

MARIUSZ MUSZYŃSKI



TRAKTATOWY PROJEKT WSPÓLNEJ WALUTY UNII EUROPEJSKIEJ

1. Wprowadzenie

Ostrefie euro napisano w doktrynie polskiej już wiele. Były to jednak artykuły pełne superlatyw i postulatów, by do niej jak najszybciej dołączyć. Obecne kłopoty Unii Europejskiej, które powstały właśnie na obszarze wspólnej waluty, potwierdzają jednak fakt, że na traktatowy projekt unii walutowej należy spojrzeć ponownie, tym razem bez różowych okularów politycznego *wishful thinking*.

Niniejszy artykuł przybliży nam rozwiązania traktatowe unii walutowej. Omawia je przez pryzmat ostatnich doświadczeń kryzysowych, co pozwala na wyciąganie nowych wniosków. Dokonana analiza w wielu kwestiach nie mieści się w głównym nurcie poglądów. Daje jednak niewątpliwie szerszą perspektywę i stawia wiele tez wartych przemyślenia.

W tekście są też uwzględnione szersze wątki, należące nie tyle do prawa Unii Europejskiej, ile do prawa międzynarodowego publicznego, takie jak: możliwość stosowania waluty przez państwa UE spoza strefy euro (tzw. państwa derogowane) bez wchodzenia do niej, czy przez państwa trzecie, nie należące do UE. Odpowiada też na wiele pytań powstałych w ostatnim czasie w dyskursie publicznym, w tym wyjaśnia kwestię możliwości zastosowania instytucji referendum narodowego przy podejmowaniu decyzji o przyjęciu wspólnej waluty.

2. Istota, fundamenty traktatowe i historia unii walutowej

Celem integracji europejskiej jest wprowadzenie jednolitej waluty we wszystkich państwach członkowskich. Unia walutowa stanowi bowiem trzeci, a więc ostatni etap unii gospodarczo-walutowej¹ oraz prowadzenie przez UE

¹ Pierwszy etap zaczął się w momencie wejścia w życie dyrektywy dotyczącej liberalizacji przepływu kapitałów i płatności (1.07.1990) i trwał do końca 1993 r. Drugi etap trwał do końca 1998 r. W tych okresach trwały przygotowania do unii walutowej: powołano Europejski Instytut Walutowy, zasady poli-

ponadpaństwowej polityki monetarnej². Pokazują to: art. 3 ust. 4 TUE, art. 119 ust. 2 TFUE oraz Protokół nr 24 w sprawie przejścia do trzeciego etapu unii gospodarczej i walutowej (1992).

Istota prawna unii walutowej nie jest nigdzie bezpośrednio wyjaśniona. W art. 3 ust. 4 TUE czytamy jedynie, że Unia Europejska ustanawia unię walutową (i gospodarczą). Oczywiście jest tylko to, że konstrukcja ta posiada również własne zadanie – ma służyć jako instrument do realizowania innych celów Unii Europejskiej.

Początki współpracy w obszarze walutowym sięgają końca lat 70. XX w. Punktem wyjścia był tu powołany w 1979 r. Europejski System Walutowy. Jego ekonomiczną istotę stanowiła jednostka zwana ECU (*European Currency Unit*)³, powołana na podstawie rezerwy w złotych i dolarach⁴. ECU jako koszyk walut składało się z wkładów walutowych państw członkowskich i było definiowane jako ich suma. Niezmiennie były udziały w koszyku walutowym, a nie wartość ECU, która mogła być płynna⁵. Sztywność wzajemnych wartości walut państw członkowskich zapewniło dopiero rozpoczęcie w dniu 1 stycznia 1999 r. trzeciego etapu Unii Gospodarczo-Walutowej. Trzeba przy tym pamiętać, że ECU nie było jednolitą walutą, ale abstrakcyjną jednolitą wartością przeliczeniową⁶. Wspólna waluta UE powstała na bazie ECU i została nazwana „euro”. Formalną podstawą prawną w tym zakresie było rozporządzenie 974/98/WE z 3 maja 1998 r. w sprawie wprowadzenia euro⁷. Oficjalnie ECU i euro pozostały wobec siebie warte jak 1 do 1.

Start unii walutowej stał się końcem Europejskiego Systemu Walutowego (koszyka walut). Jego rolę przejął wprowadzony w trakcie szczytu Rady Europejskiej z 16 czerwca 1997 r. mechanizm ERM II (*European Exchange Rate Mechanism*)⁸. Uchwała Rady Europejskiej zagwarantowała też dobrowolność uczestnictwa w ERM II dla Państw Członkowskich spoza strefy euro⁹.

tyki walutowej i wymiany walut, doprowadzono do usamodzielnienia się krajowych banków centralnych, stworzono ESBC i EBC itp.

² Patrz: U. Woelker, *The Continuity of Contracts In the Transition to their Third Stage of Economic and Monetary Union*, CML Rev. 33 (1996), s. 1117 i n.

³ Patrz szerzej: H.J. Hahn, *Das Europäische Währungssystem*, EuR 1979, s. 337.

⁴ Jego poprzednikiem był w latach 1970–1977 tzw. plan Wernera oparty na idei solidarności walutowej, wyrażonej we współpracy krajowych banków centralnych oraz utworzeniu Europejskiego Funduszu Współpracy Monetarnej (*European Monetary Co-operation Fund*). Patrz szerzej: J. Galster, C. Mik, *Podstawy europejskiego prawa wspólnotowego*, Toruń 1996, s. 278.

⁵ Dla przykładu w 1979 r. jedno ECU wynosiło 1,97235 DEM, a w 1989 r. już 2,07361 DEM.

⁶ Prawne umocowanie dla ECU stanowiło rozporządzenie Rady nr 3181/78/WE z 18 grudnia 1978 r. Dz. U. WE 1978, L 379.

⁷ Dz. U. WE 1998 L 139, 1.

⁸ Miał zagwarantować, że uczestniczące w nim państwa członkowskie spoza strefy euro będą ukierunkowały prowadzoną przez siebie politykę na stabilność i wzmacnianie konwergencji, wspierając tym samym dążenie do przyjęcia waluty euro. K. Adomeit, *Euro-Geld, Euro-Arbeit, Euro-Recht*, NJW 1998, s. 2021

⁹ Patrz: wnioski końcowe z Rady Europejskiej o wprowadzeniu mechanizmu kursowego w trzecim etapie UGW. Dz. U. WE 1997, C 236/5.

3. Realizacja postanowień traktatowych o unii walutowej

Unia walutowa wystartowała 1 stycznia 1999 r. Uczestniczyło w nim jedynie 11 krajów ówczesnej, liczącej 15 państw członkowskich UE. Ten podział wynikał z faktu, że obecność w unii walutowej – choć zasadniczo jest obowiązkiem traktatowym – pozostaje uzależniona od spełnienia traktatowo wymaganych kryteriów¹⁰.

Na tej podstawie do pierwszej grupy zaliczone zostały: Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Portugalia, RFN, Włochy. Uznano natomiast, że derogacją objęte będą Grecja i Szwecja z powodu niespełnienia traktatowych kryteriów. Wielka Brytania i Dania były wyłączone z unii walutowej na podstawie traktatowych postanowień szczególnych, przy czym wobec Danii znalazły zastosowanie normy dotyczące derogacji. W rzeczywistości było jednak znacznie gorzej. Traktatowe kryteria w pełni spełniało tylko dziewięć państw członkowskich. Istniały bowiem istotne wątpliwości wobec Belgii i Włoch. Oba kraje miały znaczny deficyt budżetowy (124%) przekraczający dwukrotnie wysokość dopuszczalną kryteriami przystąpienia (60%). Wobec nich została w 1994 r. wszczęta procedura nadmiernego deficytu.

