

**Dr Łukasz Maszewski**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

ORCID: 0000-0002-1920-6805

e-mail: maszewski@umk.pl

# Charakter prawny formy reglamentacji dostępu do działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych w prawie polskim

The legal nature of the form of restricting access to activities in the field of organizing tourist events in Polish law

## Streszczenie

Celem artykułu jest dokonanie oceny charakteru prawnego formy reglamentacji dostępu do działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych (a także ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych), jaką wprowadziła ustawa z 24.11.2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych. Forma tej reglamentacji w swej istocie nie różni się od tej, jaką przepisy ustawy z 6.03.2018 r. — Prawo przedsiębiorców (w skrócie u.P.p.) przewidują dla działalności regulowanej. Nie jest to jednak żadna z trzech form reglamentacji działalności gospodarczej uregulowanych w tej ustawie, chociaż obejmuje ona także wykonywanie działalności gospodarczej. Uregulowany w u.P.p. katalog form tej reglamentacji jest zatem w pewnym sensie niekompletny. Wykorzystanie przez ustawodawcę modelu działalności regulowanej na potrzeby systemu reglamentacji dostępu do działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych i ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych spowodowało, że powielone zostały nie tylko zalety, ale i wady wzorca.

**Słowa kluczowe:** reglamentacja działalności gospodarczej; regulowana działalność gospodarcza; przedsiębiorca turystyczny

JEL: K23

## Wprowadzenie

W dniu 1.07.2018 r. w życie weszła ustawa z 24.11.2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych<sup>1</sup> (dalej jako u.i.t.p.u.t.2017), którą dokonano transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)

## Abstract

The aim of the article is to assess the legal nature of the form of restricting access to activities in the field of organizing tourist events (as well as facilitating the purchase of linked travel services), which was introduced by the Act of 24 November 2017 on package travel and related travel services. The form of regulation of access to the above-mentioned activity does not, in essence, differ from that provided for in the provisions of the Entrepreneurs' Law Act in the case of regulated activity. However, it is not one of the three forms of regulation of economic activity known to the Law of Entrepreneurs, although it also includes the pursuit of economic activity. Therefore, it follows from the above that the catalog of forms of regulation of economic activity regulated by this Act is in some sense incomplete. The use of the regulated activity model by the legislator for the purposes of the system of restricting access to activities in the field of organizing tourist events and facilitating the purchase of related tourist services resulted in duplicating not only the advantages but also the disadvantages of the model.

**Keywords:** regulation of business activity; regulated business activity; tourist entrepreneur

2015/2302 z 25.11.2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych, zmieniającej rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE oraz uchylającą dyrektywę Rady 90/314/EWG2 (w skrócie dyrektywa 2015/2302/EU). Ustawa ta określa warunki oferowania, sprzedaży i realizacji imprez

turystycznych oraz powiązanych usług turystycznych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także za granicą, jeżeli umowy z podróżnymi są zawierane przez przedsiębiorców turystycznych mających siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz zasady funkcjonowania Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego (art. 1 u.i.t.p.u.t.2017). Na jej podstawie podmioty podejmujące i prowadzące działalność w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych obarczone zostały szczególnymi obowiązkami prawnymi, w tym koniecznością uzyskania wpisu do rejestru organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych. Celem niniejszego opracowania jest dokonanie oceny charakteru prawnego formy reglamentacji dostępu do powyżej wskazanego rodzaju działalności, jaką wprowadziła u.i.t.p.u.t.2017, w tym z perspektywy form reglamentacji działalności gospodarczej uregulowanych w ustawie z 6.03.2018 r. — Prawo przedsiębiorców<sup>3</sup> (dalej jako u.P.p.). Zagadnienie to jest o tyle istotne, że działalność ta nie została uznana przez ustawodawcę za działalność regulowaną w rozumieniu u.P.p., ale odpowiednio stosuje się do niej przepisy dotyczące tej działalności.

### Pojęcie reglamentacji dostępu do działalności gospodarczej

Na potrzeby rozważań prowadzonych w ramach niniejszego opracowania konieczne jest zdefiniowanie pojęcia reglamentacji dostępu do działalności gospodarczej. Pojęcie to nie zostało zdefiniowane normatywnie.

Za reglamentację w szerokim ujęciu uznaje się „ograniczenie swobody działalności gospodarczej poprzez ustanowienie ram prawnych podejmowania i prowadzenia tej działalności, które przejawia się w regulacji publicznoprawnej przewidującej system wymogów i ograniczeń dotyczących podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej jako następstwa konieczności realizacji preferowanego celu publicznego” (Kocowski, 2018, s. 714). Reglamentacja ta stanowi wyjątek od zasady wolności gospodarczej, a istotą mieszczących się w niej działań władzy publicznej jest ograniczenie swobody wyboru przedsiębiorców (ograniczenie ich samodzielności decyzyjnej) (zob. Trzecińska, 2019, s. 162–163).

Podejmowanie tego typu aktywności przez państwo uznaje się za uzasadnione m.in. w przypadku tych rodzajów działalności, które z uwagi na swą specyfikę powinny podlegać zaostrzonym warunkom ich podejmowania, prowadzenia czy zakończenia (Trzecińska, 2019, s. 162–163). Chodzi tu zatem nie o wymogi ogólne, które są skierowane do przedsiębiorców podejmujących każdy rodzaj działalności gospodarczej (takie jak obowiązek ujawnienia przedsiębiorcy w rejestrze przedsiębiorców, rejestracji na potrzeby VAT czy ubezpieczeń społecznych) (zob. Kosikowski, 2010, s. 181), ale o podporządkowywanie określonych rodzajów działalności gospodarczej szczególnym wymogom związanym z ich podejmowaniem i prowadzeniem (zob. Jaroszyński, 2017, s. 198).

