

# SYSTEM PRAWNOFINANSOWY UNII EUROPEJSKIEJ

redakcja naukowa  
Andrzej Drwiłło, Anna Jurkowska-Zeidler

Damian Cyman, Anna Dobaczewska, Andrzej Drwiłło  
Edward Juchniewicz, Anna Jurkowska-Zeidler  
Dorota Maśniak, Rafał Mroczkowski, Przemysław Panfil  
Anna Reiwer-Kaliszewska, Tomasz Sowiński  
Małgorzata Stwoł, Małgorzata Wróblewska

---

---

ZAGADNIENIA PRAWNE

---

# SYSTEM PRAWNOFINANSOWY UNII EUROPEJSKIEJ

redakcja naukowa  
**Andrzej Drwiłło, Anna Jurkowska-Zeidler**

Damian Cyman, Anna Dobaczewska, Andrzej Drwiłło  
Edward Juchniewicz, Anna Jurkowska-Zeidler  
Dorota Maśniak, Rafał Mroczkowski, Przemysław Panfil  
Anna Reiwer-Kaliszewska, Tomasz Sowiński  
Małgorzata Stwoł, Małgorzata Wróblewska

---

---

ZAGADNIENIA PRAWNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa

Wydanie publikacji dofinansowane ze środków  
Studiów Podyplomowych „Podatki i prawo podatkowe”  
na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego

Stan prawny na 15 grudnia 2016 r.

Recenzent

*Prof. zw. dr hab. Zbigniew Ofiarski*

Wydawca

*Grzegorz Jarecki*

Redaktor prowadzący

*Kinga Zajac*

Opracowanie redakcyjne

*Katarzyna Świerk-Bożek*

Łamanie

*Violet Design Wioletta Kowalska*

Zdjęcie na okładce

*iStock/zhudifeng*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

**SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ**  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by

Wolters Kluwer SA, 2017

ISBN: 978-83-8092-888-6

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW .....	11
---------------------	----

WSTĘP .....	15
-------------	----

## ROZDZIAŁ I

### PODSTAWOWE ZAGADNIENIA UNIJNEGO

SYSTEMU PRAWNEGO I FINANSOWEGO .....	17
--------------------------------------	----

1. Uwagi ogólne ..... 17
2. Unijne regulacje prawne ..... 20
3. Prawo pierwotne i prawo stanowione ..... 22
4. Instytucje i organy Unii Europejskiej ..... 25
5. Podstawowe zasady unijnego porządku prawnego ..... 29
6. Podstawowe zagadnienia unijnego systemu prawnofinansowego ..... 31

## ROZDZIAŁ II

PRAWO WALUTOWE UNII EUROPEJSKIEJ .....	34
--	----

1. Pojęcie i zakres prawa walutowego Unii Europejskiej ..... 34
2. Etapy rozwoju prawa walutowego Unii Europejskiej ..... 43
3. Regulacje prawa walutowego Unii Europejskiej ..... 50

## ROZDZIAŁ III

INSTYTUCJE FINANSOWE UNII EUROPEJSKIEJ .....	51
--	----

1. Europejski Bank Centralny, Europejski System Banków Centralnych i Eurosystem ..... 51
  - 1.1. Struktura i kompetencje organów Europejskiego Banku Centralnego ..... 51
  - 1.2. Cele i zadania Europejskiego Banku Centralnego oraz Europejskiego Systemu Banków Centralnych ..... 56
2. Europejski Bank Inwestycyjny ..... 61
  - 2.1. Podstawy prawne działania i struktura wewnętrzna Europejskiego Banku Inwestycyjnego ..... 61
  - 2.2. Zakres działalności Europejskiego Banku Inwestycyjnego na terytorium Unii Europejskiej ..... 62
  - 2.3. Działalność Europejskiego Banku Inwestycyjnego poza terytorium Unii Europejskiej ... 65
3. Europejski Fundusz Inwestycyjny ..... 66
  - 3.1. Podstawy prawne działania i struktura wewnętrzna Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego ..... 66

3.2. Zadania i zakres działalności Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego .....	67
4. Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju .....	68
4.1. Podstawy prawne i struktura organizacyjna Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju .....	68
4.2. Cele i zadania Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju .....	70

## ROZDZIAŁ IV

### BUDŻET OGÓLNY UNII EUROPEJSKIEJ JAKO NARZĘDZIE

<b>INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ .....</b>	<b>73</b>
1. Rys historyczny .....	73
2. Dochody i wydatki budżetu ogólnego .....	80
3. Charakter prawny budżetu ogólnego .....	83
4. Budżet ogólny jako determinant rozwoju rynku wewnętrznego .....	86

