

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

PIOTR RUCZKOWSKI
ORCID: 0000-0003-4344-9417
kerkwshp@poczta.onet.pl

Zasada określoności przepisów jako element ładu gospodarczego a bezpieczeństwo prawne przedsiębiorcy

The Principle of Specificity of Legal Regulations as an Element of Economic
Governance and Legal Security of Businesses

WPROWADZENIE

Ład gospodarczy jest pojęciem używanym nie tylko przez ekonomistów, lecz także przez przedstawicieli innych dziedzin wiedzy, w tym przez prawników. W niniejszym opracowaniu nie ma miejsca na szczegółową analizę tego pojęcia, można jednak ogólnie stwierdzić, że ład gospodarczy zakłada równowagę, względną stabilność, przewidywalność i bezpieczeństwo stosunków gospodarczych. Jego przeciwieństwem są sytuacje kryzysowe, dysfunkcje gospodarcze i stany nierównowagi, jak chociażby obecnie obserwowany kryzys surowcowy i energetyczny. Można syntetycznie przyjąć, że ład gospodarczy zakłada przestrzeganie określonych reguł życia społeczno-gospodarczego w wymiarze krajowym, międzynarodowym i ponadnarodowym¹. Jak trafnie podkreśla A.E. Grabska, „reguły postępowania wpisujące się w koncepcję ładu są niezbędne do realizacji wspólnych celów, jakie stawia sobie społeczeństwo. Ład, czyli porządek, zawiera reguły kształtujące sposoby postępowania wszystkich uczestników życia społeczno-gospodarczego. Reguły obowiązujące w ładzie umożliwiają przewidywanie zachowań jednostek, a także podejmowanie pożądanych, racjonalnych decyzji. W obszarze gospodarowania ład obejmuje zasady regulujące zachowania

¹ A.E. Grabska, *Uwarunkowania ładu spontanicznego i stanowionego w gospodarce Polski okresu transformacji*, „Gospodarka Narodowa” 2012, nr 5–6, s. 120 i n.

uczestników gospodarowania oraz sposób prowadzenia polityki gospodarczej². Ład gospodarczy może być traktowany jako element ładu społecznego.

Biorąc pod uwagę zasięg geograficzny i podmiotowy stosunków gospodarczych, ład gospodarczy może być rozpatrywany w wymiarze krajowym, międzynarodowym i ponadnarodowym. Krajowy ład gospodarczy oznacza przestrzeganie wspomnianych reguł życia społeczno-gospodarczego, rozwiązywanie konfliktów, respektowanie określonego systemu wartości w sferze krajowych stosunków gospodarczych, jak również równowagę opartą na konstytucyjnych zasadach ustroju politycznego i gospodarczego państwa. W Polsce krajowy ład gospodarczy opiera się przede wszystkim na zasadzie społecznej gospodarki rynkowej i jej szczegółowych komponentach, czyli wolności gospodarczej, własności prywatnej, solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, które stanowią podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Ład gospodarczy w wymiarze międzynarodowym oznacza równowagę, przestrzeganie reguł życia społeczno-gospodarczego oraz rozwiązywanie konfliktów w obszarze międzynarodowych stosunków gospodarczych. Z kolei ład gospodarczy w wymiarze ponadnarodowym oznacza równowagę ponadnarodowych stosunków gospodarczych, zwłaszcza w ramach rynku wewnętrznego Unii Europejskiej (UE).

Wśród komponentów ładu gospodarczego szczególną rolę odgrywa ład prawny, który z kolei jest determinowany m.in. tworzeniem dobrego prawa.

Istotą zasady określoności przepisów jest przede wszystkim wymóg tworzenia jasnego i precyzyjnego prawa, wolnego od luk i wewnętrznych sprzeczności, poprawnego z punktu widzenia językowego i logicznego, niebudzącego wątpliwości co do treści i zakresu przyznawanych uprawnień oraz – co chyba najważniejsze – obowiązków nakładanych na obywatela. Zasada określoności przepisów jest elementem składowym zasady demokratycznego państwa prawa oraz szczegółowych standardów, które stanowią jej komponenty³.

Zasady prawa to głównie normy o szczególnej doniosłości aksjologicznej, nadrzędne, którym przypisuje się role szczególne w systemie prawa bądź w części systemu prawa⁴. W literaturze zwraca się uwagę, że „zasady to normy o charakterze

² *Ibidem*, s. 121.

