

# Prawne przygotowania do wejścia Polski do strefy euro



NA TLE ROZWIĄZAŃ PRZYJĘTYCH W INNYCH  
PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH Z DEROGACJĄ

DR MARCIN OLSZAK  
DEPARTAMENT PRAWNY  
NARODOWY BANK POLSKI

DR MAREK PORZYCKI  
KATEDRA POLITYKI GOSPODARCZEJ  
UNIwersytet Jagielloński

# Struktura opracowania



## I. Część porównawcza

- wspólnotowe ramy prawne wprowadzenia euro
- rozwiązania stosowane w innych państwach członkowskich z derogacją
- niektóre rozwiązania z państw członkowskich, które przyjęły euro od 1999 r.

## II. Stanowisko EBC i Komisji wyrażone w Raportach o konwergencji

# Struktura opracowania



## III. Przystąpienie Polski do strefy euro a przepisy prawa polskiego

1. Katalog niezbędnych zmian w prawie polskim – wybrane aspekty.
2. Uczestnictwo RP w ERM II w świetle prawa polskiego – wybrane aspekty.

# Wspólnotowe ramy prawne



- instytucja derogacji (art. 122 Traktatu)
- podstawy prawne derogacji
  - Traktaty akcesyjne
  - decyzja Rady 98/317/WE (Szwecja)
- status Zjednoczonego Królestwa i Danii

# Wspólnotowe ramy prawne – prawo wtórne



- rozporządzenie nr 1103/97 w sprawie niektórych przepisów dotyczących wprowadzenia euro
- rozporządzenie nr 974/98 w sprawie wprowadzenia euro
- rozporządzenie nr 2866/98 w sprawie kursów wymiany
- decyzje Rady o uchyleniu derogacji

# Zalecenia Komisji



- zalecenie 98/286/WE w sprawie opłat bankowych za wymianę na euro
- zalecenie 98/287/WE w sprawie podwójnego podawania cen i innych kwot pieniężnych
- zalecenie 98/288/WE w sprawie dialogu, monitoringu i informacji mających na celu ułatwienie wprowadzenia euro
- zalecenie 2008/78/WE dotyczące środków ułatwiających przyszłe przejście na euro

# Sposób dostosowania prawa krajowego



- „ustawa horyzontalna” (*umbrella law*)
- nowelizacje poszczególnych aktów prawnych
- dostosowanie statutu krajowego banku centralnego (ustawy o KBC) do przepisów Traktatu i Statutu ESBC
- ewentualne zmiany konstytucji

Ocena dokonanych i projektowanych zmian:

- Raporty o konwergencji
- opinie EBC w procesie konsultacji aktów prawnych

# Zmiany konstytucji w państwach członkowskich



- Słowacja, Łotwa – zmiana niepotrzebna z uwagi na ogólne sformułowanie przepisu Konstytucji albo brak przepisów o KBC
- Litwa – nowelizacja przepisu o KBC
- Cypr – nowelizacja przepisów o KBC jeszcze przed akcesją do UE
- Estonia – pozostawienie przepisu o KBC sprzecznego z Traktatem, ale dodanie przepisu o pierwszeństwie Traktatu przed konstytucją. Potwierdzenie w orzeczeniu Sądu Najwyższego.
- Węgry, Szwecja - zmiany konieczne przed przyjęciem euro



# Nowelizacje ustaw o krajowych bankach centralnych



- nowelizacja w „ustawie horyzontalnej” (Słowacja) albo w osobnej ustawie (Słowenia, Cypr, Malta)
- uchwalanie nowelizacji z określeniem terminu wejścia w życie przepisów związanych z ESBC na datę przyjęcia euro (Litwa, Estonia)
- zastąpienie ustawy o KBC z dniem wprowadzenia euro nową ustawą (planowane w Czechach)
- stosowanie odesłań do przepisów prawa wspólnotowego a powtarzanie jego przepisów – stanowisko EBC

# Ocena nowelizacji ustaw o KBC



- Raporty EBC i Komisji o Konwergencji
- opinie EBC wydawane w procesie konsultacji projektów aktów prawnych

