

LIDIA FIEJDASZ

Katedra Prawa Kanonizacyjnego KUL

SPRAWOZDANIE Z KONFERENCJI NAUKOWEJ
„WPROWADZENIE EURO W POLSCE
– PROBLEMATYKA PRAWNA”
LUBLIN, 23 MAJA 2009 R.

Unia walutowa jest ostatnim etapem integracji gospodarczej w Europie, zapoczątkowanej w 1950 r. przez byłego francuskiego premiera i ówczesnego ministra spraw zagranicznych Roberta Schumana, który zaproponował połączenie europejskich zasobów węgla i stali. Na obszarze Unii Europejskiej unia walutowa zaczęła funkcjonować od 1 stycznia 1999 r. Przystąpiło do niej wówczas 11 z 15 państw *Eurolandu*. Były to: Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia, Włochy.

W kolejnych latach do strefy euro wstąpiły: Grecja (2001), Słowenia (2007), Cypr i Malta (2008) oraz Słowacja (2009). Przez pierwsze trzy lata euro posługiwano się w obrocie bezgotówkowym. Obrót gotówkowy pojawił się 1 stycznia 2002 r., zastępując – po ustalonym kursie – banknoty i monety walut krajowych. Obecnie euro jest środkiem płatniczym w 16 z 27 państw członkowskich Unii Europejskiej. Na podstawie oficjalnej umowy ze Wspólnotą Europejską euro stosują też Monako, San Marino i Watykan. Bez formalnych uzgodnień walutą tą posługuje się Andora, Czarnogóra i Kosowo.

Pomimo uzasadnionej nadziei na osiągnięcie korzyści ekonomicznych z wprowadzenia w Polsce waluty euro, kwestia ta budzi nadal liczne kontrowersje. Z tych właśnie powodów Zarząd Stowarzyszenia Absolwentów Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II oraz Dziekan Wydziału Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL zorganizowali konferencję naukową poświęconą prawnym aspektom wprowadzenia euro w Polsce. Do wygłoszenia referatów i dyskusji zostali zaproszeni specjaliści z różnych dziedzin: dr hab. Dariusz Dudek, prof. KUL (prawo konstytucyjne), prof. dr hab. Jan Głuchowski (prawo finansowe i podatkowe) oraz dr Andrzej Herbet (prawo handlowe).

Uroczystego otwarcia konferencji dokonał dr hab. Wiesław Bar OFMConv, prof. KUL, prodziekan WPPKiA. Witając Zarząd Stowarzyszenia Absolwentów, Prelegentów, Profesorów i Absolwentów Wydziału, nawiązał do symboliki euro. Zauważył, że znak graficzny euro to grecka litera epsilon, przecięta dwiema równoległymi

liniami. Symbolizuje korzenie cywilizacji europejskiej, próby zintegrowania naszego kontynentu i zapewnienia stabilizacji wewnętrznej.

Pierwszy prelegent, dr hab. Dariusz Dudek, prof. KUL, przygotował referat pt. „Przyjęcie Euro z punktu widzenia polskiej Konstytucji”. Zauważył, że wejście Polski do strefy euro stanowi problem relewantny prawnie, z punktu widzenia obowiązującej Konstytucji RP. Jakkolwiek Konstytucja zawiera bardzo ograniczone podstawy integracji europejskiej (ogólnikowa i mglista „klauzula europejska” w art. 90 ust. 1 i unormowanie art. 91 ust. 3), nie można uznać, by wraz z ratyfikacją Traktatu akcesyjnego i nabyciem przez Polskę członkostwa w UE z dniem 1 maja 2004 r., sprawa została przesądzona w kierunku wejścia do strefy euro. Tym bardziej nie można twierdzić, że w ramach tego procesu „immanentnie” albo w sposób dorozumiany przekazano kompetencje organów polskich, dotyczące polityki pieniężnej i systemu monetarnego.

Profesor Dudek zaznaczył, że zawarte w rozdziale X Konstytucji unormowanie finansów publicznych, przewiduje m.in. ustawowe (a nie w prawie europejskim) normowanie sposobów gromadzenia i wydatkowania środków finansowych na cele publiczne (art. 216 ust. 1) oraz szczególną rolę ustrojową i zadania Narodowego Banku Polskiego. Jest on mianowicie centralnym bankiem państwa, przysługuje mu wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej. Bank ten odpowiada też za wartość polskiego pieniądza (art. 227 ust. 1).

