

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 372

**Przedsiębiorca
w społecznej gospodarce rynkowej**

Redaktorzy naukow
Tadeusz Kocowski
Jan Gola



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Elżbieta Kożuchowska, Barbara Majewska

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: Barbara Cibis

Łamanie: Barbara Szłapka

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-470-7

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Przedmowa Rektora Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.....	9
Przedmowa Dziekana Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego	11
Słowo wstępne	15
Sebastian Bobowski: Uwarunkowania prawne społecznej odpowiedzialności biznesu w Indiach w kontekście wyzwań XXI wieku	17
Andrzej Borkowski: Specjalna strefa ekonomiczna jako instrument realizacji regionalnej pomocy publicznej w gospodarce rynkowej.....	30
Ewa Chmielarzyk: Działalność gospodarcza o charakterze zależnym (wtórnym) prowadzona w ramach przedmiotu działalności spółki zagranicznej	48
Agnieszka Chrisidu-Budnik, Jerzy Korczak: <i>Crowdsourcing</i> – aktywizacja społeczności lokalnej do wspólnego działania.....	60
Waldemar Dotkuś: Rachunkowość jako dyscyplina naukowa oraz jej służebna rola, jaką pełni w życiu gospodarczym.....	73
Bogusława Drelich-Skulska: Zmiana uwarunkowań prawnych działalności przedsiębiorców w Polsce w procesie akcesji do Unii Europejskiej na przykładzie ułatwień w unijnym systemie celnym	82
Józef Frąckowiak: Rola nowelizacji prawa w społecznej gospodarce rynkowej na przykładzie prawa spółek	92
Jan Gola: Obowiązek użyteczności publicznej a działalność przedsiębiorcy sektora lotniczego w społecznej gospodarce rynkowej	101
Maciej Guziński: Zamówienia publiczne jako instrument gospodarki rynkowej	113
Beata Hałakuć, Artur Łysoń: Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej a status przedsiębiorcy i komercyjne udzielanie świadczeń zdrowotnych	126
Krzysztof Horubski: Nieuczciwość praktyki rynkowej w świetle ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym	135
Krzysztof Jajuga: Rynek finansowy – standardy etyczne i regulacje prawne	150
Karol Kiczka: Europeizacja społecznej gospodarki rynkowej w Polsce	160
Leon Kieres: Społeczna gospodarka rynkowa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego	180
Tadeusz Kocowski: Gmina jako przedsiębiorca w społecznej gospodarce rynkowej	193
Emilia Kuczma: Ochrona danych osobowych przez przedsiębiorcę	210
Paweł Kuczma: Konstytucyjne ujęcie wolności działalności gospodarczej ...	225
Zbigniew Luty: Profesjonalne relacje prawa i rachunkowości	238

Karolina Łagowska: Regulowana działalność gospodarcza a poszerzanie sfery wolności działalności gospodarczej.....	247
Andrzej Matysiak: Atrofia czy ewolucja społecznej gospodarki rynkowej...	257
Piotr Ochman: Karnoprawna ochrona reglamentacji działalności na rynku finansowym na przykładzie sektora bankowego.....	270
Katarzyna Poroś: Reprezentowanie przedsiębiorcy w sposób łączny – prokura łączna a reprezentacja łączna mieszana (wybrane zagadnienia)	285
Monika Przybylska: Administracyjnoprawna ochrona przedsiębiorcy w zakresie wykonywania praw własności przemysłowej.....	301
Michał Raduła: Gminny podmiot leczniczy w formie spółki kapitałowej a gospodarka komunalna	314
Piotr Soroka: Koncesja na prowadzenie kasyna gry jako ograniczenie wolności gospodarczej.....	327
Ewa Stańczyk-Hugiet: Koewolucja i kooperacja. Podążając za kontekstem .	342
Michał Stępień: Nowe rozporządzenie Bruksela I z punktu widzenia przedsiębiorców.....	356
Zdzisław Szalbierz, Joanna Kott: Regulacje instytucjonalne w sektorach infrastrukturalnych.....	367
Tomasz M. Szczurowski: Informacje poufne spółki w ramach inwestorskiego badania due diligence	376
Andrzej Śmieja: Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez ruch przedsiębiorstwa (art. 435 k.c.)	390
Magdalena Wilejczyk: Zakaz nadużywania praw podmiotowych w społecznej gospodarce rynkowej na przykładzie prawa rzeczowego.....	403
Bartosz Ziemblicki: Zagrożenia umowy pośrednictwa w obrocie nieruchomościami z punktu widzenia pośrednika – wybrane zagadnienia	414

Summaries

Sebastian Bobowski: Legal determinants of corporate social responsibility in India in the context of challenges of the XXI century.....	29
Andrzej Borkowski: Special economic zone as an instrument of regional aid implementation in market economy	47
Ewa Chmielarczyk: Secondary (ancillary) business activity conducted as part of a foreign company's business.....	59
Agnieszka Chrisidu-Budnik, Jerzy Korczak: Crowdsourcing – activation of local community to joint action.....	72
Waldemar Dotkuś: Accounting as a scientific discipline and its ancillary role within the economic life	81
Bogusława Drelich-Skulska: Changes in the legal environment of business in Poland following the EU accession – a case study of new customs and trade facilitations resulting from the Community Customs Code	91

Józef Frąckowiak: The role of law amendment in social market economy on the example of company law	100
Jan Gola: Public Service Obligations vs. an activity of an entrepreneur of aviation sector in social market economy.....	112
Maciej Guziński: Public procurement as an instrument of market economy .	125
Beata Hałakuć, Artur Łysoń: Independent public health care facilities vs. entrepreneurial status and commercial provision of health care services...	133
Krzysztof Horubski: Unfair market practices in the light of act on prevention of unfair market practices	149
Krzysztof Jajuga: Financial market – ethical standards and legal regulations	159
Karol Kiczka: Europeanization of social market economy in Poland	179
Leon Kieres: Social market economy in the judicial decision of the Constitutional Tribunal.....	192
Tadeusz Kocowski: Municipality as an entrepreneur in social market economy	209
Emilia Kuczma: Protection of personal data by an entrepreneur.....	224
Paweł Kuczma: Constitutional perspective of freedom of business activity...	237
Zbigniew Luty: Professional relationships of law and accounting	246
Karolina Łagowska: Regulated economic activity vs. an expansion of the sphere of economic activity freedom.....	256
Andrzej Matysiak: Atrophy or evolution of social market economy?	269
Piotr Ochman: Penal and legal protection of activity rationing on the financial market on the example of banking sector	284
Katarzyna Poroś: Representation of an entrepreneur in a joint way – joint commercial proxy vs. mixed joint representation (chosen aspects)	300
Monika Przybylska: Administrative and legal protection of entrepreneur in the scope of industrial property rights exercising.....	313
Michał Raduła: District medical subject in a form of limited liability company vs. municipal economy	326
Piotr Soroka: Casino concession as a restriction of economic freedom	341
Ewa Stańczyk-Hugiet: Coevolution and cooperation. Following the context.	355
Michał Stępień: New Brussels I Regulation from entrepreneurs' perspective	366
Zdzisław Szalbierz, Joanna Kott: Institutional regulations in infrastructure sectors	375
Tomasz M. Szczurowski: Confidential information of a company during due diligence examination conducted by a potential investor.....	389
Andrzej Śmieja: Liability for damages resulting from company movement, under art. 435 of Polish Civil Code	402
Magdalena Wilejczyk: Prohibition of the abuse of subject rights in the social market economy on the example of the property law.....	412
Bartosz Ziemblicki: Threats of a real estate brokerage agreement from the point of view of a real estate broker – selected issues.....	424

Andrzej Borkowski

Uniwersytet Wrocławski

SPECJALNA STREFA EKONOMICZNA JAKO INSTRUMENT REALIZACJI REGIONALNEJ POMOCY PUBLICZNEJ W GOSPODARCE RYNKOWEJ

Streszczenie: Wyodrębnienie na terytorium państwa obszarów o specjalnym statusie prawnym zawsze związane jest z ustanowieniem szczególnego reżimu prawnego wobec podmiotów funkcjonujących na tym terenie. Na obszarze specjalnej strefy ekonomicznej występuje swoista odrębność regulacji prawnej, modyfikująca powszechnie obowiązujące reguły prawa, odnoszące się do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Dostępność wykonywania działalności gospodarczej w granicach specjalnej strefy ekonomicznej poddana jest reglamentacji. Instrumentem prawnym tej reglamentacji jest zezwolenie strefowe, uprawniające przedsiębiorców do podejmowania działalności gospodarczej na specjalnych, korzystnych warunkach. Tworzenie przez państwo specjalnych warunków działalności gospodarczej wobec wybranych inwestorów, na określonym terytorium, służy nadrzędnemu celowi, którym jest przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego określonych części terytorium kraju. Zezwolenie strefowe uprawniające do korzystania z pomocy publicznej jest podstawą zwolnienia przedsiębiorcy z podatku dochodowego. W efekcie ma spowodować wzrost aktywności inwestycji na obszarach uznanych za regiony o wysokim poziomie bezrobocia i niskim poziomie życia społeczeństwa.

