KATARZYNA KOKOCIŃSKA

Część ogólna publicznego prawa gospodarczego w warunkach państwa regulacyjnego. Uwagi o jedności, funkcji i kierunkach rozwoju tej dziedziny prawa

The General Part of Public Economic Law under the Conditions of the Regulatory State. Remarks on the Unity, Function and Directions of Development of this Field of Law

Abstract

The paper addresses the contemporary shape of the general part of public economic law under the conditions of the regulatory state. The growth of sectoral regulation and the transformation of the functions of public administration do not lead to the disappearance of the general part of this field of law, but to a shift in the plane of its integration – from an institutional to an axiological and functional one. The analysis begins with the classical model developed in Polish doctrine and discusses the evolution of state functions from an administering to a regulatory model, devoting particular attention to the Act of 6 March 2018 – Law of Entrepreneurs as a normative expression of this transformation. The paper proposes a three-tier model for reconstructing the general part: axiological, functional, and institutional.

SŁOWA KLUCZOWE: publiczne prawo gospodarcze, część ogólna, państwo regulacyjne, prawo przedsiębiorców, kodyfikacja sektorowa

KEYWORDS: public economic law, general part, regulatory state, Law of Entrepreneurs, sectoral codification

KATARZYNA KOKOCIŃSKA – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, e-mail: katarzyna.kokocinska@amu.edu.pl, ORCID – 0000-0002-1008-3538.

HTTPS://DOI.ORG/10.36128/QB1X5S77

1 Wprowadzenie

Publiczne prawo gospodarcze należy do tych dziedzin prawa, których rozwój pozostaje szczególnie silnie związany z ewolucją funkcji państwa wobec gospodarki. Każda zasadnicza zmiana modelu tego oddziaływania prowadzi do przekształcenia instrumentarium prawnego, zakresu ingerencji administracji publicznej oraz sposobu ujmowania relacji pomiędzy interesem publicznym a konstytucyjnie gwarantowaną wolnością działalności gospodarczej. W konsekwencji zmianie ulega także publiczne prawo gospodarcze jako przedmiot refleksji naukowej. Nie jest przypadkiem, że dyskusja nad częścią ogólną tej dziedziny prawa powraca dziś ze szczególną intensywnością. Nie wynika ona wyłącznie z rozproszenia ustawodawstwa gospodarczego ani z utrzymującej się od lat debaty nad możliwością jego kodyfikacji. Jej źródło sięga głębiej i dotyczy pytania, czy aparat pojęciowy wypracowany w okresie dominacji klasycznej administracji gospodarczej pozostaje adekwatny do opisu współczesnych funkcji państwa regulacyjnego.

Dotychczasowa doktryna publicznego prawa gospodarczego wypracowała model części ogólnej oparty na analizie wspólnych instytucji administracyjnoprawnych organizujących wykonywanie funkcji państwa wobec gospodarki[1]. Konstrukcja ta odegrała fundamentalną rolę w wyodrębnieniu publicznego prawa gospodarczego jako samodzielnej dyscypliny i zachowuje trwałą wartość poznawczą jako punkt odniesienia dla dalszych badań. Rozwój regulacji sektorowych, europeizacja prawa gospodarczego oraz zmiana funkcji administracji publicznej skłaniają jednak do ponownego postawienia pytania o zakres i funkcję części ogólnej. Nie chodzi o kwestionowanie dotychczasowych osiągnięć doktryny ani o tezę o zaniku części ogólnej. Takie stanowisko byłoby trudne do pogodzenia z aksjologią Konstytucji RP i rozwojem ustawodawstwa gospodarczego. Współczesna dyskusja wymaga natomiast przesunięcia akcentów badawczych. Problem nie sprowadza się wyłącznie do ustalenia katalogu instytucji wspólnych wszystkim regulacjom, lecz do pytania, czy klasyczny model części ogólnej pozostaje wystarczającym narzędziem opisu prawa, którego podstawową funkcją staje się regulacja złożonych procesów gospodarczych.

1 Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej, *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, red. Bożena Popowska, Katarzyna Kokocińska (Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2009).

Odpowiadając na tak postawione pytanie, w artykule przyjęto tezę, że rozwój państwa regulacyjnego nie prowadzi do utraty jedności publicznego prawa gospodarczego, lecz do przekształcenia sposobu jej wyrażania. O ile klasyczny model tej dziedziny prawa opierał się przede wszystkim na wspólnocie instytucji administracyjnoprawnych, o tyle współcześnie funkcję integrującą w coraz większym stopniu pełnią zasady konstytucyjne, standardy regulacyjne oraz wspólne dyrektywy wykonywania funkcji publicznych wobec gospodarki. W tym znaczeniu ewolucja publicznego prawa gospodarczego nie uzasadnia rezygnacji z koncepcji części ogólnej, lecz przemawia za ponownym określeniem jej przedmiotu oraz funkcji.

Przyjęcie tak sformułowanej tezy wymaga odróżnienia dwóch zagadnień, niejednokrotnie ze sobą utożsamianych: jedności publicznego prawa gospodarczego jako wyodrębnionej dziedziny prawa oraz sposobu rekonstrukcji jego części ogólnej. Jedność systemowa nie musi być utożsamiana z jednolitością rozwiązań instytucjonalnych, może być budowana również poprzez wspólnotę wartości konstytucyjnych, zasad oraz standardów wykonywania funkcji publicznych wobec gospodarki[2]. Z tego względu celem niniejszego opracowania nie jest ponowne rozstrzygnięcie sporu o możliwość kodyfikacji publicznego prawa gospodarczego[3]. Problem ten ma bowiem charakter wtórny wobec pytania o współczesne podstawy jedności tej dziedziny prawa.

Zarysowana problematyka prowadzi do trzech pytań szczegółowych: czy klasyczny model części ogólnej pozostaje wystarczający wobec rozwoju regulacji sektorowych, jaką rolę w jej rekonstrukcji pełni ustawa Prawo przedsiębiorców oraz na jakich płaszczyznach można dziś budować jedność publicznego prawa gospodarczego. Przyjęta perspektywa badawcza uzasadnia również zastosowaną metodę. Punktem wyjścia pozostaje analiza dogmatycznoprawna obowiązujących regulacji, uzupełniona o elementy wykładni systemowej i funkcjonalnej, osadzona w dorobku polskiej nauki publicznego prawa gospodarczego oraz skonfrontowana z ustaleniami zagranicznej teorii regulacji.

---

2 Karol Kiczka, „Konstytucjonalizacja publicznego prawa gospodarczego", [w:] *Nowe problemy badawcze w teorii publicznego prawa gospodarczego (z uwzględnieniem samorządu terytorialnego)*, red. Leon Kieres (Wrocław: Kolonia Limited, 2010), 121.