Zdaniem prof. Dudka przepisy Konstytucji prowadzą do wniosku, że bez zmiany tychże unormowań wykluczona jest możliwość wyeliminowania złotego polskiego i przyjęcia wspólnej waluty, gdyż zgodnie z art. 8 ust. 1 Konstytucji pozostaje ona najwyższym prawem Rzeczypospolitej (uzasadnienie wyroku z dnia 11 maja 2005 r. w sprawie Traktatu akcesyjnego, sygn. akt K 18/04, OTK ZU 49/5/A/2005). Jak zaznaczył – jest to ogólniejszy problem, nie tylko implementacji prawa europejskiego na poziomie ustawowym i niższym, ale też adaptacji (zmian) konstytucji państw członkowskich UE w konsekwencji integracji. Doświadczyły tego i „stare” państwa UE (jak m.in. Francja czy Włochy), i Rzeczpospolita Polska, jak dotąd, tylko raz, w związku z dokonaną 8 września 2006 r. nowelizacją art. 55 Konstytucji RP, dla uwzględnienia decyzji ramowej dotyczącej tzw. europejskiego nakazu aresztowania (co skądinąd nie jest wolne od poważnych zastrzeżeń).

Profesor Dudek podkreślił, że kierunek ewentualnych zmian dotyczyłby likwidacji dotychczasowych funkcji NBP, jako banku emisyjnego i kreatora polityki pieniężnej oraz jego roli – w związku z likwidacją „polskiego pieniądza”. Nie wnikając w to, jaka miałyby być szczegółowa treść zmian przepisów konstytucyjnych, podkreślić należy zagadnienie trybu dokonywania tych zmian, czyli pytanie: czy odnośna nowelizacja powinna być poprzedzona przeprowadzeniem referendum ogólnokrajowego? Zauważył, że referendum takie mogłoby być wykorzystane tylko w trybie uprzednim (na zasadzie art. 125 Konstytucji), wyprzedzającym prace parlamentarne nad nowelizacją, nie zaś w trybie ratyfikacyjnym, dotyczącym już dokonanej zmiany konstytucji (art. 235). Niewątpliwie bowiem jest to materia mieszcząca się w pojęciu „spraw o szczególnym znaczeniu dla Państwa”, a zarazem społeczeństwa polskiego, przy czym Konstytucja RP limituje obszar swych zmian, mogących być przedmiotem referendum zatwierdzającego (tylko do przepisów rozdziałów I, II i XII).

Natomiast ustawa z 14 marca 2003 r. o referendum ogólnokrajowym ogranicza nie przedmiot referendum w ogóle, lecz referendum zarządzanego przez Sejm z inicjatywy co najmniej 500.000 obywateli, które nie może dotyczyć: 1) wydatków i dochodów, w szczególności podatków oraz innych danin publicznych, 2) obronności państwa oraz 3) amnestii.

Kończąc zaznaczył, że pojawia się istotny problem natury politycznej, jurystycznej i aksjologicznej, czy zagadnienie strefy euro nadaje się do rozstrzygnięcia w trybie referendum? Autor prezentuje pogląd, że skoro naród polski był zdolny podjąć w referendum 2003 r. decyzję o akcesji europejskiej, to na podstawie oglądu sytuacji w innych państwach europejskich (własne doświadczenia, nieskrępowany przepływ informacji) może też podjąć dojrzałą, racjonalną i odpowiedzialną decyzję o fakcie przyjęcia lub nie wspólnej waluty europejskiej i ewentualnym terminie tej operacji.

Profesor Jan Głuchowski przedstawił referat „Konsekwencje wejścia Polski do strefy euro dla finansów publicznych”. Rozpoczynając przypomniał, iż idea wspólnej waluty nie jest obca cywilizacji nowożytnej. Za czasów cesarza Justyniana obowiązywał jednolity system monetarny – moneta rzymska. Po wielu wiekach idea wspólnej waluty powraca. Z tego punktu widzenia można to wydarzenie uznać za epokowe. Prelegent podkreślił różnice między walutą a dewizą. Zaznaczył, że waluta jest pojęciem węższym od dewiz. Dewizami są papiery wartościowe i inne dokumenty, pełniące funkcję środka płatniczego, wystawione w walutach obcych, a także m.in. sztabyki złota. Euro wpłata się w nurt obrotu walutowego. Ma takie same cechy, jak pieniądź obowiązujący w Polsce. Przystąpienie do Traktatu akcesyjnego oznacza przyjęcia przez kraj euro, ale od tej zasady są wyjątki. Do strefy euro nie przystąpiły Dania i Anglia.

