



**S P R A W O Z D A N I E**  
**KOMISJI ODPOWIEDZIALNOŚCI KONSTYTUCYJNEJ**  
**z prac nad wnioskiem wstępnym o pociągnięcie**  
**do odpowiedzialności konstytucyjnej przed**  
**Trybunałem Stanu Prezesa Narodowego Banku**  
**Polskiego Adama Glapińskiego**

Marszałek Sejmu, zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu, skierował w dniu 24 maja 2024 r. powyższy wniosek wstępny do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej.

Komisja po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, na posiedzeniu w dniu 9 października 2026 r. przyjęła sprawozdanie.

Komisja w n o s i o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Glapińskiego.

Na podstawie art. 129 ust. 1 regulaminu Sejmu w dniu 9 października 2026 r. Komisja podjęła decyzję o przedstawieniu Sejmowi kandydatury poseł Barbary Dolniak, jako oskarżyciela w postępowaniu przed Trybunałem Stanu.

Komisja – zgodnie z art. 9g ust. 4 ustawy o Trybunale Stanu – przedstawia wniosek mniejszości posłów: Krzysztofa Szczuckiego, Krzysztofa Kubowa i Michała Jacha oraz wniosek mniejszości posłów: Pawła Szrota, Iwony Arent, Joanny Lichockiej, Piotra Króla, Marka Asta i Michała Jacha.

Komisja – zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o Trybunale Stanu – wnosi o doręczenie odpisu sprawozdania i wniosków mniejszości wszystkim posłom wraz z informacją, że akta sprawy są dostępne w Sekretariacie Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej

Warszawa, dnia 9 października 2026 r.

Sprawozdawca

Przewodniczący Komisji

(-) Patryk Gabriel

(-) Zdzisław Gawlik

**Sprawozdanie**  
**Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej**  
**z przeprowadzonego postępowania w sprawie wstępnego wniosku**  
**datowanego na dzień 26 marca 2024 r.**

o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed  
Trybunałem Stanu

Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Glapińskiego  
z wnioskiem Komisji o podjęcie przez Sejm uchwały

**o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed**  
**Trybunałem Stanu**

**Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Glapińskiego**

**I**

**Informacja o wstępnym wniosku**

1. Dnia 26 marca 2024 r. grupa posłów, działając na podstawie art. 198 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483; dalej: Konstytucja RP) w zw. z art. 1 ust. 1 pkt 3, art. 3, art. 6 ust. 2 pkt 2 Ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 762; dalej: ustawa o Trybunale Stanu), złożyła do Marszałka Sejmu wstępny wniosek o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Glapińskiego (dalej: wstępny wniosek). Na podstawie art. 7 ustawy o Trybunale Stanu Marszałek Sejmu Szymon Hołownia skierował w dniu 24 maja 2024 r. wniosek do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej.

2. Stosownie do dyspozycji art. 6 ust. 2 pkt 2 i art. 6 ust. 5 ustawy o Trybunale Stanu wniosek zawiera podpisy 195 wnioskodawców. Jako reprezentanta wnioskodawców wskazano pana posła Zbigniewa Konwińskiego.

3. Wnioskodawcy domagali się pociągnięcia niżej wymienionego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu za naruszenie przepisów Konstytucji RP oraz ustaw, którego to dopuścił się w związku z zajmowanym stanowiskiem i w zakresie swojego urzędowania:

– **Adama Glapińskiego** – Prezesa Narodowego Banku Polskiego

**za to, że:**

- 1) w latach 2020–2021 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie, działając wspólnie i w porozumieniu z przedstawicielami Rady Ministrów, przedstawicielami Polskiego Funduszu Rozwoju SA, przedstawicielami Banku Gospodarstwa Krajowego oraz przedstawicielami niektórych banków komercyjnych, inicjował i uczestniczył w podejmowaniu przez Zarząd Narodowego Banku Polskiego oraz w wykonaniu decyzji o skupie skarbowych papierów wartościowych (obligacji) Skarbu Państwa oraz nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa emitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju SA i Bank Gospodarstwa Krajowego, a przez to zapewniał pośrednie finansowanie przez Narodowy Bank Polski deficytu budżetowego w łącznej kwocie co najmniej 144 mld zł, co stanowiło naruszenie art. 220 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 1 Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2025; dalej: ustawa o NBP);
- 2) w latach 2020–2021 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie, działając wspólnie i w porozumieniu z przedstawicielami Rady Ministrów, przedstawicielami Polskiego Funduszu Rozwoju SA, przedstawicielami Banku Gospodarstwa Krajowego oraz przedstawicielami niektórych banków komercyjnych, inicjował i uczestniczył w podejmowaniu przez Zarząd Narodowego Banku Polskiego oraz w wykonaniu decyzji o skupie skarbowych papierów wartościowych (obligacji) Skarbu Państwa oraz nieskarbowych

papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa emitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju SA i Bank Gospodarstwa Krajowego, a przez to zapewniał pośrednie finansowanie przez Narodowy Bank Polski deficytu budżetowego w łącznej kwocie co najmniej 144 mld zł, które to działania realizował bez należytego upoważnienia od Rady Polityki Pieniężnej, co stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 pkt 6 ustawy o NBP;

- 3) w grudniu 2020 r. w bliżej nieokreślonym dniu oraz w marcu 2022 r. w bliżej nieokreślonym dniu w Warszawie podejmował interwencje walutowe bez należytego upoważnienia od Zarządu Narodowego Banku Polskiego, a ponadto co najmniej część z nich miała na celu osłabienie wartości polskiej waluty, co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 1 oraz art. 17 ust. 3 pkt 2 ustawy o NBP w zw. z art. 7 Konstytucji RP oraz naruszenie art. 227 ust. 1 zd. trzecie Konstytucji RP i art. 3 ust. 1 ustawy o NBP;
- 4) w latach 2021 i 2023 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie inicjował, akceptował i realizował działania sprzeczne z ustalonymi założeniami polityki pieniężnej, o których mowa w art. 227 ust. 6 Konstytucji RP, w szczególności poprzez prowadzenie w 2021 r. skupu aktywów w warunkach rosnącej inflacji, zaś w 2023 r. poprzez obniżenie stóp procentowych Narodowego Banku Polskiego bezpośrednio związane z kampanią wyborczą, doprowadzając w ten sposób do osłabienia wartości polskiego pieniądza, co stanowiło naruszenie art. 227 ust. 1 Konstytucji RP;
- 5) w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie utrudniał niektórym członkom Rady Polityki Pieniężnej oraz niektórym członkom Zarządu Narodowego Banku Polskiego wykonywanie obowiązków konstytucyjnych i ustawowych, odmawiając im dostępu do wytworzonych w Narodowym Banku Polskim dokumentów, m.in. do protokołów posiedzeń Rady Polityki Pieniężnej, bezprawnie usuwając lub nie zamieszczając w treści protokołów wypowiedzi niektórych członków Rady Polityki Pieniężnej i Zarządu, a także zaniechując przedstawienia członkom Rady Polityki Pieniężnej ostatecznej wersji protokołu przed jego przyjęciem, co stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 i 3, art. 16 oraz art. 17 ust. 1 ustawy o NBP w zw. z art. 7 Konstytucji RP;

- 6) 23 sierpnia 2023 r. w Warszawie jako reprezentant Narodowego Banku Polskiego uchybił obowiązкови współdziałania z Ministrem Finansów przy opracowywaniu planów finansowych państwa w ten sposób, że wprowadził Ministra Finansów w błąd przy opracowywaniu projektu ustawy budżetowej na 2024 r. poprzez bezpodstawne udzielenie pisemnej informacji o prognozowanej wpłacie do budżetu z zysku Narodowego Banku Polskiego za 2023 r. w wysokości 6 mld zł w sytuacji, gdy według aktualnych na ten dzień danych i prognoz Narodowego Banku Polskiego miał ponieść stratę w wysokości co najmniej 17 mld zł, co stanowiło naruszenie art. 21 pkt 2 ustawy o NBP;
- 7) w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie zaakceptował i wykonywał uchwałę nr 14/2019 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 28 czerwca 2019 r. oraz zmieniającą ją uchwałę nr 36/2019 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 4 listopada 2019 r. – kreujące niezgodny z przepisami ustaw mechanizm automatycznego naliczania i wypłacania jemu samemu w każdym roku kalendarzowym czterech nagród kwartalnych w wysokości nieuzależnionej od stopnia zaangażowania Prezesa Narodowego Banku Polskiego w realizację zadań określonych w ustawie o NBP oraz od wyników osiągniętych przez Narodowy Bank Polski, czyniąc je w istocie stałym składnikiem jego wynagrodzenia, co stanowiło naruszenie art. 66 ust. 3 ustawy o NBP oraz art. 3 ust. 1 Ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 624; dalej: ustawa o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe);
- 8) w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie uchybił nakazowi apolityczności Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz zakazowi prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z godnością jego urzędu, co stanowiło naruszenie art. 227 ust. 4 Konstytucji RP, w ten sposób, że publicznie angażował się w agitację, także w ramach kampanii wyborczej, na rzecz partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość oraz popieranego przez nią rządu, a przeciwko partii politycznej Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej, udzielając wywiadów chwalcących Radę Ministrów, której prezesem był Mateusz

Morawiecki, a zarazem ostrzegających przed ewentualnymi rządami Donalda Tuska oraz co najmniej dwukrotnie biorąc udział w zebraniach kierownictwa partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość, a także realizując politykę kadrową tej partii politycznej poprzez zatrudnianie jej działaczy w Narodowym Banku Polskim.

4. Pismem z dnia 28 maja 2024 r. Przewodniczący Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej doręczył odpis wstępnego wniosku osobie objętej wstępnym wnioskiem i zgodnie z treścią art. 8 ustawy o Trybunale Stanu pouczył o prawie do złożenia pisemnych wyjaśnień w terminie 30 dni od dnia otrzymania wstępnego wniosku oraz o innych uprawnieniach przysługujących tej osobie w postępowaniu przed Komisją, w tym prawie do złożenia wniosków dowodowych i ustanowienia obrońców. Odpis wstępnego wniosku został złożony w Narodowym Banku Polskim 28 maja 2024 r.

W tym stanie rzeczy zgodnie z art. 133 § 2 Ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. Dz. U. z 2026 r., poz. 490; dalej: k.p.k.) w zw. z art. 18 ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu należało uznać, że odpis wstępnego wniosku został doręczony skutecznie.

5. Osoba objęta wstępnym wnioskiem – Adam Glapiński – nie złożyła odpowiedzi na wniosek i nie przedstawiła swojego stanowiska w określonym terminie ani w późniejszym toku postępowania. Natomiast w dniu 25 września 2024 r. Wicemarszałek Sejmu Monika Wielichowska przekazała do Sekretariatu Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej pismo nazwane „Stanowisko Narodowego Banku Polskiego w związku ze wstępnym wnioskiem grupy posłów z dnia 26 marca 2024 r. o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu Prezesa NBP prof. Adama Glapińskiego” – w trybie, w jakim uwagi NBP są dołączane do projektów ustaw. Wspomniane stanowisko składa się z dwóch części – wystąpienia Prezesa NBP Adama Glapińskiego oraz oświadczenia NBP z dnia 12 września 2024 r.

W tym stanie rzeczy należało uznać, że osoba objęta wnioskiem zaznajomiła się z przedstawionym jej zarzutami, a powyższe pismo stanowi swoistą (nieformalną) odpowiedź na wstępny wniosek. W przedstawionym wystąpieniu Prezes NBP Adam Glapiński zaprzeczył wszystkim zarzutom ujętym we wstępnym wniosku grupy posłów, wskazując, że zarzuty te nie mają żadnego uzasadnienia faktycznego ani prawnego, a wszelkie działania Prezesa NBP były zgodne z Konstytucją RP i ustawami, a nadto miały korzystne skutki dla polskiej gospodarki. Z kolei w oświadczeniu NBP zamieszczona została polemika z zarzutami zawartymi we wstępnym wniosku grupy posłów.

## II

### **Informacja o przeprowadzonym postępowaniu i zebranych dowodach**

**W toku postępowania Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej zgromadziła następujące dowody:**

#### **1. Dowody z zeznań świadków przed Komisją:**

- 1) Jacka Kubika, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 2 października 2024 r. (dowód nr 1).
- 2) Anny Lewińskiej, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 2 października 2024 r. (dowód nr 2).
- 3) Mariusza Makowskiego, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 2 października 2024 r. (dowód nr 3).
- 4) Andrzeja Jurowskiego, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 2 października 2024 r. (dowód nr 4).
- 5) Sylwestra Brzeczковского, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 15 października 2024 r. (dowód nr 5).
- 6) Grzegorza Giebułtowskiego, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 15 października 2024 r. (dowód nr 6).
- 7) Przemysława Domanowskiego, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 15 października 2024 r. (dowód nr 7).

- 8) Kariny Kolasy, menedżer zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 15 października 2024 r. (dowód nr 8).
- 9) Bartłomieja Bronisza, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 15 października 2024 r. (dowód nr 9).
- 10) Piotra Karnkowskiego, dyrektora zarządzającego w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego w dniu 23 października 2024 r. oraz dodatkowo przesłuchanego 28 kwietnia 2026 r. (dowód nr 10).
- 11) Huberta Lachowskiego, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 23 października 2024 r. (dowód nr 11).
- 12) Tomasza Wyłudę, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2022–2023, przesłuchanego 4 listopada 2024 r. (dowód nr 12).
- 13) Michała Tomczyka, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 20 listopada 2024 r. (dowód nr 13).
- 14) Michała Dumicza, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 20 listopada 2024 r. (dowód nr 14).
- 15) Tomasza Sikory, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 20 listopada 2024 r. (dowód nr 15).
- 16) Marty Mitoraj, dyrektor biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 20 listopada 2024 r. (dowód nr 16).
- 17) Grzegorza Krajnika, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 3 grudnia 2024 r. (dowód nr 17).

- 18) Agnieszki Ciećko-Garbowskiej, menedżer zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 3 grudnia 2024 r. (dowód nr 18).
- 19) Wojciecha Przygockiego, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 3 grudnia 2024 r. (dowód nr 19).
- 20) Pawła Muchy, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanego 22 lipca 2025 r. (dowód nr 20).
- 21) Łukasza Hardta, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 22 lipca 2025 r. (dowód nr 21).
- 22) Ryszarda Kokoszczyńskiego, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 25 września 2025 r. (dowód nr 22).
- 23) Ludwika Koteckiego, członka Rady Polityki Pieniężnej, przesłuchanego 22 października 2025 r. (dowód nr 23).
- 24) Joanny Tyrowicz, członek Rady Polityki Pieniężnej, przesłuchanej 22 października 2025 r. (dowód nr 24).
- 25) Przemysława Litwiniuka, członka Rady Polityki Pieniężnej, przesłuchanego 22 października 2025 r. (dowód nr 25).
- 26) Beaty Daszyńskiej-Muzyczki, prezes zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 23 października 2025 r. (dowód nr 26).
- 27) Pawła Borysa, prezesa Zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA w latach 2016–2024, przesłuchanego 23 października 2025 r. (dowód nr 27).
- 28) Krzysztofa Pietraszkiewicza, prezesa Zarządu Związku Banków Polskich w latach 2003–2023, przesłuchanego 23 października 2025 r. (dowód nr 28).
- 29) Kamila Zubelewicza, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 4 listopada 2025 r. (dowód nr 29).
- 30) Eugeniusza Gatnara, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 18 listopada 2025 r. (dowód nr 30).
- 31) Eryka Łona, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 8 grudnia 2025 r. (dowód nr 31).

- 32) Piotra Wiesiołka, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 9 grudnia 2025 r. (dowód nr 32).
- 33) Jerzego Kropiwnickiego, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 10 grudnia 2025 r. (dowód nr 33).
- 34) Pawła Sameckiego, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 10 grudnia 2025 r. (dowód nr 34).
- 35) Jerzego Żyżyńskiego, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 22 grudnia 2025 r. (dowód nr 35).
- 36) Marty Kightley, członek Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanej 7 stycznia 2026 r. (dowód nr 36).
- 37) Cezarego Kochalskiego, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 7 stycznia 2026 r. (dowód nr 37).
- 38) Rafała Surę, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 7 stycznia 2026 r. (dowód nr 38).
- 39) Grażyny Ancyparowicz, członek Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanej 8 stycznia 2026 r. (dowód nr 39).
- 40) Anny Trzecińskiej, członek Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanej 9 stycznia 2026 r. (dowód nr 40).
- 41) Andrzeja Kaźmierczaka, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 12 stycznia 2026 r. (dowód nr 41).
- 42) Piotra Pogonowskiego, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 13 stycznia 2026 r. (dowód nr 42).
- 43) Pawła Szałamachy, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 13 stycznia 2026 r. (dowód nr 43).
- 44) Adama Lipińskiego, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 26 lutego 2026 r. (dowód nr 44).
- 45) Tadeusza Kościńskiego, Ministra Finansów w latach 2019–2022, przesłuchanego 25 marca 2026 r. (dowód nr 45).
- 46) Zbigniewa Jagiełły, prezesa Zarządu Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego SA w latach 2009–2021, przesłuchanego 25 marca 2026 r. (dowód nr 46).

- 47) Roberta Zimy, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2019–2021, przesłuchanego 14 kwietnia 2026 r. (dowód nr 47).
- 48) Aleksandra Ferenca, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2018–2020, przesłuchanego 14 kwietnia 2026 r. (dowód nr 48).
- 49) Marcina Wlazły, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w 2021 r., przesłuchanego 14 kwietnia 2026 r. (dowód nr 49).
- 50) Joanny Wróbel, dyrektor departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2020–2023, przesłuchanej 14 kwietnia 2026 r. (dowód nr 50).
- 51) Bartłomieja Pawlaka, wiceprezesa Zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA w latach 2017–2024, przesłuchanego 28 kwietnia 2026 r. (dowód nr 51).
- 52) Jadwigi Emilewicz, wiceprezes Rady Ministrów w 2020 r. i Minister Rozwoju w latach 2019–2010, przesłuchanej 28 kwietnia 2026 r. (dowód nr 52).
- 53) Mateusza Morawieckiego, Prezesa Rady Ministrów w latach 2017–2023, przesłuchanego 28 kwietnia 2026 r. (dowód nr 53).
- 54) Katarzyny Szoluchy, menedżer zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2018–2020, przesłuchanej 29 kwietnia 2026 r. (dowód nr 54).
- 55) Joanny Niwińskiej-Chędoszko, byłej menedżer zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego, przesłuchanej 29 kwietnia 2026 r. (dowód nr 55).
- 56) Aleksandry Surynowicz, dyrektor departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2022–2024, przesłuchanej 29 kwietnia 2026 r. (dowód nr 56).
- 57) Piotra Pryczka, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego, przesłuchanego 29 kwietnia 2026 r. (dowód nr 57).

- 58) Leszka Skiby, prezesa Zarządu Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego SA w latach 2020–2024, przesłuchanego 26 maja 2026 r. (dowód nr 58).
- 59) Jacka Jastrzębskiego, przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, przesłuchanego 26 maja 2026 r. (dowód nr 59).
- 60) Pawła Pikuły, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych, przesłuchanego 26 maja 2026 r. (dowód nr 60).
- 61) Donalda Malickiego, dyrektora Departamentu Operacji Zagranicznych Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanego 26 maja 2026 r. (dowód nr 61).
- 62) Teresy Czerwińskiej, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanej 29 maja 2026 r. (dowód nr 62).
- 63) Sebastiana Skuzy, sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów w latach 2020–2023, przesłuchanego 28 lipca 2026 r. (dowód nr 63).
- 64) Piotra Nowaka, Ministra Rozwoju i Technologii w latach 2021–2022, przesłuchanego 28 lipca 2026 r. (dowód nr 64).
- 65) Doroty Szymanek, dyrektor Departamentu Prawnego Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanej 28 lipca 2026 r. (dowód nr 65).
- 66) Kamili Sukiennik, dyrektor Departamentu Generalnego Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanej 15 września 2026 r. (dowód nr 66).
- 67) Krzysztofa Senderowicza, dyrektora Departamentu Operacji Krajowych Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanego 15 września 2026 r. (dowód nr 67).
- 68) Roberta Szumskiego, dyrektora Departamentu Audytu Wewnętrznego Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanego 15 września 2026 r. (dowód nr 68).
- 69) Krzysztofa Kruszewskiego, dyrektora Departamentu Rachunkowości i Finansów Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanego 15 września 2026 r. (dowód nr 69).
- 70) Magdaleny Rzeczkowskiej, Minister Finansów w latach 2022–2023, przesłuchanej 28 września 2026 r. (dowód nr 70).

71) Ilony Wołyniec, dyrektor Pionu Relacji z Klientami Strategicznymi i Finansowania Projektów Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego SA, przesłuchanej 28 września 2026 r. (dowód nr 71).

## **2. Dowody z następujących dokumentów:**

- 1) Informacja z Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego SA z dnia 22 stycznia 2025 r. na temat skupu papierów dłużnych emitowanych przez Skarb Państwa – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.
- 2) Informacja z Banku Gospodarstwa Krajowego z 10 lutego 2025 r. na temat schematów organizacyjnych Banku Gospodarstwa Krajowego i odpowiedzi na pytania – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.
- 3) Pismo Prokuratura Generalnego z dnia 3 marca 2025 r. – informacja na temat skupu papierów dłużnych przez Pekao SA, w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.
- 4) Pismo Prokuratura Generalnego z dnia 19 marca 2025 r. – informacja na temat rozmów telefonicznych między Narodowym Bankiem Polskim a Pekao SA, w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.
- 5) Pismo Prokuratura Generalnego z dnia 27 kwietnia 2025 r. – dokumenty z Banku Gospodarstwa Krajowego, w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.

- 6) Pismo świadka Pawła Muchy z dnia 8 sierpnia 2025 r. wraz z materiałami – załącznik do protokołu posiedzenia nr 36 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 lipca 2025 r.
- 7) Pismo świadka Pawła Muchy z dnia 20 października 2025 r. wraz z materiałami – załącznik do protokołu posiedzenia nr 42 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 października 2025 r.
- 8) Pismo Prokuratura Generalnego z dnia 16 października 2025 r. – dokumenty z Polskiego Funduszu Rozwoju S.A. z pisma z dnia 23 września 2025 r., w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 43 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 23 października 2025 r.
- 9) Pismo świadek Joanny Tyrowicz z dnia 23 października 2025 r. wraz z materiałami – załącznik do protokołu posiedzenia nr 42 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 października 2025 r.
- 10) Pismo prezesa Banku Gospodarstwa Krajowego z 1 grudnia 2025 r. w sprawie dokumentów dotyczących emisji obligacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego w 2020 r. wraz z materiałami, w ramach realizacji § 1 uchwały nr 63 z dnia 23 października 2025 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 43 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 23 października 2025 r.
- 11) Pismo przewodniczącego KNF Jacka Jastrzębskiego z dnia 15 czerwca 2026 r. wraz z materiałami w odpowiedzi na żądanie Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej wyrażone na posiedzeniu w dniu 26 maja 2026 r. w związku z § 1 uchwały nr 99 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z dnia 26 maja 2026 r. – załącznik do protokołu posiedzenia nr 55 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z dnia 26 czerwca 2026 r.
- 12) Pismo Ministerstwa Finansów z dnia 21 lipca 2026 r. wraz z kopiami dwóch pism Prezesa NBP z dnia 23 sierpnia 2023 r. skierowanych do Ministra Finansów dotyczących przewidywanej wpłaty do budżetu państwa zysku osiągniętego przez NBP, w ramach realizacji § 1 uchwały nr 103 z dnia 14 lipca 2026 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do

protokołu posiedzenia nr 60 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z dnia 28 lipca 2026 r.

Wyżej wymienione dokumenty są do wglądu w Sekretariacie Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej.

**3. Dowody z następujących publicznie dostępnych postanowień Prezydenta RP, dokumentów Narodowego Banku Polskiego i jego organów, jak również dokumentów Najwyższej Izby Kontroli, Głównego Urzędu Statystycznego, Europejskiego Banku Centralnego, a także informacji medialnych:**

- 1) Regulamin Rady Polityki Pieniężnej (załącznik do uchwały Rady Polityki Pieniężnej z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu Rady Polityki Pieniężnej; tekst jedn. M.P. z 2022 r., poz. 231).
- 2) Regulamin Zarządu Narodowego Banku Polskiego (załącznik do uchwały Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 24 września 2013 r. w sprawie regulaminu Zarządu Narodowego Banku Polskiego; M.P. z 2013 r., poz. 783).
- 3) Uchwała nr 20/2008 z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie zasad prowadzenia operacji otwartego rynku (Dziennik Urzędowy Narodowego Banku Polskiego z 2008 r., nr 25, poz. 32).
- 4) Uchwała Rady Polityki Pieniężnej z dnia 10 września 2019 r. w sprawie ustalenia założeń polityki pieniężnej na rok 2020 (M.P. z 2019 r., poz. 876).
- 5) Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej z 17 marca 2020 r. ([https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp\\_2020\\_03\\_17.pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp_2020_03_17.pdf), dostęp: 1 czerwca 2026 r.).
- 6) Komunikat w sprawie zawarcia umowy sprzedaży obligacji serii DS0726 i DS1029 poza przetargiem (<https://www.gov.pl/web/finanse/komunikat-w-sprawie-zawarcia-umowy-sprzedazy-obligacji-serii-ds0726-i-ds1029-poz-przetargiem>, dostęp: 1 czerwca 2026 r.).

- 7) Informacja o odkupie obligacji A. Krześniak, *Poland Daily*, Deutsche Bank SA, <https://japan.db.com/poland/documents/market-commentary/2020/03/daily200327pol.pdf>, dostęp: 1 czerwca 2026 r.).
- 8) Komunikat w sprawie zawarcia umowy sprzedaży obligacji serii DS0725, WS0428 i DS1029 poza przetargiem (Ministerstwo Finansów, 20 maja 2020 r.).
- 9) Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniu 8 kwietnia 2020 r. ([https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp\\_2020\\_04\\_08.pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp_2020_04_08.pdf), dostęp: 1 czerwca 2026 r.).
- 10) Sprawozdania Rady Polityki Pieniężnej z wykonania założeń polityki pieniężnej na rok 2020 (<https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/07/wykonanie2020.pdf>, dostęp: 1 czerwca 2026 r.).
- 11) Raport NIK, KBF.410.002.01.2021, *Wystąpienie pokontrolne P/21/002. Wykonania założeń polityki pieniężnej w 2020 r.*
- 12) Raport NIK, KBF.410.005.04.2021, *Wystąpienie pokontrolne P/21/011. Realizacja zadań antykryzysowych przez banki.*
- 13) *Instrumenty polityki pieniężnej w 2020 r. Płynność sektora bankowego w 2020 r.* („Raport Roczny 2020”, NBP, Warszawa 2021).
- 14) Uchwała Rady Polityki Pieniężnej nr 12/2020 z dnia 15 września 2020 r. w sprawie ustalenia założeń polityki pieniężnej na rok 2021 (M.P. z 2020 r., poz. 859).
- 15) *Instrumenty polityki pieniężnej w 2021 r. Płynność sektora bankowego w 2021 r.* („Raport Roczny 2021”, NBP, Warszawa 2022).
- 16) Raport NIK, KBF.410.002.01.2022, *Wystąpienie pokontrolne P/22/002. Wykonanie założeń polityki pieniężnej w 2021 r.*
- 17) Raport NIK, KBF.410.001.14.2024, *Wystąpienie pokontrolne P/24/001. Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – Bankowa obsługa budżetu państwa i niektórych jednostek sektora finansów publicznych przez Narodowy Bank Polski oraz wybranych kosztów działania Narodowego Banku Polskiego w 2023 r.*

- 18) Uchwała Rady Polityki Pieniężnej z dnia 8 września 2021 r. w sprawie ustalenia założeń polityki pieniężnej na rok 2022 (M.P. z 2021, poz. 879).
- 19) Informacja GUS o wskaźniku cen towarów i usług w grudniu 2021 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-grudniu-2021-roku,2,122.html?pdf=1>, dostęp: 2 czerwca 2026 r.).
- 20) Informacja Narodowego Banku Polskiego o inflacji bazowej w grudniu 2021 r., NBP, 17 stycznia 2022 r. (<https://nbp.pl/inflacja-bazowa-w-grudniu-2021-r/>, dostęp: 3 czerwca 2026 r.).
- 21) Raport „Account of the monetary policy meeting of the Governing Council of the European Central Bank held in Amsterdam on Wednesday and Thursday, 8-9 June 2022, <https://www.ecb.europa.eu/press/accounts/2022/html/ecb.mg220707~d5c3246061.en.html>, dostęp: 4 czerwca 2026 r.).
- 22) *Sprawozdanie finansowe Narodowego Banku Polskiego na dzień 31 grudnia 2022 roku*, Warszawa 2023.
- 23) Oświadczenie Departamentu Prawnego NBP z 9 listopada 2023 r. (<https://nbp.pl/oswiadczenie-departamentu-prawnego-nbp/>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 24) Raport „Republic of Poland, 2023 ARTICLE IV CONSULTATION—PRESS RELEASE; AND STAFF REPORT, IMF Country Report No. 23/189”.
- 25) Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniach 5–6 września 2023 r. (<https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Komunikat-RPP-wrzesien-2023.pdf>, dostęp: 2 czerwca 2026 r.).
- 26) Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniach 3–4 października 2023 r. (<https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Komunikat-prasowy-z-posiedzenia-RPP.pdf>, dostęp: 2 czerwca 2026 r.).
- 27) Projekcja inflacji i wzrostu gospodarczego Narodowego Banku Polskiego na podstawie modelu NECMOD, NBP, Warszawa, 10 lipca 2023 r.
- 28) Informacja GUS o wskaźniku cen towarów i usług konsumpcyjnych w sierpniu 2023 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki->

cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-sierpniu-2023-roku,2,142.html?pdf=1 [dostęp: 2.06.2026].

- 29) Informacji GUS o wskaźniku cen towarów i usług konsumpcyjnych we wrześniu 2023 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-we-wrzesniu-2023-roku,2,143.html>, dostęp: 2 czerwca 2026 r.).
- 30) Monetary Policy Decision, 14 September 2023, <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ecb.mp230914~aab39f8c21.en.html> (dostęp: 7 czerwca 2026 r.)
- 31) Pismo świadka Pawła Muchy do członków Rady Polityki Pieniężnej z 2 listopada 2023 r. w sprawie niewykonywania obowiązków w zakresie współdziałania organów NBP (<https://www.money.pl/gospodarka/wojna-w-nbp-ten-dokument-rzuca-nowe-swiatlo-na-dzialania-banku-6960994895866528a.html>, dostęp: 17 marca 2026 r.).
- 32) Uchwała Rady Polityki Pieniężnej z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu Rady Polityki Pieniężnej (tekst jedn. M.P. z 2022 r., poz. 231).
- 33) Informacja prasowa: *Ludwik Kotecki: Ping-pong w NBP. Tam jest potężny problem. Prezes Glapiński łamie prawo*, „Gazeta Wyborcza” z 13 listopada 2023 r. (<https://wyborcza.pl/7,75398,30397847,ludwik-kotecki-ping-pong-w-nbp-tam-jest-poteczny-problem.html>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 34) Informacja prasowa: *Członek RPP: Perspektywa szatni się zmieniła. Dzisiaj płaszczy zginął jej pracownikowi*, portal TVN24, 10 listopada 2023 r., (<https://tvn24.pl/polska/konflikt-w-nbp-pawel-mucha-kontra-reszta-zarzadu-nbp-czlonек-rpp-przemyslaw-litwiniuk-komentuje-st7430561>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 35) Informacja prasowa: *Członkini RPP do Adama Glapińskiego: proszę wskazać podstawę prawną*, portal Money.pl, 18 października 2023 r. (<https://www.money.pl/gospodarka/wypowiedzi-pomijane-w-sprawozdaniach-joanna-tyrowicz-oskarza-prezesa-nbp-6953380875803552a.html>, dostęp: 24 maja 2026 r.).

- 36) Oświadczenie Departamentu Prawnego NBP z 9 listopada 2023 r. (<https://nbp.pl/oswiadczenie-departamentu-prawnego-nbp/>, dostęp: 24 lutego 2026 r.).
- 37) Odpowiedź NBP na pismo członków Rady Polityki Pieniężnej (<https://nbp.pl/odpowiedz-na-pismo-czlonkow-rady-polityki-pienieznej-z-dnia-25-pazdziernika-2022-r/>, dostęp: 24 maja 2026).
- 38) Informacja o wykonaniu ustawy budżetowej na rok 2024 (<https://www.gov.pl/web/finanse/szacunkowe-wykonanie-budzetu-panstwa-w-okresie-styczen---czerwiec-2024-r>, dostęp: 24 maja 2026).
- 39) *Sprawozdanie finansowe Narodowego Banku Polskiego na dzień 31 grudnia 2023 roku*, Warszawa 2024.
- 40) Oświadczenie finansowe Europejskiego Banku Centralnego za rok 2023 (<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2024/html/ecb.pr240222~2e8045adc3.en.html>, dostęp: 5 czerwca 2026 r.).
- 41) Informacja archiwalna o stopach procentowych NBP (<https://nbp.pl/podstawowe-stopy-procentowe-archiwum/>, dostęp: 29 maja 2026 r.).
- 42) Uchwała nr 14/2019 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z 28 czerwca 2019 r. w sprawie premii i nagród dla Prezesa Narodowego Banku Polskiego, wiceprezesa – pierwszego zastępcy Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz wiceprezesa Narodowego Banku Polskiego (załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.).
- 43) Uchwała nr 36/2019 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z 4 listopada 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie premii i nagród dla Prezesa Narodowego Banku Polskiego, wiceprezesa – pierwszego zastępcy Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz wiceprezesa Narodowego Banku Polskiego (załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.).
- 44) *Wywiad Adama Glapińskiego*, „Sieci”, nr 31/2022.

- 45) *Wywiad Adama Glapińskiego*, „Sieci”, nr 41/2023 (tekst wywiadu dostępny także na: <https://nbp.pl/profesor-adam-glapiński-prezes-nbp-dla-sieci-utrzymac-dobry-kurs/>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 46) Informacja prasowa: „*Jak Jacek Kurski dostał posadę w Banku Światowym za 1 mln zł. Kulisy nominacji*”, „Gazeta Wyborcza”, 7 grudnia 2022 r. (<https://wyborcza.pl/7,75398,29235066,jak-jacek-kurski-dostal-posade-w-banku-swiatowym-za-1-mln-zl.html> dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 47) Informacja prasowa: *Na Nowogrodzkiej ustalano kształt rządu. Wcześniej do siedziby PiS przyjechał prezes NBP*, portal Gazeta.pl, 30 października 2019 r. (<https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114884,25364819,na-nowogrodzkiej-ustalano-ksztalt-rzadu-wczesniej-do-siedziby.html>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 48) Informacja prasowa: *Warszawa. Zebranie klubu parlamentarnego PiS. Na Nowogrodzkiej zjawił się Adam Glapiński*, portal „Polsat News”, 11 maja 2022 r. (<https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2022-05-11/w-warszawie-zebral-sie-klub-parlamentarny-pis-w-tle-mozliwe-wczesniejsze-wybory/>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 49) Informacja prasowa: *Pracownik NBP zdradza kulisy: kolesiostwo, nowe premie i „spadochroniarka” z Enei*, portal Wyborcza.biz, 5 lutego 2024 r. (<https://wyborcza.biz/biznes/7,147582,30660673,pracownicy-nbp-zdradzaja-kulisy-pracy-dyrektorzy-w-nbp-dostali.html>, dostęp: 30 maja 2026 r.).
- 50) Informacja prasowa: „*Makijazystka Kaczyńskiego*” z posadą. „*Nie wiem, jakie ma kompetencje*”, portal Wp.pl, 15 lutego 2024 r. (<https://wiadomosci.wp.pl/makijazystka-kaczynskiego-z-posada-w-nbp-6995980540533376a>, dostęp: 30 maja 2026 r.).
- 51) Informacja prasowa: „*To jest ważna instytucja państwa. Mam nadzieję, że będzie koniec z takimi praktykami*”, serwis TVN24, 8 lutego 2024 r., (<https://tvn24.pl/biznes/z-kraju/narodowy-bank-polski-osoby-zwiazane-z-prawem-i-sprawiedliwoscia-w-nbp-joanna-makowiecka-gatza-przewodniczaca->

radcy-pracodawcow-rp-i-ekonomista-ignacy-morawski-komentuja-st7762245, dostęp: 30 maja 2026 r.).

- 52) Informacja prasowa: *Złoty spadochron dla zięcia Stanisława Piotrowicza. Piotr Rycerski trafił do NBP*, „Rzeczpospolita” z 22 grudnia 2023 r. (<https://www.rp.pl/polityka/art39613161-zloty-spadochron-dla-ziecia-stanislaw-piotrowicza-piotr-rycerski-trafil-do-nbp>, dostęp: 30 maja 2026 r.).
- 53) Informacja prasowa: *Co się dzieje w NBP? „Masowe zatrudnianie osób związanych z PiS”*, portal Money.pl, 27 lutego 2024 r. (<https://www.money.pl/gospodarka/co-sie-dzieje-w-nbp-masowe-zatrudnianie-osob-zwiazanych-z-pis-7000206302665696a.html>, dostęp: 30 maja 2026 r.).
- 54) postanowienie Prezydenta RP z dnia 14 września 2020 r. nr 1131.22.2020 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M. P. z 2020 r., poz. 907),
- 55) postanowienie Prezydenta RP z dnia 15 sierpnia 2022 r. nr 1131.37.2022 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2022 r., poz. 848),
- 56) postanowienie Prezydenta RP z dnia 28 lutego 2020 r. nr 1131.2.2020 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2020 r., poz. 363),
- 57) postanowienie Prezydenta RP z dnia 6 grudnia 2023 r. nr 1131.36.2023 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2023 r., poz. 1408),
- 58) postanowienie Prezydenta RP z dnia 12 października 2022 r. nr 1131.40.2022 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2022 r., poz. 1190.

### III

#### Wniosek Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej

1. Zgodnie z art. 11 ustawy o Trybunale Stanu podstawowym obowiązkiem Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej jest sporządzenie sprawozdania z prac nad każdą przekazaną jej sprawą wraz z wnioskiem o pociągnięcie do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu lub o umorzenie postępowania w sprawie.

Na podstawie zebranego w trakcie postępowania materiału dowodowego Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej uznaje, że **Adam Glapiński**, urodzony 9 kwietnia 1950 r. w Warszawie, posiadający obywatelstwo polskie, wykształcenie wyższe, żonaty, syn Jana i Hanny (adresy do korespondencji znajdują się w załączniku nr 1, tzw. załączniku adresowym, o którym mowa w art. 333 § 3 k.p.k., ustalenie pozostałych danych teleadresowych okazało się niemożliwe):

- 1) w latach 2020–2021 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie, działając wspólnie i w porozumieniu z przedstawicielami Rady Ministrów, przedstawicielami Polskiego Funduszu Rozwoju SA, przedstawicielami Banku Gospodarstwa Krajowego oraz przedstawicielami niektórych banków komercyjnych, inicjował i uczestniczył w podejmowaniu przez Zarząd Narodowego Banku Polskiego oraz w wykonaniu decyzji o skupie skarbowych papierów wartościowych (obligacji) Skarbu Państwa oraz nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa emitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju SA i Bank Gospodarstwa Krajowego, a przez to zapewniał pośrednie finansowanie przez Narodowy Bank Polski deficytu budżetowego w łącznej kwocie co najmniej 144 mld zł, co stanowiło naruszenie art. 220 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 1 ustawy o NBP – w związku z czym Komisja wnosi o pociągnięcie Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu;
- 2) w latach 2020–2021 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie, działając wspólnie i w porozumieniu z przedstawicielami Rady Ministrów, przedstawicielami Polskiego Funduszu Rozwoju SA, przedstawicielami Banku

Gospodarstwa Krajowego oraz przedstawicielami niektórych banków komercyjnych, inicjował i uczestniczył w podejmowaniu przez Zarząd Narodowego Banku Polskiego oraz w wykonaniu decyzji o skupie skarbowych papierów wartościowych (obligacji) Skarbu Państwa oraz nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa emitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju SA i Bank Gospodarstwa Krajowego, a przez to zapewniał pośrednie finansowanie przez Narodowy Bank Polski deficytu budżetowego w łącznej kwocie co najmniej 144 mld zł, które to działania realizował bez należytego upoważnienia od Rady Polityki Pieniężnej, co stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 pkt 6 ustawy o NBP – w związku z czym Komisja wnosi o pociągnięcie Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu;

- 3) w grudniu 2020 r. w bliżej nieokreślonym dniu oraz w marcu 2022 r. w bliżej nieokreślonym dniu w Warszawie podejmował interwencje walutowe bez należytego upoważnienia od Zarządu Narodowego Banku Polskiego, a ponadto co najmniej część z nich miała na celu osłabienie wartości polskiej waluty, co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 1 oraz art. 17 ust. 3 pkt 2 ustawy o NBP w zw. z art. 7 Konstytucji RP oraz naruszenie art. 227 ust. 1 zd. trzecie Konstytucji RP i art. 3 ust. 1 ustawy o NBP – w związku z czym Komisja wnosi o pociągnięcie Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu;
- 4) w latach 2021 i 2023 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie inicjował, akceptował i realizował działania sprzeczne z ustalonymi założeniami polityki pieniężnej, o których mowa w art. 227 ust. 6 Konstytucji RP, w szczególności poprzez prowadzenie w 2021 r. skupu aktywów w warunkach rosnącej inflacji, zaś w 2023 r. poprzez obniżenie stóp procentowych Narodowego Banku Polskiego bezpośrednio związane z kampanią wyborczą, doprowadzając w ten sposób do osłabienia wartości polskiego pieniądza, co stanowiło naruszenie art. 227 ust. 1 Konstytucji RP – w związku z czym Komisja wnosi o pociągnięcie Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu;

- 5) w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie utrudniał niektórym członkom Rady Polityki Pieniężnej oraz niektórym członkom Zarządu Narodowego Banku Polskiego wykonywanie obowiązków konstytucyjnych i ustawowych, odmawiając im dostępu do wytworzonych w Narodowym Banku Polskim dokumentów, m.in. do protokołów posiedzeń Rady Polityki Pieniężnej, bezprawnie usuwając lub nie zamieszczając w treści protokołów wypowiedzi niektórych członków Rady Polityki Pieniężnej i Zarządu, a także zaniechując przedstawienia członkom Rady Polityki Pieniężnej ostatecznej wersji protokołu przed jego przyjęciem, co stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 i 3, art. 16 oraz art. 17 ust. 1 ustawy o NBP w zw. z art. 7 Konstytucji RP – w związku z czym Komisja wnosi o pociągnięcie Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu;
- 6) 23 sierpnia 2023 r. w Warszawie jako reprezentant Narodowego Banku Polskiego uchybił obowiązkowi współdziałania z Ministrem Finansów przy opracowywaniu planów finansowych państwa w ten sposób, że wprowadził Ministra Finansów w błąd przy opracowywaniu projektu ustawy budżetowej na 2024 r. poprzez bezpodstawne udzielenie pisemnej informacji o prognozowanej wpłacie do budżetu z zysku Narodowego Banku Polskiego za 2023 r. w wysokości 6 mld zł w sytuacji, gdy według aktualnych na ten dzień danych i prognoz Narodowego Banku Polskiego miał ponieść stratę w wysokości co najmniej 17 mld zł, co stanowiło naruszenie art. 21 pkt 2 ustawy o NBP – w związku z czym Komisja wnosi o pociągnięcie Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu;
- 7) w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie zaakceptował i wykonywał uchwałę nr 14/2019 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 28 czerwca 2019 r. oraz zmieniającą ją uchwałę nr 36/2019 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 4 listopada 2019 r. – kreujące niezgodny z przepisami ustaw mechanizm automatycznego naliczania i wypłacania jemu samemu w każdym roku kalendarzowym czterech nagród kwartalnych w wysokości nieuzależnionej od stopnia zaangażowania Prezesa Narodowego Banku Polskiego w realizację zadań określonych w ustawie o NBP oraz od wyników osiągniętych przez

Narodowy Bank Polski, czyniąc je w istocie stałym składnikiem jego wynagrodzenia, co stanowiło naruszenie art. 66 ust. 3 ustawy o NBP oraz art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe – w związku z czym Komisja wnosi o pociągnięcie Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu;

- 8) w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie uchybił nakazowi apolityczności Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz zakazowi prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z godnością jego urzędu, co stanowiło naruszenie art. 227 ust. 4 Konstytucji RP, w ten sposób, że publicznie angażował się w agitację, także w ramach kampanii wyborczej, na rzecz partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość oraz popieranego przez nią rządu, a przeciwko partii politycznej Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej, udzielając wywiadów chwálących Radę Ministrów, której prezesem był Mateusz Morawiecki, a zarazem ostrzegających przed ewentualnymi rządami Donalda Tuska oraz co najmniej dwukrotnie biorąc udział w zebraniach kierownictwa partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość, a także realizując politykę kadrową tej partii politycznej poprzez zatrudnianie jej działaczy w Narodowym Banku Polskim – w związku z czym Komisja wnosi o pociągnięcie Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu.

**2. Lista osób podlegających wezwaniu na rozprawę** – Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej, działając na podstawie art. 333 § 1 k.p.k. w związku z art. 9g ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu, wnosi o wezwanie na rozprawę następujących osób, w oparciu o dane adresowe wskazane w załączniku nr 1:

- 1) Adama Glapińskiego – osoby objętej wnioskiem,

**świadców:**

- 2) Ludwika Koteckiego,

3) Pawła Muchę,

4) Joannę Tyrowicz,

– wszystkich na okoliczność dokonywania przez Narodowy Bank Polski skupu obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; braku wymaganej zgody RPP do dokonywania tego skupu; interwencji walutowych podejmowanych przez Prezesa NBP bez upoważnienia Zarządu Narodowego Banku Polskiego w latach 2020 i 2022; obniżek stóp procentowych przez RPP w latach 2021 i 2023; uniemożliwiania lub utrudniania dostępu niektórym członkom RPP i Zarządu NBP dostępu do protokołów posiedzeń tych organów oraz pełnienia funkcji; wprowadzenia w błąd Ministra Finansów co do osiągnięcia zysku z działalności NBP w 2023 r. i przekazania go do budżetu państwa; wprowadzenia niezgodnego z prawem mechanizmu automatycznego naliczania i wypłacania nagród kwartalnych Prezesowi NBP; naruszania przez Prezesa NBP w swoich wystąpieniach publicznych i w polityce kadrowej zasady apolityczności swojego urzędu;

5) Tadeusza Kościńskiego – na okoliczność istnienia porozumień między Ministerstwem Finansów, NBP, innymi instytucjami państwowymi oraz spółkami z udziałem Skarbu Państwa co do sposobu dokonywania emisji obligacji przez MF, BGK i PFR SA i ich uprzednio zaplanowanego skupu przez NBP w latach 2020–2021; kreowania pozorów co do rzekomo wtórnego charakteru skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; świadomości przedstawicieli MF, NBP, BGK i PFR SA co do niezgodności z prawem pierwotnego skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa.

