

Z dziejów polskiej bankowości



STOWARZYSZENIE ABSOLWENTÓW I PRZYJACIÓŁ WYDZIAŁU PRAWA
KATOLICKIEGO UNIwersYTETU LUBELSKIEGO

*Z dziejów
polskiej bankowości*

STOWARZYSZENIE ABSOLWENTÓW I PRZYJACIÓŁ
WYDZIAŁU PRAWA
KATOLICKIEGO UNIWERSYTETU LUBELSKIEGO



Z dziejów polskiej bankowości

Redakcja naukowa

Waldemar Bednaruk
Judyta Dworas-Kulik

Lublin

STOWARZYSZENIE
ABSOLWENTÓW I PRZYJACIÓŁ WYDZIAŁU PRAWA
KATOLICKIEGO UNIWERSYTETU LUBELSKIEGO
2018

Recenzent
Dr hab. Marzena Dyjakowska, prof. KUL

Opracowanie redakcyjne, skład komputerowy
Anna Słowikowska

Projekt okładki
Anna Słowikowska

Korekta języka angielskiego
Marlena Przygoda

Źródło zdjęcia na okładce: Shutterstock

© Copyright by Stowarzyszenie Absolwentów i Przyjaciół
Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego
2018

ISBN 978-83-948764-4-9

Objętość 6,7 ark. wyd.

STOWARZYSZENIE
ABSOLWENTÓW I PRZYJACIÓŁ WYDZIAŁU PRAWA
KATOLICKIEGO UNIWERSYTETU LUBELSKIEGO

Al. Racławickie 14, 20-950 Lublin, C-742
tel./fax 81 445 37 42
e-mail: kkpp@kul.pl www.sawp.org.pl

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	5
<i>Waldemar Bednaruk</i>	
Wielowalutowość a polityka dewizowa w II Rzeczypospolitej	7
<i>Adam Rzetecki</i>	
Działalność Banku Polskiego S.A.	23
<i>Eliza Komierzyńska-Orlińska</i>	
Cel działania NBP na tle uregulowań wcześniejszych w tym zakresie	59
<i>Bogumił Ciborski</i>	
Ewolucja statusu prawnego Narodowego Banku Polskiego i jego organów w latach 1989-2018	75
<i>Marian Zdyb</i>	
Rola Narodowego Banku Polskiego od wejścia Polski do Unii Europejskiej oraz konsekwencje wejścia do strefy euro	113
<i>Klaudia Józefczuk, Piotr Blicharz</i>	
Ubezpieczenie niskiego wkładu własnego w orzecznictwie dotyczącym tzw. kredytów frankowych.....	129
<i>Judyta Dworas-Kulik</i>	
Polskie monety obiegowe i okolicznościowe 1950-1994. Niezgodności pomiędzy ich opisem w aktach prawnych a badaniami innych źródeł	147
<i>Andrzej Fąk</i>	
Literatura	173

WPROWADZENIE

W historii gospodarczej świata banki, oraz cały stworzony wokół nich system finansowy, odegrały ogromną rolę. Ich wpływ na usprawnienie handlu, stymulowanie korzystnych procesów ekonomicznych, a także pobudzenie kreatywności uczestników obrotu gospodarczego jest dziś nie do przecenienia. Szybszy obieg pieniądza, zapewniany przez instytucje finansowe, bezpieczeństwo obrotu oraz łatwy dostęp do kredytu, to dodatkowe czynniki stymulacji rynków sprzyjające kumulacji zysków, zaś w perspektywie również bogaceniu się społeczeństw.

Szczególne zasługi w tych korzystnych procesach należy przypisać bankom centralnym, tworzonym w kolejnych państwach od połowy XVII w. Na tle tej bogatej, bo już 350-letniej historii bankowości centralnej i o wiele dłuższych dziejów tego typu zinstytucjonalizowanej działalności finansowej, Polska nie może poszczycić się szczególnymi zasługami, ani też wielkim wkładem w rozwój tej branży. System bankowy był w naszym kraju słabo rozwinięty, zaś projekty utworzenia rodzimego banku centralnego snute przez wieki, a nabierające konkretnych kształtów w czasach stanisławowskich, nie zostały zrealizowane aż do upadku I Rzeczypospolitej.

Pierwszy polski bank centralny o nazwie Bank Polski powstał w dobie rozbiorów, na mocy dekretu carskiego wydanego dokładnie 190 lat temu w 1828 r. Miał on wspierać rozwój gospodarczy Królestwa Polskiego i ak-

tywizować mieszkańców obszaru tego zależnego od Rosji twor, co z powodzeniem czynił aż do 1870 r., kiedy to w ramach represji popowstaniowych został zlikwidowany, zaś jego aktywa przejął rosyjski Bank Państwa.

Do idei budowy rodzimej bankowości centralnej powrócili nasi rodacy w czasie I wojny światowej. Wówczas to, korzystając z niemieckiej polityki stwarzania pozorów w celu pozyskania przychylności Polaków, doprowadzono do powstania Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej. Miała to być inicjatywa tymczasowa, twór pełniący rolę banku centralnego dla ziem polskich okupowanych przez wojska niemieckie, do czasu utworzenia w pełni polskiej już instytucji, działającej w ramach projektowanego Królestwa Polskiego.

Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa została utworzona na mocy rozporządzenia generał – gubernatora Hansa von Beselera z 9 grudnia 1916 r., zaś rozpoczęła swoją działalność 26 kwietnia 1917 r. Podkreślana wielokrotnie tymczasowość tej instytucji znalazła również wyraz w polityce nowych władz po odzyskaniu niepodległości przez Polskę, które zakładały rychłe powołanie do życia Banku Polskiego. Jednak mimo czynionych wielokrotnie wysiłków, ze względu na ogromne trudności gospodarcze, nie udało się przez kolejne lata doprowadzić do realizacji w pełni polskiego już projektu, aż do 1924 r. Pełniła więc PKKP przez niemal 8 lat rolę polskiego banku centralnego, mimo zakładanej przez wszystkich tymczasowości jej istnienia.

Dr hab. Waldemar Bednaruk, prof. KUL

Lublin, 21 czerwca 2018 r.

MGR ADAM RZETECKI

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

WIELOWALUTOWOŚĆ A POLITYKA DEWIZOWA W II RZECZYPOSPOLITEJ

Uwagi wstępne

Okres międzywojenny zapisał się w historii Polski jako czas scalania odrodzonego państwa na wszystkich płaszczyznach, w tym również w sferze polityki monetarnej. Dodatkowo, tocząca się w latach 1919-1921 wojna obronna przeciwko bolszewikom, nie sprzyjała przeprowadzeniu niezbędnych reform w dziedzinie finansów publicznych, przez co pierwsze lata II Rzeczypospolitej obarczone zostały ciężarem konieczności szybkiej poprawy sytuacji ekonomicznej odrodzonego państwa. Niezbędne zmiany utrudniała też sytuacja międzynarodowa, a w szczególności nękające Europę i Stany Zjednoczone kryzysy gospodarcze, których skutki boleśnie odczuła również Polska. Osobnym problemem, z którym musiały radzić sobie kolejne rządy tuż po odzyskaniu niepodległości, było porządzenie sobie ze spuścizną pozostawioną przez zaborców w postaci zróżnicowanego pod względem poziomu rozwoju kraju. Ziemie dawnego zaboru pruskiego (niemieckiego) miały stosunkowo silną gospodarkę, podczas gdy pozostałe obszary, poza stosunkowo dobrze uprzemysłowionymi

terenami dawnego Królestwa Polskiego, na ogół nie były rozwinięte. W pierwszych latach niepodległości, równie istotnym problemem, co brak zrównoważonego rozwoju poszczególnych regionów, było jednocześnie funkcjonowanie w obiegu kilku walut (głównie dolarów amerykańskich i pieniędzy byłych państw zaborczych). Brak zaufania do nowowprowadzonej waluty polskiej, przejawiający się w wykorzystywaniu w operacjach finansowych alternatywnych środków płatniczych, powodował znaczny chaos i utrudniał wymianę handlową, co z kolei blokowało rozwój gospodarki. Władze, świadome szkód spowodowanych tym zjawiskiem, dążyły do stopniowego eliminowania z obiegu innych niż marka polska (potem złoty polski) walut. Działania te musiały jednakże być rozłożone w czasie i uwzględniać uwarunkowania międzynarodowe, tak aby prowadzona polityka dewizowa, mająca na celu ustabilizowanie sytuacji gospodarczej, nie wyrządziła obywatelom niepotrzebnych szkód.

1. Wielowalutowość a proces odbudowy niepodległego państwa

Wprowadzenie jednolitej waluty dla całego obszaru odrodzonego państwa polskiego stanowiło jedno z priorytetowych zadań, któremu musiały sprostać władze. Zdawano sobie bowiem sprawę, że właściwe funkcjonowanie życia gospodarczego jest niemożliwe bez jednolitego, krajowego pieniądza, gdyż jego brak komplikuje obrót gospodarczy oraz uniemożliwia sprawne zarządzanie finansami publicznymi. Jak wskazuje G.K.

Walkowski, świadomość konieczności sprawnego wprowadzenia narodowej waluty, wynikać miała z negatywnych doświadczeń historycznych z okresu unii polsko-litewskiej¹. Wyrazem wzmożonych działań na rzecz uporządkowania systemu walutowego odrodzonego państwa była ustawa Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej z dnia 7 grudnia 1918 r.², w której to podjęto rozstrzygnięcia nie tylko w przedmiocie wprowadzenia nowej waluty, ale także ustosunkowano się do zjawiska wielowalutowości występującego w wielu rejonach Polski. Artykuł 4 powyższego aktu normatywnego stanowił bowiem, iż: „Marki polskie są środkiem prawnym płatniczym w całym państwie i przyjmowane są przez wszystkie urzędy, według wartości nominalnej. W tych dzielnicach kraju, w których prawnie obiegają jeszcze ruble lub korony, stosunek marek polskich do tych pieniędzy przy zapłatach skarbowych ustanawiany będzie okresowo przez Ministra Skarbu”. Przepis ten *de facto* usankcjonował wielowalutowość, co jednakże było konieczne z uwagi na niewystarczającą ilość polskiego pieniądza w obiegu. Fakt, iż kwestia ostatecznych granic niepodległego państwa pozostawała wciąż sprawą otwartą, spowodował, iż proces zastępowania walut państw

¹ G.K. WALKOWSKI, *System polskiego prawa podatkowego w praktyce. Tom VII. Źródła polskiego prawa podatkowego. Część 4. Podatki w dwudziestoleciu międzywojennym (1918-1939)*, Bydgoszcz 2013, s. 221-222.

² Ustawa Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej z dnia 7 grudnia 1918 r., Dz. Pr. P. P. Nr 19, poz. 56.

zaborczych walutą polską musiał przebiegać łagodnie³. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że przywołany dekret ściśle regulował wysokość emisji krajowej waluty przez Polską Krajową Kasę Pożyczkową [dalej: PKKP], która do czasu utworzenia Banku Polskiego dysponowała wyłączną kompetencją w przedmiocie emisji nowo-wprowadzonej waluty⁴. Rozwiązanie to służyło możliwości kontroli przebiegu procesu wprowadzania nowego środka płatniczego, jak również ograniczało niepożądane zjawiska inflacyjne.

Kurs wymiany, funkcjonujących wciąż w obiegu walut państw zaborczych, ustalony miał być w drodze rozporządzenia ministerialnego. Jednakże realia życia gospodarczego sprawiły, że przepis ten był w rzeczywistości trudny do zastosowania. Waluty te bowiem były prawnymi środkami płatniczymi organizmów państwowych, które po I wojnie światowej przestały istnieć lub też przeżywały głęboki kryzys polityczno-gospodarczy. W efekcie, określenie ich wartości względem marki polskiej nie zawsze opierało się na precyzyjnych kryteriach. Ponadto, władze dostrzegały ryzyko masowego sprowadzania do Polski bezwartościowych pieniędzy z zagranicy celem ich wymiany na nową walutę, co mogłoby ujemnie wpłynąć na jej wartość i stanowić realne zagrożenie dla tworzącego się systemu pieniężnego. Z uwagi na to, wprowadzono zakaz wwożenia na

³ R. JASTRZĘBSKI, *Między nominalizmem a waloryzacją – judykatura in statu nascendi II Rzeczypospolitej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1 (2011), s. 119.

⁴ C. LESZCZYŃSKA, *Zarys historii polskiej bankowości centralnej*, Warszawa 2010, s. 2-13, w: <http://www.nbp.pl/publikacje/historia/rzut.pdf> [dostęp: 8.03.2018].

terytorium państwa banknotów wyemitowanych przez państwa zaborcze, które zostały w tych krajach wycofane, a w ramach wielowalutowości znajdowały się w obiegu w niektórych rejonach Polski. Ograniczenia te nie dotyczyły jednakże monet kruszcowych, które były skupowane przez państwo celem zabezpieczenia niezbędnej rezerwy walutowej, służącej oparciu na niej rodzimej waluty⁵.

2. Wielowalutowość na tzw. terenach plebiscytowych

Polityka dewizowa II Rzeczypospolitej była zróżnicowana i dostosowana do obowiązujących realiów społeczno-politycznych. Cechę charakterystyczną stanowiła znaczna elastyczność jej założeń, umożliwiająca sprawne reagowanie na zjawiska związane z próbą nadużycia możliwości wymiany starych walut na polski pieniądz. Przykładem może być rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 1919 r. o moratorium w sprawie prawno-prywatnych pretensji pieniężnych w b. zaborze austriackim⁶, w którym ustanowiono sztywny kurs wymiany korony austriackiej według przelicznika 100 koron za 70 marek polskich, dając przy tym zaledwie miesiąc na dokonanie wymiany⁷. Akt ten była odpowiedzią na zjawisko fałszowania waluty byłej-

⁵ H. CYWIŃSKI, *Dziesięć wieków pieniądza polskiego*, Warszawa 1987, s. 192-201.

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 1919 r. o moratorium w sprawie prawno-prywatnych pretensji pieniężnych w b. zaborze austriackim, Dz. U. z 1921 r. Nr 106, poz. 777.

⁷ G.K. WALKOWSKI, *System polskiego prawa*, s. 222.

go państwa zaborczego, zaś krótki termin na dokonanie transakcji, przy jednoczesnym potwierdzeniu niskiej wartości austriackiego pieniądza, skutecznie ochronił państwo przed ryzykiem ponoszenia dalszych strat⁸. Podobny mechanizm wykorzystano w odniesieniu do niemieckich marek oraz rosyjskich rubli, które wycofano z obiegu na początku lat 20-tych. Należy zauważyć jednak, że tempo wprowadzania jednolitej waluty wynikało nie tylko ze względów ekonomicznych, ale również politycznych. Wycofanie z oficjalnego obiegu marek niemieckich na obszarze Wielkopolski i Pomorza było bowiem kluczowe dla podkreślenia polskości tych ziem.

Z przytoczonych wyżej przykładów wynika, że akceptacja zjawiska wielowalutowości w pierwszych latach II Rzeczypospolitej opierała się na dwóch założeniach: troski o interes ekonomiczny obywateli oraz tymczasowości tolerancji dla funkcjonowania obcych środków płatniczych w obiegu. Przywołane wyżej przykłady wskazują bowiem, że polski ustawodawca dążył do tego, aby proces wymiany walut nie wiązał się ze zbytnią stratą dla ich właścicieli, czego wyrazem są dość korzystne kursy wymiany, zwłaszcza, jeśli uwzględni się fakt, iż pieniądze te były częstokroć wycofane z użytku w swoich państwach, a zatem *de facto* nie reprezentowały większej wartości. Tymczasowość z kolei miała na celu usprawnienie przebiegu procesu, a przede wszystkim ograniczenia skali fałszerstw w celu wyłudzenia nowowprowadzonej waluty.

⁸ A. JEZIERSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Historia gospodarcza Polski*, Warszawa 2003, s. 324.

Inaczej sytuacja przedstawiała się na tzw. obszarach plebiscytowych, gdzie tolerancja dla funkcjonowania obcych walut w obiegu gospodarczym nie stanowiła wyrazu dobrej woli ze strony polskich władz, ale wynik międzynarodowych ustaleń dotyczących funkcjonowania tych ziem w okresie przejściowym, poprzedzającym ich pełną integrację z II Rzeczpospolitą. W związku z planowanym (ale ostatecznie nieprzeprowadzonym) plebiscytem na obszarze Śląska Cieszyńskiego, podjęto decyzję o jednoczesnym funkcjonowaniu różnych walut, które dopiero w przyszłości miały podlegać wymianie. Nad przebiegiem całej operacji miała zaś czuwać Międzysojusznicza Komisja Plebiscytowa⁹, co pozwolić miało na uniknięcie ewentualnych sporów związanych z włączeniem tych obszarów do nowego systemu monetarnego. Bardziej złożona sytuacja miała miejsce w odniesieniu do obszarów plebiscytowych na Górnym Śląsku. Na mocy polsko-niemieckiej Konwencji genewskiej o Górnym Śląsku z 1922 r. ustalono, iż marka niemiecka miała być w polskiej części Górnego Śląska wyłącznym środkiem płatniczym aż do 1937 r.¹⁰ Rozwiązanie to było skrajnie niekorzystne z polskiego punktu widzenia, bowiem na kilkanaście lat uniemożliwiało wprowadzenie jednolitej waluty w całym kraju i utrudniało integrację gospodarczą tych obszarów z resztą II Rzeczypospolitej. Jednakże o wiele bardziej

⁹ E. ORLOF, *Znaczenie plebiscytu w rozwiązywaniu problemów międzynarodowych po I wojnie światowej (na przykładzie niedoszonego plebiscytu na Śląsku Cieszyńskim, Spiszu i Orawie)*, „Mazowieckie Studia Humanistyczne” 2 (1997), s. 40-42.

¹⁰ Konwencja niemiecko-polska dotycząca Górnego Śląska z dnia 15 maja 1922 r., Dz. U. Nr 44, poz. 371.

niebezpieczny był polityczny wymiar tych postanowień, gdyż stwarzały ono wrażenie, że przynależność państwowa Górnego Śląska wciąż pozostaje kwestią otwartą. Jednakże wysoki poziom inflacji w Niemczech, sięgający nawet 1000%, spowodował, że miejscowa ludność zaczęła stosować w rozliczeniach polską walutę¹¹. Słaba kondycja niemieckiej marki spowodowała, że w 1922 r. polski rząd wydał rozporządzenie o wycofaniu z obiegu zdeprecjonowanej marki niemieckiej do dnia 1 listopada 1923 r.¹²

Powyższe przykłady ilustrują, że wielowalutowość funkcjonująca w pierwszych latach II Rzeczypospolitej, jak również jej prawne usankcjonowanie, wynikało wyłącznie z realiów społeczno-politycznych, które zastały władze odrodzonego państwa. Utrzymywanie obiegu obcych walut było więc tolerowane wyłącznie w zakresie niezbędnym dla zachowania przez obywateli ich stanu posiadania. Z drugiej zaś strony, wielowalutowość umożliwiła szybkie i stosunkowo tanie pozyskanie dużej ilości cennych kruszców, które zostały wykorzystane jako pokrycie dla nowej, polskiej waluty.

3. Dwuwalutowość – rola dolara amerykańskiego w polityce dewizowej II RP

Poza walutami państw zaborczych w obiegu, oprócz rodzimej waluty, dość powszechne były dolary amerykańskie. Waluta ta wówczas, podobnie jak to miało miejsce w późniejszych latach, traktowana była jako

¹¹ J.G. COFFIN, *Western Civilizations*, Nowy Jork 2005, s. 918.

¹² A. JEZIEŃSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Historia*, s. 324.

środek tezauryzacji. Wobec niestabilnej sytuacji politycznej, gwałtownego spadku wartości walut europejskich, czy niepewności związanej z funkcjonowaniem nowej, polskiej waluty, wiele osób wolało przeprowadzać transakcje finansowe, czy przechowywać oszczędności w dolarach. W odróżnieniu od walut byłych państw zaborczych, dolar USA był względnie akceptowany przez kolejne rządy, co wynikało z kilku przyczyn. Przede wszystkim, polski pieniądź opierał się na rezerwach dewizowych wyrażonych przeważnie w amerykańskiej walucie¹³, co sprawiało, że obrót dolarem USA spotykał się wręcz z pewną przychylnością ze strony rządzących. Ponadto, funkcjonowanie tej waluty, jako pewnej alternatywy wobec pieniądza krajowego, nie niosło ze sobą, w odróżnieniu od środków płatniczych państw zaborczych, większego ryzyka politycznego. Szczególny wzrost zainteresowania dolarem amerykańskim nastąpił zwłaszcza po 1924 r., gdy wskutek reform Władysława Grabskiego, mających na celu m.in. stabilizację polskiej waluty¹⁴, doszło do przejściowego pogorszenia koniunktury, czyli tzw. kryzysu poinflacyjnego, który sprawił, że społeczeństwo, obawiając się dalszej deprecjacji pieniądza, unikało gromadzenia oszczędności w rodzimej walucie¹⁵. W efekcie możemy więc mówić o zaistnieniu w II Rzeczypospolitej zjawi-

¹³ A. BORODO, *Bank centralny a budżet państwa – wybrane aspekty prawne*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 3 (2015), s. 13.

¹⁴ J. TOMASZEWSKI, *Stabilizacja waluty w Polsce. Z badań nad polityką gospodarczą rządu polskiego przed przewrotem majowym*, Warszawa 1961.

¹⁵ M. STELMACH, *Polski kryzys walutowy i bankowy 1925 r. Ujęcie ekonometryczne*, „Bank i Kredyt” 6 (2012), s. 61.

ska dwuwalutowości, które przejawiało się tym, że w transakcjach obywateli, poza krajowym środkiem płatniczym, używana była powszechnie również waluta obca¹⁶. Mechanizm ten jest typowy dla słabo rozwiniętych państw, gdzie wśród mieszkańców panuje przekonanie, iż transakcje przeprowadzane z użyciem lokalnej waluty wiążą się z dużym ryzykiem, na przykład w postaci gwałtownego spadku jej wartości¹⁷.

W pierwszych latach II Rzeczypospolitej, ustawodawca nie wprowadził regulacji, które byłyby w jakikolwiek sposób wymierzone w obrót dolarami USA. Prawne podstawy dwuwalutowości zostały zachwiane dopiero w 1934 r., gdy zezwolono dłużnikom spłacać w złotych polskich zobowiązania zaciągnięte w walutach obcych¹⁸. Choć działanie takie można było uznać za zapowiedź przyszłej, restrykcyjnej polityki względem dolara, to w pierwszej połowie lat trzydziestych XX w. w Polsce wciąż obowiązywało stosunkowo liberalne prawo dewizowe, pozwalające na nieograniczoną wymianę walutową i wywożenie z kraju dewiz. W obliczu jednak rosnącego odpływu kapitału z kraju, wynikającego zdaniem G.K. Walkowskiego ze spłaty kredytów rządowych, władze podjęły decyzję o zaostrzeniu polityki dewizowej, co stanowiło zakończenie okresu swobodnego przepływu walut i zapoczątkowało reglamentację dewizową¹⁹. Inną przyczyną, dla której zdecy-

¹⁶ A. JEZERSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Historia*, s. 327.

¹⁷ T. ROY, *Ursachen und Wirkungen der Dollarisierung von Entwicklungsländern. Ein Erklärungsansatz unter besonderer Berücksichtigung Boliviens*, Marburg 2000, s. 20.

¹⁸ A. JEZERSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Historia*, s. 327.

¹⁹ G.K. WALKOWSKI, *System polskiego prawa*, s. 222.

dowano się na zaostrzenie polityki względem dolara, była chęć oparcia krajowej waluty na posiadanych zasobach kruszcowych²⁰. Gwałtowna zmiana polityki pieniężnej była także elementem służącym procesowi przestawiania rodzimej gospodarki na potrzeby przemysłu zbrojeniowego, co stanowiło odpowiedź na coraz bardziej agresywną politykę Niemiec i naruszanie przez nie postanowień Traktatu Wersalskiego.

4. Zaostrzenie polityki dewizowej w drugiej połowie lat XXX-tych

Kolejnym impulsem, który spowodował, iż Polska zdecydowała się na likwidację dwuwalutowości w latach trzydziestych, była dewaluacja dolara amerykańskiego, która w 1933 r. wynosiła około 40%. Zjawisko to było szczególnym zagrożeniem dla obrotu gospodarczego wewnątrz państwa, dlatego też musiało ono zdecydować się na interwencję mającą na celu określenie wartości zobowiązań zaciągniętych w dolarze amerykańskim sprzed dewaluacji, gdy miał on wyższy parytet w złocie²¹. W tym celu wydane zostało rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 czerwca 1934 r. o wierzytelnościach w walutach obcych²², wprowadzające zasadę, iż wierzytelności wyrażone w walucie zagranicznej mogły być uiszczane w złotych

²⁰ W. MORAWSKI, *Złoty blok*, „Pamięć.pl” 1 (2012), s. 20-23.

²¹ A. KRZYŻANOWSKI, *Dolar i złoty oraz inne pisma pomniejsze i przemówienia 1931-1935*, Kraków 1936, s. 220.

²² Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 12 czerwca 1934 r. o wierzytelnościach w walutach zagranicznych, Dz. U. Nr 59, poz. 509.

polskich, natomiast inne wierzytelności, których wysokość została wyrażona w walutach obcych, podlegać miały konwersji, a nawet redukcji²³. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że zaostrenie polityki dewizowej dotknęło również, inne niż dolar USA, zagraniczne środki płatnicze, gdyż w tym samym czasie waluty m.in. Wielkiej Brytanii czy Szwecji również uległy deprecjacji²⁴.

W następnych latach polskie władze kontynuowały zaostreną politykę dewizową, czego wyrazem były dalsze ograniczenia, wprowadzone dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 kwietnia 1936 r. w sprawie obrotu pieniężnego za granicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi²⁵. Działania te nie stanowiły jednak wyłącznie realizacji założeń wcześniejszej polityki pieniężnej, ale były przede wszystkim reakcją na ogólnoświatowy kryzys gospodarczy i jego rezultat w postaci masowego odpływu kapitału (w tym kapitału spekulacyjnego) z kraju, co skutkowało spadkiem poziomu rezerw złota i dewiz w zasobach Banku Polskiego²⁶. Poza wskazanym wyżej dekretem, wydano również znaczną ilość regulacji o charakterze wykonawczym, dotyczących wywozu i obrotu wartościami dewizowymi. W założeniu autorów aktów, rozwiązywania

²³ W. KOSIERADZKI, *Zobowiązania w walutach zagranicznych*, Warszawa 1935, s. 86.

²⁴ K. PIŁEJKO, *Złoto i dolar*, Warszawa 1971, s. 68-69.

²⁵ Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 26 kwietnia 1936 r. w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi, Dz. U. Nr 32, poz. 249.

²⁶ Z. LANDAU, J. TOMASZEWSKI, *Lata Interwencjonizmu Państwowego 1936-1939. Gospodarka Polski Międzywojennej 1918-1939*, t. IV, Warszawa 1989, s. 348-351.

te miały zagwarantować stabilny kurs obcych walut na poziomie odpowiadającym potrzebom polskiej polityki monetarnej, jak również zrównoważyć bilans płatniczy²⁷. J. Świdrowski wspomniane działanie określa mianem regulowania płatności między państwami na drodze administracyjnej²⁸.

Polityka dewizowa II Rzeczypospolitej, charakteryzująca się silną reglamentacją, nie była jednakże w stanie skutecznie przeciwdziałać zjawiskom gospodarczym na świecie. W efekcie, od 1938 r. możemy wręcz mówić o jej załamaniu, mającym swe źródło również w braku wystarczającego popytu wewnętrznego oraz słabości polskiego eksportu²⁹. Rosnące wydatki wojaskowe oraz coraz bardziej zauważalne dostosowywanie gospodarki do potrzeb przemysłu zbrojeniowego, wywołało szkodliwe zjawisko w postaci wzrostu skali drukowania polskiego pieniądza, nie znajdującego pokrycia w cennych kruszczach³⁰. Dodatkowym czynnikiem, wpływającym ujemnie na rodzimą gospodarkę, było zaniechanie modernizacji w rolnictwie, które w okresie międzywojennym stanowiło najważniejszy

²⁷ R. JASTRZĘBSKI, *Polityka deflacyjna II Rzeczypospolitej a prawo lat trzydziestych XX wieku*, w: *Studia z dziejów Państwa i Prawa Polskiego*, t. XVI, red. J. Malec, Kraków–Lublin–Łódź 2013, s. 280.

²⁸ J. ŚWIDROWSKI, *Istota i zakres działania reglamentacji dewizowej*, „Przegląd Dewizowy” 2 (1939), s. 25-26.

²⁹ W. MORAWSKI, *Gospodarka II Rzeczypospolitej*, w: *Polski wiek XX: Dwudziestolecie Międzywojenne*, red. K. Persak, P. Machcewicz, Warszawa 2009, s. 297-298.

³⁰ T. SKRZYŃSKI, *Koncepcje zwolenników etatyzmu w okresie międzywojennym w świetle teorii stadiów wzrostu gospodarczego W.W. Rosstowa – próba interpretacji*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 844 (2010), s. 135-136.

sektor krajowej gospodarki. Z perspektywy czasu można stwierdzić, że zaostrzenie polityki dewizowej w drugiej połowie lat trzydziestych, było wysoce niekorzystne. Reglamentacja wymierzona w obrót zagranicznymi walutami przyczyniła się do osłabienia gospodarki w przededniu wybuchu wojny, co z kolei odbiło się negatywnie na możliwościach przygotowań do wojny obronnej. Wycofanie się z Polski zagranicznych inwestorów, obawiających się skutków silnego interwencjonizmu ze strony państwa, sprawiło, że wyeliminowane zostały potencjalne grupy nacisku na zachodnie rządy, które w obawie przed utratą kapitału zainwestowanego w II Rzeczypospolitej, mogłyby przecież wywierać presję na swoich przywódców, w momencie wybuchu wojny w 1939 r.

Podsumowanie

Wielowalutowość, z którą mieliśmy do czynienia w okresie II Rzeczypospolitej, była zjawiskiem, które polskie władze musiały akceptować, mimo iż dostrzegały w nim przeszkodę dla pełnej integracji gospodarczo-politycznej odrodzonego państwa. Analiza ówczesnego ustawodawstwa z zakresu polityki pieniężnej wskazuje, że alternatywny obrót innymi niż polska walutami, był z założenia traktowany jako rozwiązanie tymczasowe, czego wyrazem był fakt, iż zawsze, gdy zaistniał pretekst uzasadniający ograniczenie liberalnej polityki dewizowej (np. fałszowanie banknotów wycofanych z obiegu w innym kraju lub deprecjonowanie obcej waluty), natychmiast decydowano się na wpro-

wadzenie restrykcji lub organizowane były akcje wymiany zagranicznych środków płatniczych na pieniądze krajowy, które najczęściej miały krótki horyzont czasowy. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że polityka dewizowa II Rzeczypospolitej nie miała jednolitego charakteru, a ówczesne władze w sposób odmienny spoglądały na obrót poszczególnymi środkami płatniczymi. Dostrzegalna niechęć względem obrotu pieniędzmi byłych państw zaborczych miała nie tylko podłoże ekonomiczne, ale przede wszystkim polityczne, podczas gdy obrót dolarem amerykańskim nie był traktowany jako zagrożenie dla polskiej polityki pieniężnej. Co więcej, można odnieść wrażenie, że funkcjonowanie w obiegu tej waluty spotykało się wręcz z akceptacją rządzących, którzy zdawali sobie sprawę, że faktyczna dwuwalutowość może stanowić dodatkową ochronę stanu posiadania obywateli, gdyż rodzima waluta, wciąż budująca swoją pozycję i bardziej podatna na oddziaływanie sytuacji gospodarczej w Europie, mogła nie spełniać tej funkcji należycie. Osobną kwestią pozostaje pytanie, czy późniejsza reglamentacja obrotu dolarem amerykańskim, chociaż uzasadniona jego deprecjacją, nie przyczyniła się do osłabienia polskiej gospodarki w przededniu II wojny światowej w skutek osłabienia zainteresowania inwestorów. Doświadczenia polityki dewizowej II Rzeczypospolitej wskazują, że wszelkie decyzje w zakresie reglamentacji obrotu dewizowego, muszą być głęboko przemyślane, a rządzący powinni tworzyć mechanizmy prawne umożliwiające sprawne dostosowanie polityki pieniężnej do zmieniającej się sytuacji międzynarodowej.

MULTI-CURRENCY AND EXCHANGE POLICY IN THE SECOND POLISH REPUBLIC

Summary. In the interwar period, despite the Polish currency, American dollar and currencies of the former partitioning powers functioned in circulation. The strong link between the Polish zloty and the American dollar led to the phenomenon of dual-currency. The article concerns actions aimed at ensuring the stability of the national currency in the situation of the common presence of foreign currency and precious metals replacing money in circulation.

Key words: dual-currency; state interventionism; currency depreciation

DR ELIZA KOMIERZYŃSKA-ORLIŃSKA
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

DZIAŁALNOŚĆ BANKU POLSKIEGO S.A.

Uwagi wstępne

Bank Polski S.A. został utworzony i rozpoczął działalność w 1924 r., choć idea jego powołania i wprowadzenia do obiegu nowej, emitowanej przez niego waluty pojawiła się tuż po odzyskaniu przez Polskę niepodległości. Potrzeba było kilku lat, aby przeprowadzić reformę walutową Państwa i utworzyć bank centralny II Rzeczypospolitej – właśnie Bank Polski S.A. Zgodnie z art. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 stycznia 1924 r. w przedmiocie ustanowienia statutu dla banku emisyjnego¹, bank ten powstał „celem regulowania obiegu pieniężnego i ułatwiania kredytu”. Był to bank centralny na miarę możliwości ówczesnego Państwa.

¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 stycznia 1924 r. w przedmiocie ustanowienia statutu dla banku emisyjnego, Dz. U. Nr 8, poz. 75 [dalej: statut Banku Polskiego S.A.].

1. Działalność polskiego banku centralnego w okresie II RP

Statut Banku Polskiego S.A., ustanowiony wspomnianym wyżej rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 20 stycznia 1924 r., przewidywał, że Bank Polski będzie miał wyłączny przywilej wypuszczania biletów bankowych, będących prawnym środkiem płatniczym i mających nieograniczoną moc umarzania zobowiązań przez zapłatę. Ustawa nadająca statut Bankowi Polskiemu wyznaczyła czas trwania przywileju do 31 grudnia 1944 r. (art. 46 statutu Banku Polskiego S.A.). Zmiana statutu przedłużyła przywilej emisyjny do 31 grudnia 1954 r.² Minister Skarbu ustalał w porozumieniu z Radą Banku ilość i wysokość wypuszczanych nowych biletów. Każdorazowo przed wypuszczeniem i wycofaniem biletów musiał być zamieszczony w Monitorze Polskim dokładny ich opis (w przypadku nowych biletów) lub terminy wymiany (po których upływie wycofane bilety zostają umorzone).

Przy ustalaniu zasad emisji banknotów oraz ich pokrycia przyjęto, najczęściej spotykaną w tym czasie w bankach emisyjnych i najlepiej odpowiadającą wymaganiom polityki bankowej, zasadę procentowego kruszcowego pokrycia wypuszczonych banknotów. Natomiast ta część ogólnej sumy biletów, która nie posiadała pokrycia kruszcowego, musiała mieć pokrycie tzw. bankowe (zob. art. 52 statutu w pierwotnym brzmie-

² Art. 46 ustawy z dnia 24 marca 1939 r. o zatwierdzeniu zmian statutu Banku Polskiego, Dz. U. Nr 23, poz. 142 [dalej: u.z.z.s.B.P.].

niu)³. Statut zobowiązywał do pokrycia biletów bankowych co najmniej w 30% (art. 51 statutu Banku Polskiego S.A.):

- 1) zapasem złota w monetach i sztabach;
- 2) zapasem walut (czyli pieniędzy zagranicznych) nie podlegających znaczniejszym wahaniom kursowym;
- 3) zapasem dewiz, czyli weksli, czeków oraz pozostałości rachunkowych w wyżej wskazanych walutach, płatnych w instytucjach bankowych o niewątpliwej zdolności płatniczej.

Ostatnia redakcja statutu z 1939 r. znacznie rozszerzyła możliwości pokrycia znajdujących się w obiegu biletów bankowych, rezygnując jednocześnie z 30% progu (zob. art. 51 u.z.z.s.B.P.).

Państwo, przyznając Bankowi Polskiemu przywilej emisyjny, zastrzegło sobie w zamian 50 mln zł nieoprotocowanego kredytu. Oprócz tego, znajdujące się w obiegu bilety zostały opodatkowane na rzecz Skarbu Państwa w zależności od stosunku sumy emisji do wysokości pokrycia w złocie. Był to tzw. progresywny podatek emisyjny (art. 52 pkt d, art. 53 statutu Banku Polskiego S.A.).

Zdaniem Z. Knakiewicz, główną przeszkodą, która uniemożliwiła Bankowi Polskiemu aktywne uczestniczenie w gospodarce, był właśnie system pokrycia emisji banknotów. Stwierdza ona, iż „uznając towarowy charakter pieniądza, dbano o utrzymanie rezerw kruszcowych i dewizowych. Rezerwy te stanowiły nie tylko tzw. pokrycie emisji banknotów, ale także warunkowały rozmiary kredytów udzielanych poprzez banki życia

³ Z. KARPIŃSKI, *Zarys polityki bankowej*, Warszawa 1924, s. 57.

gospodarczemu. [...] W praktyce pokrycie emisji banknotów pełniło trojaką rolę, a mianowicie: 1) zabezpieczało wymienialność biletu bankowego na kruszec bądź dewizy; 2) stanowiło dla właściciela banknotów poręczenie, że posiada on rzeczywiste roszczenie w stosunku do rezerw banku emisyjnego, a zwłaszcza do złota; 3) wiązało rozmiary emisji biletów bankowych z rezerwą dewizowo-złotą, uniemożliwiając elastyczność emisji w zależności od potrzeb procesów gospodarczych. Z tego też powodu bankowi centralnemu (którym był bank emisyjny) przypadała rola bierna. Obowiązkowe pokrycie łączyło w sobie sprzeczne funkcje. Z jednej strony dawało właścicielowi banknotu prawo do dysponowania złotem czy dewizami, z drugiej zaś mogło go pozbawić tego prawa. Prawo to można było w pełni egzekwować wtedy, gdy istniał dodatni bilans handlowy. Nie wnikając bliżej w te zagadnienia, zwłaszcza że trzeba by się wówczas zająć bilansem płatniczym⁴, należy stwierdzić co następuje: w warunkach systemu waluty złotej wewnętrzna równowaga była «podporządkowana równowadze zewnętrznej»⁵. Autorka ta powołała się w tym miejscu na pogląd J.M. Keynesa, który traktował walutę złotą jako metodę, któ-

⁴ Zob. np. G. WÓJTOWICZ, *Bilans płatniczy Drugiej Rzeczypospolitej*, „Bank i Kredyt” 1 (2003), nr 1, s. 4-17 (przypis E. KOMIERZYŃSKA-ORLIŃSKA).

⁵ Z. KNAKIEWICZ, *Bank Polski i Narodowy Bank Polski w gospodarce polskiej. Próba refleksji*, w: *Od Grabskiego do Balcerowicza. Systemy pieniężne w gospodarce polskiej*, red. Z. Knakiewicz, Poznań 1997, s. 31.

ra prowadziła do sprzeczności między korzyścią każdego poszczególnego kraju a korzyścią jego sąsiadów⁶.