Profesor Głuchowski podkreślił, że zgodnie z traktatem z Maastricht (7 luty 1992) wyłączne prawo do emisji euro ma Europejski Bank Centralny z siedzibą we Frankfurcie nad Menem. Posiada on oddziały w krajowych bankach centralnych i funkcjonuje na podstawie zasad: federalnego charakteru systemu, decentralizacji zadań, niezależności systemu Banku Centralnego. W dalszej części swojego wystąpienia Prelegent wskazał na warunki, jakie państwo musi spełnić, aby wejść do strefy euro, czyli tzw. kryteria konwergencji. Są one następujące: 1. Stabilność cen (stopa inflacji nie wyższa niż o 1,5 punktu procentowego od średniej stopy inflacji w trzech krajach UE, gdzie inflacja jest najniższa); 2. Deficyt budżetowy nie wyższy niż 3% PKB; 3. Długoterminowa stopa procentowa (mierzona na bazie 10-letnich obligacji skarbowych) nieprzekraczająca o więcej niż 2 punkty procentowe średniej stóp procentowych występujących w trzech krajach UE o najniższej inflacji; 4. Dług publiczny nie większy niż 60% PKB; 5. Stabilny kurs wymiany w ciągu ostatnich 2 lat. Kończąc, Profesor scharakteryzował korzyści wstąpienia do strefy euro z punktu widzenia ekonomistów (m.in. niska inflacja, niska stopa procentowa, brak deficytu budżetowego), przedstawiciele banków komercyjnych oraz te wynikające z Raportu Narodowego Banku Polskiego na temat wprowadzenia euro w Polsce. „Na dzień dzisiejszy nie ulega wątpliwości, że te kraje, które weszły do strefy euro – na tym zyskały”.

Doktor Andrzej Herbet zaprezentował referat pt. „Skutki przyjęcia Euro przez Polskę dla obrotu gospodarczego”. W pierwszej części wystąpienia skoncentrował się

na podstawach prawnych funkcjonowania wspólnej waluty, mianowicie: Rozporządzeniu Rady nr 1103/97 z 17 czerwca 1997 r. w sprawie niektórych przepisów dotyczących wprowadzenia euro (tzw. „Eurozarządzenie I”); Rozporządzeniu Rady nr 974/98/WE z 3 maja 1998 r. w sprawie niektórych przepisów wprowadzenia euro (tzw. „Eurozarządzenie II”) oraz zalecenia o charakterze fakultatywnym: nr 98/296 – w sprawie opłat bankowych na konwersję dla euro; nr 98/287 – w sprawie podwójnego oznaczenia cen i kwot; nr 2008/78 – w sprawie środków ułatwiających przyszłe przejście na euro, oraz Rozporządzenie Rady 269/2005 w sprawie ustalenia kosztów funkcjonujących w obrocie krajowym.

W drugiej części wystąpienia dr Herbet wskazał na aspekty ekonomiczne wprowadzenia euro. Rozróżnił korzyści bezpośrednie (odnotowane w krótszym horyzoncie czasowym w skali mikroekonomicznej) oraz pośrednie (odnotowane w dłuższym horyzoncie czasowym w skali makroekonomicznej). Z punktu widzenia przedsiębiorstw korzyści są następujące: eliminacja kosztów transakcyjnych (wydatki przedsiębiorstwa z tego tytułu spadną o 0,5%), eliminacja ryzyka kursowego, wzrost stopy inwestycji, wzrost wymiany handlowej (porównywalność cen sprzyja wzrostowi wymiany handlowej), wzrost konkurencji. Następnie omówił wymierne i niewymierne koszty wprowadzenia euro. Do kosztów wymiernych zaliczył m.in. przystosowanie urzędów, partnerów biznesowych, przeprowadzenie szkoleń, koszty aktywizacji i logistyki, koszty obsługi kasowej, problem wzrostu cen. Wskazał także na konieczność wprowadzenia zmian: w prawie bankowym, konstytucyjnym, a w pozostałych aktach prawnych – zmian polegających na zastąpieniu odniesień do polskiej waluty odniesieniami do euro. Inne kwestie wymagające zmian to m.in.: sprawa organizacji zadań banku centralnego, funkcjonowanie giełdy papierów wartościowych, przewartościowanie udziałów akcji, obligacji, opracowanie metod przeliczania kwot z waluty obcej na euro, kwestie podwójnej ekspozycji cen, denominowanie w walucie obcej papierów dłużnych. Podsumowując stwierdził, iż nie należy sądzić, że wprowadzenie euro będzie wyłącznie korzyścią. Każda korzyść gospodarcza musi generować pewne koszty.

Po zaprezentowaniu referatów odbyła się dyskusja.

