

Cezary Kosikowski

WKŁAD ŁÓDZKIEJ MYŚLI PRAWNICZEJ W ROZWÓJ NAUKI I PRAWA PUBLICZNEGO O GOSPODARCE

1. Gospodarka jest istotnym fragmentem życia publicznego i jako taka jest przedmiotem zainteresowań prawnych. Gospodarka może funkcjonować według praw ekonomicznych i wówczas prawo stanowione przez państwo zmierza głównie ku ochronie reguł i mechanizmów ekonomicznych, może być ona jednak sterowana przez państwo i wtedy musi funkcjonować według zasad i rygorów określonych przez nie normatywnie. W jednym i drugim wypadku rola prawa w gospodarce jest odmienna, chociaż zawsze pozostaje istotna. To zaś oznacza potrzebę badań naukowych i dydaktyki prawnej w dziedzinie gospodarki. Odnosi się ona zarówno do prawa prywatnego, jak i publicznego.

2. W nauce marksistowskiej odrzucono podział prawa na prywatne i publiczne uznając, że nie ma on oparcia w bazie społeczno-ekonomicznej. Miejsce prawa handlowego, uprawianego w UŁ przez prof. Jana Namitkiewicza, zajęło prawo obrotu uspołecznionego, rozwinięte zwłaszcza przez prof. Andrzeja Rembielińskiego. Począwszy od lat pięćdziesiątych XX w. skutecznie odrzucono koncepcję prawa gospodarczego, przeciwstawiając jej zasadę jednolitości prawa cywilnego. Natomiast w sferze prawa publicznego gospodarka stała się obiektem zainteresowań kilku dyscyplin, w tym prawa państwowego (konstytucyjnego), prawa administracyjnego, prawa finansowego, prawa pracy i prawa rolnego.

3. Do czasu wyłonienia się odrębnej jednostki organizacyjnej na Wydziale Prawa (potem Prawa i Administracji) problematyką gospodarczą zajmowała się Katedra później Zakład) Prawa Finansowego. Dzięki pracom naukowym prof. Natalii Gajl poświęconym problematyce przedsiębiorstw państwowych w kapitalizmie¹ i w socja-

¹ N. Gajl, *Systemy prawno-finansowe kapitalistycznych przedsiębiorstw państwowych*, Warszawa 1965 i tejże, *Zasady systemu finansowego skomercjalizowanych przedsiębiorstw państwowych w Polsce międzywojennej*, „Zeszyty Naukowe UŁ” [dalej – ZNUŁ] 1958, S. I, nr 5.

lizmie², kontroli finansowej i gospodarczej³, gospodarce miast uprzemysłowionych⁴, instrumentom zarządzania gospodarką narodową⁵, zjednoczeniom⁶ i kombinatom⁷ zbadane zostały i ocenione znaczne obszary problematyki prawnej gospodarki. Wyniki badań były ogłoszone również poza granicami Polski, w formie referatów i wykładów oraz publikacji⁸. Spotkały się zresztą z powszechnym uznaniem i aprobatą. Dorobek ten wzbogacały też prace uczniów prof. N. Gajl, zwłaszcza Teresy Dębowskiej-Romanowskiej⁹ i Cezarego Kosikowskiego¹⁰.

4. W latach siedemdziesiątych w programach dydaktycznych studiów prawniczych i administracyjnych pojawił się przedmiot pod nazwą „Zarządzanie gospodarką narodową”. Utożsamiano go z organizacją i działaniem tzw. administracji gospodarczej¹¹ lub z administracją stosunków gospodarczych¹². Na Wydziale Prawa i Administracji UŁ (podobnie jak w innych uniwersytetach) utworzono Zakład Gospodarczego Prawa Administracyjnego, kierowany przez prof. Janusza Borkowskiego. W działalności naukowej Zakładu zaznaczyła się specjalizacja związana z problematyką stosunków gospodarczych, szczególnie zaś podejmowania decyzji gospodarczych. W tym

² N. Gajl, *Systemy finansowe przedsiębiorstw uspołecznionych*, Warszawa 1970, 1980, 1987 oraz te same, *Modele zarządzania i finansowania przedsiębiorstw uspołecznionych. Studium prawnoporównawcze*, Warszawa 1986.

