

Anna Trela

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

e-mail: atrela@amu.edu.pl

**ASPEKTY MATERIALNOPRAWNE WPISU
DO REJESTRU PRZEDSIĘBIORCÓW
TELEKOMUNIKACYJNYCH –
ZAGADNIENIA WYBRANE**

**SUBSTANTIVE ASPECTS OF THE ENTRY
TO THE REGISTER OF TELECOMMUNICATIONS
ENTREPRENEURS – CHOSEN PROBLEMS**

DOI: 10.15611/pn.2017.495.12

Streszczenie: Artykuł dotyczy działalności regulowanej, a w szczególności wpisu do rejestru działalności przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Autorka zwraca uwagę, że pomimo upływu wielu lat od wejścia w życie Ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej instytucja ta nadal wywołuje wiele kontrowersji. W opracowaniu odniesiono się do kwestii natury ogólnej, tj.: rozumienia pojęcia „działalność regulowana” oraz problemu kwalifikowania wpisu do rejestru działalności regulowanej jako środka funkcji reglamentacyjnej. Zmiana zadań i kompetencji organów administracji publicznej w nowych warunkach gospodarczych stwarza konieczność rewizji poglądów na temat klasyfikacji funkcji organów administracji publicznej przyjętych w systemie gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Druga część opracowania dotyczy problematyki charakteru prawnego wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz zasad jego dokonywania.

Słowa kluczowe: działalność regulowana, telekomunikacja, rejestr przedsiębiorców telekomunikacyjnych.

Summary: This article relates to regulated activity, in particular the entry in the register of activity of telecommunications entrepreneurs. The author points out that in spite of many years which have passed since the entry into force of the Act of 2 July 2004 on the economic freedom the existing institution is still a cause of many controversies. In the study there is a reference to the issue of general nature, i.e. an understanding of the notion of “governed activity” and of a problem of classifying the entry in the register of governed activity as a mean of the regulatory function. The change of tasks and competences of public authorities within new economic conditions creates a need for revision of views on classification of the functions of public authorities which were accepted in the prescriptive and distributive economic system. The second part of the study relates to the issues of legal nature of the entry in the register of telecommunications entrepreneurs and principles of its realization.

Keywords: regulated activity, telecommunications, register of telecommunications entrepreneurs.

1. Wstęp

Rozwiązania prawne dotyczące działalności regulowanej obowiązują od ponad 12 lat, jednak nadal wywołują sporo kontrowersji zarówno natury ogólnej, jak i szczególnej. Jeśli chodzi o kwestie dotyczące istoty wpisu do rejestru działalności regulowanej, to w dalszym ciągu zadawane są pytania o jego charakter prawny. Taki stan rzeczy niesie za sobą problemy zasadnicze dla nauki publicznego prawa gospodarczego, mianowicie dotyczące nowych zadań i kompetencji organów administracji publicznej i sposobu ich regulacji, a w konsekwencji zmian zachodzących w zakresie funkcji państwa w gospodarce. Dlatego nie bez powodu postuluje się podjęcie badań nad porządkowaniem stosunków prawnych w gospodarce. Celem niniejszego artykułu nie jest usuwanie wszelkich wątpliwości powstających na tym tle, lecz wskazanie niektórych kierunków rozwiązań i podkreślenie zasadności kontynuacji podjętych już w nauce badań.

2. Istota działalności regulowanej

Instytucja działalności regulowanej została wprowadzona do Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹ jako novum² wobec rozwiązań przyjętych w Ustawie z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej³ oraz poprzedzającej ją Ustawie z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej⁴. Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy s.d.g., dana działalność jest działalnością regulowaną, jeżeli stanowi o tym przepis ustawy odrębnej. Istotą działalności regulowanej w myśl art. 5 pkt 5 ustawy s.d.g. jest to, że jej wykonywanie wymaga spełnienia szczególnych warunków określonych przepisami prawa, a więc warunków odmiennych od warunków ogólnych, których wypełnienie gwarantuje, że dana działalność będzie wykonywana w sposób prawidłowy i bezpieczny⁵. Faktem jest, że takie brzmienie definicji ustawowej działalności regulowanej ma charakter ogólny⁶, to

¹ Tekst jednolity Dz.U. z 2015, poz. 584 ze zm., dalej: ustawa s.d.g.

² K. Kiczka, *Administracyjnoprawne środki kształtowania sytuacji prawnej przedsiębiorców*, [w:] A. Borkowski et al., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2005, s. 452.

³ Dz.U. z 1999, nr 101, poz. 1178 ze zm.

⁴ Dz.U. z 1988, nr 41, poz. 324 ze zm.

⁵ K. Kohutek, *Zasady podejmowania działalności regulowanej*, Przegląd Prawa Handlowego 2005, nr 6, s. 36.

⁶ K. Kohutek, S. Szuster, *Komentarz do art. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX, oraz M. Strzelbicki, *Wpis do rejestru działalności regulowanej*, Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny 2005, nr 4, s. 68.

jednak bez dokonywania pogłębionej analizy wynika z niej, w kontekście dalszych przepisów ustawy s.d.g., że działalnością regulowaną może być tylko taka działalność, której wykonywanie wymaga zarówno spełniania szczególnych warunków, jak i uzyskania wpisu do rejestru działalności regulowanej. Nie można doszukiwać się w definicji działalności regulowanej innej treści aniżeli takiej, jaka wynika z przepisów zawartych w rozdziale IV ustawy s.d.g. oraz z art. 5 pkt 5 ustawy s.d.g. Szerokie rozumienie działalności regulowanej, jako działalności, której wykonywanie wymaga wyłącznie spełnienia szczególnych warunków, nie wnosi żadnej treści prawnej. Słuszne jest spostrzeżenie, że „przewidziana w art. 5 pkt 5 ustawy s.d.g. definicja powinna być odczytywana łącznie z przepisem art. 64 ust. 1 ustawy s.d.g.”⁷ oraz że przyjęcie innej wykładni wprowadzałoby zamęt pojęciowy i pozbawiałoby tę definicję znaczenia normatywnego⁸.

Jak wynika z treści art. 64 ust. 1 ustawy s.d.g., o uznaniu określonej działalności za działalność regulowaną przesądzają przepisy odrębnej ustawy. Nie oznacza to jednak, iż przepisy odrębnych ustaw muszą wprost wskazywać, że dana działalność jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy s.d.g. W dominującej większości przepisy odrębnych ustaw stanowią jednak, że określona działalność jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy s.d.g. i „wymaga wpisu” bądź „podlega wpisowi do rejestru działalności regulowanej”.