Przepisy statutu dotyczące kredytu dla Skarbu Państwa oraz opodatkowania budziły wiele zastrzeżeń i na podstawie planu stabilizacyjnego z października 1927 r. uprawnienie Państwa do bezprocentowego kredytu ograniczono do 25 mln zł, a przepis dotyczący podatku emisyjnego ostatecznie usunięto ze statutu. Związane to było z wcześniejszą deklaracją rządu z dnia 13 października 1927 r., znajdującą się w załączniku do rozporządzenia Prezydenta RP o planie stabilizacyjnym i zaciągnięciu pożyczki zagranicznej. W tej deklaracji rząd zrzekł się emisji biletów państwowych i w ten sposób Bank stał się rzeczywiście jedną, niezależną od rządu instytucją emisyjną. Rada Ministrów nie mogła też zlecać Bankowi Polskiemu emisji biletów na pożyczki wydatkowane na potrzeby Państwa, z wyjątkiem pożyczek wyraźnie dozwolonych w statucie Banku. W czasie kryzysu finansowego lat trzydziestych XX w. pułap bezprocentowego kredytu został podniesiony do 100 mln zł, a w 1939 r. statut przewidywał już limit 150 mln zł⁷.

⁶ Tamże oraz zob. J.M. KEYNES, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Warszawa 1956, s. 450.

⁷ R.W. KASZUBSKI, *Bank Polski S.A. – bank centralny II Rzeczypospolitej*, „Bank i Kredyt” 9 (1995), s. 43; zob. też: rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 13 października 1927 r. o planie stabilizacyjnym i zaciągnięciu pożyczki zagranicznej, Dz. U. Nr 88, poz. 789; rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 13 października 1927 r. o stabilizacji złotego, Dz. U. Nr 88, poz. 790 z późn. zm.; rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 5 listopada 1927 r. w sprawie zmiany ustroju pieniężnego, Dz. U. Nr 97, poz. 855 z późn. zm. oraz zob. Z. LANDAU, *Plan stabilizacyjny 1927-1930. Geneza, założenia, wyniki*, Warszawa 1963.

Bank Polski miał być „ostoją ładu pieniężnego”, instytucją stojącą na straży stabilności polskiej waluty. To był najważniejszy cel, a wszystkie inne działania miały mu być podporządkowane. Realizacji tego celu miała służyć niezależność Banku od rządu, precyzyjnie określone w statucie zasady emisji złotego i konsekwencje ich nieprzestrzegania (podatek emisyjny), rozmiary bezprocentowego kredytu dla Skarbu Państwa (zob. wcześniej) oraz zasady przyjmowania do zastawu papierów wartościowych emitowanych przez państwo i instytucje państwowe⁸.

H. Nowak pisząc w 1928 r. o Banku Polskim zwrócił uwagę na to, że „statut Banku Polskiego z roku 1924 nie podawał żadnych pozytywnych przepisów w sprawie najważniejszego zadania Banku Polskiego, tj. utrzymania stałości kursu złotego, pozostawiając władzom Banku wybór metod, przy pomocy których ma być utrzymana wartość wypuszczonych przez niego biletów”⁹. Świadczy to o rzeczywistej niezależności funkcjonalnej tego Banku.

Oprócz działalności emisyjnej, Bank Polski miał także działać na rzecz „ułatwienia kredytu”. Miał więc, obok funkcji emisyjnej, pełnić także funkcję banku banków. Od chwili powstania w 1924 r. aż do wybuchu II wojny światowej zakres czynności bankowych przewidywanych statutem był bardzo szeroki i właściwie nie zmienił swojego charakteru. Jedyną poważniejszą

⁸ C. LESZCZYŃSKA, *Zarys historii polskiej bankowości centralnej*, Warszawa 2010, s. 20, w: www.nbp.pl [dostęp: 2.04.2018].

⁹ T.J. BUCZKOWSKI, H. NOWAK, *Bank Polski 1828-1928. Dla upamiętnienia stoletniego jubileuszu otwarcia*, Warszawa 1928, s. 190-191.

zmianą było rozszerzenie działalności na obrót procentowymi papierami państwowymi, komunalnymi i hipotecznymi notowanymi na giełdach krajowych. Bank zajmował się działalnością operacyjną charakterystyczną dla tzw. banków handlowych (zob. art. 54 u.z.z.s.B.P.). Sytuacja polityczno-gospodarcza Polski w czasie, gdy Bank Polski rozpoczął swoją działalność, nie pozwalała jednak na inne rozwiązanie. Na rynku kredytowym panowała niemal zupełna próżnia, inflacja spowodowała zanik oszczędności w formie gromadzenia kapitału pieniężnego i wstrzymała dopływ wkładów do instytucji kredytowych. Banki prywatne utraciły swe kapitały obrotowe niemal całkowicie i w rezultacie Bank Polski stał się najważniejszym, a właściwie jedynym kredytodawcą¹⁰. W. Morawski zwraca uwagę, że statut nie zabraniał Bankowi Polskiemu bezpośredniego kredytowania gospodarki, „jednak korzystając z tego prawa, BP sprzeniewierzył się roli banku centralnego jako «banku banków». Uzasadnieniem tej postawy było [...] pragnienie obniżenia stopy procentowej”¹¹.

Statut (w pierwotnym brzmieniu z 1924 r.) w art. 55-73 określał też czynności bankowe, które należały do zakresu działania Banku poza czynnościami emisyjnymi. Bank Polski S.A. miał się zajmować udzielaniem kredytów pod zastaw określonych wartości – złota, papierów wartościowych o stałym oprocentowaniu, we-

¹⁰ R.W. KASZUBSKI, *Bank Polski*, s. 21-22; zob. także: Z. LANDAU, *etyzacja polskiej bankowości prywatnej w II Rzeczypospolitej*, „Banki Kredyt” 5-6 (1991), s. 33 n.

¹¹ W. MORAWSKI, *Bankowość prywatna w II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1996, s. 56.

ksli, walut i dewiz – a także dyskontem weksli, prowadzeniem rachunków przekazowych, kupnem i sprzedażą kruszców i walut obcych, przyjmowaniem wkładów i depozytów, zakupem papierów procentowych komunalnych, hipotecznych i państwowych do określonych kwot na rachunek własnych funduszy. W związku ze wspomnianą słabością bankowości prywatnej, Bank miał również udzielać kredytu bezpośrednio zakładom przemysłowym, handlowym, rolnictwu, itd. Były to kredyty krótkoterminowe, głównie dyskontowe i zastawowe. Stał się tym samym konkurentem banków prywatnych, co później uznawano za działalność szkodliwą z punktu widzenia ich kondycji i możliwości rozwoju. Wyposażenie Banku w takie zadania było konsekwencją wspomnianej już trudnej sytuacji na rynku kredytowym, tj. nikłych zasobów kapitałowych banków prywatnych oraz braku dostępnego i taniego kredytu. Rozmiary całej działalności kredytowej Banku były bezpośrednio związane z zasadami emisji, uzależnionej od zasobów złota i dewiz, stanowiących pokrycie obiegu złotego. Owe zasoby złota, dewiz i walut obcych były pochodną sytuacji bilansu płatniczego, dlatego wszelkie trudności w tej dziedzinie odbijały się na polityce emisyjnej i kredytowej banku¹².

Reforma Grabskiego przyniosła stabilizację¹³. Istotne było, że przeprowadzono ją bez pomocy zagranicy,

¹² C. LESZCZYŃSKA, *Zarys historii*, s. 25-26; zob. też: art. 55-73 statutu Banku Polskiego S.A.

¹³ Zob. J. KOCISZEWSKI, *Wpływ reform ekonomicznych Władysława Grabskiego i Leszka Balcerowicza na kształtowanie systemu gospodarki rynkowej w Polsce*, w: *Od Grabskiego do Balcerowicza*, s. 59-65.

co w tym okresie mogło wiązać się z naciskami politycznymi zmierzającymi do rewizji zachodnich granic Polski. Jednak sukcesami nie cieszą się zbyt długo.

W niedługim czasie obnażył się faktyczny stan polskiej gospodarki – w pierwszych miesiącach 1925 r. pojawiły się oznaki jej załamania. Przy liberalizacji obrotów z zagranicą wysoki kurs złotego (5,18 zł za 1 dolara) oznaczał spadek konkurencyjności polskich towarów, zniknęła tzw. inflacyjna premia eksportowa (w okresie inflacji ceny dewiz rosły szybciej niż ceny produktów). Oznaczało to ujemny bilans handlowy i odpływ walut. Ostra polityka fiskalna przyczyniła się do obniżenia rozmiarów działalności w niektórych dziedzinach gospodarki. Recesja wiązała się także z problemami budżetowymi. Najczęściej stawiany Grabskiemu zarzut dotyczył stworzenia tzw. nadwartościowego złotego, co miało stać się przyczyną ujemnego bilansu handlowego i ograniczenia działalności gospodarczej. Na początku 1925 r. podjęto starania o pożyczkę zagraniczną, która miała umocnić podstawy stabilizacji złotego. Tzw. pożyczka dillonowska (26 mln dolarów) była sukcesem rządu, ale nie mogła radykalnie zmienić pogarszającej się sytuacji. Wystąpiło wiele niefortunnych okoliczności, pogłębiających trudności gospodarcze, które trudno było przewidzieć – klęska nieurodzaju w drugiej połowie 1924 r., spadek cen węgla i cukru (podstawowych polskich towarów eksportowych), wojna celna z Niemcami (w połowie 1925 r.), załamanie eksportu węgla oraz pogorszenie sytuacji na Górnym Śląsku. Zwiększało to ujemny bilans handlowy, który oznaczał odpływ dewiz z kraju. Interwencyjny skup złotego przeje-

ściowo poprawiał jego spadający kurs, ale każde przewracanie interwencji oznaczało skokowy wzrost cen dolara. Rezerwy walutowe Banku Polskiego kurczyły się. Podstawowy cel reformy – ustanowienia stabilnej waluty – był zagrożony. W następnych miesiącach giełdowa wartość złotego spadała, mimo prowadzonej interwencji. W okresie sierpień-grudzień 1925 r. cena dolara wahała się między 5,24 a 9,10 złotych za 1 dolara. Premier próbował bronić kursu złotego za wszelką cenę. Stabilizacja waluty była jego *idee fixe* i na szali zwycięstwa kładł swój autorytet, jednak jego naciski, by Bank Polski dokonywał dalszej interwencji były coraz trudniejsze do realizacji. Sprzedaż walut obcych mogła być groźna dla rezerw Banku¹⁴.

W. Grabski twardo stał na stanowisku, że dalsza obrona kursu złotego jest konieczna. Ostatecznie, uznając powstałą sytuację za swoje osobiste niepowodzenie – jak napisał później: „Cały mój autorytet oparty był na złotym” – nie mogąc znaleźć wspólnej płaszczyzny działania z kierownictwem Banku Polskiego, krytykowany przez sfery rządowe i opozycję, dnia 13 listopada 1925 r. podał się do dymisji¹⁵.

Należy zwrócić także uwagę na sytuację banków prywatnych w tym czasie – nastąpił kryzys bankowości prywatnej, w następstwie którego część banków upadła. Kryzys bankowy w 1925 r. był kryzysem poinflacyj-

¹⁴ A. JEZIEŃSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Rola Banku Polskiego S.A. w procesie stabilizacji waluty 1924-1927*, „Bank i Kredyt” 6 (1994), s. 10; zob. też: Z. KARPIŃSKI, *Ustroje pieniężne w Polsce od roku 1917*, Warszawa 1951, s. 81-83.

¹⁵ C. LESZCZYŃSKA, *Zarys historii*, s. 27.

nym, wynikającym z nagłej zmiany warunków, w jakich przyszło działać bankom. W Polsce, po odzyskaniu niepodległości, inflacja umożliwiła ekspansję banków, ale była to ekspansja wyłącznie organizacyjna, towarzyszyła jej bowiem destrukcja potencjału finansowego bankowości. W rezultacie powstały wielkie, a jednocześnie bardzo słabe struktury organizacyjne, niezdolne do funkcjonowania w normalnych warunkach.

Postawa Banku Polskiego podczas kryzysu była brzemienna w skutki. Artykuł 1 statutu Banku Polskiego z 1924 r.¹⁶ stanowił, że bank ten powstał „celem regulowania obiegu pieniężnego i ułatwiania kredytu”. Przed Bankiem Polskim postawiono zatem dwa równorzędne cele: troskę o walutę i troskę o stan aparatu kredytowego. Były to normalne cele banku centralnego. W 1925 r. władze Banku Polskiego uznały, że tylko pierwszy z tych celów jest ważny, a drugi ma znaczenie drugorzędne. Taki wybór uzasadniono później pierwotnością kryzysu walutowego. Zgodnie z tym rozumowaniem, kryzys bankowy był skutkiem kryzysu walutowego. Ludzie wycofywali depozyty z banków, bo utracili zaufanie do złotego. Działając w obronie waluty, Bank Polski bronił zatem równocześnie banków. Trzeba jednak pamiętać, że zależność między oboma kryzysami była wzajemna. Pieniądze wycofywane z banków trafiały na rynek walutowy, powiększając popyt na obce waluty. Bank Polski musiał stawić temu czoła poprzez interwencję giełdową. Być może próba wygaszenia paniki bankowej (tzw. *bank run*) i zatrzymania wkładów w bankach byłaby lepszym i tańszym sposobem obrony

¹⁶ Dz. U. Nr 8, poz. 75.

złotego. Bankom można było bowiem udzielać pomocy w walucie polskiej, a interwencję giełdową trzeba było przeprowadzać przy użyciu walut obcych. Zdaniem W. Morawskiego „obrona waluty i obrona banków nie były celami sprzecznymi, a takie widzenie ich przez Bank Polski wytłumaczyć można jedynie brakiem doświadczeń kadry BP w zakresie bankowości centralnej. [...] Skutki decyzji z 1925 r. były bardzo poważne. Odtąd Bank Polski nie był bankiem centralnym w pełnym tego słowa znaczeniu, a dominujący wpływ na bankowość prywatną zdobył rząd, dysponujący własnym aparatem kredytowym i, z tej racji, będący dla banków prywatnych równocześnie konkurentem. Powstała w ten sposób niezdrowa sytuacja, która ciążyła nad rozwojem polskiego systemu bankowego w następnych latach”¹⁷.

Istniejący w okresie międzywojennym model polskiego systemu bankowego był modelem dwuszczeblowym. Rolę „nadrzędną” miał pełnić Bank Polski S.A., a drugi szczebel stanowiły tzw. banki komercyjne. W normalnej sytuacji, bank centralny pełni funkcję „banku banków” w systemie bankowym, m.in. poprzez kredytowanie pozostałych banków. Potraktowanie dbałości o stan aparatu kredytowego (stan banków) jako celu drugorzędnego Banku Polskiego powodowało, że *de facto* przestał on pełnić funkcję „banku banków”

¹⁷ W. MORAWSKI, *Bankowość prywatna*, s. 70-72. Autor ten przywołuje zdanie prof. K. Badziaka, który zwrócił uwagę na fakt, że Bank Polski nie spełniał funkcji banku centralnego również i wcześniej, podobnie zresztą, jak i Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa (PKKP), z czym nie można się nie zgodzić.

i dlatego nie można stwierdzić, że był wówczas bankiem centralnym we współczesnym rozumieniu tego pojęcia.

W czasie kryzysu zaczęto zauważać potrzebę zasilenia kraju w kapitały pochodzące z zagranicy w formie pożyczek (już wtedy uzyskano, wspomnianą wcześniej, tzw. pożyczkę dillonowską). Zwolennicy pożyczek zagranicznych w różny sposób widzieli formy ich wykorzystania. Pierwsza z koncepcji sprowadzała się do przeznaczenia pożyczek na inwestycje i unowocześnienie polskiego aparatu wytwórczego. Podjęta później druga koncepcja polegała na dążeniu do wzmocnienia Banku Polskiego. W miarodajnych sferach Banku Anglii istniała opinia, że wobec słabości systemu bankowego w Polsce, reforma z 1924 r. nie stwarzała siły Banku Polskiego, stosownej do jego zadań w gospodarce polskiej. Oceniano, że Bank Polski opiera się na niedostatecznych podstawach kapitałowych. Sanacja polskich finansów wymaga zatem wzmocnienia kapitału zakładowego Banku Polskiego. Władze Banku Polskiego takiej opinii nie mogły nie respektować. O większej pożyczce bez uprzedniego powiększenia kapitału zakładowego Banku Polskiego nie mogło być mowy. Stanowisko kierownictwa Banku Polskiego dość szybko uległo zmianie¹⁸.

Kilka dni po ustąpieniu W. Grabskiego, na specjalnej konferencji 20 listopada 1925 r. ustalono, że nienaruszalność statutu i koordynacja działań między Bankiem Polskim i Ministerstwem Skarbu będą na przy-

¹⁸ S. KOWAL, *Zewnętrzne uwarunkowania stabilizacji waluty w Polsce w latach 1924-1927*, w: *Od Grabskiego do Balcerowicza*, s. 100-101.

szłość zapewnione. Z upływem czasu stanowisko władz Banku Polskiego stawało się bardziej elastyczne. W warunkach wyczerpywania się rezerw walutowych, nowy Minister Skarbu J. Zdziechowski uznał, że dla przyciągnięcia kapitału zagranicznego do Polski należy zaofiarować mu udział w Banku Polskim. Również Prezes Banku Polskiego S.A. S. Karpiński nie widział innego wyjścia z pogarszającej się sytuacji, a naczelny dyrektor Banku Mieczkowski uznał, że skutki tego mogą być poważne, ale znaczenie tych decyzji ma charakter polityczny, wychodzi poza Bank i jeśli inną drogą rząd nie może uzyskać pożyczki, to „Bank winien poświęcić swą dotychczasową samodzielność dla interesu ogólnopanstwowego”. Zamierzano więc powiększyć kapitał akcyjny Banku Polskiego i dokonać sprzedaży jego akcji za granicą, aby zwiększyć zapasy walutowe i zdolność emisyjną tego Banku¹⁹. Była to próba narzucenia woli Bankowi Polskiemu przez Ministra Skarbu i ograniczenia niezależności podejmowania decyzji przez ten bank w tym zakresie.

Starania o pożyczkę stabilizacyjną, jakie rozpoczęły się jesienią 1925 r., wymagały wielu uzgodnień i przewyciężenia wielu trudności. Uzyskanie znaczącej pożyczki okazało się niemożliwe bez poddania kontroli polskich finansów²⁰.

Poprawa koniunktury w dziedzinie gospodarczej nastąpiła w 1926 r. W tym roku złoty został faktycznie

¹⁹ Por. A. JEZIEŃSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Bank Polski S.A. 1924-1951*, Warszawa 1994, s. 62.

²⁰ Tamże, s. 101-102 oraz zob. A. JEZIEŃSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Rola Banku Polskiego*, s. 12.

ustabilizowany na kursie niższym od oficjalnego. W październiku 1927 r. przeprowadzono tzw. drugą stabilizację. Złoty został oficjalnie zdevaluowany w 72%, nowy kurs wynosił 8,91 zł za 1 dolara. Zmieniono zasady pokrycia na *gold exchange standard* (wymienialność także na złote sztaby). Równocześnie ustawowe pokrycie zwiększono do 40%, a kapitał akcyjny do 150 mln zł. Tym razem stabilizacji dokonano dzięki wsparciu pożyczki międzynarodowej²¹. Była to pożyczka stabilizacyjna, która miała swe bezpośrednie, formalne przełożenie w przyjęciu przez rząd Polski w październiku 1927 r. planu stabilizacyjnego, obejmującego także udzielenie rocznego kredytu rezerwowego dla Banku Polskiego w kwocie 20 mln dolarów. Przyjęty w 1927 r. trzyletni plan stabilizacyjny został przygotowany zgodnie z zaleceniami misji Edwina W. Kemmerera. Zasadnicze elementy tego planu dotyczyły wspomnianych już wyżej nowych zasad pokrycia złotego (pokrycie emisji do 40%, przy czym zapas złota miał wynosić co najmniej 3/4 minimalnego pokrycia) oraz podwyższenia kapitału akcyjnego Banku do 150 mln zł. Ponadto, zamierzano doprowadzić do trwałej równowagi budżetu państwa, zniesienia wszelkich ograniczeń dewizowych, utrzymania pełnej autonomii Banku Polskiego wobec rządu.

Od strony finansowej plan opierał się na pożyczce w kwocie 62 mln dolarów i 2 mln funtów szterlingów udzielonej przez międzynarodowe konsorcjum bankowe, w którym największy udział miały banki amerykańskie.

²¹ W. MORAWSKI, *Słownik historyczny bankowości polskiej do 1939 roku*, Warszawa 1998, s. 35.

kańskie. Obligacje pożyczki zostały ulokowane głównie na rynku amerykańskim. Jej zabezpieczeniem były dochody z cel, oprocentowanie w skali rocznej określono na 7%, termin amortyzacji wynosił 20 lat. Nad realizacją planu miał czuwać przedstawiciel konsorcjum w Polsce Ch. Dewey, który został dokooptowany do Rady Banku Polskiego²².

Bank Polski S.A. do 1929 r. wykazywał stosunkowo dużą niezależność od rządu. Jesienią 1925 r. prezes Banku Polskiego S. Karpiński *de facto* doprowadził do ustąpienia ze stanowiska Prezesa RM i Ministra Skarbu W. Grabskiego, odmawiając interwencji giełdowej w sprawie podtrzymania kursu złotego. Podobnie w kwietniu 1929 r., wbrew prośbom i naciskom nowo utworzonego gabinetu K. Świtalskiego, Rada Banku dokonała podwyżki stopy dyskontowej, aby w ten sposób przeciwdziałać odpływowi dewiz. Po upływie statutowego okresu sprawowania funkcji przez Prezesa i Wiceprezesa Banku Polskiego, nowe władze postarały się o zastąpienie dotychczasowego, zbyt samodzielnego kierownictwa, znacznie bardziej ulegającym naciskom rządu²³. Zastąpienie S. Karpińskiego przez Władysława Wróblewskiego w 1929 r. oznaczało faktyczne podporządkowanie Banku rządowi i zmniejszenie jego samodzielności w określaniu polityki walutowej. W. Wróblewski był zawodowym pracownikiem – dyplomata. Na bankowości się nie znał i właśnie dlatego został postawiony na czele Banku. Istnieje opinia, że za prezesury

²² C. LESZCZYŃSKA, *Zarys historii*, s. 27-28; zob. też: S. KOWAL, *Zewnętrzne uwarunkowania*, s. 102-109.

²³ Z. LANDAU, *Etatyzacja polskiej*, s. 34.

Wróblewskiego Bank Polski popadał w coraz większą zależność od Ministerstwa Skarbu. Jak piszą A. Jezierski i C. Leszczyńska, „można się z tą opinią zgodzić, aczkolwiek należy zauważyć, że już w ostatnich latach prezesury Karpińskiego wpływy rządowe były coraz silniejsze. Za czasów Wróblewskiego zdarzało się sporo przypadków świadczących o częściowym przenoszeniu ośrodka decyzji z Bielańskiej na Rymarską (potoczne określenie Ministerstwa Skarbu) np. na porządku dziennym posiedzenia Rady Finansowej rządu znalazły się kwestie dotyczące stopy dyskontowej, a więc zagadnienie, które leżało w kompetencjach władz Banku. Dość duża była uległość prezesa w sprawach personalnych [...]. Ale trzeba też zauważyć, że zarówno Rada Banku jak i walne zebranie akcjonariuszy gros przedkładanych im projektów i propozycji przyjmowały bez większych zastrzeżeń i jeżeli już obarczać kogoś odpowiedzialnością za takie, a nie inne stosunki Bank – rząd, to tak samo jak prezesa, również inne ciała statutowe Banku. [...] W czasach prezesury Wróblewskiego zależność Banku od rządu nie przekroczyła norm statutowych i nie była większa niż innych instytucji publicznych II Rzeczypospolitej u progu lat 30., gdy rząd po wyborach 1930 r. praktycznie nie musiał się liczyć z opozycją parlamentarną”²⁴. J. Piłsudski, ograniczając zakres niezależności Banku, posługiwał się m.in. argumentem obrony suwerenności gospodarczej kraju, czemu rzekomo miała zagrażać obecność w Radzie Banku Ch. Deweya. W okresie wielkiego kryzysu bank realizował narzuconą przez rząd politykę deflacyjną, zmniejsz-

²⁴ A. JEZIEŃSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Bank Polski S.A.*, s. 42-43.

szając obieg pieniądza i ograniczając rozmiary akcji kredytowej.

Głównie ze względów prestiżowych utrzymywano dawny parytet złoto i wymienialność na złoto. W 1933 r. Polska przystąpiła do złotego bloku, co spowodowało wielki odpływ złota i obcych walut z kraju. W 1933 r. obniżono statutowe pokrycie do 30%. Dewaluacja dolara w 1934 r. przywróciła zbliżony do początkowego kurs 5,20 zł za 1 dolara. Zmiana polskiej polityki walutowej stała się możliwa dopiero po śmierci J. Piłsudskiego. Zwolennikiem dewaluacji i przystąpienia Polski do bloku szterlingowego był Prezes Banku A. Koc. Minister Skarbu E. Kwiatkowski popierał ideę zachowania dawnego parytetu i wymienialności na złoto, godząc się jedynie na wprowadzenie kontroli dewizowej²⁵.

Konieczność i celowość reglamentacji dewizowej nie była powszechnie uznana; do nielicznych jej przeciwników należał m.in. Prezes Banku Polskiego A. Koc, powołany na to stanowisko w lutym 1936 r. Kiedy jego pogląd okazał się odosobniony, ustąpił ze stanowiska Prezesa Banku, uzasadniając ten krok przekonaniem, że nowa polityka państwowa nie daje podstaw do prowadzenia „zdrowej polityki pieniężnej”²⁶.

Obrona złotego przyjęła tym razem inny obrót niż w 1925 r. – kiedy zakończyła się dewaluacją złotego i ustąpieniem Ministra Skarbu, w 1936 r. doprowadziła do ustąpienia Prezesa Banku i wprowadzenia przez rząd reglamentacji dewizowej, przy utrzymaniu kursu

²⁵ W. MORAWSKI, *Słownik historyczny*, s. 36.

²⁶ Z. KARPIŃSKI, *Ustroje pieniężne*, s. 148.

złotego. Prezesura A. Koca trwała zaledwie 3 miesiące²⁷. W 1936 r. Bank wykupił z rąk Skarbu Państwa akcje drugiej emisji (z 1928 r.), które nigdy nie zostały rozproszowane oraz obniżono kapitał akcyjny ponownie do 100 mln zł.

W obliczu zagrożenia wojennego, w marcu 1939 r., dokonano zmian w statucie Banku (art. 52 u.z.z.s.B.P.), dopuszczając tzw. emisję fiducyjną, poza normalnym pokryciem, do wysokości 800 mln zł. Posłużyła ona do sfinansowania potrzeb wojska. W ostatnich miesiącach II Rzeczypospolitej obieg pieniężny systematycznie rósł, dochodząc pod koniec kampanii wrześniowej do ok. 3 mld zł²⁸.

Ostatnie miesiące przed wybuchem II wojny światowej były okresem przygotowań Banku do sytuacji wojennej. Przedłużono przywilej emisyjny z 1944 r. do 1954 r. (o czym wspomniano już wcześniej), do statutu wprowadzono przepisy, które przekazywały uprawnienia walnego zebrania akcjonariuszy Radzie Banku, zwiększono limity zakupów papierów wartościowych i akcji kredytowej (w związku z przygotowaniami wojennymi), przygotowywano się do ewakuacji, zabezpieczano złoto, waluty obce i dokumenty²⁹.

Przed przystąpieniem do przedstawienia sytuacji Banku Polskiego po wybuchu II wojny światowej, należy zwrócić uwagę na dwie kwestie, które były ściśle

²⁷ Z. KARPIŃSKI, *Bank Polski 1924-1939. Przyczynek do historii gospodarczej okresu międzywojennego*, Warszawa 1958, s. 116-119.

²⁸ W. MORAWSKI, *Słownik historyczny*, s. 36-37.

²⁹ C. LESZCZYŃSKA, *Zarys historii*, s. 33-34.

związane z wybraną dla Banku Polskiego formą prawną spółki akcyjnej – podział zysków i likwidację.

Bank Polski w niektórych aspektach swojej działalności kierował się bowiem zasadami bezpośrednio wynikającymi z jego formy prawnej. Jako spółka akcyjna był zobowiązany do przestrzegania wszystkich praw akcjonariuszy, zarówno organizacyjnych, jak i finansowych. Wprawdzie władze Banku podkreślały jego publiczny charakter, na co wskazywało wystąpienie Prezesa na zebraniu założycielskim, na którym podkreślił on, że „[...] Bank Polski nie ma być własnością akcjonariuszy, lecz własnością narodu [...], a publiczny charakter działalności Banku Polskiego będzie przestrzegany”³⁰, to jednak statut wyraźnie przewidywał uprawnienia dla posiadaczy akcji, w tym prawo do dywidendy (por. art. 75 pierwotnego statutu Banku Polskiego z 1924 r. oraz art. 75 statutu z 1939 r. – zmiany procentowe). Państwo, nie posiadające znacznej ilości akcji miało duży udział w zyskach Banku. Wiązało się to nie tylko z uiszczaniem przez Bank Polski opłat za udzielenie przywileju emisyjnego, ale także z udzielaniem przez Bank preferencyjnych kredytów Państwu. Dodatkowym obowiązkiem, który obciążał Bank na rzecz Skarbu Państwa było lokowanie przez Bank połowy funduszu zapasowego w papierach państwowych lub gwarantowanych przez Państwo (art. 76 u.z.z.s.B.P.). Widać więc charakter Banku Polskiego jako instytucji publicznej, w której Państwo było uprzywilejowane, mimo iż w czasie pierwszej emisji nie zakupiło żadnej akcji.

³⁰ Z. KARPÍŃSKI, *Bank Polski*, s. 17.

Druga kwestia, na którą warto jest zwrócić uwagę, to przepisy statutu Banku Polskiego traktujące o jego likwidacji. Samo zamieszczenie w statucie rozdziału zatytułowanego „Likwidacja Banku” jest intrygujące, ponieważ zawarta jest w nim możliwość zlikwidowania banku centralnego, instytucji emitującej prawne środki płatnicze mające nieograniczoną moc umarzania zobowiązań. Należy jednak pamiętać, że Bank Polski był spółką akcyjną, stąd wiele rozwiązań ustrojowych było ściśle związanych z formą prawną Banku Polskiego, dlatego więc w statucie pojawił się taki rozdział. W przepisach statutu dotyczących likwidacji można zauważyć ścisłą zależność istnienia Banku od przywileju emisyjnego (zob. art. 79-84 statutu Banku Polskiego S.A.). Przepisy te nigdy nie znalazły zastosowania i Bank Polski istniał do 1952 r., kiedy został zlikwidowany na zupełnie innej podstawie, niż przewidywali to twórcy pierwszego statutu i samego Banku Polskiego³¹.

2. Działalność Banku Polskiego S.A. w okresie okupacji i po zakończeniu II wojny światowej

W 1939 r. całkowity zapas złota Banku Polskiego wynosił 464,2 mln zł, z czego złoto o równowartości 100,3 mln zł było zdeponowane w zagranicznych bankach emisyjnych, zaś pozostała część o wartości 363,9 mln zł znajdowała się w Skarbcu Emisyjnym Banku Polskiego w Warszawie. W obliczu zbliżającej

³¹ R.W. KASZUBSKI, *Ewolucja polskiej bankowości centralnej. Aspekty prawne*, „Materiały i Studia” 44 (1994), s. 17.

się wojny, w połowie 1939 r., część zapasu złota z Warszawy przewieziono do kilku oddziałów Banku Polskiego we wschodniej części kraju – do Brześcia, Lublina, Siedlec i Zamościa. Wybuch wojny nie wstrzymał od razu wypełniania zadań i czynności Banku. Realizowano je normalnie przez pierwsze dwa dni³².

Dnia 2 września 1939 r., drugiego dnia nadzwyczajnej sesji parlamentarnej, zatwierdzono zmiany statutu³³, które przekazywały uprawnienia walnego zebrania akcjonariuszy Radzie Banku, zwiększały limity zakupów papierów wartościowych i rozmiary akcji kredytowej – wiązało się to z finansowaniem wojennych wydatków rządu (o czym była mowa wcześniej). Kończono przygotowania do ewakuacji, zabezpieczano do wywozu złoto, waluty obce, bilety złotowe, klisze i dokumenty³⁴. Warto w tym miejscu wspomnieć, że już w 1938 r., pod wpływem wypadków politycznych, został opracowany plan „mobilizacji finansowej na wypadek wojny”. Plan ten miał na celu zapewnienie potrzebnych na okres wojny dodatkowych środków pieniężnych, a także wydanie instrukcji ewakuacyjnej na wypadek zagrożenia placówek Banku przez działania wojenne. Wybuch wojny i przebieg działań frontowych we wrześniu zmusił Bank do szybkiej ewakuacji na wschód i południe. Nastąpiło to na polecenie rządu i w myśl zarządzeń władz wojskowych. Ewakuowano zapas złota,

³² J. LASOCKI, *Wojenne losy złota Banku Polskiego*, „Bank i Kredyt” 2 (1992), s. 17.

³³ Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 2 września 1939 r. o zatwierdzeniu zmian statutu Banku Polskiego, Dz. U. Nr 87, poz. 550 [dalej: d.z.z.s.B.P.].

³⁴ C. LESZCZYŃSKA, *Zarys historii*, s. 34.

całą rezerwę biletów bankowych, portfel wekslowy oraz ważniejsze dokumenty³⁵.

Dnia 5 września władze Banku z zapasem złota i matrycami banknotów opuściły Warszawę, a 13 września przekroczyły granicę rumuńską. Złoto, przez Istantbul i Bejrut, zostało wywiezione do posiadłości francuskich w Afryce³⁶.

W październiku 1939 r. Bank wznowił działalność w Paryżu, a w czerwcu 1940 r. wobec inwazji hitlerowskiej przeniesiono agendy Banku do Londynu, gdzie pozostały do 1946 r. W okresie londyńskim działalność Banku skupiła się na finansowaniu niektórych wydatków rządowych, odzyskaniu polskiego złota³⁷, administrowaniu składnikami majątku i aktywami zdeponowanymi w bankach zagranicznych. Udzielano także pomocy materialnej pracownikom Banku znajdującym się w wojsku i obozach jenieckich. Bank Polski przygotowywał się także do wznowienia działalności po woj-

³⁵ R.W. KASZUBSKI, *Bank Polski*, s. 45.

³⁶ W. MORAWSKI, *Słownik historyczny*, s. 37; zob. szerzej: Z. KAPIŃSKI, *O Wielkopolsce, złocie i dalekich podróżach. Wspomnienia 1860-1960*, Warszawa 1971, s. 201 n.; zob. też szerzej: TENŻE, *Losy złota polskiego podczas drugiej wojny światowej*, Warszawa 1958, s. 3 n. Ponadto obszernie informacje o losach złota Banku Polskiego znajdują się w książce W. ROJKA, *Odyseja skarbu Rzeczypospolitej. Losy złota Banku Polskiego 1939-1950*, Kraków 2000, s. 24 n.; zob. też: Z. KAPIŃSKI, *Wspomnienia z okresu pracy w Narodowym Banku Polskim*, Warszawa 1991, s. 26-35.

³⁷ Na marginesie losów polskiego złota znalazła się ciekawa wzmianka w pamiętnikach wojennych Charlesa de Gaulle'a: zob. Ch. DE GAULLE, *Pamiętniki wojenne. Jedność 1942-1944*, Warszawa 1964, s. 240.

nie³⁸. Przygotowano nową serię biletów bankowych, które miały wejść do obiegu po powrocie Banku do kraju. Przedstawiciele Banku Polskiego uczestniczyli także w międzynarodowych konferencjach finansowych m.in. w Bretton Woods i w Savannah. Bieżących transakcji bankowych z klientami prywatnymi Bank nie ułatwiał. Mimo zmienionej i nieustawowej siedziby Banku Polskiego S.A., nieprzerwana osobowość prawna Banku oraz ważność podpisów dyrektorów była uznawana przez korespondentów Banku nie tylko w krajach alianckich, lecz również w neutralnej Szwajcarii³⁹.

W tym samym czasie w Polsce, po klęsce wrześniowej, rozpoczęła się okupacja kraju. Terytorium Polski zostało podzielone między Niemcy i ZSRR, a linia demarkacyjna biegła na Bugu i Sanie. Ziemie zajęte przez ZSRR zostały wcielone do Ukraińskiej, Białoruskiej i (od 1940 r.) Litewskiej Republiki Radzieckiej. Niemcy, na zajętych przez siebie terytorium, dokonali podziału: zachodnie i północne ziemie Rzeczypospolitej (Poznań, Gdynia, Katowice, Łódź), najbardziej rozwinięte gospodarczo, włączono bezpośrednio do Rzeszy Niemieckiej i zespolono z nią pod względem administracyjnym i gospodarczym. Na pozostałym obszarze w październiku 1939 r. utworzono tzw. Generalne Gubernatorstwo ze stolicą w Krakowie. Generalne Gubernatorstwo, obejmujące obszar jednej czwartej byłej Rzeczypospolitej, było zarządzane przez administrację nie-

³⁸ A. JEZERSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Bank Polski S.A.*, s. 118, 121-127, zob. także: Z. KARPIŃSKI, *Wspomnienia z okresu pracy*, s. 1.

³⁹ Z. KARPIŃSKI, *Bank Polski*, s. 221; zob. także: J. KURPIOWSKI, *Historia pieniądza polskiego (III)*, „Bank i Kredyt” 2 (1988), s. 28.

miecką (generalnym gubernatorem został Hans Frank), posiadało jednak pewną odrębność, m.in. własną walutę. W dniu 11 września 1939 r. naczelny dowódca wojsk lądowych Rzeszy gen. von Braüchitsch określił swym rozporządzeniem warunki obiegu pieniężnego w okupowanej Polsce. Obok złotego wprowadzono, jako ustawowy środek płatniczy, markę niemiecką, w relacji 1 mk = 2 zł. Był to bezzasadny kurs, mający uprzywilejować markę, sprzeczny z Konwencją Haską⁴⁰. Aby nie powiększać emisji biletów Banku Rzeszy, okupant wprowadził do obiegu również bony kas towarowych Rzeszy oraz powołał do życia kasy kredytowe na okupowanym terytorium Polski z Zarządem Głównym w Łodzi, później w Krakowie. Po podziale terenów Polski zajętych przez Niemców na ziemie wcielone do Rzeszy oraz Generalną Gubernię (Gubernatorstwo⁴¹), kasy kredytowe automatycznie zaprzestały działalności na terenach przyłączonych do Rzeszy. Te z nich, które miały siedzibę w Generalnej Guberni, zostały rozwiązane 8 kwietnia 1940 r. Ich czynności przejął Bank Emisyjny w Polsce powołany rozporządzeniem generalnego gubernatora z 15 grudnia 1939 r.⁴² Na terenach Generalnej Guberni przedwojenne banknoty Banku Polskiego jeszcze do końca stycznia 1940 r. zachowały swą ważność⁴³.

⁴⁰ L. KOKOCIŃSKI, *Pieniądz papierowy na ziemiach polskich*, Warszawa 1996, s. 140.

