



Robert Jastrzębski¹

Znaczenie regulacji prawnych w dobie kryzysu gospodarczego. Wybrane zagadnienia²

Streszczenie

Artykuł podejmuje kwestię znaczenia regulacji prawnych w okresie kryzysu gospodarczego, w szczególności wpływu stanowionego prawa na przebieg kryzysu. Tekst składa się z czterech części. Pierwsza z nich dotyczy pojęcia kryzysu ekonomicznego oraz cykliczności tego zjawiska, w tym kryzysu ekonomicznego w krajach socjalistycznych. W drugiej zwrócono uwagę na pojęcie ustawodawstwa, ekonomicznej analizy prawa oraz zagadnienie wpływu ustawodawcy na przebieg koniunktury gospodarczej. Trzecia część zawiera przykłady regulacji kryzysowych oraz opisuje ich wpływ na proces kryzysu. Podane w niej zostały przykłady dotyczące m.in. lichwy wojennej, wielkiego kryzysu gospodarczego lat 30., tj. programu reform ekonomicznych w Stanach Zjednoczonych (*New Deal*), oraz ustawodawstwa antykryzysowego w państwie polskim sprzed drugiej wojny światowej, które dotyczyło przede wszystkim tzw. akcji finansowo-rolniczej, akcji oszczędnościowo-oddłużeniowej samorządu terytorialnego, kredytu długoterminowego oraz ustawodawstwa antykarelowego. Ponadto zwrócono uwagę na kryzys finansowy 2008 r. oraz kryzys wynikający z ogólnoświatowej epidemii koronawirusa, która wybuchła w listopadzie 2019 r. W przypadku ostatniego z kryzysów omówione zostały tzw. tarcze antykryzysowe, które miały głównie charakter moratoryjny (odroczeniowy), zwolnieniowy oraz ulgowy. W podsumowaniu stwierdzono, że ustawodawstwo antykryzysowe ma wyjątkowy charakter oraz zwykle narusza podstawowe zasady prawa. Poza tym ustawodawstwo to charakteryzuje się doraźnym przeciwdziałaniem objawom

¹ Dr hab. Robert Jastrzębski, prof. uczelni, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Warszawski, ul. Krakowskie Przedmieście 26/28, 00-927 Warszawa, e-mail: r.jastrzebski@wpia.uw.edu.pl, nr ORCID: 0000-0002-7265-0614.

² Artykuł jest pokłosiem referatu pod tym samym tytułem wygłoszonego na VI Międzynarodowej Konferencji Naukowej z cyklu „Rozwój społeczno-gospodarczy w teoriach ekonomicznych” na temat: „Czego nauczył nas kryzys?”, Białystok, 26–27 czerwca 2023 r.

kryzysu i ma charakter etapowy. Na zakończenie zaznaczono, że państwo przy pomocy legislacji nie jest w stanie zmienić przebiegu koniunktury gospodarczej, a co za tym idzie, wydać aktów prawnych, które zlikwidują jakikolwiek kryzys.

Słowa kluczowe: kryzys ekonomiczny, legislacja, ustawodawstwo antykryzysowe, ekonomiczna analiza prawa, interwencjonizm gospodarczy państwa

Wstęp

Termin „kryzys” pochodzi z języka greckiego (grec. *krisis*) i oznacza pewien punkt przełomowy, zwrotny, w tym także okres przełomu, załamania się określonej polityki, przesilenia w okresie choroby. Wynika z tego, że tym pojęciem posługuje się nie tylko nauka ekonomii, ale również np. nauki medyczne, politologiczne, prawne, socjologiczne. Istotą kryzysów jest ich gwałtowny przebieg oraz wpływ na dalszy rozwój, losy określonych podmiotów oraz pojęć z różnych dziedzin nauki.

Kryzys ekonomiczny co do zasady utożsamiany jest z przejściowym spowolnieniem tempa rozwoju gospodarczego. Jest to zjawisko stale towarzyszące ekonomicznej aktywności społeczeństw i nie stanowi jakiegoś *novum* w dziejach gospodarczych świata. Wpływ na kryzysy miały i mają różne czynniki o charakterze niezależnym od aktywności ludzkiej, np. nieurodzaj, elementarne klęski żywiołowe, epidemie, ale też związane z tą aktywnością, np. wojny, nadprodukcja, spekulacja i wywołane nią kryzysy finansowe, postęp techniczny (Morawski 2003: 9 i n.; Morawski 2021: 9–18). Dla zrozumienia istoty i przebiegu kryzysów ważna jest ich cykliczność, która powoduje, że mają one charakter okresowy, na co zwrócono uwagę jeszcze w XIX w. oraz przed wybuchem drugiej wojny światowej, m.in. w pracach Josepha Clémenta Juglara, Nikołaja Kondratiewa czy Josepha Aloisa Schumpetera (Glapiński 2004: 138–157; Poskrobko 2009). Cykle te stanowią systematyczne zmiany aktywności gospodarczej. W dużym uproszczeniu można wyróżnić w przebiegu klasycznego cyklu koniunkturalnego fazy: kryzysu, depresji, ożywienia oraz wzrostu (Keynes 1956: 416–427; Estey 1959: 75–122; Kolasa 2012: 91–121).

Czynnikami mającymi wpływ na zrozumienie istoty kryzysu i, co za tym idzie, na rozwój interwencjonizmu państwowego były przede wszystkim wydarzenia polityczne: pierwsza wojna światowa, kryzys lat 30. oraz druga wojna światowa. Funkcjonował wówczas system gospodarki wojennej, który charakteryzował się reglamentacją życia gospodarczego przez państwa wojujące oraz wzrostem inflacji. To ostatnie zjawisko było i jest związane z drukiem pieniądza na pokrycie zapotrze-

bowania na zbrojenia państw wojujących. W ten sposób państwa likwidują deficyty budżetowe, nakładając na społeczeństwo podatek inflacyjny. W okresie wielkiego kryzysu gospodarczego lat 30. zaangażowanie państw w gospodarkę wiązało się zaś z aktywną polityką państwa w sferze gospodarczej oraz teorią Johna Maynarda Keynesa (Keynes 1956: 483–498). Skutkiem tego została zachwiana wiara w automatyzm mechanizmów rynkowych, który był charakterystyczny dla gospodarki rynkowej sprzed wybuchu pierwszej wojny światowej. Genezy tej gospodarki należy poszukiwać w XIX w., a do jej podstawowych zasad należą: wolność konkurencji, niewielka ingerencja rządów państw w gospodarkę, dominacja własności prywatnej oraz racjonalne gospodarowanie podmiotów w niej uczestniczących.