Innym problemem jest kwestia charakteru prawnego wpisu do rejestru działalności regulowanej. Wprawdzie ustawodawca w art. 64 ust. 1 ustawy s.d.g. wskazał, że działalność regulowana może być wykonywana po uzyskaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej, to możliwe jest podjęcie takiej działalności w przypadku „niedziałania” organu administracji publicznej lub podmiotu wykonującego zadania publiczne (np. Izba Lekarska). Co więcej, w pewnych, choć nielicznych przypadkach uzyskanie wpisu w rejestrze działalności regulowanej poprzedzone jest kontrolą warunków wykonywania działalności gospodarczej, jak ma to miejsce w przypadku działalności objętej przepisami Ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do 3 lat⁹ oraz Ustawy z dnia 5 lutego 1996 r. o zawodzie lekarza i lekarza dentystry¹⁰. W myśl tych aktów prawnych kontrola warunków wykonywania działalności gospodarczej warunkuje wpis do rejestru działalności regulowanej. Warto przypomnieć w tym miejscu, że Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) w wyroku z dnia 4 października 2006 r. (sygn. II GSK 128/06) stwierdził, że z uregulowań Ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym¹¹ wynika, że wpis do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodek szkolenia kierowców ma charakter konstytutywny albowiem działalność taką przedsiębiorca może prowadzić dopiero po uzyskaniu takiego wpisu. Obecnie stanowisko to nie jest powie-

⁷ K. Kohutek, S. Szuster, *op. cit.*

⁸ M. Strzelbicki, *op. cit.*, s. 69.

⁹ Tekst jednolity Dz.U. z 2016, poz. 157.

¹⁰ Tekst jednolity Dz.U. z 2015, poz. 464 ze zm.

¹¹ Tekst jednolity Dz.U. z 2012, poz. 1137 ze zm.

lane i powszechnie przyjmuje się, że wpis do rejestru działalności regulowanej ma charakter deklaratoryjny, ponieważ po stronie przedsiębiorcy nie powstaje żadne uprawnienie. Wpis nie przesądza zatem o podjęciu działalności gospodarczej. Jest to wyłącznie czynność materialno-techniczna¹². Nabycie prawa do podjęcia działalności regulowanej następuje *ex lege*¹³ i zasadniczo nie wymaga wydania określonego aktu przez organ administracji publicznej. Dla podjęcia działalności regulowanej wymagane jest jedynie spełnienie przez przedsiębiorcę warunków wykonywania działalności gospodarczej¹⁴. Z kolei wypełnienie przez przedsiębiorcę obowiązków formalnych rodzi po stronie organu obowiązek dokonania wpisu. Dlatego też może budzić wątpliwości zaproponowana w literaturze definicja działalności regulowanej, w myśl której „działalnością regulowaną byłaby działalność podejmowana na podstawie wpisu do rejestru działalności regulowanej”¹⁵, po pierwsze, z uwagi na dopuszczalną prawnie możliwość prowadzenia działalności gospodarczej bez uzyskania wpisu w rejestrze działalności regulowanej, a po drugie, przyjęcie definicji analogicznej do funkcjonującego w doktrynie określenia „działalność koncesjonowana – działalność podejmowana na podstawie koncesji” mogłoby sugerować, że wpis do rejestru działalności regulowanej ma charakter uprawnienia do podjęcia działalności gospodarczej.

Impulsem do wprowadzenia zmian w zakresie działalności telekomunikacyjnej polegających na wprowadzaniu ułatwień w jej podejmowaniu, z pewnością była regulacja unijna i wynikające z niej przejawy swobód traktatowych, głównie mamy tu na myśli akt, który bezpośrednio wpłynął na zmianę Ustawy z 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne¹⁶, tj. Dyrektywę 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa o zezwoleniach)¹⁷. W myśl art. 3 ust. 1 dyrektywy o zezwoleniach swoboda dostępu do sieci powinna być przez państwa członkowskie zapewniona poprzez nieutrudnianie przedsiębiorstwu dostępu do sieci ani świadczenia usług w zakresie łączności elektronicznej, chyba że jest niezbędne z przyczyn określonych w art. 46 ust. 1 Traktatu. Z ust. 2 art. 3n dyrektywy o zezwoleniach wynika, że świadczenie dostępu do sieci oraz usług w zakresie łączności elektronicznej może być poddane jedynie wymogom związanym z ogólnym zezwoleniem, nie naruszając szczegółowych obowiązków lub praw wynikających z dyrektywy o zezwoleniach. Ponadto dyrektywa o zezwoleniach określa, że od przedsiębiorstwa można żądać dokonania notyfikacji, ale nie uzyskania jednoznacznej decy-

¹² Wyrok WSA w Gliwicach z 7 listopada 2012 r., sygn. III SAB/Gl 19/12, postanowienie WSA w Białymstoku z 16 stycznia 2014 r., sygn. SA/Bk 1205/13, wyrok NSA z 27 kwietnia 2009 r., sygn. I OSK 791/08, wyrok WSA w Poznaniu z 16 października 2008 r., sygn. IV SAB/Po 16/08, postanowienie WSA w Poznaniu z 12 lutego 2009, sygn. IV SA/Po 494/08.

¹³ K. Kiczka, *op. cit.*, s. 452.

¹⁴ *Ibidem*, s. 453.

¹⁵ Strzelbicki, *op. cit.*, s. 69.

¹⁶ Tekst jednolity Dz.U. z 2014, poz. 243 ze zm.

¹⁷ Dz.Urz. WE z 24 kwietnia 2002 r. L 108/21 ze zm., dalej: dyrektywa o zezwoleniach.

zji lub innego aktu administracyjnego od krajowego organu regulacyjnego przed rozpoczęciem wykonywania uprawnień wynikających z zezwolenia. Po dokonaniu notyfikacji, jeżeli była ona wymagana, przedsiębiorca może rozpocząć działalność. Przy czym na notyfikację składa się co najwyżej deklaracja osoby fizycznej lub prawnej o zamiarze rozpoczęcia świadczenia dostępu do sieci oraz usług w zakresie łączności elektronicznej, wraz z możliwie najkrótszą informacją wymaganą w celu umożliwienia krajowym organom regulacyjnym prowadzenia rejestru lub listy podmiotów świadczących dostęp do sieci i usługi w zakresie łączności elektronicznej. Taka informacja powinna ograniczać się do tego, co jest niezbędne dla identyfikacji podmiotu, tak więc numeru rejestracji spółki, danych osób kontaktowych, adresu, krótkiego opisu sieci i usług oraz planowanej daty rozpoczęcia działalności.

