

JAKUB POKOJ  
MGR, UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI W KRAKOWIE  
ORCID: 0000-0001-7266-5552

## *Wpływ wojny na prawodawstwo antylichwiarskie w pierwszych latach II Rzeczypospolitej (1918–1921)*

1. Wprowadzenie; 2. Dekret w przedmiocie obrony ludności przed lichwą wojenną (1918); 3. Ustawa o zwalczaniu lichwy wojennej (1920); 4. Podsumowanie.

### 1

Przedmiotem niniejszego artykułu jest wpływ skutków wojny na kształtowanie ustawodawstwa antylichwiarskiego w pierwszych latach II Rzeczypospolitej. Zakres temporalny opracowania został za Andrzejem Garlickim w przybliżeniu określony na lata 1918–1921<sup>1</sup>. Celem pracy jest ogólne zarysowanie problematyki lichwy wojennej w rzeczonym okresie, z uwzględnieniem oddziaływania strat wojennych na prawodawstwo w dziedzinie niedostatków dóbr podstawowych. Szczególny nacisk zostanie położony na związki, jakie zachodziły między gospodarczymi następstwami I wojny światowej i konfliktów, z którymi borykała się Polska w pierwszych latach niepodległości<sup>2</sup>, a reakcją polskiego prawodawcy na patologiczne zjawiska rynkowe wywołane różnorakimi niedoborami – zbiorczo określane właśnie jako „lichwa wojenna”.

Problematyka lichwy w okresie międzywojennym jest nadal zagadnieniem słabo zbadanym w literaturze fachowej. Zdecydowanie najpełniejszym i podstawowym opracowaniem w tej dziedzinie pozostaje ogłoszona drukiem rozprawa doktorska autorstwa adwokata dr. Daniela Fajgenberga<sup>3</sup>. Należy wspomnieć także dwa zbiory ustawodawstwa antylichwiarskiego. Pierwszy z nich, wydany w 1923 r. w Krakowie nakładem Księgarni J. Czerneckiego zawierał merytoryczne wprowadzenie autorstwa profesora prawa karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego, później-

<sup>1</sup> Zob. A. Garlicki, *Pierwsze lata Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1989, *passim* (Dzieje Narodu i Państwa Polskiego, t. 58).

<sup>2</sup> Zob. np. W. Roszkowski, *Historia Polski 1914–2004*, Warszawa 2004, s. 21–24.

<sup>3</sup> D. Fajgenberg, *Lichwa. Rozprawa doktorska przyjęta przez Radę Wydziału Prawa Uniwersytetu Warszawskiego*, Warszawa 1932.

szego adwokata Józefa Reinholda<sup>4</sup>. Uwagi poczynione przez Reinholda są o tyle znaczące, że ich autor był zarówno wybitnym naukowcem w dziedzinie prawa karnego, jak i praktykiem, początkowo w sądownictwie, następnie zaś w adwokaturze<sup>5</sup>. Drugi zbiór ukazał się w 1924 r. w Warszawie nakładem Księgarni F. Hoesicka pod redakcją dr. Szymona Gelerntera, podprokuratora przy Sądzie Okręgowym w Warszawie, i poza krótkim wstępem zawierał wybór też orzeczeń Sądu Najwyższego<sup>6</sup>. Ponadto należy wskazać na jedno skromne opracowanie współczesne<sup>7</sup>.

Spółczesność polskie, dotknięte przemieszczaniem się frontu działań wojennych – bezpośrednimi i pośrednimi skutkami trwającej cztery lata I wojny światowej – było pod koniec 1918 r. szczególnie narażone na patologie gospodarcze. Przetrzebienie pogłównia bydła, koni, nierogacizny i drobiu, brak zasiewów i zbiorów, rekwizycje i kontrybucje – wszystko to wstrząsnęło gospodarką w nowo powstałym państwie polskim, prowadząc w konsekwencji do znacznego wzrostu cen. Rezultatem był trwały stan niedoboru różnorodnych towarów, w tym przedmiotów pierwszej potrzeby oraz surowców niezbędnych w produkcji przemysłowej<sup>8</sup>. Katastrofalna sytuacja w przemyśle i rolnictwie, będąca następstwem I wojny światowej, doprowadziła do znacznego pogorszenia się warunków na rynku pracy, a przez to – do zmniejszenia możliwości nabywczych olbrzymich mas ludności, czerpiących dochód z pracy w przemyśle i rolnictwie.