Jednak na tym etapie przyjęto do unii walutowej aż 11 państw. Decyzja była uwarunkowana politycznie. Po prostu liczba jedenaście wygląda wizerunkowo lepiej niż dziewięć¹¹.

Kolejne rozszerzenie „klubu euro” miało miejsce w roku 2001. Wprawdzie z pozostałej dwójki kryteria konwergencji spełniała jedynie Szwecja, to jednak do unii walutowej od dnia 1 stycznia 2001 r. została przyjęta Grecja. Wprawdzie w styczniu 2001 r. Grecja nadal nie spełniała jednego z kryteriów udziału w unii walutowej, tj. tzw. kryterium długu publicznego (wynosił on 104%), co potwierdził swą krytyką Europejski Bank Centralny, jednak Rada uznała, że przystąpienie Aten do unii walutowej jest możliwe. Podjęła więc 19 czerwca 2000 r. w Santa Maria da Feira odpowiednią decyzję¹².

Po Grecji do unii walutowej dołączyły¹³: Słowenia (1 stycznia 2007), Cypr i Malta (1 stycznia 2008), Słowacja (1 stycznia 2009) oraz Estonia (1 stycznia

¹⁰ Dokonano go w trzech etapach: raportów Komisji i EBC, oceny Rady i stosownej decyzji, jaką Rada UE zebrana na poziomie szefów państw i rządów podjęła z 3 maja 1998 r. (Decyzja Rady z 3 maja 1998 r. podjęta zgodnie z art. 109j ust. 4 TWE, Dz. U. WE 1998 Nr L 139/30). W jej uzasadnieniu odnajdujemy analizę sytuacji poszczególnych państw pod kątem spełnienia kryteriów traktatowych. R. Geiger, *EUW/EGV*, Monachium 2004, s. 519.

¹¹ Patrz szerzej: M. Muszyński, *Podstawy prawne przystąpienia Polski do wspólnej waluty UE*, Przegład Sejmowy 2009, nr 1.

¹² Decyzja Rady z 19 czerwca 2000 w sprawie wprowadzenia jednolitej waluty przez Grecję od dnia 1 stycznia 2001 r. Dz. U. WE 2000 Nr. L 167/19.

¹³ Patrz: Decyzja Rady 2006/495/WE z dnia 11 lipca 2006 r. w sprawie przyjęcia jednej waluty przez Słowenię z dniem 1 stycznia 2007 r. Dz. Urz. 2006, L 195/25; Decyzja Rady 2007/503/WE z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie przyjęcia jednej waluty przez Cypr z dniem 1 stycznia 2008 r. Dz. Urz. 2007, L 186/29; Decyzja Rady 2007/504/WE z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie przyjęcia jednej waluty przez Maltę z dniem

2010)¹⁴. Pozostałe państwa członkowskie nie spełniają kryteriów przyjęcia wspólnej waluty. Wyjątkiem jest Szwecja, która mimo braku przeszkód ekonomicznych, nie jest członkiem „eurolandu” z powodów politycznych. Technicznie blokuje swój udział przez zaniechanie przystąpienia do ERM II.

4. Status prawny państw UE nieuczestniczących w unii walutowej

a. Państwa objęte derogacją

Wspólnej waluty nie mogą wprowadzać te państwa, które nie spełniają przesłanek przyjętych dla udziału w unii walutowej. Funkcjonują one w UE pod rządem regulacji szczególnej (postanowienia przejściowe) zawartej w art. 139 ust. 1 TFUE¹⁵. Zgodnie z nią są nazywane „państwami członkowskimi objętymi derogacją”.

Zasadniczym skutkiem derogacji jest możliwość zatrzymania przez derogowane państwo członkowskie UE własnej narodowej waluty, prowadzenia własnej polityki monetarnej i ustalania kursu wobec innych walut¹⁶.

Do tych państw nie stosuje się postanowień traktatów, które dotyczą funkcjonowania strefy euro, a więc:

- przyjmowania części ogólnych kierunków polityk gospodarczych dotyczących strefy euro w sposób ogólny (artykuł 121 ustęp 2 TFUE);
- środków przymusowych mających na celu zaradzenie nadmiernemu deficytowi (artykuł 126 ustępy 9 i 11 TFUE);
- celów i zadań ESBC (artykuł 127 ustępy 1, 2, 3 i 5 TFUE);
- emisji euro (artykuł 128 TFUE); aktów Europejskiego Banku Centralnego (artykuł 132 TFUE);
- środków dotyczących używania euro (artykuł 133 TFUE); porozumień walutowych i inne;
- środków dotyczących polityki kursowej (artykuł 219 TFUE);

1 stycznia 2008 r. Dz. Urz. 2007, L 186/32; Decyzja Rady 2010/416/UE z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie przyjęcia przez Estonię euro w dniu 1 stycznia 2011 r. Dz. Urz. 2010, L 196/24

¹⁴ Obecnie unia walutowa obejmuje 17 krajów UE. Przeliczniki wg których wymieniono waluty narodowe na euro wynoszą odpowiednio za 1 euro: 13,7603 szylingów austriackich (ATS); 40,3399 franków belgijskich (BEF); 1,95583 marek niemieckich (DEM); 166,386 peset hiszpańskich (ESP); 5,94573 marek fińskich (FIM); 6,55957 franków francuskich (FRF); 340,750 drachm greckich (GRD); 0,787564 funtów irlandzkich (IEP); 1936,27 lirów włoskich (ITL); 40,3399 franków luksemburskich (LUF); 2,20371 guldenów holenderskich (NLG); 200,482 escudos portugalskich (PTE); 239,640 tolarów słoweńskich (SIT); 0,585274 funtów cypryjskich (CYP); 0,429300 liry maltańskiej (MTL); 30,126 koron słowackich (SKK), 15,6466 koron estońskich (EEK).

¹⁵ W 1999 r. był to art. 122 ust. 1 Traktatu ustanawiającego WE.

¹⁶ Patrz: R. Geiger, *EUV/EGV*, op. cit., s. 523. Bank centralny takiego państwa należy wprowadzić do Europejskiego Systemu Banków Centralnych, jednak zatrzymuje swoje uprawnienia zgodnie prawem krajowym (art. 43 pkt 2 Statutu ESBC).

- mianowania członków Zarządu Europejskiego Banku Centralnego (artykuł 283 ustęp 2 TFUE);
- decyzji ustanawiających wspólne stanowiska w kwestiach szczególnego zainteresowania dla unii gospodarczej i walutowej, w ramach właściwych międzynarodowych instytucji i konferencji finansowych (artykuł 138 ustęp 1 TFUE);
- środków w celu zapewnienia jednolitej reprezentacji w międzynarodowych instytucjach i konferencjach finansowych (artykuł 138 ustęp 2 TFUE).

Zgodnie z art. 139 ust. 3 TFUE państwa objęte derogacją i ich krajowe banki centralne są też wyłączone z zakresu praw i obowiązków w ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych, co jest również przewidziane w rozdziale IX Statutu ESBC i EBC. Państwa objęte derogacją są uwzględniane przy określaniu kapitału Europejskiego Banku Centralnego. Jest im przypisany określony procent udziału. Nie wpłacają jednak kapitału w trakcie trwania derogacji, chyba że tak postanowi rozszerzony skład Rady EBC.

