

*Magdalena Fedorowicz**

Kompetencja prawotwórcza Europejskiego Banku Centralnego

1. Uwagi wstępne

Europejski Bank Centralny jest najistotniejszym ogniwem Europejskiego Systemu Banków Centralnych. System ów składa się, oprócz EBC, z narodowych banków centralnych państw członkowskich Unii Europejskiej, zarówno tych, które już przystąpiły do strefy euro, jak i tych, które pozostają poza nią (objętych derogacją). Wejście danego państwa UE do strefy euro oznacza jego przystąpienie do III etapu Unii Gospodarczej i Walutowej, stanowiącej kolejny krok w procesie pogłębiania integracji europejskiej, w tym przypadku integracji monetarnej państw UE.¹ Na podstawie Traktatu z Maastricht z 1992 r. państwa członkowskie dokonywały na szczeblu europejskim i krajowym zmian umożliwiających wprowadzenie jednej wspólnej waluty na obszarze Eurosystemu oraz dostosowywały ustawodawstwa krajowe, głównie w zakresie prawa bankowego, w tym szczególnie krajowej bankowości centralnej, do regulacji europejskich. Europejski Bank Centralny utworzony został w 1998 r. w wyniku przekształcenia Europejskiego Instytutu Walutowego.² Jak wiadomo, naczelnym zadaniem EBC i ESBC jest kształtowanie i realizacja polityki pieniężnej w UE, a precyzyjniej – w państwach członkowskich strefy euro. Zgodnie z art. 282 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), EBC i krajowe banki cen-

* Dr Magdalena Fedorowicz – Katedra Prawa Finansowego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego.

¹ Zob. szerzej na temat UGiW: H. Gronkiewicz-Waltz, *Europejska Unia Gospodarcza i Walutowa*, Warszawa 2009, s. 31 i nast., a także: A. Nowak-Far, *Unia Gospodarcza i Walutowa w Europie*, Warszawa 2001, s. 57; P. De Grauwe, *Unia Walutowa*, Warszawa 2003, s. 142.

² Zob.: W. Baka, *Bankowość europejska*, Warszawa 2005, s. 39.

tralne tworzą Europejski System Banków Centralnych. W przepisie tym podkreśla się jednak, że to głównie EBC i narodowe banki centralne państw członkowskich, których walutą jest euro, tworzące Eurosystem, prowadzą politykę pieniężną UE.

Celem niniejszej publikacji jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytania: za pomocą jakich instrumentów prawnych EBC realizuje swoje zadania w państwach członkowskich UE strefy euro, czy zasadne jest wyposażenie go w taką kompetencję prawotwórczą, czy instrumenty prawne EBC są adekwatne do zadań i celów wyznaczonych mu przez europejskiego prawodawcę. Dla właściwego wykonywania funkcji EBC w Eurosystemie istotna wydaje się analiza kompetencji prawotwórczych Europejskiego Banku Centralnego i udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy po wejściu w życie TL można w nich zaobserwować jakieś zmiany. Jest to tym ważniejsze, że Polska, jako państwo starające się o przystąpienie do III etapu UGiW, będzie w przyszłości korzystała z rezultatów działalności prawotwórczej EBC.³ Z kolei Narodowy Bank Polski po wejściu naszego kraju do strefy wspólnej waluty euro będzie współdziałał z EBC, jako ogniwo wykonawcze ESBC, i realizował jego decyzje prawodawcze z zakresu polityki pieniężnej. Analiza zagadnienia kompetencji prawotwórczych EBC jest zatem pożądana również ze względu na przyszłe przystąpienie Polski do III etapu UGiW. W związku z wprowadzeniem od 1 stycznia 2011 r. europejskiego nadzoru finansowego ciekawa wydaje się też odpowiedź na pytanie o rolę, znaczenie EBC w europejskiej architekturze nadzorczej, także w wymiarze normatywnym.

Rozważania powadzone w przedstawianym artykule dotyczą analizy przepisów europejskich zawartych w Traktacie o funkcjonowaniu Unii

³ Zob.: dokument Rady Ministrów z 28.10.2008 r. *Mapa drogowa przyjęcia euro przez Polskę*, Warszawa 2008. Kolejnymi dokumentami przyjętymi przez RM, związanymi z przyszłym członkostwem Polski w strefie wspólnej waluty euro, są: *Uwarunkowania realizacji kolejnych etapów mapy drogowej przyjęcia euro przez Polskę* z 27.04.2009 r., dokument, który wskazuje warunki bezpiecznego uczestnictwa w mechanizmie ERM II; *Informacja rządu na temat przystąpienia Polski do strefy euro w 2012 r.*, Warszawa styczeń 2009 r., druk nr 1601 z 21.01.2009 r., gdzie zauważono, że „Rząd RP przyjął stosowny harmonogram działań zmierzających do wprowadzenia euro w Polsce z dniem 1 stycznia 2012 r. (z zaznaczeniem, że rządowy plan wprowadzenia euro ma charakter elastyczny i otwarty)”, s.24. Zob. również: rozporządzenie Rady Ministrów z 13.01.2009 r. w sprawie ustanowienia pełnomocnika rządu ds. wprowadzenia euro przez Rzeczpospolitą Polską (Dz.U. nr 11/2009, poz. 60); rozporządzenie Rady Ministrów z 3.11.2009 r. w sprawie powołania Narodowego Komitetu Koordynacyjnego ds. Euro, Rady Koordynacyjnej oraz Międzyinstytucjonalnych Zespołów Roboczych ds. Przygotowań do Wprowadzenia Euro przez Rzeczpospolitą Polską (Dz.U. nr 195/2009, poz. 1505).