³ Zob. A. Pieniążek, *W sprawie źródeł prawa państwa prawnego*, [w:] *W kręgu historii i współczesności polskiego prawa. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Arturowi Korobowiczowi*, red. W. Witkowski, Lublin 2008, s. 623 i n. Na standardy i komponenty wynikające z klauzuli państwa prawnego, których źródłem jest art. 2 Konstytucji RP, wskazuje P. Tuleja (*Komentarz do art. 2*, [w:] *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 217 i n.). Zob. także: E. Schmidt-Aßmann, *Der Rechtsstaat*, [w:] *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. 2: *Verfassungsstaat*, hrsg. v. J. Isensee, P. Kirchhof, Heidelberg 2004, s. 541 i n.; H.D. Jarass, *Rechtsstaatsprinzip*, [w:] H.D. Jarass, B. Pieroth, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, München 1997, s. 436 i n.

⁴ S. Wronkowska, *Więź treściowa systemu norm prawnych – zasady prawa*, [w:] A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 225 i n.

ogólnym albo kryteria ich stosowania, znajdujące odniesienie – w swym założeniu – w relacji do każdej i jakiegokolwiek normy szczegółowej⁵. Jednym z celów niniejszego opracowania jest potwierdzenie założenia, zgodnie z którym zasada określoności przepisów prawa ma przede wszystkim wymiar normatywny (dyrektywalny) i nie jest jedynie prakseologicznym postulatem, odnoszącym się do procesu tworzenia prawa (w przypadku administracji także do procesu stosowania prawa, gdyż w tym przypadku stanowienie prawa jest jednocześnie jego stosowaniem poprzez realizację kompetencji prawotwórczych organów administracji publicznej) i stosowania prawa (interpretacji, subsumcji i kształtowania następstwa prawnego). Potwierdzenie wiążącego (dyrektywalnego) charakteru zasady określoności przepisów ma szczególne znaczenie dla kształtowania ładu gospodarczego, a co za tym idzie również dla bezpieczeństwa prawnego procesów gospodarczych i samego przedsiębiorcy.

Głównym zamierzeniem badawczym autora niniejszego opracowania jest zatem potwierdzenie hipotezy, zgodnie z którą urzeczywistnianie zasady określoności przepisów prawa jest jednym z warunków koniecznych utrzymania ładu gospodarczego, z czym wiąże się bezpieczeństwo prowadzenia działalności gospodarczej. Jak się wydaje, bez zagwarantowania w możliwie najszerszym zakresie jasnego i precyzyjnego prawa regulującego prowadzenie działalności gospodarczej nie jest możliwe utrzymanie ładu gospodarczego, a co za tym idzie bezpieczeństwa prawnego przedsiębiorcy. Nie bez przyczyny wskazuje się w literaturze, że „skomplikowany, nieprzejrzysty i niestabilny system podatkowy oraz niekonsekwencja w stosowaniu jego przepisów to najczęściej wymieniany przez przedsiębiorców obszar powodujący największe utrudnienia w prowadzeniu działalności gospodarczej w Polsce, niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa czy branży, w której działa”⁶. Bez wątplenia uwagę tę można odnieść do całego systemu prawnego w Polsce.

Co warto zasygnalizować, zasada określoności przepisów nabiera szczególnego znaczenia w obliczu zjawiska tworzenia nadmiernej ilości prawa, czyli tzw. inflacji prawa, internacjonalizacji prawa oraz wzrastającego stopnia skomplikowania procesów gospodarczych regulowanych prawem.

Z myślą o realizacji zamierzeń badawczych autora została wykorzystana przede wszystkim metoda dogmatyczna w celu odkodowania sformalizowanych reguł działania odnoszących się do konstrukcji i charakterystyki zasady określoności przepisów i jej relacji do innych zasad w kontekście ładu gospodarczego, prawidłowej legislacji i zagwarantowania bezpieczeństwa prawnego przedsiębiorcy.

⁵ T. Jasudowicz, *Administracja wobec praw człowieka*, Toruń 1996, s. 41.

⁶ M. Górka, *Wpływ defektów otoczenia prawnego w Polsce na zachowania organizacyjne przedsiębiorstw*, [w:] *Bezpieczeństwo prawne i bezpieczeństwo obrotu prawnego w Polsce*, red. J. Mojak, A. Żywicka, L. Bielecki, Lublin 2019, s. 45.