Zgodnie z art. 139 ust. 4 TFUE państwa objęte derogacją mają także zawieszone prawo głosu przy omawianiu tych kwestii zarówno w Radzie, jak i w przypadku przyjmowania zaleceń dla państw strefy euro w ramach nadzoru stabilności (art. 121 ust. 4 TFUE), czy środków odnoszących się do nadmiernych deficytów państw euro (art. 126 ust. 6, ust. 7, ust. 8, ust 12, ust. 13 TFUE). To z kolei prowadzi do konieczności modyfikacji w przyjętym we wszystkich instytucjach działających w ramach unii walutowej sposobie liczenia głosów. Ich zasadę określa art. 139 ust. 4 akapit 2 TFUE poprzez odesłanie do art. 238 ust. 3 lit. a TFUE.

Konsekwencją wyłączenia jest także zakres obowiązywania przyjętych przez te instytucje aktów. Przedstawiciele państw objętych derogacją uczestniczą jednak w obradach organów.

b. Państwa przystępujące do UE

W 1992 r. unia walutowa była celem wszystkich członków UE, wyjąwszy Wielką Brytanię. Rozszerzenie UE, które rozpoczęło się poprzez przystąpieniem nowych krajów EŚW w 2004 r. nie zmieniło sytuacji. Nowe kraje przystępujące zaakceptowały wszystkie cele traktatowe. Potwierdzają to zapisy traktatów akcesyjnych, na podstawie których nowy członek UE przyjmuje dorobek wspólnotowy. Do dorobku należą też normy odnoszące się do unii gospodarczo-walutowej¹⁷. Ponieważ jednak w momencie nabycia członkostwa nowe państwa UE nie spełniały kryteriów traktatowych, automatycznie nabyły one status państwa objętego derogacją¹⁸.

¹⁷ Patrz dokumenty Komisji: Strategiepapier zur Erweiterung, Berichte über die Fortschritte jedes Bewerberlandes auf dem Weg zum Beitritt. 8 listopada 2000. Com 2000, s. 700. Por. też: Ch. Calliess, M. Ruffert, *EU/EVG Kommentar*, Darmstadt 2002, s. 1433.

¹⁸ Ch. Calliess, M. Ruffert, op. cit.

Mogą jednak przyjąć euro wyłącznie w trybie traktatowej procedury, a więc po stwierdzeniu przez Radę na podstawie art. 140 ust. 2 TFUE, że spełniły stosowne kryteria.

Choć prawo unijne nie przewiduje żadnej innej drogi do przystąpienia do strefy euro, nie wprowadza też jednoznacznego normatywnego zakazu dla szukania innych rozwiązań prawnych lub politycznych. Stąd w dyskursie publicystycznym wypływają czasem różne pomysły w tej kwestii.

c. Szczególny status Danii i Wielkiej Brytanii

Oprócz państw objętych derogacją, w unijnej rzeczywistości prawnej istnieje grupa państw o statusie szczególnym. Są to kraje, które nie weszły do unii walutowej, ponieważ już na etapie tworzenia jej prawnej konstrukcji (traktat z Maastricht) uzyskały specjalne uregulowania prawne wyłączające lub łagodzące wobec nich obowiązek przyjęcia wspólnej waluty. Kraje te to Dania i Wielka Brytania.

Specjalny status pierwszego z nich określa Protokół nr 26 w sprawie niektórych postanowień dotyczących Danii. Jego skutkiem jest stosowanie wobec Danii przepisów dotyczących państwa objętego derogacją, z wyjątkiem jednego rozwiązania – obowiązku przystąpienia. Protokół gwarantuje, że prawo inicjatywy w kwestii przyjęcia wspólnej waluty należy wyłącznie do rządu duńskiego. Zawieszona pozostaje kompetencja Rady z art. 140 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu UE (dawny art. 122 ust. 2 TWE), gdzie na wniosek Komisji decyduje ona „*po konsultacji z Parlamentem Europejskim i dyskusji w ramach Rady Europejskiej (...), które Państwa Członkowskie objęte derogacją spełniają niezbędne warunki (...) i uchyla derogacje (...)*”¹⁹.

Protokół nr 26 został przyjęty w ramach pakietu polityczno-prawnych gwarancji dla Danii, jakie państwa ówczesnej Wspólnoty musiały jej zagwarantować po odmowie w 1992 r. społecznej zgody na ratyfikację traktatu z Maastricht. Ponieważ odmowa ta była wyrażona w formie referendum, część doktryny uznała to również za brak społecznej akceptacji dla wspólnej waluty. Konkretnie rozstrzygnięcie w przedmiotowej kwestii duńskie referendum w sprawie przyjęcia euro odbyło się już po ratyfikacji traktatu z Maastricht, w dniu 28 września 2000 r., i również zakończyło się wynikiem negatywnym (53,1% – nie; 46,9% – tak)²⁰.

Zgodnie z Protokołem nr 26 Dania zobowiązała się do poinformowania Rady co do swojego uczestnictwa w trzecim etapie UGW przed pierwszym typowaniem państw spełniających kryteria przystąpienia do trzeciego etapu unii gospodarczo-walutowej (3 maja 1998). Decyzja jej podjęta w tym momencie była odmowna.

¹⁹ Sytuacja Danii wiąże się z duńskim rozwiązaniem konstytucyjnym – koniecznością przeprowadzenia referendum w kwestii rezygnacji z korony duńskiej i wprowadzenia wspólnej waluty.

²⁰ D. Blumenwitz, *Das Vertrag wird gebrochen*, Die Welt 15 grudnia 1992 r.

W ten sposób protokół został wykonany, a jego skutek trwa do dziś. Obecnie przystąpienie Danii do unii walutowej jest możliwe wyłącznie z inicjatywy duńskiej, do czego potrzeba zgody społecznej wyrażonej w referendum.

Z kolei status prawny Wielkiej Brytanii w kontekście udziału w unii walutowej określa przyjęty w 1992 r. Protokół nr 25 w sprawie niektórych postanowień dotyczących Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej. Strony uznały w nim, że „Zjednoczone Królestwo nie ma obowiązku przejścia do trzeciego etapu unii gospodarczej i walutowej, jeżeli jego parlament i rząd nie podejmą odrębnej decyzji w tej sprawie”. Poza tym uznano, że „Zjednoczone Królestwo notyfikuje swoje zamiary przejścia do trzeciego etapu Radzie, zanim Rada dokona swojej oceny na mocy artykułu 121 ustęp 2 niniejszego Traktatu”.

Swój zamiar Wielka Brytania mogła więc notyfikować do maja 1998 r. Taki fakt nie miał jednak miejsca. Wręcz odwrotnie, w międzyczasie Londyn odrzucił taką możliwość, wybierając tzw. konstruktywne *opting later*²¹. W tej sytuacji wobec Wielkiej Brytanii znajdują zastosowanie normy Protokołu (pkt 3–9). Ich skutek jest jednak szerszy niż rozwiązań zastosowanych wobec Danii. Wielka Brytania nie jest bowiem zrównana z państwami objętymi derogacją, ale posiada faktycznie całkiem odrębny status, zbliżony do sytuacji państwa członkowskiego sprzed ogłoszenia rozpoczęcia trzeciego etapu UGW. Potwierdzają to traktatowe kryteria ekonomiczne²².