Europejskiej (dawnym Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską – TWE, po zmianach wprowadzonych Traktatem Lizbońskim).⁴ Warto zarazem nadmienić, że postanowienia TL dotyczące UGiW bardziej precyzyjnie i przejrzysto regulują zadania i kompetencje EBC w odniesieniu do państw strefy euro oraz pozostających jeszcze poza III etapem UGiW, a więc objętych derogacją, dzięki czemu zdecydowanie ułatwiają lekturę przepisów traktatowych.⁵ Analiza podjęta w niniejszej publikacji obejmuje zarówno postanowienia TL, jak i Statutu ESBC i EBC (protokołu dołączonego do Traktatu Lizbońskiego).⁶

2. Status prawny i zadania Europejskiego Banku Centralnego

Europejski Bank Centralny, jako główne ogniwo Eurosystemu i ESBC, określa i urzeczywistnia wspólną politykę pieniężną w ESBC, a szczególnie w Eurosystemie.⁷ EBC składa się, jak wiadomo, z trzech organów: Rady Zarządzającej, Rady Ogólnej i Zarządu. Głównym organem decyzyjnym, ze względu na skład i kompetencje, jest Rada Zarządzająca. Warto jednak zauważyć, że w art. 129 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jako organy zarządzające wymieniono: Radę Prezesów (Radę Zarządzającą) i Zarząd.⁸ Podobnie w Statucie ESBC i EBC do organów zarządzających zaliczono Radę Prezesów i Zarząd (art. 9 ust. 3 Statutu). Niezależnie od tego, to Rada Zarządzająca,

⁴ TL w porównaniu z TWE uporządkował unormowania europejskie dotyczące EBC i ESBC, wyraźnie określając, które postanowienia traktatowe odnoszone mają być do państw Eurosystemu, a które do wszystkich krajów uczestniczących w ESBC. Zob.: wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE, C 83, 30.03.2010, s. 47.

⁵ Na ten temat szerzej zob.: M. Fedorowicz, *Postanowienia finansowe dotyczące finansów Unii Europejskiej sensu largo w świetle Traktatu Lizbońskiego*, Zeszyty Naukowe PWSZ w Gorzowie Wielkopolskim (3), „Nauki Prawne” nr 1, s. 93–112.

⁶ *Protokół nr 4 w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego* w wersji po Traktacie Lizbońskim, Dz.Urz. UE, C 115, 9.05.2008, s. 230.

⁷ M. Fedorowicz, K. Nizioł, *Prawo finansowe Polski i Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 167.

⁸ Zgodnie jednak z art. 141 TFUE, w odniesieniu do państw członkowskich objętych derogacją, Rada Ogólna EBC, określona w art. 44 Statutu ESBC i EBC, jest ukonstytuowana jako trzeci organ decyzyjny EBC. Kwestia ta wiąże się z faktem, że TFUE wprowadził wyraźne i potrzebne rozróżnienie między Eurosystemem a państwami wchodzącymi w skład ESBC, pozostającymi jednak poza strefą wspólnej waluty euro.

zgodnie z art. 12 Statutu ESBC i EBC, jest głównym organem uchwalającym rozstrzygnięcia prawne w ramach EBC i całego ESBC.

Istotne przy rozstrzygnięciu statusu prawnego Europejskiego Banku Centralnego jest to, czy można go określić mianem organu wspólnotowego, czy instytucji wspólnotowej. Pod rządami TWE jego charakter prawny przez długi czas pozostawał sporny.⁹ Uznawano, że EBC jest raczej swoistą instytucją Wspólnoty Europejskiej, rzadziej doktryna przydawała mu cechy organu wspólnotowego.¹⁰ Europejski Bank Centralny posiadał jednak zdolność procesową i sądową oraz zdolność do czynności prawnych. Traktat Lizboński wyjaśnia te wątpliwości i określa EBC jako jedną z instytucji UE. EBC wymienia się bowiem, obok innych instytucji UE, w sekcji 6 części 6 TFUE.

W obecnej polizbońskiej architekturze europejskiej Europejski Bank Centralny jest instytucją UE. Tak jak w poprzednim stanie prawnym, posiada zdolność sądową i procesową. Zgodnie z art. 9 Statutu EBC i ESBC, ma osobowość prawną i w każdym z państw członkowskich zdolność prawną oraz zdolność do czynności prawnych o najszerszym zakresie przyznany przez ustawodawstwa krajowe osobom prawnym. Przede wszystkim może nabywać i zbywać mienie ruchome i nieruchomości oraz stawać przed sądem.

EBC przypisana została również szczególna rola w nowo powstałej europejskiej architekturze nadzoru finansowego, składającego się z nadzoru makroostrożnościowego¹¹ i mikroostrożnościowego.¹² Prezes EBC

⁹ ETS wyrok z 10.07.2003 r., sprawa C-11/00 (*Komisja v. EBC*), ECR 2003/7A/i-07147.

¹⁰ Zob. np.: M. Weber, *Das Europäische System der Zentralbanken*, Wertpapier-Mitteilungen „Zeitschrift für Wirtschafts-und Bankrecht”, 1998, s. 1465.

¹¹ Zob.: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z 24.11.2010 w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (Dz.Urz. UE L331 z 15.12.2010 r., s. 1, dalej jako rozporządzenie o ERRS).

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z 24.11.2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylecia decyzji Komisji 2009/78/WE (Dz.Urz. UE L 331 z 15.12.2010 r., s. 12); Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010 z 24.11.2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylecia decyzji Komisji 2009/77/WE (Dz.Urz. UE L 331 z 15.12.2010 r., s. 84); Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1094/2010 z 24.11.2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylecia decyzji Komisji 2009/79/WE (Dz.Urz. UE L 331 z 15.12.2010 r., s. 48).

wchodzi w skład Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ERRS), tworzącej tzw. filar makroostrożnościowy, jako jej przewodniczący. EBC będzie stanowił zaplecze analityczne, statystyczne, administracyjne i logistyczne ERRS.¹³ Ponadto w skład ERRS wchodzi wiceprezes EBC.¹⁴ Pozytywnie ocenić należy nadanie przez europejskiego prawodawcę szczególnego znaczenia EBC w regulacjach nowej europejskiej architektury nadzoru finansowego.¹⁵ Zarazem wskazać trzeba, że z zadaniami dla EBC w nowej architekturze nadzoru nie będą się łączyć kompetencje prawodawcze. Wyżej wskazani przedstawiciele EBC wejdą jedynie w skład gremiów decyzyjnych nowego europejskiego nadzoru finansowego i w ramach ERRS, wraz z pozostałym członkami, podejmować będą decyzje istotne dla całego europejskiego rynku finansowego o niewiążącym charakterze. Jak wiadomo z analizy art. 127 ust. 5 i ust. 6 TFUE, nadzór nad rynkiem bankowym należy do krajowych organów nadzorczych. ESBC przyczynia się jednak do należytej realizacji polityki prowadzonej przez właściwe władze w odniesieniu do nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i do stabilności systemu finansowego (art. 127 ust. 5 TFUE). Jednak Rada na podstawie art. 127 ust. 6 TFUE, stanowiąc w drodze rozporządzeń, zgodnie ze specjalną procedurą prawodawczą, jednomyślnie i po konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz Europejskim Bankiem Centralnym, może powierzyć EBC szczególne zadania dotyczące polityki w dziedzinie nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i innymi instytucjami finansowymi, z wyjątkiem ubezpieczeniowych.¹⁶ Właśnie w ramach tworzonego nadzoru europejskiego nastąpiła realizacja postanowień z art. 127

¹³ Rozporządzenie Rady (UE) nr 1096/2010 z 17.11.2010 r. w sprawie powierzenia Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególnych zadań w zakresie funkcjonowania Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (Dz.Urz. UE L 331z 15.12.2010 r., s. 162).

