

Przemysław Kowalski

Uniwersytet w Białymstoku
e-mail: przemyslaw.ostroleka@gmail.com
telefon: +48 85 745 71 53

Agnieszka Zemke-Górecka

Uniwersytet w Białymstoku
e-mail: zemke@bial.pl
telefon: +48 85 745 71 55

DOI: 10.15290/mhi.2015.14.01.17

Zamówienia publiczne w Polsce a kodeks zobowiązań w latach 1933–1950

SUMMARY

Public Procurement Referring to Polish Code of Obligations in Time between 1933 to 1950

The formation of government procurement law during the Second Polish Republic maintained in inseparable connection with contract law. Such consistent development of those fields of law have been withhold in the early years of the Polish People's Republic. It is generally emphasized that after 1948 the inadequacy of Polish Code of Obligations in relation to the new social and economical conditions became unmistakable. The terminal point of validity of the traditional understanding of "government procurement law" is marked as the date of entry into force of the centralized state planning in socialist economy Act of 19th April 1950. Independent contracts maintained only within the edge markets and on the margins of economic trade. The concept of "government procurement law" temporarily vanished from law and legal language. To summarize it must be noted that the legislations from the interwar years in the sphere of government procurement law are regarded as valuable creation of polish legislative theory.

Key words: government procurement law, contract law, Polish Code of Obligations 1933

Słowa kluczowe: prawo zamówień publicznych, prawo umów, polski kodeks zobowiązań 1933

I.

Już od czasów starożytnych zamówienia publiczne są utożsamiane z umowami majątkowymi, za pośrednictwem których państwo wraz z podległymi

osobami prawnymi, a także związki i instytucje samorządowe zapewniają sobie świadczenia (dostawy, usługi lub roboty budowlane), niezbędne do zaspokajania potrzeb publicznych. W piśmiennictwie wskazuje się, że historycznie zakorzeniona nazwa „zamówień publicznych” nie łączy się bynajmniej wprost z prawem publicznym, lecz z ich funkcją w sferze zaspokajania potrzeb zbiorowych. Umowy o zamówienia publiczne pozostają zatem typowymi kontraktami cywilnoprawnymi w pełni poddanyymi regulacji prawa cywilnego. Z drugiej strony jednak udzielanie zamówień publicznych, analogicznie zresztą jak i zawieranie innych umów cywilnoprawnych, stanowi jedną z form działania współczesnej administracji publicznej, co usprawiedliwia selektywną ingerencję ustawową lub administracyjną w sferę swobody kontraktowej zamawiającego. W demokratycznym państwie prawnym, w warunkach ustroju gospodarki rynkowej, oczywiście o wiele większe znaczenie mają normatywne, a nie administracyjne ograniczenia swobody kontraktowej w zamówieniach publicznych, zwłaszcza w postaci określonych zakazów (np. zmiany umowy) lub nakazów (np. zastosowania procedury przetargowej, dochodzenia roszczeń), obowiązujących w interesie publicznym. Nie wpływają one jednak na kwalifikację prawną umowy jako czynności cywilnoprawnej, w imię zasady, że ustawa działa jedynie uzupełniająco względem pierwszoplanowej woli stron¹. Powyższa charakterystyka współczesnych regulacji zamówień publicznych przypomina, a wręcz ilustruje, stojące na bardzo wysokim poziomie, ustawodawstwo międzywojenne. Należy jednakże mieć na uwadze, że kształtowanie się prawa regulującego zamówienia publiczne, które miało miejsce w II RP, w sposób nierozłączny było związane z prawem zobowiązań. Tenże kompatybilny rozwój został zaś przerwany w pierwszych latach Polski Ludowej.

II.