Jednak Wielka Brytania także posiada prawo do udziału w unii walutowej. Zgodnie z protokołem może zmienić swą decyzję w każdej chwili i przejść do trzeciego etapu Unii Gospodarczo-Walutowej. Jednak także tutaj ma niesamowicie mocną pozycję. Rada, rozstrzygając o jego statusie zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 140 ust. 2 TFUE (dawny art. 122 ustęp 2 TWE), może to zrobić tylko na jej wniosek.

5. Euro jako waluta państw spoza unii walutowej

a. Euro jako waluta państw trzecich (spoza UE)

Używanie jako środka płatniczego waluty innego państwa jest w praktyce państw możliwe i znane. Takiemu procedowaniu nie może przeszkodzić żaden kraj, a niektóre nawet się na to godzą. Należy jednak zaznaczyć, że takie działanie ma negatywne strony dla samego zainteresowanego, bo kraj używający

²¹ T. Gruber, R. Ohr, *Der britische Weg zur Währungsunion – ein konstruktives „opting later”*. Wirtschaftsdienst 1997, s. 728. Patrz też: C. Callies, M. Ruffert, op. cit.

²² Są to: brak związania obowiązkiem unikania nadmiernego deficytu (art. 126 ust. 1 TFUE – dawny 104 ust. 1 TWE), a związanie jedynie dyscypliną budżetową; zachowanie uprawnienia w dziedzinie polityki walutowej zgodnie z prawem krajowym; brak związania art. 130 TFUE (dawny art. 108 TWE) i art. 131 TFUE (dawny art. 109 TWE) dotyczącymi obowiązku dopasowania prawnego; wyłączenie jeden z głównych celów wspólnoty – stworzenie unii walutowej. Patrz też: Ch. Callies, M. Ruffert, op. cit., s. 1432.

obcego środka płatniczego nie posiada wpływu na politykę walutową państwa, którego waluty używa²³.

Także euro jest używane w sposób faktyczny nie tylko w krajach spoza unii walutowej, ale nawet w państwach spoza samej UE. Chodzi tu o takie kraje europejskie, jak Kosowo czy Czarnogóra, lub wręcz miejsca geograficznie odległe od Unii typu: francuskie posiadłości na Atlantyku i Oceanie Indyjskim²⁴, portugalskie Azory i Maderę, hiszpańskie Wyspy Kanaryjskie, a nawet brytyjskie bazy wojskowe na Cyprze²⁵.

W specyficznej sytuacji znajduje się natomiast Watykan²⁶, San Marino²⁷, Monako²⁸ i Andora²⁹. Kraje te stosują euro jako własną walutę, ale podstawę prawną stanowią w tych przypadkach rozwiązania traktatowe. Nie jest to przypadek. Kraje te były powiązane uniami walutowymi ze swymi protektorami w okresie stosowania walut narodowych. Stąd polityczne zobowiązanie Wspólnoty w tym zakresie znaleźć można jeszcze w deklaracji nr 6 do aktu końcowego Traktatu o UE (Maastricht). Czytamy w niej, że „*istniejące stosunki walutowe pomiędzy Włochami a San Marino i Watykanem, oraz pomiędzy Francją a Monako pozostają niezmienione przez Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską do momentu wprowadzenia ECU jako jednej waluty*”. Wspólnota zobowiązała się też do ułatwienia przyjęcia przez te kraje euro.

W drodze traktatowej krajem działającym w imieniu Wspólnoty wobec Watykanu i San Marino były Włochy. W treści umów oba kraje zostały upoważnione do używania euro jako oficjalnej waluty zgodnie z rozporządzeniem WE 1103/97 oraz rozporządzeniem WE 974/98. W zamian zrezygnowały z emisji własnych banknotów i monet oraz innych środków płatniczych (art. 2). Z kolei umowę z Księstwem Monako w imieniu WE zawarła Francja. Miała ona formę wymiany listów między francuskim ministrem gospodarki, finansów i przemysłu a ministrem księstwa Monako³⁰. Poza możliwością używania euro, zawiera ona wiele

²³ Ibidem, s. 1434.

²⁴ W St-Pierre-et-Miquelon oraz Gujanie Francuskiej, Gwadelupie, Martynice, Majottcie, Reunion, Saint-Barthélemy, Saint-Martin w Ameryce Południowej. Euro nie używają natomiast francuskie terytoria zależne na Oceanie Spokojnym.

²⁵ Patrz: W. Smoczyński, *Eurosterki*, Polityka 19 stycznia 2009 r.

²⁶ Porozumienie walutowe między Republiką Włoską – reprezentującą WE – a Państwem Watykan, reprezentowanym przez Stolicę Apostolską, Dz. Urz. UE C 299 z 25.10.01, s. 1–4.

²⁷ Porozumienie walutowe między Republiką Włoską – reprezentującą WE – a Republiką San Marino, Dz. Urz. UE C 209 z 27.07.01, s. 1–4.

²⁸ Porozumienie walutowe między rządem Republiki Francuskiej – reprezentującej WE – a rządem Jego Wysokości Księcia Monako, Dz. Urz. UE L 142 z 31.05.02, s. 59–73.

²⁹ Dz. Urz. UE C 368 z 17.12.11, s. 1.

³⁰ Wynikała ona ze specyfiki stosunków łączących te dwa kraje. Opierała się na dwustronnej umowie o kontroli dewizowej z 14 kwietnia 1945 r. oraz umowie w formie wymiany listów z 18 maja 1963 r., 27 listopada 1987 r. oraz 10 maja 2001 r. o regulacji spraw bankowych, oraz konwencji dobrosąsiedzkiej z 18 maja 1963 r. jak i umowie w formie wymiany listów z 31 grudnia 1998 r. oraz zgodzie EBC o przystąpieniu do systemu płatności euro.

dotychczasowych rozwiązań wynikających ze specyfiki stosunków Monako i Francji, w szczególności w kontekście bankowości.

W sytuacji podobnej do Monako jest Andora. Już w 2004 r. Rada WE wydała decyzję 2004/548/WE w sprawie stanowiska Wspólnoty odnośnie do porozumienia w kwestiach stosunków walutowych z Księstwem Andory. Uznano, że skoro Andora nie ma własnej waluty, a stosowana jest w niej waluta hiszpańska i francuska, którą zastąpiono w 2002 r. walutą euro, to racjonalne jest potwierdzenie tego na drodze traktatowej. Stosowna umowa w sprawie przyjęcia przez nią euro jako waluty została zawarta 30 czerwca 2011 r. Nosi tytuł Układ monetarny między Unią Europejską a Księstwem Andory³¹. Na jego mocy Andora będzie mogła emitować monety. Jest też zobowiązana do wielu form współpracy w zakresie fiskalnym i ochrony przed przestępczością bankową.

Umowy walutowe nie posiadają informacji o okresie obowiązywania. Domniemywa się więc, że jest to czas nieokreślony. Zawierają jednak możliwość jej wypowiedzenia z rocznym okresem wyprzedzającym.

b. Euro jako waluta państw derogowanych

Wśród krajów stosujących euro jednostronnie nie ma państwa członkowskiego UE objętego derogacją. Wprawdzie sugerowano to Polsce. W okresie żywej dyskusji w Polsce o terminie wprowadzenia euro przypadającym na okres pogłębiającego się spadku kursu złotówki (pierwsza połowa 2009), w mediach polskich oraz światowych pojawiły się koncepcje tzw. pseudocłonkostwa w unii walutowej. Miała to być rzekomo idea Międzynarodowego Funduszu Walutowego³².