¹⁴ Do ERRS, obok wskazanych podmiotów, wchodzi również jako członkowie: prezesi (27) krajowych banków centralnych państw UE, przewodniczący trzech europejskich organów nadzoru, członek Komisji Europejskiej, przewodniczący i dwóch wiceprzewodniczących Doradczego Komitetu Naukowego oraz przewodniczący Doradczego Komitetu Technicznego. Jako obserwatorzy, ERRS tworzą również przedstawiciele krajowych organów nadzoru, towarzyszący prezesowi krajowego banku centralnego oraz przewodniczący Komitetu Ekonomiczno-Finansowego.

¹⁵ Jak stanowi się w preambule do rozporządzenia o ERRS: „Banki centralne, które wykonują ten obowiązek i zgromadziły już odpowiednią wiedzę ekspercką, mają właściwe kwalifikacje, aby wносить wkład w analizę wpływu, jaki na stabilność finansową mają powiązania między sektorem finansowym a szerszym otoczeniem makroekonomicznym”.

¹⁶ C. Kosikowski, *Prawo finansowe w Unii Europejskiej*, Bydgoszcz–Warszawa 2008, s. 63 i 64.

ust. 6 TFUE, gdyż rozporządzenie powołujące ERRS uzupełniono, jak wspomniano powyżej, o decyzję Rady, która nakłada na EBC określone zadania z zakresu wsparcia analitycznego, statystycznego, administracyjnego i logistycznego ERRS. Podstawowe znaczenie dla filaru makroostrożnościowego będzie miała działalność banków centralnych państw członkowskich w ramach Rady Generalnej ERRS. W większości krajów UE ciężar analizowania sytuacji makroekonomicznej na rynku finansowym spoczywa przecież właśnie na bankach centralnych. Szczególna rola krajowych banków centralnych i EBC w ramach ERRS polegać będzie zatem na ściślejszej współpracy analitycznej i eksperckiej oraz na wykorzystaniu potencjału EBC i jego centralnej roli w Eurosystemie.¹⁷ Prawodawca europejski nie przewidział w tym zakresie żadnych samoistnych czy nowych kompetencji prawodawczych dla Europejskiego Banku Centralnego.

Obok realizacji przedstawionych wyżej przewidywanych nowych zadań dla EBC, zgodnie z art. 127 TFUE (dawny art. 105 TWE), głównym celem ESBC jest utrzymanie stabilności cen.¹⁸ EBC, podobnie jak ESBC, wspiera również ogólne polityki gospodarcze w Unii, jednak może to czynić tylko bez uszczerbku dla stabilności cen i mając na względzie przyczynianie się do osiągnięcia celów UE wskazanych w art. 3 TFUE.¹⁹ Zgodnie z art. 3 TFUE, Unia Europejska ma wyłączne kom-

¹⁷ W opinii do projektów rozporządzenia w sprawie nadzoru makroostrożnościowego i decyzji Rady powierzającej EBC szczególne zadania dotyczące funkcjonowania ERRS, EBC stwierdził, wyrażając aprobatę dla powoływanych ram nadzorczych, że „EBC jest również gotowy do udostępnienia ESRB, przez udział członków Rady Ogólnej EBC, eksperckiej wiedzy makroekonomicznej, finansowej i monetarnej wszystkich banków centralnych UE. Wkład ten będzie opierał się na działaniach EBC i ESBC w obszarze monitorowania stabilności finansowej, analiz makroekonomicznych, zbierania informacji statystycznych i ogólnej synergii wiedzy eksperckiej, środków i infrastruktury w zakresie bieżących działań banków centralnych Unii Europejskiej”, opinia Europejskiego Banku Centralnego z 26.10.2009 r. o projekcie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnotowego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym oraz ustanawiającego Europejską Radę ds. Ryzyka Systemowego oraz o projekcie decyzji Rady powierzającej EBC szczególne zadania dotyczące funkcjonowania ERRS, Dz.Urz. UE, C 270, 11.11.2009, s. 1.

¹⁸ Szeroko na ten temat w niemieckiej literaturze przedmiotu: R. Stadler, *Der rechtliche Handlungsspielraum des Europäischen Systems der Zentralbanken*, Baden-Baden 1996, s. 105, oraz J. Endler, *Europäische Zentralbank und Preisstabilität*, Stuttgart-München 1998, s. 151.

¹⁹ Wskazuje się jednak także, że kompetencje w zakresie ogólnej polityki gospodarczej w dużym stopniu zachowały państwa członkowskie, co sugeruje użyty w art. 127 TFUE zwrot: „w Unii”. Szerzej na ten temat: U. Häde, *Kommentar zu Art. 105 des EG-Vertrages*, w: Callies, Ruffert, *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, 1999, s. 1151.

petencje w dziedzinie polityki pieniężnej w odniesieniu do państw członkowskich, których walutą jest euro. Rozwinięciem tego przepisu jest art. 119 TFUE, w którym stanowi się, że działania państw i Unii obejmują jedną walutę euro oraz określenie i prowadzenie jednolitej polityki pieniężnej i polityki wymiany walut, których głównym celem jest utrzymanie stabilnego poziomu cen. Ponadto celem państw i UE jest wspieranie ogólnych polityk gospodarczych w Unii z poszanowaniem zasad otwartej gospodarki rynkowej i wolnej konkurencji.²⁰ z celem stabilności cenowej: „den von ihr geforderten Beitrag zur Preisstabilität auch leisten kann (...)”, wenn „sie im Konfliktfall nicht mehreren Zielen gleichzeitig oder etwa gar stabilitätswidrigen Zielen dienlich sein muss”. Szerzej na ten temat: *Kommentar zu art. 105 des EG-Vertrages*, w: *EG-Vertrag-Kommentar*, Lenz (Hrsg.), 2. Auflage, München 1999, s. 1007. Realizacja tych działań jest możliwa przy uwzględnieniu pewnych zasad przewodnich, do których prawodawca europejski zalicza zasady: stabilnych cen, zdrowych finansów publicznych i warunków pieniężnych oraz trwałej równowagi płatniczej.

