



C/2024/4418

8.7.2024

OPINIA EUROPEJSKIEGO BANKU CENTRALNEGO

z dnia 15 maja 2024 r.

w sprawie zalecenia dotyczącego decyzji Rady w sprawie zmiany układu monetarnego z Księstwem Andory oraz układu monetarnego z Republiką San Marino (CON/2024/16)

(C/2024/4418)

Wprowadzenie i podstawa prawna

W dniu 16 kwietnia 2024 r. Europejski Bank Centralny (EBC) otrzymał od Rady Unii Europejskiej wnioski o wydanie opinii na temat zalecenia Komisji dotyczącego decyzji Rady w sprawie zmiany układu monetarnego z Księstwem Andory oraz układu monetarnego z Republiką San Marino ⁽¹⁾ (zwanego dalej „proponowaną decyzją”).

Kompetencje EBC do wydania opinii opierają się na art. 219 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, który stanowi, że w przypadku gdy umowy w sprawach odnoszących się do reżimu pieniężnego lub kursowego powinny stanowić przedmiot rokowań między Unią a jednym lub większą liczbą państw trzecich albo organizacji międzynarodowych, Rada, stanowiąc na zalecenie Komisji i po konsultacji z Europejskim Bankiem Centralnym, decyduje o ustaleniach dotyczących rokowań i zawarcia tych umów. Rada Prezesów wydała niniejszą opinię zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 17 ust. 5 Regulaminu Europejskiego Banku Centralnego.

1. Uwagi ogólne

- 1.1. W 2011 r. zawarto układ monetarny między Unią a Księstwem Andory ⁽²⁾, a w 2012 r. – układ monetarny między Unią a Republiką San Marino ⁽³⁾ (zwane dalej „układami monetarnymi”). W grudniu 2023 r. Komisja zakończyła negocjacje w sprawie układu o stowarzyszeniu z Andorą i San Marino ⁽⁴⁾ (zwanego dalej „układem o stowarzyszeniu”).
- 1.2. EBC z zadowoleniem przyjmuje cele proponowanej decyzji, a mianowicie uniknięcie powielania podobnych wysiłków w ramach układów monetarnych i układu o stowarzyszeniu, zarówno ze strony Unii, jak i Andory i San Marino. Akty prawne Unii, które mają zostać wdrożone przez Andorę i San Marino na mocy układów monetarnych i na mocy układu o stowarzyszeniu, częściowo się pokrywają. Jeżeli to pokrywanie się nie zostanie odpowiednio uwzględnione, dojdzie do powielania działań, ponieważ wdrażanie pokrywających się aktów prawnych Unii byłoby monitorowane równoległe w ramach układów monetarnych i układu o stowarzyszeniu.
- 1.3. Jednocześnie EBC zauważa, że wprowadzenie zmian do układów monetarnych przewidzianych w proponowanej decyzji będzie miało znaczący wpływ na ramy układów monetarnych. W układach monetarnych ustanowiono wspólny komitet ⁽⁵⁾, który odgrywa kluczową rolę w ocenie wdrażania aktów prawnych Unii wymienionych w załącznikach do układów monetarnych. W przypadku układu monetarnego między Unią a Andorą wspólny komitet składa się z przedstawicieli Andory, Komisji, Hiszpanii, Francji i EBC. Wspólny komitet Układu monetarnego między Unią a San Marino składa się z przedstawicieli San Marino, Komisji, Włoch i EBC. EBC rozumie, że skład podkomitetu, który oceni wdrażanie aktów prawnych Unii wymienionych w odpowiednim załączniku do

⁽¹⁾ COM(2024) 134 final.

⁽²⁾ Dz.U. C 369 z 17.12.2011, s. 1.

⁽³⁾ Dz.U. C 121 z 26.4.2012, s. 5. Układ monetarny zastąpił poprzedni układ monetarny między Republiką Włoską, w imieniu Wspólnoty Europejskiej, a Republiką San Marino (Dz.U. C 209 z 27.7.2001, s. 1).