W takim przypadku faktyczne przyjęcie euro nie wiązałoby się ze spełnieniem kryteriów konwergencji. Musiałby więc oznaczać jednostronne przyjęcie euro. Choć prawo międzynarodowe publiczne nie reguluje sprawy jednostronnego przyjęcia przez państwo waluty innego kraju, to w przypadku państw członkowskich UE takie rozwiązanie wydaje się niemożliwe. Wynika to z ustanowienia w traktatach kryteriów i stosownej procedury przystąpienia do unii walutowej. Tym samym oznacza ona *a contrario*, że nie jest możliwe przystąpienie w inny sposób. Calliess i Ruffert w swoim komentarzu do obu traktatów integracyjnych idą jeszcze dalej, uznając nawet, że jednostronne wprowadzenie euro mogłoby być uznane za naruszenie traktatu, a wprowadzające je jednostronnie państwo członkowskie oskarżone o naruszenie traktatu³³.

³¹ Dokument 2011/C 369/01

³² Jak pisze „Dziennik” z 6 kwietnia 2009 r. „Polska, Czechy i Węgry miałyby przyjąć euro bez spełnienia wyśrubowanych norm gospodarczych. W zamian jednak nie dostałyby miejsca w Europejskim Banku Centralnym, który steruje unijną polityką monetarną. Dzięki temu, jak sugeruje MFW, udałoby się uniknąć coraz większego zadłużania tych krajów, gdy zagraniczne pożyczki są przeliczane na waluty krajowe, po coraz wyższym kursie. Później, po spełnieniu wszystkich założeń gospodarczych, oczywiście dostalibyśmy miejsce w zarządzie banku”. Patrz: www.dziennik.pl

³³ Ch. Calliess, M. Ruffert, op. cit., s. 1434.

Poza tym jednostronne przyjęcie euro nie otworzyłyby państwu objętemu derogacją drzwi do udziału w kształtowaniu polityki walutowej strefy euro ani nie spowodowałyby rozciągnięcia jej na ten kraj. Ewentualne wprowadzenie procedury włączającej taki kraj w te procedury wiązałyby się z wprowadzeniem jej do prawa pierwotnego. To z kolei oznaczałoby przejście całej procedury zmian traktatowych. W praktyce prowadziłoby to do stworzenia równoległej procedury omijającej wymogi zniesienia derogacji. Mijałyby się więc z celem i duchem procesu integracji.

6. Warunki i procedura zniesienia derogacji

a. Kryteria konwergencji gospodarczej

Państwa, które nie spełniły warunków unii walutowej w momencie jej urzeczywistnienia oraz nowo przystępujące, nie są z niej wyłączone³⁴. Ich zadaniem jest członkostwo w unii walutowej. Nie nabywają go jednak automatycznie. Dla włączenia każdego z państw członkowskich do strefy euro traktat cały czas wymaga spełnienia tych warunków. Przewiduje także stosowną procedurę³⁵, którą określa art. 140 ust. 1 TFUE. Zgodnie z nią Komisja i Europejski Bank Centralny w okresach co najmniej dwuletnich lub na wniosek państwa członkowskiego sporządzają sprawozdanie, które składają Radzie. Określają w nim, czy państwo derogowane wypełnia swoje zobowiązanie dotyczące urzeczywistnienia unii gospodarczo-walutowej. Treścią sprawozdania są dwie oceny: wypełnienia tzw. czterech kryteriów konwergencji ekonomicznej i wypełnienia kryterium konwergencji prawnej.

Kryteria konwergencji ekonomicznej są określone w tym samym art. 140 ust. 1 TFUE i załączonym do traktatów protokole nr 13 w sprawie kryteriów konwergencji. Zgodnie z ich treścią zalicza się do nich:

- osiągnięcie wysokiego stopnia stabilności cen; będzie to wynikało ze stopnia inflacji zbliżonej do istniejącej w co najwyżej trzech państwach członkowskich, które mają najlepsze rezultaty w dziedzinie stabilności cen (tzw. kryterium niskiego poziomu inflacji);
- stabilna sytuacja finansów publicznych; będzie to wynikało z sytuacji budżetowej, która nie wykazuje nadmiernego deficytu budżetowego w rozumieniu art. 126 ust. 6 TFUE³⁶ (tzw. kryterium braku nadmiernego deficytu);
- poszanowanie zwykłych marginesów wahań kursowych, przewidzianych mechanizmem kursów wymiany walut europejskiego systemu walutowego

³⁴ J. Usher, *Variable Geometry in Concentric Circles: Patterns for the European Union*, I.C.L.Q 1997 nr 46, s. 243.

³⁵ Ch. Calliess, M. Ruffert, op. cit., s. 1424.

³⁶ Treść art. 126 ust. 6 TFUE brzmi: Rada na wniosek Komisji i rozważywszy ewentualne uwagi danego państwa członkowskiego decyduje po dokonaniu ogólnej oceny, czy istnieje nadmierny deficyt.

przez co najmniej dwa lata, bez dewaluacji w stosunku do euro (tzw. kryterium stabilnego kursu waluty);

- trwały charakter konwergencji osiągnięty przez państwo członkowskie objęte derogacją i jego udział w mechanizmie kursów wymiany walut, co odzwierciedla się w poziomach długoterminowych stóp procentowych (tzw. kryterium stałego poziomu długoterminowych stóp procentowych).

W konwergencji prawnej chodzi o dopasowanie prawa krajowego do rozwiązań unijnych, pod kątem zgodności z art. 130 TFUE i art. 131 TFUE. W pierwszej z norm chodzi o zapewnienie w prawie krajowym niezależności zarówno bankom centralnym, jak i przedstawicielom krajów w EBC, w drugim – zapewnienie o zgodności ustawodawstwa krajowego z traktatem oraz statutem ESBC i EBC. Terminem konwergencji prawnej dla nowych państw członkowskich powinien być moment przystąpienia do unii walutowej³⁷.

b. Przystąpienie państw objętych derogacją do unii walutowej

Decyzję w sprawie uchylenia derogacji podejmuje Rada. Działa ona na podstawie art. 140 ust. 2 TFUE. Procedura jest dwuetapowa. Najpierw działa Rada w składzie reprezentantów państw członkowskich strefy euro. Nie występuje ona jednak w składzie szefów państw i rządów, co zdawałoby się sugerować literalna wykładnia normy, lecz jako tzw. Rada ds. gospodarczych i finansowych (ECOFIN)³⁸. W okresie 6 miesięcy od otrzymania wniosku Komisji przyjmuje ona zalecenie kwalifikowaną większością głosów³⁹, które przekazuje całej Radzie. Natomiast już w procesie uchylenia derogacji uczestniczą wszystkie kraje UE, nawet Dania i Wielka Brytania, które od etapu euro odsunęły się wskutek zastrzeżeń zawartych w protokołach. Pierwsze odrzucenie derogacji w historii UE miało miejsce wobec Grecji w 2000 r.⁴⁰

Decyzja o uchyleniu derogacji jest podejmowana większością głosów. Teoretycznie może więc zostać podjęta także wbrew zainteresowanemu⁴¹. Wynika to z faktu, że państwu członkowskiemu nie przysługuje żadne prawo wyboru, ponieważ przystąpienie do UE wiąże się z realizacją celów traktatowych, a jednym z nich jest unia walutowa. Oczywiście, z perspektywy politycznej zmuszenie suwerennego kraju do odrzucenia własnej waluty jest niewyobrażalne, natomiast

³⁷ Wtedy krajowe banki centralne zatrzymują swoje uprawnienia zgodnie prawem krajowym na podstawie art. 43 pkt 2 Statutu ESBC. Ch. Calliess, M. Ruffert, op. cit., s. 1429.