W nauce wyróżnia się cztery podstawowe techniki reglamentacji działalności gospodarczej. Chodzi tu o: 1) bezwzględne zakazy podejmowania określonych rodzajów działalności (monopole), 2) uzależnienie możliwości podejmowania działalności od uprzedniego uzyskania pozwolenia administracyjnoprawnego, takiego jak koncesja, zezwolenie czy licencja, 3) obowiązek notyfikacji podejmowania działalności (uzyskania wpisu do odpowiedniego rejestru) oraz 4) tzw. działalność wolną, w stosunku do której nie obowiązują szczególne obowiązki związane z podejmowaniem danego rodzaju działalności (zob. Szydło, 2005b, s. 205–206; Trzecińska, 2009, s. 164). Powyższe określa się mianem reglamentacji dostępu do działalności gospodarczej (zob. Strzyckowski, 2011, s. 157) — reglamentacja *sensu stricto* (zob. Szydło, 2005b, s. 205). Istotą reglamentacji prowadzenia działalności gospodarczej jest ograniczenie sposobu wykonywania tej działalności (zob. Strzyckowski, 2011, s. 157).

Regulacja dotycząca reglamentacji działalności gospodarczej zawarta jest obecnie w przepisach rozdziału czwartego u.P.p., które przewidują trzy formy tej reglamentacji, tj. koncesje, zezwolenia oraz wpis do rejestru działalności regulowanej<sup>4</sup>.

### Ewolucja form reglamentacji dostępu do działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych

Reglamentacja działalności gospodarczej organizatorów imprez turystycznych ewoluowała. Początkowo była to tzw. działalność wolna, a zatem niepoddana żadnej z występujących w prawie polskim form reglamentacji działalności gospodarczej<sup>5</sup>. Jej prowadzenie odbywało się wtedy na podstawie wpisu do gminnej ewidencji działalności gospodarczej. Następnie działalność tę poddano najsurowszej formie reglamentacji, jaką w prawie polskim była (i nadal jest) koncesja. Nastąpiło to na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z 29.08.1997 r. o usługach turystycznych (w brzmieniu obowiązującym od 1.07.1998 r.<sup>6</sup>, dalej jako u.u.t.1997), który stanowił, że działalność gospodarcza, polegająca na organizowaniu imprez turystycznych, wymaga uzyskania koncesji organizatora turystyki. Z dniem 21.05.1999 r. przepis ten znowelizowano<sup>7</sup> i od tej pory stanowił on, że działalność gospodarcza polegająca na organizowaniu imprez turystycznych oraz na pośredniczeniu na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych wymaga uzyskania zezwolenia. Od wejścia w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej<sup>8</sup>, w skrócie u.s.d.g. (tj. od 21.08.2004 r.) działalność gospodarcza w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz pośredniczenia na zlecenie klientów w zawieraniu umów o świadczenie usług turystycznych stała się działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów tej ustawy i wymagała uzyskania wpisu w rejestrze organizatorów turystyki i pośredników turystycznych<sup>9</sup>. Wraz z wejściem w życie u.P.p., czyli z dniem 30.04.2018 r., działalność ta stała się działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów tej ustawy. Dalszy etap zmian w przedmiotowym zakresie wyznaczyła

u.i.t.p.u.t.2017, której to przepisy poddane zostaną poniżej szczegółowej analizie.

### **Odpowiednie stosowanie przepisów dotyczących regulowanej działalności gospodarczej do działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych**

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że przepisy u.P.p. dotyczące działalności regulowanej są odpowiednio stosowane do działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych na mocy odesłania zawartego w art. 22 ust. 1 u.i.t.p.u.t.2017. Gdyby powyższy przepis nie zawierał tego odesłania, w analizowanym przypadku przepisy u.P.p. dotyczące działalności regulowanej nie byłyby stosowane. Jest tak dlatego, że działalność ta nie może być uznana za działalność regulowaną w rozumieniu u.P.p. Jak wynika bowiem z art. 43 ust. 1 u.P.p., dany rodzaj działalności jest działalnością regulowaną, jeżeli odrębne przepisy tak stanowią. Charakter ten określonej działalności musi zatem nadać szczególny przepis ustawy (Żywicka, 2013, s. 144; Szydło, 2005a, s. 42). W analizowanym przypadku takiego obecnie nie ma. W doktrynie stanowczo podkreśla się przy tym, że zabronione jest domniemywanie tego, że dana działalność jest działalnością regulowaną (zob. Horubski, 2019, s. 184; Wołoszyn-Cichoćka, 2019, s. 538; Kucharski, 2020, s. 157).

W tym kontekście przeciwko uznaniu analizowanej działalności za działalność regulowaną przemawia także analiza zmian zachodzących w treści przepisów regulujących reglamentację omawianej działalności. Sformułowanie „jest działalnością regulowaną w rozumieniu u.P.p.” (w u.u.t.1997) zastąpiono bowiem (w u.i.t.p.u.t.2017) sformułowaniem „stosuje się do niej odpowiednio przepisy dotyczące działalności regulowanej”. Również w przypadku innych ustaw szczególnych regulujących podejmowanie i wykonywanie działalności regulowanej ustawodawca stosuje precyzyjną formułę, w której wskazuje, że dany rodzaj „stanowi działalność regulowaną w rozumieniu u.P.p.” Z powyższego jasno wynika zatem, że ustawodawca odstąpił od klasyfikowania analizowanej działalności jako regulowanej.

Należy również zauważyć, że gdyby przedmiotowa działalność była działalnością regulowaną, to powyższe odesłanie z art. 22 ust. 1 u.i.t.p.u.t.2017 byłoby zbędne, gdyż przepisy u.P.p. regulowałyby ten rodzaj działalności bezpośrednio (jako działalność regulowaną). Jak zauważa bowiem G. Wierczyński, odesłania nie powinno się stosować, jeżeli „obowiązek stosowania danych przepisów jest już wyrażony w systemie prawnym (wynika z innych przepisów lub z ogólnych zasad systemu prawa), i nie ma przesłanek wskazujących, że przeciętny odbiorca może mieć trudności z odnalezieniem tych przepisów” (Wierczyński, 2016, s. 792).

Również w uzasadnieniu do projektu u.i.t.p.u.t.2017 wskazano, że przedmiotowa działalność nie będzie już działalnością regulowaną, a rejestr organizatorów turystyki i pośredników turystycznych nie będzie już rejestrem działalności regulo-

wanej<sup>10</sup>. W konsekwencji konieczna była zmiana przepisów dotyczących przedmiotu i stawki opłaty skarbowej, gdyż czynności urzędowej polegającej na dokonaniu wpisu do tego rejestru nie można już obecnie kwalifikować jako dokonania wpisu do rejestru działalności regulowanej (art. 69 u.i.t.p.u.t.2017).

