LOKALNIE · OPINIA

NOWA KONSTYTUCJA MUSI BRONIĆ POLSKIEGO ZŁOTEGO I GOTÓWKI

Michał Adam Szymański · 26 września 2025

W ramach debaty nad ustawą zasadniczą warto zastanowić się nad przepisami o Narodowym Banku Polskim.



Niezależny bank centralny to jeden z fundamentów suwerennego, a zarazem dobrze zorganizowanego państwa, zaś zagwarantowanie Polakom prawa do płatności gotówkowych w ustawie zasadniczej to jedna z gwarancji sukcesu nowej konstytucji.

Rozważania nad nową konstytucją, zgodnie z moimi przewidywaniami, skierowane zostały natychmiast w debacie publicznej w stronę pytań o to, czy należałoby pójść w stronę systemu prezydenckiego czy jednak kanclerskiego. Dominika Długosz w Onet Rano właśnie o to dopytywała wicemarszałka Sejmu i prezesa Ruchu Narodowego Krzysztofa Bosaka. Z kolei zafascynowany polityką Niemiec liberalny konstytucjonalista z Katedry Prawa Konstytucyjnego UJ dr Maciej Pach na falach Radia Kraków postulował, by w Polsce zrezygnować z wyborów powszechnych prezydenta i skopiować model ustrojowy Republiki Federalnej Niemiec na polski grunt.

Osobiście chciałbym, ażeby rozważania konstytucyjne objęły nie tylko niekończące się pytanie o ewentualną ewolucję ustrojową, ale także byśmy postawili sobie szereg pytań o to, co w konstytucji zmienić (wprowadzając nową czy jedynie dokonując szeregu modyfikacji w tej z 1997 roku). Chciałbym ową meryto-

ryczną debatę nad ewentualnymi modyfikacjami czy wręcz zmianami prawno-konstytucyjnymi rozpocząć od rozmowy o... prawie bankowym. Już dziś w ustawie zasadniczej znajduje się Rozdział X zatytułowany *Finanse publiczne*, gdzie, między innymi, uregulowano podstawowe kwestie związane z bankiem centralnym.

> Przepisy dotyczące Narodowego Banku Polskiego umieszczone zostały w art. 227 Konstytucji. Ich brzmienie, moim zdaniem, zasługuje na poważne przeanalizowanie oraz modyfikację.

Konstytucyjna obrona złotego

Art. 227 ust. 1 Konstytucji stanowi, że „centralnym bankiem państwa jest Narodowy Bank Polski. Przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej. Narodowy Bank Polski odpowiada za wartość polskiego pieniądza".

> To bardzo ważny przepis – oznacza on bowiem, że NBP jest organem konstytucyjnym i tylko jemu przysługuje prawo emisji pieniądza, tj. złotego. Powszechnie przyjętym stanowiskiem jest, że wprowadzenie w Polsce waluty euro oznaczałoby konieczność zmiany ustawy zasadniczej – oznaczałoby bowiem nie tylko zmianę waluty (ze złotego na euro), ale także instytucji odpowiedzialnej za emisję prawnych środków płatniczych z Narodowego Banku Polskiego na Europejski Bank Centralny.

Można zastanawiać się czy – w świetle wielu „kreatywnych" sposobów interpretowania ustawy zasadniczej – nie warto byłoby w przepisie wprost umieścić sformułowania, iż polskim pieniądzem, polską narodową walutą, jest złoty, celem dodatkowego „doprecyzowania" art. 227 ust. 1 Konstytucji. Gdybyśmy zdecydowali się na tworzenie nowej ustawy zasadniczej, taki zapis mógłby znaleźć się obok przepisów mówiących o symbolach narodowych (dziś jest to art. 28 Konstytucji) czy Warszawie jako stolicy państwa (art. 29), tak by na poziomie konstytucyjnym prawnie nadać złotemu dodatkowego prestiżu, uczynić go jednym z symboli polskiej państwowości.