Oczywiście były podejmowane próby stworzenia systemu ekonomicznego, w którym kryzysy gospodarcze miały nie występować (Grosfeld 1952: 5, 299; Szałagan, Grandkowski 1949: 3). Przykładem tego jest ekonomia realnego socjalizmu, która charakteryzowała się przejęciem przez państwo podstawowych gałęzi gospodarki, co wiązało się m.in. z nacjonalizacją przemysłu, handlu, banków; z reformą rolną, której celem była kolektywizacja rolnictwa; z przejęciem przez państwo lasów. Ważną cechą tej gospodarki była planowość oraz centralne zarządzanie (Marciniak 1981: 74–121; Bałtowski 2009: 298–345). Planowość w gospodarce oznaczała, że decyzje w zakresie inwestycji, produkcji i dystrybucji dóbr należały do władz państwowych. Takie planowanie gospodarcze powodowało niedobór albo nadprodukcję określonych dóbr, a sam typ gospodarki stanowił przeciwieństwo gospodarki rynkowej. W związku z tym w krajach realnego socjalizmu, w których miały nie występować kryzysy gospodarcze ze względu na prowadzoną gospodarkę planową, była prowadzona często gospodarka autarkiczna, która charakteryzowała się permanentnym kryzysem niedoboru.

Konkludując, należy zaznaczyć, że kryzys to normalne wydarzenie w przebiegu życia ekonomicznego i tym samym nie jest on zjawiskiem o charakterze incydentalnym czy nadzwyczajnym. Po prostu stanowi załamanie procesu ekonomicznego i ma wpływ na przebieg koniunktury gospodarczej, gdyż po okresie *prosperity* przychodziły i ciągle przychodzą okresy jej załamania, co wynika z cykliczności tych zmian. W ten sposób następuje m.in. dostosowanie produkcji do potrzeb rynku, w tym cen na określone towary, unowocześnienie procesów produkcji i korekta wartości określonych dóbr, co jest związane z prawem popytu i podaży.

Prawo a legislacja

Współcześnie prawo ma charakter prawa stanowionego, czyli związane jest z prawem tworzoną przez ustawodawcę, zwykle władzę ustawodawczą albo na podstawie określonego upoważnienia ustawodawczego. Warto jednak zaznaczyć, że prawo jako zjawisko jest starsze od pojęcia legislacji (Hayek 2020: 117 i n.), która przede wszystkim jest związana z rozwojem pozytywizmu prawniczego. Generalnie ten kierunek myśli prawniczej zakłada, że prawo stanowi zbiór norm prawnych, których twórcą jest państwo, egzekwujące ich wykonanie pod groźbą sankcji państwowej (Morawski 2005: 19–47; Dyrda 2013, 149 i n.; Gizard-Studnicki, Dyrda, Grabowski 2016: 326–335, 402 i n.). Rozwój legislacji stworzył sytuację, w której państwo – legislator uzyskało złudne poczucie panowania nad rzeczywistością, w tym nad jej zmianami według z góry przyjętego paradygmatu. Skutkiem tego wola ustawodawcy, wyrażona w treści aktu prawnego, ma mieć niejako charakter sprawczy, a legislator ma być demiurgiem, który tworzy otaczającą nas rzeczywistość. Na gruncie ekonomii, w szczególności zjawiska kryzysu gospodarczego, przybrało to postać uznania, że tworzone przez ustawodawcę akty prawne, czyli inaczej legislacja, mogą zmienić przebieg koniunktury gospodarczej, a co za tym idzie, spowodować zmianę trendów czy wskaźników ekonomicznych.

Współcześnie kwestie te podejmuje dość popularny kierunek w nauce określany mianem ekonomicznej analizy prawa, który jest związany z efektywnością regulacji prawnych (Stelmach, Soniewicka 2007; Cooter, Ulen 2009: 3 i n.; Buława, Szmít 2012: 93 i n.; Koźmiński 2016). Bierze on pod uwagę, poza ekonomią oraz prawem, także inne dziedziny nauki, takie jak: socjologia, psychologia, politologia. W powiązaniu z prawem dotyczy oceny skutków regulacji prawnych z punktu widzenia ich efektywności ekonomicznej, w tym również zakresu ingerencji państwa w procesy ekonomiczne. Ekonomiczna analiza prawa czerpie m.in. z teorii kosztów transakcyjnych, teorii gier czy też analizy kosztów i korzyści (Posner 1977: 3–23). Korzystając głównie z narzędzi ekonomicznych, ma na celu wskazanie kierunków działalności w zakresie ustawodawstwa, z czym są związane ekonomiczne skutki regulacji prawnych, oceny skutków regulacji przed, jak i po ich wprowadzeniu, oraz określenie propozycji zmian *de lege ferenda* z punktu widzenia ich efektywności w stosunku do podmiotów prawnych (Stelmach, Brożek, Załuski 2007: 17–50; Bator 2007; Kaczor 2007; *Ocena skutków regulacji...* 2000; Staśkiewicz 2015).

W państwie polskim za pioniera tej dyscypliny uważa się Leona Pełczyńskiego, twórcę psychologicznej teorii prawa oraz prekursora beha-

wioralnej ekonomicznej analizy prawa (Giarno 2018; Zyzik 2021: 21–22, 72–76). Według niego prawo jest czynnikiem psychicznym życia społecznego, a jego działanie polega na wzbudzaniu lub tłumieniu pobudek różnych czynów i zaniechań (działanie prawa motywacyjne lub impulsywne) oraz utrwalaniu i rozwijaniu pewnych skłonności i cech charakteru ludzkiego oraz osłabianiu i tępieniu innych (działanie wychowawcze prawa). Dlatego polityka prawa polega, jego zdaniem, na racjonalnym kierowaniu postępowaniem jednostek i mas przy pomocy odpowiedniej motywacji prawnej oraz na doskonaleniu psychiki ludzkiej, czyli oczyszczaniu jej ze skłonności antyspołecznych (Petrażycki 1930: 3). Warto na marginesie zauważyć, że L. Petrażycki metodą psychologiczną wyjaśnił niewytłumaczalną pozornie spekulację akcjami. Uznał on bowiem, że podstawową przesłanką społecznej działalności gospodarczej jest emocjonalne, subiektywne, zwykle optymistyczne przecenianie wartości i korzyści związanych z powodzeniem przedsięwzięć ekonomicznych. Miało to i ma miejsce w przypadku wzrostu kursu (ceny) akcji i co za tym idzie, często nie było i nie jest oparte na realnej ich wartości (Petrażycki 1898; 1906; 1911; Weinzieher 1932). W praktyce oznacza to niezrozumiały wzrost kursu akcji, przypominający pompowaną nieustannie bańkę mydlaną, co w końcu prowadzi do jej pęknięcia. W ten sposób cena tych papierów wartościowych zostaje sprowadzona do ich rzeczywistej wartości rynkowej. Korekta ta dotyczy również innych dóbr, m.in. różnego rodzaju instrumentów finansowych czy cen nieruchomości. Oczywiście na fali kryzysu następuje wzrost oczekiwań społeczeństwa wobec państwa, w szczególności co do wydania przez nie regulacji prawnych, które miałyby łagodzić skutki kryzysu.

