

# Konsekwencje wyłączenia statusu przedsiębiorcy dla samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej w świetle krajowych oraz unijnych reguł konkurencji.

Glosa do wyroku SN z dnia 22 lipca 2014 r. sygn. UK 192/13

## Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Status przedsiębiorcy – uwagi na tle procedury cywilnej
- III. Charakter ostatecznej decyzji Prezesa UOKiK
- IV. Wyrok SN w kontekście prawa krajowego
- V. Orzeczenie w kontekście unijnego prawa konkurencji
- VI. Konsekwencje orzeczenia
- VII. Podsumowanie

## I. Wprowadzenie

W glosowanym wyroku Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną Stacji Ratownictwa Medycznego – Samodzielnego Zakładu Opieki Zdrowotnej. Dotyczyła ona dopuszczalności wniosku złożonego przez podmiot w trybie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Warto nadmienić, że cała sprawa miała miejsce już pod rządami nowej ustawy regulującej działalność podmiotów leczniczych, dzięki czemu rozważania Sądu Najwyższego zachowują swoją aktualność. Kluczowym w rozważaniach zawartych w glosie będzie charakter prawny ostatecznej decyzji prezesa UOKiK oraz status przedsiębiorcy. Zapatrywania prawne Sądu Najwyższego zostaną zestawione z wybranymi normami prawnymi krajowego oraz europejskiego systemu prawnego. W końcowej części glosy rozważone zostaną możliwe konsekwencje, jakie wynikają z obecnego stanu prawnego, pozostając w związku z komentowanym orzeczeniem.

## II. Status przedsiębiorcy – uwagi na tle procedury cywilnej

W uzasadnieniu sporządzonym do glosowanego wyroku Sądu Najwyższego możemy odnaleźć kilka uwag, jakie poczynił skład sędziowski na temat posiadania statusu przedsiębiorcy<sup>1</sup>. Jednak ich szersze omówienie nastąpi w drugiej części opracowania, ponieważ w opinii autora najcenniejsze w glosowanym wyroku jest to, czego Sąd Najwyższy nie wypowiedział wprost, a biorąc pod uwagę dotychczasową linię orzeczniczą powinien był zrobić.

Sporną w przedmiotowej sprawie była kompetencja wydania interpretacji indywidualnej w zakresie obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych za pracowników będących w okresie wypowiedzenia umowy o pracę bez świadczenia pracy oraz zaliczenie tego

<sup>1</sup> Wyr. Sądu Najwyższego z dnia 22 lipca 2014 r., Sygn. akt III UK 192/13.

okresu do pracy w szczególnych warunkach uprawniającego wymienionych pracowników do przejścia na emeryturę pomostową.

Pozornie można by odnieść wrażenie, że jest to typowa sprawa z zakresu ubezpieczeń społecznych w powiązaniu z ustawą o swobodzie działalności gospodarczej. Zatem wyrok Sądu Najwyższego, choć istotny z perspektywy publicznoprawnej, zyskałby niewielki walor dla prawa gospodarczego publicznego, a zwłaszcza prawa antymonopolowego. Natomiast punkt ciężkości rozważań prawnych obu instancji odwoławczych, a ostatecznie także Sądu Najwyższego, został przeniesiony na rozstrzygnięcie czy samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności leczniczej jest przedsiębiorcą.

W zakresie uzasadnienia swojego wyroku Sąd Najwyższy nie ustrzegł się błędów lub nieściłości, które na gruncie logiki są niedopuszczalne, a zostaną one szerzej skomentowane w dalszej części. Hermeneutyczna perspektywa implikuje powinność poczynienia kilku uwag dotyczących charakteru nadzwyczajnego środka zaskarżenia, jakim jest skarga kasacyjna, jak również dotyczących ustroju oraz roli Sądu Najwyższego<sup>2</sup>. Pozwoli to lepiej zrozumieć stawiane zarzuty oraz naświetli, w jakim zakresie aktualne rozwiązania są poddawane krytyce.

Jedną z ról odgrywanych przez Sąd Najwyższy jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości. Sprawuje on nadzór nad zgodnością z prawem orzecznictwa sądów powszechnych poprzez rozpoznawanie nadzwyczajnych środków odwoławczych, ponad to rozstrzyga zagadnienia prawne. Pomijając dalsze zadania wymienione w ustawie o Sądzie Najwyższym<sup>3</sup>, jako organ władzy sądowniczej, a co trzeba podkreślić, nie ma on kompetencji prawotwórczych. Swoje orzeczenia zatem wydaje jedynie na podstawie aktów prawnych, co stanowi urzeczywistnienie zasady legalizmu, której rolą jest ochrona praw i obowiązków obywatelskich zawartych w Konstytucji<sup>4</sup>.

Skarga kasacyjna stanowi nadzwyczajny środek zaskarżenia od prawomocnego orzeczenia sądu drugiej instancji<sup>5</sup>. Nie można zatem postępowania tego traktować jako sądu III instancji, ponieważ rolą skargi kasacyjnej jest uchylenie wadliwych orzeczeń. Sąd Najwyższy może wydać orzeczenie merytoryczne, jedynie wyjątkowo po spełnieniu przesłanek wymienionych w art. 398<sup>16</sup> kodeksu postępowania cywilnego. Natomiast zawsze jest on związany ustaleniami faktycznymi dokonanymi w rozpatrywanej sprawie, a niedopuszczalne jest powoływanie nowych faktów lub dowodów.

Nawiązując do powyższego wprowadzenia w procedurę i metodykę rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu po wniesieniu skargi kasacyjnej, należy zwrócić uwagę na drobny element ustaleń stanu faktycznego, który przy powierzchownej lekturze uzasadnienia do glosowanego wyroku może umknąć uwadze. W zgiełku rozmaitych wywodów na temat tego czy samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej ma albo nie ma statusu przedsiębiorcy, Sąd Najwyższy w ogóle nie odniósł się do okoliczności wydania przez Prezesa UOKiK decyzji, w której SP ZOZ został uznany za przedsiębiorcę<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Zob. H. Leszczyńska, *Hermeneutyka prawnicza: rozumienie i interpretacja tekstu prawnego*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1996.

<sup>3</sup> Ustawa o Sądzie Najwyższym z dnia 23 listopada 2002 r., Dz.U. 2002 Nr 240, poz. 2052.

<sup>4</sup> Zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 871–925.