Podstawowe zadania ESBC polegają na: definiowaniu i urzeczywistnianiu polityki pieniężnej Wspólnoty, przeprowadzaniu operacji walutowych zgodnie z artykułem 219, utrzymywaniu oficjalnych rezerw walutowych państw członkowskich i zarządzaniu nimi, popieraniu należytego funkcjonowania systemów płatniczych. Z przedstawionego zestawienia wynika zatem, że TL nie wprowadził żadnych zmian w zakresie zadań ESBC i EBC.²¹

Jak już powyżej wskazano, głównym celem EBC jest utrzymanie stabilnego poziomu cen. W 1998 r. nastąpiła konkretyzacja tego celu przez Radę Zarządzającą. Określono wówczas, że jest spełniony wtedy, gdy w średnim okresie przeciętny roczny wzrost cen, wyrażony w postaci

²⁰ Wskazuje się jednak również, że bank centralny może realizować swój wkład w zapewnienie stabilności cenowej, jeśli w sytuacji konfliktowej nie musi być służebny wobec wielu celów równocześnie albo wręcz celów sprzecznych

²¹ Warto jedynie nadmienić, że zmiany przepisów dotyczących UGiW określone w TL zaobserwować można w sposobie powoływania członków Zarządu EBC. Zgodnie z art. 283 ust. 2 TFUE, prezes, wiceprezes i pozostali członkowie Zarządu są wybierani spośród osób o uznanym autorytecie i doświadczeniu zawodowym w dziedzinie pieniądza lub bankowości i mianowani przez Radę Europejską stanowiącą większość kwalifikowaną, na zalecenie Rady i po konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz z Radą Prezesów Europejskiego Banku Centralnego. Do czasu wejścia w życie TFUE prezes, wiceprezes i pozostali członkowie Zarządu EBC mianowani byli za wspólnym porozumieniem przez rządy państw członkowskich na szczeblu szefów państw lub rządów, na zalecenie Rady i po konsultacji z Parlamentem Europejskim oraz z Radą Prezesów EBC (dawny art. 112 ust. 2 lit. b TWE).

Zharmonizowanego Indeksu Cen Konsumpcyjnych, kształtuje się poniżej 2%.²² Cel posiłkowy – wspieranie ogólnych polityk gospodarczych w UE – może być realizowany, o ile nie narusza podstawowego celu pieniężnego. Dla osiągnięcia podstawowego celu monetarnego EBC korzysta z instrumentów polityki pieniężnej. Należą do nich: stopy rezerwy obowiązkowej, instrumenty operacji otwartego rynku, *standing facilities*.²³

W odniesieniu do państw Eurosystemu EBC pełni również funkcję emisyjną, polegającą na podejmowaniu decyzji o emisji banknotów i monet euro. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że EBC wraz z narodowymi bankami centralnymi państw członkowskich strefy euro może być traktowany jako centralna, europejska instytucja bankowa, realizująca swoje zadania za pomocą ogniw wykonawczych, którymi są narodowe banki centralne państw członkowskich w strefie euro.²⁴

3. Akty prawne uchwalane przez EBC na podstawie art. 132 TFUE (dawny art. 110 TWE)

Wskazane zadania i cele EBC realizuje w ramach kompetencji przyznanych mu przez europejskiego prawodawcę. Chodzi o upoważnienie go do stanowienia prawa w dziedzinie osiągania celów polityki pieniężnej UE. Wszelkie rozważania w tym zakresie rozpocząć należy od przedstawienia pojęcia „kompetencja”. Kompetencja to upoważnienie do dokonania czynności konwencjonalnej określonego rodzaju.²⁵ W omawianym przypadku – do stanowienia norm prawa europejskiego o treści szczególnej, bo dotyczącej polityki pieniężnej.

Stanowienie prawa jest zatem dla EBC i całego ESBC podstawowym instrumentem polityki pieniężnej. Wyposażenie Europejskiego Banku Centralnego w taki instrument wyznacza zarazem szczególną pozycję banku. Została ona podkreślona przez europejskiego prawodawcę przez nadanie EBC kompetencji prawotwórczej, niezależnej od innych instytucji unijnych. Kompetencja prawodawcza dla EBC została uregulowana w art. 132 TFUE, odrębnie od ogólnej kompetencji do stanowienia prawa w UE przez instytucje unijne.

²² W. Baka, op.cit., s. 84.

²³ Zob.: W. Baka, op.cit. s. 80 i nast.; R. Wierzbą, *Europejski Bank Centralny*, Warszawa 2003, s. 87 i nast.; H. Gronkiewicz-Waltz, op.cit., s. 152 i nast.; A. Nowak-Far, op.cit., s. 246 i nast.

²⁴ R. Wierzbą, op.cit., s. 41.

²⁵ S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 1997, s. 30.

Ogólne zasady stanowienia prawa w UE zostały określone w art. 288 TFUE (dawny art. 249 TWE). Zgodnie z tym postanowieniem, do aktów prawa stanowionego przez UE należą rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie, przy czym tylko rozporządzenia, dyrektywy i decyzje mają moc wiążącą. Zalecenia i opinie należą do tzw. *soft law*, czyli miękkiego prawa UE.

Opisany stan odrębności prawnej i zachowania w UE różnych podstaw prawnych dla stanowienia prawa z jednej strony przez EBC, a z drugiej – przez pozostałe instytucje unijne posiadające kompetencje prawotwórcze, tłumaczy szczególną rolę Europejskiego Banku Centralnego. Polega ona na kształtowaniu polityki pieniężnej w Eurosystemie i na konieczności wyposażenia EBC w efektywne i skuteczne kompetencje prawotwórcze. Argumentowano również, że bank ów, jako podmiot niebędący organem wspólnotowym, nie może być wymieniony w katalogu podmiotowym art. 249 TWE (obecnym art. 288 TFUE), z tego względu zaistniała konieczność wprowadzenia odrębnej podstawy dla kompetencji prawotwórczej EBC.²⁶

Zgodnie z art. 132 TFUE (dawny art. 110 TWE), Europejski Bank Centralny dla realizacji swych zadań z zakresu polityki pieniężnej może uchylać następujące akty prawne: rozporządzenia, decyzje, zalecenia i opinie. Rozporządzenia i decyzje to wiążące akty prawne, zalecenia i opinie należą do tzw. *soft law* i nie posiadają charakteru wiążącego prawnie. Charakterystyczne jest to, że EBC nie może uchylać dyrektyw. Wydaje się to uzasadnione, gdyż materia dotycząca wspólnej polityki pieniężnej w państwach strefy euro musi być jednolita, a jej głównym decydentem jest EBC wraz z ogniwami systemu, czyli narodowymi bankami centralnymi państw strefy euro.