Słowa kluczowe: specjalna strefa ekonomiczna, zezwolenie strefowe, działalność gospodarcza, gospodarka rynkowa, pomoc publiczna.

DOI: 10.15611/pn.2014.372.02

1. Strefy specjalne jako wydzielone obszary terytorium państwa o szczególnym statusie prawnym są przedmiotem coraz szerszego zainteresowania doktryny prawa publicznego. Głównym celem tworzenia stref (obszarów) specjalnych jest bowiem wykonywanie zadań o charakterze publicznym, choć skutki specjalnego uregulowania prawnego na terenie takiego obszaru mogą występować nie tylko w sferze prawa administracyjnego, lecz rozciągają się także na inne dziedziny prawa.

Strefę specjalną definiuje się w doktrynie jako wydzielony obszar terytorium państwa, na którym obowiązuje szczególny reżim prawny, odrębnie regulujący ko-

rzystanie z tych terenów i zasady zachowania się na ich obszarze¹. Prawo odnoszące się do strefy specjalnej może wyłączyć lub co najmniej ograniczyć (na ich obszarze) dotychczasowy porządek prawny powszechnie obowiązujący poprzez wprowadzenie określonych nakazów lub zakazów zachowania albo przyznanie szczególnych uprawnień. Istotą prawną obszarów specjalnych jest zatem powiązanie określonej (wyodrębnionej) przestrzeni terytorialnej ze swoistą dla niej regulacją prawną. Jak słusznie stwierdza J. Boć, utworzenie tak rozumianego obszaru specjalnego skutkuje osłabieniem lub eliminacją aktywności (działalności), która przeciwstawiałaby się określonemu w akcie powołania strefy celowi, dla którego realizacji obszar taki został utworzony². Stwierdzenie powyższe odnosi się do wszystkich szeroko rozumianych obszarów ochronnych, których zadaniem jest szczególna dbałość o dobra materialne³ lub zdrowie i życie człowieka⁴. Wymaga to wprowadzenia w obrębie strefy pewnych rygorów publicznoprawnych, mających różnoraki charakter. Dotyczyć mogą one między innymi praw rzeczowych, ustanowienia określonych ciężarów policyjnych lub ograniczeń publicznych wobec jednostek przebywających w strefie, korzystających z niej lub podejmujących na jej terenie określoną aktywność.

Regulacje szczególne obowiązujące na obszarze stref specjalnych mogą mieć także charakter uprawniający, a ich celem jest wówczas swoiste uprzywilejowanie jednostek podejmujących na ich terytorium określoną, pożądaną z punktu widzenia dobra wspólnego, aktywność. Efektem uprzywilejowania jednostki ma być racjonalne zabezpieczenie realizacji zadań i celów gospodarczych państwa. W obszarze gospodarki szczególną rolę wśród stref specjalnych odgrywają specjalne strefy ekonomiczne⁵. Tworzone są z uwagi na szczególne interesy gospodarcze państwa, wyrażające się w potrzebie przyspieszenia rozwoju gospodarczego określonych obszarów lub dziedzin gospodarki oraz napływu nowych technologii, rozwoju eksportu, tworzenia miejsc pracy, a w końcu zagospodarowania istniejącej infrastruktury lub niewykorzystanych zasobów naturalnych i potencjału ludzkiego. Pod wzglę-

¹ Por. E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010, s. 150; G. Szpor, *Terytorialne podstawy ustroju administracji publicznej*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. Ż. Niewiadomski, Warszawa 2007, s. 298.

² J. Boć, *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010, s. 489–490.

³ Niekwestionowana jest potrzeba tworzenia obszarów specjalnych jako instrumentów gospodarowania przestrzenią w dziedzinie ochrony przyrody; tworzenie obszarów szczególnej ochrony środowiska (w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, t.j. Dz.U. 2008, nr 25, poz. 150, ze zm.); obszar chronionego krajobrazu, specjalny status parków narodowych, krajobrazowych i rezerwatów przyrody (w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, t.j. Dz.U. 2013, poz. 627, ze zm.).

⁴ W zakresie ochrony życia i zdrowia m.in. można wskazać status specjalny obszarów górniczych (w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 Prawo geologiczne i górnicze, t.j. Dz.U. 2012, nr 163, poz. 981, z późn. zm.), strefy ochronnej obiektu jądrowego (w ustawie z dnia 29 listopada 2000 Prawo atomowe, t.j. Dz.U. 2012, poz. 264, ze zm.), szczególny status obszarów ujęć wody (w ustawie z 18 lipca 2001 Prawo wodne, t.j. Dz.U. 2012, poz. 154, ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych, t.j. Dz.U. 2007, nr 42, poz. 274.

dem prawnym specjalna strefa ekonomiczna stanowi administracyjnie wyodrębnioną część terytorium państwa, w obrębie której z uwagi na jej specjalne przeznaczenie obowiązuje szczególny (swoisty) system norm prawnych, wprowadzony aktem ustanawiającym strefę, przy czym normy te mają zabezpieczać (umożliwiać) realizowanie zadań i celów gospodarczych państwa. Jak stwierdza M. Waligórski, specjalna strefa ekonomiczna jest instytucją prawa administracyjnego, mającą wszelkie cechy obszaru specjalnego⁶.

Tworzenie specjalnych stref ekonomicznych, cechujących się odmiennością regulacji obowiązujących na wydzielonym terytorium kraju, nie stanowi w żadnej mierze nowego instrumentu podziału terytorialnego, a tym bardziej podziału administracyjnego kraju. Niewątpliwie strefy stanowią instrument dywersyfikacji prawnej, a w efekcie także ekonomicznej poszczególnych obszarów Polski. Należy jednak podkreślić, iż owe uprzywilejowanie wskazanego terytorium doprowadzić ma do wyrównania powstałych wcześniej dysproporcji, będących wynikiem niekorzystnych czynników występujących w regionie, w którym ustanawia się specjalną strefę ekonomiczną.

Celem ustanowienia strefy jest zawsze przyspieszenie rozwoju gospodarczego określonej części terytorium kraju. Ma ono jednak doprowadzić do wyrównania istniejących dysproporcji, a nie tworzenia enklaw dobrobytu⁷ lub swoistego rajy podatkowego⁸.

2. Zasady ustanawiania specjalnej strefy ekonomicznej na terytorium Polski oraz szczególne warunki podjęcia i wykonywania na jej obszarze działalności gospodarczej określa ustawa z 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych. Jak wynika z postanowień ustawy, utworzenie strefy ma charakter administracyjno-prawny, ze szczególnymi cechami proceduralno-ustrojowymi⁹. Strefę ustanawia bowiem Rada Ministrów, wydając na wniosek Ministra Gospodarki stosowne rozporządzenie. Do wydania rozporządzenia wymagana jest przedmiotowa opinia zarządu województwa oraz zgoda rady gminy właściwej ze względu na położenie strefy. Ustawodawca zastosował szczególnie tryb stanowienia przez Radę Ministrów roz-

⁶ Por. M. Waligórski, *Administracyjnoprawna reglamentacja działalności gospodarczej w tzw. specjalnych strefach ekonomicznych. Problematyka publicznoprawna*, Studia Prawnicze, Warszawa 1997, z. 2(132), s. 15 i n.

⁷ W wyniku transformacji ustrojowej i gospodarczej w latach dziewięćdziesiątych w Polsce w niektórych regionach wyraźnie skoncentrowały się zjawiska destrukcji zasobów produkcyjnych, spadku produkcji i wzrostu bezrobocia. W trudnych warunkach znalazły się zwłaszcza regiony o starej monokulturze przemysłowej. Typowym przykładem jest region wałbrzyski, gdzie dokonano likwidacji Dolnośląskiego Zagłębia Węglowego, co spowodowało wiele destrukcyjnych zjawisk ekonomicznych.

