gospodarcza” definiowała Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej¹⁰, a sformułowana w jej art. 2 legalna definicja stanowiła, iż działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy jest działalność wytwórcza, budowlana, handlowa i usługowa, prowadzona w celach zarobkowych i na własny rachunek podmiotu prowadzącego taką działalność. Regulacja ta uchylona została przepisami Ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej¹¹. Również w tym akcie prawnym pojęcie „działalność gospodarcza” ustawodawca sformułował bardzo ogólnie¹², stwierdzając, że „działalnością gospodarczą w rozumieniu ustawy jest zarobkowa działalność wytwórcza, handlowa, budowlana, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły”¹³. Przepis kształtujący w ten sposób definicję działalności gospodarczej został następnie uchylony przez Ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej¹⁴.

⁹ M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły, wskazówki*, Warszawa 2002, s. 145.

¹⁰ Dz. U. Nr 41, poz. 324 ze zm.

¹¹ Dz. U. Nr 101, poz. 1178 ze zm.

¹² M. Zdyb, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz do ustawy*, LEX nr 26950.

¹³ Przepis art. 2 ust. 1 Ustawy z dnia 19 XI 1999 r. Prawo działalności gospodarczej.

¹⁴ Dz. U. Nr 173, poz. 1808 ze zm.

Obowiązująca obecnie Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁵ weszła w życie 21 sierpnia 2004 r. i stanowi, że „działalnością gospodarczą” jest zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Przytoczona formuła określa działalność gospodarczą przez wymienienie kilku cech, które powinny być spełnione łącznie¹⁶. Przeprowadzona w niniejszym opracowaniu analiza ma udzielić odpowiedzi na pytanie, jak te poszczególne cechy są pojmowane w praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych. Konieczne stało się przy tym ustalenie, czy pojawiają się one w orzecznictwie sądownoadministracyjnym, a jeśli tak, to czy za zasadne należy uznać odwołania do interpretacji tych cech dokonane na gruncie minionych stanów prawnych. Poczynione w omawianym zakresie badania mają pozwolić na dokonanie oceny istniejącego w praktyce stanu rzeczy.

1. Działalność zarobkowa

Zarobkowy charakter prowadzonej działalności to jedna z cech, którą ustawodawca wymienił, definiując pojęcie działalności gospodarczej w rozumieniu u.s.d.g. Należy jednak zwrócić uwagę, że cecha „zarobkowości” prowadzonej działalności charakteryzowała działalność gospodarczą również na gruncie Ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej oraz Ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej.

Fakt ten znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądownoadministracyjnym. Próbę definiowania pojęcia zarobkowego charakteru prowadzonej działalności sądy administracyjne podejmowały bowiem na gruncie stanów faktycznych jeszcze sprzed wejścia w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Wskazywano, że o zarobkowym charakterze działalności świadczy zdolność do potencjalnego generowania zysku, gdy jej przeznaczeniem jest zapewnienie określonego dochodu¹⁷.

¹⁵ Dz. U. 2013, poz. 672 ze zm., dalej „u.s.d.g.”.

¹⁶ J. Lic, M. Łuc, *Definicje pojęć „działalność gospodarcza” i „przedsiębiorca” (potrzeba rewizji)*, LEX nr 91624.

¹⁷ Wyrok WSA w Olsztynie z 6 V 2004 r., sygn. III SA 923/03, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

Taki sposób pojmowania „zarobkowości” działalności gospodarczej pozostawał aktualny przez lata i obowiązuje nadal. Jak wskazuje analiza orzecznictwa, zarobkowy cel działalności oznacza, że jest ona prowadzona w celu uzyskania zysku (zarobku), a także nakierowana na zaspokajanie cudzych potrzeb¹⁸. Niezmiennie jednak sądy administracyjne podkreślają, iż zarobkowego charakteru działalności gospodarczej nie należy utożsamiać z faktycznym osiągnięciem dochodów z tej działalności¹⁹. W orzecznictwie akcentuje się fakt, że zarobkowy charakter prowadzonej działalności jest pewną kategorią obiektywną i wiąże się jedynie z – potencjalną – możliwością uzyskiwania dochodów²⁰, natomiast działalność gospodarczą z istoty rzeczy związana jest z ryzykiem nieosiągnięcia dochodów²¹. W konsekwencji – jak zauważa w jednym z wyroków NSA – dla oceny, iż dany podmiot wykonuje działalność gospodarczą, bez znaczenia pozostaje, czy działalność ta przynosi zyski czy straty, a także to, jak tę działalność ocenia podmiot ją prowadzący²². O „zarobkowości” działalności decyduje bowiem cel jej wykonywania²³. Za aktualne należy uznać stanowisko wyrażone w uchwale NSA z 1997 r., że zarobkowy charakter działalności wiąże się z sytuacją, w której zamiarem oznaczonego podmiotu jest uzyskanie nadwyżki wpływów nad wydatkami, przy czym działalność nakierowana na ten cel nie musi wypełniać całego przedmiotu działania wspomnianego podmiotu²⁴. Stanowisko to, choć wyrażone w okolicznościach minionego stanu prawnego, pomimo upływu lat zachowało swą aktualność. Jak wyjaśniał w 2007 r. WSA w Poznaniu, o kwalifikacji danej działalności ostatecznie powinno przesądzać ustalenie, czy dany podmiot faktycznie prowadzi działalność, która obiektywnie może przynosić dochód²⁵. Sądy administracyjne zwracają przy tym uwagę, że znaczenie ma fakt

¹⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (NSA) z 14 X 2011 r., sygn. II FSK 748/10, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

¹⁹ Wyrok NSA z 16 XI 2007 r., sygn. II FSK 1192/06; wyrok WSA w Krakowie z 9 XI 2010 r., sygn. I SA/Kr 1517/10, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

²⁰ Wyrok WSA w Rzeszowie z 2 IV 2009 r., sygn. I SA/RZ 20/09, www.nsa.gov.pl (dostęp: 9 XII 2013).