Wynika z tego, że kryzys gospodarczy stanowi zwyczajne następstwo procesów ekonomicznych, przy czym może mieć różny przebieg, tj. stanowić przejściową recesję w zakresie prowadzenia określonej działalności gospodarczej albo przybrać charakter globalny, a co za tym idzie, wpływać na funkcjonowanie gospodarek wielu państw oraz stanowić wydarzenie przełomowe w historii gospodarczej świata, jak np. wielki kryzys lat 30., który został zapoczątkowany drastycznym spadkiem notowań na giełdzie nowojorskiej jesienią 1929 r., a następnie spowodował spadek cen towarów, obniżenie produkcji przemysłowej, bezrobocie (Morawski 2021: 167–184). Mechanizm ten dobrze opisuje popularne i aktualne do dziś powiedzenie, że katar w Stanach Zjednoczonych powoduje zapalenie płuc w Europie (Piłajko 1971: 72). Współcześnie kryzysy o charakterze światowym odgrywają poważną rolę w życiu ekonomicznym większości państw ze względu na postępujące zjawisko globalizacji, czyli coraz większej współzależności ich gospodarek (Bocian 2009).

Wybrane kryzysowe regulacje prawne

Państwa przy pomocy legislacji próbują wpływać na procesy kryzysowe, co w praktyce oznacza aktywną działalność państwa w zakresie przeciwdziałania skutkom kryzysów gospodarczych. W okresie wojen pojawia się zawsze ustawodawstwo antylichwiarskie, które związane jest z pojęciem lichwy towarowej (rzeczowej) oraz pieniężnej (kredytowej) (Fajgenberg 1932: 7–13). Ta ostatnia polega głównie na pobieraniu nadmiernych odsetek od wypożyczonego kapitału i jego lokowaniu w towary oraz znaki pieniężne, kruszce, nieruchomości, które charakteryzują się stałą wartością. Tak rodzi się zjawisko tezauryzacji oraz znajduje zastosowanie prawo Kopernika-Greshama. Państwa próbują przeciwdziałać tym zjawiskom przy pomocy ustawodawstwa, którego celem jest reglamentacja towarowa oraz zwalczanie tzw. lichwy wojennej (Fajgenberg 1932: 86–153; Majcher-Ociesa 2019: 33–41). Warto jednak zaznaczyć, że skuteczność takich regulacji, często tworzonych *ad hoc*, jest problematyczna, a nawet znikoma. Trafnie bowiem stwierdził pierwszy Prezes Banku Polskiego po pierwszej wojnie światowej Stanisław Karpiński: „dopóki pieniądz jest chory, żadna szubienica nie wytępi «lichwy». Nie towar drożeje, lecz pieniądz podleje” (Karpiński 1931: 258).

W okresie wielkiego kryzysu gospodarczego wiele państw zaczęło prowadzić działalność legislacyjną, której celem była walka ze skutkami załamania gospodarczego. W Stanach Zjednoczonych została ona zapoczątkowana za prezydentury Herberta Hoovera, a następnie kontynuowana przez Franklina Delano Roosevelta. Za prezydentury tego ostatniego został wprowadzony program reform ekonomiczno-społecznych określany mianem Nowego Ładu (*New Deal*) (Morawski 2021: 169–176). Regulacje te o charakterze interwencjonizmu gospodarczego Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych uznał za niezgodne z konstytucją. Zalicza się do nich m.in. ustawę o odbudowie przemysłu (*National Industrial Recovery Act*, 1935 r.) czy ustawę o uregulowaniu rolnictwa (*Agricultural Adjustment Act*, 1936 r.). Spowodowało to podjęcie działań ustawodawczych przez ówczesnego prezydenta, które miały na celu rozszerzenie składu tego sądu, tj. z liczby dziewięciu do piętnastu sędziów (tzw. *Court Packing Plan*). Ostatecznie od 1937 r. w swoim orzecznictwie Sąd Najwyższy uznał, że państwo ma daleko idącą swobodę w wydawaniu regulacji z zakresu spraw ekonomicznych i socjalnych. Zmiana linii orzeczniczej Sądu wynikała ze zmian personalnych w jego składzie, który już akceptował politykę gospodarczą F.D. Roosevelta (Rozmaryn 1948: 56–59; Garlicki 1982: 146–157; Laidler 2011: 111–112, 161, 203–204, 308–310).

W państwie polskim kryzys lat 30. miał przede wszystkim charakter kryzysu rolnego ze względu na drastyczny spadek cen towarów rolnych, które bezpośrednio wpływały na życie chłopów, stanowiących około 70% ludności II Rzeczypospolitej (Kaliński 2009). Obniżenie dochodowości gospodarstw rolnych, określane mianem „strajku konsumpcyjnego wsi”, spowodowało jednocześnie brak popytu na towary przemysłowe, a co za tym idzie, występowanie tzw. zjawiska rozwierania się nożyc cen na niekorzyść rolnictwa (Jastrzębski 2009: 250–256). Dalszym tego następstwem było bezrobocie w miastach, wynikające z ograniczenia produkcji przemysłowej. W związku z tym państwo podjęło działalność legislacyjną głównie w obronie ludności wiejskiej. Było to wynikiem przyjętej koncepcji walki z kryzysem gospodarczym, którą była polityka deflacyjna, określana mianem tzw. deflacji integralnej (Knakiewicz 1967: 26; Landau, Tomaszewski 1982: 244–250; Staniewicz 2003: 119 i n.; Jastrzębski 2013). Według ministra skarbu w latach 1932–35 Władysław Zawadzki polegała ona na posunięciach ekonomicznych powodujących zmniejszenie wielkości ekonomicznych, np. zysków, nominalnych płac, obrotów, obniżenie cen towarów przemysłowych (Zawadzki 1936: 837). Przyjęta strategia ekonomiczna oznaczała jednak wzrost bezrobocia, realnych stóp procentowych, była zatem kosztowna społecznie. W praktyce skutkowało to dopasowaniem życia gospodarczego do sytuacji kryzysowej, w tym zmniejszonej dochodowości gospodarstw rolnych, bowiem zakładano przejściowy charakter kryzysu.