Na powyższy problem w szerszym kontekście zwracał uwagę także M. Zdyb, który zauważył, że ustawodawca często posługuje się podstawowymi desygnatami działalności regulowanej, ale tak danego rodzaju działalności nie nazywa (Zdyb, 2013, s. 484; przykłady — Kucharski, 2020, s. 158). Jest tak również w analizowanym przypadku.

Wydaje się, że odstąpienie przez ustawodawcę od nadania analizowanym w niniejszym opracowaniu rodzajom działalności statusu działalności regulowanej z założenia nie miało powodować zmiany w zakresie formy reglamentacji dostępu do tej działalności dla podmiotów prowadzących ją jako działalność gospodarczą (w rozumieniu u.P.p.). Można wręcz przyjąć, że analizowane rozwiązanie miało na celu zachowanie dotychczasowego modelu reglamentacji przedmiotowej działalności, który jest sprawdzony i znany zarówno przedsiębiorcom, jak i organom administracji publicznej<sup>11</sup>.

Wprowadzenie zmian w omawianym zakresie należy uznać za konsekwencję poszerzenia zakresu podmiotów, których działalność objęta została regulacją u.i.t.p.u.t.2017 (w porównaniu z u.u.t.1997) o podmioty niebędące przedsiębiorcami w rozumieniu u.P.p.<sup>12</sup>. Obecnie bowiem pojęcie przedsiębiorcy turystycznego (w porównaniu z definicją przedsiębiorcy z u.u.t.1997) obejmuje znacznie szerszy krąg podmiotów. W stanie prawnym obowiązującym do 30.06.2018 r. przez użyte w u.u.t.1997 określenie „przedsiębiorca” należało bowiem rozumieć przedsiębiorcę w rozumieniu u.P.p. i przedsiębiorcę zagranicznego w rozumieniu ustawy z 6.03.2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>13</sup>. Aktualnie natomiast (zgodnie z art. 4 pkt 7 u.i.t.p.u.t.2017) ilekroć w ustawie jest mowa o przedsiębiorcy turystycznym, należy przez to rozumieć organizatora turystyki, przedsiębiorcę ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych, agenta turystycznego lub dostawcę usług turystycznych, będącego przedsiębiorcą w rozumieniu art. 431 ustawy z 23.04.1964 r. — Kodeks cywilny<sup>14</sup> (w skrócie k.c.) albo prowadzącego działalność odpłatną. Nie dość zatem, że w definicji przedsiębiorcy turystycznego w u.i.t.p.u.t.2017 zastosowano odesłanie do definicji przedsiębiorcy z k.c., a nie z u.P.p. (jak czyniła to u.u.t.1997), to dodatkowo wskazano w niej, że do uznania danego podmiotu za przedsiębiorcę turystycznego wystarczające będzie prowadzenie odpłatnej działalności organizatora turystyki, przedsiębiorcy ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych, agenta turystycznego lub dostawcy usług turystycznych.

Zarówno przepisy k.c., jak i u.P.p., za przedsiębiorcę uznają podmiot, który prowadzi działalność gospodarczą<sup>15</sup>. Jednak przepisy k.c. nie definiują pojęcia działalności gospodarczej, co natomiast zostało uczynione w art. 3 u.P.p. Z tego powodu definicja przedsiębiorcy z k.c. może wydawać się bardziej elastyczna czy szersza w porównaniu z definicją

z u.P.p.<sup>16</sup>. Podstawą do sformułowania takiego twierdzenia w doktrynie stał się m.in. brak wyraźnego wyartykułowania w przepisach k.c. przesłanki zarobkowego charakteru działalności gospodarczej, co natomiast ma miejsce w przepisach u.P.p. (zob. szerzej na ten temat: Kocowski, 2018, s. 149–156). Pomimo tych rozbieżności bez wątpienia działalność gospodarcza (także w rozumieniu k.c. nadanym przez doktrynę i orzecznictwo sądowe) ma złożony prawnie charakter i do zakwalifikowania danego podmiotu jako przedsiębiorcy (ani w rozumieniu k.c., ani u.P.p.) nie wystarcza prowadzenie przez niego działalności odpłatnej. Ta natomiast w art. 4 pkt 7 u.i.t.p.u.t.2017 ujęta została jako swego rodzaju alternatywa wobec działalności gospodarczej (lub zawodowej) przedsiębiorców rozumianych zgodnie z art. 43<sup>1</sup> k.c. Tym samym podmioty prowadzące odpłatną działalność organizatora turystyki, przedsiębiorcy ułatwiającego nabywanie powiązanych usług turystycznych, agenta turystycznego lub dostawcy usług turystycznych (która to nie musi wykazywać dodatkowo innych cech, np. zorganizowania i ciągłości) zostały uznane za przedsiębiorców turystycznych w rozumieniu u.i.t.p.u.t.2017 (zob. szerzej na ten temat: Borek, 2018, s. 23–35, Maszewski, 2020, s. 47 i n.; zob. też Cybula, 2019, s. 51).

### **Działalność regulowana w rozumieniu przepisów u.P.p.**

Na wstępie tej części rozważań należy zaznaczyć, że działalność regulowana stanowi formę reglamentacji działalności gospodarczej, na co wskazuje chociażby umiejscowienie regulujących ją przepisów w rozdziale u.P.p. zatytułowanym „Reglamentacja działalności gospodarczej”. Zagadnienie to nie budzi wątpliwości w doktrynie (Waligórski, 2013, s. 620–621; Zdyb, 2013, s. 470; Kucharski, 2020, s. 153–154)<sup>17</sup>. Z powyższego wynika jednak znacząca z perspektywy rozważanego zagadnienia konsekwencja. Przyjmuje się bowiem, że formy reglamentacji działalności gospodarczej uregulowane w u.P.p. obejmują wyłącznie podejmowanie działalności gospodarczej w rozumieniu art. 3 tej ustawy (zob. Mikosz, 2010, 341–343)<sup>18</sup>. Czyni to je nieprzydatnymi do zastosowania w przypadku tych rodzajów działalności, które nie spełniają wymienionych w tym przepisie cech, co ma miejsce w analizowanym przypadku.

