

SYSTEM PRAWNOFINANSOWY UNII EUROPEJSKIEJ

redakcja naukowa

Andrzej Drwiłło, Anna Jurkowska-Zeidler

Damian Cyman, Anna Dobaczewska, Andrzej Drwiłło
Edward Juchniewicz, Anna Jurkowska-Zeidler
Dorota Maśniak, Rafał Mroczkowski, Przemysław Panfil
Anna Reiwer-Kaliszewska, Tomasz Sowiński
Małgorzata Stwoł, Małgorzata Wróblewska

ZAGADNIENIA PRAWNE

SYSTEM PRAWNOFINANSOWY UNII EUROPEJSKIEJ

redakcja naukowa

Andrzej Drwiłło, Anna Jurkowska-Zeidler

Damian Cyman, Anna Dobaczewska, Andrzej Drwiłło
Edward Juchniewicz, Anna Jurkowska-Zeidler
Dorota Maśniak, Rafał Mroczkowski, Przemysław Panfil
Anna Reiwer-Kaliszewska, Tomasz Sowiński
Małgorzata Stwoł, Małgorzata Wróblewska

ZAGADNIENIA PRAWNE

Wydanie publikacji dofinansowane ze środków
Studiów Podyplomowych „Podatki i prawo podatkowe”
na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

Stan prawny na 15 grudnia 2016 r.

Recenzent
Prof. zw. dr hab. Zbigniew Ofiarski

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Kinga Zajac

Opracowanie redakcyjne
Katarzyna Świerk-Bożek

Łamanie
Violet Design Wioletta Kowalska

Zdjęcie na okładce
iStock/zhudifeng

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by
Wolters Kluwer SA, 2017

ISBN: 978-83-8092-888-6

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW	11
---------------------	----

WSTĘP	15
-------------	----

ROZDZIAŁ I

PODSTAWOWE ZAGADNIENIA UNIJNEGO

SYSTEMU PRAWNEGO I FINANSOWEGO	17
--------------------------------------	----

1. Uwagi ogólne 17
2. Unijne regulacje prawne 20
3. Prawo pierwotne i prawo stanowione 22
4. Instytucje i organy Unii Europejskiej 25
5. Podstawowe zasady unijnego porządku prawnego 29
6. Podstawowe zagadnienia unijnego systemu prawnofinansowego 31

ROZDZIAŁ II

PRAWO WALUTOWE UNII EUROPEJSKIEJ	34
--	----

1. Pojęcie i zakres prawa walutowego Unii Europejskiej 34
2. Etapy rozwoju prawa walutowego Unii Europejskiej 43
3. Regulacje prawa walutowego Unii Europejskiej 50

ROZDZIAŁ III

INSTYTUCJE FINANSOWE UNII EUROPEJSKIEJ	51
--	----

1. Europejski Bank Centralny, Europejski System Banków Centralnych i Eurosystem 51
 - 1.1. Struktura i kompetencje organów Europejskiego Banku Centralnego 51
 - 1.2. Cele i zadania Europejskiego Banku Centralnego oraz Europejskiego Systemu Banków Centralnych 56
2. Europejski Bank Inwestycyjny 61
 - 2.1. Podstawy prawne działania i struktura wewnętrzna Europejskiego Banku Inwestycyjnego 61
 - 2.2. Zakres działalności Europejskiego Banku Inwestycyjnego na terytorium Unii Europejskiej 62
 - 2.3. Działalność Europejskiego Banku Inwestycyjnego poza terytorium Unii Europejskiej ... 65
3. Europejski Fundusz Inwestycyjny 66
 - 3.1. Podstawy prawne działania i struktura wewnętrzna Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego 66

3.2. Zadania i zakres działalności Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego	67
4. Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju	68
4.1. Podstawy prawne i struktura organizacyjna Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju	68
4.2. Cele i zadania Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju	70

ROZDZIAŁ IV

BUDŻET OGÓLNY UNII EUROPEJSKIEJ JAKO NARZĘDZIE

INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ	73
1. Rys historyczny	73
2. Dochody i wydatki budżetu ogólnego	80
3. Charakter prawny budżetu ogólnego	83
4. Budżet ogólny jako determinant rozwoju rynku wewnętrznego	86

ROZDZIAŁ V

STABILNOŚĆ FISKALNA PAŃSTW UNII EUROPEJSKIEJ

1. Stabilność fiskalna a proces integracji walutowej	98
1.1. Istota stabilności fiskalnej	98
1.2. Optymalne obszary walutowe	103
1.3. Przyczyny ochrony stabilności fiskalnej w Unii Europejskiej	106
2. Reguły polityki fiskalnej jako element budowy stabilności fiskalnej	108
2.1. Istota reguł polityki fiskalnej	108
2.2. Prawne podstawy koordynacji polityk fiskalnych	111
2.3. Wartości odniesienia	117
2.4. Średniookresowy cel budżetowy	119
2.5. Europejski Semestr i wspólny harmonogram budżetowy	121
2.6. Mechanizm wczesnego ostrzegania	123
2.7. Procedura nadmiernego deficytu	125
3. Mechanizmy przywracania stabilności fiskalnej	131
3.1. Pożyczkodawcy ostatniej instancji	131
3.2. Restrukturyzacja zadłużenia	137
3.3. Monetarne finansowanie zadłużenia	140

ROZDZIAŁ VI

FINANSOWANIE POLITYKI REGIONALNEJ UNII EUROPEJSKIEJ

1. Zagadnienia ogólne	145
2. Ewolucja pojęcia „region”	148
3. Definicja pojęcia „region”	150
4. Zarys polityki regionalnej Unii Europejskiej	155
4.1. Kształtowanie się regionów w Europie	155
4.2. Traktat rzymski	156
4.3. Pakiet Delorsa	158
4.4. Reforma polityki regionalnej – Traktat z Maastricht	159
5. Zasady finansowania zadań polityki regionalnej Unii Europejskiej	161
5.1. Wizja nowej zjednoczonej Europy Regionów. Agenda 2000	161
5.2. Strategia lizbońska	163
5.3. Europa 2020	164

6. Zadania i cele polityki spójności Unii Europejskiej	167
7. Fundusze strukturalne i Fundusz Spójności	169
7.1. Uwagi ogólne	169
7.2. Struktura i zasady działania Funduszy Europejskich	171
7.3. Fundusze strukturalne	171
7.3.1. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego	171
7.3.2. Europejski Fundusz Społeczny	174
7.3.3. Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich	175
7.3.4. Europejski Fundusz Morski i Rybacki	177
7.4. Fundusz Spójności	178
7.4.1. Wstępna charakterystyka	178
7.4.2. Priorytety polityki spójności	179
7.5. Pozostałe fundusze i instrumenty finansowe	181
7.5.1. Fundusz Solidarności Unii Europejskiej	181
7.5.2. Instrument Pomocy Przedakcesyjnej	181
7.5.3. Program pomocy dla społeczności Turków cypryjskich	182
7.6. Specjalne instrumenty wsparcia	182

ROZDZIAŁ VII

PRAWO PODATKOWE UNII EUROPEJSKIEJ

1. Podatki i prawo podatkowe w traktatach Unii Europejskiej	185
2. Podatki i prawo podatkowe w świetle negatywnej integracji	193
3. Podatki pośrednie	197
3.1. Podatek od wartości dodanej (VAT)	197
3.2. Podatek akcyzowy	203
4. Podatki bezpośrednie	205
5. Wzajemna pomoc administracyjna i wymiana informacji w sprawach podatkowych oraz przeciwdziałania unikaniu i uchylaniu się od opodatkowania	209

ROZDZIAŁ VIII

RYNEK BANKOWY UNII EUROPEJSKIEJ

1. Ramy regulacyjne działalności bankowej w Unii Europejskiej	220
1.1. Podejmowanie i prowadzenie działalności bankowej. Wymogi ostrożnościowe	225
1.2. Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja banków	228
1.3. Gwarantowanie depozytów bankowych	231
2. Architektura instytucjonalna nadzoru bankowego	234
2.1. Europejski System Nadzoru Finansowego	234
2.2. Nadzór mikroostrożnościowy	238
2.3. Nadzór makroostrożnościowy	240
3. Unia bankowa	249
3.1. Ramy instytucjonalne służące stabilności finansowej	249
3.2. Jednolity mechanizm nadzorczy	253
3.3. Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji	260
3.4. Europejski system gwarantowania depozytów	264

ROZDZIAŁ IX

RYNEK KAPITAŁOWY UNII EUROPEJSKIEJ	267
1. Innowacyjność rynku kapitałowego a stabilność i bezpieczeństwo systemu finansowego	267
2. Europejska unia rynków kapitałowych	276
3. Instytucje i usługi na rynkach kapitałowych Unii Europejskiej	281

ROZDZIAŁ X

RYNEK UBEZPIECZEŃ UNII EUROPEJSKIEJ	298
1. Ochrona wypłacalności ubezpieczycieli	298
1.1. Solwency II jako nowa idea nadzoru ubezpieczeniowego	298
1.2. Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych jako unijny organ nadzoru ubezpieczeniowego	302
1.2.1. Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych – strategia	302
1.2.2. Wytoczne Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych jako narzędzie nadzoru ubezpieczeniowego	303
1.3. Ubezpieczeniowy system gwarancyjny	304
1.4. Ubezpieczeniowe grupy	306
2. Ubezpieczyciel na rynku bankowym i kapitałowym	308
3. Transgraniczny system ochrony ofiar wypadków drogowych	313
3.1. Podsystemy bezpieczeństwa ruchu drogowego i finansowania kosztów wypadków drogowych <i>ex post</i>	313
3.2. Ogniwa transgranicznego systemu ochrony ofiar wypadków drogowych	316
3.3. Efektywność transgranicznego systemu ochrony ofiar wypadków drogowych – kryteria ustalania wysokości świadczeń odszkodowawczych w państwach członkowskich	319

ROZDZIAŁ XI

RYNEK USŁUG PŁATNICZYCH UNII EUROPEJSKIEJ	326
1. Usługi płatnicze	326
1.1. Znaczenie rynku usług płatniczych	326
1.2. Pojęcie płatności	327
1.3. System płatności	328
1.4. Pojęcie instrumentu płatniczego	329
1.5. Geneza regulacji rynku usług płatniczych	331
1.6. Usługi płatnicze	334
1.6.1. Uwagi ogólne	334
1.6.2. Prowadzenie rachunku płatniczego	335
1.6.3. Polecenie zapłaty	336
1.6.4. Wykonywanie transakcji przy użyciu karty płatniczej	337
1.6.5. Przekaz pieniężny	337
1.6.6. Polecenie przelewu	338
1.6.7. Usługi wykonywane w ciężar linii kredytowej	338
1.6.8. Usługi inicjowania płatności i usługi dostępu do informacji o rachunku	339
2. Podmioty uczestniczące w świadczeniu usług płatniczych	340
2.1. Dostawcy usług płatniczych	340
2.2. Instytucje kredytowe	341

2.3. Instytucje pieniądza elektronicznego	341
2.4. Instytucje płatnicze	343
2.5. Użytkownik usług płatniczych	346
3. Jednolity obszar płatności w euro (SEPA)	346
3.1. Geneza jednolitego obszaru płatności w euro	346
3.2. Regulacje prawne jednolitego obszaru płatności w euro	348

ROZDZIAŁ XII

OCHRONA KONSUMENTA NA RYNKU USŁUG FINANSOWYCH

UNII EUROPEJSKIEJ	350
1. Ochrona konsumenta w prawie Unii Europejskiej	350
1.1. Regulacje prawne	351
1.2. Metody harmonizacji	353
1.3. Podstawowe akty prawne	354
2. Pojęcie konsumenta usług finansowych	356
2.1. Definicje konsumenta w prawie Unii Europejskiej	356
2.2. Model konsumenta	357
2.3. Zbiorowe interesy konsumentów usług finansowych	359
3. Elementy ochrony konsumenta usług finansowych	360
3.1. Kluczowe prawa konsumenta	360
3.2. Ochrona przez informację	360
3.3. Zakres informacji	362
3.4. Treść informacji	362
3.5. Prawo odstąpienia	363
3.6. Ograniczenie odpowiedzialności	363
3.7. Niezamówione usługi finansowe	364
4. Pozasądowe rozstrzyganie sporów sądowych	364
5. Nowy model ochrony konsumenta	366

ROZDZIAŁ XIII

PRAWO CELNE UNII EUROPEJSKIEJ	369
1. Definicja cła i prawa celnego	369
1.1. Ogólna charakterystyka cła	369
1.2. Miejsce prawa celnego w systemie prawa	371
1.3. Źródła prawa celnego Unii Europejskiej	373
2. Elementy kalkulacyjne	377
2.1. Uwagi wstępne	377
2.2. Taryfa celna	377
2.3. Wartość celna	380
2.4. Pochodzenie towaru	381
3. Dług celny	382
3.1. Pojęcie długu celnego	382
3.2. Powstanie długu celnego	382
3.3. Zabezpieczenie długu celnego	384
3.4. Pokrycie należności wynikających z długu celnego	386
4. Wprowadzenie towaru na obszar celny Unii Europejskiej	388
4.1. Obszar celny Unii Europejskiej	388

4.2. Dozór celny	389
4.3. Przedstawienie towarów organom celnym	390
5. Procedury celne	390
5.1. Objęcie towaru procedurą celną	390
5.2. Rodzaje procedur celnych	391
6. Status upoważnionego przedsiębiorcy	394
7. Przedstawicielstwo w sprawach celnych	396
8. Zarys postępowania w sprawach celnych	397

ROZDZIAŁ XIV

POSTĘPOWANIA ANTYDUMPINGOWE I ANTYSUBSYDYJNE

W UNII EUROPEJSKIEJ	401
1. Wspólna polityka handlowa Unii Europejskiej oraz jej instrumenty	401
2. Charakter prawny postępowań ochronnych	404
3. Instytucje Unii Europejskiej odpowiedzialne za prowadzenie postępowań ochronnych	405
4. Postępowanie antydumpingowe	407
4.1. Definicja dumpingu	407
4.2. Wymogi nałożenia środków antydumpingowych	410
4.3. Przebieg postępowania antydumpingowego	415
4.4. Cła antydumpingowe	417
4.5. Zobowiązania cenowe	420
4.6. Postępowania przeglądowe i przeciwko obchodzeniu środków antydumpingowych	422
5. Postępowanie antysubsydyjne	423
5.1. Uwagi wstępne	423
5.2. Pojęcie subsydium oraz wymogi nałożenia środków wyrównawczych	425
5.3. Przebieg postępowania antysubsydyjnego	429
5.4. Formy środków wyrównawczych	431

BIBLIOGRAFIA	433
---------------------------	-----

AKTY PRAWNE	457
--------------------------	-----

ORZECZNICTWO	469
---------------------------	-----

INNE DOKUMENTY	471
-----------------------------	-----

SPIS TABEL I RYSUNKÓW	477
------------------------------------	-----

O AUTORACH	479
-------------------------	-----

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- dyrektywa BRRD – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, s. 190)
- dyrektywa CRD IV – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, s. 338, z późn. zm.)
- dyrektywa DGSD – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, s. 149, ze sprost.)
- dyrektywa IDD – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/97 z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie dystrybucji ubezpieczeń (wersja przekształcona) (Dz. Urz. UE L 26 z 2.02.2016, s. 19)
- dyrektywa IMD – dyrektywa 2002/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego (Dz. Urz. UE L 9 z 15.01.2003, s. 3, z późn. zm.)
- dyrektywa MiFID – dyrektywa 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych zmieniająca dyrektywę Rady 85/611/EWG i 93/6/EWG i dyrektywę 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/22/EWG (Dz. Urz. UE L 145 z 30.04.2004, s. 1, z późn. zm.)
- dyrektywa MiFID II – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniająca dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, s. 349, z późn. zm.)

- dyrektywa PSD II – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE i 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 i uchylająca dyrektywę 2007/64/WE (Dz. Urz. UE L 337 z 23.12.2015, s. 35).
- dyrektywa UCITS – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/65/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (UCITS) (Dz. Urz. UE L 302 z 17.11.2009, s. 32, z późn. zm.)
- dyrektywa Wypłacalność II – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wypłacalność II) (Dz. Urz. UE L 335 z 17.12.2009, s. 1, z późn. zm.)
- rozporządzenie CRR – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, s. 1, z późn. zm.)
- rozporządzenie EBA – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylenia decyzji Komisji 2009/78/WE (Dz. Urz. UE L 331 z 15.12.2010, s. 12, z późn. zm.)
- rozporządzenie EIOPA – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1094/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/79/WE (Dz. Urz. UE L 331 z 15.12.2010, s. 48, z późn. zm.)
- rozporządzenie ESMA – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/77/WE (Dz. Urz. UE L 331 z 15.12.2010, s. 84, z późn. zm.)
- rozporządzenie ESRB – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (Dz. Urz. UE L 331 z 15.12.2010, s. 1)
- rozporządzenie SRM – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz. Urz. UE L 225 z 30.07.2014, s. 1)

rozporządzenie SSM	– rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz. Urz. UE L 287 z 29.10.2013, s. 63)
Statut EBI	– załącznik do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jako protokół (nr 5) w sprawie Statutu Europejskiego Banku Inwestycyjnego (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 251)
Statut ESBC i EBC	– załącznik do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jako protokół (nr 4) w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 230)
TEWG	– Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864)
TFUE	– Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47)
TUE	– Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 13)
TWE	– Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864)
u.k.c.	– rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (Dz. Urz. UE L 269 z 10.10.2013, s. 1, ze sprost.)