Zgodnie z dyrektywą o zezwoleniach „ogólne zezwolenie” oznacza ramy prawne, określone przez państwa członkowskie, zapewniające prawo świadczenia dostępu do sieci oraz usług w dziedzinie łączności elektronicznej oraz określające szczegółowe obowiązki, jakie mogą zostać nałożone w odniesieniu do wszystkich lub poszczególnych rodzajów sieci i usług łączności elektronicznej, zgodnie z postanowieniami niniejszej dyrektywy.

Istota tego rodzaju upoważnień sprowadza się do ustanowienia w sposób generalny dla wszystkich przedsiębiorców ustawowych warunków wykonywania działalności gospodarczej bez konieczności jej podejmowania w oparciu o pozwolenie indywidualne. W doktrynie trafnie zauważono, że „pełnienie ustawowych warunków umożliwia przedsiębiorcy skorzystanie z gwarantowanej konstytucyjnie wolności działalności gospodarczej. Wykonywanie danego rodzaju działalności gospodarczej jest objęte przez ustawodawcę zakazem do czasu, aż przedsiębiorca spełni wymogi wynikające z przepisów prawa”¹⁸. Oczywiście jest, że ograniczenie wolności gospodarczej nie jest w tym przypadku równoznaczne z uzyskaniem pozwolenia na podjęcie działalności. Prawo to wynika bowiem wprost z ustawy.

Rozwiązania oparte na zgłoszeniu podjęcia działalności gospodarczej funkcjonują w innych państwach UE. Dla przykładu art. 15 austriackiej ustawy telekomunikacyjnej (Bundesgesetz, mit dem ein Telekommunikationsgesetz erlassen wird)¹⁹ przewiduje, że prowadzenie działalności w zakresie dostępu do sieci lub usług łączności wymaga zgłoszenia organowi regulacyjnemu. Zgłoszenie sporządza się na piśmie i przekazuje się w nim informacje dotyczące: 1. nazwy i adresu dostawcy, 2. struktury prawnej przedsiębiorstwa, 3. opisu sieci lub usługi, 4. planowanego terminu rozpoczęcia działalności. Organ regulacyjny potwierdza otrzymanie powiadomienia w ciągu tygodnia od otrzymania kompletnego zgłoszenia. Podobne procedury dokonywania zgłoszenia obowiązują we Włoszech, Belgii, Niemczech czy Finlandii²⁰.

¹⁸ M. Szydło, *Swoboda działalności gospodarczej*, Warszawa 2005, s. 278-279.

¹⁹ BGBl. I nr 70/2003 idF BGBl. I nr 44/2014 (TKG 2003).

²⁰ http://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/others/1309-general-authorization-regimes-in-eu-ms (dostęp: 2.03.2016).

W doktrynie niemieckiej możliwość podejmowania działalności gospodarczej w oparciu o zgłoszenie czy rejestrację traktuje się jako przejaw odchodzenia się od nadzoru gospodarczego w celu zapewnienia możliwie swobodnego rozwoju aktywności gospodarczej²¹. W związku z tym, przechodząc na grunt polski, powstaje pytanie, czy wpis do rejestru działalności regulowanej uznać należy za jeden ze środków reglamentacji gospodarczej?

Działalność regulowana zastąpiła działalność objętą przed wejściem w życie ustawy s.d.g. zezwoleniem²². Przepis art. 73 ust. 3 Ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. Przepisy wprowadzające ustawę o swobodzie działalności gospodarczej²³ stanowi, że „przedsiębiorców, którzy w dniu wejścia w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej posiadają ważne zezwolenie na wykonywanie działalności gospodarczej, określonej w ustawach, o których mowa w art. 5, 16, 18, 20, 22, 28, 34, 36, 37, 41, 50, 52, 54, 61-63, wpisuje się z urzędu do rejestru działalności regulowanej, określonego w tych ustawach zgodnie z zakresem zezwoleń, o ile z przepisów ustawy nie wynika szerszy zakres wykonywania działalności”. Natomiast zezwolenia udzielone przed dniem wejścia w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej na wykonywanie działalności gospodarczej, dla której przepisy odrębnych ustaw nie przewidują obowiązku uzyskania zezwolenia albo wpisu do rejestru działalności regulowanej, tracą ważność z dniem wejścia w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (art. 73 ust. 2 przepisy wprowadzające s.d.g.). W art. 73 ust. 1 ustawy Przepisy wprowadzające s.d.g. ustawodawca odniósł się do ważności środków reglamentacji gospodarczej – zezwoleń, koncesji i zgód na wykonywanie działalności gospodarczej, stwierdzając, że udzielone przed dniem wejścia w życie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej zachowują ważność do dnia upływu terminu, na który zostały udzielone.

Umiejscowienie wskazanych powyżej przepisów może sugerować, że działalność regulowana w rozumieniu ustawy o s.d.g. jest jednym z przejawów reglamentacji gospodarczej²⁴. Dodatkowo problem kwalifikacji prawnej wpisu do rejestru działalności regulowanej komplikuje nazewnictwo nawiązujące do regulacji gospodarczej obejmującej sektory infrastrukturalne, wskazywanej w nauce jako nowa funkcja państwa w sferze gospodarki²⁵. Regulacja gospodarcza z pewnością nie

²¹ R. Stober, *Prawo administracyjne gospodarcze*, Warszawa 2013, s. 282.

²² K. Kiczka, *op. cit.*, s. 453; M. Strzelbicki, *op. cit.*, s. 70-71.

²³ Dz.U. nr 173, poz. 1808 ze zm., dalej ustawa Przepisy wprowadzające s.d.g.

²⁴ Stanowisko, iż działalność regulowana jest formą reglamentacji gospodarczej, reprezentują m.in.: M. Szydło, *op. cit.*, s. 278 i n.; K. Mełgieś, *Działalność regulowana jako forma reglamentacji wolności gospodarczej – uwagi konstrukcyjne*, Studia Gdańskie 2010, t. VII, s. 320 i n.; K. Łągowska, *Działalność gospodarcza regulowana jako forma reglamentacji gospodarczej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 372, 2014, s. 250 i n.