<sup>5</sup> Krytycznie o nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 22 grudnia 2004 o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy prawo o ustroju sądów powszechnych, polegającej na zmianie charakteru skargi kasacyjnej ze zwyczajnego na nadzwyczajny środek zaskarżenia wypowiedział się A. Zieliński. Zob. A. Zieliński, K. Flaga-Gieruszyńska, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 649–650.

<sup>6</sup> Decyzja Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 18 grudnia 2012 r., nr RLU 31/2012, sygn. RLU-410-03/11/PM.

Odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawie wydania owej interpretacji indywidualnej, zgodnie z procedurą obowiązującą w tych sprawach trafiło do Sądu Okręgowego. Uznał on, że nie jest związany dołączoną do akt sprawy decyzją Prezesa UOKiK, z której treści jasno wynikało zakwalifikowanie SP ZOZ jako przedsiębiorcy. Sąd Apelacyjny w pełni podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, a tym samym sprawa w takim kształcie podlegała rozpoznaniu przez Sąd Najwyższy.

Należy jednak podkreślić, że pewną trudność w komentowaniu tego orzeczenia, sprawia brak możliwości zapoznania się z treścią pism procesowych, które strony wnosili. Istnieje pewne ryzyko, że strona wnosząca skargę kasacyjną, argumentując swoje stanowisko, nie powołała się na przytaczaną wyżej decyzję Prezesa UOKiK. Świadczyć mogłoby o tym stwierdzenie Sądu Najwyższego, że „...W skardze nie zostały zawarte inne podstawy prawne ani argumenty, które mogłyby przemawiać za uznaniem samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej za przedsiębiorców...”. Natomiast dalsza część uzasadnienia skłaniałaby, że chodziło tutaj o niepodniesienie zarzutu naruszenia art. 83d ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Jednak trudno jednoznacznie orzec, co Sąd Najwyższy miał na myśli, formułując takie zdanie. Niezależnie jednak od argumentacji użytej w skardze, Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami stanu faktycznego zgodnie z art. 398<sup>13</sup> §2 k.p.c., dlatego powinien chociażby lakonicznie, ale odnieść się do roli, jaką odgrywa przytoczona w sprawie decyzja Prezesa UOKiK.

### III. Charakter ostatecznej decyzji Prezesa UOKiK

Pojęcie związania w k.p.c. pojawia się w art. 11, gdzie dotyczy ono wyroków skazujących wydanych w postępowaniu karnym oraz w art. 365 k.p.c. Przez stan związania należy rozumieć niedopuszczalność dokonywania przez sąd tych samych ustaleń, które zostały już dokonane w wiążącym wyroku<sup>7</sup>. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, odnosząc się do art. 365 §1 k.p.c., stan związania powstaje nie tylko wobec sądów, w tym także wobec sądów administracyjnych, lecz także wobec innych organów państwowych<sup>8</sup>. Zatem rozważając na czym miały polegać stan związania, należałoby przyjąć, że chodzi tutaj o dochowanie spójności orzeczniczej w zakresie ustaleń stanu faktycznego oraz subsumpcji. Dla rozstrzygnięcia głosowanego wyroku oznaczałoby to konieczność uwzględnienia przez Sąd Najwyższy wniesionej skargi kasacyjnej i wydanie stosownego orzeczenia.

Decyzja Prezesa UOKiK jest decyzją administracyjną, co do czego nie może być wątpliwości<sup>9</sup>. W doktrynie i orzecznictwie moc wiążąca takiej decyzji była i nadal jest żywo dyskutowana<sup>10</sup>. Trzeba podkreślić, że brakuje w polskim ustawodawstwie jakichkolwiek norm przypisujących ostatecznym decyzjom administracyjnym bycie wiążącym dla innych organów państwowych lub sądów. Waler taki posiadają orzeczenia sądów powszechnych na mocy art. 365 k.p.c. czy art. 170 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Stosownie do postanowień art. 110 kodeksu postępowania administracyjnego, jedynym podmiotem związanym decyzją jest

<sup>7</sup> A. Zieliński, K. Flaga-Gieruszyńska, *Kodeks postępowania...*, s. 53–54.

<sup>8</sup> Wyr. NSA w Warszawie z dnia 19 maja 1999 r., sygn. IV SA 2543/98.

<sup>9</sup> P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2014, s. 307–311.

<sup>10</sup> Por. A. Jurkowska-Gomułka, *W stronę umocnienia prywatnoprawnego wdrażania zakazów praktyk ograniczających konkurencję - glosa do uchwały SN z dnia 23 lipca 2008 r. (III CZP 52/08)*, EPS 2010, nr 5; P. Podrecki, *Porozumienia monopolistyczne i ich cywilnoprawne skutki*, Zakamycze, Kraków 2000, s. 200; S. Gronowski, *Polskie prawo antymonopolowe*, Zrzeszenie Prawników Polskich, Warszawa 1998, s. 171.

organ, który ją wydał. Na poziomie prawa krajowego bardzo trudno jest określić charakter i stopień, w jakim aparat państwowy pozostaje związany decyzją administracyjną.

Tak skonstruowane prawo jest wadliwe, ponieważ nie realizuje podstawowej wartości, jaką jest stabilność prawa<sup>11</sup>. Przedsiębiorca działający w zaufaniu do decyzji administracyjnej w razie sporu sądowego nie ma żadnych gwarancji uwzględnienia w procesie tego aktu. Mając na uwadze, że decyzja administracyjna jest indywidualnym i konkretnym aktem prawa administracyjnego, który w swej treści zawiera skonkretyzowane prawa lub obowiązki podmiotu, którego owa decyzja dotyczy, może dojść do nieuwzględnienia przez sąd praw z niej wynikających<sup>12</sup>. Dlatego, aby temu zapobiec, należałoby zaskarżyć taką decyzję celem uzyskania orzeczenia sądowego, które wiąże już inne organy państwowe i sądy. Pozostawiając bez komentarza kuriozalność takiego zachowania, prawdopodobnie nie mogłoby ono odnieść skutku, ponieważ trudno byłoby wykazać *gravamen* w jego zaskarżeniu.

