

MARCIN WŁODARSKI

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego

NADUŻYCIE PRAWA W DZIEDZINIE PRZEDAWNIENIA W KONTEKŚCIE PRZEDWOJENNYCH PAPIERÓW SKARBOWYCH¹

I. WPROWADZENIE

Okres II Rzeczypospolitej był w dziejach Polski i Polaków okresem szczególnym. Po 123 latach Polska odzyskała niepodległość, a jej obywatele mogli według własnej woli kształtować przyszłość dobra wspólnego-Polski. Był to moment niezwykle istotny dla Polaków. Musieli oni przeobrazić system państwowy tak, aby był on na miarę dwudziestego wieku. Aby tego dokonać władze polskie musiały stworzyć system państwowy nawiązujący do systemów państw zaborczych, jednocześnie pamiętając o własnych doświadczeniach w dziedzinie państwowości i zasadach prawnych pochodzących z przełomu XVIII i XIX wieku, okresu rządów Stanisława Augusta Poniatowskiego i Księstwa Warszawskiego. Wówczas to przeprowadzono reformy, które miały z Rzeczypospolitej stworzyć nowoczesne państwo na miarę XIX wieku. Polska miała stać się państwem nowoczesnym, z własną konstytucją, zawodową armią, trwałym i regularnym podziałem admi-

¹ Niniejszy artykuł, stanowi głos w dyskusji dotyczącej rozważań nad problemem przedwojennych obligacji skarbowych, zapoczątkowanej artykułem W. OSTASZEWSKIEGO, *Dochodzenie roszczeń z obligacji emitowanych w II Rzeczypospolitej*, «PPH» 18.8/2010, s. 51-58. Po lekturze wspomnianego artykułu postanowiłem zaprezentować efekt własnych badań nad tą problematyką.

nistracyjnym, kadram wybitnych specjalistów i urzędników. Wszystko to, połączone z ambitnym programem reform fiskalnych i gospodarczych, spowodowałoby wzrost dobrobytu obywateli i stworzyło możliwość mocarstwowych ambicji Rzeczypospolitej. Jednakże historia potoczyła się zupełnie inaczej. Państwo polskie w wyniku rozbiorów przestało istnieć, a obywatele polscy zostali albo podzieleni na trzy odrębne terytorialnie zabory lub udali się na emigrację. Dlatego też rok 1918 i odzyskanie niepodległości było dla Polaków wydarzeniem szczególnym, spełnieniem marzeń i snów o wolnym kraju wielu pokoleń. Mając świadomość historycznego momentu władze polskie od pierwszych dni apelowały w pierwszej kolejności do uczuć patriotycznych i zzywały społeczeństwo do ofiarności w imię patriotyzmu.

Przed nowym państwem stanęły liczne problemy. Ostateczne ustalenie granic niesło za sobą niepokoje społeczne, a także powstania i wojnę. Wojna polsko-bolszewicka spowodowała znaczące osłabienie gospodarcze i finansowe młodego państwa. Niezależnie od tych wydarzeń Polska miała także bardzo duże problemy gospodarcze, które należało niezwłocznie rozwiązać. Państwa zaborcze traktowały ziemie polskie jako tereny drugiej kategorii i wstrzymywały na tych obszarach możliwie najdłużej jak to było możliwe inwestycje infrastrukturalne. Odzyskująca niepodległość Polska była tworem zlepionym z trzech, a nawet czterech odrębnych terytoriów, które nie posiadały ze sobą połączeń drogowych czy kolejowych. By stworzyć jeden organizm gospodarczy konieczne były inwestycje w nowe drogi i linie kolejowe, które spoiłyby całe państwo w jednolitą całość. Należało także wybudować nowe fabryki i zakłady oraz zreformować rolnictwo. Odrodzone państwo polskie, w wyniku ustalenia zaledwie 71 kilometrowej (z Mierzeją Helską 140 km) granicy morskiej, nie posiadało żadnego portu morskiego, co wymuszało na władzach polskich szybką realizację budowy nowoczesnego portu morskiego w Gdyni. Wszystkie te inwestycje wymagały uzyskania gigantycznych środków finansowych na ich realizację, których młode państwo polskie nie posiadało.

Sytuacja finansowa Polski w chwili odzyskania niepodległości była katastrofalna. Państwo polskie, jako państwo nowo tworzące się nie posiadało własnych środków pochodzących choćby z podatków czy

ceł. Wszystkie dotychczasowe daniny publiczne pobierały państwa zaborcze i to w ich kasach znajdowały się te środki. Państwo polskie musiało też pokryć koszty tzw. długów zaborczych, które stanowiły zwrot kosztów, jakie poniosły rządy państw zaborczych na inwestycje w infrastrukturę na ziemiach, które po 1918 roku stały się częścią terytorium Polski. Na bieżące potrzeby państwo polskie musiało zaciągnąć pożyczki zagraniczne, które jeśli w ogóle były udzielane to na coraz to mniej atrakcyjnych warunkach. Wojna polsko-bolszewicka doszczętnie opróżniła kasę państwa i spowodowała gigantyczne zadłużenie Polski za granicą. Znajdując się w bardzo złym położeniu finansowym i gospodarczym władze polskie zdecydowały się na wykorzystanie wszystkich środków, aby zmienić ten niekorzystny stan rzeczy.

Jako że obce państwa uważały Polskę za kraj o bardzo małej stabilności i wiarygodności kredytowej, postanowiono zwrócić się do własnych obywateli o wsparcie, zdając sobie sprawę z głębokiego patriotyzmu i ofiarności Polaków. Fala radości i entuzjazmu wynikającego z odzyskania niepodległości a potem z sukcesu w wojnie polsko-bolszewickiej sprzyjała ofiarności społeczeństwa.