## ROZDZIAŁ V

### STABILNOŚĆ FISKALNA PAŃSTW UNII EUROPEJSKIEJ .....

1. Stabilność fiskalna a proces integracji walutowej .....	98
1.1. Istota stabilności fiskalnej .....	98
1.2. Optymalne obszary walutowe .....	103
1.3. Przyczyny ochrony stabilności fiskalnej w Unii Europejskiej .....	106
2. Reguły polityki fiskalnej jako element budowy stabilności fiskalnej .....	108
2.1. Istota reguł polityki fiskalnej .....	108
2.2. Prawne podstawy koordynacji polityk fiskalnych .....	111
2.3. Wartości odniesienia .....	117
2.4. Średniookresowy cel budżetowy .....	119
2.5. Europejski Semestr i wspólny harmonogram budżetowy .....	121
2.6. Mechanizm wczesnego ostrzegania .....	123
2.7. Procedura nadmiernego deficytu .....	125
3. Mechanizmy przywracania stabilności fiskalnej .....	131
3.1. Pożyczkodawcy ostatniej instancji .....	131
3.2. Restrukturyzacja zadłużenia .....	137
3.3. Monetarne finansowanie zadłużenia .....	140

## ROZDZIAŁ VI

### FINANSOWANIE POLITYKI REGIONALNEJ UNII EUROPEJSKIEJ .....

1. Zagadnienia ogólne .....	145
2. Ewolucja pojęcia „region” .....	148
3. Definicja pojęcia „region” .....	150
4. Zarys polityki regionalnej Unii Europejskiej .....	155
4.1. Kształtowanie się regionów w Europie .....	155
4.2. Traktat rzymski .....	156
4.3. Pakiet Delors .....	158
4.4. Reforma polityki regionalnej – Traktat z Maastricht .....	159
5. Zasady finansowania zadań polityki regionalnej Unii Europejskiej .....	161
5.1. Wizja nowej zjednoczonej Europy Regionów. Agenda 2000 .....	161
5.2. Strategia lizbońska .....	163
5.3. Europa 2020 .....	164

6. Zadania i cele polityki spójności Unii Europejskiej .....	167
7. Fundusze strukturalne i Fundusz Spójności .....	169
7.1. Uwagi ogólne .....	169
7.2. Struktura i zasady działania Funduszy Europejskich .....	171
7.3. Fundusze strukturalne .....	171
7.3.1. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego .....	171
7.3.2. Europejski Fundusz Społeczny .....	174
7.3.3. Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich .....	175
7.3.4. Europejski Fundusz Morski i Rybacki .....	177
7.4. Fundusz Spójności .....	178
7.4.1. Wstępna charakterystyka .....	178
7.4.2. Priorytety polityki spójności .....	179
7.5. Pozostałe fundusze i instrumenty finansowe .....	181
7.5.1. Fundusz Solidarności Unii Europejskiej .....	181
7.5.2. Instrument Pomocy Przedakcesyjnej .....	181
7.5.3. Program pomocy dla społeczności Turków cypryjskich .....	182
7.6. Specjalne instrumenty wsparcia .....	182

## ROZDZIAŁ VII

### PRAWO PODATKOWE UNII EUROPEJSKIEJ .....

1. Podatki i prawo podatkowe w traktatach Unii Europejskiej .....	185
2. Podatki i prawo podatkowe w świetle negatywnej integracji .....	193
3. Podatki pośrednie .....	197
3.1. Podatek od wartości dodanej (VAT) .....	197
3.2. Podatek akcyzowy .....	203
4. Podatki bezpośrednie .....	205
5. Wzajemna pomoc administracyjna i wymiana informacji w sprawach podatkowych oraz przeciwdziałania unikaniu i uchylaniu się od opodatkowania .....	209

## ROZDZIAŁ VIII

### RYNEK BANKOWY UNII EUROPEJSKIEJ .....

1. Ramy regulacyjne działalności bankowej w Unii Europejskiej .....	220
1.1. Podejmowanie i prowadzenie działalności bankowej. Wymogi ostrożnościowe .....	225
1.2. Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja banków .....	228
1.3. Gwarantowanie depozytów bankowych .....	231
2. Architektura instytucjonalna nadzoru bankowego .....	234
2.1. Europejski System Nadzoru Finansowego .....	234
2.2. Nadzór mikroostrożnościowy .....	238
2.3. Nadzór makroostrożnościowy .....	240
3. Unia bankowa .....	249
3.1. Ramy instytucjonalne służące stabilności finansowej .....	249
3.2. Jednolity mechanizm nadzorczy .....	253
3.3. Jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji .....	260
3.4. Europejski system gwarantowania depozytów .....	264

**ROZDZIAŁ IX**

<b>RYNEK KAPITAŁOWY UNII EUROPEJSKIEJ</b> .....	267
1. Innowacyjność rynku kapitałowego a stabilność i bezpieczeństwo systemu finansowego . . . .	267
2. Europejska unia rynków kapitałowych .....	276
3. Instytucje i usługi na rynkach kapitałowych Unii Europejskiej .....	281