⁴¹ Posługiwanie się obiema nazwami jest dopuszczalne.

⁴² R.W. KASZUBSKI, *Ewolucja polskiej bankowości*, s. 28; zob. także: F. MEYNARSKI, *Wspomnienia*, Warszawa 1971, s. 418-431.

⁴³ J. KURPIOWSKI, *Historia pieniądza*, s. 28.

W przeciwieństwie do Banku Polskiego, Bank Emisyjny był nieklasycznym bankiem emisyjnym, gdyż struktura pokrycia emisji wykluczała z pokrycia złoto i dewizy, a źródłem kreacji kredytów były wyłącznie wkłady. Działalność kredytowa była nikła – w okresie największego rozwoju nie sięgała 4% wartości banknotów w obiegu. Wzrost obiegu był dynamiczny; w latach 1940-1944 obieg zwiększył się z 1 263 mln zł do 10 058 mln zł. Na wszystkich terenach włączonych do Rzeszy Niemcy likwidowali instytucje bankowe. Nad majątkiem Banku Polskiego okupant ustanowił zarządy komisaryczne, których zadaniem była szybka likwidacja Banku, którą utrudniało jednak wywiezienie ksiąg i walorów pieniężnych. Pierwsze wysiłki Niemców zostały skierowane na uruchomienie Banku Polskiego, a głównym celem takiego postępowania była chęć przyjęcia majątku Banku, zwłaszcza złota. Na przeszkodzie stanęła jednak ewakuacja Banku Polskiego. Nie mogąc go uruchomić, Niemcy podjęli zamiar szybkiego zlikwidowania go. Jednak zależało im na tym, aby przeprowadzić likwidację na podstawie istniejących przepisów prawnych. W tym celu podjęli rozmowy z jedynym przebywającym w kraju członkiem dyrekcji B. Oczechowskim i z kilkoma członkami Rady. Jak pisał R.W. Kaszubski, „wszyscy przedstawiciele Banku twierdzili, że Bank nadal istnieje i że jego zarząd, przebywający za granicą, jest jedynym upoważnionym organem do zastępstwa Banku. Zwrócono też uwagę na to, że konsekwencją likwidacji Banku byłoby przejęcie mienia Banku przez rząd polski, przebywający za grani-

ca⁴⁴. Po nieudanych próbach Niemcy zrezygnowali z likwidacji Banku. Nie mogąc utworzyć nowej Dyrekcji Banku, wobec niemożności zebrania Rady Banku i zwołania walnego zebrania akcjonariuszy, powołali zarząd powierniczy z B. Oczechowskim, pełniącym urząd powiernika, który opierał się w swej działalności na przepisach statutu Banku Polskiego⁴⁵. Władze niemieckie jeszcze kilka razy podejmowały działania w celu przejęcia złota Banku Polskiego zdeponowanego w Banku Francji. Jak podaje R. Kwiecień, „część ziem polskich zajętych przez Rzeszę podlegała [...] okupacji, która [...] według stanowiska niemieckiego miała charakter ostateczny, sprowadzając się do zawojowania (*debellatio*). Na tej podstawie [...] władze niemieckie [...] uzurpowały sobie prawo do dysponowania zajęтым terytorium polskim. Szerszą zaś «podstawę prawną» do ziem polskich dawał – w świetle stanowiska Niemiec [...] – upadek Rzeczypospolitej. Teza ta *expressis verbis* pojawiła się na wstępie do niemiecko-radzieckiego traktatu o granicach i przyjaźni z 28 IX 1939 r.”⁴⁶. Należy jednak podkreślić, że „nieprzerwane istnienie Polski po 1939 r. uznawały wszystkie państwa koalicji antyfaszystowskiej, opierając je na braku kapitulacji ze strony polskiej, kontynuowaniu walki przez polskie formacje wojskowe oraz istnieniu i działalności polskich organów władzy na emigracji⁴⁷. Niemcy byli agresorem

⁴⁴ R.W. KASZUBSKI, *Bank Polski*, s. 45.

⁴⁵ Tamże.

⁴⁶ R. KWIECIEŃ, *Tożsamość i ciągłość prawnomiędzynarodowa państwa polskiego*, „Państwo i Prawo” 8 (1998), s. 18.

⁴⁷ Tamże, s. 19.

i wszelkie ich działania należy uznać za bezprawne, w związku z czym ich wystąpienia na podstawie prawa międzynarodowego nie przyniosły żadnych rezultatów. Wobec tego, na mocy rozporządzenia generalnego gubernatora o Banku Polskim z 15 września 1942 r., odwołano zarząd powierniczy i mianowano Dyрекcję Banku. Stworzono fikcję sprawowania zarządu w sposób przewidziany statutem Banku, przy czym rozporządzenie stanowiło, że uprawnienia Prezesa i nieobecnych w siedzibie Banku dyrektorów uważa się za wygasłe. Takie rozwiązanie również nie przyniosło zamierzonych rezultatów, ponieważ Dyрекcja Banku Polskiego, która przebywała w Londynie, wystosowała do wszystkich swych korespondentów okólnik zawiadamiający, że rozporządzenie wydane przez Niemców jest nieważne. Placówka Banku Polskiego w kraju dotrwała w wytworzonej sytuacji do końca okupacji⁴⁸. Tak więc, mimo decyzji, stwarzających na ziemiach polskich zupełnie nowy ustrój pieniężny, istnienie Banku Polskiego, jako oddzielnej osoby prawnej, zostało przez władze okupacyjne utrzymane, ze zmienionym, ograniczonym zakresem czynności. Tolerowany przez okupanta zakres czynności dyrektora Banku B. Oczechowskiego obejmował: administrowanie budynkami mieszkalnymi Banku na obszarze Generalnej Guberni, wypłaty emerytur, opiekę nad pracownikami Banku oraz

⁴⁸ R.W. KASZUBSKI, *Bank Polski*, s. 46; zob. także: Cz. ŁUCZAK, *Polityka pieniężna III Rzeszy w okupowanej Polsce*, w: *Od Grabskiego do Balcerowicza*, s. 129-139.

inkasowanie wpłat od przedwojennych dłużników Banku⁴⁹.

Natomiast na ziemiach polskich, okupowanych przez armię radziecką, majątek Banku Polskiego został przejęty przez radziecki Bank Państwa. Rosjanom nie udało się, podobnie jak Niemcom, przejąć większej ilości wartości finansowych ani dokumentów przechowywanych we wschodnich oddziałach Banku Polskiego⁵⁰. Należy uznać, że świadczy to o wyjątkowej przezorności (a także i wysokiej świadomości prawnej) władz II RP i Banku Polskiego.

Podsumowując, należy podkreślić, że Bank Polski S.A. w latach 1924-1939 był bankiem państwa, bankiem emisyjnym, natomiast można mieć wątpliwości czy był bankiem banków (był jednocześnie bankiem kredytowym). Instrumenty jego oddziaływania na system finansowy państwa, a zwłaszcza na system bankowy, były bardzo ograniczone.

Niezależność tego Banku, po pierwszym okresie jego istnienia, pozostawiała wiele do życzenia. R.W. Kaszubski stawia słuszną tezę, iż „Bank Polski był bankiem centralnym na miarę możliwości Państwa Polskiego i dojrzałości polskich władz. Działał na podstawie statutu, który określał zakres działalności, funkcje, ustrój, organizację i zadania Banku Polskiego [...]”. Fak-

⁴⁹ Z. KARPIŃSKI, *Bank Polski*, s. 222.

⁵⁰ R.W. KASZUBSKI, *Bank Polski*, s. 45; zob. także: W. BONUSIAK, *Polityka pieniężna ZSRR na okupowanych ziemiach wschodnich II Rzeczypospolitej*, w: *Od Grabskiego do Balcerowicza*, s. 142-148.

tem jest ogromny jego wpływ na rozwój gospodarczy Polski”⁵¹.

Po zakończeniu II wojny światowej, jeszcze przed powrotem do kraju Dyrekcji Banku Polskiego, na mocy ustawy z dnia 6 maja 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych⁵², Minister Skarbu w dniu 30 czerwca 1945 r. objął zarząd nad Bankiem. Powrót Banku Polskiego do kraju był procesem, który rozpoczął się w 1945 r. od kontaktu władz polskich w kraju z władzami Banku w Londynie. W Polsce rozpoczął się okres przemian politycznych, który utrudniał szybkie porozumienie. W tym czasie rozpoczęła się odbudowa kraju, a w związku z tym niezbędna była działalność banku centralnego. Przekształcenie okupacyjnego Banku Emisyjnego nie wchodziło w rachubę, a nacjonalizacja Banku Polskiego i jego uruchomienie było również znacznie utrudnione. Między innymi z tych powodów, w styczniu 1945 r. został powołany nowy bank centralny – Narodowy Bank Polski (NBP). Dekretem z dnia 15 stycznia 1945 r. o Narodowym Banku Polskim⁵³ odebrano Bankowi Polskiemu przywilej emisyjny i prawo prowadzenia operacji bankowych⁵⁴ (na marginesie można wspomnieć, że do czasu, kiedy państwa zachodnie oficjalnie nie uznały nowopowstałego rządu w Polsce musiały istnieć poważne wątpliwości dotyczące właściwej legitymizacji tego aktu). Już w 1944 r. pod rządami

⁵¹ R.W. KASZUBSKI, *Bank Polski*, s. 47.

⁵² Dz. U. Nr 17, poz. 97 z późn. zm.

⁵³ Dz. U. Nr 4, poz. 14.

⁵⁴ R.W. KASZUBSKI, *Ewolucja polskiej bankowości*, s. 30-31; zob. też: A. JEZERSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Bank Polski S.A.*, s. 130-133.

PKWN pojawiły się w Polsce banknoty formalnie emitowane przez Narodowy Bank Polski – instytucję, która wówczas jeszcze nie istniała!

W kwietniu 1946 r. Bank Polski powrócił do kraju. Początkowo istniał pomysł fuzji Banku Polskiego i NBP. Pierwszy prezes NBP – E. Droźniak, został równocześnie Prezesem Banku Polskiego⁵⁵.

Powołanie do życia NBP i pozbawienie tym samym Banku Polskiego przywileju emisyjnego, skłoniło władze do jego likwidacji. Jednak powstała wówczas sytuacja pełna komplikacji prawnych, politycznych i bankowych, która spowodowała odroczenie likwidacji. W drugim kwartale 1946 r. archiwum Banku Polskiego znajdujące się przez okres wojny w Londynie oraz wszystkie przedwojenne wartości Banku Polskiego przechowywane w Pamiers we Francji zostały przewiezione do kraju. Podstawą dla takich działań było umocowanie międzynarodowe nowego rządu w Polsce – m.in. umowa poczdamska z dnia 2 sierpnia 1945 r., na mocy której cofnięto uznanie rządowi polskiemu w Londynie (uznano go za nieistniejący). Zresztą już w lipcu 1945 r. Tymczasowy Rząd Jedności Narodowej został uznany przez większość państw tworzących Narody Zjednoczone⁵⁶.

Pierwsze po wojnie posiedzenie Dyrekcji Banku Polskiego odbyło się w Warszawie dnia 17 kwietnia 1946 r. Aby umożliwić przejęcie złota Banku Polskiego

⁵⁵ W. MORAWSKI, *Słownik historyczny*, s. 37.

⁵⁶ Zob. R. KWIECIEN, *Tożsamość*, s. 22.

przez rząd polski, dekretem z dnia 8 listopada 1946 r.⁵⁷ przywrócono moc obowiązującą przepisu art. 54 statutu Banku Polskiego, dotyczącego prawa wykonywania czynności bankowych⁵⁸. W okresie pierwszej powojennej reformy bankowej, dekretem z dnia 25 października 1948 r. o reformie bankowej⁵⁹, Bank Polski został zaliczony do banków akcyjnych wykonujących czynności bankowe (art. 20 ust. 1 pkt 1), jednak faktycznie ich nie wykonywał. Na mocy drugiego aktu normatywnego dotyczącego reformy systemu bankowego, tj. ustawy z dnia 22 marca 1951 r. o zmianie przepisów o reformie bankowej⁶⁰, Bank Polski przeszedł w stan likwidacji w terminie od 1 listopada 1951 r. (zarządzenie Ministra Finansów z dnia 16 października 1951 r. w sprawie postawienia Banku Polskiego S.A. w stan likwidacji, M.P. Nr A-92, poz. 1272 z 31 października 1951 r.)⁶¹.

Jednocześnie pismem Ministra Finansów z tą samą datą, czynności likwidacyjne i polikwidacyjne miał przejąć Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Wniosek likwidatora do Ministra Finansów proponował uznanie Banku Polskiego za zlikwidowany bez przeprowadzenia dalszej likwidacji, jako że sumy do dyspozycji nie starczyłyby na pokrycie kosztów likwidacji w normal-

⁵⁷ Dekret z dnia 8 listopada 1946 r. o przywróceniu mocy obowiązującej przepisu art. 54 statutu Banku Polskiego, Dz. U. Nr 64, poz. 352.

⁵⁸ Zob. statut Banku Polskiego, tj. Dz. U. z 1939 r. Nr 46, poz. 296 z późn. zm.; art. 54 został dodany przez art. 1 dekretu z dnia 8 listopada 1946 r. o przywróceniu mocy obowiązującej przepisu art. 54 statutu Banku Polskiego z dniem 29 listopada 1946 r.

⁵⁹ Dz. U. Nr 52, poz. 412 z późn. zm. [dalej: d.r.b.].

⁶⁰ Dz. U. Nr 18, poz. 143.

⁶¹ R.W. KASZUBSKI, *Ewolucja polskiej bankowości*, s. 31.

nym toku. Z tego powodu, likwidator nie ogłosił w Monitorze Polskim otwarcia likwidacji i nie wezwał wierzycieli i dłużników do zgłaszania ich wierzytelności i długów. Minister Finansów przychylił się do wniosku likwidatora, tak iż decyzją z dnia 7 stycznia 1952 r. uznał Bank Polski S.A. za zlikwidowany. Podstawą były tu przepisy z rozdziału IV dekretu o reformie bankowej z dnia 25 października 1948 r. (art. 28-36 d.r.b.). Ogłoszono to w Monitorze Polskim pod datą 30 stycznia 1952 r. Wykonywanie wszelkich czynności dotyczących zlikwidowanego Banku Polskiego powierzono Bankowi Gospodarstwa Krajowego. Przelano także wszelkie wierzytelności Banku Polskiego na BGK wycenione na symboliczną złotówkę. Jak podają A. Jezierski i C. Leszczyńska, „podzwonnym echem istnienia Banku Polskiego S.A. był przelew na jego konto do Banku Handlowego w Warszawie z Amsterdam – Rotterdam Bank N.V. kwoty blisko 13 tys. florenów holenderskich z tytułu rozliczeń z sierpnia 1939 r. 9 września 1965 roku przeliczono tę kwotę na 86 tys. zł i była to ostatnia operacja dotycząca Banku Polskiego S.A., choć bez jego pośrednictwa”⁶².

Przez siedem lat formalnie istniały więc w Polsce dwa banki emisyjne, formalnie, ponieważ Bank Polski nie miał prawa emisji i nie wykonywał czynności bankowych, które zostały mu przywrócone tylko po to, żeby sprowadzić jego wartości do kraju. *Ex lege* Bank Polski został zlikwidowany, ale wydaje się, że była to nacjonalizacja Banku nazwana likwidacją, ponieważ inna for-

⁶² A. JEZIERSKI, C. LESZCZYŃSKA, *Bank Polski S.A.*, s. 136-137.

ma nie byłaby dla ówczesnych władz polskich wygodna⁶³.

Podsumowanie

Działalność Banku Polskiego S.A., w zasadzie od momentu jego utworzenia aż do jego likwidacji, jest odzwierciedleniem złożoności problemów politycznych i gospodarczych, z jakimi borykała się II RP, a w okresie tuż po II wojnie światowej – tworzona wówczas Polska socjalistyczna. Losy tego banku są nierozzerwalnie związane z funkcjonowaniem Państwa Polskiego – jego stanem politycznym i gospodarczym. W okresie międzywojennym reformy W. Grabskiego, następnie recesja, kryzys walutowy i kryzys bankowości prywatnej, starania o pożyczki zagraniczne i ich uzyskanie, zbliżająca się pod koniec lat 30-tych wojna – wszystko to nie pozostało bez wpływu na działalność BP S.A. i jego niezależność, która ma kluczowe, fundamentalne znaczenie dla ładu pieniężnego, a tym samym dla ładu publicznego w Państwie. Pomimo, iż nie było to działaniem zamierzonym, Bank ten przyczynił się do etatyzacji bankowości prywatnej II RP, bowiem odmawiając udzielenia bankom pomocy w połowie lat 20-tych XX w. podczas kryzysu bankowego, sprzeniewierzył się jednej z funkcji, które wykonuje bank centralny w pełnym tego pojęcia współczesnym znaczeniu – funkcji banku banków. Podstawowy cel jego działania – regulowanie obiegu pieniężnego, troska o walutę (złotego), został

⁶³ R.W. KASZUBSKI, *Bank Polski*, s. 46; zob. też: Z. KARPIŃSKI, *Wspomnienia z okresu pracy*, s. 50-59.

przez władze tego Banku uznany za ważny, pierwszorzędny i stwierdzono, że ułatwianie kredytu, troska o stan pozostałych – poza bankiem centralnym – banków ma znaczenie drugorzędne. Nie było konieczne przyjęcie, że cele te były sprzeczne. Brakowało niestety doświadczenia, choć – dla kontrastu – postawa władz tego Banku podczas II wojny światowej zasługuje na uznanie.

THE ACTIVITIES OF BANK POLSKI S.A.

Summary. Bank Polski S.A. was established and started operating in 1924, although the idea of its setting up and putting into circulation a new currency appeared just after Poland regained its independence. It took several years to carry out a state currency reform and to create a central bank of the Second Republic of Poland – precisely Bank Polski S.A. In accordance with Article 1 of the regulation of the President of the Republic of Poland of 20 January 1924 regarding the establishment of a statute for the issuing bank (Journal of Laws of 1924 No 8, item 75 with subsequent amendments), this bank was established “to regulate the circulation of money and facilitate credit”. It was a central bank according to the capabilities of the then state. Its activity, in principle from the moment of its establishment until its liquidation, reflects the complexity of political and economic problems faced by the Second Republic of Poland, and in the period just after the Second World War – the then created socialist Poland.

Key words: Bank Polski S.A.; the central bank; the issuing bank; central bank independence; the issuing privilege

MGR BOGUMIŁ CIBORSKI

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

**CEL DZIAŁANIA NBP
NA TLE UREGULOWAŃ WCZEŚNIEJSZYCH
W TYM ZAKRESIE**

Uwagi wstępne

W złożonej materii zagadnień związanych z polityką pieniężną i polityką gospodarczą państwa szczególne miejsce zajmuje określenie tego, co ustawodawca lub ustrojodawca stawia przed bankiem centralnym do zrealizowania. W historycznym ujęciu instytucja banku centralnego wyłoniona została dla uporządkowania i realizacji zadania, jakim była emisja biletów płatniczych. Miało to zapobiegać nadmiernej i niekontrolowanej emisji pieniądza, skutkującej szkodą dla gospodarek poszczególnych państw. Z zakresu funkcji i obszaru, jaki jest przypisany bankowi centralnemu wynika fakt, iż pytanie o cel jego działania jest tożsamy z pytaniem o cel, jaki ma przed sobą polityka pieniężna realizowana w państwie.

W polskiej rzeczywistości banki, pełniące funkcję banku centralnego, powoływane były do życia w specyficznej, szczególnie trudnej rzeczywistości politycznej. Na potrzeby niniejszego artykułu jako tło – dla rozważań nad funkcją i znaczeniem celu banku centralnego

i jego materiał we współczesnym porządku prawnym – wykorzystane zostaną trzy najbardziej znaczące z historycznego punktu widzenia instytucje emisyjne, tj. Bank Polski, Bank Polski S.A. oraz NBP.

1. Polityka pieniężna i jej cele

Pojęcie polityki pieniężnej nie jest jednoznacznie definiowane na gruncie doktryny prawa finansowego, częściej dokonują tego nauki ekonomiczne. Literatura z obydwu tych obszarów dość zgodnie wskazuje jedynie na cel polityki pieniężnej. Przez politykę pieniężną rozumie się tę część polityki gospodarczej państwa, która za główne swoje zadanie ma na celu utrzymanie stabilności cen, tj. niską inflację. Przez samą politykę gospodarczą rozumie się świadome oddziaływanie władz państwowych na gospodarkę narodową, jej dynamikę, strukturę i funkcjonowanie, na stosunki ekonomiczne w państwie oraz na jego relacje gospodarcze z zagranicą¹. Dla niektórych Autorów, zasadnicze znaczenie w obszarze polityki pieniężnej ma funkcja emisyjna tradycyjnie przypisana bankowi centralnemu. Przykładowo, zdaniem J. Wolniaka, polityka pieniężna polega na „oddziaływaniu na gospodarkę za pomocą regulowania rozmiarów emisji pieniądza, jest ona domeną banku centralnego, działającego w charakterze władzy monetarnej powołanej do: ustalania celów gospodarczych, jakie mają być osiągnięte za pomocą tej polityki; kwantyfikowanie łącznych rozmiarów emisji pieniądza, prowadzących do osiągnięcia tych celów; wybiera-

¹ *Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, Warszawa 2000, s. 17.

nie skutecznych instrumentów odpowiedniego regulowania tej emisji”².

Odnosząc się do przypisanych NBP zadań i celów, zauważyć należy, iż w prakseologii przez cel rozumie się „świadome, w danej chwili antycypowane stany rzeczy uważane za pożądane, do których zmierzamy w naszym działaniu”³. Ponadto, w teorii organizacji wskazuje się też na fakt, iż postawione przed organizacją cele wyznaczają zasadniczy kierunek funkcjonowania organizacji: jej rolę, misję i zadania. Funkcją samego celu jest chociażby wskazywanie dokąd organizacja zmierza oraz dlaczego osiągnięcie wyznaczonego stanu jest tak istotne. Samo wytyczenie celów sprzyja właściwemu planowaniu, a także stwarza podstawy do oceny i kontroli w oparciu o stopień osiągnięcia zamierzonego celu⁴.

Co do zasady, cele dzielimy na: strategiczne, czyli te wyznaczane na najwyższym szczeblu – skoncentrowane na określeniu strategii i metod jej realizacji; taktyczne, czyli te, które ustala się po to, by osiągnąć cele strategiczne, a także operacyjne, czyli te z najniższego szczebla, związane z realizacją zadań krótkookresowych będących w związku z celami taktycznymi⁵. W języku prawniczym cele banku centralnego określane są

² J. WOLNIAK, *Finanse publiczne*, Warszawa 1999, s. 188.

³ J. KORCZAK, *Prakseologiczna interpretacja zjawisk organizacji*, w: *Nauka organizacji i zarządzania*, red. A. Chrisidu-Budnik, J. Korczak, A. Pakuła [i in.], Wrocław 2005, s. 143.

⁴ A. WAJDA, *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 2003, s. 28; zob. też: R. GRIFFIN, *Podstawy zarządzania i organizacji*, Warszawa 1997, s. 200-203.

⁵ A. WAJDA, *Organizacja i zarządzanie*, s. 29.

mianem „zadań”. Zadania w teorii organizacji rozumiane są jako taki stan rzeczy, który ma być osiągnięty przez podmiot działający, lecz zadany mu z zewnątrz⁶.

Zasadnicze zadanie NBP, tj. emisja pieniądza i jego wyłączne umocowanie w tym obszarze, nie budzi sporu w literaturze z zakresu tego zagadnienia⁷.

2. Cel Narodowego Banku Polskiego w obecnym stanie prawnym

W polskim systemie prawnym cel banku centralnego został zasadniczo ujęty w dwóch aktach normatywnych, tj. ustawie o Narodowym Banku Polskim oraz Konstytucji RP. Akty te używają innych wyrazów na określenie zasadniczego celu NBP.

Cel podstawowy, zwany również finalnym, określony został w ustawie o Narodowym Banku Polskim⁸. W jednym artykule ustawodawca umieścił cel NBP oraz zadania NBP. W myśl art. 3 wymienionej ustawy, podstawowym celem działalności NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu

⁶ H. GRONKIEWICZ-WALTZ, *Bank centralny od gospodarki planowej do rynkowej*, Warszawa 1992, s. 25.

⁷ Zob. E. FOJCIK-MASTALSKA, *Narodowy Bank Polski jako centralny bank państwa*, w: *Prawo bankowe*, red. E. Folcik-Mastalska, Wrocław 2009, s. 34; R. TUPIN, *Niezależność NBP a obowiązek dbałości o stan gospodarki narodowej (uwagi krytyczne i wnioski de lege ferenda)*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 6 (2002), s. 14; Z. OFIARSKI, *Prawo bankowe*, wyd. 5, Warszawa 2017, s. 602; W. BAKA, *Bankowość centralna. Funkcje. Metody. Organizacja*, Warszawa 2001, s. 98-99; C. KOSIKOWSKI, *Publiczne prawo bankowe*, Warszawa 1999, s. 264-265

⁸ Tj. Dz. U. z 2005 r. Nr 1, poz. 2 z późn. zm.

polityki gospodarczej Rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP. Kwestia stabilności cen i konieczność jej utrzymania jako zadanie banku centralnego, stanowi też, swoisty podstawowy argument w dyskusji o niezależności banku centralnego. W literaturze stabilność cen określana jest jako cel monetarny⁹. Bazując na wynikach analiz ekonomicznych podkreśla się wysoką korelację między stopniem niezależności banku centralnego a stabilnością cen, a także poziomem wzrostu gospodarczego, bilansu handlowego i innowacyjnością przemysłu. Co do zasady można mówić, iż występuje wprost proporcjonalna relacja między poziomem niezależności a wynikami makroekonomicznymi oraz odwrotnie proporcjonalna relacja między niezależnością banku centralnego a tempem wzrostu cen¹⁰. Przez stabilny poziom cen należy, co do zasady rozumieć niski poziom inflacji w średnim okresie. Zgodnie z wytycznymi Europejskiego Instytutu Walutowego z 1994 r., jest to poziom inflacji mniejszy lub równy 2%. Podobnie kwestie rozstrzyga Rada Prezesów EBC, określając stabilność cen jako coroczny wzrost HICP (*Harmonized Index of Consumer Price*) dla strefy euro, niższy niż 2% w stosunku rocznym i utrzymanie go w średnim okresie. Określenie „niższy niż 2%” wskazu-

⁹ Zob. O. SZCZEPAŃSKA, *Stabilność finansowa jako cel banku centralnego. Studium teoretyczno-porównawcze*, Warszawa 2008, s. 67.

¹⁰ W. BAKA, *Bankowość Europejska*, Warszawa 2005, s. 64. Autor wskazuje ponadto na argumenty sceptyków odwrotnie proporcjonalnej relacji między poziomem niezależności a wzrostem cen. Przywołuje przykład Japonii, gdzie pomimo braku znacznego stopnia niezależności udawało się uzyskiwać wysokie stopnie stabilności cen.

je, że definicja ta dotyczy górnego poziomu, natomiast zjawisko odwrotne – czyli deflacja, nie jest zgodne z pojęciem stabilności cen. Nie wyklucza to oczywiście krótkotrwałych wahań cen spowodowanych np. szokami o charakterze niepieniężnym (aprecjacja ceny ropy)¹¹. Jest to więc cel strategiczny w rozumieniu teorii organizacji i zarządzania. Umieszczając w jednym artykule ustawy cel podstawowy, tj. utrzymanie stabilnego poziomu cen, oraz zadania NBP, ustawodawca wskazuje na najogólniejszy cel polskiego banku centralnego, mianowicie – stabilność systemu finansowego¹². W literaturze znaleźć można pojęcie „uniwersalnych celów polityki finansowej”, do której zalicza się min.: wzrost gospodarczy, zachowanie wartości pieniądza rozumiane jako walka z inflacją, tworzenie miejsc pracy, stabilizację gospodarki, a także bezpieczeństwo finansowe kraju¹³.

Odmienne, lecz nie różnie, cel NBP określa Konstytucja RP. Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. w art. 227 ust. 1 wskazuje, iż Narodowemu Bankowi Polskiemu, jako centralnemu bankowi państwa, przysługuje wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej. Narodowy Bank Polski odpowiada za wartość polskiego pieniądza¹⁴. Tym samym,

¹¹ H. GRONKIEWICZ-WALTZ, *Europejska Unia Gospodarcza i Walutowa*, Warszawa 2011, s. 132-133.

¹² E. FOJCIK-MASTALSKA, *Miejsce Narodowego Banku Polskiego w sieci bezpieczeństwa finansowego*, w: *Prawo finansowe*, red. R. Mastalski, E. Fojcik-Mastalska, Warszawa 2011, s. 454.

¹³ S. OWSIAK, *Finanse publiczne – współczesne ujęcie*, Warszawa 2017, s. 481-482.

¹⁴ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

mocą przepisu rangi konstytucyjnej gwarantuje się NBP pozycję banku centralnego, co jest szczególnie istotne dla wszystkich jego funkcji, tj. banku banków, banku emisyjnego oraz banku państwa. Ustawa o NBP w art. 1 potwierdza tę pozycję, wskazując, iż NBP jest bankiem centralnym Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵. Zdanie drugie art. 227 § 1 Konstytucji wskazuje wprost, iż NBP odpowiada za wartość polskiego pieniądza, a ustawa o NBP, jako podstawowe zadanie, wskazuje utrzymanie stabilnego poziomu cen. Sformułowanie użyte przez Konstytucję w literaturze przedmiotu nie jest utożsamiane z nakazem dążenia do wzrostu tej wartości lub jedynie do jej utrzymania na stałym poziomie, lecz bywa rozumiane jako przypisanie NBP powinności i możliwości prowadzenia polityki pieniężnej, w sposób sprzyjający wszechstronnemu rozwojowi gospodarczemu i podnoszeniu stopy życiowej obywateli¹⁶. Samo wyodrębnienie w konstytucji pozycji NBP jako centralnego banku państwa jest wynikiem przekonania, że niebezpieczne jest skupienie w rękach władzy wykonawczej (rządu) zarówno prawa do wydawania pieniędzy oraz prawa ich emisji, gdyż pod wpływem presji politycznej rząd skłonny jest działać doraźnie. Tym samym, by uniknąć konsekwencji takiego działania, za słuszne uznaje się oddanie decyzji dotyczących emisji pieniądza w kompetencje oddzielnego od wła-

¹⁵ Dz. U. z 1997 r. Nr 149, poz. 938.

¹⁶ P. WINCZOREK, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 284.

dzy wykonawczej banku centralnego¹⁷. Przytoczony przepis oznacza, że Konstytucja RP nakłada na NBP odpowiedzialność za politykę pieniężną, a prezes NBP ponosi indywidualną odpowiedzialność konstytucyjną za realizację zadań i korzystanie z kompetencji przyznanych bankowi centralnemu¹⁸. W tym kontekście podkreśla się w orzecznictwie, że właśnie w odniesieniu do ochrony wartości pieniądza, jako zadania banku centralnego, należy interpretować zagadnienie niezależności NBP¹⁹.

Konstrukcja przepisu art. 227 Konstytucji była szeroko dyskutowana już na etapie prac sejmowych. Podkreślano wtedy, że ujęcie funkcji NBP jako polegającej na „ustalaniu i realizowaniu” polityki pieniężnej, przydaje cech kreatywności działaniom banku centralnego i nie może być rozumiane jako realizowanie polityki pieniężnej ukształtowanej przez inny organ władzy publicznej. Zrezygnowano tym samym ze zwrotu „wykonywanie”, gdyż o wiele bardziej narażał on na interpretację, jakoby bank centralny jedynie realizował to, co ukształtował inny organ²⁰. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 28 czerwca 2000 r. (sygn. akt K 25/99) wskazuje, iż art. 227 ust. 1 Konstytucji zwraca uwagę na po-

¹⁷ L. GARLICKI, *Polskie Prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, wyd. 6, Warszawa 2002, s. 337.

¹⁸ Druk sejmowy 450, biuletyn nr 740/IV z 28 czerwca 2002 r.

¹⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 lipca 2009 r., sygn. akt Kp 4/08, OTK ZU 2009, Nr 7A, poz. 112.

²⁰ J. JASKIERNIA, T. SYRYJCZYK, *Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego*, „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego” 11 (1997), s. 137.

jęcie czynności należącej do wyłącznej gestii NBP, a mianowicie „ustalania” polityki pieniężnej. „Ustalić” semantycznie rozumie się m.in. jako „rozstrzygnąć, zdecydować o czymś wyznaczyć coś, ustalić normy, prawa, reguły”. Znamienne dla tego przepisu „ustalenie”, oznacza określanie pewnych norm i reguł oddziaływania na gospodarkę w celu osiągnięcia założonych rezultatów²¹.

Należy zaznaczyć w tym miejscu, że w doktrynie można znaleźć dwa różne stanowiska interpretacyjne wzajemnych relacji normatywnych między sformułowaniem konstytucyjnym mówiącym o „wartości pieniądza” a ustawowym mówiącym o „stabilności cen”, jako zadaniu banku centralnego w Polsce. C. Kosikowski²² i J. Krzyżewski²³ stoją na stanowisku, że Konstytucja ujmuje szerzej zadania NBP, tym samym widzą oni konieczność zmiany ustawy o NBP. Natomiast B. Banaszak²⁴ i E. Chojna-Duch²⁵, w ustawie widzą rozwinięcie regulacji konstytucyjnej, bez występowania sprzeczności normatywnej pomiędzy nimi²⁶. Podobnie problem

²¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K 25/99.

²² C. KOSIKOWSKI, *Pozycja Narodowego Banku Polskiego i jego organów w prawie polskim (stan obecny i postulaty na przyszłość)*, „Państwo i Prawo” 11 (2002), s. 18.

²³ J.A. KRZYŻEWSKI, *Polityka pieniężna jako instytucja prawa konstytucyjnego*, „Bank i Kredyt” 4 (2000), s. 8.

²⁴ B. BANASZAK, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 720.

²⁵ E. CHOJNA-DUCH, *Podstawy finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2011, s. 568.

²⁶ P. SZCZĘŚNIAK, *Status prawny Narodowego Banku Polskiego w świetle przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Wybrane zagadnienia*, „Stu-

postrzega E. Fojcik-Mastalska wskazując, iż różnice redakcyjne między ustawą i Konstytucją nie wykluczają merytorycznej zbieżności między nimi, przy czym za bardziej konkretne należy uznać stabilność cen, gdyż to w tym pojęciu zawiera się utrzymanie wartości pieniądza i jego siły nabywczej²⁷. Niewątpliwie NBP ma obowiązek synchronizować i wypełniać oba wskazane mu cele, gdyż w konsekwencji bezpośrednio przekładają się one na stan gospodarki narodowej, jej ogólny oraz stabilny rozwój.

Konfrontując wskazane wyżej ustawowe unormowania z konstytucyjnym zadaniem NBP, jakim jest odpowiedzialność za wartość polskiego pieniądza, należy podkreślić, iż nie podlega dyskusji fakt, że wszelka norma rangi konstytucyjnej jest wyższą rangą niż norma wynikająca z ustawy zwykłej. Jak już wspomniano, na wartość pieniądza składa się bardzo wiele czynników i jest ona zawsze sumą z działań na bardzo wielu płaszczyznach; w tym chociażby na polu polityki wewnętrznej i polityki bezpieczeństwa, za którą przecież w całości odpowiada władza wykonawcza.

Zważywszy na konstytucyjną zasadę przychylności procesowi integracji europejskiej (por. Preambuła oraz art. 9 Konstytucji), należy się odnieść do regulacji europejskich w tym aspekcie. Artykuł 127 (dawny art. 105 TWE) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej²⁸ w rozdziale drugim zatytułowanym „Polityka pieniąż-

denckie Zeszyty Naukowe”, s. 123, w: <http://szn.umcs.pl> [dostęp: 4.05.2018].

²⁷ E. FOJCIK-MASTALSKA, *Narodowy Bank Polski*, s. 36.

²⁸ Dz. U. C 326 z 26.10.2012 – wersja skonsolidowana.

na” wskazuje, że głównym celem Europejskiego Systemu Banków Centralnych (czyli europejskiego Banku Centralnego i banków centralnych krajów członkowskich), zwanego dalej ESBC, jest utrzymanie stabilności cen. Cel ten ma prymat w stosunku do pozostałych celów EBC, w tym do wspierania ogólnych polityk gospodarczych Unii²⁹. Takie ujęcie celu jest wymagane dla pełnej konwergencji prawnej państw członkowskich strefy Euro. Tym samym, regulacje Traktatu i NBPU są bardzo zbliżone w swym brzmieniu, co do wyznaczenia celu banku centralnego. Ponadto, art. 127 Traktatu wskazuje na podstawowe zadania ESBC, takie jak definiowanie i urzeczywistnianie polityki pieniężnej Unii, przeprowadzanie operacji walutowych zgodnie z art. 219, utrzymywanie i zarządzanie oficjalnymi rezerwami walutowymi państw członkowskich, popieranie należytego funkcjonowania systemów płatniczych. W obecnym stanie prawnym, Polska jest objęta derogacją³⁰, lecz niektórzy Autorzy, mając na uwadze perspektywę pełnego członkostwa w Unii Gospodarczej i Walutowej, postulują zmianę ostatniego zdania art. 227 ust. 1 Konstytucji wskazując nawet, iż nieprawidłowo formułuje ono podstawowy cel Narodowego Banku Polskiego – formuła „odpowiada za wartość polskiego pieniądza” jest bowiem niezgodna ze standardem *acquis* UE – wynikającym m.in. pośrednio z wyro-

²⁹ *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, t. II, red. A. Wróbel, Warszawa 2012, s. 743.

³⁰ M. OLSZAK, *Prawne przygotowania do przyjęcia euro przez Polskę – zarys problemu*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 5 (2010), s. 2.

ku ETS 11/00 – który wymaga, aby cel krajowego banku centralnego był określony jako „utrzymanie stabilności cen”³¹. Samo wyrażenie – stabilny poziom cen – może jednak budzić pewne kontrowersje. Otóż formalne odczytanie tego celu mogłoby oznaczać, że w obliczu wzrostu cen, bank centralny powinien dążyć do przywrócenia pierwotnego poziomu cen, a więc *de facto* do wywołania deflacji³². W takiej sytuacji istnieje istotna różnica między tymi celami. Mianowicie stabilność cen oznacza stabilną wartość pieniądza, a więc zachowanie jego siły nabywczej, czego nie gwarantuje nawet bardzo niski poziom inflacji, której nawet docelowy zerowy poziom istotnie różni się od celu w postaci stabilności cen³³.

Tożsamo, jak w przepisach krajowych, Traktat posługuje się pojęciem „stabilności cen”, nie definiując go – co w wymiarze funkcjonowania Europejskiego Banku Centralnego pozwala na pewną swobodę w jego określeniu. H. Gronkiewicz-Waltz wskazuje, iż w literaturze, część Autorów przyjmuje, że pojęcie „stabilności cen”, które występuje zarówno w Traktacie, jak i Statucie, dotyczy wewnętrznej stabilności cen (wielkość usług, która może być nabyta za jedno euro) w ramach Unii. Nie-

³¹ J. BARCZ, A. NOWAK-FAR, „Ramy czasowe” przeprowadzenia zmiany Konstytucji RP w związku z wejściem od strefy euro, Warszawa 2009, s. 1, w: www.premier.gov.pl [dostęp: 21.01.2009].