⁽⁴⁾ Zob. komunikat prasowy Komisji z 12 grudnia 2023 r. pt. „The Commission welcomes the end of the negotiations for an Association Agreement with Andorra and San Marino”, dostępny na stronie internetowej Komisji pod adresem www.ec.europa.eu. EBC nie miał dostępu do tekstu układu o stowarzyszeniu uzgodnionego na szczeblu negocjatorów, chociaż układ o stowarzyszeniu jest źródłem proponowanych zmian w układach monetarnych.

⁽⁵⁾ Zob. art. 11 układów monetarnych.

układu o stowarzyszeniu, ale oznaczonych jako istotny dla stosowania układów monetarnych, będzie bardzo odbiegał od składu wspólnych komitetów układów monetarnych. Nie przewiduje się, aby EBC był oficjalnym członkiem tego podkomitetu. Ze względu na znaczenie proponowanych zmian EBC jest zdania, że powinien być w pełni zaangażowany w negocjacje w zakresie swoich kompetencji, zgodnie z dotychczasową praktyką.

2. Uwagi szczegółowe

- 2.1. W uzasadnieniu proponowanej decyzji stwierdza się, że akty prawne Unii dotyczące prawa bankowego i finansowego oraz zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu wymienione w odpowiednim załączniku do układu o stowarzyszeniu i „istotne dla euro” będą wyraźnie oznaczone jako takie, tak aby podczas oceny ich wdrażania w kontekście układu o stowarzyszeniu odbywało się to również do celów układów monetarnych. Wyjaśniono, że celem służb Komisji jest zaproszenie swoich odpowiedników z EBC do przyłączenia się do delegacji Komisji do podkomitetu ds. usług finansowych ustanowionego na mocy układu o stowarzyszeniu podczas omawiania wdrażania aktów Unii, które są również istotne dla stosowania układów monetarnych. EBC z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zamierza zaprosić EBC na posiedzenia podkomitetu, gdy przedmiot dyskusji będzie istotny dla stosowania układów monetarnych. Proponowana decyzja nie określa, w jaki sposób taki udział zostałby sformalizowany, ani jaki byłby status EBC w tych spotkaniach. EBC rozumie, że będzie zapraszany na odpowiednie posiedzenia podkomitetu w charakterze obserwatora.
- 2.2. Proponowana decyzja przewiduje dodanie do układów monetarnych przepisu, na mocy którego wszystkie nowe akty prawne dotyczące podzbioru unijnych aktów prawnych dotyczących prawa bankowego i finansowego istotnych dla euro oraz wszystkie nowe akty prawne Unii dotyczące zwalczania prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu staną się częścią odpowiedniego załącznika do układu o stowarzyszeniu wyłącznie po rozpoczęciu stosowania tych aktów prawnych Unii na mocy układu o stowarzyszeniu⁽⁶⁾. Uzasadnienie proponowanej decyzji stanowi, że różne fragmenty protokołu w sprawie usług finansowych do układu o stowarzyszeniu mogą wejść w życie w odniesieniu do państw stowarzyszonych w sposób progresywny. W związku z tym do czasu rozpoczęcia stosowania unijnych aktów prawnych należących do danego segmentu na mocy układu o stowarzyszeniu odpowiedni dorobek prawny Unii będzie nadal włączany i rozpatrywany w załącznikach do układów monetarnych.
- 2.3. EBC zauważa, że między przyjęciem układu o stowarzyszeniu a wejściem w życie dla państw stowarzyszonych części protokołu w sprawie usług finansowych, włączającego akty prawne Unii dotyczące prawa bankowego i finansowego oraz zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu, może upłynąć znaczny okres czasu. W związku z tym, aby zagwarantować pewność prawa, odpowiednie postanowienia układów monetarnych⁽⁷⁾ powinny wyraźnie stwierdzać, że jeżeli akt prawny Unii dotyczący odpowiedniego dorobku prawnego Unii zostanie przyjęty lub zmieniony, zanim zacznie być stosowany na mocy układu o stowarzyszeniu, zostanie on dodany do załączników do układów monetarnych i przeniesiony do odpowiedniego załącznika do układu o stowarzyszeniu po jego wejściu w życie na mocy układu o stowarzyszeniu. Ponadto proponowana decyzja nie wyjaśnia dokładnego momentu, w którym będzie można uznać, że akty prawne Unii dotyczące danego segmentu protokołu w sprawie usług finansowych mają zastosowanie na mocy układu o stowarzyszeniu. Konieczne jest zapewnienie jasności co do tego aspektu, aby zapewnić pewność prawa co do harmonogramu przeniesienia obowiązków z ram układów monetarnych do ram układu o stowarzyszeniu.