⁸ Zob. J. Głuchowski, *Oazy podatkowe*, Warszawa 1996, s. 19.

⁹ Por. R. Sowiński, *Specjalne strefy ekonomiczne jako instrument gospodarowania przestrzenią*, [w:] *Przemiany społeczno-gospodarcze w Polsce lat dziewięćdziesiątych*, red. J.J. Parys, H. Rogacki, Poznań 1998, s. 135.

porządzenia, uzależniając jego wydanie od zgody podstawowej jednostki samorządu terytorialnego, jaką jest gmina.

Należy jednoznacznie podkreślić, że brak akceptacji rady gminy dla powołania strefy, wyrażonej w stosownej uchwale, uniemożliwia wydanie przedmiotowego rozporządzenia przez Radę Ministrów¹⁰.

Jest jednak oczywiste, iż zainteresowanie władz lokalnych co do objęcia terytorium gminy działaniem specjalnej strefy ekonomicznej jest ze wszech miar uzasadnione. Szczególnie w świetle odpowiedzialności gminy za realizację strategii rozwoju lokalnego. Korzyści wynikające z powstania strefy na terytorium gminy są nie do przecenienia. Koszty, które gmina ponosi z tego tytułu na etapie wstępnym, są niewspółmierne wobec możliwych korzyści. Związane są one zazwyczaj ze zwiększeniem atrakcyjności terenu, szczególnie w obszarze infrastruktury¹¹, co ma zachęcać potencjalnych inwestorów do aktywności na danym terenie.

Powołana rozporządzeniem specjalna strefa ekonomiczna tworzy wyodrębniony terytorialnie niezamieszkały¹² obszar, na którym na specjalnych warunkach może być prowadzona działalność gospodarcza.

Lokalizacja strefy wymaga geodezyjnego wyodrębnienia terytorium, uwzględniającego określone nieruchomości gruntowe, których przeznaczenie w planie zagospodarowania przestrzennego oraz uregulowane stosunki własnościowe pozwalałyby inwestorom realizować zamierzenia gospodarcze. Granice strefy określa załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów, powołującego określoną specjalną strefę ekonomiczną. Ustawodawca nie udziela żadnych wskazówek co do wielkości strefy. Zazwyczaj strefy ekonomiczne nie tworzą zwartych, jednolitych terytorialnie obszarów. Taki stan rzeczy wynika w głównej mierze ze stosunkowo dużej gęstości zaludnienia na całym obszarze Polski oraz z ograniczonej ilości stref, którą Traktat Akcesyjny ustalił dla Polski na 14¹³. W tej sytuacji objęcie nowych obszarów aktyw-

¹⁰ Tamże.

¹¹ Por. A. Ambroziak, *Krajowa pomoc regionalna w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce*, Warszawa 2009, s. 130–131.

¹² Wymóg obszaru niezamieszkałego dla powołania specjalnej strefy ekonomicznej wynika z potrzeby uniknięcia problemów w zakresie zwolnień i preferencji podatkowych, których mogliby domagać się mieszkańcy obszaru strefy, na warunkach podobnych do beneficjentów zezwoleń strefowych, podejmujących w tym obszarze działalność gospodarczą. Pojęcie zamieszkania bądź niezamieszkania należy identyfikować w świetle art. 25 k.c. stanowiącego, że...miejszem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której ta osoba przebywa z zamiarem stałego pobytu... Por. na ten temat M. Ofiarska, *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce. Zagadnienia publiczno-prawne*, Szczecin 2000, s. 64–67.

¹³ 1. Kamiennogórska Specjalna Strefa Ekonomiczna Małej Przedsiębiorczości powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie kamiennogórskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1549, ze zm.).

2. Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie katowickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1550, ze zm.).

3. Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie kostrzyńsko-słubickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1551, ze zm.).

nością gospodarczą na warunkach specjalnych możliwe jest jedynie poprzez włączenie nowych terenów do istniejących stref. Może mieć to miejsce w drodze rozszerzenia obszaru terytorialnego strefy lub na skutek wymiany określonych terytorialnie nieruchomości gruntowych¹⁴. Przy czym co do zasady nieruchomości mogą wejść w skład terytorium strefy wówczas, gdy stanowią własność zarządzającego, Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego, związku komunalnego lub są w użytkowaniu wieczystym zarządzającego¹⁵.

Szczególny reżim prawny, którym objęta jest strefa dla wykonywania działalności gospodarczej w jej obrębie, modyfikuje w określonym zakresie reguły prawa powszechnie obowiązującego w odniesieniu do działalności gospodarczej. Odręb-

4. Krakowski Park Technologiczny powołany rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie krakowskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz. U. nr 232, poz. 1552, ze zm.).

5. Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie legnickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1553, ze zm.).

6. Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie łódzkiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1553, ze zm.).

7. SSE EURO-PARK Mielec powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie mieleckiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1555, ze zm.).

8. Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie pomorskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1556, ze zm.).

9. Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie słupskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1557, ze zm.).

10. Specjalna Strefa Ekonomiczna „Starachowice” powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie starachowickiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1558, ze zm.).

11. Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie suwalskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1559, ze zm.).

12. Tarnobrzeska Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK WISŁOSAN powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie tarnobrzeskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1560, ze zm.).

13. Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna INVEST-PARK powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie wałbrzyskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1561, ze zm.).

14. Warmińsko-Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z 15.12.2008 r. w sprawie warmińsko-mazurskiej specjalnej strefy ekonomicznej (Dz.U. nr 232, poz. 1562, ze zm.).

¹⁴ Wobec takiej formuły lokalizowania stref w Polsce przyjęto dla nich określenie – strefa rozproszona. Można stwierdzić, że wszystkie istniejące w Polsce specjalne strefy ekonomiczne mają taki charakter. Por. T. Gałka (red.), *Specjalne strefy ekonomiczne 10 lat w Polsce*, PriceWaterhouseCopers, 2008, cyt. za: J. Olszewski (red.), *Publiczne prawo gospodarcze*, C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 244.

¹⁵ Od tej zasady odstępstwa wynikają z art. 5 ust. 2 i 3 ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych. Wyjątkowo ustawa pozwala na utworzenie strefy, jeżeli nabycie przez zarządzającego lub jednostkę samorządu terytorialnego prawa do gruntów wynika z umowy zobowiązującej, która przewiduje ustanowienie strefy jako jedyny warunek nabycia. Ponadto w przypadkach wskazanych jednoznacznie w art. 5 ust. 3 część strefy może obejmować grunty stanowiące własność innych podmiotów niż zarządzającego, Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

ność regulacji wynika zarówno z ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, jak i z aktów na jej podstawie stanowiących. Do podstawowych aktów kształtujących sytuację strefy oraz inwestorów podejmujących na jej terenie aktywność trzeba zaliczyć, obok rozporządzenia Rady Ministrów powołującego specjalną strefę ekonomiczną, rozporządzenie ministra właściwego do spraw gospodarki ustalające plan rozwoju strefy¹⁶.

Określenie planu rozwoju strefy wymaga uwzględnienia przez ministra analizy przewidywanych skutków społecznych i ekonomicznych ustanowienia strefy. Plan rozwoju określa podstawowe cele powołania strefy oraz metody i formy działania, służące osiągnięciu tych celów. Określa ponadto obowiązki zarządzającego w tym zakresie oraz, co ważne, terminy realizacji tych obowiązków.

Kolejnym aktem określającym specjalny status strefy jest rozporządzenie ministra właściwego do spraw gospodarki w sprawie przetargów i rokowań oraz kryteriów oceny zamierzeń co do przedsięwzięć, które mają być podjęte na terenie określonej strefy¹⁷. Sama ustawa stanowi, iż ustalenie przedsiębiorców, którzy na podstawie zezwolenia będą mogli podjąć działalność na terenie strefy, odbywa się w drodze przetargu lub rokowań podjętych na podstawie publicznego zaproszenia.

Wybór przedsiębiorcy, który uzyska zezwolenia strefowe, a tym samym stanie się beneficjentem pomocy publicznej, dokonywany jest w specyficznym trybie łączącym elementy przetargu i rokowań z elementem wykonywania jurysdykcji administracyjnej. Tryb przetargu ma zastosowanie do wyłonienia przedsiębiorcy, który obok ubiegania się o zezwolenie strefowe przystąpić chce do nabycia składników majątkowych, w tym nieruchomości położonych na terenie strefy. Rokowania zaś występują, gdy inwestor ubiega się wyłącznie o zezwolenie strefowe. Przetarg w tym wypadku zawiera wszystkie elementy konstytutywne przetargu nieograniczonego. Można uznać, że zadaniem tej procedury jest ochrona interesu publicznego, którego treść wyznacza wybór najkorzystniejszej oferty inwestycyjnej, złożonej przez przedsiębiorcę w zamian za pomoc świadczoną na jego rzecz przez państwo.