# Treść zmian ustaw o KBC



- cele i zadania KBC, w szczególności:
  - utrzymanie stabilności cen
  - wspieranie polityki gospodarczej we Wspólnocie
  - emisja banknotów i monet
  - polityka pieniężna
  - inne
- uwzględnianie roli KBC w ESBC
- dodatkowe funkcje KBC poza zakresem działalności ESBC i ich związek z niezależnością finansową KBC

# Niezależność instytucjonalna i personalna KBC



- dostosowanie przesłanek odwołania prezesów i członków organów zarządzających KBC do art. 14 ust. 2 Statutu ESBC
- kwestia przepisów przewidujących obowiązki współpracy KBC z rządem, w tym obowiązki informacyjne

# Rada Polityki Pieniężnej



Przykład Francji – organ o podobnej konstrukcji do polskiej RPP

- utrata najważniejszych kompetencji po wprowadzeniu euro
- rozwiązanie Rady w 2007 r.
- Zastąpienie Komitetem Pieniężnym Rady Ogólnej Banque de France

Podobna zmiana na Cyprze z dniem 1.1.2008 r.

## Zakaz finansowania ze środków banku centralnego i udzielanie kredytu przez KBC



- Słowacja – ograniczenie możliwości kredytowania Funduszu Ochrony Wkładów przez bank centralny
- wprowadzanie ogólnych przepisów odsyłających do art. 101 Traktatu
- rezygnacja z regulacji w statucie KBC wobec bezpośredniego obowiązywania Traktatu
- przepisy ograniczające kredytowanie instytucji finansowych przez KBC

# Inne zmiany w statutach KBC



- przepisy o emisji banknotów i monet
- przepisy o rezerwach walutowych i kursach wymiany walut
- sprawozdawczość statystyczna i rachunkowość
- dostosowanie przepisów o kontroli rachunków KBC do art. 27 ust. 1 Statutu
- stosowanie przepisów o rezerwach obowiązkowych do spółdzielni kredytowych

## „Ustawy horyzontalne”



- potrzeba zachowania spójności z przepisami rozporządzeń 974/98 i 1103/97 – ryzyko związane z powtarzaniem przepisów wspólnotowych
- zakres regulacji „ustaw horyzontalnych” – od aktu ramowego (Malta) po regulacje kompleksowe (Słowacja)
- alternatywa – przyjęcie pakietu ustaw (Niemcy)
- moment przyjęcia i wejścia w życie „ustawy horyzontalnej”



# Przedmiot regulacji „ustaw horyzontalnych”



- okres podwójnego obiegu
- wyjątki od obowiązku przyjmowania obu walut w ww. okresie
- wymiana banknotów i monet
- stosunek wymiany pieniądza do przepisów o środkach pochodzących ze źródeł nielegalnych bądź nieujawnionych („amnestia” na Malcie)
- przeliczanie kwot i ciągłość instrumentów prawnych

# Zapobieganie nadużyciom cenowym



- podwójne podawanie cen
- kontrola i regulacja cen

# Podwójne podawanie cen



- zalecenie Komisji 98/287/WE
- technika legislacyjna – osobna ustawa albo regulacja w „ustawie horyzontalnej”
- okres podwójnego podawania cen
  - fakultatywnie (kwestia stosowanego kursu wymiany)
  - obowiązkowo
- koordynacja z przepisami o przeliczaniu kwot w instrumentach prawnych
- wyjątki od obowiązku podwójnego podawania cen

# Kontrola i regulacja cen



- zalecenie Komisji 2008/78
- monitoring cen
- „dobre praktyki” i inne dobrowolne porozumienia
- dobrowolne poddanie się ograniczeniom administracyjnym (inicjatywa FAIR, Malta)
- stosowanie logo związanego z akcją antyinflacyjną
- Słowacja – spór o możliwość administracyjnej regulacji cen i penalizację nielegalnych podwyżek w kodeksie karnym

# Kwestie związane z wprowadzeniem gotówki euro



- Przygotowania logistyczne
  - wytyczne EBC/2006/9
  - zaopatrzenie wstępne i wtórne
  - pożyczki banknotów i monet
- ochrona euro przed fałszowaniem
- ochrona wzoru banknotów i monet euro

# Zmiany przepisów odrębnych



- przeliczenia w prawie spółek
- ułatwienia podatkowe
- nowelizacje ustaw szczególnych
  - dostosowania kwot (*smoothing*)
  - rozróżnienie pomiędzy przeliczeniem a zmianą wysokości kwot przewidzianych w przepisach prawa

# Uwagi EBC i Komisji z Raportów o konwergencji



- podstawa prawna – art. 122 ust. 2 w zw. z art. 121 ust. 1 Traktatu
- ocena postępów państw członkowskich z derogacją w urzeczywistnianiu UGW
- ostatnie Raporty – maj 2008 r.