Istota działalności regulowanej wynika z art. 43 ust. 1 u.P.p., zgodnie z którym, jeżeli odrębne przepisy stanowią, że dany rodzaj działalności jest działalnością regulowaną, przedsiębiorca może wykonywać tę działalność, jeśli spełnia warunki określone tymi przepisami i po uzyskaniu wpisu do właściwego rejestru działalności regulowanej. Jak już wspomniano wcześniej, nie można domniemywać tego, że określona działalność jest działalnością regulowaną. Decyduje o tym bowiem wyłącznie ustawodawca.

Uznaje się, że działalność regulowana wykazuje cechy częściowo zbieżne, a częściowo odmienne od cech zezwolenia i koncesji. Tożsame jest to, że w przypadku wszystkich powyższych form reglamentacji działalności gospodarczej konieczne jest spełnienie przez przedsiębiorcę szczególnych

warunków prawnych stawianych podmiotom podejmującym i wykonującym tego typu działalność (zob. Strzelbicki, 2005, s. 83). Odrębności dotyczą natomiast systemu kontroli spełniania tych warunków.

W przypadku działalności regulowanej powyżej wskazana kontrola może nastąpić dopiero po dokonaniu przez organ administracji publicznej wpisu danego przedsiębiorcy do właściwego rejestru (system kontroli *ex post*), a zatem po podjęciu określonej działalności<sup>19</sup>. Termin dokonania tej kontroli, co do zasady, nie został jednak w przepisach wskazany<sup>20</sup>.

Wpis do rejestru działalności regulowanej dokonywany jest na wniosek przedsiębiorcy składany do właściwego organu wraz z oświadczeniem, że zna on i spełnia stawiane przez prawo warunki związane z podejmowaniem i wykonywaniem danego rodzaju działalności. W związku z tym powyższe określa się mianem „samokontroli przedsiębiorcy dokonywanej na odpowiedzialność zainteresowanego” (Jaroszyński, 2017, s. 199)<sup>21</sup>. Elementy tego wniosku, treść powyżej wskazanego oświadczenia oraz skutki prawne jego złożenia niezgodnie ze stanem faktycznym zawierają ustawy szczególne.

W przypadku zezwoleń i koncesji kontrola ta następuje za to przed wydaniem decyzji administracyjnej dopuszczającej dany podmiot do podjęcia działalności gospodarczej. Jeżeli chodzi o działalność regulowaną, to ustawodawca nie wymaga wydawania konstytucyjnego aktu administracyjnego przez organ administracji publicznej dopuszczającego przedsiębiorcę do podjęcia tej działalności (zob. Kohutek, 2005, s. 35). W związku z tym w literaturze tę formę reglamentacji działalności gospodarczej określa się mianem „złagodzonej” (zob. Małarewicz-Jakubów, 2019, s. 257), „najłagodniejszej” (Zdyb, 2013, s. 474) i tym samym „najmniej uciążliwej dla przedsiębiorcy” (Zdyb, 2013, s. 485). Formę decyzji administracyjnej przybiera natomiast odmowa dokonania omawianego wpisu (art. 43 ust. 3 u.P.p.). Uznaje się, że wpis do rejestru działalności regulowanej jest działaniem faktycznym (czynnością materialno-techniczną) (zob. Strzelbicki, 2005, s. 67; Małarewicz-Jakubów, 2019, s. 258).

Przepisy dotyczące działalności regulowanej zawarte w u.P.p. są zatem dość lakoniczne<sup>22</sup>. W związku z tym ustawodawca odsyła do przepisów odrębnych ustaw, które mają określać w szczególności warunki wymagane prawem do wykonywania działalności regulowanej określonego rodzaju oraz tryb uzyskiwania wpisu do rejestru działalności regulowanej i wykreślenia z tego rejestru.

### **Przepisy u.i.t.p.u.t.2017 dotyczące reglamentacji dostępu do działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych**

Jak już zaznaczono, system reglamentacji dostępu do omawianej działalności uregulowany jest przede wszystkim w przepisach u.i.t.p.u.t.2017. Zgodnie z art. 22 ust. 2 tej ustawy działalność w zakresie organizowania imprez turystycznych oraz ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych wymaga uzyskania wpisu do rejestru organizato-

rów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych. Wpisu do rejestru dokonuje się na wniosek przedsiębiorcy turystycznego. Do wniosku tego przedsiębiorca turystyczny dołącza poświadczoną za zgodność z oryginałem przez adwokata, radcę prawnego lub notariusza kopię lub oryginał gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej bądź umowy ubezpieczenia na rzecz podróży oraz oświadczenie, że dane zawarte we wniosku o wpis do rejestru organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych są kompletne i zgodne z prawdą oraz, że znane mu są i spełnia warunki wykonywania działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych lub ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych wskazane w u.i.t.p.u.t.2017. Obowiązki te zostały określone w art. 7 tej ustawy i obejmują przede wszystkim: posiadanie zabezpieczenia finansowego w formach przewidzianych ustawą (gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa, umowa ubezpieczenia na rzecz podróży, turystyczny rachunek powierniczy), przekazywanie marszałkowi województwa niezbędnych informacji o posiadanych zabezpieczeniach finansowych, prowadzenie dokumentacji, w tym wykazu umów oraz realizację obowiązku informacyjnego wobec podróży.

Marszałek województwa jest obowiązany dokonać wpisu przedsiębiorcy turystycznego do rejestru w terminie 7 dni od dnia wpływu do niego wniosku o wpis wraz z wymaganymi dokumentami. Na wniosek przedsiębiorcy może zostać wydane zaświadczenie o dokonaniu powyżej wskazanego wpisu. Jeżeli jednak organ ten nie dokona wpisu w tym terminie, a od dnia wpływu do niego wniosku upłynęło 14 dni, przedsiębiorca turystyczny może rozpocząć działalność. Nie dotyczy to jednak przypadku, gdy marszałek województwa wezwał przedsiębiorcę turystycznego do uzupełnienia wniosku o wpis nie później niż przed upływem 7 dni od dnia jego otrzymania. W takiej sytuacji termin 14 dni, o którym mowa powyżej, biegnie odpowiednio od dnia wpływu uzupełnienia wniosku o wpis. Powyższe oznacza, że jeżeli przedsiębiorca złożył kompletny wniosek albo wniosek niekompletny, ale właściwy organ nie wezwał go do jego uzupełnienia w terminie siedmiu dni od jego otrzymania, a wpis nie został dokonany w ciągu 14 dni od dnia złożenia takiego wniosku, to omawiana działalność może zostać legalnie podjęta pomimo braku dokonania wpisu przedsiębiorcy turystycznego do właściwego rejestru. Rozwiązanie to, choć korzystne dla przedsiębiorcy turystycznego, nie jest jednak wolne od wad (zob. szerzej Żywicka, 2013, s. 147).