Rozporządzenie ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich krajach członkowskich. Europejski Bank Centralny uchyla rozporządzenia w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań określonych w art. 3 ust. 1 tiret pierwsze, art. 19.1, 22 i 25.2 Statutu ESBC i EBC, jak również w przypadkach przewidzianych w aktach Rady, o których mowa w art. 129 ust. 4 TFUE. Rozporządzenia i inne wyżej wspomniane akty prawne EBC

²⁶ Zob.: P.Gilsdorf, M.Niejahr, *Kommentar zu Art. 288 EG-Vertrages w: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, hrsg. H.Groeben, J.Schwarze, Band 4, 6. Auflage, Baden-Baden 2004, s.1403; zob. także: Griller/Dutzler, *Kommentar zu art. 110 EG-Vertrages w: Das Recht der Europäischen Union, Kommentar*, hrsg. E.Grabisz, M.Hilf, Band II, München 2008, s.2 wydania wymiennokartkowego komentarza.

może uchwalać wyłącznie w celu realizacji wymienionych w przepisach zadań powierzonych ESBC oraz zgodnie z regulacjami zawartymi w przepisach traktatowych i na warunkach określonych w Statucie ESBC i EBC. Naczelną zasadą, istotną przy uchwalaniu rozporządzeń przez Europejski Bank Centralny, jest zatem zasada niezbędności. W formie rozporządzenia reguluje on m.in. rezerwy obowiązkowe w strefie euro, nakłada sankcje za nieprzestrzeganie wymogów rezerw obowiązkowych oraz uchwała przepisy dotyczące skonsolidowanego bilansu sektora monetarnych instytucji finansowych, a także danych statystycznych w zakresie aktywów i zobowiązań funduszy inwestycyjnych oraz aktywów i pasywów podmiotów sekurytyzacyjnych.²⁷

Kolejnym aktem prawnym uchwalanym przez EBC jest decyzja. Istotą decyzji (aktu prawnego bezwzględnie wiążącego, ale o charakterze indywidualnym) stanowi to, że wiąże ona w całości adresatów. Jako akt prawny może być uchwalana wtedy, gdy jest to niezbędne do wykonania zadań powierzonych ESBC na podstawie przepisów traktatowych oraz Statutu ESBC i EBC. Szczególnie istotne dla funkcjonowania Eurosystemu są np. decyzje dotyczące zatwierdzania wielkości emisji monet euro.²⁸ Formy prawnej decyzji EBC używa ponadto m.in. w następujących sprawach: podziału dochodów pieniężnych krajowych banków centralnych uczestniczących państw członkowskich,²⁹

²⁷ Zob. m.in.: Rozporządzenie (WE) nr 1348/2007 EBC z 9.11.2007 r. dotyczące przepisów przejściowych w zakresie stosowania rezerw obowiązkowych przez Europejski Bank Centralny po wprowadzeniu waluty euro na Cyprze i Malcie (EBC/2007/11), Dz.Urz. UE, L 300, 17.11.2007, s.44. Podobne rozporządzenia uchwalono również w odniesieniu do Grecji (2000 r.), Słowenii (2006 r.), Słowacji (2008 r.). Warto również wskazać Rozporządzenie (WE) EBC nr 1745/2003 z 12.09.2003 r. dotyczące stosowania rezerw obowiązkowych (EBC/2003/9), O.J., L 250, 2.10.2003, s.10, zmienione Rozporządzeniem EBC (WE) nr 1052/2008 z 22.10.2008 r. w sprawie zmiany Rozporządzenia (WE) nr 1745/2003 (EBC/2003/9) dotyczącego stosowania rezerw obowiązkowych (EBC/2008/10), Dz.Urz. UE, L 282, 25.10.2008, s.14; zob. również: Rozporządzenie (WE) nr 2423/2001 EBC z 22.11.2001 r. dotyczące skonsolidowanego bilansu sektora monetarnych instytucji finansowych (EBC/2001/13), O.J., L 333, 17.12.2001, s.1.

²⁸ Zob. np.: Decyzję EBC z 10.12.2009 r. dotyczącą zatwierdzenia wielkości emisji monet euro w 2010 r. (EBC/2009/25), (2010/14/UE), Dz.Urz. UE, L 7, 12.01.2010, s.21.

²⁹ Zob. np.: Decyzję EBC z 14.12.2009 r. zmieniającą Decyzję EBC/2001/16 w sprawie podziału dochodów pieniężnych krajowych banków centralnych uczestniczących państw członkowskich od roku budżetowego 2002 (EBC/2009/27), (2009/998/UE), Dz.Urz. UE, L 339, 22.12.2009, s.55.

rocznych sprawozdań finansowych EBC,³⁰ uczestnictwa w systemie Target2,³¹ w sprawach zarządzania operacjami kredytowymi, prowadzonymi przez Wspólnotę Europejską w ramach średniookresowych środków wsparcia finansowego.³²

Jak już wskazano, szczególny charakter *soft law* UE polega na tym, że zalecenia i opinie wydawane przez organy i instytucje UE, w tym przypadku przez EBC, nie mają charakteru wiążącego prawnie. Mimo to są chętnie wykorzystywane przez Europejski Bank Centralny dla konkretyzacji celów polityki pieniężnej UE i jej wdrażania w państwach członkowskich. Zalecenia EBC wydawane są również w sprawie wyboru zewnętrznych audytorów banków centralnych³³. Do szczególnie często stosowanych przez EBC aktów należy opinia.³⁴ Europejski Bank Centralny w dziedzinie podlegającej jego kompetencji może przedkładać opinie właściwym instytucjom, organom lub jednostkom organizacyjnym UE³⁵ bądź władzom krajowym³⁶ (art. 127 ust. 4 TFUE). Ponieważ pełni funkcję opiniodawczą, konsultowane są z nim wszystkie projektowane akty UE w dziedzinach podlegających jego kompetencji, w tym również na prośbę władz krajowych.