W literaturze wskazuje się, że po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w 1918 r. od samego początku budowania samodzielnej państwowości II Rzeczypospolitej panowało przekonanie, że czynna ingerencja państwa w życie gospodarcze, łącznie z udziałem przedsiębiorstw państwowych w produkcji przemysłowej i obrocie różnymi dobrami, jest konieczna dla budowy potencjału ekonomicznego kraju, zapewnienia jego obronności i bezpieczeństwa, a także stworzenia możliwości rozwoju stosunków handlowych z zagranicą (np. rozpoczęta już w 1922 r. budowa portu w Gdyni). Stopniowym zmianom ulegały w tym czasie formy prawno-organizacyjne prowadzenia i finansowania pań-

¹ R. Szostak, *Zakres i struktura prawa zamówień publicznych*, „Przegląd Zamówień Publicznych” (dalej: PZP) 2013, nr 3, s. 2–3.

stwowej działalności gospodarczej. Początkowo przedsiębiorstwa państwowe działały na zasadach zbliżonych do jednostek budżetowych, tzn. wchodziły zarówno wydatkami, jak i dochodami do budżetu państwa. Takie rozwiązanie nie pozwalało jednak na pełną ocenę efektywności ekonomicznej działania tych przedsiębiorstw. Stąd też już od połowy lat dwudziestych ubiegłego stulecia rozpoczął się proces wyłączenia ze struktury administracji państwowej niektórych przedsiębiorstw. Nadawano im statuty, z mocy których uzyskiwały one własną osobowość prawną i organizację umożliwiającą im prowadzenie działalności na zasadach zbliżonych do komercyjnej działalności spółek prawa handlowego. Podobną formułą, określającą uprawnienia przedsiębiorstwa skomercjalizowanego wobec wydzielonego mu majątku posłużył się ustawodawca również w wydawanych po 1927 r. rozporządzeniach Prezydenta, na mocy których dokonano komercjalizacji tak dużych przedsiębiorstw użyteczności publicznej, jak Polskie Koleje Państwowe (1930 r.) czy Polska Poczta Telegraf i Telefon (1928 r.), a jeszcze później – przy komercjalizacji czterech monopolii skarbowych zarządzanych bezpośrednio przez Skarb Państwa, tzn. Polskiego Monopolu: Tytoniowego, Solnego i Spirytusowego (1932 r.) oraz Polskiego Monopolu Loteryjnego (1936 r.). W drugiej połowie lat trzydziestych XX w. zaczęto też w Polsce stosować na większą skalę, zbliżoną do współczesnej, formę komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych – tzn. tworzenie spółek akcyjnych lub spółek z o.o. z wyłącznym lub przekraczającym 90% udziałem Skarbu Państwa². Ponadto, jakkolwiek podstawową zasadą przedwojennego ustawodawstwa regulującego działalność gospodarczą³ była zasada wolności gospodarczej, to ówczesną rolę państwa, jako czynnego uczestnika działań gospodarczych, należy określić jako uprzywilejowaną⁴.

Tenże obraz, jakże podkreślający znaczny zakres udziału sektora państwowego w gospodarce Polski międzywojennej, uzupełnić należy o rozwiązania dotyczące procedur wydatkowania środków publicznych. Wskazać należy, że zarówno umowy i stosunki obligacyjne z zakresu zamówień publicznych podporządkowane były początkowo przepisom państw zaborczych⁵. Całościowe uregulowanie zamówień publicznych w Polsce po raz pierwszy nastąpiło ustawą z 15 lutego 1933 r. o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego⁶. Akt ten zawierał tylko ogólne

² J. Grabowski, *Państwowy sektor gospodarczy – struktura podmiotowa*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 8 b. *Publiczne prawo gospodarcze*, red. R. Hauser i in., Warszawa 2013, s. 4.

³ Zob. zwłaszcza: Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym, Dz.U. Nr 53, poz. 468.

⁴ P. Fiedorczyk, *Administracyjnoprawna regulacja działalności gospodarczej*, [w:] *Synteza prawa polskiego 1918–1939*, red. T. Guz i in., Warszawa 2013, s. 757–759.

⁵ A. Panasiuk, *System zamówień publicznych. Zarys wykładu*, Warszawa 2013, s. 34–42.

⁶ Dz.U. Nr 19, poz. 127.

ramy prawne skierowane do podmiotów zamawiających dostawy i roboty⁷, takie jak wprowadzenie preferencji na rzecz przedsiębiorstw, surowców oraz wyrobów krajowych⁸. Wkrótce zresztą weszło też w życie rozporządzenie Prezydenta RP z 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań⁹, m.in. ujednolicające prawo umów na obszarze całego państwa, jedno z największych osiągnięć Komisji Kodyfikacyjnej¹⁰.