²⁵ T. Rabska, *Czy jeszcze „reglamentacja administracyjna (wypowiedź dyskusyjna)”*, [w:] W. Sz wajdler, H. Nowicki (red.), *Księga Jubileuszowa profesora Stanisława Jędrzejewskiego*, Toruń 2009, s. 451 i n.; P. Lissoń, *Reglamentacja jako instrument regulacji w sektorach infrastrukturalnych*, [w:] W. Sz wajdler, H. Nowicki (red.), *Konstytucyjna zasada wolności gospodarczej*, Toruń 2009, s. 257

może być utożsamiana z działalnością regulowaną, o której stanowi ustawa s.d.g. Zbieżność określeń weryfikują bowiem przypisane organom zadania i kompetencje. Cel funkcji regulacji gospodarczej różni się od funkcji reglamentacyjnej. O ile celem pierwszej z wymienionych funkcji jest wprowadzenie i rozwój konkurencji w sektorach infrastrukturalnych oraz zapewnienie zainteresowanym podmiotom usług publicznych, o tyle istota reglamentacji sprowadza się do bezpośredniego kształtowania działalności gospodarczej w celu wywołania określonych skutków. Jej celem „jest zapewnienie funkcjonowania gospodarki zgodnie z interesem publicznym poprzez ograniczenie swobody podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej”²⁶. Nie wnikając w dyskusję co do rozumienia reglamentacji działalności gospodarczej²⁷, różnych sposobów klasyfikacji form reglamentacji działalności gospodarczej²⁸, zgodzić się trzeba, że „czymś innym była reglamentacja w ustroju nakazowo-rozdzielczym, a czymś innym powinna być (czy jest) w systemie gospodarki rynkowej, w której ograniczenia indywidualnej działalności gospodarczej wynikać powinny z podstaw ustrojowych”²⁹. Nie ulega także wątpliwości, że zmiany zachodzące w obrębie funkcji państwa w gospodarce poprzez wprowadzanie nowych zadań i kompetencji organów administracji publicznej niosą za sobą pytania o potrzebę porządkowania regulacji prawnych stosunków gospodarczych. Okazuje się, że wyodrębnione funkcje organów administracji, wywodzące się z nauki prawa administracyjnego, są aktualnie niewystarczające i mogą jedynie służyć jako „narzędzia” pozwalające na klasyfikację konkretnych (nowych) uregulowań prawnych³⁰. Tak więc powstaje pytanie, czy wpis do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych jest jednym ze środków reglamentacji gospodarczej, czy raczej regulacji gospodarczej (sektorowej)? Faktem jest, że instrumenty regulacji gospodarczej (sektorowej) nie mają swoistych aktów regulacji. Są to m.in. środki prawne służące reglamentacji, nadzorowi czy kontroli³¹. Sprzeciwu nie budzi także zakwalifikowanie „telekomunikacji” do sektorów infrastrukturalnych oraz to, że podstaw prawnych podejmowania działalności w tej sferze upatrywać należy w upoważnieniu

i n.; B. Popowska, *Klasyfikacja funkcji administracji w nauce publicznego prawa gospodarczego*, [w:] B. Popowska (red.), *Funkcje współczesnej administracji gospodarczej*, Poznań 2006, s. 84; M. Szydło, *Reglamentacja podejmowania działalności gospodarczej w nowej ustawie o swobodzie działalności gospodarczej*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2004, nr 12, s. 2; K. Kokocińska, *Reglamentacja gospodarcza a wspieranie rozwoju. Nowe tendencje aktywności państwa*, [w:] W. Szwajdler, H. Nowicki (red.), *Konstytucyjna zasada wolności gospodarczej*, Toruń 2009, s. 205 i n.

²⁶ K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2009, s. 161.

²⁷ T. Rabska, *op. cit.*, s. 441 i n.; T. Kocowski, *Reglamentacja gospodarcza*, [w:] A. Borkowski *et al.*, *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław 2005, s. 506 i n.

²⁸ M. Szydło, *Swoboda...*, s. 205 i n.; T. Kocowski, *op. cit.*, s. 502 i n.; K. Jaroszyński, *Funkcje administracji gospodarczej*, [w:] H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2009, s. 178.

²⁹ T. Rabska, *op. cit.*, s. 443, oraz C. Kosikowski, *Polskie publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2003, s. 93.

³⁰ T. Rabska, *op. cit.*, s. 444-445.

³¹ K. Strzyczkowski, *op. cit.*, s. 170.

ogólnym. Skoro o wyodrębnieniu funkcji administracji gospodarczej przesądzać ma swoisty kompleks stosowanych środków w powiązaniu z celami ich stosowania³², to można przyjąć, że wpis do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych jest środkiem prawnym regulacji gospodarczej³³. Z drugiej jednak strony, takie uproszczenie może spowodować, że ten sam środek (wpis do rejestru działalności regulowanej) może być traktowany zarówno jako środek prawny reglamentacji, jak i regulacji gospodarczej – w zależności od przedmiotu działalności gospodarczej. A może z uwagi na to, że zakres kontroli zdecydowanie odróżnia działalność regulowaną od innych form reglamentacji³⁴, należy zastanowić się, czy chodzić może o jeszcze inną funkcję, tj. policji gospodarczej?

Z pewnością pytanie to pozostaje otwarte, albowiem kryterium dokonywanych podziałów funkcji jest pewną konwencją. Istotne nie jest to, aby nie prześcigać się w tworzeniu klasyfikacji, lecz to, aby spróbować podjąć działania służące ich porządkowaniu w nowym ustroju gospodarczym.

Aktualne jest też pytanie o rozróżnienie „ograniczeń” podejmowania działalności gospodarczej od „warunków” jej wykonywania³⁵. Oczywiście jest, że wprowadzenie zasady wolności gospodarczej nie oznacza uwolnienia przedsiębiorcy od spełniania wymogów prawnych wykonywania działalności gospodarczej³⁶. W istocie w nowych realiach gospodarczych chodzić powinno przede wszystkim o stworzenie prawnych ram (warunków) wykonywania działalności gospodarczej, gwarantujących przestrzeń swobodnej działalności przedsiębiorców, a dopiero w następstwie ich naruszeń powinny zostać określone zasady interwencji ze strony organów administracji publicznej.

3. Relacje ustawy s.d.g. i ustawy Prawo telekomunikacyjne

W art. 74 ustawy s.d.g. ustawodawca wskazał, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej (w art. 64-73 ustawy s.d.g.) stosuje się przepisy ustaw określających wykonywanie działalności gospodarczej na podstawie wpisu do rejestru działalności regulowanej. W doktrynie uważa się, że taki sposób regulacji wskazuje, że ustawodawca jednoznacznie określił stosunek ustawy o s.d.g. do przepisów ustaw regulujących wykonywanie działalności gospodarczej

³² B. Popowska, *op. cit.*, s. 80.

³³ T. Kocowski twierdzi, że funkcja regulacyjna ma wiele wspólnego z funkcją reglamentacyjną, co pozwala postawić tezę, że stanowi ona część reglamentacji tak w: *Reglamentacja działalności gospodarczej w polskim administracyjnym prawie gospodarczym*, Kolonia Limited, 2009, s. 106.

³⁴ M. Etel, *Regulowana działalność gospodarcza a zasada wolności gospodarczej*, Państwo i Prawo 2007, nr 2, s. 44.

³⁵ T. Rabska, *op. cit.*, s. 450.