**3. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej, na podstawie art. 333 § 2 k.p.k. w zw. z art. 9g ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu, wnosi o zaniechanie wezwania i odczytanie**

**na rozprawie zeznań następujących świadków** (dane adresowe znajdują się w załączniku nr 1):

- 1) Jacka Kubika, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 2 października 2024 r.
- 2) Anny Lewińskiej, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 2 października 2024 r.
- 3) Mariusza Makowskiego, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 2 października 2024 r.
- 4) Andrzeja Jurowskiego, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 2 października 2024 r.
- 5) Sylwestra Brzeczковского, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 15 października 2024 r.
- 6) Grzegorza Giebułtowskiego, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 15 października 2024 r.
- 7) Przemysława Domanowskiego, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 15 października 2024 r.
- 8) Kariny Kolasy, menedżer zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 15 października 2024 r.
- 9) Bartłomieja Bronisza, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 15 października 2024 r.
- 10) Piotra Karnkowskiego, dyrektora zarządzającego w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–

2024, przesłuchanego w dniu 23 października 2024 r. oraz dodatkowo przesłuchanego 28 kwietnia 2026 r.

- 11) Huberta Lachowskiego, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 23 października 2024 r.
- 12) Michała Tomczyka, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 20 listopada 2024 r.
- 13) Michała Dumicza, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 20 listopada 2024 r.
- 14) Aleksandry Surynowicz, dyrektor departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2022–2024, przesłuchanej 29 kwietnia 2026 r.
- 15) Tomasza Sikory, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 20 listopada 2024 r.
- 16) Marty Mitoraj, dyrektor biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 20 listopada 2024 r.
- 17) Grzegorza Krajnika, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 3 grudnia 2024 r.
- 18) Agnieszki Ciećko-Garbowskiej, menedżer zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 3 grudnia 2024 r.
- 19) Wojciecha Przygockiego, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanego 3 grudnia 2024 r.
- 20) Beaty Daszyńskiej-Muzyczki, prezes zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2016–2024, przesłuchanej 23 października 2025 r.

- 21) Pawła Borysa, prezesa Zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA w latach 2016–2024, przesłuchanego 23 października 2025 r.
- 22) Krzysztofa Pietraszkiewicza, prezesa Zarządu Związku Banków Polskich w latach 2003–2023, przesłuchanego 23 października 2025 r.
- 23) Tomasza Wyłudę, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2022–2023, przesłuchanego 4 listopada 2025 r.
- 24) Zbigniewa Jagiełły, prezesa Zarządu Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego SA w latach 2009–2021, przesłuchanego 25 marca 2026 r.
- 25) Roberta Zimy, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2019–2021, przesłuchanego 14 kwietnia 2026 r.
- 26) Aleksandra Ferencę, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2018–2020, przesłuchanego 14 kwietnia 2026 r.
- 27) Marcina Wlazły, dyrektora departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w 2021 r., przesłuchanego 14 kwietnia 2026 r.
- 28) Joanny Wróbel, dyrektor departamentu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2020–2023, przesłuchanej 14 kwietnia 2026 r.
- 29) Bartłomieja Pawlaka, wiceprezesa Zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA w latach 2017–2024, przesłuchanego 28 kwietnia 2026 r.
- 30) Jadwigi Emilewicz, wiceprezes Rady Ministrów w 2020 r. i Minister Rozwoju w latach 2019–2010, przesłuchanej 28 kwietnia 2026 r.
- 31) Mateusza Morawieckiego, Prezesa Rady Ministrów w latach 2017–2023, przesłuchanego 28 kwietnia 2026 r.
- 32) Joanny Niwińskiej-Chędoszko, byłej menedżer zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego, przesłuchanej 29 kwietnia 2026 r.

- 33) Katarzyny Szołuchy, menedżer zespołu w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego w latach 2018–2020, przesłuchanej 29 kwietnia 2026 r.
- 34) Piotra Pryczka, dyrektora biura w Pionie Rynków Finansowych i Kapitałowych Banku Gospodarstwa Krajowego, przesłuchanego 29 kwietnia 2026 r.
- 35) Pawła Pikuły, menedżera zespołu w Pionie Rynków Finansowych, przesłuchanego 26 maja 2026 r.
- 36) Leszka Skiby, prezesa Zarządu Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego SA w latach 2020–2024, przesłuchanego 26 maja 2026 r.
- 37) Jacka Jastrzębskiego, przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, przesłuchanego 26 maja 2026 r.
- 38) Piotra Nowaka, Ministra Rozwoju i Technologii w latach 2021–2022, przesłuchanego 28 lipca 2026 r.
- 39) Ilony Wołyniec, dyrektor Pionu Relacji z Klientami Strategicznymi i Finansowania Projektów Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego SA, przesłuchanej 28 września 2026 r.
- wszystkich na okoliczność: dokonywania przez NBP skupu obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; istnienia porozumień między Ministerstwem Finansów, NBP, innymi instytucjami państwowymi oraz spółkami z udziałem Skarbu Państwa co do sposobu dokonywania emisji obligacji przez MF, BGK i PFR SA i ich uprzednio zaplanowanego skupu przez NBP w latach 2020–2021; kreowania pozorów co do rzekomo wtórnego charakteru skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; świadomości przedstawicieli MF, NBP, BGK i PFR SA co do niezgodności z prawem pierwotnego skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa, tj. w zakresie zarzutu I wstępnego wniosku.

- 40) Ryszarda Kokoszczyńskiego, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 25 września 2025 r.
- 41) Piotra Wiesiołka, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 9 grudnia 2025 r.
- 42) Pawła Sameckiego, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 10 grudnia 2025 r.
- 43) Marty Kightley, członek Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanej 7 stycznia 2026 r.
- 44) Anny Trzecińskiej, członek Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanej 9 stycznia 2026 r.
- 45) Andrzeja Kaźmierczaka, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 12 stycznia 2026 r.
- 46) Piotra Pogonowskiego, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 13 stycznia 2026 r.
- 47) Pawła Szalamachy, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 13 stycznia 2026 r.
- 48) Adama Lipińskiego, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanego 26 lutego 2026 r.
- 49) Teresy Czerwińskiej, członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego w 2020 r., przesłuchanej 29 maja 2026 r.

- wszystkich na okoliczność: dokonywania przez NBP skupu obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; braku wymaganej zgody RPP do dokonywania tego skupu; istnienia porozumień między Ministerstwem Finansów, NBP, innymi instytucjami państwowymi oraz spółkami z udziałem Skarbu Państwa co do sposobu dokonywania emisji obligacji przez MF, BGK i PFR SA i ich uprzednio zaplanowanego skupu przez NBP w latach 2020–2021; kreowania pozorów co do rzekomo wtórnego charakteru skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; świadomości przedstawicieli MF, NBP, BGK i PFR SA co do

niezgodności z prawem pierwotnego skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa; interwencji walutowych podejmowanych przez Prezesa NBP bez upoważnienia Zarządu NBP w latach 2020 i 2022; obniżek stóp procentowych przez RPP w latach 2021 i 2023; uniemożliwiania lub utrudniania dostępu niektórym członkom RPP i Zarządu NBP dostępu do protokołów posiedzeń tych organów oraz pełnienia funkcji; wprowadzenia w błąd Ministra Finansów co do osiągnięcia zysku z działalności NBP w 2023 r. i przekazania go do budżetu państwa; wprowadzenia niezgodnego z prawem mechanizmu automatycznego naliczania i wypłacania nagród kwartalnych Prezesowi NBP; naruszania przez Prezesa NBP w swoich wystąpieniach publicznych i w polityce kadrowej zasady apolityczności swojego urzędu, tj. w zakresie zarzutów I – VIII wstępnego wniosku.

- 50) Łukasza Hardta, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 22 lipca 2025 r.
- 51) Przemysława Litwiniuka, członka Rady Polityki Pieniężnej, przesłuchanego 22 października 2025 r.
- 52) Kamila Zubelewicza, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 4 listopada 2025 r.
- 53) Eugeniusza Gatnara, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 18 listopada 2025 r.
- 54) Eryka Łona, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 8 grudnia 2025 r.
- 55) Jerzego Kropiwnickiego, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 10 grudnia 2025 r.
- 56) Jerzego Żyżyńskiego, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 22 grudnia 2025 r.
- 57) Cezarego Kochalskiego, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 7 stycznia 2026 r.
- 58) Rafała Sury, członka Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanego 7 stycznia 2026 r.

59) Grażyny Ancyparowicz, członek Rady Polityki Pieniężnej w latach 2020–2021, przesłuchanej 8 stycznia 2026 r.

- wszystkich na okoliczność: dokonywania przez NBP skupu obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; braku wymaganej zgody RPP do dokonywania tego skupu; istnienia porozumień między Ministerstwem Finansów, NBP, innymi instytucjami państwowymi oraz spółkami z udziałem Skarbu Państwa co do sposobu dokonywania emisji obligacji przez MF, BGK i PFR SA i ich uprzednio zaplanowanego skupu przez NBP w latach 2020–2021; kreowania pozorów co do rzekomo wtórnego charakteru skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; świadomości przedstawicieli MF, NBP, BGK i PFR SA co do niezgodności z prawem pierwotnego skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa; interwencji walutowych podejmowanych przez Prezesa NBP bez upoważnienia Zarządu NBP w latach 2020 i 2022; obniżek stóp procentowych przez RPP w latach 2021 i 2023; uniemożliwiania lub utrudniania dostępu niektórym członkom RPP i Zarządu NBP dostępu do protokołów posiedzeń tych organów oraz pełnienia funkcji; wprowadzenia w błąd Ministra Finansów co do osiągnięcia zysku z działalności NBP w 2023 r. i przekazania go do budżetu państwa; wprowadzenia niezgodnego z prawem mechanizmu automatycznego naliczania i wypłacania nagród kwartalnych Prezesowi NBP; naruszania przez Prezesa NBP w swoich wystąpieniach publicznych i w polityce kadrowej zasady apolityczności swojego urzędu, tj. w zakresie zarzutów I – VIII wstępnego wniosku.

60) Krzysztofa Senderowicza, dyrektora Departamentu Operacji Krajowych Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanego 15 września 2026 r.

na okoliczność: dokonywania przez NBP skupu obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; braku wymaganej zgody RPP do

dokonywania tego skupu; istnienia porozumień między Ministerstwem Finansów, NBP, innymi instytucjami państwowymi oraz spółkami z udziałem Skarbu Państwa co do sposobu dokonywania emisji obligacji przez MF, BGK i PFR SA i ich uprzednio zaplanowanego skupu przez NBP w latach 2020–2021; kreowania pozorów co do rzekomo wtórnego charakteru skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; świadomości przedstawicieli MF, NBP, BGK i PFR SA co do niezgodności z prawem pierwotnego skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa; tj. w zakresie zarzutu I - II wstępnego wniosku.

61) Donalda Malickiego, dyrektora Departamentu Operacji Zagranicznych Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanego 26 maja 2026 r.

62) Roberta Szumskiego, dyrektora Departamentu Audytu Wewnętrznego Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanego 15 września 2026 r.

- wszystkich świadków na okoliczność: interwencji walutowych podejmowanych przez Prezesa NBP bez upoważnienia Zarządu NBP w latach 2020 i 2022, tj. w zakresie zarzutu III wstępnego wniosku.

63) Doroty Szymanek, dyrektor Departamentu Prawnego Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanej 28 lipca 2026 r. na okoliczność: dokonywania przez NBP skupu obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; braku wymaganej zgody RPP do dokonywania tego skupu; istnienia porozumień między Ministerstwem Finansów, NBP, innymi instytucjami państwowymi oraz spółkami z udziałem Skarbu Państwa co do sposobu dokonywania emisji obligacji przez MF, BGK i PFR SA i ich uprzednio zaplanowanego skupu przez NBP w latach 2020–2021; kreowania pozorów co do rzekomo wtórnego charakteru skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; świadomości przedstawicieli MF, NBP, BGK i PFR SA co do

niezgodności z prawem pierwotnego skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa; uniemożliwiania lub utrudniania dostępu niektórym członkom RPP i Zarządu NBP dostępu do protokołów posiedzeń tych organów oraz pełnienia funkcji; wprowadzenia niezgodnego z prawem mechanizmu automatycznego naliczania i wypłacania nagród kwartalnych Prezesowi NBP, tj. w zakresie zarzutów I-II, V, VII wstępnego wniosku.

64) Kamili Sukiennik, dyrektor Departamentu Generalnego Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanej 15 września 2026 r. na okoliczność uniemożliwiania lub utrudniania dostępu niektórym członkom RPP i Zarządu NBP dostępu do protokołów posiedzeń tych organów oraz pełnienia funkcji; naruszania przez Prezesa NBP w swoich wystąpieniach publicznych i w polityce kadrowej zasady apolityczności swojego urzędu, tj. w zakresie zarzutu V i VIII wstępnego wniosku.

65) Sebastiana Skuzy, sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów w latach 2020–2023, przesłuchanego 28 lipca 2026 r.

66) Krzysztofa Kruszewskiego, dyrektora Departamentu Rachunkowości i Finansów Narodowego Banku Polskiego, przesłuchanego 15 września 2026 r.

67) Magdaleny Rzeczkowskiej, Minister Finansów w latach 2022–2023, przesłuchanej 28 września 2026 r.

- wszystkich na okoliczność wprowadzenia w błąd Ministra Finansów co do osiągnięcia zysku z działalności NBP w 2023 r. i przekazania go do budżetu państwa, tj. w zakresie zarzutu VI wstępnego wniosku.

**4. Wykaz innych dowodów do przeprowadzenia na rozprawie – na podstawie art. 333 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 9g ust. 3 ustawy o Trybunale Stanu, Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej wnosi o przeprowadzenie dowodów z następujących dokumentów:**

1) Informacja z Powszechnej Kasy Oszczędności Banku Polskiego SA z dnia 22 stycznia 2025 r. na temat skupu papierów dłużnych emitowanych przez Skarb

- Państwa – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.
- 2) Informacja z Banku Gospodarstwa Krajowego z 10 lutego 2025 r. na temat schematów organizacyjnych Banku Gospodarstwa Krajowego i odpowiedzi na pytania – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.
  - 3) Pismo Prokuratura Generalnego z dnia 3 marca 2025 r. – informacja na temat skupu papierów dłużnych przez Pekao SA, w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.
  - 4) Pismo Prokuratura Generalnego z dnia 19 marca 2025 r. – informacja na temat rozmów telefonicznych między Narodowym Bankiem Polskim a Pekao SA, w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.
  - 5) Pismo Prokuratura Generalnego z dnia 27 kwietnia 2025 r. – dokumenty z Banku Gospodarstwa Krajowego, w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.
  - 6) Pismo świadka Pawła Muchy z dnia 8 sierpnia 2025 r. wraz z materiałami – załącznik do protokołu posiedzenia nr 36 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 lipca 2025 r.
  - 7) Pismo świadka Pawła Muchy z dnia 20 października 2025 r. wraz z materiałami – załącznik do protokołu posiedzenia nr 42 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 października 2025 r.
  - 8) Pismo Prokuratura Generalnego z dnia 16 października 2025 – dokumenty z Polskiego Funduszu Rozwoju SA zamieszczone na nośniku USB stanowiącym załącznik nr 2 (nieobjętym tajemnicą radcy prawnego) tj. z

- pisma Polskiego Funduszu Rozwoju SA z dnia 23 września 2025 r., w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 43 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 23 października 2025 r.
- 9) Pismo świadek Joanny Tyrowicz z dnia 23 października 2025 r. wraz z materiałami – załącznik do protokołu posiedzenia nr 42 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 października 2025 r.
- 10) Pismo prezesa Banku Gospodarstwa Krajowego z 1 grudnia 2025 r. w sprawie dokumentów dotyczących emisji obligacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego w 2020 r. wraz z materiałami, w ramach realizacji § 1 uchwały nr 63 z dnia 23 października 2025 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 43 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 23 października 2025 r.
- 11) Pismo przewodniczącego KNF Jacka Jastrzębskiego z dnia 15 czerwca 2026 r. wraz z materiałami w odpowiedzi na żądanie Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej wyrażone na posiedzeniu w dniu 26 maja 2026 r. w związku z § 1 uchwały nr 99 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z dnia 26 maja 2026 r. – załącznik do protokołu posiedzenia nr 55 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z dnia 26 czerwca 2026 r.
- 12) Pismo Ministerstwa Finansów z dnia 21 lipca 2026 r. wraz z kopiami dwóch pism Prezesa NBP z dnia 23 sierpnia 2023 r. skierowanych do Ministra Finansów dotyczących przewidywanej wpłaty do budżetu państwa zysku osiągniętego przez NBP, w ramach realizacji § 1 uchwały nr 103 z dnia 14 lipca 2026 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 60 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z dnia 28 lipca 2026 r.
- 13) Regulamin Rady Polityki Pieniężnej (załącznik do uchwały Rady Polityki Pieniężnej z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu Rady Polityki Pieniężnej; tekst jedn. M.P. z 2022 r., poz. 231).

- 14)Regulamin Zarządu Narodowego Banku Polskiego (załącznik do uchwały Zarządu Narodowego Banku Polskiego z dnia 24 września 2013 r. w sprawie regulaminu Zarządu Narodowego Banku Polskiego; M.P. z 2013 r., poz. 783).
- 15)Uchwała nr 20/2008 z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie zasad prowadzenia operacji otwartego rynku (Dziennik Urzędowy Narodowego Banku Polskiego z 2008 r., nr 25, poz. 32).
- 16)Uchwała Rady Polityki Pieniężnej z dnia 10 września 2019 r. w sprawie ustalenia założeń polityki pieniężnej na rok 2020 (M.P. z 2019 r., poz. 876).
- 17)Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej z 17 marca 2020 r. ([https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp\\_2020\\_03\\_17.pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp_2020_03_17.pdf), dostęp: 1 czerwca 2026 r.).
- 18)Komunikat w sprawie zawarcia umowy sprzedaży obligacji serii DS0726 i DS1029 poza przetargiem (<https://www.gov.pl/web/finanse/komunikat-w-sprawie-zawarcia-umowy-sprzedazy-obligacji-serii-ds0726-i-ds1029-pozaprzetargiem>, dostęp: 1 czerwca 2026 r.).
- 19)Informacja o odkupie obligacji A. Krześniak, *Poland Daily*, Deutsche Bank SA, <https://japan.db.com/poland/documents/market-commentary/2020/03/daily200327pol.pdf>, dostęp: 1 czerwca 2026 r.).
- 20)Komunikat w sprawie zawarcia umowy sprzedaży obligacji serii DS0725, WS0428 i DS1029 poza przetargiem (Ministerstwo Finansów, 20 maja 2020 r.).
- 21)Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniu 8 kwietnia 2020 r. ([https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp\\_2020\\_04\\_08.pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp_2020_04_08.pdf), dostęp: 1 czerwca 2026 r.).
- 22)Sprawozdania Rady Polityki Pieniężnej z wykonania założeń polityki pieniężnej na rok 2020 (<https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/07/wykonanie2020.pdf>, dostęp: 1 czerwca 2026 r.).
- 23)Raport NIK, KBF.410.002.01.2021, *Wystąpienie pokontrolne P/21/002. Wykonania założeń polityki pieniężnej w 2020 r.*
- 24)Raport NIK, KBF.410.005.04.2021, *Wystąpienie pokontrolne P/21/011. Realizacja zadań antykryzysowych przez banki.*

- 25) *Instrumenty polityki pieniężnej w 2020 r. Płynność sektora bankowego w 2020 r.* („Raport Roczny 2020”, NBP, Warszawa 2021).
- 26) Uchwała Rady Polityki Pieniężnej nr 12/2020 z dnia 15 września 2020 r. w sprawie ustalenia założeń polityki pieniężnej na rok 2021 (M.P. z 2020 r., poz. 859).
- 27) *Instrumenty polityki pieniężnej w 2021 r. Płynność sektora bankowego w 2021 r.* („Raport Roczny 2021”, NBP, Warszawa 2022).
- 28) Raport NIK, KBF.410.002.01.2022, *Wystąpienie pokontrolne P/22/002. Wykonanie założeń polityki pieniężnej w 2021 r.*
- 29) Raport NIK, KBF.410.001.14.2024, *Wystąpienie pokontrolne P/24/001. Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. – Bankowa obsługa budżetu państwa i niektórych jednostek sektora finansów publicznych przez Narodowy Bank Polski oraz wybranych kosztów działania Narodowego Banku Polskiego w 2023 r.*
- 30) Uchwała Rady Polityki Pieniężnej z dnia 8 września 2021 r. w sprawie ustalenia założeń polityki pieniężnej na rok 2022 (M.P. z 2021, poz. 879).
- 31) Informacja GUS o wskaźniku cen towarów i usług w grudniu 2021 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-grudniu-2021-roku,2,122.html?pdf=1>, dostęp: 2 czerwca 2026 r.).
- 32) Informacja Narodowego Banku Polskiego o inflacji bazowej w grudniu 2021 r., NBP, 17 stycznia 2022 r. (<https://nbp.pl/inflacja-bazowa-w-grudniu-2021-r/>, dostęp: 3 czerwca 2026 r.).
- 33) Raport „Account of the monetary policy meeting of the Governing Council of the European Central Bank held in Amsterdam on Wednesday and Thursday, 8-9 June 2022, <https://www.ecb.europa.eu/press/accounts/2022/html/ecb.mg220707~d5c3246061.en.html>, dostęp: 4 czerwca 2026 r.).

- 34) *Sprawozdanie finansowe Narodowego Banku Polskiego na dzień 31 grudnia 2022 roku*, Warszawa 2023.
- 35) Oświadczenie Departamentu Prawnego NBP z 9 listopada 2023 r. (<https://nbp.pl/oswiadczenie-departamentu-prawnego-nbp/>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 36) Raport „Republic of Poland, 2023 ARTICLE IV CONSULTATION—PRESS RELEASE; AND STAFF REPORT, IMF Country Report No. 23/189”.
- 37) Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniach 5–6 września 2023 r. (<https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Komunikat-RPP-wrzesien-2023.pdf>, dostęp: 2 czerwca 2026 r.).
- 38) Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniach 3–4 października 2023 r. (<https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Komunikat-prasowy-z-posiedzenia-RPP.pdf>, dostęp: 2 czerwca 2026 r.).
- 39) Projekcja inflacji i wzrostu gospodarczego Narodowego Banku Polskiego na podstawie modelu NECMOD, NBP, Warszawa, 10 lipca 2023 r.
- 40) Informacja GUS o wskaźniku cen towarów i usług konsumpcyjnych w sierpniu 2023 roku, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-sierpniu-2023-roku,2,142.html?pdf=1> [dostęp: 2.06.2026].
- 41) Informacji GUS o wskaźniku cen towarów i usług konsumpcyjnych we wrześniu 2023 r. (<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-we-wrzesniu-2023-roku,2,143.html>, dostęp: 2 czerwca 2026 r.).
- 42) Monetary Policy Decision, 14 September 2023, <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ecb.mp230914~aab39f8c21.en.html> (dostęp: 7 czerwca 2026 r.)
- 43) Pismo świadka Pawła Muchy do członków Rady Polityki Pieniężnej z 2 listopada 2023 r. w sprawie niewykonywania obowiązków w zakresie współdziałania organów NBP (<https://www.money.pl/gospodarka/wojna-w->

- nbp-ten-dokument-rzuca-nowe-swiatlo-na-dzialania-banku-6960994895866528a.html, dostęp: 17 marca 2026 r.).
- 44) Uchwała Rady Polityki Pieniężnej z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu Rady Polityki Pieniężnej (tekst jedn. M.P. z 2022 r., poz. 231).
- 45) Informacja prasowa: *Ludwik Kotecki: Ping-pong w NBP. Tam jest potężny problem. Prezes Glapiński łamie prawo*, „Gazeta Wyborcza” z 13 listopada 2023 r. (<https://wyborcza.pl/7,75398,30397847,ludwik-kotecki-ping-pong-w-nbp-tam-jest-poteczny-problem.html>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 46) Informacja prasowa: *Członek RPP: Perspektywa szatni się zmieniła. Dzisiaj płaszczy zginął jej pracownikowi*, portal TVN24, 10 listopada 2023 r., (<https://tvn24.pl/polska/konflikt-w-nbp-pawel-mucha-kontra-reszta-zarzadu-nbp-czlonек-rpp-przemyslaw-litwiniuk-komentuje-st7430561>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 47) Informacja prasowa: *Członkini RPP do Adama Glapińskiego: proszę wskazać podstawę prawną*, portal Money.pl, 18 października 2023 r. (<https://www.money.pl/gospodarka/wypowiedzi-pomijane-w-sprawozdaniach-joanna-tyrowicz-oskarza-prezesa-nbp-6953380875803552a.html>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 48) Oświadczenie Departamentu Prawnego NBP z 9 listopada 2023 r. (<https://nbp.pl/oswiadczenie-departamentu-prawnego-nbp/>, dostęp: 24 lutego 2026 r.).
- 49) Odpowiedź NBP na pismo członków Rady Polityki Pieniężnej (<https://nbp.pl/odpowiedz-na-pismo-czlonkow-rady-polityki-pienieznej-z-dnia-25-pazdziernika-2022-r/>, dostęp: 24 maja 2026).
- 50) Informacja o wykonaniu ustawy budżetowej na rok 2024 (<https://www.gov.pl/web/finanse/szacunkowe-wykonanie-budzetu-panstwa-w-okresie-styczen---czerwiec-2024-r>, dostęp: 24 maja 2026).
- 51) *Sprawozdanie finansowe Narodowego Banku Polskiego na dzień 31 grudnia 2023 roku*, Warszawa 2024.

- 52) Oświadczenie finansowe Europejskiego Banku Centralnego za rok 2023 (<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2024/html/ecb.pr240222~2e8045adc3.en.html>, dostęp: 5 czerwca 2026 r.).
- 53) Informacja archiwalna o stopach procentowych NBP (<https://nbp.pl/podstawowe-stopy-procentowe-archiwum/>, dostęp: 29 maja 2026 r.).
- 54) Uchwała nr 14/2019 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z 28 czerwca 2019 r. w sprawie premii i nagród dla Prezesa Narodowego Banku Polskiego, wiceprezesa – pierwszego zastępcy Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz wiceprezesa Narodowego Banku Polskiego (załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.).
- 55) Uchwała nr 36/2019 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z 4 listopada 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie premii i nagród dla Prezesa Narodowego Banku Polskiego, wiceprezesa – pierwszego zastępcy Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz wiceprezesa Narodowego Banku Polskiego (załącznik do protokołu posiedzenia nr 40 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 9 września 2025 r.).
- 56) Wywiad Adama Glapińskiego, „Sieci”, nr 31/2022.
- 57) Wywiad Adama Glapińskiego, „Sieci”, nr 41/2023 (tekst wywiadu dostępny także na: <https://nbp.pl/profesor-adam-glapiński-prezes-nbp-dla-sieci-utrzymac-dobry-kurs/>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 58) Informacja prasowa: „*Jak Jacek Kurski dostał posadę w Banku Światowym za 1 mln zł. Kulisy nominacji*”, „Gazeta Wyborcza”, 7 grudnia 2022 r. (<https://wyborcza.pl/7,75398,29235066,jak-jacek-kurski-dostal-posade-w-banku-swiatowym-za-1-mln-zl.html> dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 59) Informacja prasowa: *Na Nowogrodzkiej ustalano kształt rządu. Wcześniej do siedziby PiS przyjechał prezes NBP*, portal Gazeta.pl, 30 października 2019 r. (<https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114884,25364819,na->

nowogrodzkiej-ustalano-ksztalt-rzadu-wczesniej-do-siedziby.html, dostęp: 24 maja 2026 r.).

- 60) Informacja prasowa: *Warszawa. Zebranie klubu parlamentarnego PiS. Na Nowogrodzkiej zjawił się Adam Glapiński*, portal „Polsat News”, 11 maja 2022 r. (<https://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2022-05-11/w-warszawie-zebral-sie-klub-parlamentarny-pis-w-tle-mozliwe-wczesniejsze-wybory/>, dostęp: 24 maja 2026 r.).
- 61) Informacja prasowa: *Pracownik NBP zdradza kulisy: kolesiostwo, nowe premie i „spadochroniarka” z Enei*, portal Wyborcza.biz, 5 lutego 2024 r. (<https://wyborcza.biz/biznes/7,147582,30660673,pracownicy-nbp-zdradzaja-kulisy-pracy-dyrektorzy-w-nbp-dostali.html>, dostęp: 30 maja 2026 r.).
- 62) Informacja prasowa: *„Makijazystka Kaczyńskiego” z posadą. „Nie wiem, jakie ma kompetencje”*, portal Wp.pl, 15 lutego 2024 r. (<https://wiadomosci.wp.pl/makijazystka-kaczynskiego-z-posada-w-nbp-6995980540533376a>, dostęp: 30 maja 2026 r.).
- 63) Informacja prasowa: *„To jest ważna instytucja państwa. Mam nadzieję, że będzie koniec z takimi praktykami”*, serwis TVN24, 8 lutego 2024 r., (<https://tvn24.pl/biznes/z-kraju/narodowy-bank-polski-osoby-zwiazane-z-prawem-i-sprawiedliwoscia-w-nbp-joanna-makowiecka-gatza-przewodniczaca-rady-pracodawcow-rp-i-ekonomista-ignacy-morawski-komentuja-st7762245>, dostęp: 30 maja 2026 r.).
- 64) Informacja prasowa: *Złoty spadochron dla zięcia Stanisława Piotrowicza. Piotr Rycerski trafił do NBP*, „Rzeczpospolita” z 22 grudnia 2023 r. (<https://www.rp.pl/polityka/art39613161-zloty-spadochron-dla-ziecia-stanislaw-piotrowicza-piotr-rycerski-trafil-do-nbp>, dostęp: 30 maja 2026 r.).
- 65) Informacja prasowa: *Co się dzieje w NBP? „Masowe zatrudnianie osób związanych z PiS”*, portal Money.pl, 27 lutego 2024 r. (<https://www.money.pl/gospodarka/co-sie-dzieje-w-nbp-masowe->

[zatrudnianie-osob-zwiazanych-z-pis-7000206302665696a.html](#), dostęp: 30 maja 2026 r.).

- 66) postanowienie Prezydenta RP z dnia 14 września 2020 r. nr 1131.22.2020 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M. P. z 2020 r., poz. 907),
- 67) postanowienie Prezydenta RP z dnia 15 sierpnia 2022 r. nr 1131.37.2022 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2022 r., poz. 848),
- 68) postanowienie Prezydenta RP z dnia 28 lutego 2020 r. nr 1131.2.2020 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2020 r., poz. 363),
- 69) postanowienie Prezydenta RP z dnia 6 grudnia 2023 r. nr 1131.36.2023 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2023 r., poz. 1408),
- 70) postanowienie Prezydenta RP z dnia 12 października 2022 r. nr 1131.40.2022 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2022 r., poz. 1190,

– wszystkie dokumenty na okoliczności: dokonywania przez NBP skupu obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; braku wymaganej zgody RPP do dokonywania tego skupu; istnienia porozumień między Ministerstwem Finansów, NBP, innymi instytucjami państwowymi oraz spółkami z udziałem Skarbu Państwa co do sposobu dokonywania emisji obligacji przez MF, BGK i PFR SA i ich uprzednio zaplanowanego skupu przez NBP w latach 2020–2021; kreowania pozorów co do rzekomo wtórnego charakteru skupu przez NBP obligacji skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa w latach 2020–2021; świadomości przedstawicieli MF, NBP, BGK i PFR SA co do niezgodności z prawem pierwotnego skupu przez NBP obligacji

skarbowych i nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa; interwencji walutowych podejmowanych przez Prezesa NBP bez upoważnienia Zarządu NBP w latach 2020 i 2022; obniżek stóp procentowych przez RPP w latach 2021 i 2023; uniemożliwiania lub utrudniania dostępu niektórym członkom RPP i Zarządu NBP dostępu do protokołów posiedzeń tych organów oraz pełnienia funkcji; wprowadzenia w błąd Ministra Finansów co do osiągnięcia zysku z działalności NBP w 2023 r. i przekazania go do budżetu państwa; wprowadzenia niezgodnego z prawem mechanizmu automatycznego naliczania i wypłacania nagród kwartalnych Prezesowi NBP; naruszania przez Prezesa NBP w swoich wystąpieniach publicznych i w polityce kadrowej zasady apolityczności swojego urzędu.

## **Uzasadnienie faktyczne i prawne**

### **1. Uwagi wstępne**

Zgodnie z art. 198 ust. 1 Konstytucji RP „za naruszenie Konstytucji lub ustawy, w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania, odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu ponoszą: Prezydent Rzeczypospolitej, Prezes Rady Ministrów oraz członkowie Rady Ministrów, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli, członkowie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, osoby, którym Prezes Rady Ministrów powierzył kierowanie ministerstwem, oraz Naczelnny Dowódca Sił Zbrojnych”.

Nie ulega wątpliwości, że 10 czerwca 2016 r. pan profesor Adam Glapiński został powołany przez Sejm RP na Prezesa NBP, którą to funkcję objął 21 czerwca 2016 r. Z kolei 12 maja 2022 r. pan profesor Adam Glapiński został ponownie powołany na Prezesa NBP, którą to funkcję pełni do dnia dzisiejszego.

Przedmiotem wstępnego wniosku są delikty konstytucyjne, czyli czyny popełnione przez Adama Glapińskiego w zakresie urzędowania lub w związku z

zajmowanym stanowiskiem Prezesa Narodowego Banku Polskiego (dalej: Prezesa NBP) polegające na naruszeniu Konstytucji RP lub ustaw. W ocenie Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej w pierwszej kolejności należało ustalić, czy istnieje możliwość pociągnięcia Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej za popełnione czyny w sytuacji, gdy w przypadku trzech zarzucanych mu czynów, punktów 1–2 oraz 7, działanie Adama Glapińskiego jako Prezesa NBP następowało wspólnie z członkami Zarządu NBP i miało formę uchwał i innych decyzji Zarządu NBP, zaś w przypadku czynu zarzucanego w punkcie 4 – wspólnie z członkami RPP. Zatem kwestią do rozważenia było zagadnienie, czy Prezes NBP jako przewodniczący kolegiального organu NBP, jakimi są Zarząd NBP oraz RPP, może ponosić odpowiedzialność konstytucyjną przed Trybunałem Stanu za udział w podejmowaniu decyzji przez te organy.

W doktrynie można znaleźć opinie potwierdzające taką możliwość. Wszczęcie postępowania przed Trybunałem Stanu oparte jest bowiem na zasadzie oportunistu, co oznacza, że w pewnych sytuacjach uzasadnione jest pociągnięcie do odpowiedzialności tylko niektórych osób nawet wówczas, gdy pewne stawiane zarzuty dotyczą postępowania szerszego kręgu osób. Należy przy tym zauważyć, że art. 198 ust. 1 Konstytucji RP przewiduje indywidualną odpowiedzialność konstytucyjną Prezesa NBP, nie przewiduje natomiast odpowiedzialności członków Zarządu NBP czy członków RPP. Wszczęcie postępowania wobec określonego członka organu kolegiального będzie uzasadnione zwłaszcza w tych przypadkach, gdy dana osoba wyróżnia się ze względu na odgrywaną rolę (będzie to dotyczyło przede wszystkim inicjatorów, projektodawców, prowadzących głosowanie w określony sposób, osób szczególnie aktywnych w dyskusji nad uchwałą). Niewątpliwie stanowisko Prezesa NBP jako przewodniczącego Zarządu NBP, przewodniczącego RPP i reprezentującego NBP na zewnątrz (art. 11 ust. 2, art. 13 ust. 1 i art. 17 ust. 2 ustawy o NBP) sytuuje Adama Glapińskiego w takiej szczególnej roli i uzasadnia stawianie mu zarzutów również dotyczących jego uczestnictwa w działaniach podejmowanych kolegialnie przez Zarząd NBP czy też RPP.

Należy przy tym zauważyć, że doktryna i praktyka potwierdza, że na gruncie ustawy o Trybunale Stanu dopuszczalne jest prowadzenie postępowania wyjaśniającego

w Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej wobec jednego z członków organu kolegiального, jakim jest Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, gdy zarzuty dotyczą podjęcia przez KRRiT uchwały mającej naruszać ustawę i Konstytucję RP<sup>1</sup>. Analogicznie podobne stanowisko należy zatem zastosować do decyzji kolegialnych organów, jakimi są Zarząd NBP i RPP, których członkiem jest Prezes NBP. Przyjęcie odmiennego stanowiska i uznanie, że Prezes NBP odpowiada jedynie za indywidualne zarządzenia i decyzje wynikające z jego kompetencji opisanych w art. 11 ustawy o NBP stanowiłoby nadmierne ograniczenie jego odpowiedzialności konstytucyjnej. Należy przypomnieć, iż art. 198 ust. 1 Konstytucji RP przewiduje odpowiedzialność wymienionych tam osób, w tym Prezesa NBP, za „naruszenie Konstytucji lub ustawy, w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania”. Termin „w zakresie urzędowania” obejmuje kompetencje przypisane osobie z racji sprawowania danego urzędu<sup>2</sup>. Niewątpliwie funkcja przewodniczącego i członka Zarządu NBP oraz RPP mieści się w pojęciu „w zakresie urzędowania” Prezesa NBP.

Z kolei w przypadku zarzutów określonych w punkcie 3, 5, 6 oraz 8 wstępnego wniosku należało zauważyć, że dotyczą one działań lub zaniechań związanych z zakresem kompetencji Prezesa NBP. Tym samym również w przypadku tych zarzutów okoliczności sprawy przemawiają w ocenie Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej za prawną dopuszczalnością pociągnięcia Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu.

Komisja miała również na uwadze fakt wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 20 sierpnia 2024 r. (sygn. akt K 8/24). Należy przy tym zauważyć, że wyrok ten nie został opublikowany w Dzienniku Ustaw RP. Tymczasem z art. 190 ust. 3 Konstytucji RP wynika jasno, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wchodzi w życie z dniem ogłoszenia. Nie chodzi przy tym o publiczne ogłoszenie wyroku, lecz o ogłoszenie w organie urzędowym<sup>3</sup>. Uznany za niekonstytucyjny przepis traci domniemanie konstytucyjności z momentem publicznego ogłoszenia orzeczenia, lecz

---

<sup>1</sup> P. Wiliński, *Wszczęcie postępowania w przedmiocie odpowiedzialności konstytucyjnej członka organu kolegiального*, [w:] M. Królikowski, W. Odrowąż-Sypniewski (red.), *Postępowanie przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej. Zagadnienia systemowe*, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2007.

<sup>2</sup> D. Dudek, *Trybunał Stanu (Podstawa prawna, analiza, komentarz)*, „Kościół i Prawo” 1989, nr 6, s. 220.

<sup>3</sup> P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, WKP 2019, w nb. 4 do art. 190 Konstytucji.

nie traci w tym samym momencie mocy obowiązującej – to dzieje się dopiero z datą publikacji orzeczenia w organie urzędowym. Ujmując rzecz precyzyjniej, utrata mocy obowiązującej przepisu uznanego za niekonstytucyjny następuje o godz. 00.00 dnia, w którym nastąpiła publikacja w organie urzędowym<sup>4</sup>. Brak urzędowej promulgacji orzeczenia oznacza, że przepis, co do którego TK orzekł o niezgodności z Konstytucją RP, pozostaje częścią systemu obowiązującego prawa<sup>5</sup>. A zatem wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie może wejść w życie wcześniej, przed dniem ogłoszenia. Dopiero w dniu ogłoszenia w organie urzędowym uzyskuje przymiot mocy powszechnie obowiązującej<sup>6</sup>. Powyższe poglądy doktryny potwierdza również praktyka działania organów władzy publicznej w sytuacjach opóźnień w publikacji wyroków Trybunału Konstytucyjnego, co miało miejsce w poprzednich latach. Warto również przywołać pogląd profesora Ryszarda Piotrowskiego, który odnosząc się do wspomnianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego, przypomniał, że postępowanie przed sejmową Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej w sprawie Prezesa NBP zostało już wszczęte, co oznacza „że konsekwencje tego wyroku – w szczególności, gdy rezultaty tego wyroku zostaną uwzględnione przez ustawodawcę – mogą odnosić się do kolejnych postępowań komisji. Ale nie do tego postępowania, które się toczy. Nie można zmieniać reguł gry w trakcie gry”<sup>7</sup>. Tym samym Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej stanęła na stanowisku prawnej dopuszczalności pociągnięcia Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu.

Należy przy tym zaznaczyć, że dla bytu deliktu konstytucyjnego nie jest istotny cel, którym kierowała się osoba obwiniona o jego popełnienie, ani fakt wystąpienia szkody dla Skarbu Państwa czy dla interesów państwa. Należy pamiętać, że delikty konstytucyjne ze swej istoty polegają na naruszeniu konstytucji lub ustawy. W konkretnej sytuacji ocenie podlega zatem legalność czynu popełnionego przez daną

---

<sup>4</sup> M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016, w nb. V.1 do art. 190 Konstytucji.

<sup>5</sup> M. Florczak-Wątor, *O skutkach prawnych nieopublikowanego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Rozważania na tle oczekującego na publikację wyroku z 9.03.2016 r. (K 47/15)*, „Przegląd Sądowy” 2016, nr 10, s. 11.

<sup>6</sup> M. Jackowski, *Następstwa wyroków Trybunału Konstytucyjnego w procesie sądowego stosowania prawa*, Warszawa 2016, w rozdz. I.2.2., Lex.

<sup>7</sup> *Wyrok TK ws. prezesa NBP. Konstytucjonalista: nie można zmieniać reguł w trakcie gry*, *Posła Agencja Prasowa*, 23 sierpnia 2024 r., <https://www.pap.pl/aktualnosci/wyrok-tk-ws-prezesa-nbp-konstytucjonalista-nie-mozna-zmieniac-regul-w-trakcie-gry> (dostęp: 17 czerwca 2026 r.).

osobę, nie zaś jego celowość czy zgodność z oczekiwaniami innych organów państwa<sup>8</sup>. Nie można zatem tłumaczyć faktu naruszenia Konstytucji RP lub ustawy w zakresie swojego urzędowania tym, że podjęte decyzje były uzasadnione nadzwyczajnymi okolicznościami, bowiem byłoby to sprzeczne z zasadą legalizmu, określoną w art. 7 Konstytucji RP. Skoro zgodnie z tym przepisem organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, to nie mogą tłumaczyć się, iż „nadzwyczajna sytuacja” (na przykład w postaci pandemii COVID-19) oraz „szczytny cel” (w postaci na przykład ochrony przed negatywnymi skutkami kryzysu pandemicznego dla gospodarki) „uświęcają środki” – polegające na łamaniu obowiązującego prawa. Takie rozumowanie jest w oczywisty sposób sprzeczne z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP. Organy władzy publicznej nie mogą powoływać się na „stan wyższej konieczności”, lecz muszą działać na podstawie i w granicach prawa. W prawie konstytucyjnym taka instytucja nie jest znana, a próba jej stosowania na zasadzie pewnej analogii do przepisów prawa karnego podważałaby rolę Konstytucji RP jako aktu normatywnego o najwyższej mocy prawnej (art. 8 ust. 1 Konstytucji RP). Należy zresztą zauważyć, iż w doktrynie prawa karnego nie budzi wątpliwości stanowisko, zgodnie z którym osoby pełniące funkcje organów władzy publicznej nie mogą powoływać się na stan wyższej konieczności<sup>9</sup>.

Nie można również stwierdzić, że odpowiedzialność konstytucyjna dotyczy tylko takich sytuacji, gdy podjęte przez organy władzy publicznej decyzje wywołały szkodę dla interesów państwa czy też naraziły je na poważne niebezpieczeństwo. Wręcz przeciwnie, w doktrynie wskazuje się, że odpowiedzialność konstytucyjna ma charakter formalny, gdyż art. 198 ust. 1 Konstytucji RP mówi wyraźnie o odpowiedzialności za naruszeniu Konstytucji RP i ustawy w związku z zajmowanym stanowiskiem lub w zakresie swojego urzędowania, a jednocześnie nie uzależnia pociągnięcia do tej odpowiedzialności od faktu stwierdzenia faktycznej lub potencjalnej szkody dla interesów państwa. Tym samym ustrojodawca wyraźnie zrezygnował z koncepcji tzw. deliktu konstytucyjnego materialnego na rzecz tzw. deliktu konstytucyjnego

---

<sup>8</sup> A. Sakowicz, S. Steinborn, *Komentarz do art. 198 Konstytucji RP*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Komentarz. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016, s. 3.

<sup>9</sup> Patrz na przykład P. Daniluk, *Stan wyższej konieczności jako podstawa legalności działań funkcjonariuszy organów władzy publicznej*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2007, nr 1, s. 41 i n.

formalnego, gdzie o realizacji odpowiedzialności konstytucyjnej decyduje sam fakt naruszenia prawa<sup>10</sup>.

**2. Zarzuty dotyczące decyzji o skupie skarbowych papierów wartościowych (obligacji) Skarbu Państwa oraz nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa emitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju SA i Bank Gospodarstwa Krajowego (zarzuty nr 1–2)**

Pierwsze dwa zarzuty zgłoszone przez wnioskodawców polegają na tym, że Adam Glapiński:

- 1) w latach 2020–2021 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie, działając wspólnie i w porozumieniu z przedstawicielami Rady Ministrów, przedstawicielami Polskiego Funduszu Rozwoju SA, przedstawicielami Banku Gospodarstwa Krajowego oraz przedstawicielami niektórych banków komercyjnych, inicjował i uczestniczył w podejmowaniu przez Zarząd NBP oraz w wykonaniu decyzji o skupie skarbowych papierów wartościowych (obligacji) Skarbu Państwa oraz nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa emitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju SA i Bank Gospodarstwa Krajowego, a przez to zapewniał pośrednie finansowanie przez Narodowy Bank Polski deficytu budżetowego w łącznej kwocie co najmniej 144 mld zł, co stanowiło naruszenie art. 220 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 1 ustawy o NBP;
- 2) w latach 2020–2021 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie, działając wspólnie i w porozumieniu z przedstawicielami Rady Ministrów, przedstawicielami Polskiego Funduszu Rozwoju SA, przedstawicielami Banku Gospodarstwa Krajowego oraz przedstawicielami niektórych banków komercyjnych, inicjował i uczestniczył w podejmowaniu przez Zarząd NBP oraz

---

<sup>10</sup> K. Działocha, T. Zalasinski, *Komentarz do art. 198*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja RP. Komentarz. Tom V*, Warszawa 2007, s. 1–2; S. Grabowska, *Komentarz do art. 198–201 Konstytucji RP*, Warszawa 2023, s. 66–67.

w wykonaniu decyzji o skupie skarbowych papierów wartościowych (obligacji) Skarbu Państwa oraz nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa emitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju SA i Bank Gospodarstwa Krajowego, a przez to zapewniał pośrednie finansowanie przez Narodowy Bank Polski deficytu budżetowego w łącznej kwocie co najmniej 144 mld zł, które to działania realizował bez należytego upoważnienia od Rady Polityki Pieniężnej, co stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 pkt 6 ustawy o NBP.