3 Eberhard Schmidt-Aßmann, *Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee: Grundlagen und Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung*, wyd. 2 (Berlin: Springer, 2004).

2 | Geneza części ogólnej publicznego prawa gospodarczego jako problem systemowy

Rozważania dotyczące części ogólnej publicznego prawa gospodarczego od początku wiązały się z pytaniem o miejsce tej dziedziny w strukturze krajowego systemu prawa. Chodziło o wykazanie, że ingerencja państwa w gospodarkę wymaga własnego aparatu pojęciowego, ponieważ specyfika stosunków gospodarczych wymaga odmiennych kryteriów oceny legalności i celowości działań administracji publicznej[4]. Wyodrębnienie publicznego prawa gospodarczego stanowiło zatem konsekwencję ewolucji funkcji państwa: rozwój państwa interwencyjnego prowadził do rozszerzania zakresu oddziaływania administracji na procesy gospodarcze, co wymagało nowych instrumentów prawnych i kategorii dogmatycznych. Nauka publicznego prawa gospodarczego rozwijała się więc równolegle z rozwojem administracji gospodarczej, pozostając przez wiele lat silnie związana z klasycznym paradygmatem administracyjnoprawnym. Pomimo różnic w ujmowaniu przedmiotu tej dziedziny, wspólnym elementem tych koncepcji pozostawało przekonanie, że możliwe jest wskazanie instytucji o charakterze uniwersalnym, takich jak administracja gospodarcza, reglamentacja

4 „Co to jest prawo gospodarcze?", numer specjalny, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, nr 1 (1993); Teresa Rabska, „Refleksja nad nauką publicznego prawa gospodarczego" *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 63, nr 1 (2001); Teresa Rabska, „Prawo administracyjne a publiczne prawo gospodarcze (kilka dyskusyjnych refleksji)", [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, red. Jan Supernat (Wrocław: Kolonia Limited, 2009); Teresa Rabska, „Działania administracji publicznej w świetle współczesnej koncepcji publicznego prawa gospodarczego", [w:] *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, 15–24; Kazimierz Strzyczkowski, „Uwagi o zadaniach nauki o prawnych formach działania administracji gospodarczej", [w:] *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, 35–64; Bożena Popowska, *Publiczne prawo gospodarcze. Zagadnienia ustrojowe i materialne* (Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2006); Leon Kieres, „Kierunki rozwoju regulacji publicznego prawa gospodarczego", [w:] *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe*, red. Jan Grabowski, Katarzyna Pokryszka, Anna Hołda-Wydrzyńska (Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2013), 330; Jan Grabowski, „Kryteria wyodrębnienia, przedmiot i zakres publicznego prawa gospodarczego", [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. VIIIA, *Publiczne prawo gospodarcze*, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski, Andrzej Wróbel (Warszawa: C.H. Beck, 2023), 22 i n. oraz wskazana tam literatura; Witold Małecki, *Struktury norm prawnych w publicznym prawie gospodarczym. Układy częściowe znamionowane powiązanymi subordynacji* (Warszawa: C.H. Beck, 2023), 93 i n. oraz cytowana tam literatura.

działalności gospodarczej, nadzór i kontrola gospodarcza, przedsiębiorca jako adresat działań administracji oraz konstytucyjne podstawy ingerencji państwa w gospodarkę[5].

Rekonstruowana w ten sposób część ogólna spełniała dwie zasadnicze funkcje. Po pierwsze, pełniła funkcję systematyzującą. Pozwalała uporządkować niezwykle rozbudowane ustawodawstwo gospodarcze poprzez odwołanie do wspólnych konstrukcji prawnych[6]. Po drugie, wykonywała funkcję integracyjną, uzasadniając autonomię publicznego prawa gospodarczego wobec prawa administracyjnego oraz innych dziedzin prawa publicznego i prywatnego (w tym prawa gospodarczego). Nie bez znaczenia pozostawał również wymiar dydaktyczny tej koncepcji, umożliwiający prezentację publicznego prawa gospodarczego jako spójnej dyscypliny akademickiej.

Dotychczasowa dyskusja koncentrowała się przede wszystkim na instytucjonalnej jedności publicznego prawa gospodarczego. Rzadziej podejmowano próbę odpowiedzi na pytanie, czy klasyczny model części ogólnej pozostaje adekwatny wobec jakościowych przemian funkcji państwa zachodzących od końca XX wieku. Problem dotyczy bowiem nie zakresu obowiązywania poszczególnych instytucji, lecz sposobu ich naukowego opisu. Konstrukcja ta powstała w okresie, w którym podstawowym zadaniem administracji gospodarczej pozostawało bezpośrednie oddziaływanie na działalność przedsiębiorców. Współczesne publiczne prawo gospodarcze coraz częściej reguluje natomiast funkcjonowanie całych systemów gospodarczych oraz mechanizmy zapewniające ich bezpieczeństwo i stabilność. Zmianie ulega więc nie tylko zakres regulacji, ale przede

5 Marian Zdyb, *Publiczne prawo gospodarcze* (Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 1997); Cezary Kosikowski, *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej* (Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2007); Antoni Borkowski, Adam Chełmoński, Marek Guziński, Karol Kiczka, Leon Kieres, Tadeusz Kocowski, *Administracyjne prawo gospodarcze*, red. Leon Kieres (Wrocław: Kolonia Limited, 2005); Kazimierz Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, wyd. 11 (Warszawa: Wolters Kluwer, 2023); *Prawo gospodarcze. Aspekty publicznoprawne*, red. Hanna Gronkiewicz-Waltz, Marek Wierzbowski, wyd. 3 (Warszawa: Wolters Kluwer, 2025); *Publiczne prawo gospodarcze. Zarys wykładu*, red. Rafał Blicharz (Warszawa: C.H. Beck, 2015); *Prawo gospodarcze publiczne*, red. Andrzej Powałowski (Warszawa: Wolters Kluwer, 2015).

6 Hartmut Maurer, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, wyd. 21 (München: C.H. Beck, 2021), 49–52.

wszystkim przedmiot wykonywanej funkcji publicznej. Nie oznacza to dezaktualizacji dotychczasowego dorobku nauki – pozostaje on koniecznym punktem wyjścia dla dalszych badań, które wymagają jednak postawienia pytania, czy klasyczne instytucje części ogólnej nadal pełnią funkcję rzeczywiście integrującą, czy też ich znaczenie polega dziś przede wszystkim na zachowaniu ciągłości dogmatycznej.