Państwo nie chciało z jednej strony nadmiernie wykorzystywać ofiarności społeczeństwa, jednak z drugiej potrzeby pożyczkowe państwa były gigantyczne. Nawiązując do rozwiązań stosowanych głównie w państwach germańskich, zdecydowano się na wykorzystanie konstrukcji wierzycielskich papierów wartościowych w celu pozyskania niezbędnego kapitału inwestycyjnego, przy zachowaniu inwestycyjnego i zyskowego charakteru tychże papierów. Tak oto pojawiła się idea stałego dofinansowania Skarbu Państwa za pomocą emisji obligacji skarbowych. Z czasem, wraz z rozwojem gospodarki, idąc w ślady państwa wierzycielskie papiery wartościowe emitowały samorządy, zakłady pracy, instytucje bankowe a także towarzystwa i osoby prywatne.

Dynamiczny rozwój wierzycielskich papierów wartościowych miał miejsce w XIX wieku, kiedy to weksle, czeki, obligacje czy listy zastawne stały się powszechne w życiu społeczno-gospodarczym całego świata. W tym okresie jednak Polska znajdowała się pod zaborami, co negatywnie wpływało na kształtowanie się w masowej świadomo-

ści stosowania wierzycielskich papierów wartościowych w celu wspierania inicjatyw gospodarczych. Dlatego też planując pierwsze emisje papierów wartościowych uznano, iż najodpowiedniejszym emitentem będzie odrodzone państwo polskie. To państwo polskie miało wypełnić edukacyjną rolę i nauczyć społeczeństwo umiejętnego korzystania z rynku kapitałowego, zarówno przez emitentów jak i inwestorów. Pierwsza emisja obligacji skarbowych została przeprowadzona w październiku 1918 roku, czyli przed formalnym odzyskaniem przez Polskę niepodległości. Już w październiku 1918 roku zdawano sobie sprawę z trudności finansowych, jakie staną przed młodym państwem polskim.

Odpowiedzią społeczeństwa na skierowaną doń prośbę władz państwowych było masowy zakup obligacji skarbowych w patriotycznym geście. Przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego II Rzeczpospolita przeprowadziła łącznie kilkadziesiąt emisji wierzycielskich papierów wartościowych. Wzorem państwa poszły także inni emitenci wierzycielskich papierów wartościowych. Samorządy, emitując swoje papiery wartościowe apelowały o obywatelską postawę i mobilizację lokalnych społeczności w celu realizacji wspólnego celu. Spółki i banki emitując obligacje apelowały do swoich pracowników o wsparcie i kupowanie tychże papierów wartościowych. Przykład zazwyczaj dawali szefowie tychże przedsiębiorstw prezentując ostentacyjnie pliki zakupionych przez siebie papierów wartościowych swojej spółki. Starano się zlikwidować powstałe w dobie zaborów podziały na obcych-właścicieli i swoich-robotników. Każdy pracownik mógł wesprzeć swój zakład pracy, kupując wyemitowane przezeń obligacje i tym samym przyczynić się do jego rozwoju. Podobną rolę jak obligacje i listy zastawne, lecz w mniejszej skali, pełniły weksle i czek. W dobie niepewności i kryzysu gospodarczego rozliczenia za pomocą weksli i czeków stały się bardzo popularne i przyczyniły do rozwoju gospodarki polskiej. Istotnym elementem tych form płatności były izby rozliczeniowe i banki, które zajmowały się realizacją czeków i weksli. Pojawiała się polska instytucja zaufania publicznego, która zapewniała większy komfort obu stronom transakcji.

Dla Polaków państwo polskie była najbardziej wiarygodnym emitentem papierów wartościowych, niezależnie od ogólnej sytuacji go-

spodarczej państwa. Obywatele II Rzeczypospolitej mieli świadomość powszechnej mobilizacji w celu budowy silnego i nowoczesnego państwa o stabilnych podstawach gospodarczych.

O patriotycznej roli obligacji skarbowych II Rzeczypospolitej świadczyć może także fakt, iż w obliczu zbliżającej się wojny, coraz częstsze stały się przypadki przekazywania dokumentów obligacji władzom polskim w formie darowizny. Te gesty patriotyczne ukazują znaczenie jakie miały polskie papiery skarbowe dla społeczeństwa. Każdy Polak wiedział, że ma obowiązek wspierać ojczyznę w potrzebie i że musi posiadać dokument obligacji z polskim orłem w koronie. Inwestycja w państwowe papiery wartościowe była gestem i wyrazem zaufania dla własnej ojczyzny. Nie były to tylko puste gesty słowne, lecz poparte konkretnymi sumami, które obywatele powierzali ojczyźnie, wierząc, że jest to najlepsza decyzja, jaką mogli podjąć.

Jeszcze w kwietniu i maju 1939 roku, wobec powszechnej świadomości społecznej, iż wojna z hitlerowskimi Niemcami stała się nieunikniona, a potencjał militarny państwa polskiego w porównaniu z niemieckim jest nikły, przeprowadzono ostatnią emisję papierów wartościowych II Rzeczypospolitej – 3% Bony Obrony Przeciwlotniczej. Chyba nikt nie ma wątpliwości, iż zakup papierów wartościowych państwa będącego w bezpośrednim zagrożeniu wojną z o wiele silniejszym sąsiadem, to nie najlepsza lokata kapitału. Z tego też powodu państwu polskiemu odmówiono udzielenia kredytów na potrzeby zbrojeniowe w zagranicznych bankach komercyjnych. Jednakże władze państwowe zdawały sobie sprawę z olbrzymiego odzewu społeczeństwa na potrzeby pożyczkowe zagrożonego państwa i wprowadziły ograniczenia subskrypcyjne bonów do czterech sztuk na jednego subskrybenta. Bony obrony przeciwlotniczej pozwalały na pokazanie heroicznej postawy polskiego społeczeństwa i olbrzymią wolę walki o byt upragnionej ojczyzny. Decydowano się objąć bony obrony przeciwlotniczej nie tylko z czysto finansowego punktu widzenia, lecz ze świadomością, że ojczyzna nie zapomni o swoich dobroczyńcach, gdy wojna z hitlerowskimi Niemcami zakończy się zwycięsko dla Polski.