Warto też rozważyć dodanie dodatkowego „zabezpieczenia" naszej narodowej waluty przed próbami jej zastąpienia walutą Unii Europejskiej – w jaki sposób można to uczynić? W rozdziale III Konstytucji (*Źródła prawa*) uregulowano trzy sposoby ratyfikowania umów międzynarodowych – między innymi wskazano w art. 90 ust. 1 Konstytucji, że „Rzeczpospolita Polska może na podstawie umowy międzynarodowej przekazać organizacji międzynarodowej lub organowi międzynarodowemu kompetencje organów władzy państwowej w niektórych sprawach".

Takie przekazanie kompetencji może nastąpić poprzez uchwalenie ustawy przez Sejm większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów oraz przez Senat większością 2/3 głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów bądź w drodze referendum ogólnokrajowego (skądinąd warto byłoby ten przepis zmodyfikować tak, by nie były to dwie alternatywne ścieżki, ale jedna, w ramach której zgodę muszą wyrazić obie izby parlamentu oraz naród). Oczywiście,

prawdą jest, że zgodę na ewentualne przyjęcie euro wyraziliśmy już w traktacie akcesyjnym. Ustrojodawca nie jest jednak w tej materii bezradny.

> Proponuję bowiem stworzenie nowego przepisu, który zakładałby konieczność wyrażenia w ustawie przyjętej w referendum przez obie izby parlamentu (podobnie jak w art. 90 – większościami 2/3) oraz Naród ogólnokrajowej zgody także na przekazanie kompetencji organów władzy państwowej w niektórych sprawach, jeżeli przekazanie to miałoby się odbyć bez ratyfikacji umowy międzynarodowej bądź na podstawie umowy ratyfikowanej przed przyjęciem przez Polskę nowej konstytucji (względnie – przed nowelizacją).

W ten oto sposób przyjęcie waluty euro i odejście od złotego wymagałoby nie tylko dokonania zmian konstytucyjnych, ale gdyby nawet próbowano „kreatywnie obejść Konstytucję" i wykazywać rzekomy brak sprzeczności pomiędzy proponowanymi przeze mnie przepisami a wprowadzeniem waluty euro (choć już dzisiaj taka sprzeczność byłaby oczywista, a po zaproponowanych przeze mnie modyfikacjach – ciężko byłoby mieć jakiekolwiek wątpliwości), to wówczas i tak niezbędne byłoby (i tego trybu nie byłoby szans już pominąć) wyrażenie zgody na taką decyzję w trybie, który jest niezwykle trudny do skutecznego przeprowadzenia. Jedynie na marginesie można dodać, iż warto byłoby rozważyć także pewne dodatkowe „bezpieczniki", np. wprowadzenie w referendum (tak w proponowanym przeze mnie trybie, jak i w samym art. 90 Konstytucji bądź jego odpowiedniku zawartym w przyszłej ustawie zasadniczej) większości 2/3, podobnie jak oczekujemy tego od obu izb parlamentu.

Nowe przepisy o Prezesie NBP

Kolejne ustępy art. 227 Konstytucji dotyczą organów NBP, a w szczególności Prezesa Narodowego Banku Polskiego i Rady Polityki Pieniężnej (Konstytucja jedynie wspomina o zarządzie NBP, jednak nie reguluje w żaden sposób zasad jego funkcjonowania), by wreszcie, w art. 227 ust. 7, wskazać, że organizację i zasady działania Narodowego Banku Polskiego oraz szczegółowe zasady powoływania i odwoływania jego organów określa ustawa. Zgodnie z ustępem 3 „Prezes Narodowego Banku Polskiego jest powoływany przez Sejm na wniosek Prezydenta Rzeczypospolitej, na 6 lat", zaś ustęp 4 dodaje, że „Prezes Narodowego Banku Polskiego nie może należeć do partii politycznej, związku zawodowego ani prowadzić działalności publicznej nie dającej się pogodzić z godnością jego urzędu".