⁽⁶⁾ Zob. art. 1 akapit pierwszy lit. a) proponowanej decyzji.

⁽⁷⁾ Wskazane w art. 1 akapit pierwszy lit. a) proponowanej decyzji.

- 2.4. Proponowana decyzja stanowi, że do układu monetarnego należy dodać klauzulę, na mocy której akty prawne UE dotyczące prawa bankowego i finansowego niezbędne do funkcjonowania euro oraz wszystkie akty prawne UE dotyczące zwalczania prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, które są wymienione w układzie o stowarzyszeniu, ale mają znaczenie dla sprawnego stosowania i ochrony euro, będą wyraźnie oznaczone ⁽⁸⁾. Umożliwiłyby to przeprowadzenie oceny wdrożenia tych aktów przez dwa państwa stowarzyszone w ramach układu o stowarzyszeniu do celów układów monetarnych. EBC z zadowoleniem przyjmuje włączenie takiego przepisu, ponieważ jest to kluczowy przepis proponowanej decyzji umożliwiający uniknięcie powielania przepisów układów monetarnych i układu o stowarzyszeniu. Jednocześnie EBC wskazuje na brak jasności co do wdrażania tego środka. Nie jest jasne, czy do układu o stowarzyszeniu należy również włączyć przepis o tej samej treści i kto będzie decydował o uznaniu aktów prawnych Unii za istotne dla stosowania układów monetarnych. EBC jest gotów uczestniczyć w wykonywaniu tego zadania. Decyzje o uznaniu aktów prawnych Unii za istotne dla stosowania układów monetarnych mogłyby być na przykład podejmowane na posiedzeniach podkomitetu ds. usług finansowych ustanowionego na mocy układu o stowarzyszeniu. Ponadto, aby zagwarantować większą pewność prawa, EBC proponowałaby oznaczenie odpowiednich unijnych aktów prawnych jako „istotnych dla stosowania układu monetarnego”, a nie jako „istotnych dla euro”, „niezbędnych dla euro” lub „istotnych dla sprawnego stosowania i ochrony euro”.
- 2.5. Ponadto EBC sugeruje wskazanie w tym samym przepisie, że po posiedzeniach poświęconych statusowi wdrożenia aktów prawnych Unii wymienionych w odpowiednim załączniku do układu o stowarzyszeniu i oznaczonych jako istotne dla stosowania układów monetarnych, „arkusz wdrażania” zostanie udostępniony właściwemu wspólnemu komitetowi w ramach układów monetarnych. Bez tego istnieje ryzyko, że uznanie niektórych aktów prawnych Unii za istotne dla stosowania układów monetarnych oraz stwierdzenie, że ocena wdrożenia tych aktów prawnych w ramach układu o stowarzyszeniu zostanie przeprowadzona w tym samym czasie do celów układów monetarnych, będzie pozbawione sensu. Wspólne komitety układów monetarnych będą musiały zostać należycie poinformowane o statusie wdrażania odpowiednich aktów prawnych Unii w celu ustalenia, czy ma to jakikolwiek wpływ na stosowanie układów monetarnych. EBC rozumie, że przepis tego samego rodzaju należy włączyć do układu o stowarzyszeniu.
- 2.6. W proponowanej decyzji proponuje się dodanie klauzuli, na mocy której podgrupa wszystkich nowych aktów prawnych UE dotyczących prawa bankowego i finansowego istotnych dla euro oraz wszystkich nowych aktów prawnych UE dotyczących zwalczania prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, które stały się częścią układu o stowarzyszeniu, byłaby automatycznie włączana do załączników do układów monetarnych, gdyby układ o stowarzyszeniu został częściowo lub całkowicie zawieszony lub jeżeli zostałby on wypowiedziany ⁽⁹⁾. Dla kompletności EBC sugeruje wyjaśnienie, że procesowi temu towarzyszyłaby również ocena wdrażania odpowiednich aktów prawnych Unii, która zostałaby przeprowadzona w ramach układów monetarnych.
- 2.7. EBC z zadowoleniem przyjmuje zaproponowane w decyzji dodanie do układów monetarnych przepisu, który zapewniłby, aby akty prawne UE dotyczące prawa walutowego były nadal regulowane wyłącznie układami monetarnymi ⁽¹⁰⁾. Jak wyjaśniono w uzasadnieniu proponowanej decyzji, akty prawne o charakterze prawa walutowego obejmują środki prawne w dziedzinie banknotów i monet, oszustw i fałszowania pieniędzy, sprawozdawczości statystycznej względem EBC oraz akty na mocy art. 133 Traktatu. Obejmują one zatem między innymi wszystkie akty prawne przyjęte przez EBC, które są wymienione w załącznikach do układów monetarnych.