II. OBLIGACJE II RZECZPOSPOLITEJ PO 1939 ROKU

Nadzieje na wolną Polskę pogrzebał jednak wybuch wojny i okupacja. Utrata niepodległości stała się faktem, lecz wszyscy Polacy wiedzieli, że stan ten jest wyłącznie przejściowy. Naturalnie władze niemieckie nie przejęły na siebie długów byłego państwa polskiego wobec obywateli i przez okres wojny papiery te były nieobsługiwane. Pamiętając jednakże o tych zobowiązaniach rząd londyński wydał odpowiednie akty prawne, mające na celu uregulowanie tej nadzwyczajnej sytuacji. Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 lutego 1940 r. o moratorium dla długów prywatnoprawnych² stwierdzał w art. 1, iż *„zapłata wierzytelności pieniężnych opartych na tytułach prywatnoprawnych powstałych przed dniem 1 października 1939 roku nie może być wymagana przed upływem 6 miesięcy od dnia uwolnienia od okupacji całości obszaru państwa, względnie tej części jego obszaru, na której zamieszkuje wierzyciel – dłużnik”*. Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z 21 lutego 1940 roku o wstrzymaniu i zawieszeniu biegu terminów³, stanowi z kolei iż *„z dniem 1 września 1939 r. na cały czas trwania wyjątkowych okoliczności wywołanych wojną wstrzymuje się nierozpoczęty i zawieszają rozpoczęty bieg następujących terminów przewidzianych we wszystkich ustawach, dekreтах, rozporządzeniach i zarządzeniach obowiązujących na całym obszarze państwa lub na poszczególnych jego częściach: 1) dla dokonywania czynności koniecznych do powstania lub zachowania roszczeń, wierzytelności i praw; 2) dla przedawnienia i prekluzji oraz wszelkich w ogóle terminów, których niezachowanie powoduje wygaśnięcie lub zmianę roszczeń, wierzytelności i praw; 3) dla zasiedzenia”*. Wydawać się mogło, że te decyzje rozwiązują kwestię długów II Rzeczypospolitej do czasu zakończenia wojny. Dłużnicy postanowili skrzętnie ukryć swoje posiadane papiery wartościowe, których posiadania zabroniły niemieckie władze okupacyjne, i spokojnie czekać na zwycięski koniec

² Dz.U. z 1940 r. Nr 2, poz. 2.

³ Dz.U. z 1940 r. Nr 4, poz. 9.

wojny, ufając, że państwo polskie okaże się praworządnym i rzetelnym emitentem- dłużnikiem.

Gdy w 1945 roku zakończyła się wojna Polska jednak nie była już tym samym państwem co w 1939 roku. II Rzeczpospolita zastąpiona została Polską Rzeczpospolitą Ludową i nie była to tylko kosmetyczna zmiana nazwy państwa. Nastąpiła radykalna zmiana systemu społeczno-gospodarczego. Rozpoczęto likwidację własności prywatnej, zastępując ją własnością państwową. Wszelkie przejawy gospodarki kapitalistycznej zostały wykorzenione z gospodarki polskiej. Efektem zmian, jakie nastąpiły po 1945 roku w Polsce była faktyczna likwidacja rynku kapitałowego w Polsce i zastąpienie go oligopolem państwowym. Działalności nie wznowiła żadna z przedwojennych giełd czy instytucji rozliczeniowych, państwo i przedsiębiorstwa od niego zależne zrezygnowały z emisji papierów wartościowych, a system bankowy został niemal całkowicie upaństwowiony. Polki rynek kapitałowy zamarł na ponad pięćdziesiąt lat. Problemem okazały się przedwojenne zobowiązania państwa. Z przyczyn ekonomiczno-politycznych utrzymano ciągłość prawną państwa polskiego a Polska Rzeczpospolita Ludowa była spadkobierczynią II Rzeczpospolitej, przez co nie można było po prostu zlikwidować przedwojennych zobowiązań. Początkowo w latach 1945-1950 planowano przekonwertować całość przedwojennych zobowiązań na obligacje nowej emisji, jednakże skala należności i powszechna niechęć do kapitalizmu, spowodowały zaniechanie tych planów. Sama Polska Rzeczpospolita Ludowa w tym samym czasie przeprowadziła kilka emisji obligacji państwowych, aby uzyskać środki na odbudowę kraju. Odkładając problem przedwojennych zobowiązań ad calendas graecas jednocześnie, dekretem z dnia 27 lipca 1949 r. o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych⁴ utrzymano gwarancje zobowiązań Skarbu Państwa obligacjom emitowanym przez II Rzeczpospolitą. Nie podjęto jednakże żadnych kroków, zmierzających do wznowienia obsługi tych papierów. Uznano, że sprawa przedwojennych długów sama umrze naturalną śmiercią wraz z upływem czasu. Nieliczna grupa wierzycieli

⁴ Dz.U. z 1949 r. Nr 45, poz. 332.

z tytułu przedwojennych papierów wartościowych, która naiwnie uważała, że władza ludowa zapomniała o swoich zobowiązaniach i postanowiła się o nie upomnieć, spotkała się z urzędniczym murem niechęci i szykanami ze strony władz. Zdarzały się także przypadki konfiskaty tychże papierów znalezionych przy okazji przeszukań, przeprowadzanych na potrzeby innych postępowań.

Państwo polskie, zaprzestając emisji obligacji, finansowało inwestycje zaciągając kredyty w bankach zachodnich, na dużo bardziej niekorzystnych warunkach finansowych. Kuriozum tej operacji polegała na tym, że banki środki na udzielenie kredytów państwu polskiemu czerpały z... emisji obligacji, których tak bardzo obawiano się w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Państwo polskie zamiast emitować obligacje skarbowe i w atrakcyjny sposób uzyskiwać kapitał inwestycyjny, zaciągało kredyty, finansując przy okazji „wrogie ideowo” zachodnie instytucje finansowe.

