

0-776619

ЦЕНТР ПРАВОВОЙ  
ИНФОРМАЦИИ  
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
К Г У

*На правах рукописи*

**Чегринцев Егор Алексеевич**

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС  
ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА  
(НА ПРИМЕРЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ  
ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ)**

**Специальность 12.00.02 – Конституционное право;  
муниципальное право**

**А В Т О Р Е Ф Е Р А Т**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

**Москва – 2001**



Диссертация выполнена на кафедре конституционного (государственного) права зарубежных стран Московской государственной юридической академии.

**Научный руководитель** – доктор юридических наук,  
профессор С.Ю. Кашкин

**Официальные оппоненты:** – доктор юридических наук,  
профессор Л.М. Этин  
– кандидат юридических наук,  
доцент Е.В. Кукушкин

**Ведущая организация:** Институт законодательства и  
сравнительного правоведения при  
Правительстве Российской Федерации

Защита состоится 30 мая 2001 г. в 12 часов на заседании диссертационного совета Д 212.123.02 в Московской государственной юридической академии по адресу: 123286, Москва, Садовая-Кудринская, 9.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Московской государственной юридической академии.

Автореферат разослан 27 апреля 2001 г.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000547387

*Ученый секретарь диссертационного совета  
Заслуженный деятель науки РФ,  
доктор юридических наук, профессор*

*Н.А. Михалева*

## I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

*Актуальность темы исследования.* С принятием на всенародном референдуме Конституции Российской Федерации 1993 г. в российском праве получила закрепление абсолютно новая для него концепция – концепция независимого центрального банка. Впервые в российской истории п. 2 ст. 75 Конституции России закрепил, что Центральный Банк Российской Федерации (Банк России) в своей деятельности по защите и поддержанию стабильности рубля «независим от других органов государственной власти».

Однако, в российской науке до сих пор не сформировалась более или менее общепринятая точка зрения на место Центрального Банка в государственном механизме Российской Федерации и на содержание концепции независимого центрального банка.

Представляется, что при формировании конституционной концепции роли и места Центрального Банка среди других органов государственной власти России, важнейшим аспектом которой является его конституционно закрепленная независимость, необходимо учитывать мировой опыт, который поможет определить содержание и основные элементы этой концепции.

Договор о Европейском Союзе, принятый в 1992 г., содержит в себе положения, направленные на создание Экономического и Валютного Союза (ЭВС) в рамках Европейского Союза. ЭВС предполагает не только высокую степень экономической интеграции, но и создание единой европейской валюты и Европейской Системы Центральных Банков. Она состоит из Европейского Центрального Банка и национальных центральных банков государств-членов ЕС. Ст. 108 и ст. 109 Договора об учреждении Европейского Сообщества, являющегося составной частью Договора о Европейском Союзе, предусматривают, что и Европейский Центральный Банк, и центральные банки государств-членов ЕС должны быть независимыми.

Дополнительный интерес Европейской Системе Центральных Банков придает и тот факт, что это образование будет определять и осуществлять единую кредитно-денежную политику на территории государств-членов ЕС, перешедших на единую валюту, а также управлять единой валютой. Таким образом, впервые в истории эти традиционные полномочия суверенных государств переданы от национальных иным органам.

Степень изученности поставленных в диссертационном исследовании вопросов в российской науке конституционного права в настоящее время представляется явно недостаточной, что связано как с новизной тенденции конституционализации центральных банков, так и с высоким динамизмом и сложностью интеграционных процессов в ЕС.

**Цель и предмет исследования.** Целью настоящего диссертационного исследования является осуществляемый на основе сравнительного государствоведения и сравнительного правоведения анализ конституционно-правовых норм и отношений, в рамках которых осуществляется функционирование центральных банков государств-членов Европейского Союза и Европейского Центрального Банка. Особое внимание уделяется анализу тех конституционно-правовых норм и отношений, в рамках которых осуществляется реализация независимости этих центральных банков. На основе проведенного анализа автор стремится определить сущность и тенденции, характеризующие процесс валютной интеграции в Европейском Союзе. Важной целью настоящей работы является выдвижение практических предложений для определения и совершенствования правового положения Центрального Банка Российской Федерации (Банка России) и его взаимоотношений с другими органами государственной власти России.