W jednym z wyroków Sąd Najwyższy starał się rozwiązać tę sytuację w drodze wniosku inferencyjnego. Opowiedział się on za respektowaniem rozdziału na drogę sądową oraz administracyjną. Uznał, że sąd powinien uwzględnić skutki prawne decyzji administracyjnej, niezależnie od tego czy ma ona charakter deklaratoryjny, czy konstytutywny. Nadto powołał się na konstytucyjną zasadę działania przez organy władzy publicznej na podstawie i w granicach prawach, wywodząc stąd wiążący charakter decyzji administracyjnej<sup>13</sup>.

W doktrynie prawa antymonopolowego za najważniejszą z wypowiedzi Sądu Najwyższego, które statuuje zasadę związania sądu ostateczną decyzją Prezesa UOKiK, uważa się uchwałę z dnia 23 lipca 2008 r. III CZP 52/08<sup>14</sup>. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku prejudycjalnego charakteru ostatecznej decyzji Prezesa UOKiK. Autor aprobuje ten pogląd, ale dostrzega dwa niebezpieczeństwa.

Uzasadnienie do wspomnianej uchwały powołuje się na poglądy doktryny oraz utarte w tym zakresie orzecznictwo. Jak było wspomniane we wstępie, ani wyrok Sądu Najwyższego, ani uchwała nawet w składzie 7 sędziów nie ma mocy prawa powszechnie obowiązującego. Zatem takie wypowiedzi Sądu Najwyższego, chociaż niezwykle trafne i słuszne, mogą być jedynie postulatem *de lege ferenda*. Odejście Sądu Najwyższego od takiej linii orzeczniczej może nastąpić w każdej chwili, a brak możliwości powołania się na konkretną podstawę prawną nie pozwoli zahamować takiego zachowania.

Sąd Najwyższy w orzeczeniu III CZP 52/08 odwołuje się do rozporządzenia 1/2003, a w szczególności do art. 16 tegoż rozporządzenia, gdzie unormowana jest harmonizacja stanowisk Komisji oraz sądów krajowych. W tej sytuacji również wykładnia *a fortiori*, jakiej zdaje się używać Sąd Najwyższy, jest wykładnią prawotwórczą, która jest nie dopuszczalna. Legalizm, który zawarowany jest w Konstytucji, nie pozwala na dokonywanie takiej wykładni, ponieważ w art. 16 rozporządzenia mowa jest o Komisji, ale nie o organach krajowych ochrony konkurencji. Dlatego może to stanowić podstawę do zakwestionowania takiego stanowiska prezentowanego przez Sąd Najwyższy.

<sup>11</sup> B. Brożek, *Pewność prawa jako stabilność strukturalna (Legal Certainty as Structural Stability)*, „Forum Prawnicze” 2011, 6(8), s. 23–29, Fundacja Utriusque Iuris.

<sup>12</sup> Wyr. NSA w Warszawie z dnia 20 lipca 1981 r., sygn. SA 1163/81.

<sup>13</sup> Wyr. SN z dnia 19 listopada 2004 r., sygn. V CK 251/04.

<sup>14</sup> Por. A. Jurkowska-Gomułka, *W stronę umocnienia prywatnoprawnego...*; R. Poździk, *Glosa do uchwały SN z 23 lipca 2008 r., sygn. III CZP 52/08*, *Orzecznictwo Sądów Polskich* 2009, nr 7–8.

W komentowanym wyroku brakuje odwołania do treści decyzji Prezesa UOKiK w sprawie SP ZOZ, a rozstrzygnięcie sądu jest odmienne od zawartego we wspomnianym akcie administracyjnym. Można by interpretować to jako przełamanie dotychczasowej linii orzeczniczej, o której mowa powyżej. Taki wniosek wydaje się jednak zbyt daleko idący, chociaż można go wyprowadzić z przesłanek zawartych w sprawie. W sytuacji gdyby zachodziła bezwzględna nieważność ostatecznej decyzji administracyjnej, Sąd Najwyższy nie byłby nią związany<sup>15</sup>. Trudno jednak rozsądzić czy owa decyzja, zdaniem SN, godzi w istotę aktu administracyjnego, ponieważ brakuje jakiegokolwiek odniesienia się do tej okoliczności.

#### IV. Wyrok SN w kontekście prawa krajowego

Głosowany wyrok, w którym Sąd Najwyższy nie uznał SP ZOZ za przedsiębiorcę zdaje się być zgodny z literalnym brzmieniem ustawodawstwa krajowego. W ocenie autora wątpliwości budzi poprawność takiego rozstrzygnięcia w odniesieniu do unijnych reguł konkurencji. Natomiast mimo że wyrok odpowiada literalnie odczytanemu prawu krajowemu, to sposób, w jaki Sąd Najwyższy uzasadnia podjęcie takiej decyzji procesowej, jest obarczony kilkoma poważnymi nieprawidłowościami. Niezwykle trudno jest je dostrzec, ponieważ całość rozumowania przeprowadzonego w tej sprawie jest bardzo spójna i pozornie ma oparcie w brzmieniu przepisów prawnych.

Głównym punktem rozważań Sądu Najwyższego było rozstrzygnięcie czy SP ZOZ posiada status przedsiębiorcy. W tym celu sąd oparł się na analizie przepisów ustawy o działalności leczniczej oraz ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Uzasadniając swoje orzeczenie odwołał się do wywodów Sądu Apelacyjnego i z naruszeniem teorii relacji, błędnie przyjął, że zbiór desygnatów nazwy przedsiębiorca oraz prowadzenie działalności gospodarczej w polskim ustawodawstwie pozostaje w stosunku równoważności.<sup>16</sup> Takim tokiem rozumowania przebiegała wykładnia przepisów przyjęta w rozpatrywanej skardze kasacyjnej oraz sądów obu instancji.

Wypływa stąd wniosek, że w ocenie sądu niemożliwe jest prowadzenie działalności gospodarczej w myśl ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, jeśli nie jest się przedsiębiorcą lub wyłączenie statusu przedsiębiorcy wyłącza również możliwość prowadzenia działalności gospodarczej<sup>17</sup>. Należy podnieść, że podjęcie/prowadzenie takiej działalności jest czynnością faktyczną, a zgłoszenie jej właściwego rejestru ma charakter deklaratoryjny<sup>18</sup>; jednym z głównych zadań takich rejestrów jest wzmocnienie lub sprawdzenie wiarygodności kontrahenta<sup>19</sup>.