3 | Od państwa administrującego do państwa regulacyjnego – ewolucja funkcji państwa wobec gospodarki

Rozważania dotyczące części ogólnej publicznego prawa gospodarczego nie mogą abstrahować od przemian modelu państwa, które determinują sposób wykonywania funkcji publicznych wobec gospodarki. Część ogólna nie jest bowiem konstrukcją autonomiczną wobec rzeczywistości ustrojowej, lecz odzwierciedla określony model relacji pomiędzy państwem a gospodarką oraz odpowiadające mu instrumenty prawne. Każda zasadnicza zmiana funkcji państwa prowadzi zatem do pytania o aktualność aparatu pojęciowego, za pomocą którego nauka publicznego prawa gospodarczego opisuje współczesne procesy regulacyjne, co uzasadnia analizę ewolucji części ogólnej równolegle z ewolucją funkcji państwa wobec gospodarki[7].

Klasyczna nauka publicznego prawa gospodarczego rozwijała się w okresie dominacji modelu państwa administrującego, którego podstawowym zadaniem było bezpośrednie wykonywanie funkcji publicznych w gospodarce. Państwo nie ograniczało się do ustanawiania ram prawnych działalności gospodarczej, lecz samo uczestniczyło w procesach gospodarczych jako właściciel przedsiębiorstw i organizator usług publicznych, wykorzystując klasyczne instrumenty prawa administracyjnego: decyzje, koncesje, zezwolenia, nakazy i zakazy oraz środki nadzoru i kontroli. To w tych uwarunkowaniach ukształtowały się podstawowe konstrukcje publicznego prawa gospodarczego oraz jego tradycyjny aparat pojęciowy. Przemiany społeczno-gospodarcze końca XX wieku doprowadziły jednak do istotnej zmiany sposobu wykonywania funkcji państwa. Liberalizacja rynków,

7 Katarzyna Kokocińska, „Problematyka pogranicza prawa – refleksje nad istotą publicznego prawa gospodarczego", [w:] *Państwo a gospodarka. Zasady – instytucje – procedury. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Bożenie Popowskiej*, red. Piotr Lissoń, Michał Strzelbicki (Poznań: Wydawnictwo Poznańskie, 2020), 103.

prywatyzacja przedsiębiorstw publicznych, rozwój prawa Unii Europejskiej oraz globalizacja sprawiły, że państwo coraz rzadziej występuje jako bezpośredni uczestnik obrotu gospodarczego, a coraz częściej jako podmiot wyznaczający reguły funkcjonowania rynku i nadzorujący ich przestrzeganie. Zmianie uległy przede wszystkim instrumenty realizacji interesu publicznego, nie zaś sama rola państwa.

W literaturze proces ten określany jest mianem przejścia od *positive state* do *regulatory state* – koncepcji zakładającej, że współczesne państwo coraz rzadziej realizuje cele publiczne poprzez bezpośrednie świadczenie usług, a coraz częściej oddziałuje na rynek za pomocą regulacji prawnych, niezależnych organów regulacyjnych oraz mechanizmów nadzorczych[8]. Koncepcja ta stała się jednym z podstawowych modeli opisu współczesnego państwa w warunkach gospodarki rynkowej[9]. Pojęcie państwa regulacyjnego powinno być jednak w nauce publicznego prawa gospodarczego wykorzystywane z ostrożnością. Nie stanowi ono kategorii normatywnej ani nowego typu państwa w sensie ustrojowym, lecz kategorię analityczną opisującą sposób wykonywania funkcji publicznych wobec gospodarki, stopniowe przechodzenie od bezpośredniego administrowania do tworzenia ram prawnych zapewniających bezpieczeństwo i stabilność rynku. Nie zastępuje ono zatem klasycznych konstrukcji administracji gospodarczej, lecz pozwala wyjaśnić ich współczesną ewolucję.

Z perspektywy publicznego prawa gospodarczego zasadnicze znaczenie ma zatem nie samo przyjęcie kategorii państwa regulacyjnego, lecz wynikająca z niej zmiana sposobu postrzegania funkcji administracji publicznej. Coraz częściej jej podstawowym zadaniem jest organizowanie procesów regulacyjnych obejmujących monitorowanie rynku, identyfikację ryzyk oraz ochronę wartości konstytucyjnych. Instrumenty klasycznej reglamentacji pozostają niezbędnym elementem systemu, przestają jednak wyczerpywać treść funkcji publicznych wobec gospodarki. Zmiana ta znajduje odzwierciedlenie również w prawie Unii Europejskiej. Współczesne

8 Giandomenico Majone, „From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance" *Journal of Public Policy*, nr 2 (1997): 139–167; Giandomenico Majone, *Regulating Europe* (London: Routledge, 1996).

9 Colin Scott, „Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State", [w:] *The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reforms for the Age of Governance*, red. Jacint Jordana, David Levi-Faur (Cheltenham: Edward Elgar, 2004); *The Oxford Handbook of Governance*, red. David Levi-Faur (Oxford: Oxford University Press, 2012).

regulacje dotyczące np. rynku finansowego, energetyki czy ochrony danych osobowych opierają się przede wszystkim na tworzeniu złożonych systemów regulacyjnych, w których znaczenie indywidualnych aktów administracyjnych ustępuje trwałym mechanizmom zarządzania ryzykiem i współpracy organów nadzorczych. Proces ten nie oznacza osłabienia funkcji państwa, lecz zmianę sposobu jej wykonywania.

Ewolucja funkcji państwa wobec gospodarki stanowi zatem najistotniejszy argument przemawiający za ponownym przemyśleniem współczesnego modelu części ogólnej. Jeżeli zmianie ulegają cele, instrumenty i mechanizmy wykonywania funkcji publicznych, zmienić się musi również sposób identyfikowania elementów integrujących tę dziedzinę prawa. W innym przypadku część ogólna opisywałaby jedynie historyczny model administracji gospodarczej.

4 | Ewolucja części ogólnej publicznego prawa gospodarczego – od wspólnych instytucji do wspólnych zasad regulacji

Jak wskazano, dotychczasowa dyskusja nad częścią ogólną koncentrowała się na identyfikacji instytucji wspólnych dla całego zespołu norm regulujących oddziaływanie państwa na gospodarkę. Jest to podejście w pełni uzasadnione na etapie wyodrębniania publicznego prawa gospodarczego jako samodzielnej dyscypliny, lecz odpowiadające modelowi państwa administrującego, w którym podstawowym instrumentem realizacji interesu publicznego pozostawało władcze oddziaływanie administracji na przedsiębiorcę. Tymczasem część ogólna nie ma charakteru ontologicznego – nie istnieje niezależnie od przyjętej metody systematyzacji prawa, lecz stanowi rezultat działalności poznawczej nauki prawa, która poprzez uogólnienie rozwiązań szczegółowych identyfikuje elementy wspólne dla określonej dziedziny regulacji. Innymi słowy, część ogólna nie jest elementem zastanym systemu prawa, lecz wynikiem jego dogmatycznej rekonstrukcji. Zmiana przedmiotu regulacji, funkcji prawa lub sposobu wykonywania zadań publicznych może zatem prowadzić do zmiany sposobu tej rekonstrukcji, bez konieczności kwestionowania dalszego istnienia części ogólnej.