³⁸ H. Kortz, *Die Entscheidung über den Übergang in die Endstufe der Wirtschafts- und Währungsunion*, Baden-Baden 1996, s. 191 i 192. Ch. Calliess, M. Ruffert, op. cit., s. 1425.

³⁹ Większość kwalifikowaną liczy się zgodnie z art. 238 ust. 3 lit. a TFUE.

⁴⁰ Patrz wcześniej: Grecja w 1998 r. nie spełniała kryteriów konwergencji. Dlatego kolejne sprawdzenie odbyło więc w roku 2000. Wprawdzie Grecja nie spełniła wówczas kryterium zadłużenia wewnętrznego, ale Rada uchwaliła decyzję, że Grecja spełnia warunki dla przyjęcia wspólnej waluty (decyzja Rady z 19 czerwca 2000 r. Dz. U. WE 2000, L 167/19).

⁴¹ Patrz: M. Muszyński, K. Rak, *Podróż za jedno euro*, Wprost 8.11.2008.

z prawnej strony państwo członkowskie wzbraniające się przyjęcia euro narusza traktat, co teoretycznie może skutkować wszczęciem przeciwko niemu postępowania o naruszenie traktatów⁴².

Decyzja Rady o uchyleniu derogacji ma więc istotne skutki. Dlatego jest zaskarżalna w trybie art. 263 TFUE. Dopiero jednak, kiedy zostaje zniesiona, kraj członkowski przystępuje do unii walutowej. Reguluje to art. 140 ust. 3 TFUE. Materialnym przejawem przystąpienia jest trwałe ustalenie kursu krajowej waluty państwa aplikującego wobec euro. Organem właściwym w tej kwestii jest Rada. Dodatkowo decyduje ona o wszystkich ewentualnie koniecznych środkach przejściowych. Kraj wstępujący do strefy euro obowiązuje też od tego momentu – i to bez przyjmowania żadnych dodatkowych regulacji – cały dorobek prawny Wspólnoty odnoszący się do unii walutowej. Prawo głosu w tej kwestii posiadają jedynie przedstawiciele państw strefy euro i kraju wobec którego właśnie zniesiono derogację. Wniosek składa Komisja a konsultowany jest EBC. Z procedury ustalania kursu jest wyłączony Parlament Europejski, który był zaangażowany w uchylenie derogacji⁴³.

Głosowanie w Radzie jest oparte na wymogu jednomyślności. To kojarzy się w naturalny sposób z pozostawieniem państwu członkowskiemu furtki do zablokowania rozszerzenia unii walutowej już na ostatnim etapie. Taki kraj mógłby bowiem nawet z różnych względów nie zaakceptować proponowanego kursu wymiany waluty krajowej na euro. Mógłby chcieć uzależnić zgodę na proponowany kurs np. od referendum krajowego. Jednak doktryna uważa, że takie działanie byłoby naruszeniem traktatu, za które państwo sprzeciwiające się odpowiadałoby przed ETS⁴⁴. Trudno się z tym bezwarunkowo zgodzić, ponieważ pozbawia to zainteresowane państwo faktycznej możliwości nie tylko decydowania, ale wręcz współdecydowania o wysokości kursu wymiany waluty krajowej. Fikcyjny byłby też wtedy zapis proceduralny o jednomyślności przy podejmowaniu takiej decyzji. Wydaje się, że chodzi tu o wymuszenie na stronach dojścia do konsensusu, bez narażania na szwank suwerennych praw każdego państwa.

Innym problemem z tego zakresu są pytania, czy traktat akcesyjny stanowi już zgodę na takie przystąpienie, czy może państwo derogowane mimo spełnienia kryteriów jest jeszcze władne przeprowadzić krajowe referendum w tej kwestii? Prawidłowa odpowiedź na obydwa pytania jest pozytywna. Państwo członkowskie UE, które przystąpiło do niej po 1992 r. (poza krajami o statusie szczególnym regulowanym protokołami), jest zobowiązane do przystąpienia do trzeciego etapu unii walutowo-gospodarczej. Jednak nie wyklucza to możliwości

⁴² Tak twierdzą np. Ch. Calliess, M. Ruffert, op. cit., s. 1425. Także B. Kempen, *Die Europäische Währungsunion und der Streit um die Geltung des Gemeinschaftsrechts*, AVR 35 (1997), s. 272 i n.

⁴³ Ch. Calliess, M. Ruffert, op. cit., s. 1446.

⁴⁴ Ch. Calliess, M. Ruffert, op. cit.; U. Häde, *Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion und ihr Bargeld*, WM 1993, s. 2031; W.H. Roth, *Der rechtliche Rahmen der Wirtschafts- und Währungsunion*, EuR 1994, Beiheft 1, s. 45.

referendum. Państwo wprawdzie nie może zadawać pytania o zgodę na wejście do strefy euro. Gdyby bowiem odpowiedź była negatywna, władza państwowa znalazłaby się między wyborem złamania wyniku referendum a złamaniem zobowiązania traktatowego zawierającego taką zgodę, wyrażoną w drodze przystąpienia do traktatów integracyjnych, których jednym z celów jest wprowadzenie wspólnej waluty w całej UE. Referendum może natomiast dotyczyć przystąpienia do ERM2. Ten etap jest bowiem obszarem decyzji politycznych. Jednocześnie powstrzymanie się od udziału w ERM 2 eliminuje możliwość przystąpienia do strefy euro. W ten sposób od udziału w strefie euro powstrzymuje się Szwecja. Są też stanowiska, że referendum mogłoby dotyczyć zgody na zmianę konstytucji (eliminacja art. 227 Konstytucji RP), który blokuje możliwość odrzucenia zło- tego na rzecz innej waluty, przyznając NBP wyłączne prawo do emisji pieniądza w Polsce i nakładając obowiązek dbania o jego wartość. W UE zadania te wyko- nuje Europejski Bank Centralny i System Europejskich Banków Centralnych. W ten sposób nie byłoby spełnione prawne kryterium konwergencji.

c. Jednolita polityka pieniężna i zarządzanie rezerwami walutowymi państw unii walutowej

Członkostwo w strefie euro oznacza przekazanie na rzecz UE kompetencji monetarnych państwa. Przejmuje ona, zgodnie z art. 3 ust. 1 lit c, te uprawnienia jako kompetencje wyłączne. Aby kształtować skuteczną politykę monetarną, posiada do swej dyspozycji wiele instrumentów (art. 18 Statutu ESBC i EBC).

Zgodnie z art. 127 ust. 2 tiret 3 TFUE po przystąpieniu do strefy euro Europejski System Banków Centralnych przejmuje oficjalne rezerwy walutowe banków centralnych państw tej strefy i zarządza nimi. Szczegóły reguluje art. 30 oraz art. 31 Statutu ESBC i EBZ. Do rezerw walutowych zalicza się wszystkie rezerwy w obcej walucie, jak i zapasy złota, a takie uprawnienia państw wobec instytucji finansowych np. Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Problemem w tym kontekście jest pytanie, czyją własność stanowią te rezerwy walutowe. Traktat w swej literalnej treści mówi o „utrzymywaniu i zarządzaniu”, a więc pozostawia kwestie własności otwartą. Jego treść pozwala jednak na interpretację, że zarządzanie ma charakter nieograniczony. Wynika to z celów przypisanych ESBC, a w szczególności konieczności dbania i stabilność cen w strefie euro⁴⁵.