W pierwszej kolejności Komisja wzięła pod uwagę fakt, że zarzuty nr 1 i 2 dotyczą tych samych działań Adama Glapińskiego podejmowanych w latach 2020–2021, które wyczerpały znamiona dwóch deliktów konstytucyjnych. Z jednej strony działania Adama Glapińskiego jako Prezesa NBP naruszyły art. 220 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 1 ustawy o NBP ze względu na ich ukierunkowanie na pokrywanie deficytu budżetowego poprzez zaciąganie zobowiązania w centralnym banku państwa, a z drugiej strony działania te zostały podjęte bez należytego upoważnienia od RPP, co stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 pkt 6 ustawy o NBP.

W tym kontekście Komisja zauważyła, że art. 220 ust. 2 Konstytucji RP ustanawia zasadę, zgodnie z którą ustawa budżetowa nie może przewidywać pokrywania deficytu budżetowego przez zaciąganie zobowiązania w centralnym banku państwa. Jednakże w doktrynie prawa ugruntowany jest pogląd, że literalna wykładnia tego przepisu jest niewystarczająca, bowiem przyjęcie wyłącznie językowej wykładni przepisu prowadziłoby do wniosku, iż możliwe jest zaciąganie zobowiązań w NBP w każdej innej ustawie, byleby to nie była ustawa budżetowa, co jest wnioskiem absurdalnym. Wprawdzie reguły wykładni norm prawnych przydają prymat wykładni językowej, jednak nie może ona prowadzić do rezultatów absurdalnych (*argumentum ad absurdum*) i wyraźnie sprzecznych z celami regulacji. Stąd też w doktrynie jest bezsporne, że przepis art. 220 ust. 2 Konstytucji RP powinien być rozumiany szeroko

jako „zakaz finansowania deficytu przez bank centralny”<sup>11</sup> czy też „zakaz angażowania NBP jako banku centralnego w charakterze wierzyciela Skarbu Państwa”<sup>12</sup>. Zakaz z art. 220 ust. 2 Konstytucji RP odnosi się zatem nie tylko do ustawy budżetowej, ale do „wszelkich ustaw, a nawet działań faktycznych o takich skutkach”<sup>13</sup>. Niedopuszczalne jest nie tylko bezpośrednie udzielenie przez bank centralny kredytu Skarbowi Państwa na pokrycie deficytu w sensie formalnym (wyraźnie przewidzianego w ustawie budżetowej), ale także wszelkie formy pośredniego pokrywania deficytu w sensie materialnym (powstającego faktycznie w całym sektorze publicznym)<sup>14</sup>.

Zakaz wymieniony w art. 220 ust. 2 Konstytucji RP jest adresowany zatem zarówno do parlamentu, jak i do rządu oraz do organów NBP. Podkreślić należy, że nawet gdyby ustawa budżetowa czy też inne działania organów władzy publicznej naruszyły ten zakaz, NBP na podstawie art. 220 ust. 2 Konstytucji RP ma obowiązek odmówić pokrywania deficytu budżetowego<sup>15</sup>. Warto również wskazać, iż zakaz finansowania deficytu przez bank centralny uzasadniony jest tym, że działalność NBP służyć ma przede wszystkim stabilizowaniu siły nabywczej złotego, czyli ochronie wewnętrznej wartości pieniądza, o czym przesądza brzmienie art. 227 ust. 1 Konstytucji RP, a także art. 3 ust. 1 ustawy o NBP, który stwierdza, że podstawowym celem działalności NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP. Ponadto zakaz ten wyznacza zakres niezależności finansowej banku centralnego, określając relacje pomiędzy NBP a władzami państwowymi<sup>16</sup>. Warto również zauważyć, że taka interpretacja zakazu określonego w art. 220 ust. 2 Konstytucji RP nie była kwestionowana podczas obrad Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia

---

<sup>11</sup> T. Dębowska-Romanowska, L. Góral, *Komentarz do art. 220 Konstytucji RP*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, Warszawa 2016, Legalis, nb. 27.

<sup>12</sup> W. Sokolewicz, uw. 15 do art. 220, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2005, t. IV, s. 16. Podobnie L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2020, s. 361.

<sup>13</sup> M. Zubik, *Prawo konstytucyjne współczesnej Polski*, Warszawa 2023, s. 375. Podobnie B. Banaszak, uw. 5 do art. 220, w: B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Legalis 2012.

<sup>14</sup> W. Sokolewicz, uw. 17 do art. 220, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2005, t. IV, s. 18.

<sup>15</sup> Tamże; M. Zubik, *Budżet państwa w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2001, s. 153.

<sup>16</sup> T. Dębowska-Romanowska, L. Góral, dz. cyt., nb. 27.

Narodowego, m.in. w wystąpieniach ówczesnej Prezes NBP Hanny Gronkiewicz-Waltz<sup>17</sup>.

Należy przy tym podkreślić, że źródła omawianego zakazu należy dopatrywać się w prawie Unii Europejskiej, a konkretnie w art. 123 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu UE (dalej: TFUE). Artykuł ten stanowi, iż „zakazane jest udzielanie przez Europejski Bank Centralny lub banki centralne Państw Członkowskich, zwane dalej «krajowymi bankami centralnymi», pożyczek na pokrycie deficytu lub jakichkolwiek innych kredytów instytucjom, organom lub jednostkom organizacyjnym Unii, rządów centralnym, władzom regionalnym, lokalnym lub innym władzom publicznym, innym instytucjom lub przedsiębiorstwom publicznym Państw Członkowskich, jak również nabywanie bezpośrednio od nich przez Europejski Bank Centralny lub krajowe banki centralne ich papierów dłużnych”. Z powyższego przepisu wynika, że NBP nie może pokrywać deficytu budżetowego poprzez udzielanie pożyczek czy kredytów, ale również na przykład poprzez nabywanie przez polski bank centralny instrumentów dłużnych od Skarbu Państwa na tzw. rynku pierwotnym. Nie zakazuje on jednak nabywania przez NBP tych instrumentów na rynkach wtórnych, na przykład w ramach operacji otwartego rynku, o czym stanowi art. 48 pkt 2 ustawy o NBP.

Tym niemniej warto zauważyć, że w sprawie toczącej się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) pod sygnaturą C-62/14 (Gauweiler i in.) dokonano istotnej interpretacji tego przepisu. W opinii rzecznika generalnego przyjęto, że skup obligacji przez bank centralny jest zgodny z art. 123 TFUE, o ile skup „zostanie wdrożony i będzie realizowany w aspekcie czasowym pozwalającym na faktyczne ukształtowanie się ceny rynkowej obligacji skarbowych”. Opinia ta została uwzględniona przez TSUE w wyroku z dnia 16 czerwca 2015 r.<sup>18</sup>. We wspomnianym wyroku TSUE przyjął, że „obowiązujące przepisy pozwalają ESBC (Europejskiemu Systemowi Banków Centralnych) na przeprowadzenie operacji na rynkach finansowych m.in. w formie kupna i sprzedaży bezwarunkowej papierów zbywalnych, które obejmują obligacje skarbowe, nie uzależniając tego uprawnienia od żadnych

---

<sup>17</sup> W. Sokolewicz, dz. cyt., s. 16–17.

<sup>18</sup> Wyrok TSUE z dnia 16 czerwca 2015 r. w sprawie C-62/14 (Gauweiler i in.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:62014CJ0062> (dostęp: 30 maja 2026 r.).

szczególnych warunków, chyba że uchybia ono samemu charakterowi operacji otwartego rynku. Niemniej ESBC nie może skutecznie nabyć obligacji skarbowych na rynkach wtórnych na warunkach, które przyniosłyby jego operacjom w praktyce taki sam skutek jak w przypadku bezpośredniego nabycia obligacji skarbowych od organów i podmiotów publicznych państw członkowskich, podważając w ten sposób skuteczność ustanowionego w art. 123 ust. 1 TFUE zakazu”. Zdaniem TSUE do naruszenia tego zakazu dochodzi, jeżeli „podmioty mogące nabyć obligacje skarbowe na rynku pierwotnym miały pewność, że ESBC będzie wykupywać te obligacje w terminie i na warunkach umożliwiających tym podmiotom działanie de facto jako pośrednicy ESBC dla skupu bezpośredniego wspomnianych obligacji od organów i podmiotów publicznych danego państwa członkowskiego”<sup>19</sup>.

Istotna dla niniejszej sprawy interpretacja art. 123 TFUE została dokonana przez TSUE również w sprawie C-493/17 (Weiss i in.)<sup>20</sup>. W wyroku z dnia 11 grudnia 2018 r. TSUE rozważał ważność decyzji Europejskiego Banku Centralnego (UE) 2015/774 z dnia 4 marca 2015 r. w sprawie programu zakupu aktywów sektora publicznego na rynkach wtórnych<sup>21</sup> w kontekście m.in. obaw o to, że program ten może stanowić obejście art. 123 ust. 1 TFUE. Trybunał zwrócił uwagę na wprowadzone w decyzji zabezpieczenia takie jak brak pewności odkupu obligacji skarbowych przez bank centralny, realna rynkowa wycena obligacji oraz tzw. black-out period. Ten ostatni warunek został zdefiniowany w art. 4 ust. 1 decyzji w ten sposób, że „aby umożliwić ustalenie ceny rynkowej kwalifikowanych papierów wartościowych, nie dopuszcza się zakupów nowo wyemitowanych lub finansowanych papierów wartościowych oraz rynkowych instrumentów dłużnych z pozostałym terminem do zapadalności bliskim w czasie terminowi zapadalności rynkowych instrumentów dłużnych, które będą wyemitowane w terminie określonym przez Radę Prezesów”. Celem tego przepisu jest zapobieżenie sytuacji polegającej na tym, że inwestor kupuje obligacje od państwa tylko dlatego, że wie, iż za chwilę sprzeda je bankowi centralnemu. W ocenie Trybunału „przestrzeżenie «black-out-period» przewidzianego w art. 4 ust. 1 decyzji 2015/774

---

<sup>19</sup> Nb 96–97, 101 wyroku C-62/14.

<sup>20</sup> Wyroku TSUE z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie C-493/17 (Weiss i in.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:62017CJ0493> (dostęp: 30 maja 2026 r.).

<sup>21</sup> Dz. U. z 2015 r., L 121, s. 20.

(...) zapewnia, że obligacje wyemitowane przez państwo członkowskie nie mogą być wykupione przez ESBC bezpośrednio po ich emisji”<sup>22</sup>.

Obydwa przywołane wyroki odnoszą się przede wszystkim do działań Europejskiego Banku Centralnego, nie przesądzają zatem o naruszeniu przez organy NBP prawa w niniejszej sprawie. Stanowią natomiast bardzo ważny materiał interpretacyjny – pokazujący, że zakaz finansowania monetarnego ocenia się przez skutek ekonomiczny. Dlatego ocena prawna tych operacji powinna koncentrować się nie wyłącznie na formalnym podziale transakcji na rynek pierwotny i wtórny, ale przede wszystkim na ich rzeczywistym skutku ekonomicznym. Z przywołanych wyroków TSUE można wysnuć wniosek, że zakaz zawarty w art. 123 TFUE, a zatem także w art. 220 ust. 2 Konstytucji RP, to zakaz skutku ekonomicznego, nie formy prawnej. Skup obligacji Skarbu Państwa z rynku wtórnego przez bank centralny jest więc dopuszczalny tylko wtedy, gdy nie wywołuje skutku ekonomicznego równoważnego nabyciu bezpośredniemu obligacji skarbowych i nie omija w ten sposób zakazu finansowania monetarnego. W najnowszej literaturze przedmiotu wprost uznano mechanizm skupowania obligacji Skarbu Państwa przez NBP od banków komercyjnych za działanie *in fraudem legis* (w celu obejścia prawa) naruszające art. 220 ust. 2 Konstytucji RP<sup>23</sup>.

Ponadto należy wskazać, że najważniejszym ekonomicznym uzasadnieniem zakazu monetyzacji długu jest ochrona niezależności banku centralnego oraz niedopuszczenie do podporządkowania polityki pieniężnej bieżącym potrzebom fiskalnym rządu. Warto podkreślić, że monetyzacja długu jest ekonomicznie bardzo niebezpieczna, ponieważ prowadzi do utrwalenia oczekiwań, że dług publiczny może być finansowany poza normalnym mechanizmem rynkowym. Co więcej, nadmierna kreacja pieniądza rezerwowego w 2020 r. była jednym ze strukturalnych czynników późniejszego wzrostu cen. Tym samym naruszenie art. 220 ust. 2 Konstytucji RP przez

---

<sup>22</sup> Nb 114 wyroku C-493/17.

<sup>23</sup> K. Wygoda, *Finanse publiczne i rola ustrojowa banku centralnego*, [w:] R. Balicki, M. Bernaczyk, O. Hałub-Kowalczyk, M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, M. Kłopotcka-Jasińska, A. Ławniczak, M. Masternak-Kubiak, A. Śledzińska-Simon, J. Węgrzyn, K. Wygoda, *Konstytucja i prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2021, s. 504; G. Kuca, *Finanse publiczne*, [w:] P. Tuleja (red.), *Stan przestrzegania Konstytucji RP w okresie IX kadencji Sejmu RP (2019–2023). Raport*, Polskie Towarzystwo Prawa Konstytucyjnego, Warszawa 2023, s. 212–213.

działania organów NBP skutkowało niemożliwością realizacji podstawowego celu banku centralnego, określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o NBP, to jest utrzymania stabilnego poziomu cen.

W niniejszej sprawie bezsporne jest, że w reakcji na wzrost niepewności na rynkach finansowych wywołanej pandemią COVID-19 NBP uruchomił w marcu 2020 r. program strukturalnych operacji otwartego rynku (dalej: SOOR). Program ten zakładał nabywanie na rynku wtórnym skarbowych papierów wartościowych, a od kwietnia 2020 r. także dłużnych papierów wartościowych gwarantowanych przez Skarb Państwa<sup>24</sup>. Celem tych działań było zapewnienie płynności rynku wtórnego obligacji, zmiana długoterminowej struktury płynności sektora bankowego oraz wzmocnienie mechanizmu transmisji polityki pieniężnej<sup>25</sup>. Bezsporne również jest, że według dostępnych danych do listopada 2021 r. NBP przeprowadził 29 operacji SOOR, łącznie skupując papiery o wartości nominalnej 144,03 mld zł, z czego 82,1 mld zł obligacji rządowych i 61,9 mld zł obligacji gwarantowanych przez Skarb Państwa, w tym papiery emitowane przez BGK za 42,1 mld zł i PFR SA za 19,8 mld zł (dowód: *Instrumenty polityki pieniężnej w 2020 r. Płynność sektora bankowego w 2020 r.; Instrumenty polityki pieniężnej w 2021 r. Płynność sektora bankowego w 2021 r.*).

W ocenie Komisji zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na przyjęcie, że skup skarbowych i dłużnych papierów wartościowych odbywał się na niekomercyjnych warunkach, a skup obligacji przez NBP jedynie pozornie miał charakter operacji na rynku wtórnym. Oczywiście z dostępnych publicznie informacji wynika, że NBP nie kupował nigdy bezpośrednio papierów dłużnych od Skarbu Państwa reprezentowanego przez Ministra Finansów. Jednakże operacje NBP były przeprowadzane według dwóch alternatywnych schematów, w ramach których część rządowych dochodów została wyprowadzona poza ustawę budżetową, aby zamaskować proces dotowania budżetu (a w konsekwencji pokrywania deficytu) przez bank centralny. Oba schematy w przekonaniu Komisji stanowiły obejście konstytucyjnego

---

<sup>24</sup> Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniu 8 kwietnia 2020 r., [https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp\\_2020\\_04\\_08.pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp_2020_04_08.pdf).

<sup>25</sup> Tamże.

zakazu zaciągania zobowiązań w banku centralnym przez Skarb Państwa, czyli stanowiły naruszenie art. 220 ust. 2 Konstytucji RP.

Według pierwszego schematu papiery dłużne były emitowane przez państwowe osoby prawne, których plany finansowe nie były uwzględniane w budżecie państwa, ustawie budżetowej, jej załącznikach czy uzasadnieniu do ustawy budżetowej – przez PFR SA oraz przez BGK. BGK jako bank państwowy od dawna tradycyjnie dysponował kompetencją do emisji swoich obligacji i innych papierów dłużnych<sup>26</sup>, natomiast utworzony w 2016 r. PFR SA uzyskał kompetencję do emisji własnych obligacji dopiero w 2020 r., w trakcie pandemii COVID-19<sup>27</sup>. Tym sposobem skupując papiery dłużne PFR SA i BGK, NBP nie zasilął środkami bezpośrednio budżetu państwa, lecz zaspokajał potrzeby pożyczkowe PFR i BGK. Jednakże w obu powyższych przypadkach, zarówno BGK, jak i PFR, ustawodawca zabezpieczył papiery dłużne gwarancjami Skarbu Państwa<sup>28</sup>. Gdyby zatem BGK i PFR nie były w stanie spłacić zobowiązań wobec NBP, ostatecznie musiałyby je spłacić Skarb Państwa ze środków budżetowych. Tym samym NBP jest bezpośrednim wierzycielem względem PFR i BGK, a zarazem pośrednim wierzycielem względem Skarbu Państwa.

W konsekwencji należy uznać, że Prezes NBP Adam Glapiński co najmniej koordynował proces i uczestniczył w podejmowaniu decyzji w sprawie skupu papierów dłużnych gwarantowanych przez Skarb Państwa, wspierając rząd w bezprawnym (niezgodnym z art. 219 Konstytucji RP) wyprowadzaniu dochodów i wydatków na zadania publiczne poza budżet państwa, do PFR i BGK, oraz przyczyniając się do redukcji deficytu budżetowego w sensie materialnym, co stanowiło naruszenie art. 220 ust. 2 Konstytucji RP.

Emisja papierów dłużnych przez PFR i BGK miała pierwotnie na celu sfinansowanie rządowej polityki wsparcia dla przedsiębiorców, pracodawców i gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji w trakcie pandemii

---

<sup>26</sup> Art. 2 pkt 2 Ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o obligacjach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2244) oraz art. 3a ust. 1 i art. 5 ust. 5 Ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2153; dalej: ustawa o BGK).

<sup>27</sup> Art. 21aa ust. 1 Ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (tekst jedn. Dz. U. z 2026 r. poz. 9; dalej: ustawa o SIR).

<sup>28</sup> Art. 21aa ust. 2 i 4 ustawy o SIR oraz art. 3a ust. 1 ustawy o BGK.

COVID-19 (w ramach tzw. tarcz antykryzysowych). Udzielając pomocy finansowej podmiotom wsparcia, PFR i BGK realizowały więc zadania publiczne, to jest cele wynikające z polityki rządu. Plany finansowe PFR i BGK powinny były zatem – zgodnie z omówionymi wyżej wymaganiami z art. 219 Konstytucji RP – zostać uwzględnione w ustawie budżetowej, co jednak nie nastąpiło w celu zamaskowania procesu finansowania deficytu budżetowego przez bank centralny oraz ominięcia ograniczeń wynikających ze stabilizującej reguły wydatkowej z ustawy o finansach publicznych. Gdyby bowiem NBP nie skupił papierów dłużnych wyemitowanych przez PFR i BGK, to Skarb Państwa musiałby wyłożyć środki na realizację rządowych celów wyznaczonych w tarczach antykryzysowych, zwiększając określone ustawowo wydatki i deficyt budżetowy. A zatem, choć bezpośrednim beneficjentem operacji NBP były PFR i BGK, to pośrednim i rzeczywistym beneficjentem był Skarb Państwa.

Według drugiego schematu papiery dłużne były emitowane przez Skarb Państwa (obligacje skarbowe sprzedawane przez Ministra Finansów), a następnie kupowane przez BGK i banki komercyjne (w szczególności te z dominującym akcjonariatem Skarbu Państwa i innych podmiotów państwowych), które w ciągu co najwyżej kilku dni odsprzedawały je bankowi centralnemu. Pośrednim i rzeczywistym beneficjentem tych operacji NBP był Skarb Państwa dzięki zapewnionemu *de facto* nieograniczonemu popytowi na obligacje Skarbu Państwa i zmniejszonym wydatkom na obsługę obligacji – operacje NBP dawały „bankom pośrednikom” pewność, że nie poniosą żadnego ryzyka związanego z posiadaniem tych obligacji, co obniżało rentowność tych obligacji.

Komisja zauważyła również, że w świetle ustawy o NBP zakup papierów dłużnych stanowić miał formę SOOR. Przeprowadzenie operacji otwartego rynku wymaga kooperacji trzech organów NBP, to jest:

- 1) uchwały RPP ustalającej zasady przeprowadzenia SOOR (art. 12 ust. 2 pkt 6 ustawy o NBP);
- 2) uchwały Zarządu NBP realizującej (wdrażającej) uchwałę RPP (art. 17 ust. 3 pkt 1 ustawy o NBP);

3) koordynacji wykonania uchwały Zarządu NBP przez Prezesa NBP jako przewodniczącego tego organu i reprezentanta NBP w stosunkach zewnętrznych (art. 11 ust. 2, art. 17 ust. 2 w zw. z art. 17 ust. 4 pkt 4 ustawy o NBP). Z powyższego schematu widać wyraźnie, że rola Prezesa NBP była kluczowa do przeprowadzenia programu SOOR.

Na gruncie ekonomicznym realizacja wskazanych wyżej celów programu SOOR w postaci zapewnienia płynności rynku wtórnego obligacji, zmiany długoterminowej struktury płynności sektora bankowego oraz wzmocnienia mechanizmu transmisji polityki pieniężnej jest jednak trudna do jednoznacznej obrony w oparciu o sytuację rynkową i płynnościową polskiego sektora bankowego występującą w momencie jego uruchomienia.

Po pierwsze, cel polegający na zapewnieniu płynności rynku wtórnego obligacji mógł znajdować uzasadnienie w początkowej fazie pandemii COVID-19, gdy doszło do gwałtownego wzrostu niepewności na rynkach finansowych. Nie można jednak uzasadniać tym celem skali skupu oraz czasu trwania programu, które wskazują, że skup papierów wartościowych nie miał wyłącznie charakteru doraźnej interwencji mającej na celu ustabilizowanie rynku. Jak już wspomniano, skup obligacji przez NBP trwał aż do listopada 2021 r. w sytuacji, gdy od kwietnia 2021 r. inflacja wymykając się spod kontroli banku centralnego przekroczyła górny poziom pasma dopuszczalnych odchyłeń od celu inflacyjnego (to jest 3,5%) i dalej rosła. Kontynuowanie skupu obligacji w takiej sytuacji było działaniem zwiększającym ryzyko dalszego wzrostu inflacji (które zresztą się zrealizowało), a brak działań antyinflacyjnych ze strony RPP należy uznać za niedopuszczalne uchybienie głównemu jej celowi, określone w art. 3 ust. 1 ustawy o NBP (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania, s. 36; zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 5–7*).

Po drugie, polski sektor bankowy funkcjonował w warunkach nadpłynności, a więc problemem systemowym nie był trwały niedobór płynności wymagający zwiększania zasobów płynnych banków (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania, s. 34–35; zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 5*).

Trzeci wskazany przez NBP problem trzeba poprzedzić krótkim komentarzem. Mechanizm transmisji polityki pieniężnej polega na przeniesieniu impulsu monetarnego do gospodarki realnej. Przykładowo impuls polegający na podniesieniu przez NBP stóp procentowych oddziałuje na rynkowe stopy procentowe, a potem dalej na ceny kredytów i innych instrumentów finansowych. Większa dostępność finansowania z kolei powinna przekładać się na większą dostępność kredytu, wzrost inwestycji i konsumpcji. Operacje strukturalnego rynku nie oddziaływały w ten sposób. Instrument zastosowany przez NBP działał bezpośrednio przede wszystkim na rynek obligacji skarbowych, a nie bezpośrednio na kredyt dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. Zatem, po trzecie, bezpośrednim efektem programu było obniżenie kosztów finansowania sektora publicznego. NBP twierdził, że program wzmacniał transmisję polityki pieniężnej do gospodarki, ale w praktyce najłatwiej uchwytym i bezpośrednim skutkiem programu było wsparcie rynku długu publicznego (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 12–13, 18*).

Ponadto jak wskazano już na wstępie, w ocenie Komisji zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na przyjęcie, że skup skarbowych i dłużnych papierów wartościowych odbywał się na niekomercyjnych warunkach, a skup obligacji przez NBP jedynie pozornie miał charakter operacji na rynku wtórnym. Jako przykład takiego działania należy uznać operację dokonaną przez NBP w dniu 26 marca 2020 r. w zakresie skupu obligacji Skarbu Państwa serii DS1029 o wartości 5,0 mld zł i DS0726 o wartości 5,03 mld zł. Stan faktyczny był taki, że w dniu 26 marca 2020 r. Ministerstwo Finansów przyznało prawo do zakupu obligacji skarbowych poza przetargiem bankowi BGK<sup>29</sup>, to jest bankowi państwowemu wykonującemu zadania publiczne, a tego samego dnia NBP miał nabyć na rynku wtórnym obligacje odpowiadające tej emisji co do daty, przedmiotu i wartości transakcji<sup>30</sup>. Podobna sytuacja powtórzyła się co najmniej raz, 16 kwietnia 2020 r. NBP skupił wtedy obligacje skarbowe o łącznej wartości aż 30,7 mld

---

<sup>29</sup> Komunikat w sprawie zawarcia umowy sprzedaży obligacji serii DS0726 i DS1029 poza przetargiem, <https://www.gov.pl/web/finanse/komunikat-w-sprawie-zawarcia-umowy-sprzedazy-obligacji-serii-ds0726-i-ds1029-pozza-przetargiem> (dostęp: 1 czerwca 2026 r.).

<sup>30</sup> Na przetargu w dniu 26 marca 2020 r. NBP odkupił obligacje skarbowe serii DS1029 o wartości 5,0 mld zł, DS0727 o wartości 165 mln zł, WS0428 o wartości 200 mln zł, PS0422 o wartości 248 mln zł, DS0725 o wartości 62 mln zł, DS0726 o wartości 5,03 mld zł. NBP łącznie zakupił obligacje skarbowe o wartości 10,7 mld zł (A. Krześniak, *Poland Daily*, Deutsche Bank SA, <https://japan.db.com/poland/documents/market-commentary/2020/03/daily200327pol.pdf>).

zł (była to najwyższa kwota skupionych przez NBP obligacji na jednym przetargu), w tym obligacje DS0725 o wartości 10 mld zł (1,04%), WS0428 o wartości 5 mld zł (1,38%) i DS1029 o wartości 15 mld zł (1,38%). Przy czym rynek dowiedział się o tych transakcjach dopiero 20 maja 2020 r.<sup>31</sup>. Należy również wskazać na skup z 29 kwietnia 2020 r., który dotyczył m.in. obligacji serii PFR0324 – wyemitowanych przez PFR SA 27 kwietnia 2020 r. oraz obligacji serii FPC0427 – wyemitowanych przez BGK 23 kwietnia 2020 r.

Niezależnie od tego, kto był bezpośrednim kontrahentem NBP, operacje te wykazują cechy skoordynowanego finansowania deficytu. Nabycie obligacji przez NBP było przewidywalne już w chwili emisji lub nastąpiło w warunkach wyłączających realne ryzyko rynkowe po stronie BGK. NBP zwiększył popyt na obligacje skarbowe poprzez kreację pieniądza banku centralnego, co w sensie ekonomicznym prowadzi do monetyzacji długu publicznego. W literaturze naukowej wskazuje się, że „stanowiło to przykład stworzenia mechanizmu służącego dokonywaniu skupu przez NBP długu publicznego pochodzącego z pierwotnej emisji”<sup>32</sup>.

Należy przy tym zauważyć, że pierwsze półrocze 2020 r. stanowiło okres wysokiej zmienności rynkowej (dowód: *zeznania świadka Grzegorza Krajnika – protokół przesłuchania, s. 12*). Jednakże z punktu widzenia ekonomicznego ryzyko rynkowe związane z emisją obligacji po stronie BGK mogło mieć charakter jedynie ograniczony albo pozorny, o ile warunki odkupu przez NBP były znane lub w wysokim stopniu przewidywalne. BGK nie był wówczas klasycznym inwestorem ponoszącym ryzyko ceny, płynności i czasu utrzymywania obligacji, tylko ogniwem pośredniczącym w przeprowadzeniu operacji, której końcowym nabywcą ekonomicznym był bank centralny. W tym kontekście zauważyć należy, że wiedza o tym, że NBP będzie skupował obligacje wyemitowane przez BGK, była wręcz powszechna (dowód: *zeznania świadka Michała Makowskiego – protokół przesłuchania, s. 5; zeznania świadka Roberta Zimy – protokół przesłuchania, s. 6–7*), z drugiej strony bezpośrednie

---

<sup>31</sup> Komunikat w sprawie zawarcia umowy sprzedaży obligacji serii DS0725, WS0428 i DS1029 poza przetargiem, Ministerstwo Finansów, 20 maja 2020 r.

<sup>32</sup> R. Rybski, *Stan epidemii a stany nadzwyczajne*, „Przegląd Konstytucyjny” 2022, nr 1, s. 148.

nabycie obligacji przez NBP było niemożliwe choćby z tego powodu, że to NBP organizował aukcje obligacji emitowanych przez BGK (dowód: *zeznania świadka Michała Dumicza, s. 9–10; zeznania świadka Tomasza Sikory – protokół przesłuchania, s. 5*).

W ocenie Komisji trudno w tym przypadku również uznać, aby zostały spełnione wymagania określone w wyrokach C-62/14 oraz C-493/17 w zakresie tzw. black-out period. Nie sposób jest bowiem przyjąć, żeby w przypadku emisji obligacji przez PFR SA albo BGK, które zostały skupione przez banki komercyjne, a następnie odkupione przez NBP w tym samym dniu lub w odstępie kilku dni, zaistniała możliwość faktycznego ukształtowania się ceny rynkowej obligacji skarbowych.

Ponadto w ocenie Komisji tego typu działania NBP były sprzeczne z założeniami przedstawionymi w informacji po posiedzeniu RPP w dniu 8 kwietnia 2020 r., zgodnie z którą NBP miał prowadzić „operacje zakupu skarbowych papierów wartościowych oraz dłużnych papierów wartościowych gwarantowanych przez Skarb Państwa – na rynku wtórnym w ramach strukturalnych operacji otwartego rynku. Celem tych operacji będzie [1] zmiana długoterminowej struktury płynności w sektorze bankowym, [2] zapewnienie płynności rynku wtórnego skupowanych papierów wartościowych oraz [3] wzmocnienie oddziaływania obniżenia stóp procentowych NBP na gospodarkę, tj. wzmocnienie mechanizmu transmisji monetarnej”<sup>33</sup>. W odniesieniu do obligacji emitowanych przez BGK i PFR SA (gwarantowanych przez Skarb Państwa) wszystkie trzy wymienione cele należy ocenić jako nieprawdziwe. Po pierwsze bowiem, emisja i sprzedaż przez BGK i PFR SA obligacji, które następnie były odkupywane przez NBP, nie wpływała na długoterminową strukturę płynności w sektorze bankowym – w wyniku co najwyżej kilkudniowego pośrednictwa banków struktura ich płynności się nie zmieniała (poza tymi co najwyżej kilkoma dniami). Po drugie, odkup przez NBP znacznej puli obligacji BGK i PFR SA nie zapewniał płynności rynku wtórnego skupowanych papierów wartościowych, a wręcz przeciwnie – mniejsza pula papierów w obrocie oznacza co do zasady mniejszą płynność, a nie większą. Relatywnie duży *spread* (różnica występująca pomiędzy rentownościami) ponad obligacje skarbowe

---

<sup>33</sup> Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniu 8 kwietnia 2020 r. ([https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp\\_2020\\_04\\_08.pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp_2020_04_08.pdf), dostęp: 1 czerwca 2026 r.).

płacony przez BGK i PFR wynikał również z ich mniejszej płynności w stosunku do obligacji skarbowych. Po trzecie, odkup przez NBP obligacji BGK i PFR SA odbywał się po cenach netto stanowiących odzwierciedlenie cen, po których BGK i PFR SA sprzedawały obligacje. Trudno więc mówić o wzmocnieniu mechanizmu transmisji monetarnej poprzez taką operację.

Ponadto należy wskazać, iż wbrew twierdzeniom, jakoby skup obligacji dotyczył wyłącznie obligacji emitowanych w związku z pandemią COVID-19, NBP w latach 2020–2021 dokonał skupu przede wszystkim „zwykłych” obligacji skarbowych. Z dostępnych danych wynika, że mniej niż 60% skupionych obligacji stanowiły obligacje wyemitowane przez Skarb Państwa, 29% stanowiły łącznie obligacje wyemitowane przez BGK, a mniej niż 14% stanowiły obligacje wyemitowane przez PFR SA (dowód: *zeznania świadek Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania s. 36*).

Natomiast w kontekście okoliczności popełnienia zarzucanego Prezesowi NBP deliktu konstytucyjnego należało uznać, iż czyn ten został popełniony wspólnie i w porozumieniu z przedstawicielami Rady Ministrów, przedstawicielami PFR SA, przedstawicielami BGK oraz przedstawicielami niektórych banków komercyjnych. W tym kontekście zauważyć należy, że fakt istnienia porozumień pomiędzy NBP a tymi osobami znalazł potwierdzenie w zeznaniach świadków przesłuchanych przez Komisję. W szczególności należy wskazać na zeznania świadka Tadeusza Kościńskiego, ówczesnego Ministra Finansów, który wskazał, iż rozmowy na temat przeprowadzenia operacji emisji obligacji skarbowych i nieskarbowych z uczestnictwem BGK oraz PFR toczyły się poza Ministerstwem Finansów, m.in. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz w siedzibie partii Prawo i Sprawiedliwość przy ul. Nowogrodzkiej w Warszawie (dowód: *zeznania świadka Tadeusza Kościńskiego – protokół przesłuchania, s. 4–9*). Ponadto świadek Jadwiga Emilewicz, ówczesna Minister Rozwoju, potwierdziła istnienie co najmniej dwóch zespołów roboczych (jednego – w Ministerstwie Rozwoju i drugiego – na poziomie KPRM), na których dyskutowano m.in. o sposobach reagowania na kryzys wywołany przez pandemię COVID-19 (dowód: *zeznania świadka Jadwigi Emilewicz – protokół przesłuchania, s. 3–5, 15–18, zeznania Pawła Borysa – protokół przesłuchania, s. 16*). W zespole na poziomie KPRM uczestniczył Prezes NBP Adam Glapiński (dowód: *zeznania świadka Mateusza Morawieckiego – protokół*

*przesłuchania, s. 13–15; zeznania Pawła Borysa – protokół przesłuchania, s. 6), co sugeruje, że ustalenia co do emisji obligacji odbywały się za jego wiedzą. W spotkaniach tego zespołu uczestniczył również m.in. prezes PFR SA Paweł Borys. Emisje dokonywane przez PFR SA odbywały się zawsze za akceptacją Ministra Finansów, a agentem sprzedaży był PKO BP SA (dowód: *zeznania świadka Pawła Borysa – protokół przesłuchania, s. 18, 22; zeznania Bartłomieja Pawlaka – protokół przesłuchania, s. 9*). W ocenie Komisji istnieją zatem wystarczające podstawy, by stwierdzić, iż poszczególne emisje obligacji PFR SA były omawiane na posiedzeniach tego zespołu. Nadto na uwadze należy mieć fakt, iż publiczna informacja o programie tarcz antykryzysowych została zaprezentowana na wspólnej konferencji prasowej – organizowanej przez Prezesa Rady Ministrów i Ministra Rozwoju przy obecności Prezesa NBP, co również sugeruje istnienie porozumienia co do skupu obligacji wyemitowanych w tym trybie (dowód: *zeznania świadka Jadwigi Emilewicz – protokół przesłuchania, s. 13–14*).*

Na marginesie Komisja uznała za warty podkreślenia fakt, że z posiedzeń tych zespołów prawdopodobnie nie zachowały się oficjalne protokoły (dowód: *zeznania świadka Mateusza Morawieckiego – protokół przesłuchania, s. 5*), co należy uznać za sytuację co najmniej skandaliczną.

Z kolei w przypadku obligacji emitowanych przez BGK na rzecz Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 Komisja zauważyła, iż w raporcie wewnętrznym z audytu w BGK zawarto stwierdzenie, że „dokonana (...) analiza dostępnych informacji, w tym komunikacji wybranych pracowników wskazuje, że bank brał czynny udział w uzgodnieniach z bankami dotyczących zakupu przez nie obligacji wyemitowanych przez BGK na rzecz Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz ich sprzedaży przez te podmioty do NBP ze świadomością, że może to stanowić naruszenie przez NBP zakazu nabywania przez NBP obligacji na rynku pierwotnym” (dowód: *Raport z audytu BGK nr DAW-092-24-2024, s. 1 – załącznik do Pisma prezesa Banku Gospodarstwa Krajowego z 1 grudnia 2025 r. w sprawie dokumentów dotyczących emisji obligacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego w 2020 r. wraz z materiałami, w ramach realizacji § 1 uchwały nr 63 z dnia 23 października 2025 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 43 Komisji Odpowiedzialności*

*Konstytucyjnej z 23 października 2025).* W raporcie przytoczono również stwierdzenie, że „w banku istniała świadomość, że planowane emisje oraz pośrednictwo banków komercyjnych w transakcjach pomiędzy BGK a NBP może potencjalnie zostać uznane za zakup przez NBP na rynku pierwotnym, co stanowiłoby pogwałcenie przez NBP art. 123 TFUE”. (dowód: *Raport z audytu BGK nr DAW-092-24-2024, s. 5 – załącznik do Pisma prezesa Banku Gospodarstwa Krajowego z 1 grudnia 2025 r. w sprawie dokumentów dotyczących emisji obligacji przez Bank Gospodarstwa Krajowego w 2020 r. wraz z materiałami, w ramach realizacji § 1 uchwały nr 63 z dnia 23 października 2025 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 43 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 23 października 2025).*

O porozumieniu pomiędzy NBP a Ministerstwem Finansów oraz PFR świadczy również korespondencja mailowa (zawarta na nośniku USB stanowiącym załącznik nr 2, nieobjętym tajemnicą radcy prawnego, pisma PFR SA z dnia 23 września 2025 r.) między przedstawicielami tych instytucji, która stanowi materiał dowodowy wskazujący na skoordynowany charakter działań podejmowanych w związku z emisją obligacji PFR gwarantowanych przez Skarb Państwa w 2020 r. Z jej treści wynika jednoznacznie, że uczestnicy procesu mieli świadomość, iż mechanizm może być postrzegany jako bezpośrednie finansowanie potrzeb budżetowych, a wykorzystanie rynku wtórnego miało znaczenie przede wszystkim formalne i miało ukryć de facto pierwotny charakter nabycia obligacji przez NBP. Zdaniem Komisji miała to być konstrukcja pozwalająca uniknąć zarzutu bezpośredniego finansowania potrzeb finansowych państwa przez bank centralny.

Bartłomiej Pawlak, wiceprezes PFR SA, w korespondencji mailowej z 16 kwietnia 2020 r. skierowanej do prezesa Zarządu PFR SA Pawła Borysa przekazał uzgodnienia prowadzone pomiędzy Ministerstwem Finansów, PFR SA i NBP. Następnie, 22 kwietnia 2020 r., wiceprezes Bartłomiej Pawlak przesłał propozycję skoordynowanego harmonogramu działań PFR SA, BGK, Ministerstwa Finansów i NBP na najbliższe półtora miesiąca. Z innych wiadomości wynika, że banki obawiały się konieczności utrzymywania obligacji PFR przez dwa, trzy dni w swoich bilansach i zależało im na maksymalnym skróceniu tego okresu. Ten ostatni fakt został też

potwierdzony w zeznaniach tego świadka. (dowód: *zeznania świadka Bartłomieja Pawlaka – protokół przesłuchania, s. 10*).

Kolejna korespondencja wskazuje natomiast, że w PFR uzgadniano z NBP zarówno termin emisji obligacji, jak i termin aukcji NBP. Szczególnie istotna wydaje się wiadomość pani Ilony Wołyniec, dyrektor Pionu Relacji z Klientami Strategicznymi i Finansowania Projektów w PKO BP SA, do Pawła Borysa, prezesa PFR SA, z 16 kwietnia 2020 r., która pokazuje praktyczny przebieg tego mechanizmu. W cytowanej korespondencji wskazano: „23 marca była pierwsza taka aukcja powiązana z aukcją wymiany papierów w Min. Fin. Czasowo wyglądało to jak poniżej:

1. Do 10:00 składanie zleceń na aukcję Min. Fin.
2. O 11 wyniki aukcji Min. Fin.
3. Do 11.30 zlecenia na aukcję NBP
4. Wyniki były ok. 13.30–14. Czyli cała operacja była jednego dnia”<sup>34</sup>.

Z kolei Piotr Nowak, wiceminister finansów, w korespondencji skierowanej do prezesa PFR SA Pawła Borysa wskazywał, że „lepiej nie tego samego dnia, bo to źle będzie wyglądać jak w tym samym dniu jest aukcja sprzedaży i aukcja odkupu przez NBP”. Sformułowanie to stanowi potwierdzenie świadomości ryzyka wizerunkowego i prawnego związanego z przeprowadzeniem emisji oraz skupu przez NBP w bardzo krótkim odstępie czasu. Bardzo istotna w kontekście tych zarzutów jest również reakcja prezesa PFR SA Pawła Borysa na korespondencję od Michała Witkowskiego z 27 maja 2020 r. dotyczącą reklamy kierowanej na rynek Catalyst w związku z emisją obligacji PFR. Reakcja prezesa Pawła Borysa była następująca: „Drodzy, To nie może tak być!!! NBP, BGK, KNF?! Zwłaszcza dla NBP to samobójstwo prawne. Wstrzymaj to Michał”. Przytoczona korespondencja wskazuje zatem nie tylko na faktyczne skoordynowanie działań PFR, BGK, Ministerstwa Finansów i NBP, lecz także na świadomość uczestników procesu, że zbyt ściśle powiązanie czasowe emisji obligacji z aukcjami NBP mogłoby zostać odebrane jako obejście zakazu bezpośredniego finansowania

---

<sup>34</sup> NBP znów skupuje obligacje od banków w ramach programu QE. Tym razem bez podawania kwot, FXMAG, 23 marca 2020 r.; <https://www.fxmag.pl/gielda/nbp-znow-skupuje-obligacje-od-bankow-w-ramach-programu-qe-tym-razem-bez-podawania-kwot> (dostęp: 1 czerwca 2026 r.).

potrzeb pożyczkowych państwa przez bank centralny. Można sformułować wniosek, że rynek wtórny pełnił w tym mechanizmie funkcję formalnego ogniwa pośredniego.

Należy również zwrócić uwagę, iż o powstałym mechanizmie dorozumianej gwarancji odkupu obligacji świadczy również fakt, iż załącznikiem do korespondencji mailowej była wersja edytowalna dokumentu o nazwie „Porozumienie dotyczące objęcia obligacji”, które to porozumienie miało zostać zawarte między PFR (jako emitentem) a NBP, a jego przedmiotem miało być m.in. „określenie zasad i warunków, na jakich NBP będzie obejmować obligacje emitowane w ramach Programu Emisji”. Komisja nie posiada informacji, czy takie porozumienie zostało ostatecznie zawarte (podpisane), jednakże samo istnienie projektu takiego porozumienia świadczy niewątpliwie o tym, iż przedstawiciele PFR i NBP poszukiwali rozwiązania prawnego, które zagwarantuje, że obligacje wyemitowane przez PFR zostaną objęte (wykupione) przez NBP. (dowód: *mail M. Borek do Bartłomieja Pawlaka z dnia 7 kwietnia 2020 r.* – załącznik do *Pisma Prokuratura Generalnego z dnia 16 października 2025 r.* – dokumenty z *pisma Polskiego Funduszu Rozwoju SA z dnia 23 września 2025 r.*, zamieszczone na nośniku USB stanowiącym załącznik nr 2 (nieobjętym tajemnicą radcy prawnego), w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 43 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 23 października 2025 r.)

Potwierdzeniem powyższego są również przesyłane w formie mailowej między Bartłomiejem Pawlakiem a Pawłem Borysem harmonogramy całej procedury emisji obligacji przez PFR SA i PKO BP SA, z których jednoznacznie wynikało, iż emitowane obligacje miały zostać ostatecznie skupione przez NBP (dowód: *mail Bartłomieja Pawlaka do Pawła Borysa z dnia 10 kwietnia 2020 r. oraz z dnia 17 kwietnia 2020 r.* - *Pismo Prokuratura Generalnego z dnia 16 października 2025 r.* – dokumenty z *pisma Polskiego Funduszu Rozwoju SA z dnia 23 września 2025 r.* zamieszczone na nośniku USB stanowiącym załącznik nr 2 (nieobjętym tajemnicą radcy prawnego), w ramach realizacji § 1 pkt 1 uchwały nr 3 z dnia 12 września 2024 r. Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej – załącznik do protokołu posiedzenia nr 43 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 23 października 2025 r.). Cała procedura została nazwana „Projekt Arka”, a jeden harmonogram zawierał, aż 17 punktów ze wskazaniem każdorazowo

daty, w której dany punkt proceduru miał zostać zrealizowany. Abstrahując od całej kwestii przygotowawczej, punkt 14 nazwany został „Przetarg na obligacje”, punkt 15 – „Dzień emisji – powstanie obligacji”, punkt 16 – „Opłacenie obligacji przez inwestorów”, a punkt 17 – „Skup obligacji przez NBP”.