Предметом настоящей исследования является конституционно-правовое положение как всей Европейской Системы Центральных Банков, так и основных элементов этой системы, осуществляющих от лица Европейской Системы Центральных Банков правотворческие и исполнительные полномочия, каковыми являются центральные банки государств-членов ЕС и Европейский Центральный Банк, а равно конституционно-правовое закрепление независимости центральных банков государств-членов и Европейского Центрального Банка от органов власти как государств-членов Европейского Союза, так и самого Союза.

Перед диссертационным исследованием поставлена задача, во-первых, проанализировать конституционно-правовые нормы, определяющие юридический статус центральных банков государств-членов ЕС и Европейского Центрального Банка. Эти нормы содержатся в двух основных группах источников. Прежде всего, это положения конституций государств-членов, относящиеся к юридическому статусу их центральных банков, а равно и к Европейскому Союзу и его органам, а также нормы права, содержащиеся в законодательстве государств-членов и направленные

на развитие таких конституционных положений. Другой группой источников являются учредительные договоры Европейского Союза и Европейского Сообщества, а также развивающие их нормативные акты Европейского Сообщества.

Во-вторых, наряду с изучением юридического статуса, предметом рассмотрения является и фактический статус центральных банков государств-членов и Европейского Центрального Банка, реальный порядок их деятельности, взаимоотношений друг с другом, с органами власти государств-членов и с органами Европейского Союза.

Анализ юридического статуса центральных банков государств-членов и Европейского Центрального Банка, а также такой важнейшей составляющей этого статуса, как их независимость от других органов власти, позволяет установить формально-юридические и фактические условия, определяющие порядок осуществления возложенных на них полномочий и механизм их взаимодействия друг с другом. Одновременно, такой анализ позволяет установить реальное содержание понятия «независимость» применительно к этим центральным банкам и к их взаимоотношениям с органами власти государств-членов и Европейского Союза.

*Методология исследования.* В процессе написания диссертации автор использовал философские и общенаучные методы анализа и синтеза в единстве со специальными методами познания правовых явлений, применяемыми в современном правоведении.

Поскольку как центральные банки вообще, так и центральные банки государств-членов ЕС и Европейский Центральный Банк (ЕЦБ) в частности, являются системной и динамично развивающейся действительностью, в качестве базисных философских общенаучных методологических основ их познания диссертант использовал системный подход, состоящий из структурного анализа и функционального анализа.

При рассмотрении изучаемых явлений широко использовался диалектический метод, экстраполирование и прогнозирование развития правовых процессов.

К числу специальных правовых методов исследования, которые получили широкое применение в диссертации, относятся: историко-правовой, сравнительно-правовой, и структурно-юридический, а также формально-юридический и социологический анализ. В отдельных случаях использовались элементы математического и статистического методов.

### *Нормативно-правовая и информационная база исследования.*

При подготовке и написании диссертационного исследования автор использовал широкий круг источников права и иных документов, относящихся к сфере конституционного права и к праву Европейского Союза: Конституции Российской Федерации и зарубежных государств, учредительные договоры и нормативные акты ЕС, законодательство Российской Федерации и зарубежных государств, посвященное правовому регулированию юридического статуса центральных банков, информационные, справочные, периодические и иные издания центральных банков зарубежных стран и органов Европейского Союза, правовые базы данных разных стран и т.д.

В диссертации использовались материалы по состоянию на 31 декабря 2000 г.