Inne

ADR	– Alternative Dispute Resolution (pozasądowe metody rozwiązywania sporów)
DNB	– dochód narodowy brutto
EBA	– European Banking Authority (Europejski Urząd Nadzoru Bankowego)
EBC	– Europejski Bank Centralny
EBI	– Europejski Bank Inwestycyjny
EBOR	– Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju
ECR	– European Court Reports
EDIS	– European Deposit Insurance Scheme (Europejski System Gwarantowania Depozytów)
EFI	– Europejski Fundusz Inwestycyjny
EFIS	– Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych
EFMR	– Europejski Fundusz Morski i Rybacki
EFRR	– Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFRROW	– Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
EFS	– Europejski Fundusz Społeczny
EIOPA	– European Insurance and Occupational Pensions Authority (Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych)
EISF	– Europejski Instrument Stabilności Finansowej
ELTIF	– European Long Term Investment Funds (długoterminowe fundusze inwestycyjne)
EMS	– Europejski Mechanizm Stabilności

EMSF	– Europejski Mechanizm Stabilizacji Finansowej
ERM II	– Exchange Rate Mechanism II (Mechanizm Kursów Walutowych II)
ESBC	– Europejski System Banków Centralnych
ESMA	– European Securities and Markets Authority (Europejski Organ Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych)
ESRB	– European Systemic Risk Board (Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego)
EuSEF	– European Social Entrepreneurship Funds (europejskie fundusze na rzecz przedsiębiorczości społecznej)
EuVECA	– European Venture Capital Funds (europejskie fundusze kapitału wysokiego ryzyka)
EWD	– europejska wartość dodana
EWG	– Europejska Wspólnota Gospodarcza
EWWiS	– Europejska Wspólnota Węgla i Stali
FS	– Fundusz Spójności
MTF	– multilateral trading facility (wielostronne platformy obrotu)
NUTS	– The Nomenclature of Territorial Units for Statistics (Nomenklatura Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych)
OECD	– Organisation for Economic Co-operation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
OTF	– organised trading facility (zorganizowane platformy obrotu)
PKB	– produkt krajowy brutto
PNB	– produkt narodowy brutto
SRB	– Single Resolution Board (Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji)
SRF	– Single Resolution Fund (jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji)
SRM	– Single Resolution Mechanism (jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji)
SSM	– Single Supervisory Mechanism (jednolity mechanizm nadzorczy)
TS/TSUE	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (do 1 grudnia 2009 r. jako Trybunał Sprawiedliwości)
UCITS	– Undertakings for Collective Investments in Transferable Securities (przedsiębiorstwa zbiorowego inwestowania)
WCO	– World Customs Organization (Światowa Organizacja Celna)
WIT	– wiążąca informacja taryfowa
WPR	– Wspólna Polityka Rolna
WTO	– World Trade Organization (Światowa Organizacja Handlu)

WSTĘP

W dziedzinie publicznego prawa finansowego wielu państw europejskich nastąpiły istotne zmiany z chwilą utworzenia Unii Europejskiej. Regulacje prawne uprawnionych organów unijnych stały się ważną częścią ich porządków prawnych. W zamyśle Autorów niniejszej monografii zakres i charakter przepisów prawnych sfery finansów stanowił podstawę badań naukowych, dokonania ich analizy i oceny. Analizie poddano zasadnicze akty prawne i zasady dotyczące finansów Unii Europejskiej.

W przedstawionej monografii Autorzy nie bez powodu posługują się terminem „system”. Jest on dość często używany, a niekiedy nadużywany. W odniesieniu do dziedziny prawa przez termin ten przyjęto zwykle rozumieć ogół norm prawnych obowiązujących na danym terytorium. Wobec tego ogół norm prawnych obowiązujących na terytorium danego państwa stanowi system prawa tego państwa. Normy prawne obowiązujące na określonym terytorium powinny być do siebie „dopasowane”, jeśli ogół owych norm chcemy określić mianem systemu prawnego. Zbiór tych norm nie ma charakteru chaotycznego. Jest to zbiór powiązanych i uporządkowanych norm prawnych (generalnych i abstrakcyjnych) występujących w aktach prawnych różnej rangi. Należy zauważyć, że nie zawsze występuje zjawisko należytego dostosowania do siebie norm prawnych w ramach określonego systemu prawnego. Jest to jedna z wad regulacji prawnych występująca w porządkach prawnych wielu państw. Z reguły występują odpowiednie relacje między normami prawnymi danego systemu prawnego. Są to związki treściowe (logiczne powiązania między normami prawnymi), hierarchiczne (akty prawne wyższego rzędu są ważniejsze niż akty prawne niższego rzędu) i formalne (skuteczność norm prawnych wiąże się z kompetencjami uprawnionych organów i procedurami prawem przewidzianych).

Termin „system prawa” używany jest też w innym znaczeniu. W języku prawniczym stosuje się go również do pewnych rodzajów przepisów prawnych, które nie są ze sobą powiązane. W takiej sytuacji chodzi o podkreślenie charakteru pewnej grupy przepisów prawnych wyodrębnionych w oparciu o jedno bądź kilka kryteriów. W tym znaczeniu można wydzielić unijne regulacje prawne sfery finansów publicznych, określając je systemem prawnofinansowym Unii Europejskiej. Unijne przepisy prawne z zakresu finansów publicznych zasadniczo mają moc powszechnie

obowiązującą na terytorium państw tworzących Unię Europejską. Trzeba jednak dodać, że niektóre regulacje prawne dotyczą wyłącznie państw strefy euro; ową dwutorowość regulacji prawnych należy traktować jako rozwiązanie z założenia przejściowe, czyli zamierza się ją stosować do momentu, w którym wszystkie państwa członkowskie spełnią wymogi prawa dotyczące wprowadzenia i posługiwania się walutą euro.

Warto też zwrócić uwagę na zjawisko nazywania niektórych regulacji prawnych wydawanych przez uprawnione organy unijne aktami prawa europejskiego, co więcej niektóre unijne instytucje również w swej nazwie zawierają określenie europejskie (Europejski Bank Centralny). Ponadto w literaturze dotyczącej prawa unijnego można także spotkać tego rodzaju praktykę. Jest to, w moim przekonaniu, zbyt daleko idące i nieuprawnione podejście, ponieważ akty prawne organów Unii Europejskiej mają zastosowanie, z pewnymi niezbyt licznymi wyjątkami, do państw tworzących owo stowarzyszenie, a nie do wszystkich państw kontynentu europejskiego. To samo spostrzeżenie dotyczy organów działających w imieniu Unii Europejskiej. Należy to zjawisko rozpatrywać nie tylko w kontekście członkostwa unijnego oraz państw, które nie są członkami Unii Europejskiej, lecz również państw występujących z tego stowarzyszenia (Anglia).

W opracowaniu monografii biorą udział profesorowie i doktorzy reprezentujący kilka uczelni wyższych, mianowicie Uniwersytetu Gdańskiego (kilku katedr, w tym zwłaszcza Katedry Prawa Finansowego), Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu w Gdyni (Katedry Prawa Finansowego i Finansów) oraz Akademii Morskiej w Gdyni. Dobór tematów został dostosowany do zainteresowań naukowych i dydaktycznych poszczególnych Autorów. Z dziedziny publicznego prawa finansowego przygotowują oni opracowania naukowe o różnym charakterze, w tym monografie służące uzyskaniu tytułu profesorskiego, stopnia doktora habilitowanego, organizują konferencje naukowe, uczestniczą w innych międzynarodowych i krajowych konferencjach naukowych, przygotowują referaty i wystąpienia oraz publikują artykuły naukowe.

Prof. zw. dr hab. Andrzej Drwiłło

Rozdział I

PODSTAWOWE ZAGADNIENIA UNIJNEGO SYSTEMU PRAWNEGO I FINANSOWEGO

1. Uwagi ogólne

Prawo obowiązujące na obszarze państw tworzących Unię Europejską ma charakter złożony i szczególny. W literaturze odnoszącej się do tej dziedziny można się spotkać z różnymi określeniami, takimi jak „prawo wspólnotowe”, „prawo Unii Europejskiej”, „europejskie prawo wspólnotowe”, „prawo wspólnot europejskich”. Najmniej trafne wydaje się jednak określenie „prawo europejskie”, ponieważ nie odnosi się ono do porządku prawnego obowiązującego na całym kontynencie europejskim. Podobnie ma się rzecz z określeniem „prawo integracji europejskiej”, które silnie akcentuje procesy integracyjne. Trudności w zwartym określeniu tej sfery prawa wiążą się z przyjętymi kryteriami (podmiotowym i przedmiotowym).

Z punktu widzenia kryterium podmiotowego posługiwano się przede wszystkim określeniem „prawo Wspólnot Europejskich”, ponieważ było ono stanowione przez organy Wspólnot Europejskich. Dotyczyło to tzw. prawa pochodnego. Jednocześnie trzeba przyjąć, że „prawo Wspólnot Europejskich” było prawem o ponadnarodowym charakterze, ponieważ było nadrzędne nad prawem wewnętrznym państw członkowskich i posiadało bezpośrednią skuteczność w porządku prawnym państw członkowskich. Natomiast prawo pierwotne traktatowe stanowione było przez państwa tworzące Unię Europejską. Biorąc pod uwagę kryterium przedmiotowe, właściwe wydaje się posługiwanie się określeniem „prawo Unii Europejskiej”; w uproszczeniu sensowny wydaje się termin „prawo unijne”. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że ta dziedzina prawa tworząca dość nowy porządek prawny, po części należy do prawa międzynarodowego (*international law*), po części jest wspólnym prawem wewnętrznym (*common internal law*). Prawo Unii Europejskiej to regulacje prawne zawarte w Traktacie o Unii Europejskiej i przepisy prawne stanowione na podstawie tego traktatu. Należy je zaliczyć do prawa międzypaństwowego obowiązującego w stosunkach między państwami członkowskimi. Państwa członkowskie przekazały część kompetencji na szczebel unijny.

Traktat o Unii Europejskiej został podpisany w Maastricht w dniu 7 lutego 1992 r. i zaczął obowiązywać z dniem 1 listopada 1993 r. W oparciu o przepisy tego traktatu została powołana Unia Europejska. Jej struktura jest złożona. Pierwszą część owej struktury tworzą trzy Wspólnoty Europejskie (Wspólnota Europejska, Europejska Wspólnota Węgla i Stali, Europejska Wspólnota Energii Atomowej). Natomiast druga obejmuje politykę i współpracę państw członkowskich przewidzianych w Traktacie o Unii Europejskiej. Początkowo Unia Europejska nie przejęła kompetencji Wspólnot Europejskich, Wspólnoty Europejskie zaś nie naruszały kompetencji Unii Europejskiej. Oznaczało to przyjęcie zasady wzajemnego poszanowania kompetencji. Charakterystyczne było, że Wspólnoty Europejskie posiadały osobowość prawną, natomiast Unia Europejska jej nie miała. Ponadto organem Unii Europejskiej była Rada Europejska, organami Wspólnot Europejskich zaś były: Parlament Europejski, Rada, Komisja i Europejski Trybunał Sprawiedliwości. Organy Wspólnot Europejskich wykonywały swe kompetencje w oparciu o przepisy Traktatu o ustanowieniu Wspólnot Europejskich i Traktatu o ustanowieniu Unii Europejskiej. Traktat o Unii Europejskiej dokonał zmian w Traktacie o ustanowieniu Wspólnot Europejskich. Zmiany te dotyczyły nowych kompetencji Wspólnoty Europejskiej, jej nowych organów i instytucji, wzmocnienia pozycji Parlamentu Europejskiego, wprowadzenia instytucji obywatelstwa europejskiego, wprowadzenia zasady subsydiarności i proporcjonalności. Zmiany traktatowe zostały też dokonane traktatem nicejskim z dnia 26 lutego 2001 r.

Wspólnoty Europejskie realizowały określone cele i zadania. Miały one charakter traktatowy. Prawnie wiązały organy (instytucje) Wspólnoty. Charakterystyczne było, że adresatami celów i zadań nie były państwa członkowskie, aczkolwiek owe państwa były zobowiązane do podejmowania działań wspierających w tym zakresie. Były też zobowiązane powstrzymać się od działań sprzecznych z celami i zadaniami wyznaczonymi przez Wspólnotę. Cele te miały charakter gospodarczy i społeczny. Nie ustanowiono priorytetów w ramach owych celów. Cele gospodarcze nie dominowały nad celami społecznymi. Były to cele równorzędne. Wspólnoty Europejskie miały na celu przyczynianie się do:

- 1) harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju gospodarczego,
- 2) wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej,
- 3) równości między kobietami i mężczyznami,
- 4) trwałego i nieinflacyjnego wzrostu gospodarki,
- 5) wysokiego stopnia konkurencyjności i koherencji działalności gospodarczej,
- 6) wysokiego poziomu ochrony i poprawy środowiska naturalnego,
- 7) podnoszenia poziomu i jakości życia,
- 8) spójności gospodarczej i społecznej,
- 9) solidarności państw członkowskich.

Traktat o ustanowieniu Wspólnot Europejskich wymieniał środki realizacji wyżej wskazanych celów. Były nimi: wspólny rynek, unia gospodarcza i walutowa oraz wspólna polityka i wspólne środki działania. Utworzenie wspólnego rynku miało na

celu usunięcie wszelkich przeszkód w handlu wspólnotowym. Wspólny rynek oznaczał jedność w stosunkach zewnętrznych i wolność w stosunkach wewnętrznych (swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału). W ramach unii gospodarczej miały być respektowane zasady: ścisłej koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich, wspólnych celów polityki gospodarczej, otwartej gospodarki rynkowej i wolnej konkurencji. W odniesieniu do sfery walutowej nieodzowne było uwzględnianie następujących zasad: wspólnej waluty, jednolitej polityki walutowej, stabilności cen, zrównoważonych finansów publicznych, stabilności bilansu płatniczego.

Cele Unii Europejskiej zostały określone w Traktacie o Unii Europejskiej. Są one wiążące pod względem prawnym. Mają charakter obowiązujący ową organizację międzynarodową i jej organy. Do celów Unii Europejskiej należy zaliczyć:

- 1) popieranie postępu gospodarczego i społecznego, wysokiego poziomu zatrudnienia, osiąganie trwałego i zrównoważonego rozwoju;
- 2) potwierdzanie tożsamości Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych;
- 3) wzmacnianie ochrony praw i interesów obywateli państw członkowskich;
- 4) utrzymanie i rozwijanie Unii Europejskiej jako obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;
- 5) zachowanie i rozwijanie dorobku Wspólnot (*acquis communautaire*).

W sytuacji istnienia zarówno Wspólnot Europejskich, jak i Unii Europejskiej cele Unii Europejskiej miały charakter wiążący tak organy Unii Europejskiej, jak i Wspólnot Europejskich. Wobec tego cele te realizowane były również w drodze wykorzystania instytucji Wspólnot Europejskich. Obowiązywała zasada jednolitości działania, która oznaczała, że mimo formalnej i organizacyjnej odrębności organów i instytucji Unii Europejskiej oraz organów i instytucji Wspólnot Europejskich, przejawiających się zwłaszcza w odrębnych trybach ich powoływania, rozdzielenia kompetencji, odrębnych działań, stanowiły one funkcjonalną jedność w zakresie realizowania celów stawianych przed Unią Europejską.

Wspólnota Europejska była szczególną organizacją międzynarodową¹, ponieważ posiadała osobowość prawną, własne organy, określone kompetencje i realizowała ściśle określone cele. Z uwagi na szczególny stosunek do państw członkowskich można było ją uznać za organizację ponadpaństwową. Tworzyła własny porządek prawny, a więc ustanawiała regulacje prawne wiążące państwa członkowskie, a ponadto była władna udzielać owym państwom wskazówek i wydawać instrukcje. Była podmiotem prawa międzynarodowego i podmiotem prawa wewnętrznego państw członkowskich (nawiązywanie stosunków publiczno- i prywatnoprawnych, posiadanie zdolności sądowej i procesowej). Należy zauważyć, że osobowość prawną posiadają również niektóre instytucje (np. EBC). W stosunkach z podmiotami krajowymi Wspólnotę Europejską reprezentowała Komisja. Szczególny charakter

¹ A. Wróbel (red.), *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, Kraków 2002, s. 47.

Wspólnoty Europejskiej przejawiał się również w tym, że nie przysługiwała jej cecha suwerenności i nie miała ona uprawnień do samodzielnego określania własnych kompetencji.