> Warto w tym miejscu zatrzymać się nieco dłużej przy osobie Prezesa NBP. Jak wskazuje prof. Małgorzata Zaleska: „Co ciekawe, ustawa o NBP nie określa szczegółowych wymogów merytorycznych wobec Prezesa NBP. Ponadto nie ma wymogu, aby Prezesem NBP był polski obywatel". Obserwacja ekonomistki z SGH i byłego członka Zarządu Narodowego Banku Polskiego jest obserwacją, co szokujące, prawidłową.

Konstytucja RP wskazuje, że tylko obywatel polski może zostać wybrany na posła, senatora (art. 99 ust. 1 i 2) bądź Prezydenta RP (art. 127 ust. 3). Na poziomie ustawowym uregulowano wymóg posiadania

obywatelstwa polskiego przez na przykład sędziów (choć i tu racjonalne wydaje się pytanie o to, czy wymóg ten nie powinien wynikać wprost z Konstytucji). W przypadku Prezesa NBP takiego wymogu nie ma ani na poziomie konstytucyjnym, ani nawet ustawowym.

Nie wiem, czy jest to swoisty ustrojowy błąd, niedopatrzenie, na które nikt nie zwrócił uwagi – w trzech komentarzach do Konstytucji (pod redakcją odpowiednio: prof. Tulei, prof. Banaszaka oraz duetu prof. Safjana i Boska) nie znalazłem uzasadnienia, dla którego takiego wymogu nie wprowadzono (ba, sami autorzy chyba niespecjalnie zwrócili na to uwagę), z kolei komentarz do ustawy o Narodowym Banku Polski do dziś nie został przygotowany. Każdy z zapytanych przeze mnie kolegów-prawników, zainteresowanych naukowo prawem konstytucyjnym, był w podobnym szoku co ja. Jest to o tyle ciekawe, że zacytowany przeze mnie fragment pochodzi z samego początku podręcznika dla ekonomistów (dla zainteresowanych: M. Zaleska (red.), *Świat bankowości*, Warszawa 2018, s. 34) i, najwyraźniej, wśród przedstawicieli nauk ekonomicznych jest to wiedza powszechna.

Prezes Narodowego Banku Polskiego to jedna z najważniejszych postaci polskiego życia społeczno-gospodarczego. Przypomnijmy, iż może on być pociągnięty do odpowiedzialności przed Trybunałem Stanu. Jest on medialną twarzą banku centralnego i posiada *de facto* nieporównywalnie większą władzę niż na przykład szeregowy poseł, gdyż samymi wystąpieniami medialnymi może wpływać na polską gospodarkę.

Wskażmy też, niejako dla porównania, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym Przewodniczącym Komisji Nadzoru Finansowego zostaje osoba powołana przez Prezesa Rady Ministrów na pięcioletnią kadencję, która m.in. musi posiadać polskie obywatelstwo (zgodnie z art. 8 ust. 1 utrata obywatelstwa powoduje konieczność odwołania Przewodniczącego przed upływem kadencji).

> Wprowadzenie wymogu posiadania polskiego obywatelstwa przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego wydaje się być na poziomie konstytucyjnym racjonalnym postulatem na przyszłość, a znowelizowanie w tym celu ustawy o Narodowym Banku Polskim jest niezbędne.

Wprowadzenie docelowo tej zmiany na poziomie konstytucyjnym wydaje się jednak konieczne – nie jest trudno wyobrazić sobie sytuację, w której liberalno-lewicowa koalicja wraz z głową państwa zmieniają przepisy ustawowe tylko po to, by następnie do banku centralnego wprowadzić swojego kandydata nieposiadającego polskiego obywatelstwa.

Kolejnym zadaniem dla ustrojodawcy będzie wzmocnienie niezależności Narodowego Banku Polskiego. Myślę, że nikogo nie trzeba przekonywać do tego, iż w realiach państwa demokratycznego niezależność banku centralnego to jeden z fundamentów dobrze działającego państwa – to właśnie on może stopować różne szalone pomysły gospodarcze rządu, prowadzące na przykład do wysokiej inflacji.