# Kwestie prawne w Raportach o konwergencji



- ocena zgodności ustawodawstwa państwa członkowskiego z art. 108 i 109 Traktatu oraz ze Statutem ESBC
- ograniczają się do przepisów doniosłych dla wydania decyzji o uchyleniu derogacji
- większość poruszanych kwestii dotyczy ustaw o KBC
- nie odnoszą się bezpośrednio do prawnych przygotowań do wprowadzenia euro
- przedmiot analizy – brzmienie przepisów i praktyka ich stosowania



# Kwestie poruszane w Raportach



- niezależność krajowych banków centralnych
  - niezależność funkcjonalna
  - niezależność instytucjonalna
  - niezależność personalna
  - niezależność finansowa
- zachowanie poufności
- zakaz finansowania ze środków banku centralnego i uprzywilejowanego dostępu
- jednolita pisownia euro

## Kwestie poruszane w Raportach – cd.



- prawna integracja krajowych banków centralnych z Eurosystemem
  - cele krajowych banków centralnych,
  - zadania KBC
  - przepisy o finansach KBC
  - polityka kursowa
  - współpraca międzynarodowa

# Najważniejsze zastrzeżenia co do prawa polskiego wyrażone w Raportach o konwergencji



- niezależność instytucjonalna NBP – m.in. współpraca z rządem i uprawnienia kontrolne NIK
- niezależność personalna NBP – przesłanki odwołania Prezesa, członków Zarządu i członków RPP
- zakaz finansowania ze środków banku centralnego i uprzywilejowanego dostępu – kredyt refinansowy, przepisy o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym
- integracja z ESBC – uboczny cel NBP, zadania NBP, polityka kursowa
- współpraca międzynarodowa – uczestnictwo NBP w instytucjach międzynarodowych

## Przystąpienie RP do strefy euro a przepisy prawa polskiego



1. Katalog niezbędnych zmian w prawie polskim –  
wybrane aspekty.

### 2 główne kierunki prac legislacyjnych:

- 1) zapewnienie zgodności z postanowieniami Traktatu i Statutu ESBC i EBC (wnioski z Raportów KE i EBC o konwergencji z 2006 r. i 2008 r.),
- 2) uwzględnienie wprowadzenia euro jako jedyne go prawnego środka płatniczego na obszarze RP (w szczególności wnioski z analizy rozporządzeń Rady i zaleceń Komisji).

## Przystąpienie RP do strefy euro a przepisy prawa polskiego



1) zapewnienie zgodności z postanowieniami Traktatu i Statutu ESBC i EBC (wnioski z Raportów KE i EBC o konwergencji z 2006 r. i 2008 r.):

a) konieczność nowelizacji Konstytucji RP

- Wnioski płynące z wyroków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27.04. 2005r. (w sprawie P 1/05) oraz z dnia 11 maja 2005r. (w sprawie K 18/04),

# Konieczność nowelizacji Konstytucji RP



- zakres nowelizacji Konstytucji RP i proponowane kierunki zmian:
  - art. 227 Konstytucji RP (wyłączne prawo emisji pieniądza, cele działalności NBP, polityka pieniężna),
  - art. 198 Konstytucji RP a niezależność personalna NBP,
  - art. 203 Konstytucji RP a niezależność instytucjonalna NBP.

# Nowelizacja ustawy o NBP



b) nowelizacja ustawy o NBP – obszary wymagające uwagi ustawodawcy i proponowane kierunki zmian:

- gwarancje niezależności NBP:

- niezależność NBP w orzecznictwie TK - wyroki z dnia 28.06.2000 r. (sygn. K 25/99), z dnia 24 listopada 2003 r. (sygn. K 26/03) oraz z dnia 22 września 2006 r.