²¹ Wyrok WSA we Wrocławiu z 25 IV 2007 r., sygn. I SA/Wr 3237/03, LEX nr 496830.

²² Wyrok NSA z 24 XI 2011 r., sygn. II GSK 1219/10, www.nsa.gov.pl (dostęp: 20 XII 2013).

²³ Wyrok WSA w Bydgoszczy z 15 XII 2009 r., sygn. akt I SA/Bd 829/09, www.nsa.gov.pl (dostęp: 15 XII 2013).

²⁴ Uchwała NSA z 28 VII 1997 r., sygn. FPK 8/97, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

²⁵ Wyrok WSA w Poznaniu z 25 X 2007 r., sygn. I SA/Po 833/07, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

ukierunkowania działalności na uzyskiwanie przychodów, natomiast nie ma wpływu na kwalifikację tego rodzaju działalności cel, na jaki ów osiągnięty dochód jest przeznaczony²⁶.

Analiza orzeczeń sądowych prowadzi do wniosku, że niezmiennie pozostaje stanowisko, iż wykonywanie działalności, która nie jest zorientowana na uzyskanie zarobku, nie stanowi działalności gospodarczej. Sądy administracyjne powołują się w tym zakresie na ugruntowane już stanowisko Sądu Najwyższego (SN)²⁷. Akceptację tego poglądu obrazują liczne orzeczenia sądów administracyjnych²⁸. Powołując się na stanowisko SN w orzecznictwie sądowoadministracyjnym, wskazuje się, że o „zarobkowości” danej działalności świadczyć może również udział danego podmiotu w obrocie gospodarczym i wykonywanie wielu czynności będących konsekwencją tego udziału, takich jak formułowanie ofert, zawieranie umów handlowych, ustalanie cen czy wystawianie faktur, bowiem w rezultacie ich podejmowania realnie jest osiąganie wpływów, których suma zapewni stosowny zarobek²⁹. Z kolei działalność prowadzona niezarobkowo, nawet jeśli będzie jednym z rodzajów działalności wyspecjalizowanej z art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, nie może być uznana za działalność gospodarczą³⁰.

2. Działalność zawodowa

Pojęcie „działalność zawodowa”, którym posłużył się ustawodawca na gruncie u.s.d.g., nie funkcjonowało ani w Ustawie z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, ani w Ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym rozpatrywane jest ono w kontekście wykonywania tzw. wolnych zawodów. Wydaje się, że szczegółowo zagadnienie to analizowane jest na gruncie sprawy dotyczącej należności z tytułu podatku

²⁶ Wyrok WSA we Wrocławiu z 6 X 2009 r., sygn. III SA/Wr 333/09, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

²⁷ Wyrok SN z 18 XII 2002 r., sygn. III KKN 397/00, LEX nr 75642.

²⁸ Wyrok WSA w Warszawie z 8 X 2004 r., sygn. II SA 3673/03; wyrok WSA w Warszawie z 8 X 2007 r., sygn. VI SA/Wa 1007/07; wyrok WSA w Poznaniu z 13 XII 2007 r., sygn. 665/07; wyrok WSA w Poznaniu z 15 XI 2011 r., sygn. II SA/Po 458/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 9 XII 2013).

²⁹ Wyrok WSA w Poznaniu z 28 IV 2009 r., sygn. III SA/Po 415/08, www.nsa.gov.pl (dostęp: 15 XII 2013).

³⁰ Wyrok WSA w Poznaniu z 29 VIII 2013 r., sygn. III SA/Po 497/13, www.nsa.gov.pl (dostęp: 15 XII 2013).

od nieruchomości, która rozpatrywana była przez WSA w Krakowie. W uzasadnieniu wyroku sąd wskazał, iż „pojęcie działalności zawodowej posiada większą liczbę desygnatów niż pojęcie działalności gospodarczej [...]”. Jednakże w uzasadnieniu wyroku stwierdzono też, że „wykonywanie wolnego zawodu mające charakter zorganizowany i ciągły wypełnia przesłanki «działalności gospodarczej»”³¹. W powołanym orzeczeniu wskazano ponadto, iż pojęcie „działalności zawodowej” może oznaczać jedynie te rodzaje „działalności gospodarczej”, które wykonywane są przez osoby uprawiające „wolne zawody”.