*Теоретическую основу исследования* составили, в первую очередь, труды отечественных и зарубежных правоведов-конституционалистов: С.А. Авакьяна, Н.Н. Алексеева, П.Д. Баренбойма, Л. Дюги, Г. Еллинека, С.Ю. Кашкина, Г. Кельзена, В.А. Кикотя, Б.А. Кистяковского, Е.И. Козловой, Н.М. Коркунова, Е.В. Кукушкина, О.Е. Кутафина, В.И. Лафитского, К. Макайлвейна, В.В. Маклакова, Ф.Ф. Мартенса, А.А. Мишина, Н.А. Михалевой, М. Ориу, А.Е. Постникова, Б.А. Страшуна, Э. Уэйда, К. Уэра, В.И. Фадеева, К. Фридриха, К.Ф. Шеремета, Б.Н. Чичерина и др.

Важное значение в уяснении исследуемых проблем оказало изучение трудов западноевропейских правоведов, работающих в области права Европейского Союза: П. Крэйга и Г. де Бурки, Ж. Луи и Р. Мехнерта-Меланда, Д. Фелан и Ф. Снайдера, Р. Смитс и Д. Серве, Т. Хартгли и Н. Мусиса, Д. Тромма и С. Уззерила; монографий и статей представителей отечественной правовой наук, представители разных направлений отечественной правовой науки (в том числе науки конституционного права): В.А. Астапенко, В.В. Безбаха, С.В. Водолагина, А.Я. Капустина, А.И. Ковлера, Е.Ю. Козлова, И.С. Крыловой, В.К. Пучинского, Ю.А. Тихомирова, Г.П. Толстопятенко, Б.Н. Топорнина, В.Е. Чиркина, Л.М. Энтина, М.Л. Энтина, Ю.М. Юмашева и др.

Большую помощь в исследовании оказало автору знакомство с трудами представителей других юридических наук, прежде всего финансового права (О.Н. Горбунова, Л.А. Московкина, В.П. Поляков, Н.И. Химичева и др.); административного права (К.С. Бельский, Ю.М. Козлов, А.Н. Козырин, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов и др.); международного права (К.А. Бекяшев, Г.К. Дмитриева, Д.Б. Левин, Е.Г. Моисеев, Г.И. Тункин, Н.А. Ушаков, Л.Н. Шестаков и др.);

истории и теории государства и права (С.С. Алексеев, А.Б. Венгеров, И.А. Исаев, Р.О. Халфина, Г.Ф. Шершеневич и др.).

**Новизна исследования.** Предлагаемое исследование является новым в отечественной науке конституционного права. В нем впервые комплексно проанализированы вопросы конституционно-правового положения Европейской Системы Центральных Банков и ее основных элементов, а также исследованы проблемы конституционно-правового регулирования независимости центральных банков государств-членов и Европейского Центрального Банка от органов власти государств-членов и Европейского Союза. Данная работа является первым диссертационным исследованием конституционно-правового положения Европейского Центрального Банка и центральных банков государств-членов после перехода одиннадцати государств-членов на единую валюту. Автором введен в научный оборот обширный новый нормативный, теоретический и прикладной материал, представляющий большой интерес для специалистов в области конституционного права, а также важный в плане практического совершенствования механизмов политико-правовой интеграции России с другими странами СНГ.

В соответствии с итогами проведенного исследования и выводами из него *на защиту выносятся следующие положения:*

1. В настоящее время в конституционном праве проявилась тенденция правовой институционализации центральных банков в основных законах и закрепления непосредственно в конституциях основ правового статуса центральных банков.

Конституционные основы правового статуса центральных банков носят системный характер и включают следующие элементы: цели создания центрального банка; основные задачи и функции центрального банка; порядок формирования руководящих органов центрального банка; срок полномочий руководящих органов центрального банка; отдельные, имеющие основополагающее значение для государства и общества предметы ведения и полномочия центрального банка; взаимоотношения центрального банка с парламентами и другими органами государственной власти.

2. Наряду с тенденцией закрепления основ правового статуса центральных банков, отчетливое выражение в конституциях последнего поколения получает тенденция конституционного провозглашения независимости центральных банков. Это приводит к усложнению и детализации конституционно-правовых средств обеспечения независимости центральных банков, что обуславливает

конституционное закрепление основных компонентов независимости центральных банков, а их подотчетности, как формы демократического контроля.