Istotne jest również to, że EBC został upoważniony także do nakładania grzywn i okresowych kar pieniężnych w przypadku nieposzano-

³⁰ Zob. np.: Decyzję EBC z 14.12.2009 r. zmieniającą Decyzję EBC/2006/17 w sprawie rocznego sprawozdania finansowego Europejskiego Banku Centralnego (EBC/2009/29), (2009/1018/UE), Dz.Urz. UE, L 348, 29.12.2009, s. 57.

³¹ Zob. np.: Decyzję EBC z 6.10.2009 r. zmieniającą Decyzję EBC/2007/7 w sprawie warunków uczestnictwa w systemie Target2-ECB (EBC/2009/22), (2009/768/WE), Dz.Urz. UE, L 274, 20.10.2009, s. 38.

³² Zob.: Decyzję EBC z 19.6.2009 r. zmieniającą Decyzję EBC/2003/14 dotyczącą zarządzania operacjami kredytowymi, prowadzonymi przez Wspólnotę Europejską w ramach średniookresowych środków wsparcia finansowego (EBC/2009/17), (2009/555/WE), Dz.Urz. UE, L 190, 22.7.2009, s. 11.

³³ Zob. np.: Zalecenie EBC z 14.12.2009 r. na rzecz Rady Unii Europejskiej w zakresie wyboru zewnętrznego audytora Central Bank and Financial Services Authority of Ireland (EBC/2009/26), (2009/C 308/01).

³⁴ Wniosek taki można skonstruować na podstawie analizy rocznego dorobku prawnego EBC. Zob.: zestawienie wszystkich aktów prawnych EBC z roku 2009, <http://www.ecb.int/ecb/legal/date/2009/html/index.pl.html>

³⁵ Zob. np.: Opinię EBC z 29.09.2009 r. dotyczącą projektu rozporządzenia Rady w sprawie wprowadzenia euro (wersja ujednolicona), (CON/2009/76), (2009/C 246/01), Dz.Urz. UE, C 246, 14.10.2009, s. 1.

³⁶ Zob. np.: Opinię EBC z 16.03.2009 r. na wniosek ministra finansów Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawy o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz niektórych innych ustaw (CON/2009/22).

wania jego rozporządzeń i decyzji. Przykładem nakładanie kar i sankcji na instytucje kredytowe, które nie utrzymują minimalnych rezerw obowiązkowych w EBC.³⁷

Warto nadmienić, że – zgodnie z art. 289 ust. 4 TFUE – w szczególnych przypadkach, przewidzianych w traktatach, akty prawodawcze mogą być przyjmowane również na zalecenie EBC.

Sposób publikacji aktów prawa Europejskiego Banku Centralnego jest zróżnicowany. Jego rozporządzenia podlegają publikacji, natomiast o opublikowaniu decyzji, zaleceń i opinii decyduje EBC (art. 132 ust. 2 TFUE w zw. z art. 34. ust. 2 Statutu ESBC i EBC).

4. Wytyczne i instrukcje EBC uchwalane na podstawie Statutu ESBC i EBC

Nie wszystkie podstawy prawne do uchwalania przez EBC aktów prawnych zostały ujęte w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Jak wiadomo z lektury postanowień Statutu ESBC i EBC, Europejski Bank Centralny może również uchwalać wytyczne i instrukcje oraz decyzje wewnętrzne.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 Statutu EBC i ESBC, Rada Zarządzająca uchwała wytyczne i podejmuje decyzje niezbędne do zapewnienia wykonania zadań powierzonych ESBC na podstawie traktatów i wspomnianego statutu. Rada Zarządzająca ustala politykę pieniężną Unii, włącznie z odpowiednimi decyzjami w sprawach pośrednich celów pieniężnych, podstawowych stóp procentowych i wielkości rezerw w EBC, oraz określa wytyczne konieczne do ich realizacji. Zgodnie z tymi wytycznymi i postanowieniami Rady Zarządzającej, Zarząd EBC realizuje politykę pieniężną i w tych ramach udziela niezbędnych instrukcji krajowym bankom centralnym.

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że wskazane wytyczne i instrukcje należą do *sui generis* aktów prawa podejmowanych przez Europejski Bank Centralny na podstawie Statutu ESBC i EBC, a w jego ramach przez Radę Zarządzającą w odniesieniu do wytycznych i Zarząd w zakresie instrukcji. W niemieckiej nauce przedmiotu określane są

³⁷ Zob.: Rozporządzenie EBC (WE) nr 2157/1999 z 23.09.1999 r. w sprawie uprawnień Europejskiego Banku Centralnego do nakładania sankcji (EBC/1999/4), O.J., L 264, 12.10.1999, s.21, oraz Rozporządzenie EBC (WE) nr 985/2001 z 10.05.2001 r. zmieniające Rozporządzenie EBC/1994/4 w sprawie uprawnień EBC do nakładania sankcji (EBC/2001/4), O.J., L 137, 19.5.2001, s.24.

jako tworzące *systeminternes Binnenrecht*, czyli wewnątrzsystemowe prawo ESBC, które nie ma bezpośredniej skuteczności dla podmiotów trzecich, znajdujących się poza systemem.³⁸ Mają charakter wewnętrzny, w odróżnieniu od rozporządzeń i decyzji uchwalanych przez EBC na podstawie TFUE.

Wytyczne są swoistymi wskazówkami informującymi adresatów o sposobie realizowania polityki pieniężnej ustalonej przez EBC oraz o ramach działania dla banków krajowych, dotyczących operacji i zbierania danych statystycznych w krajach Eurosystemu. Ich głównym zadaniem jest ujednocnianie polityki pieniężnej przez definiowanie instrumentów i procedur stosowanych przez członków Eurosystemu.³⁹ Przykładowymi materiałami, w których prawodawca europejski przewiduje możliwość wydania wytycznych przez Radę Zarządzającą, są sprawy związane z operacjami walutowymi. Zgodnie z art. 31. ust. 3 Statutu ESBC i EBC, Rada Zarządzająca określa wytyczne w celu ułatwienia tychże operacji. Formy wytycznych Rada Zarządzająca używa również do asygnowania określonych aktywów przez banki centralne przy podziale dochodów pieniężnych krajowych banków centralnych (art. 32. ust. 2 Statutu ESBC i EBC). Rozliczanie i wyrównywanie bilansów wynikających z podziału dochodu pieniężnego Europejski Bank Centralny przeprowadza zgodnie z wytycznymi ustalonymi przez Radę Zarządzającą. Uchwalane są również w celu zapewnienia zwiększonej płynności kontrahentom operacji polityki pieniężnej Eurosystemu, co powoduje konieczność rozszerzenia kryteriów kwalifikowania zabezpieczeń ustanawianych na rzecz Eurosystemu.⁴⁰ Wytyczne są niezbędne do wyznaczenia ram i zakresu działania banków krajowych. Wskazać również należy, że stanowią integralną część prawa unijnego. Są adresowane do krajowych banków centralnych państw strefy euro i dla nich wiążące. Rada Zarządzająca może również, w zakresie, który uzna za stosowny, przekazać Zarządowi EBC prawo do wydawania wytycznych.⁴¹