Nie jest bez znaczenia określenie charakteru prawnego Unii Europejskiej². Początkowo nie można jej było traktować za podmiot suwerenny, ponieważ nie mogła samodzielnie określać własnych kompetencji. W przeciwieństwie do Wspólnot Europejskiej nie była organizacją ponadpaństwową (brak odpowiedniej struktury organizacyjnej, w tym organów mających kompetencje w zakresie stanowienia prawa). Unia Europejska jest organizacją międzynarodową, wykonuje zadania określone w Traktacie o Unii Europejskiej za pośrednictwem organów. Z uwagi na fakt braku osobowości prawnej nie mogła nawiązywać stosunków prawnych (cywilno- i publicznoprawnych). Nie posiadała również zdolności sądowej. Była przez pewien czas specyficzną organizacją międzynarodową. Miała zdolność do zawierania umów międzynarodowych, czyli posiadała podmiotowość prawną w stosunkach międzynarodowych. Wprawdzie Unia Europejska była pod względem prawnym podmiotem odrębnym od Wspólnot Europejskich, ale Unia Europejska i Wspólnoty Europejskie były ściśle powiązane z punktu widzenia organizacyjnego i kompetencyjnego.

2. Unijne regulacje prawne

Na uwagę zasługuje złożony charakter prawa unijnego, ponieważ tworzą owe prawo przepisy traktatowe, umowy zawierane przez państwa członkowskie, prawo pochodne oraz inne akty uznawane przez wymiar sprawiedliwości za ogólne zasady prawa unijnego. Szczególną cechą prawa unijnego jest przyznanie owemu prawu prymatu nad prawem wewnętrznym państw członkowskich³. Takie stanowisko po raz pierwszy zajął Trybunał Sprawiedliwości. Uznał on, że prawo traktatowe, jako autonomiczne i specyficzne, nie może być uchylone przez akty prawa wewnętrznego. Trybunał uznał też prymat prawa pochodnego (wtórnego) nad prawem wewnętrznym państw członkowskich. W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości przepisy prawa traktatowego powodują uchylenie przepisów prawa wewnętrznego, jeśli są one sprzeczne z prawem unijnym. Ponadto nie jest dopuszczalne przyjmowanie nowych aktów prawnych sprzecznych z prawem unijnym. Na tej podstawie państwa członkowskie są prawnie zobowiązane do zmiany przepisów sprzecznych z prawem unijnym i natychmiastowego zaprzestania ich stosowania.

W świetle przepisów Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej został wyznaczony nowy etap w procesie ściślejszego związku między narodami Europy. Oba traktaty mają taką samą moc prawną. Na podstawie

² E. Dynia, *Integracja europejska. Zarys problematyki*, Warszawa 2003, s. 65.

³ K. Lenaerts, P. Van Nuffel, *Podstawy prawa europejskiego*, Warszawa 1998, s. 295 i n.

owych traktatów Unia zastępuje Wspólnotę Europejską oraz jest jej następcą prawnym. Posiada też osobowość prawną. Wspomniane traktaty określają główne cele Unii (wspieranie pokoju, jej wartości i dobrobytu narodów). Ponadto ustanawiają one rynek wewnętrzny, unię gospodarczą i walutową. W sposób jednoznaczny zostały określone kompetencje Unii. Są one oparte na zasadzie ich jednoznacznego przyznania Unii. Jeżeli kompetencje nie zostały przyznane w Traktatach, oznacza to, że leżą one w kompetencji państw członkowskich. Ponadto wykonywanie zadań w ramach kompetencji przyznanych Unii następuje przy poszanowaniu zasady pomocniczości i proporcjonalności.

Unia Europejska posiada wyłączne kompetencje w dziedzinach:

- 1) unii celnej;
- 2) ustanawiania reguł konkurencji koniecznych do sprawnego działania rynku wewnętrznego;
- 3) polityki pieniężnej państw członkowskich, które przyjęły walutę euro;
- 4) zachowania morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa;
- 5) wspólnej polityce handlowej.

Na gruncie prawa unijnego występują też tzw. kompetencje dzielone. Oznacza to, że Unia Europejska dzieli kompetencje z państwami członkowskimi. Odnoszą się one do wielu dziedzin (rynku wewnętrznego, polityki społecznej, spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, rolnictwa i częściowo rybołówstwa, środowiska, ochrony konsumentów, transportu, sieci transeuropejskich, energii, sfery wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, bezpieczeństwa zdrowia publicznego). Wymaga to działań koordynacyjnych w różnych dziedzinach. Ponadto Unia Europejska posiada kompetencje mające na celu wspieranie, koordynowanie bądź uzupełnianie działań państw członkowskich w dziedzinach o wymiarze europejskim (ochronie i poprawie zdrowia ludzkiego, przemyśle, kulturze, turystyce, edukacji, kształceniu zawodowemu, młodzieży i sportu, ochronie ludności, współpracy administracyjnej).

W państwach posługujących się systemem kontroli konstytucyjnej istnieje problem relacji prawa unijnego z przepisami konstytucyjnymi. Chodzi o to, czy prawo unijne powinno być podporządkowane konstytucji, a więc czy może ono podlegać badaniom zgodności z przepisami konstytucyjnymi. W świetle przepisów prawa unijnego ważny jest efekt rzeczywistego pierwszeństwa owego prawa nad regulacjami prawa wewnętrznego.

Ważną cechą prawa unijnego jest jego bezpośredni skutek. Kryterium wywierania bezpośredniego skutku przez prawo unijne jest treść normy prawnej. Powinna ona być sformułowana wyraźnie i bezwarunkowo. Wywieranie bezpośredniego skutku nie może zależeć od przepisów wykonawczych państwa członkowskiego. Wywieranie bezpośredniego skutku przez prawo unijne występuje wówczas, gdy sąd może

zastosować określoną normę prawną w konkretnej sytuacji, osoba fizyczna zaś władna jest na tej podstawie dochodzić skutecznie swych praw. W wypadku umów międzynarodowych zawieranych przez Unię Europejską również w grę wchodzi wywieranie bezpośredniego skutku, przy czym konieczne jest badanie, czy owo bezpośrednie działanie zgodne jest z duchem, celem i brzmieniem umów międzynarodowych. Akty prawa unijnego stosowane są bezpośrednio i mają charakter obowiązkowy w stosunku do tych podmiotów, do których są skierowane.

3. Prawo pierwotne i prawo stanowione

Źródła prawa unijnego można podzielić na dwie grupy: prawo pierwotne i prawo stanowione (zwane niekiedy prawem wtórnym). W hierarchii źródeł owego prawa najwyższe miejsce zajmują normy prawa pierwotnego i ogólne zasady prawa. Prawo stanowione to akty wydawane przez uprawnione organy i instytucje unijne. O miejscu aktów prawa stanowionego w systemie prawa decyduje rodzaj, treść i cel takiego aktu. Generalnie rzecz ujmując, przepisy ustawodawcze zaliczamy do norm wyższego rzędu niż przepisy wykonawcze. Konstytucyjne podstawy prawa unijnego tworzy, jak wspomniano, prawo pierwotne i ogólne zasady prawa. Stanowione jest ono za wspólną zgodą państw członkowskich, podlega zmianom w drodze zastosowania właściwej procedury. Pierwotne prawo to przede wszystkim traktaty założycielskie i traktaty dokonujące zmian i uzupełnień w traktatach założycielskich. Ponadto zalicza się do niego protokoły załączane do traktatów; stanowią one integralną część traktatów. Protokoły nie mogą odbiegać od postanowień traktatowych i powinny być interpretowane zgodnie z ich postanowieniami. Do prawa pierwotnego zalicza się także umowy o przystąpieniu do Unii Europejskiej, akty przystąpienia i dokumenty dodatkowe związane z procedurą przystąpienia.

Prawo stanowione, jak zauważono, to akty prawne uprawnionych organów i instytucji unijnych. Uzupełniane są one ogólnymi zasadami zaliczanymi do unijnego porządku prawnego. Organami uprawnionymi do wydawania aktów prawnych tego rodzaju są: Parlament Europejski, Rada, Komisja. Akty prawa stanowionego w części skierowane są do organów i instytucji unijnych, w części do państw członkowskich. Wśród aktów prawa stanowionego należy wymienić rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. Są to instrumenty, którymi dysponują organy unijne. Wywołują one różne skutki prawne. Należy zauważyć, że o kwalifikacji do danego typu instrumentu prawnego decyduje jego treść i cel, a nie nazwa.

Rozporządzenie będące aktem prawa unijnego charakteryzuje się określonymi właściwościami. Zwraca uwagę to, że obowiązuje ono w całości i ma bezpośrednie zastosowanie do wszystkich państw członkowskich. Cechą charakterystyczną rozporządzenia jest również to, że ma ono zastosowanie ogólne. W związku z tym stosuje się je w określonych sytuacjach i wywołuje ono skutki prawne w odniesieniu

do określonej kategorii podmiotów. Cecha ogólności rozporządzenia pozwala na odróżnienie go od decyzji, która jest skierowana do ściśle określonych podmiotów. Na tym tle odróżnia się akty prawne o ogólnym zastosowaniu i akty prawne indywidualne. Obowiązki rozporządzenia w całości oznaczają, że nie ma potrzeby wydawania szczegółowych regulacji prawnych do takiego aktu prawnego. Niekiedy jednak występują również przepisy wykonawcze do rozporządzenia. Tego typu rozwiązanie występuje wówczas, gdy w grę wchodzi rozszerzone kompetencje unijne. Dotyczy to np. wspólnej polityki taryfowej i wspólnej polityki rolnej. Nie podważa to jednak generalnego charakteru rozporządzenia, będącego z zasady aktem prawnym obowiązującym w całości. Rozporządzenie należy uznać za najwyższą formę prawną w porządku prawnym państw członkowskich. Stosowane jest, jak wskazano, bezpośrednio w każdym państwie członkowskim. Nie jest możliwe przejście przepisów rozporządzenia do przepisów wewnętrznych. Natomiast dopuszczalne jest, a niekiedy konieczne, wprowadzenie przepisów wykonawczych przez państwa członkowskie do wydanego rozporządzenia. Bezpośrednie stosowanie rozporządzenia wywołuje również ten skutek prawny, że osoby fizyczne uprawnione są do powoływania się na przepisy rozporządzenia przed sądami państwowymi w celu zaprzestania stosowania przepisów prawa krajowego, jeśli są one sprzeczne z przepisami prawa unijnego. Należałoby też odróżnić bezpośrednie stosowanie rozporządzenia od bezpośredniego skutku wywieranego przez przepisy rozporządzenia. Bezpośrednie stosowanie rozporządzenia, jak wspomniano, to stosowanie przepisów rozporządzenia bez konieczności wprowadzania dodatkowych przepisów dostosowawczych. Bezpośredni skutek przepisów rozporządzenia wywierają wówczas, gdy są one jasno i wyraźnie sformułowane oraz nie pozwalają organom wykonawczym na dokonywanie swobodnej interpretacji przepisów rozporządzenia.

Aktem prawa stanowionego są też **dyrektywy**. Ich charakter prawny jest inny aniżeli rozporządzenia. Są one wiążące każde państwo członkowskie, do którego są skierowane. Mają ściśle określonych adresatów. Władze krajowe uprawnione są do wyboru odpowiedniej formy i środków zastosowania dyrektywy. Wyrażają one określony cel w wewnętrznym porządku prawnym. Jego realizacja wymaga zmian bądź uzupełnienia przepisów prawa krajowego. Charakter prawny dyrektywy wyraża ideę subsydiarności prawa unijnego. Adresaci dyrektyw mogą być bardziej bądź mniej liczni. Dyrektywy różnią się od rozporządzenia tym, że nie są stosowane bezpośrednio w wewnętrznym systemie prawa krajowego. Konieczna jest inkorporacja dyrektywy przez prawo wewnętrzne. W związku z tym dyrektywy najczęściej określają termin realizacji postanowień zawartych w takim akcie prawnym. Adresaci dyrektywy są zobowiązani do realizacji celu określonego w akcie prawnym, jak i dotrzymania terminu, w którym ten cel powinien być zrealizowany. Dyrektywy zawierają niekiedy postanowienia ujęte w precyzyjny sposób, nie wymagają wówczas wydawania przepisów wykonawczych. Przed upływem terminu określającego obowiązek inkorporacyjny dyrektywy do prawa krajowego nie wywiera ona bezpośrednich skutków prawnych. Należy zauważyć, że dyrektywa może określać nie tylko termin

inkorporacji jej przepisów do wewnętrznego systemu prawnego, ale również termin wejścia w życie przepisów inkorporowanych. Państwa członkowskie nie zawsze spełniają wymogi prawa unijnego. Niekiedy zaniedbują swoje obowiązki w tym zakresie. W takiej sytuacji nie mogą jednak czerpać korzyści ze swych zaniedbań. Jeśli osoba fizyczna poniesie szkodę wskutek braku implementacji przepisów dyrektywy do prawa wewnętrznego może ona wystąpić do Trybunału Sprawiedliwości przeciwko państwu członkowskiemu o uzyskanie odszkodowania. Powstaje pytanie, czy osoba fizyczna może powołać się na uprawnienia określone przepisami dyrektywy? W związku z tym należy jednoznacznie odróżnić dwie sytuacje, mianowicie przed inkorporacją dyrektywy do wewnętrznego porządku prawnego i po inkorporacji dyrektywy do prawa wewnętrznego. Powołanie się na uprawnienia zawarte w treści dyrektywy będzie prawnie skuteczne dopiero po jej prawidłowej inkorporacji.

Instrumentem prawnym o charakterze indywidualnym jest **decyzja**. Kierowana jest ona do ściśle określonych podmiotów (państw członkowskich bądź osób fizycznych) i obowiązuje w całości. Jest to instrument prawny właściwy dla działalności instytucji wykonawczych. O tym, czy mamy do czynienia z takim instrumentem prawnym nie przesądza jego nazwa, lecz treść. Niekiedy może być on pozbawiony nazwy (tytułu). Jeśli wydany jest przez uprawnioną do tego instytucję i skierowany do określonego podmiotu, to zachowa właściwości decyzji, pod warunkiem że wywiera skutki prawne. Decyzja skierowana do państwa członkowskiego obowiązuje wszystkie organy państwowe, w tym również sądy.

Nie można pominąć też specyficznych instrumentów prawnych, którym nadaje się różne nazwy „przepisy”, „środki”, „regulacje” i inne. Istotne jest, czy instytucja unijna posiada kompetencje do wydawania określonych aktów oraz czy wywołują one skutki prawne. Jeżeli instytucja unijna nie jest uprawniona do podejmowania działań prawnie wiążących, wówczas owe działania będą uznane za nieważne lub niebyłe. Uprawnienia do wydawania tego rodzaju orzeczeń posiada Trybunał Sprawiedliwości. Niektóre instytucje uprawnione są do wydawania **zaleceń i opinii**. W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości zalecenia i opinie nie mają prawnie wiążącego charakteru. Zalecenia wydawane są w sytuacjach, w których instytucje unijne nie mają kompetencji do wydawania wiążących aktów prawnych bądź nie istnieje konieczność wydawania takich aktów prawnych. Niekiedy zalecenia mogą wywoływać pewne skutki prawne, ponieważ sądy krajowe zobowiązane są do uwzględniania zaleceń przy rozstrzyganiu sporów sądowych. Jest to swoiście rozumiany obowiązek lojalności wobec zaleceń unijnych. Z kolei opinia jest wyrażeniem stanowiska przez organ unijny w danej sprawie. Nie tworzy ona żadnych praw, na które można się powołać przed sądem państwowym. Dobrą praktyką jest publikowanie zaleceń i opinii w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (seria C). Należy podkreślić, że działalność organów unijnych w zakresie wywoływania skutków prawnych podlega kontroli Trybunału Sprawiedliwości lub Sądu Pierwszej Instancji w sprawach wniesionych przez państwa członkowskie. Dotyczy to niezgodności

z treścią rozporządzenia. Ponadto państwowy organ sądowy władny jest zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z tzw. pytaniem prejudycjalnym dotyczącym ważności i interpretacji aktów prawa unijnego.

Unijne akty prawne powinny też spełniać pewne wymogi formalne. Akt prawny Rady powinien być podpisany przez przewodniczącego i sekretarza generalnego. Akty przyjmowane wspólnie przez Parlament Europejski i Radę powinny być ponadto podpisane przez przewodniczącego Parlamentu Europejskiego. Niezbędne jest też określenie daty wejścia w życie aktu prawnego oraz zapewnienie, że organ wydający akt jest uprawniony do sprawowania kontroli nad działaniami określonymi w wydanym akcie prawnym. Stanowi to swoistego rodzaju uwierzytelnienie aktu prawnego. W ten sposób staje się on elementem unijnego porządku prawnego. Nie można też pominąć innego obowiązku formalnego, czyli uzasadnienia aktów prawnych mających moc wiążącą. Obowiązek ten podlega kontroli Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Pierwszej Instancji. Służy on zaznajomieniu się z prawami i obowiązkami wynikającymi z treści aktu prawnego. Umożliwia też organom sądowym realizację ich zadań. Uzasadnienie aktu prawnego powinno dawać wskazówki dotyczące stosowania przepisów zawartych w akcie prawnym, powinno być rzetelne, jasne i jednoznaczne. Wymogiem formalnym jest też ogłoszenie aktu prawnego i określenie daty wejścia w życie. Przepisy prawa unijnego wymagają opublikowania w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (seria L) wszystkich rozporządzeń, dyrektyw i decyzji. Opublikowane akty prawne wchodzi w życie z dniem określonym w danym akcie. W wypadku braku takiej daty w akcie prawnym obowiązuje on w terminie 20 dni po jego publikacji. Rozporządzenie odnoszące się do państw członkowskich wchodzi w życie tego samego dnia w każdym z tych państw (zasada jednorodności stosowania prawa unijnego).