³ *Zagadnienia kontroli finansowo-gospodarczej przedsiębiorstw i zjednoczeń*, red. N. Gajl, Wrocław 1973; *Kontrola administracji w państwach socjalistycznych*, red. J. Łętowski, Wrocław 1983.

⁴ *Struktura prawno-administracyjna i finansowa gospodarki miast uprzemysłowionych. Zagadnienia teoretyczno-prawne*, red. N. Gajl, Wrocław 1978.

⁵ N. Gajl, *Instrumenty finansowe w zarządzaniu gospodarką narodową*, Warszawa 1979 i 1988.

⁶ N. Gajl, *Zjednoczenie w systemie prawno-finansowym PRL*, „Państwo i Prawo” [dalej – PiP] 1965, nr 11 oraz te same, *Rola zjednoczeń terenowych w koordynowaniu działalności gospodarczo-finansowej przedsiębiorstw*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1971, t. 7.

⁷ N. Gajl, *Finansowo-prawne zagadnienia funkcjonowania kombinatów*, PiP, 1970, nr 11.

⁸ Wykaz publikacji zawarty jest w opracowaniu *Działalność naukowa i dydaktyczna Profesor Natalii Gajl*, „Acta Universitatis Lodziensis” [dalej – AUL] 1992, Folia iuridica 54, s. 11–13.

⁹ T. Dębowska-Romanowska, *Metody organizacji i finansowania przedsiębiorstw komunalnych w Polsce międzywojennej*, ZNUŁ, 1970, S. I, nr 73 oraz te same, *Prawno-finansowe formy oddziaływania samorządu terytorialnego na gospodarkę przedsiębiorstw samorządowych w latach 1944–1950*, ZNUŁ, 1969, S. I, nr 62; T. Dębowska-Romanowska, C. Kosikowski, *Prawno-finansowe formy powiązań przedsiębiorstw państwowych przemysłu terenowego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” [dalej – RPEiS] 1969, nr 3.

¹⁰ C. Kosikowski, *Formy prawno-finansowe przedsiębiorstw państwowych w Polsce międzywojennej*, ZNUŁ, 1968, S. I, nr 57 oraz te same, *Regulacja prawna stosunków własnościowych przedsiębiorstw państwowych*, ZNUŁ, 1972, S. I, nr 92, a także: *Modele przedsiębiorstwa lokalnego w świetle prawa polskiego*, „Problemy Rad Narodowych” 1989, nr 75 oraz inne opracowania zawarte m. in. w pracach zbiorowych wymienionych w przyp. 3 i 4.

¹¹ Por. zwłaszcza Z. Rybicki, *Administracja gospodarcza w PRL*, Warszawa 1978.

¹² Np. T. Rabska, *Prawo administracyjne stosunków gospodarczych*, Warszawa 1977.

zakresie powstały opracowania prof. J. Borkowskiego¹³ i jego uczniów¹⁴, które odegrały pierwszorzędą rolę w procesie „cywilizowania” socjalistycznych stosunków gospodarczych. Niezwykle cennym wkładem w rozwój myśli prawniczej dotyczącej gospodarki były też późniejsze prace Zbigniewa Kmiecika z zakresu form prawnych zarządzania gospodarką narodową¹⁵.

5. Z początkiem lat osiemdziesiątych podjęto kolejną w dziejach PRL reformę gospodarczą. U jej podstaw leżały założenia, których dotychczas nie potrafiiono zrealizować. Dostrzeżono wreszcie rolę prawa w ochronie interesów przedsiębiorstw. Zdano sobie sprawę z konsekwencji braku rynku i jego mechanizmów. Nie dopuszczono ich jednak, ponieważ prowadziłoby to do zmiany ustroju gospodarczego. Postanowiono więc nadal „doskonalić” system zarządzania gospodarką narodową.