Taka regulacja implikuje dwa pytania. Po pierwsze, jak w świetle takiego rozwiązania oceniać korzyści finansowe wynikające z członkostwa w UE, a po drugie, co w przypadku wystąpienia członka unii walutowej z Unii Europejskiej, co przecież umożliwia Traktat o UE?

Pierwszy przypadek można doskonale pokazać na przykładzie Polski. Jeżeli wg danych rządu, suma unijnych dotacji na marzec 2012 wynosiła ok. 40,3 mld euro

⁴⁵ W. Frenz, *Handbuch Europa-Recht*, Heidelberg–Dordrecht–London–New York 2011, t. 6, s. 1054.

(suma netto, po odliczeniu składek i innych kosztów członkostwa ponoszonych przez Polskę), a rezerwy walutowe NBP wynosiły w tym czasie około 80 mld USD (65 mld euro)⁴⁶, to bilans finansowy członkostwa da porównanie tej sumy. I tak, gdyby rząd polski (zgodnie z zapowiedziami politycznymi) przeprowadził przystąpienie do unii walutowej już w 2012 r., bilans byłby ujemny na poziomie 25 mld euro. Oznaczałoby to, że korzyści z pomocy finansowej UE, przy założeniu stałości dochodów i wydatków, Polska zaczęłaby osiągać dopiero od 2017 r.

Odpowiedź na drugie pytanie jest jeszcze trudniejsza. Wynika to z braku jakiegokolwiek praktyki. Podstawę do wnioskowania stanowić może jedynie świadomość, że wystąpienie z UE odbywa się na podstawie traktatowej. Kwestia zwrotu tych środków byłaby więc elementem politycznych negocjacji. Ze względu na zawirowania gospodarcze i polityczne, jakie byłyby efektem wystąpienia z Unii, prawdopodobnie znacząca część tych środków byłaby utracona i przeznaczona na koszt stabilizacji gospodarki UE, zachwianej potencjalnym działaniem strony rezygnującej z członkostwa. Brak takich środków dla kraju występującego oznaczałby pewne kłopoty z utrzymaniem kursu nowej waluty krajowej.

Do UE należy też określanie i realizacja polityki dewizowej i kursowej zgodnie z art. 127 ust. 2 tiret 2.

7. Możliwość wystąpienia z unii walutowej

Po spełnieniu kryteriów konwergencji państwo powinno przystąpić do unii walutowej. W konsekwencji pojawia się więc pytanie o możliwość wystąpienia z unii walutowej. Implikuje to szczególnie ostatnia sytuacja gospodarczo-polityczna związana z zagrożeniem niewypłacalnością niektórych państw strefy euro.

Przepisy traktatowe, które tworzyły unię gospodarczo-walutową, nie przewidują takiej możliwości. W Protokole, w sprawie przejścia do trzeciego etapu UGW, państwa podkreśliły nieodwracalność tego procesu, co wiązało się także z istotą celu integracji (art. 3 ust. 4 TUE). Obecny Traktat o funkcjonowaniu EU także nie przewiduje formalnie takiej możliwości. Dlatego każde odrzucenie wspólnej waluty jest jednoznaczne z odrzuceniem integracji i wystąpieniem z traktatów integracyjnych w trybie art. 50 TUE. Przewidziana tam procedura obejmuje trzy etapy. Pierwszy opiera się na decyzji państwa, przyjętej zgodnie z jego procedurą konstytucyjną. Z perspektywy prawnomiędzynarodowej jest to akt jednostronny państwa oparty na jego suwerennej woli. Drugi polega na notyfikacji zamiaru wystąpienia skierowanej do Rady Europejskiej. Trzeci polega na zawarciu umowy regulującej warunki wystąpienia, a więc określające

⁴⁶ Gospodarczo-społeczne efekty członkostwa Polski w UE z uwzględnieniem wpływu rozszerzenia na UE-15 (1 maja 2004–1 maja 2012) – główne wnioski w związku z ósmą rocznicą przystąpienia Polski do UE. Dokument Kancelarii Premiera (w posiadaniu autora).

ewentualne okresy przejściowe, czy zasady rozluźniania więzi gospodarczych lub politycznych, wreszcie zasady współpracy po wystąpieniu (np. utworzenie strefy wolnego handlu). Zawieranie umowy odbywa się zgodnie z prawem traktatów. Momentem wystąpienia jest dzień wejścia w życie tej umowy⁴⁷.

8. Zakończenie

Z powyższej analizy wyływa wiele interesujących wniosków, które są przez doktrynę polską pomijane. Przyczyną przemilczenia jest niewątpliwie źle rozumiana „poprawność polityczna”, ponieważ ich logika jest jednoznaczna. Dopiero ostatecznie zawirowania fiskalne w państwach strefy euro ośmieliły jedynie niektórych polityków i badaczy do stawiania tezy o wadach procesu przechodzenia do III etapu budowania unii walutowej.

Wnioski te są jednak ważne z perspektywy Polski, która w procesie integracji europejskiej stoi ciągle przed ostatecznym wyzwaniem, jaki jest udział w unii walutowej. Dlatego warto je wyeksponować.

Po pierwsze, warto przypomnieć, że procedura uruchamiania strefy euro podyktowana przesłankami politycznym przyczyniła się do wielu kłopotów. Do unii walutowej nie powinny wejść państwa, które w momencie odrzucenia derogacji nie spełniały kryteriów fiskalnych: Grecja, Włochy, Belgia. Przypomnijmy tylko, że w momencie wstępowania do strefy euro Grecja miała dług publiczny na poziomie 104%, a w momencie wybuchu kryzysu na poziomie 120%.

Kolejnym istotnym faktem jest informacja, że rozwiązania traktatowe tworzą możliwość przyjęcia państwa derogowanego do unii walutowej nawet wbrew woli samego zainteresowanego. Konstrukcja podejmowania decyzji o odrzuceniu derogacji opiera się na zasadzie większości głosów. Wprawdzie trudno sobie wyobrazić takie działanie z powodów politycznych, jednak konstrukcja prawna je dopuszcza i trzeba mieć to uwzględnione w scenariuszu integracji.

Wreszcie warto odrzucić mit o braku możliwości przeprowadzenia referendum w sprawie członkostwa Polski w strefie euro. Oczywiście, związanie się traktatem akcesyjnym oznacza jednoznaczną zgodę na udział w unii walutowej. Polska nie przyjęła w procesie akcesji rozwiązań na wzór brytyjski czy duński. Jednak sama traktatowa konstrukcja procedury przystąpienia umożliwia wykorzystanie jej na rzecz włączenia narodu do współdecydowania w tej kwestii, w szczególności że

⁴⁷ W przypadku gdyby państwo występujące i UE nie były w stanie osiągnąć konsensusu negocyjnego, traktat przewiduje wyjście awaryjne – wystąpienie ma miejsce po upływie dwuletniego terminu liczonego od dnia notyfikacji zamiaru wystąpienia z UE. Możliwość wystąpienia jest jednym z politycznych mierników oceny zachowania suwerenności państwowej w procesie integracji. Rezygnacja taka nie powinna być bowiem uzależniona ani od zgody organów unijnych, ani zgody innych członków UE. Traktat przewiduje też możliwość zgodnego przedłużenia przez strony terminu wystąpienia. Ze strony UE podmiotem działającym jest Rada Europejska.

udział w tym projekcie staje się obciążony wieloma konsekwencjami finansowymi wynikającymi z kryzysu fiskalnego.