4. Instytucje i organy Unii Europejskiej

Osiągnięcie spójności i ciągłości działań służących realizacji celów, które postawiła sobie organizacja unijna, następuje w jednolitych ramach instytucjonalnych. Oznacza to w praktyce powołanie odpowiednich instytucji i organów. Wyróżniają się one szczególnymi cechami w skali światowej. Do owych cech można zaliczyć zwłaszcza uprawnienie do stanowienia norm prawnych bezpośrednio wiążących organy państw członkowskich, obywateli owych państw, a także podmioty zajmujące się działalnością gospodarczą. Ponadto ingerują one w sprawy, które wcześniej zastrzeżone były do wyłącznej kompetencji państw członkowskich, czyli wiążące się z suwerennością owych państw. W tej sytuacji część suwerenności organizacji państwowych została przekazana instytucjom i organom Unii Europejskiej. Kompetencje, skład i sposób działania instytucji unijnych określa Traktat o Unii Europejskiej. Mają one specyficzną pozycję prawną. Ich uprawnienia zgodne są z celami i warunkami postanowień traktatowych. Początkowo instytucje wspólnotowe i unijne nie

zostały ukształtowane na wzór organów państw członkowskich. Nie była respektowana zasada trójpodziału władzy na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Kompetencje owych instytucji były w dużym stopniu pomieszane.

Parlament Europejski początkowo był zgromadzeniem dla trzech Wspólnot. Z czasem przyjęła się nazwa, którą stosuje się obecnie. Jest on przejawem realizacji zasady sprawowania władzy poprzez zgromadzenie przedstawicieli państw członkowskich. Siedzibą Parlamentu Europejskiego jest Strasburg. Organami statutowymi są przewodniczący i prezydium. Na forum tej instytucji działają stałe komisje (m.in. budżetowa, gospodarki, polityki walutowej i przemysłowej, kontroli budżetu) i doraźne komisje.

Do najważniejszych kompetencji Parlamentu Europejskiego należy zaliczyć:

- 1) doradztwo,
- 2) udział we wspólnym podejmowaniu decyzji,
- 3) opiniowanie spraw związanych z umowami z państwami trzecimi,
- 4) udział w procedurze budżetowej we współpracy z Radą,
- 5) kontrolowanie innych instytucji i organów unijnych.

W celu ochrony swoich kompetencji może on złożyć wniosek do Trybunału Sprawiedliwości o unieważnienie aktów Rady, Komisji i EBC.

Wśród instytucji unijnych znajduje się **Rada Europejska** o dość szczególnych kompetencjach, ponieważ występuje ona z inicjatywami koniecznymi dla rozwoju zbiorowości unijnej, a także wskazuje kierunki i priorytety o charakterze politycznym. Nie ma kompetencji prawodawczych. W jej skład wchodzi szefowie państw lub rządów państw członkowskich. Podejmuje ona decyzje po osiągnięciu konsensusu. Przepisy traktatowe akcentują uprawnienia przewodniczącego Rady Europejskiej.

Odrębną instytucją unijną jest **Rada Unii Europejskiej**, do której należą kompetencje z zakresu koordynacji polityk unijnych, podejmowanie decyzji i ich wykonywanie. Pełni ona funkcję prawodawczą i budżetową. Podejmuje niewiążące uchwały w sprawie zapewnienia koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich oraz harmonizacji polityki państw członkowskich i Unii Europejskiej. Koordynacja polityki gospodarczej poszczególnych państw członkowskich wiąże się z uprawnieniem do nakładania sankcji. Kompetencje decyzyjne przejawiają się w uprawnieniu do wydawania decyzji; owe kompetencje uprawniają do określenia Rady mianem głównego organu prawodawczego. W związku z tym wydaje ona takie akty prawem dozwolone, jak rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. Procedura decyzyjna wiąże się częstokroć z koniecznością zasięgania opinii (Parlamentu Europejskiego) bądź konsultacji (z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, z Komitetem Walutowym). Uzyskanie opinii w sprawie wydania aktu prawnego przez Radę ma doniosłe znaczenie. W rozumieniu Trybunału Sprawiedliwości pominięcie opinii Parlamentu Europejskiego odnosi doniosłe skutki prawne, ponieważ powoduje

nieważność aktu prawnego. W ramach kompetencji wykonawczych Rada w przyjętych przez nią aktach prawnych przekazuje Komisji uprawnienia do wykonania aktów prawnych. W związku z tym może sformułować szczególne wymagania wiążące się z wykonaniem owych uprawnień. Ponadto Rada posiada inne kompetencje, m.in. zawiera umowy z państwami i organizacjami międzynarodowymi (w porozumieniu z Parlamentem Europejskim), zawiera umowy stowarzyszeniowe, uchwała wraz z Parlamentem Europejskim roczny budżet.

Kolejną ważną instytucją unijną jest **Komisja Europejska**. Wspiera ona interesy unijne i występuje ze stosownymi inicjatywami. Jest wykonawcą budżetu unijnego i zarządza programami unijnymi. Posiada kompetencje prawotwórcze, wykonawcze i administracyjne. Przypisuje się jej też pewne uprawnienia władzy jurysdykcyjnej. Podkreślenia wymaga niezależność Komisji Europejskiej, która reprezentuje interesy unijne. Jej działania mają charakter ponadnarodowy.

Kompetencje Komisji Europejskiej zostały określone w Traktacie o utworzeniu Unii Europejskiej. Są to następujące kompetencje:

- 1) prawotwórcze (inicjatywa ustawodawcza, samodzielne wydawanie aktów prawnych, opracowanie rocznego planu prac legislacyjnych);
- 2) wykonawcze (uchwalanie i realizacja budżetu, nawiązywanie stosunków z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi);
- 3) administracyjne (czuwanie nad stosowaniem prawa unijnego, coroczne sprawozdania z działalności unijnej);
- 4) udział w wymiarze sprawiedliwości (wnoszenie spraw do Trybunału Sprawiedliwości, pewne uprawnienia śledcze i jurysdykcyjne).

Komisja Europejska jest organizacyjnie bardzo rozbudowana (przewodniczący, komisarze, aparat urzędniczy – dyrektoriaty generalne, sekretariat generalny i służby specjalne). Jest całkowicie niezależna w realizacji powierzonych jej zadań. Ponosi kolegalną odpowiedzialność przed Parlamentem Europejskim, który może uchwalić wotum nieufności w stosunku do Komisji Europejskiej.

Zgodnie z postanowieniami Traktatu o Unii Europejskiej sądami unijnymi są Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej i Sąd Pierwszej Instancji. **Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej** jest sądem właściwym w sprawach dotyczących Unii Europejskiej. Jego podstawowym zadaniem jest zapewnienie poszanowania prawa unijnego w zakresie jego stosowania i wydawania wykładni prawa. Na uwagę zasługują bardzo szerokie uprawnienia tej instytucji sądowej, ponieważ pełni on rolę sądu konstytucyjnego, międzynarodowego i administracyjnego, a także sądu cywilnego i sądu pracy. Trybunał Sprawiedliwości, występując w roli sądu konstytucyjnego, posiada kompetencje w zakresie orzekania o wykładni prawa unijnego, zgodności z prawem aktów przyjętych przez Parlament Europejski i Radę, aktów innych instytucji unijnych (Rady, Komisji i EBC), a także aktów Parlamentu

Europejskiego dotyczących osób trzecich. Występując w roli sądu międzynarodowego, rozstrzyga on spory między państwami członkowskimi oraz między tymi państwami a Komisją. Spełniając rolę sądu administracyjnego, sprawuje kontrolę legalności działań instytucji unijnych oraz rozpatruje skargi osób fizycznych na decyzje dotyczące ich bezpośrednio i indywidualnie. Nie bez znaczenia jest też rola Trybunału Sprawiedliwości jako sądu cywilnego i sądu pracy. Występując w tej roli, orzeka on w sprawach o odszkodowanie za szkody wyrządzone osobom fizycznym i prawnym przez organy bądź urzędników unijnych w związku z wykonywaniem ich czynności urzędniczych, a także w sporach między instytucjami unijnymi a jej funkcjonariuszami. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej występuje wówczas w roli drugiej instancji. Jurysdykcja Trybunału z zasady ma charakter obligatoryjny. Oznacza to, że państwa członkowskie zobowiązane są do poddawania sporów dotyczących stosowania traktatu unijnego lub interpretacji owego traktatu procedurze prawnej w owym traktacie przewidzianej. W pewnym zakresie jurysdykcja Trybunału Sprawiedliwości może mieć charakter fakultatywny (spory między państwami członkowskimi dotyczące przedmiotu traktatu przedłożone na podstawie umowy).

Generalnym celem powołania **Sądu Pierwszej Instancji** było odciążenie Trybunału Sprawiedliwości (siedziba Luksemburg). Rozstrzyga on sprawy sporne występujące między: urzędnikami unijnymi a Unią Europejską, Komisją a przedsiębiorcami w zakresie produkcji, cen, koncentracji przedsiębiorstw i podatków, osobami fizycznymi i prawnymi a Unią Europejską, dotyczące prawa konkurencji, antydumpingu⁴ i spraw antysubwencyjnych. Orzeczenia Sądu Pierwszej Instancji nie są ostateczne, ponieważ przysługuje od nich odwołanie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Szczególną instytucją unijną jest też **Trybunał Obrachunkowy**⁵. Sprawdza on legalność dochodów i wydatków Unii Europejskiej. Istota tej instytucji została określona przepisami unijnymi niezwykle zwięźle. Trybunał Obrachunkowy kontroluje unijne rachunki. Jego rola polega na kontrolowaniu wydatków i dochodów w sposób samodzielny i niezależny od tych organów, które zarządzają tą sferą działalności, a także niezależnie od instytucji kontrolnych organów i powołanych organów kontroli. Powołanie Trybunału Obrachunkowego i przyznanie mu uprawnień kontrolnych związane jest z instytucją budżetu Unii Europejskiej i procedurą jego wykonywania w sposób samodzielny przez organy unijne. Podstawowym zadaniem Trybunału Obrachunkowego jest kontrola dochodów i wydatków. Wspiera on Parlament Europejski i Radę w realizacji ich uprawnień dotyczących kontroli nad wykonywaniem budżetu. Po zamknięciu okresu budżetowego sporządza sprawozdanie z wykonania budżetu; owo sprawozdanie stanowi podstawę udzielenia Komisji absolutorium przez Parlament Europejski. Trybunał Obrachunkowy posiada też kompetencje o innym charakterze (potwierdza wiarygodność, zgodność z prawem oraz

⁴ A. Drwiłło, *Postępowanie ochronne w prawie celnym*, Gdańsk 2003, s. 84 i n.

⁵ B. Bernas (red.), *Finanse Unii Europejskiej*, Wrocław 2005, s. 76.

prawidłowość ważnych umów, sporządza sprawozdania z kontroli programów i zadań, sporządza opinie na wniosek instytucji unijnych). Na uwagę zasługuje również uprawnienie Trybunału Obrachunkowego do wystąpienia do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z wnioskiem o unieważnienie decyzji innych organów. Czyli to w celu ochrony swych uprawnień.

5. Podstawowe zasady unijnego porządku prawnego

Na ogół przez pojęcie „zasada” należy rozumieć pewną regułę ogólniejszą i ważniejszą w stosunku do obowiązujących przepisów prawnych. Zasady unijnego porządku prawnego odgrywają doniosłą rolę. Zalicza się je do pierwotnego prawa unijnego. Do podstawowych zasad prawa unijnego należą:

- 1) zasada pierwszeństwa prawa unijnego nad prawem wewnętrznym państw członkowskich,
- 2) zasada proporcjonalności,
- 3) zasada subsydiarności,
- 4) zasada równości.

Unijne regulacje prawne określają podział kompetencji między Unią Europejską a państwami członkowskimi. Jeżeli z przepisów prawa unijnego jednoznacznie wynika, że Unia Europejska nie jest kompetentna do podejmowania określonych działań, wówczas tego rodzaju działania podejmują państwa członkowskie. Kompetencje są rozróżniane w zależności od ich podstawy prawnej. W związku z tym można je podzielić na te, które zostały przyznane wprost przez przepisy traktatowe oraz na te, które mają charakter dorozumiany. Podstawy prawne działań unijnych bywają często podważane przez różne podmioty (zwłaszcza państwa członkowskie), ponieważ w grę wchodzi różne stanowiska i interesy. Kontrolę podziału kompetencji sprawuje Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Zasada pierwszeństwa prawa unijnego nad prawem wewnętrznym państw członkowskich oznacza, że normy prawa unijnego są hierarchicznie wyższego rzędu aniżeli normy poszczególnych państw członkowskich. W sytuacji konfliktu między prawem unijnym (pierwotnym i wtórnym) a prawem kraju członkowskiego priorytet ma prawo unijne. Zasada ta nie została sformułowana w przepisach prawa, lecz jest efektem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Unijne regulacje prawne charakteryzują się samodzielnością i oryginalnością; owe regulacje są integralną częścią porządków prawnych państw członkowskich. Stosuje się je, jak wiadomo, bezpośrednio w porządku prawnym państw członkowskich. W związku z tym nie istnieje konieczność uznawania owych regulacji bądź ich transformacji do wewnętrznych porządków prawnych. Unijne regulacje prawne charakteryzują się też bezpośrednią skutecznością. Oznacza to, że przepisy prawa unijnego określają wprost prawa i obowiązki skierowane do pewnej zbiorowości. Na tego rodzaju

przepisy prawne można się powoływać przed organami państwa członkowskiego. Konieczne jest jednocześnie stworzenie przez państwa członkowskie mechanizmów prawnych, mających na celu efektywne powoływanie się na unijne regulacje prawne.

Zasada proporcjonalności jest pewnego rodzaju ograniczeniem działań Unii Europejskiej. W myśl tej zasady działania Unii Europejskiej nie mogą wykraczać poza sferę koniecznych czynności dla osiągnięcia celów wyznaczonych prawem unijnym. Ocena zgodności podejmowanych działań z zasadą proporcjonalności należy do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Niekiedy może się okazać, że działania organów unijnych są wprawdzie zgodne z obowiązującym prawem, lecz naruszają inne cele chronione prawem unijnym. Zasada proporcjonalności jest częścią unijnego prawa pierwotnego, obowiązuje zarówno organy unijne, jak i państwa członkowskie. W odniesieniu do regulacji prawnych państw członkowskich sąd unijny (Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej) bada, czy akty ustawowe owych państw służą w proporcjonalny sposób realizacji celów unijnych.

Zasada subsydiarności (pomocniczości) oznacza, że decyzje o charakterze prawotwórczym i wykonawczym powinny być podejmowane na możliwie najniższym stopniu⁶. Niekiedy ową zasadę określa się jako rodzaj czynnika filtrującego, usytuowanego między kompetencjami unijnymi a ich realizacją. Zasada subsydiarności w pewnym sensie służy organizowaniu procesu przyznawania kompetencji. W związku z tym zobowiązuje ona władze do rozważenia, na jakim szczeblu powinno być podjęte określone działanie. Pewne działania pozostają w wyłącznej kompetencji instytucji unijnych; owe instytucje mogą podejmować również działania niebędące w ich wyłącznej kompetencji, ale tylko wówczas i wyłącznie w takim zakresie, w którym cele owych działań nie będą skutecznie realizowane przez państwa członkowskie. Zasada subsydiarności nie ma zastosowania do wyłącznych kompetencji instytucji unijnych.

Zasada równości jest wymogiem równego traktowania obywateli własnego państwa i obywateli innych państw członkowskich w świetle unijnych regulacji prawnych. Na podstawie tej zasady państwa członkowskie nie są władne uzależniać przyznania pewnych praw obcemu obywatelowi od posiadania karty pobytu czy odpowiednich regulacji prawnych. Istnienie wspólnego rynku opiera się również na zasadzie równości. Oznacza to, że w owym rynku mogą uczestniczyć osoby, towary, usługi i kapitał w oderwaniu od narodowości osób, czy kraju pochodzenia towaru. Swoboda przemieszczania się osób między państwami członkowskimi związana jest z obowiązkiem zapewnienia bezpieczeństwa tym osobom w takim zakresie, w jakim gwarantuje się bezpieczeństwo własnych obywateli. Zasada równości przejawia się m.in. w zakazie pobierania opłat różnej wysokości od studentów własnego państwa i studentów innego państwa członkowskiego. Wyrazem naruszenia zasady równości jest dyskryminacja (jawna bądź ukryta).

⁶ W. Molle, *Ekonomika integracji europejskiej. Teoria, praktyka, polityka*, Gdańsk 2000, s. 18.