³⁶ Waligórski, *Nowe prawo działalności gospodarczej*, Poznań 2001, s. 361; M. Szydło, *Swoboda...*, s. 203.

regulowanej (*lex specialis derogat legi generali*)³⁷. Tymczasem jak słusznie zauważono, że art. 74 ustawy s.d.g. spełnia podobną funkcję jak art. 63 tejże ustawy. Oba przepisy mają zresztą analogiczną konstrukcję³⁸, tj. nadają pierwszeństwo ustawie s.d.g. Zwrócić należy uwagę, że ustawodawca nie bez powodu odsyła do „ustaw odrębnych”, a nie do „ustaw szczególnych”, czemu dał wyraz w uzasadnieniu do projektu ustawy s.d.g., stwierdzając, że „jaskrawo wygląda (...) sytuacja polegająca na tym, że ustawy odrębne wprowadzają rozwiązania, które jako *lex specialis* mają pierwszeństwo w stosunku do zasad przyjętych w Prawie działalności gospodarczej, w rezultacie czego te ostatnie nie są respektowane”³⁹.

Przyjąć można, że ustawa odrębna to ustawa, która w sposób odmienny, różny, swoisty, reguluje inną materię aniżeli ustawa, w której znajduje się odesłanie do ustawy odrębnej. Z kolei ustawa szczególna reguluje **tę samą materię**, ale w sposób odmienny, szczegółowy, aniżeli ustawa ogólna.

Odwołując się pomocniczo do podziału przepisów na ogólne, szczególne i odrębne, stwierdzić należy, że przepis odrębny to przepis, który reguluje inną materię niż przepis ogólny, i w takim przypadku uznać należy, że oba przepisy stosuje się równolegle⁴⁰. Tym samym uznać można, że przepisy ustaw odrębnych powinny być stosowane kumulatywnie dla ustalenia normy wyznaczającej zachowanie danego podmiotu – zazwyczaj przedsiębiorcy lub organu prowadzącego rejestr działalności regulowanej⁴¹.

Warto odnotować, że przepisy ustaw odrębnych, pomimo odesłań wprowadzonych w s.d.g., dotyczących stosowania w sprawach nieuregulowanych ustaw odrębnych, wprowadzają kolejne odesłania do ustawy s.d.g., są to np.:

1) odsyłające ogólnie w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej do przepisów ustawy s.d.g., np.: ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych⁴² w art. 51b stanowi, że „w sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie do wykonywania działalności gospodarczej, o której mowa w art. 4 ust. 1, stosuje się przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej”;

2) odsyłające w sprawach dotyczących działalności regulowanej do przepisów s.d.g., np.: ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych⁴³ w art. 3a określa, że „w sprawach dotyczących działalności regulowanej, nieuregulowanych w niniejszej ustawie, stosuje się przepisy ustawy z dnia 2 lipca

³⁷ M. Sieradzka, *Komentarz do art. 74 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX, oraz E. Przeszło, *Komentarz do art. 74 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX.

³⁸ K. Kohutek, *Komentarz do art. 74 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX.

³⁹ Uzasadnienie do projektu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, http://orka.sejm.gov.pl/proc4.nsf/projekty/2118_p.htm (dostęp: 25.02.2015).

⁴⁰ E. Bończak-Kucharczyk, *Ustawa o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Praktyczny komentarz*, Warszawa 2011, s. 21-22.

⁴¹ K. Kohutek, *Komentarz...*

⁴² Tekst jednolity Dz.U. z 2016, poz. 187.

⁴³ Tekst jednolity Dz.U. z 2015, poz. 775 ze zm.

2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej”]; podobne rozwiązania znaleźć można w ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii⁴⁴;

3) odsyłające w zakresie działalności regulowanej do poszczególnych przepisów s.d.g., np.: ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych⁴⁵ art. 56 ust. 3: „3. Przepis art. 71 ust. 2 i 3 oraz art. 72 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej stosuje się odpowiednio”.

Taki sposób regulacji może budzić wątpliwości z punktu widzenia techniki legislacyjnej. W myśl § 4 ust. 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej⁴⁶ ustawa nie może powtarzać przepisów zamieszczonych w innych ustawach. Nie może też odsyłać do przepisów, które już zawierają odesłania (§ 157 ZTP). Oznacza to, że „Jeżeli jakiś akt normatywny obowiązuje, to dla jego stosowania nie jest potrzebne wskazanie w innej ustawie obowiązku jego stosowania”⁴⁷.

Działalność telekomunikacyjna, będąca działalnością gospodarczą, jest działalnością regulowaną i podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Przepisy ustawy Prawo telekomunikacyjne nie stanowią, że jest to działalność regulowana w rozumieniu ustawy s.d.g., nie zawierają też odesłań, by w zakresie nieuregulowanym stosować ustawę s.d.g. O tym, że jest to działalność regulowana w rozumieniu s.d.g., przesądziła ustawa Przepisy wprowadzające ustawę s.d.g., regulująca kwestie zastąpienia zezwolenia wpisem do rejestru działalności regulowanej. Potwierdzał to także art. 224 ust. 1 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne⁴⁸, który stanowił, że „przedsiębiorcę telekomunikacyjnego, który w dniu wejścia w życie ustawy posiada zezwolenie telekomunikacyjne lub zgłoszenie działalności telekomunikacyjnej, w rozumieniu przepisów dotychczasowych, Prezes URTiP wpisuje z urzędu do rejestru (działalności regulowanej – AT) oraz wydaje zaświadczenie w terminie 8 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy”. Z ust. 2 art. 224 tejże ustawy wynikało, że „Przedsiębiorca telekomunikacyjny wykonujący działalność telekomunikacyjną, która na podstawie dotychczasowych przepisów nie wymagała posiadania zezwolenia telekomunikacyjnego lub dokonania zgłoszenia działalności telekomunikacyjnej, zobowiązany jest w terminie 60 dni od dnia wejścia w życie ustawy do złożenia wniosku o wpis do rejestru, o którym mowa w art. 10 ust. 4”.

Pomimo że ustawa Prawo telekomunikacyjne określa zasady wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, a ustawa s.d.g. do rejestru działalności re-

⁴⁴ Dz.U. z 2015, poz. 478 ze zm.

⁴⁵ Tekst jednolity Dz.U. z 2011, nr 227, poz. 1367 ze zm.

⁴⁶ Dz.U. z 2002, nr 100, poz. 908 ze zm.

⁴⁷ P. Bielski, *Komentarz do § 4 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki, prawodawczej”*, LEX, oraz M. Hauser, *Przepisy odsyłające. Zagadnienia ogólne*, Przegląd Legislacyjny 2003, nr 4, s. 75.