³² A. WOJTYNA, *Reforma banku centralnego Nowej Zelandii*, „Bank i Kredyt” 10 (1997), s. 7.

³³ P. SZPUNAR, *Polityka pieniężna. Cele i warunki skuteczności*, Warszawa 2000 s. 46-47.

mniej, w sposób naturalny pojawia się pytanie, jaki poziom inflacji oznacza jeszcze stabilność cen³⁴?

3. Cel banku centralnego w ujęciu historycznym

Swoistym tłem dla czynionych w niniejszym artykule rozważań, może być uregulowanie przedmiotowego zagadnienia w aktach normatywnych określających zadania i cele banków centralnych na ziemiach polskich. Trzy najważniejsze instytucje tego typu to: Bank Polski – działający w latach 1828-1885 w Królestwie Polskim, Bank Polski SA działający od 1924 r. oraz powołany w 1945 r. Narodowy Bank Polski. Wszystkie powstały i działały w niezwykle trudnych okolicznościach politycznych, co miało przełożenie na szczegółowe regulacje dotyczące ich działalności, lecz w mniejszym stopniu implikowało to cel, dla którego bank był powoływany.

Cele wskazanych instytucji można by skompilować w następujący sposób:

1) Bank Polski 1828 – postanowienie królewskie z dnia 29 stycznia 1828 r. w sprawie utworzenia i zakresu działania Banku Polskiego określało w art. 1 cel banku jako: zaspokojenie długu publicznego tudzież rozszerzenie handlu, kredytu i przemysłu narodowego;

2) Bank Polski SA – rozporządzenie Prezydenta RP z 20 stycznia 1924 r.³⁵ w przedmiocie ustanowienia sta-

³⁴ H. GRONKIEWICZ-WALTZ, *Europejska Unia*, s. 132; zob. także szerzej na temat stabilności cen: B. SMITH, *Why price stability?*, First ECB Central Banking Conference, Frankfurt 2000.

³⁵ Dz. U. Nr 8, poz. 75.

tutu dla banku emisyjnego, wydane na mocy ustawy o naprawie Skarbu Państwa i reformie walutowej³⁶, w art. 1 wskazywało, że: dla regulowania obiegu pieniężnego i ułatwiania kredytu zawiązuje się na podstawie niniejszego statutu spółka akcyjna pod nazwą Bank Polski. Po nowelizacji w 1927 r. dodano jeszcze jako cel banku „utrzymania stałości pieniądza”;

3) Narodowy Bank Polski 1945 – dekret z dnia 25 października 1948 r. o reformie bankowej³⁷ określa w art. 4 NBP jako centralny bank państwowy, którego celem jest regulowanie obiegu pieniężnego i kredytu oraz prowadzenie rozrachunku w obrotach krajowych i zagranicznych oraz wyposaża go w przywilej emisji pieniądza (biletów bankowych).

Już pobieżna analiza wymienionych celów bezsprzecznie wskazuje na funkcję emisyjną wszystkich instytucji pełniących rolę banku centralnego. Określenie użyte w przypadku Banku Polskiego SA i NBP, tj. regulowanie obiegu pieniężnego i kredytu, można uznać za tożsame ze współczesnym pojęciem prowadzenia polityki pieniężnej. W przypadku Banku Polskiego, jak i w przypadku pozostałych instytucji, określając cel ustawodawca miał na uwadze wszechstronny rozwój gospodarczy państwa; nawet jeśli nie wyrażał tego *expressis verbis*.

³⁶ Dz. U. R.P. Nr 4, poz. 28.

³⁷ Dz. U. Nr 36, poz. 279.

Podsumowanie

Powyższa analiza pozwala uznać, iż pierwotna funkcja banku centralnego jako banku z przywilejem emisyjnym, który regulując podaż pieniądza w gospodarce, zapobiega kryzysom, a tym samym dba o rozwój gospodarczy państw, wyraża się każdorazowo w ustawodawstwie, dotyczącym instytucji banku centralnego. Wraz z rozwojem gospodarczym państw i społeczeństw oraz rozwojem samej instytucji banku centralnego, pojawiły się nowe zadania, będące odpowiedzią na nowe potrzeby i zagrożenia lub też zagrożenia w nowej formie. Niemniej, zasadnicza idea istnienia instytucji banku centralnego, co do zasady, znajduje ciągle wyraz w stawianych przed nim zadaniach.

THE PURPOSE OF NBP'S ACTION AGAINST THE BACKGROUND OF PREVIOUS REGULATIONS IN THIS REGARD

Summary. In the article, the issue of the purpose of the NBP has been presented beginning with the definition of the term 'purpose' itself. Referring to the standards of the law of the EU, especially the aspect of the different purpose definition of the NBP by the NBP Act and the Constitution of the Republic of Poland, the views of the legal doctrine in this regard has been presented. The research problem of the article has been shown against the background of previous regulations of this issue in law.

Key words: The Central Bank; monetary policy; the tasks of The Central Bank

PROF. DR HAB. MARIAN ZDYB
Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

EWOLUCJA STATUSU PRAWNEGO NARODOWEGO BANKU POLSKIEGO I JEGO ORGANÓW W LATACH 1989-2018

Uwagi wstępne

System bankowy w warunkach gospodarki rynkowej (i nie tylko) stanowi swoisty krwiobieg ładu gospodarczego w każdym państwie. Do roli podstawowego elementu tego systemu urasta z reguły bank centralny, który jest z jednej strony – kreatorem podstawowych standardów jego funkcjonowania, z drugiej zaś strażnikiem ładu pieniężnego i bankowego, bez względu na to, jaki jest zakres jego możliwości nadzorczych. Realizuje szereg ważnych funkcji w tym zakresie; jest niewątpliwie strażnikiem wartości pieniądza, bankiem banków, centralnym bankiem państwa, prowadzi bankową obsługę państwa, przysługuje mu wyłączna funkcja emisji pieniądza, itd. Zakres tych funkcji (o czym dalej) podlega różnym modyfikacjom i zmianom.

1. Hybrydowość struktury prawnej i organizacji NBP

Określenie statusu prawnego NBP nie jest łatwe, ponieważ jest to instytucja, która wymyka się przyjętym

stereotypom. Trudno byłoby ją bez bardzo poważnych zastrzeżeń zaliczyć do jakiegokolwiek z władz (systemu organów) działających w ramach trójpodziału władz. Należy w związku z tym stwierdzić, że:

Po pierwsze – nie jest organem administracji publicznej, chociaż może i realizuje zadania z zakresu administracji publicznej. Pamiętać jednak należy, że w polskim systemie prawnym możliwość realizowania zadań z zakresu administracji publicznej powierza się dość często innym niż organy administracji publicznej (rządowej i samorządowej) podmiotom prawa, np. organom samorządu zawodowego (samorządów zawodów medycznych i prawniczych, architektów, itd.), organom zakładów publicznych (np. samodzielnych zakładów opieki zdrowotnej), organom publicznych i niepublicznych szkół wyższych (np. rektorom), a nawet w wyjątkowych sytuacjach osobom fizycznym, itd. Szerzeg zadań z zakresu administracji publicznej powierza się także Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, który jest najwyższym przedstawicielem Rzeczypospolitej Polskiej i strażnikiem ciągłości państwa. Nie jest on jednak organem administracji publicznej. Istotne jest to, że realizacja tych zadań, gdy są one prerogatywami Prezydenta, traktowana jest inaczej niż inne władcze działania o charakterze administracyjnym czy *quasi* administracyjnym, chociażby w zakresie realizacji prawa do sądu.

Po drugie – nie kwestionując zasady trójpodziału władz (bo jest ona swoistym i zasadnym uosobieniem ładu publicznego w państwie), nie sposób nie zauważyć, że rygorystyczne jego pojmowanie (w XVIII-wiecz-

nym klasycznym wydaniu) jest niemożliwe, ponieważ natura współczesnych zjawisk prawnych jest na tyle złożona, że wymaga to uwzględnienia przy rozpatrywaniu relacji pomiędzy różnymi organami (władzami) a różnego rodzaju innymi instytucjami (podmiotami) państwowymi (których status i filozofia działania odbiega od stereotypów), ich specyfiki. Trudno mówić o jakiejś czwartej władzy, chociaż w języku pospolitym używa się jej np. do organów kontrolnych, np. Najwyższej Izby Kontroli, a także o odrębnej władzy Rzecznika Prawa Obywatelskich (innych rzeczników), itd., a także do Narodowego Banku Polskiego czy jego organów, albo w odniesieniu do środków masowego przekazu. Takie publicystyczne ujęcie tych sfer aktywności publicznej jest nie do przyjęcia.

Po trzecie – problem w analizowanej sferze polega na tym, że specyfika NBP, polega na tym, że Narodowy Bank Polski jest wprawdzie bankiem banków, a więc także bankiem realizującym szereg typowych czynności bankowych, ale jednocześnie jest podmiotem, który realizuje określone w ustawach zadania i kompetencje państwa (które z natury swojej łączy się w pierwszej kolejności z działalnością organów państwa). Określenie „organ” używa się natomiast nie w odniesieniu do NBP, ale jego organów (aktualnie są to Prezes BP, Rada Polityki Pieniężnej, Zarząd, a przed 1997 r. – Prezes NBP, Rada i Zarząd NBP). Używanie w odniesieniu do NBP określenia „organ administracji publicznej”, „organ władzy prawodawczej” czy „czy organ władzy sądowniczej” nie znajduje uzasadnienia, chociaż organy NBP mają swój zakres władzy stosowania prawa i władzy

prawodawczej (jednakże nie w zakresie prawa powszechnie obowiązującego, przynajmniej w rozumieniu ustawodawcy i powszechnych (z wyjątkami) poglądów doktryny i orzecznictwa. Taki stan rzeczy odnosi się do całego okresu, w którym dokonują się istotne zmiany ustrojowe, poczynając od 1989 r., a kończąc na aktualnym stanie prawnym. Używanie określenia „organ finansowy państwa” sugerujący, że chodzi tu o centralny organ administracji publicznej jest z pewnością swoistego rodzaju spuścizną po okresie PRL-u, kiedy to bardzo często przyjmowano (mając na uwadze faktyczny stan rzeczy, a w mniejszym stopniu prawny), że system bankowy, w tym w jakimś sensie także NBP, działa w ramach szeroko pojmowanego resortu finansów. Tyle tylko, że w okresie PRL niezależność NBP była iluzoryczna. Nie podzielam w związku z tym stanowiska H. Gronkiewicz-Waltz, że „centralny bank państwowy jest organem finansowym państwa będącym podmiotem określonych uprawnień i obowiązków”¹. Mając na uwadze powyższe, za zasadne uznać należy posługiwanie się inną terminologią i używanie w odniesieniu do NPB określenia „instytucja państwowa” czy „centralna i najwyższa instytucja polskiego systemu bankowego”.

Po czwarte – nie we wszystkich krajach na świecie banki centralne są państwowymi osobami prawnymi. Najbardziej znanym w tym zakresie przykładem jest Federal Reserve System (FED), który jest bankiem centralnym w Stanach Zjednoczonych Ameryki Półno-

¹ H. GRONKIEWICZ-WALTZ, *Bank centralny od gospodarki planowej do rynkowej. Zagadnienia administracyjno-prawne*, Warszawa 1994, s. 179.

cnej. Jest instytucją narodową, ale nie państwową. Choć jego powiązania z państwem są bardzo wyraziste. Funkcjonowanie tego banku poprzedziły doświadczenia działających wcześniej w USA First Bank of the United States (Pierwszy Bank Stanów Zjednoczonych 1791-1812) oraz Second Bank of the United States 1816-1836 (Drugi Bank Stanów Zjednoczonych). Polska odzyskując niepodległość, a także w okresie przemian ustrojowych po 1989 r., takich doświadczeń nie posiadała, dlatego też stworzenie banku centralnego w takiej formule byłoby bardzo trudne. Trzeba jednak pamiętać, że w ramach polskiego systemu bankowego, funkcjonuje jako niepaństwowa osoba prawna (choć silnie powiązana z organami i instytucjami państwa (w tym z Narodowym Bankiem Polskim), powołany na mocy ustawy z 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym², Bankowy Fundusz Gwarancyjny. Ustawę z 1994 r. zastąpiła, zmieniająca w szerokim zakresie dotychczasowe unormowania, nowa ustawa z 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, w której wyraźnie deklaruje się, że BFG nie jest jednostką sektora finansów (podobnie jak Narodowy Bank Polski) i nie jest państwową osobą prawną. O tym, czy tak istotne instytucje mogą skutecznie funkcjonować jako osoby prawne niepaństwowe, w istotnym stopniu decyduje jakość rozwiązań prawnych związanych z określaeniem relacji z organami państwa i instytucjami działającymi w ramach systemu bankowego.

Po piąte – NBP posiada osobowość prawną, zarówno prywatnoprawną jak publicznoprawną. Takiej osobo-

² Dz. U. z 2014 r., poz. 1866 z późn. zm.

wości prawnej nie posiadają żadne organy działające w ramach podziału władz, w tym Sejm i Senat (najwyższe organy władzy prawodawczej), Prezydent RP, żaden z organów administracji rządowej i administracji samorządowej, zarówno szczebla centralnego, jak i terenowego. W przypadku NBP, atrybutem osobowości prawnej dysponował NBP pod rządami zarówno Konstytucji RP z 1997 r., ustawy ze stycznia 1989 r., jak i ustawy z 1997 r. (wcześniej też na mocy ustawy z 26 lutego 1982 r. o statucie Narodowego Banku Polskiego³). Osobowość prywatnoprawna oznacza, że NBP jest samodzielnym podmiotem praw i obowiązków majątkowych, zaś osobowość publicznoprawna, że NBP jest także – z racji posiadanej osobowości prawnej i określonego zakresu władztwa publicznego – podmiotem stosunków publicznoprawnych, w tym także administracyjnoprawnych. Oznacza to, że np. ewentualne pozwy i roszczenia związane np. z wyrządzoną szkodą przez funkcjonariuszy organów NBP, należy kierować nie przeciwko Skarbowi Państwa, ani przeciwko konkretnym osobom, będącym funkcjonariuszami NBP i jego organów, które spowodowały ujemne konsekwencje dla konkretnych podmiotów prawa (w tym osób fizycznych), ale przeciwko Narodowemu Bankowi Polskiemu.

Po szóste – okoliczność, że ustawa z 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim, podobnie jak ustawa o takiej samej nazwie z 29 sierpnia 1997 r., wskazuje na to, że NBP „ma prawo używania pieczęci z wizerunkiem orła, ustalonym dla godła Rzeczypospolitej Polskiej”

³ Dz. U. Nr 7, poz. 57 z późn. zm.

nie jest elementem przesądzającym o tym, że to tylko organy państwa mają możliwość posługiwania się pieczęcią z wizerunkiem orła ustalonym dla godła Rzeczypospolitej Polskiej, ponieważ takie prawo przysługuje także np. szkołom publicznym, państwowym szkołom wyższym, a nawet niepaństwowym szkołom wyższym, które przecież nie są organami państwa, a jedynie realizującymi zadania państwa zakładami publicznymi.

Po siódme – gdy mówi się o statusie NBP, to najczęściej ma się na uwadze organy NBP a nie Narodowy Bank Polski jako immanentną całość, które to organy realizują zadania i kompetencje związane ze stosowaniem prawa czy kompetencje prawotwórcze o dużym stopniu zawłości i pytaniem, czy i w jakim zakresie te ostatnie mogą być aktami prawa powszechnie obowiązującymi. Taki stan rzeczy prowadzić może do konkluzji, że cechy organów prawotwórczych i organów stosowania prawa należałoby odnosić do organów NBP. A więc oznaczałoby to, że państwowymi organami stosowania prawa (czy na pewno organami administracji?) czy organami prawotwórczymi, można byłoby nazwać organy Narodowego Banku Polskiego (aktualnie Prezesa NBP, Rady Polityki Pieniężnej, Zarządu). Trzeba także pamiętać, że NBP jest konstrukcją prawno-organizacyjną, która swoim charakterem przypomina konstrukcję przyjętą w odniesieniu do innych posiadających osobowość prawną podmiotów prawa, takich chociażby jak spółka akcyjna (a nawet spółdzielnia), w której to formie działają banki. Nawet określenie bank banków, którego używa się w odniesieniu do NBP to nam sugeruje. Czy Państwo (parlament) mogą two-

rzyć instytucje, które mają tak złożony charakter dla realizacji bardzo ważnych zadań państwa? I konstytucja i inne akty normatywne wskazują, że zadania takie i związane z nimi kompetencje mogą być wiązane z instytucjami, które *sui generis* nie są organami prawotwórczymi czy organami administracyjnymi. Istotna jest bowiem możliwość optymalnego ich realizowania, a nie charakter struktury organizacyjnej, stąd pojawiać mogą się problemy związane ze zdolnością do ich jednoznacznego zaszeregowania.

Kluczowym elementem w określeniu statusu NBP jako instytucji państwa jest uznanie, że jest instytucją hybrydową łączącą w sobie pewne elementy organów władzy publicznej (administracyjnej, ale i prawotwórczej) ale i elementy typowe dla władztwa ekonomicznego i gospodarczego związane z działalnością podmiotów gospodarczych (przedsiębiorców – stąd osobowość i podmiotowość prawna oraz ekonomiczne aspekty aktywności, połączone z ocenami pozaprawnymi, typowymi dla działań podmiotów gospodarczych), itd. Trudno uznać ją (instytucję NBP) wyłącznie jako organy administracji publicznej, ale i także jako podmiot wyposażony w osobowość prawną, ukierunkowany wyłącznie na efektywność ekonomiczną, bank taki jak inne banki, bo celem tego rodzaju osoby prawnej nie jest tylko osiąganie zysku, ale prowadzenie działalności ukierunkowanej na kształtowanie ładu publicznego i ekonomicznego oraz bezpieczeństwa obrotu prawnego w tej materii.

Stąd też przyjąć należałoby, że na gruncie obowiązującego prawa nie jest niedopuszczalne funkcjonowanie

instytucji, które mogłyby realizować zadania w zakresie tworzenia prawa i jego stosowania na takich zasadach jak np. organy administracji publicznej (o dyskusyjnym problemie tworzenia prawa wewnętrznego czy powszechnie obowiązującego w dalszej części artykułu) i jednocześnie prowadzić działalność typową dla banków. Myślę, że podstawą do takiego rozumowania jest art. 227 Konstytucji. Trzeba pamiętać, że państwo jako takie jest instytucją hybrydową. Jeżeli mówimy o państwie, to nie mamy na myśli tylko ustroju organów państwa działających według zasady podziału władz, ale i także wspólnotę państwową oraz podmioty realizujące różne niezwiązane z władztwem organów państwa działania poprzez przedsiębiorstwa państwa, jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, domy kultury, jednostki świadczące usługi oświatowe, itd.

Narodowy Bank Polski jest centralną (i niezależną od działających w ramach trójpodziału władz organów państwa), posiadającą osobowość prawną, najważniejszą w sferze prawa bankowego (funkcjonowania systemu bankowego w Polsce) instytucją państwa określaną mianem banku banków (banku centralnego), której kluczowym zadaniem jest przede wszystkim należyta troska o optymalne kształtowanie ładu publicznego w ramach obowiązującego w Polsce systemu bankowego, a także troska o wartość pieniądza, związana m.in. z wyłącznym prawem jego emisji, z czym wiąże się szereg pozostałych zadań. Hybrydowość NBP oznacza, że chociaż posiada on nieprecyzyjnie określoną możliwość stanowienia prawa (z uwzględnieniem szeregu wątpliwości i dyskusyjnych tez wyrażanych w doktry-

nie i orzecznictwie, co do tego: czy chodzi o legitymację do stanowienia prawa powszechnie obowiązującego, czy prawa wewnętrznego, czy aktów kierownictwa wewnętrznego) – nie jest organem władzy prawodawczej.

Wydaje się, że nie można – tak jak czyni to S. Fundowicz – dopatrywać się w NBP cech zakładu publicznego o specyficznym charakterze – bo w moim przekonaniu nie jest takim zakładem, ponieważ realizuje zadania nazbyt złożone. Podobnie, mimo, że realizuje zadania z zakresu administracji publicznej – nie jest organem administracji publicznej. Mimo, że może prowadzić działalność gospodarczą (choć tylko w ograniczonym zakresie) – nie jest przedsiębiorcą i nie podlega wpisowi do stosownego rejestru (ewidencji działalności gospodarczej). Także, chociaż jego struktura organów przypomina nazwy organów takich jak spółka akcyjna, spółdzielnia, itd. – nie jest spółką prawa handlowego, itd. Co więcej, mimo, że realizuje szereg zadań typowych dla banków i jest nawet określana bankiem banków – to mogą nawet i tu rodzić się przynajmniej wątpliwości, czy jest bankiem w rozumieniu prawa bankowego. Zasadne byłoby tu udzielenie odpowiedzi na pytanie co to znaczy, że NBP jest bankiem banków.

W związku z tym, pełniąc tak różnorodne funkcje typowe dla tak różnych organów, struktur i podmiotów prawa i instytucji państwowych, nie może być zaszerogowywany do którejkolwiek z nich, bo wypaczałoby to jego istotę. Stąd zasadne wydaje się określenie, że NBP jest hybrydową, centralną instytucją państwa realizującą jego fundamentalne zadania w zakresie ładu pub-

licznego. Hybrydowość struktury prawnej i organizacyjnej NBP nie zmienia faktu, że NBP jest centralną instytucją państwa w zakresie swoich zadań, posiadającą podmiotowość prawną i osobowość prawną, jednakże co najmniej dyskusyjne, nawet gdy określeniem takim posługujemy się jako skrótem myślowym, jest jednoznaczne określanie go jako typowego (choć nie mieszczącego się ramach trójpodziału władz) organu państwa. Ale jest działającą przez swoje organy instytucją, która realizuje zadania państwa. Pozycja tych organów jest wyjątkowa, ze względu na to, że mają one konstytucyjne umocowanie, a także powoływane są w sposób bardzo silnie legitymizowany. I to w odniesieniu do nich określenia organ.

2. Kształtowanie się ładu bankowego po 1989 r.

Istotne znaczenie dla kształtowania ładu bankowego, w momencie rozpoczęcia przemian ustrojowych w 1989 r., miały przede wszystkim dwie ustawy, tj. ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe⁴ oraz ustawa z 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim⁵. Jest to niewątpliwa data przełomowa, chociaż stanowiła pewną kontynuację zmian, które zachodziły pod koniec lat 80-tych. Zapoczątkowały go różne akty o charakterze politycznym, z których kluczowe znaczenie miał dokument Rady Ministrów przyjęty przez nią 11 kwietnia 1988 r. pt. „Przebudowa organizacji i funkcji Narodowego Banku Polskiego i utworzenie sieci ban-

⁴ Dz. U. Nr 4, poz. 21 z późn. zm.

⁵ Dz. U. Nr 4, poz. 22 z późn. zm.

ków kredytowych przedstawiony NBP⁶. Konsekwencją zapoczątkowanych wtedy przeobrażeń były pewne istotne zmiany w ramach systemu bankowego i w statusie Narodowego Banku Polskiego. Zwraca na nie uwagę w swojej rozprawie doktorskiej E. Kosieradzka⁷, nawią-

⁶ Zob. *Transformacja bankowości polskiej w latach 1988-1995. Studium monograficzno-porównawcze*, red. W. Baka, Warszawa 1997, s. 27-29; zob. także TEGOŻ: *Przebudowa organizacji i funkcji Narodowego Banku Polskiego i utworzenie sieci banków kredytowych (zasady przyjęte przez Radę Ministrów 11 kwietnia 1988 r.)*, „Bank i Kredyt” 7 (1988), s. 3-8.

⁷ Do podstawowych kierunków zakreślonych wówczas zmian zalicza: „1) stworzenie dwupoziomowego systemu bankowego (włącznie z NBP oddziałów operacyjnych prowadzących działalność depozytowo-kredytową i stworzenie na tej bazie niezależnych banków komercyjnych; jedynym kompromisem było pozostawienie w NBP na okres 2-3 lat obsługi rachunków walutowych ludności i przedsiębiorstw, prowadzonych przez oddziały walutowo-dewizowe i niektóre oddziały okręgowe (wojewódzkie) NBP. W 1993 r. działalność ta została wyodrębniona z NBP i przekazana do nowoutworzonego Polskiego Banku Inwestycyjnego S.A.; 2) utworzenie dziesięciu banków komercyjnych na bazie ok. 430 oddziałów operacyjnych NBP oraz zniesienie podmiotowych, przedmiotowych i terytorialnych ograniczeń działalności banków; 3) wprowadzenie zasady pełnej swobody wyboru banku przez osoby fizyczne, prawne i jednostki gospodarcze oraz oparcie całości stosunków między nimi na umowach; stworzono instytucjonalne warunki do konkurencji między bankami; 4) zliberalizowano warunki wejścia do sektora bankowego; 5) istotnej zmianie uległy relacje między bankami komercyjnymi a bankiem centralnym; nowe stosunki oparto na wzorach zachodnich; zmiany polegały na przejściu od metod administracyjnych do oddziaływania na podaż pieniądza i wielkość akcji kredytowej banków przy użyciu instrumentów ekonomicznych. W odniesieniu do największych banków dopuszczono możliwość posłużenia się szczególną metodą (powszechnie wykorzystywaną na Zachodzie) – tzw. *moral suasion* (perswazji), uznano bowiem, że instrumenty ekonomiczne, w pierwszym etapie transformacji rynkowej mogą okazać się niewystarczające”.

zując do wywodów głównego ich konstruktora W. Baki⁸. Na uwagę zasługują także podjęte wówczas zabiegi zmierzające do umocnienia pieniądza, którego kondycja w związku z poważnym kryzysem gospodarczym ciągle osłabiała się.

Poważnym elementem reformy Narodowego Banku Polskiego miało być także rozporządzenie Rady Ministrów z 11 kwietnia 1988 r., którego konsekwencją miało być w przyszłości wyodrębnienie ze struktury NBP, na bazie głównie terenowych oddziałów 9 banków państwowych. Miały to być:

- Bank Depozytowo-Kredytowy w Lublinie;
- Bank Przemysłowo-Handlowy w Krakowie;
- Bank Śląski w Katowicach;
- Wielkopolski Bank Kredytowy w Poznaniu;
- Bank Zachodni we Wrocławiu;
- Bank Gdański, Państwowy;
- Bank Kredytowy w Warszawie;
- Pomorski Bank Kredytowy w Szczecinie;
- Powszechny Bank Gospodarczy w Łodzi.

Niewątpliwie realizowanie i projektowanie przeobrażeń i zmian w statusie NBP i całego systemu bankowego było konsekwencją olbrzymiego kryzysu gospodarczego, co ówczesne władze zmuszało do przyjęcia pewnych standardów gospodarki rynkowej, obawiano się też, że kryzys pieniężny i osłabienie się polskiej waluty może doprowadzić do totalnego załamania się finansów publicznych. Stąd zaistniała potrzeba otwarcia się na rozwiązania wolnorynkowe i przyjęcie niektórych standardów krajów zachodnich.

⁸ Zob. przypis 7.

Wydaje się jednak, że nie była to jedyna przyczyna takiej filozofii myślenia. Sądzę, że kryzys gospodarczy w Polsce szedł wtedy w parze z kryzysem politycznym. Władze komunistyczne w takim stanie rzeczy coraz częściej zaczęły brać pod uwagę możliwość, a także konieczność przekazania władzy politycznej, aby uniknąć sytuacji przejęcia władzy w sposób rewolucyjny. W takim kontekście – i chyba to była jedna z ważniejszych przyczyn otwarcia się na zmiany – brany był pod uwagę scenariusz przekazania władzy politycznej, przy zachowaniu wpływów i władzy w sferze gospodarczej, przy świadomości, że w przyszłości może to umożliwić powrót także do władzy politycznej. Należy zauważyć, że przynajmniej część ówczesnej opozycji w Polsce, nie bez przyczyny nie wierzyła w szczerłość tychże działań. Trzeba bowiem pamiętać, że rozwiązania takie dokonywały się niejako w marszu, bez pełnego oprzyrządowania prawnego w zakresie wprowadzanych zmian. To z jednej strony rodziło niebezpieczeństwo, że skorzystają z niej przede wszystkim ci, którzy mają wiedzę (sprawując władzę) i wiedzą, jak się poruszać w sferze nowych regulacji prawnych, a po drugie brak takiego oprzyrządowania mógł rodzić obawy, że władza, która jak niepodległości broniła do niedawna starego systemu, tworzyć może swoistą pułapkę prawną dla tych, którzy tej władzy dotąd nie ufali. Zwrócić należy także uwagę, że obie podstawowe ustawy z 31 stycznia 1989 r. (ustawa prawo bankowe i ustawa o Narodowym Banku Polskim) uchwalone zostały przed wyborami z 1989 r. i formalnoustrojowym rozpoczęciem zmian ustrojowych.

Rozpoczynające w 1990 r. zmiany w sferze prawa bankowego wymienione ustawy niosły ze sobą szereg kluczowych dla nowego ustrojowego ładu zmian. Kształtowały też nowe standardy, także w zakresie funkcjonowania NBP.

Najważniejsze ze zmian to niewątpliwie:

1. Na bazie rozwiązań prawnych ukształtowanych w ustawie prawo bankowe, ustawie o Narodowym Banku Polskim ze stycznia 1989 r., a także kilku aktów niższej rangi sprzed 1989 r., nastąpiło wyodrębnienie z NBP 9 wyżej wymienionych banków państwowych o charakterze komercyjnym. Banki te rozpoczęły z dniem 1 lutego 1989 r. działalność jako samodzielne podmioty prawa, posiadające osobowość prawną. W ten sposób NBP przestał być swoistego rodzaju monobankiem, wykonującym znaczną część czynności bankowych, w tym „udzielania kredytu i gromadzenia oszczędności”, głównie poprzez swoje terenowe oddziały. Wiązała się z tym także istotna zmiana statusu prawnego i pozycji ustrojowej NBP. Rozpoczął się też realny proces budowania jego niezależności, głównie w stosunku do naczelných organów administracji, co w efekcie stymulowało proces budowania instytucji zaufania publicznego (co w samym prawie nie zawsze znajdowało wprost wyraziste odzwierciedlenie).

2. Stworzona została możliwość tworzenia nowych banków, co istotne także banków prywatnych. Oznaczało to, że od tego momentu banki komercyjne mogły działać w trzech formach organizacyjno-prawnych, jako banki państwowe, banki działające w formie spółki akcyjnej i banki spółdzielcze. Zezwoleń licencji na ut-

worzenie nowego banku udzielał Prezes NBP, biorąc pod uwagę konieczne wymagania w tym zakresie, w tym dotyczące minimalnego kapitału własnego (5 mln euro), przestrzeganie zasad dotyczących wskaźnika wypłacalności, wyboru wyłącznie formy organizacyjno-prawnej przewidzianej w prawie, przekazania informacji o akcjonariuszach, respektowanie wymagań dotyczących osób wchodzących w skład organów banku⁹, itd.

3. Szczególnie mocną pozycję pośród organów NBP posiadał Prezes NBP. W zasadzie do niego należały najważniejsze kompetencje w zakresie funkcjonowania NBP, włącznie z licencjonowaniem (zezwoleniami) w zakresie prowadzenia działalności bankowej, nadzoru nad systemem bankowym w Polsce i całym szeregiem kompetencji, które decydują o istocie funkcjonowania NBP. Taki stan rzeczy zmienił się dopiero w 1997 r., kiedy w miejsce dwóch kluczowych w tej materii ustaw, uchwalone zostały nowe o takiej samej nazwie. Nową jakość w tym zakresie niosła także Konstytucja RP z 1997 r.

4. Możliwość podjęcia prywatnej działalności bankowej, a także banków spółdzielczych, uzależniona była od licencji, której udzielał Prezes Narodowego Banku Polskiego. Prezes Narodowego Banku Polskiego stał się także organem nadzoru nad działalnością bankową aż do czasu utworzenia odrębnego organu nadzoru, którym stała się w 1997 r. Komisja Nadzoru Bankowego.

⁹ M. ZDYB, *Komentarz do ustawy o działalności gospodarczej*, Bydgoszcz 1997; TENŻE, *Publiczne prawo gospodarcze*, Kraków 1998.

5. Niewątpliwie uległ zmianie status prawny NBP (o czym w innym miejscu) oraz zakres jego działania. NBP na podstawie art. 2 ust. 1 miał być „bankiem emisyjnym państwa oraz centralną instytucją kredytową, rozliczeniową i centralną bankową instytucją dewizową”. Do jego zadań należały w szczególności: umacnianie pieniądza polskiego (art. 5 ust. 1); współdziałanie w realizacji polityki gospodarczej państwa (art. 5 ust. 2), wykonywanie bankowej obsługi budżetu państwa (art. 6 ust. 1), emitowanie znaków pieniężnych Rzeczypospolitej Polskiej (NBP miał wyłączne prawo emitowania znaków pieniężnych Rzeczypospolitej Polskiej – art. 7 ust. 1), organizowanie obiegu gotówkowego oraz podejmowanie odpowiednich środków w celu regulowania ilości pieniądza w obiegu (art. 13), „współdziałanie z właściwymi organami władzy i administracji państwowej w ustalaniu i realizowaniu polityki gospodarczej państwa, mając na względzie w szczególności umacnianie pieniądza polskiego (art. 16 ust. 1), opiniowanie projektów ustaw budżetowych i opracowywanie okresowych ocen sytuacji pieniężnej państwa i wraz z wnioskami przekazywania ich naczelnym organom władzy i administracji państwowej (art. 16 ust. 2 i 3); udzielanie innym bankom kredytu refinansowanego (art. 22), prowadzenie rachunków budżetu i jednostek budżetowych, określonych przez Prezesa NBP w porozumieniu z Ministrem Finansów, państwowych jednostek organizacyjnych, których środki pieniężne podlegają gromadzeniu w NBP, itd. (art. 29 ust. 1), gromadzenie rezerw bankowych innych banków (rozdział 6), emitowanie i obrót papierami wartościowymi (rozdział

7), prowadzenie działalności w sprawach dewizowych w kontekście współpracy z zagranicą; wykonywanie nadzoru nad działalnością banków, udzielanie licencji dotyczących możliwości tworzenia banków niepaństwowych, itd.

6. Na uwagę zasługuje okoliczność, że przemiany ustrojowe w Polsce, poczynając od 1989 r., ukształtowały pewne standardy dotyczące niezależności NBP i podstawy uwolnienia się NBP od administracyjnoprawnych wpływów administracji publicznej. Gwarantem tej niezależności było ustrojowe usytuowanie Narodowego Banku Polskiego w ramach ładu publicznego państwa i jego struktury organizacyjno-prawnej. Niezależność NBP była także ściśle łączona z niezależnością personalną.

3. Tworzenie ładu pieniężnego przez NBP

Niewątpliwie wskazane wyżej akty normatywne zapoczątkowały proces poszukiwania optymalnego modelu działania NBP i całego systemu bankowego. Trzeba bowiem pamiętać, że w momencie wejścia w życie ustawy Prawo bankowe i ustawy o Narodowym Banku Polskim nie wyeliminowano wszystkich pozostałości po systemie komunistycznym. Ustawy te przez pewien czas funkcjonowały przy istotnych brakach normatywnych liczących niedostatkach prawa. Wiązały się one m.in. z brakiem skonsolidowanego nadzoru nad rynkiem finansowym, brakiem zabezpieczeń dla depozytów bankowych, chroniących przed skutkami niewypłacalności banków w związku z ich upadłością, niez-

dawalającą wizję spółdzielczości bankowej, z niezadawalającymi standardami niezależności bankowej, z poszukiwaniem optymalnej formuły dotyczącej relacji pomiędzy organami Narodowego Banku Polskiego, z istotnymi problemami dotyczącymi galopującej, zwłaszcza na przełomie 1989 r. i 1990 r., inflacji i osłabieniem pozycji polskiej złotówki, itd.

Pewne wskazania i wymagania co do dalszych kierunków zmian prawa polskiego w sferze funkcjonowania systemu bankowego i Narodowego Banku Polskiego zawierała ukierunkowana na kraje zabiegające o członkostwo w Unii Europejskiej tzw. Biała księga przyjęta przez Radę Europejską w Cannes w 1995 r., kładąc nacisk na: „Podstawowe wymagania w zakresie prawa bankowego dla krajów ubiegających się o członkostwo Unii Europejskiej zakresłone zostały w 1995 r. w przyjętej przez Radę Europejską na szczycie Unii Europejskiej w Cannes tzw. Białej Księdze. Należy do nich zaliczyć¹⁰: a) określenie zasad i standardów podejmowania działalności bankowej oraz wykonywania nadzoru bankowego; b) identyfikacja (zdefiniowanie) kapitału banku, stanowiącego podstawę do określenia ilościowych regulacji ostrożnościowych; c) wdrożenie norm dotyczących współczynnika wypłacalności przy założeniu, że jego minimalną wysokością będzie poziom 8%; d) stworzenie systemu instrumentów zapobiegających «praniu brudnych pieniędzy»; e) zabezpieczenie przed niewypłacalnością poprzez stworzenie systemu gwarantowania depozytów w bankach; f) wpro-

¹⁰ Zob. A. KAWULSKI, *Dostosowanie prawa bankowego do standardów Unii Europejskiej*, „Glosa” 11 (1997), s. 12.

wadzenie regulacji w zakresie nadzoru skonsolidowanego nad bankami i grupami bankowymi; g) opracowanie zasad sporządzania sprawozdań finansowych, norm ostrożnościowych w zakresie koncentracji kredytów i wierzytelności; h) sprecyzowania zasad i standardów w zakresie reglamentacji dotyczącej podejmowania i prowadzenia działalności bankowej itd.”¹¹.

Istotne, mimo, że Polska nie była wówczas członkiem Unii Europejskiej, były liczne dyrektywy unijne, w tym¹²: dyrektywa Rady z dnia 18 grudnia 1989 r. w sprawie współczynnika wypłacalności instytucji kredytowych; dyrektywa Rady z 6 kwietnia 1992 r. w sprawie nadzoru skonsolidowanego nad instytucjami kredytowymi; dyrektywa Rady z 21 grudnia 1992 r. w sprawie monitorowania i kontroli przypadków dużego zaangażowania (ryzyka kredytowego) instytucji kredytowych, itd.; dyrektywa Rady z 15 marca 1993 r. w sprawie adekwatności kapitału firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych; dyrektywa Rady z 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarantowania depozytów; dyrektywa Rady z 29 czerwca 1995 r. w sprawie umocnienia nadzoru ostrożnościowego, itd.

Konsekwencją aktywności legislacyjnej w latach 1991-1997 było kilka ważnych dla ładu prawnego aktów normatywnych, w tym: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 maja 1991 r. w sprawie wyrażenia zgody na przekształcenie niektórych banków państwowych w spółki akcyjne¹³; ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r.

¹¹ Zob. M. ZDYB, *Publiczne prawo*, s. 222.

¹² Zob. tamże, s. 221.

¹³ Dz. U. Nr 45, poz. 196 z późn. zm.

o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym¹⁴; ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o restrukturyzacji banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej oraz o zmianie niektórych ustaw¹⁵; ustawa z dnia 14 czerwca 1996 r. o łączeniu i grupowaniu niektórych banków w formie spółki akcyjnej¹⁶; ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych¹⁷; ustawa z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego¹⁸ (aktualnie: ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji¹⁹), itd.