Jak już wskazałem wcześniej, konstytucja zakłada, że prezes NBP może zostać wybrany na sześcioletnią kadencję, jednak dopuszcza się możliwość jego ponownego wyboru (choć wynika to nie z konstytucji, ale art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim – co również musi budzić uzasadnione wątpliwości, bo jest to nic innego jak pozakonstytucyjna zmiana ustroju i nic nie stałoby na

przeszkodzie, ażeby większość sejmowa umożliwiła „swojemu" Prezesowi kontynuację służby w ramach trzeciej kadencji). Jeżeli w ogóle chcielibyśmy utrzymać aktualny model dwóch kadencji Prezesa NBP (a według mnie nie należy, o czym niżej), powinno to znaleźć swoje odbicie w nowelizacji ustawy zasadniczej.

Przede wszystkim jednak warto zastanowić się nad tym, czy taka wizja ponownej kadencji nie jest zagrożeniem dla niezależności Prezesa NBP. Zauważmy, że członkowie Rady Polityki Pieniężnej mogą być wybrani tylko na jedną sześcioletnią kadencję (art. 13 ust. 2 ustawy). Warto też pamiętać, iż w wielu państwach, w tym w Polsce, najbardziej niezależną instytucją państwa ma być Trybunał Konstytucyjny – dlatego, w celu maksymalnego wzmocnienia ich niezawisłości, wybierani są oni na 9 lat, jednak ich ponowny wybór jest niedopuszczalny (art. 194 ust. 1 Konstytucji).

> Być może warto więc rozważyć skopiowanie art. 283 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z którym Prezes Europejskiego Banku Centralnego, a także pozostali członkowie jego zarządu, są wybierani na lat 8, lecz ich mandat nie jest odnawialny. Oczywiście, można byłoby rozważyć zmienienie liczby lat (może np. na 9, podobnie jak w przypadku TK?), a także warto byłoby rozważyć konstytucyjne „zablokowanie" możliwości kontynuacji pracy byłemu Prezesowi NBP w zarządzie banku centralnego – a wszystko po to, by, podobnie jak sędziowie Trybunału Konstytucyjnego, Prezes miał podejmować działania wyłącznie dla dobra polskiej gospodarki (jak bowiem głosi art. 3 ust. 1 ustawy „Podstawowym celem działalności NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej Rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP").

Z racji tego, że wspomniałem już o Trybunale Konstytucyjnym, to warto przypomnieć, iż wnioski do Trybunału o wydanie orzeczenia w trybie tzw. „kontroli następczej" może składać nie tylko Prezydent RP, ale także wiele innych podmiotów (np. Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, Rzecznik Praw Obywatelskich – szczegółowo wymienia je art. 191 Konstytucji RP). Nie ma wśród nich Prezesa NBP.

> Warto rozważyć to, czy Prezes NBP nie powinien mieć kompetencji składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego. Kompetencja ta mogłaby zostać zawężona w ten sposób, by dotyczyć mogła wyłącznie aktów prawnych związanych z funkcjonowaniem banku centralnego i przepisami prawa finansowego i bankowego.

Prawo do posiadania gotówki – do konstytucji

Nie ulega wątpliwości, że duże kontrowersje społeczne budzi ograniczanie możliwości płacenia gotówką. W niektórych krajach europejskich podejmowane są inicjatywy mające na celu zagwarantowanie tej możliwości – czego jestem zwolennikiem, jednak co warto uregulować również w sposób przemyślany.

> Wprowadzenie w rozdziale poświęconym prawom i wolnościom obywatelskim konstytucyjnego prawa do posiadania gotówki oraz wyboru sposobu dokonywania płatności pomiędzy gotówką a rozwiązaniami opartymi o nowe technologie (które, skądinąd, chyba już dzisiaj można byłoby próbować wyprowadzić z prawa do prywatności) wydaje się być absolutnie niezbędne. Mało tego – należy zagwarantować, że nie będzie to prawo fikcyjne, stąd przepis musi być odpowiednio szczegółowo skonstruowany.