Interpretacja proponowana w uzasadnieniu orzeczenia jest nie do pogodzenia z obowiązującym porządkiem prawnym, w tym przykładowo z art. 60<sup>1</sup> §1 kodeksu wykroczeń, który najlepiej obrazuje konsekwencje tego błędu. Przepis ten penalizuje prowadzenie działalności gospodarczej

<sup>15</sup> Zob. Wyr. SN z dnia 25 stycznia 2012 r. sygn. V CSK 51/11;

<sup>16</sup> S. Lewandowski, H. Machińska, A. Malinowski, J. Petzel, *Logika dla prawników*, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 75–92.

<sup>17</sup> Należy tutaj wspomnieć, że istnieją podmioty, które faktycznie wykonują działalność gospodarczą, ale nie podlegają wpisowi do rejestru przedsiębiorców. W doktrynie wyraźnie zarysował się spór co do kościelnych osób prawnych i działalności przez nie prowadzonych. Omawiana problematyka dotyczy jednak szerszego katalogu podmiotów, jak chociażby jednostki samorządu terytorialnego czy Skarb Państwa. Por. M. Szydło, *Pojęcie przedsiębiorcy*, [w:] M. Zdyb, M. Sieradzka, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 47; R. Skubisz, M. Trzebiatowski, *Kościelne osoby prawne jako przedsiębiorcy rejestrowi*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2002, nr 3, s. 13–14; W.J. Katner, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2003, s. 38.

<sup>18</sup> Chybiony jest pogląd jakoby osoby prawne mogły podejmować działalność gospodarczą dopiero po uzyskaniu wpisu do KRS ze względu na to, że przed jego uzyskaniem podmioty te w ogóle nie istnieją, co uzasadniałoby uznanie wpisu za mający charakter konstytutywny. Jako kontrargument należy przytoczyć choćby art. 11 §1 Kodeksu Spółek Handlowych traktujący o spółkach kapitałowych w organizacji. Zob. M. Szydło, *Pojęcie przedsiębiorcy...*, s. 46–47.

<sup>19</sup> Zob. szerzej A. Nowicki, *Poradnik dla przedsiębiorców o Krajowym Rejestrze Sądowym*, <https://www.parp.gov.pl/files/74/81/98/krs.pdf> [dostęp: 06.08.2015 r.], s. 7–8.

bez stosownego zgłoszenia, wpisu lub posiadania zezwolenia albo koncesji. Nie byłoby możliwe przypisanie generalnie oznaczonemu sprawcy, że swoim zachowaniem wypełnił znamiona czynu zabronionego, gdyby przyjąć, że działalność taką prowadzi tylko przedsiębiorca. Wynikałoby z tego, że jest to wykroczenie indywidualne właściwe, co nie jest prawdą<sup>20</sup>.

Sąd Najwyższy w swoim uzasadnieniu odmawia uznania SP ZOZ za przedsiębiorcę w myśl art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, powołując się na art. 2 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności medycznej, traktując te przepisy jako *lex specialis*. Pominął w swych rozważaniach fakt, że w polskim systemie prawnym brakuje jednolitej definicji przedsiębiorcy, a szereg ustaw definiuje to pojęcie odmiennie<sup>21</sup>. Zatem odniósł to wyłączenie do wszystkich aktów prawnych, które tym pojęciem operują. Reguła uznania H.L.A. Harta nakazywałaby wcześniej zbadać czy jest to norma uniwersalna, czy być może obowiązuje ona jedynie w obrębie kilku ustaw<sup>22</sup>. Sąd Najwyższy błędnie przyjął tym samym, że SP ZOZ i podmioty wymienione w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o działalności leczniczej na podstawie żadnych przepisów nie mogą być uznani za przedsiębiorców<sup>23</sup>.

W literaturze podkreśla się, że definicja z art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie jest definicją nadrzędną wobec innych ustaw, a może być jedynie pomocna w procesie wykładni<sup>24</sup>. Prawo konkurencji często operuje tym pojęciem, warunkując odpowiedzialność danego podmiotu<sup>25</sup>. Nieuzasadnione jest zapatrywanie prawne przedstawione przez Sąd Najwyższy, z którego należy wyciągnąć wniosek, że wyłączenie zawarte w ustawie o działalności leczniczej stosuje się także do pojęcia przedsiębiorcy zawartego w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów.

Wykładnia systemowa oraz funkcjonalna ustawy o działalności leczniczej nasuwa wniosek, że *ratio legis* normy zawartej w art. 2 ust. 1. pkt 4 wyżej wskazanej ustawy, jest dalece odmienne od sugerowanego w uzasadnieniu przez Sąd Najwyższy. Intencją ustawodawcy było wyłączenie owego katalogu podmiotów od odpowiedzialności lub obowiązków, które nakładałyby na nie inne akty prawne. Można przyjąć, że chęć ominięcia pewnych regulacji przez ustawodawcę była poddyktowana interesem publicznym<sup>26</sup>. Dzieje się tak chociażby w przypadku tworzenia SP ZOZ-ów zamiast spółek prawa handlowego w miejscowościach, gdzie koszty prowadzenia takiej działalności są wyższe od przychodów, ale państwo obowiązane jest do zapewnienia podaży takich

<sup>20</sup> Por. T. Grzegorzczak (red.), W. Jankowski, M. Zbrojewska, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 257 i nast.

<sup>21</sup> M. Szydło, *Swoboda działalności gospodarczej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 66–67; M. Eteł, *Pojęcie przedsiębiorcy w prawie polskim i prawie Unii Europejskiej oraz orzecznictwie sądowym*, Wolters Kluwer Business, Warszawa 2012, s. 98–135.

<sup>22</sup> Zob. N. McCormick, H.L.A. Hart, Stanford University Press, Redwood City 2008, s. 103–121;

<sup>23</sup> W uzasadnieniu do projektu ustawy o działalności leczniczej napisano, że wyłączenie statusu przedsiębiorcy wymienionej w niej grupy podmiotów ma dotyczyć ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Podmioty te mają być natomiast uznawane za przedsiębiorców w myśl kodeksu cywilnego. Ostateczna treść ustawy czyni niemożliwym taką interpretację. Założenie racjonalnego ustawodawcy w procesie wykładni, nakazuje przyjąć jego najlepszą i największą wiedzę. Zatem gdyby taki był cel ustawy, to w jej treści znalazłoby się wyraźne sformułowanie, iż nie jest przedsiębiorcą jedynie w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Nie można tutaj mówić o woli ustawodawcy interpretowanej analogicznie do wykładni oświadczenia woli w prawie cywilnym. Obowiązek przewidywania i badania skutków prawnych treści aktów normatywnych wynika również z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad techniki prawodawczej. Sąd Najwyższy jednak nie odniósł się w ogóle do omawianego uzasadnienia. Jednak gdyby to zrobił to powinien był częściowo przyznać rację, wykładni pełnomocnika domagającego się uznania SP ZOZ za przedsiębiorcę w myśl art. 43<sup>1</sup> Kodeksu Cywilnego. Zob. Uzasadnienie do projektu ustawy o działalności leczniczej. Pobrano z: [http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/430F945C6F0937D1C12577C200267BC8/\\$file/3489-uzasadnienie.doc](http://orka.sejm.gov.pl/Druki6ka.nsf/0/430F945C6F0937D1C12577C200267BC8/$file/3489-uzasadnienie.doc) (06.08.2015).