Poza różnorodnymi problemami gospodarki stanowiącymi dziedzictwo I wojny światowej, można wskazać, że zła sytuacja gospodarcza kraju miała swoje przyczyny także w innych, dawniejszych okolicznościach. Obok doraźnych strat w przemyśle i rolnictwie, odrodzona Polska borykała się także z problemami natury gospodarczej określanymi jako „strukturalne”<sup>9</sup>. Wieloletnie zaniedbania inwestycyjne, traktowanie przez państwa zaborcze poszczególnych części Polski jako peryferyczne, jak również niedawne przedzielenie granicami terenów odtwarzanego państwa polskiego w dłuższej perspektywie stanowiły istotne przeszkody dla

<sup>4</sup> J. Reinhold, *Ustawa o zwalczaniu lichwy wojennej wraz z odnośniami rozporządzeniami Ministra aprowizacji*, Kraków 1923.

<sup>5</sup> A. Dziadzio, *Józef Reinhold (1884–1928) – „zapomniany” profesor prawa karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2014, t. 7, z. 2, s. 271.

<sup>6</sup> S. Gelernter, *Ustawa z dnia 2 lipca 1920 r. o zwalczaniu lichwy wojennej w brzmieniu według Ustawy z dnia 5 sierpnia 1922 r.*, Warszawa 1924.

<sup>7</sup> J. Pokoj, *Przeciwdziałanie lichwie wojennej w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2014, t. 7, z. 4, s. 629–645.

<sup>8</sup> Zob. R. Jastrzębski, *Opinia w sprawie możliwości dochodzenia przez Polskę od Niemiec odszkodowania za szkody spowodowane przez drugą wojnę światową w związku z umowami międzynarodowymi*, „Przegląd Sejmowy” 2017, R. 25, nr 6 (143), s. 210–215.

<sup>9</sup> C. Brzoza, A.L. Sowa, *Historia Polski 1918–1945*, Kraków 2006, s. 170.

kształtowania się gospodarki II Rzeczypospolitej. W krótszej perspektywie natomiast przecięcie granicami powiązań ekonomicznych z dotychczasowymi dostawcami i odbiorcami było zjawiskiem w sposób oczywisty prowadzącym do zaburzeń i załamania produkcji. Niezmiernie istotnym zjawiskiem, które należało przezwyciężyć już w początkowej fazie procesu odtwarzania polskiej państwowości, był problem braku zaufania pomiędzy osobami wyrosłymi, wychowanymi i wykształconymi w różnych zaborach<sup>10</sup>. Pomimo ogólnego entuzjazmu towarzyszącemu procesowi unifikacji, naturalną przeszkodą po 123 latach zaborów były utrwalone zwyczaje handlowe, sieci dostawców i klientów oraz inne powiązania, które musiały zostać przekształcone i dostosowane do potrzeb zaopatrzeniowych odrodzonej Rzeczypospolitej.

Konsekwencją opisanych wyżej zjawisk natury gospodarczej, z którymi musiały się zmierzyć władze odrodzonej Polski już w pierwszym okresie po odzyskaniu niepodległości, był problem lichwy wojennej<sup>11</sup>. Zaznaczyć przy tym należy, iż lichwa nie była definiowana wówczas jedynie jako nadmierne oprocentowanie w pieniężnych stosunkach kredytowych. Wyróżniano m.in. lichwę rzeczową i lichwę wojenną *sensu stricto* (obie zbliżone do spekulacji), a także lichwę mieszkaniową, tj. żądanie zbyt wysokiego czynszu. Wreszcie wyróżniano także lichwę pieniężną, najbardziej zbliżoną do dzisiejszego rozumienia pojęcia lichwy<sup>12</sup>. Ponadto w praktyce sądowej wyróżniano wiele innych odmian lichwy, takich jak lichwa walutowa, lichwa urzędnicza czy lichwa kościelna. Wspólnym mianownikiem różnych przypadków czynów lichwiarskich był ich ścisły związek ze stanem gospodarki i niedoborami wywołanymi m.in. wojną. Stąd też owe czyny lichwiarskie w rozmaitych konfiguracjach były zbiorczo określane mianem „lichwy wojennej”.

## 2

W związku z przedstawionymi trudnościami natury gospodarczej i społecznej już w pierwszych tygodniach istnienia odrodzonej Rzeczypospolitej, 5 grudnia 1918 r., wydany został dekret w przedmiocie obrony ludności przed lichwą wojenną<sup>13</sup>. Tymczasowy Naczelnik Państwa Józef Piłsudski wprowadził zatem pierwszą polską regulację antylichwiarską już 24 dni po umownej dacie odzyskania niepod-

<sup>10</sup> W. Pobóg-Malinowski, *Najnowsza historia polityczna Polski*, t. 2: 1919–1939, Londyn 1956, s. 5.