**ROZDZIAŁ X**

<b>RYNEK UBEZPIECZEŃ UNII EUROPEJSKIEJ</b> .....	298
1. Ochrona wypłacalności ubezpieczycieli .....	298
1.1. Solwency II jako nowa idea nadzoru ubezpieczeniowego .....	298
1.2. Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych jako unijny organ nadzoru ubezpieczeniowego .....	302
1.2.1. Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych – strategia .....	302
1.2.2. Wytyczne Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych jako narzędzie nadzoru ubezpieczeniowego .....	303
1.3. Ubezpieczeniowy system gwarancyjny .....	304
1.4. Ubezpieczeniowe grupy .....	306
2. Ubezpieczyciel na rynku bankowym i kapitałowym .....	308
3. Transgraniczny system ochrony ofiar wypadków drogowych .....	313
3.1. Podsystemy bezpieczeństwa ruchu drogowego i finansowania kosztów wypadków drogowych <i>ex post</i> .....	313
3.2. Ogniwa transgranicznego systemu ochrony ofiar wypadków drogowych .....	316
3.3. Efektywność transgranicznego systemu ochrony ofiar wypadków drogowych – kryteria ustalania wysokości świadczeń odszkodowawczych w państwach członkowskich .....	319

**ROZDZIAŁ XI**

<b>RYNEK USŁUG PŁATNICZYCH UNII EUROPEJSKIEJ</b> .....	326
1. Usługi płatnicze .....	326
1.1. Znaczenie rynku usług płatniczych .....	326
1.2. Pojęcie płatności .....	327
1.3. System płatności .....	328
1.4. Pojęcie instrumentu płatniczego .....	329
1.5. Geneza regulacji rynku usług płatniczych .....	331
1.6. Usługi płatnicze .....	334
1.6.1. Uwagi ogólne .....	334
1.6.2. Prowadzenie rachunku płatniczego .....	335
1.6.3. Polecenie zapłaty .....	336
1.6.4. Wykonywanie transakcji przy użyciu karty płatniczej .....	337
1.6.5. Przekaz pieniężny .....	337
1.6.6. Polecenie przelewu .....	338
1.6.7. Usługi wykonywane w ciężar linii kredytowej .....	338
1.6.8. Usługi inicjowania płatności i usługi dostępu do informacji o rachunku .....	339
2. Podmioty uczestniczące w świadczeniu usług płatniczych .....	340
2.1. Dostawcy usług płatniczych .....	340
2.2. Instytucje kredytowe .....	341



2.3. Instytucje pieniądza elektronicznego .....	341
2.4. Instytucje płatnicze .....	343
2.5. Użytkownik usług płatniczych .....	346
3. Jednolity obszar płatności w euro (SEPA) .....	346
3.1. Geneza jednolitego obszaru płatności w euro .....	346
3.2. Regulacje prawne jednolitego obszaru płatności w euro .....	348

## ROZDZIAŁ XII

### OCHRONA KONSUMENTA NA RYNKU USŁUG FINANSOWYCH

<b>UNII EUROPEJSKIEJ</b> .....	350
1. Ochrona konsumenta w prawie Unii Europejskiej .....	350
1.1. Regulacje prawne .....	351
1.2. Metody harmonizacji .....	353
1.3. Podstawowe akty prawne .....	354
2. Pojęcie konsumenta usług finansowych .....	356
2.1. Definicje konsumenta w prawie Unii Europejskiej .....	356
2.2. Model konsumenta .....	357
2.3. Zbiorowe interesy konsumentów usług finansowych .....	359
3. Elementy ochrony konsumenta usług finansowych .....	360
3.1. Kluczowe prawa konsumenta .....	360
3.2. Ochrona przez informację .....	360
3.3. Zakres informacji .....	362
3.4. Treść informacji .....	362
3.5. Prawo odstąpienia .....	363
3.6. Ograniczenie odpowiedzialności .....	363
3.7. Niezamówione usługi finansowe .....	364
4. Pozasądowe rozstrzygnięcie sporów sądowych .....	364
5. Nowy model ochrony konsumenta .....	366

## ROZDZIAŁ XIII

<b>PRAWO CELNE UNII EUROPEJSKIEJ</b> .....	369
1. Definicja cła i prawa celnego .....	369
1.1. Ogólna charakterystyka cła .....	369
1.2. Miejsce prawa celnego w systemie prawa .....	371
1.3. Źródła prawa celnego Unii Europejskiej .....	373
2. Elementy kalkulacyjne .....	377
2.1. Uwagi wstępne .....	377
2.2. Taryfa celna .....	377
2.3. Wartość celna .....	380
2.4. Pochodzenie towaru .....	381
3. Dług celny .....	382
3.1. Pojęcie długu celnego .....	382
3.2. Powstanie długu celnego .....	382
3.3. Zabezpieczenie długu celnego .....	384
3.4. Pokrycie należności wynikających z długu celnego .....	386
4. Wprowadzenie towaru na obszar celny Unii Europejskiej .....	388
4.1. Obszar celny Unii Europejskiej .....	388



4.2. Dozór celny .....	389
4.3. Przedstawienie towarów organom celnym .....	390
5. Procedury celne .....	390
5.1. Objęcie towaru procedurą celną .....	390
5.2. Rodzaje procedur celnych .....	391
6. Status upoważnionego przedsiębiorcy .....	394
7. Przedstawicielstwo w sprawach celnych .....	396
8. Zarys postępowania w sprawach celnych .....	397