3. Европейская Система Центральных Банков по своей сущности представляет собой иерархическую комплексную систему отношений, складывающихся между Европейским Центральным Банком и центральными банками государств-членов ЕС по поводу достижения целей и задач, поставленных перед Европейской Системой Центральных Банков. Главенствующая роль в этих отношениях принадлежит Европейскому Центальному Банку.

4. Европейский Центральный Банк является органом, обладающим всеми признаками независимого центрального банка. Он определяет и осуществляет единую денежную политику во всех государствах-членах ЕС, перешедших на третий этап Экономического и Валютного Союза, и осуществляет денежную эмиссию.

Европейский Центральный Банк является центральным банком с чрезвычайно высокой степенью независимости, элементы которой закреплены в нормативных актах, носящих конституционно-правовой характер. Важнейшими конституционно-правовыми средствами обеспечения независимости этого центрального банка являются следующие пять принципов: целевая автономия; функциональная автономия; институционально-финансовая автономия; личная автономия; юридическая автономия.

5. Центральные банки государств-членов ЕС, которые перешли на третий этап Экономического и Валютного Союза, в настоящее время юридически находятся в подчиненном положении по отношению к Европейскому Центальному Банку. Это выражается в возложении на Европейский Центральный Банк ряда функций, принадлежавших ранее центральным банкам государств-членов ЕС, а также в том, что такие центральные банки государств-членов ЕС должны осуществлять свою деятельность под руководством и в соответствии с указаниями руководящих органов Европейского Центрального Банка.

6. Последнее пятилетие привело к гармонизации такого элемента конституционно-правового положения центральных банков государств-членов ЕС, как целевая автономия. Такая гармонизация была вызвана необходимостью привести правовое положение таких центральных банков в соответствие с положениями статей 108 и 109 Договора.

В то же время можно отметить тенденцию существенного усиления функциональной автономии центральных банков тех государств-членов ЕС, которые перешли на третий этап Экономического и

Валютного Союза, от органов власти таких государств. Одновременно с этим, у таких центральных банков отсутствует функциональная автономия по отношению к Европейскому Центральному Банку.

## II. СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

*Структура* работы обусловлена поставленными перед ней целями. Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, заключения и приложения.

*Во введении* обосновывается актуальность избранной темы, определяются цель и предмет исследования, его теоретическая, нормативно-правовая и информационная основа, указывается научная новизна и практическая значимость диссертации, формулируются положения, выносимые диссертантом на защиту.

*Первая глава* «Конституционно-правовой статус центральных банков современных государств (сравнительно-правовой анализ)» посвящена анализу конституционно-правового регулирования правового положения центральных банков зарубежных стран. В данной главе обстоятельно исследуется вопрос о характере, формах и содержании процесса конституционализации центральных банков. Особое внимание в этой главе уделено изучению причин возникновения, структуре и методам конституционно-правового регулирования такого элемента правового статуса многих центральных банков в зарубежных странах, как их независимость.

Глава начинается рассмотрением первом параграфе первой главы вопроса проблемы правовой дефиниции центральных банков и их функций.

После анализа целого ряда определений понятия «центральный банк», предложенных российскими и зарубежными исследователями, автор выделил несколько характерных черт, свойственных подавляющему большинству центральных банков. Во-первых, центральный банк является особым органом государственной власти для которого свойственно сочетание публично-правовых и частно-правовых аспектов. Другой характерной чертой центральных банков являются присущие центральным банкам специфические властные функции.

Объем этих функций определяется различными учеными по-разному. Автор выделяет следующие функции, наличествующие у всех центральных банков:

- 1) проведение кредитно-денежной политики государства;
- 2) функция обеспечения стабильности национальной банковской системы;
- 3) функция контроля за деятельностью кредитно-банковских учреждений;

- 4) эмиссионная функция;
- 5) функция банка правительства;
- 6) функция организации и контроля за обеспечением функционирования системы платежей.