Stosowanie procedur przetargowych ma oczywiście sens wyłącznie w przypadkach, gdy liczba potencjalnych inwestorów ubiegających się o zezwolenie strefowe i nabycie majątku przekracza możliwości alokacji inwestycji w strefie.

Kryteria, którymi powinien się kierować zarządzający strefą przy wyborze inwestora, określa rozporządzenie, a ich stosowanie powinno przyczynić się do udzielenia zezwolenia strefowego inwestorowi gwarantującemu osiągnięcie celów strefy. Analogicznie w trybie rokowań ustala się warunki prowadzenia działalności gospodarczej na terenie strefy, a w szczególności jej przedmiot, wielkość nakładów inwe-

¹⁶ Art. 9 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych (dalej jako ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych) oraz przykładowo Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 31 sierpnia 2009 r. w sprawie ustalenia planu rozwoju Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej INVEST-PARK (Dz.U. nr 158, poz. 1253).

¹⁷ Art. 17 ust. 1a ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych.

stycyjnych oraz minimalną liczbę nowych miejsc pracy, które powstaną w wyniku zamierzonej inwestycji¹⁸.

3. Aktem prawnym zasługującym na szczególną uwagę jest rozporządzenie ministra właściwego do spraw gospodarki powierzające zarządzającemu strefą udzielanie w jego imieniu zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej, uprawniających do korzystania z pomocy publicznej¹⁹.

Rozporządzenie, wydane na mocy art. 20 ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, w znaczącym stopniu poszerza uprawnienia zarządzającego strefą, powierzając mu sprawowanie jurysdykcji administracyjnej w zakresie udzielania zezwoleń na działalność strefową. Ustawa co do zasady wyposaża w kompetencje do wydawania zezwolenia strefowego samego ministra właściwego do spraw gospodarki. W drodze rozporządzenia dopuścić zaś może, aby jego kompetencje wykonywane były przez zarządzającego strefą²⁰. Należy zwrócić uwagę, że upoważnienie to dotyczy tylko wydawania zezwoleń i nie może obejmować cofania lub zmiany warunków zezwolenia. Przekazanie (powierzenie) kompetencji²¹ ministra organowi zarządzającemu nie zmienia układu instancyjnego podejmowania decyzji, albowiem zarządzający, wydając decyzję, działa w imieniu (za) ministra. Decyzja zezwalająca ma zatem charakter decyzji administracyjnej wydanej przez organ naczelny w trybie przepisów ogólnego postępowania administracyjnego, ze wszystkimi skutkami proceduralnymi²².

Stosownie wydaje się zwrócić uwagę, iż powierzenie kompetencji ministra organowi zarządzającemu powoduje, że spółka akcyjna lub spółka z ograniczoną odpowiedzialnością stają się samodzielnymi podmiotami administrującymi

¹⁸ Por. K. Horubski, *Charakter prawny zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej uprawniającego do korzystania z pomocy publicznej*, [w:] *Środki prawne publicznego prawa gospodarczego*, red. L. Kieres, Kolonia Limited, 2007, s. 38 i n.; M. Smaga, *Zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej (zarys problemu)*, [w:] *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, red. E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczycza, Kraków 1999, s. 502.

¹⁹ Art. 20 w zw. z art. 16 ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz wydane na podstawie ustawy Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie powierzenia Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej INVEST-PARK sp. z o.o. udzielenia zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej INVEST-PARK oraz wykonywania kontroli realizacji warunków zezwolenia, Dz.U. 2009, nr 112, poz. 934, w §1: Powierza się Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej INVEST-PARK sp. z o.o. z siedzibą w Wałbrzychu, jako zarządzającemu Wałbrzyską Specjalną Strefą Ekonomiczną INVEST-PARK sp. z o.o., zwaną dalej „strefą”, udzielania w imieniu ministra właściwego do spraw gospodarki zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie strefy.

²⁰ Takie rozporządzenie wydano wobec wszystkich działających w Polsce specjalnych stref ekonomicznych.

²¹ Por. C. Kosikowski, *Zezwolenia na działalność gospodarczą w prawie polskim*, PWE, 1997, s. 201–203.

²² Od decyzji nie służy odwołanie w normalnym toku instancji art. 127 § 3 kpa.

w państwie, nie będąc przecież organem administracji publicznej. Oznacza to, iż powierzenie tych kompetencji nie ma charakteru wewnętrznego i nie jest zwykłą czynnością techniczną. Przeciwnie, skutkuje na zewnątrz i stanowi samoistną podstawę materialnoprawną do wydawania przez spółkę decyzji administracyjnych w imieniu ministra. Stanowisko to uzasadnia ranga aktu prawnego, mocą którego kompetencja jurysdykcyjna zmienia swój podmiot wykonawczy. Akt ten jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego, stanowiący na podstawie szczegółowego upoważnienia ustawowego, które zapewnia związek materialny i formalny z ustawą²³.

Swoisty charakter zezwolenia strefowego w płaszczyźnie proceduralnej, co powyżej wskazano, polega także na odrębnym trybie ustalania (wyboru) przedsiębiorców, którzy uzyskują zezwolenie. Wybór uprawnionych dokonywany jest w drodze przetargu lub rokowań, podjętych na podstawie publicznego zaproszenia. Sposób przeprowadzania, zasady i warunki przetargu lub rokowań, a także kryteria oceny zamierzeń odnośnie do przedsięwzięć gospodarczych przedsiębiorców ubiegających się o wydanie zezwolenia strefowego określa minister w drodze rozporządzenia odrębnie dla każdej strefy. Kryteria oceny uwzględniają rodzaj i zakres, a także charakter ekonomiczny planowanych inwestycji oraz ich wpływ na osiągnięcie celów ustanowienia strefy, określonych w planie jej rozwoju. Pewna ogólność i nieostrość sformułowań ustawowych, stanowiących kryteria przyznania zezwolenia strefowego, daje zarządzającemu znaczną swobodę oceny stanu faktycznego oraz interpretacji samych kryteriów, to zaś sprawia, że decyzja o zezwoleniu strefowym nosi znamiona aktu uznaniowego²⁴.

Zezwolenie określa przedmiot i warunki działalności gospodarczej, która ma być prowadzona przez przedsiębiorcę na terenie strefy, oraz termin, w którym przedsiębiorca jest zobowiązany rozpocząć działalność gospodarczą.

Zezwolenie strefowe jest niewątpliwie prawną formą dopuszczenia przedsiębiorcy do podjęcia określonej działalności gospodarczej w obrębie specjalnej strefy ekonomicznej na warunkach szczególnych, innych niż powszechnie obowiązujące. Nie jest ono jednak klasycznym zezwoleniem na działalność gospodarczą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Katalog zawarty w tej ustawie określa bowiem przedmiotowo działalność, wobec której ustawodawca zastosował reglamentację ograniczającą, z określonych powodów, powszechną dostępność do jej wykonywania. Zezwolenie strefowe jako forma prawna reglamentacji dostępu do wykonywania określonej działalności jest ograniczone terytorialnie i dotyczy wyłącznie obszaru strefy. Przedmiotowo ogranicza się do uzyskania regionalnej pomocy publicznej w postaci zwolnienia podatkowego. Zezwolenie strefowe jest za-

²³ Por. M. Szydło, *Spółka akcyjna jako podmiot administracji publicznej*, „Rejent” 2002, nr 5.

Autor uznaje, że powierzenia zarządzającemu kompetencji do wydawania w imieniu ministra zezwoleń strefowych nie można w żadnym wypadku przyrównywać do upoważnienia pracownika urzędu administracji do wydawania decyzji w imieniu organu w rozumieniu art. 268a kpa.

²⁴ Por. A. Nałęcz, *Uznanie administracyjne a reglamentacja działalności gospodarczej*, Wydawnictwo Sejmowe, 2010, s. 60–64.

tem formą przyznania przedsiębiorcy uprawnienia do korzystania z pomocy publicznej w przypadku wykonywania na terenie strefy określonej (pożądaney) działalności gospodarczej, a nie uprawnieniem do podjęcia i wykonywania działalności określonego rodzaju, która co do zasady jest prawnie zakazana²⁵.