Realizacja przyjętej strategii gospodarczej była związana z ówczesną legislacją, która obejmowała głównie rolnictwo, i była określana mianem akcji finansowo-rolnej. Akcja ta miała na celu przede wszystkim oddłużenie właścicieli gospodarstw rolnych, a jej rozmiary były „imponujące”. Ustawodawstwo oddłużeniowe miało cztery wyraźne etapy. Pierwszy stanowiły ustawy z 1932 r. ukierunkowane na zahamowanie licytacji gospodarstw rolnych. Były to m.in. ustawy z dnia: 25 lutego 1932 r. o zmianie niektórych przepisów ustawy postępowania sądowego cywilnego z 1864 r. i ustawy o przetargu przymusowym i zarządzie przymusowym (DzU 1932: 15/ 87); 7 marca 1932 r. o ulgach w egzekucji sądowej przeciwko gospodarzom rolnym (DzU 1932: 25/219); 12 marca 1932 r. o ułatwieniu spłaty uciążliwych zobowiązań, obciążających gospodarstwa rolne (DzU 1932: 21/221). Etap drugi rozpoczęły regulacje prawne z sierpnia 1932 r., takie jak: rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r.: o zapobieganiu skutkom trudności płatniczych w rolnictwie (DzU 1932: 72/652); o utworzeniu urzędów rozjemczych do spraw kredytowych małej wła-

sności rolnej (DzU 1932: 72/653); w sprawie segregacji wierzytelności na nieruchomościach ziemskich parcelowanych w celu spłaty uciążliwych zobowiązań (DzU 1932: 72/654). Trzeci etap stanowiły zaś rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z jesieni 1934 r., a mianowicie: rozporządzenia z dnia 24 października: o ulgach w spłacie długów posiadaczy gospodarstw wiejskich oraz rolniczych przedsiębiorstw i instytucyj w bankach państwowych (DzU 1934: 94/839); w sprawie zmiany ustawy z dnia 24 marca 1933 r. o ułatwieniach dla instytucyj kredytowych, przyznających dłużnikom ulgi w zakresie wierzytelności rolniczych (DzU 1934: 94/840); o konwersji i uporządkowaniu długów rolniczych (DzU 1934: 94/841); o obniżeniu zadłużenia gospodarstw rolnych z tytułu należności Funduszu Obrotowego Reformy Rolnej (DzU 1934: 94/842). Ostatni etap nie został zakończony, a rozpoczął się w 1938/39 r. (Zoll około 1935: 1155–1166; Mieszczankowski 1983: 329–337).

Warto zaznaczyć, że akcja finansowo-rolna nie ograniczała się do regulacji zawartych w Dzienniku Ustaw, a więc ustaw, rozporządzeń z mocą ustawy oraz dekretów Prezydenta czy rozporządzeń ministerialnych, ale obejmowała różnego rodzaju okólniki, wytyczne, zarządzenia, pisma, regulaminy, postanowienia, czyli akty prawne niższego rzędu (Jastrzębski 2009: 271–373). W ten sposób państwo *de facto* drogą administracyjną próbowało wpłynąć na koniunkturę gospodarczą. Powodowało to występowanie zjawiska tzw. biegunki legislacyjnej, a wydawane akty prawne, ze względu na ich liczbę oraz jakość, Henryk Tennenbaum określił mianem „gęstwiny scholastycznej” (Tennenbaum 1935: 448). Według szacunków do 1939 r. tylko w Dzienniku Ustaw rolnicze regulacje antykryzysowe liczyły 74 pozycje (Rusinek 1939: 115). W 1936 r. wydano je w postaci komentarza pod tytułem *Kodeks ulg rolniczych* (Richter, Zarwincer, Korczemny 1936), który liczył prawie pięćset stron. Regulacje te miały charakter nadzwyczajny i często stanowiły odstępstwo od obowiązujących unormowań, w szczególności prawa prywatnego, np. jeśli chodzi o ich retroaktywność czy zasadę dotrzymywania zawartych umów. Było to bowiem przede wszystkim ustawodawstwo antyegzekucyjne, moratoryjne oraz antylichwiarskie. Ponadto obowiązywanie ich wiązało się z powstaniem tzw. urzędów rozjemczych, w których kognicji znajdowały się sprawy z zakresu długów rolniczych, a urzędy te zastępowały ówczesne sądy powszechne.

Polityka państwa polskiego w okresie kryzysu lat 30. dotyczyła również kredytu długoterminowego (hipotecznego), w tym miejskiego. Zresztą zastosowane metody i wydane regulacje prawne miały podobny charakter. Były to głównie regulacje ulgowe i moratoryjne (Bojko, Mon-

ka 1937; Jastrzębski 2009: 309–318). Ponadto została przeprowadzona akcja oszczędnościowo-oddłużeniowa, która dotyczyła samorządu terytorialnego (Sułkowski 1936; *Oddłużenie...* 1937; Zawadzki 1971: 183–231). Z tego okresu pochodzi określenie „nowoczesne ruiny”, które oznaczało budowle niedokończone – głównie przez samorząd – ze względu na brak środków pieniężnych spowodowany kryzysem gospodarczym. Podobne zjawisko „nowoczesnych ruin” można było zaobserwować w końcówce lat 70. i w latach 80., kiedy to z powodu braku środków niszczały budowle epoki socjalizmu okresu gierkowskiego. W okresie kryzysu lat 30. w związku z zastosowaną strategią ekonomiczną zostało wydane ustawodawstwo kartelowe, którego celem było obniżenie cen towarów przemysłowych. Była to tzw. polityka równania w dół, czyli dostosowania cen tych towarów do cen artykułów rolnych. W związku z tym powstał w 1933 r. przy Sądzie Najwyższym specjalny Sąd Kartelowy, w którego właściwości znalazły się sprawy z zakresu umów, uchwał i postanowień kartelowych (Podolska-Meducka 2003: 137 i n.; 2019: 358 i n.; Majcher-Ociesa 2019: 180–203, 319–342).

W XXI wieku przyszedł globalny kryzys finansowy z 2008 r., który rozpoczął się w Stanach Zjednoczonych na rynku nieruchomości i objął system bankowy (Pszczółka 2009: 292 i n.). Rok później została uchwalona przez polski parlament ustawa, która dotyczyła łagodzenia skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i pracodawców (DzU 2009: 125/1035). Unormowania te objęły prawo pracy, kwestię wypłat i zwrotu świadczeń dla pracowników w sytuacji okresowego obniżenia lub pozbawienia wynagrodzenia za pracę, zasady refundacji szkoleń, studiów podyplomowych dla pracowników, którzy wykonują pracę u pracodawcy dotkniętego skutkami kryzysu, w tym wypłat stypendiów dla takich pracowników (Wysocka 2009; Świątkowski 2010). Warto jednak zaznaczyć, że kryzys ten nie miał ostrego przebiegu w państwie polskim w porównaniu z innymi krajami (Chojna-Duch 2015).