## **ROZDZIAŁ XIV**

### **POSTĘPOWANIA ANTYDUMPINGOWE I ANTYSUBSYDYJNE**

<b>W UNII EUROPEJSKIEJ</b> .....	401
1. Wspólna polityka handlowa Unii Europejskiej oraz jej instrumenty .....	401
2. Charakter prawny postępowań ochronnych .....	404
3. Instytucje Unii Europejskiej odpowiedzialne za prowadzenie postępowań ochronnych ....	405
4. Postępowanie antydumpingowe .....	407
4.1. Definicja dumpingu .....	407
4.2. Wymogi nałożenia środków antydumpingowych .....	410
4.3. Przebieg postępowania antydumpingowego .....	415
4.4. Cła antydumpingowe .....	417
4.5. Zobowiązania cenowe .....	420
4.6. Postępowania przeglądowe i przeciwko obchodzeniu środków antydumpingowych ....	422
5. Postępowanie antysubsydijne .....	423
5.1. Uwagi wstępne .....	423
5.2. Pojęcie subsydium oraz wymogi nałożenia środków wyrównawczych .....	425
5.3. Przebieg postępowania antysubsydijnego .....	429
5.4. Formy środków wyrównawczych .....	431

<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	433
---------------------------	-----

<b>AKTY PRAWNE</b> .....	457
--------------------------	-----

<b>ORZECZNICTWO</b> .....	469
---------------------------	-----

<b>INNE DOKUMENTY</b> .....	471
-----------------------------	-----

<b>SPIS TABEL I RYSUNKÓW</b> .....	477
------------------------------------	-----

<b>O AUTORACH</b> .....	479
-------------------------	-----

# WYKAZ SKRÓTÓW

## Akty prawne

- dyrektywa BRRD – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z dnia 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/EU oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, s. 190)
- dyrektywa CRD IV – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniająca dyrektywę 2002/87/WE i uchylająca dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, s. 338, z późn. zm.)
- dyrektywa DGSD – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów (Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, s. 149, ze sprost.)
- dyrektywa IDD – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/97 z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie dystrybucji ubezpieczeń (wersja przekształcona) (Dz. Urz. UE L 26 z 2.02.2016, s. 19)
- dyrektywa IMD – dyrektywa 2002/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 grudnia 2002 r. w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego (Dz. Urz. UE L 9 z 15.01.2003, s. 3, z późn. zm.)
- dyrektywa MiFID – dyrektywa 2004/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych zmieniająca dyrektywę Rady 85/611/EWG i 93/6/EWG i dyrektywę 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/22/EWG (Dz. Urz. UE L 145 z 30.04.2004, s. 1, z późn. zm.)
- dyrektywa MiFID II – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/65/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie rynków instrumentów finansowych oraz zmieniająca dyrektywę 2002/92/WE i dyrektywę 2011/61/UE (Dz. Urz. UE. L 173 z 12.06.2014, s. 349, z późn. zm.)

- dyrektywa PSD II – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2366 z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego, zmieniająca dyrektywy 2002/65/WE, 2009/110/WE i 2013/36/UE i rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 i uchylająca dyrektywę 2007/64/WE (Dz. Urz. UE L 337 z 23.12.2015, s. 35).
- dyrektywa UCITS – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/65/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do przedsiębiorstw zbiorowego inwestowania w zbywalne papiery wartościowe (UCITS) (Dz. Urz. UE L 302 z 17.11.2009, s. 32, z późn. zm.)
- dyrektywa Wypłacalność II – dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Wypłacalność II) (Dz. Urz. UE L 335 z 17.12.2009, s. 1, z późn. zm.)
- rozporządzenie CRR – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, s. 1, z późn. zm.)
- rozporządzenie EBA – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylenia decyzji Komisji 2009/78/WE (Dz. Urz. UE L 331 z 15.12.2010, s. 12, z późn. zm.)
- rozporządzenie EIOPA – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1094/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/79/WE (Dz. Urz. UE L 331 z 15.12.2010, s. 48, z późn. zm.)
- rozporządzenie ESMA – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/77/WE (Dz. Urz. UE L 331 z 15.12.2010, s. 84, z późn. zm.)
- rozporządzenie ESRB – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie unijnego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (Dz. Urz. UE L 331 z 15.12.2010, s. 1)
- rozporządzenie SRM – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z dnia 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 (Dz. Urz. UE L 225 z 30.07.2014, s. 1)

- rozporządzenie SSM – rozporządzenie Rady (UE) nr 1024/2013 z dnia 15 października 2013 r. powierzające Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi (Dz. Urz. UE L 287 z 29.10.2013, s. 63)
- Statut EBI – załącznik do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jako protokół (nr 5) w sprawie Statutu Europejskiego Banku Inwestycyjnego (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 251)
- Statut ESBC i EBC – załącznik do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jako protokół (nr 4) w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 230)
- TEWG – Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47)
- TUE – Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana: Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 13)
- TWE – Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864)
- u.k.c. – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (Dz. Urz. UE L 269 z 10.10.2013, s. 1, ze sprost.)