Natomiast szczegółowo system zakupów uregulowało dopiero rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1937 r. o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucyj prawa publicznego¹¹. W piśmiennictwie podkreśla się, że wymienione rozporządzenie z zakresu zamówień publicznych zawierało oryginalną i dojrzałą regulację, wolną od obciążeń administracyjnych, wprowadzającą priorytet dla przetargu nieograniczonego toczącego się na zasadach prawa cywilnego. O obligacyjnej naturze rozwiązań przyjętych w wymienionym akcie prawnym przesądzał zwłaszcza § 46. Zgodnie z tym przepisem rozporządzenie stanowiło *lex specialis* względem powszechnie obowiązujących przepisów prawa cywilnego¹². Ponadto, wedle § 40 pkt 6 wymienionego rozporządzenia, umowa o udzielenie zamówienia na dostawę lub robotę musiała zawierać postanowienie, na podstawie którego udzielający zamówienia mógł domagać się odszkodowania, przewyższającego odszkodowanie umowne na zasadzie przepisu art. 84 § 2 kodeksu zobowiązań, tj. odszkodowania wyższego niż umowne wierzyciel mógł dochodzić na zasadach ogólnych, jeżeli rzekł się odszkodowania umownego. Udzielenie zamówienia na dostawę lub robotę następowało: 1) w drodze pisemnego przetargu ofertowego nieograniczonego lub ograniczonego; 2) w drodze publicznego przetargu ustnego; 3) z wolnej ręki; 4) przez zakup bezpośredni za zwykłym rachunkiem. Udzielenie zamówienia na dostawę lub robotę, z wyjątkiem ostatniego z wyżej wymienionych sposobów, następowało w drodze pisemnej umowy. Przepis § 40 rozporządzenia z dnia 29 stycznia 1937 r. o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucyj prawa publicznego zawierał katalog podmiotowo i przedmiotowo istotnych i nieistotnych składników umów zawieranych w jego trybie. Umowa o udzielanie zamówienia na dostawę lub robotę powinna była w szczególności zawierać:

⁷ J. Pieróg, *Prawo Zamówień Publicznych. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 4.

⁸ O. Ryteł, *Rozwój zamówień publicznych w Polsce*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach 2012, nr 95, s. 504.

⁹ Dz.U. Nr 82, poz. 598.

¹⁰ L. Górnicki, *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Wrocław 2000, s. 397–462.

¹¹ Dz.U. Nr 13, poz. 92.

¹² R. Szostak, *Regulacja prawna zamówień publicznych w ujęciu historycznym*, PZP 2012, nr 4, s. 23.

1) dokładne oznaczenie obu umawiających się stron, a w szczególności imię, nazwisko, firmę i dokładny adres, oraz jeżeli chodzi o kupca rejestrowego, powołanie się na liczbę rejestru handlowego;

2) dokładne określenie przedmiotu dostawy lub roboty wraz ze wszystkimi szczegółowymi warunkami wykonania i technicznym opisem, oraz, w razie potrzeby, zastrzeżenie ograniczenia lub rozszerzenia dostawy albo roboty z określeniem granic tych zmian;

3) umówioną cenę za dostawę lub robotę;

4) termin rozpoczęcia i ukończenia dostawy lub roboty oraz, w razie potrzeby, terminy rozpoczęcia i ukończenia poszczególnych części dostawy lub roboty;

5) odszkodowanie umowne za niedotrzymanie bądź samej umowy, bądź terminu ostatecznego lub terminów poszczególnych wykonania dostawy lub roboty, bądź też rozpoczęcia i wykonania poszczególnych części dostawy lub roboty;

6) postanowienie, że władza, urząd lub zarząd, udzielający zamówienia na dostawę lub robotę, może domagać się odszkodowania, przewyższającego odszkodowanie umowne, przy zastosowaniu art. 84 § 2 kodeksu zobowiązań;