⁴⁸ Tekst pierwotny Dz.U. nr 171, poz. 1800.

gulowanej⁴⁹, to z pewnością Ustawa Prawo telekomunikacyjne jest ustawą odrębną, o jakiej stanowi art. 74 ustawy s.d.g. Dlatego też skoro przepisy ustawy Prawo telekomunikacyjne nie rozstrzygają w kwestii odmowy wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych ani wykreślenia z tego rejestru, to stosować należy w tym zakresie przepisy ustawy s.d.g. System prawa nakazuje, aby instytucję wpisu do działalności regulowanej розміć jednolicie⁵⁰, zwłaszcza że art. 10 ust. 1 ustawy Prawo telekomunikacje stanowi wprost, że działalność telekomunikacyjna jest działalnością regulowaną, a tryb dokonywania wpisu uregulowany w ustawie Prawo telekomunikacyjne co do istoty jest trybem, który określa ustawa s.d.g.

4. Zasady dokonywania wpisu do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych

W myśl art. 10 ust. 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne działalność telekomunikacyjna, będąca działalnością gospodarczą, jest działalnością regulowaną i podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Wpisowi do rejestru podlega również działalność telekomunikacyjna prowadzona przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego z państwa członkowskiego albo państwa, które zawarło ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi umowę regulującą swobodę świadczenia usług, które czasowo świadczy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej usługi na zasadach określonych odpowiednio w przepisach Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym albo w przepisach innej umowy regulującej swobodę świadczenia usług.

Podkreślić należy, że Trybunał Sprawiedliwości w orzeczeniu z dnia 30 kwietnia 2014 r. (sprawa C-475/12) stwierdził, że „nałożony na przedsiębiorstwa, które świadczą usługi łączności elektronicznej, obowiązek rejestracji tych usług przez organy regulacyjne państwa członkowskiego, na terytorium którego rzeczony usługi są świadczone, jest przewidziany wyraźnie w dyrektywie o zezwoleniach. Tym samym art. 56 TFUE nie sprzeciwia się temu, aby państwa członkowskie nakładały taki obowiązek, o ile działają one z poszanowaniem wymogów określonych w art. 3 dyrektywy o zezwoleniach”⁵¹.

Z przepisu art. 10 ust. 1 ustawy Prawo telekomunikacyjne wynika, że wpisowi do rejestru podlega tylko taka działalność telekomunikacyjna, tj. działalność polegająca na świadczeniu usług telekomunikacyjnych, dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych lub świadczeniu usług towarzyszących, która jest działalnością gospodarczą.

⁴⁹ A. Krasuski, *Reglamentacja działalności telekomunikacyjnej – rozważania de lege lata i de lege ferenda*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2004, nr 4, s. 7.

⁵⁰ M. Rogalski, *Komentarz do art. 12 ustawy – Prawo telekomunikacyjne*, LEX.

⁵¹ Sprawa UPC DTH Sàrl v. Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnökhelyettese (orzeczenie wstępne).

Przedsiębiorcą telekomunikacyjnym w świetle art. 2 pkt 27 ustawy Prawo telekomunikacyjne jest przedsiębiorca lub inny podmiot uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów, który wykonuje działalność gospodarczą polegającą na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnych, świadczeniu usług towarzyszących lub świadczeniu usług telekomunikacyjnych, przy czym przedsiębiorca telekomunikacyjny, uprawniony do: a) świadczenia usług telekomunikacyjnych, zwany jest „dostawcą usług”; b) dostarczania publicznych sieci telekomunikacyjnych lub świadczenia usług towarzyszących, zwany jest „operatorem”.

Dostawca usług to przedsiębiorca telekomunikacyjny, który świadczy usługi telekomunikacyjne poprzez wykorzystywanie własnej lub należącej do innego operatora sieci telekomunikacyjnej oraz dostarcza udogodnienia towarzyszące, a także przedsiębiorca telekomunikacyjny, który odsprzedaje usługi telekomunikacyjne zakupione u innego dostawcy usług telekomunikacyjnych. Natomiast operatorem jest przedsiębiorca telekomunikacyjny, który dostarcza publiczne sieci telekomunikacyjne lub udogodnienia towarzyszące.

W literaturze wskazuje się, że status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego nie zależy od faktycznego wykonywania działalności określonej w definicji zawartej w art. 2 pkt 27 Prawa telekomunikacyjnego, ale od wpisu do rejestru lub uzyskania uprawnienia do prowadzenia działalności telekomunikacyjnej w trybie art. 10 ust. 9 Prawa telekomunikacyjnego⁵². Status przedsiębiorcy telekomunikacyjnego zgodnie z powyższym poglądem uzależniony jest od legalnego wykonywania działalności telekomunikacyjnej. Na takim też stanowisku stanął SN w wyroku z dnia 20 września 2011 r. (sygn. III SK 55/10), a także w wyroku z 4 marca 2014 (sygn. III SK 35/13)⁵³. Oznacza to, że faktyczne zaprzestanie działalności telekomunikacyjnej bez zmiany w rejestrze nie zwalnia przedsiębiorcy lub podmiotu uprawnionego na podstawie odrębnych ustawy do wykonywania działalności gospodarczej z obowiązków wynikających z ustawy Prawo telekomunikacyjne⁵⁴. W tym miejscu powstaje pytanie, czy SN oraz sądy powszechne w sposób uprawniony nadają wpisowi do rejestru działalności regulowanej funkcję legalizacyjną (prawotwórczą)?

W myśl orzeczeń SN i sądów powszechnych zaprzestanie działalności telekomunikacyjnej bez dokonania wykreślenia z rejestru działalności regulowanej nie prowadzi do ustania obowiązków wynikających z ustawy Prawo telekomunikacyjne. Co oznaczać może, że jeżeli nastąpi wykreślenie z CEIDG albo z KRS, a nie zostanie dokonana zmiana w rejestrze działalności regulowanej, w dalszym ciągu będziemy mieć do czynienia z przedsiębiorcą telekomunikacyjnym.

⁵² S. Piątek, *Prawo telekomunikacyjna, komentarz*, Warszawa 2013, s. 83-85.

⁵³ Pogląd taki wyraża także Sąd Apelacyjny w wyroku z dnia 13 grudnia 2012 r. sygn. VI ACa 1215/11.

⁵⁴ Sygn. akt XVII AmT 59/14, <https://www.saos.org.pl/judgments/content/189622.html> (dostęp: 2.02.2016).