Potrzeby pożyczkowe Polski radykalnie wzrosły wraz z nastaniem ekipy E. Gierka i przyjętego wówczas olbrzymiego planu inwestycyjnego, który miał z Polski uczynić potęgę gospodarczą. Wówczas też zintensyfikowano kontakty gospodarcze z państwami zachodnimi w sprawie współpracy gospodarczej. Postanowiono także uzyskać wsparcie kredytowe w Stanach Zjednoczonych, co stanowiło istotny przełom w relacjach między oboma krajami. Wykorzystując uległość polskich władz i będąc pod silnym naciskiem własnego społeczeństwa rządy państw zachodnich przy negocjacjach dotyczących warunków udzielania kredytów Polsce, poruszały kwestię skupu przedwojennych papierów wartościowych poprzedniczki prawnej Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej- II Rzeczypospolitej. W latach 1948-1971 rząd Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej zawarł kilkanaście międzynarodowych układów odszkodowawczych z niemalże wszystkimi rządami państw zachodnich. Wraz z rozpoczęciem starań o uzyskanie linii kredytowych w Stanach Zjednoczonych rozpoczęto także negocjacje z przedstawicielami organizacji reprezentujących posiadaczy przedwojennych papierów wartościowych denominowanych w dolarach amerykańskich i emitowanych lub gwarantowanych przez Skarb Państwa. Wówczas to na mocy zawartego w 1973 roku porozumienia

pojawiła się nadzieja dla polskich posiadaczy przedwojennych papierów wartościowych, na realizację ich zobowiązań. Na podstawie zarządzenia Ministra Finansów z 1972 roku, w okresie od 1 września 1972 do 31 lipca 1980 roku papiery te były skupowane w Polsce przez Bank PeKaO S. A., który wypłacał 36,5 % wartości nominalnej tych papierów. Wpłaty dokonywano w bonach towarowych Banku PeKaO S.A. Jednakże skup ten realizowany był głównie z myślą przedwojennych amerykańskich posiadaczy przedwojennych papierów wartościowych. Malutkie ogłoszenia w Trybunie Ludu i gorsze warunki wykupu tych samych papierów dla polskich posiadaczy papierów wartościowych niż ich amerykańskich odpowiedników sprawiły, że niewielu Polaków skorzystało z tej, jak się okazało jedynej okazji do zrealizowania swoich praw. Trzeba także zaznaczyć, że skup obejmował tylko nieliczne typy przedwojennych papierów wartościowych i nawet stuprocentowa realizacja wykupu tychże papierów nie zmieniła sytuacji innych wierzycieli z tytułu innych typów przedwojennych papierów wartościowych.

Posiadacze przedwojennych papierów wartościowych przez cały okres Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej byli piętnowani i zastraszani, a jakiegokolwiek prawne sposoby realizacji zobowiązań prowadziły ich na manowce. W ten sposób przez ponad pięćdziesiąt lat uniemożliwiono realizację praw posiadaczom przedwojennych papierów dłużnych.

III. OKRES PO 1989 ROKU

Wraz z przemianami 1989 roku i zmianami społecznymi w Polsce powróciła do debaty publicznej kwestia realizacji zobowiązań z tytułu papierów wartościowych II Rzeczypospolitej. Kwestia ta miała szeroko zakrojone poparcie wśród polityków. Kolejni ministrowie finansów i premierzy obiecywali w jakiś sposób zrekompensować wierzycielom państwa polskiego ich trud o walkę o realizację należnych im uprawnień. Bank Gospodarstwa Krajowego przeprowadził nawet wstępną rejestrację przedwojennych papierów wartościowych w celu identyfikacji skali zobowiązań z nich wynikających. Jednakże wszystkie zapowiedzi kończyły się na niczym. Czas nieubłaganie upływał,

a Ministerstwo Finansów postanowiło skorzystać z okazji i doprowadzić do przedawnienia się wszystkich roszczeń z tytułu przedwojennych papierów wartościowych. Początkowo Ministerstwo Finansów tłumaczyło swoją niemoc brakiem przepisów ustawowych regulujących sposób wykupu przedwojennych papierów wartościowych. Problemem niemożliwym do rozwiązania dla urzędników Ministerstwa Finansów był m.in. sposób wyliczenia wartości zobowiązania. Rygorystyczne stosowanie zasady nominalizmu przez sądy polskie, na podstawie dekretu Rady Ministrów z 27 lipca 1949 o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych, skutecznie uniemożliwiały dochodzenie roszczeń z tytułu przedwojennych papierów wartościowych ich posiadaczom. Sądy bowiem uznawały roszczenia za słuszne, lecz zmuszone były umorzyć sprawy ze względu na brak wartości ekonomicznej przysługującego skarżącym roszczenia. Waloryzacja sądowa świadczenia możliwa jest dopiero po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 kwietnia 2007 roku, a dokładniej po 13 maja 2008 roku, a więc daty, kiedy olbrzymia większość, a zdaniem Ministerstwa Finansów wszystkie, roszczeń z tytułu przedwojennych papierów wartościowych uległy przedawnieniu.

Swoista indolencja urzędników Ministerstwa Finansów i klasy politycznej powinna zmobilizować świat nauki do pomocy przy rozwiązaniu problemu realizacji zobowiązań z tytułu przedwojennych wierzyielskich papierów wartościowych.

IV. OBLIGACJE SKARBOWE II RZECZPOSPOLITEJ I ICH POWOJENNE LOSY

Z punktu widzenia inwestorów, papiery skarbowe, są uznawane za najbezpieczniejszą formę lokowania kapitału w papierach dłużnych. Takie powszechne odczucie inwestorów potwierdza doktryna, stwierdzając, iż obligacje emitowane przez Skarb Państwa i bank centralny albo poręczone przez te instytucje są pozbawione ryzyka, dlatego zalicza się je do tzw. pupilarnych papierów wartościowych, w których

mogą być lokowane kapitały nieletnich. Preferowane są one także jako lokaty instytucji ubezpieczeniowych i funduszy powierniczych⁵. L. Sobolewski, zgadzając się z tezą dotycząca stuprocentowego bezpieczeństwa skarbowych papierów wartościowych, podkreśla jednak teoretyczny aspekt tego stwierdzenia. Mogą bowiem zdarzyć się pewne sytuacje, kiedy zobowiązania wynikające z obligacji skarbowych nie zostaną zrealizowane.