Z powyższego należy wnosić, że wykonywanie na terenie strefy działalności gospodarczej, która w świetle art. 75 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wymaga zezwolenia, może mieć miejsce jedynie po uzyskaniu stosownego zezwolenia na wykonywanie tej działalności, jako uchylającego obowiązujący zakaz w tej dziedzinie, a następnie zezwolenia strefowego. Specjalna strefa ekonomiczna nie może bowiem stanowić obszaru aż tak specjalnego, aby na jej terenie można było podejmować działalność powszechnie prawnie zakazaną²⁶.

Ta konstatacja, jak stwierdza B. Popowska, prowadzi do podważenia jednoznacznie reglamentacyjnego charakteru aktu administracyjnego, jakim jest zezwolenie strefowe, wobec klasycznego znaczenia pojęcia „zezwolenie”. Podstawą tego twierdzenia jest brak ustawowo określonych dziedzin (przedmiotu) działalności gospodarczej, dla których zezwolenie strefowe byłoby formą reglamentacji gospodarczej, podczas gdy do ograniczenia (reglamentacyjnego) wolności gospodarczej, w myśl postanowień art. 22 Konstytucji, konieczna jest podstawa ustawowa. Ustawa o specjalnych strefach ekonomicznych nie zawiera zaś katalogu przedmiotowego działalności gospodarczej objętej obowiązkiem uzyskania zezwolenia²⁷.

Zezwolenia strefowego nie można zatem zaliczyć do prawnych form reglamentacji sensu stricto. Samo istnienie obszaru specjalnego, jakim jest specjalna strefa ekonomiczna, i stosowanie na jego terytorium zezwoleń strefowych, umożliwiających podjęcie i wykonywanie określonej działalności gospodarczej na określonych warunkach, jest niewątpliwie przejawem reglamentacji rozumianej szeroko jako realizacja pewnej funkcji państwa wobec gospodarki²⁸. Wykonywanie tej funkcji polega na celowym kształtowaniu stosunków gospodarczych w wybranym kierunku i zamierzonym celu. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 2012 r. wyraził tezę, iż ustawodawca, umożliwiając tworzenie specjalnych stref ekonomicznych, określił w art. 3 pkt 1 do 7 ustawy z 1994 r. priorytetowe założenia dla działalności gospo-

²⁵ Por. B. Popowska, *Wieloznaczność terminu „zezwolenie” w świetle ustawodawstwa gospodarczego*, [w:] *Prawo do dobrej administracji*. Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego, Warszawa-Dębe, 23–25 września 2002 r., Warszawa 2003, s. 499.

²⁶ Podjęcie na terenie specjalnej strefy ekonomicznej działalności reglamentowanej, na której wykonywanie potrzebne jest uzyskanie zezwolenia, koncesji lub spełnienie innych wymogów o charakterze reglamentacyjnym, w tym zgłoszenie i wpis do właściwego rejestru działalności regulowanej, dostępne jest wyłącznie dla przedsiębiorców spełniających te warunki ustawowe. Innymi słowy, mogą ją wykonywać tylko ci przedsiębiorcy, którzy uzyskali prawo wykonywania reglamentowanej działalności gospodarczej poza strefą.

²⁷ B. Popowska, wyd. cyt., s. 499–501. Autorka stwierdza ponadto, że ustawowe określenie, iż zezwolenie strefowe jest zezwoleniem na prowadzenie działalności gospodarczej, jest mylące..., tamże, s. 499.

²⁸ Por. K. Horubski, wyd. cyt., s. 38–40.

darczej prowadzonej w takich strefach, służące nadrzédnemu celowi tej ustawy, jakim jest przyśpieszenie rozwoju gospodarczego części terytorium kraju²⁹.

Tak wyznaczony cel ustanowienia strefy, a co za tym idzie środków prawnych realizacji celu, wskazuje na inne motywy ustanowienia tej regulacji prawnej w odniesieniu do regulacji *stricte* reglamentacyjnych. Celem reglamentacji gospodarczej w rozumieniu klasycznym jest bowiem ochrona interesu publicznego i zbiorowości szeroko rozumianej oraz dobra wspólnego, zezwolenie strefowe zaś stawia w sytuacji uprzywilejowanej przedsiębiorców, beneficjentów zezwolenia strefowego, poprzez nadanie im prawa korzystania z pomocy publicznej. Stwierdzenie to nie odnosi się do przedsiębiorców (inwestorów) podejmujących działalność gospodarczą na terenie strefy, a nie korzystających z dobrodziejstwa zezwolenia strefowego, a tym samym z regionalnej pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. a i c Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Od roku 2000 możliwe jest bowiem wykonywanie na terenie strefy działalności gospodarczej, która nie jest (nie może być) objęta zezwoleniem strefowym³⁰.

4. Zezwolenie strefowe uprawniające do korzystania z pomocy publicznej jest podstawą zwolnienia przedsiębiorcy z podatku dochodowego.

Wobec uregulowań prawa unijnego odnoszących się do pomocy publicznej, a ściślej do wzglédnego zakazu udzielania pomocy publicznej³¹, zezwolenie dopuszczające korzystanie z pomocy jest odstępstwem od przyjętej zasady. Zakaz dotyczy bowiem każdego świadczenia na rzecz przedsiębiorstwa, pochodzącego od państwa lub ze źródeł państwowych (samorządowych), zwiększającego wydatki lub zmniejszającego przychody państwa, które przynosi temu przedsiębiorstwu korzyść, jakiej nie mogłoby uzyskać w ramach normalnej działalności gospodarczej³². Ustanowiony w art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zakaz udzielania pomocy przez państwa członkowskie wobec przedsiębiorców odnosi się do pomocy, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji przez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji określonych towarów w zakresie, w jakim wpływa ona na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi. Zakaz pomocy udzielanej przez państwo przedsiębiorcom nie ma charakteru bezwzglédnego i bezwarunkowe-

²⁹ Wyrok NSA z 22 czerwca 2012 r. II GSK 873/11 Lex nr 1215857.

³⁰ Dotyczy do działalności, która nie została zaliczona do kategorii działalności gospodarczej objętej katalogiem określonym w rozporządzeniu powołującym określoną strefę ekonomiczną. Na ten temat por. K. Horubski, wyd. cyt., s. 40–42; art. 1 ust. 13 ustawy z 16 listopada 2000 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 117, poz. 1228). Nowelizacja spowodowała, że zezwolenie strefowe jest podstawą do korzystania z pomocy publicznej.

³¹ Zob. orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, sprawa 78/76 Steinike und Weinlia v. Germany, 1977 r., ECR 595.

³² Zob. S. Dudzik, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie Wspólnoty Europejskiej*, Zakamycze, 2002, s. 33–34; K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Lexis Nexis, 2007, s. 370–371; A. Borkowski i in., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Kolonia Limited, 2007, s. 527 i n.

go, jako że ustawodawca unijny przewidział możliwość dokonania określonych odstępstw (derogacji) od ogólnego zakazu. Art. 107 ust. 2 Traktatu uwzględnia bowiem pewne kategorie pomocy, uznając je za zgodne ze wspólnym rynkiem (obligatoryjnie)³³, oraz takie, które mogą być uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem art. 107 ust. 3 (fakultatywnie)³⁴, mimo że w obu przypadkach pomoc państwa w pewnym sensie zakłóca konkurencję i wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi³⁵.

W pierwszym przypadku mamy zatem do czynienia z obligatoryjnym uznaniem pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem (zasadami rynku wewnętrznego), a art. 107 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej określa zamknięty katalog tej pomocy. Jeżeli zatem pomoc państwa spełnia przesłanki wskazane w postanowieniach Traktatu, to ulega ona wyłączeniu spod zakazu ustanowionego w art. 107 ust. 1 w następstwie deklaratoryjnej decyzji Komisji Europejskiej, wydanej wobec zgłoszonego projektu udzielenia takiej pomocy przez państwo. W postępowaniu wyjaśniającym przed Komisją Europejską ciężar dowodu, iż projektowana pomoc mieści się w ramach postanowień Traktatu, spoczywa na zainteresowanym państwie członkowskim³⁶.