6. Podstawowe zagadnienia unijnego systemu prawnofinansowego

Jednym z elementarnych zagadnień jest określenie unijnego systemu prawnofinansowego. Punktem wyjścia dla przedstawienia istoty unijnego systemu prawnofinansowego jest odniesienie się do pojęcia „system”. Jest ono używane w wielu dziedzinach nauki, w tym również w nauce prawa. Ponadto jest to określenie wieloznaczne i nie zawsze wystarczająco precyzyjne. Na ogół przez pojęcie „system” należy rozumieć pewną całość, która jest utworzona z mniejszych części ze sobą powiązanych w taki sposób, że pojawia się określona struktura. Na uwagę zasługują dwie zasady odnoszące się do pojęcia systemu, mianowicie zasada kompozycji (całość jest czymś więcej niż sumą jej części) oraz zasada dekompozycji (część jest czymś więcej niż ułamkiem całości). Proces poznawania określonej dziedziny prawa nie jest czynnością jednorazową. Odbywa się stale, aczkolwiek z różnym nasileniem. Poznaniu podlegają zwykle elementy owej dziedziny, są one niejako filtrowane z dziedziny prawa należącej do określonego systemu. Na ogół przez pojęcie systemu prawa przyjęto rozumieć ogół regulacji prawnych obowiązujących na terytorium danego państwa. W odniesieniu do unijnego prawa finansowego należy uwzględnić regulacje prawne o bardzo złożonym i rozbudowanym charakterze⁷. Na regulacje te składają się normy prawne stanowione przez unijne organy oraz normy prawne stanowione przez organy państw członkowskich. Pojęcie unijnego systemu prawnofinansowego odnosimy do ogółu regulacji z zakresu prawa finansowego, które ustanawiane są przez unijne organy.

Proces integracji państw unijnych w dużym stopniu zależy od dostępności środków pieniężnych służących finansowaniu procesów integracyjnych. Sfera finansów unijnych częstokroć jest rozpatrywana w bardzo wąskim ujęciu, czyli porównaniu wpłat wnoszonych na rzecz unijnych zasobów budżetowych i środków pieniężnych otrzymywanych z owych zasobów. Tego rodzaju podejście do finansów unijnych nie uwzględnia korzyści pośrednich, płynących m.in. z udziału w unijnym rynku finansowym.

Jednym z podstawowych zagadnień systemu prawnofinansowego jest unijna polityka pieniężna. Na uwagę zasługuje obszar euro (Euroland), który obejmuje kraje będące członkami Unii Gospodarczej i Walutowej. Wspomniana unia została przekształcona w obszar, na którym obowiązuje waluta euro. Przy czym należy odnotować długo trwający proces integracyjny, jego poszczególne etapy (unia celna, wspólny rynek, unia gospodarcza i walutowa) oraz ostatecznie ustanowienie jednolitej przestrzeni gospodarczej (swobodny przepływ towarów, osób i kapitału). W obszarze euro nie znalazły się wszystkie kraje członkowskie. Wobec tych krajów zastosowano rozwiązania derogacyjne od ogólnych zasad obowiązujących w Unii Gospodarczej i Walutowej. W ten sposób występuje dwójakiego rodzaju członkostwo, mianowicie

⁷ C. Kosikowski, *Prawo finansowe w Unii Europejskiej*, Bydgoszcz–Warszawa 2008, s. 29–31.

pełne członkostwo i członkostwo o ograniczonym charakterze. Kraje członkowskie strefy euro posługują się walutą euro. Zrezygnowały one z krajowej polityki pieniężnej na rzecz polityki prowadzonej przez ponadnarodową instytucję bankową. Kraje o ograniczonym członkostwie posługują się swoim pieniądzem i kształtują własną (narodową) politykę pieniężną.

Uzyskanie statusu kraju strefy euro wiąże się ze spełnieniem pewnych kryteriów, zwanych kryteriami zbieżności. Zasadniczą przesłanką owych kryteriów jest ochrona owej strefy przed nadmierną inflacją. Do krajów uczestniczących w strefie euro mogą być zaliczane te kraje, które charakteryzują się dobrą gospodarką. Konieczna jest też stabilizacja gospodarcza takiego kraju. Przyjęto następujące kryteria zbieżności: stopy inflacji, stanu finansów publicznych, długoterminowej stopy procentowej i stabilności kursu walutowego. Są one ze sobą ściśle powiązane. Kryterium stopy inflacji związane jest z ograniczeniem jej wysokości. Stopa inflacji nie powinna być wyższa o więcej niż 1,5 punktu procentowego od średniej stóp inflacji w trzech krajach unijnych o najniższej stopie inflacji. Kryterium stanu finansów publicznych wiąże się z nadmiernym deficytem budżetowym i dużym długiem publicznym⁸. Tego rodzaju zjawiska finansowe są szczególnie niepożądane, ponieważ zakłócają oddziaływanie instrumentów finansowych. Kraje członkowskie zobowiązane są do unikania nadmiernego deficytu budżetowego. W procedurze unikania nadmiernego deficytu budżetowego została określona wartość referencyjna, czyli relacja między deficytem budżetowym a PKB. Deficyt budżetowy nie powinien przekraczać 3% owego produktu. Jednocześnie została określona relacja między długiem publicznym a PKB. Dług publiczny nie powinien być wyższy niż 60% PKB. W wypadku nadmiernego deficytu budżetowego i znacznego poziomu długu publicznego występuje zjawisko dużego popytu na środki pieniężne ze strony państwa. Następstwem tego zjawiska jest wzrost stóp procentowych, a to z kolei staje się hamulcem rozwoju gospodarczego. Zły stan finansów publicznych powoduje również wahania i wzrost kursu walutowego⁹.

Realizowanie celów Unii Europejskiej wymaga dysponowania niezbędnymi środkami pieniężnymi. Podstawą unijnej działalności finansowej jest roczny budżet, który odzwierciedla wszystkie planowane dochody i wydatki. Strona dochodowa i wydatkowa budżetu są zrównoważone. Jego wykonanie podlega zasadzie należytego zarządzania finansami. W ramach tego planu finansowego wydatki są finansowane w pełni z zasobów własnych. Decyzje dotyczące rodzaju zasobów własnych oraz ich zmiany przysługują Radzie, która działa w drodze specjalnej procedury ustawodawczej, po konsultacji z Parlamentem Europejskim.

⁸ C. Kosikowski, *Prawo Unii Europejskiej w systemie polskiego prawa finansowego*, Białystok 2010, s. 168 i n.; M. Kosek-Wojnar, *Ewolucja polskiego systemu finansów publicznych w kontekście integracji z Unią Europejską* (w:) S. Miklaszewski (red.), *Polska droga do Unii Europejskiej. Doświadczenia i wyzwania*, Kraków 1999, s. 254 i n.

⁹ F. Emmert, M. Morawiecki, *Prawo europejskie*, Warszawa–Wrocław 2001, s. 38.

Budżet Unii Europejskiej nie jest jedynym planem finansowym obejmującym unijne dochody i wydatki. Niedoskonałości budżetu w pewnym stopniu są niwelowane przez wieloletnie ramy finansowe ustalane na okres (przynajmniej) pięciu lat. Należy zauważyć ścisły związek budżetu unijnego z wieloletnimi ramami finansowymi, ponieważ roczny budżet powinien być z nimi zgodny. Istotą wieloletnich ram finansowych jest określenie kwot rocznych pułapów środków pieniężnych z tytułu zobowiązań (kategoryzacja wydatków) oraz ustalenie rocznego pułapu środków pieniężnych na płatności. Wieloletnie ramy finansowe i budżet unijny wyrażane są w euro.

Na uwagę zasługuje też działalność Europejskiego Systemu Banków Centralnych. Tworzony jest on przez EBC i banki centralne państw członkowskich. Prowadzi on politykę pieniężną Unii Europejskiej. Kluczową rolę w ESBC odgrywa EBC. Europejski System Banków Centralnych nie posiada osobowości prawnej. Uprawniony jest jednak do nabywania lub sprzedawania nieruchomości i ruchomości na terytoriach państw członkowskich, a ponadto może być stroną przed sądami unijnymi w sprawach legalności aktów prawnych, które sam stanowił. Do podstawowych celów ESBC należy zaliczyć utrzymanie stabilności cen i wspieranie polityki gospodarczej¹⁰.

W ramach celów ESBC zostały ustalone następujące zadania:

- 1) określanie i realizacja zadań polityki walutowej,
- 2) dokonywanie operacji walutowych,
- 3) utrzymanie rezerw dewizowych państw członkowskich,
- 4) wspieranie systemu płatniczego.

Na unijny system prawnofinansowy składają się zagadnienia obejmujące następujące dziedziny:

- 1) prawo walutowe,
- 2) prawo instytucji finansowych,
- 3) prawo budżetowe,
- 4) prawo stabilności fiskalnej,
- 5) prawo finansowania zadań polityki regionalnej,
- 6) prawo podatkowe,
- 7) prawo rynku finansowego,
- 8) prawo celne,
- 9) prawo antydumpingowe i antysubwencyjne.

Każda z tych dziedzin unijnego systemu prawnofinansowego została poddana wnikliwej analizie naukowej.

¹⁰ L. Oręziak, *Finanse Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 18 i n.

Rozdział II

PRAWO WALUTOWE UNII EUROPEJSKIEJ

1. Pojęcie i zakres prawa walutowego Unii Europejskiej

Międzynarodowe stosunki monetarne (walutowe) w sferze międzynarodowych stosunków gospodarczych stanowią ważną integralną część gospodarki światowej. Zawierają w sobie działanie różnych regionalnych i międzynarodowych systemów walutowych, krajowych, regionalnych i międzynarodowych instytucji monetarnych (walutowych), które mają bezpośredni wpływ na wymianę międzynarodową, przemysłową, naukową, techniczną i innych form współpracy między państwami. Odgrywają fundamentalne znaczenie w decyzjach w zakresie globalnych problemów gospodarczych. Nie ulega wątpliwości, że część międzynarodowych regulacji walutowych stanowi system europejskiego prawa walutowego, który odgrywa szczególne znaczenie w swoim regionie (Unii Europejskiej), ale również ma ogromne znaczenie dla krajów z poza Unii.

Specyfika analizy regulacji europejskiego prawa walutowego polega na tym, że przedmiotem stosunków prawnych są nie tylko same kompetencje organów Unii oraz waluta euro, ale przede wszystkim analiza relacji między prawem międzynarodowym, regulacjami Unii Europejskiej i regulacjami państw członkowskich. Wynika to z faktu, że własna waluta Unii Europejskiej i instrumenty finansowe, które są nominowane w euro są niejednoznaczne w różnych krajach członkowskich. Z perspektywy Polski dokładnie wiemy, że klasyczny kredyt bądź pożyczka zaciągnięta w różnej walucie może tworzyć odmienne konsekwencje prawne i finansowe. Tym samym obszar klasycznego prawa walutowego (prawa dewizowego) wychodzi daleko poza klasyczną wymianę dóbr i usług, w której rozliczenia następują w wybranej walucie.

W ujęciu teoretycznym prawo walutowe stanowi dział prawa finansowego. Polska doktryna prawa finansowego w prawie walutowym ujmuje normy prawne, które dotyczą własnego pieniądza¹¹. Z kolei prawo dewizowe reguluje obrót wartościami

¹¹ Zob. definicję i zakres prawa walutowego J. Głuchowski, *Prawo walutowe* (w:) J. Głuchowski (red.), *System prawa finansowego*, t. IV. *Prawo walutowe. Prawo dewizowe. Prawo rynku finansowego*, Warszawa 2010, s. 13.

dewizowymi i dewizami¹². Z perspektywy prawa Unii Europejskiej ową problematykę należy nazywać prawem walutowym, gdyż opisujemy zasadniczo euro jako własną walutę Unii. Warto jednak brać pod uwagę, że zakres teoretycznych rozważań ujętych w niniejszej publikacji jest często bliższy instytucjom z zakresu prawa dewizowego, gdyż pokazywana jest perspektywa także państw, w których euro nie jest prawnym środkiem płatniczym.

Elementem integracji gospodarczej państw członkowskich Unii Europejskiej jest integracja walutowa. Bariery celne, prawne i inne, które utrudniają wymianę handlową między państwami członkowskimi, zostały wyeliminowane po wprowadzeniu wspólnego rynku wewnętrznego. Jednak w państwach członkowski pozostały wahania kursów walut krajowych.

Dla prawa walutowego Unii kluczowym pojęciem jest integracja walutowa. Prawo walutowe w procesie integracji z jednej strony pełni rolę instrumentu, za pomocą którego integracja walutowa jest realizowana, z drugiej zaś, w końcowej fazie integracji, staje się gwarantem regulacji stosunków społecznych, w których następuje transfer waluty. W związku z tym przez integrację walutową należy rozumieć proces koordynacji polityki walutowej, tworzenia ponadnarodowych mechanizmów regulacji transferu waluty oraz utworzenie organu bądź organów ponadnarodowych, które będą odpowiadały za politykę walutową i ją realizowały¹³.

Polityka walutowa stanowi integralną część ogólnej polityki gospodarczej państwa (albo regionu, np. polityki gospodarczej Unii Europejskiej). Jest to polityka rządu, mająca na celu wzmocnienie sytuacji finansowej kraju, utrzymując wysoki poziom płynności finansowej i zdolności kredytowej, zapewniając napływ walut z zagranicy w zagranicznym obrocie gospodarczym oraz przeciwdziałanie ucieczce kapitału za granicę, w tym także przyciąganie kapitału zagranicznego i wzmocnienie własnej waluty. Regulacje prawa walutowego powinny w zasadzie zapewnić realizację zadań polityki walutowej. Znaczenie regulacji walutowych i kontroli walutowej jest oczywiste dla gospodarki każdego państwa. W warunkach niestabilnej waluty powszechnym zjawiskiem jest ucieczka kapitału za granicę, brak wystarczających inwestycji zagranicznych w gospodarce państwa i używanie waluty zagranicznej

¹² Zob. definicję i zakres prawa dewizowego W. Wójtowicz, *Prawo dewizowe* (w:) J. Gluchowski (red.), *System prawa finansowego*, t. IV. *Prawo walutowe. Prawo dewizowe. Prawo rynku finansowego*, Warszawa 2010, s. 59. i n. Zob. także A. Drwiłło, *Pojęcie i charakter prawa dewizowego* (w:) A. Drwiłło (red.), *Podstawy finansów i prawa finansowego* Warszawa 2011, s. 198–203. Zob. także Z. Ofiarski, komentarz do art. 1 ustawy – Prawo dewizowe (w:) Z. Ofiarski, *Prawo dewizowe. Komentarz*, LEX/el. 2003. Zob. także J. Skoczylas, komentarz do art. 1 ustawy – Prawo dewizowe (w:) J. Skoczylas, *Prawo dewizowe. Komentarz*, Warszawa 2000.

¹³ Zob. więcej rozważań naukowych na temat zakresu pojęcia „integracja walutowa” M. Rewizorski, *Unia gospodarczo-walutowa: geneza, ewolucja, perspektywy rozwoju*, Rocznik Integracji Europejskiej 2012, nr 6, <http://rie.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2013/06/233-258.pdf> (dostęp: 11.11.2016).

w międzynarodowym obrocie gospodarczym. Dlatego właśnie regulacje prawa walutowego powinny także (poza innymi instrumentami polityki gospodarczej państwa) rozwiązywać wyżej wymienione problemy.

Istotnym instrumentem w obrocie krajowym i międzynarodowym jest waluta¹⁴. Termin waluta pochodzi z włoskiego *valuta*, co oznacza cenę, wartość (ang. *currency*, niem. *Währung*). Współcześnie pojęcie waluty można rozpatrywać w dwóch aspektach. Z jednej strony przez walutę należy rozumieć rozliczeniową jednostkę pieniężną państwa, która jest wyrażona w monetach z takiego lub innego metalu, o określonych właściwościach i wadze. W wypadku emisji papierowych znaków pieniężnych mamy na uwadze papierową jednostkę pieniężną, na której są wydrukowane owe znaki pieniężne. Z drugiej strony przez walutę rozumie się także znaki pieniężne państw zagranicznych¹⁵. W takim znaczeniu waluta staje się przedmiotem prawa walutowego w stosunku do państw trzecich. Z kolei w regulacjach i literaturze zasadniczo jest opisywana jako jednostka pieniężna albo pieniądź. Prowadzi to do tego, że poznając materię pieniądza (w przypadku Polski jest to waluta polska) i waluty, można odnieść mylne wrażenie, że są to synonimy. Literatura przedmiotu opisuje takie instytucje, jak kurs pieniądza i kurs waluty, system walutowy i system pieniężny, zobowiązanie pieniężne, zobowiązanie w walucie itd. Należy przyznać, że istota pieniądza odzwierciedla istotę waluty, natomiast uwarunkowania ekonomiczne i prawne wymuszają jej odrębne traktowanie i reglamentację prawną. Można się pokusić o stwierdzenie, że waluta jest wyłącznie tworem prawników. Przeżywa ona swój szczególny rozwój w momencie powstawania unii walutowych. Dlatego ważne jest, aby poznawanie i analiza instytucji i mechanizmów prawnych dotyczących waluty były realizowane poprzez pryzmat pieniądza¹⁶. Zagadnienia, mechanizmy i instytucje prawne dotyczące ustroju pieniężnego w zasadzie są przedmiotem publicznego prawa bankowego, a nie prawa walutowego (prawa dewizowego). Ewentualnie można w wąskim znaczeniu nazwać to prawem ustroju pieniężnego (albo publicznym prawem pieniądza¹⁷), w którym przykładowo przedmiotem regulacji będą pieniądź (np. pieniądź jako prawny środek płatniczy oraz jako instrument realizacji zobowiązań pieniężnych) i polityka pieniężna danego kraju. Warto dodać, że rozważania o wyodrębnieniu pojęć w zasadzie ma charakter teoretyczny. W praktyce takie wyodrębnienie miałoby znaczenie w przypadku *stricte* zamkniętej gospodarki, w obrocie której nie występują waluty zagraniczne.