Wpis w rejestrze przedsiębiorców telekomunikacyjnych spółek cywilnych wywołuje szereg komplikacji prawnych. W rejestrze działalności regulowanej prowadzonym przez Prezesa Urzędu komunikacji Elektronicznej (UKE) widnieją spółki cywilne i jest ich ponad 440. Ta niekonsekwencja jest wynikiem automatycznego dokonywania wpisów do rejestru działalności regulowanej działalności podmiotów, którym wcześniej udzielono zezwolenia. Ta rozbieżność stała się przedmiotem działań podjętych przez Prezesa UKE, które polegać miały na konwersji wpisu – w miejsce spółek cywilnych wpisowi podlegaliby wspólnicy spółki cywilnej. Proponowane rozwiązanie zostało jednak zakwestionowane przez Krajową Izbę Komunikacji Elektronicznej⁵⁵. Chodziło głównie o konsekwencje prawne tych zmian w sferze projektów dofinansowywanych z UE, w których beneficjentem jest spółka cywilna⁵⁶. Zważyć należy, że zgodnie z regulacją Prawa telekomunikacyjnego przedsiębiorca telekomunikacyjny z państwa członkowskiego albo państwa, które zawarło ze Wspólnotą Europejską i jej państwami członkowskimi umowę regulującą swobodę świadczenia usług, który może mieć status spółki cywilnej legalnie dopuszczony do wykonywania działalności gospodarczej na terenie jednego z państw UE⁵⁷, będzie wpisany do rejestru prowadzonego przez Prezesa UKE.

Nadmienić warto, że osobny rejestr Prezes UKE prowadzi dla jednostek samorządu terytorialnego, które prowadzą działalność na podstawie Ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych⁵⁸ niebędąca działalnością gospodarczą, także w formie niewyodrębnionej w ramach jej osobowości prawnej, jak również w formie porozumienia, związku lub stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, porozumienia komunalnego, spółki kapitałowej lub spółdzielni z udziałem jednostki samorządu terytorialnego. Wpis do tego rejestru także nie ma charakteru konstytutywnego.

Podkreślić też należy, że jeżeli wpis został dokonany, to dopóki nie zostanie wykreślony, objęty jest domniemaniem prawdziwości⁵⁹, co z kolei oznacza, że zachodzi co najmniej domniemanie, iż podmiot wpisany do tego rejestru jest przedsiębiorcą i jest uprawniony do prowadzenia określonej w tym rejestrze gospodarczej działalności regulowanej. Istnienie takiego wpisu uznać można za przyczynę powstania wzruszalnego za pomocą innych dowodów domniemania zgodności z rzeczywistym stanem faktycznym, takiego, jakie odnosi się do dokumentów urzędowych⁶⁰.

⁵⁵ Opinia KIKE w Warszawie dotyczące usuwania spółek cywilnych z Rejestru Przedsiębiorców Telekomunikacyjnych z dnia 22 maja 2014 r.

⁵⁶ <http://www.telko.in/uke-wstrzyma-konwersje-spolek-cywilnych-w-rpt> (dostęp: 2.03.2016).

⁵⁷ M. Strzelbicki, *Publicznoprawne gwarancje swobody świadczenia usług przez podmioty wspólnotowe w Polsce*, Poznań 2008, s. 256.

⁵⁸ Tekst jednolity Dz.U. z 2015, poz. 880 ze zm.

⁵⁹ Domniemanie prawdziwości dotyczyć może wpisów o charakterze zarówno konstytutywnym, jak i deklaratoryjnym.

⁶⁰ Por. wyrok NSA z 28 września 2010 r., sygn. akt II GSK 798/09 oraz wyrok NSA z dnia 14 lipca 2010 r., sygn. akt II GSK 675/09 – www.orzeczenia.nsa.gov.pl.

Przedsiębiorca telekomunikacyjny jest szczególnym rodzajem przedsiębiorcy⁶¹, którego status wyznaczają przepisy Prawa telekomunikacyjnego⁶², ale nie nadają wpisowi do rejestru przedsiębiorców charakteru konstytutywnego.

W myśl art. 10 ust. 4 ustawy Prawo telekomunikacyjne wpis do rejestru dokonuje się na podstawie złożonego przez przedsiębiorcę lub inny podmiot uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów pisemnego wniosku zawierającego następujące dane: 1) nazwę firmy przedsiębiorcy lub nazwę innego podmiotu uprawnionego do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów, jego siedzibę i adres; 2) oznaczenie formy prawnej przedsiębiorcy lub innego podmiotu uprawnionego do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów; 3) numer identyfikacji podatkowej (NIP); 4) numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym lub innym właściwym rejestrze prowadzonym w państwie członkowskim lub innym państwie określonym w ust. 1, o ile przedsiębiorca taki numer posiada; 5) oznaczenie osoby, która jest upoważniona do kontaktowania się w imieniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu uprawnionego do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów z Prezesem UKE, jej siedzibę, adres lub numer telefonu; 6) imię, nazwisko, adres i numer telefonu osoby, która jest upoważniona do kontaktowania się w imieniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu uprawnionego do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów w nagłym przypadku związanym z funkcjonowaniem sieci telekomunikacyjnej lub świadczeniem usługi telekomunikacyjnej, której dotyczy wniosek; 7) ogólny opis sieci telekomunikacyjnej, usługi telekomunikacyjnej lub usług towarzyszących, których dotyczy wniosek; 8) obszar, na którym będzie wykonywana działalność telekomunikacyjna; 9) przewidywaną datę rozpoczęcia działalności telekomunikacyjnej.

Wraz z wnioskiem przedsiębiorca lub inny podmiot uprawniony do wykonywania działalności gospodarczej na podstawie odrębnych przepisów składa oświadczenie następującej treści: „Świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia wynikającej z art. 233 § 6 Kodeksu karnego oświadczam, że: 1) dane zawarte we wniosku o wpis do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych są zgodne z prawdą; 2) znane mi są i spełniam warunki wykonywania działalności telekomunikacyjnej, której dotyczy wniosek, wynikające z ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne”.

Przepisy większości ustaw odrębnych stanowią, że wniosek o wpis do rejestru działalności regulowanej powinien być złożony na formularzu. Wniosek o wpis do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych określony został w Rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 10 września 2013 r. w sprawie wzorów

⁶¹ Por. A. Walaszek-Pyziół, *Prawo i energia*, Warszawa 2002, s. 99. Por. M. Stoczkiewicz, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw energetycznych w prawie Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 75-76.

⁶² Por. F. Elżanowski, [w:] M. Cherka et al., *Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym*, Warszawa 2010, s. 78.

wniosek stosowanych w rejestrach w zakresie telekomunikacji⁶³. Niezłożenie wniosku na formularzu skutkować będzie wezwaniem do uzupełnienia braków formalnych pod rygorem pozostawienia bez rozpoznania (art. 64 k.p.a.).