## Inne

- ADR – Alternative Dispute Resolution (pozasądowe metody rozwiązywania sporów)
- DNB – dochód narodowy brutto
- EBA – European Banking Authority (Europejski Urząd Nadzoru Bankowego)
- EBC – Europejski Bank Centralny
- EBI – Europejski Bank Inwestycyjny
- EBOR – Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju
- ECR – European Court Reports
- EDIS – European Deposit Insurance Scheme (Europejski System Gwarantowania Depozytów)
- EFI – Europejski Fundusz Inwestycyjny
- EFIS – Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych
- EFMR – Europejski Fundusz Morski i Rybacki
- EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
- EFRROW – Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich
- EFS – Europejski Fundusz Społeczny
- EIOPA – European Insurance and Occupational Pensions Authority (Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych)
- EISF – Europejski Instrument Stabilności Finansowej
- ELTIF – European Long Term Investment Funds (długoterminowe fundusze inwestycyjne)
- EMS – Europejski Mechanizm Stabilności

---

EMSF	– Europejski Mechanizm Stabilizacji Finansowej
ERM II	– Exchange Rate Mechanism II (Mechanizm Kursów Walutowych II)
ESBC	– Europejski System Banków Centralnych
ESMA	– European Securities and Markets Authority (Europejski Organ Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych)
ESRB	– European Systemic Risk Board (Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego)
EuSEF	– European Social Entrepreneurship Funds (europejskie fundusze na rzecz przedsiębiorczości społecznej)
EuVECA	– European Venture Capital Funds (europejskie funduszy kapitału wysokiego ryzyka)
EWD	– europejska wartość dodana
EWG	– Europejska Wspólnota Gospodarcza
EWWiS	– Europejska Wspólnota Węgla i Stali
FS	– Fundusz Spójności
MTF	– multilateral trading facility (wielostronne platformy obrotu)
NUTS	– The Nomenclature of Territorial Units for Statistics (Nomenklatura Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych)
OECD	– Organisation for Economic Co-operation and Development (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
OTF	– organised trading facility (zorganizowane platformy obrotu)
PKB	– produkt krajowy brutto
PNB	– produkt narodowy brutto
SRB	– Single Resolution Board (Jednolita Rada ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji)
SRF	– Single Resolution Fund (jednolity fundusz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji)
SRM	– Single Resolution Mechanism (jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji)
SSM	– Single Supervisory Mechanism (jednolity mechanizm nadzorczy)
TS/TSUE	– Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (do 1 grudnia 2009 r. jako Trybunał Sprawiedliwości)
UCITS	– Undertakings for Collective Investments in Transferable Securities (przedsiębiorstwa zbiorowego inwestowania)
WCO	– World Customs Organization (Światowa Organizacja Celna)
WIT	– wiążąca informacja taryfowa
WPR	– Wspólna Polityka Rolna
WTO	– World Trade Organization (Światowa Organizacja Handlu)

## WSTĘP

W dziedzinie publicznego prawa finansowego wielu państw europejskich nastąpiły istotne zmiany z chwilą utworzenia Unii Europejskiej. Regulacje prawne uprawnionych organów unijnych stały się ważną częścią ich porządków prawnych. W zamyśle Autorów niniejszej monografii zakres i charakter przepisów prawnych sfery finansów stanowił podstawę badań naukowych, dokonania ich analizy i oceny. Analizie poddano zasadnicze akty prawne i zasady dotyczące finansów Unii Europejskiej.

W przedstawionej monografii Autorzy nie bez powodu posługują się terminem „system”. Jest on dość często używany, a niekiedy nadużywany. W odniesieniu do dziedziny prawa przez termin ten przyjęto zwykle rozumieć ogół norm prawnych obowiązujących na danym terytorium. Wobec tego ogół norm prawnych obowiązujących na terytorium danego państwa stanowi system prawa tego państwa. Normy prawne obowiązujące na określonym terytorium powinny być do siebie „dopasowane”, jeśli ogół owych norm chcemy określić mianem systemu prawnego. Zbiór tych norm nie ma charakteru chaotycznego. Jest to zbiór powiązanych i uporządkowanych norm prawnych (generalnych i abstrakcyjnych) występujących w aktach prawnych różnej rangi. Należy zauważyć, że nie zawsze występuje zjawisko należytego dostosowania do siebie norm prawnych w ramach określonego systemu prawnego. Jest to jedna z wad regulacji prawnych występująca w porządkach prawnych wielu państw. Z reguły występują odpowiednie relacje między normami prawnymi danego systemu prawnego. Są to związki treściowe (logiczne powiązania między normami prawnymi), hierarchiczne (akty prawne wyższego rzędu są ważniejsze niż akty prawne niższego rzędu) i formalne (skuteczność norm prawnych wiąże się z kompetencjami uprawnionych organów i procedurami prawem przewidzianych).