¹⁴ Waluta (wł.) – *ekon.* synonim pieniądza, wieloznaczne, nieprecyzyjne pojęcie; nazwę waluta stosuje się, gdy jednostka monetarna danego kraju występuje na rynku międzynarodowym; *Słownik języka polskiego*, Warszawa 2010, www.pwn.pl (dostęp: 11.11.2016).

¹⁵ Ф.А. Брокгауз, И.А. Ефрон, *Энциклопедический словарь*, Современная версия, Москва 2002, s. 91.

¹⁶ Zob. zakres definicji J. Głuchowski, *Prawo walutowe*, s. 13.

¹⁷ Zob. E. Fojcik-Mastalska, *Prawo walutowe i dewizowe* (w:) R. Mastalski, E. Fojcik-Mastalska (red.), *Prawo finansowe*, Warszawa 2013, s. 536–537.

Waluta jest przede wszystkim instytucją prawa publicznego (prawa finansowego), która w sposób władczy przez kompetentne organy państwa jest wprowadzana na dany obszar¹⁸. Pojęcie waluty łączy się z systemem monetarnym państwa lub grupy państw i z jednostką pieniężną.

W obowiązującym prawie brakuje ogólnych definicji mających na celu określenie pieniądza. Natomiast jest wiele przepisów prawnych dotyczących w szczególności problematyki zobowiązań pieniężnych. W ogólnym ujęciu prawnym pieniądz można uznać za przedmiot, któremu ustawodawca nadaje charakter środka płatniczego. Pieniądz składa się z trzech elementów: jednostki pieniężnej, sumy pieniężnej i znaku pieniężnego. Jednostką pieniężną określamy nazwę pieniądza obowiązującego w danym państwie. Suma pieniężna to suma jednostek pieniężnych określonych na znaku pieniężnym lub znakach pieniężnych. Natomiast znakiem pieniężnym jest emitowany przez państwa (albo inne podmioty) znak posiadania przez okaziciela określonej ilości pieniądza. Znaki pieniężne są emitowane w formie pieniądza papierowego i metalowego (monet).

Warto podkreślić, że we współczesnych gospodarkach oraz prawie realizacja funkcji wymiany ma charakter faktyczny, a nie prawny. Znak pieniężny nie jest kategorią kwitu na określony towar i nie daje posiadaczowi prawa żądania określonych dóbr od państwa lub podmiotów prywatnych. Funkcja wymiany jest oparta na zaufaniu uczestników wymiany poszczególnych dóbr w stosunku do znaku pieniężnego. Każdy z uczestników powinien mieć pewność, że w późniejszym okresie będzie mógł wymienić znak pieniężny na inne potrzebne mu dobro. W tym kontekście zaufanie do pieniądza jest oparte przede wszystkim na płatniczej wartości pieniądza. Ustawodawca nie przypisuje znakowi pieniężnemu określonej wartości płatniczej, również nie wskazuje, co może być przedmiotem transakcji, które są zawierane dobrowolnie. Wartość płatniczą pieniądza określa się przez oceny wszystkich uczestników transakcji oraz uczestników stosunków cywilnoprawnych¹⁹. W kontekście prawnym wartość płatnicza znaków pieniężnych nie jest istotna. Biorąc pod uwagę co do zasady powszechnie stosowany w prawie nominalny charakter (zasada nominalizmu) płatności, wielkość długu w nominalnym rozmiarze pozostanie zawsze taka sama²⁰.

¹⁸ Pojęcie waluty w języku prawniczym i prawnym ma charakter wieloznaczny. Zob. G. Żmij, *Prawo waluty*, Kraków 2003, s. 56–62.

¹⁹ Zob. Л.А. Лунц (red.), *Деньги и денежные обязательства в гражданском праве*, Москва 2004, s. 30–32.

²⁰ Warto jedynie pamiętać o regulacjach prawa cywilnego. Zgodnie z art. 358¹ § 3 k.c. w razie istotnej zmiany siły nabywczej (wartości) pieniądza po powstaniu zobowiązania, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego, zmienić wysokość lub sposób spełnienia świadczenia pieniężnego, chociażby były ustalone w orzeczeniu lub w umowie (sądowa waloryzacja zobowiązania pieniężnego).

Ustrój monetarny, stosunki walutowe oraz struktura prawa walutowego poszczególnych krajów są różnicowane. Wśród czynników mających wpływ na prawo walutowe danego kraju można w szczególności wymienić poziom rozwoju gospodarki, ustrój państwa i prowadzone w nim polityki przede wszystkim w sferze monetarnej i walutowej. Warto wiedzieć, że pierwsze elementy stosunków walutowych można odnaleźć już w starożytnym Rzymie i Grecji. Właśnie tam powstawało pierwsze prawo wekslowe i wymiany. W średniowieczu w Europie Zachodniej rozwijały się rynki wekslowe²¹. Dopiero potem, w związku z rozwojem stosunków między różnymi państwami i stworzeniem światowego rynku, pojawiają się w Niemczech, Wielkiej Brytanii, Niderlandach pierwsze domy kliringowe (domy rozrachunkowe), których zadaniem było dokonywanie międzynarodowych rozliczeń bezgotówkowych przez otwieranie rachunków w jednej wspólnej jednostce pieniężnej. Następnie proces rozwoju stosunków walutowych rozszerzył się nie tylko w układzie podmiotowym, obejmując nowe państwa, ale również nastąpiło tworzenie regulacji prawnych w zakresie zarówno wewnętrznego, jak i międzynarodowego prawa walutowego²².

Pieniądz jest kategorią w szczególności historyczną, ekonomiczną i prawną. Problematyce pieniądza oraz organizacji obrotu pieniężnego poświęca się większą uwagę aniżeli wszystkim innym problemom ekonomicznym i prawnym. Od czasów głębokiej starożytności do czasów współczesnych zarówno ekonomiści, filozofowie, jak i przedstawiciele nauk prawnych zajmują się zagadnieniami z zakresu teorii pieniądza. Prowadzone są dyskusje o funkcjach i naturze pieniądza, jego roli w rozwoju gospodarki, realizacji praw ekonomii. Szczególne zainteresowanie nauką o pieniądzu można wyjaśnić tym, że pojawiające się dysproporcje w procesie tworzenia krajowego produktu brutto poszczególnych państw mają swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w sferze obrotu pieniężnego, powodując tym samym poważne skutki społeczno-ekonomiczne²³. Na przykład przedmiotem współczesnych sporów jest ocena wpływu struktury prawnej sfery pieniężnej i walutowej na kryzys finansowy²⁴.

Pieniądz jest towarem, który w trakcie rozwoju wymiany i form wartości zaczął powszechnie i trwale występować w roli ogólnego ekwiwalentu, wyrażającego wartość wszystkich pozostałych towarów i bezpośrednio na nie wymienialnego²⁵. Pieniądz jako kategoria ekonomiczna pełni funkcję miernika wartości, środka cyrkulacji, akumulacji i płatniczego. Ekonomiczne pojęcie pieniądza różni się w sposób

²¹ Zob. Л.Н. Красавиной (red.), *Международные валютно-кредитные и финансовые отношения*, Финансы и статистика, Москва 2005, s. 26.

²² *Ibidem*, s. 26 i n.

²³ Zob. М.В. Романовский (red.), *Финансы, денежные обращение и кредит*, Москва 2006, s. 12.

²⁴ Zob. А.Ю. Плюйко, *Проблемы преодоления фиаско рынка в контексте экономического кризиса в зоне евро*, Вестник МГИМО 2014, № 4, <http://cyberleninka.ru/article/n/problemy-preodoleniya-fiasko-rynka-v-kontekste-ekonomicheskogo-krizisa-v-zone-evro> (dostęp: 27.06.2016).

²⁵ Z. Grabowski, *Wprowadzenie do nauki o pieniądzu*, Warszawa 1979, s. 22. Zob. C. Kosikowski, *Pieniądz jako instytucja prawno-finansowa* (w:) M. Weralski (red.), *System instytucji prawnofinansowych PRL*, t. V, Wrocław 1990, s. 7 i n.

zasadniczy od pojęcia prawnego. Różnica wynika z odmienności podejścia i metod badawczych. Ekonomiczne pojęcie pieniądza obejmuje w zasadzie wszystko to, co zgodnie z poglądami przyjętymi w obrocie spełnia funkcje miernika wartości oraz pochodne od nich funkcje środka płatności i umarzania zobowiązań, jak również oszczędności i akumulacji²⁶.

Prawem waluty (prawem walutowym) w szerokim znaczeniu jest ogół regulacji prawnych, które ustalają dany rodzaj pieniądza. Prawo to obejmuje swym zakresem przepisy prawne ustalające zasady ustroju pieniężnego państwa oraz obiegu pieniężnego. Z literatury przedmiotu wynika, że prawo walutowe odgrywa dużą rolę, ponieważ ma wpływ na ważne aspekty życia gospodarczego, społecznego i politycznego. Za pomocą norm prawnych ustawodawca tworzy system monetarny państwa. Są to normy prawne różnych gałęzi prawnych o charakterze administracyjno-, karno-, cywilnoprawnym, stanowiące spójną całość w postaci systemu monetarnego²⁷. Do źródeł prawa walutowego należą regulacje prawa krajowego, unijnego i międzynarodowego.

Kurs walut stanowi ważną kategorię ekonomiczną, która w istocie była motorem tworzenia regulacji prawa walutowego. Kurs jest również istotnym instrumentem w polityce gospodarczej. W procesach decyzyjnych spełnia ogromną rolę, wpływa na koszty i dochody różnych podmiotów biorących udział w wymianie międzynarodowej. Na jego poziom walutowy wpływa wiele czynników ekonomicznych, politycznych i psychologicznych.

Z punktu widzenia państwa, na obszarze którego waluta pełni funkcję środka płatniczego, wyróżnia się walutę krajową i waluty obce. Wartość zewnętrzna waluty krajowej w relacji do walut obcych jest wyrażana w formie kursu walutowego. Kurs waluty jest ceną waluty obcej wyrażonej w pieniądzu krajowym. Określa, ile jednostek pieniądza krajowego płaci się za jedną lub sto jednostek waluty obcej. Stosunek wymiany waluty krajowej wobec waluty obcej może być oparty na parytecie walutowym ustalonym przez państwo lub na parytecie walutowym wynikającym z relacji popytu do podaży na waluty obce w kraju²⁸.

Kurs walut spełnia dwie ważne funkcje: informacyjną i cenotwórczą. W wypadku funkcji informacyjnej kurs walut informuje o cenie walut obcych. Dana informacja jest wykorzystywana przez różne podmioty, m.in. przez eksporterów i importerów, osoby fizyczne, przedsiębiorstwa handlowe, usługowe, produkcyjne, a także przez

²⁶ S. Grzybowski (w:) Z. Radwański (red.), *System prawa cywilnego*, t. III, cz. I. *Prawo zobowiązań – część ogólna*, Wrocław 1981, s. 119; zob. także Z. Fedorowicz, *Teorie pieniądza*, Warszawa 1993, s. 27.

²⁷ W. Popiołek, *Wykonanie zobowiązania umownego a prawo miejsca wykonania. Zagadnienia kolizyjne*, Katowice 1989, s. 132.

²⁸ Zob. więcej na temat teorii dotyczących kursów walut J. Pietrucha, *Ramy instytucjonalne polityki pieniężnej – teoria i pomiar*, Katowice 2008, s. 130–138.

państwo. Cenotwórcza funkcja polega na przenoszeniu przez kurs waluty zagranicznego układu cen na krajowy układ cen wraz ze wszystkimi wynikającymi stąd ekonomicznymi konsekwencjami dla gospodarki krajowej. Funkcja tego rodzaju występuje w gospodarce rynkowej przy istnieniu wymienialności walut. Kurs waluty jest ceną strategiczną, której zakres zastosowania jest szerszy od zakresu oddziaływania cen poszczególnych towarów i walorów finansowych na rynku krajowym²⁹.

System kursu walutowego określa warunki i zasady ustalania przez rząd danego kraju kursu walutowego. Ustalenie wartości waluty krajowej wobec walut obcych może się odbywać z zastosowaniem kursu płynnego lub stałego. Kurs płynny waluty krajowej jest kształtowany przez popyt i podaż, natomiast kurs stały jest ustalany urzędowo, na podstawie parytetu w stosunku do walut obcych. W sytuacji wzrostu wartości waluty krajowej względem walut obcych przy stosowaniu systemów kursów płynnych dochodzi do aprecjacji, czyli wzrostu siły nabywczej waluty krajowej w rozliczeniach międzynarodowych. W odwrotnej sytuacji, kiedy waluta krajowa traci swą wartość, dochodzi do deprecjacji. Przy stosowaniu stałych kursów walutowych zmiana wartości waluty krajowej względem waluty innej odbywa się skokowo w formie rewaluacji, tzn. dochodzi do podwyższenia wartości waluty krajowej pod wpływem interwencji władz monetarnych, przy uwzględnieniu sytuacji na rynku międzynarodowym i stanu rezerw dewizowych. Obniżenie urzędowo sztywnego kursu waluty narodowej względem walut obcych jest dewaluacją.

Biorąc pod uwagę różne uwarunkowania, określone znaki pieniężne (waluty) uzyskały większe zaufanie podmiotów (posiadaczy) niż inne. Przejaw szczególnego zaufania wyraża się zarówno w zakresie płatności, jak i gromadzenia oszczędności. W kontekście historycznym przykładem pieniądza światowego (waluty światowej) o szczególnym zaufaniu były metale szlachetne oraz monety złote. Współcześnie rolę pieniądza światowego (waluty światowej) pełni jedynie kilka walut – dolar amerykański, euro, funt sterling oraz jen³⁰. Szersze jednak zastosowanie posiadają te dwie pierwsze waluty. Z pewną ostrożnością można zaliczyć do tej kategorii pieniądza (wirtualny) elektroniczny³¹ *bitcoin*³².

²⁹ K. Zabielski, *Finanse międzynarodowe*, Warszawa 1994, s. 11.

³⁰ Zob. rozważania P.R. Krugmana, *Vehicle Currencies and the Structure of International Exchange*, NBER Working Paper 1979, No. w0333, <http://ssrn.com/abstract=260511> (dostęp: 11.11.2016).

³¹ Nie należy mylić z pojęciem pieniądza elektronicznego w rozumieniu definicji legalnych ujętych w prawie polskim.

³² Szerzej zob. R. Bollen, *The Legal Status of Online Currencies: Are Bitcoins the Future?*, Journal of Banking and Finance Law and Practice 2013, 1 May, <http://ssrn.com/abstract=2285247> (dostęp: 11.11.2016). Zob. także obszerne opracowanie dotyczące problematyki pieniądza elektronicznego w świetle polskiego prawa i regulacji Unii Europejskiej – D. Cyman, *Elektroniczne instrumenty płatnicze a bezpieczeństwo uczestników rynku finansowego*, Warszawa 2013; zob. ekonomiczną analizę oraz wnioski dotyczące waluty światowej A.Ю. Архипов, А.В. Ишханов, Е.Ф. Линкевич, *Новый мировой валютный стандарт: поиски и перспективы*, JER. 2013, №4, <http://cyberleninka.ru/article/n/novyy-mirovoy-valyutnyy-standart-poiski-i-perspektivy>;

Prawny charakter systemu pieniężnego ujmuje się jako całokształt różnych znaków pieniężnych wyrażonych w tych samych jednostkach pieniężnych, które określają ich względną siłę płatniczą. W tym kontekście uznajemy, że system pieniężny ma charakter stały, gdyż nie podlega zmianie stanowiąca jego podstawę jednostka pieniężna, natomiast zmiana siły płatniczej znaków pieniężnych co do zasady nie narusza istoty i struktury systemu pieniężnego.

W ujęciu ekonomicznym system pieniężny określamy jako jeden z ukształtowanych historycznie rodzajów państwowej regulacji wartości znaków pieniężnych. We współczesnym świecie niniejsza klasyfikacja ma mniejsze znaczenie, gdyż wiele systemów pieniężnych może być przedstawionych jedynie w ujęciu historycznym. Warto wspomnieć o systemie waluty złotej (*gold standard*). Był to system pieniężny, w którym standardowa jednostka pieniądza była odpowiednikiem wartości określonej wagi złota oraz w którym emitent gwarantował, pod określonymi warunkami, wykupienie wydanych pieniędzy za złoto o tej wadze. System ten funkcjonował do wybuchu I wojny światowej. Co do zasady dopuszczalna jest emisja prywatna, polegająca na wymianie przekazywanego złota państwu na określoną ilość złotych monet. Odnosząc się do oceny tego systemu, warto podkreślić dużą jego stabilność, gdyż dawał on poczucie pewności posiadaczom tego rodzaju znaków pieniężnych. Pieniądz złoty był również uznawany jako podstawa uzdrowienia systemów pieniężnych dotkniętych kryzysem, polegającym w szczególności na utracie siły płatniczej przez znaki pieniężne danego kraju (inflacja)³³.