Od 1981 r. na Wydziale Prawa i Administracji UŁ dotychczasowy Zakład Gospodarczego Prawa Administracyjnego został przekształcony w Zakład Prawa Zarządzania Gospodarką Narodową (pod kierunkiem prof. C. Kosikowskiego) funkcjonujący w ramach Katedry Prawa Finansowego i Prawa Zarządzania Gospodarką Narodową. W jego składzie znaleźli się częściowo pracownicy poprzedniego Zakładu oraz Katedry Prawa Finansowego.

W stosunkowo krótkim czasie dorobek naukowy nowego Zakładu stał się znaczny. Opracowano bowiem zupełnie nową koncepcję praw zarządzania gospodarką narodową¹⁶, została ona zaakceptowana w większości pozostałych ośrodków uniwersyteckich. Powstały też znaczące naukowo i dla praktyki gospodarczej monograficzne opracowania tematyki gospodarczo-prawnej. W tym rzędzie wymienić można zwłaszcza prace dotyczące: systemu zarządzania gospodarką narodową w PRL¹⁷ oraz w innych krajach¹⁸, przedsiębiorstw państwowych i samorządu pracowniczego¹⁹, statutu przed-

¹³ J. Borkowski, *Decyzja gospodarcza w sprawach gospodarczych*, PiP, 1979, nr 2.

¹⁴ M. Królikowska-Olczak, *Prawne formy zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi*, AUL, 1981, Folia iuridica 3, oraz tejże, *Niektóre problemy rozwiązań proceduralnych w stosunkach prawnych między przedsiębiorstwem państwowym a organem założycielskim*, AUL, 1988, Folia iuridica 34.

¹⁵ Z. Kmeciak, *Prawne formy działania administracji jako instrumenty zarządzania gospodarką państwową*, AUL, 1983, Folia iuridica 14, oraz tenże, *Wybrane zagadnienia sprawności prawnych instrumentów zarządzania gospodarką państwową*, „Organizacja-Metody-Technika” 1983, nr 1; tenże, *Akty generalne organów administracji w zarządzaniu gospodarką państwową*, „Organizacja-Metody-Technika” 1987, t. 34.

¹⁶ C. Kosikowski, *Prawo zarządzania gospodarką narodową jako dział prawa*, AUL, 1990, Folia iuridica 44.

¹⁷ C. Kosikowski, *Kontrola systemu zarządzania gospodarką narodową w PRL*, Wrocław 1986.

¹⁸ C. Kosikowski, *Problemy prawne planowania i zarządzania gospodarką narodową i finansami publicznymi we Francji powojennej*, AUL, 1981, Folia iuridica 2.

¹⁹ C. Kosikowski, H. Lewandowski, A. Rembieliński, M. Seweryński, *Przedsiębiorstwo państwowe i samorząd jego załogi. Komentarz teoretyczny*, Warszawa 1987.

siębiorstwa²⁰, zrzeczenia przedsiębiorstw państwowych²¹, nadzoru nad przedsiębiorstwem państwowym²², kontroli gospodarczej²³, planowania w przedsiębiorstwach państwowych²⁴, odpowiedzialności prawnej i ekonomicznej przedsiębiorstwa²⁵, inwestycji zagranicznych²⁶, organów zarządzania²⁷. Powstał też podręcznik prawa zarządzania gospodarką narodową²⁸. Opracowania zbiorowe pracowników Zakładu były publikowane w kraju²⁹ i za granicą³⁰. Ośrodek łódzki stał się ośrodkiem wiodącym w kraju i uznawanym za granicą, czego dowodem były zaproszenia do udziału w pracach organów państwowych oraz w imprezach naukowych.

6. Po czerwcu 1989 r. nie było już wątpliwości, że dotychczasowy ustrój gospodarczy Polski musi ulec radykalnej zmianie. Polityczna wola przejścia do systemu gospodarki rynkowej wymagała wielu przeobrażeń, w tym zmiany systemu prawa. Wydział Prawa i Administracji UŁ stosunkowo szybko dostosował swą strukturę organizacyjną i programy nauczania do nowych potrzeb edukacyjnych i badawczych. W miejsce Zakładu Prawa Zarządzania Gospodarką Narodową powstała Katedra Prawa Gospodarczego

²⁰ M. Śniegucki, *Statut przedsiębiorstwa państwowego w świetle prawa polskiego*, AUL, 1988, Folia iuridica 33 [rozprawa doktorska].