<sup>11</sup> J. Pokoj, *op. cit.*, s. 632.

<sup>12</sup> Por. D. Fajgenberg, *op. cit.*, s. 127–132.

<sup>13</sup> Dz.Pr.P.P. z 1918, nr 19, poz. 50 (dalej: dekret o lichwie wojennej).

ległości przez Polskę<sup>14</sup>. Podczas posiedzenia Rady Ministrów 18 listopada 1918 r. minister przemysłu i handlu Jerzy Iwanowski proponował poddanie fabryk zarządowi państwowemu oraz wprowadzenie ograniczeń w swobodnym obrocie handlowym w ten sposób, „ażeby zapewnić sobie wpływ na obrót towarów, zapobiec spekulacji i przeprowadzić planowy, podział towarów w interesie najszerzych mas ludowych”<sup>15</sup>. Na początku rozważań w przedmiocie dekretu o lichwie wojennej godzi się wskazać, iż zdaniem Fajgenberga ów akt prawny był „jednym z pierwszych kroków na drodze tworzenia rodzimego prawa karnego”<sup>16</sup>.

Preambuła tego aktu prawnego, pomimo wyłączenia poza ramy regulacji, może być przydatna w celu zdekodowania motywów, jakimi kierował się ustawodawca przy wprowadzaniu regulacji w przedmiocie obrony ludności przed lichwą wojenną. W preambule w następujący sposób uzasadniono wydanie dekretu: „Dla bardziej skutecznej obrony ludności przed lichwą wojenną, utrudniającą jej otrzymanie niezbędnych ilości pożywienia i ciepła oraz dachu nad głową, uznałem za konieczne wzmocnić i rozszerzyć stosowanie kar za czyny występne, objęte pojęciem takiej lichwy”.

*Ratio legis* omawianej regulacji sprowadzało się, jak wynika z preambuły, do ograniczenia negatywnych następstw sytuacji gospodarczej, wywołanej lichwą wojenną. Choć w samej preambule nie zdefiniowano pojęcia lichwy wojennej, to jednak wskazano trzy następstwa jej występowania: niedobory żywności, niedobory opału oraz brak dostatecznej liczby mieszkań, czy też szerzej – bezdomność. Wszystkie trzy wzmiankowane przez prawodawcę problemy zostały słusznie zdiagnozowane jako bolączki najczęściej trapiące ludność, zaś budżet państwa nie mógł znacząco złagodzić tej sytuacji, jako że *gros* wydatków było przeznaczane na zaspokojenie potrzeb wojennych<sup>17</sup>. Z przesłanek tych, jak się wydaje, można wyciągnąć wniosek dotyczący zakresu oddziaływania zjawiska lichwy wojennej na społeczeństwo polskie w końcu 1918 r. Decydując się na wprowadzenie do systemu prawa norm penalizujących określone czyny, zbiorczo

<sup>14</sup> Za umowną datę odzyskania niepodległości uchodzi dzień 11 listopada 1918 r., kiedy to Józef Piłsudski przejął władzę nad siłami zbrojnymi od Rady Regencyjnej. Od 30 kwietnia 1937 r., kiedy to weszła w życie ustawa z dnia 23 kwietnia 1937 r. o Święcie Niepodległości (Dz.U. z 1937 r., nr 33, poz. 255), dzień 11 listopada jest oficjalnie celebrowany jako dzień odzyskania niepodległości.

<sup>15</sup> Z. Landau, *Węzłowe problemy odbudowy przemysłu polskiego po pierwszej wojnie światowej*, „Przegląd Historyczny” 1965, nr 56, z. 4, s. 630.

<sup>16</sup> D. Fajgenberg, *op. cit.*, s. 116.

<sup>17</sup> Z. Landau, J. Tomaszewski, *Gospodarka Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1991, s. 9 (Dzieje Narodu i Państwa Polskiego, t. 63).

nazywane „lichwiarskimi”, prawodawca określił w sposób generalny obszary życia gospodarczego szczególnie negatywnie dotknięte patologicznymi zachowaniami gospodarczymi, których podłożem były niedobory wywołane wojną.