Termin „system prawa” używany jest też w innym znaczeniu. W języku prawniczym stosuje się go również do pewnych rodzajów przepisów prawnych, które nie są ze sobą powiązane. W takiej sytuacji chodzi o podkreślenie charakteru pewnej grupy przepisów prawnych wyodrębnionych w oparciu o jedno bądź kilka kryteriów. W tym znaczeniu można wydzielić unijne regulacje prawne sfery finansów publicznych, określając je systemem prawnofinansowym Unii Europejskiej. Unijne przepisy prawne z zakresu finansów publicznych zasadniczo mają moc powszechnie

obowiązującą na terytorium państw tworzących Unię Europejską. Trzeba jednak dodać, że niektóre regulacje prawne dotyczą wyłącznie państw strefy euro; ową dwutorowość regulacji prawnych należy traktować jako rozwiązanie z założenia przejściowe, czyli zamierza się ją stosować do momentu, w którym wszystkie państwa członkowskie spełnią wymogi prawa dotyczące wprowadzenia i posługiwania się walutą euro.

Warto też zwrócić uwagę na zjawisko nazywania niektórych regulacji prawnych wydawanych przez uprawnione organy unijne aktami prawa europejskiego, co więcej niektóre unijne instytucje również w swej nazwie zawierają określenie europejskie (Europejski Bank Centralny). Ponadto w literaturze dotyczącej prawa unijnego można także spotkać tego rodzaju praktykę. Jest to, w moim przekonaniu, zbyt daleko idące i nieuprawnione podejście, ponieważ akty prawne organów Unii Europejskiej mają zastosowanie, z pewnymi niezbyt licznymi wyjątkami, do państw tworzących owo stowarzyszenie, a nie do wszystkich państw kontynentu europejskiego. To samo spostrzeżenie dotyczy organów działających w imieniu Unii Europejskiej. Należy to zjawisko rozpatrywać nie tylko w kontekście członkostwa unijnego oraz państw, które nie są członkami Unii Europejskiej, lecz również państw występujących z tego stowarzyszenia (Anglia).

W opracowaniu monografii biorą udział profesorowie i doktorzy reprezentujący kilka uczelni wyższych, mianowicie Uniwersytetu Gdańskiego (kilku katedr, w tym zwłaszcza Katedry Prawa Finansowego), Wyższej Szkoły Administracji i Biznesu w Gdyni (Katedry Prawa Finansowego i Finansów) oraz Akademii Morskiej w Gdyni. Dobór tematów został dostosowany do zainteresowań naukowych i dydaktycznych poszczególnych Autorów. Z dziedziny publicznego prawa finansowego przygotowują oni opracowania naukowe o różnym charakterze, w tym monografie służące uzyskaniu tytułu profesorskiego, stopnia doktora habilitowanego, organizują konferencje naukowe, uczestniczą w innych międzynarodowych i krajowych konferencjach naukowych, przygotowują referaty i wystąpienia oraz publikują artykuły naukowe.

*Prof. zw. dr hab. Andrzej Drwiłło*



## Rozdział I

# PODSTAWOWE ZAGADNIENIA UNIJNEGO SYSTEMU PRAWNEGO I FINANSOWEGO

## 1. Uwagi ogólne

Prawo obowiązujące na obszarze państw tworzących Unię Europejską ma charakter złożony i szczególny. W literaturze odnoszącej się do tej dziedziny można się spotkać z różnymi określeniami, takimi jak „prawo wspólnotowe”, „prawo Unii Europejskiej”, „europejskie prawo wspólnotowe”, „prawo wspólnot europejskich”. Najmniej trafne wydaje się jednak określenie „prawo europejskie”, ponieważ nie odnosi się ono do porządku prawnego obowiązującego na całym kontynencie europejskim. Podobnie ma się rzecz z określeniem „prawo integracji europejskiej”, które silnie akcentuje procesy integracyjne. Trudności w zwartym określeniu tej sfery prawa wiążą się z przyjętymi kryteriami (podmiotowym i przedmiotowym).

Z punktu widzenia kryterium podmiotowego posługiwano się przede wszystkim określeniem „prawo Wspólnot Europejskich”, ponieważ było ono stanowione przez organy Wspólnot Europejskich. Dotyczyło to tzw. prawa pochodnego. Jednocześnie trzeba przyjąć, że „prawo Wspólnot Europejskich” było prawem o ponadnarodowym charakterze, ponieważ było nadrzędne nad prawem wewnętrznym państw członkowskich i posiadało bezpośrednią skuteczność w porządku prawnym państw członkowskich. Natomiast prawo pierwotne traktatowe stanowione było przez państwa tworzące Unię Europejską. Biorąc pod uwagę kryterium przedmiotowe, właściwe wydaje się posługiwanie się określeniem „prawo Unii Europejskiej”; w uproszczeniu sensowny wydaje się termin „prawo unijne”. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, że ta dziedzina prawa tworząca dość nowy porządek prawny, po części należy do prawa międzynarodowego (*international law*), po części jest wspólnym prawem wewnętrznym (*common internal law*). Prawo Unii Europejskiej to regulacje prawne zawarte w Traktacie o Unii Europejskiej i przepisy prawne stanowione na podstawie tego traktatu. Należy je zaliczyć do prawa międzypaństwowego obowiązującego w stosunkach między państwami członkowskimi. Państwa członkowskie przekazały część kompetencji na szczebel unijny.