Kluczem do przeprowadzenia referendum jest instytucja ERM II, czyli tzw. przedsiónek strefy euro. Decyzja w tej sferze należy do politycznych uprawnień państwa z obszaru pozatraktatowego. Na tym etapie jest możliwe włączenie obywateli, choć zapytanie nie powinno dotyczyć samego euro, a jedynie przystąpienia do ERM II. Wykorzystując ten sposób, poza strefą euro od ponad dziesięciu lat znajduje się Szwecja.

Wreszcie warto przypomnieć o konsekwencjach finansowych przystąpienia do strefy euro. W jej wyniku środki rezerwy walutowej NBP zostaną przekazane do Europejskiego Banku Centralnego. W przypadku Polski oznaczać to będzie finansową stratę, która przy zachowaniu obecnego poziomu absorpcji środków unijnych, zbilansuje się dopiero w 2016 r. A dopiero w następnych latach zacznie przynosić bezpośrednie korzyści.

STRESZCZENIE

Niniejszy artykuł przybliży nam rozwiązania traktatowe unii walutowej. Omawia je jednak przez pryzmat ostatnich doświadczeń kryzysowych, co pozwala na wyciąganie nowych wniosków. Dokonana analiza w wielu kwestiach nie mieści się w głównym nurcie poglądów. Daje jednak niewątpliwie szerszą perspektywę i stawia wiele tez wartych przemyślenia.

Tekst przede wszystkim przypomina, że to polityczne decyzje o uruchomieniu strefy euro przyczyniły się do wielu kłopotów. Do unii walutowej nie powinny wejść państwa, które w momencie odrzucenia derogacji nie spełniały kryteriów fiskalnych: Grecja, Włochy, Belgia. Interesujący jest też wniosek, że rozwiązania traktatowe tworzą możliwość przyjęcia państwa derogowanego do unii walutowej nawet wbrew woli samego zainteresowanego. Wreszcie autor odrzuca mit o braku możliwości przeprowadzenia referendum w sprawie członkostwa Polski w strefie euro. Potwierdza wprawdzie ocenę, że związanie się traktatem akcesyjnym oznacza jednoznaczną zgodę Polski na udział w unii walutowej. Jednak wskazuje, że traktatowa konstrukcja procedury przystąpienia umożliwia ciągłe wykorzystanie jej na rzecz włączenia narodu do współdecydowania w tej kwestii. Kluczem do przeprowadzenia referendum jest instytucja ERM2, czyli tzw. przedsiónek strefy euro. Wykorzystując ten sposób, poza strefą euro od ponad dziesięciu lat znajduje się Szwecja. Wreszcie tekst przypomina o konsekwencjach finansowych przystąpienia do strefy euro i absorpcji rezerw walutowych NBP przez EBC. W przypadku Polski, przy porównaniu z ilością środków absorbowanych z funduszy unijnych, przyjęcie euro z tej perspektywy oznaczać będzie finansową stratę liczoną w miliardach.

SUMMARY

The article acquaints the readers with the monetary union treaty solutions. However, it discusses them from the angle of the latest crisis experiences, which makes it possible to draw new conclusions. The analysis of many issues is not in agreement with the mainstream of opinions. However, it provides a wider perspective and many theses that are worth thinking over. First of all, the text reminds that many present problems result from the political decisions to create the Eurozone. The countries that did not fulfill fiscal requirements at the time of lifting the derogation: Greece, Italy and Belgium, should not have joined the Eurozone. There is also an interesting suggestion that the treaty solutions create a possibility for a derogated country to be admitted to the monetary union even against its will. Finally, the author dispels the myth that there is no possibility to hold a referendum on the Polish accession to the Eurozone. Although he confirms that being bound by the accession treaty means Polish consent to the monetary union accession, he points out that the treaty construction of the accession procedure makes it possible to use it to make the nation participate in this decision-making. The key to hold a referendum is the mechanism known as ERM2, i.e. the so-called Eurozone waiting room. Using this mechanism, Sweden has been outside the Eurozone for over ten years. Finally, the text reminds of the financial consequences of the Eurozone accession and the absorption of the Polish National Bank reserves by the ECB. In case of Poland, the adoption of euro, in comparison with the amount of funding absorbed from the European funds, will mean a financial loss running into billions.

RÉSUMÉ

Cet article nous approche des solutions de l'union de valeur du traité. L'auteur en parle dans le cadre des dernières expériences de crise ce qui permet de formuler de nouvelles conclusions. Dans beaucoup de questions cette dernière analyse ne se trouve pas dans le courant principal des opinions. Sans doute, elle donne une perspective beaucoup plus large et elle pose aussi des idées à réfléchir. Le texte rappelle avant tout que ce sont des décisions politiques de la mise en marche de la zone euro qui ont causé beaucoup de problèmes. Il est sûr que dans l'union de valeurs ne devaient pas entrer ces états qui au moment du rejet de dérogation n'ont pas accompli de critères fiscaux: la Grèce, l'Italie, la Belgique. Il y a aussi une autre conclusion intéressante concernant les solutions proposées par le traité qui donnent la possibilité d'accepter l'état dérogé à l'union des valeurs même contre la volonté de l'intéressé. L'auteur rejette aussi l'idée de manque de possibilité d'organiser le référendum concernant la participation de la Pologne dans la zone euro. Il confirme cette idée que le traité d'accès signifie l'accord total de la Pologne pour la participation dans l'union de valeurs. Pourtant il montre que la construction

de la procédure d'accès permet d'en profiter dans le but d'introduire la nation pour décider dans cette question. La clé réelle d'organiser le referendum est l'institution ERM2, c'est-à-dire l'entrée à la zone euro. La Suède profite de ce moyen et depuis dix ans elle se trouve hors la zone euro. Enfin le texte rappelle les conséquences financières de l'accès à la zone euro et l'absorption des réserves de valeurs de la Banque nationale polonaise par EBC. Dans le cas de Pologne l'admission de l'euro dans cette perspective peut signifier une réelle perte financière comptée en milliards en comparaison du nombre des moyens absorbés des fonds de l'union.

РЕЗЮМЕ

Настоящая статья подводит нас к договорным решениям валютного союза. Обсуждаются они однако через призму недавнего опыта кризиса, что позволит прийти к новым выводам. Произведённый анализ во многом не совпадает с главными тенденциями и взглядами, однако даёт более широкую перспективу и выдвигает тезисы, заслуживающие переосмысления.

Текст прежде всего напоминает, что именно политические решения о запуске еврозоны привели к ряду проблем. В валютный союз не должны входить государства, которые в моменте отказа от дерогации не соответствовали фискальным критериям. Любопытным является также вывод, что договорные решения создают возможность принятия в валютный союз дерогированных государств даже вопреки их воле.

И, наконец, автор отвергает миф об отсутствии возможности проведения референдума по вопросу членства Польши в еврозоне. При этом подтверждает мнение о том, что обязательства по акцессионному договору означают однозначное согласие Польши на участие в валютном союзе. Вместе с тем указывает, что договорная конструкция процедуры вступления позволяет на постоянное использование её в целях привлечения народа к совместному решению данного вопроса. Ключом, открывающим возможность проведения референдума, является учреждение МВК-2, или так называемый коридор еврозоны. Используя данный способ, вне еврозоны свыше десяти лет находится Швеция. Затем, в тексте упоминается о финансовых последствиях вступления в еврозону и поглощении валютных запасов Польского Национального Банка Европейским Центральным Банком. В случае Польши, при сравнении с количеством средств, поглощаемых из союзных фондов, принятие евровалюты с этой точки зрения будет означать финансовые потери, пересчитываемые на миллиарды.