Na fali ogólnoświatowej epidemii koronawirusa, która wybuchła w listopadzie 2019 r., zostały wydane w państwie polskim ustawy antykryzysowe określane mianem „tarczy antykryzysowej”, tj. tarcza 1.0 oraz tarcza 2.0. Miały one na celu przeciwdziałanie skutkom kryzysu w zakresie m.in. ekonomicznym, gospodarczym oraz społecznym. Wydanie ich było związane z wprowadzeniem na obszarze państwa polskiego, od 14 marca 2020 r. do odwołania, stanu zagrożenia epidemicznego wywołanego zakażeniem wirusem SARS-CoV-2 (DzU 2020: 433), a następnie, od 20 marca 2020 r. do odwołania, stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 (DzU 2020: 491). Zostały uchwalone m.in. ustawy z dnia: 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwią-

zaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (DzU 2020: 374); 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (DzU 2020: 568), określana mianem „specustawy antykryzysowej”; 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju (DzU 2020: 569); 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (DzU 2020: 567); 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (DzU 2020: 695).

W sferze gospodarki regulacje te głównie dotyczyły obciążeń publicznych, tj. podatków, składek na ubezpieczenie społeczne, oraz dawały możliwość uzyskania przez przedsiębiorców określonych świadczeń od administracji publicznej, takich jak np. świadczenie postojowe, dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników ze środków Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Regulacje te są bardzo obszerne oraz zostały napisane dość zawiłym językiem. Warto zaznaczyć, że obydwie tarcze antykryzysowe obejmują łącznie 350 stron tekstu, przy tym treść przepisów, jak powszechnie twierdzono, przypomina równania z dwiema niewiadomymi oraz zawiera liczne odesłania (Bartosiewicz 2020: 15–16). Z całą pewnością nie są one klarowne i mogą być interpretowane w różny sposób. Co istotne, część unormowań wchodziła w życie z datą wsteczną, co stanowiło wyjątek od zasady *lex retro non agit*. Celem tych regulacji miała być ochrona warsztatów pracy, potencjalnie zagrożonych likwidacją przez wprowadzone zakazy działalności gospodarczej, ze względu na epidemię. Ustawodawstwo to ma przede wszystkim charakter moratoryjny (odroczeniowy), zwolnieniowy oraz ulgowy (Krej 2020: 1–5).

Podsumowanie

Ustawodawstwo antykryzysowe bez względu na okres jego tworzenia ma walor ekstraordynaryjny. Stanowi ono bowiem ingerencję w obowiązujący system prawny i zwykle narusza podstawowe zasady prawa, takie jak *pacta sunt servanda* czy *lex retro non agit*. Poza tym regulacje prawne mają zwykle charakter etapowy i ich celem jest doraźne przeciwdziałanie objawom kryzysu, w tym tworzone są różnego rodzaju organy quasi-sądowe, w szczególności chodzi o organy administracyjne,

które zastępują powszechny wymiar sprawiedliwości. Co istotne, ze względu na presję czasu tak tworzona rządowa legislacja często jest niezgodna z zasadami techniki prawodawczej i ma charakter administracyjnych zarządzeń.

W związku z tym należy uznać, że państwo nie jest w stanie za pomocą ustawodawstwa zmienić przebiegu koniunktury gospodarczej, a co za tym idzie, wydać aktów prawnych, na mocy których zlikwiduje jakikolwiek kryzys, tak jak nie ma wpływu na zjawiska pogodowe, przebieg epidemii, kataklizmy w postaci powodzi, trzęsień ziemi, pożarów. Może jednak w pewnym ograniczonym zakresie łagodzić ich skutki. Oczywiście w przypadku klęsk elementarnych państwo – tworząc regulacje prawne – może zminimalizować powstałe w ich efekcie straty. Związana jest z tym skala interwencji państwa, które w coraz większym stopniu ingeruje w gospodarkę, oraz wiara w jego onipotencję gospodarczą. Stan ten nasilił się od wybuchu pierwszej wojny światowej, a narzędziem tego interwencjonizmu stało się właśnie stanowienie prawa, zwłaszcza po wielkim kryzysie gospodarczym lat 30. Bezpośrednim skutkiem tego precedensu jest wspomniana wyżej „biegunka legislacyjna” czy inaczej „inflacja prawa”, która stanowi zwykle co najwyżej paliatyw w okresie kryzysów.

Taka działalność legislacyjna powoduje inflację regulacji antykryzysowych, które tworzone są *ad hoc* i zwykle są już spóźnione w trakcie działalności legislacyjnej państwa. Powstanie ich zależy bowiem od istniejących już problemów, które wynikają z trudności ekonomicznych. Wynika z tego, że państwo, pragnąc niejako zaspokoić postulaty społeczeństwa w okresie kryzysowym, tworzy unormowania, jednocześnie licząc, że w ten sposób, nawet jeśli wykonuje pozorne działania legislacyjne, jest w stanie wpłynąć na przebieg koniunktury gospodarczej. Ma to swoje uzasadnienie psychologiczne dla społeczeństwa, wskazuje bowiem, że to państwo niejako „walczy z kryzysem”. Dlatego oddziaływanie tego rodzaju regulacji prawnych nie należy przeceniać w dobie kryzysu. Warto jednak zaznaczyć, że wpływ na taką legislację ma również opinia publiczna, która w pewnym sensie zmusza rządzących do jej tworzenia, bo – według niej – w ostateczności w okresie kryzysu powinno właśnie pomóc państwo.

Literatura

Akty normatywne

Ustawa z dnia 25 lutego 1932 r. o zmianie niektórych przepisów ustawy postępowania sądowego cywilnego z 1864 r. i ustawy o przetargu przymusowym i zarządzie przymusowym, DzU 1932, nr 15, poz. 87.