Aspekt zawodowego wykonywania prowadzonej działalności był szczególnie rozważany również w sprawach podatkowych, w przypadku stanów faktycznych dotyczących obrotu nieruchomościami, a konkretnie podziału gruntu na działki w celu ich sprzedaży. W tych sprawach sądy wskazywały, że dla ustalenia zawodowego charakteru działalności istotne będą takie okoliczności, które mogą wskazywać na aktywność w zakresie obrotu nieruchomościami, przybierającą formę zawodową (profesjonalną), a w konsekwencji zorganizowaną³². Naczelny Sąd Administracyjny zwraca jednak uwagę na potrzebę rozróżnienia sprzedaży majątku prywatnego od prowadzenia działalności zawodowej³³. Wśród elementów, które wyłączają taki zawodowy charakter działalności związanej ze zbywaniem działek gruntu powstałych wskutek podziału większej nieruchomości, sądy administracyjne wskazały między innymi sprzedaż działek nabytych w drodze spadkobrania³⁴ oraz sprzedaż działek nabytych przed wieloma laty w związku z prowadzoną działalnością rolniczą³⁵. Należy jednak zasygnalizować, że samo prowadzenie gospodarstwa rolnego stanowi działalność gospodarczą, bowiem – jak zauważa NSA – prowadzenie gospodarstwa rolnego, tak jak inne rodzaje działalności zawodowej, charakteryzują te same cechy (jest ona zarobkowa, zorganizowana i ciągła), z tym że jest to działalność gospodarcza, która nie podlega reżimowi ustawy o swobodzie działalności gospodarczej³⁶.

Należy zwrócić uwagę, że – jak zauważono w jednym z orzeczeń – zawodowy charakter działalności gospodarczej nie oznacza,

³¹ Wyrok WSA w Krakowie z 13 X 2006 r., sygn. I SA/Kr 1396/04, www.nsa.gov.pl (dostęp: 9 XII 2013).

³² Wyrok NSA z 23 IV 2013 r., sygn. I FSK 686/12, www.nsa.gov.pl (dostęp: 9 XII 2013).

³³ Wyrok NSA z 29 X 2008 r., sygn. I FPS 3/07, www.nsa.gov.pl (dostęp: 9 XII 2013).

³⁴ Wyrok NSA z 27 I 2012 r., sygn. I FSK 1813/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 15 XII 2013).

³⁵ Wyrok NSA z 12 I 2012 r., sygn. I FSK 1867/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 9 XII 2013).

³⁶ Wyrok NSA z 29 VIII 2007 r., sygn. II OSK 1618/06, LEX nr 364703.

iż przedsiębiorca dysponuje odpowiednimi umiejętnościami, wiedzą i doświadczeniem w zakresie prowadzonej działalności³⁷. Jednak z zawodowym charakterem działalności łączy się kryterium staranności w wykonywaniu obowiązków, co oznaczać może również powierzenie wykonywania czynności zawodowych pracownikom przedsiębiorcy³⁸. Bez wątplenia prezentowane w tym zakresie stanowisko judykatury wyraźnie koresponduje z poglądami piśmiennictwa³⁹, na które sądy administracyjne powołują się wprost⁴⁰. Reasumując, pojęcie „zawodowego” charakteru prowadzonej działalności nie rodzi w praktyce zasadniczych wątpliwości. Dyskusyjny charakter miały rozważania sądów administracyjnych w przedmiocie charakteru działalności zawodowej notariuszy. Najpierw Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie⁴¹, a następnie, wskutek złożonej skargi kasacyjnej, także Naczelny Sąd Administracyjny stanęły na stanowisku, że wykonywanie zawodu notariusza nie jest działalnością gospodarczą⁴². Co do zasady orzecznictwo sądownoadministracyjne dotyczące cechy „zawodowego” prowadzenia działalności wydaje się jednak spójne. Niemniej warto zauważyć, iż dokonując analizy orzeczeń sądowych, należy zawsze brać pod uwagę, że prezentowane w nich poglądy dotyczą okoliczności zaistniałych na gruncie konkretnej sprawy. Dlatego też zawodne może się okazać formułowanie stanowisk opartych na spostrzeżeniach dotyczących innych stanów faktycznych⁴³. Stąd też, jakkolwiek można zasadniczo powiedzieć, że o zawodowym charakterze działalności świadczyć będą czas i skala podejmowanych przez konkretny podmiot czynności⁴⁴, to ich precyzyjne określenie każdorazowo musi uwzględniać okoliczności faktyczne danej sprawy.

³⁷ Wyrok WSA w Warszawie z 7 II 2006 r., sygn. III SA/Wa 2858/05, www.nsa.gov.pl (dostęp: 20 XII 2013).

³⁸ Wyrok WSA w Warszawie z 28 II 2007 r., sygn. III SA/Wa 3460/06, www.nsa.gov.pl (dostęp: 10 XII 2013).

³⁹ J. Kuciński, Z. Trzciniński, *Nowa regulacja ustawowa działalności gospodarczej w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2000, nr 3, s. 44; W.J. Katner, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz. Orzecznictwo. Piśmiennictwo*, Warszawa 2003, s. 30.

⁴⁰ Wyrok WSA w Warszawie z 7 II 2006 r., sygn. III SA/Wa 2863/05, www.nsa.gov.pl (dostęp: 14 XII 2013).

⁴¹ Wyrok WSA w Warszawie z 7 IX 2006 r., sygn. VI SA/Wa 1168/06, www.nsa.gov.pl (dostęp: 25 II 2014).

⁴² Wyrok NSA z 24 V 2007 r., sygn. II GSK 27/07, www.nsa.gov.pl (dostęp: 25 II 2014).

⁴³ Wyrok NSA z 13 III 2012 r., sygn. II OSK 2655/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 14 XII 2013).