Odmiernym od systemu waluty złotej jest system pieniądza papierowego. Różnorodność tego rodzaju systemów polega na ustaleniu sztywnych lub płynnych kursów walutowych oraz braku gwarancji prawnych zapewniających stałą siłę płatniczą dla znaków pieniężnych (wartość znaków pieniężnych).

Funkcjonowanie jednej z form systemu pieniężnego wewnątrz państwa może być oparte na regulacjach krajowych, a także stanowić wynik porozumień międzynarodowych. W kontekście tego ostatniego uzasadnione jest więc określenie międzynarodowego systemu pieniężnego (systemu walutowego), którego przykładem może

Научная библиотека КиберЛенинка, <http://cyberleninka.ru/article/n/novyy-mirovoy-valyutnyy-standart-poiski-i-perspektivy#ixzz4CmjAkxM4> (dostęp: 11.11.2016).

³³ Л.А. Луниц (red.), *Деньги и денежные...*, s. 61–62. Realizacja celów fiskalnych, tj. sprzecznych z głównym celem banku centralnego, prowadzi do utraty siły płatniczej znaków pieniężnych; celowe i świadome działanie państwa uzyskało w literaturze przedmiotu określenie „wprowadzenie podatku emisyjnego”; pieniądz stanowi fundament gospodarki państwowej oraz szczególną uwagę poświęca się mu w badaniach dotyczących kryzysów finansowych. Zob. wnioski na ten temat Е.В. Васина, *Мировые финансовые кризисы и их виды*, Вестник МГИМО 2015, № 4, <http://cyberleninka.ru/article/n/mirovye-finansovye-krizisy-i-ih-vidy> (dostęp: 27.06.2016); Научная библиотека КиберЛенинка, <http://cyberleninka.ru/article/n/mirovye-finansovye-krizisy-i-ih-vidy#ixzz4Cmk7xYCl> (dostęp: 11.11.2016). Zob. także wnioski dotyczące waluty światowej D.A. Skopiec, *Internacjonalizacja waluty Chin jako wyzwanie dla międzynarodowej roli euro* (w:) K. Opolski, J. Górski (red.), *Strategie gospodarcze i społeczne Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 77–87.

być system z Bretton Woods³⁴. W trzech pierwszych tygodniach lipca 1944 r. w Bretton Woods, w stanie New Hampshire, odbyła się konferencja („United Nations Monetary and Financial Conference”), w wyniku której podpisano porozumienie. W konferencji uczestniczyło 730 delegatów z 44 państw alianckich. Poza usprawnieniem ówczesnych systemów pieniężnych porozumienie miało za główny cel odtworzenie i rozwój handlu międzynarodowego³⁵.

Dopuszczalny w praktyce, a również w prawie³⁶ jest system pieniądza prywatnego. Są to jednostki pieniężne, które zasadniczo nie stanowią prawnego środka płatniczego w danym kraju i są emitowane przez podmioty prywatne. W wielu krajach emisja takiego pieniądza jest zakazana prawem. Szczególnym przejawem współczesnych prywatnych pieniędzy jest powszechnie znany *bitcoin*. Na głównej stronie internetowej Bitcoin jest on charakteryzowany jako innowacyjna sieć rozliczeń oraz nowy rodzaj pieniądza (elektronicznego)³⁷. W publikacjach naukowych oraz opracowaniach instytucji i organizacji zarówno krajowych, jak i międzynarodowych *bitcoin* jest charakteryzowany jako wirtualny (elektroniczny) pieniądz³⁸.

Od strony technicznej istota *bitcoina* sprowadza się do zapisania w pamięci komputera tzw. jednostek pieniężnych albo ich zapisania na serwerze zewnętrznych podmiotów zajmujących się przechowywaniem takich jednostek pieniężnych. Na przykład w celu dokonywania rozliczeń pieniężnych posiadacz *bitcoinów* może dokonać ich transferu na rzecz innego dowolnego posiadacza adresu *bitcoin*. Biorąc pod uwagę obecne szczególne zainteresowanie *bitcoinem*, istnieje możliwość wymiany *bitcoinów* na prawne środki pieniężne.

Do podstawowych zagrożeń wskazywanych w literaturze przedmiotu i raportach analitycznych należy wykorzystanie tego pieniądza w praniu brudnych pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, oszustwach podatkowych oraz wykorzystanie technologii w celu nieuczciwego zwiększania ilości pieniądza przez użytkowników³⁹. Należy zadać w tym miejscu pytanie, czy pieniądz prywatny (waluta) na wzór *bitcoina* nie stanie się wspólną walutą światową.

³⁴ Określany w literaturze jako międzynarodowy system dewizowo-złotowy. Zob. K. Zabielski, *Finanse międzynarodowe*, Warszawa 2002, s. 43–49.

³⁵ Zob. szerzej J. Pszczółka, *Euro a integracja europejska rynków finansowych*, Warszawa 2010, s. 58–68.

³⁶ Należy mieć na uwadze różne systemy prawne.

³⁷ Zob. więcej na oficjalnej stronie Bitcoin, <http://bitcoin.org/en/>. Zob. również opracowania dotyczące Linden Dollars (używane w grze *Second Life*) – Ph. Ernstberger, *Linden Dollar and Virtual Monetary Policy*, January 23, 2009, <http://ssrn.com/abstract=1339895>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1339895> (dostęp: 11.11.2016); w zakresie poznania gry *Second Life* zob. A. Klimczuk, *Drugie Życie, czyli problemy z przedłużaniem rzeczywistości (Second Life – Problems with the Prolongation of Reality)*, September 1, 2007, <http://ssrn.com/abstract=1963856>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1963856> (dostęp: 11.11.2016).

³⁸ Zob. np. *Virtual Currency Schemes*, European Central Bank, October 2012, s. 21–28, <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf> (dostęp: 11.11.2016).

³⁹ Zob. również na ten temat R. Grinberg, *Bitcoin: An Innovative Alternative Digital Currency*, Hastings Science & Technology Law Journal 2011, vol. 4, s. 160; <http://ssrn.com/abstract=1817857>; N. Plassaras,

Organizacja i funkcjonowanie systemu pieniężnego w państwie należy do kwestii o pierwszorzędym znaczeniu dla gospodarki kraju i dobrobytu państwa w całości⁴⁰. System pieniężny państwa odzwierciedla stan jego gospodarki. Przez ustawodawstwo każdego państwa określa się strukturę systemu pieniężnego, a zatem i obrót pieniężny jako podstawę tego systemu.

Prawo obiegu pieniężnego stanowi część prawa walutowego. Na prawo obiegu pieniężnego składają się regulacje prawne z zakresu emisji pieniądza, obiegu pieniężnego, organizacji rynku pieniężnego, stosowania rozliczeń pieniężnych. Wyodrębnienie unormowań prawnych obiegu pieniężnego jest traktowane umownie, ponieważ regulacje prawne ruchu pieniądza przeplatają się z normami prawa bankowego, dewizowego i ustroju pieniężnego⁴¹.

Pieniądz jest instrumentem, który ciągle występuje w obrocie, w związku z czym jest ogniwem łączącym osoby fizyczne, podmioty gospodarcze i organy władzy państwowej. Spełnia przy tym funkcję obiegową i płatniczą, tzn. pełni rolę służebną w realizacji obrotu towarowego, usług i rozliczeń. Obrót pieniężny jest to proces ciągłego przemieszczania się pieniądza w formie gotówkowej i bezgotówkowej.

2. Etapy rozwoju prawa walutowego Unii Europejskiej

W globalnej gospodarce coraz częściej pojawia się zjawisko integracji monetarnej. Zjawisko samo w sobie nie jest nowe. Integracja waluty odbywa się i odbywała się w krajach Europy, Ameryki Północnej i Południowej, Azji i Afryce. Integracja owa jako zjawisko stała się przedmiotem badań naukowych i praktycznego zastosowania w połowie XIX w. W tym czasie w obrocie pieniężnym (walutowym) występowały głównie srebrne i złote monety, więc celem unii walutowej tych czasów było wypracowanie jednolitości w biciu tych monet, uzgodnienie emisji pieniądza i ilości

Regulating Digital Currencies: Bringing Bitcoin within the Reach of the IMF, Chicago Journal of International Law 2013, nr 14, <http://ssrn.com/abstract=2248419> (dostęp: 11.11.2016); O.Y. Marian, *Are Cryptocurrencies 'Super' Tax Havens?*, 112 Michigan Law Review First Impressions 2013, No. 38, <http://ssrn.com/abstract=2305863>; R. Bollen, *The Legal Status of Online Currencies: Are Bitcoins the Future?*, Journal of Banking and Finance Law and Practice 2013, 1 May, <http://ssrn.com/abstract=2285247> (dostęp: 11.11.2016).

⁴⁰ Н.И. Химичева, *Финансовое право*, Москва 2003, s. 683.

⁴¹ Zob. więcej na temat zakresu prawa obiegu pieniężnego Ф.А. Бостанова, *Основы правового регулирования денежного обращения в России*, Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития 2014, № 15, <http://cyberleninka.ru/article/n/osnovy-pravovogo-regulirovaniya-denezhnogo-obrascheniya-v-rossii> (dostęp: 27.06.2016); Научная библиотека КиберЛенинка: <http://cyberleninka.ru/article/n/osnovy-pravovogo-regulirovaniya-denezhnogo-obrascheniya-v-rossii#ixzz4CmgRy4wx> (dostęp: 11.11.2016); zob. także Е.Е. Фролова, 11. 3. Денежное обращение как объект государственного регулирования, Пробелы в российском законодательстве 2010, № 4, <http://cyberleninka.ru/article/n/11-3-denezhnoe-obraschenie-kak-obekt-gosudarstvennogo-regulirovaniya> (dostęp: 27.06.2016); Научная библиотека КиберЛенинка: <http://cyberleninka.ru/article/n/11-3-denezhnoe-obraschenie-kak-obekt-gosudarstvennogo-regulirovaniya#ixzz4CmhFpS8z> (dostęp: 11.11.2016).

pieniądza w obiegu. Pierwszą unią walutową w Europie była Austriacko-Niemiecka Unia Walutowa (1857–1866). W 1857 r. Austria podpisała umowę z członkami niemieckiej unii celnej, w której trzy różne waluty zostały połączone ze sobą za pomocą ustalonego kursu stałego i wspólnej jednostki rozrachunkowej. Założenia unii nie przewidywały emisji wspólnej waluty. Nie było również żadnego organu ponadnarodowego, który zająłby się koordynacją polityki walutowej albo rozstrzyganiem ewentualnych sporów w przypadkach, gdyby jedna ze stron nie wypełniła swoich obowiązków wynikających z porozumienia. Przy braku realnej integracji systemów pieniężnych i bankowych sojusz pozostawał formalnym zobowiązaniem do utrzymania ustalonych kursów wymiany do 1866 r. Konflikt polityczny między Austrią a Prusami zakończył funkcjonowanie unii walutowej⁴².

W ujęciu historycznym wśród innych znanych unii walutowych należy wymienić Łacińską Unię Walutową (w skład wchodziły Francja, Belgia, Szwajcaria, Włochy i Grecja), Skandynawską Unię Walutową (w skład wchodziły Dania, Szwecja i Norwegia) i inne⁴³. Z kolei deklaracja z 2011 r. Białorusi, Kazachstanu, Rosji, Armenii i Kirgizji, członków Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej, o utworzeniu unii walutowej potwierdza, że zjawisko integracji walutowej ciągle się rozwijało. Wprowadzenie wspólnej waluty w tych krajach zaplanowano na lata 2020–2024⁴⁴.

Wprowadzenie wspólnej waluty europejskiej euro jest jednym z najważniejszych wydarzeń końca XX w. Najistotniejszą konsekwencją wprowadzenia euro było stworzenie nowych warunków funkcjonowania międzynarodowego systemu walutowego, który stał się ważną częścią globalnego systemu finansowego. Należy przyznać, że od samego początku euro nie było walutą regionalną (tylko walutą stowarzyszenia), lecz walutą międzynarodową. Euro udało się w bardzo szybkim tempie wyprzeć ramy regionalne stowarzyszenia (Unii Europejskiej) i wejść na rynki międzynarodowe. Do momentu kryzysu finansowego z 2008 r. powszechnie twierdzono, że euro stało się nierozłącznym elementem procesu gospodarczej globalnej integracji, a wielkość rozliczeń w walucie euro będzie ciągle rosła⁴⁵. Należy zaznaczyć, że

⁴² Zob. szerzej M. Olszak, *Europejskie prawo walutowe* (w:) J. Głuchowski (red.), *System prawa finansowego*, t. IV. Prawo walutowe. Prawo dewizowe. Prawo rynku finansowego, Warszawa 2010, s. 23–35; zob. także C. Kosikowski, *Finanse i prawo finansowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2014, s. 19–23.

⁴³ Zob. szerzej H. Gronkiewicz-Waltz, *Europejska Unia Gospodarcza i Walutowa*, Warszawa 2010, s. 13–16. Por. P. Kowalewski, *Euro a międzynarodowy system walutowy*, Warszawa 2001, s. 71–75.

⁴⁴ Декларация о евразийской экономической интеграции 18 ноября 2011 года, <http://kremlin.ru/supplement/1091> (dostęp: 11.11.2016).

⁴⁵ Zob. uwagi F.W. Scharpfa, *Monetary Union, Fiscal Crisis and the Preemption of Democracy*, London School of Economics – Europe in Questions Discussion Paper Series 2011, No. 36, <http://ssrn.com/abstract=1852316>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1852316> (dostęp: 11.11.2016). Zob. także porównanie strefy euro z USA Ch. Wyplosz, *The Eurozone in the Current Crisis*, Asian Development Bank Institute Working Paper 2010, No. 207, <http://ssrn.com/abstract=1589990>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1589990> (dostęp: 11.11.2016). Zob. także L.C. Andrei, D.M. Andrei, *The European Union between the Monetary 'Snake' and the Common Currency*, Revista Economică Supliment 2014, No. 3, <http://ssrn.com/abstract=2397429> (dostęp: 11.11.2016). Zob. również P. Arestis, M.C. Sawyer, *The Economic and Monetary Union: Current and*

w globalnej gospodarce wzrost roli euro jest uzależniony od wielu czynników, które mogą mieć swoje źródło w Unii Europejskiej i poza nią⁴⁶.

Waluta euro jest skutkiem integracji europejskiej. Sama w sobie może również oznaczać etap i instrument integracji Unii Europejskiej. W zasadzie wydaje się logiczne, że w tworzeniu jednolitego rynku wewnętrznego było konieczne wypracowanie wspólnej waluty unii. W ujęciu ekonomicznym pojawienie się waluty euro było wdrożeniem w życie postulatów kanadyjskiego ekonomisty Roberta Mundella⁴⁷, który był prekursorem koncepcji optymalnego obszaru walutowego, czyli obszaru geograficznego, na którym wprowadzenie wspólnej waluty i zachowanie kursu płynnego w stosunku do walut krajów spoza obszaru (krajów trzecich) prowadzi do maksymalizacji efektywności ekonomicznej na tym obszarze⁴⁸. Założyciele

Future Prospects, The Jerome Levy Economics Institute Working Paper 1999, No. 282, <http://ssrn.com/abstract=193508>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.193508> (dostęp: 11.11.2016); D. Soltes, *The Euro Crisis: Euro as a Victim of the Decade Long Ignorance of the Maastricht Treaty Criteria by the EU Institutions and Euro Zone Member States*, September 14, 2011, <http://ssrn.com/abstract=1927189>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1927189> (dostęp: 11.11.2016).

⁴⁶ Zob. uwagi T. Machelskiego, *Dalsze losy EURO jako waluty Unii Europejskiej* (w:) C. Kosikowski (red.), *Przyszłość UE w świetle jej ustroju walutowego i finansowego*, Białystok 2013, s. 327–339. Zob. także wnioski A. Piekutowskiej, *Kryzys Unii Gospodarczej i Walutowej a proces integracji Polski ze strefą EURO – wybrane zagadnienia* (w:) K. Opolski, J. Górski (red.), *Strategie gospodarcze i społeczne*, Warszawa 2015, s. 291–297.