Pomoc publiczna określona w art. 107 ust. 3 pkt a–d tworzy katalog pomocy, która może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, a zatem dopuszczalną na podstawie decyzji Komisji (podjętej w trybie art. 108 Traktatu). Wyłączeniu spod zakazu stosowania pomocy państwa w tym przypadku mogą podlegać środki pomo-

³³ Zgodne ze wspólnym rynkiem jest: a) pomoc o charakterze socjalnym, przyznawana indywidualnym konsumentom, pod warunkiem że jest przyznawana bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów; b) pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi; c) pomoc przyznawana gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec dotkniętych podziałem Niemiec, w zakresie, w jakim jest niezbędna do skompensowania niekorzystnych skutków gospodarczych spowodowanych tym podziałem (art. 107 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej).

³⁴ Za zgodną ze wspólnym rynkiem może zostać uznana: a) pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski, lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia; b) pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego; c) pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem; d) pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej i konwencji w Unii Europejskiej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem; e) inne kategorie pomocy, jakie Rada może określić decyzją, stanowiąc większością kwalifikowaną, na wniosek Komisji.

³⁵ Zob. S. Dudzik, wyd. cyt., s. 48–51; T. Skoczny, *Zakaz antykonkurencyjnej pomocy państwa*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2008, s. 274; A. Nykiel, *Pojęcie pomocy państwa w świetle prawa Unii Europejskiej*, red. M.A. Danes, Warszawa, s. 209.

³⁶ K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2004, s. 377 i literatura tam powołana.

cy publicznej przeznaczone między innymi na rozwój gospodarczy regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski, lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia³⁷, a także pomoc przeznaczona na ułatwienie rozwoju niektórych regionów gospodarczych.

Szczególne znaczenie, także z punktu widzenia opracowania, mają te wyłączenia spod zakazu stosowania pomocy państwa, których celem jest wspieranie rozwoju gospodarczego regionów, których poziom życia jest niski, lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia.

Pomoc regionalna stanowi szczególnie rodzaj interwencjonizmu państwowego. Jest przyznawana w celu wyrównania poziomu społeczno-gospodarczego poszczególnych regionów. Różnice w rozwoju najczęściej są wynikiem uwarunkowań historycznych lub istniejących wcześniej na danym obszarze monokultur gospodarczych (np. górnictwo). Pomoc jest dopasowana do konkretnego terenu i uzależniona od poziomu jego rozwoju. Pozwala na swoisty awans cywilizacyjny, wpływa na infrastrukturę, struktury gospodarcze, obniża poziom bezrobocia oraz podnosi poziom życia mieszkańców³⁸. Podstawowym miernikiem dopuszczalności przyznawania pomocy regionalnej oraz jej rozmiarów jest uzyskiwany produkt krajowy brutto³⁹ odnoszony do średniego poziomu PKB na jednego mieszkańca w Unii Europejskiej. Pomoc może być przyznana, jeżeli na obszarze działania przedsiębiorcy wysokość PKB nie przekracza 75% jego wielkości na mieszkańca Unii Europejskiej. Intensywność pomocy regionalnej jest uzależniona od wysokości PKB w regionie⁴⁰.

Intensywność pomocy publicznej udzielanej w ramach zwolnień podatkowych inwestorom (przedsiębiorcom) podejmującym działalność gospodarczą na podsta-

³⁷ Ponadto może to być pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego, a także pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowania dziedzictwa kulturowego, a w końcu inne kategorie pomocy, jakie Rada może określić decyzją, na wniosek Komisji.

³⁸ Zob. E. Modzelewska-Wąchal, *Pomoc publiczna dla przedsiębiorców i jej nadzorowanie*, Warszawa 2003, s. 11.

³⁹ Produkt krajowy brutto jest pojęciem ekonomicznym, podstawowym miernikiem dochodu narodowego, stosowanym w rachunkach narodowych. PKB opisuje zagregowaną wartość dóbr i usług finalnych wytwarzanych na terenie danego kraju w określonej jednostce czasu (zazwyczaj w ciągu jednego roku).

⁴⁰ W latach 2007–2013 cały obszar Polski został zakwalifikowany przez Komisję Europejską jako uprawniony do pomocy regionalnej. Analiza wytycznych na lata 2007–2013 wskazuje na regiony szczególnie kwalifikujące się do maksymalnego dopuszczenia krajowej pomocy regionalnej. Województwami, w których średnia PKB per capita w stosunku do średniej w Unii Europejskiej nie przekracza 45%, są: kujawsko-pomorskie (40,6%), łódzkie (40,5%), lubuskie (39,9%), małopolskie (38,8%), opolskie (36,4%), świętokrzyskie (34,4%), podlaskie (34,0%), warmińsko-mazurskie (32,5%), podkarpackie (32,0%) oraz lubelskie (31,4%). Województwami o nieco lepszych wskaźnikach, jednak osiągniętymi PKB poniżej 75% średniej unijnej, są: śląskie (49%), wielkopolskie (47,6%), dolnośląskie (45,0%), pomorskie (44,6%). Jedynym regionem, w którym wskaźnik PKB zbliża się do granicznej wielkości 75% średniej unijnej, jest mazowieckie (69,9%) – dane cyt. za: A. Ambroziak, wyd. cyt., s. 289–290.

wie zezwolenia strefowego jest wynikiem ustaleń negocjowanych przez przedsiębiorcę z ministrem właściwym do spraw gospodarki (w praktyce z zarządzającym strefą). Rozmiar pomocy regionalnej udzielanej w formie zwolnień podatkowych jest uzależniona od wielkości nowej inwestycji i jej kosztów oraz liczby tworzonej nowych miejsc pracy, związanych z inwestycją na terenie strefy⁴¹. Przy czym, aby przedsiębiorca mógł skorzystać ze zwolnień od podatku dochodowego, którego wartość uzależniona jest od wielkości poniesionych przez niego wydatków, kwalifikowanych jako koszty inwestycji, owe koszty muszą oznaczać wydatek faktycznie poniesiony, a nie deklarację o zamiarze jego poniesienia w przyszłości. W związku z tym nie jest wystarczające do obliczenia wielkości zwolnienia podatkowego jedynie dokonanie odpisu, niebędącego realnym wydatkiem, lub zarachowanie wydatku bez jego faktycznego poniesienia⁴².

Ponadto przedsiębiorca inwestujący w specjalnej strefie ekonomicznej zobligowany jest do realizacji zobowiązania inwestycyjnego określonego w zezwoleniu w odpowiednim, podanym w decyzji, czasie i miejscu. Za wydatki kwalifikujące do objęcia pomocą uznaje się bowiem wyłącznie koszty nowych⁴³ inwestycji, poniesione na terytorium strefy w czasie obowiązywania zezwolenia strefowego⁴⁴.

Warunkiem udzielenia pomocy z tytułu nowej inwestycji jest udział środków własnych przedsiębiorcy wynoszących co najmniej 25% całkowitych kosztów kwalifikowanych inwestycji, rozumianych jako środki, które nie uwzględniają środków uzyskanych w ramach udzielonej mu pomocy publicznej⁴⁵.

Gdy idzie o drugi element kosztów inwestycji związanych z tworzeniem nowych miejsc pracy, to trzeba wskazać, że ustalenie liczby zatrudnionych ma miejsce przy uwzględnieniu zasady bezpośredniego związku zatrudnienia pracowników z realizacją inwestycji na terenie specjalnej strefy ekonomicznej. Miejsce pracy uznaje się za związane z inwestycją, jeżeli związane jest z działalnością, której dotyczy inwestycja, i stworzone w ciągu trzech lat od jej zakończenia. Dotyczy to także miejsc pracy stworzonych w związku ze wzrostem stopnia wykorzystania zdolności produkcyjnych powstałych w wyniku inwestycji. Nie jest więc konieczne, aby stanowisko pracy zaistniało fizycznie na terenie strefy. Miejsce pracy bowiem powstałe poza obszarem strefy, ale mające związek z inwestycją na jej terenie, będzie oczywi-

⁴¹ Szerzej na temat warunków i rozmiaru zwolnień podatkowych i kosztów kwalifikowanych zob. A. Skręt-Bednarz, *Dostępna pula pomocy publicznej. Koszty kwalifikowane*, [w:] *Prawne i podatkowe aspekty prowadzenia działalności w Specjalnej Strefie Ekonomicznej*, red. A. Tałasiewicz, Warszawa 2010, s. 55.

⁴² Wyjaśnienie Ministra Finansów z 5 kwietnia 2006 r. PB4/KA-8213-321-25-06 Serwis Podatkowy 2006, nr 10, poz. 61.

⁴³ Por. orzeczenie WSA z 13 października 2011 r. I SA/Wr 1145/11, Lex nr 1150952.