W tym kontekście należy odróżnić dwie płaszczyzny analizy: funkcję części ogólnej i kryteria jej rekonstrukcji. Funkcja pozostaje zasadniczo niezmienna – służy zapewnieniu jedności dziedziny prawa, uporządkowaniu aparatu

pojęciowego i ujednoliceniu wykładni. Zmieniają się natomiast kryteria pozwalające tę jedność zidentyfikować. W klasycznym modelu były nimi wspólne instytucje administracyjnoprawne, współcześnie coraz wyraźniej przejmują tę funkcję wspólne zasady wykonywania funkcji publicznych wobec gospodarki. Rozróżnienie to pozwala uniknąć uproszczenia, zgodnie z którym postępująca specjalizacja ustawodawstwa gospodarczego miałaby prowadzić do zaniku części ogólnej. Wniosek taki wynika z utożsamienia części ogólnej wyłącznie z katalogiem wspólnych instytucji. W rzeczywistości zmianie ulega jedynie sposób budowania jedności systemu.

Współczesne publiczne prawo gospodarcze rozwija się przede wszystkim poprzez regulacje sektorowe, z których każda wykształca własny aparat pojęciowy, odrębne instrumenty reglamentacyjne oraz wyspecjalizowane organy administracji. Nie prowadzi to jednak do całkowitej autonomizacji poszczególnych sektorów, które pozostają podporządkowane wspólnym wartościom konstytucyjnym i standardom ochrony przedsiębiorcy, które stają się współcześnie elementem integrującym publiczne prawo gospodarcze[10]. Część ogólna przestaje być więc utożsamiana wyłącznie z zespołem instytucji materialnoprawnych. Jej zasadniczym elementem stają się normy wyrażające wspólne standardy działania administracji wobec przedsiębiorców, niezależnie od sektora gospodarki, którego dotyczą regulacje, w tym zwłaszcza zasady wynikające z art. 20 i 22 Konstytucji RP.

W konsekwencji zmienia się również relacja pomiędzy częścią ogólną a częścią szczególną publicznego prawa gospodarczego. W klasycznym ujęciu część szczególna była rozwinięciem instytucji uregulowanych w części ogólnej. Obecnie regulacje sektorowe zachowują daleko idącą autonomię konstrukcyjną, a ich wspólnym mianownikiem pozostają zasady wykonywania funkcji publicznych wobec gospodarki. Integracja systemu następuje zatem nie na poziomie identyczności instytucji, lecz zgodności aksjologicznej i funkcjonalnej. Dogmatyka nadal zachowuje przy tym podstawowe znaczenie.

10 Katarzyna Kokocińska, „Kierunki rozwoju publicznego prawa gospodarczego z perspektywy instytucji i wartości konstytucyjnych", [w:] *Praworządność, decentralizacja, przedsiębiorczość. Księga jubileuszowa profesora Leona Kieresa*, red. Karol Kiczka, Tadeusz Kocowski, Witold Małecki, *Przegląd Prawa i Administracji* 114 (Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2018), 547–557; Marian Zdyb, „The Axiological Foundations of the Economic Order in the Context of the Essential Values" *Studia Prawnicze KUL*, nr 4 (2023): 159–182; Henryk Nowicki, Mateusz Brzeziński, „Stany nadzwyczajne z perspektywy prawa publicznego gospodarczego" *Prawo i Więź*, nr 6 (2025): 60.

Jej zakres powinien jednak obejmować nie tylko analizę poszczególnych instytucji, lecz również identyfikację wspólnych zasad determinujących sposób wykonywania funkcji publicznych wobec gospodarki.

Prowadzi to do zasadniczego wniosku, że ewolucja części ogólnej publicznego prawa gospodarczego nie polega na jej dezintegracji ani stopniowym zaniku. Polega natomiast na zmianie płaszczyzny integracji. O ile klasyczna część ogólna budowana była przede wszystkim wokół wspólnych instytucji administracyjnoprawnych, o tyle współczesna część ogólna coraz wyraźniej opiera się na wspólnych zasadach wykonywania funkcji publicznych wobec gospodarki. Instytucje prawne pozostają oczywiście elementem systemu, jednak przestają pełnić funkcję wyłącznego kryterium jego jedności. Tym samym część ogólna nie traci swojego znaczenia. Zmienia się jedynie sposób jej rekonstrukcji.

5 | Kodyfikacja sektorowa jako instrument zachowania spójności publicznego prawa gospodarczego

Przyjęcie, że współczesne publiczne prawo gospodarcze nie poddaje się klasycznej kodyfikacji, nie oznacza rezygnacji z dążenia do zapewnienia jego wewnętrznej spójności. Postępująca dyferencjacja regulacji publicznoprawnych powoduje, że potrzeba istnienia mechanizmów integrujących system prawa gospodarczego staje się jeszcze bardziej aktualna niż w okresie dominacji jednolitych konstrukcji administracyjnoprawnych. Zmienia się jednak sposób rozumienia kodyfikacji. Jej zadaniem nie jest już stworzenie kompletnego aktu obejmującego całość publicznego prawa gospodarczego, lecz zapewnienie jednolitości aksjologicznej, terminologicznej i funkcjonalnej rozproszonych regulacji. Tak rozumiana kodyfikacja odpowiada współczesnym tendencjom obserwowanym zarówno w krajowych porządkach prawnych, jak i w prawie Unii Europejskiej. W literaturze niemieckiej zwraca się uwagę, że klasyczny ideał jednolitego kodeksu administracyjnego został zastąpiony modelem wielopoziomowej regulacji, w którym rolę integrującą odgrywają przepisy ogólne prawa

administracyjnego oraz wyspecjalizowane regulacje sektorowe pozostające z nimi w relacji systemowej[11].

Podobne zjawisko obserwowane jest również w publicznym prawie gospodarczym. Poszczególne sektory rynku – m.in. energetyka, telekomunikacja, rynek finansowy czy transport – wykształciły własne, rozbudowane systemy regulacyjne, obejmujące zarówno instytucje materialnoprawne, jak i odrębne rozwiązania proceduralne oraz wyspecjalizowane organy administracji[12]. W wielu przypadkach tworzą one autonomiczne konstrukcje normatywne, których wewnętrzna spójność jest większa niż ich związek z ogólnymi rozwiązaniami prawa administracyjnego. Nie oznacza to jednak, że sektorowe ustawodawstwo gospodarcze funkcjonuje poza systemem prawa publicznego. Regulacje te pozostają podporządkowane wspólnym zasadom konstytucyjnym oraz podstawowym regułom wykonywania funkcji regulacyjnej państwa. Sektorowość nie prowadzi więc do zaniku części ogólnej, lecz przenosi funkcję integracyjną z poziomu wspólnych instytucji na poziom wspólnych zasad interpretacyjnych.