W latach 1993-1997 miało miejsce także przekształcenie własnościowe państwowych banków komercyjnych (wyodrębnionych z Narodowego Banku Polskiego) w banki działające w formie spółki akcyjnej: Bank Rozwoju Eksportu S.A. (1992 r.); Wielkopolski Bank Kredytowy S.A. (1993 r.), Bank Śląski S.A. (1993 r.), Bank Przemysłowo-Handlowy S.A. (1995 r.), Bank Gdański S.A. (1995 r.), Polski Bank Inwestycyjny (1996 r.); Kredyt Bank S.A. (1996 r.) i Bank Handlowy SA (1997 r.).

Z punktu widzenia kształtowania ładu pieniężnego istotne znaczenie miała ustawa z 7 lipca 1994 o denominacji²⁰, która została bez poważniejszych zakłóceń przeprowadzona dość sprawnie. Kończyła ona okres

¹⁴ Dz. U. z 1995 r. Nr 4, poz. 18 z późn. zm.

¹⁵ Dz. U. Nr 80, poz. 369 z późn. zm.

¹⁶ Dz. U. Nr 90, poz. 406 z późn. zm.

¹⁷ Dz. U. z 1996 r. Nr 1, poz. 2 z późn. zm.

¹⁸ Dz. U. Nr 65, poz. 594 z późn. zm.

¹⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 1937.

²⁰ Dz. U. Nr 84, poz. 386.

bardzo silnej (a w latach 1989/1990 – galopującej) inflacji i rozchwiania wartości pieniądza. Kolejnym krokiem NBP, w kierunku tworzenia nowego ładu pieniężnego było wystąpienie Rady Polityki Pieniężnej do Rady Ministrów dotyczące upłynnienia złotego. Rada Ministrów po porozumieniu z Radą Polityki Pieniężnej podjęła decyzję o pełnym upłynnieniu kursu złotego wobec walut obcych w dniu 11 kwietnia 2000 r. Tego samego dnia Rada Polityki Pieniężnej podjęła uchwałę „o likwidacji pasma dopuszczalnych wahań kursu, likwidacji parytetu centralnego i zaprzestaniu dotychczasowego systemu pełzającej dewaluacji parytetu centralnego złotego: z dniem 12.04.br [obowiązują od dnia 12 kwietnia 2000 roku – M.Z.]”²¹. Oznaczało to poddanie złotego regułom rynkowym, gdzie o kursie waluty decydują podaż i popyt na walutę oraz zasady ich równoważenia.

4. Wpływ Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. oraz ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim na aktualny status NBP

Niewątpliwie dla ukształtowania aktualnego statusu NBP kluczowe znaczenie miała Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. oraz ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na kilka kluczowych kwestii dotyczących roli i podstawowych wyznaczników działania NBP.

²¹ Zob. https://www.nbp.pl/aktualnosci/wiadomosci_2000/rpp_110400.html [dostęp: 3.07.2018].

Po pierwsze – najważniejsze w wyżej wskazanym kontekście jest nadanie Narodowemu Bankowi Polskiemu i jego organom znaczenia konstytucyjnego o także sformułowanie kilku bardzo ważnych standardów w zakresie jego działania. Dzięki umieszczeniu w Konstytucji w art. 227 oraz w kilku innych przepisach Konstytucji unormowań, możliwe jest sformułowanie szeregu wniosków o kluczowym znaczeniu dla ładu bankowego i pieniężnego w Polsce ujmowanych z perspektywy NBP. Z Konstytucji da się wyprowadzić zasady i normy, a także wynikające z nich standardy wskazujące na to, że Narodowy Bank Polski:

a) Jest centralnym bankiem państwa. Problem ten był w szerokim zakresie analizowany w pierwszej części artykułu. Tu warto stwierdzić, że ustrojodawca nie posługuje się tu określeniem organ państwa, a używa określenia centralny bank państwa. I chyba słusznie, bo tworzy on konstrukcję hybrydową, o złożonych formułach działania. Dlatego też dla instytucji tego rodzaju, bardziej uzasadnione jest posługiwanie się określeniem, tak jak to czyni Konstytucja „centralny bank państwa”, czy pospolite określenie „bank banków” albo po prostu „centralną instytucją państwa w zakresie działalności bankowej i pieniężnej”. Jeżeli już można byłoby mówić o organie (państwa?), to w odniesieniu do organów NBP, bo tak je określa Konstytucja. Jednakże jest to problem złożony, wymagający twórczego wyjaśnienia.

b) Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza. Władztwo NBP w tej materii należałoby ściśle wiązać

z odpowiedzialnością za wartość pieniądza, jak i ze stosownym ustalaniem i realizacją polityki pieniężnej.

c) Posiada wyłączne prawo ustalania i realizacji polityki pieniężnej. Na tle tak sformułowanego przepisu Konstytucji, co do tego rodzaju wyłączności stanowiska były podzielone. Za szerokim pojmowaniem tejże wyłączności opowiadali się m. in. E. Fojcik-Mastalska²². Odmienne stanowisko zajmował m.in. R. Tupin²³. Wydaje się, że mając na uwadze konstrukcję art. 227, zasadne jest szerokie ujęcie wyłączności z uwzględnieniem zasady roztropności pozwalającej na wsłuchiwanie się NBP w konkretne opinie rządu.

d) Odpowiada za wartość pieniądza. Ustrojodawca miał tu niewątpliwie na uwadze bezpieczeństwo pieniężne obywateli i państwa, a także troskę o tożsamość (a może lepiej bliskość) realnej i nominalnej wartości pieniądza. Ustawodawca w ustawie o Narodowym Banku Polskim wprowadził nie mówi o odpowiedzialności za wartość pieniądza, ale w art. 3 ust. 1 nakłada na NBP obowiązek „utrzymanie stabilnego poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej Rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP”.

²² E. FOJCIK-MASTALSKA, *Narodowy Bank Polski jako centralny bank państwa*, w: *Prawo bankowe*, red. E. Fojcik-Mastalska, Wrocław 2009, s. 36; A. HANUSZ, [rec.] Cezary Kosikowski, *Finanse publiczne w świetle Konstytucji RP oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (na tle porównawczym)*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, „Przegląd Sejmowy” 4 (2005), s. 2007, E. KOSIERADZKA, *Status prawny Narodowego Banku Polskiego. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2007, s. 29.

²³ R. TUPIN, *Niezależność NBP a obowiązek dbałości o stan gospodarki narodowej (uwagi krytyczne i wnioski delegerenda)*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 6 (2002), s.14.

NBP nie ma żadnych instrumentów pozwalających mu bezpośrednio ustalać wysokość cen, czy bezpośrednio wpływać na ich stabilizację. Może jednak funkcję taką realizować przez zapobieganie działaniom, które służą do doraźnego rozwiązywania problemów finansowych państwa poprzez sprzyjanie nieuzasadnionej inflacji lub deflacji pieniądza. Sztuczne kreowanie wartości pieniądza zawsze rodzi problem rozchwiania wartości i w szerokiej perspektywie niesie ze sobą ujemne konsekwencje dla finansów publicznych i bezpieczeństwa socjalnego i ekonomicznego obywateli.

e) Obowiązuje go zakaz pokrywania deficytu budżetowego (np. przez zaciąganie zobowiązań w NBP).

Konstytucyjne zasady i standardy legitymizujące status prawny i działania NBP znajdują swoje uszczegółowienie w zadaniach wskazanych art. 3 i art. 4 ustawy o Narodowym Banku Polskim. Są to:

- „utrzymanie stabilnego poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej Rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP;
- „organizowanie rozliczeń pieniężnych”;
- „prowadzenie gospodarki rezerwami dewizowymi”;
- „prowadzenie działalności dewizowej w granicach określonych ustawami”;
- „prowadzenie bankowej obsługi budżetu państwa”;
- „regulowanie płynności banków oraz ich refinansowanie”;
- „kształtowanie warunków niezbędnych dla rozwoju systemu bankowego”;

- „działanie na rzecz stabilności systemu finansowego w zakresie instytucji finansowej w rozumieniu art. 4 pkt 4 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makro-ostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym”;

- „działanie na rzecz wyeliminowania lub ograniczania ryzyka systemowego, o którym mowa w art. 4 pkt 15 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nadzorze makro-ostrożnościowym nad systemem finansowym i zarządzaniu kryzysowym w systemie finansowym”;

- „opracowywanie statystyki pieniężnej i bankowej, bilansu płatniczego oraz międzynarodowej pozycji inwestycyjnej”;

- „wykonywanie innych zadań określonych ustawami”.

W art. 4 wskazanej ustawy powtarza się zasadę, że NBP posiada wyłączne prawo emitowania polskich znaków pieniężnych.

Niezależnie od wskazanych wyżej standardów konstytucyjnych, wymienić należy także te, które dotyczą:

- organów NBP (wedle Konstytucji są nimi Prezes NBP, Rada Polityki Pieniężnej, zarząd);

- powołania Prezesa NBP (przez Sejm na wniosek Prezydenta RP);

- apolityczności Prezesa NBP;

- sposobu powoływania Rady Polityki Pieniężnej;

- ustalania przez RPP corocznych założeń polityki pieniężnej;

- konieczności ustawowej regulacji zasad i trybu m.in. emisji papierów wartościowych przez NBP;

- łączenia Funkcji Prezesa NBP z innymi funkcjami;

– odpowiedzialności konstytucyjnej Prezesa NBP, itd.

Nie ulega wątpliwości, że do działalności NBP i jego organów odnosi się także szereg innych przepisów Konstytucji RP o charakterze ustrojowym i aksjologicznym.

Po drugie – niewątpliwie kluczowe znaczenie w ewolucji NBP i jego organów miało ukształtowanie w Konstytucji RP z 1997 r. (a także w ustawie o Narodowym Banku Polskim z 1997 r.) nowego modelu organów NBP. Kluczowe dotąd znaczenie w tym zakresie miał Prezes NBP. Z chwilą uchwalenia Konstytucji RP i nowej ustawy o Narodowym Banku Polskim jako organy NBP wskazane zostały Prezes NBP, Rada Polityki Pieniężnej oraz Zarząd (tak stanowi m.in. art. 227 ust. 2 Konstytucji). W ten sposób, tak jak najważniejsze organy państwa, organy te jako organy NBP otrzymały szczególnie konstytucyjny charakter. Nadanie organom NBP konstytucyjnego charakteru wskazuje na ich szczególne znaczenie, powiązane z przypisaniem im określonych kompetencji i zadań o dużym znaczeniu nie tylko z punktu widzenia funkcjonowania systemu bankowego i NBP, ale i także z punktu widzenia podstawowych zadań państwa. Konstytucja nie wprowadza (i chyba słusznie) pojęcia organ na określenie Narodowego Banku Polskiego. Wydaje się, że w ten sposób ustrojodawca świadomie (a może tylko przypadkowo) przyjął zasadę, że NBP jest instytucją państwową określaną mianem centralnego banku państwa.

W tym kontekście rodzi się pytanie, czy organy NBP, bo tak je określa Konstytucja RP, uznać można za specyficzne organy państwa? Pewnie odpowiedź jedno-

znaczna, że tak, wzbudzać może u części doktryny jakieś kontrowersje, ale przy konstrukcjach hybrydowych różnego rodzaju dylematy będą pojawiać się zawsze. Sądzę, że ze względu na zakres zadań i kompetencji, zwłaszcza Prezesa NBP i Rady Polityki Pieniężnej i legitymizacja niektórych z nich w Konstytucji, nadaje im szczególną wagę, w związku z czym taka teza znajduje swoje uzasadnienie, chociaż rodzi pewne dylematy, zwłaszcza, gdy na problem patrzy się w perspektywie utartych schematów doktrynalnych i orzeczniczych. Niewątpliwie za silną pozycją tychże organów przemawia ich niezależność i kwalifikowany sposób powoływania. Zwrócić należy uwagę że: Prezes NBP powoływany jest na wniosek Prezydenta RP przez Sejm; Rada Polityki Pieniężnej, w skład której wchodzi Prezes NBP oraz 9 członków, równej liczbie po trzech powołują Prezydent RP, Sejm i Senat zaś zarząd, którym kieruje także Prezes NBP oraz 6 do 8 członków powoływany jest przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa NBP. Taki stan rzeczy wskazuje na dopuszczalność takich tez.

Ukształtowany w 1997 r. i dotąd obowiązujący stan prawa, wiąże się z istotną jakościową zmianą, jeżeli chodzi o kompetencje organów NBP. Wyraźnie osłabiona została pozycja Prezesa NBP. Pomimo tego zachował szereg ważnych kompetencji samoistnych, ale i takich, które wiążą się z faktem, że przewodniczy (chyba najważniejszemu organowi NBP) Radzie Polityki Pieniężnej, przewodniczy Zarządowi NBP, a także wchodzi (lub jego przedstawiciel) w skład Komisji Nadzoru Finansowego (do czasu koncentracji nadzoru nad

rynkiem finansowym i powołania Komisji Nadzoru Finansowego, kiedy to do 1 stycznia 2008 r. organem nadzoru nad działalnością bankową była Komisja Nadzoru Bankowego jako organ zewnętrzny w stosunku do NBP, przewodniczył temuż organowi). W zakresie swoich zadań i kompetencji posiada możliwość wydawania zarządzeń i decyzji administracyjnych. Posiada także szereg funkcji reprezentacyjnych oraz zadań związanych ze współdziałaniem NBP z rządem i innymi organami państwa.

W świetle ustawy o NBP, zarząd jest co do zasady organem wykonującym uchwały Rady Polityki Pieniężnej i zarządzeń Prezesa NBP. Zajmuje się bieżącą działalnością NBP. Jego dość szczegółowe zadania w tym zakresie określa art. 17 ustawy o NBP.

Do rangi podstawowego organu NBP, zarówno w świetle art. 227 Konstytucji RP, jak i ustawy o NBP, podniesiona została Rada Polityki Pieniężnej. Realizując swoje kompetencje w świetle art. 12 ustawy o NBP:

- a) „ustala corocznie założenia polityki pieniężnej i przedkłada je do wiadomości Sejmowi równocześnie z przedłożeniem przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej”; b) „ustala wysokość stóp procentowych NBP”; c) „ustala stopy rezerwy obowiązkowej banków oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych i wysokość jej oprocentowania”; d) „określa górne granice zobowiązań wynikających z zaciągania przez NBP pożyczek i kredytów w zagranicznych instytucjach bankowych i finansowych”; e) „zatwierdza plan finansowy NBP oraz sprawozdanie z działalności NBP”; f) „przyjmuje roczne sprawozdanie finansowe NBP”;

g) „ustala zasady operacji otwartego rynku”; h) „dokonuje ocen działalności Zarządu NBP w zakresie realizacji założeń polityki pieniężnej”, itd.

Pewnym istotnym problemem w zakresie dotyczącym organów NBP jest odpowiedź na pytanie, czy przekazanie podstawowych kompetencji organowi kolegialnemu i osłabienie przez to pozycji Prezesa NBP jest rozwiązaniem zasadnym. Takiej jednoznacznej odpowiedzi trudno jest udzielić, bo zależy to od wielu czynników. Nie ulega wątpliwości, że przy jednoosobowej formule zwiększa się sprawność działania NBP w sytuacjach, gdy konieczne jest szybkie działanie, może też przyczyniać się do optymalizacji treści rozstrzygnięć, bo nie ma potrzeby szukania rozwiązania kompromisowego. Jednakże, czy te zalety systemu będą odpowiednio wykorzystane zależy od wiedzy, umiejętności i osobowości Prezesa. Jeżeli kluczowe zadania realizuje organ kolegialny, będzie istniała konieczność szukania kompromisu, ale przez to zmniejsza się niebezpieczeństwo rozwiązań przypadkowych i nieprzeemyślanych.

Po trzecie – dla funkcjonowania banku centralnego w każdym państwie kluczowe znaczenie miała wskazywana wprost albo pośrednio ich niezależność. Ani Konstytucja RP ani ustawa o NBP nie deklarują wprost zasady niezależności. Jednakże treść art. 227 Konstytucji i ustawa o NBP formułuje szereg normatywnych rozwiązań i zasad, które ponad wszelką wątpliwość wskazują na niezależność NBP i jego organów.

Mając na uwadze aktualny stan prawny przyjąć należy – i chyba nikt tego nie kwestionuje – że niezależ-

ność taka została prawnie (w tym konstytucyjnie) zagwarantowana. Uwzględniając ten aspekt statusu NBP i jego organów, wskazać można cztery jej wcielenia²⁴. Można mówić w związku z tym, że aktualnie istnieje:

- a) niezależność finansowa;
- b) niezależność instytucjonalna;
- c) niezależność operacyjna (funkcjonalna);
- d) niezależność personalna.

Trzy pierwsze bardzo syntetycznie scharakteryzował Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 22 września 2006 r. w sprawie U 4/2006, gdzie przyjął, że: „Niezależność ta bywa rozpatrywana w różnych aspektach. Niezależność finansowa polega na wykluczeniu możliwości wywierania finansowego nacisku na decyzje banku centralnego bądź wyeliminowaniu możliwości finansowania wydatków rządu (deficytu budżetowego) bezpośrednio lub pośrednio z kredytów banku centralnego. Niezależność funkcjonalna jest pojęciem szerszym, gdyż obejmuje również samodzielność w wypełnianiu innych funkcji statutowych banku centralnego. Niezależność instytucjonalna dotyczy przede wszystkim pozycji banku centralnego w systemie organów państwa oraz sposobu powoływania i odwoływania władz banku. Przepisy Konstytucji odnoszące się do Narodowego Banku Polskiego wskazują że ustrojodawca uwzględnił wszystkie trzy wymienione wyżej aspek-

²⁴ Zob. Szerzej: M. ZDYB, *Publiczne prawo*, s. 299; TENŻE, *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze*, t. II: *Prawo bankowe. Obrót instrumentami finansowymi. Fundusze inwestycyjne. Ochrona konkurencji*, Warszawa 2008, s. 26 n.

ty niezależności banku centralnego”²⁵. Dodał jednocześnie, iż: „Z niezależnością NBP jako banku centralnego wiązą się inne jego kompetencje określone ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim [...]. Ustawowa podstawa prawna przyznania bankowi centralnemu i jego organom dodatkowych kompetencji nie uchyla znaczenia niezawisłości NBP także w innych sprawach, niż konstytucyjnie wyznaczone. Przeciwnie – uzasadnione jest założenie, że ustawodawca także ze względu na cechę niezależności powierzył te kompetencje właśnie NBP, a nie innym organom państwa, np. ministrowi do spraw finansów publicznych lub – co jest także dopuszczalne – jakiemuś intencjonalnie w tym celu utworzonemu specjalnemu organowi państwowemu”²⁶.

Niezależność personalna związana jest z kilkoma uregulowaniami wynikającymi z Konstytucji i ustawy o NBP. Wynika z nich, że Prezes NBP (wnioskować można także, że członkowie Rady Polityki Pieniężnej) powinni być apolityczni. W przypadku Prezesa NBP Konstytucja wprost (art. 227 ust. 4) stwierdza, że nie może należeć do partii politycznych i związków zawodowych ani zajmować się jakąkolwiek działalnością publiczną „nie dającą się pogodzić godnością urzędu”. Ważnym elementem niezależności personalnej jest niewątpliwie okoliczność, że członków Rady Polityki Pieniężnej w równej liczbie po trzech, powołują trzy różne organy państwa: Sejm, Senat i Prezydent RP. Za-

²⁵ Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 września 2006 r., sygn. akt U 4/2006, OTK ZU 2006, nr 109, poz. 8/A/.

²⁶ Tamże.

równy Prezes NBP jak i członkowie Rady Polityki Pieniężnej i Zarządu powoływani są na 6-letnią indywidualną kadencję, co powoduje, że kadencja tychże organów różni się od kadencji różnych organów politycznych (Sejmu, Senatu, Prezydenta RP), a więc skład tych organów nie ulega zmianie z chwilą upływu kadencji organów politycznych. Kadencje mają charakter indywidualny, tzn., że w przypadku opróżnienia miejsca przed upływem kadencji (np. na skutek śmierci) przez członka Rady, jego następcę powołuje się na jego indywidualną 6-letnią kadencję. Ważne wydaje się to, że osoba będąca lub wchodząca w skład organów NBP, nie może być odwołana przed upływem kadencji, także przez organ, który go powołał, z wyjątkiem sytuacji określonych w ustawie. Pewnym gwarantem niezależności mogą być także wymagania dotyczące kwalifikacji członków Rady, Zarządu, itd. W przypadku Rady Polityki Pieniężnej, z tej racji, że funkcję taką można pełnić tylko przez jedną kadencję, unika się nadmiernej powściągliwości czy nawet uległości, związanej np. z wolą ponownego wyboru.

Po czwarte – ważne znaczenie, głównie w kontekście kompetencji Prezesa NBP i Rady Polityki Pieniężnej ma możliwość stanowienia aktów normatywnych, tj. uchwał (RPP) i zarządzeń (Prezes NBP). Charakter tych aktów, ze względu na przyjęcie w Konstytucji zasady zamkniętego katalogu źródeł prawa powszechnie obowiązującego, budził szereg wątpliwości, które uwydatniły się w związku z wnioskiem Prezesa NIK o zbadanie zgodności z Konstytucją niektórych zarządzeń Prezesa NBP i uchwał Rady Polityki Pieniężnej. Były

one o tyle istotne, że zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie zdecydowanie dominowało stanowisko²⁷, że katalog źródeł prawa powszechnie obowiązującego jest bezwzględnie zamknięty i nienaruszalny. Autor niniejszej publikacji wyrażał przekonanie, że istnieje możliwość uznania zarządzeń Prezesa NBP i uchwał Rady Polityki Pieniężnej jako aktów prawa powszechnie obowiązującego poprzez odpowiednią interpretację art. 227 Konstytucji RP.

Nie ulega wątpliwości, że w obliczu paraliżu system bankowego i działalności NBP, Trybunał Konstytucyjny szukał wyjścia z kwadratury koła. Nie podzielił stanowiska Prezesa NIK, ale i także ze względu na powszechną niechęć do wszelkich prób przełamania zasady zamkniętego katalogu źródeł prawa, nie uznał zaskarżonych aktów jako akty prawa powszechnie obowiązującego. Trudności pojawiły się także przy ewentualnym uznaniu tego rodzaju aktów jako aktów prawa wewnętrznego, ponieważ przy tego typu aktach należałoby wziąć pod uwagę to czy istnieje np. hierarchiczne i organizacyjne podporządkowanie adresatów tego typu aktów. I w tym zakresie Trybunał także napotkał na bariery. W związku z tym „Uznał więc, że na gruncie obowiązującego prawa odnosząca się do aktów prawa wewnętrznego idea hierarchicznego podporządkowania nie musi oznaczać występowania hierarchicznych

²⁷ Zob. min. stanowiska ekspertów powołanych w toczącej się przed Trybunałem Konstytucyjnym sprawie K 25/99, oraz przywoływane poglądy doktryny oraz orzecznictwo, zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K 25/99, OTK 2000, nr 5, poz. 141.

więzi organizacyjnych a więzi te mogą mieć także charakter funkcjonalny. Przyjęcie takiego rozwiązania miało niewątpliwie pragmatyczny wymiar i związane było z koniecznością rozwiązania problemu będącego swoistą kwadraturą koła i zapobieżenia sytuacjom nierozwiązywalnym²⁸.

Mając na uwadze powyższe, wyrażam przekonanie, że zasadne byłoby wyposażenie organów NBP w możliwość stanowienia przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

Po piąte – do momentu uchwalenia ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe i z tej samej daty ustawy o Narodowym Banku Polskim, nadzór nad działalnością bankową sprawował Narodowy Bank Polski za pośrednictwem Prezesa NBP, który oprócz typowych działań nadzorczych mógł także wydawać różnego rodzaju decyzje, zalecenie, a także podejmować różne czynności i działania regulacyjne.

Sytuacja w tym zakresie zmieniła się z chwilą uchwalenia wyżej wymienionych ustaw i od dnia 1 stycznia 1998 r. kompetencje nadzorcze w sektorze bankowym przejęła Komisja Nadzoru Bankowego, organ formalnie niezależny od NBP, którego „nadzorem mogły być objęte wszelkie zjawiska związane z działalnością banku, obiegiem pieniężnym i kształtowaniem się ładu pieniężnego w państwie”²⁹. Mając na uwadze okoliczność, że przewodniczącym KNB był Prezes NBP, a obsługą KNB zajmował się Generalny Inspektorat Nadzoru, który jako wyodrębniona struktura funkcjonował

²⁸ Zob. M. ZDYB, *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo*, s. 27.

²⁹ Zob. TENŻE, *Publiczne prawo*, s. 319.

w ramach NBP, można uznać, że pomiędzy NBP i KNB istniała dość silna więź personalna i organizacyjna. Taki stan rzeczy trwał do 31 grudnia 2007 r.

Istotne zmiany w zakresie realizowania nadzoru bankowego pojawiły się w związku z koncentracją nadzoru nad rynkiem finansowym w Polsce. Na mocy ustawy z 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym³⁰, utworzona została Komisja Nadzoru Finansowego jako centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach nadzoru nad rynkiem finansowym. Działalność bankowa poddana została nadzorowi KNF dopiero z dniem 1 stycznia 2008 r. Realizowany on był przede wszystkim przez pion nadzoru bankowego. Niewątpliwie koncentracja nadzoru nad całym rynkiem finansowym była zjawiskiem pozytywnym, jednakże KNF nie udało się wyzwolić od sektorowego ujmowania tegoż nadzoru. Należy mieć nadzieję, że to się zmieni.

Podsumowanie

Reasumując, stwierdzić należałoby, że status Narodowego Banku Polskiego (i jego organów) ukształtowany został na planie konstrukcji normatywnej o charakterze hybrydowym. Taki stan rzeczy wymaga wyjątkowej staranności w zakresie kształtowania jego aksjologicznych podstaw oraz stosownego ładu organizacyjnego. Budowany przez 29 lat model bankowości centralnej w Polsce doprowadził do zerwania z modelem komunistycznym w sferze obowiązującego prawa, chociaż pozostałości po nim tkwią czasem w myśleniu

³⁰ Dz. U. Nr 157, poz. 1119 z późn. zm.

o podstawowych instytucjach, a przez to w wykładni tegoż prawa. Dziś niewątpliwie pojawiają się nowe wyzwania związane nie tylko z relacją NBP do organów państwa i jego niezależnością, ale i także z optymalizacją: relacji prawnych NPB i jego organów do organu nadzoru nad rynkiem finansowym w warunkach koncentracji tegoż nadzoru (Komisją Nadzoru Finansowego), relacją NBP do Bankowego Funduszu Gwarancyjnego oraz Giełdy Papierów Wartościowych, a także w zakresie stosunków z ponadnarodowymi bankami i instytucjami finansowymi. Niezadawalająco nadal jest rozwiązany problem elektronicznego obrotu pieniężnego. Ważnym problemem jest kształtowanie mechanizmów bezpieczeństwa obrotu bankowego i należytej ochrony praw konsumentów korzystających z usług bankowych, a także kształtowanie systemu zabezpieczeń koniecznych w warunkach kryzysu gospodarczego i finansowego, itd. Narodowy Bank Polski musi być niezależnie od wielu funkcji, które spełnia, także gwarantem ładu bankowego i pieniężnego w Polsce.

**EVOLUTION OF THE LEGAL STATUS
OF THE NATIONAL BANK OF POLAND AND ITS BODIES
IN 1989-2018**

Summary. The banking system resembles a blood circulation in the market economic order. The key significance within this system – from the beginning of the political transformation in 1989 – is fulfilled by the National Bank of Poland as the central bank. The bases of its status were shaped at the beginning of these transformations. Undoubtedly, it was and still is a very complex legal construction, which can be described as hybrid because it performs quite a variety of tasks: bank of banks; deals with banking services for the state budget, BGF and other entities; it also has some com-

petencies of public administration bodies and peculiar competencies of a law-making nature (acts of internal law) as well as a number of others. So it cannot be said that it is an organ of the state or an administrative institution. Without a doubt, its important task, which was subjected to evolution in the years 1989-2018, was to shape monetary order. The Constitution of the Republic of Poland of 1997 and the Act on the National Bank of Poland of 1997, which have made significant changes to the system of the NBP's governing bodies and were of key importance for today's tasks and competencies as well as the standards of functioning of this institution, are of great importance for today's NBP status. NBP still retains hybrid nature.

Key words: National Bank of Poland; Constitution of the Republic of Poland; hybridity of the NBP; President of the National Bank of Poland; Monetary Policy Council

KLAUDIA JÓZEFCZUK

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

DR INŻ. PIOTR Blicharz

Politechnika Lubelska

ROLNA NARODOWEGO BANKU POLSKIEGO OD WEJŚCIA POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ ORAZ KONSEKWENCJE WEJŚCIA DO STREFY EURO

Uwagi wstępne

Bankowość centralna stanowi jeden z najistotniejszych obszarów bankowości. Cechuje się wielką odpowiedzialnością, ponieważ sprawuje nadzór nad działalnością sektora bankowego i finansowego w danym państwie.

W artykule zostaną przedstawione zagadnienia dotyczące systemu bankowego oraz zaprezentowane cele i funkcje banku centralnego, a także instrumenty polityki pieniężnej. Następnie scharakteryzowana będzie działalność Narodowego Banku Polskiego oraz wskazane kryteria, jakie Polska będzie musiała spełnić, przyjmując walutę euro, jak również konsekwencje związane z przystąpieniem do strefy euro. W zakończeniu zostaną podsumowane wady i zalety dotyczące przyjęcia waluty euro.

1. Bankowość centralna jako element systemu bankowego

System bankowy jest częścią struktury systemu finansowego, który stanowi mechanizm umożliwiający krążenie siły nabywczej w gospodarce, poprzez świadczenie usług. System bankowy obejmuje wszystkie instytucje bankowe oraz normy opisujące powiązania i relacje banku z otoczeniem.

W wyniku historycznej ewolucji, doszło do ukształtowania dwupoziomowego systemu bankowego. Bank centralny stanowi pierwszy poziom, z kolei ogół banków komercyjnych (operacyjnych) – drugi. Dwupoziomość systemu bankowego jest efektem długotrwałego rozwoju. Do formowania systemów bankowych również przyczyniło się odłączenie banków depozytowo-kredytowych od działalności związanej z obrotem i emisją papierami wartościowymi, a tym samym powstanie bankowości inwestycyjnej¹.

Głównym celem banku centralnego jest zapewnienie stabilności pieniądza narodowego, w wyniku:²

- realizacji i kształtowania polityki pieniężnej, mającej na celu utrzymanie kursu walutowego na odpowiednim poziomie, bądź też utrzymanie stabilności cen;
- zapewnienia stabilności sektora bankowego oraz bezpieczeństwa finansowego, poprzez stworzenie warunków instytucjonalnych;

¹ W. BAKA, *Bankowość centralna. Funkcje. Metody. Organizacja*, Warszawa 2001, s. 28-29.

² A. TALECKA, P. NICZYPORUK, *Bankowość. System bankowy i usługi*, Białystok 2004, s. 45.

– zapewnienia płynności rozliczeń pieniężnych, dzięki określeniu ich zasad i mechanizmów.

Bank centralny posługuje się instrumentami, które mają znaczny wpływ na prowadzoną przez państwo politykę gospodarczą, ponieważ oddziałują na podaż pieniądza oraz na wielkość i warunki kredytowania. Główne instrumenty polityki pieniężnej to:

- stopy procentowe banku centralnego;
- refinansowanie banków komercyjnych;
- rezerwy obowiązkowe;
- operacje otwartego rynku.

W ujęciu klasycznym można wyróżnić funkcje banku centralnego jako: banku emisyjnego, banku państwa oraz banku banków³.

Funkcja banku emisyjnego polega na posiadaniu przez bank centralny wyłącznego prawa do emisji banknotów, monet, a także centralnego pieniądza rezerwowego. Pieniądz gotówkowy charakteryzuje się absolutną płynnością⁴. Bank centralny określa wielkość emisji i jest także odpowiedzialny za obieg pieniężny oraz regulację ilości pieniądza w obiegu (podaż pieniądza)⁵.

Funkcja banku państwa dotyczy kreowania oraz realizacji polityki pieniężnej, a także kontrolowania przebiegu rozliczeń państwowych, aby sprawnie działał w systemie bankowym. W związku z odpowiedzialnością za stabilność pieniądza, bank centralny kieruje polityką pieniężną w taki sposób, by zapewnić stabilność

³ M. ZALESKA, S. OWSIAK, *System bankowy*, w: *Bankowość*, red. M. Zaleska, Warszawa 2013, s. 14.

⁴ Tamże, s. 15.

⁵ A. TALECKA, P. NICZYPORUK, *Bankowość*, s. 46.

cen i umocnić pieniądź narodowy. Bank centralny posługuje się instrumentami mającymi na celu realizację zadań krótko-, średnio- oraz długookresowych dotyczących polityki pieniężnej⁶. Interweniuje w celu obrony kursu. Jeśli jest on płynny, to do interwencji dochodzi rzadko i mają one fakultatywny charakter⁷.

Bank centralny jest bankiem banków komercyjnych. Wykonuje na ich rzecz różnego rodzaju zadania. Poprzez tworzenie zasad rozliczeń współuczestniczy w systemie rozliczeń pieniężnych oraz prowadzi rachunki, dzięki którym banki komercyjne mogą rozliczać się z innymi bankami, a także posiadać na nich fundusze rezerw obowiązkowych oraz rezerw walutowych. Bank centralny może udzielić bankom komercyjnym kredytu w przypadku braku płynności, jeśli inne sposoby na pozyskanie środków zostały wykorzystane. Dzięki korzystaniu z instrumentów polityki pieniężno-kredytowej, bank centralny kształtuje płynność sektora bankowego oraz możliwości kredytowe banku⁸.

2. Charakterystyka działalności Narodowego Banku Polskiego

Narodowy Bank Polski rozpoczął swoją działalność w 1945 r. na terenach zajmowanych przez ZSRR. Po-

⁶ Tamże, s. 47.

⁷ R. WIERZBA, *Polityka pieniężna na obszarze europejskim*, [w:] *Bankowość dla praktyków. Europejski Certyfikat Bankowca EFCB*, część I, praca zbiorowa, Warszawa 2010, s. 74.

⁸ A. TALECKA, P. NICZYPORUK, *Bankowość*, s. 47.

czątkowo, za wyjątkiem emisji pieniądza, wykonywał czynności podobne do innych banków. Do istotnych zmian doszło pod koniec lat 80-tych. W wyniku procesu transformacji ustrojowej, jego uprawnienia zaczęły się zmieniać w kierunku klasycznego banku centralnego⁹. Narodowy Bank Polski pełni funkcję banku centralnego w Rzeczypospolitej Polskiej. Zadania, jakie ma wypełniać, określone są w Konstytucji RP, a także ustawie o NBP oraz ustawie Prawo bankowe. Akty te gwarantują niezależność Narodowego Banku Polskiego od innych organów państwa. Do organów NBP należą: Prezes NBP oraz Rada Polityki Pieniężnej i Zarząd NBP¹⁰.

Prezesa NBP powołuje i odwołuje Sejm na wniosek Prezydenta RP. Kadencja trwa 6 lat, a ta sama osoba nie może być Prezesem dłużej niż przez dwie kadencje. Kadencja może wygasnąć w przypadku: upływu sześciu lat, śmierci, złożenia rezygnacji, bądź w razie odwołania.

Prezes NBP jest zwierzchnikiem wszystkich pracowników NBP. Przewodniczy on Radzie Polityki Pieniężnej oraz Zarządowi NBP i reprezentuje NBP na zewnątrz. Prezes NBP reprezentuje także interesy RP w międzynarodowych instytucjach bankowych i jeśli Rada Ministrów nie zadecyduje inaczej, to również w międzynarodowych instytucjach finansowych. Realizuje zadania, które wynikają z przepisów dotyczących powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej¹¹.

⁹ https://www.nbpportal.pl/wiedza/artykuly/pieniadz/350_lat_bankowosci_centralnej [dostęp: 12.03.2018].

¹⁰ http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/o_nbp/o_nbp.html [dostęp: 6.03.2018].

¹¹ Art. 11 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 855 [dalej: u.NBP].

Działalnością NBP kieruje Zarząd. W jego skład wchodzi: przewodniczący, czyli Prezes NBP i 6-8 członków Zarządu, a w tym dwóch wiceprezesów NBP. Członkowie Zarządu są powoływani i odwoływani przez Prezydenta RP na wniosek Prezesa NBP na sześć lat. Zarząd NBP zajmuje się realizacją uchwał Rady, a także podejmowaniem uchwał w sprawach, które zostały niezastrzeżone w ustawie do wyłącznej kompetencji innych organów NBP. Zarząd NBP zajmuje się w szczególności (art. 17 u.NBP):

- realizacją zadań dotyczących polityki kursowej;
- okresową oceną obiegu pieniężnego oraz rozliczeń pieniężnych i obrotu dewizowego;
- nadzorowaniem operacji otwartego rynku;
- oceną funkcjonowania systemu bankowego;
- analizą stabilności krajowego systemu finansowego;
- uchwalaniem planu działalności oraz planu finansowego NBP;
- uchwalaniem prowizji i opłat bankowych, które stosuje NBP, a także ustalaniem ich wysokości;
- określaniem zasad gospodarowania funduszami NBP;
- określaniem zasad organizacji oraz podziału zadań w NBP;
- określaniem zasad polityki płacowej i kadrowej w NBP;
- uchwalaniem rocznego sprawozdania z działalności NBP;
- sporządzaniem rocznego sprawozdania finansowego NBP;

- opracowywaniem bilansów obrotów płatniczych państwa z zagranicą;
- przygotowywaniem oraz rozpatrywaniem projektów uchwał, a także innych materiałów, które są kierowane do Rady.

Rada Polityki Pieniężnej składa się z przewodniczącego, którym jest Prezes NBP, oraz 9 członków, wybieranych przez Prezydenta RP, Sejm i Senat w równej liczbie, z grona specjalistów z zakresu finansów. Ich kadencja trwa sześć lat i członkiem rady można być tylko przez jedną kadencję. Nowi członkowie muszą być powoływani najpóźniej do dnia wygaśnięcia poprzednich kadencji (art. 13 u.NBP).

Rada Polityki Pieniężnej zajmuje się ustalaniem corocznych założeń polityki pieniężnej, następnie przedstawia je do wiadomości Sejmowi jednocześnie z przedłożeniem przez Radę Ministrów projektu ustawy budżetowej. Do zadań Rady Polityki Pieniężnej należy w szczególności¹²:

- ustalanie wysokości stóp procentowych NBP;
- ustalanie stopy rezerwy obowiązkowej banków i spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oraz wysokości jej oprocentowania;
- określanie górnych granic zobowiązań, będących efektem zaciągania przez NBP kredytów oraz pożyczek, w zagranicznych instytucjach finansowych i bankowych;
- zatwierdzanie planu finansowego NBP i sprawozdania z działalności NBP;

¹² http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/polityka_pieniezna/rada.html [dostęp: 8.03.2018].

- przyjmowanie rocznego sprawozdania finansowego NBP;
- ustalanie zasad operacji otwartego rynku.