W II Rzeczypospolitej, olbrzymie inwestycje gospodarcze po odzyskaniu niepodległości, finansowano poprzez emisję obligacji skarbowych. Łącznie w latach 1918-1939 II Rzeczypospolita wyemitowała ponad 40 różnych typów obligacji. Inwestycja w te papiery traktowana była przede wszystkim jako patriotyczny gest wobec własnej ojczyzny, co często podkreślano przy okazji kolejnych emisji obligacji.

Wybuch II wojny światowej – 1 września 1939 roku – sprawił, iż decyzją władz polskich, obsługa obligacji II Rzeczypospolitej została zawieszona do zakończenia działań wojennych, jednocześnie też wstrzymano obliczanie i zawieszono bieg terminów na podstawie art. 1 dekretu prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 21 lutego 1940 r. o wstrzymaniu i zawieszeniu biegu terminów⁶. Wysokość zobowiązań wynikających z przedwojennych skarbowych papierów wartościowych w 1939 roku wynosiła ponad 2 mld przedwojennych złotych.

Po zakończeniu wojny i zmianie stosunków społeczno-gospodarczych, państwo polskie nie wróciło do obsługi zadłużenia z tytułu przedwojennych papierów skarbowych, uznając jednak te zobowiązania⁷. Propaganda komunistyczna piętnowała jakiegokolwiek starania wierzycieli z tytułu skarbowych papierów wartościowych, w celu odzyskania zainwestowanych środków. W ten sposób niejako zakneblowano usta wewnętrznym, polskim wierzycielom. Brak normatywnych

⁵ Por. m.in. I. WEISS, *Obligacje*, Warszawa 1997, s. 14, czy L. SOBOLEWSKI, [w:] M. BĄCZYK, A. KOSTECKI, M. MICHAŁSKI, W. POPIOLEK, L. SOBOLEWSKI, M. STEC, F. ZOLL, *Prawo papierów wartościowych*, pod red. S. WŁODYKI, Warszawa 2004, s. 375.

⁶ Dz.U. z 1940,r. Nr 4, poz. 9.

⁷ Por. art. 16 ust. 3 dekretu Rady Ministrów z 27 lipca 1949 o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych, Dz.U. z 1949 r. Nr 45, poz. 332 ze zm.

rozwiązań regulujących kwestię przedwojennych zobowiązań i brak ich obsługi wynikał z przekonania nowych polskich władz, że upływ czasu sprawi, iż zobowiązania te będą stanowiły coraz mniejszy problem dla państwa polskiego, z czasem stając się zupełnie marginalną kwestią.

Inaczej jednak wyglądała kwestia zagranicznych wierzycieli Skarbu Państwa. W latach 1948-1971 rząd Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej zawarł kilkanaście międzynarodowych układów odszkodowawczych z Francją, Szwajcarią, Lichtensteinem, Szwecją, Wielką Brytanią, Norwegią, Stanami Zjednoczonymi, Belgią, Luksemburgiem, Grecją, Holandią, Austrią i Kanadą, w których uregulował swoje zobowiązania z tytułu przedwojennych papierów wartościowych⁸.

O ile w czasach Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej dochodzenie roszczeń z tytułu przedwojennych papierów wartościowych przez obywateli polskich było niemożliwe z przyczyn propagandowych, to po 1989 roku kolejni Ministrowie Finansów, uznając istnienie przedwojennych zobowiązań z tytułu papierów wartościowych, deklarowali szybki rozwiązanie kwestii realizacji roszczeń w drodze ustawowej. Było to niezbędne ze względu na rygorystyczne stosowanie zasady nominalizmu przez sądy polskie, wprowadzonej na podstawie dekretu Rady Ministrów z 27 lipca 1949 o zaciąganiu nowych i określaniu wysokości nie umorzonych zobowiązań pieniężnych⁹. Dwukrotna dewaluacja złotego sprawiła, iż stosując zasadę nominalizmu, dzisiejszy 1 złoty odpowiada 1 mln złotych przedwojennych. Przedwojenni posiadacze wierzycielskich papierów wartościowych nie dochodzili swoich roszczeń przed sądem także ze względu na swoisty kliniec prawny stworzony przez ustawodawcę. Z jednej strony nie uregulowano w żaden sposób statusu prawnego wierzycielskich papierów wartościowych oraz nie obsługiwano tych papierów. Z drugiej strony nie stworzono możliwości waloryzacji wysokości świadczenia wynikającego z wierzycielskich papierów wartościowych, a wprowadzając zasadę no-

⁸ Teksty tych umów omawia M. MUSZYŃSKI, *Przejęcie majątku niemieckiego przez Polskę po II wojnie światowej. Studium prawnomiędzynarodowa i porównawcze*, Bielsko-Biała 2003, s. 95-109.

⁹ Dz.U. z 1949 r. Nr 45, poz. 332 ze zm.

minalizmu skutecznie wyeliminowano ewentualne wyroki sądowe zasądające jakiegokolwiek wypłaty dla wierzycieli. Sądy bowiem uznawały, że roszczenie główne z tytułu obligacji nie zasługuje na uwzględnienie ze względu na znikomą wartość ekonomiczną¹⁰. W ten sposób uniemożliwiono dochodzenie roszczeń z tytułu przedwojennych papierów wartościowych ich posiadaczom. Waloryzacja sądowa świadczenia stała się możliwa dopiero po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 23 kwietnia 2007 roku¹¹. Po upływie roku od ogłoszenia tego wyroku w Monitorze Polskim możliwa jest sądowa waloryzowania świadczenia wynikającego z przedwojennych papierów wartościowych. Trybunał Konstytucyjny dał bowiem polskiemu parlamentowi czas na zmiany w przepisach porządkujących sytuację posiadaczy przedwojennych obligacji Skarbu Państwa. Wobec braku takowych uregulowań prawnych od 13 maja 2008 możliwa stała się sądowa waloryzacja świadczenia.