Z kolei instrukcje, zgodnie z art. 12 Statutu ESBC i EBC, uchwała Zarząd EBC i adresuje do krajowych banków centralnych, jeśli jest to niezbędne do realizacji polityki pieniężnej Rady Zarządzającej, określo-

³⁸ Griller/Dutzler, op.cit., s. 1.

³⁹ Zob. zwłaszcza: Wytyczne EBC z 23.10.2008 r. zmieniające Wytyczne EBC/2000/7 w sprawie instrumentów i procedur polityki pieniężnej Eurosystemu (EBC/2008/13), (2009/99/WE), Dz.Urz. UE, L 36, 5.02.2009, s. 31.

⁴⁰ Zob. np.: Wytyczne EBC z 21.11.2008 r. w sprawie tymczasowych zmian zasad dotyczących zabezpieczenia kwalifikowanego (EBC/2008/18), (2008/880/WE).

⁴¹ H. Gronkiewicz-Waltz, op.cit., s. 147.

nej jej wytycznymi i postanowieniami. Podobnie jak wytyczne, również instrukcje stanowią *sui generis* akty prawa uchwalane przez EBC oraz mają charakter wewnętrzny i wdrażający (implementujący) politykę pieniężną, ustalaną przez Radę Zarządzającą.⁴²

Podstawowa różnica między wytycznymi a instrukcjami polega na tym, że wytyczne uchwalane są przez Radę Zarządzającą, a instrukcje w ramach wytycznych i innych postanowień Rady Zarządzającej dotyczących polityki pieniężnej – przez Zarząd EBC w celu realizacji polityki pieniężnej banku. Ponadto wytyczne Rady Zarządzającej mają pierwszeństwo przed instrukcjami Zarządu EBC.⁴³ Instrukcje muszą być bowiem uchwalane w ramach wytycznych i decyzji Rady Zarządzającej kształtujących politykę pieniężną (np. szczegółowe instrukcje konkretyzujące wytyczne w sprawie operacji otwartego rynku). Wytyczne mające często charakter ramowy, zawierają treści ogólniejsze, które podlegają konkretyzacji właśnie w instrukcjach. Wskazuje się czasami, że wytyczne wraz z konkretyzującymi je instrukcjami można opisywać jako rozstrzygnięcia, które – w przeciwieństwie do decyzji podejmowanych na podstawie TFUE, formalnie przecież adresowanych do państw – są w tym przypadku narzędziem bezpośredniego i wiążącego oddziaływania na krajowe banki centralne.⁴⁴

Ponadto, zgodnie z art. 14 ust. 3 Statutu ESBC i EBC, Rada Zarządzająca podejmuje kroki w celu zapewnienia poszanowania wytycznych i instrukcji EBC. Wytyczne i instrukcje są instrumentem prawnego komunikowania się EBC z bankami centralnymi i to instrumentem bardzo szczegółowym, precyzyjnie wyznaczającym politykę pieniężną EBC i pomocnym we właściwej jej realizacji. Z art. 14 ust. 3 Statutu wynika również obowiązek krajowych banków centralnych stosowania się do wytycznych i instrukcji, które są dla nich – podkreślić warto raz jeszcze – wiążące.

5. Uwagi końcowe

Po przeprowadzonej analizie regulacji europejskich, upoważniających Europejski Bank Centralny do uchwalania aktów prawnych, wskazać należy, że zasadne jest odrębne określenie w przepisach traktatowych jego kompetencji prawodawczej. Dzięki temu bowiem został

⁴² Griller/Dutzler, op.cit., s. 1.

⁴³ I. Härtel, *Handbuch Europäische Rechtsetzung*, Berlin – Heidelberg 2006, s. 156.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 157.

zaznaczony szczególny status EBC i jego wyjątkowa rola w procesie integracji europejskiej na kolejnym jej etapie – integracji monetarnej. Bez odpowiedniego uregulowania kompetencji prawotwórczej niemożliwa byłaby realizacja zadań i funkcji EBC w Eurosystemie i w całym ESBC, a kształtowanie unijnej polityki pieniężnej pozostawałoby blankietowym, iluzorycznym zadaniem.

Obowiązujący Traktat Lizboński uporządkował postanowienia TWE dotyczące polityki pieniężnej i gospodarczej. Chodzi w szczególności o odzwierciedlenie w TFUE zróżnicowania regulacji traktatowej między państwami będącymi już w strefie euro a objętymi derogacją, co ułatwia lekturę przepisów normujących unijną politykę pieniężną.

Ponadto warto zauważyć, że właśnie w przypadku polityki pieniężnej szczególnego znaczenia nabierają akty miękkiego prawa UE, czyli zalecenia i opinie, pełniące w dużym stopniu funkcje wyjaśniającą i interpretacyjną.

Odnosząc powyższe rozważania do sytuacji NBP po przystąpieniu Polski do strefy euro, można stwierdzić, że pojawi się wkrótce potrzeba prawnego i doktrynalnego rozdzielenia kompetencji, w tym prawotwórczych, między NBP a EBC. Kwestia ta wymagać będzie odpowiedniej zmiany Konstytucji RP.⁴⁵ Porównując kompetencje normodawcze NBP z EBC, zauważyć należy, że NBP w obecnym stanie prawnym może wyłącznie uchylać akty prawa wewnątrznie obowiązującego w formie uchwał (Rada Polityki Pieniężnej i Zarząd NBP) oraz zarządzeń prezesa NBP. Organy NBP nie mają kompetencji do stanowienia aktów prawa powszechnie obowiązującego. W prawie bankowym występuje jednak problem związany z zagadnieniem wkraczania aktów prawa wewnątrznie obowiązującego w materię zarezerwowane dla aktów prawa powszechnie obowiązującego.⁴⁶ Regulacji spraw związanych z polityką pieniężną na poziomie NBP można w obecnym polskim systemie prawnym, zgodnie z Konstytucją RP, dokonywać wyłącznie za pomocą aktów prawa wewnątrznie obowiązującego.