²¹ T. Ławicki, *Zrzeczenia przedsiębiorstw państwowych w prawie polskim*, Łódź 1987 [rozprawa doktorska].

²² J. Chwiałkowska, *Pojęcie nadzoru w zarządzaniu gospodarką narodową*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1985, t. 35 oraz C. Kosikowski, *Nadzór a kredytowanie przedsiębiorstw państwowych*, PiP, 1985, nr 3.

²³ C. Kosikowski, *Prawne podstawy kontroli w obecnym etapie realizacji reformy gospodarczej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1983, nr 6 oraz tenże, *Kontrola gospodarowania i zarządzania*, [w:] *Problem organizacyjny nr 1 gospodarki i państwa*, Poznań 1988.

²⁴ C. Kosikowski, *Planowanie w przedsiębiorstwach państwowych (problemy prawne)*, Łódź 1989.

²⁵ C. Kosikowski, *Podstawowe problemy odpowiedzialności gospodarczej*, AUL, 1988, Folia iuridica 34 oraz tenże, *Problemy prawne odpowiedzialności związanej z działalnością przedsiębiorstwa państwowego*, RPEiS, 1989, nr 1.

²⁶ W. Olszowy, *Niektóre problemy statusu prawno-finansowego zagranicznych podmiotów gospodarczych*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1985, t. 34 oraz tenże, *Kapitał zagraniczny w Polsce (zagadnienia prawne i finansowe)*, Łódź 1989, a także M. Królikowska-Olczak, *Problemy prawne zarządzania działalnością gospodarczą prowadzoną przez kapitalistyczne podmioty gospodarcze w państwach socjalistycznych (na przykładzie Polski)*, Łódź 1990.

²⁷ C. Kosikowski, *Regulacja prawna naczelných organów zarządzania gospodarką narodową (koncepcja metodologiczna)*, PiP, 1982, nr 9 oraz tenże, *Podmioty zarządzania gospodarką narodową w świetle reformy gospodarczej*, AUL, 1984, Folia iuridica 16; W. Olszowy, *Prawna regulacja pozycji ministra w zakresie zarządzania gospodarką narodową*, PiP, 1987, nr 2.

²⁸ C. Kosikowski, *Prawo zarządzania gospodarką narodową*, Łódź 1984 i 1986 oraz Warszawa 1991.

²⁹ *Prawo zarządzania gospodarką narodową*, red. C. Kosikowski, AUL, 1984, Folia iuridica 16.

³⁰ *Pravne aspekty hospodarskoho mehanizmu v socialistickej spolecnosti*, red. J. Suchoza, Kosice 1988.

Publicznego (pod kierunkiem prof. C. Kosikowskiego). W programach studiów prawniczych i administracyjnych znalazł się natomiast przedmiot pod nazwą „Prawo gospodarcze publiczne”, a w zestawie przedmiotów monograficznych związanych z gospodarką pojawiły się zupełnie nowe specjalności³¹.

Bezsporną zasługą łódzkiego ośrodka naukowego i dydaktycznego stało się opracowanie koncepcji i pierwszego w Polsce podręcznika akademickiego *Prawa gospodarczego publicznego*³². Katedra podjęła też wysiłek opracowania kierunków zmian roli państwa i prawa w gospodarce rynkowej³³. Zwrócono uwagę na problemy legislacyjne transformacji gospodarki polskiej³⁴. Krytycznie oceniono rozwiązania w zakresie prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych³⁵. Podjęto się analizy przystosowania polskiego prawa przedsiębiorstw publicznych oraz prawa inwestycji zagranicznych do wymogów prawa Wspólnoty Europejskiej³⁶. Opracowano pierwszą w Polsce monografię na temat ochrony prawnej konkurencji³⁷. Pionierski charakter miały także opracowania o działalności gospodarczej gmin³⁸ i przedsiębiorstw komunalnych³⁹. Powstała pierwsza na świecie monografia dotycząca wolności gospodarczej⁴⁰. Z wiedzy i propozycji pracowników Katedry korzystają organy państwowe⁴¹ i samorządowe⁴² oraz polityka gospodarcza⁴³. Dotyczy to także wkładu w przygotowanie nowej

³¹ Np. prawo ochrony konkurencji w USA i krajach Wspólnoty Europejskiej, prawo antymonopolowe, prawo celne we Wspólnocie Europejskiej, prawo przedsiębiorstw publicznych.