Z tej perspektywy szczególnego znaczenia nabiera pojęcie kodyfikacji sektorowej. Nie należy go utożsamiać z każdą ustawą regulującą określony segment gospodarki. O kodyfikacji sektorowej można mówić dopiero wówczas, gdy ustawodawca tworzy względnie kompletną regulację określonego obszaru działalności gospodarczej, obejmującą nie tylko normy materialnoprawne, lecz także definicje legalne, zasady ogólne, rozwiązania proceduralne, strukturę właściwych organów oraz relacje z przepisami powszechnie obowiązującymi. Dopiero taki akt normatywny pełni funkcję porządkującą wobec danego segmentu rynku i może zostać uznany za swoistą „część ogólną" regulacji sektorowej. Nie sposób podzielić poglądu, zgodnie z którym rozwój tego typu regulacji prowadzi do zastąpienia części ogólnej publicznego prawa gospodarczego. Wniosek taki pomija systemowy charakter prawa publicznego. Nawet najbardziej rozbudowane regulacje sektorowe pozostają elementem większej całości, której jedność wyznaczają wartości konstytucyjne

11 *Sektory infrastrukturalne. Problematyka prawna*, red. Maria Królikowska-Olczak (Warszawa: C.H. Beck, 2018).

12 Eryk Kosiński, „Czy istnieje prawo energetyczne? Część 1: Przedmiot, podmioty i metoda regulacji prawa energetycznego" *Przegląd Prawa i Administracji*, nr 128 (2022): 785–797; Eryk Kosiński, „Czy istnieje prawo energetyczne? Część 2: Cele, prawne środki i początki rozwoju prawa energetycznego" *Przegląd Prawa i Administracji*, nr 129 (2022): 81–95.

oraz podstawowe zasady wykonywania administracji publicznej. Kodyfikacja sektorowa nie może być zatem rozumiana jako alternatywa dla części ogólnej, lecz jako jedna z form jej konkretyzacji. Współczesna kodyfikacja administracyjna nie może prowadzić do tworzenia zamkniętych, wzajemnie izolowanych systemów regulacyjnych; w przeciwnym razie dochodzi do dekodyfikacji prawa administracyjnego, czyli stopniowej utraty wspólnego języka pojęciowego i osłabienia systemowej spójności prawa publicznego[13]. Uwagi te zachowują pełną aktualność również wobec publicznego prawa gospodarczego.

Zjawisko to dostrzegalne jest także w prawie Unii Europejskiej. Współczesne rozporządzenia i dyrektywy regulujące poszczególne sektory budują wspólne standardy regulacyjne podlegające implementacji do porządków krajowych. Europeizacja prawa nie zastępuje więc krajowych części ogólnych, lecz wzmacnia znaczenie zasad wspólnych, paradoksalnie zwiększając rolę części ogólnej, ponieważ wymaga zachowania spójności między regulacjami krajowymi i unijnymi. Istotnym przykładem są Model Rules on EU Administrative Procedure opracowane przez sieć badawczą ReNEUAL, których celem jest wypracowanie wspólnych zasad postępowania niezależnych od przedmiotu regulacji sektorowej, między innymi zasad legalności, przejrzystości, proporcjonalności i ochrony uzasadnionych oczekiwań[14]. Podobny kierunek powinien wyznaczać rozwój polskiego publicznego prawa gospodarczego zmierzający do zachowania autonomii regulacji sektorowych przy konsekwentnym wzmacnianiu części ogólnej jako płaszczyzny integrującej cały system – poprzez rozwijanie wspólnych zasad interpretacyjnych i mechanizmów zapewniających zgodność nowych regulacji z wartościami konstytucyjnymi.

---

13 Wolfgang Kahl, „Die Dekodifikation des deutschen Verwaltungsrechts: Befund – Ursachen – Reaktionsmöglichkeiten", [w:] *Bedeutung und Zukunft der Kodifikationsidee in Deutschland und Polen*, red. Wolfgang Kahl, Wojciech Piątek (Tübingen: Mohr Siebeck, 2024), 11–13.

14 ReNEUAL (Research Network on EU Administrative Law), *Model Rules on EU Administrative Procedure*, sekcje I–III (2014), https://www.reneual.eu/projects-and-publications/reneual-2-0; Giacinto della Cananea, *The Common Core of European Administrative Laws: Retrospective and Prospective* (Leiden: Brill Nijhoff, 2023), 43–50; Lucas Hartmann, *Die Kodifikation des Europäischen Verwaltungsrechts* (Tübingen: Mohr Siebeck, 2020); *Codification of Administrative Law: A Comparative Study on the Sources of Administrative Law*, red. Felix Uhlmann (Oxford: Hart Publishing, 2023), 15–20.

6 | Prawo przedsiębiorców jako normatywny wyraz ewolucji części ogólnej publicznego prawa gospodarczego

Przedstawione dotychczas rozważania prowadzą do zasadniczego pytania o to, czy proces ewolucji części ogólnej publicznego prawa gospodarczego znajduje odzwierciedlenie w obowiązującym ustawodawstwie. Innymi słowy, czy współczesny ustawodawca dostrzega potrzebę wyodrębnienia wspólnych zasad wykonywania administracji gospodarczej, czy też całkowicie rezygnuje z budowania elementów integrujących rozproszone regulacje sektorowe. Odpowiedź na to pytanie wymaga analizy ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców[15]. Bez wątpienia podkreślić należy doniosłość ustrojową ustawy, wskazując, że prawodawca podjął próbę uporządkowania podstawowych zasad wykonywania działalności gospodarczej oraz relacji pomiędzy przedsiębiorcą a administracją publiczną. Z drugiej strony wskazać należy na ograniczony zakres regulacji oraz brak podstaw do traktowania Prawa przedsiębiorców jako aktu o charakterze kodyfikacyjnym.