ZASADA OKREŚLONOŚCI PRZEPISÓW A ŁAD GOSPODARCZY I BEZPIECZEŃSTWO PRAWNE PRZEDSIĘBIORCY

Jak już wspomniano, ład gospodarczy jest komponentem ładu społecznego. Z kolei ład społeczny „jest stanem stosunków społecznych w grupie, powstającym w następstwie respektowania w tej grupie określonych norm postępowania, m.in. norm prawnych”⁷. Nie ulega wątpliwości, że „system prawa może sprzyjać osiągnięciu określonego ładu społecznego, współtworzyć go, w szczególności wtedy, gdy zawiera normy służące rozwiązywaniu spraw społecznych zgodnie z przyjętym w danej społeczności systemem wartości i gdy normy te charakteryzują się określonymi walorami prakseologicznymi. System prawny może naruszać czy nawet niszczyć istniejący ład społeczny, jeśli zawiera normy kolidujące z innymi doniosłymi, akceptowanymi społecznie normami postępowania lub normy chybione prakseologicznie, bo niewyznaczające takich mechanizmów (instytucji, procedur), które byłyby przydatne do rozwiązywania konfliktów społecznych”⁸. Normy prawne mogą w sposób skuteczny rozwiązywać ewentualne konflikty, zapewniać współpracę i współdziałanie między członkami grupy, w tym uczestnikami życia gospodarczego, pod warunkiem, że są jasne, precyzyjne, wewnętrznie niesprzeczne, czyli realizują postulaty zasady określoności przepisów prawa. Zagwarantowanie ładu gospodarczego jest jednym z warunków zapewnienia bezpieczeństwa prawnego przedsiębiorcy.

Zasada określoności przepisów stanowi komponent wymienianych przez przedstawicieli teorii prawa czy też prakseologii prawa dyrektyw tworzenia prawa, dyrektyw techniki prawodawczej czy dyrektyw języka aktu normatywnego⁹. Zasada ta może być wywodzona ze źródeł prawa o charakterze krajowym, międzynarodowym, a także ponadnarodowym. Jak zasygnalizowano wyżej, w wymiarze krajowym dyrektywa ta jest wyprowadzana przede wszystkim z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP¹⁰) oraz ze szczegółowych standardów, które stanowią jej komponenty, zwłaszcza z zasady zaufania do państwa i prawa¹¹, a także z zasad: bezpieczeństwa prawnego, pewności prawa, prawa do dobrej legislacji czy chociażby zasady prawa do dobrej administracji. W tym kontekście warto również sięgnąć do preambuły Konstytucji RP, w której zwrócono uwagę na konieczność zapewnienia rzetelności i sprawności w działaniu instytucji publicznych. Nie ulega wątpliwości, że wymóg rzetelności

⁷ S. Wronkowska, *op. cit.*, s. 233.

⁸ *Ibidem*.

⁹ E. Kustra, *Podstawy teorii legislacji*, Toruń 1982, s. 82 i n.; J. Wróblewski, *Zasady tworzenia prawa*, Łódź 1979, s. 123; L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2008, s. 103 i n.

¹⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).

¹¹ G. Koksanowicz, *Zasada określoności przepisów w procesie stanowienia prawa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, vol. 22, s. 471 i n.

i sprawności instytucji publicznych odnosi się także do jakości tworzonego prawa oraz do jego stosowania w sposób zapewniający bezpieczeństwo prawne adresatom.

Jak słusznie zauważa G. Koksanowicz, „z zasady zaufania do państwa i tworzonego przez niego prawa wynika obowiązek państwa zapewnienia bezpieczeństwa prawnego swoim obywatelom. Omawiana zasada opiera się na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą”¹².

Na szczególne znaczenie dla stosunków gospodarczych i samego przedsiębiorcy zasady określoności przepisów, która może być traktowana jako komponent szerszej zasady pewności prawa, wskazuje preambuła do ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców¹³, gdzie oprócz zasad wolności działalności gospodarczej, praworządności, niedyskryminacji i zrównoważonego rozwoju wymieniono *explicite* zasadę pewności prawa.