Do teŝe kategorii w preambule *expressis verbis* zaliczono: zaopatrzenie w żywność, zaopatrzenie w opał oraz sytuację mieszkaniową. W konsekwencji przyjąć naleŝy, iż u progu niepodległej Polski zjawisko lichwy najdotkliwiej objawiało się w formach lichwy rzeczowej (materiałowej) oraz lichwy mieszkaniowej. Do kategorii lichwy rzeczowej, zgodnie z poczynionymi wcześniej założeniami, zaliczyć bowiem naleŝy przypadki lichwy prowadzące do ograniczenia dostępności lub podwyŝszenia cen żywności i opału, czyli dóbr pierwszej potrzeby (przedmiotów powszedniego uŝytku). Przypadki ograniczania dostępności mieszkań, sztucznego podnoszenia cen najmu czy teŝ innych machinacji prowadzących do uzyskania nadmiernych zysków z wynajmu lokali zaliczyć naleŝało natomiast do kategorii lichwy mieszkaniowej, tj. przypadków lichwy, gdzie dobrem, którego dostępność była ograniczana, był dach nad głową.

Dalej prawodawca wskazał, iż jego zamiarem było „wzmocnienie” i „rozszerzenie” penalizacji czynów wyczerpujących znamiona lichwy. Przepisy dekretu o lichwie wojennej były zatem subsydiarne względem obowiązujących dotychczas regulacji<sup>18</sup>. Dodatkowym argumentem na poparcie tej tezy jest fakt, iż ŝaden z przepisów dekretu nie derogował obowiązującego wcześniej ustawodawstwa antylichwiarskiego. Dekret składał się z 12 raczej zwięzłych artykułów, lecz nie zyskał aprobaty doktryny. Krytykowano jego niepraktyczność, niespójność uregulowań, a także ogólnie niski poziom techniki legislacyjnej<sup>19</sup>. Stanowił on jednak niewątpliwie znaczący krok na drodze do jednolitego prawa karnego materialnego w Rzeczypospolitej Polskiej. To udało się osiągnąć dopiero w roku 1932, wraz z przyjęciem Kodeksu Makarewicza.

### 3

Sukcesorem dekretu była ustawa z dnia 2 lipca 1920 r. o zwalczaniu lichwy wojennej<sup>20</sup>. W dziedzinie regulacji prawnych przeciwko lichwie i spekulacji był to naj-

<sup>18</sup> W byłym zaborze austriackim obowiązywały przepisy cesarskiego rozporządzenia z dnia 28 marca 1917 r. (Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Österreich 1917, no. 131), na ziemiach naleŝących uprzednio do Niemiec – przepisy ustawy z dnia 8 maja 1918 r. (Reichsgesetzblatt 1918, no. 395), natomiast na obszarze byłego zaboru rosyjskiego – jedynie w szczątkowym zakresie szereg zarządzeń i innych aktów wydanych przez cywilne i wojskowe władze okupacyjne.

<sup>19</sup> Por. D. Fajgenberg, *op. cit.*, s. 116.

<sup>20</sup> Dz.U. z 1920 r., nr 67, poz. 449.

donioślejszy akt prawny w okresie dwudziestolecia międzywojennego – pomimo braku kompleksowego uregulowania tych kwestii swoim zakresem temporalnym objął niemal cały okres istnienia II Rzeczypospolitej. Przedmiotowa ustawa została bowiem uchylona dopiero z dniem 18 sierpnia 1938 r., mocą art. 6 ustawy z dnia 5 sierpnia 1938 r. o zabezpieczeniu podaży przedmiotów powszedniego użytku.

Proces legislacyjny prowadzący do uchwalenia ustawy o zwalczaniu lichwy wojennej rozpoczął się 19 marca 1920 r., kiedy to Ministerstwo Sprawiedliwości złożyło w Sejmie Ustawodawczym „projekt ustawy o zwalczaniu lichwy wojennej z prośbą o przedłożenie go Sejmowi Ustawodawczemu jako wniosku nagłego”<sup>21</sup>. Poza projektem ustawy przedmiotowy druk zawierał także motywy jej wprowadzenia. Ich przesłedzenie wydaje się istotne nie tylko z punktu widzenia wykładni historycznej<sup>22</sup>, w której motywy ustawodawcze mają kluczowe znaczenie dla interpretacji treści poszczególnych norm prawnych, ale także i z tego powodu, że projekt ustawy uległ niewielkim zmianom w toku procesu legislacyjnego. Należy przy tym podkreślić, iż w toku prac nad rządowym projektem ustawy kwestie ekonomicznych pobudek uchwalenia ustawy pojawiały się nader często.