Выделив основные черты и функции, характерные для центральных банков, во втором параграфе первой главы автор подробно рассмотрел тенденцию конституционализации правового положения центральных банков. Утверждая, что законодательное закрепление правового положения, целей, функций и структуры центрального банка характерно для всех государств, в которых существуют центральные банки, диссертант отмечает, что для некоторых из них свойственно и конституционно-правовое регулирование тех или иных элементов правового положения центральных банков. Проведенное автором исследование показывает, что на март 2000 г. по меньшей мере 54 конституции содержали положения, регулирующие те или иные элементы правового статуса центральных банков, включая основные законы таких государств, как Россия, Украина, Швеция, Финляндия, Великобритания, ФРГ, Португалия, Кипр, Босния и Герцеговина, ЮАР, Намибия, Нигерия, Аргентина, Филиппины, Парагвай, Бразилия, Эквадор, Хорватия, Эфиопия, Эритрея, Мексика и Польша. Таким образом, те или иные элементы правового положения более, чем четверти центральных банков мира закреплены в конституциях соответствующих государств.

Тот факт, что не менее 36 из них были приняты в период с 1990 по 2000 год, и не менее, чем в 10, соответствующие положения конституций были в той или иной степени изменены в тот же период, а еще не менее 5 были приняты между 1980 и 1989 годами, показывает, что, несмотря на то, что впервые попытки конституционно-правового регулирования центральных банков имели место в первой половине и в середине двадцатого века, именно тенденции развития конституционного права последних двух десятилетий позволяют нам говорить о тенденции конституционализации центральных банков.

Это явление было отмечено целым рядом видных отечественных и зарубежных ученых-конституционалистов. Появление такого нового объекта конституционно-правового регулирования, как правовое положение центральных банков не является чем-то необъяснимым. По мере развития центральных банков усиливается та роль, которую играют эти институты в жизни общества и государства и, в частности, в сфере экономики. А изменение экономического базиса называется

некоторыми учеными одной из причин усложнения конституционного регулирования.

Объем правового регулирования центральных банков, закрепленный в конституциях различных государств, является разным. Целый ряд конституций просто называет в том или ином контексте сам факт существования центрального банка. Такой минимальный подход в целом не типичен для конституционно-правового регулирования правового положения центральных банков. Большинство конституций, регламентирующих вопросы, связанные с центральными банками, не только предусматривают нормы, либо закрепляющие факт существования центрального банка, либо требующие его образования, но и предусматривают форму нормативного акта, в котором должно закрепляться правовое положение центрального банка.

Важнейшим аспектом правового положения центральных банков, который достаточно часто подлежит конституционно-правовому регулированию, является определение цели деятельности центрального банка. Цель деятельности может определяться как прямо, так и путем указания на то, что за осуществление определенной деятельности центральный банк несет ответственность. Большинство конституций считают такой целью борьбу с инфляцией.

Кроме того, конституции уделяют большое внимание полномочиям и функциям центральных банков. К таким функциям, закрепленным на конституционно-правовом уровне относятся: эмиссионная функция, функция по осуществлению, а иногда и определению, денежной политики государства; а также надзорная функция центральных банков.

Другим аспектом конституционно-правового положения центральных банков, который достаточно часто регулируется конституциями, является система руководящих органов центральных банков. При этом конституции могут просто перечислять такие высшие органы, но могут и более подробно останавливаться на их полномочиях, требованиях к квалификации, сроку полномочий и порядке назначения их членов.

В этом ряду одним из самых распространенных аспектов конституционно-правового положения центральных банков, который подробно регулируется значительным числом конституций, является вопрос о назначении высших должностных лиц центральных банков. Существует несколько вариантов формирования руководящих органов центральных банков, определенных в различных конституциях.

Прежде всего, в ряде государств руководящие органы центральных банков назначаются парламентами соответствующих государств.

Другим вариантом является их назначение главами государств или главами исполнительной власти соответствующих государств.

Третьим вариантом является принятие совместного решения, как органом законодательной власти, так и главой государства. Обычно в этом случае кандидатуры на замещение постов в руководящих органах центральных банков одобряются парламентом, а вслед за этим утверждаются главой государства.