³² C. Kosikowski, *Prawo gospodarcze publiczne (część ogólna)*, Łódź 1992 oraz tenże, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 1994.

³³ *Państwo i prawo w gospodarce rynkowej. Problemy dostosowawcze*, red. C. Kosikowski, Łódź 1993.

³⁴ C. Kosikowski, *Problemy regulacji prawnej stosunków gospodarczych*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1993, t. 48 oraz tenże, *Główne kierunki i problemy prac legislacyjnych w dziedzinie gospodarki*, „Biuletyn Rady Legislacyjnej” 1994, nr 1, a także tegoż, *Dostosowanie prawa do gospodarki w okresie przechodzenia Polski do gospodarki rynkowej (założenia i rezultaty)*, „Materiały i Prace IFGN SGH” 1994, t. 66.

³⁵ C. Kosikowski, *Dyskusyjne problemy prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w Polsce*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 1992, nr 46.

³⁶ C. Kosikowski, M. Królikowska-Olczak, *Przedsiębiorstwa państwowe i gminne. Przedsiębiorstwa publiczne specjalne. Prawo o inwestycjach zagranicznych*, Warszawa 1995. Białą Księgą. Polska – Unia Europejska, ser. Prawo, z. 10.

³⁷ C. Kosikowski, T. Ławicki, *Ochrona prawna konkurencji i zwalczania praktyk monopolistycznych*, Warszawa 1994.

³⁸ C. Kosikowski, *Działalność gospodarcza gmin*, Białystok 1992.

³⁹ C. Kosikowski, *Tworzenie i utrzymywanie przedsiębiorstw komunalnych*, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 6 oraz tenże, *Status prawny przedsiębiorstw komunalnych*, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 7–8.

⁴⁰ C. Kosikowski, *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa 1995.

⁴¹ M. in. Sejm i Senat, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, Prezes Rady Ministrów, Minister Finansów, Minister Przekształceń Własnościowych, Prezes NBP, NIK.

⁴² Pracownicy Katedry wykonali szereg prac na rzecz organów samorządowych w całym kraju.

⁴³ Katedra i jej pracownicy opracowali wiele ekspertyz i opinii prawnych na zlecenie podmiotów gospodarczych, uczestniczą też w szkoleniach zawodowych.

konstytucji RP⁴⁴. Wyniki badań naukowych były prezentowane za granicą w toku wykładów lub sympozjów naukowych⁴⁵.

7. W ramach niniejszego opracowania nie zmieściły się omówienia dorobku innych niż wymienione w tekście jednostek organizacyjnych Wydziału Prawa i Administracji odnoszące się do prawa o gospodarce. Są one jednak faktem, który trzeba jednakowo doceniać. Najważniejsze jest bowiem to, że łódzki ośrodek prawniczy należy do przodujących w kraju i uznawanych za granicą w dziedzinie prawa publicznego.

⁴⁴ C. Kosikowski wykonał ekspertyzy (na zlecenie Komisji Konstytucyjnej) dotyczące zagadnień gospodarczych i finansowych w przyszłej konstytucji RP; patrz także C. Kosikowski, *Ustrój gospodarczy i finansowy państwa w nowej Konstytucji polskiej*, AUL, 1994, Folia iuridica 59, oraz tenże, *Finanse w konstytucji*, PiP, 1994, nr 7-8.

⁴⁵ M. in. wykłady C. Kosikowskiego w uniwersytetach: Pekinu, Bordeaux, Aix-en-Provence, Santiago de Compostella oraz referaty na kongresach w New Delhi, Buenos Aires, Toluca (Meksyk), Helsinkach i Durban (RPA).