Ksiądz prof. J. Krukowski: *Proszę wyjaśnić, na czym polega niezależność EBC. Czy jest to korzystne? Kto prowadzi kontrolę nad tym bankiem? Co trzeba robić, by kryzys się nie pogłębiał?*

Profesor J. Głuchowski: EBC dba głównie o ilość pieniędzy w obiegu. Operacje finansowe, takie jak m.in. kredyty, to działalność banków komercyjnych, prywatnych. EBC odpowiada za emisję pieniądza. Ponośi za to odpowiedzialność. Niezależność EBC sprzyja zachowaniu stabilności cen. Pomoc dla sektora bankowego może być kwestionowana także z moralnego punktu widzenia.

Ksiądz prof. J. Krukowski: *Jak rozumieć korzyści wynikające z przeliczania ceny krajowej towarów według kursu euro. Jakie z tego będą korzyści dla przeciętnych obywateli?*

Doktor Andrzej Herbet: W zależności od punktu widzenia ta sama okoliczność może być pozytywna lub negatywna. Rzeczywiście może dojść do zmiany i redukcji stanowisk. Wprowadzenie euro jest korzyścią dla osób korzystających z usług bankowych.

Z publiczności: *Kto w naszym kraju sprawuje nadzór na warunkami wejścia do strefy rm2 i kto podejmie ostateczną decyzję w tej sprawie?*

Profesor Jan Głuchowski: Generalnie nie ma w Polsce ani w innych krajach takiej instytucji, która o tym zdecydowałaby. Spełnienie kryteriów konwergencji zależy od działań licznych podmiotów, w tym sektorów bankowych i rządowych. Na przykład rząd jest odpowiedzialny za zadłużenie. Z kolei jego decyzja jest wypadkową wielu czynników, np. kiedy pojawiają się strajki, różnego rodzaju naciski, musi sięgnąć do zadłużenia. Siła pieniądza jest niezależna od głosowań. Na spełnienie tego kryterium ma wpływ silna gospodarka. Cały „ambaras” polega na tym, że jest to zależne od niezależnej od siebie liczby podmiotów.

Doktor Juliusz Petraniuk: *Powiedział Pan Profesor, że siła pieniądza zależy od siły gospodarki. Jakiej gospodarki? Polskiej czy europejskiej?*

Profesor Jan Głuchowski: Siła euro to wypadkowa, jaka istnieje w stanie gospodarki wewnętrznej i wspólnoty, czyli bilansu płatniczego. Każda większa firma prowadząca płatności z zagranicą podejmuje decyzje w jakiej walucie trzymać rezerwę.

Doktor Juliusz Petraniuk: *Czy wstąpienie do strefy euro wpłynie na nasze depozyty?*

Profesor Jan Głuchowski: Na to pytanie odpowie każdy z nas, co zrobić ze swoimi depozytami. W żadnym kraju, w którym wprowadzono euro, nie odnotowano wpływu depozytów.

Doktor Juliusz Petraniuk: *Kto kontroluje EBC?*

Profesor Jan Głuchowski: EBC ma swoje władze, które w tym zakresie go kontrolują – audyt wewnętrzny. Są przewidziane dwa poziomy kontroli zewnętrznej w postaci biegłych rewidentów oraz Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

Doktor Juliusz Petraniuk: *Kiedy wejść do strefy euro, gdy przeżywamy w tej strefie kryzys?*

Profesor Jan Głuchowski: Teraz ta sytuacja jest trudniejsza niż przed czterema laty. Wybór momentu zależy od uwarunkowań politycznych.

Z publiczności: *Proszę mi wyjaśnić, skąd się wziął obecny kryzys, co się na niego złożyło, co go spowodowało?*

Profesor Jan Głuchowski: Powodem jest kryzys bankowy. Wszystko zaczęło się w Stanach Zjednoczonych. Ludzie dysponowali zbyt wielkimi pieniędzmi w stosunku do tego, co posiadali. I nie byli w stanie tego oddać. Banki zaopatrzone w dochód z tych pieniędzy – udzielały kredytów. Ameryka została przekredytowana. Nie zachowano umiaru. Dopuszczono do samoregulacji, a tego nie wolno robić. Regulacja musi się odbywać na najwyższym szczeblu. Ten mechanizm z Ameryki powielono w Europie.

Ksiądz dr Zbigniew Jaworski: *Nawiązał Pan Profesor do historii Rzymu. Jak wprowadzono jedną walutę, to wkrótce cesarstwo upadło. Czy jest to także prognoza dla Europy?*

Profesor Jan Głuchowski: Z historią się nie dyskutuje. Przed historią chyli się czoło.

Uroczystego zamknięcia konferencji dokonał ks. prof. dr hab. Józef Krukowski, przewodniczący Zarządu Stowarzyszenia Absolwentów Wydziału Prawa KUL.