⁴⁴ Wyrok NSA z 13 IV 2012 r., sygn. I FSK 890/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 14 XII 2013).

3. Działalność wykonywana w sposób zorganizowany

Pojęcie zorganizowanego sposobu prowadzenia działalności gospodarczej pojawiło się w Ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, a następnie zostało użyte na potrzeby sformułowania legalnej definicji działalności gospodarczej w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej.

Na gruncie orzecznictwa sądownoadministracyjnego wskazuje się, że oceniając zorganizowany charakter działalności gospodarczej – w szerszym znaczeniu – należy brać pod uwagę poddanie jej regulacji prawnej, która pełni funkcję organizacyjną działalności gospodarczej, a także wskazuje wymogi niezbędne do jej podjęcia⁴⁵. Cecha zorganizowania rozumiana jest jako względna stałość czy też stabilność wykonywania działalności gospodarczej⁴⁶.

Sądy administracyjne wskazują, że zorganizowanie działalności oznacza między innymi, iż została wybrana forma prawna przedsiębiorczości, a powstały w ten sposób podmiot wykonuje określone prawem podstawowe obowiązki dotyczące rejestracji działalności, zgłoszenia statystycznego i podatkowego czy też w zakresie ubezpieczeń społecznych⁴⁷.

Analiza orzecznictwa sądownoadministracyjnego pozwala jednak na wyciągnięcie podstawowego wniosku, że kryterium zorganizowanego charakteru prowadzonej działalności nie było dotąd i nie pozostaje obecnie przedmiotem szerszej dyskusji stron postępowań administracyjnych i sądownoadministracyjnych, ani też nie obserwuje się w omawianym zakresie wielości poglądów judykatury. Uzasadnienia wyroków sądów administracyjnych wydają się natomiast potwierdzać zaprezentowany w piśmiennictwie pogląd, zgodnie z którym omawiane kryterium nie jest jasne, a samo pojęcie działalności wskazuje już na element organizacyjny⁴⁸.

⁴⁵ Wyrok WSA we Wrocławiu z 16 II 2007 r., sygn. I SA/Wr 924/06, www.nsa.gov.pl (dostęp: 14 XII 2013).

⁴⁶ Wyrok WSA w Szczecinie z 20 VII 2011 r., sygn. I SA/Sz 497/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

⁴⁷ Wyrok NSA z 25 I 2008 r., sygn. I OSK 2005/08, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

⁴⁸ R. Trzaskowski, *Działalność gospodarcza w rozumieniu przepisów prawa cywilnego na tle orzecznictwa*, „Glosa” 2006, nr 2, s. 29–44.

4. Działalność wykonywana w sposób ciągły

Podobnie jak pojęcie zorganizowanego sposobu prowadzenia działalności gospodarczej, termin wykonywania działalności w sposób „ciągły” pojawiło się w Ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, a następnie zostało użyte na potrzeby sformułowania legalnej definicji działalności gospodarczej w u.s.d.g. Bez wątplenia, cecha ciągłości wiąże się ściśle z cechą zorganizowania, co – jak słusznie zwrócił uwagę sąd administracyjny – potwierdza użyty w art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej spójnik „i”⁴⁹.

W judykaturze nie budzi wątpliwości, że przesłanka ciągłości ma na celu wyeliminowanie z pojęcia działalności gospodarczej przedsięwzięć jednorazowych czy takich, które są podejmowane sporadycznie⁵⁰. Niewątpliwie też za ugruntowany należy uznać pogląd, w myśl którego przesłanki ciągłości nie można rozumieć jako procesu trwającego nieustannie, albowiem oznaczałoby to niemożność zawieszenia działalności gospodarczej czy zaprzestania jej wykonywania⁵¹. Nie pozbawia natomiast cechy ciągłości ani zawieszenie, ani zaprzestanie wykonywania działalności gospodarczej⁵², ani też zmiana branży, w jakiej działalność jest prowadzona⁵³. Jednocześnie wskazuje się, że ciągłość jako cecha działalności gospodarczej oznacza zamiar podmiotu podejmującego i wykonującego działalność gospodarczą, przy czym ciągłości tej nie wyklucza prowadzenie działalności gospodarczej sezonowo⁵⁴. W tym zakresie sądy administracyjne odwołują się do poglądów ugruntowanych w piśmiennictwie, zgodnie z którymi przerwy w prowadzeniu działalności gospodarczej (między czynnościami), jeśli tylko czynności są ponawiane, spełniają cechę ciągłości działalności gospodarczej⁵⁵. Analizując pojęcie ciągłości działalności gospodarczej na gruncie spraw podatkowych, sądy

⁴⁹ Wyrok WSA w Szczecinie z 20 VII 2011 r., sygn. I SA/Sz 497/11.

⁵⁰ Wyrok WSA w Warszawie z 30 I 2011 r., sygn. VI SA/Wa 1794/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

⁵¹ Wyrok NSA z 14 VII 2005 r., sygn. FSK 1971/04; wyrok WSA w Gliwicach z 10 VI 2008 r., sygn. I SA/Gl 886/07, www.nsa.gov.pl (dostęp: 15 XII 2013).

⁵² Wyrok NSA z 14 VII 2005 r., sygn. FSK 1971/04, LexPolonica nr 401535.