- Ustawa z dnia 7 marca 1932 r. o ulgach w egzekucji sądowej przeciwko gospodarzom rolnym, DzU 1932, nr 25, poz. 219.
- Ustawa z dnia 12 marca 1932 r. o ułatwieniu spłaty uciążliwych zobowiązań, obciążających gospodarstwa rolne, DzU 1932, nr 21, poz. 221.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. o zapobieganiu skutkom trudności płatniczych w rolnictwie, DzU 1932, nr 72, poz. 652.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. o utworzeniu urzędów rozjemczych do spraw kredytowych małej własności rolnej, DzU 1932, nr 72, poz. 653.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 23 sierpnia 1932 r. w sprawie segregacji wierzytelności na nieruchomościach ziemskich parcelowanych w celu spłaty uciążliwych zobowiązań, DzU 1932, nr 72, poz. 654.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o ulgach w spłacie długów posiadaczy gospodarstw wiejskich oraz rolniczych przedsiębiorstw i instytucji w bankach państwowych, DzU 1934, nr 94, poz. 839.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. w sprawie zmiany ustawy z dnia 24 marca 1933 r. o ułatwieniach dla instytucji kredytowych, przyznających dłużnikom ulgi w zakresie wierzytelności rolniczych, DzU 1934, nr 94, poz. 840.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o konwersji i uporządkowaniu długów rolniczych, DzU 1934, nr 94, poz. 841.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o obniżeniu zadłużenia gospodarstw rolnych z tytułu należności Funduszu Obrotowego Reformy Rolnej, DzU 1934, nr 94, poz. 842.
- Ustawa z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców, DzU 2009, nr 125, poz. 1035.
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, DzU 2020, poz. 374.
- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, DzU 2020, poz. 568.
- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju, DzU 2020, poz. 569.
- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, DzU 2020, poz. 567.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, DzU 2020, poz. 695.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego, DzU 2020, poz. 433.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, DzU 2020, poz. 491.
- Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 12 maja 2022 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, DzU 2022, poz. 1027.

Literatura przedmiotu

- Analiza ekonomiczna w zastosowaniach prawniczych*, 2007, red. J. Stelmach, M. Soniewicka, Wolters Kluwer, Kraków.
- Bartosiewicz A., 2020, *Tarcza anty kryzysowa. Szczególne rozwiązania w prawie podatkowym, rozliczeniach ZUS i wybranych aspektach prawa pracy związane z COVID-19*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Bałtowski M., 2009, *Gospodarka socjalistyczna w Polsce. Geneza – rozwój – upadek*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Bator A., 2007, *Instrumentalizacja jako założenie ekonomicznej analizy prawa* [w:] *Analiza ekonomiczna w zastosowaniach prawniczych*, red. J. Stelmach, M. Soniewicka, Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Bocian A.F., 2009, *Procesy globalizacji a kryzys światowy* [w:] *Od wielkiego kryzysu gospodarczego do wielkiego kryzysu finansowego. Perturbacje w gospodarce światowej w latach 1929–2009*, red. J. Kaliński, M. Zalesko, Wydawnictwo Uniwersytetu Białostockiego, Białystok.
- Bojko A., Monka W., 1937, *Kodeks Nieruchomości Miejskiej. Ustawy, rozporządzenia, okólniki. Orzecznictwo. Komentarz*, Wydawnictwo „Hawu”, Warszawa.
- Buława P., Szmit K., 2012, *Ekonomiczna analiza prawa*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Chojna-Duch E., 2015, *Skuteczność antykryzysowych regulacji prawnych Unii Europejskiej* [w] *Ekonomiczna analiza prawa. XV Konferencja Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, 7 marca 2014 roku*, red. T. Giaro, Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Ciborowski R., 2009, *Uwarunkowania kryzysów gospodarczych w austriackiej szkole ekonomii* [w:] *Od wielkiego kryzysu gospodarczego do wielkiego kryzysu finansowego. Perturbacje w gospodarce światowej w latach 1929–2009*, red. J. Kaliński, M. Zalesko, Wydawnictwo Uniwersytetu Białostockiego, Białystok.
- Cooter R., Ulen T., 2009, *Ekonomiczna analiza prawa*, red. przekładu: J. Beldowski, K. Metelska-Szaniawska, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Dyrda A., 2013, *Konwencja u podstaw prawa. Kontrowersje pozytywizmu prawniczego*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Estey J.A., 1959, *Cykle koniunkturalne*, Polskie Wydawnictwa Gospodarcze, Warszawa.
- Fajgenberg D., 1932, *Lichwa*, Skład Główny Kasa im. Mianowskiego, Inst. Popierania Nauki, Warszawa.
- Garlicki L., 1982, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki. Konstytucja – polityka – prawa obywatelskie*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź.
- Giaro T., 2018, *Petrażycki jako prekursor law & economics*, „Studia Iuridica”, t. 74.
- Gizbert-Studnicki T., Dyrda A., Grabowski A., 2016, *Metodologiczne dychotomie. Krytyka pozytywistycznych teorii prawa*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Głapiński A., 2004, *Kapitalizm, demokracja i kryzys państwa podatków. Wokół teorii Josepha Aloisa Schumpetera*, Szkoła Główna Handlowa. Oficyna Wydawnicza, Warszawa.
- Grosfeld L., 1952, *Polska w latach kryzysu gospodarczego 1929–1933*, Wydawnictwo Ministerstwa Obrony Narodowej, Warszawa.
- Hayek F., 2020, *Prawo, legislacja i wolność. Nowe sformułowanie liberalnych zasad sprawiedliwości i ekonomii politycznej*, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa.

- Jastrzębski R., 2013, *Polityka deflacyjna II Rzeczypospolitej a prawo lat trzydziestych XX wieku*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego”, t. XVI.
- Jastrzębski R., 2009, *Wpływ siły nabywczej pieniądza na wykonanie zobowiązań prywatno-prawnych w II Rzeczypospolitej*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Kaczor J., 2007, *Law and economics a liberalny porządek prawny* [w:] *Analiza ekonomiczna w zastosowaniach prawniczych*, red. J. Stelmach, M. Soniewicka, Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Kaliński J., 2009, *Kryzys gospodarczy w Polsce* [w:] *Od wielkiego kryzysu gospodarczego do wielkiego kryzysu finansowego. Perturbacje w gospodarce światowej w latach 1929–2009*, red. J. Kaliński, M. Zalesko, Wydawnictwo Uniwersytetu Białostockiego, Białystok.
- Karpiński S., 1931, *Pamiętnik dziesięciolecia 1915–1924*, Księgarnia F. Hoesicka, Warszawa.
- Keynes J.M., 1956, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Knakiewicz Z., 1967, *Deflacja Polska 1930–1935*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Kolasa M., 2012, *Teoria realnego cyklu koniunkturalnego*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów SGH”, nr 119.
- Koźmiński K., 2016, *Krytyka ekonomicznej analizy prawa*, „Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego”, nr 1.
- Krej N., 2020, *COVID-19. Ustawy antykryzysowe. Zbiór przepisów z omówieniem*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Laidler P., 2011, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki: od prawa do polityki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.
- Landau Z., Tomaszewski J., 1982, *Wielki Kryzys 1930–1935. Gospodarka Polski Międzywojennej 1918–1939*, t. III, Wydawnictwo „Książka i Wiedza”, Warszawa.
- Majcher-Ociesa E., 2019, *Interwencjonizm państwowy w przemyśle Drugiej Rzeczypospolitej w latach 1930–1939*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce.
- Marciniak S., 1981, *Prawa ekonomiczne w socjalizmie*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Mieszczańkowski M., 1983, *Rolnictwo II Rzeczypospolitej*, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Morawski L., 2005, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, LexisNexis, Warszawa.
- Morawski W., 2003, *Kronika kryzysów gospodarczych*, Wydawnictwo „Trio”, Warszawa.
- Morawski W., 2021, *Kryzysy gospodarcze. Perspektywa historyczna*, Oficyna Wydawnicza „Mówią Wieki”, Warszawa.
- Ocena skutków regulacji: najlepsze doświadczenia krajów OECD*, 2000, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa.
- Oddłużenie Samorządu terytorialnego*, 1937, Drukarnia Państwowa, Warszawa.
- Petrażycki L., 1911, *Akcje, birżewaja igra i teorja ekonomiczeskich krizisow* (pol. *Akcje, gra giełdowa i teoria kryzysów ekonomicznych*), t. I, Petersburg.
- Petrażycki L., 1898, *Akcjoniernaja Kampanja* (pol. *Spółka akcyjna*) Petersburg.
- Petrażycki L., 1906, *Aktienwesen und Spekulation*, Berlin.
- Petrażycki L., 1960, *Teoria prawa i państwa w związku z teorią moralności*, t. 2, oprac. W. Leśniewski, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa.