7) warunek, że jeżeli umowa nie będzie wykonana w terminie oznaczonym w umowie z winy dostawcy lub przedsiębiorcy, władza, urząd lub, zarząd, udzielający zamówienia na dostawę lub robotę ma prawo albo odstąpić od umowy, albo też wyznaczyć odpowiedni termin dodatkowy do wykonania umowy, nie zwalniając dostawcy lub przedsiębiorcy od obowiązku uiszczenia odszkodowania umownego za zwłokę, albo też wykonać lub powierzyć osobie trzeciej wykonanie prac, przewidzianych w umowie, na rachunek dostawcy lub przedsiębiorcy;

8) sposób i wysokość zabezpieczenia należytego wykonania warunków umowy, i ewentualnie wysokość i warunki ściągania i zwrotu kaucji dodatkowych (rat kolaudacyjnych), ulegających potrąceniu przy zaliczkowych wypłatach za dostawę lub robotę;

9) warunki, sposób, miejsce i termin przyjęcia, bądź odrzucenia wykonanej dostawy lub roboty;

10) warunki, sposób i termin sprawdzenia rachunków za wykonaną dostawę lub robotę;

11) terminy i sposoby wypłacenia należności za wykonaną dostawę lub robotę;

12) postanowienia o obowiązku uiszczenia przez dostawcę lub przedsiębiorcę opłaty stemplowej;

13) zastrzeżenie, że bez wyraźnej pisemnej zgody władzy, urzędu lub zarządu zawierającego umowę, dostawca lub przedsiębiorca nie ma prawa powierzać wykonania umowy innej osobie, bądź w całości, bądź w części, a wierzycielności, przypadające dostawcy lub przedsiębiorcy z tytułu wykonanej do-

stawy lub roboty, nie mogą być przelewane przed przeprowadzeniem ostatecznego rozrachunku, wynikającego z umowy;

14) określenie sądów właściwych do rozstrzygnięcia sporów.

Ponadto, umowa mogła zawierać inne postanowienia i rygory. Wydaje się, że takie nieostre określenie ram umów zawieranych w trybie zamówień publicznych było możliwe dzięki bezpośredniemu wprowadzeniu do polskiego ustawodawstwa cywilnego zasady wolności umów. Mianowicie, zgodnie z art. 55 kodeksu zobowiązań z 1933 r., strony zawierające umowę, mogły stosunek swój ułożyć według swego uznania, byleby treść i cel umowy nie sprzeciwiały się porządkowi publicznemu, ustawie, ani dobrym obyczajom. Przepis ten był uważany za najbardziej wyraźną i bezpośrednią formułą proklamującą ideę wolności kontraktowej na tle innych ustawodawstw europejskich recypujących liberalne wzorce wielkich kodyfikacji zachodnioeuropejskich¹³.

III.

Po II wojnie światowej niemal we wszystkich krajach Europy rozpoczęły się, na szerszą lub węższą skalę, procesy nacjonalizacji niektórych gałęzi gospodarki. Zakres, formy i warunki przeprowadzania nacjonalizacji przedsiębiorstw kształtowały się jednak inaczej w krajach zachodnioeuropejskich, gdzie zachowano zasadę prywatnej własności środków produkcji oraz zasadę wolności gospodarczej jako podstawy ustroju społeczno-gospodarczego tych państw, inaczej zaś w krajach Europy Środkowej i Wschodniej (w tym – krajach Półwyspu Bałkańskiego), które, pozostając w strefie wpływów ZSRR, przyjęły model gospodarki etatystycznej, charakterystyczny dla państw o ustroju socjalistycznym. Nacjonalizacja podstawowych gałęzi gospodarki stanowiła więc w tych krajach, tj. także w Polsce Ludowej, niezbędny warunek zmiany ustroju społeczno-gospodarczego, a tym samym – urzeczywistnienia założeń wskazanej wyżej idei politycznej socjalizmu¹⁴.

W Polsce Ludowej zachowano formalną ciągłość prawną i przejęto w zasadzie cały dorobek prawny II Rzeczypospolitej. Ponadto, dokonana w latach 1945–1946 w błyskawicznym tempie unifikacja prawa cywilnego materialnego nie byłaby możliwa bez wykorzystaniu projektów Komisji Kodyfikacyjnej II RP, które z różnych przyczyn nie stały się prawem obowiązującym w II Rzeczypospolitej. W piśmiennictwie podkreśla się, że była to jednak ciągłość wybiórcza, względna i krytyczna. Likwidowanie fundamentalnych podstaw przejętego formalnie prawa przebiegało stopniowo i rozkładało się na kilka początkowych lat

¹³ K. Bączek, *Zasada swobody umów w prawie polskim*, [w:] *Studia Iuridica Torunensia. Przemiany polskiego prawa*, t. 2, Toruń 2002, s. 35–36.