Ministerstwo Sprawiedliwości jako jedną z głównych przyczyn uchwalenia ustawy wskazywało ciągle pogarszającą się sytuację aprowizacyjną:

Wzmagająca się z każdym dniem drożyzna artykułów powszedniego użytku, będąca w wielu wypadkach przeważnie lub wyłącznie dziełem nieuczciwej spekulacji, wymaga intensywnego przeciwdziałania także na polu represji karnej; ztąd ogólny głos domagający się ostrzejszych kar na przestępców tego rodzaju, nie wyłączając nawet kary śmierci, przy równoczesnem odebraniu winnemu – względnie osobom, w których majątku taki zysk się znalazł – przeciwnego prawu wzbogacenia<sup>23</sup>.

Ustawa o zwalczaniu lichwy wojennej została zatem pomyślana jako instrument o charakterze odstraszańco-represyjnym, mający służyć poprawie sytuacji aprowizacyjnej w kraju. Funkcją sankcji karnych miło być bowiem zarówno osiągnięcie bezpośredniej poprawy zaopatrzenia w przedmioty powszedniego użytku, jak i odstręczenie – także poprzez zastosowanie kary śmierci – potencjalnych lichwiarzy (spekulantów) i dzięki temu wprowadzenie do obrotu większej ilości przedmiotów powszedniego użytku.

Pierwszy etap prac nad złożonym przez Ministerstwo Sprawiedliwości projektem ustawy o zwalczaniu lichwy wojennej odbył się w Komisji Prawniczej, zaś re-

<sup>21</sup> Druk sejmowy Sejmu Ustawodawczego nr 1629, Biblioteka Sejmowa, [https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc\\_number=000002325](https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc_number=000002325) [dostęp: 31.07.2018].

<sup>22</sup> L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 152–153.

<sup>23</sup> Druk sejmowy Sejmu Ustawodawczego nr 1629, s. 16.

zultat jej obrad znalazł się w sprawozdaniu stanowiącym druk sejmowy nr 1821<sup>24</sup>. Rządowy projekt został streszczony w sześciu punktach:

[1] wykluczenie z samej ustawy przepisów normatywnych dla wytwórczości i handlu; 2) wprowadzenie natomiast możliwości wydawania ich w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, która ją może przenieść na Ministra Apropozycji; 3) nadanie Urzędowi walki z lichwą charakteru władzy śledczej pomocniczej dla sądów i karzącej administracyjnie niektóre lżejsze przestępstwa; 4) przeniesienie punktu ciężkości karania na sądy, których postępowanie jest o ile możliwości uproszczone t.j. mandatowe, względnie skrócone; 5) stosowanie surowych kar aresztu, ciężkiego więzienia i kary śmierci; 6) stosowanie surowych kar majątkowych t.j. grzywien, a nadto fakultatywnej konfiskaty przedmiotów przestępstwa, ich równowartości, a nawet całego majątku sprawcy, choćby się w rękę innych osób znajdował<sup>25</sup>.

Komisja Prawnicza zaaprobowała projekt i zarekomendowała Sejmowi Ustawodawczemu jego przyjęcie. Dokonane w pierwotnym tekście poprawki były nieznaczne, dotyczyły przeważnie kwestii drugorzędnych lub zgola stylistycznych, niemniej jednak w niektórych przypadkach zmiany dokonane przez Komisję zmierzały do zaostrzenia przesłanek odpowiedzialności karnej.

Po wywołaniu projektu ustawy o zwalczaniu lichwy wojennej na porządek obrad Sejmu Ustawodawczego w czasie drugiego czytania, głos zabrał poseł sprawozdawca Władysław Leon Grzędzielski z Komisji Prawniczej Sejmu Ustawodawczego<sup>26</sup>. Grzędzielski był przedstawicielem PSL „Piast” i jednocześnie większości parlamentarnej popierającej rząd Leopolda Skulskiego. W swoim dość długim wystąpieniu Grzędzielski szczegółowo opisał motywy, dla których ustawa powinna była zostać uchwalona:

Jednym ze skutków wojny, a zarazem dziedzictwem rujnującej Polskę gospodarki rządów zaborczych i okupanckich jest lichwa wojenna. Nie jest ona wyłączną specjalnością Polski, objawy jej są wspólne całemu światu. Źródło jej leży przede wszystkim w drożyznie, wywołanej brakiem surowców, zniszczeniem ogromnej tak surowców jak i warsztatów pracy, zniszczeniem wielkiej ilości rąk roboczych, a także inflacją pieniądzy, które to jednak przyczyny w Polsce, jako na terenie zniszczonym przez wojnę i przez gospodarkę rządów zaborczych i okupanckich, odczuwa się w znacznie wyższym stopniu niż gdzieindziej<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Druk sejmowy Sejmu Ustawodawczego nr 1821, Biblioteka Sejmowa, [https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc\\_number=000002518](https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc_number=000002518) [dostęp: 20.10.2018].