Reasumując, w kwietniu 2020 r. i w kolejnych miesiącach powstał mechanizm dorozumianej gwarancji odkupu obligacji Skarbu Państwa oraz obligacji gwarantowanych przez Skarb Państwa, w szczególności obligacji BGK i PFR, który w praktyce prowadził do omijania zakazu bezpośredniego finansowania potrzeb pożyczkowych państwa przez bank centralny. Mechanizm ten polegał na tym, że banki komercyjne obejmowały obligacje na rynku pierwotnym, a następnie mogły je niemal natychmiast odsprzedać do NBP na rynku wtórnym. W skrajnych przypadkach miało to miejsce nawet tego samego dnia.

W rezultacie banki komercyjne osiągały zysk, ale nie ponosiły rzeczywistego ryzyka stopy procentowej, ryzyka płynności oraz ryzyka ceny, które w normalnych warunkach biznesowych obciąża inwestora nabywającego dłużne instrumenty finansowe. Rynek wtórny pełnił w tym układzie tylko funkcję formalnoprawnej osłony czy też fasady dla NBP i pozwalał mu twierdzić, że nie dochodzi do bezpośredniego finansowania państwa, podczas gdy w sensie ekonomicznym transakcje te były zbliżone do finansowania emisji długu publicznego przez bank centralny z wykorzystaniem banków komercyjnych jako pozornego pośrednika.

Mechanizm ten ułatwiał finansowanie potrzeb pożyczkowych państwa, ponieważ NBP zamortyzował skutki emisji długu publicznego na dużą skalę, skupując znaczną część obligacji Skarbu Państwa, BGK i PFR oraz ograniczając presję rynkową na wzrost rentowności obligacji. W konsekwencji państwo mogło finansować swoje wydatki przy ograniczonej presji rynkowej, a NBP pozostawał formalnie zabezpieczony konstrukcją rynku wtórnego.

Opisany mechanizm prowadzi do stwierdzenia, że NBP nie działał w zgodzie z art. 123 TFUE. NBP nie reagował w ramach SOOR na sygnały rynkowe. Uczestniczył w z góry zaplanowanym schemacie, w którym emisja i odkup były dwoma etapami tej samej operacji.

W tym stanie rzeczy Komisja uznała, że pierwszy z zarzutów sformułowanych przeciwko Prezesowi NBP Adamowi Glapińskiemu we wstępnym wniosku został udowodniony. Materiał dowodowy zebrany przez Komisję potwierdza, że Prezes NBP Adam Glapiński w latach 2020–2021 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie, działając wspólnie i w porozumieniu z przedstawicielami Rady Ministrów, przedstawicielami Polskiego Funduszu Rozwoju SA, przedstawicielami Banku Gospodarstwa Krajowego oraz przedstawicielami niektórych banków komercyjnych, inicjował i uczestniczył w podejmowaniu przez Zarząd NBP oraz w wykonaniu decyzji o skupie skarbowych papierów wartościowych (obligacji) Skarbu Państwa oraz nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa emitowanych przez Polski Fundusz Rozwoju SA i Bank Gospodarstwa Krajowego, a przez to zapewniał pośrednie finansowanie przez Narodowy Bank Polski deficytu budżetowego w łącznej kwocie co najmniej 144 mld zł, co stanowiło naruszenie art. 220 ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 3 ust. 1 ustawy o NBP, a pośrednio także art. 123 ust. 1 TFUE.

Odnosząc się natomiast **do drugiego z zarzutów, to jest zarzutu, iż wymienione wyżej działanie Prezesa NBP Adama Glapińskiego stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 pkt 6 ustawy o NBP**, Komisja zauważyła, iż ten przepis stanowi, że kierując się założeniami polityki pieniężnej, RPP w szczególności ustala zasady operacji otwartego rynku.

Obowiązujące od 2009 r. zasady operacji otwartego rynku ustalone zostały przez RPP w uchwale nr 20/2008 z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie zasad prowadzenia operacji otwartego rynku (Dziennik Urzędowy Narodowego Banku Polskiego z 2008 r., nr 25, poz. 32). W uchwale przyjęto regułę, że NBP prowadzi operacje otwartego rynku: 1) podstawowe, polegające na emisji bonów pieniężnych NBP oraz przeprowadzaniu operacji repo; 2) dostrajające, polegające na emisji bonów pieniężnych NBP, przedterminowym wykupie bonów pieniężnych NBP oraz przeprowadzaniu operacji repo i reverse repo; jak również 3) strukturalne, polegające na emisji obligacji NBP, przedterminowym wykupie obligacji NBP, zakupie i sprzedaży papierów

wartościowych na rynku wtórnym<sup>35</sup>. Z kolei założenia polityki pieniężnej na rok 2020 wskazywały, że „operacje strukturalne mogą zostać przeprowadzone w celu długoterminowej zmiany struktury płynności w sektorze bankowym. Gdyby wystąpiła taka konieczność, bank centralny może przeprowadzić następujące operacje strukturalne: emisję obligacji, zakup oraz sprzedaż papierów wartościowych na rynku wtórnym”<sup>36</sup>. Założenia te następnie powinny być realizowane przez organy NBP, czyli Prezesa NBP i Zarząd NBP. Należy dodać, że kompetencją RPP jest składanie Sejmowi sprawozdania z wykonania założeń polityki pieniężnej w ciągu pięciu miesięcy od zakończenia roku budżetowego (art. 12 ust. 1 ustawy o NBP).

W niniejszej sprawie bezsporne jest, iż Zarząd NBP w decyzji z dnia 16 marca 2020 r. postanowił uruchomić skup obligacji skarbowych na rynku wtórnym w ramach strukturalnych operacji otwartego rynku, czyli *outright buy* (dowód: *Raport NIK, KBF.410.002.01.2021, Wystąpienie pokontrolne P/21/002. Wykonania założeń polityki pieniężnej w 2020 r., s. 20*). Podstawą podjęcia przez zarząd NBP w marcu 2020 r. decyzji o skupie obligacji mogła być wspomniana wyżej uchwała RPP z 2008 r. dotycząca operacji otwartego rynku. Jest to jednak dokument organizacyjno-techniczny, który w 2020 r. miał dwanaście lat. Ma on wyraźnie charakter blankietowy i wbrew swojej nazwie nie określa szczegółowo zasad prowadzenia operacji otwartego rynku, wymienia jedynie rodzaje działań, które mogą być podejmowane przez organy NBP. Nie są natomiast określone w nim takie zasady szczegółowe jak warunki uruchomienia strukturalnych operacji otwartego rynku, stosowania poszczególnych rodzajów operacji, wielkość (limit) danej operacji czy czas jej realizacji oraz warunki zamknięcia programu. Ze sprawozdania z wykonania założeń polityki pieniężnej na rok 2020 wynika, że nie było żadnej uchwały szczegółowej RPP w sprawie SOOR, która byłaby podjęta w dniu 17 marca 2020 r. na posiedzeniu RPP<sup>37</sup>, co znajduje również potwierdzenie w dokumencie pt. „Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej

---

<sup>35</sup> §1 uchwały RPP nr 20/2008 z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie zasad prowadzenia operacji otwartego rynku.

<sup>36</sup> Uchwała RPP z dnia 10 września 2019 r. w sprawie ustalenia założeń polityki pieniężnej na rok 2020 (M.P. z 2019 r., poz. 876).

<sup>37</sup> Sprawozdanie RPP z wykonania założeń polityki pieniężnej na rok 2020, <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/07/wykonanie2020.pdf> (dostęp: 1 czerwca 2026 r.).

w dniu 17 marca 2020 r.”<sup>38</sup>. Fakt ten potwierdzają również zeznania świadka Ludwika Koteckiego (*dowód: zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 5, 12–13, 19–20*).

Komisja zwróciła również uwagę na fakt, iż w informacji z posiedzenia RPP w dniu 17 marca 2020 r. znajduje się zapis: „ponadto, zgodnie z Załoženiami polityki pieniężnej na rok 2020 NBP będzie prowadził operacje zasilające sektor bankowy w płynność poprzez transakcje repo. Zgodnie z Załoženiami NBP będzie także prowadził operacje zakupu obligacji skarbowych na rynku wtórnym w ramach strukturalnych operacji otwartego rynku, które zmieniają długoterminową strukturę płynności w sektorze bankowym oraz przyczynią się do utrzymania płynności rynku wtórnego obligacji skarbowych”. Powyższy zapis wskazuje na to, że na posiedzeniu RPP odbyła się dyskusja na ten temat i członkowie RPP mieli wiedzę, że NBP będzie prowadził strukturalne operacje otwartego rynku. Warto przy tym zauważyć, że Zarząd NBP podjął decyzję o operacjach strukturalnych 16 marca 2020 r., czyli przed posiedzeniem RPP. Zatem Zarząd NBP sam ustalił parametry pierwszego przetargu, co oznacza, że to Zarząd NBP określił zasady konkretnej operacji strukturalnej, a nie RPP.

Komisja zwróciła również uwagę na fakt, że w raporcie pokontrolnym NIK znalazło się stwierdzenie, iż „Zarząd NBP na posiedzeniu 18 marca 2020 r., realizując decyzję RPP o rozpoczęciu operacji zakupu obligacji na rynku wtórnym, wyznaczył datę pierwszego przetargu na 19 marca 2020 r., ustalając również jego podstawowe parametry” (*dowód: Raport NIK, KBF.410.005.04.2021, Wystąpienie pokontrolne P/21/011. Realizacja zadań antykryzysowych przez banki, s. 9*). Zdanie to jest jednak błędne, skoro RPP w dniu 17 marca 2020 r. nie podjęła żadnej uchwały w tej kwestii. Z kolei w innym protokole pokontrolnym NIK znalazło się stwierdzenie, iż: „w dniu 18 marca 2020 r. Zarząd NBP podjął uchwałę zarządczą nr 1/12/2020, w której określił ogólne ramy przeprowadzania operacji *outright buy*. Przyjęcie tej uchwały pozwoliło na rozpoczęcie z dniem 19 marca 2020 r. operacji skupu papierów wartościowych” (*dowód: Raport NIK, KBF.410.002.01.2021, Wystąpienie pokontrolne P/21/002. Wykonanie założeń polityki pieniężnej w 2020 r., s. 20*). Z tego wynikałoby, że Zarząd

---

<sup>38</sup> Informacja po posiedzeniu RPP z 17 marca 2020 r., [https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp\\_2020\\_03\\_17.pdf](https://nbp.pl/wp-content/uploads/2022/09/rpp_2020_03_17.pdf) (dostęp: 1 czerwca 2026 r.).

NBP określił ramy (zasady) dotyczące operacji otwartego rynku, a to powinna zrobić RPP. Stosownej uchwały RPP w tym przedmiocie nie było (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 12–13*). Ponadto w kwietniu 2020 r. nastąpiło rozszerzenie skupu obligacji o obligacje PFR i BGK gwarantowane przez Skarb Państwa. Jak bowiem wynika z ustaleń NIK, „w dniu 28 kwietnia 2020 r. Zarząd NBP podjął uchwałę nr 1/27/2020, która doprecyzowała zasady skupu papierów wartościowych oraz rozszerzyła zakres skupowanych obligacji, dopuszczając możliwość zakupu obligacji gwarantowanych przez Skarb Państwa oraz obligacji zmiennoprocentowych” (dowód: *Raport NIK, KBF.410.005.04.2021, Wystąpienie pokontrolne P/21/011. Realizacja zadań antykryzysowych przez banki, s. 9*). Decyzja o rozszerzeniu zakresu skupu na nową kategorię instrumentów to ustalenie zasad w rozumieniu art. 12 ust. 2 pkt 6 ustawy o NBP, a więc kompetencja RPP, a nie Zarządu NBP. Należy zauważyć, iż zgodnie z ustawą o NBP zadaniem Zarządu jest nadzorowanie operacji otwartego rynku (art. 17 ust. 4 pkt 4 ustawy o NBP). Doszło zatem do naruszenia podziału kompetencji między RPP a Zarządem NBP na podstawie dyskrecjonalnej decyzji Prezesa NBP (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 13*).

Odpowiedzialnym za to działanie jest niewątpliwie Prezes NBP Adam Glapiński, który jako przewodniczący Zarządu NBP oraz przewodniczący RPP odpowiada m.in. za zwoływanie posiedzeń tych organów oraz ustalanie przedmiotu ich obrad, a także za otwarcie i prowadzenie obrad<sup>39</sup>. Wprawdzie decyzje Zarządu NBP oraz RPP zapadają w formie uchwał podejmowanych bezwzględną większością głosów, jednak, jak już wspomniano, Prezes NBP jako przewodniczący tych organów odpowiada za prowadzenie obrad oraz za projekty uchwał poddawane pod głosowanie. Nadto uczestnictwo przez Prezesa NBP w głosowaniach nad uchwałami organów kolegialnych, którym on przewodniczy, jest również podstawą do pociągnięcia go do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu.

---

<sup>39</sup> § 2 ust. 1, § 3 ust. 1 oraz § 6 ust. 1 regulaminu Rady Polityki Pieniężnej (załącznik do Uchwały Rady Polityki Pieniężnej z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu Rady Polityki Pieniężnej; tekst jedn. M.P. z 2022 r., poz. 231); § 4 ust. 1 oraz § 8 regulaminu Zarządu NBP (załącznik do uchwały Zarządu NBP z dnia 24 września 2013 r. w sprawie regulaminu Zarządu Narodowego Banku Polskiego; M.P. z 2013 r., poz. 783).

W tym stanie rzeczy Komisja uznała, że zarzut nr 2 z wstępnego wniosku został udowodniony, gdyż Adam Glapiński jako Prezes NBP uczestniczył w podejmowaniu przez Zarząd NBP oraz w wykonaniu decyzji o skupie skarbowych papierów wartościowych (obligacji) Skarbu Państwa oraz nieskarbowych papierów wartościowych (obligacji) gwarantowanych przez Skarb Państwa emitowanych przez PFR SA i Bank Gospodarstwa Krajowego, a przez to zapewniał pośrednie finansowanie przez NBP deficytu budżetowego w łącznej kwocie co najmniej 144 mld zł, działając bez odpowiedniego upoważnienia RPP, czym naruszył art. 12 ust. 2 pkt 6 ustawy o NBP.

### **3. Zarzut dotyczący interwencji walutowych i osłabienia kursu złotego w latach 2020 i 2022 (zarzut nr 3)**

Trzeci zarzut zgłoszony przeciwko Prezesowi NBP Adamowi Glapińskiemu dotyczył tego, że w grudniu 2020 r. w bliżej nieokreślonym dniu oraz w marcu 2022 r. w bliżej nieokreślonym dniu w Warszawie podejmował interwencje walutowe bez należytego upoważnienia od Zarządu Narodowego Banku Polskiego, a ponadto co najmniej część z nich miała na celu osłabienie wartości polskiej waluty, co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 1 oraz art. 17 ust. 3 pkt 2 ustawy o NBP w zw. z art. 7 Konstytucji RP oraz naruszenie art. 227 ust. 1 zd. trzecie Konstytucji RP i art. 3 ust. 1 ustawy o NBP.

W kontekście tego zarzutu Komisja zważyła, że art. 227 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, iż centralnym bankiem państwa jest NBP. Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej. NBP odpowiada za wartość polskiego pieniądza. Z kolei przywołany już wcześniej art. 7 Konstytucji RP wprowadza zasadę legalizmu, zgodnie z którą organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z art. 227 ust. 1 zd. trzecie Konstytucji wynika również zapisana w art. 3 ust. 1 ustawy o NBP reguła, że podstawowym celem działalności NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP. Natomiast art. 17 ust. 1 ustawy o NBP przewiduje, że działalnością NBP kieruje zarząd. Zgodnie zaś z art.

17 ust. 3 pkt 2 ustawy o NBP Zarząd NBP podejmuje uchwały w sprawach niezastrzeżonych w ustawie do wyłącznej kompetencji innych organów NBP.

W ocenie Komisji zarzut nr 3 przedstawiony przez wnioskodawców opierał się na założeniu, że Prezes NBP podjął działania interwencyjne bez podstawy prawnej (co naruszałoby art. 7 Konstytucji RP) oraz dopuścił się uzurpacji kompetencji należącej do RPP i Zarządu NBP (co naruszałoby art. 17 ust. 1 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o NBP). Z punktu widzenia tych zarzutów zasadniczego znaczenia nie miała zatem sama ekonomiczna dopuszczalność interwencji walutowych, lecz tryb podjęcia decyzji o ich przeprowadzeniu.

Analizując powyższy zarzut, Komisja miała na uwadze, że interwencje walutowe są jednym z instrumentów, który może w określonych warunkach zostać wykorzystany przez NBP. Ich istota sprowadza się do podejmowania przez bank centralny działań na rynku walutowym w celu oddziaływania na kurs walutowy, ograniczenia nadmiernej zmienności kursu<sup>40</sup>, przywrócenia płynności rynku albo przeciwdziałania zaburzeniom mogącym zagrażać stabilności makroekonomicznej lub finansowej państwa<sup>41</sup>. Warto podkreślić, że interwencje walutowe są instrumentem wyjątkowym (nadzwyczajnym) i stosowanym jedynie w określonych sytuacjach. Nie zastępują podstawowych instrumentów polityki pieniężnej. Przy płynnym kursie walutowym (tak jest w Polsce) interwencja nie powinna być utożsamiana z obroną określonego poziomu kursu. Jej dopuszczalnym celem może być jedynie ograniczenie nadmiernego tempa zmian kursowych, przywrócenie uporządkowanych warunków obrotu albo przeciwdziałanie zaburzeniom rynkowym<sup>42</sup>. Z praktycznej perspektywy prawidłowo przeprowadzona interwencja walutowa składa się z kilku następujących po sobie etapów: identyfikacji zaburzeń rynkowych, oceny, czy zaistniałe warunki uzasadniają zastosowanie

---

<sup>40</sup> To częsty powód w krajach wschodzących (N. Chutasripanich, J. Yetman, *Foreign exchange intervention: strategies and effectiveness*, BIS Working Papers No 499, s. 5).

<sup>41</sup> W doktrynie wskazuje się na trzy grupy celów interwencji walutowych: 1) kontrolowanie inflacji oraz utrzymanie równowagi wewnętrznej; 2) utrzymanie równowagi zewnętrznej, wzrostu gospodarczego oraz efektywnej alokacji zasobów; 3) utrzymanie stabilności finansowej (zapobieganie kryzysom). R. Moreno R., *Motives for Intervention*, BIS Papers No 24: *Foreign Exchange Market Intervention in Emerging Markets: Motives, Techniques and Implications*, Monetary and Economic Department, Basel, 2005, <https://doi.org/10.2139/ssrn.1188513>, cyt za: R. Ślusarczyk, *Polityka bilansu banku centralnego a kurs walutowy*, „Zeszyty Naukowe UEK”, 2017, nr 2 (974), s. 210.

<sup>42</sup> P. Moser-Boehm, *Governance aspects of foreign exchange interventions*, [w:] *Foreign exchange market intervention in emerging markets: motives, techniques and implications*, BIS Papers, No 24, May 2005.

interwencji jako instrumentu nadzwyczajnego, podjęcia przez właściwy organ banku centralnego decyzji o interwencji, a następnie przeprowadzenia transakcji przez komórkę operacyjną banku centralnego<sup>43</sup>. Bank centralny dokonuje także oceny skutków interwencji i ewentualnie podejmuje działania sterylizacyjne oraz dokumentuje przebieg operacji na potrzeby kontroli wewnętrznej, sprawozdawczości i odpowiedzialności organów banku centralnego.

Dla zarzutu postawionego Prezesowi NBP zasadnicze znaczenie ma rozróżnienie między decyzją o zastosowaniu interwencji walutowej jako instrumentu polityki kursowej a technicznym wykonaniem transakcji. Zarzut dotyczy pierwszego z tych etapów. Wiąże się to z tym, że decyzja o przeprowadzeniu interwencji nie została podjęta przez Zarząd NBP jako organ kolegialny, ale – według ustaleń Komisji – przez Prezesa NBP jednoosobowo. Tymczasem ustawa o NBP jednoznacznie określa podział kompetencji między organami banku centralnego w zakresie polityki kursowej. Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o NBP to Zarząd NBP kieruje działalnością NBP oraz podejmuje uchwały w sprawach niezastrzeżonych do wyłącznej kompetencji innych organów. Art. 17 ust. 3 pkt 2 stanowi, że do zakresu działania Zarządu NBP należy realizowanie uchwał RPP. Ust. 4 pkt 2 przywołanego wyżej artykułu z ustawy o NBP wprost zalicza realizowanie zadań z zakresu polityki kursowej do zakresu działania Zarządu NBP. Łączna wykładnia tych przepisów prowadzi do wniosku, że interwencje walutowe jako instrument polityki kursowej wymagają decyzji Zarządu NBP jako organu kolegialnego. Jednostronna dyspozycja Prezesa NBP jest niedopuszczalna. Interwencje walutowe nie mają bowiem charakteru samoistnej kompetencji Prezesa NBP, wykonywanej według jego własnego uznania. Zawsze muszą mieścić się w ustawowym podziale kompetencji między organami NBP.

---

<sup>43</sup> Praktyczne aspekty interwencji opisuje m.in. Archer. Wskazuje na dominację transakcji spot w hurtowym segmencie rynku, przeprowadzanych z kontrahentami zapewniającymi największą płynność, na kwestię widoczności operacji jako główną oś różnic między bankami centralnymi oraz na zależność doboru taktyki od przyjętego celu interwencji; D. Archer, *Foreign exchange market intervention: methods and tactics* [w:] *Foreign exchange market intervention in emerging markets: motives, techniques and implications*, BIS Papers, No 24, May 2005.

Potwierdzeniem tej wykładni jest uchwała Zarządu NBP<sup>44</sup> z 2010 r., która wprost stanowi, że decyzję o interwencji walutowej podejmuje Zarząd NBP. Uchwała ta ustanawia tym samym wewnętrzny tryb proceduralny dla tego rodzaju operacji. Sam Zarząd NBP uznał za konieczne uregulowanie kompetencji decyzyjnej w tym obszarze w formie uchwały. Wyklucza to wykonywanie tej kompetencji przez Prezesa NBP jednostronnie i bez dokumentacji (niezależnie od okoliczności faktycznych towarzyszących konkretnej interwencji).

W *Założeniach polityki pieniężnej na rok 2022*<sup>45</sup>, obowiązujących w czasie interwencji dokonanych w marcu 2022 r., wskazano, że polityka pieniężna jest prowadzona w warunkach płynnego kursu walutowego, przy czym NBP nie wyklucza interwencji na rynku walutowym, a reżim płynnego kursu nie wyklucza takich działań, jeżeli uzasadniają je warunki rynkowe albo potrzeba zapewnienia stabilności makroekonomicznej lub finansowej. W części dotyczącej instrumentów polityki pieniężnej stwierdzono wprost, że „NBP może stosować interwencje na rynku walutowym”<sup>46</sup>. Postanowienie to potwierdza, że RPP jako organ odpowiedzialny za realizację polityki pieniężnej w Polsce traktuje interwencje walutowe jako instrument mieszczący się w dopuszczalnym instrumentarium NBP. W żaden sposób nie rozstrzyga jednak, który organ i w jakim trybie podejmuje konkretną decyzję interwencyjną. Kwestię tę reguluje wyłącznie ustawa o NBP i uchwała Zarządu NBP z 2010 r.

Tymczasem, jak ustaliła Komisja, interwencje z marca 2022 r. były motywowane pod względem ekonomicznym przez NBP następująco: „Znacząca deprecjacja złotego obserwowana bezpośrednio po rozpoczęciu agresji zbrojnej Rosji na Ukrainę nie była spójna z fundamentami polskiej gospodarki ani z kierunkiem prowadzonej polityki pieniężnej NBP i rodziła ryzyko zakłóceń sprawnego funkcjonowania rynku finansowego. W tych warunkach w marcu 2022 r. NBP dokonał sprzedaży pewnej ilości walut obcych za złote”<sup>47</sup>.

---

<sup>44</sup> Co potwierdza również oświadczenie NBP z 12.09.2024 r., <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2024/09/2024.09.12-Oswiadczenie-NBP.pdf> (dostęp: 20 maja 2026 r.).

<sup>45</sup> Uchwała Rady Polityki Pieniężnej z dnia 8 września 2021 r. w sprawie ustalenia założeń polityki pieniężnej na rok 2022 (M.P. z 2021 r., poz. 879).

<sup>46</sup> Tamże, s. 8.

<sup>47</sup> Raport roczny 2022, NBP, Warszawa 2023, s. 47.

Według publicznych informacji interwencje te przeprowadzono trzykrotnie: 1, 2 i 4 marca 2022 r.<sup>48</sup>. Opisany kontekst gospodarczy mógł uzasadniać rozważenie interwencji walutowej jako instrumentu nadzwyczajnego. Nie usuwał jednak wymogu działania przez właściwy organ i w prawidłowym trybie. W świetle art. 7 Konstytucji RP nie wystarcza bowiem, że działanie organu państwa było ekonomicznie racjonalne albo rynkowo uzasadnione. Konieczne jest także wykazanie, że zostało podjęte na podstawie i w granicach prawa. Dla oceny zarzutu ważne jest ustalenie, czy konkretne interwencje przeprowadzone przez NBP w marcu 2022 r. zostały poprzedzone należyłą decyzją właściwego organu, to jest Zarządu NBP, podjętą w trybie przewidzianym przez ustawę oraz wewnętrzne akty NBP. Z ustaleń poczynionych przez Komisję wynika, że interwencje walutowe z marca 2022 r. nie zostały przeprowadzone w wymaganym trybie, ponieważ decyzji o ich przeprowadzeniu nie podjął Zarząd NBP jako organ kolegialny, lecz działania miały zostać wykonane na podstawie dyspozycji albo upoważnienia Prezesa NBP (dowód: *zeznania świadka Pawła Muchy – protokół przesłuchania*, s. 5; *zeznania Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania*, s. 6–7).

Istotnym uzupełnieniem zeznań świadków są ustalenia raportu Departamentu Audytu Wewnętrznego NBP z 2022 r., który stanowi wewnętrzny dokument NBP. Z ustaleń Komisji wynika, że „kluczowe etapy procesu obejmujące podjęcie decyzji o interwencji w trakcie i po jej przeprowadzeniu nie były dokumentowane” (dowód: *zeznania świadka Pawła Muchy – protokół przesłuchania*, s. 30). Taki brak dokumentacji wzmacnia zarzut naruszenia art. 7 Konstytucji RP, ponieważ uniemożliwia odtworzenie podstawy prawnej, osoby lub organu podejmującego decyzję, zakresu upoważnienia, limitów operacji oraz kontroli następczej.

Należy zauważyć, że nagły charakter sytuacji rynkowej oraz potrzeba poufności operacyjnej w żaden sposób nie znosiły wymogu działania przez właściwy organ. Mogły co najwyżej uzasadniać zastosowanie szybkiego albo obiegowego trybu decyzyjnego, lecz nie mogły zastąpić decyzji Zarządu NBP ani wyłączyć obowiązku jej wewnętrznego udokumentowania. Międzynarodowy Fundusz Walutowy wskazał, że interwencje walutowe powinny być zastrzeżone dla okresów zaburzeń rynkowych, a

---

<sup>48</sup> Oświadczenie NBP z 12.09.2024 r., <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2024/09/2024.09.12-Oswiadczenie-NBP.pdf> (dostęp: 20 maja 2026 r.).

NBP powinien poprawić przejrzystość w tym zakresie<sup>49</sup>. NBP powinien również ujawniać informacje o skali swoich interwencji z rozsądnym opóźnieniem, zgodnie z najlepszymi praktykami<sup>50</sup>. Międzynarodowy Fundusz Walutowy odnotował, że po epizodzie z 2022 r. interwencje zostały wstrzymane, ale dane dotyczące tych interwencji nie zostały opublikowane<sup>51</sup>.

Przeprowadzone ustalenia uzasadniają wniosek, że przy podejmowaniu decyzji o interwencjach walutowych w marcu 2022 r. (przeprowadzano je trzykrotnie) doszło do naruszenia art. 17 ust. 1, art. 17 ust. 3 pkt 2 oraz art. 17 ust. 4 pkt 2 ustawy o NBP w związku z art. 7 Konstytucji RP. Kompetencja przypisana ustawowo Zarządowi NBP jako organowi kolegialnemu została w istocie wykonana jednoosobowo przez Prezesa NBP bez wymaganej uchwały, kontroli kolegialnej i śladu decyzyjnego pozwalającego ocenić legalność działania. Konieczne jest podkreślenie, że zarzut nie dotyczy oceny skuteczności interwencji walutowej ani zasadności ekonomicznej jej przeprowadzenia bezpośrednio po agresji rosyjskiej przeciwko Ukrainie. Dotyczy zasadniczej kwestii legalności działania organów NBP oraz zachowania przyjętego w ustawie o NBP modelu odpowiedzialności za politykę kursową.

W tym stanie rzeczy Komisja stwierdziła, że zarzut nr 3 z wstępnego wniosku został udowodniony, gdyż Prezes NBP Adam Glapiński w marcu 2022 r. w bliżej nieokreślonym dniu w Warszawie podejmował interwencje walutowe bez należytego upoważnienia od Zarządu NBP, a ponadto co najmniej część z nich miała na celu osłabienie wartości polskiej waluty, co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 1 oraz art. 17 ust. 3 pkt 2 ustawy o NBP w zw. z art. 7 Konstytucji RP oraz naruszenie art. 227 ust. 1 zd. trzecie Konstytucji RP i art. 3 ust. 1 ustawy o NBP.

---

<sup>49</sup> Republic of Poland, 2023 ARTICLE IV CONSULTATION—PRESS RELEASE; AND STAFF REPORT, IMF Country Report No. 23/189, s. 20.

<sup>50</sup> Tamże.

<sup>51</sup> Tamże.

#### **4. Zarzut dotyczący podejmowania działań sprzecznych z założeniami polityki pieniężnej w latach 2021 i 2023 (zarzut nr 4)**

Czwarty z zarzutów stawianych Prezesowi NBP Adamowi Glapińskiemu dotyczył tego, że w latach 2021 i 2023 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie inicjował, akceptował i realizował działania sprzeczne z ustalonymi założeniami polityki pieniężnej, o których mowa w art. 227 ust. 6 Konstytucji RP, w szczególności poprzez prowadzenie w 2021 r. skupu aktywów w warunkach rosnącej inflacji, zaś w 2023 r. poprzez obniżenie stóp procentowych Narodowego Banku Polskiego bezpośrednio związane z kampanią wyborczą, doprowadzając w ten sposób do osłabienia wartości polskiego pieniądza, co stanowiło naruszenie art. 227 ust. 1 Konstytucji RP.

Jak już wspomniano, art. 227 ust. 1 Konstytucji RP stanowi, iż centralnym bankiem państwa jest NBP. Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej. NBP odpowiada za wartość polskiego pieniądza. Z art. 227 ust. 1 zd. trzecie Konstytucji wynika również zapisana w art. 3 ust. 1 ustawy o NBP reguła, że podstawowym celem działalności NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP.

Tym samym w ocenie Komisji bezsporne jest, że podstawowym zadaniem NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen, a w konsekwencji ochrona realnej wartości polskiego pieniądza.

Odpowiedzialność Prezesa NBP wynika z jego własnej pozycji ustrojowej i ustawowej. Prezes NBP jest organem NBP, przewodniczy RPP i Zarządowi NBP, reprezentuje NBP na zewnątrz oraz publicznie przedstawia i uzasadnia kierunek polityki pieniężnej. W konsekwencji odpowiedzialność Prezesa NBP w niniejszym zakresie nie jest wywodzona z samego faktu podjęcia uchwał przez organ kolegialny, jakim jest RPP, ale z jego nadrzędnej roli w utrzymywaniu, realizowaniu i komunikowaniu działań, które w ocenie Komisji pozostawały niespójne z podstawowym celem NBP.

W ocenie Komisji sam fakt ujęcia w dokumencie pt. *Założenia polityki pieniężnej na rok 2021*<sup>52</sup> możliwości wykorzystywania przez NBP strukturalnych operacji otwartego rynku nie może być rozumiany jako bezwarunkowe upoważnienie do ich prowadzenia niezależnie od zmieniających się warunków makroekonomicznych. W założeniach polityki pieniężnej wskazano: „Operacje strukturalne mogą być przeprowadzane w celu długoterminowej zmiany struktury płynności w sektorze bankowym, jak również – podobnie jak w przypadku operacji tego rodzaju przeprowadzanych w 2020 r. – dla zapewnienia płynności rynku wtórnego skupowanych papierów wartościowych oraz wzmocnienia mechanizmu transmisji monetarnej. W 2021 r. NBP może nadal wykorzystywać strukturalne operacje otwartego rynku polegające na skupie na rynku wtórnym dłużnych papierów wartościowych. Ponadto, gdyby wystąpiła taka konieczność, bank centralny może stosować inne rodzaje operacji strukturalnych, tj. dokonywać sprzedaży dłużnych papierów wartościowych na rynku wtórnym bądź emisji obligacji”<sup>53</sup>. W ocenie Komisji powyższy fragment wskazuje na fakultatywny charakter skupu aktywów, ponieważ miały one w tamtym czasie służyć określonym celom, a w szczególności wzmocnieniu mechanizmu transmisji polityki pieniężnej. Spełnienie tych celów wymagało bieżącej oceny proporcjonalności w świetle narastającej inflacji.

W 2021 r. przesłanki uzasadniające nadzwyczajne działania z pierwszej fazy pandemii COVID-19 stopniowo traciły na znaczeniu i aktualności. Sytuacja makroekonomiczna w 2021 r. istotnie różniła się od sytuacji z 2020 r. Według danych GUS ceny towarów i usług konsumpcyjnych w grudniu 2021 r. w porównaniu z analogicznym miesiącem roku poprzedniego wzrosły o 8,6%, przy wzroście cen towarów o 9,0% i usług o 7,6% (dowód: *Informacja GUS o wskaźniku cen towarów i usług w grudniu 2021 r.*). Odczyt 8,6% ponad trzykrotnie przekraczał cel inflacyjny NBP wynoszący 2,5% z symetrycznym przedziałem odchyłeń  $\pm 1$  pkt proc. i wskazywał, co najmniej na realne ryzyko utrwalenia presji cenowej. Tezę tę wzmacniał również wysoki poziom inflacji bazowej po wyłączeniu cen żywności i energii, która w grudniu

---

<sup>52</sup> Uchwała Rady Polityki Pieniężnej nr 12/2020 z dnia 15 września 2020 r. w sprawie ustalenia założeń polityki pieniężnej na rok 2021 (M.P. z 2020 r., poz. 859).

<sup>53</sup> Tamże, s. 7–8.

2021 r. wynosiła 5,3% rok do roku (dowód: *Informacja Narodowego Banku Polskiego o inflacji bazowej w grudniu 2021 r.*).

NBP utrzymywał elementy akomodacyjnej polityki pieniężnej w warunkach, w których z punktu widzenia podstawowego celu NBP uzasadnione było zacieśnianie polityki pieniężnej albo co najmniej odstępianie od dalszego luzowania ilościowego (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 3–4, 6–7*).

Na znaczenie spójności sekwencji działań banku centralnego wskazuje również praktyka Europejskiego Banku Centralnego (dalej: EBC). W zapisie z posiedzenia Rady Prezesów EBC z 8–9 czerwca 2022 r. podkreślono, że zakończenie zakupów netto aktywów przed rozpoczęciem podwyżek stóp procentowych miało zapobiec sytuacji, w której instrumenty polityki pieniężnej działałyby w przeciwnych kierunkach, a jednocześnie ograniczyć zmienność i ryzyka dla stabilności finansowej<sup>54</sup>.

W tym kontekście kontynuowanie skupu obligacji skarbowych i ekspansywnej polityki pieniężnej należy ocenić jako działanie, które było funkcjonalnie sprzeczne z kierunkiem polityki pieniężnej wymaganym dla ograniczenia silnej presji inflacyjnej. Literatura ekonomiczna wskazuje, że operacje QE stanowią wybitnie ekspansywny instrument polityki pieniężnej, skierowany m.in. na pobudzenie popytu w gospodarce<sup>55</sup>. Jednym z potencjalnych kanałów silniejszego oddziaływania luzowania ilościowego na inflację w porównaniu z konwencjonalną polityką pieniężną jest kanał oczekiwań inflacyjnych gospodarstw domowych. Nie chodzi tu wyłącznie o to, że operacje skupu aktywów są w literaturze ekonomicznej i praktyce banków centralnych traktowane jako instrument akomodacyjny (łagodzący warunki finansowe w gospodarce). Kluczowe znaczenie ma to, że w konkretnych warunkach 2021 r. instrument oddziałujący w kierunku obniżenia rentowności długoterminowych papierów wartościowych był stosowany równolegle z podwyżkami stóp procentowych, które miały zaostrzać warunki monetarne. Tego rodzaju sekwencja osłabiała antyinflacyjny przekaz polityki

---

<sup>54</sup> Account of the monetary policy meeting of the Governing Council of the European Central Bank held in Amsterdam on Wednesday and Thursday, 8-9 June 2022, <https://www.ecb.europa.eu/press/accounts/2022/html/ecb.mg220707~d5c3246061.en.html> (dostęp: 4 czerwca 2026 r.).

<sup>55</sup> Szerzej: A. Krishnamurthy, A. Vissing-Jorgensen, *The Effects of Quantitative Easing on Interest Rates: Channels and Implications for Policy*, „Brookings Papers on Economic Activity”, 2011, [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/2011b\\_bpea\\_krishnamurthy.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/2011b_bpea_krishnamurthy.pdf) (dostęp: 4 czerwca 2026 r.).

pieniężnej oraz podważała wiarygodność determinacji NBP w ograniczaniu inflacji. W literaturze poświęconej polityce pieniężnej wskazuje się, że luzowanie ilościowe może wpływać na oczekiwania inflacyjne gospodarstw domowych, zwłaszcza jeżeli jest postrzegane w kategoriach monetarystycznych jako polityka zbliżona do „drukowania pieniądza”<sup>56</sup>. Taka percepcja może wzmacniać oczekiwania inflacyjne, a tym samym oddziaływać na presję cenową także poza standardowymi kanałami transmisji polityki pieniężnej, takimi jak koszt kredytu czy ceny aktywów.

Istotne jest zatem ustalenie, czy w konkretnych warunkach 2021 r. skala, moment i komunikacja operacji skupu aktywów pozostawały proporcjonalne do deklarowanych celów oraz czy nie osłabiały restrykcyjnego sygnału płynącego z rozpoczętego cyklu podwyżek stóp procentowych. Taki kierunek oceny znajduje bezpośrednie oparcie w materiale pokontrolnym NIK.

Z wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli wynika, że w 2021 r. NBP przeprowadził 13 strukturalnych operacji otwartego rynku, skupując obligacje o wartości nominalnej 36 885,9 mln zł, za łączną kwotę 37 698,2 mln zł (dowód: *Raport NIK. KBF.410.002.01.2022, Wystąpienie pokontrolne P/22/002. Wykonania założeń polityki pieniężnej w 2021 r., s. 23*). NIK wskazała, że zapoczątkowany w 2020 r. w odpowiedzi na negatywne skutki epidemii COVID-19 program skupu obligacji w postaci transakcji *outright buy* był kontynuowany również w 2021 r. (dowód: *Raport NIK, s. 3*). W ujęciu całorocznym skala skupu była więc znacząca.

Warto podkreślić, że w 2021 r. zmieniły się uwarunkowania makroekonomiczne, w szczególności narastała presja inflacyjna, rosła inflacja bazowa, odbudowywał się popyt konsumpcyjny, a utrzymywanie luźnej polityki pieniężnej zwiększało ryzyko utrwalenia oczekiwań inflacyjnych, na co również zwrócił uwagę NIK. NIK wskazał także, że w 2021 r. w Polsce i na Węgrzech odnotowano najwyższy wskaźnik inflacji HICP spośród wszystkich państw Unii Europejskiej (5,2%) i dwukrotnie wyższy niż w strefie euro 2,6% (dowód: *Raport NIK, s. 8*).

---

<sup>56</sup> Zob. T. Wieladek, *Quantitative easing generates more inflation than conventional monetary policy*, VOXEU, 3 Jan 2024, <https://cepr.org/voxeu/columns/quantitative-easing-generates-more-inflation-conventional-monetary-policy> (dostęp: 4 czerwca 2026 r.).

W wystąpieniu pokontrolnym NIK wskazano, że przetargi *outright buy* przeprowadzone 13 października i 17 listopada 2021 r., a więc już po podwyżce stóp procentowych dokonanej 6 października 2021 r., mimo stosunkowo niedużej skali w porównaniu z poprzednimi operacjami (944,5 mln zł w październiku i listopadzie wobec 35,95 mld zł w okresie styczeń–wrzesień 2021 r.) oddziaływały w kierunku przeciwnym do prowadzonej wówczas polityki pieniężnej i były z nią niespójne (dowód: *Raport NIK, s. 23; zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 6–7*). W IV kwartale 2021 r. RPP rozpoczęła cykl podwyżek stóp procentowych, co potwierdzało, że sama RPP dostrzegała konieczność zacieśniania polityki pieniężnej w reakcji na inflację. NIK wyjaśniła przy tym mechanizm tej niespójności. Podwyżka krótkoterminowych stóp procentowych oznaczała rozpoczęcie zaostrzania polityki pieniężnej, podczas gdy skup papierów wartościowych w ramach strukturalnych operacji *outright buy* oddziaływał w kierunku obniżenia długoterminowych stóp procentowych (dowód: *Raport NIK, s. 23*). Co istotne, inspektorzy NIK odnotowali również, że we wcześniejszych wypowiedziach publicznych zarówno Prezes NBP, jak i inni pracownicy banku centralnego wskazywali, iż „prowadzenie skupu papierów wartościowych w warunkach zacieśniania polityki pieniężnej poprzez podwyżki stóp procentowych NBP byłoby działaniem niespójnym i niewiarygodnym” (dowód: *Raport NIK, s. 23*).

Na tej podstawie Komisja zwraca uwagę, że skup aktywów był prowadzony również w okresie, w którym narastały sygnały o utrwalaniu się presji inflacyjnej. NBP w harmonogramie operacji otwartego rynku na listopad 2021 r. przewidywał przeprowadzenie operacji strukturalnej polegającej na skupie dłużnych papierów wartościowych 17 listopada 2021 r., z rozliczeniem 19 listopada 2021 r. W świetle ustaleń NIK okoliczność ta wzmacnia argument o potrzebie szczególnie starannego uzasadnienia dalszego stosowania tego instrumentu po rozpoczęciu cyklu podwyżek stóp procentowych. NIK wskazała, że w okresie podwyższonej inflacji oraz dążenia RPP do realizacji podstawowego celu NBP poprzez cykl podwyżek stóp procentowych rozpoczęty w październiku 2021 r. Zarząd NBP nie powinien prowadzić operacji niespójnych z kierunkiem polityki pieniężnej i osłabiających jej efektywność (dowód: *Raport NIK, s. 23*).

Warto wskazać, że wzrost inflacji w analizowanym okresie odnotowano w całej Europie, a Polska nie była pod tym względem wyjątkiem. Przekroczenie celu inflacyjnego występowało również w strefie euro. Porównanie to należy jednak prowadzić ostrożnie, ponieważ na ścieżkę inflacji wpływały także różnice w strukturze gospodarki, cenach energii, kursie walutowym, działaniach fiskalnych i regulacyjnych oraz momencie wycofywania osłon antyinflacyjnych. Powszechny charakter szoku inflacyjnego nie zwalniał jednak NBP z obowiązku dostosowania instrumentów krajowej polityki pieniężnej do krajowych danych i celu inflacyjnego.

Skala i uporczywość inflacji w Polsce miały istotne znaczenie dla gospodarstw domowych, zwłaszcza tych o niższych dochodach, których dochody nie były w pełni lub na bieżąco indeksowane do wzrostu cen, w szczególności dotyczyło to gospodarstw o niższych dochodach, emerytów, rencistów. Wyjątkowo silnie inflacja uderzyła w posiadaczy oszczędności w bankach. Dla tych grup społecznych niespójna polityka pieniężna i wysoka inflacja pełniła funkcję swoistego podatku inflacyjnego, obciążającego realną siłę nabywczą dochodów oraz oszczędności gospodarstw domowych, szczególnie przy strukturze aktywów finansowych zdominowanej przez depozyty bankowe.

Zdaniem Komisji beneficjentem ekspansywnej polityki pieniężnej prowadzonej w warunkach rosnącej inflacji był Skarb Państwa, ponieważ taka polityka sprzyjała finansowaniu potrzeb pożyczkowych państwa przez obniżanie rentowności długu i podtrzymywanie popytu na papiery skarbowe. Z tego względu Komisja ocenia, że kontynuowanie skupu aktywów w warunkach narastającej presji inflacyjnej miało głównie wymiar fiskalny i było podporządkowane interesowi budżetowemu państwa kosztem spójności i wiarygodności realizacji podstawowego celu banku centralnego.

Prezes NBP jako przewodniczący RPP oraz organ kierujący działalnością NBP miał obowiązek dostosować instrumenty polityki pieniężnej do aktualnych warunków gospodarczych. Kontynuowanie skupu aktywów w warunkach szybko rosnącej inflacji i zaniku przesłanek nadzwyczajnych mogło świadczyć o niedostatecznym podporządkowaniu działań NBP podstawowemu celowi konstytucyjnemu, to jest odpowiedzialności za wartość polskiego pieniądza. Zdaniem Komisji wniosek ten nie

wymaga wykazywania subiektywnej intencji Prezesa NBP. Wynika on z obiektywnej niespójności kierunku stosowanych instrumentów polityki pieniężnej oraz ustaleń NIK, a także oceny członków RPP (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania*, s. 6–7). Ustalenia Komisji stanowią wystarczającą podstawę do przyjęcia, że w zakresie objętym niniejszym fragmentem zarzutu działania Prezesa NBP, oceniane przez pryzmat jego pozycji ustrojowej i ustawowej oraz publicznie dostępnych danych ekonomicznych, naruszały obowiązek podporządkowania polityki pieniężnej podstawowemu celowi NBP.

W 2023 r. RPP przeprowadziła dwie znaczące obniżki stóp procentowych NBP w krótkim okresie, bezpośrednio poprzedzającym wybory parlamentarne, które odbyły się 15 października. Konieczna jest więc obiektywna ocena, czy w danych warunkach gospodarczych decyzje te były spójne z obowiązkiem ochrony stabilnego poziomu cen i wartości polskiego pieniądza, które spoczywają na Prezesie NBP. W ocenie Komisji naruszenie art. 227 ust. 1 Konstytucji RP polegało na skali, tempie i momencie obniżek w sytuacji, w której inflacja CPI i inflacja bazowa znacznie przekraczały cel inflacyjny NBP, a dostępne projekcje nie wskazywały w żaden sposób na szybki i co więcej – trwały powrót inflacji do celu.

RPP obniżyła w 2023 r. stopy procentowe dwukrotnie. Po raz pierwszy stało się to na posiedzeniu 6 września<sup>57</sup> i następnie 4 października 2023 r.<sup>58</sup>. Łącznie RPP obniżyła stopy procentowe o 100 punktów bazowych (we wrześniu o 75 punktów bazowych, a w październiku o 25 punktów bazowych). Decyzje te zapadły bezpośrednio przed wyborami parlamentarnymi, które odbyły się 15 października 2023 r. W analizowanym przypadku istnieją podstawy do stwierdzenia, że obok czynników ekonomicznych w decyzji o zmianie stóp procentowych istotną rolę odegrały również czynniki polityczne, bezpośrednio związane z wyborami, skoro nawet członkowie RPP byli zaskoczeni skalą obniżek (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania*, s. 7). RPP pod przewodnictwem Adama Glapińskiego obniżyła drastycznie stopy procentowe mimo utrzymywania się wysokiej inflacji, doprowadzając

---

<sup>57</sup> Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniach 5–6 września 2023 r., <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Komunikat-RPP-wrzesien-2023.pdf> (dostęp: 2 czerwca 2026 r.).

<sup>58</sup> Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniach 3–4 października 2023 r., <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Komunikat-prasowy-z-posiedzenia-RPP.pdf> (dostęp: 2 czerwca 2026 r.).

w ten sposób do osłabienia wartości polskiego pieniądza, co stanowiło naruszenie art. 227 ust. 1 Konstytucji RP. Inflacja w momencie podejmowania decyzji przez RPP o obniżeniu stóp procentowych miała charakter inflacji galopującej.

Decyzja wrześniowa zapadła po publikacji lipcowej projekcji inflacji i PKB NBP oraz po napływie nowszych danych makroekonomicznych, w tym szybkiego szacunku CPI za sierpień 2023 r. Projekcja lipcowa nie była prawdopodobnie jedyną podstawą decyzji RPP, ale zgodnie z obowiązującą praktyką w zakresie polityki pieniężnej stanowiła istotną przesłankę oceny perspektyw inflacji i wzrostu gospodarczego. W szczególności lipcowa projekcja NBP nadal przewidywała inflację CPI w 2024 r. i 2025 r. powyżej celu inflacyjnego i poza przedziałem odchyłeń od celu inflacyjnego<sup>59</sup>.

W tych warunkach szczególnego uzasadnienia wymagała skala wrześniowej obniżki stóp procentowych, a nie samo dostrzeżenie procesu dezinflacji. Dane napływające po jej publikacji wskazywały na postępującą dezinflację, jednak nie usuwały ryzyka utrzymywania się inflacji powyżej celu NBP w średnim okresie.

W momencie podejmowania przez RPP decyzji o obniżeniu stóp procentowych w 2023 r. istotne były następujące okoliczności:

- 1) inflacja pozostawała wysoka w dacie pierwszej obniżki (według szybkiego szacunku GUS z 31 sierpnia 2023 r. ceny towarów i usług konsumpcyjnych w sierpniu 2023 r. były wyższe o 10,1% rok do roku<sup>60</sup>), natomiast w dacie drugiej obniżki stóp inflacja wprawdzie spadła poniżej 10%, lecz nadal istotnie przekraczała cel inflacyjny NBP (według szybkiego szacunku GUS z 29 września 2023 r. inflacja we wrześniu 2023 r. wyniosła 8,2% rok do roku; dowód: *informacja GUS o wskaźniku cen towarów i usług konsumpcyjnych we wrześniu 2023 r.*<sup>61</sup>);

---

<sup>59</sup> Projekcja inflacji i wzrostu gospodarczego Narodowego Banku Polskiego na podstawie modelu NECMOD, NBP, Warszawa, 10 lipca 2023 r., s. 20.

<sup>60</sup> Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych w sierpniu 2023 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-w-sierpniu-2023-roku,2,142.html?pdf=1> (dostęp: 2 czerwca 2026 r.).

<sup>61</sup> Wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych we wrześniu 2023 r., <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-we-wrzesniu-2023-roku,2,143.html> (dostęp: 2 czerwca 2026 r.).

- 2) inflacja bazowa pozostawała wysoka, co wskazywało na utrwalony, a nie wyłącznie zewnętrzny lub przejściowy charakter presji cenowej (*dowód: informacja GUS o wskaźniku cen towarów i usług konsumpcyjnych we wrześniu 2023 r.*,<sup>62</sup>)
- 3) cel inflacyjny NBP wynosił 2,5% z symetrycznym przedziałem odchyień  $\pm 1$  punkt procentowy, a zatem zarówno inflacja CPI, jak i inflacja bazowa pozostawały wielokrotnie powyżej poziomu zgodnego z celem;
- 4) część obserwowanego spadku CPI była związana z czynnikami administracyjnymi i osłonowymi, w szczególności z mechanizmami zamrożenia cen energii oraz utrzymaniem obniżonej stawki VAT na podstawowe produkty żywnościowe, co ograniczało możliwość traktowania spadku inflacji jako w pełni trwałego wygaszenia presji cenowej.

RPP uzasadniała obniżkę podstawowej stopy procentowej w komunikacie po posiedzeniu w dniach 5–6 września 2023 r., wskazując, że „w ocenie Rady napływające w ostatnim czasie dane wskazują na mniejszą od wcześniejszych oczekiwań presję popytową, co będzie oddziaływać w kierunku szybszego powrotu inflacji do celu inflacyjnego NBP. Biorąc pod uwagę te uwarunkowania – a także opóźnienia, z jakimi decyzje w zakresie polityki pieniężnej wpływają na gospodarkę – Rada dokonała dostosowania stóp procentowych NBP, które będzie sprzyjać realizacji celu inflacyjnego NBP w średnim okresie”<sup>63</sup>. W komunikacie wskazano również, że „uwzględniając dane GUS, można szacować, że w sierpniu ponownie obniżyła się także inflacja bazowa”<sup>64</sup>. Zdaniem Komisji ani RPP, ani sam Prezes Adam Glapiński nie wyjaśnili w komunikacie z posiedzenia w dniach 5–6 września 2023 r., dlaczego w warunkach wysokiej inflacji CPI i bazowej doszło do tak dużej obniżki podstawowej stopy procentowej.

Ważne jest również w sprawozdaniu podkreślenie, jak rynek walutowy zareagował na wrześniową decyzję RPP. Reakcja rynku walutowego po decyzji z 6

---

<sup>62</sup> Inflacja bazowa po wyłączeniu cen najbardziej zmiennych wyniosła na koniec sierpnia w stosunku do analogicznego miesiąca roku poprzedniego 12,7%, patrz: tamże.

<sup>63</sup> Informacja po posiedzeniu Rady Polityki Pieniężnej w dniach 5–6 września 2023 r., <https://nbp.pl/wp-content/uploads/2023/09/Komunikat-RPP-wrzesien-2023.pdf> (dostęp: 2 czerwca 2026 r.).

<sup>64</sup> Tamże.

września 2023 r. stanowi istotną i obiektywną okoliczność potwierdzającą, że skala obniżki została odebrana jako zaskakująca i mogąca osłabiać wiarygodność antyinflacyjnego nastawienia polityki pieniężnej. W dniach bezpośrednio następujących po wrześniowej decyzji doszło do wyraźnego osłabienia złotego wobec głównych walut. Średni kurs EUR/PLN wzrósł z poziomu 4,4764 w dniu 5 września 2023 r. do 4,5940 w dniu 7 września i 4,6019 w dniu 8 września 2023 r. Obniżenie stopy referencyjnej zostało odczytane jako ograniczenie determinacji banku centralnego w sprowadzeniu inflacji do celu. Deprecjacja złotego po wrześniowej decyzji stanowi dodatkowy argument wskazujący na koszt zaskakująco głębokiego luzowania polityki pieniężnej.

W tym samym czasie banki centralne w Europie zachowały większą ostrożność. EBC we wrześniu 2023 r. podwyższył trzy podstawowe stopy procentowe o 25 punktów bazowych, wskazując, że inflacja nadal miała pozostawać zbyt „wysoka przez zbyt długi okres”<sup>65</sup>. Inne banki centralne co do zasady utrzymywały stopy na niezmiennym poziomie lub opóźniały moment rozpoczęcia cyklu obniżek mimo obserwowanego trendu dezinflacyjnego. Na tym tle decyzja RPP o jednorazowej obniżce o 75 punktów bazowych była wyjątkowo agresywna.

Po pierwsze, we wrześniu 2023 r., kiedy inflacja przekraczała 10%, nie było wystarczającego ekonomicznego uzasadnienia dla tak głębokiej obniżki stóp procentowych. Po drugie, skala tej obniżki była bardzo duża (75 punktów bazowych), nieadekwatna do poziomu niepewności w gospodarce. Po trzecie, decyzja podjęta w końcowej fazie kampanii wyborczej mogła zostać odebrana przez rynek jako sygnał wsparcia politycznego.

Porównanie z przypadkami utraty wiarygodności przez banki centralne lub prowadzenia polityki pieniężnej w warunkach presji politycznej ma jedynie znaczenie ilustracyjne. Znamienny jest przypadek Turcji, gdzie Bank Centralny Republiki Turcji od jesieni 2021 r. obniżał stopy procentowe mimo rosnącej inflacji<sup>66</sup>. Presja polityczna

---

<sup>65</sup> Monetary Policy Decision, 14 September 2023, <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2023/html/ecb.mp230914~aab39f8c21.en.html> (dostęp: 7 czerwca 2026 r.)

<sup>66</sup> R. Gürkaynak, B. Kısacıkoğlu, S. Seok Lee, *Consequences of weak monetary policy: Learning from the Turkish experience*, <https://cepr.org/voxeu/columns/consequences-weak-monetary-policy-learning-turkish-experience> (dostęp 3 czerwca 2026 r.).

w stosunku do tureckiego banku centralnego na obniżanie stóp procentowych w efekcie doprowadziła do dalszego wzrostu inflacji, silnej dewaluacji tureckiej liry oraz utraty zaufania do banku centralnego.

Komisja nie dysponuje dowodami na formalne wywieranie presji politycznej na RPP lub Prezesa NBP w celu obniżenia stóp procentowych przed wyborami parlamentarnymi. Nie wyłącza to jednak oceny, że moment decyzji i bliskość wyborów parlamentarnych oraz utrzymująca się wysoka inflacja tworzyły wówczas obiektywne podstawy do poważnych wątpliwości co do zgodności tej decyzji z zasadą pierwszeństwa celu stabilności cen. Komisja nie opiera zarzutu na samym przypisaniu motywacji politycznej. Kluczowe znaczenie ma obiektywna ocena, że w tamtych warunkach makroekonomicznych (we wrześniu 2023 r.) obniżenie stopy referencyjnej o 75 punktów bazowych było nieadekwatne do poziomu niepewności inflacyjnej, która była duża. Osłabiało to wiarygodność NBP.

Decyzje RPP, które zapadły we wrześniu i październiku 2023 r., miały również istotny wymiar komunikacyjny. Obniżenie stóp w warunkach wysokiej inflacji mogło zostać przez uczestników rynków finansowych i gospodarstwa domowe odczytane jako sygnał o zmniejszającej się determinacji banku centralnego w sprowadzaniu inflacji do celu. Taki przekaz mógł osłabiać wiarygodność antyinflacyjnej funkcji polityki pieniężnej, a tym samym ograniczyć możliwość zakotwiczenia oczekiwań inflacyjnych na niskim poziomie.

Reasumując, Komisja podkreśla, że istotny był głównie moment pierwszej decyzji oraz skala obniżki. Obniżenie stopy referencyjnej łącznie o 100 punktów bazowych w warunkach inflacji CPI i bazowej w sposób znaczący przekraczających cel NBP należy ocenić jako działanie zdecydowanie przedwczesne oraz nieadekwatne do poziomu niepewności inflacyjnej, która miała wówczas miejsce. Racjonalnym wariantem było w tamtym czasie przyjęcie postawy wyczekującej. Przyjęcie takiego rozwiązania korespondowałoby z zapisaną w Konstytucji RP zasadą, która jako nadrzędne zadanie banku centralnego wskazuje dbałość o wartość polskiego pieniądza i stabilność cen. Późniejsze odbicie inflacji w 2024 r., w tym wzrost inflacji CPI do 5,0% rok do roku w październiku 2024 r., pokazało *ex post*, że inflacja nie wygasła w sposób

trwały, a przestrzeń do szybkiego luzowania polityki pieniężnej we wrześniu 2023 r. była bardzo ograniczona lub wcale jej nie było.

W świetle powyższego Komisja uznała, że zarzut nr 4 ze wstępnego wniosku został udowodniony, gdyż materiał dowodowy zgromadzony w sprawie potwierdza, że Prezes NBP Adam Glapiński w latach 2021 i 2023 w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie inicjował, akceptował i realizował działania sprzeczne z ustalonymi założeniami polityki pieniężnej, o których mowa w art. 227 ust. 6 Konstytucji RP, w szczególności poprzez prowadzenie w 2021 r. skupu aktywów w warunkach rosnącej inflacji, zaś w 2023 r. poprzez obniżenie stóp procentowych Narodowego Banku Polskiego bezpośrednio związane z kampanią wyborczą, doprowadzając w ten sposób do osłabienia wartości polskiego pieniądza, co stanowiło naruszenie art. 227 ust. 1 Konstytucji RP.

#### **5. Zarzut dotyczący utrudniania pracy niektórym członkom Zarządu NBP i RPP (zarzut nr 5).**

Kolejny z zarzutów stawianych Adamowi Glapińskiemu dotyczył tego, że w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie utrudniał niektórym członkom Rady Polityki Pieniężnej oraz niektórym członkom Zarządu Narodowego Banku Polskiego wykonywanie obowiązków konstytucyjnych i ustawowych, odmawiając im dostępu do wytworzonych w Narodowym Banku Polskim dokumentów, m.in. do protokołów posiedzeń Rady Polityki Pieniężnej, bezprawnie usuwając lub nie zamieszczając w treści protokołów wypowiedzi niektórych członków Rady Polityki Pieniężnej i Zarządu, a także zaniechując przedstawienia członkom Rady Polityki Pieniężnej ostatecznej wersji protokołu przed jego przyjęciem, co stanowiło naruszenie art. 12 ust. 2 i 3, art. 16 oraz art. 17 ust. 1 ustawy o NBP w zw. z art. 7 Konstytucji RP.

W kontekście tego zarzutu Komisja zauważyła, że przywoływany już wcześniej art. 7 Konstytucji stanowi, iż organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Z kolei art. 12 ust. 2 i 3 ustawy o NBP określają zadania RPP, która,

kierując się założeniami polityki pieniężnej, w szczególności: 1) ustala wysokość stóp procentowych NBP; 2) ustala stopy rezerwy obowiązkowej banków oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych i wysokość jej oprocentowania; 3) określa górne granice zobowiązań wynikających z zaciągania przez NBP pożyczek i kredytów w zagranicznych instytucjach bankowych i finansowych; 4) zatwierdza plan finansowy NBP oraz sprawozdanie z działalności NBP; 5) przyjmuje roczne sprawozdanie finansowe NBP; 6) ustala zasady operacji otwartego rynku. Ponadto RPP dokonuje ocen działalności Zarządu NBP w zakresie realizacji założeń polityki pieniężnej. Z kolei art. 16 ust. 1 stanowi, że posiedzenia RPP zwołuje przewodniczący co najmniej raz w miesiącu. Posiedzenie RPP może być zwołane również na pisemny wniosek co najmniej trzech członków RPP. Natomiast art. 17 ust. 1 ustawy o NBP określa, że działalnością NBP kieruje Zarząd NBP.

Z powyższych przepisów wynika, że NBP jest instytucją kolegialną w tym sensie, że za jego działalność odpowiadają trzy organy: RPP (organ stanowiący), Zarząd NBP (organ wykonawczy) oraz Prezes NBP (organ koordynujący działania RPP i Zarządu NBP). Z art. 227 ust. 1 Konstytucji RP jasno wynika, że odpowiedzialność za emisję pieniądza, ustalanie i realizowanie polityki pieniężnej oraz dbanie o wartość polskiego pieniądza ponosi „Narodowy Bank Polski”, a zatem nie sam prezes, ale wszystkie trzy organy banku centralnego, każdy w zakresie określonym przepisami Konstytucji RP i ustawy. Nie ulega wątpliwości, że dla zapewnienia sprawnej realizacji zadań NBP konieczne jest odpowiednie i adekwatne do kompetencji wynikających z przepisów prawa współdziałanie organów NBP. Wszystkie organy NBP mają równą pozycję w tym sensie, że żaden nie góruje nad innym, lecz każdy realizuje wyraźnie określone prawem kompetencje, współpracując z pozostałymi w realizacji zadań banku centralnego. I tak RPP jest określana jako „organ samodzielnie podejmujący decyzje, uczestniczący w procesie realizacji polityki finansowej państwa”<sup>67</sup>. Zarząd NBP to „organ wykonawczo-zarządzający NBP, realizujący uchwały RPP i kierujący

---

<sup>67</sup> B. Banaszak, uw. 10 do art. 227, w: B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Legalis 2012. Zob. też Z. Ofiarski, *Założenia polityki pieniężnej Rady Polityki Pieniężnej a ochrona ustroju pieniężnego jako wartości publicznej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2020, nr 1, s. 126.

działalnością NBP”<sup>68</sup>. Z kolei Prezes NBP określany jest jako *primus inter pares* (pierwszy pośród równych)<sup>69</sup>, który przewodniczy Zarządowi NBP i RPP oraz wykonuje czynności z zakresu prawa pracy w odniesieniu do pracowników NBP. Co istotne, w orzecznictwie sami członkowie RPP nie są uznawani za pracowników NBP w rozumieniu Kodeksu pracy – choć Prezes NBP jest przewodniczącym RPP, to nie jest przełożonym wchodzącym w jej w skład członków: „pozycja Przewodniczącego Rady nie jest w żaden sposób nadrzędna wobec pozostałych członków”<sup>70</sup>.

Za realizację ustawowych zadań RPP odpowiadają wspólnie wszyscy jej członkowie. Podstawowym obowiązkiem każdego członka RPP jest – zgodnie z rotą przysięgi (art. 13 ust. 4 ustawy o NBP) oraz konstytucyjną zasadą sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych – realizować powierzone mu zadania w sposób sumienny, czyli z uwzględnieniem najlepszej wiedzy i doświadczenia. Naturalną konsekwencją tego obowiązku jest zapewnienie każdemu z członków RPP prawa do informacji na temat działalności NBP. Aby członkowie RPP mogli odpowiedzialnie prowadzić politykę pieniężną, która z definicji jest przedsięwzięciem długoterminowym, muszą mieć kompletną wiedzę na temat dotychczasowych ustaleń, celów i założeń RPP. W tym kontekście szczególne znaczenie ma dostęp do protokołów posiedzeń RPP, które stanowią podstawowe źródło informacji na temat jej ustaleń i ich merytorycznych przesłanek. Trzeba w tym miejscu podkreślić, że dostęp do protokołów posiedzeń Rady stanowi immanentne uprawnienie każdego członka RPP, które wynika z samej istoty jego mandatu i które regulacje ustawowe i regulaminowe jedynie potwierdzają.

Podobnie Zarząd NBP realizuje swoje konstytucyjne i ustawowe zadania kolegialnie. Z art. 17 ust. 1 ustawy o NBP wprost wynika, że działalnością banku centralnego kieruje Zarząd NBP, a nie sam Prezes NBP. Ten jedynie przewodniczy Zarządowi NBP, z czym wiąże się uprawnienie do zwoływania i prowadzenia jego

---

<sup>68</sup> W. Sokolewicz, uw. 24 do art. 227, w: L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2007, t. V, s. 40.

<sup>69</sup> M. Fedorowicz, *Pozycja ustrojowa Prezesa Narodowego Banku Polskiego. Zagadnienia wybrane*, „Studia Lubuskie” 2010, t. VI, s. 116 i 123; I. Kraś, *Kadencyjność Prezesa Narodowego Banku Polskiego w Zarządzie Banku Centralnego w Polsce – regulacje konstytucyjne i ustawowe*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 4, s. 210. Zob. też J. Gliniecka, *System bankowy w regulacjach polskich i unijnych*, Bydgoszcz–Gdańsk 2004, s. 181.

<sup>70</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 4 grudnia 2003 r., sygn.. akt III APa 83/03.

posiedzeń, natomiast nie dysponuje on żadnymi samodzielnymi kompetencjami odnoszącymi się do wykonywania konstytucyjnych i ustawowych zadań banku centralnego jako takiego. Uprawnienia Prezesa NBP wykraczające poza rolę przewodniczącego RPP i Zarządu NBP określa wyczerpująco art. 11 ustawy o NBP i nie można domniemywać żadnych kompetencji, które nie wynikają wprost z tego przepisu. Taka interpretacja jest konsekwencją fundamentalnej reguły prawa publicznego, jaką jest zasada legalizmu (art. 7 Konstytucji RP), z której wywodzi się zakaz domniemywania kompetencji, zgodnie z którym organom władzy publicznej przysługują tylko takie uprawnienia, które zostały im przyznane wyraźnie w przepisie prawa. Zakaz domniemywania kompetencji w istocie więc przejawia się w obowiązku ścisłej (literalnej) wykładni przepisów kompetencyjnych<sup>71</sup>.

Zasadą jest zatem równość uprawnień członków RPP względem Prezesa NBP, jak również równość uprawnień członków Zarządu NBP względem Prezesa NBP, o ile wyraźny przepis nie stanowi inaczej (jak art. 11 ustawy o NBP).

W ocenie Komisji przeprowadzone postępowanie dowodowe wykazało, iż Adam Glapiński co najmniej od 2022 r. podejmował bez podstawy prawnej i metodą faktów dokonanych działania zmierzające do przekształcenia NBP z instytucji zarządzanej kolegialnie w instytucję *de facto* monokratyczną, podległą Prezesowi NBP. Dla realizacji tego celu Prezes NBP utrudniał wykonywanie konstytucyjnych i ustawowych obowiązków niektórym członkom RPP, w tym Ludwikowi Koteckiemu oraz Joannie Tyrowicz, a także członkowi Zarządu NBP – Pawłowi Musze.

Ze zgromadzonego przez Komisję materiału dowodowego wynika, iż działania Prezesa NBP polegały w szczególności na:

- 1) umyślnym blokowaniu dostępu niektórym członkom RPP do protokołów poprzednich posiedzeń;

---

<sup>71</sup> J. Roszkiewicz, *Zakaz domniemywania kompetencji i wyjątki od tego zakazu. Studium publicznoprawne*, Warszawa 2022, s. 19–21.

- 2) umyślnym redagowaniu treści protokołów posiedzeń RPP (bez podstawy prawnej), wbrew faktycznemu przebiegowi posiedzenia;
- 3) umyślnym nieudostępnianiu członkom RPP ostatecznej wersji protokołu przed jego przyjęciem po bezprawnej modyfikacji oraz zarządzanie głosowaniem nad ostateczną wersją protokołu mimo niemożności zapoznania się przez członków z jego treścią;
- 4) umyślnym blokowaniu dostępu niektórym członkom Zarządu NBP do protokołów posiedzeń RPP.

Już we wstępnym wniosku zwracano uwagę, iż o niewykonywaniu obowiązków przez Prezesa NBP Adama Glapińskiego w zakresie współdziałania organów NBP informował szeroko Paweł Mucha, członek Zarządu NBP<sup>72</sup>, które to informacje zostały przez świadka Pawła Muchę potwierdzone w toku przesłuchania przed Komisją.

### **5.1. Blokowanie dostępu niektórym członkom RPP do protokołów poprzednich posiedzeń**

We wstępnym wniosku wskazano, iż na podstawie § 11 ust. 4 regulaminu RPP<sup>73</sup>, przyjętego w oparciu o art. 16 ust. 2 ustawy o NBP, wprost przyznano członkom RPP prawo otrzymania kopii protokołów posiedzeń RPP. Jak już wspomniano wyżej, dostęp do informacji na temat działalności RPP stanowi immanentne uprawnienie każdego członka RPP, które regulacje niższego rzędu jedynie potwierdzają. Niemniej jednak także sam § 11 ust. 4 regulaminu RPP nie różnicuje w żaden sposób zakresu prawa do informacji w zależności od tego, czy chodzi o zwykłego członka, czy przewodniczącego RPP. Nie istnieje żaden przepis prawa, który by przewidywał, że Prezes NBP może mieć szerszy dostęp do protokołów posiedzeń Rady niż jej zwykli członkowie, a także by Prezes NBP był „szafarzem” informacji zawartych w protokołach posiedzeń RPP

---

<sup>72</sup> Między innymi w piśmie do członków Rady Polityki Pieniężnej z 2 listopada 2023 r. w sprawie niewykonywania obowiązków w zakresie współdziałania organów NBP. Zob. <https://www.money.pl/gospodarka/wojna-w-nbp-ten-dokument-rzuca-nowe-swiatlo-na-dzialania-banku-6960994895866528a.html> (dostęp: 17 marca 2024 r.).

<sup>73</sup> Uchwała Rady Polityki Pieniężnej z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu Rady Polityki Pieniężnej (tekst jedn. M.P. z 2022 r., poz. 231).

względem członków RPP i członków Zarządu NBP. Kompetencji zaś – jak już wspomniano – nie wolno domniemywać.

Treść zeznań przesłuchanych świadków profesor Joanny Tyrowicz (oraz jej korespondencji z Prezesem NBP) oraz świadka Ludwika Koteckiego potwierdziła, iż Adam Glapiński jako Prezes NBP uzurpował sobie prawo do różnicowania dostępu do protokołów posiedzeń Rady według własnego uznania, wychodząc z założenia, że tylko jemu jako przewodniczącemu organu przysługuje dostęp do wszystkich protokołów i prawo rozstrzygania o dostępie do nich innych osób wchodzących w skład organów NBP. W konsekwencji odmawiał udostępniania członkom kopii protokołów posiedzeń RPP, naruszając § 11 ust. 4 regulaminu RPP.

Wątek pozbawienia prawa dostępu do protokołów posiedzeń RPP (zresztą jak i braku dostępu do wielu innych materiałów i analiz sporządzanych przez podmioty NBP) był szeroko opisany przez świadka profesor Joannę Tyrowicz, członka RPP, która zeznała przed Komisją m.in.: „To jest standardowa polityka. Nie jestem w stanie dostać żadnego protokołu, nawet z posiedzeń, w których uczestniczyłam. Pan prezes stoi na stanowisku, i takie pisma on wysyła albo są podpisane przez dyrektora Departamentu Prawnego, że nie mam wglądu w protokoły dotyczące posiedzeń sprzed mojej kadencji, chociaż jest ciągłość organu, to nie mogę do nich w żaden sposób sięgnąć, nie mogę sięgnąć też do swoich. Zachowuję sobie kopię projektów protokołów, w sensie w banku, bo to jest zgodne z procedurą, one mają klauzulę «zastrzeżone», sejf w banku ma klauzulę, to znaczy jest w przestrzeni zgodnej z tą klauzulą, ale dopiero od pewnego momentu, kiedy się zorientowałam, że tego rodzaju postępowanie nie będzie niezgodne z prawem. Żadnych własnych protokołów nie mogę dostać. Było wiele takich sytuacji, kiedy pracownicy banku wprowadzali nas w błąd, to się okazywało post factum. Ja chciałam sięgnąć do protokołu, żeby zweryfikować, czy moja pamięć nie jest tutaj jakoś niedoskonała, czy może źle zapamiętałam, co powiedzieli, i do żadnego z tych protokołów nie dostałam dostępu. (...) W szczególności też nie mogę dostać dostępu do żadnych protokołów sprzed września 2022 r., kiedy zostałam powołana do Rady. (...) Protokoły mają klauzulę «zastrzeżone», co oznacza, że praktycznie nikt nie ma do nich dostępu poza tymi kilkoma osobami, kilkoma członkami RPP, którzy mogą sobie

zachować kopię projektu, jak mówię, oraz kilkoma osobami, które nad tym pracują” (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania*, s. 6).

Również inny członek RPP, Ludwik Kotecki, wskazywał w swoich publicznych wypowiedziach: „My, czyli kilka osób w RPP, podnosimy właściwie co miesiąc, co dwa miesiące, że tam dochodzi do łamania różnego rodzaju procedur – nie są dostarczane materiały, albo z dużym opóźnieniem, a regulamin dokładnie mówi, z jakim wyprzedzeniem materiały powinny trafiać do członków RPP przed posiedzeniem. To jest absolutnie niedochowywane. (...) To już się stało tak powszednie, że niestety przestało kogokolwiek interesować. Ale my nadal nie mamy dostępu do tych materiałów czy do protokołów, przekazywane są one z opóźnieniem. Kilku członków RPP też poprosiło o protokoły z poprzednich posiedzeń Rady i one nie zostały im udostępnione”<sup>74</sup>.

Powyższe twierdzenia dotyczące braku dostępu do protokołów poprzednich posiedzeń świadek Ludwik Kotecki potwierdził podczas przesłuchania przed Komisją, zeznając m.in., iż „pan profesor Litwiniuk i pani profesor Tyrowicz zwrócili się do sekretariatu Rady o dostęp do protokołów z przeszłości, co jest potrzebne, bo to jest naturalne, to nie chodzi o to, żeby tam szukać jakichś sensacji w tych protokołach, tylko żeby zrozumieć na przykład uzasadnienie czy dyskusje wokół pewnych decyzji, które w przeszłości były podejmowane, i też tu była odmowa i to taka stanowcza odmowa, że my nie mamy żadnego prawa zaglądać w jakieś protokoły, nawet swoje, w sensie takim, że jak już zostały przyjęte, to już zostały przyjęte. Jednym zdaniem podsumowując, przez pewien okres my jedyne, co widzieliśmy, to projekty protokołów” (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania*, s. 6–7).

Z kolei inny członek RPP, Przemysław Litwiniuk, w swojej publicznej wypowiedzi wskazał: „nawet nam, członkom Rady Polityki Pieniężnej, nie udostępnia się protokołów. Od prawie roku czekam na udostępnienie tych dokumentów. Po prostu

---

<sup>74</sup> Ludwik Kotecki: *Ping-pong w NBP. Tam jest potężny problem. Prezes Glapiński łamie prawo*, „Gazeta Wyborcza” z 13 listopada 2023 r., <https://wyborcza.pl/7,75398,30397847,ludwik-kotecki-ping-pong-w-nbp-tam-jest-poteczny-problem.html> (dostęp: 24 maja 2026 r.).

mail osoby odpowiedzialnej w banku za przekazywanie tych dokumentów nie działa w drugą stronę”<sup>75</sup>.

Kwestia braku udostępniania niektórym członkom Zarządu NBP protokołów posiedzeń RPP, w szczególności w kontekście zeznań świadka Pawła Muchy, jest przedmiotem rozważań zawartych w dalszej części, to jest w pkt 5.4.

Komisja podziela stanowisko zawarte we wstępnym wniosku, iż odmawiając wydania kopii protokołów posiedzeń członkom RPP (pozbawiając dostępu do protokołów), Adam Glapiński naruszył art. 16 ust. 2 ustawy o NBP, podejmując decyzję odnoszącą się do trybu działania RPP bez podstawy w regulaminie RPP, a także art. 7 Konstytucji RP, podejmując działanie bez jakiegokolwiek podstawy prawnej.

## **5.2. Modyfikacja treści protokołów posiedzeń RPP**

Zgodnie z § 10 ust. 1 zd. 1 regulaminu RPP z każdego posiedzenia RPP sporządza się protokół. Przepisy nie precyzują, kto odpowiada za techniczne sporządzenie projektu protokołu, w praktyce czyni to zatrudniona w banku osoba wyznaczona przez Prezesa NBP jako przewodniczącego RPP. Ostateczna wersja protokołu musi jednak zostać przyjęta kolegialnie przez RPP w głosowaniu, co wynika wprost z § 10 ust. 1 zd. 2 regulaminu RPP. Protokół jest dokumentem urzędowym, który powinien odzwierciedlać faktyczny przebieg posiedzenia RPP.

Już z doniesień medialnych wynikało, że Adam Glapiński w praktyce swobodnie ingerował w treść protokołów RPP, wykreślając z nich wypowiedzi niektórych członków RPP. Jak publicznie wskazywała członkini RPP Joanna Tyrowicz: „Od jakiegoś czasu pan prezes arbitralnie nie uwzględnia w protokole wielu kwestii podniesionych przez członków Rady podczas posiedzenia i sformułowanych przez nas

---

<sup>75</sup> Członek RPP: *Perspektywa szatni się zmieniła. Dzisiaj płaszcz zginął jej pracownikowi*, portal TVN24, 10 listopada 2023 r., <https://tvn24.pl/polska/konflikt-w-nbp-pawel-mucha-kontra-reszta-zarzadu-nbp-czlonek-rpp-przemyslaw-litwiniuk-komentuje-st7430561> (dostęp: 24 maja 2026 r.).

jako poprawki do protokołu. Ściślej: pan prezes arbitralnie decyduje co z wypowiedzi (np. moich) trafia do protokołu”<sup>76</sup>.

Powyższe twierdzenia profesor Joanna Tyrowicz rozwinęła podczas swoich zeznań przed Komisją, szczegółowo wyjaśniając praktykę modyfikacji treści protokołu, wskazując m.in., iż świadek nie wie, kto technicznie redaguje protokoły RPP, ale „formalnie jest to obowiązek, który spoczywa na prezesie. Wiem, że jest zespół osób, które opracowują tekst. Ten tekst potem trafia do pana prezesa. Kiedy zostanie przez niego zatwierdzony, trafia do nas jako członków Rady. Pan prezes systematycznie zmienia zasady, na jakich można wносить uwagi bądź zmiany do tego protokołu. Raz można, raz nie można, raz można tylko takie, potem nie można żadnych, potem cokolwiek. Różne osoby mają też różne uprawnienia i jak się zgłosi te poprawki, to pan prezes, według mojej wiedzy, pan prezes decyduje, czy one zostaną uwzględnione, czy nie, i taki protokół trafia na posiedzenie Rady po to, żeby wszyscy mogli podnieść za nim rękę” (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania*, s. 5).

Świadek w odpowiedzi na zadane pytanie potwierdziła, iż zdarzało się, że projekty protokołów przysyłano w wersjach niepełnych lub pozbawionych wypowiedzi członków RPP, na przykład co do zdania odrębnego. Świadek wskazywała: „Zdarzało się również, że protokoły były pozbawione rozmaitych szkodliwych dla pana prezesa jego własnych wypowiedzi oraz wypowiedzi członków zarządu, które również potencjalnie szkodziłyby, gdyby zostały zawarte na piśmie. (...) Państwo się możecie zdziwić, ale na posiedzeniach Rady często się na siebie krzyczy, czasem się przeklina, ludzie sobie przerywają, więc trudno byłoby to bezpośrednio zaprotokołować. Pan prezes ma też w zwyczaju – i on, i wielu innych członków – odpływać dość daleko od tematyki związanej z polityką pieniężną, nawet bardzo luźno, i te wszystkie treści są po prostu z protokołu usuwane, jakieś komentarze o charakterze politycznym, jakieś przytyki osobiste, to wszystko jest wyrzucane, zanim my dostaniemy kopię protokołu do zweryfikowania. (...) Od pewnego momentu, nie umiem powiedzieć, czy to nastąpiło przed moim dołączeniem do Rady, ale na pewno od kiedy jestem w Radzie – nie wiem,

---

<sup>76</sup> Członkini RPP do Adama Głapińskiego: proszę wskazać podstawę prawną, portal Money.pl, 18 października 2023 r., <https://www.money.pl/gospodarka/wypowiedzi-pomijane-w-sprawozdaniach-joanna-tyrowicz-oskarza-prezesa-nbp-6953380875803552a.html> (dostęp: 24 maja 2026 r.).

jak się po polsku mówi «weaponizuje» – protokół staje się instrumentem, a nie wiernym odzwierciedleniem przebiegu posiedzenia. (...) Wiadomo, że to ma nie być stenogram, ale protokół nie może przeinaczać przebiegu posiedzenia, a wielokrotnie tak było. (...) wielokrotnie rozmaite wypowiedzi, zastrzeżenia dotyczące i sposobu procedowania, i podjętych decyzji, i argumentacji nie były w protokole uwzględniane i żadne uwagi czy prośby o to, żeby to do protokołu przywrócić, nie odnosiły skutku, a potem pojawiały się też te wszystkie inne zmiany i usunięcia, o których mówiłam, czyli że protokół jest bardzo wyczyszczoną wersją przebiegu posiedzenia. (...) Wielokrotnie stawiałam te sprawy na posiedzeniu czy podczas posiedzenia podnosiłam kwestię tego, że protokoły nie odzwierciedlają stanu faktycznego, i prosiłam większość Rady o odrzucenie protokołu w tym kształcie albo przyjęcie pewnych zmian, ale większość Rady się do tych wniosków nie przychyła. (...) To jest tak, że my dostajemy wydruk projektu protokołu. Możemy na nim nanosić odręcznie notatki. Kopia z tymi odręcznymi notatkami to jest ten dokument, który trafia do akceptacji bądź nie przez autora protokołu, czyli formalnie organ pod nazwą prezes NBP. Teraz, jak my go oddamy, to nie dostajemy go z powrotem, więc mogę sobie na kartce zanotować, że miałam uwagę na taką stronę i na taką stronę, ale nie mogę sobie zrobić kopii tego dokumentu. Jak dostanę go z powrotem to mogę go sobie schować, ale ten, na którym ja robię adnotację, idzie w czarną dziurę i nie wiem, co się z tym dalej dzieje” (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania, s. 7, 17*).

W tym kontekście warto również zwrócić uwagę na zeznania świadka Pawła Muchy, który jako członek zarządu NBP nie bierze udziału w posiedzeniach RPP, jednakże opisał procedurę modyfikacji protokołów posiedzeń Zarządu NBP: „Jeżeli chodzi o protokoły posiedzeń RPP, ich rzetelność i wiarygodność, to nie jestem w stanie się wypowiedzieć, bo do mnie nie trafiają. Zgodnie z regulaminem powinny do mnie trafiać, a nie trafiają. To są pytania do członków RPP. Ich trzeba o to pytać, na ile przebieg dyskusji jest odwzorowany w protokole. Jeżeli chodzi o protokoły posiedzeń zarządu, wielokrotnie zdarzało się tak, że składałem do nich zdania odrębne, czyli, odpowiadając na pytanie pani poseł, zabierałem głos, sygnalizowałem jakieś nieprawidłowości, omawiałem jakąś sprawę, a nie było to odnotowane w protokole albo wręcz było czy pominięte, czy przeinaczone. W takich sytuacjach na kolejnym

posiedzeniu głosowałem przeciwko przyjęciu tego protokołu. Bardzo często składałem na piśmie zdanie odrębne. Takich moich zdań odrębnych będzie bardzo wiele. Jeżeli chodzi o kwestię wiarygodności, bardzo często też żądałem zabezpieczenia dowodu w postaci nagrania z posiedzenia zarządu, czyli powiedziałem na posiedzeniu: «Proszę mi przedstawić to nagranie tak dla porównania i weryfikacji z treścią protokołu». Nigdy żadne nagranie nie zostało mi udostępnione. Co więcej, odmówiono mi nawet informacji, kto te nagrania przetwarza, jak długo są przechowywane, jakim celom służą. Nie wiem tego, czy są kasowane po posiedzeniu, czy nie. To jest rzecz, która – moim zdaniem – nie powinna mieć miejsca” (dowód: *zeznania świadka Pawła Muchy – protokół przesłuchania, s. 33*).

Świadek Paweł Mucha potwierdził również, że zdarzały się sytuacje, iż treść protokołu – wedle jego najlepszej wiedzy – nie odzwierciedlała przebiegu posiedzenia. Świadek ponadto potwierdził, iż Prezes NBP ma wpływ na treść protokołu posiedzenia zarządu NBP (co ma znaczenie również w kontekście bezprawnej modyfikacji protokołów posiedzeń RPP): „Absolutnie jest tak, że protokół jest redagowany w gabinecie prezesa czy przez służby podległe prezesowi. Natomiast jest on przyjmowany później uchwałą zarządu, tylko że to jest też taka formuła, że zdaniem prezesa nie ma możliwości złożenia zdania odrębnego od protokołu. Spotkałem się więc też z taką interpretacją, że odmawiano mi przyjęcia tego zdania odrębnego. Większość zdań odrębnych przyjmowano, części nie przyjmowano, natomiast zwykle dokumentowałem to na piśmie, a bardzo często żądałem po prostu zabezpieczenia nagrania, żeby udowodnić: «Tak nie powiedziano. Wypowiedź była inna». Natomiast w dużym stopniu były to też wypowiedzi prezesa Adama Glapińskiego, które pewnie nie nadawały się do tego, żeby były umieszczone w protokole, więc takie wypowiedzi były usuwane i ich nie było. Jeżeli pani pyta o rzetelność, to jest jeden z powodów, dla których występowałem do audytora, bo nie mam takiej wiedzy, w jakim zakresie audytor np. miał dostęp do moich pism, które były zdaniami odrębnymi, a w jakim do tych zdań odrębnych, których przyjęcia mi odmówiono, bo nie wiem, czy je kserowano. To są sytuacje absolutnie kuriozalne, natomiast miały miejsce, więc... (...) Podobnie było z niektórymi moimi pismami, bo jeżeli miałem taką sytuację, że ktoś mi odmawiał przyjęcia pisma, a wysyłałem je później mailem, to nie wiem, czy mój mail jest

drukowany, jest wprowadzany i jest mu nadawany jakiś numer. Miałem też takie sytuacje, że nie miałem odpowiedzi. Było wiele takich sytuacji, jeśli chodzi o składane pisma, więc nie wiem, czy ten brak odpowiedzi wynikał z tego, że już po odmowie pisma nie było, czy po prostu milczenie jest reakcją na moje wystąpienie. Z taką praktyką funkcjonowania jakiegokolwiek urzędu czy organu nie spotkałem się przez 20 lat mojej działalności. Nigdzie indziej nie był tak niski poziom kultury prawnej i organizacyjnej jak w tej sferze w NBP. (...) Jest to więc taka sytuacja, że dowolna wypowiedź pana prezesa Glapińskiego może paść, a potem może się w protokole nie znaleźć. Pańska krytyczna wypowiedź może się tam nie znaleźć. To jest sytuacja, która nie powinna mieć miejsca, a niestety ma miejsce” (dowód: *zeznania świadka Pawła Muchy – protokół przesłuchania, s. 34–35*).

Należy wskazać, iż świadek Paweł Mucha w swoim piśmie z dnia 20 października 2025 r. skierowanym do Komisji załączył szereg dokumentów, w tym m.in. odpis zdania odrębnego z dnia 11 października 2023 r. do uchwały Zarządu NBP z dnia 5 października 2023 r. w sprawie przyjęcia protokołu nr 34/2023 posiedzenia Zarządu NBP, odpis zdania odrębnego z dnia 24 listopada 2023 r. do uchwały Zarządu NBP z dnia 16 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia protokołu nr 38/2023 posiedzenia Zarządu NBP, odpis zdania odrębnego z dnia 11 marca 2024 r. do uchwały Zarządu NBP z dnia 27 lutego 2024 r. w sprawie przyjęcia protokołu nr 6/2024 posiedzenia Zarządu NBP oraz odpis zdania odrębnego z dnia 12 grudnia 2024 r. do uchwały Zarządu NBP z dnia 25 listopada 2024 r. w sprawie przyjęcia protokołu nr 31/2024 posiedzenia Zarządu NBP wraz z zastrzeżeniami do projektów protokołów nr 32/2024 i nr 33/2024 posiedzenia Zarządu NBP. W przedmiotowych zdaniach odrębnych świadek Paweł Mucha wielokrotnie wskazywał, iż protokół „nie odzwierciedla adekwatnie przebiegu dyskusji” na posiedzeniach Zarządu NBP, a nawet „całkowicie wypacza przebieg posiedzenia”. Powyższe zdania odrębne uwiarygadniają tezę, iż Adam Glapiński bezprawnie ingeruje w treść zarówno protokołów posiedzeń Zarządu NBP, jak i protokołów posiedzeń RPP w ten sposób, iż nie odzwierciedlają one przebiegu posiedzenia czy nawet go wypaczają.

W nawiązaniu do przytoczonych wyżej zeznań świadków należy wskazać, iż Komisja podziela stanowisko, że żaden przepis prawa nie przyznaje Prezesowi NBP uprawnienia do autorytarnego i jednoosobowego redagowania treści protokołu posiedzeń RPP. W zawnioskowanej we wstępnym wniosku korespondencji z Joanną Tyrowicz Prezes NBP wskazywał jako podstawy prawne swojego działania § 6 ust. 1 oraz § 10 ust. 1 regulaminu RPP, które stanowią o prowadzeniu posiedzeń RPP przez przewodniczącego oraz o sporządzaniu z tych posiedzeń protokołu. Żaden z tych przepisów jednak nie zawiera wyraźnego upoważnienia do jednoosobowego redagowania treści protokołu RPP, a przede wszystkim do ignorowania wniosków członków RPP o wprowadzenie poprawek. Jak już wspomniano, polskie prawo publiczne wyklucza domniemywanie kompetencji. Natomiast z materiału dowodowego wynika, iż Prezes NBP w istocie domniemał sobie kompetencję do swobodnego modyfikowania treści protokołu nawet wbrew stanowi faktycznemu. Zdaniem Komisji działanie Adama Głapińskiego wypełniało więc znamiona deliktu konstytucyjnego polegającego na naruszeniu zasady legalizmu, z której wywodzi się wspomniany zakaz domniemywania kompetencji.

*(dowód: odpisy zdania odrębnego z dnia 11 października 2023 r. do uchwały Zarządu NBP z dnia 5 października 2023 r. w sprawie przyjęcia protokołu nr 34/2023 posiedzenia Zarządu NBP; zdania odrębnego z dnia 24 listopada 2023 r. do uchwały Zarządu NBP z dnia 16 listopada 2023 r. w sprawie przyjęcia protokołu nr 38/2023 posiedzenia Zarządu NBP; zdania odrębnego z dnia 11 marca 2024 r. do uchwały Zarządu NBP z dnia 27 lutego 2024 r. w sprawie przyjęcia protokołu nr 6/2024 posiedzenia Zarządu NBP; odpis zdania odrębnego z dnia 12 grudnia 2024 r. do uchwały Zarządu NBP z dnia 25 listopada 2024 r. w sprawie przyjęcia protokołu nr 31/2024 posiedzenia Zarządu NBP wraz z zastrzeżeniami do projektów protokołów nr 32/2024 i nr 33/2024 posiedzenia Zarządu NBP – załączniki do pisma Pawła Muchy z dnia 20 października 2025 r. stanowiącego załącznik do protokołu posiedzenia nr 42 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 października 2025 r.).*

**5.3. Nieudostępnianie członkom RPP ostatecznej wersji protokołu przed jego przyjęciem po bezprawnej modyfikacji oraz zarządzanie głosowaniem nad ostateczną wersją protokołu mimo niezapoznania członków RPP z jego treścią**

Należy również zwrócić uwagę na uprzednią kwestię – ściśle związaną z brakiem uwzględniania uwag do bezprawnie zmodyfikowanego protokołu posiedzeń RPP – w postaci braku przedstawienia członkom RPP ostatecznej wersji projektu protokołu przed przystąpieniem do głosowania nad przyjęciem protokołu. Jak wynika z § 10 ust. 1 regulaminu RPP, protokół jest „przedstawiany Radzie do przyjęcia na najbliższym posiedzeniu, zwołanym po upływie dwudziestu jeden dni od posiedzenia, którego protokół dotyczy. Protokół dostarczany jest członkom Rady najpóźniej na siedem dni przed posiedzeniem, na którym ma być przyjęty”. Z przepisu wprost wynika zatem, że ostateczna wersja protokołu przyjmowana jest kolegiałnie przez RPP, a jego projekt musi zostać przedłożony członkom Rady z co najmniej siedmiodniowym wyprzedzeniem.

Już z publicznych wypowiedzi świadka Ludwika Koteckiego wynikało, iż Prezes NBP w ogóle nie doręcza członkom RPP przed głosowaniem ostatecznej wersji protokołu po wprowadzonych przez siebie samego poprawkach: „nie dostajemy ostatecznego protokołu. To jest najciekawsza historia. Dostajemy projekt protokołu, do którego zgłaszamy uwagi, natomiast nie dostajemy później tego ostatecznego”<sup>77</sup>.

Świadek Ludwik Kotecki podczas zeznań przed Komisją rozwinął ten wątek, wskazując, iż „rzeczywiście było tak, że my nie wiedzieliśmy, co Rada przyjmuje w ostateczności, bo proces polega na tym czy wygląda tak, że przed posiedzeniem RPP, na kilka dni przed, każdy z nas dostaje projekt protokołu do tego, żeby zgłosił ewentualne uwagi. Czytamy to i zgłaszamy te uwagi i właśnie na tym etapie wcześniejszym my nie wiedzieliśmy, co zostało uwzględnione, a co nie zostało uwzględnione z tych naszych uwag. Tak jak powiedziałem, to się w końcu zmieniło po wielu tam, powiedzmy w cudzysłowie, awanturach przy okazji przyjmowania tego protokołu, teraz już mamy ten dostęp, ale był taki moment, był taki okres, nie moment, kiedy rzeczywiście tego protokołu nie widzieliśmy. To znaczy Rada głosowała nad

---

<sup>77</sup> *Ludwik Kotecki: Ping-pong w NBP. Tam jest potężny problem. Prezes Glapiński łamie prawo*, „Gazeta Wyborcza” z 13 listopada 2023 r., <https://wyborcza.pl/7,75398,30397847,ludwik-kotecki-ping-pong-w-nbp-tam-jest-poteczny-problem.html> (dostęp: 24 lutego 2024 r.).

protokołem, którego de facto nie znała” (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 14*).

Komisja stoi na stanowisku, iż odmawiając udostępnienia członkom RPP ostatecznej wersji protokołów przed ich przyjęciem, Adam Glapiński naruszył art. 16 ust. 2 ustawy o NBP, podejmując decyzję odnoszącą się do trybu działania RPP bez podstawy w regulaminie RPP, a także art. 7 Konstytucji RP, podejmując działanie bez jakiegokolwiek podstawy prawnej.

#### **5.4. Blokowanie dostępu niektórym członkom Zarządu NBP do protokołów posiedzeń RPP**

Wspomniany § 11 ust. 4 regulaminu RPP, przyjęty na podstawie art. 16 ust. 2 ustawy o NBP, wprost przyznaje członkom Zarządu NBP prawo dostępu do kopii protokołów posiedzeń RPP.

W ocenie Komisji zgromadzony w sprawie materiał dowodowy świadczy o tym, iż Prezes NBP Adam Glapiński odmawia udostępniania niektórym członkom Zarządu NBP kopii protokołów posiedzeń RPP. Członek zarządu NBP Paweł Mucha zwracał na to uwagę publicznie: „Kopie protokołów z posiedzeń RPP nie są w ogóle udostępniane co najmniej części członków Zarządu NBP”. Paweł Mucha wskazywał, iż członkowie Zarządu NBP nie byli w stanie wywiązywać się z bieżących obowiązków, czego przykładem było głosowanie nad przyjęciem uchwały nr 3/11/2023, akceptującej odpowiedź Prezesa NBP na pytania Najwyższej Izby Kontroli dotyczące realizacji założeń polityki pieniężnej w 2022 r., w którym część członków Zarządu NBP nie wzięła udziału z uwagi na brak znajomości protokołów RPP<sup>78</sup>.

Departament Prawny NBP w publicznym komunikacie bronił legalności blokowania dostępu członkom Zarządu NBP do protokołów posiedzeń RPP, powołując się na art. 4 ust. 1 Ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 1209; dalej: ustawa o ochronie informacji niejawnych),

---

<sup>78</sup> Pismo Pawła Muchy z 2 listopada 2023 r. do członków Rady Polityki Pieniężnej w sprawie niewykonywania obowiązków przez Prezesa NBP.

zgodnie z którym „informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmiej zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo wykonywania czynności zleconych”. W ocenie Departamentu Prawnego NBP „nie są natomiast niezbędne do wykonywania czynności służbowych przez Pana P. Muchę informacje dotyczące przebiegu dyskusji na posiedzeniu Rady, w tym w szczególności treści wypowiedzi poszczególnych członków RPP. Ten obszar informacji, zgodnie z ustaleniami RPP kolejnych kadencji, podlega szczególnej ochronie prawnej. Osobiste ambicje i ciekawość Pana P. Muchy nie są wystarczającym argumentem do złamania tych ustaleń”<sup>79</sup>. Komisja stoi na stanowisku, iż wyżej wymienione stanowisko Departamentu Prawnego NBP jest zgodne ze stanowiskiem Adama Glapińskiego.

Jak już jednak wspomniano, w zakresie kierowania bankiem centralnym uprawnienia członków Zarządu NBP są równe uprawnieniom Prezesa NBP, z zastrzeżeniem art. 11 ustawy o NBP, który jednak nie przewiduje żadnych szczególnych kompetencji Prezesa NBP w zakresie dostępu do protokołów posiedzeń RPP. Bezpośrednia podstawa prawna dostępu do protokołów jest taka sama dla Prezesa NBP, członków RPP i członków Zarządu NBP – wspomniany już § 11 ust. 4 regulaminu RPP, który stanowi, że „kopie protokołu przekazuje się Przewodniczącemu Rady, członkom Rady i członkom Zarządu NBP”. Konsekwentnie dostęp do protokołów posiedzeń RPP powinien być równy dla wszystkich członków Zarządu NBP, zwłaszcza że regulamin ani ustawa o NBP nie przewidują żadnych wyjątków w tym zakresie.

Niezależnie od powyższego Komisja podziela stanowisko, że przepisy prawa nie przyznają Prezesowi NBP żadnych uprawnień w zakresie ochrony informacji niejawnych, w tym w zakresie decydowania o tym, komu i na jakich warunkach je udostępniać. Art. 14 ust. 1 ustawy o ochronie informacji niejawnych stanowi, że za ochronę informacji niejawnych, w szczególności za zorganizowanie i zapewnienie funkcjonowania tej ochrony, odpowiada „kierownik jednostki organizacyjnej”. Z kolei zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy o NBP „działalnością NBP kieruje Zarząd”.

---

<sup>79</sup> Oświadczenia Departamentu Prawnego NBP z 9 listopada 2023 r. opublikowane na stronie NBP, <https://nbp.pl/oswiadczenie-departamentu-prawnego-nbp/> (dostęp: 24 lutego 2026 r.).

„Kierownikiem jednostki” w przypadku NBP nie jest więc Prezes NBP, lecz Zarząd NBP, i to ten ostatni powinien podejmować decyzje o zakresie i zasadach udostępniania informacji niejawnych.

Swoje publiczne wypowiedzi świadek Paweł Mucha szczegółowo rozwinął podczas przesłuchania przed Komisją, wskazując: „Od samego początku domagałem się dostępu do informacji. Zostałem powołany na członka zarządu. Nie uczestniczyłem nigdy wcześniej ani w posiedzeniu zarządu, ani w posiedzeniu RPP. W pierwszym okresie było tak, że miałem jeszcze dostęp do wewnętrznego systemu informatycznego, który pozwalał na dostęp do uchwał RPP i zarządu. Najpierw członkowie zarządu zostali pozbawieni dostępu do tego systemu, który obejmował uchwały RPP, a później na początku roku 2023 także tego, który porządkował materiały dla zarządu. Uzasadnieniem było to, że to będzie wewnątrzorganizacyjnie i tylko dla pracowników departamentu NBP, a członkowie zarządu tego dostępu nie potrzebują. Już to było dla mnie zaskoczeniem. Natomiast konsekwentnie podnosiłem i od zawsze te przepisy tak interpretowałem, że są sytuacje szczególne, chociażby w toku roku, kiedy dokonujemy oceny, jeżeli chodzi o przebieg czynności kontrolnych NIK, która bada sytuację w NBP. Kiedy mamy odnieść się do polityki pieniężnej i uwarunkowań oraz składać jakieś oświadczenia, to jako członkowie zarządu, przygotowując materiały, czy to dla prezesa, czy to na potrzeby jego funkcji jako przewodniczącego RPP, powinniśmy mieć dostęp do protokołów. Mówiłem o tym na posiedzeniach, co było zbywane, ale takie moje pierwsze głosy to jest późna jesień 2022 r. Potem wielokrotnie robiłem to na piśmie. W konkretnych sprawach, kiedy ten dostęp był niezbędny, zwracałem się z pisemnym żądaniem dostępu do protokołów posiedzeń RPP. Nigdy tego rodzaju dostęp nie został mi udzielony. Pierwsza odpowiedź czy jakaś skonkretyzowana informacja, która się pojawiła chyba w przestrzeni publicznej, to była wypowiedź po roku. Po ujawnieniu przez NBP jakiejś negatywnej oceny mojej aktywności w zarządzie, do czego się odniosłem, pojawiła się wypowiedź Departamentu Prawnego, chyba też niepodpisana imiennie przez kogokolwiek, która odwoływała się do przepisów ustawy o ochronie informacji niejawnych. Podzielam ten pogląd prawny, który jest zawarty w treści wstępnego wniosku o pociągnięcie pana Adama Glapińskiego do odpowiedzialności przed TS. Tam jest wywód dotyczący uwarunkowań prawnych, tak? Dotyczy tego, na

jakiej podstawie prawnej ten dostęp członkom zarządu się należy. Oczywiście, że powinniśmy mieć dostęp do protokołów. Natomiast powiedziałbym, że problem dostępu do informacji i dokumentów przyjmuje postać kuriozalną, dlatego że są oświadczenia czy uchwały zarządu, w których zarząd odwołuje się do znajomości dokumentów, które nie są przedstawiane wszystkim członkom zarządu. Powiem, że nie tylko w sferze prawnej ustawy o NBP, domniemania kompetencji i tego, że to zarząd kieruje, ale także w sferze jakiegoś takiego elementarnego ładu organizacyjnego czy kultury organizacyjnej dla mnie to jest sytuacja nieakceptowalna. Niezależnie od tego, kto w jakim okresie byłby członkiem zarządu, kto byłby prezesem NBP, kto by sprawował władzę, nie może być tak, że ustawa jest w tym zakresie naruszana. Model, który został przyjęty przez ustawodawcę, jest modelem kolegialnego kierownictwa. Brak dostępu do informacji i dokumentów to jest utrudnianie wykonywania obowiązków. Tak jak mówię, w moim przypadku jest to egzemplifikowane kilkudziesięcioma pismami. Musiałbym zaprzeczyć samemu sobie i całej mojej aktywności w zarządzie, gdybym miał państwu teraz powiedzieć, że to, co w tej sferze się dzieje w NBP, jest zgodne z prawem. Nie jest. (...) Jeżeli Wysoka Komisja pozwoli, to tytułem egzemplifikacji mogę powiedzieć, że także w tym roku w toku badania sprawozdania z działalności, sprawozdania z realizacji planu finansowego i sprawozdania finansowego występowałem o dostęp do dokumentów, które mi nie były udzielane, jeżeli chodzi o weryfikację chociażby wydatków NBP w sferze gospodarki własnej i w sferze usług obcych. W różnych sprawach w zdaniach odrębnych oraz w korespondencji zwracałem wielokrotnie uwagę na naruszenie ustawy o NBP w tym zakresie oraz wydanych na jej podstawie regulaminów RPP i zarządu przez prezesa, w tym, tak jak mówię, przez odmowę dostępu do wnioskowanych informacji i materiałów. Podnosiłem zastrzeżenia w zakresie systemu kontroli zarządzania ryzykiem. Podnosiłem zastrzeżenia związane z brakiem dostępu do raportów z audytów oraz dokumentów dotyczących stanu realizacji zaleceń i rekomendacji poaudytowych. Proszę zwrócić uwagę, że w którymś momencie miałem ten dostęp ograniczony, jeżeli chodzi o raporty z audytu, a w pewnym momencie w ogóle go utraciłem. Przy kierowaniu bankiem centralnym i wskazywaniu na nieprawidłowości nie mam wiedzy o tym, jak są realizowane zalecenia, które wskazuje kontrola wewnętrzna czy audyt

wewnętrzny. Natomiast przy ocenie NIK nie mam wiedzy o działaniach podjętych w celu usunięcia stwierdzonych wad, które były wskazywane przez NIK. Tak jak mówiłem, nie mam dostępu do protokołów posiedzeń RPP. Podobnie w ogóle nie mam dostępu do treści korespondencji NBP z organami nadzoru, organami administracji publicznej, organami podatkowymi, pracownikami i innymi podmiotami, co jest moim zdaniem rzeczą zupełnie nieakceptowalną z punktu widzenia odpowiedzialności za kierowanie bankiem centralnym, ale i oceny ryzyka. Wtedy kiedy w toku badania sprawozdania finansowego wszystkie dokumenty przekazywane są audytorowi, miałem się oświadczyć na okoliczność kompletności tej dokumentacji. Natomiast nie wiem, jakie dokumenty zostały audytorowi przekazane. Odmówiono mi wglądu w te dokumenty. W jednym roku wspólnie z innym członkiem zarządu, a w innym roku samodzielnie byłem więc w takiej sytuacji, że składałem audytorowi specjalne oświadczenie na potrzeby badania sprawozdania finansowego, wskazując, dlaczego nie mogę zaakceptować treści listu oświadczającego. Praktyka jest taka, że audytor w toku badania chce od zarządu, który kieruje podmiotem, oświadczenia, że jest to pełne, kompletne, wiarygodne i że wszystkie ryzyka są zbadane, tak? Dochodziło natomiast do sytuacji absurdalnych. W tym roku było tak, że prace Wysokiej Komisji były przedmiotem oświadczenia członków zarządu. Wskazywałem na to, że jak mam się oświadczyć co do treści ustaleń Komisji, skoro te się odbywają przy drzwiach zamkniętych, a mam się oświadczyć na okoliczność, że to nie generuje żadnych ryzyk dla NBP. Ta sfera jest więc oczywiście sprzeczna z prawem. Nie powinna mieć miejsca. Te działania absolutnie spotykają się z moją dezaprobatą. Są bezprawne. Tak jak mówię, jest bardzo obszerna moja korespondencja czy wystąpienia w tej sprawie. Biorąc to pod uwagę, bardzo długo przed wyborami parlamentarnymi, nie wiedząc, kto wygra wybory w Polsce, na wiosnę 2023 r. napisałem do prezesa NBP pismo, że ten sposób działania – moim zdaniem – jest prostą drogą do odpowiedzialności przed TS. (...) Nie widzę żadnej podstawy prawnej do tego, żeby prezes decydował o tym, kto ma dostęp do protokołów, czy kto go nie ma. Nawet więcej, regulamin RPP literalnie stanowi o tym, że członkowie zarządu mają dostęp do protokołów posiedzeń RPP. Brak tego dostępu jest naruszeniem art. 17 ust. 1 ustawy o NBP. Tak jak tutaj było wskazywane, żaden przepis ustawy o ochronie informacji niejawnych nie ogranicza tego dostępu. Proszę też

zwrócić uwagę, że to jest funkcjonalnie związane z wykonywaniem obowiązków członka zarządu. O ile można to rozważać, niektórzy prawnicy – tak jak pan przewodniczący wskazał – będą rozumowali, że w przypadku NBP jest tak, że ten kierownik jest kolegialny. Nawet gdyby rozumować, że jest tak, że to prezes NBP odpowiada za tę sferę, to tak czy siak nie ma żadnej podstawy prawnej, żeby uznaniowo powiedzieć: «Wykluczam wszystkich albo niektórych członków zarządu z dostępu do protokołów». Natomiast, tak jak powiedziałem, to jest rzecz, która jest dość oczywista w świetle samego regulaminu RPP. W tym zakresie regulamin nie został zmieniony, a praktyka jest wprost sprzeczna z jego literalnym brzmieniem. Jeżeli Wysoka Komisja weźmie pod uwagę uchwałę RPP z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu RPP, załącznik – regulamin RPP i aktualną treść tego dokumentu, to § 11 ust. 4 regulaminu RPP stanowi, że kopię protokołu przekazuje się przewodniczącemu rady, członkom rady i członkom zarządu NBP, z zastrzeżeniem § 12 ust. 3. Członkowie zarządu literalnie są wymienieni w regulaminie. Natomiast § 12 ust. 3 stanowi, że protokoły posiedzeń są przechowywane i udostępniane w NBP z zachowaniem zasad określonych w przepisach odrębnych, w szczególności dotyczących postępowania z informacjami prawnie chronionymi. Jest obowiązek prawny udostępnienia, ale z tym całym anturażem, który jest związany z kwestią postępowania z informacjami prawnie chronionymi, natomiast nie ma tu jakiegokolwiek wyłączenia. To jest po prostu bezprawne, tak? Na ten temat także składałem oświadczenia i pisma. Żądanie dostępu do protokołów RPP wraz ze szczegółową analizą prawną było przeze mnie wielokrotnie podnoszone” (dowód: *zeznania świadka Pawła Muchy – protokół przesłuchania, s. 10–11, 12–13, 14*).

Po złożeniu zeznań świadek Paweł Mucha przedstawił również swoje pisemne stanowisko w pismach skierowanych do Komisji z dnia 8 sierpnia 2025 r. oraz z dnia 20 października 2025 r., do których załączył szereg dokumentów, w tym m.in. zawnioskowane we wstępnym wniosku dokumenty w postaci pism Pawła Muchy do członków RPP z dnia 2 i 6 listopada 2023 r. oraz pism Pawła Muchy do Prezesa NBP z dnia 5 czerwca i 13 czerwca 2023 r. W piśmie z dnia 5 czerwca 2023 r. Paweł Mucha skierował wniosek do Prezesa NBP o udostępnienie protokołów posiedzeń RPP, wskazując, iż brak udostępnienia stanowi „bezprawne i niczym nieuzasadnione

działanie wbrew interesom NBP.” W piśmie z dnia 13 czerwca 2023 r. Paweł Mucha zakwestionował stanowisko Prezesa NBP (wskazując, iż „ocena Prezesa NBP co do uzasadnienia potrzeby udostępnienia «wnioskowanych» kopii protokołów posiedzeń RPP pozostaje prawnie irrelevantna” i „obowiązek udostępnienia kopii protokołu RPP aktualizuje się najdalej z chwilą zgłoszenia takiego żądania przez członka zarządu NBP”).

W piśmie z dnia 2 listopada 2023 r. Paweł Mucha informował członków RPP, iż kopie protokołów posiedzeń RPP nie są w ogóle udostępniane części członków Zarządu NBP (o udostępnienie tych kopii Paweł Mucha bezskutecznie wnosił w pismach z dnia 31 marca, 5 czerwca, 13 czerwca oraz 24 października 2023 r.), wskazując, iż ta kwestia była również poruszana za posiedzeniach Zarządu NBP. Paweł Mucha zwracał się do Prezesa NBP, a także do wszystkich członków RPP o „niezwłoczne podjęcie wszelkich niezbędnych działań w celu przywrócenia zgodności z prawem działania organów banku centralnego (...), w tym o udostępnienie mi kopii protokołów z posiedzeń Rady Polityki Pieniężnej z okresu mojej kadencji”. Swoje stanowisko Paweł Mucha podtrzymał w piśmie z dnia 6 listopada 2023 r. skierowanym zarówno do członków RPP, jak i do wiadomości członków Zarządu NBP.

(dowody: - *pismo Pawła Muchy z 2 listopada 2023 r. do członków Rady Polityki Pieniężnej w sprawie niewykonywania obowiązków przez Prezesa NBP* – załącznik do pisma Pawła Muchy z 8 sierpnia 2025 r. stanowiącego załącznik do posiedzenia nr 36 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 lipca 2025 r.;

– *pismo Pawła Muchy z 6 listopada 2023 r. do członków Rady Polityki Pieniężnej w sprawie niewykonywania obowiązków przez Prezesa NBP* – załącznik do pisma Pawła Muchy z 8 sierpnia 2025 r. stanowiącego załącznik do protokołu posiedzenia nr 36 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 lipca 2025 r.;

– *pisma Pawła Muchy z 5 czerwca, 13 czerwca i 24 października 2023 r. do Prezesa NBP oraz odpowiedzi Prezesa NBP na te pisma* – załącznik do pisma Pawła Muchy z 20 października 2025 r. stanowiącego załącznik do protokołu posiedzenia nr 42 Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z 22 października 2025 r.).

## **5.5. Odmowa zwołania posiedzenia RPP na wniosek trojga członków rady**

Kolejnym aspektem przedmiotowego zarzutu polegającego na utrudnianiu niektórym członkom RPP wykonywania ustawowych obowiązków jest brak zwołania posiedzenia RPP mimo złożonego wniosku przez troje członków RPP. Bezspornym jest fakt, iż pismem z 25 października 2022 r. troje członków RPP zwróciło się do Adama Glapińskiego z wnioskiem, opartym na art. 16 ust. 1 zd. drugie ustawy o NBP oraz § 2 ust. 2 i ust. 3 regulaminu RPP, ustalonego uchwałą RPP z dnia 15 lutego 2011 r. w sprawie regulaminu RPP (tekst jedn. M.P. z 2022 r., poz. 231), o zwołanie posiedzenia RPP na dzień 8 listopada 2022 r. Jak wynika z treści pisma Adama Glapińskiego, opublikowanego w serwisie internetowym NBP, prezes NBP odmówił zwołania zawnioskowanego posiedzenia<sup>80</sup>. Komisja podziela opinię, iż Adam Glapiński naruszył w ten sposób przepisy ustawy o NBP, gdyż był przedstawionym mu wnioskiem związany<sup>81</sup>, utrudniając w ten sposób członkom RPP wykonywanie ich konstytucyjnych i ustawowych obowiązków. Należy również podkreślić, iż nie istnieją jakiegokolwiek wątpliwości prawne dotyczących wiążącego charakteru wniosku złożonego przez troje członków RPP o zwołanie posiedzenia RPP.

## **5.6. Niezgodna z ustawą o NBP zmiana regulaminu RPP**

Komisja doszła również do przekonania, iż w listopadzie 2021 r. Adam Glapiński, wykonując funkcję przewodniczącego RPP, którą pełni jako Prezes NBP, przedłożył RPP i uczestniczył w zatwierdzeniu uchwały nr 12/2021 RPP z dnia 3 listopada 2021 r. zmieniającej uchwałę w sprawie regulaminu RPP (M.P. z 2021 r., poz. 1043). Na mocy § 1 pkt 1 lit. a tej uchwały w treści regulaminu RPP uchylono ust. 5 w § 14, który dotychczas nosił brzmienie: „Rada na bieżąco otrzymuje dostępne w NBP

---

<sup>80</sup> Zob. <https://nbp.pl/odpowiedz-na-pismo-czlonkow-rady-polityki-pienieznej-z-dnia-25-pazdziernika-2022-r/> (dostęp: 24 maja 2026 r.).

<sup>81</sup> Zob. pkt 2.3. M. Jabłoński, *Opinia prawna w przedmiocie ustalenia statusu prawnego członka Rady Polityki Pieniężnej oraz charakteru jego praw i obowiązków w zakresie realizacji konstytucyjnie i ustawowo zdefiniowanych zadań oraz kompetencji Rady jako organu kolegialnego NBP*, Kancelaria Senatu – Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji „Opinie i ekspertyzy”, OE-441, 2023, <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6696/plik/oe-441.pdf> (dostęp: 12 marca 2026 r.).

materiały o charakterze statystycznym, informacyjnym i analitycznym, niezbędne do wykonywania przez nią swoich obowiązków”.

Stwierdzić należy, że tak istotne ograniczenie uprawnień RPP i poszczególnych jej członków nie znajduje uzasadnienia w przepisach ustawy o NBP, która nie formułuje delegacji do ograniczenia w postanowieniach regulaminowych kompetencji i uprawnień przypisanych w Konstytucji RP i ustawie na rzecz RPP. Był to kolejny przejaw realnego koncentrowania przez Adama Glapińskiego jako Prezesa NBP uprawnień do dysponowania informacją w relacjach z innymi organami NBP. Należy podkreślić, iż sam fakt, że nad uchwałą nr 12/2021 RPP z dnia 3 listopada 2021 r. zmieniającą uchwałę w sprawie regulaminu RPP głosowali również inni członkowie RPP, nie zwalnia Adama Glapińskiego z odpowiedzialności za jego własne działania w przedmiocie tej uchwały.

Na temat skutków wyżej wymienionej zmiany regulaminu i wynikającego z niej autorytarnego decydowania przez Prezesa NBP o zakresie udostępnianych członkom RPP materiałów i danych analitycznych zeznawał świadek Ludwik Kotecki, który wskazał: „Utrudnianie pracy członkom Rady Polityki Pieniężnej to jest następny punkt, który państwo macie we wniosku. To niestety dotyczy już bezpośrednio nas, to znaczy mojej poprzedniczki tutaj na tym posiedzeniu oraz mojego następcy, czyli pana profesora Litwiniuka. Niestety było tak, że – i to też jest publiczna informacja – że Rada Polityki Pieniężnej poprzedniej kadencji pozmieniała dwukrotnie regulamin przed naszym przyjściem i te zmiany były motywowane tym, że właśnie dołączymy do tego gremium. Te zmiany polegały na tym, że ograniczono nam dostęp do niektórych materiałów. Dodatkowo były rzeczywiście takie sytuacje, kiedy straciliśmy dostęp do systemu, który się nazywa Rada, system informatyczny w Narodowym Banku Polskim, który zakładam, że był stworzony dla członków Rady Polityki Pieniężnej do tego, żeby oni mogli sięgać do różnych materiałów, które do tego systemu trafiały. W pewnym momencie odcięto nam do tego systemu dostęp” (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 7–8*).

W tej kwestii szeroko wypowiadała się przed Komisją również profesor Joanna Tyrowicz, wskazując m.in.: „Pierwsze utrudnienie jest takie, że my nie mamy żadnego dostępu do danych ani do analityków. Zarząd i prezes decydują o tym, jakie materiały w ogóle powstają. Wiele materiałów, które powstają, nie są kierowane do Rady. Te, które są kierowane do Rady, są okrajane. Pracownicy mają zabronione opracowywanie rozmaitych materiałów analitycznych. Nie mogę mieć również żadnego dostępu do danych jako danych, co oznacza, że wszystkie dane z gospodarki, które chciałabym przeanalizować sama, muszę pozyskiwać sama. O ile jest to możliwe w przypadku danych publikowanych przez GUS – i to robię – to w przypadku danych... Narodowy Bank Polski z mocy ustawy ma uprzywilejowany dostęp do rozmaitych specyficznych zbiorów danych, którymi dysponuje GUS, czasami wyłącznie na potrzeby NBP, czasami dzieli się nimi również z innymi organami. Kiedy dołączyłam do Rady i prosiłam o dostęp do tych danych, dostałam moim zdaniem bardzo takie zabawne pismo, które brzmiało, że ponieważ nie jestem pracownikiem Narodowego Banku Polskiego, a umowa między Głównym Urzędem Statystycznym a Narodowym Bankiem Polskim dotyczącym udostępniania danych dotyczy pracowników NBP, to nie mogę mieć tego dostępu, bo nie jestem pracownikiem. (...) Tam był jeszcze jeden wątek z tym związany, mianowicie dostaliśmy jakieś zaproszenie na dwudniowe posiedzenie w takim systemie, który się nazywał Rada. To nie jest żaden system, to był po prostu taki wystawiony SharePoint z dostępem dla członków Rady, w tym SharePoint pojawiły się zaproszenia, a potem z tego SharePoint zniknęły, a następnie został wyłączony dostęp do systemu Rada. Mówię, że nie ten system, tylko SharePoint. Został wyłączony bez żadnego ostrzeżenia i żadnego przygotowania. Dlaczego to ma znaczenie z perspektywy realizacji mandatu? W tym SharePoint były wszystkie wcześniejsze materiały analityczne, zanim ja dołączyłam do Rady, czyli jeśli ja dołączyłam do Rady na przykład we wrześniu 2022 r., to są pewne dokumenty, które są publiczne, na przykład jakaś część projekcji ma charakter publiczny, ale bardzo wiele materiałów nie ma charakteru publicznego, są to wewnętrzne materiały analityczne i kiedy ten system był, mogłam sobie do niego wejść i sięgnąć do starszych projekcji i do starszych analiz, po prostu do analiz. W momencie, w którym ten system został zlikwidowany, zostałam całkowicie odcięta od starszej wiedzy i jeśli chciałabym zobaczyć tę część projekcji, która nie ma

charakteru publicznego, z okresu sprzed mojej kadencji, czyli na przykład z lipca 2022 r., żeby ją porównać z wrześniową, to nie mam takiej możliwości, bo do tych wszystkich dokumentów po prostu utraciłam dostęp jednoosobową decyzją. To znaczy nie wiem, czy była jednoosobowa, być może głosowali i większość chciała, ale w każdym razie został wyłączony dostęp do tego SharePoint i tego SharePoint już nie ma, więc nie ma żadnej historii materiałów analitycznych. To ma też takie znaczenie, że kiedy do Rady dołączają nowi członkowie i oni widzą, że materiałów analitycznych jest na przykład 2 albo 3, to nie ma im jak pokazać, że kiedyś ich było 20 i że były materiały i o tym, i o tym, i o tym, i o tym, a teraz ich nie dostajemy, więc jeśli na posiedzeniu dopytuję się o jakieś analizy, a pan prezes mówi, że nikt nie ma czasu ich robić i spełniać moich analitycznych zachcianek, to niedoświadczeni pracą analityczną członkowie Rady nie wiedzą, że on ich pozbawia jakiegoś dostępu. Myślą, że proszę o coś wyjątkowego, a nie o coś, co było przez dziesiątki, dosłownie dziesiątki lat rutyną pracy zespołu analitycznego” (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania, s. 14–15*).

## **6. Zarzut dotyczący uchybienia obowiązкови współdziałania z Ministrem Finansów przy konstruowaniu ustawy budżetowej (zarzut nr 6)**

Szósty z zarzutów stawianych Adamowi Glapińskiemu odnosi się do jego działania podjętego w dniu 23 sierpnia 2023 r. w Warszawie, kiedy to jako reprezentant Narodowego Banku Polskiego uchybił obowiązкови współdziałania z Ministrem Finansów przy opracowywaniu planów finansowych państwa w ten sposób, że wprowadził Ministra Finansów w błąd przy opracowywaniu projektu ustawy budżetowej na 2024 r. poprzez bezpodstawne udzielenie pisemnej informacji o prognozowanej wpłacie do budżetu z zysku Narodowego Banku Polskiego za 2023 r. w wysokości 6 mld zł w sytuacji, gdy według aktualnych na ten dzień danych i prognoz Narodowego Banku Polskiego miał ponieść stratę w wysokości co najmniej 17 mld zł, co stanowiło naruszenie art. 21 pkt 2 ustawy o NBP (dowód: *pismo Ministerstwa Finansów z dnia 21 lipca 2026 r. wraz z kopiami dwóch pism Prezesa NBP z dnia 23*

sierpnia 2023 r. skierowanych do Ministra Finansów dotyczących przewidywanej wpłaty do budżetu państwa zysku osiągniętego przez NBP).

Komisja zauważyła, że wspomniany art. 21 pkt 2 ustawy o NBP stanowi, że w wykonaniu swoich zadań NBP współdziała z właściwymi organami państwa w kształtowaniu i realizacji polityki gospodarczej państwa, dążąc przy tym do zapewnienia należytej realizacji założeń polityki pieniężnej, a w szczególności współdziała z Ministrem Finansów w opracowaniu planów finansowych państwa. Jednym z istotnych elementów tej współpracy jest informacja o wysokości rocznego zysku banku centralnego. Należy zauważyć, że zysk osiągany przez banki centralne, w przeciwieństwie do zysków przedsiębiorstw prywatnych i banków komercyjnych, nie jest wskaźnikiem realizacji polityki ani efektywności operacyjnej<sup>82</sup>. Banki centralne istnieją po to, aby osiągać cele polityki określone w odpowiednich przepisach. Obejmują one cele polityki pieniężnej i stabilności systemowej w dążeniu do szerszych celów makroekonomicznych. Skuteczność polityki, a nie efektywność wykorzystania zasobów czy rentowność stanowi podstawę odpowiedzialności banku centralnego<sup>83</sup>. Jednak w dłuższej perspektywie pozytywne wyniki finansowe wzmacniają wiarygodność banków centralnych i przyczyniają się do ich niezależności finansowej w takim stopniu, w jakim pozwalają bankom centralnym na tworzenie odpowiednich rezerw, chroniących je przed materializacją ryzyka zawartego w ich bilansach<sup>84</sup>.

Ma to istotne znaczenie dla przedmiotu badanej sprawy, ponieważ wpłaty do budżetu państwa pochodzą właśnie z zysku banku centralnego. Jest to o tyle istotne, że wysokość zysku zależy od realizacji celów makroekonomicznych związanych z pełnioną przez banki centralne funkcją strażnika wartości waluty oraz od wyników zarządzania rezerwami walutowymi, które decydują o wiarygodności finansowej państwa. Wymaga to od Prezesa NBP szczególnej ostrożności przy komunikowaniu

---

<sup>82</sup> D. Bunea, P. Karakitsos, N. Merriman, W. Studener, *Profit distribution and loss coverage rules for central banks*, „Occasional Paper Series”, No 169/April 2016, s. 4.

<sup>83</sup> K. Sullivan, *Profits, Dividends, and Capital Considerations for Central Banks*, <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781589063341/ch024.xml> (dostęp: 4 kwietnia 2026 r.).

<sup>84</sup> Tamże.

prognozowanej wpłaty z zysku do budżetu państwa, gdyż jest to wielkość wysoce niepewna, uzależniona od czynników pozostających poza kontrolą banku centralnego.

Tradycyjnie podstawowym źródłem dochodów banku centralnego jest seniorat (*seigniorage*), czyli dochód netto uzyskiwany z aktywów finansowanych emisją pieniądza gotówkowego, która stanowi nieoprocentowane zobowiązanie banku centralnego<sup>85</sup>. Ostateczny wynik finansowy banku centralnego zależy również od kosztów prowadzenia polityki pieniężnej, wyceny aktywów finansowych, zmian kursowych oraz zasad tworzenia rezerw.

Warto też przywołać dwa najważniejsze argumenty, dlaczego banki centralne ponoszą straty. Po pierwsze, rosnące stopy procentowe zmniejszają zyski lub prowadzą do strat w bankach centralnych<sup>86</sup>. Po drugie, banki centralne dysponujące dużymi rezerwami walutowymi, mającymi na celu amortyzację wstrząsów zewnętrznych (rynki wschodzące i małe gospodarki otwarte), często doświadczają zmienności zysków w wyniku wahań kursów walutowych<sup>87</sup>.

Jak już wspomniano, art. 21 ustawy o NBP przewiduje, że w wykonaniu swoich zadań NBP współdziała z właściwymi organami państwa w kształtowaniu i realizacji polityki gospodarczej państwa, dążąc przy tym do zapewnienia należytej realizacji założeń polityki pieniężnej, a w szczególności:

- 1) przekazuje organom państwa założenia polityki pieniężnej oraz informacje dotyczące realizacji polityki pieniężnej i sytuacji w systemie bankowym;
- 2) współdziała z Ministrem Finansów w opracowaniu planów finansowych państwa;
- 3) opiniuje projekty aktów normatywnych z zakresu polityki gospodarczej;
- 4) opiniuje projekty aktów normatywnych dotyczących działalności banków i mających znaczenie dla systemu bankowego.

---

<sup>85</sup> S. Bell, M. Chui, T. Gomes, P. Moser-Boehm, A. Pierres Tejada, *Why are central banks reporting losses? Does it matter?*, BIS Bulletin, No 68, 7 February 2023, s. 2.

<sup>86</sup> S. Bell, *Why are central banks reporting losses? Does it matter?*, SUERF BAFFI Bocconi e-lecture, 21 March 2023, [https://www.suerf.org/wp-content/uploads/2023/02/1\\_53fde96fcc4b4ce72d7739202324cd49\\_38697\\_suerf.pdf](https://www.suerf.org/wp-content/uploads/2023/02/1_53fde96fcc4b4ce72d7739202324cd49_38697_suerf.pdf), s. 2 (dostęp: 29 maja 2026).

<sup>87</sup> Tamże.

W związku z art. 23 ust. 1 wskazanej ustawy obowiązek ten materializuje się m.in. przez opracowywanie okresowych informacji o wpłatach (wypłatach) z zysku. W kontekście badanego problemu istotny jest również art. 69 ust. 4. Z niego bowiem wynika, że w terminie 14 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego NBP część rocznego zysku NBP (wpłata z zysku NBP) podlega odprowadzeniu do budżetu państwa. Treść art. 21 ust. 2 należy czytać łącznie z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o NBP. Z przepisu tego wynika, że okresowe informacje o wpłatach z zysku opracowuje Prezes NBP w imieniu RPP.

Z systemowej wykładni tych przepisów wynikają następujące wnioski:

- 1) Informacja przekazywana Ministrowi Finansów nie może mieć dowolnego charakteru. Musi pozostawać w zgodzie z rzeczywistą sytuacją finansową NBP i oceną ryzyka wygenerowania zysku znaną w NBP w momencie przekazywania informacji Ministrowi Finansów.
- 2) Ewentualna wpłata do budżetu jest pochodną rocznego zysku zatwierdzonego według ustawowej procedury, wszelkie wcześniejsze komunikaty powinny mieć charakter wyjątkowo ostrożnej komunikacji.
- 3) W realiach procesu budżetowego obowiązek „współdziałania” trzeba rozumieć jako bezwzględny zakaz dostarczania informacji mogących w sposób nierzetelny zniekształcać plan dochodów budżetowych.

Przekazywanie informacji dotyczących planowanej wpłaty z wypracowanego zysku przez Prezesa NBP w sprzeczności z prognozą przygotowaną w NBP jest działaniem na szkodę państwa, ponieważ może zniekształcać decyzje w zakresie planowania wydatków budżetowych i prowadzić do przyjęcia po stronie dochodów publicznych kwot, których realizacja od początku jest wysoce niepewna albo mało prawdopodobna. To z kolei może zniekształcać ocenę rzeczywistej skali deficytu budżetowego.

Źródła oficjalne potwierdzają, że w projekcie budżetu na 2024 r. założono po stronie dochodów niepodatkowych wpłatę z zysku NBP w wysokości 6,0 mld zł<sup>88</sup>. Ministerstwo Finansów wskazało wprost, że prognozowany wzrost dochodów niepodatkowych miał wynikać głównie z planowanej wpłaty z zysku NBP. Późniejsza informacja Ministerstwa Finansów o wykonaniu budżetu za pierwsze półrocze 2024 r. odnotowała już, że planowana w czerwcu realizacja wypłaty z zysku NBP w wysokości 6,0 mld zł ostatecznie nie nastąpiła<sup>89</sup>. Już sam ten fakt pokazuje, że przyjęte założenie dochodowe miało dla budżetu znaczenie wymierne. Kwota ta została bowiem ujęta jako element planowanych dochodów niepodatkowych, a jej brak wpływał na ocenę rzeczywistego wykonania dochodów oraz relację między planem budżetowym a jego realizacją.

Z zeznań świadków oraz z dokumentów, które były publikowane w mediach<sup>90</sup>, jednoznacznie wynika, że Prezes NBP Adam Glapiński zawiadomił pisemnie Ministra Finansów, że nastąpi przekazanie do budżetu państwa na rok 2024 zysku za rok 2023 w wysokości 4–6 mld zł, po czym w kolejnym piśmie, które zostało przesłane zaledwie kilka godzin później, wskazano kwotę 6 mld zł, czyli wyższą wartość z przedziału 4–6 mld zł (dowód: *zeznania świadka Sebastiana Skuzy – protokół przesłuchania*, s. 7–8). Z zeznań ówczesnej Minister Finansów wynika, że doprecyzowanie tej kwoty nastąpiło na podstawie jej prośby, przesłanej do Prezesa NBP drogą elektroniczną (dowód: *zeznania świadka Magdaleny Rzeczkowskiej – protokół przesłuchania*, s. 17).

Warto dodać, że w treści pism informujących o wpłacie z zysku nie pojawiła się żadna informacja zalecająca daleko idącą ostrożność w komunikowaniu o wpłacie. Ta zmiana wydaje się być kluczowa. W ocenie Komisji Prezes NBP Adam Glapiński intencjonalnie wprowadził w błąd Ministra Finansów (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania*, s. 22–25; *zeznania świadka Ludwika Koteckiego –*

---

<sup>88</sup> Ustawa budżetowa na rok 2024 – projekt z 29 września 2023, druk sejmowy Sejmu IX kadencji nr 3639, Uzasadnienie, s. 44.

<sup>89</sup> „Ponadto w czerwcu planowana była realizacja wypłaty z zysku NBP w wysokości 6,0 mld zł, która to nie miała ostatecznie miejsca”, Informacja o wykonaniu ustawy budżetowej na rok 2024 r. <https://www.gov.pl/web/finanse/szacunkowe-wykonanie-budzetu-panstwa-w-okresie-styczen---czerwiec-2024-r> (dostęp 29 maja 2026 r.).

<sup>90</sup> Tak Adam Glapiński obiecywał pieniądze rządowi. Mamy kluczowe dokumenty, Business Insider, 21 marca 2024 r., <https://businessinsider.com.pl/finanse/tak-adam-glapiński-obececywał-rządowi-zysk-mamy-twarde-dowody/p71dpf5> (dostęp 29 maja 2026 r.).

*protokół przesłuchania, s. 11; zeznania świadka Sebastiana Skuzy – protokół przesłuchania, s. 7–8, zeznania świadka Magdaleny Rzeczkowskiej – protokół przesłuchania).*

W toku postępowania przed Komisją ustalono, że inni członkowie zarządu NBP ani RPP nie znali dokumentów i analiz, które wskazywały na zysk w kwocie 6 mld zł (dowód: *zeznania świadka Pawła Muchy – protokół przesłuchania, s. 7, 15–19; zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 9*). Podkreślenia wymaga, że Prezes NBP Adam Glapiński w momencie składania tej informacji miał wiedzę graniczącą z pewnością, że zysk w 2023 r. nie może wystąpić. Informacje z Departamentu Rachunkowości i Finansów NBP uprawdopodobniały bowiem pojawienie się straty w 2023 r. Z dokumentów Departamentu Rachunkowości i Finansów NBP wynika, że według danych dostępnych na dzień 31 lipca 2023 r. bank centralny miał w 2023 r. ponieść stratę w wysokości co najmniej 17,8 mld zł. Na taką kwotę prognozy wskazują informacje uzyskane przez Komisję w trakcie przesłuchań świadków (dowód: *zeznania świadka Pawła Muchy – protokół przesłuchania, s. 7, 15–19*). Również pracownicy Ministerstwa Finansów byli zaskoczeni zapowiedzią zysku NBP, zwłaszcza że w ustawie budżetowej na 2023 r. nie było zaplanowanej wpłaty w zysku NBP do budżetu państwa (dowód: *zeznania świadka Sebastiana Skuzy – protokół przesłuchania, s. 8–10, 15*).

Podana przez Prezesa NBP Adama Glapińskiego informacja stała zatem w jawnej sprzeczności z wewnętrzną prognozą zysku/straty, którą przygotował Departament Rachunkowości i Finansów NBP. Według informacji posiadanych przez Komisję dokument z prognozą został przedłożony Zarządowi NBP w dniu 17 sierpnia 2023 r. przez dyrektora Departamentu Rachunkowości i Finansów Krzysztofa Kruszewskiego, a w dniu 18 sierpnia 2023 r. zatwierdzony do przedstawienia Zarządowi NBP przez Adama Lipińskiego jako wiceprezesa NBP nadzorującego prace departamentu oraz Martę Kightley jako wiceprezes NBP działającą w zastępstwie Prezesa NBP. Zatem prognoza przygotowana przez Departament Rachunkowości i Finansów powinna być znana Adamowi Glapińskiemu w dniu 23 sierpnia 2023 r., czyli przed przekazaniem informacji Ministrowi Finansów. Sporządzenie i podpisanie dokumentu o takim

znaczeniu odbywa się przy udziale merytorycznie odpowiedzialnych departamentów NBP przy uwzględnieniu treści materiałów zaaprobowanych przez Zarząd NBP.

Warto również podkreślić, że dokonane w krótkim czasie doprecyzowanie zysku i ustalenie jego ostatecznej prognozowanej wielkości na kwotę 6 mld zł nie wskazują na błąd, tylko na celowe działanie ze strony Prezesa NBP Adama Glapińskiego. Brak wykazanych podstaw dla takiego doprecyzowania w drugim piśmie skierowanym do Ministerstwa Finansów wzmacnia ocenę, że działanie to miało charakter intencjonalny, a nie przypadkowy. Co więcej, z pozyskanych przez Komisję zeznań świadków wynika, że Prezes NBP Adam Glapiński był w pełni świadomy, że wystąpi w 2023 r. strata, ponieważ komunikował ją gdzie indziej (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania, s. 26*).

Należy przy tym zauważyć, że wpłata z zysku NBP podlegająca odprowadzeniu do budżetu państwa na podstawie art. 69 ust. 4 ustawy o NBP stanowić powinna 95% zysku NBP. Zgodnie bowiem z art. 62 ust. 1 i 2 ustawy w NBP w banku centralnym tworzony jest fundusz rezerwowy z odpisów z zysku NBP dokonywanych w terminie 14 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego NBP aż do osiągnięcia przez ten fundusz równowartości funduszu statutowego. Wysokość odpisów, o których mowa w ust. 1, wynosi 5% rocznego zysku. Oznacza to, że osiągnięcie wpłaty w wysokości 6 mld zł poprzez przekazanie 95% zysku wiązałoby się z koniecznością wygenerowania zysku w wysokości co najmniej 6,32 mld zł.

Różnica między ujemnym wynikiem NBP podanym w prognozie według stanu wiedzy na koniec lipca 2023 r. (–17,8 mld zł) a dodatnim wynikiem podanym przez Prezesa NBP Ministrowi Finansów (+6 mld zł) wyniosła aż 23,8 mld zł. Informując o planowanej wpłacie do budżetu państwa w takiej właśnie wysokości, Prezes NBP Adam Glapiński nie działał z zachowaniem zasady należytej staranności i rzetelności. Jeżeli Prezes NBP świadomie przekazał rządowi optymistyczną prognozę wpłaty z zysku, mając wiedzę o niemal pewnej stracie NBP w 2023 r., to mogło to oznaczać instrumentalne wykorzystanie autorytetu banku centralnego dla potrzeb polityki fiskalnej rządu. Taka sytuacja godziłaby w zasadę niezależności i apolityczności NBP.

Przedstawiona przez Prezesa NBP prognoza była nierzetelna w momencie jej przekazywania.

Dostępne materiały nie pozwalają obecnie odtworzyć w całej rozciągłości korespondencji i roboczych komunikatów między NBP a Ministerstwem Finansów. Na potrzeby niniejszej analizy wystarczy jednak stwierdzenie dwóch rzeczy. Po pierwsze, założenie 6,0 mld zł zostało wykorzystane przy konstruowaniu budżetu państwa. Po drugie, zgodnie z konstrukcją ustawy o NBP informacja mogąca wpływać na takie założenie powinna odpowiadać standardowi podwyższonej ostrożności, rzetelności i warunkowości. Jeżeli w momencie przekazywania informacji istniały w NBP prognozy wskazujące na wysokie prawdopodobieństwo straty, to komunikowanie wpłaty z zysku jako realnego założenia dochodowego było trudne do pogodzenia z zasadą ostrożności, która jest uznawana za istotną przy ocenie możliwości dystrybucji zysku banku centralnego.

W praktyce oznacza to, że komunikowanie Ministrowi Finansów dodatniego wyniku mogło być uzasadnione tylko wtedy, gdy w świetle znanych danych o strukturze bilansu NBP, poziomie stóp procentowych i ryzyku kursowym istniały dostateczne podstawy, aby oczekiwać zysku jako realnego, a nie tylko hipotetycznie możliwego scenariusza. Z zeznań świadków wynika, że żeby wypracować 6 mld zł wpłaty z zysku, NBP musiałby wypracować 47 mld zł między sierpniem a grudniem 2023 r. (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania, s. 24; zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 10*). Jednocześnie zdaniem świadka „to jest niemożliwe. To znaczy w żadnym roku NBP nie wypracował wyniku finansowego na plus rzędu 50 mld zł od sierpnia do grudnia w swojej historii. Nie ma takich sytuacji” (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania, s. 24*).

Na intencjonalność działania Prezesa NBP wskazuje również fakt, że wyższą wpłatę z zysku NBP w projekcie budżetu zapisywano przed wyborami parlamentarnymi w 2019 i 2023 r.<sup>91</sup>. Jednak sytuacja w tych dwóch latach była diametralnie inna. O ile w

---

<sup>91</sup> M. Zieliński, M. Michnik, *Komunikat FOR 7/2024: Bank z papieru – wynik NBP jako narzędzie propagandy i wsparcia rządu*, <https://for.org.pl/2024/03/03/komunikat-7-2024-bank-z-papieru-wynik-nbp-jako-narzedzie-propagandy-i-wsparcia-rzadu/> (dostęp 29 maja 2026 r.).

2019 r. istniały silne podstawy do takiej prognozy, to w 2023 r. ich nie było. Powyższe okoliczności uzasadniają wniosek, że przekazana prognoza nie odpowiadała standardowi rzetelności wymaganemu przez art. 21 pkt 2 ustawy o NBP.

Należy również zauważyć, że ostatecznie w 2023 r. NBP poniósł stratę w wysokości –20 800 024,0 tys. zł<sup>92</sup>. Strata NBP pogłębiła się z –16,9 mld zł w 2022 r. do –20,8 mld zł w 2023 r., czyli o ok. 3,9 mld zł. Uzyskany przez NBP wynik finansowy nie jest podstawą odpowiedzialności, ale ma istotne znaczenie weryfikacyjne. Powstała w 2023 r. wysoka strata jednoznacznie potwierdza, że prognoza wpłaty z zysku w wysokości 6,0 mld zł pozostawała w rażącej rozbieżności zarówno z wewnętrznymi prognozami, jak i z kierunkiem działania podstawowych czynników ekonomicznych wpływających na wynik banku centralnego. Rozbieżność ta wzmacnia ocenę, że informacja przekazana Ministrowi Finansów nie spełniała wymogu rzetelności wymaganego przez art. 21 pkt 2 ustawy o NBP.

Rachunek zysków i strat NBP za rok zakończony 31 grudnia 2023 r. przedstawiono w tablicy 1.

**Tablica 1. Rachunek zysków i strat NBP za rok zakończony 31 grudnia 2023 r.**

| Pozycja                                | Nota      | 2023                 | 2022                |
|----------------------------------------|-----------|----------------------|---------------------|
| <b>1. Wynik z odsetek</b>              | <b>11</b> | <b>–1 646 378,5</b>  | <b>–5 829 784,9</b> |
| 1.1. Przychody z odsetek               |           | 26 576 129,6         | 9 371 032,8         |
| 1.2. Koszty z odsetek                  |           | –28 222 508,1        | –15 200 817,7       |
| <b>2. Wynik z operacji finansowych</b> |           | <b>–17 506 447,5</b> | <b>–9 768 368,9</b> |
| 2.1. Wynik zrealizowany                | 12.1      | –3 812 335,5         | 15 548 530,0        |
| 2.2. Koszty niezrealizowane            | 12.2      | –28 772 698,2        | –26 737 763,7       |

<sup>92</sup> Raport roczny NBP, *Sprawozdanie finansowe Narodowego Banku Polskiego na dzień 31 grudnia 2023 r.*, Warszawa 2024, s. 202.

| Pozycja                                                          | Nota      | 2023                 | 2022                 |
|------------------------------------------------------------------|-----------|----------------------|----------------------|
| 2.3. Wynik z odpisów aktualizujących wartość aktywów finansowych |           | -5,2                 | -4,7                 |
| 2.4. Wynik z rezerwy kursowej                                    |           | 15 078 591,4         | 1 420 869,5          |
| <b>3. Wynik z prowizji i opłat</b>                               | <b>13</b> | <b>5 439,3</b>       | <b>-449,4</b>        |
| 3.1. Przychody z prowizji i opłat                                |           | 50 550,1             | 52 945,2             |
| 3.2. Koszty z prowizji i opłat                                   |           | -45 110,8            | -53 394,6            |
| <b>4. Przychody z akcji i udziałów</b>                           | <b>14</b> | <b>42 578,5</b>      | <b>32 215,8</b>      |
| <b>5. Pozostałe przychody</b>                                    | <b>19</b> | <b>137 998,7</b>     | <b>140 909,0</b>     |
| <b>A. Wynik ogółem</b>                                           |           | <b>-18 966 809,5</b> | <b>-15 425 478,4</b> |
| <b>6. Koszty wynagrodzeń</b>                                     | <b>15</b> | <b>-775 354,8</b>    | <b>-673 408,3</b>    |
| <b>7. Koszty administracyjne</b>                                 | <b>16</b> | <b>-444 896,2</b>    | <b>-342 854,6</b>    |
| <b>8. Koszty amortyzacji</b>                                     | <b>17</b> | <b>-90 595,9</b>     | <b>-95 484,0</b>     |
| <b>9. Koszty emisji banknotów i monet</b>                        | <b>18</b> | <b>-513 290,1</b>    | <b>-389 963,3</b>    |
| <b>10. Pozostałe koszty</b>                                      | <b>19</b> | <b>-9 077,5</b>      | <b>-16 482,1</b>     |
| <b>B. Wynik finansowy za rok obrotowy</b>                        |           | <b>-20 800 024,0</b> | <b>-16 943 670,7</b> |

Źródło: Sprawozdanie finansowe Narodowego Banku Polskiego na dzień 31 grudnia 2023 roku, Warszawa 2024, s. 6 .

Z analizy struktury rachunku zysków i strat wynika, że największy negatywny wpływ na wynik finansowy NBP osiągnięty w 2023 r. miał wynik z operacji finansowych, który wyniósł –17,5 mld zł. W ramach tej pozycji istotne znaczenie miał spadek wyniku zrealizowanego z +15,5 mld zł w 2022 r. do –3,8 mld zł w 2023 r. Wynikał on przede wszystkim z odwrócenia wyniku na zrealizowanych różnicach kursowych. W 2022 r. różnice te były silnie dodatnie, natomiast w 2023 r. stały się ujemne, głównie wskutek aprecjacji złotego oraz niekorzystnej relacji kursów transakcyjnych do średniego kosztu zasobu walut obcych.

Drugim elementem obciążającym wynik z operacji finansowych były koszty niezrealizowane, które w 2023 r. wyniosły –28,8 mld zł. Są to koszty związane z wyceną posiadanych instrumentów finansowych na dzień bilansowy. Jednocześnie negatywny wpływ tej pozycji został częściowo ograniczony przez rozwiązanie rezerwy kursowej w kwocie 15,1 mld zł. Bez tego elementu strata NBP byłaby odpowiednio wyższa.

Kolejnym istotnym obciążeniem wyniku finansowego w 2023 r. był wynik z odsetek, który wyniósł –1,6 mld zł. Mimo wzrostu przychodów z odsetek do 26,6 mld zł koszty z odsetek osiągnęły –28,2 mld zł. Było to związane przede wszystkim z wysokim kosztem instrumentów absorpcji nadpłynności sektora bankowego oraz oprocentowaniem rezerwy obowiązkowej.

Mandat banków centralnych koncentruje się na polityce pieniężnej oraz wspieraniu stabilności finansowej, a struktura bilansów banków centralnych stanowi konsekwencję instrumentów wykorzystywanych do wykonywania tych zadań. Dlatego wynik finansowy banku centralnego należy oceniać przede wszystkim jako rezultat realizacji jego funkcji publicznych oraz zmian parametrów rynkowych, w szczególności stóp procentowych, kursów walutowych i wyceny aktywów finansowych.

Prognoza dodatniego wyniku NBP przedstawiona przez Prezesa NBP musiała zakładać odwrócenie trendów, które w krótkim okresie – liczonym od momentu przekazania informacji Ministrowi Finansów do końca 2023 r. – były niemożliwe do odwrócenia. Po pierwsze, rok 2023 był w Europie rokiem powszechnej i dobrze rozpoznanej presji na wyniki banków centralnych, zwłaszcza z powodu wzrostu kosztu oprocentowania rezerw/depozytów banków komercyjnych przy wolniej

dostosowującym się dochodzie z długoterminowych aktywów. Właśnie tak tłumaczyły swoje straty lub wyniki zerowe ECB<sup>93</sup>, Bundesbank, DNB, Banco de Portugal, Banco de España i Bank Finlandii. Po drugie, aprecjacja złotego, która negatywnie oddziaływała na wynik finansowy NBP, rozpoczęła się już w kwietniu 2023 r.

W zrozumieniu, dlaczego strata musiała w 2023 r. wystąpić, szczególną rolę odgrywa koszt prowadzenia polityki pieniężnej, ponieważ w 2023 r. był on jednym z dwóch podstawowych czynników strukturalnie ograniczających możliwość osiągnięcia przez NBP dodatniego wyniku finansowego. Obok ujemnych skutków aprecjacji złotego dla wyniku z operacji finansowych wysoki koszt instrumentów polityki pieniężnej stanowił drugą „kotwicę” obciążającą wynik NBP. Z punktu widzenia oceny informacji przekazanej Ministrowi Finansów ma to zasadnicze znaczenie. Skoro bowiem w 2023 r. utrzymywały się wysokie nominalne stopy procentowe oraz znaczna nadpłynność sektora bankowego, to NBP musiał ponosić wysokie koszty operacji absorpcyjnych. Był to koszt wynikający z samego mechanizmu prowadzenia polityki pieniężnej, a nie element swobodnie kształtowany decyzją rachunkową.

Koszty prowadzenia polityki pieniężnej zależą od poziomu nadpłynności sektora bankowego, stóp procentowych, stopy rezerwy obowiązkowej i jej oprocentowania. Mechanizm jest stosunkowo prosty. Im stopa referencyjna jest wyższa oraz im większa baza oprocentowanych pasywów tworzonych lub utrzymywanych w związku z operacjami polityki pieniężnej, tym wyższy koszt po stronie banku centralnego. Mechanizm kosztów prowadzenia polityki pieniężnej przedstawiono na poniższym rysunku.

W warunkach nadpłynności sektora bankowego bank centralny musi absorbować nadmiar płynności, aby utrzymać krótkoterminowe stopy rynkowe blisko stopy referencyjnej. W NBP podstawowym instrumentem służącym temu celowi były w 2023 r. bony pieniężne. Ich emisja powoduje po stronie NBP koszt dyskonta, który księgowo obciąża wynik z odsetek. Kształtowanie się tego kosztu w latach 2020–2024 przedstawiono w poniższej tabelicy.

---

<sup>93</sup> Oświadczenia finansowe Europejskiego Banku Centralnego za rok 2023, <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2024/html/ecb.pr240222~2e8045adc3.en.html> (dostęp: 5 czerwca 2026 r.).

**Tablica 2. Koszty dyskonta od bonów pieniężnych NBP w latach 2020–2024 (w mln zł)**

| <b>Lata</b> | Koszty dyskonta od bonów pieniężnych NBP emitowanych w ramach podstawowych operacji polityki pieniężnej oraz koszty dyskonta od bonów pieniężnych NBP emitowanych w ramach dostrajających operacji polityki pieniężnej |
|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>2020</b> | 489,7                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>2021</b> | 768,2                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>2022</b> | 10395,4                                                                                                                                                                                                                |
| <b>2023</b> | 18134,4                                                                                                                                                                                                                |
| <b>2024</b> | 18712,4                                                                                                                                                                                                                |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych NBP.

Z danych przedstawionych w tablicy 2 wynika, że skokowy wzrost kosztów dyskonta od bonów pieniężnych NBP emitowanych w ramach operacji polityki pieniężnej nastąpił już w 2022 r.<sup>94</sup>. W 2022 r. RPP podwyższała podstawowe stopy procentowe NBP aż dziewięć razy<sup>95</sup>. W wyniku tych podwyżek stawka referencyjna wyznaczająca kierunek polityki pieniężnej wzrosła z poziomu 2,25% do 6,75%. Był to więc efekt wzrostu średniorocznej stopy referencyjnej NBP oraz utrzymującej się nadpłynności sektora bankowego.

Przedstawione wyżej dane statystyczne mają znaczenie ekonomiczne oraz implikacje prawne w przypadku badanej sprawy naruszenia art. 21 pkt 2 ustawy o NBP. Wysokie koszty dyskonta od bonów pieniężnych były bowiem w 2023 r. przewidywalnym obciążeniem wyniku NBP. Nie był to czynnik hipotetyczny. Była to

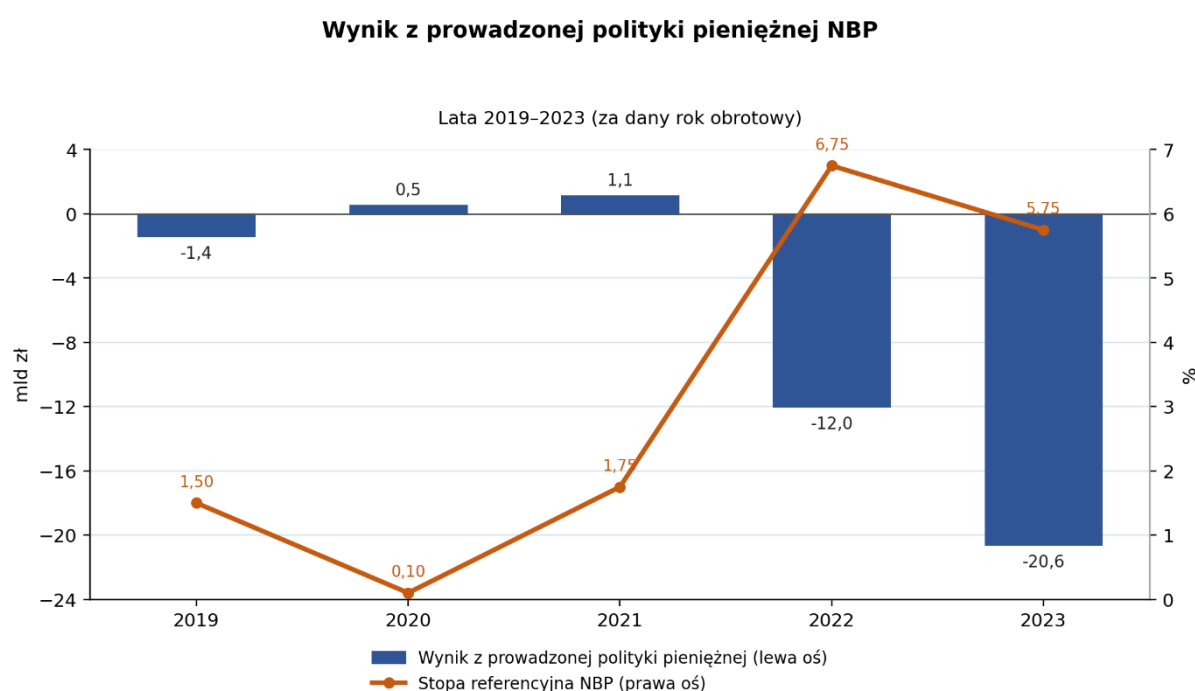
<sup>94</sup> W latach 2020–2021 koszty te pozostawały na relatywnie niskim poziomie i wynosiły odpowiednio 489,7 mln zł oraz 768,2 mln zł. W 2022 r. nastąpił ich gwałtowny wzrost do 10 395,4 mln zł, a w 2023 r. do 18 134,4 mln zł. W 2024 r. koszty te utrzymały się na zbliżonym, nieco wyższym poziomie, osiągając 18 712,4 mln zł. Uwzględnienie danych za 2024 r. ma w tym kontekście znaczenie analityczne, ponieważ pokazuje, że wysoki koszt instrumentów absorpcji płynności nie miał charakteru jednorazowego ani przypadkowego.

<sup>95</sup> Informacje archiwalne o stopach procentowych NBP, <https://nbp.pl/podstawowe-stopy-procentowe-archiwum/> (dostęp: 29 maja 2026 r.).

konsekwencja prowadzenia polityki pieniężnej w warunkach wysokich stóp procentowych.

Biorąc pod uwagę szerszą kategorię, czyli przedstawiany przez NBP w raportach rocznych wynik z prowadzonej polityki pieniężnej NBP, możemy zaobserwować, że w 2022 r. nastąpiło również jego gwałtowne pogorszenie do –12,0 mld zł, a w 2023 r. aż do –20,6 mld zł. Oznacza to, że w roku objętym zarzutem, w którym Prezes NBP przekazał Ministrowi Finansów informację o prognozowanej wpłacie z zysku, sam wynik z prowadzenia polityki pieniężnej generował bardzo silną presję na stratę banku centralnego.

**Rysunek 1. Wynik z prowadzonej polityki pieniężnej NBP w latach 2019–2023**



Źródło: „Raport Roczny 2023”, NBP, Warszawa 2024, s. 124.

Trend podobny do obserwowanego w Polsce w latach 2019–2023 w zakresie kosztu polityki pieniężnej wystąpił również w przypadku EBC. Pogorszenie wyniku NBP nie było więc zjawiskiem odosobnionym, idiosynkratycznym, lecz wpisywało się w szerszy trend obserwowany w europejskich bankach centralnych w warunkach wysokich stóp procentowych. To spostrzeżenie stanowi dodatkowy argument za tym,

że przekazanie Ministrowi Finansów informacji o planowanej wpłacie z zysku w kwocie 6,0 mld zł było sprzeczne z dostępnymi przesłankami ekonomicznymi i mogło mieć charakter świadomego wprowadzenia w błąd.

Dla obiektywnej oceny wprowadzenia w błąd Ministra Finansów przy opracowywaniu projektu ustawy budżetowej na 2024 r. i tym samym naruszenia art. 21 pkt 2 ustawy o NBP warto przytoczyć w tym miejscu wyjaśnienie, skąd wzięła się strata EBC. Z treści wyjaśnienia wynika jednoznacznie, że straty w okresach walki z inflacją są nieuniknione. Tłumaczy to oświadczenie EBC: „Strata, która nastąpiła po prawie dwóch dekadach osiągania znacznych zysków, odzwierciedla rolę i niezbędne działania Eurosystemu w wypełnianiu jego podstawowego zadania, jakim jest utrzymanie stabilności cen, i nie ma wpływu na jego zdolność do prowadzenia skutecznej polityki pieniężnej. Podwyższenie podstawowych stóp procentowych EBC w celu zwalczania inflacji w strefie euro spowodowało wzrost kosztów odsetkowych od zobowiązań EBC o zmiennej stopie procentowej. Jednakże dochody odsetkowe z aktywów EBC nie wzrosły w takim samym stopniu ani w takim samym tempie, ponieważ aktywa te w dużej mierze charakteryzują się stałym oprocentowaniem i długimi terminami zapadalności. EBC prawdopodobnie poniesie straty w ciągu najbliższych kilku lat, ale przewiduje się, że następnie powróci do generowania stabilnych zysków”<sup>96</sup>. Opisany mechanizm znajduje potwierdzenie w literaturze przedmiotu. Autorzy wskazują, że wzrost stóp procentowych może pogarszać sytuację finansową banków centralnych, ponieważ zwiększa koszt oprocentowanych pasywów utrzymywanych w związku z realizacją polityki pieniężnej<sup>97</sup>. W warunkach wysokiej nadpłynności sektora bankowego wzrost ten ma szczególne znaczenie, gdyż bank centralny ponosi wyższe koszty absorpcji płynności, podczas gdy dochód z części aktywów może dostosowywać się wolniej. Autorzy wykorzystują koncepcję progu zerowego wyniku (*break-even point*)<sup>98</sup>, aby wskazać poziom stóp procentowych, po którego przekroczeniu bank centralny może utracić dodatni wynik finansowy. W odniesieniu do NBP w 2023 r.

---

<sup>96</sup> Oświadczenia finansowe Europejskiego Banku Centralnego za rok 2023, <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2024/html/ecb.pr240222~2e8045adc3.en.html> (dostęp: 5 czerwca 2026 r.).

<sup>97</sup> Zob. Z. Polański, M. Szadkowski, *Monetary policy normalization, central bank profits, and seigniorage*, „NBP Working Paper”, No. 348, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2022, s. 22–33.

<sup>98</sup> Tamże.

mechanizm ten miał bezpośrednie znaczenie, ponieważ wysoki poziom stóp procentowych i znaczna nadpłynność sektora bankowego zwiększały koszty instrumentów polityki pieniężnej, ograniczając możliwość osiągnięcia zysku.

Jak wskazano wcześniej, wynik finansowy NBP jest konsekwencją struktury bilansu, wyceny rezerw i kosztów realizacji polityki pieniężnej, a nie swobodną deklaracją organu NBP. W momencie przekazywania przez Prezesa NBP prognozy istniały wyraźne sygnały, że wynik za 2023 r. będzie obciążony zarówno wysokimi kosztami odsetkowymi, jak i ujemnym wpływem zmian kursowych. Najsilniejszym kanałem pogorszenia wyniku był ujemny wynik z różnic kursowych związany z aprecjacją złota i wyceną aktywów walutowych. NBP wskazuje, że jego bilans ma charakter asymetryczny, tzn. po stronie aktywów dominują waluty obce i złoto, natomiast po stronie pasywów przeważa waluta krajowa<sup>99</sup>. Taka konstrukcja bilansu banku centralnego istotnie zwiększa wrażliwość wyniku na umocnienie złota.

W 2023 r. ryzyko to zmaterializowało się w postaci znaczących ujemnych różnic kursowych. NBP podkreślił ten aspekt w raporcie rocznym za 2023 r., wskazując aprecjację jako przyczynę ujemnego wyniku finansowego banku centralnego<sup>100</sup>. Przyczyny aprecjacji były na tyle silne, że odwrócenie tego trendu w 2023 r. było niemożliwe. Poprawa bilansu handlowego i napływ przychodów eksportowych zwiększały bowiem istotnie podaż walut obcych oraz popyt na złoto, ponieważ eksporterzy część przychodów w walutach obcych wymieniali na złotówki w celu finansowania krajowych kosztów, podatków i wynagrodzeń.

Ostatecznie różnica między rzeczywistym wynikiem finansowym NBP (–20,8 mld zł) a scenariuszem umożliwiającym wpłatę 6,0 mld zł do budżetu wynosiła co najmniej 26,8 mld zł, a przy uwzględnieniu wymaganego 5% odpisu na fundusz rezerwowy – ok. 27,1 mld zł. Tak znaczny rozdźwięk wykracza poza zwykłą

---

<sup>99</sup> „Napływające do NBP waluty obce związane z transakcjami posiadaczy rachunków są w większości wymieniane na walutę krajową i zwiększają zobowiązania NBP w walucie krajowej. W rezultacie bilans NBP charakteryzuje się asymetrią walutową. Oznacza to, że dominującą część aktywów stanowią aktywa w walutach obcych i złocie, podczas gdy po stronie pasywów przeważają zobowiązania w walucie krajowej (z tytułu polityki pieniężnej oraz emisji banknotów i monet). Asymetria ta powoduje, że NBP ma otwartą pozycję walutową, tj. nadwyżkę aktywów nad zobowiązaniami w walutach obcych, co naraża Bank na ryzyko kursowe”, *Raport roczny 2023*, NBP, Warszawa 2024, s. 126.

<sup>100</sup> Tamże, s. 138.

niepewność prognoz i wskazuje na brak adekwatnego uwzględnienia podstawowych determinant wyniku finansowego NBP. Nie chodziło tutaj o błąd rzędu kilku ani nawet kilkunastu procent. Osiągnięcie wpłaty w kwocie 6,0 mld zł wymagałoby poprawy wyniku o ok. 24 mld zł względem prognozy straty na koniec lipca 2023 r. przy jednoczesnym utrzymywaniu się wysokich kosztów polityki pieniężnej. W takich warunkach podanie kwoty 6,0 mld zł wymagało założenia nadzwyczajnego odwrócenia trendów rynkowych, mimo że NBP nie miał bezpośredniej kontroli nad kursem złotego ani nad globalnymi warunkami inwestowania rezerw.

Reasumując, zgromadzony przez Komisję materiał dowodowy uzasadnia ocenę, że przekazanie Ministrowi Finansów informacji o prognozowanej wpłacie z zysku NBP za 2023 r. w kwocie 6,0 mld zł nie odpowiadało standardowi rzetelnego współdziałania wynikającego z art. 21 pkt 2 ustawy o NBP. W świetle wewnętrznych prognoz wskazujących na znaczącą stratę w 2023 r., wysokich kosztów prowadzenia polityki pieniężnej oraz względnie trwałej aprecjacji złotego obserwowanej od kwietnia 2023 r. komunikat o możliwej wpłacie z zysku powinien co najmniej zawierać jednoznaczne zastrzeżenia co do niepewności prognozy, jej warunkowego charakteru oraz wskazania przesłanek, od których zależałaby jej realizacja.

Według ustaleń Komisji zachodzi wysokie prawdopodobieństwo graniczące z pewnością, że Prezes NBP doskonale znał (a z pewnością winien znać) prognozy wskazujące na stratę NBP w 2023 r., a mimo to przekazał Ministrowi Finansów kwotę 6,0 mld zł jako realne założenie dochodowe projektu ustawy budżetowej na 2024 r. W konsekwencji materiał zgromadzony przez Komisję przemawia za oceną, że działanie Prezesa NBP nie miało charakteru zwykłego błędu prognostycznego, lecz polegało na przekazaniu Ministrowi Finansów informacji sprzecznej z dostępnymi w NBP danymi o przewidywanym wyniku finansowym banku centralnego.

W świetle tej okoliczności uzasadniony jest wniosek, że doszło do świadomego wprowadzenia Ministra Finansów w błąd w procesie opracowywania projektu ustawy budżetowej na 2024 r. Komisja stwierdza, że Prezes NBP Adam Głapiński naruszył art. 21 pkt 2 ustawy o NBP, zatem zarzut nr 6 z wstępnego wniosku został udowodniony.

## **7. Zarzut dotyczący niezgodnego z przepisami ustaw mechanizmu automatycznego naliczania i wypłacania nagród (zarzut nr 7)**

Siódmy zarzut postawiony Adamowi Glapińskiemu dotyczył działania podjętego w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie polegającego na tym, że Adam Glapiński zaakceptował i wykonywał uchwałę nr 14/2019 Zarządu NBP z dnia 28 czerwca 2019 r. oraz zmieniającą ją uchwałę nr 36/2019 Zarządu NBP z dnia 4 listopada 2019 r. kreującą niezgodny z przepisami ustaw mechanizm automatycznego naliczania i wypłacania jemu samemu w każdym roku kalendarzowym czterech nagród kwartalnych w wysokości nieuzależnionej od stopnia zaangażowania Prezesa NBP w realizację zadań określonych w ustawie o NBP oraz od wyników osiągniętych przez NBP, czyniąc je w istocie stałym składnikiem jego wynagrodzenia, co stanowiło naruszenie art. 66 ust. 3 ustawy o NBP oraz art. 3 ust. 1 ustawy z 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

Komisja zauważyła, że wspomniany art. 66 ust. 3 ustawy o NBP stanowi, że zasady wynagradzania pracowników NBP są ustalane przez Zarząd NBP w drodze uchwały. Zarząd NBP określa wynagrodzenie dla poszczególnych stanowisk przy założeniu, że maksymalne wynagrodzenie dla tych stanowisk, z wyłączeniem wiceprezesów oraz członków Zarządu NBP, nie może przekroczyć 0,6-krotności wynagrodzenia Prezesa NBP. Z kolei art. 3 ust. 1 ustawy z 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe określa, że wynagrodzenie osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, wymienionych w art. 2 pkt 2–4 (zatem także Prezesa NBP), składa się z wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego.

Z ustaleń Komisji wynika, iż 28 czerwca 2019 r. Adam Glapiński, działając w porozumieniu z co najmniej częścią członków Zarządu NBP, doprowadził do przyjęcia uchwały nr 14/2019 kreującej niezgodny z przepisami ustaw mechanizm automatycznego naliczania i wypłacania jemu samemu w każdym roku kalendarzowym czterech nagród kwartalnych w wysokości nieuzależnionej od stopnia zaangażowania

Prezesa NBP w realizację zadań określonych w ustawie o NBP oraz od wyników osiąganych przez NBP, czyniąc je w istocie stałym składnikiem jego wynagrodzenia.

Zgodnie z przywołaną uchwałą Zarządu NBP Prezesowi NBP przyznaje się „nagrody za szczególne zaangażowanie w realizację zadań określonych w ustawie o NBP oraz za wyniki osiągane przez NBP”, których wysokość wynosi:

- 1) za I kwartał – 1,5-krotność;
- 2) za II kwartał – 2-krotność;
- 3) za III kwartał – 2,5-krotność;
- 4) za IV kwartał – 3-krotność

– miesięcznego wynagrodzenia obliczonego jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy (§ 3 ust. 2 uchwały nr 14/2019) (dowód: *uchwała nr 14/2019 Zarządu Narodowego Banku Polskiego z 28 czerwca 2019 r. w sprawie premii i nagród dla Prezesa Narodowego Banku Polskiego, wiceprezesa – pierwszego zastępcy Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz wiceprezesa Narodowego Banku Polskiego*).

Komisja zauważa, iż jeszcze w tym samym roku (ale już po wyborach parlamentarnych w październiku 2019 r.) Zarząd NBP zmienił wyżej wymienioną uchwałę, podwyższając – na mocy § 1 uchwały Nr 36/2019 z dnia 4 listopada 2019 r. – wysokość poszczególnych nagród kwartalnych do następujących wartości:

- 1) za I kwartał – 3-krotność;
- 2) za II kwartał – 3,5-krotność;
- 3) za III kwartał – 4-krotność;
- 4) za IV kwartał – 4,5-krotność

– miesięcznego wynagrodzenia obliczonego jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy (dowód: *uchwała nr 36/2019 Zarządu NBP z 4 listopada 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie premii i nagród dla Prezesa Narodowego Banku Polskiego, wiceprezesa – pierwszego zastępcy Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz wiceprezesa Narodowego Banku Polskiego*).

Wskazać należy, że wyżej określone mnożniki odnoszą się do sumy stałych składników wynagrodzenia miesięcznego Prezesa NBP wynikających z ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (wynagrodzenie zasadnicze, dodatek funkcyjny, dodatek za wieloletnią pracę), ale także do składnika w postaci przyznanej na podstawie § 1 wyżej wymienionej uchwały Zarządu NBP Nr 14/2019 w stałej wysokości premii miesięcznej wynoszącej 100% podstawy naliczania premii, obejmującej sumę wynikających z ustawy wynagrodzenia zasadniczego, dodatku funkcyjnego i dodatku za wieloletnią pracę. Komisja zauważa, iż wynika z tego, że Prezes NBP wraz z co najmniej większością urzędujących w 2019 r. członków Zarządu NBP doprowadził do zwielokrotnienia przysługującego mu na mocy ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wynagrodzenia miesięcznego poprzez dodanie do niego niewarunkowanej spełnieniem jakichkolwiek przesłanek premii miesięcznej w kwocie równej 100% jego wynagrodzenia ustawowego, a następnie poddając sumę tych składników ustawowych pensji i wynikającej z uchwały premii miesięcznej (łącznie 200% wynagrodzenia ustawowego) cokwartalnemu mnożeniu (przez 3, przez 3,5, przez 4 i przez 4,5) w celu ustalenia wysokości nagród za poszczególne kwartały, bez względu na osobiste zaangażowanie oraz wyniki osiągnięte przez bank centralny.

Komisja podziela stanowisko, iż przyjęcie wyżej wymienionej uchwały i jej nowelizacji nastąpiło z naruszeniem art. 66 ust. 3 ustawy o NBP, który upoważnia Zarząd NBP jedynie do ustalenia „zasad wynagradzania pracowników NBP”. Uchwała Zarządu NBP powinna zatem stanowić akt normatywny (generalny i abstrakcyjny) określający ogólne i zobiektywizowane kryteria obliczania i przyznawania składników wynagrodzenia, w tym premii oraz nagród. Natomiast § 3 ust. 2 uchwały Zarządu NBP nr 14/2019, zmieniony następnie na mocy § 1 uchwały Zarządu NBP nr 36/2019, stanowi w istocie indywidualno-konkretnie rozstrzygnięcie, przewidujące systematyczne przyznawanie Adamowi Glapińskiemu czterech kwartalnych nagród w każdym roku, w wysokości z góry określonej „za szczególne zaangażowanie w realizację zadań określonych w ustawie o Narodowym Banku Polskim oraz za wyniki osiągnięte przez NBP”. Tym sposobem Prezes NBP jako przewodniczący Zarządu NBP doprowadził – wraz z innymi członkami Zarządu NBP – do przyjęcia korzystnego dla

siebie mechanizmu przyznawania nagród, które pobierał niezależnie od efektywności wykonywanej pracy. Stworzona konstrukcja nie tylko wykracza poza upoważnienie ustawowe z art. 66 ust. 3 ustawy o NBP, ale także stoi w sprzeczności z naturą (właściwością) nagrody jako incydentalnej gratyfikacji finansowej za ponadstandardową działalność pracownika (szczególne osiągnięcie czy szczególną efektywność pracy). Tymczasem w przypadku Prezesa NBP nagrody stały się w istocie kolejnym stałym składnikiem jego wynagrodzenia, co stanowiło naruszenie art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, który przewiduje dwa składniki wynagrodzenia, to jest wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatek funkcyjny. Kolejnym ustawowym składnikiem wynagrodzenia Prezesa NBP jest dodatek za wieloletnią pracę (art. 3b ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w zw. z art. 22 Ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych; tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 1459). Natomiast ustawa o NBP dopuszcza, po jej nowelizacji dokonanej Ustawą z dnia 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne oraz ustawy o Narodowym Banku Polskim (Dz. U., poz. 371), przyznawanie Prezesowi NBP premii i nagród, ale w oparciu o ustalone przez Zarząd NBP „zasady” (zob. art. 66 ust. 3 w zw. z art. 66 ust. 5 ustawy o NBP), nie zaś w z góry zadekretowanej wysokości, bez kryteriów oceny i odniesienia do osiągniętych wyników w pracy.

W zakresie tego zarzutu wypowiadała się część świadków. Świadek profesor Joanna Tyrowicz wskazywała, iż treść regulaminu jest obejściem przepisów ustawy: „Jest jakaś ustawa, która stwierdza, ile prezes NBP ma zarabiać, pozwala na nagrody i dodatki. Ten regulamin, który został przyjęty większością przez zarząd NBP i który stanowi wiedzę publiczną, był później zmieniany przez zarząd. To również stanowi wiedzę publiczną. Jest w oczywisty sposób celowym obejściem tych regulacji i to nie jest ocena prawna, tylko faktyczna. To znaczy, jeżeli w prawie jest napisane, że ktoś ma dostawać X pieniędzy, a jak będzie jakiś ważny powód, to może dostać dodatek, a potem się pisze regulamin, z którego wynika, że będzie dostawał dziewięć X pieniędzy, nieważne co, to znaczy, że się obchodzi przepisy, ale to są w kontekście 144 mld zł obligacji i 6 mld zł zysków zdecydowanie mniejsze kwoty, więc wracając do mojej

narracji o dużym obrazku i małym obrazku, chciałam te kwestie tylko dopowiedzieć” (dowód: *zeznania świadka Joanny Tyrowicz – protokół przesłuchania, s. 43*).

Wątpliwości dotyczące zasad (a raczej ich braku) przyznawania i wypłacania nagród były również przedmiotem zeznań świadka Pawła Muchy: „Natomiast co do mechanizmu przyznawania i wypłacania nagród przez prezesa NBP, to w moim przekonaniu nie trzeba być prawnikiem, żeby stwierdzić nawet na gruncie języka polskiego, że sytuacja sformułowania ich w taki sposób, że «przyznaje się nagrody za szczególne zaangażowanie w realizację zadań określonych w ustawie o Narodowym Banku Polskim oraz za wyniki osiągnięte przez NBP prezesowi NBP, wiceprezesowi NBP – pierwszemu zastępcy prezesa NBP i wiceprezesowi NBP» na podstawie ogólnej uchwały, a weryfikacja tego, czy nagroda ma być wypłacona, polega na tym, że podległy prezesowi NBP dyrektor Departamentu Kadr przychodzi z taką notatką i następuje wypłata tych środków, jest oczywiście sprzeczna z prawem. Jest sprzeczna z ustawą o NBP i z regulacjami dotyczącymi nagród, ale, tak jak mówię, nie da się tego rodzaju koncepcji w ogóle obronić istotą czy pojęciem nagrody, że ma być ona przyznawana z góry na kolejne kwartały za szczególne zaangażowanie w realizację zadań oraz za wyniki osiągnięte przez NBP. Podnosiłem tę kwestię, zwracałem na to uwagę i negowałem tę praktykę. Odnosiłem się do wyników kontroli Najwyższej Izby Kontroli, które te okoliczności podnosiły. Krytycznie odnosiłem się do tego także we wrześniu 2024 r., kiedy de facto doszło do kolejnego podwyższenia tych nagród poprzez zmianę, jeżeli chodzi o kwestię premii, które też są podstawą do objęcia później tej kwoty nagrodą kwartalną. Tę praktykę uznaję po prostu za sprzeczną z prawem, ale też i – w moim przekonaniu – dobrymi obyczajami” (dowód: *zeznania świadka Pawła Muchy – protokół przesłuchania, s. 7–8*).

Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na przywołane przez świadka Pawła Muchę wystąpienie pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli P/24/001 „Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. Bankowa obsługa budżetu państwa i niektórych jednostek sektora finansów publicznych przez Narodowy Bank Polski oraz wybranych kosztów działania Narodowego Banku Polskiego w 2023 r.”, w którym również zakwestionowano prawidłowość trybu i zasad przyznawania nagród dla Prezesa NBP, albowiem zdaniem NIK były one przyznawane niezależnie od wyników osiągniętych

przez NBP, to jest bez oceny wymiernego zaangażowania Prezesa NBP w realizację zadań określonych w ustawie o NBP. W wystąpieniu pokontrolnym wskazano, iż „w § 3 ust. 1 uchwały nr 14/2019 wskazano, że Prezesowi NBP, wiceprezesowi – pierwszemu zastępcy Prezesa NBP oraz wiceprezesowi NBP przyznawane są nagrody za szczególne zaangażowanie w realizację zadań określonych w ustawie o NBP oraz za wyniki osiągane przez NBP. Nagrody były wypłacane każdorazowo po zatwierdzeniu przez Zarząd NBP Sprawozdania z realizacji planu finansowego NBP na 2022 r. oraz Analizy wykonania planu finansowego NBP na koniec I, II i III kwartału 2023 r. NIK zwraca uwagę, że sprawozdania te były zatwierdzane bez względu na stopień realizacji założeń polityki pieniężnej, w tym odchylenia wskaźnika inflacji od celu określonego w założeniach, oraz bez względu na osiągnięty wynik finansowy NBP (w 2023 r. NBP poniósł stratę w wysokości 20 800 mln zł). W ocenie NIK oznacza to de facto, że wbrew zasadzie określonej w § 3 ust. 1 ww. uchwały, nagrody dla Prezesa NBP, wiceprezesa – pierwszego zastępcy Prezesa NBP oraz wiceprezesa NBP były przyznawane niezależnie od wyników osiąganych przez NBP, tj. bez oceny ich wymiernego zaangażowania w realizację zadań określonych w ustawie o NBP. Zdaniem NIK, Analiza wykonania planu finansowego NBP za dany kwartał nie jest dokumentem zawierającym ocenę zaangażowania w wykonanie zadań, lecz zawiera dane ilościowe na temat osiągniętych wielkości poszczególnych pozycji finansowych określonych w planie finansowym. W ocenie NIK wypłacanie nagród Prezesowi NBP, wiceprezesowi – pierwszemu zastępcy Prezesa NBP oraz wiceprezesowi NBP po zatwierdzeniu przez Zarząd NBP rocznych sprawozdań z realizacji planu finansowego i kwartalnych analiz wykonania planu finansowego NBP, bez dokonania wcześniejszej oceny zaangażowania w realizację zadań określonych w ustawie o NBP oraz za osiągnięte przez NBP wyniki, było niezgodne z postanowieniami § 3 ust. 1 uchwały nr 14/2019. NIK zauważa ponadto, że ustawodawca w art. 12 ust. 3 ustawy o NBP zobowiązał Radę Polityki Pieniężnej do dokonywania ocen działalności Zarządu NBP w zakresie realizacji założeń polityki pieniężnej. W uchwale nr 14/2019 przyznanie nagród Prezesowi NBP i innym członkom Zarządu nie jest jednak uzależnione od tej oceny Rady Polityki Pieniężnej. W § 3 ust. 3 uchwały nr 14/2019 wskazano, że wiceprezesowi – pierwszemu zastępcy Prezesa NBP oraz wiceprezesowi NBP nagrody przyznaje

Prezes NBP. Z wyjaśnień przekazanych przez Dyrektora Departamentu Kadr wynika, że Prezes NBP przyznaje nagrody wiceprezesom opierając się na wskaźnikach określonych w § 3 ust. 2 przedmiotowej uchwały. W uchwale nr 36/2019 Zarządu NBP z dnia 4 listopada 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie premii i nagród dla Prezesa NBP, wiceprezesa – pierwszego zastępcy Prezesa NBP oraz wiceprezesa NBP w § 1 wskazano wysokość kwartalnej nagrody Prezesa NBP w postaci wielokrotności jego miesięcznego wynagrodzenia: za I kwartał 3-krotność, za II kwartał 3,5 krotność, za III kwartał 4 krotność, a za IV kwartał 4,5 krotność miesięcznego wynagrodzenia obliczonego jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy. W uchwale nr 14/2019 i 36/2019 nie określono, kto przyznaje nagrodę Prezesowi NBP, a wskazano jedynie wysokość tych nagród. Dyrektor Departamentu Kadr wyjaśnił, że przyjęte krotności sformułowane zostały na podstawie wyników analizy wynagrodzeń Prezesa NBP w kontekście wynagrodzeń w sektorze bankowym. Z ustaleń kontroli wynika, że Prezes NBP w 2023 r. otrzymywał nagrody po akceptacji przez Dyrektora Departamentu Kadr Notatki dla Dyrektora Departamentu Kadr w sprawie nagrody dla Prezesa NBP za dany kwartał roku. W ocenie NIK niewskazanie w przepisach wewnętrznych NBP podmiotu uprawnionego do przyznania nagrody Prezesowi NBP jest działaniem nierzetelnym. W 2023 r. Prezes NBP otrzymał 709,6 tys. zł nagród, wiceprezes – pierwszy zastępca Prezesa NBP otrzymał 601 tys. zł nagród, a wiceprezes NBP 602 tys. zł nagród. Wysokość przyznanych nagród została wyliczona zgodnie z zasadami określonymi w wyżej wymienionej uchwale zarządu NBP”.