Podstawowy cel polityki pieniężnej to utrzymanie stabilnego poziomu cen. Jest to niezbędne przy tworzeniu stabilnych fundamentów długofalowego wzrostu gospodarczego. Od 1999 r. stosowana jest strategia bezpośredniego celu inflacyjnego w realizacji polityki pieniężnej. Rada Polityki Pieniężnej ustala cel inflacyjny. Poziom podstawowych stóp procentowych jest dostosowywany w taki sposób, aby prawdopodobieństwo osiągnięcia tego celu było maksymalizowane. Od 2004 r. cel inflacyjny realizowany przez NBP jest na poziomie 2,5% z dopuszczalnym przedziałem wahań ± 1 punkt procentowy. Poziom stóp procentowych jest spójny z celem inflacyjnym, który jest realizowany. Wpływa on na wysokość nominalnych krótkoterminowych stóp procentowych rynku pieniężnego, które wpływają na oprocentowanie depozytów oraz kredytów w bankach komercyjnych, a w efekcie na rozmiary kredytu i popytu w gospodarce oraz stopę inflacji¹³. Wśród instrumentów realizacji polityki pieniężnej przez NBP można wyróżnić: stopę procentową, operacje otwartego rynku, rezerwę obowiązkową, operacje depozytowo-kredytowe, swapy walutowe i interwencje walutowe¹⁴.

Polska jako kraj, który nie przyjął waluty euro, jest członkiem Europejskiego Systemu Banków Central-

¹³ http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/o_nbp/informacje/polityka_pieniezna.html [dostęp: 8.03.2018].

¹⁴ https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/zalozenia/zalozenia_pp_2015.pdf [dostęp: 8.03.2018].

nych, lecz posiada specjalny status. Kształtuje i realizuje politykę pieniężną w Polsce, ale nie decyduje o wspólnej polityce pieniężnej w strefie euro i innych funkcjach zastrzeżonych dla państw, które przyjęły walutę euro. Polska samodzielnie realizuje swoją politykę pieniężną, ale musi się ona zgadzać z zasadami zawartymi w Traktacie o funkcjonowaniu UE. Stabilność cen ma być podstawowym celem polityki pieniężnej, należy przestrzegać zakazu finansowania wydatków publicznych, w tym również deficytu budżetu państwa, musi być także zapewniony odpowiedni poziom niezależności¹⁵. Prezesi banków spoza strefy euro nie są członkami Rady Prezesów Europejskiego Banku Centralnego¹⁶. Będąc państwem spoza strefy euro, Polska ma obowiązek wpłacać niewielką część kapitału z tytułu uczestnictwa w ESBC. Polska ma status państwa z derogacją¹⁷. Oznacza to, że jest zobowiązana przyjąć walutę euro w przeszłości¹⁸.

¹⁵ P. NICZYPORUK, A. TALECKA, *Bankowość Unii Europejskiej. Podstawowe zagadnienia*, Białystok 2010, s. 15-16.

¹⁶ H.K. SCHELLER, *Europejski Bank Centralny – historia, rola i funkcje*, wyd. 2, Frankfurt nad Menem 2006, s. 47.

¹⁷ *Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro*, red. A. Ksior, M. Rubaszek, Warszawa 2014, s. 5.

¹⁸ K. DĄBROWSKA-GRUSZCZYŃSKA, M. GRUSZCZYŃSKI, *Konsekwencje pozostawiania poza strefą euro w kontekście doświadczeń polityki pieniężnej Narodowego Banku Szwajcarii*, w: *Wyzwania integracji gospodarczej w Unii Europejskiej*, red. K. Opolski, J. Górski, Warszawa 2016, s. 85.

3. Zmiany w działalności Narodowego Banku Polskiego w konsekwencji wejścia do strefy euro

Polska, chcąc przyjąć walutę euro, będzie musiała spełnić kryteria konwergencji¹⁹, dzięki którym można ocenić czy państwo jest gotowe, aby przyjąć euro oraz czy jego przystąpienie nie spowoduje negatywnych skutków dla niego bądź innych państw strefy euro²⁰. Wyróżnia się następujące kryteria²¹:

- fiskalne kryterium konwergencji – w chwili dokonywania oceny, państwo członkowskie, nie może być objęte procedurą nadmiernego deficytu;

- kryterium stabilności cen – średnia stopa inflacji w państwie odnotowana w ciągu roku poprzedzającego badanie, nie może przekraczać o więcej niż 1,5 punktu procentowego stopy inflacji trzech państw członkowskich UE, które mają najbardziej stabilne ceny;

- kryterium stóp procentowych – w ciągu roku przed badaniem średnia nominalna długoterminowa stopa procentowa nie może przekroczyć o więcej niż 2 punkty średniej z analogicznych stóp procentowych występujących w trzech państwach członkowskich, które mają najbardziej stabilne ceny;

¹⁹T. SPOREK, *Perspektywy i konsekwencje wprowadzenie euro w Polsce – bilans korzyści i kosztów*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 228 (2015), s. 8.

²⁰<http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/joining-the-euro-area/convergence-criteria/> [dostęp: 8.03.2018].

²¹http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1417826/11_kryteria.pdf [dostęp: 8.03.2018].

– kryterium kursu walutowego – krajowa waluta musi przez co najmniej dwa lata uczestniczyć w Europejskim Mechanizmie Kursowym (ERM II, który odpowiada za utrzymanie wahań kursu waluty na odpowiednim poziomie w stosunku do euro $\pm$ 15% wokół pewnej ustalonej wielkości, czyli tzw. parytetu centralnego);

– kryterium konwergencji prawnej – dotyczy zgodności celów narodowych banków centralnych z celami ESBC, a także niezależności krajowych banków centralnych i integracji narodowych banków centralnych z Eurosystemem i ESBC oraz jednolitej pisowni euro.

Wstąpienie do strefy euro pociągnie za sobą szereg zmian w działalności Narodowego Banku Polskiego. Po przyjęciu euro, NBP będzie członkiem Eurosystemu, w związku z tym nie będzie mógł on już prowadzić samodzielnej polityki pieniężnej²² i walutowej. Prezes NBP zostanie członkiem Rady Prezesów Europejskiego Banku Centralnego, która odpowiada za politykę pieniężną w Eurosystemie²³. Jednak sytuacja w Polsce będzie miała dużo mniejszy wpływ na kształtowanie poziomu stopy procentowej EBC niż obecnie, gdy jest prowadzona przez Radę Polityki Pieniężnej w sposób autonomiczny²⁴. Euro posiada status waluty międzynarodowej. Prezes NBP, będąc reprezentantem Polski, będzie miał możliwość wpływania na zachodzące procesy

²² A. KOZAKIEWICZ, *Koszty i zagrożenia związane z wprowadzeniem waluty euro w Polsce*, „Współczesna Gospodarka” 3 (3) 2012, s. 14.

²³ http://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=7aa35d6f-0cda-4963-a5c4-4b0b135bf_d2c&groupId=764034 [dostęp: 9.03.2018].

²⁴ https://www.nbp.pl/publikacje/o_euro/re.pdf [dostęp: 9.03.2018].

globalne, dzięki podejmowanym przez EBC decyzjom. NBP będzie mógł dalej prowadzić operacje otwartego rynku, które regulują ilość pieniądza w obiegu²⁵.

NBP nabędzie prawo do emisji banknotów i monet euro, za pomocą systemu bankowego i sektora detalicznego, oraz do wycofywania ich z obiegu. NBP będzie mógł nadal emitować monety okolicznościowe oraz kolekcjonerskie, a także wprowadzać nowe wzory monet za zgodą Komisji Europejskiej. Utraci on jednak dochód z emisji²⁶.

NBP będzie musiał również wnieść wkład w rezerwy EBC. Jego zadaniem będzie realizacja strategii inwestycyjnej EBC dotyczącej rezerw walutowych. Utrzymywanie przez NBP rezerw dewizowych, będzie źródłem dochodów banku oraz budżetu państwa. NBP będzie musiał także opłacić udział w kapitale EBC. Nabędzie prawo do udziału w zyskach, ale również do pokrywania ewentualnych strat EBC²⁷.

Wejście do strefy euro przyczyni się do umocnienia roli Narodowego Banku Polskiego jako jednostki analityczno-badawczej, przygotowującej analizy i raporty, np. dla Prezesa NBP na wystąpienia odbywające się podczas posiedzeń Rady Prezesów EBC. NBP będzie także dalej udzielał pomocy EBC przy gromadzeniu danych z rynku pieniężnego, bankowego oraz finansowego, a także wspierał prowadzenie krajowych staty-

²⁵ http://www.mf.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=7aa35d6f-0cda-4963-a5c4-4b0b135bf_d2c&groupId=764034 [dostęp: 9.03.2018].

²⁶ Tamże.

²⁷ <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/capital/html/index.pl.html> [dostęp: 8.03.2018].

styk bilansu płatniczego oraz rezerw międzynarodowych Eurosystemu²⁸.

Przed przyjęciem waluty euro, możliwe, że konieczna będzie zmiana Konstytucji RP. Ostatnie zdanie art. 227 ust. 1²⁹ jest niezgodne z zasadami obowiązującymi w państwach należących do strefy euro. Cel Narodowego Banku Polskiego musi być ustalony jako utrzymywanie stabilności cen. W Konstytucji RP jest mowa o odpowiadaniu za wartość polskiego pieniądza. Należałoby także przenieść uprawnienia z NBP na EBC i ESBC w zakresie polityki pieniężnej i emisji pieniądza. Konieczna wydaje się również modyfikacja art. 227 ust. 6 odnoszącego się do Rady Polityki Pieniężnej, ponieważ jej kompetencje przechodzą na ESBC³⁰. Zmian będzie wymagał także art. 203 ust. 1 Konstytucji RP, gdzie uprawnienia kontrolne Najwyższej Izby Kontroli są zbyt szeroko określone w stosunku do NBP. Kompetencje te będzie należało ograniczyć tylko do kontroli NBP, w ramach bieżącej działalności operacyjnej, a także niewkraczającej do obszaru formułowania oraz wykonywania polityki pieniężnej i innych kompetencji powierzonych ESBC, zgodnie z art. 127 TFUE³¹. Ponadto, zmian będzie wymagał także art. 198 ust. 1, ponieważ wśród podmiotów, które mogą ponieść odpo-

²⁸ <https://www.nbp.pl/publikacje/dekada/dekada-nbp.pdf> [dostęp: 8.03.2018].

²⁹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

³⁰ A. NOWAK-FAR, *Zasadnicze instytucjonalne i prawne wymiary przystąpienia Polski do strefy Euro*, [w:] *Wprowadzenie euro w Polskę – za i przeciw*, red. J. Adamiec, Warszawa 2013, s. 34-35.

³¹ Tamże, s. 34.

wiedzialność przed Trybunałem Stanu, znajduje się Prezes NBP, a jest to niezgodne z traktatowymi wymaganiami, odnoszącymi się do niezależności krajowego banku centralnego.

Podsumowanie

Po prawie 14 latach po przystąpieniu Polski do UE, olbrzymia większość Polaków akceptuje ten wybór. Jeszcze kilka lat temu zwolenników było 78%, a przeciwników 15%³². Polska jest zobowiązana przyjąć euro, ale termin zamiany waluty nie został jeszcze określony. Wejście do strefy euro przyczyni się do wielu pozytywnych zmian, np. takich jak obowiązek udzielenia pomocy finansowej przez inne państwa należące do strefy euro w przypadku kryzysu w Polsce. Wejście do strefy euro umocni także pozycję NBP. Do wad należy utrata samodzielności w prowadzeniu polityki pieniężnej i walutowej oraz poniesienie licznych kosztów związanych z przyjęciem euro.

Przyjęcie euro jest nieuniknione i będzie wiązało się z pozytywnymi i negatywnymi aspektami. Istotne jest ustalenie odpowiedniej daty zmiany waluty. Powinien to być jak najkorzystniejszy moment, ale decyzja powinna być ogłoszona na tyle wcześnie, by rynek odpowiednio się do tego przygotował.

³² G. PIWNICKI, *Dylematy wprowadzenia euro w Polsce przez pryzmat polityczny i gospodarczy*, „Przegląd Politologiczny” 1 (2016), s. 100.

**THE ROLE OF THE NATIONAL BANK OF POLAND
SINCE POLAND'S ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION
AND THE CONSEQUENCES OF ENTERING THE EURO AREA**

Summary. The aim of the article is to present the current activities of the National Bank of Poland and to show changes that will follow after Poland adopts the euro. The article describes the banking system and central banking. Next, the activities of the National Bank of Poland were characterized and the possible changes that will take place in the activities of the National Bank of Poland after the adoption of the euro by Poland were presented.

Poland, as a country that has not yet adopted the euro, may shape monetary policy in the country, but it must agree with the principles that are contained in the Treaty on the functioning of the European Union. In order to join the euro-zone, Poland will have to meet numerous criteria. The introduction of the euro will be associated with many changes in the activities of the NBP. Its position will strengthen, but NBP will also lose its independence in conducting monetary policy.

Key words: currency; central bank; euro

DR JUDYTA DWORAS-KULIK

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

UBEZPIECZENIE NISKIEGO WKŁADU WŁASNEGO W ORZECZNICTWIE DOTYCZĄCYM TZW. KREDYTÓW FRANKOWYCH

Uwagi wstępne

Masowe zainteresowanie polskich konsumentów kredytami wyrażonymi w walucie obcej, w szczególności we franku szwajcarskim [dalej: CHF] przypadały na lata 2005-2008. Popularność kredytów denominowanych i indeksowanych do CHF wiązała się z ich znacznie niższym oprocentowaniem niż w przypadku kredytów złotówkowych, co w bezpośredni sposób wpływało na niższą wysokość miesięcznej raty tzw. kredytu frankowego i jednocześnie skutkowało zwiększeniem zdolności kredytowej konsumentów¹. Polisa ubezpieczeniowa

¹ Więcej na ten temat: J. DWORAS-KULIK, *Niedozwolone postanowienia umowne w kontekście kredytów we frankach szwajcarskich – cz. I. Analiza problemu*, w: *Badania i Rozwój Młodych Naukowców w Polsce. Nauki humanistyczne i społeczne*, cz. V, red. J. Nyckowiak, J. Leśny, Poznań 2018, s. 18-23; por. M. JABŁOŃSKI, K. KOŹMIŃSKI, *Bankowe kredyty waloryzowane do kursu walut obcych w orzecznictwie sądowym*, Warszawa 2018, s. 359-365; R. SZEWCZYK, *Ekonomiczne, prawne i etyczne aspekty kredytów frankowych*, „Bank i Kredyt” 5 (2017), s. 451-462; S.J. ADAMCZYK, *Spółeczna odpowiedzialność sektora bankowego z perspektywy kredytów w CHF udzielanych w latach 2004-2008*, w: *Biała Księga kredytów we frankach w Polsce – historia i analizy*, red

nazywana Ubezpieczeniem niskiego wkładu własnego [dalej: UNWW] stwarzała możliwość zaciągnięcia wyższego kredytu hipotecznego, ponieważ umożliwiała zawarcie umowy kredytowej bez odpowiedniego dla danej umowy wkładu własnego kredytobiorców. Tym samym konsumenci², którzy nie mieli zdolności kredytowej dla zawarcia umowy kredytu w złotych polskich bądź celowo wybierali tańszy kredyt walutowy wyrażony w CHF i jednocześnie nie dysponowali odpowiednim budżetem własnym lub ewentualnie woleli go przeznaczyć na inny cel związany z zakupionym mieszkaniem, jak np. remont, zaciągali kredyt hipoteczny wraz z UNWW. Powyższe rozwiązanie pozwalało ominąć instytucję poręczycieli współodpowiedzialnych za zobowiązanie kredytowe, bowiem UNWW zapewniało spłatę kredytu na rzecz banku do kwoty stanowiącej różnicę między wymaganym przez bank wkładem własnym, a tym faktycznie wniesionym przez kredytobiorcę³. Dodać wypada, iż forma UNWW w praktyce przypominała koszt kredytu, gdyż wyłącznie bank był równocześnie ubezpieczonym i uposażonym do otrzymania

T. Sadlik, Kraków 2015, s. 45-68 oraz wydana przez Związek Banków Polskich, *Biała księga kredytów frankowych w Polsce*, Warszawa 2015.

² Zob. art. 22¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz. U. Nr 16 poz. 93 z późn. zm.

³ Art. 824 § 1 k.c. wskazuje, iż suma ubezpieczenia ustalona w umowie odpowiada górnej granicy odpowiedzialności ubezpieczyciela, a zatem stanowi różnicę między wniesionym wkładem własnym i rzeczywiście wymaganym dla tego rodzaju umów. Przy czym należy zaznaczyć, iż w oparciu o treść art. 824¹ § 1 k.c., suma pieniężna wypłacona tytułem odszkodowania nie może być wyższa niż poniesiona szkoda.

nia od ubezpieczyciela świadczenia z polisy na wypadek zaistnienia zdarzenia ubezpieczeniowego⁴.

Banki mogły pobierać składki ubezpieczeniowe tytułem UNWW – jak zostało wyżej wskazane – aż do momentu, gdy na skutek spłaty kapitału stosunek salda zadłużenia do wartości zabezpieczenia osiągnął poziom akceptowany przez kredytodawcę⁵. Najczęściej stosowano dwie metody pobierania UNWW. Pierwsza polegała na podwyższeniu marży kredytowej, czyli wartości oprocentowania kredytu do momentu spłaty kapitału na wymaganym pułapie. Natomiast druga metoda wiązała się z jednorazowym pobraniem składki za okres od 3 do 5 lat, przy czym po upływie tego czasu bank miał możliwość naliczenia kolejnej opłaty w przypadku, gdy wartość spłaconego kapitału w dalszym ciągu nie osiągnęła określonej umową minimalnej wartości. Niewąt-

⁴ Zob. art. 805 § 1 i 2 k.c. oraz art. 808 § 1 k.c. Warto w tym miejscu również zwrócić uwagę na art. 828 § 1 k.c. Zgodnie z nim, ubezpieczyciel ma prawo regresu ubezpieczeniowego od kredytobiorcy do wysokości wypłaconego odszkodowania. W praktyce oznacza to, że frankowicz pomimo opłacania UNWW w przypadku pojawienia się problemu ze spłatą kredytu poniesie koszty związane z ww. rekompensatą na rzecz banku (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 7 listopada 2013 r., sygn. akt I ACa 479/13). Więcej na ten temat: Z. DŁUGOSZ, *Ograniczenia swobody umów w kształtowaniu stosunku ubezpieczenia na cudzy rachunek*, Warszawa 2017.

⁵ Zgodnie z art. 813 § 1 k.c., składkę pobiera się za czas odpowiedzialności ubezpieczyciela, zatem w przypadku szybszej spłaty kapitału – z reguły do kwoty równoważnej 20% wartości zobowiązania – ubezpieczającemu przysługuje zwrot składki za okres niewykorzystanej ochrony ubezpieczeniowej. Praktyka stosowana przez banki wskazuje, iż nadpłacona składka z tytułu UNWW nie jest zwracana kredytobiorcy.

pliwie aprecjacja franka szwajcarskiego⁶ miała istotny wpływ na saldo zadłużenia kredytobiorców i tym samym na wartość wymaganego od nich wkładu własnego, w związku z czym postanowienia umowne dotyczące UNWW stały się, obok klauzul walutowych i klauzul związanych z oprocentowaniem kredytu, jednymi z najczęściej kwestionowanych na drodze procesowej warunków umowy tzw. kredytu frankowego⁷. Podkreślić jednak należy, iż co do zasady klauzula UNWW z samej istoty nie była postanowieniem niedozwolonym, bowiem stanowiła istotny instrument ograniczenia ryzyka działalności kredytowej banku oraz destabilizacji sektora bankowego w związku z zagrożeniem spłaty kredytu i ryzykiem utraty depozytów⁸.

⁶ Zob. J. DWORAS-KULIK, *Niedozwolone*, cz. I, s. 18-21; por. A. JURKOWSKA-ZEIDLER, *Asymetria ryzyka a zasada sprawiedliwości społecznej na tle problemu kredytów we frankach szwajcarskich*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 1 (2016), s. 131-154.

⁷ Bliżej na ten temat: J. DWORAS-KULIK, *Niedozwolone postanowienia umowne w kontekście kredytów we frankach szwajcarskich – cz. II. Analiza orzecznictwa*, [w]: *Badania i Rozwój Młodych Naukowców*, s. 24-29; por. M. JABŁOŃSKI, K. KOŹMIŃSKI, *Bankowe*, s. 68-319. Autorzy w monografii odwołują się do głównych tez podnoszonych w pozwach przeciwko bankom. Rozważania w tym zakresie podjął również B. Lackoroński, który w swojej publikacji odnosi się do klauzuli *rebus sic stantibus*, waloryzacji sądowej oraz wad oświadczenia woli, B. LACKOROŃSKI, *Zmiany kursu franka szwajcarskiego a sytuacja prawna kredytobiorców – wybrane zagadnienia*, „Zeszyty Prawnicze” 1 (45) 2015, s. 38-68.

⁸ Zob. wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 14 grudnia 2015 r., sygn. akt III Ca 1274/15. Dodać wypada, iż UNWW jest akceptowane przez Komisję Nadzoru Finansowego, czego wyrazem są regulacje Rekomendacji S [dalej: KNF]. Bliżej na ten temat w ekspertyzie: M. OLSZAK, T. SKOCZNY, I. SZWEDZIAK-BORK, *Prawna i ekonomiczna analiza klauzuli ubezpieczenia niskiego wkładu własnego w umowach*

Niniejsza publikacja przede wszystkim zostanie poświęcona klauzulom niedozwolonym dotyczącym UNWW w tzw. kredytach frankowych, które zostały wpisane do Rejestru Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta [dalej: Rejestr UOKiK]⁹.

1. Ochrona konsumenta przed abuzywnymi klauzulami UNWW w ustawodawstwie polskim

Zgodnie z treścią art. 76 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹⁰, zadaniem władz publicznych jest m.in. ochrona konsumentów przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Zakres tej ochrony określa ustawa. Powyższe wskazuje, iż Konstytucja stanowi podstawowe źródło gwarantujące konsumentowi ochronę jego praw w sporze z nieuczciwym bankiem (art. 8 ust. 2). Wola ustawodawcy znalazła wyraz w art. 383¹-385³ k.c., przy czym art. 385¹-385³ k.c. do-

o kredyt hipoteczny, Warszawa 2014; por. M. KUCHEWSKA, *Ubezpieczenie jako metoda finansowania ryzyka przedsiębiorstw*, Poznań 2003; por. W. OTTO, *Ubezpieczenie majątkowe. Cz. 1. Teoria ryzyka*, Warszawa 2008.

⁹ Do rejestru wpisywane były postanowienia umowne uznane za niedozwolone prawomocnym wyrokiem Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów [dalej: SOKiK] przed 17 kwietnia 2016 r., czyli przed wejściem w życie znowelizowanej ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Zob. J. DWORAS-KULIK, *Niedozwolone*, cz. I, s. 27-28.

¹⁰ Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. Więcej na ten temat: J. WĘGRZYN, *Prawo konsumenta do informacji w Konstytucji RP w prawie unijnym*, Wrocław 2013, s. 101-160.

tyczące kontroli incydentalnej zostały implementowane z przepisów dyrektywy 93/13¹¹.

Zaznaczyć należy, iż realizacja indywidualnego interesu konsumenta w drodze kontroli incydentalnej wymaga wniesienia powództwa, gdyż wyrok wydany przez sąd wiąże wyłącznie strony danego postępowania. Tym samym, konsument wytaczający powództwo przeciw bankowi stosującemu podobne postanowienia umowne w toku procesu musi udowodnić, iż postanowienia te nie zostały na gruncie jego umowy uzgodnione z nim indywidualnie oraz że w sposób rażący naruszają jego interesy, a także kształtują jego prawa i obowiązki w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami¹². Zgodnie z art. 385² k.c., „oceny zgodności postanowienia umowy z dobrymi obyczajami dokonuje się wedle stanu z chwili zawarcia umowy, biorąc pod uwagę jej treść, okoliczności zawarcia oraz uwzględniając

¹¹ Bliżej na ten temat: M. SKORY, *Klauzule abuzywne – zastosowanie przepisów Dyrektywy 93/13 w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej (Niemcy, Anglia, Francja, Czechy, Słowacja, Węgry)*, Warszawa 2007, s. 10-16; por. B. WYŻYKOWSKI, *Skutki uznania abuzywności postanowienia umowy w kontroli incydentalnej*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 8 (6) 2017, s. 76-79.

¹² Za takie winno się też uznawać postępowanie sprzeczne z etyką, moralnością i aprobowanymi społecznie obyczajami. Mowa tutaj również o działaniach kontrahenta, które zmierzają do niedoinformowania, dezorientacji, wywołania błędnego przekonania konsumenta, wykorzystania jego niewiedzy lub naiwności, a więc działanie potocznie określone jako nieuczciwe, nierzetelne i odbiegające od przyjętych standardów postępowania (por. wyrok SOKiK z dnia 29 kwietnia 2011 r., sygn. akt XVII AmC 1327/09). Zob. J. DWORAS-KULIK, *Niedozwolone, cz. I*, s. 21, 24-25; por. M.P. ZIEMIAK, *Postanowienia niedozwolone na tle umów ubezpieczenia. Studium cywilnoprawne*, Toruń 2017.

umowy pozostające w związku z umową obejmującą postanowienie będą przedmiotem umowy”¹³.

Mając na uwadze powyższe oraz treść normy prawnej zawartej w art. 385³ § 3 k.c. w zw. z art. 385¹ § 1 k.c. należy stwierdzić, że ustawodawca wymaga, aby konsument miał rzeczywisty wpływ na treść postanowienia, a więc mógł oddziaływać na niego w praktyce i miał świadomość możliwości kształtowania treści stosunku prawnego. Za nieuzgodnione indywidualnie należy uznać takie postanowienia, które nie były przedmiotem negocjacji między stronami i zostały przedstawione jako jedyne możliwe rozwiązanie. Nieuzgodnione indywidualnie są także postanowienia, które stanowią inkorporowany wzorzec lub jego część do wiążącej strony umowy, gdyż wyrażenie zgody na obowiązkiwanie takich zapisów nie jest rzeczywistym uzgadnianiem ich treści wymagającym inicjatywy konsumenta. Istotny jest zatem „rzeczywisty wpływ”, czyli realna możliwość oddziaływania na treść postanowień umownych¹⁴. Niedozwolone postanowienia umowne, zgodnie z art. 385¹ § 2 k.c., nie wiążą konsumenta *ex tunc*, jednak w pozostałym zakresie strony są związane umową kre-

¹³ Por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2008 r., sygn. akt III CZP 80/08, OSNC 2009, nr 9, poz. 118.

¹⁴ Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 6 marca 2013 r., sygn. akt VI ACa 1241/12, LEX nr 1322083; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 20 maja 2015 r., sygn. akt VI ACa 995/14; wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 8 lutego 2017 r., sygn. akt XXVII Ca 4012/16. Bliżej na ten temat: E. RUTKOWSKA-TOMASZEWSKA, *Ochrona prawna klienta na rynku usług bankowych*, Warszawa 2013, s. 157-221.

dytowa¹⁵. Prawomocność materialna wyroku uznającego dane postanowienie wzorca umowy za abuzywne wyłącza możliwość wniesienia powództwa przeciw temu samemu przedsiębiorcy o uznanie postanowienia o tej samej treści za niedozwolone¹⁶. Kontrola abstrakcyjna wzorców umownych odbywa się w trybie art. 479²⁸-479³⁵ k.p.c. Co istotne, orzeczenie sądu stwier-

¹⁵ Ciężar dowodu polegający na udowodnieniu, że dane postanowienie nie zostało uzgodnione indywidualnie spoczywa na tym, kto się na niego powołuje (art. 385¹ § 4 k.c.). Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 października 2013 r. (sygn. akt IV CSK 142/13, LEX nr 1385868), „Postępowanie w sprawie abstrakcyjnej kontroli klauzul używanych we wzorcach umownych ma na celu wyeliminowanie pewnych postanowień wzorców, a nie postanowień umów. Nie oznacza zatem, iż stosowanie określonych sformułowań lub unormowań jest wyłączone w ogóle w obrocie cywilnym. Niedozwolone jest jedynie posługiwanie się nimi we wzorcach umów, zaś legalność ich stosowania w konkretnej umowie może być badana w trybie kontroli incydentalnej, z uwzględnieniem postanowień całej umowy, rozkładu praw i obowiązków stron, ryzyka, jakie ponoszą, itp. Dodać należy, iż może się okazać, że treść klauzuli wzorca, wpisana do rejestru klauzul niedozwolonych, była przedmiotem negocjacji i ustaleń stron konkretnej umowy, co z zasady wyłącza takie postanowienie spod działania art. 385¹ § 1 k.c.”. Zob. M. BŁAWAT, K. PASKO, *O zakresie zachowania mocy wiążącej umowy po eliminacji klauzul abuzywnych*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 3 (2016), s. 5-28; por. E. WÓJTOWICZ, *Instrumenty kontroli wzorców umownych w obrocie profesjonalnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 3161 (2009), s. 549-569.

¹⁶ Art. 365-366 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm. [dalej: k.p.c.]; por. uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2015 r., sygn. akt III CZP 17/15. Por. J. DWORAS-KULIK, *Niedozwolone*, cz. I, s. 21-22. Więcej na ten temat: E. RUTKOWSKA-TOMASZEWSKA, *Bankowość konsumencka*, w: *Problemy współczesnej bankowości*, red. W. Góralczyk, Warszawa 2014, s. 139-257; M. SKORY, *Klauzule abuzywne w polskim prawie ochrony konsumenta*, Kraków 2005.

dające niedozwolony charakter postanowienia wzorca umowy znajduje swe zastosowanie nie tylko w indywidualnej sprawie, ale we wszystkich sprawach podobnego rodzaju¹⁷.

Drugim trybem znajdującym podstawę prawną w przepisach ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów¹⁸ jest postępowanie admi-

¹⁷ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2006 r., sygn. akt III SZP 3/06, OSNC 2007, nr 1-2, poz. 35. „Stosowanie postanowień wzorców umów o treści tożsamej z treścią postanowień uznanych za niedozwolone prawomocnym wyrokiem Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i wpisanych do rejestru, o którym mowa w art. 479⁴⁵ § 2 k.p.c. może być uznane w stosunku do innego przedsiębiorcy za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów (art. 23a ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, jednolity tekst: Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804 ze zm.)”; por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2003 r., sygn. akt III CZP 95/03, OSNC 2005, nr 2, poz. 25; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 sierpnia 2014 r., sygn. akt I CSK 653/13, LEX nr 1522073. Bliżej na ten temat: M. SKORY, *Klauzule abuzywne*, s. 16-17.

¹⁸ Dz. U. Nr 50, po. 331. Zgodnie z art. 31 pkt 15 teźże ustawy, decyzje Prezesa UOKiK publikowane są w bazie decyzji na stronie UOKiK. Do Rejestru UOKiK trafiają tylko klauzule w tych sprawach, w których wniesiono pozwy do SOKiK przed 17 kwietnia 2016 r. Klauzulami niedozwolonymi wpisanymi do Rejestru UOKiK, które odnoszą się do UNWW są: klauzula wpisana wobec Lukas Bank S.A. pod nr 1797 (zob. wyrok SOKiK z dnia 6 sierpnia 2009 r., sygn. akt XVII AmC 624/09; por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 18 czerwca 2013 r., sygn. akt VI ACa 1698/12); pod nr 6068 wpisana wobec BRE Banku S.A. – obecnie mBank S.A. (zob. wyrok SOKiK z dnia 24 sierpnia 2012 r., sygn. akt XVII AmC 2600/11. Wyrok stał się prawomocny po oddaleniu apelacji wyrokiem z dnia 20 listopada 2013 r., sygn. akt VI ACa 1521/12; zob. teź RPZ-644/503/16/PG/7, pismo z dnia 27 grudnia 2016 r., Stanowisko Prezesa UOKiK zawierające istotny pogląd dla sprawy o sygn. akt IC 489/16 oraz DDK-644-540/16/AS, pismo z dnia 11 stycznia 2017 r.,

nistracyjne toczące się przed Prezesem UOKiK, które podlega sądowej kontroli abstrakcyjnej w oparciu o przepisy art. 81-85 u.o.k.k. i art. 479²⁸-479³⁵ k.p.c. Na podstawie art. 26 u.o.k.k., w przypadku uznania działań przedsiębiorcy za bezprawne i naruszające zbiorowe interesy konsumentów Prezes UOKiK wydaje decyzję o uznaniu danej praktyki za niedozwoloną i nakazuje zaniechanie jej stosowania¹⁹. Warto w tym miejscu

Stanowisko Prezesa UOKiK zawierające istotny pogląd dla sprawy o sygn. akt IC 318/16, sprawa dotyczy MultiBanku, który został przejęty przez mBank. Podobnie DDK-644-510/16/AS, pismo z dnia 4 listopada 2016 r., Stanowisko Prezesa UOKiK zawierające istotny pogląd dla sprawy o sygn. akt VI C 1951/16), a także klauzula nr 4130 wpisana wobec Banku Ochrony Środowiska S.A. (zob. wyrok SOKiK z dnia 23 lutego 2011 r., sygn. akt XVII AmC 143/10). Warto również zwrócić uwagę na niedozwolone klauzule ochrony ubezpieczeniowej stosowane przez Millenium S.A., bowiem stały się one powodem interwencji Prezesa UOKiK w procesie sądowym frankowicza (zob. RKR-664-501/16/Ds.-3/16, pismo z dnia 13 grudnia 2016 r., Stanowisko Prezesa UOKiK zawierające istotny pogląd dla sprawy o sygn. III C 625/15; RGD-644-01/17/JM, pismo z dnia 14 stycznia 2017 r., Stanowisko Prezesa UOKiK zawierające istotny pogląd dla sprawy o sygn. IC 1615/16; RKT-644-08/17/BP, pismo z dnia 6 kwietnia 2017 r., Stanowisko Prezesa UOKiK zawierające istotny pogląd dla sprawy o sygn. akt IC 1572/16; RLU-644-5/17/KR, pismo z dnia 19 kwietnia 2017 r., Stanowisko Prezesa UOKiK zawierające istotny pogląd dla sprawy o sygn. akt IC 2916/16).

¹⁹ Zgodnie z art. 24 § 1 i § 2 u.o.k.k., zakazane jest stosowanie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, przez które należy rozumieć godzące w interesy zbiorowe konsumentów bezprawne działania przedsiębiorcy, przede wszystkim polegające na stosowaniu postanowień wzorców umów wpisanych do rejestru klauzul niedozwolonych, naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji oraz nieuczciwą bądź wprowadzającą w błąd reklamę i inne czyny nieuczciwej konkurencji godzące w zbiorowe interesy konsumentów. Zob. J. DWORAS-KULIK, *Niedozwolone, cz. I*, s. 24; por. R. TRZASKOWSKI, *Skutki uzna-*

również wspomnieć o ustawie z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym²⁰, która z uwagi na treść art. 2 pkt 3 u.p.n.p. zdaje się, iż również realizuje wolę ustawodawcy wyrażoną w art. 76 Konstytucji. Przepis art. 4 ust. 1 u.p.n.p. wskazuje, iż praktyka rynkowa stosowana przez przedsiębiorców wobec konsumentów jest nieuczciwa, jeżeli jest ona sprzeczna z dobrymi obyczajami i w istotny sposób zniekształca lub może zniekształcić zachowanie rynkowe przeciętnego konsumenta przed zawarciem umowy dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania lub po jej zawarciu²¹. Zarzuty frankowiczów pod-

nia postanowienia wzorca umowy za niedozwolone i jego wpisu do rejestru w sferze przeciwdziałania praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów (art. 24 ust. 2 pkt 1 u.o.k.k) w świetle orzecznictwa Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, „Prawo w działaniu” 20 (2014), s. 124-127.

²⁰ Dz. U. Nr 171, poz. 1206 z późn. zm. [dalej: u.p.n.p.]. Bliżej na ten temat: B. LACKOROŃSKI, *Zmiany*, s. 60-66; por. H. TARASEWICZ, *Na straży dobrych praktyk*, „Bank” 9 (2012), s. 64-67.

²¹ Biorąc pod uwagę treść art. 2 pkt 3 u.p.n.p., wydaje się zasadne, że ustawę można zastosować wobec konsumentów w sporze z bankiem. Por. E. RUTKOWSKA-TOMASZEWSKA, *Zasady dobrych praktyk na rynku usług bankowych i ich znaczenie w działalności Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego*, „Kwartalnik ADR” 4 (12) 2010, s. 64-70. Autorka podkreśla, iż dopiero od listopada 2009 r. została wdrożona Rekomendacja Dobrych Praktyk *Bancassurance*. Podstawą jej wprowadzenia były liczne skargi klientów do Rzecznika Ubezpieczonych w zakresie sprzedaży ubezpieczeń ochronnych powiązanych z produktami bankowymi. Rekomendacja jednoznacznie stwierdza, że klient zawsze ma prawo do rezygnacji z ochrony ubezpieczeniowej przed upływem okresu ubezpieczenia. Ponadto, w przypadku rezygnacji, bank odpowiada wobec klienta za zwrot kosztów za niewykorzystany okres ochrony, przy czym nie może on w związku z odstąpieniem od umowy pobierać od klienta żadnych opłat manipulacyjnych.

noszone na drodze postępowania sądowego w pełni wpisują się w powyższą definicję, bowiem nie można wymagać od przeciętnego obywatela biegłej znajomości przepisów prawa oraz znajomości instrumentów rynku finansowego. Nie sposób także nie wziąć pod uwagę faktu, iż sprzedaż dodatkowej usługi do kredytu hipotecznego, jak UNWW, wiązała się z wyższą prowizją dla doradcy, czy pośrednika kredytowego lub finansowego.

2. Charakter niedozwolonych postanowień UNWW w tzw. kredytach frankowych

Najczęściej pozywanymi o stosowanie niedozwolonych klauzul dotyczących UNWW były (i nadal są) mBank S.A. i Millenium S.A.²². Frankowicze, w związku ze znacznym skokiem CHF, masowo zaczęli występować na drogę procesową w procesach indywidualnych i grupowych, domagając zwrotu niesłusznie opłaconych składek UNWW. Argumenty, które podnoszą przed sądem odnosiły się przede wszystkim do naruszenia przez bank art. 405 k.c., art. 410-411 k.c., art. 813 § 1 k.c. oraz art. 385¹ § 1 i § 2 k.c.²³

²² Głośna sprawa „nabitych w mBank”, czy pozew zbiorowy klientów Millennium S.A. przyjęty do rozpoznania na drodze procesowej w lutym 2017 r. Na marginesie należy zaznaczyć, iż mBank odpowiada za kredyty frankowe BRE banku S.A. oraz MultiBanku, ponieważ banki zostały połączone pod brandem mBanku.