Prezes UKE jest zobowiązany do dokonania wpisu do rejestru w terminie 7 dni od dnia wpływu tego wniosku wraz z oświadczeniem o zgodności z prawdą złożonych informacji. Z chwilą dokonania wpisu do rejestru spełniony zostaje obowiązek przewidziany w art. 10 ust. 1. W terminie 7 dni od dnia dokonania wpisu Prezes UKE wydaje z urzędu zaświadczenie o wpisie do rejestru. Jeżeli Prezes UKE nie dokona wpisu w określonym powyżej terminie, a od dnia wpływu wniosku o wpis do rejestru upłynęło 14 dni, przedsiębiorca może rozpocząć wykonywanie działalności telekomunikacyjnej po uprzednim zawiadomieniu na piśmie Prezesa UKE.

5. Wnioski

Działalność telekomunikacyjna jest działalnością regulowaną w rozumieniu przepisów ustawy s.d.g. i podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prowadzonego przez Prezesa UKE. Wpis do tego rejestru jest czynnością materialno-techniczną, podobnie jak wpis regulowany przepisami ustawy s.d.g. Podjęcie działalności telekomunikacyjnej opiera się na upoważnieniu ogólnym, które nie stanowi pozwolenia do podjęcia działalności.

Ustawa Prawo telekomunikacyjne jest ustawą odrębną, która modyfikuje przepisy ustawy s.d.g. w zakresie dokonywania wpisu do rejestru działalności regulowanej. Z kolei w kwestiach nieuregulowanych w ustawie Prawo telekomunikacyjne zastosowanie znajdują przepisy s.d.g.

Wpis do rejestru działalności regulowanej nie powinien być rozpatrywany jako klasyczny przejaw reglamentacji działalności gospodarczej. Przyjęty przez ustawodawcę nowy sposób „dopuszczania do podejmowania działalności gospodarczej” wskazuje, iż wymyka się on z rozważanych dotychczas w nauce form prawnych ograniczania wolności gospodarczej.

Literatura

- Bielski P., (b.d.), *Komentarz do § 4 rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”*, LEX.
- Bończak-Kucharczyk E., 2011, *Ustawa o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Praktyczny komentarz*, Warszawa.
- Elżanowski F., 2010, [w:] M. Cherka, F. Elżanowski, M. Swora, K.A. Wąsowski, *Energetyka i ochrona środowiska w procesie inwestycyjnym*, Warszawa.
- Etel M., 2007, *Regulowana działalność gospodarcza a zasada wolności gospodarczej*, Państwo i Prawo, nr 2.

⁶³ Tekst jednolity Dz.U. z 2013, poz. 1174.

- Hauser M., 2003, *Przepisy odsyłające. Zagadnienia ogólne*, Przegląd Legislacyjny, nr 4.
- Jaroszyński K., 2009, *Funkcje administracji gospodarczej*, [w:] H. Gronkiewicz-Waltz, M. Wierzbowski (red.), *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa.
- Kiczka K., 2005, *Administracyjnoprawne środki kształtowania sytuacji prawnej przedsiębiorców*, [w:] A. Borkowski, A. Chełmoński, M. Guziński, K. Kiczka, L. Kieres, T. Kocowski, *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław.
- Kocowski T., 2005, *Reglamentacja gospodarcza*, [w:] A. Borkowski, A. Chełmoński, M. Guziński, K. Kiczka, L. Kieres, T. Kocowski, *Administracyjne prawo gospodarcze*, Wrocław.
- Kocowski T., 2009, *Reglamentacja działalności gospodarczej w polskim administracyjnym prawie gospodarczym*, Kolonia Limited, Wrocław.
- Kohutek K., (b.d.), *Komentarz do art. 74 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX.
- Kohutek K., 2005, *Zasady podejmowania działalności regulowanej*, Przegląd Prawa Handlowego, nr 6.
- Kohutek K., Szuster S., (b.d.), *Komentarz do art. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX.
- Kokocińska K., 2009, *Reglamentacja gospodarcza a wspieranie rozwoju. Nowe tendencje aktywności państwa*, [w:] W. Szwajdler, H. Nowicki (red.), *Konstytucyjna zasada wolności gospodarczej*, Toruń.
- Kosikowski C., 2003, *Polskie publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa.
- Krasuski A., 2004, *Reglamentacja działalności telekomunikacyjnej – rozważania de lege lata i de lege ferenda*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego, nr 4.
- Lissoń P., 2009, *Reglamentacja jako instrument regulacji w sektorach infrastrukturalnych*, [w:] W. Szwajdler, H. Nowicki (red.), *Konstytucyjna zasada wolności gospodarczej*, Toruń.
- Lagowska K., 2014, *Działalność gospodarcza regulowana jako forma reglamentacji gospodarczej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 372.
- Mełgieś K., 2010, *Działalność regulowana jako forma reglamentacji wolności gospodarczej – uwagi konstrukcyjne*, Studia Gdańskie, t. VII.
- Piątek S., 2013, *Prawo telekomunikacyjna, komentarz*, Warszawa.
- Popowska B., 2006, *Klasyfikacja funkcji administracji w nauce publicznego prawa gospodarczego*, [w:] B. Popowska (red.), *Funkcje współczesnej administracji gospodarczej*, Poznań.
- Przeszło E., (b.d.), *Komentarz do art. 74 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX.
- Rabska T., 2009, *Czy jeszcze „reglamentacja administracyjna” (wypowiedź dyskusyjna)*, [w:] W. Szwajdler, H. Nowicki (red.), *Księga Jubileuszowa profesora Stanisława Jędrzejewskiego*, Toruń.
- Rogalski M., (b.d.), *Komentarz do art. 12 ustawy – Prawo telekomunikacyjne*, LEX.
- Sieradzka M., (b.d.), *Komentarz do art. 74 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, LEX.
- Stober R., 2013, *Prawo administracyjne gospodarcze*, Warszawa.
- Stoczkiewicz M., 2011, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw energetycznych w prawie Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Strzelbicki M., 2005, *Wpis do rejestru działalności regulowanej*, Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny.
- Strzelbicki M., 2008, *Publicznoprawne gwarancje swobody świadczenia usług przez podmioty wspólnotowe w Polsce*, Poznań.
- Strzyczkowski K., 2009, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa.
- Szydło M., 2004, *Reglamentacja podejmowania działalności gospodarczej w nowej ustawie o swobodzie działalności gospodarczej*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego.
- Szydło M., 2005, *Swoboda działalności gospodarczej*, Warszawa.
- Wąlaszek-Pyziół A., 2002, *Prawo i energia*, Warszawa.
- Waligórski M., 2001, *Nowe prawo działalności gospodarczej*, Poznań.