Na zasadę określoności powołuje się w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny¹⁴, podkreślając, że formułowanie przepisów w sposób niejasny i nieprecyzyjny prowadzi do zbyt dużej swobody w ustalaniu zakresu podmiotowego i przedmiotowego ograniczeń konstytucyjnych wolności i praw¹⁵. Trybunał przyjmuje, że przepis „powinien być na tyle precyzyjny, aby zapewniona była jego jednolita wykładnia i stosowanie”¹⁶. „Nakaz respektowania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji, stanowiących element zasady demokratycznego państwa prawnego, wynika z faktu, że zasady te obejmują m.in. wymaganie określoności przepisów, które muszą być formułowane w sposób poprawny, precyzyjny i jasny, a standard ten wymagany jest zwłaszcza, gdy chodzi o ochronę praw i wolności. Z tak ujętej zasady określoności wynika, że każdy przepis prawny winien być skonstruowany poprawnie z punktu widzenia językowego i logicznego – dopiero spełnienie tego warunku podstawowego pozwala na jego ocenę w aspekcie pozostałych kryteriów. Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Związana z jasnością precyzja przepisu winna przejawiać się w konkretności nakładanych obowiązków

¹² *Ibidem*, s. 472.

¹³ T.j. Dz.U. 2023, poz. 221.

¹⁴ Wyrok TK z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK ZU 2000, nr 1, poz. 2; wyrok TK z dnia 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK ZU 2001, nr 3 poz. 31; wyrok TK z dnia 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK ZU 2002, nr 3A, poz. 33.

¹⁵ Wyrok TK z dnia 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK ZU 2002, nr 3A, poz. 33.

¹⁶ *Ibidem*.

i przyznawanych praw tak, by ich treść była oczywista i pozwalała na wyegzekwowanie (K. 24/00). Naruszeniem Konstytucji jest stanowienie przepisów niejasnych, wieloznacznych, które nie pozwalają obywatelowi na przewidzenie konsekwencji prawnych jego zachowań. Należyta poprawność, precyzyjność i jasność przepisów prawnych ma szczególne znaczenie, gdy chodzi o ochronę konstytucyjnych praw i wolności człowieka i obywatela. Adresat normy prawnej musi wiedzieć, jakie jego zachowanie i z jakich przyczyn ma znaczenie prawne¹⁷.

Zasada określoności przepisów może być również wyprowadzana z dokumentów o charakterze międzynarodowym jako jeden ze standardów ochrony wolności i praw człowieka i obywatela, w tym wolności działalności gospodarczej, przy czym w tym przypadku nie jest ona wyrażona *explicite*, a jedynie może być zrekonstruowana w oparciu o zawarte w tych dokumentach regulacje prawne. Wśród tych dokumentów należy wymienić chociażby Powszechną Deklarację Praw Człowieka ONZ z 1948 r.¹⁸, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19 grudnia 1966 r.¹⁹, Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r.²⁰, a w wymiarze regionalnym Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r.²¹. Jak już wspomniano, w dokumentach tych zagwarantowano szereg wolności i praw człowieka i obywatela, w tym gospodarczych, socjalnych i kulturalnych. Nie ulega wątpliwości, że zasada określoności przepisów może służyć osiągnięciu celów określonych w ich postanowieniach. Jasność i precyzja regulacji prawnych warunkują ich skuteczność, a co za tym idzie służą respektowaniu standardów odnoszących się do wolności i praw jednostki.

Szczególne znaczenie dla urzeczywistnienia zasady określoności przepisów ma ustawodawstwo UE oraz orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE. Wśród wielu zasad prawa unijnego należy wymienić zasadę określoności przepisów, która również w przypadku prawa unijnego jest wyrażona głównie pośrednio, jako komponent szerszych wartości i dyrektyw przewidzianych przez to prawo, zwłaszcza zasady praworządności i pewności prawa. Co warto podkreślić, w doktrynie zwraca się uwagę, że zasada pewności prawa jest „zasadą ogólną prawa unijnego wynikającą z istoty Unii Europejskiej jako unii (wcześniej wspólnoty) prawa”²². Zasada określoności przepisów wraz z innymi zasadami doty-

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ https://www.unesco.pl/fileadmin/user_upload/pdf/Powszechna_Deklaracja_Praw_Czlowieka.pdf (dostęp: 29.30.2022).

¹⁹ Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167.

²⁰ Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169.

²¹ Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284.

²² D. Miąsik, *Zasady i prawa podstawowe*, Warszawa 2022, s. 204.

czynącymi dobrej legislacji w unijnej przestrzeni prawnej ma szczególne znaczenie z uwagi na wielojęzyczność tekstów prawnych UE²³.

Dla realizacji zasady określoności przepisów mają znaczenie różne akty prawne UE, zarówno o charakterze wiążącym, jak i niewiążącym, a zwłaszcza Traktat o Unii Europejskiej²⁴, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej²⁵, Karta Praw Podstawowych UE w wersji z dnia 14 grudnia 2007 r.²⁶, która w związku z wejściem w życie Traktatu z Lizbony uzyskała status prawa pierwotnego UE, a także wiele dokumentów, często o charakterze politycznym, strategicznym, programowym, planowym, kierunkowym, intencjonalnym, dokumentów tzw. *soft law*, porozumień międzyinstytucjonalnych, odnoszących się do jakości, efektywności, skuteczności legislacji unijnej i tworzonego prawa w poszczególnych państwach członkowskich.

U podstaw zasady określoności przepisów leżą wartości wyrażone w art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, z zasadami sprawiedliwości i praworządności na czele.

W odniesieniu do legislacji administracyjnej zasada określoności przepisów powinna być uznana za jeden z komponentów prawa do dobrej administracji, które zostało wyrażone w art. 41 Karty Praw Podstawowych UE, a także w proklamowanym przez Parlament Europejski w dniu 6 września 2001 r. Europejskim Kodeksie Dobrej Administracji z dnia 6 września 2001 r.²⁷ oraz w rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z dnia 20 czerwca 2007 r. (*Right to Good Administration*). Jak już wspomniano, znajduje ona swoje potwierdzenie także w treści dokumentów unijnych o charakterze nienormatywnym. W tym kontekście należy wymienić chociażby Porozumienie międzyinstytucjonalne Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej i Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 22 grudnia 1998 r. w sprawie wspólnych wytycznych dotyczących jakości prawodawstwa wspólnotowego²⁸, Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa²⁹ czy też program podnoszenia jakości legislacji Komisji Europejskiej, tzw. *Better regulation*³⁰.

²³ Zob. A. Nowak-Far, *Co wielojęzyczność tekstów prawnych Unii Europejskiej mówi o naturze prawa?*, [w:] *Legislacja czasu przemian, przemiany w legislacji. Księga jubileuszowa na XX-lecie Polskiego Towarzystwa Legislacji*, red. M. Kłodawski, A. Witorska, M. Lachowski, Warszawa 2016, s. 283 i n.

²⁴ Dz.Urz. UE C 202/13, 7.06.2016.

²⁵ Dz.Urz. UE C 202/49, 7.06.2016.

²⁶ Dz.Urz. UE C 303/1, 14.12.2007.

²⁷ Dz.Urz. UE C 285/3, 29.09.2011.

²⁸ Dz.Urz. UE C 73/1, 17.03.1999.

²⁹ Dz.Urz. UE L 123/1, 12.05.2016.

³⁰ European Commission, *Better Regulation: Why and How*, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en (dostęp: 30.10.2022).

Z wymienionych wyżej dokumentów m.in. wynika, że instytucje unijne powinny przestrzegać ogólnych zasad dotyczących tworzenia prawa, w tym powinny promować prostotę, jasność i spójność regulacji prawnej oraz jak największą przejrzystość procesu legislacyjnego. Akty prawne UE powinny być sporządzane jasno, prosto i precyzyjnie, z uwzględnieniem rodzaju danego aktu oraz charakteru adresatów w celu umożliwienia im jednoznacznego określenia ich praw i obowiązków. Tworzone prawo powinno być możliwie najbardziej wydajne i skuteczne w realizacji wspólnych celów politycznych UE; powinno się unikać nadmiernej regulacji i obciążeń administracyjnych dla obywateli, administracji i przedsiębiorstw³¹.

Znaczenie pewności, przejrzystości, jasności i precyzyjności prawa, a w konsekwencji także określoności przepisów podkreśla w swoim orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości UE³².

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że zasada określoności przepisów obejmuje dwa aspekty. Pierwszy wydaje się oczywisty i odnosi się do etapu tworzenia prawa, natomiast drugi dotyczy wykładni i stosowania prawa. Interpretacja przepisów, subsumcja i kształtowanie następstwa prawnego nie mogą być dowolne, a odstępianie od ugruntowanej praktyki musi być należycie uzasadnione. Elementem zasady zaufania do państwa jest przewidywalność i konsekwencja poczynań jego organów³³. Warunkiem zapewnienia bezpieczeństwa prawnego adresatom uregulowań prawnych jest nie tylko wymóg precyzyjnego i jasnego formułowania treści samego aktu normatywnego, lecz także zapewnienie przewidywalności rozstrzygnięć sądowych i administracyjnych³⁴. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na zasadę rozstrzygania wątpliwości co do treści normy (przepisów) na korzyść przedsiębiorcy czy – szerzej – na korzyść adresata zgodnie z art. 11 Prawa przedsiębiorców, art. 7a Kodeksu postępowania administracyjnego³⁵ oraz art. 2a Ordynacji podatkowej³⁶ – zasada przyjaznej interpretacji

³¹ P. Ruczkowski, *Prawo do dobrej legislacji (dobrego prawa) w uniwersalnym i regionalnych systemach ochrony praw człowieka*, [w:] *Powszechny system ochrony praw człowieka 70 lat po proklamowaniu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Osiągnięcia, bariery, nowe wyzwania i rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2019, s. 457.

³² Wyrok TS z dnia 7 czerwca 2005 r. w sprawie C-17/03, *VEMW i in.*, Zb.Orz. s. I-4983, pkt 80; wyrok TS z dnia 10 września 2009 r. w sprawie C-201/08, *Plantanol*, ECLI:EU:C:2009:539, pkt 46; wyrok TS z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie C-410/09, *Polska telefonia cyfrowa*, ECLI:EU:C:2011:294, pkt 30; wyrok TS z dnia 13 października 2016 r. w sprawie C-231/15, *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej Pertotel sp. z o.o. w Płocku przeciwko Polkomtel sp. z o.o.*, ECLI:EU:C:2016:769.

³³ Wyrok NSA z dnia 8 marca 2016 r., II OSK 1688/14, LEX nr 2113112.

³⁴ Wyrok TK z dnia 11 maja 2004 r., K 4/03, OTK ZU 2004, nr 5, poz. 41.

³⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2023, poz. 775).

³⁶ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2651).

przepisów³⁷, jak również na normę, zgodnie z którą organy administracji bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym (art. 14 Prawa przedsiębiorców i art. 8 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego) – zasada pewności stosowania prawa. Jak wspomniano wyżej, do zasady pewności odwołano się też w preambule do Prawa przedsiębiorców.

PODSUMOWANIE

Dokonując rekapitulacji dotychczasowych ustaleń, należy podkreślić, że ład gospodarczy jest elementem ładu społecznego. Prawo – jako sformalizowany porządek normatywny – może sprzyjać osiągnięciu ładu społecznego pod warunkiem ochrony ważnych dla różnych aktorów życia społecznego wartości oraz respektowania zasad tworzenia dobrego prawa, w tym zasady określoności przepisów. Zasadę określoności przepisów można odnosić do wymagań stawianych zarówno procesowi stanowienia, jak i procesowi stosowania prawa. W każdym z tych procesów zasada ta odgrywa istotną rolę w zapewnieniu bezpieczeństwa prawnego adresatom norm, w tym przedsiębiorcom.

Zasada określoności przepisów może być rozumiana jako wymóg zagwarantowania zrozumiałego i precyzyjnego prawa, gdzie ewentualne wątpliwości interpretacyjne powinny wynikać z naturalnej nieostrości pojęć języka etnicznego, w którym jest tworzone prawo, oraz z koniecznej elastyczności prawa, wynikającej ze skomplikowania i dynamiki stosunków społecznych będących przedmiotem regulacji normatywnej.

Przeprowadzona w niniejszym opracowaniu analiza krajowych, międzynarodowych i ponadnarodowych aktów prawnych i innych dokumentów oraz orzecznictwa sądowego prowadzi do wniosku, że zasada określoności przepisów z reguły nie jest wyrażona *explicite*, lecz może być zrekonstruowana w oparciu o szereg aksjologicznych standardów demokratycznego państwa prawa.

Podstaw do rekonstrukcji zasady określoności przepisów można poszukiwać w prawie krajowym, międzynarodowym, a także w regulacjach o charakterze ponadnarodowym, zwłaszcza w prawie UE. Źródłem tej zasady są wynikające z tych aktów takie wartości, jak: demokratyczne państwo prawa, zasada praworządności, zasada sprawiedliwości społecznej, zasada zaufania do państwa i prawa, prawo do dobrej administracji, prawo do dobrej legislacji, bezpieczeństwo prawne jednostki. Szczególne znaczenie dla rekonstrukcji tej zasady mają również ustalenia judykatury.

³⁷ M. Szalewska, *Zasady ogólne prawa przedsiębiorców*, [w:] *Prawo przedsiębiorców*, red. B. Rakoczy, Warszawa 2020, s. 40 i n.

Nie ulega wątpliwości, że tworzenie jasnego, zrozumiałego i precyzyjnego prawa, wolnego od sprzeczności i luk, czyli urzeczywistnianie zasady określoności przepisów, jest jednym z warunków niezbędnych dla zagwarantowania bezpieczeństwa prowadzenia działalności gospodarczej oraz stabilnej i bezpiecznej pozycji przedsiębiorcy. Z zasady określoności przepisów, stanowiącej komponent idej demokratycznego państwa prawa, można wyprowadzić prawo przedsiębiorcy do przejrzystej, precyzyjnej, niesprzecznej i zrozumiałej regulacji prawnej³⁸.

W końcowej konkluzji należy stwierdzić, że zasada określoności przepisów ma przede wszystkim wymiar prawnie wiążący, dyrektywalny. Innymi słowy, nie stanowi jedynie prakseologicznego postulatu adresowanego do podmiotów tworzących i stosujących prawo. Należy do kluczowych aksjologicznych determinant procesów tworzenia i stosowania prawa, wpływających także na bezpieczeństwo prawne przedsiębiorcy i obrotu gospodarczego. Jej urzeczywistnienie jest jednym z podstawowych warunków ładu prawnego, a co za tym idzie utrzymania ładu gospodarczego w wymiarze krajowym, międzynarodowym i ponadnarodowym.

BIBLIOGRAFIA

LITERATURA

- Górka M., *Wpływ defektów otoczenia prawnego w Polsce na zachowania organizacyjne przedsiębiorstw*, [w:] *Bezpieczeństwo prawne i bezpieczeństwo obrotu prawnego w Polsce*, red. J. Mojak, A. Żywicka, L. Bielecki, Lublin 2019.
- Grabska A.E., *Uwarunkowania ładu spontanicznego i stanowionego w gospodarce Polski okresu transformacji*, „Gospodarka Narodowa” 2012, nr 5–6.
- Jarass H.D., *Rechtsstaatsprinzip*, [w:] H.D. Jarass, B. Pieroth, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, München 1997.
- Jasudowicz T., *Administracja wobec praw człowieka*, Toruń 1996.
- Koksanowicz G., *Zasada określoności przepisów w procesie stanowienia prawa*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, vol. 22, DOI: <https://doi.org/10.17951/sil.2014.22.0.471>.
- Kustra E., *Podstawy teorii legislacji*, Toruń 1982.
- Miąsik D., *Zasady i prawa podstawowe*, Warszawa 2022.
- Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2008.
- Nowak-Far A., *Co wielojęzyczność tekstów prawnych Unii Europejskiej mówi o naturze prawa?*, [w:] *Legislacja czasu przemian, przemiany w legislacji. Księga jubileuszowa na XX-lecie Polskiego Towarzystwa Legislacji*, red. M. Kłodawski, A. Witorska, M. Lachowski, Warszawa 2016.
- Pieniążek A., *W sprawie źródeł prawa państwa prawnego*, [w:] *W kręgu historii i współczesności polskiego prawa. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Arturowi Korobowiczowi*, red. W. Witkowski, Lublin 2008.
- Ruczkowski P., *Prawo do dobrej legislacji (dobrego prawa) w uniwersalnym i regionalnych systemach ochrony praw człowieka*, [w:] *Powszechny system ochrony praw człowieka 70 lat po proklamowaniu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Osiągnięcia, bariery, nowe wyzwania i rozwiązania*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2019.

³⁸ G. Koksanowicz, *op. cit.*, s. 473; W. Sokolewicz, *Komentarz do art. 2*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2007, s. 48.

- Schmidt-Aßmann E., *Der Rechtsstaat*, [w:] *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. 2: *Verfassungsstaat*, hrsg. v. J. Isensee, P. Kirchhof, Heidelberg 2004.
- Sokolewicz W., *Komentarz do art. 2*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 2007.
- Szalewska M., *Zasady ogólne prawa przedsiębiorców*, [w:] *Prawo przedsiębiorców*, red. B. Rakoczy, Warszawa 2020.
- Tuleja P., *Komentarz do art. 2*, [w:] *Konstytucja RP*, t. 1: *Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Wronkowska S., *Więź treściowa systemu norm prawnych – zasady prawa*, [w:] A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994.
- Wróblewski J., *Zasady tworzenia prawa*, Łódź 1979.

NETOGRAFIA

- European Commission, *Better Regulation: Why and How*, https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_en (dostęp: 30.10.2022).

AKTY PRAWNE

- Europejski Kodeks Dobrej Administracji (Dz.Urz. UE C 285/3, 29.09.2011).
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 303/1, 14.12.2007).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483).
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977, nr 38, poz. 169).
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167).
- Porozumienie międzyinstytucjonalne Parlamentu Europejskiego, Rady Unii Europejskiej i Komisji Wspólnot Europejskich z dnia 22 grudnia 1998 r. w sprawie wspólnych wytycznych dotyczących jakości prawodawstwa wspólnotowego (Dz.Urz. UE C 73/1, 17.03.1999).
- Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa (Dz. rz. UE L 123/1, 12.05.2016).
- Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, 1948.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202/49, 7.06.2016).
- Traktat o Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202/13, 7.06.2016).
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2023, poz. 775).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. 2022, poz. 2651).
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. 2023, poz. 221).

ORZECZNICTWO

- Wyrok NSA z dnia 8 marca 2016 r., II OSK 1688/14, LEX nr 2113112.
- Wyrok TK z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK ZU 2000, nr 1, poz. 2.
- Wyrok TK z dnia 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK ZU 2001, nr 3 poz. 31.
- Wyrok TK z dnia 22 maja 2002 r., K 6/02, OTK ZU 2002, nr 3A, poz. 33.
- Wyrok TK z dnia 11 maja 2004 r., K 4/03, OTK ZU 2004, nr 5, poz. 41.
- Wyrok TS z dnia 7 czerwca 2005 r. w sprawie C-17/03, *VEMW i in.*, Zb.Orz. s. I-4983.
- Wyrok TS z dnia 10 września 2009 r. w sprawie C-201/08, *Plantanol*, ECLI:EU:C:2009:539.
- Wyrok TS z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie C-410/09, *Polska telefonia cyfrowa*, ECLI:EU:C:2011:294.
- Wyrok TS z dnia 13 października 2016 r. w sprawie C-231/15, *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej Pertotel sp. z o.o. w Plocku przeciwko Polkomtel sp. z o.o.*, ECLI:EU:C:2016:769.

ABSTRACT

The specificity of legal regulations as a principle of the proper legislation binds the legislature to formulate legal rules that are clear, precise, and consistent, including laws regulating business activities. The principle of specificity of legal regulations is particularly important in the view of such phenomena as a considerable increase in legislative output, internationalization of law, and increasing complexity of economic processes governed by legal regulations. The implementation of the principle of specificity is one of the conditions necessary to guarantee legal order, which is part of economic order, which is related to the security of doing business and the legal security of entrepreneurs.

Keywords: principle of specificity of legal regulations; legal security of entrepreneurs; economic order; legal order; precise law

ABSTRAKT

Treścią zasady określoności przepisów jest normatywny obowiązek tworzenia jasnego, precyzyjnego i stabilnego prawa, również regulującego prowadzenie działalności gospodarczej. Zasada określoności przepisów nabiera szczególnego znaczenia w obliczu zjawiska tzw. inflacji prawa, internacjonalizacji prawa oraz wzrastającego stopnia skomplikowania procesów gospodarczych regulowanych prawem. Urzeczywistnianie zasady określoności przepisów jest jednym z warunków koniecznych zagwarantowania ładu prawnego, który jest komponentem ładu gospodarczego, z czym wiąże się bezpieczeństwo prowadzenia działalności gospodarczej i bezpieczeństwo prawne przedsiębiorcy.

Słowa kluczowe: zasada określoności przepisów; bezpieczeństwo prawne przedsiębiorcy; ład gospodarczy; ład prawny; precyzyjne prawo