⁵³ Wyrok WSA w Kielcach z 16 XI 2011 r., sygn. II SA/Ke 624/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 15 XII 2013).

⁵⁴ W.J. Katner, op. cit., s. 23 i n.

⁵⁵ Wyrok WSA w Warszawie z 30 I 2012 r., sygn. VI SA/Wa 1794/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 15 XII 2013).

administracyjne odwołują się do poglądów piśmiennictwa⁵⁶, wskazując, że zorganizowanie i ciągłość stanowią cechy znamienne dla działalności gospodarczej w świetle definicji zawartej w u.s.d.g., która jest niejako doprecyzowaniem myśli ustawodawcy zawartej w art. 15 ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług⁵⁷. Jednocześnie najczęściej ciągłość utożsamiana jest z powtarzalnością i stałością⁵⁸.

Reasumując, jak się wydaje, orzecznictwo sądów administracyjnych i piśmiennictwo pozostają spójne i stabilne. Wniosek ten potwierdzają odwołania nie tylko do znanych publikacji naukowych, ale również do wyroków wydawanych jeszcze przed reformą sądownictwa administracyjnego⁵⁹.

5. Rodzaje aktywności gospodarczej

W treści przepisu art. 2 u.s.d.g. ustawodawca określił kilka rodzajów działalności gospodarczej. Należało zatem przyrzeć się również temu, czy, a jeśli tak, to jak orzecznictwo definiuje te rodzaje działalności.

5.1. Działalność wytwórcza

Pojęciem „działalności wytwórczej” ustawodawca posłużył się, formułując legalną definicję działalności gospodarczej zarówno w Ustawie z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, jak i w Ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej.

Sądy administracyjne zauważają, że terminem „działalność wytwórcza” posługuje się Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD)⁶⁰ stanowiące,

⁵⁶ M. Sieradzka, *Komentarz do art. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX nr 8473.

⁵⁷ Wyrok WSA w Szczecinie z 20 VII 2011 r., sygn. I SA/Sz 496/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 12 XII 2013).

⁵⁸ Wyrok NSA Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu z 14 III 2002 r., sygn. I SA/Wr 2057/99; wyrok WSA w Lublinie z 26 III 2004 r., sygn. I SA/Lu 548/03; wyrok WSA we Wrocławiu z 20 IX 2004 r., sygn. I SA/Wr 1834/02; wyrok WSA w Łodzi z 26 XI 2008 r., sygn. I SA/Łd 1019/08; wyrok WSA w Białymstoku z 19 V 2011 r., sygn. I SA/Bk 16/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 20 XII 2013).

⁵⁹ To jest przed utworzeniem dwuinstancyjnego sądownictwa administracyjnego, które funkcjonuje od 1 I 2004 r.

⁶⁰ Dz. U. Nr 251, poz. 1885 ze zm.

iż przez działalność wytwórczą rozumie się fizyczne lub chemiczne przetwarzanie surowców, materiałów lub półproduktów w nowy wyrób. Również wcześniej obowiązujące Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD)⁶¹ stanowiło, że przez działalność wytwórczą rozumie się przekształcenie mechaniczne, fizyczne lub chemiczne materiału, substancji lub części składowych w nowy produkt.

W jednym z wyroków Naczelny Sąd Administracyjny wskazuje, iż o zakwalifikowaniu działalności gospodarczej do działalności wytwórczej decyduje przede wszystkim końcowy efekt tej działalności, tj. powstanie z zakupionych czy wytworzonych materiałów nowego wyrobu. W tym samym orzeczeniu NSA podkreśla, że wyrób ten ma być nowy oraz że słownik języka polskiego definiuje przymiotnik „nowy” między innymi jako „niedawno zrobiony, nabyty lub właśnie powstały, założony”⁶². Sąd ten podkreśla przy tym, iż cecha nowości ma się odnosić do tego, że przedmiot ten wcześniej nie istniał⁶³.

W orzecznictwie analizowano również pojęcie działalności wytwórczej w rolnictwie, przyjmując, że prowadzenie gospodarstwa rolnego jest działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 2 u.s.d.g., jednak do tej działalności nie stosuje się pozostałych jej przepisów⁶⁴.

Uwagę zwraca wszakże fakt, iż pojęcie „działalność wytwórcza” nie było i nie jest przedmiotem pogłębionej analizy na gruncie orzecznictwa sądownoadministracyjnego. Pojawia się ono przede wszystkim na gruncie rozstrzygnięć wydawanych w sprawach podatkowych. W orzeczeniach tych sądy odwołują się wprost do definicji działalności wytwórczej sformułowanej na gruncie Ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne⁶⁵, stanowiącej, że jest to działalność, której bezpośrednim efektem jest wytworzenie nowego wyrobu. W sprawach sądownoadministracyjnych⁶⁶ problematyka wytwórczej działalności gospodarczej pojawia się również w ujęciu określonym przepisami Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 14 grudnia 1995 r. w sprawie zryczałtowanego

⁶¹ Dz. U. Nr 33, poz. 289 ze zm.

⁶² Wyrok NSA z 23 I 2013 r., sygn. II FSK 1104/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 20 XII 2013).

⁶³ Ibidem.

⁶⁴ Wyrok NSA z 29 VIII 2007 r., sygn. II OSK 1618/06, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

⁶⁵ Dz. U. Nr 144, poz. 930 ze zm.