⁽⁸⁾ Zob. art. 1 akapit pierwszy lit. c) proponowanej decyzji.

⁽⁹⁾ Zob. art. 1 akapit pierwszy lit. d) proponowanej decyzji.

⁽¹⁰⁾ Zob. art. 1 akapit pierwszy lit. e) proponowanej decyzji.

- 2.8. Ponadto proponowana decyzja stanowi, że wyłącznie Komisja jest uprawniona do negocjowania, zawierania i podpisywania zmian w układach monetarnych z Andorą i San Marino ⁽¹¹⁾. EBC zauważa, że odbiega to od dotychczasowej praktyki, zgodnie z którą EBC był w pełni zaangażowany w negocjacje dotyczące układów monetarnych w zakresie swoich kompetencji ⁽¹²⁾. Ponadto zmiana układów monetarnych, która ma być negocjowana z Andorą i San Marino zgodnie z proponowaną decyzją, nie jest kwestią o niewielkim znaczeniu czy kwestią techniczną. Jak wspomniano w pkt 1.3 niniejszej opinii, proponowana zmiana ma istotne konsekwencje dla ram układów monetarnych, zwłaszcza dla roli wspólnych komitetów ustanowionych w układach monetarnych. W związku z tym proponowana decyzja powinna stanowić, że EBC będzie w pełni zaangażowany w negocjacje w zakresie swoich kompetencji, zgodnie z dotychczasową praktyką.

W przypadku gdy EBC zaleca zmianę proponowanej decyzji, szczegółowe propozycje zmian wraz z ich uzasadnieniem zostały zawarte w odrębnym roboczym dokumencie o charakterze technicznym. Dokument roboczy o charakterze technicznym jest dostępny w języku angielskim na stronie internetowej EUR-Lex.

Sporządzono we Frankfurcie nad Menem dnia 15 maja 2024 r.

Prezes EBC
Christine LAGARDE

⁽¹¹⁾ Zob. art. 2 proponowanej decyzji.

⁽¹²⁾ Zob. art. 7 decyzji Rady 1999/97/WE (Dz.U. L 30 z 4.2.1999, s. 33), art. 7 decyzji Rady 2004/548/WE z dnia 11 maja 2004 r. w sprawie stanowiska Wspólnoty w odniesieniu do stosunków monetarnych z Księstwem Andory (Dz.U. L 244 z 16.7.2004, s. 47) oraz art. 3 decyzji Rady 2009/904/WE z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie stanowiska Wspólnoty Europejskiej w odniesieniu do renegowanego układu monetarnego z Republiką San Marino (Dz.U. L 322 z 9.12.2009, s. 12).