- Petrażycki L., 1930, *Wstęp do nauki prawa i moralności. Podstawy psychologii emocjonalnej*, nakładem Księgarni F. Hoesicka, Warszawa.
- Piłęjko K., 1972, *Złoto i dolar*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Podolska-Meducka A., 2003, *Polskie ustawodawstwo kartelowe w latach 1918–1939*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Podolska-Meducka A., 2019, *Prawo kartelowe* [w:] *Prawo handlowe i gospodarcze II Rzeczypospolitej*, red. R. Jastrzębski, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Poskrobko B., 2009, *Cykle i trendy rozwojowe* [w:] *Od wielkiego kryzysu gospodarczego do wielkiego kryzysu finansowego. Perturbacje w gospodarce światowej w latach 1929–2009*, red. J. Kaliński, M. Zalesko, Wydawnictwo Uniwersytetu Białostockiego, Białystok.
- Posner R.A., 1977, *Economic Analysis of Law*, Little, Brown and Company, Boston.
- Pszczółka I., 2009, *Amerykański „kryzys hipoteczny”* [w:] *Od wielkiego kryzysu gospodarczego do wielkiego kryzysu finansowego. Perturbacje w gospodarce światowej w latach 1929–2009*, red. J. Kaliński, M. Zalesko, Wydawnictwo Uniwersytetu Białostockiego, Białystok.
- Richter M., Zarwincer P., Korczemny W., 1936, *Kodeks Ulg Rolniczych. Komentarz. Teksty ustaw i rozporządzeń – przepisy związkowe*, Księgarnia Powszechna, Kraków.
- Rozmaryn S., 1948, *Kontrola konstytucyjności ustaw*, „Państwo i Prawo”, z. 11.
- Rusinek Z., 1939, *Oddłużenie gospodarstw wiejskich* [w:] *Encyklopedia nauk politycznych (zagadnienia społeczne, polityczne i gospodarcze)*, t. IV, red. E.J. Reyman, Wydawnictwo Instytutu Społecznego. Instytut Wydawniczy Biblioteka Polska, Warszawa.
- Staniewicz W., 2003, *Deflacja Polska w latach 1929–1936*, Wydawnictwo Ibidem, Łódź.
- Staśkiewicz W., 2015, *Prawo i ekonomia. 60 lat później – przypadek Polski* [w:] *Ekonomiczna analiza prawa. XV Konferencja Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, 7 marca 2014 roku*, red. T. Giaro, Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Stelmach J., Brożek B., Załuski W., 2007, *Dziesięć wykładów o ekonomii prawa*, Wolters Kluwer Business, Warszawa.
- Sułkowski Z., 1936, *Oddłużenie samorządu w teorii i praktyce*, skł. gł. Dom Książki Polskiej, Warszawa.
- Szałagan M., Grandkowski Z., 1949, *Planowanie podstawą działalności Giełd Zbożowo-Towarowych w Polsce*, „Wiadomości Giełdowe”, nr 7.
- Świątkowski A.M., 2010, *Ustawa antykryzysowa z komentarzem*, C.H. Beck, Warszawa.
- Tennenbaum H., 1935, *Struktura gospodarstwa polskiego*, t. II: *Kredyt*, skł. gł. Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska”, Warszawa.
- Weinzieher M., 1932, *Refleksje nad ideami prawno-handlowymi Leona Petrażyckiego*, nakładem Księgarni F. Hoesicka, Warszawa.
- Wysocka M., 2009, *Ustawa antykryzysowa z komentarzem*, Legis, Warszawa.
- Zawadzki A.W., 1971, *Finanse samorządu terytorialnego w latach 1918–1939*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Zawadzki W., 1936, *Deflacja* [w:] *Encyklopedia nauk politycznych (zagadnienia społeczne, polityczne i gospodarcze)*, t. I, Wydawnictwo Instytutu Społecznego. Instytut Wydawniczy Biblioteka Polska, Warszawa.

Zoll F., około 1935, *Oddłużenie rolnictwa* [w:] *Encyklopedia podręczna prawa prywatnego* założona przez Henryka Konica, pod red. F. Zolla i J. Wasilkowskiego, t. II, Instytut Wydawniczy „Biblioteka Polska, Warszawa.

Zyzik R., 2021, *Behawioralna analiza prawa. Od Leona Petrażyckiego do Cassa Sunstein*, Wydawnictwo Naukowe Akademii Ignatianum, Kraków.