⁴⁴ Tak Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2008 r. w sprawie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom działającym na podstawie zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnych stref ekonomicznych (Dz.U. 2008, nr 232, poz. 1548, ze zm. – § 6 ust. 1).

⁴⁵ Por. §3 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z 10 grudnia 2008 r.

ście zaliczane jako nowe miejsca pracy powstałe dzięki inwestycji strefowej⁴⁶. Rozporządzenie z 10 grudnia 2008 r. nakłada ponadto na inwestora strefowego obowiązek utrzymania każdego utworzonego miejsca pracy przez okres co najmniej 5 lat, licząc od dnia jego utworzenia.

5. Warunki uprawniające do korzystania z pomocy publicznej w postaci zwolnienia podatkowego są także przedmiotem regulacji przepisów polskiego prawa podatkowego. Ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych⁴⁷ w art. 17 ust. 1 pkt 34 stanowi, iż zwolnione z podatku są dochody uzyskane z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej na podstawie zezwolenia strefowego, przy czym wielkość pomocy publicznej udzielonej w formie tego zwolnienia nie może przekroczyć wielkości pomocy publicznej dla przedsiębiorcy, dopuszczalnej dla obszarów kwalifikujących się do uzyskania pomocy w maksymalnej wysokości. Zwolnienie z podatku dochodowego przysługuje inwestorowi wyłącznie w odniesieniu do dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie strefy w zakresie przedmiotowym objętym zezwoleniem strefowym. Jeżeli zatem dany przedmiot działalności gospodarczej nie jest objęty zezwoleniem, a wykonywany jest na terytorium strefy (przez inwestora strefowego), to uzyskiwany dochód podlega opodatkowaniu na zasadach ogólnych⁴⁸.

W odniesieniu do inwestorów strefowych będących osobami fizycznymi ustawa⁴⁹ stanowi, iż wolne od podatku dochodowego są dochody podatników uzyskane z działalności gospodarczej, prowadzonej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej na podstawie zezwolenia strefowego. Podobnie jak w przypadku osób prawnych, wielkość pomocy udzielanej w formie zwolnienia nie może przekraczać wielkości pomocy publicznej dla przedsiębiorcy, dopuszczalnej dla obszarów kwalifikujących

⁴⁶ Por. A. Skręt-Bednarz, wyd. cyt., s. 89–93.

⁴⁷ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. 2011, nr 74, poz. 397).

⁴⁸ Por. też J. Marciniuk (red.), *Podatek dochodowy od osób prawnych*, Warszawa 2011, s. 548, Decyzja Dyrektora Izby Skarbowej w Olsztynie z dnia 29 stycznia 2007 r. (PBD/4218-005-9/06), w decyzji stwierdza się: „...wolny od podatku dochodowego od osób prawnych jest każdy dochód uzyskany z działalności gospodarczej prowadzonej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej w zakresie przedmiotowym, określonym w zezwoleniu (strefowym). Jeżeli dany rodzaj działalności nie jest wymieniony w zezwoleniu, jak również działalność nie jest działalnością pomocniczą, niezbędną do realizacji zakresu działalności gospodarczej (podstawowej), wymienionej w zezwoleniu, to dochód z takiej działalności nie podlega zwolnieniu z podatku dochodowego...”. Dodatkowo należy wyjaśnić, iż działalność pomocniczą jest pojęciem prawa unijnego. Definicja pojęcia zawarta jest w Rozporządzeniu Rady Unii Europejskiej nr 696/93 z dnia 15 marca 1993 r. (Dz. Urz. UE L 93.76.1 ze zm.). Definiuje się tu działalność pomocniczą jako działalność wykonywaną w ramach danej jednostki, prowadzoną w celu umożliwienia lub ułatwienia produkcji określonych towarów i usług przez daną jednostkę na rzecz stron trzecich. Produkty działalności pomocniczej nie są jako takie dostarczane stronom trzecim.

⁴⁹ Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 2012, poz. 361).

się do uzyskania pomocy w największej wysokości⁵⁰. Tak samo jak wobec osób prawnych, zwolnienie od podatku dochodowego przysługuje podatnikowi z tytułu dochodów uzyskanych z działalności gospodarczej, wykonywanej na terenie strefy⁵¹. Tutaj także za dochody z działalności strefowej uznaje się dochody bezpośrednio związane z tą działalnością, choćby miejscem ich faktycznego uzyskania był obszar nieobjęty granicami specjalnej strefy ekonomicznej.

6. Specjalne strefy ekonomiczne działają w Polsce od 1995 r.⁵² Od 2004 r. 14 stref obejmuje łącznie 146 miast i kapitał inwestycyjny ulokowany w strefach przekracza łącznie 80 mld złotych. Dzięki tym inwestycjom uruchomiono 250 tysięcy miejsc pracy, nie licząc miejsc pracy utrzymanych w przedsiębiorstwach współpracujących z przedsiębiorstwami strefowymi. Tę wielkość szacuje się na 900 tys. do jednego miliona. W raporcie Ernst & Young European Attractiveness Survey 2012 Polska została uznana przez menedżerów największych firm międzynarodowych za drugi najatrakcyjniejszy kraj w Europie pod względem możliwości inwestowania. Polska ustępuje pod tym względem tylko Niemcom⁵³.

Początkowo strefy miały być przede wszystkim instrumentem wspomagającym przeciwdziałanie bezrobociu. W późniejszym okresie szczególną uwagę zwracano na napływ inwestycji atrakcyjnych technologicznie. Dziś, w wyjątkowo trudnej sytuacji rynku pracy w Europie, wracamy do punktu wyjścia, poszukując zwłaszcza inwestorów tworzących nowe miejsca pracy. Szacuje się, iż 100 nowych miejsc pracy tworzonych w strefie generuje, w zależności od branży, od 50 do 100 nowych miejsc pracy w otoczeniu strefy. W obszarze usług działalność inwestorów strefowych przyczynia się do rozwoju usług geodezyjnych i projektowych, gastronomicznych i hotelarskich, telekomunikacyjnych, transportowych, usług finansowo-księgowych i informatycznych oraz wielu innych, w tym nowych na rynku krajowym, wcześniej niewystępujących. Wzrost inwestycji strefowych wpływa bezpośrednio na aktywność przedsiębiorstw branży budowlanej, zarówno usług, jak i produkcji materiałów budowlanych w szerokim zakresie tej branży.

Wskazuje się także na wiele innych funkcji, jakie spełniają inwestycje zagraniczne w strefach. Do szczególnie istotnych należy swoiste przełamywanie monokultur przemysłowych na rzecz dywersyfikacji branżowej oraz wdrażanie nowych, innowacyjnych systemów zarządzania produkcją i organizacją pracy⁵⁴.

⁵⁰ Art. 21 ust. 1 pkt 63a teże ustawy.

⁵¹ Art. 21 ust. 5a teże ustawy.

⁵² Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych w swej pierwotnej wersji weszła w życie po 30 dniach od dnia ogłoszenia, tj. 23 grudnia 1994 r.

⁵³ Z wypowiedzi Wicepremiera, Ministra Gospodarki Janusza Piechocińskiego pt. „Dziś to właśnie od stref zależy atrakcyjność inwestycyjna Polski”. „Gazeta Wyborcza”, 26.02.2013.

⁵⁴ Te ostatnie często wywołują sprzeciw miejscowych pracowników przywykłych do innej organizacji pracy, z reguły nieprzykładającej aż tak dużej wagi do efektywności i wydajności pracy.

Niewątpliwie dopuszczenie udzielania pomocy publicznej inwestorom strefowym jest motorem zachęcającym do rozwoju przedsiębiorczości w regionach objętych funkcjonowaniem specjalnych stref ekonomicznych. Indywidualny charakter zezwoleń strefowych gwarantuje preferencje tych rodzajów działalności gospodarczej, które w lokalizacji strefy są uznawane za szczególnie pożądane. Instytucja specjalnej strefy ekonomicznej ma być bowiem drogą do osiągnięcia zamierzonych efektów gospodarczych, a nie celem samym w sobie. Istotą specjalnej strefy ekonomicznej jest jej interwencyjny i wyjątkowy charakter. Celem strefy ma być nie tylko realizacja ogólnej koncepcji polityki gospodarczej państwa, ale szczególnie aktywne zaspokojenie potrzeb regionów z uwzględnieniem szeroko rozumianych uwarunkowań lokalnych. Lokalizacja stref w Polsce potwierdza tę tezę. Według danych statystycznych w ciągu 15 lat funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych wydano 1354 zezwolenia strefowe na wykonywanie działalności gospodarczej. W tym najwięcej w strefie katowickiej (201) oraz wałbrzyskiej (159). W katowickiej utworzono ponad 34 tysiące nowych miejsc pracy, w wałbrzyskiej zaś ponad 23 tysiące⁵⁵. Nakłady inwestycyjne w tych wiodących w Polsce strefach wynosiły 17 mld złotych w katowickiej i ponad 12 mld w Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej⁵⁶.