²³ Banki jako profesjonalści na rynku usług bankowych w toku procesów sądowych nie potrafiły wykazać celu, na jaki zostały spożytkowane składki UNWW, przede wszystkim nie potrafiły wykazać czy przekazały ww. składki ubezpieczycielowi, bowiem nie przedłożyły polisy ubezpieczeniowej i dokumentów imiennie wskazują-

Niewątpliwie celem UNWW po stronie banku było zagwarantowanie możliwie największych profitów przedsiębiorcy, przy równoczesnym zminimalizowaniu ryzyka gospodarczego związanego z prowadzoną działalnością bankową, co w praktyce oznaczało przerzucenie tegoż ryzyka na konsumentów. Banki poprzez ustanowione zabezpieczenie mogły w okresie największego *boomu* mieszkaniowego udzielić wyższego kredytu i jednocześnie zwiększyć swoje zyski z racji podwyższenia sumy kapitału, który stanowił podstawę do obliczenia rat kapitałowo-odsetkowych. Podkreślić należy, iż waloryzacja kredytu do CHF przyczyniła się do zwiększenia opłaty z tytułu UNWW, bowiem wraz z aprecjacją franka wzrosła kwota zadłużenia i adekwatnie do niej kwota wymaganego wkładu własnego²⁴.

cych osoby ubezpieczające kredyt i uiszczające przekazywane ubezpieczycielowi środki, a którymi w założeniu mieli pozostawać kredytobiorcy. Mając na uwadze powyższe, zarzut bezpodstawnego wzbogacenia z art. 410 § 2 k.c. był w pełni zasadny. Por. M. GOŁUCH, *Kontrola abuzywności postanowień umów bankowych dotyczących ubezpieczenia niskiego wkładu własnego. Glosa aprobowująca do wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 27.10.2016 r. (XXVII C 3361/16; niepubl)*, „Młody Jurysta” 2 (2017), s. 32-38.

²⁴ Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 9 grudnia 2014 r., sygn. akt I ACA 667/14; wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. akt III Ca 576/14; wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 19 maja 2015 r., sygn. akt III Ca 553/15; wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 18 czerwca 2015 r., sygn. akt II Ca 436/15. Bliżej na ten temat: M. JABŁOŃSKI, K. KOŹMIŃSKI, *Bankowe*, s. 359, 366-378. Całkiem odmienne stanowisko prezentuje J. Czabański, który na łamach swoich publikacji podkreśla, iż frankowicze są ofiarami nieuczciwości banków, które stworzyły, wprowadziły na rynek i sprzedawały produkt narażający kilkadziesiąt tysięcy rodzin na nieograniczone ryzyko kursowe, J. CZABAŃSKI, *Efektywność publicznej i sądowej kontroli uczciwości umów kredytów hipo-*

Problematyka UNWW w tzw. kredytach frankowych sprowadzała się do tego, iż w momencie podpisywania umowy o kredyt hipoteczny nie było wiadome, przez jaki łącznie okres klient będzie opłacał składki w związku ze zmianami kursów CHF. Ponadto, kwestionowane postanowienia umowne zawarte w umowie, regulaminie stanowiącym integralną część umowy, czy w decyzji kredytowej nie zawierały informacji na temat treści stosunku ubezpieczenia. Konsumenci nie dysponujący odpowiednim wkładem własnym przystępowali do umowy kredytowej zobowiązując się do pokrywania rzekomych kosztów ochrony ubezpieczeniowej, o bliżej nieokreślonej treści, opierając się jedynie na oświadczeniu banku wyrażonym w umowie, iż takie koszty ponosi przedsiębiorca w związku z zabezpieczeniem wierzytelności. Co więcej, zaskarżane na drodze procesowej klauzule UNWW w swojej konstrukcji wbrew art. 813 § 1 k.c. nie przewidywały możliwości dochodzenia zwrotu niewykorzystanej składki na rzecz konsumenta, gdyż nie był on stroną umowy. Brak nawiązania bezpośredniego stosunku ubezpieczenia między kredytobiorcą a towarzystwem ubezpieczeniowym w praktyce uniemożliwiał również uzyskanie informacji na temat postanowień umowy ubezpieczenia, w tym przede wszystkim zakresu ochrony ubezpieczeniowej, wyłączeń odpowiedzialności ubezpieczyciela, wysoko-

tecznych powiązanych z kursem waluty obcej, „Studia Prawa Publicznego” 1 (21) 2018, s. 71-99; TENŻE, *O klauzulach abuzywnych w tzw. kredytach walutowych. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 14 maja 2015 r. II CSK 768/14*, „Palestra” 1-2 (697-698) 2016, s. 182-188; TENŻE, *Walutowe klauzule waloryzacyjne w umowach kredytów hipotecznych. Analiza problemu*; „Palestra” nr 6 (702) 2016, s. 63-83.

ści faktycznie opłacanej składki, czy sprawdzenia zasadności kwoty, której domagał się ubezpieczyciel w związku z zaistnieniem wypadku ubezpieczeniowego. Zatem w przypadku regresu, kredytobiorca nie wiedział, czy dochodzona od niego kwota rzeczywiście odpowiada poniesionej przez bank szkodzie, czy też była wygórowana lub przekraczała określoną w umowie górną kwotę ubezpieczenia²⁵.

Postanowienia umowne dotyczące ubezpieczenia kredytu nie stanowiły zgodnie z art. 69 ust. 1 p.b. *essentialia negotii* umowy kredytu bankowego, jednak kredytobiorca miał możliwość dochodzenia swoich praw w związku z niejasnymi postanowieniami umowy w oparciu o przepisy Kodeksu cywilnego (art. 385¹ § 1 i 2 k.c.)²⁶.

²⁵ Frankowicz niejako płacił podwójnie, gdyż z jednej strony pokrywał koszty ubezpieczenia, z drugiej koszty ewentualnie niespłaconego kredytu wraz z odsetkami i innymi świadczeniami wynikającymi z umowy. Jak słusznie zauważył Sąd Okręgowy w uzasadnieniu wyroku z dnia 26 października 2015 r. (sygn. akt III Ca 931/15), gdyby banki chciały zabezpieczyć się na wypadek spłaty tej części kredytu, która nie była zabezpieczona rzeczowo, to mogły wymagać zawarcia umowy ubezpieczenia bezpośrednio przez konsumenta, w ten sposób eliminując problem związany z określeniem kosztu takiego ubezpieczenia oraz brakiem ekwiwalentności świadczenia po stronie kredytobiorcy.

²⁶ W odpowiedzi na pozwy, banki uzasadniając słuszność swoich racji najczęściej powoływały się na art. 70 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, Dz. U. Nr 140, poz. 939 z późn. zm. [dalej: p.b.]. Ewentualnie podnosiły, iż zastosowanie w danej sprawie miał art. 118 k.c., dlatego też kredytobiorca nie może domagać się zwrotu nadpłaconej składki. W ocenie sądów, powyższe zarzuty były niezasadne, ponieważ przepis art. 70 ust. 2 p.b. wskazuje na dodatkowe zabezpieczenie kredytu w sytuacji, gdy osoba ubiegająca się o udzielnie kredytu nie posiadała zdolności kredytowej,

Podsumowanie

Banki w okresie *boomu* mieszkaniowego przypadającego na lata 2005-2008 udzialały kredytów bez wymaganego wkładu własnego, co oznaczało iż zaciągnięte kredyty były praktycznie równe wartości kredytowanej nieruchomości. Zabezpieczenie spłaty kredytu w takiej sytuacji stanowiło UNWW wyliczane jako procent od różnicy między wkładem własnym wymaganym przez bank a środkami posiadanymi przez klienta. Mając na uwadze powyższe, celem pobierania opłaty z tytułu UNWW było zrekompensowanie bankowi kosztów ubezpieczenia chroniących bank przed ryzykiem związanym z brakiem spłaty kwoty wymaganego wkładu własnego, które to ryzyko ustawało wraz ze spłatą części kredytu do wysokości stanowiącej określony w umowie wkład własny. W przypadku braku spłaty zobowiązania przez kredytobiorcę, ubezpieczyciel wypłacał na rzecz uposażonego banku odszkodowanie do wysokości określonej uprzednio sumy ubezpieczenia, po czym żądał od kredytobiorcy zwrotu wypłaconego świadczenia. Mechanizm ten skutkował brakiem ekwiwalentności po stronie kredytobiorcy, bowiem pomimo opłacania składek ubezpieczeniowych, w sytuacji ziszczenia się zdarzenia ubezpieczeniowego sytuacja kredytobiorcy nie ulegała poprawie z uwagi na regres ze strony

tej natomiast banki w procesach nie kwestionowały. W przypadku art. 118 k.c., trafność stanowiska sądów wydaje się być bardziej oczywista, bowiem postanowienia umowne uznane za abuzywne nie łączyły kredytobiorcy od chwili zawarcia umowy. Zatem nie było podstaw do pobierania spornego świadczenia, które w tej sytuacji należało uznać za nienależne, nie zaś za świadczenie okresowe.

banku. Zatem konsument obciążony kosztami UNWW nie mógł skorzystać z ubezpieczenia, gdyż jedynym uprawnionym do pobrania świadczenia był bank. Zaznaczyć należy, iż konsumenci najczęściej nie byli informowani o możliwości regresu ubezpieczeniowego, zaś z umowy kredytu hipotecznego nie wynikało wprost, kto został uprawniony do skorzystania z ochrony ubezpieczeniowej. Co więcej, stosowane przez niektóre banki abuzywne klauzule dotyczące UNWW obligowały frankowiczów do opłacania składki pomimo spłacenia wymaganej części wkładu własnego. Składki były pobierane automatycznie z konta kredytobiorcy. Frankowicze dość często wiedzę o braku konieczności opłacania składek nabywali dopiero w toku procesu sądowego. Zaznaczyć jednak należy, iż gdyby zaprzestali dokonywania opłaty UNWW naraziliby się na wypowiedzenie umowy przez bank i wszystkie negatywne konsekwencje z tym związane.

Analizując kwestie frankowiczów nie sposób nie wspomnieć także o nieuczciwości banku, która sprowadzała się do możliwości żądania od ubezpieczyciela zwrotu nadpłaconej części składki, przy jednoczesnym braku uprawnienia do takiego roszczenia po stronie kredytobiorcy oraz do pobierania przez bank prowizji od UNWW lub do dowolnej zmiany ubezpieczyciela bez uprzedniego przygotowania aneksu do umowy z kredytobiorcą²⁷. Niekiedy banki całkowicie rezygnowały z opłaty ubezpieczenia pomimo pobrania z konta kre-

²⁷ Por. Ł. PRZYBOROWSKI, *Nadmierne zabezpieczenie kredytu*, Warszawa 2014.

dytobiorcy składki UNWW, mimo to pobranej z tego tytułu kwoty nie zwracały klientom.

Obecnie, z uwagi na toczące się procesy frankowiczów, część banków (m.in. mBank) proponuje bezpłatne aneksy do umowy kredytowej, które zamieniają składkę UNWW na wyższą marżę kredytu.

LOW DOWN PAYMENT INSURANCE IN THE CASE-LAW REGARDING THE SO-CALLED FRANC LOANS

Summary. In the publication, an attempt was made to analyze the overuse of contractual provisions regarding the low down payment insurance in the so-called frank loans. The development of the topic is primarily based on the case-law regarding mBank and Millennium Bank. Furthermore, the previous judicial control exercised by the Court of Competition and Consumer Protection showed that the content of the contractual clause concerns the low down payment insurance in relation to the aforementioned banks and an unauthorized clause is adversely affecting the borrower's debt to the bank.

Key words: prohibited clauses; abusive clauses; credit in CHF; mortgage repayment security; own contribution in the mortgage loan

DR INŻ. ANDRZEJ FĄK

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

**POLSKIE MONETY
OBIEGOWE I OKOLICZNOŚCIOWE 1950-1994.
NIEZGODNOŚCI POMIĘDZY ICH OPISEM
W AKTACH PRAWNYCH
A BADANIAM I INNYCH ŹRÓDEŁ**

Uwagi wstępne

Prowadząc badania mennictwa polskiego obejmujące okres 1950-1994 dysponujemy w pełni zachowanymi autentycznymi źródłami prawa, stanowiącymi podstawę emisji monet. Na gruncie badań nad źródłami historycznymi stanowią one jedno z ważniejszych źródeł poznania historycznego. W przypadku źródeł prawa nie rozważamy wiarygodności bądź niewiarygodności zawartej w nich normy, „bowiem nie może być ona ani prawdziwa, ani fałszywa”¹, opisana w źródłach prawa norma oddaje obraz rzeczywistości idealnej, którą możemy zweryfikować na podstawie badań w innych źródłach historycznych. Opisanie wszystkich zarządzeń odnoszących się do emisji monet, mogłoby być nużące, poniżej opiszę te, które uważam za najważniejsze, w kontekście porównania ich treści z bada-

¹ J. TOPOLSKI, *Metodologia historii*, Warszawa 1973, s. 391.

niami innych źródeł historycznych, natomiast na końcu artykułu wymienię wszystkie zarządzenia regulujące emisje monet obiegowych i okolicznościowych w latach 1950-1994.

1. Źródła prawa a inne źródła historyczne o pierwszych monetach powojennych

Reforma monetarna zapoczątkowana uchwaleniem 28 października 1950 r. przez Sejm ustawy o zmianie systemu pieniężnego², wprowadziła do obiegu 30 października 1950 r. pierwsze powojenne monety, których wzór, zgodnie z dyspozycją ustawową, ustalał Minister Finansów (zarządzenie wydano dopiero w lutym 1951 r.). Więcej szczegółów, choć odnoszących się tylko do podania nominałów nowych monet znajdujemy w uchwale Rady Ministrów podjętej również 28 października 1950 r.³ Wymieniono w niej nominały przyszłych monet, które opiewały na następujące wartości: 1 grosz, 2 grosze, 10 groszy, 20 groszy, 50 groszy i 1 złoty. Pominęty w tej uchwale nominał 5 groszy uzupełniono uchwałą Rady Ministrów z 2 listopada tegoż roku⁴. Ów zamęt, jak zauważa część Autorów⁵, wynikał z tajemnicy,

² Ustawa z dnia 28 października 1950 r. o zmianie systemu pieniężnego, Dz. U. Nr 50, poz. 459.

³ Uchwała Rady Ministrów z dnia 28 października 1950 r. w sprawie zmian systemu pieniężnego, M. P. Nr 116, poz. 1446.

⁴ Uchwała Prezydium Rządu z dnia 2 listopada 1950 r. w sprawie wypuszczenia w obieg monet (bilonu) wartości 5 gr., M. P. Nr 117, poz. 1455.

⁵ A. DYLEWSKI, *Historia pieniądza na ziemiach polskich*, Warszawa 2011, s. 298.

jaka towarzyszyła przygotowywanej reformie, chociaż – jak wskazuje J. Litwin⁶ – jej zachowanie nie przeszkodziło w sprawnym przygotowaniu i wprowadzeniu nowego pieniądza.

Dnia 30 października 1950 r. wprowadzono więc do obiegu monety, których wzór i parametry techniczne w momencie ich emisji, nie zostały określone w stosownym zarządzeniu Ministra Finansów, zostały one opublikowane dopiero w lutym następnego roku. Również w tym dniu, jak podaje W. Terlecki⁷, do obiegu trafia moneta pięciogroszowa, która zgodnie ze wspomnianą powyżej uchwałą Rady Państwa z 2 listopada 1950 r. oraz zarządzeniem Ministra Finansów⁸, miała wejść do obiegu nie tak jak wszystkie monety 30 października, a 3 listopada tegoż roku. Jednakże w zarządzeniu wprowadzającym do obiegu monetę pięciogroszową, Minister Finansów nie określił monecie cech dyspozycji wynikających z art. 3 ustawy o zmianie systemu pieniężnego. Z badań dokumentów archiwalnych wynika, że prace nad przygotowaniem projektu zarządzenia ustalającego wzory monet i ich parametry techniczne prowadzone były w Departamencie Emisyjnym Narodowego Banku Polskiego. Dnia 5 grudnia 1950 r. przedstawiony on został na posiedzeniu Zarządu Naro-

⁶ J. LITWIN, *Polskie prawo o pieniądzu obiegowym (monetarne) w okresie dwudziestolecia 1944-1964*, „Wiadomości Numizmatyczne” 3-4 (29-30) 1964, s. 105.

⁷ W. TERLECKI, *Moneta polska w okresie dwudziestolecia*, „Wiadomości Numizmatyczne” 3-4 (29-30) 1964, s. 117.

⁸ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 2 listopada 1950 r. w sprawie wypuszczenia monet metalowych (bilonu) w wartości 5 groszy, M. P. Nr 117, poz. 1456.

dowego Banku Polskiego⁹, po poprawieniu zgłoszonych uwag, projekt zarządzenia miał być przedłożony zgodnie z wewnętrznymi przepisami do akceptacji Ministrowi Finansów. Finał prac dobiegł 14 lutego 1951 r., kiedy to w Monitorze Polskim zostało ogłoszone przedmiotowe zarządzenie¹⁰. Było ono pierwszym z sześćdziesięciu siedmiu zarządzeń określających wygląd i parametry techniczne emitowanych monet, jakie wydano w latach 1950-1994.

Analizując treść tego pierwszego zarządzenia, jak też porównując je z wynikami badań monet emitowanych na jego podstawie oraz źródeł archiwalnych, zauważyć można kilka rozbieżności, które w literaturze przedmiotu, z wyjątkiem opracowań J. Chałupskiego¹¹, nie zostały wnikliwie opisane. Te rozbieżności dotyczą głównie wyglądu monet oraz metalu, z jakiego zostały one wykonane.

Opisując cechy graficzne strony odwrotnej monet, użyto określenia „Godło Państwa – orzeł”, lecz widniejący na monetach orzeł nie odpowiadał obowiązującemu w tym okresie godłu państwa. W przypadku opisu metalu, z jakiego mają być bite monety, to w zarządzeniu podano, iż monety o nominałach 10, 20, 50 groszy i 1 złoty winny być wykonane z niklu. Natomiast do obiegu trafiły monety wykonane ze stopu miedzioniklowego. W przebadanym materiale archiwalnym nie

⁹ AAN 877 sygn. 1/38, s. 221.

¹⁰ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 14 lutego 1951 r. w sprawie ustalenia wzoru i odcinków banknotów oraz wzoru, nominalnej wartości, stopu i wagi monet (bilonu), M. P. Nr 14, poz. 196.

¹¹ J. CHAŁUPSKI, w: <https://sites.google.com/site/felietonynumi/zmatyczne/2005/2005-03> [dostęp: 28.02.2018].

natrafiłem na dokumenty wyjaśniające przyczyny takiego stanu rzeczy. A w treści tych źródeł, Autorzy opisują przedmiotowe monety zarówno jako wykonane z niklu, jak i z miedzioniklu (kupronikiel). W oficjalnej prasie, jeszcze pod koniec lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku, opisuje się je jako niklowe¹². Autorzy w literaturze przedmiotu z lat pięćdziesiątych i początku lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku, w opisie metalu, z jakiego wykonano monety, podają nikiel. Jednakże z biegiem lat ci sami Autorzy w kolejnych publikacjach opisują je już jako miedzioniklowe. Pewnym zaskoczeniem jest stanowisko T. Kałkowskiego¹³ z początku lat osiemdziesiątych dwudziestego wieku utrzymującego, iż monety wykonano zgodnie z wymogami zarządzenia. Przeprowadzone badania monet, których autentyczność nie budzi wątpliwości, przez przywołanego już w tym artykule J. Chałupskiego, jak też moje, wykonane na potrzeby dysertacji¹⁴, liczne publikacje oraz źródła historyczne pozwalają stwierdzić, iż w obiegu były monety wykonane z miedzioniklu. Natomiast nadal pozostaje otwarte pytanie, dlaczego bito monety z innego metalu, niż określono w zarządzeniu? Brak jest bowiem odpowiedzi w dotychczas zbadanych źródłach archiwalnych, jak również w literaturze przedmiotu. Być może, z braku dostatecznej ilości niklu, wybito monety z tańszego stopu niewiele różniącego się w wyglądzie, jednocześnie świadomie w zarządzeniu podając

¹² AAN 877 sygn. 8/5, s. 117.

¹³ T. KAŁKOWSKI, *Tysiąc lat monety polskiej*, Kraków 1981, s. 430.

¹⁴ A. FAŁK, *Co skrywają monety powojenne*, „Przegląd Numizmatyczny” 2 (2012), s. 49-52.

nikiel, aby monety – z wyjątkiem wyglądu oraz parametrów bilonu jedno i dwugroszowego – zachowały wszystkie cechy monet przedwojennych¹⁵?

Kolejne zarządzenie ustalające wygląd monet zostało ogłoszone 12 września 1956 r.¹⁶ Zmieniało ono, a dokładnie uzupełniało treść zarządzenia z 14 lutego 1951 r. Bowiem jak wynika ze źródeł historycznych, w Narodowym Banku Polskim po analizie obiegu monet zauważono, iż obywatele przetrzymują monety wykonane z brązu i miedzioniklu, ze względu na wartość metalu, w którym je wybito. To zarządzenie wprowadziło do obiegu monety ze stopu alupolonu, co przy zachowaniu dotychczasowej średnicy monet, spowodowało zmniejszenie ich wagi. Na skutek tych poprawek, w obiegu znalazły się monety o różnych nominałach: 5 groszy (Par. 203b) i 20 groszy (Par. 207b), ale o takich samych parametrach technicznych, stop metalu (alupolon), średnica (20 mm), waga (1 g) a różniące się, oprócz nominału, jedynie brzegiem monety. Ponadto, w tymże zarządzeniu, jak zauważa J. Chałupski¹⁷, waga monety 1 złoty (Par. 212, 213) zatwierdzona na 2,2 g odbiega od jej wagi rzeczywistej. Zarówno badania przeprowadzone przez tegoż badacza, jak też moje, wykazują wagę

¹⁵ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 5 listopada 1927 r. w sprawie zmiany ustroju pieniężnego, Dz. U. Nr 97, poz. 855.

¹⁶ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 12 września 1956 r. zmieniające zarządzenie z dnia 14 lutego 1951 r. w sprawie ustalenia wzoru i odcinków banknotów oraz wzoru, nominalnej wartości, stopu i wagi monet (bilonu), M. P. Nr 80, poz. 963.

¹⁷ J. CHAŁUPSKI, *Specjalizowany katalog monet polskich XX i XXI w.*, cz. III, Sosnowiec 2010, s. 185.

też monety na około 2,1 g, jednocześnie brak jest w latach pięćdziesiątych oficjalnych norm regulujących dopuszczalność takich odstępstw, co miało miejsce np. w okresie II Rzeczypospolitej. Na uwagę zasługuje również fakt, iż w literaturze przedmiotu autorzy podają wagę monet nie tę określoną w zarządzeniu, lecz 2,12 g, która odpowiada wynikom badań.

Dnia 11 czerwca 1957 r. ogłoszono zarządzenie¹⁸, które uzupełniło wcześniej wydane zarządzenia poprzez dopisanie nowej nazwy państwa Polska Rzeczpospolita Ludowa oraz określenie „oznaczenie roku, w którym moneta została wybita”. Ta zmiana umożliwiła emisję w kolejnych latach monet o nominałach wymienionych w pierwszym zarządzeniu. Na uwagę zasługuje fakt, iż zmiana nazwy państwa na monetach nastąpiła pięć lat po uchwaleniu Konstytucji 22 lipca 1952 r.¹⁹ oraz około dwóch lat po ogłoszeniu 7 grudnia 1955 r. dekretu o godle²⁰.

¹⁸ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 11 czerwca 1957 r. zmieniające zarządzenie z dnia 14 lutego 1951 r. w sprawie ustalenia wzoru i odcinków banknotów oraz wzoru, nominalnej wartości, stopu i wagi monet (bilonu), M. P. Nr 51, poz. 324.

¹⁹ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz. U. Nr 33, poz. 232.

²⁰ Dekret z dnia 7 grudnia 1955 r. o godle i barwach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej oraz o pieczęciach, Dz. U. Nr 47, poz. 314.

2. Data widniejąca na monetach a jej opis w źródłach prawa

W trakcie prowadzonych badań aktów normatywnych zauważyłem, iż w wielu zarządzeniach, opisując cechy graficzne monet, określano konkretny rok emisji, np. „godło Państwa – orzeł – wokół Polska Rzeczpospolita Ludowa 1958” natomiast w obiegu znajdowały się monety, które miały wybity inny rok, niż ten wskazany w zarządzeniu.

Pierwszy taki przypadek dotyczy monet o nominale 2 złote z wizerunkiem *kłosa i jabłka* (Par. 216) wprowadzonych do obiegu zarządzeniem Ministra Finansów z 19 września 1958 r.²¹ W opisie cech graficznych określono rok 1958, a jednocześnie istnieją odmiany tej monety z rocznikami 1959, 1960, 1970-1974. Kolejny przykład dotyczy również monety wprowadzonej do obiegu w 1958 r. Jest to moneta 5 złotych *Rybak* (Par. 220) emitowana na podstawie zarządzenia z 1 grudnia 1958 r.²², tu również określono konkretny 1958 rok w cechach graficznych. Tymczasem monety, które były w obiegu posiadają roczniki 1958, 1959, 1960, 1971, 1973, 1974.

W 1959 r. kontynuowano zamianę mniej trwałego pieniądza papierowego zastępując go monetami. W tym

²¹ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 19 września 1958 r. zmieniające zarządzenie z dnia 14 lutego 1951 r. w sprawie ustalenia wzoru i odcinków banknotów oraz wzoru, nominalnej wartości, stopu i wagi monet (bilonu), M. P. Nr 73, poz. 425.

²² Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 1 grudnia 1958 r. zmieniające zarządzenie z dnia 14 lutego 1951 r. w sprawie ustalenia wzoru i odcinków banknotów oraz wzoru, nominalnej wartości, stopu i wagi monet (bilonu), M. P. Nr 95, poz. 518.

też roku do obiegu wprowadzono dwa typy monet o nominalnie 10 złotych *Mikołaj Kopernik* (Par. 224) oraz *Tadeusz Kościuszko* (Par. 225). Parametry ich zostały opisane w zarządzeniu z 5 czerwca tegoż roku²³, w tym przypadku również w opisie cech graficznych wymieniono konkretny rok. Natomiast w obiegu występowały (znalazły się) monety z rokiem wymienionym w zarządzeniu, a ponadto z rokiem 1965 – jeżeli chodzi o monety 10 złotych *Mikołaj Kopernik* (Par. 224). W przypadku monety 10 złotych *Tadeusz Kościuszko* (Par. 225) występują z rokiem określonym w zarządzeniu, ale również z datą 1960, 1966.

Z powodu negatywnej reakcji społeczeństwa na nadmierną wagę i wielkości monet 10 złotych, Narodowy Bank Polski wprowadza do obiegu odchudzone o około 3,5 g i pomniejszone o 3 mm nowe monety. W 1967 r. na podstawie zarządzenia Ministra Finansów²⁴ rozpoczyna swój prawny obieg, „mała” moneta 10 złotych *Mikołaj Kopernik* (Par. 232). I w tym przypadku wskazano konkretną datę 1967, a mimo to bito jeszcze monety z rocznikiem 1968 i 1969. Małą monetę 10 złotych *Tadeusz Kościuszko* (Par. 236) wprowadzono do obiegu zarządzeniem Ministra Finansów z 18 listo-

²³ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 5 czerwca 1959 r. w sprawie ustalenia wzoru, stopu i wagi monet nominalnej wartości zł 10 oraz wycofania z obiegu banknotów po zł 2 i po zł 5 z datą emisji 1 lipca 1948 r., M. P. Nr 56, poz. 271.

²⁴ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 17 marca 1967 r. w sprawie ustalenia wzoru, stopu i wagi monet nominalnej wartości zł 10, M. P. Nr 17, poz. 86.

pada 1969 r.²⁵ Tymczasem oprócz określonego w zarządzeniu roku 1969 istnieją monety, na których widnieje rok 1970, 1971, 1972, 1973.

Wymienione powyższe zarządzenia obejmowały wybraną emisję monet w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych ubiegłego wieku. W latach siedemdziesiątych również mamy do czynienia z takimi przypadkami. Pierwszy występuje w zarządzeniu Ministra Finansów z 14 listopada 1973 r.²⁶, wprowadzającym do obiegu pierwsze monety o nominale 20 złotych *Wieżowiec i kłosy* (Par. 245), które oprócz wymienionego w zarządzeniu roku 1973, miały datę 1974 i 1976. Ta „przypadek” dotknęła również kolejnego typu monety dwudziestozłotowej. Minister Finansów w zarządzeniu z 22 marca 1974 r.²⁷ sprecyzował „przy łapkach orła data: 1974”, natomiast 20 złotych *Marceli Nowotko* (Par. 246), miało jeszcze datę 1975, 1976, 1977, 1983.

W 1975 r., w związku z pracami modernizacyjnymi mającymi na celu poprawę jakości monet, zastąpiono mniej trwałe 2 i 5 złotych monety aluminiowe nowymi monetami mosiężnymi. Przeprowadzono również ponowną modernizację monet 10 złotych, emitując nowe typy monet o zmniejszonej średnicy i wadze.

²⁵ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 18 listopada 1969 r. w sprawie ustalenia wzoru, stopu i wagi monet nominalnej wartości zł 10, M. P. Nr 50, poz. 381.

²⁶ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 14 listopada 1973 r. w sprawie ustalenia wzoru, stopu, próby i wagi monet nominalnej wartości zł 20 i 100, M. P. Nr 52, poz. 294.

²⁷ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 22 marca 1974 r. w sprawie ustalenia wzoru, stopu i wagi monety nominalnej wartości 20 zł., M. P. Nr 10, poz. 78.

A jedno, co nie uległo zmianie, to sztywne określenie roku.

Dnia 7 stycznia 1975 r. Minister Finansów wydając zarządzenie²⁸ ustalające wzór monet 10 złotych *Adam Mickiewicz* (Par. 241) oraz *Bolesław Prus* (Par. 242), zamieścił opis „po bokach orła oznaczenie roku 1975”. Tymczasem moneta dziesięciozłotowa z wizerunkiem Bolesława Prusa oprócz wymienionej w zarządzeniu występuje jeszcze w siedmiu odmianach rocznikowych: 1976, 1977, 1978, 1981, 1982, 1983, 1984. Natomiast moneta z wizerunkiem *Adama Mickiewicza*, oprócz tej z rocznikiem wymienionym w zarządzeniu w obiegu znalazła się jeszcze z rocznikiem 1976. W Katalogu Parchimowicza widnieje jeszcze moneta z rocznikiem 1977²⁹. Pojawiła się ona na aukcjach organizowanej przez Warszawskie Centrum Numizmatyczne w listopadzie 1999 r., aukcja nr 19³⁰ oraz w maju 2002 r. na aukcji nr 26³¹. Jednak źródła, których badania przeprowadziłem, nie wskazują jednoznacznie na produkcję monet z tym rocznikiem. Również w literaturze przedmiotu brak jest takowego potwierdzenia³².

Wzory nowych monet 2 złote *Nominał z kłosami* (Par. 217, Par. 218) i 5 złotych *Nominał w kole zębatym* (Par. 221, Par. 222) ogłoszono w czerwcu 1975 r. w stosow-

²⁸ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 7 stycznia 1975 r. w sprawie ustalenia wzorów, stopu i wagi monet nominalnej wartości 10 zł., M. P. Nr 2, poz. 9.

²⁹ J. PARCHIMOWICZ, *Katalog monet polskich obiegowych i kolekcjonerskich*, Szczecin 2012, s. 48.

³⁰ <http://wcn.pl/auctions/19/583> [dostęp: 28.02.2018].

³¹ <http://wcn.pl/auctions/26/730> [dostęp: 28.02.2018].

³² J. CHAŁUPSKI, *Specjalizowany*, s. 310.

nym zarządzeniu Ministra Finansów³³. Dwuzłotowa moneta *Nominał i kłosa* występuje w 15 odmianach rocznikowych, zaczyna się od daty określonej w zarządzeniu 1975, a kończy na dacie 1988. Dodatkowo od 1986 r. w obiegu pojawiła się moneta o zmodyfikowanym wyglądzie awersu. Podobna sytuacja dotyczy monety pięciozłotowej *Nominał w kole zębatym*. Ona również posiada 15 odmian rocznikowych i także od 1986 r. występuje ze zmienionym awersem.

Ostatnią, której w zarządzeniu³⁴ zdefiniowano rok emisji, a w obiegu znalazły się odmiany z inną datą roczną, była moneta 1000 złotych *Papież* (Par. 337). Jej wzór określił już nie Minister Finansów, jak było do tej pory, lecz zgodnie z nowymi dyspozycjami ustawowymi, Prezes Narodowego Banku Polskiego. Moneta występuje w dwóch odmianach rocznikowych, z datą określoną w zarządzeniu, czyli 1982 oraz rokiem 1983.

3. Godło państwa na monetach i w aktach prawnych

Opisując rozbieżności, jakie pojawiły się w zarządzeniu z 14 lutego 1951 r., określającym wzory pierwszych powojennych monet, a tymi, które trafiły do obiegu, wspominałem o różnym ujęciu wizerunku orła. Prowadząc badania aktów normatywnych dotyczących

³³ Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 21 czerwca 1975 r. w sprawie ustalenia wzorów, stopu i wagi monet nominalnej wartości 2 zł i 5 zł, M. P. Nr 21, poz. 130.

³⁴ Zarządzenie Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 29 września 1982 r. w sprawie wprowadzenia do obiegu monet nominalnej wartości 100 zł, 200 zł, 1000 zł, 2000 zł i 10.000 zł, M. P. Nr 23, poz. 207.

emisji monet, możemy zauważyć, że nie jest to jedyne zarządzenie, które może budzić uwagę w tym zakresie. W mennictwie powojennym w latach 1950-1994, do charakterystyki wizerunku orła widniejącego na awersie używano sześciu różnych opisów. Pierwsze „godło państwa – orzeł” występuje w zarządzeniach dotyczących wzorów monet w latach 1950-1964 oraz 1969-1974. Kolejne objaśnienie „godło państwa – stylizowany orzeł” występuje w latach 1965-1966. Jedyńm okresem, w którym nie odwołano się do „godła państwa”, a użyto sformułowań „stylizowany orzeł” lub „orzeł” jest przedział 1966-1969. Od 1975 r. w zarządzeniach wprowadzających do obiegu zmodernizowane znaki pieniężne, charakteryzując wyobrażenia orła używa się sformułowania „wizerunek orła ustalony dla godła PRL”. W wyniku przemian społeczno-politycznych, 29 grudnia 1989 r. sejm uchwalił ustawę o zmianie Konstytucji³⁵, która m.in. zmieniła dotychczasowy wygląd godła państwowego. Jednocześnie pozostawiono możliwość emisji do 31 grudnia 1995 r. znaków pieniężnych z wizerunkiem godła sprzed zmian konstytucyjnych. Z tej dyspozycji m.in. skorzystano 25 czerwca 1990 r. emitując monetę pięćsetzłotową *Władysław II Jagiełło*. Równocześnie od 1990 r. w zarządzeniach wprowadzających do obiegu monety znalazła się uwaga: „wizerunek orła ustalony dla godła RP”, i takie sformułowanie funkcjonowało do końca okresu mennictwa przeddenominacyjnego, tj. do końca 1994 r.

³⁵ Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz. U. Nr 75, poz. 444.

Literalne odwołanie się do nazwy „godło państwa”, pomijając z oczywistych względów jego kolorystykę, sugerowałoby, że wizerunek orła będzie odpowiadał uregulowaniom podyktowanym w obowiązujących w danym okresie źródłach prawa. W latach 1950-1994 obowiązywały cztery jego warianty, pierwszy ustanowiony jeszcze w okresie przedwojennym rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 1927 r.³⁶

W latach czterdziestych ubiegłego wieku podjęto próby dostosowania³⁷ wizerunku orła do ideowych wartości ówczesnych władz, ale to dopiero w 1955 r. nastąpiła jego zmiana. Dokonano jej na podstawie art. 14 dekretu Rady Państwa o godle i barwach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej „Tracą moc przepisy z dnia 13 grudnia 1927 o godłach i barwach oraz o oznakach i pieczęciach (Dz. U. z 1939 r. nr 2 poz.8)”.

Tenże dekret uregulował wygląd godła w powojennej rzeczywistości, bowiem w uchwalonej w 1952 r. Konstytucji ujęto tylko ogólny jego opis. W literaturze przedmiotu W. Garbaczewski³⁸, opisując godło państwa, powołuje się na powyższą Konstytucję z 1952 r.,

³⁶ Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 października 1938 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 13 grudnia 1927 r. o godłach i barwach państwowych oraz o oznakach, chorągwiach i pieczęciach, Dz. U. z 1939 r. Nr 2, poz. 8.

³⁷ Ustawa z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych, Dz. U. Nr 5, poz. 22.

³⁸ W. GARBACZEWSKI, *Godło państwowe na środkach płatniczych krajów komunistycznych w Europie*, w: *Pieniądz – symbol – władza – wojna – wspólne dziedzictwo Europy, Białoruś – Estonia – Litwa – Łotwa – Polska – Rosja – Rumunia – Słowacja – Ukraina*, red. K. Filipow, Warszawa 2010, s. 316.

jednakże uszczegóławia je o cechy, które zostały przedstawione dopiero w późniejszym dekrete. W 1980 r. następuje korekta³⁹ wizerunku godła, która poza zamianą rozet na skrzydłach na gwiazdy, nie przynosi istotnych zmian w jego wyglądzie. Dopiero przemiany społeczno-polityczne i uchwalona zmiana Konstytucji w 1989 r. przywraca godło Państwa z wizerunkiem orła w koronie. A graficzny jego wygląd ukazuje się w stosownej ustawie z 1990 r.⁴⁰

Jak sugeruje T. Kałkowski, wymóg odwzorowania godła przez Autorów projektów monet dotyczył tylko monet obiegowych⁴¹, jednakże z dokumentów źródłowych⁴² wnioskować można, że dotyczył on wszystkich projektowanych na zlecenie Narodowego Banku Polskiego monet. Umowy zawierane z artystami, dopuszczały możliwość drobnej modyfikacji wizerunku godła. Pewne światło na wyjaśnienie wymienionych rozbieżności rzuca W. Terlecki: „[...] łączy się z odważną decyzją odstąpienia od ustalonego ustawowo godła państwowego. Uważny obserwator mógł to zauważyć na kilku emitowanych ostatnio monetach. Jest to jedna z dróg do uzyskania z czasem materiału, który by pozwolił nadać naszemu godłu państwowemu nowy wy-

³⁹ Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej oraz o pieczęciach państwowych, Dz. U. Nr 7, poz. 18.

⁴⁰ Ustawa z dnia 9 lutego 1990 r. o zmianie przepisów o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. Nr 10, poz. 60.

⁴¹ T. KAŁKOWSKI, *Tysiąc*, s. 435.

⁴² AAN 877 sygn. 8/13, s.105.

raz graficzny i estetyczny, bardziej przystosowany do wymogów naszej epoki”⁴³.

4. Emisja monet miedzioniklowych a powołanie się na Polską Normę

W opisie pierwszego zarządzenia wprowadzającego powojenne monety do obiegu wskazałem na rozbieżność pomiędzy stopem metalu w nim określonym, a tym, z którego faktyczne bito monety będące w obiegu. Na podstawie przeprowadzonych badań zarządzeń normujących emisje monet, dokumentów archiwalnych, jak i samych monet zauważyłem, iż nie był to odosobniony przypadek. Opisanie całości tej problematyki znacząco wykraczałoby poza tematykę niniejszego artykułu. Skupię się na przedstawieniu charakterystyki monet miedzioniklowych poprzez przywołanie Polskiej Normy w zarządzeniach ustalających wzory monet. Bowiem takie odwołanie po pierwsze, wymuszało na wykonawcach monet ich przestrzeganie pod groźbą odpowiedzialności karnej, złagodzenie przepisów nastąpiło w 1993 r., po drugie, nakładało na Autorów zarządzeń konieczność ich aktualizacji w przypadku zmiany normy.

W 1959 r. do produkcji monet dziesięciozłotowych użyto stop miedzioniklu, jak informował Polski Komitet Normalizacji w piśmie do Narodowego Banku Polskiego⁴⁴, odpowiadał normie o numerze *PN-H-87045: 1952* i tytule *Stopy niklu. Nikiel manganowy i krzemowy*,

⁴³ W. TERLECKI, *Moneta*, s. 119.