⁴⁷ Robert Alexander Mundell (ur. 24 października 1932 r. w Kingston, Ontario) – kanadyjski ekonomista, laureat Nagrody Banku Szwecji im. Alfreda Nobla w dziedzinie ekonomii w 1999 r., https://pl.wikipedia.org/wiki/Robert_Mundell (dostęp: 11.11.2016). Zob. także uwagi w stosunku do koncepcji optymalnego obszaru walutowego P. Flood, A. Robery, *Theory of Optimum Currency Areas: Revisited*, International Monetary Fund Working Paper 1992, vol. 39, s. 1–24, <http://ssrn.com/abstract=884757>; także J. Horvath, *Optimum Currency Area Theory: A Selective Review*, Bank of Finland Discussion Paper 2003, No. 15, <http://ssrn.com/abstract=1015480>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1015480> (dostęp: 11.11.2016); także B. Fritz, L. Mühlich, *Regional Monetary Integration Among Developing Countries: New Opportunities for Macroeconomic Stability Beyond the Theory of Optimum Currency Areas?*, German Institute of Global and Area Studies Working Paper 2006, No. 38, <http://ssrn.com/abstract=977985>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.977985> (dostęp: 11.11.2016). Zob. A. Hoffmann, G. Schnabl, *The Theory of Optimum Currency Areas and Growth in Emerging Markets*, May 30, 2009, *Applied Economics Letters* (2011), <http://ssrn.com/abstract=1630374>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1630374> (dostęp: 11.11.2016); Ch-H. Quah, *The Case for Monetary Union in East Asia: From Theory to Empirics*, October 21, 2009, <http://ssrn.com/abstract=1492125>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1492125> (dostęp: 11.11.2016); G. Uzonwanne, *A Critical Review of the Theory of Optimum Currency Areas: Perspectives for a West African Single Currency*, July 18, 2011, <http://ssrn.com/abstract=1888237>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1888237> (dostęp: 11.11.2016); P.-R. Agenor, J. Aizenman, *Capital Market Imperfections and the Theory of Optimum Currency Areas*, June 3, 2008, <http://ssrn.com/abstract=1260367>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1260367> (dostęp: 11.11.2016); P. Pasimeni, *An Optimum Currency Crisis*, *European Journal of Comparative Economics* 2014, vol. 11, <http://ssrn.com/abstract=2555797> (dostęp: 11.11.2016); A. Koronowski, *Real and Nominal Divergences in a Monetary Union – An Approach beyond the Theory of Optimum Currency Areas*, *Bank i Kredyt* 2007, nr 10, <http://ssrn.com/abstract=1115270>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1115270> (dostęp: 11.11.2016); Y. Kadarmo, *Is the Euro Zone an Optimum Currency Area?*, August 11, 2008, <http://ssrn.com/abstract=1165842>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1165842> (dostęp: 11.11.2016).

⁴⁸ Zob. szerzej R.A. Mundell, *A Theory of Optimum Currency Areas*, *The American Economic Review* 1961, vol. 51, <http://assets.aeaweb.org/assets/production/journals/aer/top20/51.4.657-665.pdf> (dostęp:

i optymiści strefy euro w pełni nazywają system walutowy optymalnym obszarem walutowym. Do zupełnie odmiennych wniosków dochodzą pesymiści i krytycy zarówno integracji walutowej, jak i całej Unii Europejskiej⁴⁹, w tym także szukający podobieństw w tym. jak „umierały” wcześniejsze unie walutowe⁵⁰. Całkiem uzasadniona w takim przypadku jest analiza możliwości prawnych i ekonomicznych wyjścia ze strefy euro⁵¹.

Integracja walutowa w Unii Europejskiej rozpoczyna się w momencie podpisania traktatu rzymskiego. W dniu 25 marca 1957 r. Francja, Republika Federalna Niemiec, Włochy, Belgia, Holandia i Luksemburg na mocy porozumienia utworzyły Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Do głównych zasad postulowanych w porozumieniu należały: realizacja zgodnej polityki gospodarczej, zapewnienie swobody przepływu towarów, usług, ludzi i kapitału, realizacja jednolitej polityki rolnej

11.11.2016); A. Kot, *Этапы эволюции теории оптимальных валютных зон*, Вестник ВолГУ. Серия 3: Экономика. Экология 2014, № 2, <http://cyberleninka.ru/article/n/etapy-evolyutsii-teorii-optimalnyh-valyutnyh-zon> (dostęp: 11.11.2016).

⁴⁹ Problemy i niedoskonałość strefy euro są bardzo często wykazywane przez niepełną integrację systemów podatkowych państw członkowskich oraz potrzebę utworzenia unii bankowej. Zob. szerzej H. Uhlig, *One Money, but Many Fiscal Policies in Europe: What are the Consequences?*, April 3, 2002, <http://ssrn.com/abstract=303703>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.303703> (dostęp: 11.11.2016); por. A. Hinarejos, *Fiscal Federalism in the European Union: Evolution and Future Choices for EMU*, December 1, 2013, *Common Market Law Review* 2013, vol. 50, No. 6; University of Cambridge Faculty of Law Research Paper 2014, No. 1, <http://ssrn.com/abstract=2363069> (dostęp: 11.11.2016); por. M. Dabrowski, *The Global Financial Crisis: Lessons for European Integration*, July 20, 2009, *CASE Network Studies and Analyses* 2009, No. 384, <http://ssrn.com/abstract=1436432>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1436432> (dostęp: 11.11.2016); zob. D. Valiante, *Last Call for a Banking Union in the Euro Area*, August 1, 2012, <http://ssrn.com/abstract=2130712>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2130712> (dostęp: 11.11.2016).

⁵⁰ Zob. *A Brief history of break – ups*, UBS Investment Research, *Global Economic Perspectives* 2011, <http://slon.ru/images/infographix/voynarovskiy/111013%20breakups/A%20brief%20history%20of%20breakups.pdf> (dostęp: 11.11.2016); także M.D. Bordo, L. Jonung, *The Future of Emu: What Does the History of Monetary Unions Tell Us?*, September 1999, *National Bureau of Economic Research Working Paper* No. w7365, <http://ssrn.com/abstract=194634>; B. Eichengreen, *Sui Generis Emu*, January 2008, *National Bureau of Economic Research Working Paper* No. w13740, <http://ssrn.com/abstract=1087283> (dostęp: 11.11.2016).

⁵¹ Zob. np. E. Dor, *Leaving the Euro Zone: A User's Guide*, October 1, 2011, *Institut d'Économie Scientifique et de Gestion Working Paper* No. 2011-ECO-06, <http://ssrn.com/abstract=1950976>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1950976> (dostęp: 11.11.2016). Analiza literatury przedmiotu wskazuje, że w momencie formułowania traktatów unijnych panowało mocne przeświadczenie, iż do sytuacji kryzysowej na dzisiejszą skalę nie powinno dojść. Wydawało się, że procedura wejścia do strefy euro, jak i działania państw członkowskich unii walutowej znajdują się pod pełną kontrolą. Tym samym kwestia opuszczenia strefy euro nie istniała jako poważna kwestia normatywna. Biorąc jednak pod uwagę dzisiejsze uwarunkowania funkcjonowania strefy euro, trzeba bez wątplenia przyjąć, że kwestia ta stała się faktycznym problemem, wymagającym analizy i normatywnego rozwiązania; C. Kosikowski, *Problem granic i form interwencjonizmu UE w dziedzinie waluty i finansów publicznych Państw Członkowskich* (w:) C. Kosikowski (red.), *Przyszłość UE w świetle jej ustroju walutowego i finansowego*, Białystok 2013, s. 334. Zob. także P.P. Craig, M. Markakis, *The Euro Area, its Regulation and Impact on Non-Euro Member States*, March 2, 2016 (w:) P. Koutrakos, J. Snell (red.), *Research Handbook on the Law of the EU's Internal Market*, 2016, Oxford Legal Studies Research Paper 2016, No. 11, <http://ssrn.com/abstract=2741211> (dostęp: 11.11.2016).

i transportu. Należy podkreślić, że w traktacie nie było mowy o walucie wspólnoty, natomiast postulaty stanowiły podstawę zarówno dla dalszej integracji gospodarczej, jak i integracji walutowej państw członkowskich⁵².

Kolejny etap w rozwoju integracji walutowej został oznaczony imieniem luksemburskiego polityka Pierre'a Wernera. W grudniu 1969 r. w Hadze na szczycie państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej podjęto decyzję o utworzeniu Unii Gospodarczej i Walutowej. Zadanie wypracowania poszczególnych etapów tworzenia unii zostało przydzielone Pierre'owi Wernerowi. Z kolei w 1970 r. został przedstawiony dziesięcioletni raport Wernera, który opisywał etapy utworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej. W raporcie Wernera zaproponowano koordynację polityki gospodarczej, podatkowej i walutowej oraz liberalizację rynku kapitałowego w celu utworzenia jednolitego rynku, na którym towary, usługi, ludzie i kapitał były przedmiotem obrotu bez żadnych przeszkód dla wolnej konkurencji. Uznano, że integracja walutowa powinna opierać się na pełnej wymienialności walut państw członkowskich, zmniejszeniu wahan kursów walut oraz wprowadzeniu wspólnej waluty. Zdaniem autorów raportu osiągnięcie zakładanych celów wiązało się z modyfikacją systemów banków centralnych państw członkowskich.

W tym okresie procesy integracyjne rozszerzały się na kolejne państwa europejskie, gdyż w 1973 r. do Unii Europejskiej (Wspólnoty) dołączyły Wielka Brytania, Irlandia i Dania. Jednym z głównych osiągnięć tego etapu było także wprowadzenie w 1975 r. Europejskiej Jednostki Rozrachunkowej (*European Unit of Account*, EUA), która była oparta na koszyku walut krajowych państw członkowskich Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)⁵³. W 1981 r. EUA została zastąpiona jednostką rozliczeniową ecu, która w Europejskim Systemie Monetarnym była używana w latach 1979–1998.

Kolejny etap integracji walutowej rozpoczyna się w 1979 r., kiedy został utworzony Europejski System Walutowy, którego głównym zadaniem było przeciwdziałanie wahanom między kursami własnymi walutami państw członkowskich. Najpierw utworzono mechanizm kursów walutowych, za pomocą którego członkowie porozumienia zgodzili się utrzymywać kursy swoich walut wewnątrz wąskiego przedziału. Utrzymywanie w przedziale $\pm 2,25\%$ ustalonego kursu parytetowego zostało nazwane „wężem walutowym”⁵⁴.

W okresie tego etapu integracji walutowej wprowadzono jednostkę rozliczeniową ecu (*European Currency Unit*). Przez cały okres funkcjonowania pozostała ona jedynie jednostką rozliczeniową, w swej istocie będącą jedynie konstrukcją

⁵² Zob. W.W. Chang, *The EU and the Eurozone: Past, Present, and Future*, May 10, 2010, <http://ssrn.com/abstract=1736730>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1736730> (dostęp: 11.11.2016).

⁵³ Decyzja Rady 75/250/EWG z dnia 21 kwietnia 1975 r. (Dz. Urz. UE L 104 z 24.04.1975, s. 35), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31975D0250> (dostęp: 11.11.2016).

⁵⁴ Zob. A. Nowak-Far, *Unia Gospodarcza i Walutowa w Europie*, Warszawa 2011, s. 25.

prawnofinansową, którą wykorzystywano w rozliczeniach w handlu międzynarodowym. Kurs ecu opierał się na kursach walut, które wchodziły w koszyk walutowy. Emisja ecu częściowo była zabezpieczona złotem. W tym celu utworzono fundusz złota. Fundusz był utworzony na podstawie 20% rezerw złota należących do państw Europejskiego Systemu Walutowego. W praktyce ecu była wykorzystywana zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym.

W 1989 r. rozpoczął się trzeci etap europejskiej integracji walutowej. Jacques Delors, przewodniczący Komisji Europejskiej, przedstawił trójstopniowy plan utworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej w Europie. Treść planu Delorsa stała się podstawą dla Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht, którego jednym z pięciu podstawowych założeń było ustanowienie unii gospodarczej i walutowej. Jednolity rynek zostaje dopełniony ustanowieniem Unii Gospodarczej i Walutowej. Polityka gospodarcza zawiera trzy elementy. Państwa członkowskie zapewniają koordynację własnych polityk gospodarczych i ustanawiają nadzór wielostronny takiej koordynacji. Zobowiązane są także do przestrzegania zasad dyscypliny finansowej i budżetowej. Celem polityki walutowej jest ustanowienie wspólnej waluty oraz zapewnienie jej stałości dzięki stabilizacji cen i praktykowaniu gospodarki rynkowej. Traktat zakładał wprowadzenie wspólnej waluty w trzech kolejnych etapach. Pierwszy z nich, rozpoczęty 1 lipca 1990 r., polegał na uwolnieniu przepływu kapitałów. Od 1 stycznia 1994 r. zaczynał się etap drugi konwergencji polityk gospodarczych państw członkowskich. Trzeci etap rozpoczął się 1 stycznia 1999 r. wraz z utworzeniem wspólnej waluty i powołaniem EBC. Zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej polityka walutowa opiera się na ESBC, który tworzą EBC i krajowe banki centralne. Instytucje te są niezależne od władz politycznych zarówno krajowych, jak i wspólnotowych. Do dwóch krajów mają zastosowanie postanowienia szczegółowe. Wielka Brytania nie zdecydowała się na przejście do trzeciego etapu Unii Gospodarczej i Walutowej, a Dania podpisała protokół stanowiący, że decyzja o przejściu do trzeciego etapu zostanie podjęta w drodze referendum.

Zgodnie z zasadami Traktatu z Maastricht dla państw aspirujących do pełnego uczestnictwa w Unii Gospodarczej i Walutowej zostały ustalone kryteria konwergencji (*EURO convergence criteria*). Fiskalne kryterium konwergencji stanowi, że państwo członkowskie w momencie dokonywania oceny nie może być objęte procedurą nadmiernego deficytu. Procedura taka może być wszczęta, gdy faktyczny lub planowany deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB przekracza wartość 3% lub dług sektora instytucji rządowych i samorządowych przekracza wartość 60% PKB. Kryterium stabilności cen przewiduje, że średnia stopa inflacji w danym państwie odnotowana w ciągu roku poprzedzającego badanie nie może przekraczać o więcej niż 1,5 punktu procentowego inflacji trzech państw członkowskich Unii Europejskiej o najbardziej stabilnych cenach. Inflacja mierzona jest za pomocą 12-miesięcznej średniej wartości zharmonizowanego indeksu cen konsumpcyjnych (HICP) w stosunku do średniej wartości tego indeksu

w bezpośrednio poprzedzającym okresie 12 miesięcy. Kryterium stóp procentowych stanowi, że w okresie roku przed badaniem średnia nominalna długoterminowa stopa procentowa nie może przekraczać o więcej niż 2 punkty procentowe średniej z analogicznych stóp procentowych w trzech państwach członkowskich o najbardziej stabilnych cenach. Kryterium kursu walutowego wymaga uczestnictwa krajowej waluty w ERM II przez co najmniej dwa lata. Mechanizm ERM II polega na utrzymywaniu wahań kursu waluty względem euro w określonych granicach (+/- 15%) wokół pewnej ustalonej wartości (tzw. parytetu centralnego). W tym okresie nie może być dokonana dewaluacja parytetu centralnego w stosunku do euro na własny wniosek państwa członkowskiego. Aby kryterium zostało spełnione, na rynku walutowym w okresie poddanym ocenie nie mogą również wystąpić poważne napięcia. Kryterium konwergencji prawnej obejmuje analizę zgodności ustawodawstwa krajowego z art. 130 i 131 TFUE oraz ze Statutem ESBC i EBC. Dotyczy ona głównie zgodności celów krajowych banków centralnych z celami ESBC, niezależności krajowych banków centralnych, integracji krajowych banków centralnych z ESBC i Eurosystemem oraz jednolitej pisowni euro⁵⁵. Należy dodać, że warunki konwergencji same w sobie stały się przedmiotem wielu sporów w literaturze. Wielokrotnie podkreśla się, że wspólne i jednolite wskaźniki nie zawsze są efektywną miarą dla wszystkich państw członkowskich. W dodatku w państwach strefy euro obecnie istnieją istotne odchylenia od wskaźników objętych warunkami konwergencji⁵⁶.

W trzecim etapie integracji walutowej realizowany był program wprowadzenia euro, który trwał od 1999 do 2002 r. Okres trzech lat był potrzebny na przygotowanie społeczeństwa, sektora finansowego, państwowego oraz technicznych możliwości przejścia do rozliczeń gotówkowych i bezgotówkowych w nowej walucie. Obecnie państwami, które stosują wspólną walutę euro są: Austria, Belgia, Cypr, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Niemcy, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Włochy.

Dalsze etapy rozwoju integracji walutowej mogą być różnorodne. Możliwe są zarówno kolejne procesy bardziej ścisłej integracji gospodarczej, w której jednym z podstawowych obszarów jest integracja walutowa (tj. przyjęcie nowych członków do strefy euro), jak i dezintegracja⁵⁷.

⁵⁵ *Jakie kryteria musi spełnić państwo członkowskie UE chcąc przystąpić do strefy euro?*, Ministerstwo Finansów, http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1417826/11_kryteria.pdf (dostęp: 11.11.2016).

⁵⁶ Zob. szerzej G. Szapary, *Maastricht and the Choice of Exchange Rate Regime in Transition Countries During the Run-Up to EMU*, November 2000, National Bank of Hungary Working Paper 2000, No. 7; CEPS Working Documents No. 153, <http://ssrn.com/abstract=254314>, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.254314> (dostęp: 11.11.2016); zob. także E. Chojna-Duch, *Uwarunkowania przystąpienia Polski do Unii Gospodarczej i Walutowej – podstawowe kryteria zbieżności* (w:) E. Chojna-Duch (red.), *Podstawy finansów publicznych i prawa finansowego*, Warszawa 2011.

⁵⁷ Zob. J. Grzechnik, *Wpływ przyjęcia wspólnej waluty na konkurencyjność gospodarczą – wnioski dla Polski* (w:) K. Opolski, J. Górski (red.), *Strategie gospodarcze i społeczne Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 425–436; zob. także D. Dąbrowski, *Potencjalne korzyści i koszty wynikające z przyjęcia euro przez*