<sup>24</sup> C. Kosikowski, *Nowe regulacje prawne w zakresie swobody działalności gospodarczej*, PiP 2004, z. 10, s. 8.

<sup>25</sup> K. Kohutek, M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 106–130.

<sup>26</sup> Zob. A. Żurawik, *Interes publiczny w prawie gospodarczym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 256–259. Wydaje się, że interes publiczny aktualizuje się także w przypadku jednostek budżetowych lub wojskowych, które mogą prowadzić rozmaite tajne badania, zapobiegać rozprzestrzenianiu się epidemii, rozwojowi wirusów co może generować olbrzymie koszty. Środki pieniężne na ich zaspokojenie mogą wtedy płynąć z budżetu stosownie do przepisów ustawy o finansach publicznych, ale gdyby dany podmiot funkcjonował jako przedsiębiorca mogłoby to zostać uznane m.in. za niedozwoloną pomoc publiczną. Poniesienie ich jest konieczne dla ochrony bezpieczeństwa i zdrowia lub życia obywateli. Natomiast ze względów politycznych wszelkie informacje z tym związane muszą pozostać tajne więc nie ma możliwości ich urynkowienia.

usług stosownie do art. 68 Konstytucji<sup>27</sup>. Dyskusyjnym, a być może niedopuszczalnym byłaby także możliwość nałożenia przez organy państwowe obowiązku wykonania określonego zadania, o którym mowa w art. 38 ustawy o działalności leczniczej, na przedsiębiorcę<sup>28</sup>.

## V. Wyrok SN w kontekście unijnego prawa konkurencji

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu swojego orzeczenia nie odniósł się do reguł konkurencji zawartych w prawie unijnym. Dokonując wykładni, odwoływał się jedynie do krajowych ustaw, ale pominął w zupełności normy wyższego szczebla<sup>29</sup>. Sąd jest wprawdzie ograniczony podstawą i zakresem zaskarżenia, ale nie wyklucza to interpretowania tekstu prawnego, w zgodzie z normami zawartymi w akcie prawnym wyższego rzędu. Zabieg taki jest konieczny dla dochowania braku sprzeczności prawa<sup>30</sup>.

Analizując rozstrzygnięcie zawarte w głosowanym wyroku, wątpliwości powinna wzbudzić przyjęta przez sąd wykładnia, w zestawieniu z unijnymi normami prawa konkurencji. Warto wspomnieć, że w systemie prawnym UE brak jest legalnej definicji przedsiębiorcy, a pojęciem tym akty prawne Unii Europejskiej w ogóle się nie posługują<sup>31</sup>.

W Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jest mowa jedynie o przedsiębiorstwach lub przedsiębiorczości. Ustawa o działalności leczniczej przewiduje, że podmioty lecznicze wykonują swoją działalność za pomocą przedsiębiorstwa<sup>32</sup> więc z pewnością podlegają one pod normy prawa konkurencji. Nie można zgodzić się z poglądem, że państwa mają autonomię i mogą odmiennie uregulować normy konkurencji aniżeli czyni to Unia Europejska w aktach prawa pierwotnego lub wtórnego, ponieważ byłoby to sprzeczne z celami i zasadami Unii Europejskiej<sup>33</sup>.

Podkreślony w uzasadnieniu wyroku podział na podmioty, które zdaniem Sądu Najwyższego, a w myśl ustawy o działalności leczniczej, nie są przedsiębiorcami przypomina nieco historię, gdy w Polsce obowiązywał podział na jednostki uspołecznione i nieuspołecznione.<sup>34</sup> Na tle takiego sformułowania przepisów może dochodzić do sporów czy nie jest to dyskryminowanie albo faworyzowanie podmiotów publicznych, które uczestniczą w danym rynku. Zasadą obowiązującą w Unii Europejskiej jest podejście do rynku bliższe leseferyzmowi aniżeli polityce interwencjonizmu, a więc unikanie nadmiernej ingerencji państwa w rynek, co wynika chociażby z art. 119 ust. 1 TFUE<sup>35</sup>.

Trzeba podnieść, że art. 18 w związku z art. 54 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową<sup>36</sup>. Jeśli Państwo odmiennie traktuje uczestników danego rynku właściwego, którzy świadczą te same usługi, w taki

<sup>27</sup> Zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 408–414.

<sup>28</sup> J. Nowak-Kubiak, *Ustawa o działalności leczniczej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 250–252.

<sup>29</sup> Zabieg taki naraził wyrok na niezgodność z prawem ponieważ Konstytucja w sposób nie budzący wątpliwości konstruuje hierarchię źródeł prawa. Zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 531–533.

<sup>30</sup> Zob. L. L. Fuller, *Moralność prawa*, Wydawnictwo ABC, Poznań 2004.

<sup>31</sup> M. Etel, *Pojęcie przedsiębiorcy w prawie polskim...*, s. 114–116.

<sup>32</sup> Zob. M. Dercz, T. Rek, *Ustawa o działalności leczniczej. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 38–45.

<sup>33</sup> Pogląd taki zdaje się wypływać z artykułu: G. Materna, *Pojęcie przedsiębiorcy a relacje między wspólnotowym i krajowym prawem ochrony konkurencji*. Pobrano z: <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=5380> (01.08.2015), s. 4–5.

<sup>34</sup> A. Chelomoński, *Prawo administracyjne w sferze indywidualne działalności gospodarczej*, [w:] T. Kuta, *Prawo administracyjne*, PWN, Warszawa 1985, s. 113–126.