¹⁴ J. Grabowski, op. cit., s. 5.

funkcjonowania nowego ustroju. „Pozorom zachowania kontinuum prawnego, szczególnie przed przełomowym rokiem 1948, towarzyszyły pozaustawowe korektury przedwojennego prawa i marginalizowanie jego stosowania w połączeniu z hipertrofią klauzul generalnych zorientowanych politycznie”¹⁵. W zakresie zamówień publicznych rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 września 1945 r. o zmianie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1937 r. o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego¹⁶ nie przyniosło zasadniczych zmian.

Dla zamówień publicznych szczególnie dotkliwe były jednak: liczebny wzrost przedsiębiorstw państwowych, z radykalnym ograniczeniem form handlowych (spółek) i centralne planowanie, któremu towarzyszyła redukcja zastosowania umowy cywilnoprawnej i rozwój administracyjnego rozdzielnictwa z urzędowymi cennikami. W latach 1947–1949 rozegrała się tzw. bitwa o handel, mająca na celu wyeliminowanie sektora prywatnego z działalności handlowej, w którego istnieniu upatrywano groźby odrodzenia kapitalizmu. W rezultacie po kilku latach przeobrażeń, połączonych często z indywidualnymi szykanami administracyjno-fiskalnymi, sklepy państwowe i spółdzielcze zdominowały obrót hurtowo-detaliczny. Także drobna wytwórczość zepchnięta została ostatecznie na margines życia gospodarczego¹⁷. Na mocy ustawy z 18 listopada 1948 r. o dostawach, robotach i usługach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz niektórych kategorii osób prawnych¹⁸ uchylono przedwojenne przepisy o zamówieniach publicznych. Wprowadzono centralne planowanie zamówień oraz wyraźne preferencje przy ich udzielaniu w trybie administracyjnym (bezprzetargowym) na rzecz przedsiębiorstw państwowych i państwowo-spółdzielczych. Innym podmiotom (prywatnym) zamówień udzielano wyjątkowo, gdy poszukiwane dostawy lub roboty w ogóle nie mieściły się w działalności przedsiębiorstw państwowych albo gdy przedsiębiorstwa te nie mogły podjąć się ich wykonania w ilości i terminach koniecznych dla zamawiającego¹⁹. Kwestie proceduralne zostały uregulowane w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. w sprawie dostaw, robót i usług na rzecz Skarbu państwa, samorządu oraz niektórych kategorii osób prawnych²⁰. Podkreślić należy, że w obu wymienionych aktach prawnych nie znajdował się już jakikolwiek przepis odsyłający do kodeksu zobowiązań. Została więc zerwana, przynajmniej literalnie, więź z „dawnym prawem”.

¹⁵ A. Stawarska-Rippel, *O prawie cywilnym początków Polski Ludowej uwag kilka*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2012, t. 11, s. 186–187.

¹⁶ Dz.U. Nr 44, poz. 254.

¹⁷ R. Szostak, *Regulacja...*, s. 25–26.

¹⁸ Dz.U. Nr 63, poz. 404.

¹⁹ R. Szostak, *Regulacja...*, s. 26.

²⁰ Dz.U. Nr 12, poz. 73.