⁴⁵ Na ten temat zob.: M. Fedorowicz, *Der Beitritt Polens zur Wirtschafts und Währungsunion und die Polnische Verfassung von 1997*, „Osteuropa Zeitschrift”, Recht, 4/2009, hrsg. Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde in Zusammenarbeit mit dem Institut für Ostrecht der Universität zu Köln, s. 392–402.

⁴⁶ Zob. na ten temat: R. Tupin, *Status prawny i kompetencje prawotwórcze organów Narodowego Banku Polski i Komisji Nadzoru Bankowego*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” nr 7–8/2/1998, s. 2 i nast., a także uzasadnienie do wyroku TK z 28.06.2000 r., sygn. K 25/99, s. 5. Tekst sentencji opublikowany został w DzU nr 53/2000, poz. 648.

Polityka pieniężna UE w strefie wspólnej waluty euro realizowana jest głównie za pomocą aktów prawa powszechnie wiążącego, czyli rozporządzeń i decyzji, bezpośrednio skutecznych i stosownych w państwach członkowskich Eurosystemu. Warto również podkreślić, że wymienione akty prawa Europejskiego Banku Centralnego, po przystąpieniu Polski do III etapu UGiW, stanowią część polskiego systemu prawa, w tym przypadku – prawa bankowego. Wdrażanie polityki pieniężnej w Eurosystemie odbywa się jednak również za pomocą aktów wewnętrznych ESBC, wiążących bezpośrednio narodowe banki centralne: wytycznych i instrukcji. Odrębnym, ale szczególnie ważnym problemem, pozostającym jednak poza ramami niniejszego opracowania, jest zagadnienie odpowiedzialności za akty prawne stanowione przez EBC.

Przeprowadzone powyżej analizy pozwalają wysnuć wniosek, że w teoretycznym ujęciu prawo jest podstawowym instrumentem polityki pieniężnej EBC. Traktat Lizboński nie wprowadził żadnych zmian w zakresie rodzaju i formy aktów prawnych stanowionych przez EBC. Utrzymał również odrębność podstaw prawnych ich stanowienia przez EBC, co oznacza, że spełniają one swoje podstawowe zadanie – kreowania jednolitej polityki pieniężnej w państwach strefy euro. Wskazana i mocno akcentowana w niniejszej publikacji odrębność ich regulacji w stosunku do zasad ogólnych stanowienia prawa w UE dowodzi, że mają pewną specyfikę i funkcje odróżniające je od aktów prawa uchwalanych przez inne instytucje UE. W tym przypadku wyłącznym prawodawcą jest EBC, a akty te treściowo dotyczyć mogą zagadnień polityki pieniężnej zdefiniowanych w TFUE. Takie ujęcie omawianej regulacji prawnej podkreśla zasadę niezależności EBC w aspekcie instytucjonalnym i funkcjonalnym. Analizowana regulacja kompetencji prawotwórczej Europejskiego Banku Centralnego wydaje się szczególnie istotna ze względu na wzmocnienie niezależnego statusu EBC i – co do zasady – przejrzysta w związku z zagadnieniem odpowiedzialności za prawo stanowione przez EBC oraz za rezultaty i efektywność procesu integracji monetarnej. Należy jednak w tym miejscu przypomnieć, że do Eurosystemu, w ramach którego kształtowana jest jednolita polityka pieniężna, wchodzi, oprócz EBC, również krajowe banki centralne państw członkowskich. Dlatego efektywność stanowienia i wdrażania polityki pieniężnej EBC uzależniona jest również od działania ogniw wykonawczych, czyli banków centralnych Eurosystemu.

Podsumowując powyższe rozważania, wskazać można, że przydanie EBC przez prawodawcę europejskiego, postanowieniami Traktatu z Maastricht, a obecnie podtrzymanie przez niego w regulacjach TL,

odrębnej kompetencji prawotwórczej jest swoistym gwarantem faktycznej i prawnej niezależności EBC oraz fundamentem efektywnego działania Eurosystemu. Analizowane instrumentarium prawne Europejskiego Banku Centralnego wydaje się w pełni wystarczające i adekwatne do realizacji celów polityki pieniężnej UE, a w szczególności Eurosystemu. Brak zmian w tym względzie w TL pozwala stwierdzić, że funkcjonalność aktów prawa EBC można ocenić pozytywnie, a pojawiające się nowe zadania bankowości centralnej, w związku z wprowadzeniem europejskiego nadzoru finansowego, zwłaszcza w zakresie nadzoru makroostrożnościowego, nie powodują potrzeby wyposażania Europejskiego Banku Centralnego w żadne nowe czy dodatkowe kompetencje prawotwórcze.

Regulacja upoważnienia EBC do stanowienia prawa wydaje się wyczerpująca i wystarczająca, nawet w czasach kryzysu finansowego. Można zatem wysunąć wniosek, że nie powinna podlegać modyfikacjom.

Abstract

Legislative powers of the European Central Bank

The fundamental tasks to be carried out through the European System of Central Banks include defining and implementation of the EU monetary policy in the countries of the Eurosystem. This article concerns legal powers of the European Central Bank after the Treaty of Lisbon came into force. There are no changes specifically regarding legal powers of ECB after the Treaty of Lisbon. Concerning the European monetary integration, changes after the Treaty relate to the monetary policy in the Eurosystem. Also, notably, the regulation of ECB legal draft powers under the Treaty on the Functioning of the European Union (like in the Treaty establishing the European Community) is separate from the legal draft regulation of other EU institutions. The primary objective of the Eurosystem is to maintain price stability. This objective is achieved with legal acts of the ECB: regulation, decision, opinion, recommendation, guideline and instruction, analysed in this publication. The point to inquire into the legal powers of the ECB was to reveal which form of the legal act of the ECB can be used by the regulation of different matters of European monetary integration. Especially, the areas of guideline and instruction by the ECB was very important. To

consider the legal powers of the ECB is significant for a number of reasons. Legal acts ensure integrated and homogeneous monetary policy within the European Union and will make up a very important part of the Polish banking law system after Poland becomes a member of the Eurosystem. The article also discussed the new tasks of the ECB within the new European financial supervision to be established on the European level.