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 2.

<sup>26</sup> *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 41.

<sup>27</sup> Sprawozdanie stenograficzne ze 154. posiedzenia Sejmu Ustawodawczego, Biblioteka Sejmowa, [https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc\\_number=000021291](https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc_number=000021291) [dostęp: 31.07.2018], ł. 30.

Co ciekawe, Grzędzielski, przedstawiciel obozu rządowego, był niezadowolony z projektu przedłożonego jeszcze przez rząd Leopolda Skulskiego. Brak wystarczającej reakcji rządu Skulskiego na zjawisko lichwy stanowiło zresztą stałe pole krytyki opozycji, a następnie – również jedną z przyczyn upadku gabinetu<sup>28</sup>. Niezależnie od tego wskazać należy, iż sytuacja gospodarcza Polski w pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości, w szczególności zaś braki aprowizacyjne między późną jesienią 1918 a latem 1920 r., stanowiły główny asumpt zarówno do przyjęcia dekretu o lichwie wojennej, jak i do uchwalenia ustawy o zwalczaniu lichwy wojennej – pierwszej poważnej ogólnopolskiej regulacji w dziedzinie prawa karnego materialnego, jak wskazał Józef Reinhold<sup>29</sup>. Kto by nie miał racji – czy to Fajgenberg, czy też Reinhold – z całą stanowczością należy podkreślić, że ustawodawstwo antylichwiarskie stanowiło jeden z kamieni milowych na drodze do ujednoczenia systemu prawa karnego w Polsce po okresie zaborów.

#### 4

Tytułem rekapitulacji można przytoczyć fragment stanowiska Komendanta Wojewódzkiego Policji Państwowej w Krakowie, który w 1925 r. podsumowywał niemal siedmioletnią walkę odrodzonej Rzeczypospolitej z lichwą wojenną<sup>30</sup>:

Ustawa z dnia 2 lipca 1920 r. o zwalczaniu lichwy wojennej, będąca wyrazem troski społeczeństwa i środkiem samoobrony przed zbyt wybujałą tendencją do szybkiego z bogacania się nielojalnych jednostek, nie liczących się z dobrem ogółu i interesem Państwa, była nader aktualną w okresie dewaluacji a następnie stabilizacji rodzimego pieniądza. [...] Mianowicie stan faktyczny nie zmieścił się w tych nowych ramach gospodarczych a stosowane środki gospodarcze nie powstrzymały rozszerzającej się do groźnych rozmiarów lichwy, a z drugiej zaś strony mimo zdrowego pieniądza drożyzna utrzymała się bez mała na tym samym poziomie co poprzednio. [...] Analizując skutki działania tejże ustawy dochodzi się w rezultacie do wniosku, że ustawa ta nie odniosła w całej rozciągłości skutku zamierzonego przez ustawodawcę tj. nie powstrzymała lichwy i drożyzny artykułów gospodarczych.

<sup>28</sup> J. Goclon, *Rząd Leopolda Skulskiego (13 XII 1919 – 9 VI 1920), skład, funkcjonowanie i jego polityka wschodnia*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Historica” 2012, t. 88, s. 197.

<sup>29</sup> Zob. J. Reinhold, *op. cit.*, s. 8. Fajgenberg przyznawał laur pierwszeństwa dekretowi przeciwko lichwie wojennej z 1918 r., określając go mianem „jednego z pierwszych kroków na drodze tworzenia rodzimego prawa karnego”, D. Fajgenberg, *op. cit.*, s. 116.

<sup>30</sup> Archiwum Narodowe w Krakowie, zespół „Urząd Wojewódzki Krakowski”, sygn. j.a. 29/206/30, Pismo Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie do władz wojewódzkich z dnia 1 lipca 1925 r., k. 563–565.