V. PRZEDAWNIEŃ ROSZCZEŃ Z TYTUŁU SKARBOWYCH PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH

Ważną kwestią dotyczącą dochodzenia roszczeń z tytułu skarbowych papierów wartościowych jest kwestia przedawnienia roszczenia wynikającego z przedwojennych skarbowych papierów wartościowych, na które powołuje się Skarb Państwa w postępowaniach sądowych. W stosunku do przedwojennych, wierzycielskich papierów wartościowych, od 2005 roku, Ministerstwo Finansów stoi na stanowisku, iż co do zasady wszystkie wyemitowane przed II wojną światową przez Skarb Państwa papiery wartościowe uległy przedawnieniu, ponieważ ostatni termin zapadalności papierów wartościowych wyemitowanych przez Skarb Państwa przed II wojną światową przypadał na

¹⁰ Por. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z 8 czerwca 2004 roku, sygn. akt I C 1877/03, nie publ., Sąd Apelacyjny w Warszawie, Wydział I Cywilny wyroki z dnia 17 marca 2004 roku, sygn. Akt I A Ca 1228/03, nie publik oraz z 8 lipca 2005 roku, sygn. akt I A Ca 1041/04, nie publik.

¹¹ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 kwietnia 2007 roku, sygn. SK 49/05, Monitor Polski z 13 maja 2007 r. Nr 38, poz. 342.

dzień 1 grudnia 1995 roku¹². Warto także zwrócić uwagę na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 23 kwietnia 2007 roku, który podważa to stwierdzenie¹³. Zaskakująca jest postawa Ministerstwa Finansów, które obecnie odmawia uregulowania zobowiązań z tytułu przedwojennych papierów skarbowych, chociaż przed 2005 rokiem kolejni Ministrowie Finansów deklarowali chęć polubownego rozwiązania tej kwestii. Wymagana była jednak zmiana przepisów w drodze ustawowej, dlatego też minister apelował o współpracę i cierpliwość do posiadaczy przedwojennych obligacji.

¹² Por. odpowiedź Ministerstwa Finansów 13 marca 2009 roku, podczas 38 posiedzenia Sejmu, na interpelację posła na Sejm RP, z dnia 18 lutego 2009 r. (SPS-023-8078/09) w sprawie spłaty zobowiązań zaciągniętych w ramach emisji przedwojennych skarbowych papierów wartościowych.

¹³ W orzeczeniu tym padło stwierdzenie jednoznaczne, iż przedwojenne papiery wartościowe nie są wyłącznie papierami o znaczeniu historycznym. Trybunał Konstytucyjny stwierdza: „...problem dotyczący kwestii określenia początku biegu terminu przedawnienia w każdym wypadku, jak również podnoszone w dotychczasowym orzecznictwie pytanie o możliwość uznania, że bieg terminu przedawnienia w latach 1939-1945 oraz 1945-1989 należy traktować jako zawieszony wobec istniejącej sytuacji politycznej na ziemiach polskich. Nie można wreszcie zapominać, że istotne znaczenie dla możliwości dochodzenia praw miał wspomniany już fakt zupełnej bierności organów państwowych w odniesieniu do zadań wynikających w związku z emisją międzywojennych aktów normatywnych. Wszystko to może prowadzić do wniosku, że przynajmniej w części wypadków z uwagi na brak wymagalności roszczenia nie doszło do rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia, a ponadto że z uwagi na istnienie szczególnych okoliczności politycznych przed 1990 r. należy uznać, że w okresie 1944-1989 mieliśmy do czynienia z zawieszeniem biegu terminu przedawnienia odpowiednich roszczeń (por. wyrok TK z 14 lipca 2004 r., sygn. SK 8/03, OTK ZU nr 7/A/2004, poz. 65). Kwestie te mogą być w tym miejscu jedynie wzmiankowane, nie jest bowiem zadaniem i rolą Trybunału Konstytucyjnego dokonywanie ocen stanu możliwości dochodzenia roszczeń indywidualnych, a tylko w odniesieniu do poszczególnych wypadków możliwa jest szczegółowa ocena przeszłego i obecnego stanu prawnego. Nie można jednak w związku z tym wykluczyć istnienia szerokiego zakresu niezrealizowanych roszczeń majątkowych wynikających z obligacji skarbowych wyemitowanych przed II wojną światową, które także obecnie nie uległy przedawnieniu”. Jak widać Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku iż w latach 1939-1989 doszło do zawieszenia biegu terminu przedawnienia roszczeń.

Instytucja przedawnienia jest niezbędna w rozwiniętych systemach prawnych. B. Kordasiewicz podaje pięć argumentów uzasadniających niezbędność instytucji przedawnienia w systemie prawnym:

1) system prawny powinien być kształtowany w taki sposób, aby unikać długotrwałych stanów faktycznych;

2) długotrwałe stany faktyczne znacznie częściej bywają zgodne z prawem, niż z nim sprzeczne. Dlatego też wszczynanie po upływie lat procesów, wobec wzrastającej wraz z upływem czasu niepewności dowodowej, mogłoby znacznie częściej doprowadzić do wytworzenia stanu sprzecznego z prawem niż z nim zgodnego. Dlatego też tak ważna jest samooczyszczająca instytucja, jaką jest przedawnienie;

3) jeśli występujący stan faktyczny jest sprzeczny z prawem, to jego stosowna długotrwałość powinna być czynnikiem legalizującym;

4) upływ czasu stwarza trudności dowodowe. Przedawnienie uzasadnione jest w związku z tym, iż nie można wymagać przechowywania dowodów w nieskończoność, a zeznania ze świadków wraz z upływem czasu są coraz mniej pewne;

5) instytucja przedawnienia wywiera na wierzyciela nacisk motywujący go do szybkiej realizacji przysługujących mu praw¹⁴.

Poprzez instytucję przedawnienia ustawodawca odmawia ochrony roszczeniu rzeczywiście istniejącemu, lecz go nie likwiduje. Roszczenie to nadal istnieje jednak nie podlega ochronie poprzez majestat władzy państwowej. Instytucja przedawnienia pełni więc ważną społeczną funkcję likwidacji kolizji między treścią stosunków prawnych a utrzymującymi się przez dłuższy czas stosunkami faktycznymi.