⁶⁶ Wyrok NSA z 26 VII 2007 r., sygn. II FSK 968/06, www.nsa.gov.pl (dostęp: 10 XII 2013).

podatku wyrównawczego od przychodów ewidencjonowanych oraz od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne⁶⁷, w myśl których jest to działalność polegająca na sprzedaży towarów własnej produkcji.

Należy jednak zauważyć, iż próby kazuistycznego definiowania pojęcia działalności wytwórczej pojawiają się głównie w sprawach, których przedmiotem pozostają należności podatkowe⁶⁸. Również na gruncie stanu faktycznego dotyczącego podatków wskazano, że istotą działalności wytwórczej jest wykonywanie nowych wyrobów⁶⁹.

5.2. Działalność budowlana

Jakkolwiek pojęcie „działalność budowlana” pojawiało się zarówno w Ustawie z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, jak i w Ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, to jednak próby jego interpretowania na gruncie spraw sądownoadministracyjnych nie były i w zasadzie nie są podejmowane.

5.3. Działalność handlowa

Pojęcie „działalność handlowa” pojawiło się przy okazji formułowania definicji pojęcia „działalność gospodarcza” zarówno na gruncie Ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, jak i w Ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej.

W orzecznictwie odwołania do definicji pojęcia „działalność handlowa” obserwować można przede wszystkim w zakresie spraw podatkowych. Prawidłowość ta pozostaje niezmienna od lat. Dlatego jedynie ubocznie można wskazać, że wyjaśniając omawiane pojęcie, sądy⁷⁰ odwoływały się do legalnych definicji zawartych między innymi w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 1993 r. w sprawie zryczałtowanego podatku dochodowego od przychodów osób

⁶⁷ Dz. U. Nr 148, poz. 719 ze zm.

⁶⁸ Zob. wyrok WSA w Krakowie z 19 VI 2007 r., sygn. ISA/Kr 101/06, www.nsa.gov.pl (dostęp: 2 XII 2013).

⁶⁹ Wyrok NSA z 13 I 2013 r., sygn. II FSK 1104/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 20 XII 2013).

⁷⁰ Wyrok NSA Ośrodek Zamiejskowy w Gdańsku z 3 II 1995 r., sygn. SA/Gd 2567/94; wyrok NSA Ośrodek Zamiejskowy w Gdańsku z 8 III 1996 r., sygn. SA/Gd 744/95; wyrok NSA z 8 XII 2009 r., sygn. I FSK 1334/08, www.nsa.gov.pl (dostęp: 20 XII 2013).

fizycznych⁷¹ czy w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 17 kwietnia 1991 r. w sprawie stawek podatku obrotowego od osób fizycznych⁷². Na gruncie stanu faktycznego dotyczącego podatku od towarów i usług sąd, powołując się na piśmiennictwo, wskazał, że istotą działalności gospodarczej handlowca jest to, iż dokonuje on zakupu towarów handlowych i ich odsprzedaży⁷³. W odniesieniu do sprawy dotyczącej interpretacji podatkowej w przedmiocie podatku od towarów i usług sąd wskazał, że przez działalność handlową należy rozumieć zorganizowany zakup towarów w celu ich odsprzedaży, wskazujący na zamiar kontynuacji tej działalności⁷⁴. Pogląd ten jest powszechnie akceptowany, przy czym podkreśla się, iż nie jest działalnością handlową sprzedaż majątku osobistego, który został nabyty w celu spożytkowania w celach osobistych⁷⁵.

5.4. Działalność usługowa

Pojęcie „działalność usługowa” również nie zostało przez ustawodawcę zdefiniowane na gruncie u.s.d.g. Niemniej pojawiło się ono przy okazji formułowania definicji działalności gospodarczej zarówno na gruncie Ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, jak i w Ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej.

Analiza orzecznictwa sądownoadministracyjnego prowadzi do wniosku, że sądy, dokonując interpretacji tego pojęcia, korzystają z wykładni językowej i posilkują się definicją słownikową. W uzasadnieniu jednego z wyroków wojewódzki sąd administracyjny wskazuje, iż zgodnie ze *Słownikiem języka polskiego*⁷⁶ „usługi to działalność jakiegoś rodzaju polegająca na wykonywaniu zadań zleconych przez klienta oraz że jest to dział gospodarki niezwiązany z produkcją, obejmujący np. transport, szkolnictwo, służbę zdrowia, turystykę, banki”⁷⁷. Przyjmuje się przy tym,

⁷¹ Dz. U. Nr 132, poz. 635.

⁷² Dz. U. 1992 Nr 32, poz. 141.

⁷³ H. Dzwonkowski, *Opodatkowanie podatkiem od towarów i usług sprzedaży dzieł stanowiących własność osób fizycznych*, „Monitor Podatkowy” 2008, nr 3, s. 16.

⁷⁴ Wyrok WSA w Gdańsku z 2 III 2010 r., sygn. I SA/Gd 25/10, www.nsa.gov.pl (dostęp: 20 I 2014).

⁷⁵ Wyrok WSA w Olsztynie z 15 III 2012 r., sygn. I SA/Ol 728/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 20 I 2014).

⁷⁶ *Słownik języka polskiego PWN*, t. 5, Warszawa 2007, s. 493.