Opinie ta jest o tyle ważna, że reprezentatywna dla ocen wyrażanych przez osoby piastujące funkcje publiczne w owym czasie. Poza smutną konkluzją, że niemal siedmioletnia obecność w polskim porządku prawnym niezmiernie surowych regulacji antylichwiarskich nie przyniosła pozytywnych rezultatów, można wywnioskować nadto, że negatywnych zjawisk gospodarczych w postaci lichwy wojennej nie udało się wyplenić aż do połowy lat 20. XX w. Mimo że był to początek okresu względnie dobrej koniunktury, to i tak drożyzna dawała się ludności we znaki. Dla wyeliminowania lichwy wojennej niewystarczająca okazały się zatem poprawa sytuacji gospodarczej.

W ocenie przedstawicieli administracji publicznej zjawisko lichwy wojennej trwale wpisało się w rzeczywistość gospodarczą odrodzonej Rzeczypospolitej. Co więcej, nadal uważano za zasadne stosowanie przepisów prawa karnego materialnego do stabilizacji cen rynkowych. Działo się tak pomimo stałego podejmowania przez władze, niezależnie od aktualnego układu sił politycznych, różnorodnych prób zmniejszenia drożyzny i poprawy sytuacji aprowizacyjnej. Tym celom miała służyć np. kartelizacja<sup>31</sup> czy też utworzenie na terenie całego kraju wyspecjalizowanych w zwalczaniu lichwy wojennej organów administracji publicznej<sup>32</sup>. Choć zjawiska lichwy wojennej nie udało się zatem wyeliminować w pierwszych latach po odzyskaniu przez Polskę niepodległości – ani też w ciągu kilku następnych lat – to niewątpliwym rezultatem działalności prawotwórczej w tym zakresie był rozwój prawa karnego, w szczególności zaś przyjęcie „pierwszej większej ustawy karnej wszechdzielnicowej”<sup>33</sup>.

## Bibliografia

### Źródła archiwalne

Druk sejmowy Sejmu Ustawodawczego nr 1629, Biblioteka Sejmowa, [https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc\\_number=000002325](https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc_number=000002325) [dostęp: 31.07.2018].

Druk sejmowy Sejmu Ustawodawczego nr 1821, Biblioteka Sejmowa, [https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc\\_number=000002518](https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc_number=000002518) [dostęp: 20.10.2018].

Sprawozdanie stenograficzne ze 154. posiedzenia Sejmu Ustawodawczego, Biblioteka Sejmowa, [https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc\\_number=000021291](https://bs.sejm.gov.pl/F?func=direct&doc_number=000021291) [dostęp: 31.07.2018].

<sup>31</sup> S. Dziewulski, *Zagadnienie kartelizacji w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1933, R. 13, z. 3, s. 150.

<sup>32</sup> A. Suligowski, *W sprawie reformy administracji państwowej*, „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny” 1922, R. 2, z. 2, s. 226.

<sup>33</sup> J. Reinhold, *op. cit.*, s. 8.

Archiwum Narodowe w Krakowie, zespół „Urząd Wojewódzki Krakowski”, sygn. j.a. 29/206/30, Pismo Komendanta Wojewódzkiego Policji w Krakowie do władz wojewódzkich z dnia 1 lipca 1925 r.

### Opracowania

Brzoza C., Sowa A.L., *Historia Polski 1918–1945*, Kraków 2006.

Dziadzio A., *Józef Reinhold (1884–1928) – „zapomniany” profesor prawa karnego Uniwersytetu Jagiellońskiego*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2014, t. 7, z. 2, s. 263–272.

Dziewulski S., *Zagadnienie kartelizacji w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1933, R. 13, z. 3, 149–158.

Fajgenberg D., *Lichwa. Rozprawa doktorska przyjęta przez Radę Wydziału Prawa Uniwersytetu Warszawskiego*, Warszawa 1932.

Garlicki A., *Pierwsze lata Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1989 (Dzieje Narodu i Państwa Polskiego, t. 58).

Gelernter S., *Ustawa z dnia 2 lipca 1920 r. o zwalczaniu lichwy wojennej w brzmieniu według Ustawy z dnia 5 sierpnia 1922 r.*, Warszawa 1924.

Goclon J., *Rząd Leopolda Skulskiego (13 XII 1919 – 9 VI 1920), skład, funkcjonowanie i jego polityka wschodnia*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Historica” 2012, t. 88, s. 177–202.

Jastrzębski R., *Opinia w sprawie możliwości dochodzenia przez Polskę od Niemiec odszkodowania za szkody spowodowane przez drugą wojnę światową w związku z umowami międzynarodowymi*, „Przegląd Sejmowy” 2017, R. 25, nr 6 (143), s. 210–215.