Wprowadzenie przepisu mówiącego o tym, iż każdy ma prawo do posiadania gotówki i płacenia nią, przy jednoczesnym wprowadzaniu ustawami czy rozporządzeniami kolejnych, nieproporcjonalnych ograniczeń w korzystaniu z niej, uczyniłoby z owego prawa istną parodię. Warto więc rozważyć doprecyzowanie tego prawa – na przykład w ten sposób, by w oparciu o odpowiedni wskaźnik ekonomiczny (na przykład odpowiednią wielokrotność płacy minimalnej czy średniego wynagrodzenia) prawo do płatności gotówkowych było zagwarantowane konstytucyjnie.

W ten sposób zniknie nie tylko zagrożenie, iż ewentualne wprowadzenie cyfrowego pieniądza banku centralnego (CBDC – *central bank digital currency*)uderzałoby w nasze prawa i wolności obywatelskie, ale także wiele innych zagrożeń, jak chociażby powolne przesuwanie w dół granicznej kwoty, do której można płacić gotówką. Wprowadzenie „sztywnej" kwoty (np. do 20 tysięcy złotych) byłoby bez sensu – w wyniku inflacji ta kwota, w miarę upływu czasu, sprawiałaby, iż owa przestrzeń gotówkowej wolności byłaby ograniczana nie tyle przez polityków, co przez prawa ekonomii. Znacznie bezpieczniejszym rozwiązaniem jest więc odwołanie się do innego kryterium – do punktu, który w gospodarce istnieje, mimo iż jego wartość się zmienia.

Skądinąd warto rozważyć, czy w Polsce nie należałoby w ogóle wprowadzić na poziomie konstytucyjnym zakazu tworzenia i emisji polskiego CBDC, tak by utrudnić ustawodawcy ewentualną nowelizację ustawy o Narodowym Banku Polskim i przyznać bankowi centralnemu kompetencje do emisji cyfrowego złotego. Wówczas nawet ewentualne naciski ze strony na przykład Banku Rozrachunków Międzynarodowych w Bazylei wymagałyby szerokiego poparcia politycznego. Można jednak rozważać także inny wariant –wprowadzenie do Konstytucji przepisu, zgodnie z którym ewentualne wprowadzenie przez NBP tzw. cyfrowego złotego, jako dodatkowej alternatywy dla gotówki, nie może służyć ograniczaniu wspomnianego już prawa do płatności gotówkowych oraz że takie polskie CBDC nie może posiadać cech, które służyłyby inwigilacji polskich obywateli czy ograniczaniu ich prawa własności poprzez wprowadzanie takich rozwiązań jak na przykład „termin ważności" pieniądza. W tym zakresie sprawę uważam za otwartą i wartą merytorycznej debaty. Nie można natomiast pozwolić na to, by bank centralny (a zapewne także i inne podmioty, takie jak wspomniany już bank z Bazylei) zyskał możliwość nie tylko inwigilacji Polaków, ale także ograniczania prawa własności.

Na koniec warto postawić pytanie, czy nie byłoby ciekawym rozwiązaniem wzmocnienie tajemnicy bankowej poprzez zagwarantowanie jej istnienia na poziomie konstytucyjnym oraz odebranie ustawodawcy możliwości zakazania w Polsce emitowania czy posługiwania się kryptoaktywami. Obydwa te rozwiązania mogłyby być interesującym sygnałem dla inwestorów, iż nasz kraj jest krajem gospodarczej wolności, który nie podąża za międzynarodowymi trendami uderzającymi w prywatność i własność, lecz stoi twardo w obronie tych wartości.

Nagranie: https://www.youtube.com/watch?v=awfVBDZHj-E

Oryginał: https://nlad-kopia1113.instawp.site/nowa-konstytucja-musi-bronic-polskiego-zlotego-i-gotowki/

NIEZALEŻNOŚĆ KOSZTUJE

Utrzymują nas przede wszystkim czytelnicy. Dzięki nim możemy publikować analizy, których nikt nam nie zamawia, i zostawiać je otwarte dla wszystkich.

WESPRZYJ NAS

wspieram.nlad.pl

Zeskanuj, aby wesprzeć