(sygn. U 4/06) – wzmianka,

- zapewnienie niezależności instytucjonalnej NBP,

- zapewnienie niezależności personalnej NBP;

# Nowelizacja ustawy o NBP



- integracja prawna NBP w ramach Eurosystemu:
  - zgodne z Traktatem i Statutem uregulowanie w ustawie o NBP problematyki:
    - celów działalności NBP,
    - polityki pieniężnej i jej instrumentów,
    - emisji i wycofywania znaków pieniężnych – prawnych środków płatniczych na obszarze RP,
    - gromadzenia i zarządzania rezerwami dewizowymi,



# Nowelizacja ustawy o NBP



- gromadzenia danych statystycznych,
- gospodarki finansowej,
- polityki kursowej,
- współpracy międzynarodowej,
- obowiązku konsultacji z EBC określonych projektów aktów polskiego prawa.

# Nowelizacja ustawy o BFG i ustawy o NBP



- c) zapewnienie zgodności przepisów ustawy o BFG i ustawy o NBP z zakazem finansowania ze środków banku centralnego i uprzywilejowanego dostępu:
- obowiązek wnoszenia przez NBP opłaty na rzecz BFG (art. 13 ust. 3b ustawy o BFG) a zakaz art. 101 Traktatu,
  - regulacja art. 42 i art. 43 ustawy o NBP a zakaz art. 101 i art. 102 Traktatu,
  - proponowane zmiany w ustawie o BFG i ustawie o NBP.

## Przystąpienie RP do strefy euro a przepisy prawa polskiego



- 2) uwzględnienie wprowadzenia euro jako jedyne go prawnego środka płatniczego na obszarze RP:
  - a) wprowadzenie niezbędnych regulacji w drodze „ustawy horyzontalnej” i nowelizacji ustaw szczególnych:
    - doświadczenia polskiego ustawodawcy z „ustawami horyzontalnymi” (np. ustawa z 7.07. 1994 r. o denominacji, ustawa z dnia 25.05.2001r. o skutkach wprowadzenia w niektórych państwach członkowskich UE wspólnej waluty euro),
    - przedmiot regulacji polskiej „ustawy horyzontalnej”

# Przystąpienie RP do strefy euro a przepisy prawa polskiego



b) wybrane obszary wymagające odzwierciedlenia w prawie polskim:

- uwzględnienie zasad wynikających z rozporządzenia nr 1103/97 oraz rozporządzenia nr 974/98, w szczególności:
  - zasady zachowania ciągłości w zakresie stosunków prawnych i wszelkich innych aktów prawnych/instrumentów prawnych:
    - zakres przedmiotowy pojęcia „akt prawny/instrument prawny”,
    - przykłady aktów prawa polskiego wymagających interwencji prawodawcy,
  - zasady poszanowania swobody umów,
  - zasady ochrony praw nabytych;
- nowelizacja innych ustaw szczególnych (np. ustawa z dnia 29.08.1997 r. Prawo bankowe, ustawa z dnia 29.08.1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych, ustawa z dnia 27.07.2002 r. Prawo dewizowe).

c) czy należy nowelizować wszystkie akty prawne odnoszące się do kwot wyrażonych w złotych ?

# Przystąpienie RP do strefy euro a przepisy prawa polskiego



## 2. Uczestnictwo RP w ERM II w świetle prawa polskiego – wybrane aspekty

- 1) Uczestnictwo w ERM II jako jedno z kryterium konwergencji.
- 2) Uczestnictwo RP w ERM II w świetle Konstytucji RP i ustawy o NBP:
  - a) brak konieczności nowelizacji Konstytucji RP,
  - b) brak konieczności nowelizacji ustawy o NBP,
  - c) ramy prawne współdziałania Rady Ministrów i Rady Polityki Pieniężnej (art.146 ust. 1 i ust. 2 oraz art. 227 ust. 1 i ust. 6 Konstytucji RP, art.24 ust. 1 i ust. 2 ustawy o NBP)



- Wyniki pojedynczego projektu badawczego nie determinują wyników całego Raportu na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej. Projekty badawcze mają charakter dokumentów wspierających.
- Przedstawione w Raporcie wyniki będą stanowiły podsumowanie kilkudziesięciu projektów, realizowanych zarówno przez pracowników NBP, jak też ekspertów zewnętrznych, oraz dotychczasowej literatury.

Dziękujemy za uwagę