Landau Z., *Węzłowe problemy odbudowy przemysłu polskiego po pierwszej wojnie światowej*, „Przegląd Historyczny” 1965, nr 56, z. 4, s. 626–643.

Landau Z., Tomaszewski J., *Gospodarka Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1991 (Dzieje Narodu i Państwa Polskiego, t. 63).

*Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Majchrowski, Warszawa 1994.

Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006.

Pobóg-Malinowski W., *Najnowsza historia polityczna Polski*, t. 2: 1919–1939, Londyn 1956.

Pokoj J., *Przeciwdziałanie lichwie wojennej w pierwszych latach II Rzeczypospolitej*, „Krakowskie Studia z Historii Państwa i Prawa” 2014, t. 7, z. 4, s. 629–645.

Reinhold J., *Ustawa o zwalczaniu lichwy wojennej wraz z odnośniami rozporządzeniami Ministra aprowizacji*, Kraków 1923.

Roszkowski W., *Historia Polski 1914–2004*, Warszawa 2004.

Suligowski A., *W sprawie reformy administracji państwowej*, „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny” 1922, R. 2, z. 2, s. 223–231.

### Akty prawne

Gesetz betreffend die Neuregelung des Unterhaltsbeitrages für die Dauer des gegenwärtigen Krieges, Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Österreich 1917, no. 131.

Verordnung gegen Preistreiberei, Reichsgesetzblatt 1918, no. 395.

Dekret w przedmiocie obrony ludności przed lichwą wojenną, Dz.Pr.P.P. z 1918 r., nr 19, poz. 50.

Ustawa z dnia 2 lipca 1920 roku o zwalczaniu lichwy wojennej, Dz.U. z. 1920 r., nr 67, poz. 449.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1937 r. o Świącie Niepodległości Dz.U. z 1937 r., nr 33, poz. 255.

JAKUB POKOJ

MGR, UNIWERSYTET JAGIELLOŃSKI W KRAKOWIE

ORCID: 0000-0001-7266-5552

### *Wpływ wojny na prawodawstwo antylichwiarskie w pierwszych latach II Rzeczypospolitej (1918–1921)*

Głównym celem niniejszego artykułu jest analiza problematyki wpływu wojny na regulacje antylichwiarskie w pierwszych latach II Rzeczypospolitej (1918–1921). Cztery lata I wojny światowej skutkowały znaczącym kryzysem ekonomicznym oraz długotrwałym niedoborem licznych dóbr, w tym surowców oraz artykułów pierwszej potrzeby. Ta sytuacja stanowiła poważne zagrożenie dla odrodzonego państwa polskiego, co zmusiło polskiego prawodawcę do reakcji. Już 5 grudnia 1918 r. został wydany dekret o lichwie wojennej. Regulacje składały się z kilku typów czynów zabronionych i przepisów szczególnych w dziedzinie postępowania karnego. Głównym celem przepisów antylichwiarskich było złagodzenie negatywnych następstw braku dóbr spowodowanego wojną. Wpływ gospodarki na prawodawstwo był jeszcze bardziej widoczny w ustawie z dnia 2 lipca 1920 r. o zwalczaniu lichwy wojennej, która była najważniejszym aktem w dziedzinie przeciwdziałania lichwie w II RP, jako że obowiązywała do 1938 r.

**Słowa kluczowe:** wojna, gospodarka, lichwa, spekulacja, lichwa wojenna, II Rzeczpospolita

JAKUB POKOJ

MA, JAGIELLONIAN UNIVERSITY IN KRAKÓW

ORCID: 0000-0001-7266-5552

### *The influence of war on anti-usury legislation in the first years of the Second Polish Republic (1918–1921)*

The aim of this paper is to analyse the issue of the influence of war on anti-usury legislation in the first years of the Second Polish Republic (1918–1921). The four years of World War I resulted in a major economic crisis and long-lasting shortages of numerous commodities, including raw resources and life necessities. This situation was a serious threat for the reborn Polish state therefore forced Polish legislator to react. As soon as on 5<sup>th</sup> December 1918 a decree on war usury was issued. Regulation in the field of war usury

consisted of several types of illicit acts and basic rules of a particular procedure which was supplementary to common penal procedures. The main aim of the anti-usury legislation was to mitigate the negative consequences of shortages of goods caused by war. The economic impact on legislation was even more distinct in the Bill on combating war usury of the 2<sup>nd</sup> July 1920 which was the main anti-usury legislation in the interwar period as it remained in force until 1938.

**Key words:** war, economy, usury, speculation, war usury, Second Polish Republic