Nie ulega wątpliwości, że Prawo przedsiębiorców nie stanowi kodeksu publicznego prawa gospodarczego. Akt ten nie reguluje organizacji administracji gospodarczej ani nie normuje kompleksowo środków nadzoru czy odpowiedzialności administracyjnej przedsiębiorców, nie realizuje więc klasycznie rozumianej funkcji części ogólnej. Jego znaczenie nie wynika jednak z zakresu regulacji, lecz z przyjętej techniki normatywnej. Po raz pierwszy od wielu lat ustawodawca nie próbował integrować publicznego prawa gospodarczego poprzez ujednolicenie instytucji materialnoprawnych, lecz poprzez ustanowienie wspólnych zasad wykonywania administracji gospodarczej, przenosząc ciężar integracji z poziomu konstrukcji prawnych na poziom zasad wyznaczających sposób korzystania z kompetencji administracyjnych. Wyrazem tej tendencji jest rozdział pierwszy ustawy, zawierający katalog zasad ogólnych – wolności działalności gospodarczej, domniemania uczciwości przedsiębiorcy, proporcjonalności czy pewności prawa, które nie mają wyłącznie charakteru deklaracji aksjologicznych, lecz wyznaczają sposób stosowania instrumentów administracyjnoprawnych wobec przedsiębiorcy niezależnie od sektora gospodarki. Akt ten integruje

15 Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz. U. z 2025 r., poz. 1480 ze zm.).

więc system nie poprzez wspólne instytucje materialnoprawne, lecz poprzez wspólne zasady wykonywania funkcji publicznych, realizując funkcję integrującą na płaszczyźnie aksjologicznej i funkcjonalnej.

Rozwiązanie to pozostaje zgodne z kierunkiem rozwoju współczesnego prawa publicznego, w którym coraz większego znaczenia nabierają normy o charakterze zasadniczym, podczas gdy szczegółowe instrumenty podlegają postępującej specjalizacji. Z tej perspektywy Prawo przedsiębiorców należy postrzegać jako ustawę ramową. Jej zadaniem nie jest kompleksowe uregulowanie stosunków gospodarczych, lecz stworzenie wspólnego punktu odniesienia dla rozproszonych regulacji szczególnych, analogicznie do funkcji, jaką w prawie administracyjnym pełnią przepisy ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego.

Nie oznacza to oczywiście, że wszystkie rozwiązania przyjęte w ustawie zasługują na pełną aprobatę. W piśmiennictwie trafnie wskazuje się, że część zasad ogólnych ma charakter programowy, a ich praktyczne znaczenie zależy od wykładni dokonywanej przez organy administracji i sądy administracyjne. Uwagi te nie podważają jednak podstawowej funkcji ustawy, potwierdzają raczej, że współczesna część ogólna nie opiera się już na pełnej jednolitości regulacji, lecz na oddziaływaniu wspólnych zasad na zróżnicowane rozwiązania sektorowe. Można by wprawdzie twierdzić, że skoro praktyczne działanie zasad ogólnych zależy w istocie od orzecznictwa, ustawę należałoby uznać za deklarację aksjologiczną, nie zaś rzeczywisty instrument integracji systemu. Argument ten trafnie wskazuje na ograniczenia praktycznego oddziaływania ustawy, nie podważa jednak jej znaczenia systemowego, bowiem nawet normy programowe pełnią funkcję integrującą, jeśli konsekwentnie wyznaczają kierunek wykładni regulacji szczególnych. Prawo przedsiębiorców nie jest więc zakończeniem procesu kształtowania części ogólnej, lecz jednym z najważniejszych etapów jej współczesnej ewolucji. Część ogólna nie znika, lecz zmienia charakter, stając się warunkiem systemowej jedności coraz bardziej wyspecjalizowanych regulacji sektorowych, nie zaś ich alternatywą.

7 | Próba rekonstrukcji współczesnego modelu części ogólnej publicznego prawa gospodarczego

Przyjęcie, że część ogólna publicznego prawa gospodarczego podlega procesowi ewolucji, rodzi konieczność odpowiedzi na pytanie o współczesne kryteria jej rekonstrukcji. Nie jest to wyłącznie problem systematyki prawa ani zagadnienie dotyczące techniki legislacyjnej. Dotyka on podstaw metodologicznych nauki publicznego prawa gospodarczego, która, chcąc zachować zdolność wyjaśniania zjawisk normatywnych, musi uwzględniać zmieniający się sposób wykonywania funkcji publicznych wobec gospodarki.

Jak wskazano, dotychczas dominującym kryterium identyfikacji części ogólnej pozostawało występowanie wspólnych instytucji prawnych. Kryterium to zachowuje swoją wartość poznawczą, nie wydaje się jednak wystarczające dla opisu współczesnego ustawodawstwa gospodarczego. Rozbudowa regulacji sektorowych, postępująca europeizacja prawa oraz pojawianie się nowych obszarów oddziaływania administracji publicznej prowadzą bowiem do stopniowego ograniczenia zakresu instytucji wspólnych wszystkim działom publicznego prawa gospodarczego. Nie oznacza to jednak zaniku jego jedności – przeciwnie, jedność ta wymaga rekonstrukcji przy zastosowaniu innych kryteriów.

Wydaje się, że współczesna część ogólna publicznego prawa gospodarczego powinna być rekonstruowana na trzech wzajemnie uzupełniających się płaszczyznach: aksjologicznej, funkcjonalnej oraz instytucjonalnej. Pierwszą wyznaczają wartości konstytucyjne tworzące model społecznej gospodarki rynkowej. Art. 20 Konstytucji RP nie ogranicza się do określenia ustroju gospodarczego państwa, lecz stanowi normatywny punkt odniesienia dla całego systemu publicznego prawa gospodarczego. Wolność działalności gospodarczej, własność prywatna, solidarność, dialog i współpraca partnerów społecznych wyznaczają kierunek wykładni regulacji gospodarczych oraz granice ingerencji administracji w sferę działalności przedsiębiorców. Konstytucyjna aksjologia staje się więc współcześnie podstawowym elementem integrującym rozproszone ustawodawstwo gospodarcze[16].

16 *Aksjologia publicznego prawa gospodarczego*, red. Andrzej Powałowski (Warszawa: C.H. Beck, 2022).

Drugą płaszczyznę tworzy wspólnota funkcji wykonywanych przez administrację publiczną. Współczesne organy administracji gospodarczej działają przy wykorzystaniu zróżnicowanych instrumentów prawnych, jednak zasadniczy cel ich aktywności pozostaje wspólny – jest nim zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku jako dobra publicznego, obejmujące m.in. ochronę konkurencji, bezpieczeństwa obrotu i stabilności rynku finansowego. Wspólnym mianownikiem publicznego prawa gospodarczego nie jest więc identyczność środków prawnych, lecz podobieństwo realizowanych funkcji, rozumianych jako trwalsze funkcje prawa publicznego. Funkcje te nie są tożsame z celami polityki gospodarczej państwa, lecz wyrażają zgodność procesów gospodarczych z wartościami chronionymi przez Konstytucję. Funkcja regulacyjna administracji jest więc kategorią normatywną, nie ekonomiczną. Rekonstruowana tu funkcjonalna płaszczyzna części ogólnej koresponduje z przesunięciem akcentu z bezpośredniego świadczenia usług na tworzenie i nadzorowanie ram regulacyjnych rynku, choć bez prostego przeniesienia tej kategorii z teorii regulacji do dogmatyki prawa.