⁷⁷ Wyrok WSA w Gliwicach z 20 II 2009 r., sygn. II SA/Gl 1026/08, www.nsa.gov.pl (dostęp: 20 XII 2013).

iż działalnością usługową będzie świadczenie usług zarówno na rzecz osób trzecich, jak i na własne potrzeby usługodawcy⁷⁸. Próby interpretowania pojęcia „działalność usługowa” podejmowane były przez sądy administracyjne jeszcze przed wejściem w życie obowiązującej ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W zdaniu odrębnym do jednego z wyroków NSA zaprezentowano stanowisko, zgodnie z którym działalnością usługową w rozumieniu art. 2 Ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej jest między innymi sporządzanie podań i skarg do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu⁷⁹. W licznych orzeczeniach sądy rozpatrują pojęcie działalności usługowej poprzez odwołanie do definicji zawartej w Ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym. Przyjęto też, że do uznania za działalność gospodarczą nie jest konieczne faktyczne wykonanie usługi, ale sam fakt, iż jest ona oferowana i możliwa do realizacji⁸⁰.

5.5. Poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż

Pojęciem poszukiwania, rozpoznawania i wydobywania kopalin ze złóż ustawodawca po raz pierwszy posłużył się w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Wcześniej, w Ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej, mowa była o „poszukiwaniu, rozpoznawaniu i eksploatacji zasobów naturalnych”. Natomiast w Ustawie z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej brak było analogicznego sformułowania.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym wskazuje się, że rozpoznanie i eksploatacja zasobów naturalnych jest działalnością gospodarczą tylko wtedy, gdy ma charakter zarobkowy, a jednocześnie odbywa się w sposób zorganizowany i ciągły⁸¹. Pogląd ten został zaakceptowany i pomimo upływu wielu lat, a nawet zmiany stanu prawnego, jest on wprost cytowany przez sądy administracyjne⁸². Ponadto wskazuje się, iż

⁷⁸ Wyrok NSA z 22 II 2011 r., sygn. II OSK 353/10, www.nsa.gov.pl (dostęp: 22 XII 2013).

⁷⁹ Wyrok NSA z 24 V 2000 r., sygn. II SA 1990/99, www.nsa.gov.pl (dostęp: 29 XII 2013).

⁸⁰ Wyrok WSA w Warszawie z 15 X 2010 r., sygn. VI SA/Wa 1333/10, www.nsa.gov.pl (dostęp: 29 XII 2013).

⁸¹ Wyrok WSA w Warszawie z 8 X 2004 r., sygn. II SA 3673/03.

⁸² Wyrok WSA w Łodzi z 29 IV 2008 r., sygn. III SA/Łd 758/07; wyrok WSA w Poznaniu z 15 XI 2011 r., sygn. II SA/Po 458/11, www.nsa.gov.pl (dostęp: 29 XII 2013).

w myśl postanowień Ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze⁸³ działalność gospodarcza w zakresie wydobywania kopalin ze złóż wymaga uzyskania koncesji⁸⁴.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza orzecznictwa sądów administracyjnych prowadzi do wniosku, że przyjęte przez ustawodawcę cechy charakteryzujące działalność gospodarczą w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej w praktyce okazują się czytelne. Poszczególne cechy, których zaistnienia ustawa wymaga dla uznania, że mamy do czynienia z działalnością gospodarczą, nie budziły dotąd i nie budzą obecnie większych wątpliwości stron postępowań administracyjnych, organów ani sądów. Wniosek taki można wyprowadzić choćby na podstawie faktu, iż od 2004 r., kiedy u.s.d.g. weszła w życie, w orzecznictwie nie obserwujemy szerszej i ożywionej dyskusji związanej z interpretacją poszczególnych cech działalności gospodarczej. Jednocześnie obserwowana w niektórych miejscach zbieżność cech działalności gospodarczej, którymi ustawodawca posługiwał się w kolejnych ustawach regulujących zasady podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, spowodowała, że wciąż aktualne pozostają pewne treści, sformułowane przez sądy administracyjne na gruncie spraw rozpatrywanych nie tylko przed kilkoma laty, ale jeszcze przed wejściem w życie obecnie obowiązującej ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, a nawet tych, które wydane zostały przez Naczelny Sąd Administracyjny przed 1 stycznia 2004 r. Nie można zatem uznać, aby orzecznictwo sądów administracyjnych w zakresie definiowania pojęcia działalności gospodarczej charakteryzowała dynamika. Nie obserwujemy również, aby sposób definiowania wyznaczników uznania działalności za działalność gospodarczą w rozumieniu u.s.d.g. stanowił zasadniczy przedmiot sporu na gruncie rozpoznawanych przez sądy administracyjne stanów faktycznych. Jednocześnie, chociaż potrzeba interpretowania wskazanych przez u.s.d.g. cech – co oczywiste – w procesie wykładni stosowanych przepisów zachodzi, to nie obserwujemy, aby w którymkolwiek momencie doszło do przełamania ugruntowanych już poglądów.

⁸³ Tekst jedn. Dz. U. 2005 Nr 228, poz. 1947 ze zm.

⁸⁴ Wyrok WSA w Poznaniu z 15 XI 2011 r., sygn. II SA/Po 458/11.