Importance of legislation in times of financial crisis. Selected issues

Abstract

The article discusses the importance of legislation during periods of financial crisis, particularly the impact of adopted legislation on the development of the crisis. The article contains four sections: introduction; law and legislation; regulatory response to crisis; and summary. Section one defines a financial crisis and discusses its cyclical nature, at the same time providing an insight into financial crises in socialist countries. Section two deals with the issues of legislation, law and economics, and the impact of legislation on the economic cycle. Section three gives examples of regulatory responses to crises and their economic impact. Among them there are loan sharking and usury laws, U.S. financial reforms and regulations enacted in the 1930s (the New Deal), and the Polish anti-crisis laws and regulations enacted before World War II, mainly moratory laws providing for debt write-offs in the case of agricultural activity or long-term loans, as well as anti-trust laws. Section three also discusses the Great Recession and the COVID-19 recession, paying particular attention to anti-crisis shields, i.e. laws and regulations enacted to counteract the economic effects of the COVID-19 pandemic, which were mainly of moratory nature and provided for various tax exemptions and reliefs. Section four discusses the extraordinariness of anti-crisis legislation, summarising that it usually is contrary to the basic principles of law, has a phased nature, and constitutes an *ad hoc* response to a given crisis. Section four also concludes that a government can neither change the course of the economic cycle through legislation nor, as a result, pass laws tackling a crisis.

Key words: financial crisis, legislation, regulatory response to crisis, law and economics, economic interventionism



Andrzej Synowiec¹

Straty poniesione przez polski przemysł tytoniowy w wyniku II wojny światowej²

Streszczenie

Straty wojenne polskiego przemysłu tytoniowego były dwojakiego rodzaju. Wynikały, po pierwsze, z rabunkowej działalności okupanta niemieckiego (w mniejszym zakresie – radzieckiego), a po drugie, z przesunięcia granic po wojnie i utraty przez Polskę terenów wschodnich, gdzie znajdowała się znaczna liczba polskich zakładów tytoniowych. Łącznie oszacowano je na ponad 5 mld przedwojennych złotych polskich. Straty bezpośrednie wyniosły 154 mln zł, natomiast straty pośrednie pobrane przez okupanta w czasie wojny – 2 185 mln. Do tych ostatnich doliczono także niemal 3 mld zł, na które składały się: amortyzacja, wartość utraconej produkcji oraz zarobki świata pracy z okresu 5,5 roku wojny. Spośród wszystkich polskich przedwojennych monopolii przemysł tytoniowy ucierpiał najbardziej. Powyższe liczby nie wyczerpują wszystkich strat faktycznie poniesionych przez polski przemysł tytoniowy w czasie II wojny. Wiele z nich trudno dokładnie policzyć, jak chociażby znaczny regres kultury uprawy i hodowli tytoniu w Polsce spowodowany przez rabunkową gospodarkę niemiecką. Nie sposób też oszacować strat w doświadczonych pracownikach, którzy w związku z działaniami wojennymi utracili życie. Stan posiadania monopolu tytoniowego po zakończeniu wojny w stosunku do okresu przedwojennego wynosił niespełna 65% wytwórni wyrobów tytoniowych i 50% zakładów uprawy tytoniu. Natomiast zestawienie ich zdolności produkcyjnych i wyposażenia technicznego wynosiło w 1945 r. zaledwie 10% w porównaniu z rokiem 1939.

Słowa kluczowe: zakłady tytoniowe, polski przemysł, monopole państwowe, II wojna światowa

¹ Dr hab. Andrzej Synowiec, prof. UJ, Instytut Historii, Wydział Historyczny, Uniwersytet Jagielloński, ul. Gołębia 13, 31-007 Kraków, e-mail: andrzej.synowiec@uj.edu.pl, nr ORCID: 0000-0003-3654-2007.

² Niniejszy artykuł powstał w ramach stypendium naukowego sfinansowanego ze środków Instytutu Strat Wojennych im. Jana Karskiego.

Wstęp

Straty wojenne polskiego przemysłu tytoniowego były dwójakiego rodzaju. Wynikały, po pierwsze, z rabunkowej działalności okupanta niemieckiego (w mniejszym zakresie – radzieckiego), a po drugie, z przesunięcia granic po wojnie i utraty przez Polskę terenów wschodnich, gdzie znajdowała się znaczna liczba polskich zakładów tytoniowych. Poza nowymi granicami Polski, na terenie ZSRR, znalazły się cztery wytwórnie tytoniowe (spośród 14 przedwojennych). Były to zakłady w Grodnie, Monasterzyskach, Wilnie³ i Winnikach. Z dziesięciu przedwojennych zakładów uprawy tytoniu (ZUT) Polska straciła aż siedem – w Borszczowie, Grodnie, Jagielnicy, Krzemieńcu, Monasterzyskach, Tarnopolu i Zabłotowie. Polska utraciła też jedyny Doświadczalny Zakład Uprawy Tytoniu w Piadykach⁴ oraz całą sieć zakładów sprzedaży, hurtowni i magazynów tytoniowych. Wielkość strat (obejmujących nieruchomości, maszyny i urządzenia techniczne oraz ruchomości) tych ostatnich szacuje się na około ¼ wszystkich strat bezpośrednich polskiego przemysłu tytoniowego. Produkcja wytwórni z ziem wschodnich w roku budżetowym 1937/1938 osiągała wielkość 40% całości, co stanowiło 28% ogólnej wartości produkcji polskiego przemysłu tytoniowego.

Określenia strat wojennych polskiego przemysłu tytoniowego dokonano na podstawie zarządzeń Ministerstwa Skarbu z 25 kwietnia 1945 r. (Nr D.I. 6203/45; Nr D.VI. 11990/45) w sprawie ustalenia strat poniesionych wskutek działań wojennych i zarządzeń niemieckich oraz z 24 stycznia 1946 r. ((Nr D.II. 1021/3/46) w sprawie majątku P.M.T. odstąpionego (sic! – A.S.) Związkowi S.R.R. Zniszczenia były ewidencjonowane przez poszczególne zakłady przemysłu tytoniowego i Dyрекcję Polskiego Monopolu Tytoniowego (PMT) na podstawie spisów składników majątkowych z natury sporządzonych przez zakłady tytoniowe na 31 marca 1945 r. Na ten dzień Dyrekcja PMT zarządziła bowiem inwentaryzację całego majątku PMT na ten dzień. Zakłady dokonywały rejestracji zniszczeń komisyjnie i protokolarnie (Polski Monopol Tytoniowy: 16).

Po odejściu niemieckich okupantów przedstawienie strat wojennych w poszczególnych polskich zakładach przemysłowych niejednokrotnie

³ W Wilnie Polski Monopol Tytoniowy dysponował też przestarzałym magazynem i jeszcze w 1939 r. wystąpił do Ministerstwa Skarbu z wnioskiem o uzyskanie pełnomocnictwa do jego sprzedaży (Sprawozdanie 1938–1939: 29).

⁴ Po wojnie taki zakład udało się utworzyć ostatecznie w 1947 r. w Skroniowie, przy czym sam teren ośrodka PMT otrzymał od Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych już w 1945 r. (Pismo Podsekretarza 1947: b.p.; Klarner 1947: 23–26; P.; Doświadczalnictwo... 1949: 43).