Trzecim elementem pozostaje płaszczyzna instytucjonalna. Ewolucja części ogólnej nie prowadzi do zaniku wspólnych instytucji publicznego prawa gospodarczego. Nadal zachowują znaczenie takie konstrukcje, jak działalność gospodarcza, przedsiębiorca, reglamentacja administracyjna czy prawne formy działania administracji; nie wyznaczają już one jednak samodzielnie jej granic, lecz stanowią element szerszej konstrukcji obejmującej również wspólne zasady i funkcje prawa.

Wobec zaproponowanego ujęcia można sformułować zastrzeżenie, że przesunięcie kryterium integracji z poziomu instytucjonalnego na aksjologiczny i funkcjonalny czyni część ogólną konstrukcją nadmiernie abstrakcyjną, trudną do zastosowania w praktyce orzeczniczej i legislacyjnej. Wspólne instytucje pozwalały na precyzyjną kwalifikację stanów faktycznych, podczas gdy odwołanie do zasad konstytucyjnych pozostawia organom stosującym prawo znacznie szerszy margines oceny. Zastrzeżenie to zasługuje na uwzględnienie, nie prowadzi jednak do odrzucenia przyjętej koncepcji. Płaszczyzna instytucjonalna nie zostaje wyeliminowana, lecz włączona jako jeden z trzech elementów rekonstrukcji części ogólnej. To instytucje szczegółowe pełnią funkcję konkretyzującą wobec zasad ogólnych, ograniczając ryzyko nadmiernej dowolności interpretacyjnej. Tak rozumiana część ogólna zachowuje zdolność integrowania rozproszonych regulacji

sektorowych bez potrzeby ich ujednolicania, respektując przy tym specyfikę poszczególnych działów publicznego prawa gospodarczego.

Przedstawiona propozycja prowadzi do zmiany sposobu postrzegania części ogólnej, która nie powinna być utożsamiana wyłącznie z częścią wstępną aktu normatywnego ani z katalogiem powtarzających się instytucji. Jest ona przede wszystkim konstrukcją nauki prawa, której zadaniem pozostaje identyfikacja wspólnych kategorii określonej dziedziny prawa. Jej zakres nie jest więc dany raz na zawsze, lecz podlega zmianom wraz z ewolucją funkcji państwa wobec gospodarki.

Z perspektywy metodologii nauk prawnych oznacza to odejście od statycznego modelu części ogólnej na rzecz modelu dynamicznego. Coraz większego znaczenia nabierają nie pojedyncze instytucje administracyjnoprawne, lecz relacje pomiędzy zasadami konstytucyjnymi, funkcjami regulacyjnymi państwa oraz szczegółowymi rozwiązaniami ustawowymi. Współczesna część ogólna nie może być rekonstruowana wyłącznie metodą indukcyjnego uogólniania regulacji szczególnych, tj. metodą poszukiwania cech wspólnych powtarzających się w regulacjach szczegółowych. Takie podejście było właściwe w okresie względnej jednorodności ustawodawstwa gospodarczego. Obecnie istotniejsza staje się metoda odwrotna: rekonstrukcja zasad ogólnych wynikających z Konstytucji RP i prawa Unii Europejskiej, a następnie wykorzystanie ich jako kryterium interpretacji regulacji sektorowych. To właśnie ten kierunek pozwala zachować jedność publicznego prawa gospodarczego pomimo jego postępującej specjalizacji.

Przedstawiona propozycja nie ma charakteru definitywnego. Stanowi raczej zaproszenie do dalszej dyskusji nad metodologicznymi podstawami publicznego prawa gospodarczego, bez której trudno będzie zarówno systematyzować rozbudowane ustawodawstwo gospodarcze, jak i zachować tożsamość tej dyscypliny. Przyjęcie zaproponowanego modelu rodzi też konkretne konsekwencje praktyczne. Sądy administracyjne powinny konsekwentniej wykorzystywać zasady ogólne z rozdziału pierwszego Prawa przedsiębiorców jako dyrektywy wykładni celowościowej regulacji sektorowych, a w procesie legislacyjnym celowe byłoby wprowadzenie obowiązku oceny zgodności nowych regulacji sektorowych z tymi zasadami. Postulaty te wykraczają poza ramy niniejszego opracowania, wyznaczają jednak kierunek dalszej dyskusji nad częścią ogólną publicznego prawa gospodarczego.

8 | Zakończenie

Przeprowadzone rozważania prowadzą do wniosku, że współczesna dyskusja nad częścią ogólną publicznego prawa gospodarczego wymaga odejścia od ujmowania jej wyłącznie jako zbioru instytucji wspólnych całemu zespołowi norm regulujących oddziaływanie państwa na gospodarkę. Ujęcie to odegrało fundamentalną rolę w wyodrębnieniu tej dyscypliny i zachowuje niekwestionowaną wartość dogmatyczną, nie wydaje się już jednak wystarczające dla wyjaśnienia współczesnych procesów zachodzących w ustawodawstwie gospodarczym. Zasadnicza teza niniejszego opracowania sprowadza się zatem do stwierdzenia, że ewolucja części ogólnej nie polega na jej dezintegracji ani stopniowym zaniku, lecz na zmianie płaszczyzny integracji tej dziedziny prawa – od wspólnoty instytucji administracyjnoprawnych ku wspólnocie zasad konstytucyjnych, standardów regulacyjnych oraz reguł określających relacje między administracją publiczną a przedsiębiorcami.

Takie ujęcie pozwala inaczej spojrzeć na miejsce ustawy Prawo przedsiębiorców w systemie publicznego prawa gospodarczego. Jej znaczenie nie polega na stworzeniu kodeksu tej dziedziny, lecz na normatywnej konkretyzacji podstawowych zasad wykonywania funkcji publicznych wobec przedsiębiorców; ustawa pełni rolę współczesnego aktu integrującego rozproszone ustawodawstwo na poziomie aksjologicznym i funkcjonalnym. Prowadzi to również do szerszego wniosku metodologicznego, że nauka prawa nie może ograniczać się do rekonstrukcji poszczególnych instytucji, lecz musi identyfikować elementy zapewniające systemową jedność tej dziedziny mimo rosnącej różnorodności rozwiązań szczegółowych, w granicach wyznaczonych przez Konstytucję RP, prawo Unii Europejskiej oraz dorobek doktryny. Część ogólna publicznego prawa gospodarczego pozostaje więc kategorią nie tylko aktualną, lecz niezbędną. Jej przyszłość zależy także od zdolności nauki prawa do uchwycenia wartości, zasad i funkcji, które nadal wyznaczają publicznoprawny wymiar oddziaływania państwa na gospodarkę.

Bibliografia

Aksjologia publicznego prawa gospodarczego, red. Andrzej Powałowski. Warszawa: C.H. Beck, 2022.