Еще один существенный аспект правового положения центральных банков, все чаще закрепляется конституционным правом. Это – независимость центральных банков. Естественно, что не все центральные банки являются независимыми, однако в силу целого ряда экономических и правовых причин в настоящее время многие государства учредили независимые центральные банки. Цели появления независимых центральных банков, структура и конституционно-правовые гарантии независимости центральных банков исследованы в третьем параграфе первой главы диссертационного исследования.

Рассмотрев основные экономические и правовые причины появления независимых центральных банков автор приходит к выводу, что ограничение полномочий правительства путем создания независимого от него центрального банка вполне вписывается в теорию ограниченной власти, являющуюся, как известно, основой теории разделения властей.

Однако, являясь элементом системы разделения властей центральный банк не может быть абсолютно независимым. Его взаимосвязь с другими органами государственной власти заключается в его подотчетности таким органам. Такая подотчетность в любых формах не должна становиться контролем за принятием решений конкретным центральным банком, что и отличает зависимые центральные банки от независимых. Подотчетность должна обеспечивать участие демократически избранных органов в назначении лиц, возглавляющих такие центральные банки, а также гарантировать информированность общества о политике, осуществляемой независимыми центральными банками, и ее причинах.

Рассмотрев причины образования независимых центральных банков, автор рассматривает вопрос о том, какие структурные компоненты составляют независимость центральных банков, и как эти компоненты закрепляются современным конституционным правом.

Существует довольно много точек зрения на то, какие компоненты образуют и обеспечивают независимость центрального банка. При этом, значительная часть ученых объединяют компоненты независимости центральных банков с критериями независимости центральных банков.

На наш взгляд, было бы целесообразно предложить следующие пять критериев независимости центральных банков. Это такие критерии, как целевая автономия, функциональная автономия, институционально-финансовая автономия, личная автономия, и юридическая автономия.

Под целевой автономией мы понимаем наличие у центрального банка законодательно или конституционно закрепленной цели, на которую направлена его деятельность. Под функциональной автономией мы понимаем степень возможности, существующей у центрального банка, осуществлять свои цели и задачи самостоятельно и без вмешательства других органов.

Функциональная автономия включает в себя одновременно два элемента. Первым элементом является обладание центральным банком различными финансовыми и юридическими инструментами, механизмами и иными средствами, предназначенными для осуществления им своих задач. Вторым элементом функциональной автономии центрального банка является степень возможности влияния государственных органов на решения, принимаемые центральным банком.

Под финансово-институциональной автономией мы понимаем обладание центральным банком характеристиками юридического лица, а также обособленным имуществом, капиталами и средствами. Под личной автономией понимается такой компонент независимости центрального банка, как личная независимость членов органов, управляющих соответствующим центральным банком. Наконец, юридическую автономию мы можем определить как способ юридического закрепления положения и полномочий центрального банка, а также возможность изменения соответствующих норм.

*Вторая глава* «Конституционно-правовой статус Европейского Центрального Банка и его независимость» посвящена комплексному анализу конституционно-правового положения Европейской Системы Центральных Банков (ЕСЦБ) и такого ее важнейшего структурного элемента, как Европейский Центральный Банк (ЕЦБ). При рассмотрении ЕСЦБ основным объектом исследования избран именно ЕЦБ, как основной компонент, конституционно-правовой статус

которого во многом определяет конституционно-правовое положение других элементов ЕСЦБ – центральных банков государств-членов ЕС.

Выбор ЕСЦБ и ЕЦБ в качестве основных объектов исследования диссертации был сделан не случайно. ЕЦБ создан в 1998 г. и является одним из самых независимых центральных банков в мире. ЕЦБ – один из редких центральных банков, чье правовое положение очень подробно закреплено в документе, носящем конституционно-правовой характер, поскольку правовые нормы, определяющие его правовое положение, содержатся в Договоре об учреждении Европейского Сообщества (далее Договор) и неотъемлемых приложениях к нему.