<sup>35</sup> Zob. D. Kostecka-Jurczyk, *Działalność państwa a reguły konkurencji UE*, [w:] J. Blicharz (red.), *Prywatyzacja zadań publicznych* Prawnicza i Ekonomiczna Bibliotek Cyfrowa, Wrocław 2012, s. 513–515.

<sup>36</sup> S. Weatherill, *Cases and Materials on European Union Law*, New York 2003, s. 445.

sam sposób, w analogicznej sytuacji, a owo zróżnicowanie w traktowaniu nie jest obiektywnie uzasadnione w danym przypadku to należałoby uznać je za dyskryminujące<sup>37</sup>.

W glosowanym orzeczeniu Sąd Najwyższy stwierdza, że SP ZOZ nie posiadają statusu przedsiębiorcy i tym samym zwalnia te podmioty z szeregu obowiązków, które spoczywają na podmiotach posiadających ten status. Dochodzi tutaj do zróżnicowania traktowania danego podmiotu ze względu na kryterium własności. Nie można *a priori* przyjmować, że takie zachowanie leży zawsze w interesie publicznym<sup>38</sup>. Badania takiego każdorazowo powinien dokonać Sąd lub Prezes UOKiK, a obowiązek taki przewiduje ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów.

Uprzywilejowanie podmiotów publicznych rodzi niebezpieczeństwo zachwiania zasad wolnego rynku. Idea konkurencji jest zagrożona poprzez fakt, że potencjalni konkurenci sektora prywatnego mogą być zniechęceni wejściem na rynek, w którym przyjdzie im konkurować z podmiotami podlegającymi innemu reżimowi prawnemu,<sup>39</sup> zwłaszcza, że dla jednostek publicznych jest on znacznie korzystniejszy.

Skutkiem takiego orzeczenia może być również zmniejszenie dobrobytu konsumentów, którzy będą mieli ograniczony wybór usługodawców<sup>40</sup>. Niewielka konkurencja na rynku nie sprzyja także rozwojowi innowacji, które mogłyby przyczynić się do polepszenia sytuacji konsumentów rynku usług opieki zdrowotnej.

Należy nadmienić, że pojęcie przedsiębiorcy zawarte w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów najpełniej oddaje adresatów dyspozycji przepisów zawartych w prawie unijnym, które dotyczą przedsiębiorczości lub działalności gospodarczej<sup>41</sup>. Natomiast Sąd wręcz zlekceważył rozstrzygnięcie zawarte w decyzji Prezesa UOKiK uznających SP ZOZ za przedsiębiorców, które oparte było na wyżej wskazanej ustawie. Doprowadziło to do wydania orzeczenia, które jest niezgodne z unijnymi regułami konkurencji.

## VI. Konsekwencje orzeczenia

Glosowany wyrok ze względu na treść rozstrzygnięcia wywierać może negatywny wpływ na konkurencję, o czym była już mowa. Doprecyzowując odmienności w sytuacji prawnej podmiotów publicznych, należy wymienić kilka ustaw, w których przewidziana odpowiedzialność nie znajduje zastosowania do SP ZOZ-ów, które zdaniem Sądu Najwyższego nie są przedsiębiorcami.

Rozpatrując skutki omawianego orzeczenia z perspektywy przedsiębiorców, którzy konkurują na rynku z SP ZOZ, należy wskazać, że w myśl poglądu przedstawionego przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku, mogłyby one uniknąć odpowiedzialności przewidzianej w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Powołując się na wywód zawarty w uzasadnieniu glosowanego wyroku SP ZOZ może dowieść przed sądem, że regulacja znajdująca się w ustawie nie będzie miała do niego zastosowania, ponieważ nie wypełnia on jej przesłanek z artykułu 1<sup>42</sup>.

<sup>37</sup> Por. P. Westen, *Empty Idea of Equality*, Harvard Law R. 95, 1982, s. 543.

<sup>38</sup> Por. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *Publiczne prawo gospodarcze*. T. 8A., Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 282–285 oraz 292–294.

<sup>39</sup> Zob. M. Bernatt, A. Jurkowska, T. Skoczny, *Ochrona konkurencji i konsumentów*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania, Warszawa 2007.

<sup>40</sup> R.F. Bork, *The Antitrust Paradox*, New York: Free Press, Nowy Jork 1993, s. 90.

<sup>41</sup> K. Różewicz-Ładoń, *Postępowanie przed prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 65.

<sup>42</sup> Zob. szerzej uwagi do art. 1 ustawy: J. Szwaja (red.), *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.



Zatem przedsiębiorca, którego prawa wynikające z omawianej ustawy zostały przez SP ZOZ naruszone, nie będzie mógł powoływać się na tą podstawę prawną ani skorzystać z udogodnień w przeprowadzaniu dowodu w niej zawartych. Pozostanie mu jedynie dochodzenie swych roszczeń w drodze odpowiedzialności opartej na zasadach ogólnych kodeksu cywilnego. Największy problem zrodzi się w sytuacji, w której przedsiębiorca doznałby ograniczenia w zakresie dostępu do rynku ze strony przez SP ZOZ, ponieważ wówczas musiałby wykazać szkodę polegającą na utracie korzyści, a jej udowodnienie może być bardzo trudne<sup>43</sup>.

Treść rozstrzygnięcia zawarta w głosowanym orzeczeniu może także rodzić niebezpieczeństwo dla konsumentów. Jednym z warunków *sine qua non* dla uznania w danym stosunku prawnym podmiotu za konsumenta w myśl art. 22<sup>1</sup> k.c. jest posiadanie przez jego kontrahenta statusu przedsiębiorcy<sup>44</sup>. W przeciwnym wypadku nie może on być uznany za konsumenta, wobec czego nie korzysta on ze szczególnej ochrony przewidzianej prawem. Warto tutaj dodać, że SP ZOZ-y prowadzą działalność typowo usługową, polegającą na świadczeniu opieki zdrowotnej. Brakuje zatem podstaw do uznania, że w przypadku gdy pacjent wymagający opieki zdrowotnej korzysta z SP ZOZ, nie powinien być uznany za konsumenta. Dochodzi w związku z tym po raz kolejny do zachwiania równości wobec reguł konkurencji. Podmioty wymienione w art. 2 ust. 1 pkt. 4 ustawy o działalności leczniczej są w korzystniejszej sytuacji, ponieważ mają większą swobodę w zakresie kreowania stosunku prawnego z pacjentami<sup>45</sup>. W myśl głosowanego orzeczenia SP ZOZ nie podlega także normom zawartym w ustawie o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym.<sup>46</sup>