Borkowski Antoni, Adam Chełmoński, Marek Guziński, Karol Kiczka, Leon Kieres, Tadeusz Kocowski, *Administracyjne prawo gospodarcze*, red. Leon Kieres. Wrocław: Kolonia Limited, 2005.

Codification of Administrative Law: A Comparative Study on the Sources of Administrative Law, red. Felix Uhlmann. Oxford: Hart Publishing, 2023.

„Co to jest prawo gospodarcze?" *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, nr 1 (1993): 1–37.

della Cananea Giacinto, *The Common Core of European Administrative Laws: Retrospective and Prospective*. Leiden: Brill Nijhoff, 2023.

Grabowski Jan, „Kryteria wyodrębnienia, przedmiot i zakres publicznego prawa gospodarczego", [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. VIIIA, *Publiczne prawo gospodarcze*, red. Roman Hauser, Zygmunt Niewiadomski, Andrzej Wróbel. Warszawa: C.H. Beck, 2023.

Hartmann Lucas, *Die Kodifikation des Europäischen Verwaltungsrechts*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2020.

Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej, red. Bożena Popowska, Katarzyna Kokocińska. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2009.

Kahl Wolfgang, „Die Dekodifikation des deutschen Verwaltungsrechts: Befund – Ursachen – Reaktionsmöglichkeiten", [w:] *Bedeutung und Zukunft der Kodifikationsidee in Deutschland und Polen*, red. Wolfgang Kahl, Wojciech Piątek. Tübingen: Mohr Siebeck, 2024.

Kiczka Karol, „Konstytucjonalizacja publicznego prawa gospodarczego", [w:] *Nowe problemy badawcze w teorii publicznego prawa gospodarczego (z uwzględnieniem samorządu terytorialnego)*, red. Leon Kieres. 121–141. Wrocław: Kolonia Limited, 2010.

Kieres Leon, „Kierunki rozwoju regulacji publicznego prawa gospodarczego", [w:] *25 lat fundamentów wolności działalności gospodarczej. Tendencje rozwojowe*, red. Jan Grabowski, Katarzyna Pokryszka, Anna Hołda-Wydrzyńska. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, 2013.

Kokocińska Katarzyna, „Kierunki rozwoju publicznego prawa gospodarczego z perspektywy instytucji i wartości konstytucyjnych", [w:] *Praworządność, decentralizacja, przedsiębiorczość. Księga jubileuszowa profesora Leona Kieresa*, red. Karol Kiczka, Tadeusz Kocowski, Witold Małecki. 547–557. *Przegląd Prawa i Administracji* 114. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, 2018.

Kokocińska Katarzyna, „Problematyka pogranicza prawa – refleksje nad istotą publicznego prawa gospodarczego", [w:] *Państwo a gospodarka. Zasady – instytucje – procedury. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Bożenie Popowskiej*, red. Piotr Lissoń, Michał Strzelbicki. Poznań: Wydawnictwo Poznańskie, 2020.

Kosikowski Cezary, *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2007.

Kosiński Eryk, „Czy istnieje prawo energetyczne? Część 1: Przedmiot, podmioty i metoda regulacji prawa energetycznego" *Przegląd Prawa i Administracji*, nr 128 (2022): 785–797.

Kosiński Eryk, „Czy istnieje prawo energetyczne? Część 2: Cele, prawne środki i początki rozwoju prawa energetycznego" *Przegląd Prawa i Administracji*, nr 129 (2022): 81–95.

Majone Giandomenico, „From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance" *Journal of Public Policy*, nr 2 (1997): 139–167.

Majone Giandomenico, *Regulating Europe*. London: Routledge, 1996.

Małecki Witold, *Struktury norm prawnych w publicznym prawie gospodarczym. Układy częściowe znamionowane powiązanymi subordynacji*. Warszawa: C.H. Beck, 2023.

Maurer Hartmut, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, wyd. 21. München: C.H. Beck, 2021.

Nowicki Henryk, Mateusz Brzeziński, „Stany nadzwyczajne z perspektywy prawa publicznego gospodarczego" *Prawo i Więź*, nr 6 (2025): 57–72.

Popowska Bożena, *Publiczne prawo gospodarcze. Zagadnienia ustrojowe i materialne*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2006.

Prawo gospodarcze publiczne, red. Andrzej Powałowski. Warszawa: Wolters Kluwer, 2015.

Prawo gospodarcze. Aspekty publicznoprawne, red. Hanna Gronkiewicz-Waltz, Marek Wierzbowski, wyd. 3. Warszawa: Wolters Kluwer, 2025.

Publiczne prawo gospodarcze. Zarys wykładu, red. Rafał Blicharz. Warszawa: C.H. Beck, 2015.

Rabska Teresa, „Działania administracji publicznej w świetle współczesnej koncepcji publicznego prawa gospodarczego", [w:] *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, red. Bożena Popowska, Katarzyna Kokocińska, 15–24. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2009.

Rabska Teresa, „Prawo administracyjne a publiczne prawo gospodarcze (kilka dyskusyjnych refleksji)", [w:] *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, red. Jan Supernat. Wrocław: Kolonia Limited, 2009.

Rabska Teresa, „Refleksja nad nauką publicznego prawa gospodarczego" *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, nr 1 (2001): 267–276.

ReNEUAL (Research Network on EU Administrative Law), *Model Rules on EU Administrative Procedure*. 2014. https://www.reneual.eu/projects-and-publications/reneual-2-0.

Schmidt-Aßmann Eberhard, *Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee: Grundlagen und Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung*, wyd. 2. Berlin: Springer, 2004.

Scott Colin, „Regulation in the Age of Governance: The Rise of the Post-Regulatory State", [w:] *The Politics of Regulation: Institutions and Regulatory Reforms for the Age of*

Governance, red. Jacint Jordana, David Levi-Faur. 145–174. Cheltenham: Edward Elgar, 2004.

Sektory infrastrukturalne. Problematyka prawna, red. Maria Królikowska-Olczak. Warszawa: C.H. Beck, 2018.

Strzyczkowski Kazimierz, „Uwagi o zadaniach nauki o prawnych formach działania administracji gospodarczej", [w:] *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, red. Bożena Popowska, Katarzyna Kokocińska. 35–64. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM, 2009.

Strzyczkowski Kazimierz, *Prawo gospodarcze publiczne*, wyd. 11. Warszawa: Wolters Kluwer, 2023.

The Oxford Handbook of Governance. red. David Levi-Faur. Oxford: Oxford University Press, 2012.

Zdyb Marian, „The Axiological Foundations of the Economic Order in the Context of the Essential Values" *Studia Prawnicze KUL*, nr 4 (2023): 159–182.

Zdyb Marian, *Publiczne prawo gospodarcze*. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 1997.

This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.
For guidelines on the permitted uses refer to
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode