TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

Kan.311.5.2026.4

Warszawa, dnia 24 listopada 2026 r.

Pan

Adam Glapiński

Prezes Narodowego Banku Polskiego

Wezwanie do przywrócenia obsługi rachunków bankowych

Trybunału Konstytucyjnego

Szanowny Panie Prezesie,

wzywam do niezwłocznego przywrócenia obsługi rachunków bankowych Trybunału Konstytucyjnego na podstawie aktualnej dokumentacji określającej wskazane przeze mnie zasady reprezentacji i osoby upoważnione do dysponowania środkami, a także do wykonania prawidłowo autoryzowanych zleceń płatniczych. Szczególnej pilności wymagają wypłaty wynagrodzeń pracowników, należnych świadczeń sędziów w stanie spoczynku oraz regulowanie zobowiązań publicznoprawnych. Publicznie przedstawione stanowisko Narodowego Banku Polskiego, uzależniające przywrócenie obsługi rachunków od wystąpienia na drogę sądową, jest niemożliwe do spełnienia w świetle obowiązujących przepisów oraz aktualnych aktów organów Trybunału.

Podstawę wykonywanego przeze mnie zastępstwa Prezesa Trybunału i reprezentowania tej instytucji na zewnątrz stanowi ustawowy mechanizm zapewniający ciągłość jej działania. Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym przewiduje zastępstwo Prezesa również w razie niemożności upoważnienia Wiceprezesa lub innego sędziego do wykonywania określonych kompetencji. Wówczas zastępstwo przypada sędziemu spełniającemu ustawowe kryterium najdłuższego, liczonego łącznie stażu pracy (art. 12 ust. 1–4 w związku z art. 11 ust. 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK).

Brak wakatu na stanowisku Prezesa nie wyłącza zastosowania tego mechanizmu. Zawieszenie w czynnościach służbowych nie jest wprawdzie równoznaczne z opróżnieniem stanowiska, jednak odesłanie do przepisu regulującego następstwa wakatu służy w tym przypadku

określeniu kryterium wyłonienia zastępującego sędziego. Istotna jest zatem możliwość wykonywania kompetencji przez Prezesa oraz istnienie i zakres skutecznego upoważnienia do zastępstwa, nie zaś sam fakt dalszego formalnego piastowania urzędu (art. 11 ust. 2 oraz art. 12 ust. 2–4 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK).

Moje umocowanie wynika z przywołanych przepisów oraz uchwał o zawieszeniu Prezesa i Wiceprezesa. Jeżeli NBP przeciwstawia im upoważnienie udzielone wcześniej innemu sędziemu, konieczne jest wskazanie dokumentu, zakresu wynikających z niego kompetencji oraz przyczyn, dla których bank uznaje, że nadal obejmuje ono czynności związane z dysponowaniem rachunkami. Sprzeciw wobec zmiany reprezentacji nie dowodzi istnienia takiego upoważnienia ani nie przesądza o jego skuteczności.

Rozpatrując tę kwestię, należy odróżnić uchwały Zgromadzenia Ogólnego Sędziów Trybunału Konstytucyjnego z 17 listopada 2026 r. od zarządzenia z 30 października 2026 r. o przerwie w czynnościach służbowych. Późniejsze akty obejmują zarówno zgodę na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, jak i rozstrzygnięcia o zawieszeniu. Właściwość Zgromadzenia Ogólnego w sprawach immunitetowych wynika wprost z ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego. Postępowanie to ma inny przedmiot i podstawę prawną niż postępowanie dyscyplinarne (art. 20 ust. 1, art. 23 oraz art. 24–25 ustawy o statusie sędziów TK).

Podstawę rozstrzygnięć o zawieszeniu, towarzyszących zgodzie na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej za przestępstwa umyślne ścigane z oskarżenia publicznego, stanowi ustawowe odesłanie do praw i obowiązków sędziów Sądu Najwyższego, a następnie do Prawa o ustroju sądów powszechnych. Odpowiednie stosowanie tych przepisów musi uwzględniać odmienności ustrojowe Trybunału, w tym ustawowy podział właściwości jego organów (art. 19 w związku z art. 20 ust. 1 i art. 23 ustawy o statusie sędziów TK; art. 10 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym; art. 129 § 2 i 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych).

Znaczenie tego rozróżnienia pozwala wyjaśnić orzecznictwo dotyczące zawieszenia sędziego sądu powszechnego w związku z uchyleniem immunitetu. Rozstrzygnięcie podejmowane z urzędu w tym przedmiocie stanowi element uchwały zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej.

W konsekwencji ocena wcześniejszego zarządzenia o przerwie w czynnościach służbowych nie oznacza automatycznego wyeliminowania późniejszych uchwał immunitetowych ani zawartych w nich rozstrzygnięć o zawieszeniu. Gdyby NBP wywodził taki skutek z orzeczenia Sądu Najwyższego, powinien oznaczyć to orzeczenie, przytoczyć właściwy fragment sentencji i wyjaśnić podstawę oraz zakres związania nim w niniejszej sprawie. Tożsamość osób, których dotyczą poszczególne akty, nie uzasadnia rozciągnięcia skutków rozstrzygnięcia odnoszącego się do jednego z nich na pozostałe.

Przedstawione zagadnienia mają znaczenie dla weryfikacji umocowania, do której NBP jest zobowiązany w związku z prowadzeniem rachunków. Wykonanie tego obowiązku wymaga zbadania źródła kompetencji osoby reprezentującej posiadacza rachunku, aktualności dokumentów oraz zakresu udzielonych upoważnień. Ocena dokonywana na potrzeby realizacji

umowy nie przyznaje jednak bankowi kompetencji do uchylania aktów organów Trybunału ani do wiążącego rozstrzygania o obsadzie jego władz (art. 7 Konstytucji RP; art. 12 ust. 4 w związku z art. 11 ust. 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK; art. 354 § 1 i 2, art. 355 § 1 oraz art. 725 Kodeksu cywilnego).

Samo istnienie rozbieżnych stanowisk dotyczących reprezentacji może uzasadniać podjęcie dodatkowych czynności sprawdzających, nie zastępuje natomiast ustalenia rzeczywistej przeszkody w wykonaniu dyspozycji. Przyjęcie odmiennej reguły pozwalałoby osobie kwestionującej odsunięcie od czynności służbowych przedłużać stan paraliżu finansowego instytucji przez ponawianie własnych oświadczeń. Taki skutek pozostawałby w sprzeczności z celem weryfikacji, która ma służyć ochronie posiadacza rachunku, a nie interesom osób pozostających w sporze o jego reprezentację.

Zmiana osoby kierującej Trybunałem nie prowadzi do powstania nowego podmiotu praw i obowiązków związanych z mieniem państwowym. W stosunkach cywilnoprawnych podmiotem tym pozostaje Skarb Państwa. Nie każde upoważnienie udzielone wcześniej wygasa zatem z chwilą zmiany osoby reprezentującej jednostkę. Jego dalszą skuteczność należy oceniać z uwzględnieniem treści oświadczeń złożonych w imieniu mocodawcy. Karta wzorów podpisów służy identyfikacji osób uprawnionych do składania dyspozycji, lecz nie ustanawia ustawowej kompetencji organu (art. 34, art. 60, art. 61, art. 65 i art. 101 § 1 Kodeksu cywilnego).

W celu usunięcia wątpliwości potwierdzam aktualność ostatnio przedłożonej przeze mnie dokumentacji reprezentacji, wykazu osób uprawnionych oraz karty wzorów podpisów, które w granicach przysługującego mi umocowania zastępują wcześniejsze zgłoszenia. W tym samym zakresie odwołuję pełnomocnictwa i upoważnienia osób niewskazanych w aktualnej dokumentacji oraz cofam wcześniejsze żądania wstrzymania obsługi zgłoszone w imieniu posiadacza rachunków przez osoby, które utraciły uprawnienie do jego reprezentacji. Oświadczenia te nie obejmują cofnięcia prawidłowo autoryzowanych zleceń płatniczych, dokonanych przed dniem złożenia przeze mnie nowej karty podpisów osób upoważnionych, w szczególności dotyczących wynagrodzeń.

Wnoszę o zarejestrowanie powyższych zmian oraz odpowiednią aktualizację uprawnień dostępu elektronicznego. Jeżeli wymaga to dodatkowej czynności technicznej, proszę o niezwłoczne wskazanie sposobu jej dokonania. Odwołanie pełnomocnictwa przez uprawnionego mocodawcę co do zasady nie wymaga zgody pełnomocnika. Po uzyskaniu wiadomości o wygaśnięciu umocowania bank nie może powoływać się na jego nieznajomość. Utrzymanie ograniczeń z własnej inicjatywy, pomimo skutecznego cofnięcia żądania ich zastosowania, wymaga odrębnej podstawy prawnej (art. 61 § 1 i 2, art. 101 § 1 oraz art. 105 Kodeksu cywilnego).

Ocena postępowania NBP nie może ograniczać się do zasad właściwych stosunkom banków komercyjnych z klientami. Rachunki Trybunału służą wykonywaniu budżetu państwa, którego obsługa bankowa należy do ustawowych zadań banku centralnego. Prowadzenie tych rachunków oraz dokonywanie wydatków przez dysponentów podlega szczególnej regulacji finansów publicznych. Postanowienia umowy rachunku należy zatem interpretować w sposób uwzględniający jej ustawową funkcję (art. 3 ust. 2 pkt 4 i art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29

sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim; art. 196 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 oraz art. 197 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych).

Publicznoprawny charakter tej funkcji nie wyłącza automatycznie stosowania przepisów cywilnych ani regulacji dotyczących usług płatniczych. Wymaga jednak każdorazowego ustalenia zakresu zastosowania danej ustawy, z uwzględnieniem jej definicji, wyłączeń oraz przepisów szczególnych o NBP i finansach publicznych. Ochrona bezpieczeństwa środków pozostaje obowiązkiem banku, ale sposób jego wykonania powinien uwzględniać przeznaczenie rachunków i ustawowe zadania ich posiadacza.

Znaczenie ma również szczególna pozycja ustrojowa Trybunału. Minister właściwy do spraw finansów publicznych włącza projekt jego dochodów i wydatków do projektu budżetu państwa, natomiast uprawnienia tego ministra w zakresie wykonywania budżetu Trybunału przysługują Prezesowi Trybunału. Ustawowy podział kompetencji wyznacza granice ingerencji innych organów w gospodarkę finansową tej instytucji (art. 14 ust. 1 i 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed TK).

Samodzielności finansowej Trybunału nie należy przeciwstawiać niezależności banku centralnego. Obie wartości podlegają ochronie w granicach wyznaczonych przez Konstytucję i ustawy. Niezależność NBP służy wykonywaniu przyznanych mu zadań, nie stanowi natomiast samoistnego źródła kompetencji do oddziaływania na funkcjonowanie organu władzy sądowniczej. Uzależnienie jego działalności od spełnienia dodatkowych, niewynikających z prawa warunków pozostawałoby w sprzeczności z zasadą legalizmu oraz konstytucyjną odrębnością tej władzy (art. 7, art. 10, art. 173 oraz art. 227 ust. 1 i 7 Konstytucji RP).

Z tych względów istotne jest ustalenie, jaki środek NBP rzeczywiście zastosował. Odmowa wykonania oznaczonego zlecenia, zablokowanie instrumentu płatniczego, ograniczenie dostępu konkretnego użytkownika oraz wstrzymanie wszystkich operacji na rachunku różnią się przedmiotem, zakresem i następstwami prawnymi. Ogólne powołanie się na bezpieczeństwo obrotu, Prawo bankowe lub regulamin nie wyjaśnia, dlaczego występujące ryzyko uzasadnia środek o najszerszym zakresie. W szczególności należy wykazać, z jakich powodów ochrony środków nie można zapewnić przez wyłączenie zakwestionowanego uprawnienia lub zastosowanie uzgodnionego sposobu autoryzacji (art. 354 § 1 i 2 oraz art. 725 Kodeksu cywilnego).

Jeżeli podstawą stanowiska NBP jest ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, w pierwszej kolejności należy ustalić, czy w tej relacji bank centralny występuje jako dostawca usług w rozumieniu ustawy. Regulacja ta obejmuje NBP, gdy nie wykonuje on funkcji władzy monetarnej ani organu administracji publicznej. O jej zastosowaniu rozstrzyga zatem charakter wykonywanej czynności, a nie sama nazwa instytucji czy budżetowe pochodzenie środków (art. 4 ust. 2 pkt 7 ustawy o usługach płatniczych).

Przy założeniu, że ustawa znajduje zastosowanie, zasadą pozostaje wykonanie autoryzowanego zlecenia spełniającego warunki umowy, chyba że odmowa jest dopuszczalna lub wymagana na podstawie odrębnych przepisów. Ustawodawca przewidział ponadto obowiązek powiadomienia o odmowie oraz, w miarę możliwości, o jej przyczynach i sposobie sprostowania błędów, z uwzględnieniem ograniczeń dotyczących przekazywania tych

informacji. NBP powinien więc określić niespełniony warunek oraz sposób jego spełnienia (art. 50 ust. 1 i 2 ustawy o usługach płatniczych).

Odrębną instytucją jest blokada instrumentu płatniczego. Ustawa określa jej przesłanki i przewiduje odblokowanie instrumentu lub zastąpienie go nowym po ustaniu przyczyn zastosowania tego środka. Regulacja ta nie uzasadnia automatycznie wstrzymania wszystkich operacji na rachunku, zwłaszcza gdy istnieje możliwość bezpiecznego wykonania zleceń przy użyciu innego instrumentu (art. 41 ust. 2–4 ustawy o usługach płatniczych).

Podobnie należy ocenić powoływany przez NBP § 37 regulaminu. Jeżeli postanowienie to uzależnia wykonanie dyspozycji od przedłożenia kompletnych i niebudzących wątpliwości dokumentów, badaniu podlega ich treść, autentyczność, kompletność oraz skuteczność prawna. Rozbieżność stanowisk zainteresowanych osób nie jest równoznaczna z wadą dokumentacji. Bank powinien wskazać, którego dokumentu dotyczą zastrzeżenia, na czym polegają oraz jakie uzupełnienie pozwoli je usunąć (art. 65 § 1 i 2 oraz art. 354 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego).

Zwracam się w związku z tym o przekazanie pełnego tekstu regulaminu, w tym § 37, w brzmieniu uznawanym przez NBP za wiążące, wraz z oznaczeniem aktu wprowadzającego i aktów zmieniających oraz wyjaśnieniem sposobu włączenia regulaminu do umowy. O skuteczności wzorca rozstrzygają właściwe reguły jego doręczenia lub udostępnienia. Bez znajomości treści postanowienia oraz podstaw jego stosowania nie sposób ocenić granic wywodzonego z niego uprawnienia (art. 384 § 1, 2 i 4 w związku z art. 65 Kodeksu cywilnego).

Gdyby natomiast regulamin miał stanowić podstawę władczego oddziaływania na Trybunał, niezbędne byłoby wskazanie stosownego upoważnienia ustawowego. Konstytucyjne granice stanowienia aktów prawa wewnętrznego obowiązują również organy banku centralnego. Dopuszczona w orzecznictwie szczególna podległość funkcjonalna banków wobec NBP w zakresie polityki pieniężnej nie obejmuje Trybunału. Sam fakt prowadzenia rachunku nie tworzy stosunku ustrojowego podporządkowania jego posiadacza bankowi centralnemu (art. 7, art. 87 i art. 93 Konstytucji RP; wyrok TK z 28 czerwca 2000 r., K 25/99, część IV uzasadnienia).

Na tym tle szczególnego wyjaśnienia wymaga żądanie wystąpienia do sądu. Powództwo o ustalenie nie służy abstrakcyjnemu rozstrzyganiu sporów o wykonywanie funkcji w organie konstytucyjnym. Jego dopuszczalność i zasadność zależą od przedmiotu żądania oraz istnienia interesu prawnego w ustaleniu określonego stosunku prawnego lub prawa. Czym innym jest spór o wykonanie umowy rachunku bankowego, czym innym zaś żądanie wskazania przez sąd cywilny osoby uprawnionej do wykonywania kompetencji Prezesa Trybunału (art. 1, art. 2 § 1 oraz art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego).

Istotne w tym kontekście są rozważania Sądu Najwyższego dotyczące zdolności sądowej Prezesa Trybunału jako organu. Odmawiając podjęcia uchwały w odpowiedzi na przedstawione zagadnienie prawne, Sąd Najwyższy odniósł się do braku tej zdolności oraz rozróżnił organ, osobę fizyczną będącą jego piastunem i Skarb Państwa. Rozstrzygnięcie zapadło w konkretnym postępowaniu zabezpieczającym i nie ustanawia generalnego zakazu dochodzenia roszczeń cywilnych związanych z działalnością Trybunału (postanowienie SN z 12 września 2017 r., III SZP 2/17, s. 23–29 uzasadnienia).

Ewentualne roszczenia wynikające z umowy rachunku wymagają uwzględnienia zdolności sądowej Skarbu Państwa oraz zasad jego reprezentacji procesowej. Zdolność sądowa osoby fizycznej nie przesądza natomiast o jej legitymacji do żądania ustalenia określonego prawa lub stosunku prawnego. Przed skierowaniem sprawy do sądu należałoby więc ustalić, kto i w czyim imieniu miałby wystąpić z powództwem, przeciwko komu, czego dotyczyłoby żądanie oraz jaki interes prawny uzasadniałby jego dochodzenie (art. 34 Kodeksu cywilnego; art. 64 § 1, art. 67 § 2 i art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego).

Możliwość dochodzenia ochrony na drodze cywilnej nie ustanawia sama przez się obowiązku uzyskania orzeczenia przed aktualizacją dokumentacji reprezentacji. Niedopuszczalność drogi sądowej i brak zdolności sądowej stanowią odrębne przeszkody procesowe, których nie usuwa żądanie banku. Jeżeli NBP uważa rozstrzygnięcie sądowe za konieczne, powinien wskazać normę prawną, z której wywodzi taki obowiązek, oraz prawnie dopuszczalny przedmiot postępowania (art. 199 § 1 pkt 1 i 3 Kodeksu postępowania cywilnego).

Również zabezpieczenie nie jest samodzielnym sposobem ustanowienia osoby kierującej Trybunałem. Wymaga sprawy podlegającej rozpoznaniu przez sąd oraz uprawdopodobnienia roszczenia i interesu prawnego. W ewentualnym sporze dotyczącym wykonania umowy sąd może zastosować przewidziane ustawą środki ochrony, jednak sama możliwość złożenia wniosku o zabezpieczenie nie zwalnia NBP z bieżącej weryfikacji dokumentów i prawidłowego wykonywania zobowiązania. Także udział prokuratora nie rozszerza granic drogi sądowej ani nie przekształca sporu ustrojowego w sprawę cywilną (art. 7, art. 730 § 1, art. 730^1 § 1 i 2 oraz art. 755 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego; art. 354 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego).

Wyznaczony w publicznie ujawnionej korespondencji termin 27 listopada 2026 r. na poinformowanie o działaniach sądowych nie stanowi samodzielnej podstawy ograniczenia obsługi rachunków. Jego upływ nie zastępuje przesłanek odmowy wykonania zleceń ani nie rozstrzyga o skuteczności przedstawionych dokumentów. Zasadność dalszego stosowania ograniczeń powinna być oceniana na podstawie aktualnego stanu prawnego i faktycznego, niezależnie od upływu tego terminu.

Nie można przy tym pomijać następstw wstrzymania płatności. Wydatki publiczne należy ponosić w sposób zapewniający terminową realizację zadań i regulowanie zaciągniętych zobowiązań. Przedłużający się brak możliwości dysponowania środkami stwarza ryzyko powstania odsetek, dodatkowych kosztów oraz zakłócenia działalności Trybunału (art. 44 ust. 3 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych).

Szczególnie doniosłe są konsekwencje dla pracowników. Obowiązek terminowej i prawidłowej wypłaty wynagrodzeń obciąża pracodawcę, natomiast NBP odpowiada za należyte wykonywanie własnych zobowiązań związanych z prowadzeniem rachunków. Prawo pracownika do wynagrodzenia za wykonaną pracę nie zależy od rozstrzygnięcia sporu o reprezentację zatrudniającej go instytucji. Nie kwestionując konieczności zachowania wymogów autoryzacji, należy tak zorganizować ich weryfikację, aby nie przenosić na pracowników następstw możliwych do usunięcia przeszkód w obsłudze bankowej (art. 24 Konstytucji RP; art. 80, art. 85 i art. 94 pkt 5 Kodeksu pracy; art. 354 § 1 i 2 oraz art. 725 Kodeksu cywilnego).

Utrzymywanie ograniczeń po ustaniu ich podstaw może prowadzić do odpowiedzialności za nienależyte wykonanie zobowiązania. Ocena tej odpowiedzialności wymagałaby wykazania jej ustawowych przesłanek, w tym szkody i normalnego związku przyczynowego. W obecnej sytuacji pierwszeństwo powinny mieć czynności pozwalające zapobiec możliwym do uniknięcia następstwom opóźnienia (art. 354 § 1 oraz art. 471 w związku z art. 361 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego).

Mając powyższe na uwadze, oczekuję potwierdzenia przyjęcia niniejszego pisma i zawartych w nim oświadczeń oraz informacji o przywróceniu obsługi płatności najpóźniej w następnym dniu roboczym po doręczeniu. Jeżeli nadal istnieją przeszkody dokumentacyjne lub techniczne, proszę w tym samym terminie przedstawić ich wyczerpujący wykaz i określić sposób usunięcia każdej z nich.

Na przekazanie stanowiska prawnego wraz z pełnym tekstem regulaminu wyznaczam termin trzech dni roboczych od doręczenia pisma. Stanowisko to powinno określać podstawę prawną, zakres i przyczyny każdego nadal stosowanego ograniczenia, a także wyjaśniać, dlaczego nie wystarczają rozwiązania mniej dolegliwe. Przygotowanie odpowiedzi nie może opóźniać czynności, które już obecnie pozwalają na bezpieczną realizację płatności.

Z poważaniem

Anna Korwin-Piotrowska

Anna Korwin-Piotrowska
sędzia Trybunału Konstytucyjnego
zastępująca Prezesa Trybunału Konstytucyjnego

Do wiadomości:

– Pan Andrzej Domański, Minister Finansów i Gospodarki