Jeżeli jednak przedsiębiorca turystyczny złoży wspomniane oświadczenie niezgodnie ze stanem faktycznym, marszałek województwa wydaje decyzję administracyjną o wykreśleniu takiego podmiotu z rejestru i o zakazie wykonywania działalności objętej wpisem do rejestru przez okres 3 lat<sup>23</sup>.

Należy również zauważyć, że wymóg uzyskania wpisu do rejestru organizatorów turystyki i przedsiębiorców ułatwiających nabywanie powiązanych usług turystycznych został uzależniony od miejsca siedziby przedsiębiorcy turystycznego, który kieruje swoją działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wymóg ten stosuje się bowiem do organizatora turystyki lub przedsiębiorcy ułatwiającego nabywanie po-

wiązanych usług turystycznych nieposiadającego siedziby na terytorium Unii Europejskiej, który sprzedaje lub oferuje do sprzedaży na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej imprezy turystyczne lub powiązane usługi turystyczne albo w jakikolwiek inny sposób kieruje taką działalność na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a nie ma zastosowania do przedsiębiorców turystycznych mających siedzibę na terytorium państw, które na podstawie umowy z Unią Europejską i jej państwami członkowskimi wdrożyły postanowienia dyrektywy 2015/2302/EU do krajowego porządku prawnego.

### **Formy reglamentacji dostępu do działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych w wybranych państwach członkowskich UE**

W powyższym kontekście należy zauważyć, że z przepisów unijnych nie wynika wymóg ujednoczenia formy reglamentacji dostępu do działalności organizatorów usług turystycznych i powiązanych usług turystycznych w państwach członkowskich UE. W konsekwencji przyjęto tam różne rozwiązania prawne w analizowanym zakresie<sup>24</sup> obejmujące obowiązek uzyskania koncesji (Czechy<sup>25</sup>), licencji (Austria<sup>26</sup>, Cypr<sup>27</sup>, Malta<sup>28</sup>, Słowenia<sup>29</sup>, Węgry<sup>30</sup>), pozwolenia (Luxemburg<sup>31</sup>), obowiązek notyfikacji i uzyskania wpisu w specjalnym rejestrze (Francja<sup>32</sup>, Chorwacja<sup>33</sup>, Dania<sup>34</sup>, Finlandia<sup>35</sup>, Bułgaria<sup>36</sup>) bądź tylko obowiązek spełnienia wymogu uzyskania gwarancji na wypadek niewypłacalności organizatora turystyki bez konieczności uzyskiwania specjalnej zgody i bez obowiązku odrębnego (dodatkowego) notyfikowania organom władzy publicznej podjęcia przedmiotowej działalności (Norwegia<sup>37</sup>). Wynikający z przepisów prawa polskiego obowiązek uzyskania wpisu przez podejmujący działalność podmiot do prowadzonego przez właściwe organy administracji publicznej rejestru jest zatem rozwiązaniem, które w analizowanym zakresie funkcjonuje także w innych państwach członkowskich UE.

### **Wnioski końcowe**

Jednym z założeń u.i.t.p.u.t.2017 było objęcie zakresem podmiotowym stosowania przepisów, dotyczących organizowania imprez turystycznych i ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych, szerszego kręgu podmiotów niż tylko przedsiębiorców w rozumieniu u.P.p. Było to skutkiem transpozycji do polskiego porządku prawnego postanowień dyrektywy 2015/2302/EU i miało się przyczynić do zwiększenia zakresu ochrony podróży. Polski ustawodawca nie mógł jednak objąć tej działalności żadną z uregulowanych w u.P.p. form reglamentacji działalności gospodarczej. Ich zakres stosowania ograniczony jest bowiem do działalności spełniającej cechy wyszczególnione w art. 3 u.P.p. Powyższe skutkowało stworzeniem quasi-działalności regulowanej, w ramach której dotychczas obowiązującym systemem reglamentacji objęto także nieprzedsiębiorców.

Z perspektywy podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (w rozumieniu przyjętym w u.P.p.) trudno natomiast mówić o jakichś istotnych zmianach, jeżeli chodzi o formę reglamentacji dostępu do przedmiotowej działalności. Wciąż konieczne jest bowiem spełnienie warunków materialnych, czyli szczególnych warunków, jakie podmiotom podejmującym tę działalność stawia ustawodawca, oraz warunków formalnych związanych z koniecznością dokonania zgłoszenia zamiaru jej podjęcia marszałkowi województwa oraz uzyskania wpisu do prowadzonego przez niego rejestru (Szydło, 2005a, s. 42–45). Wpis ten dokonywany jest na podstawie wniosku przedsiębiorcy składanego wraz z oświadczeniem o spełnianiu wymaganych prawem warunków wykonywania analizowanej działalności. Kontrola spełniania przez przedsiębiorców turystycznych wspomnianych warunków materialnych, co do zasady, może natomiast mieć miejsce dopiero na etapie wykonywania przez nich działalności, a zatem po dokonaniu przez organ wpisu do rejestru (*ex post*).

Forma reglamentacji dostępu do analizowanej w niniejszym opracowaniu działalności w swej istocie nie różni się zatem od tej, jaką przepisy u.P.p. przewidują dla działalności regulowanej. Mimo że ustawodawca zastosował tu jedną ze znanych nauce prawa technik reglamentacyjnych (wymóg dokonania zgłoszenia organowi i uzyskania wpisu do odpowiedniego rejestru publicznego), nie jest to żadna z trzech form reglamentacji działalności gospodarczej uregulowanych w Prawie przedsiębiorców, chociaż obejmuje ona także wykonywanie działalności gospodarczej. Z powyższego wynika zatem, że katalog form reglamentacji podejmowania działalności gospodarczej uregulowany w u.P.p. w pewnym sensie jest niekompletny. System ten obejmuje bowiem wyłącznie podejmowanie działalności gospodarczej w rozumieniu art. 3 u.P.p. W analizowanym przypadku chodziło natomiast o objęcie reglamentacją dostępu aktywności, która może wykazywać cechy działalności gospodarczej (w rozumieniu u.P.p.), ale nie musi (np. spełniając tylko cechę odpłatnego, ale już niekoniecznie ciągłego lub (i) zorganizowanego charakteru). *De lege lata* w tak szerokim zakresie formy

reglamentacji działalności gospodarczej przewidziane w u.P.p. nie mają zastosowania.