Istota przedawnienia sprowadza się do tego, iż po upływie terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia (117 § 2 k.c.). Sądowi lub innemu organowi powołanemu do rozstrzygnięcia sprawy nie wolno uwzględnić upływu terminu przedawnienia z urzędu, gdyż jest to defensywny środek strony, z którego może ale nie musi ona korzystać. Strona musi

¹⁴ B. KORDASIEWICZ, [w:] *System prawa prywatnego*, II, pełne dane w tym miejsce i rok wydania, s. 539.

podnieść zarzut przedawnienia i wówczas jest on badany przez sąd. Z. Radwański sytuację polegającą na możliwości odmowy świadczenia przez podniesienie zarzutu przedawnienia kwalifikuje jako prawo podmiotowe, a podniesienie zarzutu przedawnienia ma charakter czynienia użytku z prawa podmiotowego. Dlatego też sąd może tego zarzuty nie uwzględnić, jeżeli uzna, iż byłoby to sprzeczne z zasadami współżycia społecznego (art. 5 k.c.)¹⁵.

VI. NADUŻYCIE PRAWA A PRZEDAWNIE NIE ROSZCZEŃ

Dłużnikowi powołującemu się na instytucję przedawnienia przed sądem wierzyciel może z powodzeniem zarzucić nadużycie prawa podmiotowego, na podstawie art. 5 k.c. O ile bowiem przedawnienie powinno jako instytucja prawa cywilnego realizować funkcje publiczne, nie można jednakże pozwolić, by ta instytucja była wykorzystywana do celów prywatnych jednej ze stron stosunku zobowiązaniowego. W warunkach rozchwianego rynku, pieniądza, zmienności systemów politycznych, szczególnie wobec długoterminowości niektórych zobowiązań przedawnienie może bardzo szybko stać się instytucją, której zastosowanie przyniesie rezultaty nie dające się pogodzić z elementarnymi wymogami sprawiedliwości.

Problem możliwości ingerencji w skutki upływu przedawnienia, po zmianie Kodeksu cywilnego z 1990 roku dotyczącej przedawnienia¹⁶, jest w bardzo ubogi sposób omawiany przez doktrynę. Bezsprzeczne jest jednak fakt, iż w świetle obecnie obowiązującego stanu prawnego podniesienie zarzutu przedawnienia podlega zawsze ocenie przez pryzmat klauzuli generalnej zawartej w art. 5 k.c., dotyczącej nadużycia prawa¹⁷. Zasady współżycia społecznego, w rozumieniu normatywnym,

¹⁵ Z. RADWAŃSKI, *Prawo cywilne-cześć ogólna*, Warszawa 2004, s. 342.

¹⁶ Por. Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, Dz.U. z 1990 r. Nr 55, poz. 321.

¹⁷ Por. Uchwała SN z dnia 10 marca 1993 roku, sygn. III CZP 9/93, «OSNCP» 40.9/1993, poz. 153, wyrok SA w Krakowie z dnia 9 kwietnia 1991 roku, sygn. I ACR 22/91, Orzecznictwo SA w Krakowie w sprawach cywilnych i gospodarczych, Bielsko-Biała 1993, s. 78-81, a także poglądy doktryny: B. KORDASIEWICZ, *op. cit.*,

są zbiorem norm moralnych oraz norm obyczajowych w stosunkach między ludźmi¹⁸. Według Sądu Najwyższego to właśnie zasady współżycia społecznego mają stanowić podstawę do dokonania korektury w ocenie nietypowego przypadku¹⁹.

Zdaniem A. Szpunara powoływanie się na przedawnienie roszczenia majątkowego może być tylko w wyjątkowych wypadkach uznane za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego na podstawie art. 5 k.c. Klauzula generalna nadużycia prawa, zawarta w art. 5 k.c. nie może być rozumiana jako upoważnienie dla sędziego do dokonywania własnych, subiektywnych ocen oraz modyfikowania w ten sposób praw i obowiązków obywateli. Zasada pewności prawa ma bowiem sama w sobie cenna wartość społeczną i dlatego należy ze szczególną ostrożnością podchodzić do stosowania art. 5 k.c. Jednak (...) *nie ulega wątpliwości, że sprzeczne z zasadami współżycia społecznego jest rozmyślne działanie dłużnika. Najprostszym przykładem będzie sytuacja, w której dłużnik zwodził wierzyciela, wprowadzając go w błąd zapewnieniami, że zapłaci za kilka dni. Tak samo należy rozstrzygnąć, jeżeli wierzyciel nie wnosił powództwa, ponieważ oceniając rzecz rozsądnie, mógł liczyć na dobrowolne spełnienie świadczenia przez dłużnika, który postępował nieuczciwie, przewlekając prowadzone korespondencyjnie pertraktacje ugodowe*²⁰. Głównym argument przemawiający za przyjęciem tezy o niedopuszczalności, w określonych sytuacjach, zarzutu przedawnienia jest rzymska zasada *venire contra factum proprium ne*

s. 541, M. NESTOROWICZ, *Kodeks cywilny z komentarzem do zmian ustawodawczych w latach 1990-1995*, Toruń 1996, s. 9, A. BRZOZOWSKI, *Nowa regulacja przedawnienia w prawie cywilnym*, «PiP», 47.3/1992, s. 30.

¹⁸ Por. m.in. A. SZPUNAR, *Stosowanie art. 5 kodeksu cywilnego w sprawach o prawa stanu*, «PiP», 36.6/1981, s. 57; A. WOLTER, *Rola zasad współżycia społecznego w nowych kodeksach*, «Nowe Prawo», 14.11/1964, s. 1037, T. DYBOWSKI, *Zasady współżycia społecznego i społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa a prawo własności*, «Nowe Prawo» 17.6/1967, s. 723.

¹⁹ Por. Orzeczenie SN z dnia 28 listopada 1967 roku, sygn. IPR 415/67, «OSP» 11.10/1968, poz. 210.

²⁰ A. SZPUNAR, *Uwagi o nadużyciu prawa w dziedzinie przedawnienia*, «Rejent» 10.2/2001, s. 27.

mini conceditur (nie wolno zaprzeczyć własnemu zachowaniu). Jeżeli bowiem dłużnik wywołał swym zachowaniem uzasadnione zaufanie wierzyciela, to nie wolno mu następnie działać w sposób sprzeczny z dotychczasowym postępowaniem²¹.