Правовое положение ЕЦБ представляет также огромный интерес, поскольку Экономический и Валютный Союз, основным институтом которого и является ЕЦБ, признается многими исследователями «самой высокой ступенью экономической интеграции». На этой ступени интеграции государства-члены ЕС передают ЕЦБ свою компетенцию в одних из самых значимых для любого государства вопросах – в вопросах осуществления и регулирования денежной эмиссии и осуществления денежной политики, что отвечает отмечающейся многими российскими и зарубежными исследователями характерной для ЕС тенденции развития «в сторону большей централизации и управляемости».

В первом параграфе второй главы диссертации исследуется вопрос о конституционно-правовом характере учредительных договоров Европейских Сообществ и Европейского Союза. Поскольку именно эти акты выступают источниками норм, устанавливающих основы устройства и деятельности «надгосударственной» организации политической власти в Западной Европе и в качестве формы права обладают высшей юридической силой в правовой системе Европейского Союза, в настоящее время официальной доктриной, принятой как институтами и органами ЕС, так и государствами-членами ЕС, является признание их в качестве конституирующих актов, или даже своеобразной «конституции Европейского Союза».

Рассмотрев основные позиции исследователей по этому вопросу автор приходит к заключению, что учредительные договоры Европейского Союза и Европейского Сообщества и, в частности, Договор об учреждении Европейского Сообщества, не являясь конституциями в принятом в науке конституционного права значении этого термина, тем не менее, носят конституционно-правовой характер и именно в качестве таковых будут анализироваться нами в настоящем исследовании.

Во втором параграфе второй главы исследуется вопрос о конституционно-правовом регулировании Экономического и Валютного Союза (ЭВС) в рамках Европейского Союза и его основных компонентов, поскольку и ЕСЦБ и ЕЦБ существуют и действуют именно в этом правовом контексте. Так, в частности, автор подробно рассматривает такие вопросы, как содержание и конституционно-правовое регулирование принципов и компонентов ЭВС, координация экономических политик государств-членов, меры по борьбе с бюджетным дефицитом, а также правовое положение единой валюты – евро.

Третий параграф этой главы посвящен изучению конституционно-правового положения ЕСЦБ. Она представляет собой основную институционную структуру, в рамках которой происходит функционирование всех «валютных» компонентов Экономического и Валютного Союза, и которая определяет и осуществляет единую денежную политику ЕС.

Отсутствие у ЕСЦБ юридического статуса, собственных независимых органов управления и возможности самостоятельного осуществления полномочий позволило выдвинуть множество точек зрения на правовую природу ЕСЦБ.

При этом большинство как российских, так и западноевропейских ученых-правоведов не признают за ЕСЦБ какой-либо самостоятельной и только ей одной присущей сущности или функции. Исследование ЕСЦБ позволило автору прийти к выводу о том, что ЕСЦБ по своей сущности представляет собой иерархическую комплексную систему отношений, складывающихся между ЕЦБ и центральными банками государств-членов ЕС по поводу достижения целей и задач, поставленных в Договоре перед ЕСЦБ. Главенствующая роль в этих отношениях принадлежит именно ЕЦБ.

Вышесказанное позволяет, говоря о конституционно-правовом положении ЕСЦБ, понимать под ним конституционно-правовое положение элементов ЕСЦБ, то есть ЕЦБ и национальных центральных банков. А поскольку главенствующая роль в ЕСЦБ принадлежит ЕЦБ, при изучении конституционно-правового положения ЕСЦБ необходимо уделить основное внимание именно конституционно-правовому положению ЕЦБ.

Этот вопрос рассмотрен в четвертом параграфе второй главы диссертационного исследования. В нем автором изучаются полномочия и структура ЕЦБ. Большое внимание уделено таким вопросам, как порядок принятия и юридическая сила нормативных актов ЕЦБ и порядок назначения его высших должностных лиц.

Подробно описано правовое положение, структура, компетенция и порядок формирования высших органов ЕЦБ – Управляющего совета, Исполнительного комитета и Общего совета.