Tym samym Komisja podziela stanowisko, iż Adam Glapiński, działając w zakresie urzędowania jako Prezes NBP, w celu osiągnięcia korzyści majątkowej doprowadził do przyjęcia przez Zarząd NBP uchwały, która nie określając zasad ustalania nabycia prawa do nagrody przyznawała mu, co najmniej na przyszłość, cztery nagrody kwartalne w każdym roku niezależnie od efektywności wykonanej pracy, czyniąc je w istocie kolejnym stałym składnikiem jego wynagrodzenia, co stanowiło naruszenie art. 66 ust. 3 ustawy o NBP oraz art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. W ocenie Komisji oczywistym jest, iż uchwała nr 14/2019 Zarządu NBP z 28 czerwca 2019 r. oraz uchwała nr 36/2019 Zarządu NBP z 4 listopada 2019 od samego początku miały na celu de facto obejście

wyżej wymienionych przepisów, zwłaszcza mając na uwadze wskazywany przez NIK fakt, iż nagrody były przyznawane niezależnie od wyników osiąganych przez NBP, to jest bez oceny wymiernego zaangażowania Prezesa NBP w realizację zadań określonych w ustawie o NBP. Tym samym Komisja uznała, że zarzut nr 7 z wstępnego wniosku został udowodniony.

#### **8. Zarzut dotyczący uchybienia obowiązкови apolityczności (zarzut nr 8)**

Ósmy z zarzutów dotyczył działania polegającego na tym, że Adam Glapiński w bliżej nieokreślonym czasie w Warszawie uchybił nakazowi apolityczności Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz zakazowi prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z godnością jego urzędu, co stanowiło naruszenie art. 227 ust. 4 Konstytucji RP, w ten sposób, że publicznie angażował się w agitację, także w ramach kampanii wyborczej, na rzecz partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość oraz popieranego przez nią rządu, a przeciwko partii politycznej Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej, udzielając wywiadów chwalebnych Radę Ministrów, której prezesem był Mateusz Morawiecki, a zarazem ostrzegających przed ewentualnymi rządami Donalda Tuska oraz co najmniej dwukrotnie biorąc udział w zebraniach kierownictwa partii politycznej Prawo i Sprawiedliwość, a także realizując politykę kadrową tej partii politycznej poprzez zatrudnianie jej działaczy w Narodowym Banku Polskim.

W kontekście tego zarzutu Komisja zauważyła, że art. 227 ust. 4 Konstytucji RP stanowi, iż Prezes NBP nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z godnością jego urzędu. Wymóg apolityczności Prezesa NBP jest analogiczny do takiego samego wymogu przewidzianego dla innych organów państwowych, takich jak Prezes NIK (art. 205 ust. 3 Konstytucji RP), Rzecznik Praw Obywatelskich (art. 209 ust. 3 Konstytucji RP), a także bardzo zbliżony dla podobnego wymogu przewidzianego dla sędziów (art. 178 ust. 3 Konstytucji RP) oraz sędziów Trybunału Konstytucyjnego (art. 195 ust. 3 Konstytucji RP). W doktrynie wskazuje się, że tak rozumiana apolityczność opiera się przede wszystkim na apartyjności, czyli zakazie przynależności do partii politycznej w

aspekcie formalnym (obejmującym wszelkie możliwe rodzaje członkostwa Prezesa NBP w takiej organizacji) oraz materialnym (obejmującym publiczne propagowanie bądź rozpowszechnianie poglądów politycznych). Dotyczy to zatem aktywności związanej z ustalaniem i wprowadzaniem określonych rozwiązań zarówno w sferze polityki całego państwa, jak i na szczeblu lokalnym. W praktyce zakaz ten ma znaczenie przede wszystkim w odniesieniu do różnego rodzaju publicznych wypowiedzi Prezesa NBP, na przykład wypowiedzi oceniających sposób funkcjonowania innych organów państwa czy też przyjętych przez nie kierunków działania. Dokonywanie takich publicznych ocen mogłoby prowadzić do włączenia zarówno Prezesa NBP, jak i NBP do debaty publicznej, zakładającej – z istoty rzeczy – wyrażanie określonych preferencji politycznych<sup>101</sup>. Z powyższym powiązane jest też zastrzeżenie, iż Prezes NBP nie może podejmować działalności niedającej się pogodzić z godnością wykonywanego urzędu.

Nie jest możliwe wskazanie zamkniętego katalogu sytuacji naruszających nakaz apolityczności. Tym niemniej w ocenie Komisji wydaje się nie budzić wątpliwości, iż do takich zachowań w przypadku Prezesa NBP należy zaliczyć:

- publiczne wypowiedzi wyrażające poparcie dla działań określonej partii politycznej, a także komentujące bieżące spory polityczne niezwiązane z kompetencjami banku centralnego (niedotyczące polityki pieniężnej);
- udział w posiedzeniach organów statutowych partii politycznych, jak również udział w nieoficjalnych zebraniach parlamentarzystów danej partii politycznej w sprawach publicznych;
- prowadzenie polityki kadrowej w oparciu o zasób działaczy określonego środowiska politycznego.

W ocenie Komisji przedstawione przez wnioskodawców wypowiedzi Prezesa NBP Adama Glapińskiego dla tygodnika „Sieci” z 31 lipca 2022 r. (dowód: *Wywiad Adama Glapińskiego, „Sieci”, nr 31/2022*) oraz 8 października 2023 r. (dowód: *Wywiad Adama Glapińskiego, „Sieci”, nr 41/2023*) niewątpliwie wskazują na jego zaangażowanie polityczne po stronie jednej partii politycznej. Wypowiedzi te wyraźnie

---

<sup>101</sup> M. Stębel, *Komentarz do art. 205*, [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom II. Komentarz do art. 87–243*, wyd. 1, 2016, nb. 32–35, 41.

wychodzą poza sferę polityki pieniężnej państwa i mają charakter wartościujący konkretną stronę sporu politycznego, a jednocześnie deprecjonujący przeciwników politycznych. Szczególnie w przypadku drugiego przytoczonego wywiadu należy wskazać, że skoro Prezes NBP na tydzień przed wyborami parlamentarnymi zaplanowanymi na 15 października 2023 r. pozwala sobie na oceny działalności istniejącej większości sejmowej oraz rządu, a także opozycji sejmowej w takich dziedzinach jak relacje z Unią Europejską, polityka międzynarodowa czy polityka obronna, to w oczywisty sposób łamie zasadę apolityczności przypisaną swojemu urzędowi. W swoich wypowiedziach prasowych Prezes NBP Adam Glapiński przypisywał jednej partii politycznej „patriotyzm” („Trzeba tylko utrzymać to, co mamy: rząd patriotyczny gwarantujący rozwój gospodarczy, własną walutę i silną armię. I wysoko trzymać gardę!”; „Zgodzimy się na pewno wszyscy, że od 2016 r. mamy okres triumfu gospodarczego, doganiania Zachodu i ten rozwój łatwo niestety zepsuć niemądrą, nieodpowiedzialną oraz niepatriotyczną polityką.”), pochwalał decyzje ówczesnego rządu („Prowadzona przez ostatnie osiem lat polityka, sposób reakcji na przychodzące z zewnątrz kryzysy są oceniane jako wręcz wzorcowe”; „Dopiero obecne rządy przywróciły konieczną równowagę w sektorze bankowym, repolonizując, przez transakcje rynkowe, część banków”; „Dziś rząd uznał, że nie może ryzykować, że trzeba się zbroić natychmiast. Słusznie zrobił”) oraz ewidentnie zachęcał do oddania głosu w wyborach na rządzącą partię („Patrząc obiektywnie, z perspektywy NBP, najlepsza byłaby kontynuacja obecnej ścieżki rozwoju”; „Polska jest za duża, by biernie poddać się ich zwierzchnictwu, zająć się wyłącznie upiększaniem miast i dobrobytem obywateli. Lecz jednocześnie jesteśmy na tyle mali, że prowadzenie samodzielnej polityki wymaga potężnego wysiłku, oznacza napięcie, konflikt. W finale bardzo się jednak opłaca. Zachęcam Polaków, by utrzymali ten kurs. To niewiele, lecz, jak pokazują nasze doświadczenia historyczne, niemożliwe bez dostatecznie licznej, zdeterminowanej i odważnej elity”).

Jednocześnie Prezes NBP twierdził, że przedstawiciel innej partii politycznej realizuje „niemieckie plany” („I tu chodzi o zrealizowanie niemieckiego planu – obalenia rządu Prawa i Sprawiedliwości, ustanowienia jakiegoś «rządu Tuska»”; „To dzieje się teraz i tutaj. Obalić rząd, wprowadzić Polskę do strefy euro, podpisać się pod

pomysłem państwa europejskiego. Taki jest ich plan. Z tym planem został wysłany do Polski Donald Tusk”) i „nie jest demokratą” („W pierwszej chwili zastanawiałem się, dlaczego Donald Tusk zaraz po przyjeździe zaatakował tak brutalnie mnie osobiście i Narodowy Bank Polski. To mogła być oczywiście taka osobista reakcja, bo Tusk zawsze będzie mi pamiętał, że to ja przekazałem nagranie z podstępного obalania rządu Jana Olszewskiego, które posłużyło do stworzenia «Nocnej zmiany». To pokazało publicznie, że żadnym antykomunistą i demokratą nie jest”), jak również krytykował działania Komisji Europejskiej („Tak. Komisja Europejska jawnie dąży do obalenia polskiego rządu”).

W ocenie Komisji takie wypowiedzi w żaden sposób nie mogą być traktowane jako mieszczące się w granicach wypowiedzi dotyczących polityki pieniężnej czy polityki gospodarczej, co do których Prezes NBP jest uprawniony, który to pogląd podzielali także niektórzy członkowie RPP (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 16*).

Ponadto nie można też zasadnie twierdzić, jakoby krytyczna ocena wypowiedzi Prezesa NBP zawarta we wstępnym wniosku naruszała zasadę niezależności banku centralnego. Oczywistym bowiem jest, że niezależność nie może oznaczać braku odpowiedzialności. Skoro więc z jednej strony Konstytucja RP przewiduje odpowiedzialność konstytucyjną Prezesa NBP, a z drugiej strony wymaga od niego przestrzegania zasady apolityczności, to łamiąc powyższą zasadę swoimi wypowiedziami, Prezes NBP naraża się na pociągnięcie do tej odpowiedzialności. Co więcej, można zasadnie twierdzić, że zasada apolityczności Prezesa NBP wzmacnia zasadę niezależności banku centralnego<sup>102</sup>. NBP i jego organy nie mogą angażować się w żaden sposób na rzecz konkretnej partii politycznej, bowiem narusza to niezależność banku centralnego<sup>103</sup>. Zatem to nie wstępny wniosek grupy posłów, lecz działania Prezesa NBP polegające na udzielaniu wywiadów prasowych, w których opowiada się za programem politycznym jednej partii i negatywnie ocenia drugą partię polityczną,

---

<sup>102</sup> W. Brzozowski, *Niezależność organu konstytucyjnego i jej ochrona*, Warszawa 2016, s. 58–62.

<sup>103</sup> *Konstytucjonalista: NBP może wspierać politykę gospodarczą rządu, ale nie może jej kształtować*, TVN24, 16 czerwca 2014 r., <https://tvn24.pl/polska/konstytucjonalista-nbp-moze-wspierac-polityke-gospodarcza-rzadu-ale-nie-moze-jej-ksztaltowac-ra439950-ls3363611> (dostęp: 24 maja 2026 r.).

naruszają zasadę apolityczności Prezesa NBP – a w konsekwencji również zasadę niezależności banku centralnego, co akcentowali również niektórzy członkowie RPP (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 10*).

W ocenie Komisji złamaniem zasady apolityczności był również udział Adama Glapińskiego w zebraniach władz i parlamentarzystów partii Prawo i Sprawiedliwość w jej siedzibie przy ul. Nowogrodzkiej, w dniu 30 października 2019 r. (dowód: *informacja prasowa: Na Nowogrodzkiej ustalano kształt rządu. Wcześniej do siedziby PiS przyjechał prezes NBP, portal Gazeta.pl, 30 października 2019 r.*) oraz w dniu 11 maja 2022 r., krótko przed głosowaniem w sprawie jego powołania na drugą kadencję (dowód: *informacja prasowa: Warszawa. Zebranie klubu parlamentarnego PiS. Na Nowogrodzkiej zjawił się Adam Glapiński, portal „Polsat News”, 11 maja 2022 r.*). Oczywistym jest, że udział Prezesa NBP w spotkaniach tylko jednej partii politycznej, i do tego partii posiadającej ówczas większość w Sejmie, nie może być traktowany jako dopuszczalny z punktu widzenia zasady apartyjności tego urzędu. Nadto Komisja zwróciła uwagę na fakt, że drugie ze wskazanych spotkań Prezesa NBP w siedzibie partii politycznej odbyło się tuż przed głosowaniem nad wyborem Adama Glapińskiego na kolejną kadencję. Wydaje się zatem oczywiste, że celem tego spotkania było zapewnienie sobie przez Adama Glapińskiego reelekcji na zajmowanym stanowisku, co zapewne wiązało się ze składaniem określonych obietnic przez kandydata. Było to zatem działanie stanowiące odpowiednik spotkania z wyborcami w ramach kampanii wyborczej. W tym kontekście można zauważyć, iż zasada apolityczności Prezesa NBP w oczywisty sposób kłóci się z udziałem w kampaniach wyborczych. Przedstawiany niekiedy jako kontrargument fakt udziału osób pełniących funkcję takich apolitycznych organów władzy jak Prezes NBP czy Rzecznik Praw Obywatelskich w wyborach prezydenckich w roku 1995 jest nietrafny ze względu na fakt przeprowadzenia tych wyborów jeszcze przed wejściem w życie Konstytucji RP z 1997 r. W obowiązującym wówczas stanie prawnym nie istniała jeszcze norma konstytucyjna wprowadzająca obowiązek apolityczności Prezesa NBP czy Rzecznika Praw Obywatelskich. Nadto fakt udziału tych osób w wyborach spotkał się z krytyką doktryny jako niedający się

pogodzić z obowiązkiem apolityczności tych organów oraz godnością ich urzędów<sup>104</sup>. Również praktyka wyboru czynnych polityków na stanowisko Prezesa NBP jest krytykowana, choć jednocześnie wskazuje się, że dla formalnego przestrzegania zasady apolityczności wystarczy, by kandydat wystąpił z partii politycznej przed objęciem urzędu<sup>105</sup>. Tym niemniej fakt, iż osoby zajmujące poprzednio stanowisko Prezesa NBP były czynnymi politykami przed rozpoczęciem kadencji nie może być okolicznością usprawiedliwiającą zaangażowanie polityczne Prezesa NBP w trakcie pełnienia kadencji, co miało miejsce podczas kadencji Adama Glapińskiego na tym stanowisku.

Za przykład naruszenia zasady apolityczności należy uznać również politykę kadrową w NBP, za którą również odpowiada Prezes NBP jako przełożony wszystkich pracowników NBP (art. 11 ust. 1 ustawy o NBP) oraz przewodniczący Zarządu NBP, do którego kompetencji należy m.in. określanie zasad polityki kadrowej i płacowej w NBP (art. 17 ust. 4 pkt 10 ustawy o NBP). W tym kontekście zauważyć należy, że dla przestrzegania zasady niezależności NBP od organów państwowych wskazane jest, by NBP prowadził politykę kadrową w oparciu o kryteria merytoryczne, a nie polityczne. Oczywiście jest, że w tym zakresie zastosowanie mają ogólnie obowiązujące przepisy Kodeksu pracy, nakazujące równe traktowanie pracowników w zakresie m.in. nawiązania i rozwiązania stosunku pracy, w szczególności bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, religię, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną (art. 18<sup>3a</sup> § 1 Ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy; tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 277). Można mieć wątpliwości, czy fakt zatrudniania przez Prezesa NBP pracowników reprezentujących wyłącznie określone środowisko polityczne jest zgodne z tym przepisem (dowód: *zeznania świadka Ludwika Koteckiego – protokół przesłuchania, s. 16*).

W każdym razie bezsporne jest, że w latach 2020–2024 Prezes NBP uczestniczył jako wnioskodawca w procesie powoływania w skład Zarządu NBP osób będących czynnymi politykami lub powiązanymi politycznie z partią polityczną Prawo i

---

<sup>104</sup> P. Tuleja (red.), *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2024, s. 477.

<sup>105</sup> Tamże, s. 492–493.

Sprawiedliwość. Na wniosek Adama Glapińskiego na stanowisko wiceprezesa NBP został powołany Adam Lipiński (czynny polityk, wiceprezes partii Prawo i Sprawiedliwość, poseł na Sejm RP, sekretarz stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów; dowód: *postanowienie Prezydenta RP z dnia 14 września 2020 r. nr 1131.22.2020 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M. P. z 2020 r., poz. 907*), zaś na członków Zarządu NBP: Paweł Mucha (radny Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego wybrany z listy Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość, sekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta RP; dowód: *postanowienie Prezydenta RP z dnia 15 sierpnia 2022 r. nr 1131.37.2022 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2022 r., poz. 848*), Piotr Pogonowski (były szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego; dowód: *postanowienie Prezydenta RP z dnia 28 lutego 2020 r. nr 1131.2.2020 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2020 r., poz. 363*), Artur Soboń (czynny polityk, poseł na Sejm RP wybrany z listy Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość, były wiceminister w rządzie PiS; dowód: *postanowienie Prezydenta RP z dnia 6 grudnia 2023 r. nr 1131.36.2023 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2023 r., poz. 1408*), Paweł Szalamacha (były poseł na Sejm RP wybrany z listy Komitetu Wyborczego Prawo i Sprawiedliwość, były Minister Finansów w rządzie PiS; dowód: *postanowienie Prezydenta RP z dnia 12 października 2022 r. nr 1131.40.2022 o powołaniu członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego, M.P. z 2022 r., poz. 1190*). Również bezsporne jest, że wcześniej Prezes NBP Adam Glapiński wyznaczył czołowego polityka PiS Jacka Kurskiego, jako przedstawiciela Rzeczypospolitej Polskiej w Radzie Dyrektorów Wykonawczych Banku Światowego (*Alternate Executive Director* szwajcarsko-polskiej konstyтуanty w Grupie Banku Światowego w Waszyngtonie, dowód: *informacja prasowa: „Jak Jacek Kurski dostał posadę w Banku Światowym za 1 mln zł. Kulisy nominacji”, „Gazeta Wyborcza” z 7 grudnia 2022 r.*).

Również bezsporne jest, że liczna grupa osób powiązanych politycznie z partią Prawo i Sprawiedliwość i jej prominentnymi członkami została zatrudniona w NBP po wyborach parlamentarnych z 15 października 2023 r. Były to m.in. takie osoby jak: Adrianna Całus-Polak – była rzeczniczka ministra Przemysław Czarnka, Natalia Grządziel – osoba zatrudniona wcześniej jako ekspertka od wizerunku premier Beaty

Szydło, Agnieszka Kaczmarek – była dyrektor klubu parlamentarnego PiS, szefowa Kancelarii Sejmu w latach 2017–2023, Jolanta Lewandowska – była dyrektorka generalna w Ministerstwie Obrony Narodowej, Piotr Rycerski – kandydat w wyborach parlamentarnych z list Prawa i Sprawiedliwości, były szef gabinetu politycznego ministra Jacka Sasina, Paweł Rybicki – prowadzący kampanię wyborczą Prezydenta RP Andrzeja Dudy, a następnie pracownik kancelarii premier Beaty Szydło, Marcin Sławecki – były szef gabinetu ministra Zbigniewa Ziobry (dowód: *informacje prasowe: Pracownik NBP zdradza kulisy: kolesiostwo, nowe premie i „spadochroniarka” z Enei, portal Wyborcza.biz, 5 lutego 2024 r.*; *„Makijażystka Kaczyńskiego” z posadą. „Nie wiem, jakie ma kompetencje”, portal Wp.pl, 15 lutego 2024 r.*; *„To jest ważna instytucja państwa. Mam nadzieję, że będzie koniec z takimi praktykami”, serwis TVN24, 8 lutego 2024 r.*; *Złoty spadochron dla zięcia Stanisława Piotrowicza. Piotr Rycerski trafił do NBP, „Rzeczpospolita” z 22 grudnia 2023 r.*; *Co się dzieje w NBP? „Masowe zatrudnianie osób związanych z PiS”, portal Money.pl, 27 lutego 2024 r.*). Istotne w tej sprawie jest również to, że trudno jest wskazać, aby o zatrudnieniu tych osób decydowały wyłącznie kwestie merytoryczne, zwłaszcza że wspomniane osoby wcześniej nie pracowały w sektorze bankowym. Zatem fakt ich zatrudnienia wynikał przede wszystkim z okoliczności politycznych, jakimi były rezultaty wyborów parlamentarnych z 15 października 2023 r. i utworzenie po wyborach nowego rządu, co wiązało się ze zwolnieniem tych osób z dotychczas zajmowanych stanowisk rządowych czy parlamentarnych. Zdaniem Komisji fakt zatrudnienia tak licznej grupy osób powiązanych z jedną partią polityczną w tak krótkim czasie, bezpośrednio po przegranych przez tę partię wyborach parlamentarnych świadczy o celowym naruszeniu zasady apolityczności swojego urzędu przez Prezesa NBP Adama Glapińskiego, który jest odpowiedzialny za politykę kadrową NBP.

Ubocznie można wskazać na inne przykłady decyzji Prezesa NBP obniżających zaufanie społeczne do banku centralnego jako instytucji niezależnej i skoncentrowanej na realizacji konstytucyjnych i ustawowych celów, a także godzących w zasadę apolityczności jego urzędu. Należy tutaj wskazać takie decyzje jak podporządkowanie decyzji ekonomicznych politycznemu cyklowi wyborczemu, na przykład w postaci zaskakującej decyzji o skokowej obniżce stóp procentowych bezpośrednio przed

wyborami (które to decyzje zostały omówione przez Komisję w punkcie 4) czy też informacja upubliczniona przed wyborami o przewidywanej wpłacie z zysku NBP do budżetu (która to decyzja została omówiona przez Komisję szerzej w punkcie 6), a także utrudnianie dostępu do informacji członkom RPP określanym jako „nasłani” bądź „przysłani przez Senat” (które to działania Prezesa NBP zostały omówione przez Komisję w punkcie 5).

Nadto niewątpliwie na przestrzeganie przez Prezesa NBP zasady apolityczności jego urzędu wpływ miały działania omówione przez Komisję w punkcie 2 uzasadnienia, związane z prowadzonym w latach 2020–2021 skupem obligacji przez NBP. Zapowiadając bowiem zakup „koronaobligacji” bez wyraźnego upoważnienia Prezes NBP naruszył zasadę niezależności banku centralnego w aspekcie finansowym. Jak słusznie zauważono w doktrynie, NBP wszedł w rolę instytucji odpowiedzialnej za dług publiczny, swoistego „wydziału departamentu długu publicznego Ministerstwa Finansów”, nie zaś niezależnego banku centralnego, którego priorytetem jest utrzymanie stabilnej wartości polskiego pieniądza<sup>106</sup>. Wniosek ten potwierdza również fakt poinformowania o tym programie na wspólnej konferencji prasowej organizowanej przez Prezesa Rady Ministrów i Minister Rozwoju, na której obecny był też Prezes NBP (dowód: *zeznania świadek Jadwigi Emilewicz – protokół przesłuchania, s. 13–14*). W ocenie Komisji taki sposób działania Prezesa NBP wskazywał, że nie wykonuje on funkcji niezależnego, apolitycznego organu banku centralnego, lecz priorytetem dla niego jest wsparcie polityki gospodarczej ówczesnego rządu, z którym utożsamiał się politycznie, ignorując przy tym wyrażony w art. 227 ust. 1 Konstytucji RP oraz w art. 3 ust. 1 ustawy o NBP główny cel działania NBP, jakim jest dbałość o wartość polskiego pieniądza i utrzymanie stabilnego poziomu cen.

Przytoczone wyżej okoliczności uzasadniają stwierdzenie, że doszło do naruszenia zasady apolityczności Prezesa NBP poprzez jego działania i wypowiedzi w latach 2019–2024. Komisja stwierdziła zatem, że zarzut naruszenia przez Prezesa NBP

---

<sup>106</sup> P. Sitek, *Koronaobligacje a zrównoważony rozwój w Polsce*, [w:] *Współczesne kierunki transformacji organizacji – wybrane aspekty zmian*, red. K. Michalski, A. Szejniuk, Józefów 2022.

Adama Glapińskiego art. 227 ust. 4 Konstytucji (zarzut nr 8 wstępnego wniosku) został udowodniony.

W świetle powyższych argumentów Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej uznała, że wszystkie zarzuty zgłoszone we wstępnym wniosku zostały udowodnione, w związku z tym celowym jest skierowanie do Sejmu RP wniosku o pociągnięcie Prezesa NBP Pana Profesora Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej.

Komisja wskazuje, iż sądem właściwym do rozpoznania wniosku jest Trybunał Stanu.

Sprawozdawca

Przewodniczący Komisji

(-) Patryk Gabriel

(-) Zdzisław Gawlik

## **WNIOSEK MNIEJSZOŚCI**

### **o umorzenie postępowania w sprawie pociągnięcia Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu**

Na podstawie art. 9g ust. 4 w związku z art. 9g ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 marca 1982 r.  
o Trybunale Stanu wnosimy o:

**umorzenie postępowania w sprawie pociągnięcia Prezesa Narodowego Banku Polskiego  
prof. dra hab. Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed  
Trybunałem Stanu.**

#### **Uzasadnienie**

Postępowanie przeprowadzone przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej nie dostarczyło podstaw pozwalających na przyjęcie, że zachodzą przesłanki pociągnięcia Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej. Zgromadzony materiał dowodowy nie pozwala w szczególności na ustalenie, z wymaganym dla postępowania represyjnego stopniem pewności, że działania objęte poszczególnymi zarzutami stanowiły zawinione naruszenie Konstytucji lub ustawy, pozostające w związku z zajmowanym stanowiskiem albo wykonywaniem urzędu w rozumieniu art. 198 ust. 1 Konstytucji.

Przeciwnie, zasadnicza część zarzutów dotyczy decyzji podejmowanych przez konstytucyjne i ustawowe organy Narodowego Banku Polskiego w zakresie prowadzenia polityki pieniężnej, operacji otwartego rynku, interwencji walutowych oraz wykonywania innych kompetencji powierzonych NBP. Sama Komisja w swoim sprawozdaniu przyjmuje przy tym, że odpowiedzialność Prezesa NBP za działania organów kolegialnych nie może być automatyczna, lecz wymaga wykazania jego indywidualnego udziału oraz podstawy normatywnej przypisania mu konkretnego naruszenia.

Nie można akceptować konstrukcji odpowiedzialności konstytucyjnej, w której różnica ocen co do prawidłowości prowadzonej polityki pieniężnej, sposobu reagowania na nadzwyczajny kryzys gospodarczy albo dopuszczalnego zakresu instrumentów banku centralnego zostaje przekształcona w delikt konstytucyjny. Odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu nie jest instrumentem parlamentarnej kontroli celowości polityki banku

centralnego. Ma charakter prawny i represyjny, a jej przesłanką musi być możliwe do zindywidualizowania, wykazane i zawinione naruszenie normy prawnej.

### **1. Konstytucyjna pozycja Prezesa NBP i znaczenie wyroku TK z 11 stycznia 2024 r., K 23/23**

Punktem wyjścia dla oceny niniejszej sprawy musi być szczególna pozycja Narodowego Banku Polskiego oraz jego Prezesa wynikająca z art. 227 Konstytucji. W wyroku z 11 stycznia 2024 r., sygn. **K 23/23**, Trybunał Konstytucyjny jednoznacznie powiązał konstytucyjny status Prezesa NBP z koniecznością ochrony niezależności banku centralnego przed wpływem bieżącej większości parlamentarnej. Trybunał stwierdził niekonstytucyjność regulacji pozwalających, aby uchwała Sejmu podjęta zwykłą dla tego rodzaju spraw bezwzględną większością prowadziła do zawieszenia Prezesa NBP w czynnościach. W ocenie Trybunału rozwiązanie takie pozostawało w kolizji z art. 227 ust. 1–3 Konstytucji.

Znaczenie tego orzeczenia wykracza poza samo zagadnienie zawieszenia w czynnościach. Potwierdza ono konstytucyjny nakaz takiego rozumienia przepisów o odpowiedzialności Prezesa NBP, które zabezpiecza bank centralny przed wykorzystywaniem instytucji odpowiedzialności konstytucyjnej jako środka nacisku politycznego na organ odpowiedzialny za politykę pieniężną.

Nie oznacza to oczywiście immunitetu Prezesa NBP. Oznacza natomiast konieczność szczególnie rygorystycznego badania, czy przedstawiane zarzuty dotyczą rzeczywistego naruszenia prawa, czy w istocie parlamentarnej oceny decyzji należących do autonomicznej sfery działania banku centralnego.

### **2. Znaczenie wyroku TK z 20 sierpnia 2024 r., K 8/24**

Jeszcze dalej idące znaczenie dla niniejszego postępowania ma wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 20 sierpnia 2024 r., sygn. **K 8/24**.

Trybunał orzekł w nim m.in., że:

- 1) art. 8 ustawy o Trybunale Stanu w zakresie dotyczącym Prezesa NBP,
- 2) art. 9d ust. 1 tej ustawy w zakresie obowiązkowego stawiennictwa Prezesa NBP przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej, a przede wszystkim
- 3) art. 9g ust. 2 ustawy w zakresie, w jakim dotyczy uchwalania przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej sprawozdania o pociągnięciu Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu

są niezgodne z art. 227 ust. 1 w związku z ust. 2 i 3 Konstytucji.

Okoliczność ta ma zasadnicze znaczenie dla oceny prawnej dalszego postępowanie w sprawie. W sprawozdaniu większości Komisji przyjęto wprowadzić stanowisko, że wobec braku publikacji orzeczenia w Dzienniku Ustaw nie wywołuje ono skutku derogacyjnego i nie stanowi przeszkody dla dalszego postępowania. Takie ujęcie nie rozwiązuje jednak zasadniczego problemu konstytucyjnego.

Nawet abstrahując od sporu dotyczącego skutków nieopublikowania orzeczenia, treść wyroku K 8/24 stanowi bezpośrednią i jednoznaczną wypowiedź organu konstytucyjnie powołanego do kontroli hierarchicznej zgodności norm. Nie jest dopuszczalne prowadzenie postępowania tak, jak gdyby rozstrzygnięcie to w ogóle nie istniało, zwłaszcza gdy dotyczy ono dokładnie tego przepisu, na podstawie którego Komisja zamierza skierować do Sejmu sprawozdanie o pociągnięciu Prezesa NBP do odpowiedzialności.

Powstające wątpliwości konstytucyjne powinny zostać rozstrzygnięte na korzyść ochrony konstytucyjnej niezależności banku centralnego, a nie przez kontynuowanie postępowania represyjnego na podstawie zakwestionowanej procedury.

### **3. Brak podstaw do przypisania odpowiedzialności za skup obligacji**

Zarzuty nr 1 i 2 dotyczą operacji skupu obligacji przeprowadzanych w latach 2020–2021.

Nie ulega wątpliwości, że działania te podejmowano w szczególnych warunkach gospodarczych wywołanych pandemią COVID-19. Spór prawny dotyczy przede wszystkim tego, czy operacje przeprowadzane na rynku wtórnym mogły zostać uznane za niedopuszczalne finansowanie deficytu budżetowego z naruszeniem art. 220 ust. 2 Konstytucji.

Materiał opisany w samym sprawozdaniu pokazuje jednak, że operacje miały charakter transakcji rynku wtórnego, a ich bezpośrednimi kontrahentami były banki. Wątpliwości Komisji dotyczą w dużej mierze rzeczywistego gospodarczego efektu konstrukcji przyjętej przez PFR, BGK, banki komercyjne oraz NBP. To za mało do stwierdzenia deliktu konstytucyjnego.

Zakaz z art. 220 ust. 2 Konstytucji nie może być rozszerzany w drodze wykładni represyjnej na działania, których bezprawność nie wynika jednoznacznie z normy konstytucyjnej. Tym bardziej nie można na tej podstawie przypisywać osobistej odpowiedzialności konstytucyjnej Prezesowi NBP za rozwiązania realizowane za

pośrednictwem organów kolegialnych banku centralnego, jeżeli nie wykazano, że działał on z zamiarem obejścia Konstytucji.

Komisja sama opisuje skomplikowaną strukturę instytucjonalną tych operacji oraz udział w nich RPP, Zarządu NBP, PFR, BGK, Ministerstwa Finansów i banków komercyjnych. Taki stan faktyczny nie daje podstaw do redukowania wielopodmiotowego mechanizmu polityki gospodarczej państwa do indywidualnego deliktu Prezesa NBP.

#### **4. Interwencje walutowe i granice odpowiedzialności za politykę pieniężną**

Podobne zastrzeżenia dotyczą zarzutu odnoszącego się do interwencji walutowych. Samo sprawozdanie wskazuje, że interwencja walutowa jest instrumentem polityki pieniężnej, a ocena jej zasadności zależy od sytuacji rynkowej i celu podejmowanego działania. Spór Komisji dotyczy przede wszystkim tego, czy decyzja w konkretnych przypadkach powinna należeć do Zarządu NBP, czy mogła zostać wykonana w innym trybie.

Takiego sporu kompetencyjnego lub proceduralnego nie sposób automatycznie utożsamiać z deliktem konstytucyjnym Prezesa NBP. Zwłaszcza że odpowiedzialność z art. 198 Konstytucji wymaga indywidualizacji czynu, wskazania naruszonej normy oraz przypisania winy. Trybunał Stanu nie może zostać przekształcony w organ dokonujący po latach merytorycznej rewizji decyzji banku centralnego dotyczących kursu walutowego lub sposobu reagowania na nadzwyczajne warunki rynkowe.

#### **5. Pozostałe zarzuty**

Także pozostałe zarzuty nie osiągają poziomu koniecznego dla uruchomienia odpowiedzialności konstytucyjnej. W szczególności nie każde uchybienie organizacyjne, spór dotyczący udostępniania dokumentów, sposób przygotowania danych dla innych organów państwa czy spór wokół mechanizmu wynagradzania stanowi automatycznie delikt konstytucyjny.

Szczególnie wyraźne jest to w przypadku zarzutu dotyczącego wynagrodzenia Prezesa NBP. Komisja kwalifikuje przyjęty przez Zarząd NBP mechanizm kwartalnych nagród jako sprzeczny z ustawą i ostatecznie przypisuje Adamowi Glapińskiemu działanie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej. Jest to jednak wniosek wymagający znacznie dalej idącego wykazania strony podmiotowej niż sama okoliczność uczestnictwa w podejmowaniu uchwał regulujących wynagrodzenia członków władz banku.

Jeszcze bardziej problematyczny jest zarzut naruszenia zasady apolityczności. Komisja opiera go w znacznej mierze na publicznych wypowiedziach, uczestnictwie w określonych wydarzeniach oraz ocenie relacji personalnych i politycznych.

Odpowiedzialność konstytucyjna nie może jednak zostać oparta na rozszerzającej interpretacji pojęcia apolityczności prowadzącej do sankcjonowania poglądów, wypowiedzi lub ocen formułowanych przez osobę sprawującą urząd publiczny. Konieczne byłoby wykazanie konkretnego zachowania naruszającego normę konstytucyjną lub ustawową w sposób pozwalający na przypisanie odpowiedzialności represyjnej.

## **6. Standard odpowiedzialności konstytucyjnej**

Odpowiedzialność przed Trybunałem Stanu nie jest odpowiedzialnością polityczną. Konstytucja wyraźnie odróżnia odpowiedzialność polityczną od odpowiedzialności za naruszenie Konstytucji lub ustawy. Sam fakt, że większość parlamentarna negatywnie ocenia politykę prowadzoną przez Prezesa NBP, jego wypowiedzi, relacje z przedstawicielami środowisk politycznych czy decyzje podejmowane w czasie poprzedniej kadencji Sejmu, nie może zastępować ustalenia wszystkich przesłanek deliktu konstytucyjnego.

W sprawach o charakterze represyjnym niedopuszczalne jest stosowanie wykładni rozszerzającej na niekorzyść osoby, której postępowanie dotyczy. Jeżeli dopuszczalność określonych działań organu konstytucyjnego budzi poważne i racjonalne wątpliwości prawne, nie można po latach przyjmować najbardziej restrykcyjnej spośród możliwych interpretacji i na tej podstawie formułować odpowiedzialności osobistej jego piastuna.

Zebrany w niniejszej sprawie materiał dowodowy potwierdza istnienie sporów prawnych, ekonomicznych i instytucjonalnych dotyczących części decyzji podejmowanych przez NBP. Nie dowodzi jednak popełnienia przez Adama Glapińskiego ośmiu deliktów konstytucyjnych.

## **7. Konkluzja**

W rezultacie kontynuowanie postępowania i skierowanie do Sejmu wniosku o pociągnięcie Prezesa NBP do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu byłoby nieuzasadnione zarówno ze względów proceduralnych, jak i materialnoprawnych.

Po pierwsze, konstytucyjna dopuszczalność zastosowanej wobec Prezesa NBP procedury została wprost zakwestionowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności w wyrokach K 23/23 oraz K 8/24. Ten drugi dotyczy bezpośrednio art. 9g

ust. 2 ustawy o Trybunale Stanu, a więc przepisu stanowiącego podstawę uchwalenia przez Komisję sprawozdania o pociągnięciu Prezesa NBP do odpowiedzialności.

Po drugie, zgromadzone dowody nie dają wystarczających podstaw do ustalenia, że Adam Glapiński dopuścił się zawinionych naruszeń Konstytucji lub ustaw spełniających przesłanki odpowiedzialności określone w art. 198 ust. 1 Konstytucji.

Po trzecie, znaczna część zarzutów prowadzi w istocie do parlamentarnej oceny sposobu wykonywania przez NBP kompetencji w zakresie polityki pieniężnej oraz do próby poddania tych działań kontroli politycznej. Pozostaje to w napięciu z konstytucyjnie chronioną niezależnością Narodowego Banku Polskiego i jego organów.

Mając powyższe na uwadze, wnosi się o **umorzenie postępowania w sprawie pociągnięcia Prezesa Narodowego Banku Polskiego prof. dra hab. Adama Glapińskiego do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu.**

Łukasz Szulc  
Przewodniczący

Warszawa, dnia 9 października 2026 r.

**Wniosek mniejszości o umorzenie postępowania do *Sprawozdania Komisji*  
*Odpowiedzialności Konstytucyjnej z przeprowadzonego postępowania w sprawie wstępnego*  
*wniosku datowanego na dzień 26 marca 2024 r. o pociągnięcie do odpowiedzialności*  
*konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama*  
*Głapińskiego z wnioskiem Komisji o podjęcie przez Sejmu uchwały o pociągnięcie do*  
*odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem stanu Prezesa Narodowego Banku*  
*Polskiego Adama Głapińskiego***

Na podstawie art. 9g ust. 4 Ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu (Dz.U.2022.762 t.j. z dnia 2022.04.06) składamy wniosek mniejszości o umorzenie postępowania do *Sprawozdania Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z przeprowadzonego postępowania w sprawie wstępnego wniosku datowanego na dzień 26 marca 2024 r. o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Głapińskiego z wnioskiem Komisji o podjęcie przez Sejmu uchwały o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Głapińskiego.*

**UZASADNIENIE**

Niezależnie od wartości merytorycznej wniosku Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej o podjęcie przez Sejm uchwały o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Głapińskiego niżej podpisani posłowie oceniają powyższy wniosek negatywnie z uwagi na niekonstytucyjność przepisów w oparciu, o które został on skonstruowany i wnoszą o umorzenie postępowania.

20 sierpnia 2024 r. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał wniosek Grupy posłów na Sejm dotyczący wstępnego wniosku o pociągnięcie Prezesa Narodowego Banku Polskiego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu.

Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku orzekł, że:

1. Art. 8 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o Trybunale Stanu w zakresie, w jakim dotyczy Prezesa Narodowego Banku Polskiego, jest niezgodny z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Art. 9d ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy obowiązkowego stawiennictwa Prezesa Narodowego Banku Polskiego przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej, jest niezgodny z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji.

3. Art. 9g ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim dotyczy uchwalania przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej sprawozdania o pociągnięciu Prezesa Narodowego Banku Polskiego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, jest niezgodny z art. 227 ust. 1 w związku z art. 227 ust. 2 w związku z art. 227 ust. 3 Konstytucji.

Postępowanie w tej sprawie zostało zainicjowane przez grupę posłów. Zwrócili oni uwagę, że przed wszczęciem postępowania przed Trybunałem Stanu wobec Prezesa Narodowego Banku Polskiego ustawa o Trybunale Stanu przewiduje konieczność skierowania przez Marszałka Sejmu wstępnego wniosku o postawienie Prezesa NBP przed Trybunałem Stanu do Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej w celu przeprowadzenia postępowania przed tą komisją. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej nie jest jednak organem Trybunału Stanu, ale jedną z komisji sejmowych, a jej skład zależy od aktualnej większości sejmowej. Jest to zatem ciało o charakterze politycznym, w którym większość mają posłowie aktualnie rządzących partii.

Analiza uprawnień Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej wskazuje ponadto, że ma ona charakter quasi komisji śledczej, wyposażonej w bardzo szerokie uprawnienia w zakresie pozyskiwania informacji od świadków oraz z treści dokumentów. Ustawa o Trybunale Stanu nie zawiera gwarancji niezależności członków tej komisji, ani bezstronnego przebiegu postępowania przed tą komisją. Nie przewiduje też gwarancji praw opozycji, w szczególności gwarancji proporcjonalnego udziału partii opozycyjnych w pracach tej komisji. Uprawnienia Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej wykraczają dalece poza uprawnienia Sejmu przewidziane w polskiej Konstytucji. Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej wyposażona została bowiem w szereg uprawnień o charakterze władczym np. wydawania wiążących poleceń Prokuratorowi Generalnemu. Ustawa nie precyzuje przy tym katalogu możliwych

poleceń, które mogą być kierowane do Prokuratora Generalnego. Dzieje się to pomimo tego, że Komisja nie jest organem niezależnym i bezstronnym, ale ciałem politycznym. Prawo wydawania przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej poleceń Prokuratorowi Generalnemu podporządkowuje Prokuratora Generalnego, a także całą prokuraturę, Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej na czas postępowania przed tą komisją. Oznacza to nie tylko możliwość wykorzystania uprawnień komisji, ale także prokuratury jako środka nacisku wobec Prezesa Narodowego Banku Polskiego i pracowników tego Banku.

Istotne z punktu widzenia negatywnej oceny wniosku o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego jest też to, że w postępowaniu przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej brakuje możliwości odwołania do organu innego niż Komisja od podjętych przez nią decyzji. Jednocześnie Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej jako komisja sejmowa, a zatem organ Sejmu, o którego obsadzie decyduje większość sejmowa i który ma charakter polityczny, wyposażona została w uprawnienia komisji śledczej i w procedurze wszczęcia postępowania przed Trybunałem Stanu pełni rolę podobną do prokuratury w postępowaniu karnym. Rozwiązanie takie narusza kluczową w demokratycznym państwie prawnym zasadę trójpodziału władzy.

Ustawodawca w Ustawie o Trybunale Stanu przyjął identyczny model postępowania w stosunku do wszystkich osób, które mogą odpowiadać przed Trybunałem Stanu. Rozpoznanie wstępnego wniosku odbywa się zawsze w Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu, niezależnie kogo dotyczy. Przyjęcie jednolitego modelu postępowania wobec wszystkich osób podlegających odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu nie uwzględnia różnic wynikających z konstytucyjnego statusu poszczególnych organów i z zajmowanej pozycji w systemie prawnym. Ustawodawca nie uwzględnił tych różnic, mimo swojego zobowiązania do przestrzegania celów, zasad, reguł i wartości konstytucyjnych, na co Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę w wyroku z dnia 11 stycznia 2024 r., sygn. K 23/23, właśnie w kontekście odpowiedzialności konstytucyjnej Prezesa NBP, który jest organem kierowniczym niezależnego, centralnego i konstytucyjnego organu państwa oraz przewodniczy pozostałym konstytucyjnym organom NBP (czyli Radzie Polityki Pieniężnej oraz Zarządowi Narodowego Banku Polskiego). Wniosek Komisji o podjęcie przez Sejm uchwały o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Glapińskiego skonstruowany w oparciu o przepisy podważające niezależność jednego z centralnych organów państwa wobec zakwestionowania tych przepisów przez Trybunał Konstytucyjny jest niezgodny z prawem.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku 20 sierpnia 2024 r. sygn. K 8/24 zwrócił uwagę, że szczególne uprawnienia Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej nie znajdują podstawy w Konstytucji. Owszem, przewiduje ona możliwość pociągnięcia Prezesa Narodowego Banku Polskiego do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu, natomiast nie ma w niej przepisów o dokonywaniu swoistego „przedsądu” poprzedzającego postępowania przez Trybunałem Stanu. Postępowanie przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej jest postępowaniem sejmowym, a nie postępowaniem przed Trybunałem Stanu.

Problem konstytucyjny całej sprawy sprowadza się do powierzenia przygotowania aktu oskarżenia Prezesa NBP przed Trybunałem Stanu (pociągnięcia Prezesa NBP do odpowiedzialności konstytucyjnej) Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu, a więc ciała par excellence politycznemu, co jest zgodne z powstałą w 1982 roku ustawą, ale niezgodne z obowiązującą Konstytucją RP.

W związku z powyższym tj. niezgodności z Ustawą Zasadniczą przepisów dotyczących Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej uznajemy przygotowanie przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej *Sprawozdania Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej z przeprowadzonego postępowania w sprawie wstępnego wniosku datowanego na dzień 26 marca 2024 r. o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Glapińskiego z wnioskiem Komisji o podjęcie przez Sejm uchwały o pociągnięcie do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem stanu Prezesa Narodowego Banku Polskiego Adama Glapińskiego za działanie oparte na podstawie prawnej, której istnienie można, a wręcz należy z uwagi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego, podać w wątpliwość i przedkładamy wniosek mniejszości do sprawozdania, które powstało mimo braku interwencji ustawodawcy, który uregulowałby fazę postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Konstytucyjnej w sposób zgodny z Konstytucją RP.*

Uznajemy dalsze prowadzenie sprawy przez Komisję Odpowiedzialności Konstytucyjnej i Sejm za niezgodne z prawem, którego celem jest doprowadzenie do usunięcia Adama Glapińskiego ze stanowiska Prezesa Narodowego Banku Polskiego zwykłą decyzją większości sejmowej wbrew dotyczącej tego urzędnika konstytucyjnej zasadzie niezależności.

Marta  
Piotr Kosiński

Iwona Arant  
Kiloch  
Jan  
Ponieważ  
Szt.