A. Szpunar jako najprostszy przykład zastosowania przepisów o przedawnieniu, które doprowadza do rozstrzygnięć sprzecznych z celami zakreślonymi przez ustawodawcę podaje postępowanie dłużnika, który działał podstępnie w celu powstrzymania wierzyciela od wniesienie powództwa, a wykorzystując przeciąganie się niewiążących pertraktacji ugodowych, podnosi następnie zarzut przedawnienia²². Ten wzorcowy przykład nadużycia prawa w dziedzinie przedawnienia wręcz idealnie pasuje do sytuacji wierzycieli z tytułu przedwojennych papierów wartościowych.

Podstawowym argumentem przemawiającym za uznanie podniesienia zarzutu przedawnienia za nadużycie prawa podmiotowego jest dotychczasowe zachowanie podmiotu, który na ten zarzut się powołuje. Skarb Państwa, który bezpośrednio lub pośrednio jest wierzycielem z tytułu przedwojennych papierów wartościowych, przez dziesięciolecie stosował wobec posiadaczy przedwojennych obligacji niejasne metody działania. Dokonywanie rejestracji posiadanych papierów tuż po zakończeniu działań wojennych, przy jednoczesnym braku podstawowych informacji dotyczących możliwości i terminu wznowienia ich obsługi, nagła informacja o realizacji niektórych zobowiązań z tytułu przedwojennych papierów wartościowych, wprowadzenie arbitralnych klauzul waloryzacyjnych przy jednoczesnym ich prawnym zakazie, było jawnym wprowadzeniem wierzycieli w błąd i działaniem zmierzającym do maksymalnego wydłużenia terminu ewentualnego złożenia pozwu przez wierzycieli. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę specyfikę ustroju państwa polskiego po 1945 roku. W wyniku zmian ustrojowych zatarła się granica pomiędzy poszczególnymi organami władzy wykonawczej, ustawodawczej i sądowniczej. Dlatego też nie można

²¹ Dlatego też, zdaniem A. SZPUNARA, *Uwagi o nadużyciu prawa*, cit., s. 17 konieczną przesłankę zastosowania art. 5 k.c. w dziedzinie przedawnienia, stanowi naganne działanie dłużnika.

²² A. SZPUNAR, *Uwagi o nadużyciu prawa*, cit., s. 14.

uznać argumentów przedstawianych przez Ministerstwo Finansów dotyczących przedawnienia roszczeń z tytułu przedwojennych papierów wartościowych ze względu na bierność dłużnika. Takie stanowisko potwierdził Sąd Apelacyjny w Warszawie, Wydział I Cywilny wyrokiem z 17 marca 2004 r. (sygn. akt I A Ca 1228/03). Sąd ten stwierdził, że podniesiony przez skarżącego, w apelacji do wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z 20 marca 2003 r. (sygn. akt I C 729/02), zarzut naruszenia przez sąd orzekający w pierwszej instancji art. 5 k.c. poprzez jego niezastosowanie jest trafny. Niesatysfakcjonujące skarżącego orzeczenie drugoinstancyjne zapadło ze względu na to, że żądana przez niego kwota, niepodlegająca waloryzacji, nie przedstawia żadnej ekonomicznej wartości, nie przewyższa bowiem kwoty 1,50 zł.

VII. PODSUMOWANIE

Powołanie się Ministerstwa Finansów na przedawnienie tych roszczeń należy uznać za nadużycie prawa podmiotowego. Faktyczne dochodzenie tych roszczeń na drodze sądowej jest możliwe dopiero od 13 maja 2008 roku, a więc daty, kiedy olbrzymia większość, a zdaniem Ministerstwa Finansów wszystkie, roszczeń z tytułu przedwojennych papierów wartościowych uległy przedawnieniu. Działanie takie jest niezgodne z zasadami współzycia społecznego. Nie można zgodzić się na wykorzystywanie przez organy państwa instytucji przedawnienia w celu nie wywiązania się z zaciągniętych zobowiązań wobec obywateli. To przecież organy państwa zawiniły w tej sprawie, a nie posiadacze przedwojennych papierów wartościowych. Zarówno II Rzeczpospolita jak i III Rzeczpospolita pełnymi garściami korzystały i korzystają z zaufania obywateli sprzedając obligacje czy bony skarbowe. To w interesie państwa polskiego powinno być uregulowanie kwestii przedwojennych zobowiązań państwa wynikających z papierów wartościowych. Dlatego też należy zastanowić się nad uregulowaniem kwestii przedwojennych zobowiązań skarbowych drogą ustawową. Wzorem dla prac legislacyjnych mogłaby być tzw. ustawa zabużańska, która potrafiła pogodzić wielomiliardowe skutki bu-

dżetowe dla Skarbu Państwa z zaspokojeniem roszczeń dawnych właścicieli.

Państwo nie powinno chować się za zarzutem przedawnienia, a jeśli już miałyby do tego dojść, wówczas niezawisły sąd powinien uznać ten unik procesowy za nadużycie prawa i nie uwzględnić przedawnienia tych roszczeń. Skoro bowiem Skarb Państwa nie był w stanie w żaden sposób uregulować prawnie, ustawowo bądź w drodze ugody z wierzycielami, zobowiązań z tytułu przedwojennych papierów wartościowych, to w III Rzeczypospolitej powinien móc tego dokonać niezawisły sąd.

THE ABUSE OF RIGHTS IN THE AREA OF LIMITATION IN THE CONTEXT OF PRE-WAR TREASURY SECURITIES

Summary

Treasury securities of 1939 create a major, embarrassing problem for the Polish financial market. Longstanding commitment may in fact expose the Polish state on the giant compensation. This article presents the pre-war fate of Treasury securities, and also reflects the position of the Ministry of Finance and Treasury for the benefit of the institutions of its limitation. It must be always remembered the reasons for the introduction to the legal system the institution as a means of eliminating long-standing contractual relations between market operators. That was not the case in the context of pre-war Treasury securities. War and fifty years of communism made it impossible to unfettered implementation of the commitments under the pre-war bonds. This article aims to show the need for a statutory resolution of pre-war securities by specific laws that are created for the purpose of restitution in the Polish legal system.