Starając się uchwycić różnice, które dzielą SP ZOZ-y od innych przedsiębiorców konkurujących z nimi na rynku warto odnieść się także do ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze. Upadłości podlegają podmioty, które są przedsiębiorcami w myśl kodeksu cywilnego. Artykuł 6 tej ustawy stanowi, że nie można ogłosić upadłości SP ZOZ-u. Stanowi to kolejny argument za tym, że głosowane orzeczenie budzi zastrzeżenia, ponieważ nie istniałaby potrzeba, aby wyodrębnić te jednostki jako niepodlegające upadłości, gdyby rzeczywiście nie były przedsiębiorcami<sup>47</sup>. Warto jednak zastanowić się czy taka regulacja nie sprzyja nadużyciom i niegospodarności wśród zarządców SP ZOZ. Chodzi tutaj przede wszystkim o problematykę moralnego hazardu, na którą nie mogą sobie pozwolić inni przedsiębiorcy<sup>48</sup>.

W głosowanym wyroku kryje się szczególne zagrożenie dla istnienia prawidłowej konkurencji na rynku usług opieki zdrowotnej, ponieważ skutkiem nieuznania SP ZOZ-ów za przedsiębiorców jest to, że w myśl Sądu Najwyższego nie mogą one także podlegać pod większość regulacji prawa konkurencji<sup>49</sup>. Zachowania tych podmiotów leczniczych pozostają zatem prawnie irrelewantne z perspektywy norm prawa konkurencji, gdyż nie są objęte ich zakresem podmiotowym, a w tym ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>50</sup>. Wprawdzie decyzją Prezesa UOKiK zarówno

<sup>43</sup> Por. J. Szwejca (red.), *Ustawa...*; E. Gniewek, P. Machnikowski, *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 769–810; M. Zdyb, M. Sieradzka, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej...*

<sup>44</sup> Orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 28 kwietnia 2015 r., sygn. VI ACa 775/14.

<sup>45</sup> K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 31–52.

<sup>46</sup> A. Michalak, *Przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom rynkowym*. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 35–50.

<sup>47</sup> S. Gurgul, *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 22–43.

<sup>48</sup> G. Dionne, *Moral Hazard and Search Activity*, „The Journal of Risk and Insurance”, 1981, nr 3, s. 422–423.

<sup>49</sup> Zob. M. Kolański, *Stosowanie prawa konkurencji w odniesieniu do działalności podmiotów wykonujących zadania publiczne w oparciu o zasady solidaryzmu społecznego – różnice w polskim i unijnym podejściu*, internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny, Warszawa 2014, nr 6(3), s. 41–48.

<sup>50</sup> Warto wyjaśnić, iż chodzi tutaj o działania wymierzone w konkurencję, a nie konkurentów, ponieważ możliwa jest sytuacja, w której eliminacja konkurentów będzie wynikiem konkurencji i pozostanie obojętna dla reguł konkurencji. Zob. A. Bolecki, S. Drozd, S. Famirska, *Prawo konkurencji*, LexisNexis, Warszawa 2012, s. 106–107.

SP ZOZ, jak i NFZ zostały uznane za przedsiębiorców<sup>51</sup>, trudno jednak przewidzieć czy takie orzeczenie się ostatecznie i nie zostanie ostatecznie uchylone przez Sąd Najwyższy, w przypadku wyczerpania środków odwoławczych i wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę odwołującą się.

Sygnalizowana w pierwszej części glosy problematyka uznawania decyzji Prezesa UOKiK aktualizuje się w przypadku dochodzenia roszczeń na drodze postępowania cywilnego. Podmioty wytaczające powództwo oparte na naruszeniu norm prawa konkurencji przez podmiot, taki jak SP ZOZ, a stwierdzone w decyzji organu ochrony konkurencji mogą napotkać na trudności. Mogą one polegać na tym, że sąd rozpatrujący sprawę orzeknie odmiennie i uzna za bezpodstawne dochodzenie roszczenia, powołując się na pogląd Sądu Najwyższego, zaprezentowany w uzasadnieniu do głosowanego wyroku.

## VII. Podsumowanie

Reasumując rozważania na temat głosowanego wyroku, należy ocenić go krytycznie, ponieważ został podjęty w oparciu o zbyt literalnie pojmowane prawo, bez właściwego odniesienia do ponadkrajowych norm prawa konkurencji. Sąd Najwyższy pominął w procesie wykładni przepisów ustawy, ich zestawienie z normami unijnymi. Doprowadziło to do wydania wyroku, którego zgodność z prawem Unii Europejskiej jest wątpliwa, chociaż pozornie ma uzasadnienie w ustawodawstwie krajowym.

Potencjalne skutki takiego rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego mogą mieć negatywny wpływ na rynek opieki zdrowotnej. W obszarze tego rynku konkurencja jest szczególnie potrzebna, ponieważ wpływa ona na rozwój innowacyjności i ciągły postęp, który co do zasady służy konsumentom<sup>52</sup>. Głosowany wyrok godzi w skuteczność ochrony konkurencji wobec wyłączenia SP ZOZ-ów spod kategorii przedsiębiorców.

Najsilniej pokrzywdzeni mogą zostać konkurenci, którzy nie będą w stanie skutecznie konkurować z tymi podmiotami wobec podlegania pod bardziej rygorystyczne normy. Wprawdzie nie jest intencją prawa antymonopolowego by chronić konkurentów, to jednak kreowanie dualizmu sytuacji prawnej podmiotów leczniczych sprawia, że niemożliwe jest stworzenie warunków zdalnych do powstania konkurencji na tym rynku<sup>53</sup>.

Należy zaznaczyć, że omawiane konsekwencje mają charakter potencjalny i nie muszą wystąpić, ale prawo powinno zapobiegać naruszeniom lub też czynić je nieopłacalnymi<sup>54</sup>. Natomiast wykładnia prawa przyjęta w głosowanym orzeczeniu stwarza pole do nadużyć. Dodatkowo stawia ono w nazbyt uprzywilejowanej sytuacji SP ZOZ-y, nie warunkując tych przywilejów od spełnienia dodatkowych przesłanek, mogących taki stan usprawiedliwić.