Traktat o Unii Europejskiej został podpisany w Maastricht w dniu 7 lutego 1992 r. i zaczął obowiązywać z dniem 1 listopada 1993 r. W oparciu o przepisy tego traktatu została powołana Unia Europejska. Jej struktura jest złożona. Pierwszą część owej struktury tworzą trzy Wspólnoty Europejskie (Wspólnota Europejska, Europejska Wspólnota Węgla i Stali, Europejska Wspólnota Energii Atomowej). Natomiast druga obejmuje politykę i współpracę państw członkowskich przewidzianych w Traktacie o Unii Europejskiej. Początkowo Unia Europejska nie przejęła kompetencji Wspólnot Europejskich, Wspólnoty Europejskie zaś nie naruszały kompetencji Unii Europejskiej. Oznaczało to przyjęcie zasady wzajemnego poszanowania kompetencji. Charakterystyczne było, że Wspólnoty Europejskie posiadały osobowość prawną, natomiast Unia Europejska jej nie miała. Ponadto organem Unii Europejskiej była Rada Europejska, organami Wspólnot Europejskich zaś były: Parlament Europejski, Rada, Komisja i Europejski Trybunał Sprawiedliwości. Organy Wspólnot Europejskich wykonywały swe kompetencje w oparciu o przepisy Traktatu o ustanowieniu Wspólnot Europejskich i Traktatu o ustanowieniu Unii Europejskiej. Traktat o Unii Europejskiej dokonał zmian w Traktacie o ustanowieniu Wspólnot Europejskich. Zmiany te dotyczyły nowych kompetencji Wspólnoty Europejskiej, jej nowych organów i instytucji, wzmocnienia pozycji Parlamentu Europejskiego, wprowadzenia instytucji obywatelstwa europejskiego, wprowadzenia zasady subsydiarności i proporcjonalności. Zmiany traktatowe zostały też dokonane traktatem nicejskim z dnia 26 lutego 2001 r.

Wspólnoty Europejskie realizowały określone cele i zadania. Miały one charakter traktatowy. Prawnie wiązały organy (instytucje) Wspólnoty. Charakterystyczne było, że adresatami celów i zadań nie były państwa członkowskie, aczkolwiek owe państwa były zobowiązane do podejmowania działań wspierających w tym zakresie. Były też zobowiązane powstrzymać się od działań sprzecznych z celami i zadaniami wyznaczonymi przez Wspólnotę. Cele te miały charakter gospodarczy i społeczny. Nie ustanowiono priorytetów w ramach owych celów. Cele gospodarcze nie dominowały nad celami społecznymi. Były to cele równorzędne. Wspólnoty Europejskie miały na celu przyczynianie się do:

- 1) harmonijnego, zrównoważonego i trwałego rozwoju gospodarczego,
- 2) wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej,
- 3) równości między kobietami i mężczyznami,
- 4) trwałego i nieinflacyjnego wzrostu gospodarki,
- 5) wysokiego stopnia konkurencyjności i koherencji działalności gospodarczej,
- 6) wysokiego poziomu ochrony i poprawy środowiska naturalnego,
- 7) podnoszenia poziomu i jakości życia,
- 8) spójności gospodarczej i społecznej,
- 9) solidarności państw członkowskich.

Traktat o ustanowieniu Wspólnot Europejskich wymieniał środki realizacji wyżej wskazanych celów. Były nimi: wspólny rynek, unia gospodarcza i walutowa oraz wspólna polityka i wspólne środki działania. Utworzenie wspólnego rynku miało na

celu usunięcie wszelkich przeszkód w handlu wspólnotowym. Wspólny rynek oznaczał jedność w stosunkach zewnętrznych i wolność w stosunkach wewnętrznych (swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału). W ramach unii gospodarczej miały być respektowane zasady: ścisłej koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich, wspólnych celów polityki gospodarczej, otwartej gospodarki rynkowej i wolnej konkurencji. W odniesieniu do sfery walutowej nieodzowne było uwzględnianie następujących zasad: wspólnej waluty, jednolitej polityki walutowej, stabilności cen, zrównoważonych finansów publicznych, stabilności bilansu płatniczego.

Cele Unii Europejskiej zostały określone w Traktacie o Unii Europejskiej. Są one wiążące pod względem prawnym. Mają charakter obowiązujący ową organizację międzynarodową i jej organy. Do celów Unii Europejskiej należy zaliczyć:

- 1) popieranie postępu gospodarczego i społecznego, wysokiego poziomu zatrudnienia, osiągnięcie trwałego i zrównoważonego rozwoju;
- 2) potwierdzanie tożsamości Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych;
- 3) wzmocnienie ochrony praw i interesów obywateli państw członkowskich;
- 4) utrzymanie i rozwijanie Unii Europejskiej jako obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;
- 5) zachowanie i rozwijanie dorobku Wspólnot (*acquis communautaire*).