⁴⁴ AAN 877 sygn. 8/7, s. 13.

monel, miedzionikiel, nowe srebro. Klasyfikacja. Skład stopu określony tą normą, którą w 1955 r. zatwierdzono jako normę państwową⁴⁵, mógł zawierać: 18-20% niklu łącznie z kobaltem, a resztę stanowić powinna miedź, dopuszczalne zanieczyszczenia 1,5%. Od 1962 r. powyższą normę zastąpiono trzema innymi⁴⁶, w tym normą *PN-H-87045:1961*, o tytule *Stopy niklu do przeróbki plastycznej, gatunki*, jak też nowo utworzoną normą o numerze *PN-H-87052:1961* i tytule *Miedzionikle – gatunki*. Na uwagę zasługuje fakt, że w zarządzeniach ustalających wzory monet charakterystyka stopu metalu nie uległa zmianie.

W kwietniu 1969 r. dotychczasową normę *PN-H-87052:1961* zastąpiła nowa⁴⁷, o numerze *PN-H-87052:1969*, która obowiązywała od 1 stycznia 1970 r. Pierwszą monetą, której stop metalu regulowała nowa norma, było 10 złotych *Byliśmy Jesteśmy Będziemy* (Par. 237). Norma o tym numerze służyła do charakterystyki w zarządzeniach stopu metalu monet emitowanych do 1988 r., pomimo tego, że w 1979 r. została ona wycofana i zastąpiona normą o numerze *PN-H-87052:1978*. Po 1988 r. do końca okresu objętego badaniami, odstąpio-

⁴⁵ Rozporządzenie z dnia 28 lutego 1955 r. Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego w sprawie zatwierdzenia norm państwowych ustalonych przez Polski Komitet Normalizacyjny, dotyczących hutnictwa, Dz. U. Nr 11, poz. 68.

⁴⁶ Obwieszczenie Polskiego Komitetu Normalizacji z dnia 9 marca 1962 r. w sprawie ogłoszenia ustanowionych Polskich Norm i norm branżowych, M. P. Nr 25, poz. 107.

⁴⁷ Obwieszczenie Polskiego Komitetu Normalizacji z dnia 24 kwietnia 1969 r. w sprawie ogłoszenia ustanowionych Polskich Norm, M. P. Nr 18, poz. 155.

no w zarządzeniach od opisu stopu metalu za pomocą normy i zaczęto używać jego cechę i nazwę.

Przedstawione powyżej odwołanie się w zarządzeniach do Polskiej Normy, jest tzw. *powołaniem datowanym*, to znaczy normę PN-69/H-87052 zidentyfikowano przez numer H-87052 i datę 69. Zatem po zmianie normy powinna nastąpić aktualizacja stosownego zarządzenia⁴⁸, jednakże badania nie potwierdzają, aby kiedykolwiek to miało miejsce.

WYKAZ ZARZĄDZEŃ USTALAJĄCYCH WZORY MONET OBIEGOWYCH I OKOLICZNOŚCIOWYCH W LATACH 1950-1994

Lp.	Numer aktu prawnego	Moneta – numer wg katalogu Parchimowicza(Par.)–	Uwagi
1	M.P. 1950.117.1456	5 groszy (brąz) rok 1949 (203a)	Nie określono wyglądu
2	M.P. 1951.A-14.196	1 grosz rok 1949 (201) 2 grosze rok 1949 (202) 5 groszy rok 1949 (203a) – brąz 10 groszy rok 1949 (205a) – nikiel 20 groszy rok 1949 (207a) – nikiel 50 groszy rok 1949 (209a) – nikiel 1 złoty rok 1949 (212a) – nikiel	
3	M.P.1956.80.963	5 groszy rok 1949 (203b) – alupolon 10 groszy rok 1949 (205b) – alupolon 20 groszy rok 1949 (207b) – alupolon 50 groszy rok 1949 (209b) – alupolon	

⁴⁸ W: <https://wiedza.pkn.pl/web/wiedza-normalizacyjna/jak-powinny-byc-powolywane-normy-w-przepisach-> [dostęp: 28.02.2018].

Lp.	Numer aktu prawnego	Moneta – numer wg katalogu Parchimowicza(Par.)–	Uwagi
		1 złoty rok 1949 (212b) – alupol- lon	
4	M.P.1957.51.324	Zmiana nazwy na Polska Rzeczpospolita Ludowa oraz data jako rok wybitcia monety 5 groszy; 10 groszy (206 a-w); 20 groszy (207 a-x); 50 groszy (209 a-s), (211 a-b); 1 złoty (213 a-x), (214 a-c)	
5	M.P.1958.31.177	5 groszy (204 a-l)	
6	M.P.1958.73.425	2 zł „kłosy i jabłko” (216a)	Określono rok emisji, są emisje z in- nych lat (216 b-h)
7	M.P.1958.95.518	5 zł „Rybak” (220a)	Określono rok emisji, są emisje z in- nych lat (220 b-f)
8	M.P.1959.56.271	10 zł „Mikołaj Kopernik” (224a) 10 zł „Tadeusz Kościuszko” (225a)	Określono rok emisji, są emisje z in- nych lat (224b) oraz (225 b-c)
9	M.P.1964.19.85	10 zł „Kazimierz Wielki” (226, 227)	
10	M.P.1964.23.104	10 zł „Kazimierz Wielki” (227)	Zmiana napisu
11	M.P.1965.25.123	10 zł „Nike” (228) 10 zł „Kolumna Zygmunta” tzw. duża (229)	
12	M.P.1966.24.126	100 zł „Mieszko i Dąbrowka” (268)	
13	M.P.1966.63.302	10 zł „Kolumna Zygmunta” tzw. mała (230)	
14	M.P.1967.17.86	10 zł „Mikołaj Kopernik” (232a)	Określono rok emisji, są emisje z in-

Lp.	Numer aktu prawnego	Moneta – numer wg katalogu Parchimowicza(Par.)–	Uwagi
			nych lat (232 b-c)
15	M.P.1967.17.87	10 zł „Karol Świerczewski” (231)	
16	M.P.1967.55.269	10 zł „Maria Skłodowska-Curie” (233)	
17	M.P.1968.35.249	10 zł „XXV lat Ludowego Wojska Polskiego” (234)	
18	M.P.1969.25.192	10 zł „Dwudziesta Piąta rocznica PRL” (235)	
19	M.P.1969.50.381	10 zł „Tadeusz Kościuszko” (236a)	Określono rok emisji, są emisje z in- nych lat (236 b-e)
20	M.P.1970.10.88	10 zł „Byliśmy, jesteście, będziemy” (237)	
21	M.P.1971.44.280	10 zł „FAO” (238)	
22	M.P.1971.54.356	10 zł „50 Rocznic III Powstania Śląskiego” (239)	
23	M.P.1973.20.119	10 zł „50 lat portu w Gdyni” (240)	
24	M.P.1973.52.294	20 zł Wieżowiec i kłosa” (245a)	Określono rok emisji, są emisje z in- nych lat (245 b-c)
25	M.P.1974.10.78	20 zł „Marceli Nowotko” (246a)	Określono rok emisji, są emisje z in- nych lat (246 b-f)
26	M.P.1974.15.99	200 zł „XXX lat PRL” (304)	
27	M.P.1974.27.162	20 zł „XXV lat (247)	
28	M.P.1975.2.9	10 zł „Adam Mickiewicz” (241a) 10 zł „Bolesław Prus” (242a)	Określono rok emisji, są emisje z in- nych lat (241b) oraz (242 b-h)

Lp.	Numer aktu prawnego	Moneta – numer wg katalogu Parchimowicza(Par.)–	Uwagi
29	M.P.1975.20.121	200 zł „XXX rocznica zwycięstwa nad faszyzmem” (305)	
30	M.P.1975.21.130	2 zł <i>Nominał i kłosy</i> (217a) 5 zł <i>Nominał w kole zębatym</i> (221a)	Określono rok emisji, są emisje z in- nych lat (217 b-l) (218 a-c) oraz (221 b-j) (222 a-c)
31	M.P.1975.26.165	20 zł „Międzynarodowy Rok Kobiet” (248)	
32	M.P.1976.21.97	200 zł „Igrzyska XXI Olimpiady” (306)	
33	M.P.1978.18.65	20 zł „Maria Konopnicka” (249)	
34	M.P.1978.32.121	20 zł „Pierwszy Polak w kosmosie” (250)	
35	M.P.1979.1.8	20 zł „Międzynarodowy Rok Dziecka” (251)	
36	M.P.1979.25.137	20 zł „Igrzyska XXII Olimpiady” (252)	
37	M.P.1979.31.159	50 zł „Mieszko I” (257)	
38	M.P.1980.15.70	20 zł „50 lat Daru Pomorza 1930-1980” (253)	
39	M.P.1980.18.90	50 zł „Bolesław I Chrobry” (258)	
40	M.P.1980.27.156	50 zł „Kazimierz I Odnowiciel” (259)	
41	M.P.1981.12.95	50 zł „Bolesław II Śmiały” (260) 50 zł „Władysław I Herman” (261) 50 zł „Gen. broni Władysław Sikorski” (262)	
42	M.P.1981.23.212	50 zł „FAO - Światowy Dzień Żywności” (263)	
43	M.P.1982.19.167	50 zł „Bolesław III Krzywousty” (264)	
44	M.P.1982.23.207	1000 zł „Jan Paweł II” (337a)	Określono rok emisji, są emisje z in-

Lp.	Numer aktu prawnego	Moneta – numer wg katalogu Parchimowicza(Par.)–	Uwagi
			nych lat (237b)
45	M.P.1983.16.92	50 zł „300 lat odsieczy wiedeńskiej, Jan III Sobieski” (265) 50 zł „Ignacy Łukasiewicz” (266) 50 zł „150 lat Teatru Wielkiego” (267)	
46	M.P.1984.13.100	100 zł „Wincenty Witos” (296) 100 zł „40 Lat PRL” (297)	
47	M.P.1984.26.178	10 zł „nominał” (243 a-e) 20 zł „nominał” (254 a-e)	
48	M.P.1985.9.81	100 zł ”Przemysław II” (298)	
49	M.P.1985.20.158	100 zł ”Pomnik - Szpital Cent- rum Zdrowia Matki Polki” (299)	
50	M.P.1986.17.114	100 zł „Władysław I Łokietek” (300)	
51	M.P.1987.15.137	10000 zł „Jan Paweł II” (364)	
52	M.P.1987.35.298	100 zł „Kazimierz III Wielki” (301)	
53	M.P.1988.30.276	100 zł „Jadwiga” (302) 100 zł „70 Rocznica Powstania Wielkopolskiego” (303) 50000 zł „70 rocznica odzyska- nia niepodległości, Józef Pił- sudski” (372)	
54	M.P.1988.35.325	1 zł „Nominał w wieńcu” (215 a- b) 2 zł „Nominał i kłosy” (219 a-b) 5zł „Nominał w kole zębatym” (223 a-b) 10 zł „Nominał” (244 a-b) 20 zł „Nominał” (255 a-b)	
55	M.P.1989.27.217	500 zł „50 Rocznica Wojny Ob- ronnej Narodu Polskiego 1939- 1989” (335)	
56	M.P.1990.21.169	10000 zł „Solidarność 1980 – 1990” (604)	

Lp.	Numer aktu prawnego	Moneta – numer wg katalogu Parchimowicza(Par.)–	Uwagi
57	M.P.1990.24.185	500 zł „Władysław II Jagiełło 1386-1434” (336)	
58	M.P.1990.38.302	50 zł „Nominał i gałązka” (601) 100 zł „Nominał i gałązka” (602)	
59	M.P.1991.15.101	10000 zł „200 Rocznica Konstytucji 3 Maja” (605)	
60	M.P.1992.39.292	10000 zł „Władysław III Warneńczyk” 606	
61	M.P.1993.26.277	20000 zł „Zamek w Łańcucie” (609)	
62	M.P.1993.33.341	20000 zł „Jaskółki” (610)	
63	M.P.1993.61.555	20000 zł „Kazimierz IV Jagiellończyk” (611)	
64	M.P.1993.66.587	20000 zł „XVII Zimowe Igrzyska Olimpijskie Lillehammer 1994” (612)	
65	M.P.1994.19.149	20000 zł „75 Lat Związku Inwalidów Wojennych RP” (613)	
66	M.P.1994.49.406	20000 zł „Zygmunt I Stary” (614) 20000 zł „Otwarcie Nowego Gmachu Mennicy Państwowej” (615)	
67	M.P.1994.52.443	20000 zł „200 Rocznica Powstania Kościuszkowskiego” (616)	

WYCOFANIE MONET Z O OBIEGU

Data wycofania: 1 stycznia 1960 r.

Podstawa prawna: M.P.1958.31.177:

5 groszy rok 1949 (203a-b)

Data wycofania: 31 grudnia 1977 r.

Podstawa prawna: M.P.1977.14.79:

10 zł „Mikołaj Kopernik” (224a)

10 zł „Tadeusz Kościuszko” (225a)

10 zł „Kazimierz Wielki” (226, 227)

- 10 zł „Nike” (228)
- 10 zł „Kolumna Zygmunta” tzw. duża (229)
- 10 zł „Kolumna Zygmunta” tzw. mała (230)
- 10 zł „Mikołaj Kopernik” (232a)
- 10 zł „Karol Świerczewski” (231)
- 10 zł „Maria Skłodowska-Curie” (233)
- 10 zł „XXV lat Ludowego Wojska Polskiego” (234)
- 10 zł „Dwudziesta Piąta rocznica PRL” (235)
- 10 zł „Tadeusz Kościuszko” (236a)
- 10 zł „Byliśmy, jesteście, będziemy” (237)
- 10 zł „FAO” (238)
- 10 zł „50 Rocznic III Powstania Śląskiego” (239)
- 10 zł „50 lat portu w Gdyni” (240)

Data wycofania: 31 grudnia 1994 r.

Podstawa prawna: M.P.1994.61.541:
pozostałe monety

Przedstawiona powyżej analiza źródeł prawa w kontekście badań innych źródeł historycznych wskazuje na wiele rozbieżności. Kontynuacja badań ze względu na brak dostatecznej informacji w literaturze przedmiotu, pozwoli uniknąć interpretacji minionej rzeczywistości tylko na podstawie literalnego ujęcia przepisów prawa „...uprzejmie informuję, że w celu uzyskania informacji na temat stopu metali (oraz innych parametrów technicznych), z których wykonane są monety, należy odnieść się do danych zawartych w aktach prawnych wprowadzających monety do obiegu...”⁴⁹. Bowiem takie podejście może prowadzić do całkowitego zafałszowania obrazu powojennego mennictwa polskiego.

⁴⁹ Korespondencja z Narodowym Bankiem Polski, w posiadaniu autora.

Podsumowanie

Oprócz powyżej przedstawionych zagadnień, pewnym problemem w prowadzonych badaniach, ze względu na brak informacji w dokumentach źródłowych, jest umieszczanie na emitowanych monetach znaku mennicy, pomimo braku takiej dyspozycji w stosownych zarządzeniach. Jeżeli porównamy ten stan rzeczy z okresem II Rzeczypospolitej, to wtedy również na wzorze monet nie był widoczny znak mennicy. Nie wyjaśniają tej kwestii również dociekania prowadzone przez J. Chałupskiego⁵⁰, jak też przebadane przeze mnie źródła historyczne. O umieszczaniu znaku mennicy na emitowanych monetach, ale nie w kontekście uregulowań prawnych, znajdziemy informację w literaturze przedmiotu⁵¹. Był on umieszczany od 1965 r. na monetach wybijanych przez Mennicę Państwową. Brak znaku mennicy po tej dacie, jak można przypuszczać, stanowi element wyróżniający monety bite poza granicami kraju.

Przedstawiona powyżej analiza źródeł prawa w kontekście badań innych źródeł historycznych wskazuje na wiele rozbieżności. Kontynuacja badań ze względu na brak dostatecznej informacji w literaturze przedmiotu, pozwoli uniknąć interpretacji minionej rzeczywistości tylko na podstawie literalnego ujęcia przepisów prawa „...uprzejmie informuję, że w celu uzyskania informacji na temat stopu metali (oraz innych paramet-

⁵⁰ J. CHAŁUPSKI, *Specjalizowany*, s. 47.

⁵¹ J. LASOCKI, *Pieniądz polski w latach 1943-1983*, Warszawa 1986, s. 20.

trów technicznych), z których wykonane są monety, należy odnieść się do danych zawartych w aktach prawnych wprowadzających monety do obiegu...”⁵². Bowiem takie podejście może prowadzić do całkowitego zafałszowania obrazu powojennego mennictwa polskiego.

**POLISH CIRCULATING
AND COMMEMORATIVE COINS FROM 1950-1994.
DISCREPANCY BETWEEN THEIR DESCRIPTION
IN THE LEGAL ACTS AND EXPLORATION OF OTHER SOURCES**

Summary. The article presents a research on the Polish circulating and commemorative coins issued in the years 1950-1994. The article focuses on discrepancies between the descriptions of coins contained in legal acts and examines the issued coins. It further looks at the differences in metal from which the first post-war coins, described in the legal acts as nickel, were made. Some doubts have been raised regarding the lack of updates of ordinances establishing coin pattern in connection with the change of some legal norms. Inaccuracies in the description of the appearance of the coins mentioned and their true appearance also draw the attention. The presented analysis of discrepancies is important as it refers to the research of authentic historical sources whose origin was related to the activities of one institution – the National Bank of Poland. Furthermore, examining various sources and indicating discrepancies, allows avoiding rejection of any sources that are not legal acts.

Key words: to issue; mint; the National Bank of Poland; the Polish State Mint

⁵² Korespondencja z Narodowym Bankiem Polski, w posiadaniu autora.

LITERATURA

- ADAMCZYK S.J., *Spółeczna odpowiedzialność sektora bankowego w perspektywy kredytów w CHF udzielanych w latach 2004-2008*, w: *Biała Księga kredytów we frankach w Polsce – historia i analizy*, red. T. Sadlik, Kraków 2015.
- BAKA W., *Bankowość centralna. Funkcje. Metody. Organizacja*, Warszawa 2001.
- BAKA W., *Bankowość Europejska*, Warszawa 2005.
- BAKA W., *Przebudowa organizacji i funkcji Narodowego Banku Polskiego i utworzenie sieci banków kredytowych (zasady przyjęte przez Radę Ministrów 11 kwietnia 1988 r.)*, „Bank i Kredyt” 7 (1988).
- BANASZAK B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008.
- BARCZ J., NOWAK-FAR A., „Ramy czasowe” przeprowadzenia zmiany Konstytucji RP w związku z wejściem od strefy euro, Warszawa 2009.
- BŁAWAT M., PASKO K., *O zakresie zachowania mocy wiążącej umowy po eliminacji klauzul abuzywnych*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 3 (2016).
- BONUSIAK W., *Polityka pieniężna ZSRR na okupowanych ziemiach wschodnich II Rzeczypospolitej*, w: *Od Grabskiego do Balcerowicza. Systemy pieniężne w gospodarce polskiej*, red. Z. Knakiewicz, Poznań 1997.
- BORODO A., *Bank centralny a budżet państwa – wybrane aspekty prawne*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 3 (2015).
- BUCZKOWSKI T.J., NOWAK H., *Bank Polski 1828-1928. Dla upamiętnienia stuletniego jubileuszu otwarcia*, Warszawa 1928.
- CHAŁUPSKI J., *Specjalizowany katalog monet polskich XX i XXI w.*, cz. III, Sosnowiec 2010.

- CHOJNA-DUCH E., *Podstawy finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2011.
- COFFIN J.G., *Western Civilizations*, Nowy Jork 2005.
- CYWIŃSKI H., *Dziesięć wieków pieniądza polskiego*, Warszawa 1987.
- CZABAŃSKI J., *Efektywność publicznej i sądowej kontroli uczciwości umów kredytów hipotecznych powiązanych z kursem waluty obcej*, „*Studia Prawa Publicznego*” 1 (21) 2018.
- CZABAŃSKI J., *O klauzulach abuzywnych w tzw. kredytach walutowych. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 14 maja 2015 r. II CSK 768/14*, „*Palestra*” 1-2 (697-698) 2016.
- CZABAŃSKI J., *Walutowe klauzule waloryzacyjne w umowach kredytów hipotecznych. Analiza problemu*, „*Palestra*” 6 (702) 2016.
- DĄBROWSKA-GRUSZCZYŃSKA K., GRUSZCZYŃSKI M., *Konsekwencje pozostawiania poza strefą euro w kontekście doświadczeń polityki pieniężnej Narodowego Banku Szwajcarii*, w: *Wyzwania integracji gospodarczej w Unii Europejskiej*, red. K. Opolski, J. Górski, Warszawa 2016.
- DE GAULLE Ch., *Pamiętniki wojenne. Jedność 1942-1944*, Warszawa 1964.
- DŁUGOSZ Z., *Ograniczenia swobody umów w kształtowaniu stosunku ubezpieczenia na cudzy rachunek*, Warszawa 2017.
- DWORAS-KULIK J., *Niedozwolone postanowienia umowne w kontekście kredytów we frankach szwajcarskich – cz. II. Analiza orzecznictwa*, w: *Badania i Rozwój Młodych Naukowców w Polsce. Nauki humanistyczne i społeczne*, cz. V, red. J. Nyćkowiak, J. Leśny, Poznań 2018.
- DWORAS-KULIK J., *Niedozwolone postanowienia umowne w kontekście kredytów we frankach szwajcarskich – cz. I. Analiza problemu*, w: *Badania i Rozwój Młodych Naukowców w Polsce. Nauki humanistyczne i społeczne*, cz. V, red. J. Nyćkowiak, J. Leśny, Poznań 2018.
- DYLEWSKI A., *Historia pieniądza na ziemiach polskich*, Warszawa 2011.

- Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro*, red. A. Kosior, M. Rubaszek, Warszawa 2014.
- FAK A., *Co skrywają monety powojenne*, „Przegląd Numizmatyczny” 2 (2012).
- FOJCIK-MASTALSKA E., *Miejsce Narodowego Banku Polskiego w Sieci bezpieczeństwa finansowego*, w: *Prawo finansowe*, red. R. Mastalski, E. Fojcik-Mastalska, Warszawa 2011.
- FOJCIK-MASTALSKA E., *Narodowy Bank Polski jako centralny bank państwa*, w: *Prawo bankowe*, red. E. Fojcik-Mastalska, Wrocław 2009.
- GARBACZEWSKI W., *Godło państwowe na środkach płatniczych krajów komunistycznych w Europie*, w: *Pieniądz – symbol – władza – wojna – wspólne dziedzictwo Europy, Białoruś – Estonia – Litwa – Łotwa – Polska – Rosja – Rumunia – Słowacja – Ukraina*, red. K. Filipow, Warszawa 2010.
- GARLICKI L., *Polskie Prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, wyd. 6, Warszawa 2002.
- GOŁUCH M., *Kontrola abuzywności postanowień umów bankowych dotyczących ubezpieczenia niskiego wkładu własnego. Glosa aprobowująca do wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 27.10.2016 r. (XXVII C 3361/16; niepubl)*, „Młody Jurysta” 2 (2017).
- GRIFFIN R., *Podstawy zarządzania i organizacji*, Warszawa 1997.
- GRONKIEWICZ-WALTZ H., *Bank centralny od gospodarki planowej do rynkowej*, Warszawa 1992.
- GRONKIEWICZ-WALTZ H., *Bank centralny od gospodarki planowej do rynkowej. Zagadnienia administracyjno-prawne*, Warszawa 1994.
- GRONKIEWICZ-WALTZ H., *Europejska Unia Gospodarcza i Walutowa*, Warszawa 2011.
- HANUSZ A., [rec.] Cezary Kosikowski, *Finanse publiczne w świetle Konstytucji RP oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (na tle porównawczym)*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, „Przegląd Sejmowy” 4 (2005).

- JABŁOŃSKI M., KOŹMIŃSKI K., *Bankowe kredyty waloryzowane do kursu walut obcych w orzecznictwie sądowym*, Warszawa 2018.
- JASKIERNIA J., SYRYJCZYK T., *Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego*, „Biuletyn Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego” 11 (1997).
- JASTRZĘBSKI R., *Między nominalizmem a waloryzacją – judykatura in statu nascendi II Rzeczypospolitej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1 (2011).
- JASTRZĘBSKI R., *Polityka deflacyjna II Rzeczypospolitej a prawo lat trzydziestych XX wieku*, w: *Studia z dziejów Państwa i Prawa Polskiego*, t. XVI, red. J. Malec, Kraków–Lublin–Łódź 2013.
- JEZIERSKI A., LESZCZYŃSKA C., *Bank Polski S.A. 1924-1951*, Warszawa 1994.
- JEZIERSKI A., LESZCZYŃSKA C., *Historia gospodarcza Polski*, Warszawa 2003.
- JEZIERSKI A., LESZCZYŃSKA C., *Rola Banku Polskiego S.A. w procesie stabilizacji waluty 1924-1927*, „Bank i Kredyt” 6 (1994), nr 6.
- JURKOWSKA-ZEIDLER A., *Asymetria ryzyka a zasada sprawiedliwości społecznej na tle problemu kredytów we frankach szwajcarskich*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 1 (2016).
- KAŁKOWSKI T., *Tysiąc lat monety polskiej*, Kraków 1981.
- KARPIŃSKI Z., *Bank Polski 1924-1939. Przyczynek do historii gospodarczej okresu międzywojennego*, Warszawa 1958.
- KARPIŃSKI Z., *Losy złota polskiego podczas drugiej wojny światowej*, Warszawa 1958.
- KARPIŃSKI Z., *O Wielkopolsce, złocie i dalekich podróżach. Wspomnienia 1860-1960*, Warszawa 1971.
- KARPIŃSKI Z., *Ustroje pieniężne w Polsce od roku 1917*, Warszawa 1951.
- KARPIŃSKI Z., *Wspomnienia z okresu pracy w Narodowym Banku Polskim*, Warszawa 1991.

- KARPIŃSKI Z., *Zarys polityki bankowej*, Warszawa 1924.
- KASZUBSKI R.W., *Bank Polski S.A. – bank centralny II Rzeczypospolitej*, „Bank i Kredyt” 9 (1995).
- KASZUBSKI R.W., *Ewolucja polskiej bankowości centralnej. Aspekty prawne*, „Materiały i Studia” 44 (1994).
- KAWULSKI A., *Dostosowanie prawa bankowego do standardów Unii Europejskiej*, „Glosa” 11 (1997).
- KEYNES J.M., *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Warszawa 1956.
- KNAKIEWICZ Z., *Bank Polski i Narodowy Bank Polski w gospodarce polskiej. Próba refleksji*, w: *Od Grabskiego do Balcerowicza. Systemy pieniężne w gospodarce polskiej*, red. Z. Knakiewicz, Poznań 1997.
- KOCISZEWSKI J., *Wpływ reform ekonomicznych Władysława Grabskiego i Leszka Balcerowicza na kształtowanie systemu gospodarki rynkowej w Polsce*, w: *Od Grabskiego do Balcerowicza. Systemy pieniężne w gospodarce polskiej*, red. Z. Knakiewicz, Poznań 1997.
- KOKOCIŃSKI L., *Pieniądz papierowy na ziemiach polskich*, Warszawa 1996.
- KORCZAK J., *Prakseologiczna interpretacja zjawisk organizacji*, w: *Nauka organizacji i zarządzania*, red. A. Chrisidu-Budnik, J. Korczak, A. Pakuła [i in.], Wrocław 2005.
- KOSIERADZKA E., *Status prawny Narodowego Banku Polskiego. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2007.
- KOSIERADZKI W., *Zobowiązania w walutach zagranicznych*, Warszawa 1935.
- KOSIKOWSKI C., *Pozycja Narodowego Banku Polskiego i jego organów w prawie polskim (stan obecny i postulaty na przyszłość)*, „Państwo i Prawo” 11 (2002).
- KOSIKOWSKI C., *Publiczne prawo bankowe*, Warszawa 1999.
- KOWAL S., *Zewnętrzne uwarunkowania stabilizacji waluty w Polsce w latach 1924-1927*, w: *Od Grabskiego do Balcerowicza. Systemy pieniężne w gospodarce polskiej*, red. Z. Knakiewicz, Poznań 1997.

- KOZAKIEWICZ A., *Koszty i zagrożenia związane z wprowadzeniem waluty euro w Polsce*, „Współczesna Gospodarka” 3 (3) 2012.
- KRZYŻANOWSKI A., *Dolar i złoty oraz inne pisma pomniejsze i przemówienia 1931-1935*, Kraków 1936.
- KRZYŻEWSKI J.A., *Polityka pieniężna jako instytucja prawa konstytucyjnego*, „Bank i Kredyt” 4 (2000).
- KUCHEWSKA M., *Ubezpieczenie jako metoda finansowania ryzyka przedsiębiorstw*, Poznań 2003.
- KURPIOWSKI J., *Historia pieniądza polskiego (III)*, „Bank i Kredyt” 2 (1988).
- KWIECIEŃ R., *Tożsamość i ciągłość prawnomiędzynarodowa państwa polskiego*, „Państwo i Prawo” 8 (1998).
- LACKOROŃSKI B., *Zmiany kursu franka szwajcarskiego a sytuacja prawna kredytobiorców – wybrane zagadnienia*, „Zeszyty Prawnicze” 1 (45) 2015.
- LANDAU Z., *Etatyzacja polskiej bankowości prywatnej w II Rzeczypospolitej*, „Banki Kredyt” 5-6 (1991).
- LANDAU Z., *Plan stabilizacyjny 1927-1930. Geneza, założenia, wyniki*, Warszawa 1963.
- LANDAU Z., TOMASZEWSKI J., *Lata Interwencjonizmu Państwowego 1936-1939. Gospodarka Polski Międzywojennej 1918-1939, t. IV*, Warszawa 1989.
- LASOCKI J., *Pieniądz polski w latach 1943-1983*, Warszawa 1986.
- LASOCKI J., *Wojenne losy złota Banku Polskiego*, „Bank i Kredyt” 2 (1992).
- LESZCZYŃSKA C., *Zarys historii polskiej bankowości centralnej*, Warszawa 2010.
- LITWIN J., *Polskie prawo o pieniądzu obiegowym (monetarne) w okresie dwudziestolecia 1944-1964*, „Wiadomości Numizmatyczne” 3-4 (29-30) 1964.
- ŁUCZAK Cz., *Polityka pieniężna III Rzeszy w okupowanej Polsce, w: Od Grabskiego do Balcerowicza. Systemy pieniężne w gospodarce polskiej*, red. Z. Knakiewicz, Poznań 1997.

- MŁYNARSKI F., *Wspomnienia*, Warszawa 1971.
- MORAWSKI W., *Bankowość prywatna w II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1996.
- MORAWSKI W., *Gospodarka II Rzeczypospolitej*, w: *Polski wiek XX: Dwudziestolecie Międzywojenne*, red. K. Persak, P. Machcewicz, Warszawa 2009.
- MORAWSKI W., *Słownik historyczny bankowości polskiej do 1939 roku*, Warszawa 1998.
- MORAWSKI W., *Złoty blok*, „Pamięć.pl” 1 (2012).
- NICZYPORUK P., TALECKA A., *Bankowość Unii Europejskiej. Podstawowe zagadnienia*, Białystok 2010.
- NOWAK-FAR A., *Zasadnicze instytucjonalne i prawne wymiary przystąpienia Polski do strefy Euro*, w: *Wprowadzenie euro w Polsce – za i przeciw*, red. J. Adamiec, Warszawa 2013.
- OFIARSKI Z., *Prawo bankowe*, wyd. 5, Warszawa 2017.
- OLSZAK M., *Prawne przygotowania do przyjęcia euro przez Polskę – zarys problemu*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 5 (2010).
- OLSZAK M., SKOCZNY T., SZWEDZIAK-BORK I., *Prawna i ekonomiczna analiza klauzuli ubezpieczenia niskiego wkładu własnego w umowach o kredyt hipoteczny*, Warszawa 2014.
- ORLOF E., *Znaczenie plebiscytu w rozwiązywaniu problemów międzynarodowych po I wojnie światowej (na przykładzie niedoszonego plebiscytu na Śląsku Cieszyńskim, Spiszu i Orawie)*, „Mazowieckie Studia Humanistyczne” 2 (1997).
- OTTO W., *Ubezpieczenie majątkowe. Cz. 1. Teoria ryzyka*, Warszawa 2008.
- OWSIAK S., *Finanse publiczne – współczesne ujęcie*, Warszawa 2017.
- PARCHIMOWICZ J., *Katalog monet polskich obiegowych i kolekcjonerskich*, Szczecin 2012.
- PIŁEJKO K., *Złoto i dolar*, Warszawa 1971.
- PIWNICKI G., *Dylematy wprowadzenia euro w Polsce przez pryzmat polityczny i gospodarczy*, „Przegląd Politologiczny” 1 (2016).

- Polityka gospodarcza, red. B. Winiarski, Warszawa 2000.
- PRZYBOROWSKI Ł., *Nadmierne zabezpieczenie kredytu*, Warszawa 2014.
- ROJEK W., *Odyseja skarbu Rzeczypospolitej. Losy złota Banku Polskiego 1939-1950*, Kraków 2000.
- ROY T., *Ursachen und Wirkungen der Dollarisierung von Entwicklungsländern. Ein Erklärungsansatz unter besonderer Berücksichtigung Boliviens*, Marburg 2000.
- RUTKOWSKA-TOMASZEWSKA E., *Bankowość konsumencka*, w: *Problemy współczesnej bankowości*, red. W. Góralczyk, Warszawa 2014.
- RUTKOWSKA-TOMASZEWSKA E., *Ochrona prawna klienta na rynku usług bankowych*, Warszawa 2013.
- RUTKOWSKA-TOMASZEWSKA E., *Zasady dobrych praktyk na rynku usług bankowych i ich znaczenie w działalności Bankowego Arbitrażu Konsumenckiego*, „Kwartalnik ADR” 4 (12) 2010.
- SCHELLER H.K., *Europejski Bank Centralny – historia, rola i funkcje*, wyd. 2, Frankfurt nad Menem 2006.
- SKORY M., *Klauzule abuzywne – zastosowanie przepisów Dyrektywy 93/13 w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej (Niemcy, Anglia, Francja, Czechy, Słowacja, Węgry)*, Warszawa 2007.
- SKORY M., *Klauzule abuzywne w polskim prawie ochrony konsumenta*, Kraków 2005.
- SKRZYŃSKI T., *Koncepcje zwolenników etatyzmu w okresie międzywojennym w świetle teorii stadiów wzrostu gospodarczego W.W. Rostowa – próba interpretacji*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 844 (2010).
- SMITH B., *Why price stability?*, First ECB Central Banking Conference, Frankfurt 2000.
- SPOREK T., *Perspektywy i konsekwencje wprowadzenia euro w Polsce – bilans korzyści i kosztów*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 228 (2015).

- STELMACH M., *Polski kryzys walutowy i bankowy 1925 r. Ujęcie ekonometryczne*, „Bank i Kredyt” 6 (2012).
- SZCZEPAŃSKA O., *Stabilność finansowa jako cel banku centralnego. Studium Teoretyczno- Porównawcze*, Warszawa 2008.
- SZCZĘŚNIAK P., *Status prawny Narodowego Banku Polskiego w świetle przepisów Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Wybrane zagadnienia*, „Studenckie Zeszyty Naukowe”, w: <http://szn.umcs.pl> [dostęp: 4.05.2018].
- SZEWczyk R., *Ekonomiczne, prawne i etyczne aspekty kredytów frankowych*, „Bank i Kredyt” 5 (2017).
- SZPUNAR P., *Polityka pieniężna. Cele i warunki skuteczności*, Warszawa 2000.
- ŚWIDROWSKI J., *Istota i zakres działania reglamentacji dewizowej*, „Przegląd Dewizowy” 2 (1939).
- TALECKA A., NICZYPORUK P., *Bankowość. System bankowy i usługi*, Białystok 2004.
- TARASEWICZ H., *Na straży dobrych praktyk*, „Bank” 9 (2012).
- TERLECKI W., *Moneta polska w okresie dwudziestolecia*, „Wiadomości Numizmatyczne” 3-4 (29-30) 1964.
- TOMASZEWSKI J., *Stabilizacja waluty w Polsce. Z badań nad polityką gospodarczą rządu polskiego przed przewrotem majowym*, Warszawa 1961.
- TOPOLSKI J., *Metodologia historii*, Warszawa 1973.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, t. II, red. A. Wróbel, Warszawa 2012.
- Transformacja bankowości polskiej w latach 1988-1995. Studium Monograficzno-Porównawcze*, red. W. Baka, Warszawa 1997.
- TRZASKOWSKI R., *Skutki uznania postanowienia wzorca umowy za niedozwolone i jego wpisu do rejestru w sferze przeciwdziałania praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów (art. 24 ust. 2 pkt 1 u.o.k.k) w świetle orzecznictwa Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, „Prawo w działaniu” 20 (2014).

- TUPIN R., *Niezależność NBP a obowiązki dbałości o stan gospodarki narodowej (uwagi krytyczne i wnioski delegowane do ferendy)*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 6 (2002).
- WAJDA A., *Organizacja i zarządzanie*, Warszawa 2003.
- WALKOWSKI G.K., *System polskiego prawa podatkowego w praktyce. Tom VII. Źródła polskiego prawa podatkowego. Część 4. Podatki w dwudziestolecu międzywojennym (1918-1939)*, Bydgoszcz 2013.
- WĘGRZYN J., *Prawo konsumenta do informacji w Konstytucji RP w prawie unijnym*, Wrocław 2013.
- WIERZBA R., *Polityka pieniężna na obszarze europejskim, w: Bankowość dla praktyków. Europejski Certyfikat Bankowca EFCB, część I, praca zbiorowa*, Warszawa 2010.
- WINCZOREK P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000.
- WOJTYNA A., *Reforma banku centralnego Nowej Zelandii*, „Bank i Kredyt” 10 (1997).
- WOLNIAK J., *Finanse publiczne*, Warszawa 1999.
- WÓJTOWICZ E., *Instrumenty kontroli wzorców umownych w obrocie profesjonalnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis” 3161 (2009).
- WÓJTOWICZ G., *Bilans płatniczy Drugiej Rzeczypospolitej*, „Bank i Kredyt” 1 (2003).
- WYŻYKOWSKI B., *Skutki uznania abuzywności postanowienia umowy w kontroli incydentalnej*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 8 (6) 2017.
- ZALESKA M., OWSIAK S., *System bankowy*, w: *Bankowość*, red. M. Zaleska, Warszawa 2013.
- ZDYB M., *Komentarz do ustawy o działalności gospodarczej*, Bydgoszcz 1997.
- ZDYB M., *Publiczne prawo gospodarcze*, Kraków 1998.
- ZDYB M., *Wspólnotowe i polskie publiczne prawo gospodarcze, t. II: Prawo bankowe. Obrót instrumentami finansowymi. Fundusze inwestycyjne. Ochrona konkurencji*, Warszawa 2008.

ZIEMIAK M.P., *Postanowienia niedozwolone na tle umów ubezpieczenia. Studium cywilnoprawne*, Toruń 2017.

ZWIĄZEK BANKÓW POLSKICH, *Biała księga kredytów frankowych w Polsce*, Warszawa 2015.



ISBN 978-83-948764-4-9



9 788394 876449