W literaturze podkreśla się, że po przełomowym 1948 r. brak adekwatności kodeksu zobowiązań do nowych warunków społeczno-gospodarczych stawał się coraz bardziej wyraźny²¹. Relikty „dawnego prawa” w sektorze zamówień publicznych nie zostały jednakże jeszcze do końca wyparte. Na łamach specjalistycznej prasy²² polecano, ażeby w umowach z przedsiębiorstwami niewymienionymi w § 8 przywołanego rozporządzenia zawierać postanowienia stwierdzające, że we wszelkich wypadkach w nich nieuregulowanych stosować powszechnie obowiązujące przepisy prawa cywilnego²³, tj. *volens nolens* przede wszystkim kodeks zobowiązań. Przykładem może być postanowienie zawarte w opublikowanym wzorze umowy o dostawy materiałowe: „Sprawy nieuregulowane niniejszą umową rozstrzygane będą zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19.II.1949 r. o dostawach, robotach i usługach (Dz.U. Nr 12, poz. 73), w materiałach zaś nieuregulowanych tymi przepisami, zgodnie z ogólnymi zasadami prawa cywilnego”²⁴. Były to jednak peryferia nowego systemu zamówień publicznych. Takich postanowień nie zawierał już bowiem np. wzór umowy ramowej o wykonanie robót budowlanych i montażowych. Umowa taka składała się z dwóch części: właściwej umowy oraz stanowiącej jej integralną część postanowień ogólnych²⁵. Co do zasady, właśnie takie umowy ramowe zdominowały obrót gospodarczy.

Na marginesie wskazać należy, że zwracano uwagę na niechęć przedstawicieli przedsiębiorstw państwowych do zawierania pisemnych umów w przypadkach, gdy drugim podmiotem nie był przedsiębiorca prywatny. Usprawiedliwieniem, że nie była to tylko polska specyfika, była okoliczność, iż z tym problemem borykano się również w Związku Radzieckim²⁶.

Kresem dla tradycyjnego rozumienia pojęcia „zamówień publicznych” było zaś wejście w życie ustawy z dnia 19 kwietnia 1950 r. o umowach planowych w gospodarce socjalistycznej²⁷. Wprowadzono powszechny obowiązek zawierania umów planowych w sferze uspołecznionej. Wolne od ingerencji administracyjnej umowy gospodarcze zawierano na peryferiach obrotu gospodarczego. Na wiele lat z języka prawnego i prawniczego zniknęło pojęcie „zamówienia publicznego”²⁸.

²¹ A. Stawarska-Rippel, *Kodeks zobowiązań w pierwszych latach Polski Ludowej*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2004, z. 3, s. 715.

²² O zadaniach stawianych przed „Przeglądem Ustawodawstwa Gospodarczego” (dalej: PUG) zob.: C. Przymusiński, *Nasze zadania*, PUG 1950, nr 1, s. 1.

²³ J. Goliński, *Dostawy, roboty i usługi*, PUG 1949, nr 7–8, s. 169–170.

²⁴ *Umowy i akty prawne. Wzór umowy o dostawy materiałowe z przedsiębiorstwami niewymienionymi w § 8 rozporządzenia z 19 lutego 1949 r.*, PUG 1949, nr 7–8, s. 182–183.

²⁵ *Umowy i akty prawne. Nowy wzór umowy ramowej o wykonanie robót budowlanych i montażowych*, PUG 1949, nr 11, s. 235–236.

²⁶ J. Mayzel, *O umowach generalnych i szczegółowych*, PUG 1949, nr 11, s. 217.

²⁷ Dz.U. Nr 21, poz. 180.

²⁸ R. Szostak, *Regulacja...*, s. 27–28.

IV.

Charakteryzując prawo zobowiązań początków Polski Ludowej, Adam Lityński wskazał, że jego niewątpliwie istotne zmiany polegały częściowo na adaptowaniu dawnego prawa, ale o wiele bardziej na jego przekształcaniu oraz uzupełnianiu normami nowymi w zakresie stosunków między jednostkami gospodarki społecznej. Konsekwencją tego zjawiska było odejście od prawa zobowiązań państwa liberalnego. Obrót cywilny regulowany był aktami administracyjnymi niskiej rangi²⁹. To wszystko sprawiało, że klasyczne prawo cywilne (prywatne) wydawało się odchodzić w niepamięć. Jednakże pogłoski o jego śmierci³⁰ okazały się zdecydowanie przedwczesne³¹.

Podkreślić trzeba, że międzywojenne ustawodawstwo z zakresu zamówień publicznych do dziś stanowi cenny dorobek polskiej myśli legislacyjnej. Z rozwiązań w nim zawartych korzystano jeszcze przy formułowaniu regulaminów przetargowych w okresie przejściowym po reaktywowaniu mechanizmów rynkowych w 1990 r., a także przy projektowaniu ustawy o zamówieniach publicznych z 1994 r. i aktualnie obowiązującej ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych³².