Wykorzystanie przez ustawodawcę znanego od wielu lat zarówno przedsiębiorcom, jak i organom administracji publicznej, modelu działalności regulowanej na potrzeby systemu reglamentacji dostępu do działalności w zakresie organizowania imprez turystycznych i ułatwiania nabywania powiązanych usług turystycznych przyjętego w u.i.t.p.u.t.2017 miało niewątpliwie stanowić ułatwienie dla tych podmiotów. Spowodowało jednak również, że powielone zostały nie tylko zalety, ale i wady wzorca.

*In plus* dla przedsiębiorców turystycznych działa bez wątpienia relatywna szybkość i łatwość uzyskania wpisu do rejestru, który umożliwia podjęcie przedmiotowej działalności. System ten może jednak również rodzić zagrożenia dla interesów tych podmiotów. W szczególności chodzi tu o możliwość zastosowania wobec nich sankcji za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia o spełnianiu warunków niezbędnych do podjęcia tej działalności. Może to wiązać się z faktem, że przepisy, z których one wynikają, są niejasne i budzą wątpliwości interpretacyjne. Organy administracji publicznej nie kontrolują bowiem spełniania tych wymogów przez przedsiębiorcę turystycznego przed dokonaniem jego wpisu do rejestru. Nie sprawdzają tym samym, czy właściwie zostały one przez niego zinterpretowane. Ujawnienie nieprawidłowości w powyższym zakresie przez organ na etapie wykonywania działalności przez dany podmiot będzie natomiast skutkowało trzyletnią karencją dla takiego przedsiębiorcy przed ponownym jej podjęciem<sup>38</sup>, co wydaje się być skutkiem bardzo dotkliwym<sup>39</sup>. Brak uprzedniego dokonywania wspomnianej powyżej kontroli przedsiębiorców turystycznych może być także uznany za niekorzystny dla interesów podróżnych z uwagi na możliwość uzyskania wpisu do rejestru (i tym samym podjęcia przedmiotowej działalności) przez podmioty, które nie spełniają warunków wymaganych do tego przez prawo (Żywicka, 2013, s. 147, 160; Przeszło, 2006, s. 175; Kosikowski, 2013, s. 284–285).

## Przypisy/Notes

<sup>1</sup> T.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 2139.

<sup>2</sup> Dz.Urz. UE L 326 z 11.12.2015 r., s. 1-33.

<sup>3</sup> T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 162.

<sup>4</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy Prawo przedsiębiorców, s. 50-51, Sejm RP VIII kadencji, druk nr 2051, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/9E761C-F9B6B03CBCC12581E10059DD88/%24File/2051.pdf> (22.02.2021).

<sup>5</sup> Szerzej nt. przepisów prawnych regulujących usługi turystyczne obowiązujących przed 1997 r. — zob. Raciborski, 1999, LEX.

<sup>6</sup> Dz.U. z 1997 r., nr 133, poz. 884 ze zm.

<sup>7</sup> Na podstawie ustawy z 10.04.1999 r. o zmianie ustawy o usługach turystycznych (Dz.U. z 1999 r. nr 40, poz. 401).

<sup>8</sup> Ustawa z 2.07.2004 r. (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 2168 ze zm.).

<sup>9</sup> Szerzej nt. ewolucji form reglamentacji działalności w dziedzinie turystyki — zob. Gospodarek, 2013, s. 220 i n.

<sup>10</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych z projektami aktów wykonawczych, s. 28, Sejm RP VIII kadencji, druk nr 1784, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/2FBA876288E41327C125818C003DE061/%24File/1784.pdf> (22.02.2021 r.). Zob. też *Ocena skutków regulacji*, s. 7, Sejm RP VIII kadencji, druk nr 1784, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/2FBA876288E41327C125818C003DE061/%24File/1784.pdf> (22.02.2021 r.).

<sup>11</sup> Zob. Uzasadnienie do projektu ustawy o imprezach..., jw., s. 16.

<sup>12</sup> Jak podkreślano w uzasadnieniu do projektu u.i.t.p.u.t. 2017 „przepisy przewidują konieczność uzyskania wpisu do rejestru także przez podmioty, które nie są przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Także z tej przyczyny, jak już sygnalizowano, w projekcie ustawy wprowadzono szeroką definicję przedsiębiorcy turystycznego, tak, aby objęła ona nie tylko »typowych« przedsiębiorców, lecz także inne podmioty, jak choćby struktury instytucji wyznaniowych (np. parafie) zajmujące się organizacją imprez turystycznych (pielgrzymek)”. Uzasadnienie do projektu ustawy o imprezach..., jw., s. 16. W Ocenie skutków regulacji u.i.t.p.u.t.2017 wśród podmiotów niebędących przedsiębiorcami, a zajmujących się nieokazjonalnie (w sposób ciągły, częściej niż kilka razy w roku) organizowaniem imprez turystycznych dla dużej grupy podróżnych wymieniono: jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych; stowarzyszenia i fundacje; szkoły; kluby sportowe, *Ocena skutków regulacji*, jw., s. 2.

<sup>13</sup> T.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1252 ze zm.

<sup>14</sup> T.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1740 ze zm.

<sup>15</sup> W art. 43<sup>1</sup> k.c. działalność gospodarczą odróżniono jednak od zawodowej.

<sup>16</sup> *Uzasadnienie do projektu ustawy Prawo..., jw.*, s. 23.

<sup>17</sup> Zob. też *Uzasadnienie do projektu ustawy Prawo..., jw.*, s. 54.

<sup>18</sup> Zob. też wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 8.10.2007 r., sygn. akt VI SA/Wa 1007/07, LEX nr 384175; wyrok Sądu Najwyższego z 18.12.2002 r., sygn. akt III KKN 397/00, LEX nr 75462; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 8.10.2004 r., sygn. akt II SA 3673/03, LEX nr 159913; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 29.08.2013 r., sygn. akt III SA/Po 497/13, LEX nr 1592939; *Uzasadnienie do projektu ustawy Prawo..., s., jw.*, 50.

<sup>19</sup> Wyróżnia się dwa etapy kontroli przedsiębiorcy podejmującego i wykonującego działalność regulowaną. Po pierwsze, wstępną (przed dokonaniem wpisu, w której organ bada, czy wniosek jest kompletny i umożliwi dokonanie wpisu do rejestru działalności regulowanej) i po dokonaniu wpisu (sprawdzenie, czy spełnione są warunki wykonywania tej działalności oraz czy były one od początku spełnione, czyli czy oświadczenie o ich spełnieniu było złożone zgodnie z prawdą). Zob. Etel, 2007, s. 43. Zob. także Horubski, 2019, s. 185; Wołoszyn-Cichočka, 2019, s. 549; Kohutek, 2005, s. 36.

<sup>20</sup> Co krytykuje słusznie M. Etel (2018, s. 31–32).

<sup>21</sup> W tym kontekście M. Etel zadaje pytanie, czy w związku z tą liberalizacją zasad podejmowania działalności gospodarczej nie doszło do naruszenia praw konsumentów. Organ administracji publicznej odstępuje bowiem od kontroli warunków, które miały zapewnić m.in. ochronę tych interesów — zob. Etel, 2007, s. 45.

<sup>22</sup> Krytykę tego stanu wyraził M. Strzelbicki, zarzucając obecnym przepisom u.P.p. dotyczącym reglamentacji działalności gospodarczej brak kompleksowości. Zdaniem wspomnianego autora przepisy te „nieodstarczają służby ochronie i wspieraniu wolności działalności gospodarczej, a przeciwnie — są wyrazem tendencji w prawodawstwie, które choć pozornie przyjazne dla przedsiębiorców, to w przyszłości mogą wpłynąć na osłabienie przysługującej im ochrony prawnej” (Strzelbicki, 2018, s. 83).

<sup>23</sup> Jak bowiem orzekł WSA w Warszawie, „złożenie przez przedsiębiorcę oświadczenia, którego niezgodność ze stanem faktycznym polega na braku spełnienia przez przedsiębiorcę wszystkich warunków wykonywania działalności regulowanej oznacza, że od samego początku brak było materialnoprawnej podstawy wykonywania tej działalności”. Wyrok z 13.12.2007 r., sygn. akt VI SA/Wa 1834/07, LEX nr 438609.

<sup>24</sup> Poniżej przedstawiono wyniki analizy dokonanej na podstawie danych udostępnianych przez tzw. pojedyncze punkty kontaktowe państw członkowskich Unii Europejskiej, których wykaz jest dostępny pod adresem [https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/in-practice/contact\\_pl](https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/in-practice/contact_pl) (13.03.2020).

<sup>25</sup> Strona internetowa czeskiego pojedynczego punktu kontaktowego, <https://www.businessinfo.cz/navody/provozovani-cestovni-kancelare> (13.03.2020).

<sup>26</sup> Strona internetowa federalnego ministerstwa Republiki Austrii ds. cyfrowych i gospodarczych, <https://www.bmdw.gv.at/en/Topics/Enterprise/Trades/Registration-of-a-trade.html> (13.03.2020).

<sup>27</sup> Strona internetowa cypryjskiego pojedynczego punktu kontaktowego, <http://www.businessincyprus.gov.cy/mcit/psc/psc.nsf/All/AE98E12E84083F93C225786A0035C7F3?OpenDocument> (13.03.2020).

<sup>28</sup> Strona internetowa maltańskiego pojedynczego punktu kontaktowego, <https://businessfirst.com.mt/en/starting/Pages/Travel-Operator--Excursion-Organiser.aspx> (13.03.2020).

<sup>29</sup> Strona internetowa słoweńskiego pojedynczego punktu kontaktowego, <http://eugo.gov.si/en/permits/permit/12091/showPermit> (13.03.2020).

<sup>30</sup> Strona internetowa węgierskiego pojedynczego punktu kontaktowego, <http://eugo.gov.hu/a-z-index/tour-operator-and-travel-agency-services> (13.03.2020).

<sup>31</sup> Strona internetowa luksemburskiego pojedynczego punktu kontaktowego, <https://guichet.public.lu/en/entreprises/commerce/pratiques-commerciales/vente/prestation-voyage-lee.html> (13.03.2020).

<sup>32</sup> Strona internetowa francuskiego pojedynczego punktu kontaktowego, <https://www.guichet-entreprises.fr/fr/activites-reglementees/tourisme-loisirs-culture/agent-de-voyages> (13.03.2020).

<sup>33</sup> Strona internetowa chorwackiego pojedynczego punktu kontaktowego, <http://psc.hr/en/tourist-agencies> (13.03.2020 r.).

<sup>34</sup> Strona internetowa duńskiego Funduszu Gwarancji Turystycznych, <https://www.rejsegarantifonden.dk/erhverv/ny-rejseudbyder> (13.03.2020).

<sup>35</sup> Strona internetowa fińskiego pojedynczego punktu kontaktowego, <https://www.suomi.fi/services/registration-of-travel-service-combination-providers-obligated-to-lodge-a-security-the-finnish-competition-and-consumer-authority/cfd4f4aff-7dbe-44fb-a796-2457f76b2f87> (13.03.2020).

<sup>36</sup> Strona internetowa bułgarskiego pojedynczego punktu kontaktowego, <https://psc.egov.bg/en> (13.03.2020).

<sup>37</sup> Strona internetowa norweskiego pojedynczego punktu kontaktowego, [www.altinn.no/en/start-and-run-business](http://www.altinn.no/en/start-and-run-business) (13.03.2020).

<sup>38</sup> Art. 43 ust. 3 pkt 2 u.P.p. w zw. z art. 30 ust. 7 pkt 1 lit. a u.i.t.p.u.t.2017.

<sup>39</sup> Jak słusznie zauważa M. Strzelbicki, wymóg uzyskania przez przedsiębiorcę aktu administracyjnego (takiego jak zezwolenie czy koncesja) przed podjęciem danego rodzaju działalności gospodarczej bez wątpienia jest trudniejszy do spełnienia niż uzyskanie wpisu w określonym rejestrze publicznym, ale wypełnianie wymaganych prawem warunków podjęcia takiej działalności podlega wtedy uprzedniej kontroli organu. Ewentualne wykrycie nieprawidłowości w tym zakresie na tym etapie może skutkować „co najwyżej” odmową udzielenia zezwolenia lub koncesji, ale nie skutkuje zakazem wykonywania tej działalności przez trzy następne lata. Zob. szerzej rozważania na ten temat Strzelbicki, 2005, s. 79–81.