## Bibliografia

Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.  
Bernatt M., Jurkowska A., T. Skoczny, *Ochrona konkurencji i konsumentów*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania, Warszawa 2007.

<sup>51</sup> Zob. decyzja Prezesa UOKiK z 13 czerwca 2003 r. nr RWA-5/2003, z 23 czerwca 2003 r. nr RBG-6/2003, z 8 sierpnia 2003 r. nr RGD.13/2003.

<sup>52</sup> Z. Jurczyk, *Cele polityki antymonopolowej w teorii i praktyce*, [w:] C. Banasiński, E. Stawicki, *Konkurencja w gospodarce współczesnej, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, Warszawa 2007, s. 30–38. Pobrano z: <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=12249> (09.08.2015).

<sup>53</sup> T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie...*, s. 41–44.

<sup>54</sup> Zob. szerzej R. Posner, *Economic Analysis of Law*, Wolters Kluwer Law & Business, 2014.

- Bolecki A., Drozd S., Famirska S., *Prawo konkurencji*, LexisNexis, Warszawa 2012.
- Bork R.F., *The Antitrust Paradox*, Free Press, Nowy Jork 1993.
- Brożek B., *Pewność prawa jako stabilność strukturalna (Legal Certainty as Structural Stability)*, Forum Prawnicze 2011, 6(8), Fundacja Utriusque Iuris,
- Chelomoński A., *Prawo administracyjne w sferze indywidualne działalności gospodarczej*, [w:] T. Kuta, *Prawo administracyjne*, PWN, Warszawa 1985.
- Dercz M., Rek T., *Ustawa o działalności leczniczej. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Dionne G., *Moral Hazard and Search Activity*, „The Journal of Risk and Insurance” 1981, nr 3.
- Etel M., *Pojęcie przedsiębiorcy w prawie polskim i prawie Unii Europejskiej oraz orzecznictwie sądowym*, Wolters Kluwer Business, Warszawa 2012.
- Fuller L.L., *Moralność prawa*, Wydawnictwo ABC, Poznań 2004.
- Gniewek E., P. Machnikowski, *Kodeks cywilny. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Gronowski S., *Polskie prawo antymonopolowe*, Zrzeszenie Prawników Polskich, Warszawa 1998.
- Grzegorzczak T., W. Jankowski, M. Zbrojewska (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Gurgul S., *Prawo upadłościowe i naprawcze. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A., *Publiczne prawo gospodarcze*, T. 8A., Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013.
- Jurczyk Z., *Cele polityki antymonopolowej w teorii i praktyce*, [w:] C. Banasiński, E. Stawicki, *Konkurencja w gospodarce współczesnej*, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Warszawa 2007. Pobrano z: <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=12249> (09.08.2015).
- Jurkowska-Gomułka A., *W stronę umocnienia prywatnoprawnego wdrażania zakazów praktyk ograniczających konkurencję – glosa do uchwały SN z dnia 23 lipca 2008 r. (III CZP 52/08)*, EPS 2010, nr 5.
- Katner W.J., *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2003.
- Kohutek K., M. Sieradzka, *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Kolasiński M., *Stosowanie prawa konkurencji w odniesieniu do działalności podmiotów wykonujących zadania publiczne w oparciu o zasady solidaryzmu społecznego – różnice w polskim i unijnym podejściu*, internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny, Warszawa 2014, nr 6(3).
- Kosikowski C., *Nowe regulacje prawne w zakresie swobody działalności gospodarczej*, PiP 2004, z. 10.
- Kostecka-Jurczyk D., *Działalność państwa a reguły konkurencji UE*, [w:] J. Blicharz (red.), *Prywatyzacja zadań publicznych*, Prawnicza i Ekonomiczna Bibliotek Cyfrowa, Wrocław 2012.
- Leszczyńska H., *Hermeneutyka prawnicza: rozumienie i interpretacja tekstu prawnego*, Warszawa 1996.
- Lewandowski S., H. Machińska, A. Malinowski, J. Petzel, *Logika dla prawników*, LexisNexis, Warszawa 2013.
- Michalak A., *Przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom rynkowym. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2008.
- Maccormick N., *H.L.A. Hart*, Stanford University Press, Redwood City 2008
- Materna G., *Pojęcie przedsiębiorcy a relacje między wspólnotowym i krajowym prawem ochrony konkurencji*. Pobrano z: <https://uokik.gov.pl/download.php?plik=5380> (01.08.2015).
- Nowak-Kubiak J., *Ustawa o działalności leczniczej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.
- Nowicki A., *Poradnik dla przedsiębiorców o Krajowym Rejestrze Sądowym*,. Pobrano z: <https://www.parp.gov.pl/files/74/81/98/krs.pdf> (06.08.2015).
- Osajda K. (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013.
- Podrecki P., *Porozumienia monopolistyczne i ich cywilnoprawne skutki*, Zakamycze, Kraków 2000.

- Posner R., *Economic Analysis of Law*, Wolters Kluwer Law & Business, 2014.
- Poździk R., *Glosa do uchwały SN z 23 lipca 2008 r., sygn. III CZP 52/08*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2009, nr 7–8.
- Przybysz P., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2014.
- Różewicz-Ładoń K., *Postępowanie przed prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w zakresie przeciwdziałania praktykom ograniczającym konkurencję*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Skoczny T. (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014.
- Skubisz R., Trzebiatowski M., *Kościelne osoby prawne jako przedsiębiorcy rejestrowi*, Przegląd Prawa Handlowego 2002, nr 3.
- Szwaja J., [w:] J. Szwaja (red.), *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*. C.H. Beck, Warszawa 2012
- Szydło M., *Pojęcie przedsiębiorcy*, [w:] M. Zdyb, M. Sieradzka, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Szydło M., *Swoboda działalności gospodarczej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005.
- Weatherill S., *Cases and Materials on European Union Law*, New York 2003.
- Westen P., *Empty Idea of Equality*, *Harvard Law R.* 95, 1982.
- M. Zdyb, Sieradzka M., *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Zieliński A., [w:] A. Zieliński, K. Flaga-Gieruszyńska, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.
- Żurawik A., *Interes publiczny w prawie gospodarczym*, C.H. Beck, Warszawa 2013.

### **Radosław Szczepka**

Doktorant w Katedrze Publicznego Prawa Gospodarczego Krakowskiej Akademii im. A. Frycza-Modrzewskiego; aplikant radcowski; e-mail: radekszczepka@interia.pl