Analiza orzeczeń prezentujących wykładnię poszczególnych cech działalności gospodarczej prowadzi do spostrzeżenia, że niezmiennie na przestrzeni lat pozostaje pojmowanie zarobkowego charakteru działalności gospodarczej. Poglądy sądów administracyjnych w tym zakresie należy uznać za ugruntowane. Słuszność takiego wniosku wydaje się potwierdzać brak szerszej dyskusji na temat sposobu definiowania omawianego pojęcia, a także fakt odwoływania się przez sądy do orzeczeń NSA i SN wydanych jeszcze przed reformą sądownictwa administracyjnego. Z kolei analiza orzeczeń dotyczących zawodowej działalności wskazuje, że jakkolwiek określenie to, użyte przez ustawodawcę na potrzeby definiowania „działalności gospodarczej”, nie pojawiało się w poprzedzających u.s.d.g. aktach prawnych, to sposób rozumienia „zawodowego” charakteru działalności nie rodzi w praktyce większych trudności. Prezentowane w wyrokach sądów administracyjnych próby zdefiniowania tego pojęcia wprost opowiadają się za akceptacją poglądów piśmiennictwa. Reasumując, można przyjąć, iż pojęcie to nie ewoluowało znacząco na gruncie orzecznictwa sądowoadministracyjnego. Swoista stabilność charakteryzuje również sposób pojmowania cech zorganizowanego i stałego wykonywania działalności gospodarczej. Chociaż determinanty te charakteryzują pojęcie działalności gospodarczej od 1999 r., to sądy administracyjne niekiedy odwołują się w tym zakresie do orzeczeń sprzed tej daty. Przykładem jest choćby wyrok NSA z 16 września 1998 r.⁸⁵, w którym wskazuje się na zamiar podmiotu, aby czynności wykonywać w sposób częstotliwy⁸⁶. Przeprowadzona analiza orzeczeń wydaje się także prowadzić do konstatacji, że na gruncie spraw sądowoadministracyjnych nie zachodzi potrzeba prowadzenia szczególnie pogłębionej interpretacji rozumienia poszczególnych rodzajów aktywności gospodarczej. W konsekwencji i w tym zakresie nie sposób mówić o szczególnej dynamice ewolucji poglądów, czy też o jaskrawej rozbieżności prezentowanych stanowisk.

Podsumowując, interpretacja wymienionych na gruncie u.s.d.g. cech pojęcia działalności gospodarczej nie rodzi w praktyce zasadniczych wątpliwości. Jak się wydaje, tę swoistą trwałość przyjętego w praktyce sposobu pojmowania wyznaczników pojęcia działalności gospodarczej należy oceniać pozytywnie. W razie braku definicji legalnej oraz braku związania cudzą definicją interpretacyjną ustalenie znaczenia pojęcia w języku prawniczym, a zatem również w judykaturze, stanowi jedną

⁸⁵ Wyrok NSA z 16 IX 1998 r., sygn. III SA 4726/97, www.nsa.gov.pl (dostęp: 29 XII 2013).

⁸⁶ Wyrok WSA w Szczecinie z 7 VI 2006 r., sygn. I SA/Sz 34/06, www.nsa.gov.pl (dostęp: 29 XII 2013).

z dyrektyw językowych wykładni. Nie może jednak budzić wątpliwości, że „jako ustalone znaczenie w języku prawniczym przyjmuje się tylko to, które w niebudzący wątpliwości sposób jest powszechnie przyjęte w języku prawniczym, tj. panuje co do niego pełna zgodność w doktrynie”⁸⁷. Stąd też obserwowaną w orzecznictwie sądowoadministracyjnym jednolitość w sferze pojmowania cech działalności gospodarczej postrzegać należy jako swoisty element pewności prawa.

STATUTORY DETERMINANTS OF ECONOMIC ACTIVITY IN LIGHT OF ADMINISTRATIVE COURTS DECISIONS

Summary

The definition of “economic activity” formulated pursuant to the provisions of the Act on freedom of economic activity has been a subject of research and deliberations presented in literature. Thus it seems justified to analyse the same against relevant judicial decisions. In this paper rulings of the Supreme Administrative Court and regional administrative courts given after 1 January 2004 have been analysed. In some cases, it was deemed reasonable to include opinions delivered by the Supreme Administrative Court in Warszawa and its branches before the reform of administrative judiciary.

The basic deliberations are focused on the practical understanding of individual determinants of economic activity. The research was conducted with a view of establishing whether the understanding of particular characteristics of actual economic activity is clear, or whether their interpretation has posed or poses certain difficulties or doubts. The existence of some common features has justified the references to judicial decisions that were made pursuant to two statutory acts currently no longer binding, i.e. the Act of 23 December 1988 on economic activity and the Act of 19 November 1999: Law on economic activity. Hence, the inclusion in the analysis of judgments delivered by administrative courts in cases that had actually occurred prior to the entry into force of the currently binding Act on freedom of economic activity. Further, an account has been made for the fact that there are several definitions of economic activity. Consequently, possible interpretations of the term that may emerge either in the scope of the statutory act itself, or in other branches of law where the same term ‘economic activity’ is used, have been analysed.

The main goal of the research was to determine the manner in which current practice verifies earlier views and to establish whether it is at all justified to refer to the judgments delivered on the basis of previously applicable legal acts. Questions may also be asked about a possible change in the practical approach to defining and assessing individual features of economic activity.

Keywords: characteristics of economic activity – legal definition – judiciary – administrative courts

⁸⁷ M. Zieliński, op. cit., s. 315.