Przedwojenne polskie ustawodawstwo, zarówno w zakresie prawa zobowiązań, jak również zamówień publicznych, stanowi bowiem perłę w koronie ówczesnej legislacji. Jakkolwiek budowa gmachu zamówień publicznych na fundamentach prawa zobowiązań została przerwana w Polsce Ludowej, to opierając się na przedwojennym ustawodawstwie, jest ona kontynuowana w III Rzeczypospolitej Polskiej.

Wskazać należy, że rozbrat (przynajmniej formalny) zamówień publicznych z kodeksem zobowiązań (prawem cywilnym), który nastąpił w 1948 r., trwał aż do 1997 r. Wówczas to dopiero nowela z dnia 29 sierpnia 1997 r. potwierdziła cywilistyczny charakter przepisów zawartych w ustawie z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych³³. Było to niezbędne, gdyż istniały na ten temat różne zdania, zarówno wśród praktyków zamówień publicznych, jak i teoretyków prawa³⁴.

²⁹ A. Lityński, *Historia prawa Polski Ludowej*, Warszawa 2010, s. 212–213.

³⁰ E. Iserzon, *Wokół koncepcji prawa gospodarczego*, PUG 1956, nr 10, s. 363–370.

³¹ A. Wolter, *Czy renesans prawa gospodarczego?*, PUG 1957, nr 3, s. 81–83.

³² R. Szostak, *Regulacja...*, s. 23.

³³ Dz.U. Nr 76, poz. 344.

³⁴ J. Pieróg, *Komentarz do art. 6a ustawy o zamówieniach publicznych*, 2003, Legalis.

Bibliografia

- Bączek K., *Zasada swobody umów w prawie polskim*, [w:] *Studia Iuridica Torunensia. Przemiany polskiego prawa*, t. 2, Toruń 2002.
- Fiedorczyk P., *Administracyjnoprawna regulacja działalności gospodarczej*, [w:] *Synteza prawa polskiego 1918–1939*, red. T. Guz i in., Warszawa 2013.
- Goliński J., *Dostawy, roboty i usługi*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1949, nr 7–8.
- Górnicki L., *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Wrocław 2000.
- Grabowski J., *Państwowy sektor gospodarczy – struktura podmiotowa*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 8 b, *Publiczne prawo gospodarcze*, red. R. Hauser i in., Warszawa 2013.
- Iserzon E., *Wokół koncepcji prawa gospodarczego*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1956, nr 10.
- Lityński A., *Historia prawa Polski Ludowej*, Warszawa 2010.
- Mayzel J., *O umowach generalnych i szczegółowych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1949, nr 11.
- Panasiuk A., *System zamówień publicznych. Zarys wykładu*, Warszawa 2013.
- Pieróg J., *Prawo Zamówień Publicznych. Komentarz*, Warszawa 2013.
- Przymusiński C., *Nasze zadania*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1950, nr 1.
- Rytel O., *Rozwój zamówień publicznych w Polsce*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach* 2012, nr 95.
- Stawarska-Rippel A., *Kodeks zobowiązań w pierwszych latach Polski Ludowej*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2004, z. 3.
- Stawarska-Rippel A., *O prawie cywilnym początków Polski Ludowej uwag kilka*, „Studia Iuridica Toruniensia” 2012, t. 11.
- Szostak R., *Regulacja prawna zamówień publicznych w ujęciu historycznym*, „Przegląd Zamówień Publicznych” 2012, nr 4.
- Szostak R., *Zakres i struktura prawa zamówień publicznych*, „Przegląd Zamówień Publicznych” 2013, nr 3.
- Umowy i akty prawne. Wzór umowy o dostawy materiałowe z przedsiębiorstwami niewymienionymi w § 8 rozporządzenia z 19 lutego 1949 r.*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1949, nr 7–8.
- Umowy i akty prawne. Nowy wzór umowy ramowej o wykonanie robót budowlanych i montażowych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1949, nr 11.
- Wolter A., *Czy renesans prawa gospodarczego?*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1957.