## Bibliografia/References

- Borek, D. (2018). Przedsiębiorca w ustawie o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych — koncepcja przedmiotowego charakteru regulacji. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, (4), 23–35, <https://doi.org/10.7172/2299-5749.ikar>
- Cybula, P. (2019). O ewolucji warunków świadczenia usług turystycznych z perspektywy interesu konsumenta. *Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, (2), 40–61, <https://doi.org/10.7172/2299-5749.ikar>
- Etel, M. (2018). Reglamentacja działalności gospodarczej na gruncie przepisów ustawy z 6.03.2018 r. — Prawo przedsiębiorców. W: M. Sieradzka (red.), *Ustawa z 6.03.2018 r. — Prawo przedsiębiorców — analiza i ocena najważniejszych przepisów*. *Monitor Prawniczy*, (13), dodatek, 28–33.
- Etel, M. (2007). Regulowana działalność gospodarcza a zasada wolności gospodarczej. *Państwo i Prawo*, (2), 41–52.
- Gospodarek, J. (2013). Meandry wolności gospodarczej w polskiej turystyce w świetle regulacji prawnych minionego ćwierćwiecza (1989–2013). W: J. Grabowski, K. Pokryszka, A. Hołda-Wydrzyńska (red.), *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe* (220–232). Katowice: Uniwersytet Śląski, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. W. Korfałtego.
- Horubski, K. (2019). Art. 43. W: M. Wierzbowski (red.), *Konstytucja Biznesu. Komentarz* (182–187). Warszawa: Wolters Kluwer.
- Jaroszyński, K. (2017). Funkcje administracji gospodarczej. W: H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne* (184–232). Warszawa: LexisNexis.
- Kocowski, T. (2018). Działalność gospodarcza. W: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Publiczne prawo gospodarcze. System Prawa Administracyjnego. Tom 8A* (127–176). Warszawa: C.H.Beck.

- Kocowski, T. (2018). Reglamentacja działalności gospodarczej. W: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Publiczne prawo gospodarcze. System Prawa Administracyjnego. Tom 8A* (711–732). Warszawa: C.H.Beck.
- Kohutek, K. (2005). Zasady podejmowania działalności regulowanej. *Przegląd Prawa Handlowego*, (6), 35–40.
- Kosikowski, C. (2010). *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej*. Warszawa: LexisNexis.
- Kosikowski, C. (2013). *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*. Warszawa: LexisNexis.
- Kucharski, K. (2020). Signum specificum działalności regulowanej. W: B. Rakoczy (red.), *Prawo przedsiębiorców* (153–172). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Malarewicz-Jakubów, A. (2019). Art. 43. W: G. Kozieł (red.), *Prawo przedsiębiorców. Przepisy wprowadzające do Konstytucji Biznesu. Komentarz* (255–262). Warszawa: C.H.Beck.
- Maszewski, Ł. (2020). The scope of regulation of access to activities in the field of organizing tourist events and facilitating the purchase of related tourist services in Polish law. *Selected issues. Review of European and Comparative Law*, 4, 47–64. <https://doi.org/10.31743/recl.6159>
- Mikosz, R. (2010). Orzecznictwo sądów administracyjnych w sprawach dotyczących wydobywania kopalni. *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*, (5–6), 340–355.
- Przeszło, E. (2006). Działalność regulowana jako forma reglamentacji działalności gospodarczej. *Ius et administratio*, (1), 161–177.
- Raciborski, J. (1999). Komentarz do niektórych przepisów ustawy o usługach turystycznych. W: J. Raciborski, *Usługi turystyczne. Przepisy i komentarz*. LEX.
- Strzelbicki, M. (2018). Reglamentacja działalności gospodarczej w świetle ustawy Prawo przedsiębiorców na tle unormowań wcześniejszych. *Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny*, (4), 73–87. <https://doi.org/10.14746/rpeis.2018.80.4.6>
- Strzelbicki, M. (2005). Wpis do rejestru działalności regulowanej. *Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny*, (4), 67–85.
- Strzyczkowski, K. (2011). *Prawo gospodarcze publiczne*. Warszawa: LexisNexis.
- Szydło, M. (2005a). Działalność gospodarcza regulowana. *Prawo Spółek*, (1), 41–48.
- Szydło, M. (2005b). *Swoboda działalności gospodarczej*. Warszawa: C.H.Beck.
- Trzecińska, D. (2019). Reglamentacja działalności gospodarczej. W: A. Powalowski (red.), *Leksykon prawa gospodarczego publicznego* (162–165). Warszawa: C.H.Beck.
- Waligórski, M. A. (2013). Regulowana działalność gospodarcza a zasada wolności gospodarczej. Tendencje rozwojowe? W: J. Grabowski, K. Pokryszka, A. Hołda-Wydrzyńska (red.), *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe* (618–643). Katowice: Uniwersytet Śląski, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. W. Korfańskiego.
- Wierczyński, G. (2016). *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Wołoszyn-Cichocka, A. (2019). Art. 43. W: M. Zdyb, G. Lubeńczuk, A. Wołoszyn-Cichocka, *Prawo przedsiębiorców. Komentarz* (535–554). Warszawa: C.H.Beck.
- Zdyb, M. (2013). Art. 64 W: M. Zdyb, M. Sieradzka, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz* (470–491). Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Żywicka, A. (2013). Regulowana działalność gospodarcza w dziedzinie usług turystycznych — uwarunkowania administracyjnoprawne. *Roczniki Nauk Prawnych*, 2, 143–162.

#### Dr Łukasz Maszewski

Adiunkt w Katedrze Prawa Administracyjnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Specjalizuje się w problematyce prawa administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem administracyjnoprawnych obowiązków związanych z podejmowaniem i wykonywaniem działalności gospodarczej oraz realizacji zadań publicznych z zakresu zarządzania drogami publicznymi.

#### Dr Łukasz Maszewski

Assistant professor at the Nicolaus Copernicus University in Toruń, Faculty of Law and Administration, Department of Administrative Law. He specializes in issues of administrative law, with particular emphasis on administrative and legal obligations related to undertaking and carrying out economic activities and implementation of public tasks in the field of public road management.