W sytuacji istnienia zarówno Wspólnot Europejskich, jak i Unii Europejskiej cele Unii Europejskiej miały charakter wiążący tak organy Unii Europejskiej, jak i Wspólnot Europejskich. Wobec tego cele te realizowane były również w drodze wykorzystania instytucji Wspólnot Europejskich. Obowiązywała zasada jednolitości działania, która oznaczała, że mimo formalnej i organizacyjnej odrębności organów i instytucji Unii Europejskiej oraz organów i instytucji Wspólnot Europejskich, przejawiających się zwłaszcza w odrębnych trybach ich powoływania, rozdzielenia kompetencji, odrębnych działań, stanowiły one funkcjonalną jedność w zakresie realizowania celów stawianych przed Unią Europejską.

Wspólnota Europejska była szczególną organizacją międzynarodową<sup>1</sup>, ponieważ posiadała osobowość prawną, własne organy, określone kompetencje i realizowała ściśle określone cele. Z uwagi na szczególny stosunek do państw członkowskich można było ją uznać za organizację ponadpaństwową. Tworzyła własny porządek prawny, a więc ustanawiała regulacje prawne wiążące państwa członkowskie, a ponadto była władna udzielać owym państwom wskazówek i wydawać instrukcje. Była podmiotem prawa międzynarodowego i podmiotem prawa wewnętrznego państw członkowskich (nawiązywanie stosunków publiczno- i prywatnoprawnych, posiadanie zdolności sądowej i procesowej). Należy zauważyć, że osobowość prawną posiadają również niektóre instytucje (np. EBC). W stosunkach z podmiotami krajowymi Wspólnotę Europejską reprezentowała Komisja. Szczególny charakter

<sup>1</sup> A. Wróbel (red.), *Wprowadzenie do prawa Wspólnot Europejskich (Unii Europejskiej)*, Kraków 2002, s. 47.

Książka jest pierwszą na rynku publikacją, w której przedstawiono kluczowe instytucje prawa finansowego Unii Europejskiej oraz ich ujęcie w ramach systemu prawnofinansowego UE. Wyjaśniono także jego aspekty doktrynalne, instytucjonalne oraz materialne. Oddziaływanie UE na prawo finansowe państw członkowskich odnosi się obecnie w zasadniczej mierze do zapewnienia większej stabilności fiskalnej i finansowej wewnętrznego rynku finansowego. Dlatego istotne dla zrozumienia funkcjonowania tego systemu jest kompleksowe przedstawienie tworzących go instytucji prawnych. Autorzy szeroko analizują poszczególne elementy systemu prawnofinansowego UE i przedstawiają aktualne problemy związane z regulacją i praktyką działania UE w sferze walutowej, instytucji finansowych, budżetu, stabilności fiskalnej, polityki regionalnej, prawa podatkowego, jednolitego rynku finansowego, prawa celnego oraz postępowania antydumpingowego i antysubsydyjnego.

Publikacja jest skierowana przede wszystkim do instytucji oraz osób implementujących i stosujących prawo finansowe Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza pracowników organów administracji publicznej i samorządu terytorialnego, legislatorów i regulatorów oraz sędziów. Książka zainteresuje ponadto pracowników naukowych specjalizujących się w prawie finansowym, bankowym, rynku finansowego, podatkowym, gospodarczym, europejskim, a także prawników i praktyków zajmujących się pozyskiwaniem środków finansowych z UE i kontrolujących ich wykorzystanie. Będzie również przydatna studentom i doktorantom prawa, administracji, europeistyki, finansów, ekonomii oraz zarządzania.

Monografia jest rezultatem pracy zespołu nauczycieli akademickich będących współpracownikami i uczniami profesora Andrzeja Drwiłło.

„*System prawnofinansowy Unii Europejskiej* jest pracą przygotowaną przez uznanych przedstawicieli nauki prawa finansowego mających jednocześnie bogate doświadczenia w praktycznym stosowaniu prawa (...). Zespół Autorów, reprezentujących tak szeroki zakres zainteresowań naukowych i specjalizujących się w poszczególnych, specyficznych obszarach badawczych obejmujących unijne prawo finansowe, gwarantuje wysoki merytoryczny poziom opracowania o istotnych walorach naukowych. Należy podkreślić, że jest to opracowanie kompleksowe i jednocześnie wielowątkowe. W pracy zbiorowej przedstawiono wyczerpująco wszystkie węzłowe zagadnienia związane z tytułowym problemem systemu prawnofinansowego. Wyodrębniono jednocześnie wszystkie istotne działy tworzące unijne prawo finansowe, tzn. unijne prawo budżetowe, unijne prawo walutowe, unijne prawo podatkowe, unijne prawo bankowe, unijne prawo rynku kapitałowego, unijne prawo ubezpieczeniowe oraz unijne prawo celne. Recenzowane opracowanie jest rzetelne, a w poszczególnych rozdziałach uwzględniono obowiązujący stan prawny oraz główne kierunki jego ewolucji w zakresie tytułowego problemu analizowanego przez Autorów. Kompleksowy charakter opracowania, jego przejrzystość oraz prezentowanie trudnych zagadnień w sposób przystępny to istotne walory recenzowanej pracy zbiorowej”.

*Prof. zw. dr hab. Zbigniew Ofiarski*



**ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01  
ZAMOWIENIA@WOLTERSKLWUER.PL  
WWW.PROFINFO.PL