Wyniki ekonomiczne działalności specjalnych stref ekonomicznych oraz realizacja zadań w sferze podnoszenia poziomu życia społeczeństwa w najsłabiej rozwiniętych regionach kraju przemawia za dalszym rozwojem tej formy świadczenia pomocy publicznej. Koncepcja rozwoju specjalnych stref ekonomicznych⁵⁷, opracowana przez Radę Ministrów w 2009 r., wskazuje kierunki dalszego rozwoju stref ekonomicznych w Polsce jako instrumentu rozwoju społeczno-ekonomicznego poszczególnych regionów kraju. Koncepcja jest efektem analizy dotychczasowych wyników działalności stref i uznania, że są one nadal atrakcyjnym instrumentem zachęty do inwestowania w Polsce. Jest wyrazem zainteresowania Polski przedłużeniem okresu funkcjonowania polskich specjalnych stref ekonomicznych po roku 2020. Stanowisko to jest zgodne z Rezolucją Parlamentu Europejskiego z dnia 7 października 2010 r. w sprawie polityki spójności i polityki regionalnej Unii Europejskiej po 2013 r. Parlament stanowi, iż silna i dobrze finansowana polityka regionalna Unii Europejskiej jest w dalszym ciągu konieczna do zachowania spójności społecznej, ekonomicznej i terytorialnej, będącej jednym z priorytetów Unii Europejskiej.

Także Komisja Europejska nie podważa potrzeby dalszego funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych po 2020 r.⁵⁸, o ile strefy będą nadal wpisywać się

⁵⁵ Wyniki badań Ernst & Young – Specjalne Strefy Ekonomiczne po 2020 roku, Warszawa 2011.

⁵⁶ W okresie od stycznia do grudnia 2013 r. wartość zadeklarowanych inwestycji we wszystkich strefach ekonomicznych wyniosła 7,14 mld zł, „Rzeczpospolita”, 3.01.2014.

⁵⁷ Przedstawiony w dniu 27 stycznia dokument Rady Ministrów pod nazwą *Koncepcja rozwoju specjalnych stref ekonomicznych*, dostępny na: <http://www.mg.gov.pl/NR/rdonlyres/EDEA>.

⁵⁸ Należy zauważyć, że w 2008 r., w drodze zmiany rozporządzeń strefowych, okres funkcjonowania wszystkich stref w Polsce został przedłużony do 2020 r. Komisja Europejska zaakceptowała te zmiany.

w ramy wspólnotowej polityki regionalnej, której celem jest pomoc słabiej rozwiniętym regionom i zmniejszenie różnic w poziomie rozwoju państw członkowskich Unii Europejskiej, a krajowe przepisy strefowe będą zgodne z regulacjami unijnymi w zakresie regionalnej pomocy publicznej⁵⁹. Takie stanowisko organów Unii Europejskiej dobrze rokuje dla przyszłości i rozwoju polskich specjalnych stref ekonomicznych.

Literatura

- Ambroziak A., *Krajowa pomoc regionalna w specjalnych strefach ekonomicznych w Polsce*, Warszawa 2009.
- Boć J., *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010.
- Borkowski A., Chelmoński A., Guziński J., Kiczka K., Kieres L., Kocowski T., Szydło M., *Administracyjne prawo gospodarcze*, Kolonia Limited, 2007.
- Dudzik S., *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie Wspólnoty Europejskiej*, Zakamycze 2002.
- Gałka T. (red.), *Specjalne strefy ekonomiczne 10 lat w Polsce*, PriceWaterhouseCoopers, 2008.
- Głuchowski J., *Oazy podatkowe*, Warszawa 1996.
- Horubski K., *Charakter prawny zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej uprawniającego do korzystania z pomocy publicznej*, [w:] *Środki prawne publicznego prawa gospodarczego*, red. L. Kieres, Kolonia Limited, 2007.
- Kosikowski C., *Zezwolenia na działalność gospodarczą w prawie polskim*, PWE, 1997.
- Kubin T., *Specjalne Strefy Ekonomiczne jako forma pomocy przedsiębiorstwom ze strony państwa*, [w:] *Innowacyjne i społeczne oddziaływanie specjalnych stref ekonomicznych i klastrów w Polsce*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Katowice 2010.
- Marciniuk J. (red.), *Podatek dochodowy od osób prawnych*, Warszawa 2011.
- Modzelewska-Wąchal E., *Pomoc publiczna dla przedsiębiorców i jej nadzorowanie*, Warszawa 2003.
- Nalęcz A., *Uznanie administracyjne a reglamentacja działalności gospodarczej*, Wydawnictwo Sejmowe, 2010.
- Nykiel A., *Pojęcie pomocy państwa w świetle prawa Unii Europejskiej*, red. M.A. Danes, Warszawa 1999.
- Ofiarska M., *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce. Zagadnienia publiczno-prawne*, Szczecin 2000.
- Olszewski J. (red.), *Publiczne prawo gospodarcze*, C.H. Beck, Warszawa 2012.
- Popowska B., *Wieloznaczność terminu „zezwienie” w świetle ustawodawstwa gospodarczego*, [w:] *Prawo do dobrej administracji. Materiały ze Zjazdu Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego*, Warszawa-Dębe, 23–25 września 2002 r., Warszawa 2003.
- Skoczny T., *Zakaz antykonkurencyjnej pomocy państwa*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2008.
- Skreń-Bednarz A., *Dostępna pula pomocy publicznej. Koszty kwalifikowane*, [w:] *Prawne i podatkowe aspekty prowadzenia działalności w Specjalnej Strefie Ekonomicznej*, red. A. Tałasiewicz, Warszawa 2010.

⁵⁹ Por. T. Kubin, *Specjalne Strefy Ekonomiczne jako forma pomocy przedsiębiorstwom ze strony państwa*, [w:] *Innowacyjne i społeczne oddziaływanie specjalnych stref ekonomicznych i klastrów w Polsce*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Katowice 2010, s. 30.

- Smaga M., *Zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnej strefy ekonomicznej (zarys problemu)*, [w:] *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, red. E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczycza, Kraków 1999.
- Sowiński R., *Specjalne strefy ekonomiczne jako instrument gospodarowania przestrzenią*, [w:] *Przemiany społeczno-gospodarcze w Polsce lat dziewięćdziesiątych*, red. J.J. Parys, H. Rogacki, Poznań 1998.
- Szpor G., *Terytorialne podstawy ustroju administracji publicznej*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. Ż. Niewiadomski, Warszawa 2007.
- Strzyczkowski K., *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2004.
- Strzyczkowski K., *Prawo gospodarcze publiczne*, Lexis Nexis, 2007.
- Szydło M., *Spółka akcyjna jako podmiot administracji publicznej*, „Rejent” 2002, nr 5.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2010.
- Waligórski M., *Administracyjnoprawna reglamentacja działalności gospodarczej w tzw. specjalnych strefach ekonomicznych. Problematyka publicznoprawna*, Studia Prawnicze, Warszawa 1997.

SPECIAL ECONOMIC ZONE AS AN INSTRUMENT OF REGIONAL AID IMPLEMENTATION IN MARKET ECONOMY

Summary: Granting special legal status to certain areas within the territory of state is necessarily connected with establishing special legal regime for the entities located and acting in such areas. Special economic zones are characterised by certain distinctions in their legal systems which alter the generally applicable regulations of the law concerning commencing and conducting business activity. The availability of conducting business activity within a special economic zone is subject to restrictions. The legal instrument of the restrictions is the zone permit, which authorises entrepreneurs to commence business activity on special, favourable terms. Introducing by the authorities special conditions of carrying out business activity by specific investors in selected areas serves the general purpose of accelerating the social-economic growth of certain parts of the state territory. Zone permits authorising to benefit from public aid constitutes grounds for exempting entrepreneurs from the income tax. The system is aimed at increasing the level of investor activity in the areas characterised by high unemployment rates and low life quality of the society.

Keywords: special economic zone, zone permit, business activity, market economy, public aid.