Особое внимание уделено правовому закреплению в нормативных актах ЕС, носящих конституционно-правовой характер, статуса ЕЦБ как независимого центрального банка. Такое внимание этому аспекту конституционно-правового положения ЕЦБ объясняется его крайней важностью. Не случайно некоторые западноевропейские исследователи отмечали, что независимость является «фундаментальной чертой» ЕЦБ.

В связи с этим, автор подробно рассматривает основные точки зрения российских и западноевропейских ученых на сущность и конституционно-правовое закрепление элементов независимости ЕЦБ. Анализ конституционно-правового положения ЕЦБ, проведенный с использованием пяти элементов независимости центральных банков, предложенных автором в первой главе диссертации, позволил прийти к выводу о том, что ЕЦБ является центральным банком с чрезвычайно высокой степенью независимости, элементы которой закреплены в нормативных актах, носящих конституционно-правовой характер.

**Третья глава «Эволюция конституционно-правового статуса центральных банков государств-членов после образования Европейского Союза»** посвящена изучению конституционно-правового статуса центральных банков государств-членов ЕС. При этом, основное внимание автор уделяет изучению эволюции конституционно-правового статуса центральных банков государств-членов после образования Европейского Союза.

Такая эволюция вызвана тем, что целый ряд положений Договора, посвященных ЭВС, направлен на определенную гармонизацию правового положения центральных банков государств-членов, перешедших на единую валюту. При этом, основным направлением этой гармонизации является изменение такого компонента конституционно-правового статуса центральных банков, как их независимость. Гармонизация затрагивает прежде всего такие компоненты независимости как их целевая автономия и функциональная автономия центральных банков, что не может не привести к определенной эволюционной трансформации конституционно-правового статуса центральных банков государств-членов.

Наиболее существенное влияние введение евро и создание ЕСЦБ оказало на конституционно-правовое положение центральных банков государств-членов ЕС, перешедших на евро с 1 января 2000 г.

(Австрия, Бельгия, Испания, Ирландия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Финляндия, Франция, ФРГ). Все эти государства либо внесли соответствующие изменения в свое законодательство, определяющее правовой статус центральных банков, либо приняли новые законы, посвященные центральным банкам.

Рассмотрев изменения конституционно-правового статуса центральных банков таких государств, автор пришел к выводу, что изменение функциональной автономии центральных банков характерно для всех без исключения государств-членов ЕС, перешедших на третий этап ЭВС. При значительном усилении функциональной автономии в их взаимоотношениях с национальными органами власти, центральные банки государств-членов являются абсолютно подчиненными органами власти в их взаимоотношениях с ЕЦБ и обязаны действовать в соответствии с нормативными актами этого органа ЕС.

Несмотря на то, что переход на третий этап ЭВС привел к наиболее существенным изменениям в конституционно-правовом положении центральных банков тех государств-членов, которые перешли на этот этап, он оказал заметное влияние и на конституционно-правовое положение центральных банков тех государств-членов, которые по-прежнему остаются на втором этапе ЭВС (Великобритания, Дания, Греция, Швеция), и, в частности, на их целевую и функциональную автономии.

Автор делит государства-члены, которые по-прежнему остаются на втором этапе ЭВС, на две группы. К первой группе относятся такие государства-члены как Греция и Швеция. Это государства-члены, которые обязаны перейти на третий этап ЭВС, как только они будут соответствовать критериям перехода на этот этап, содержащимся в ст. 121 Договора. Греция рассматривается диссертантом как государство, находящееся на втором этапе ЭВС, поскольку диссертация была представлена до 1 января 2001 г., когда Греция успешно перешла на третий этап ЭВС.

Ко второй группе относятся такие государства-члены как Дания и Соединенное Королевство. Основное отличие государств-членов второй группы от государств-членов первой группы заключается в том, что Дания и Великобритания при подписании Договора о Европейском союзе 1992 г. оговорили для себя особые условия, при которых они не переходят автоматически на третий этап ЭВС при соблюдении критериев, содержащихся в Договоре, как все остальные государства-члены. Для перехода на третий этап ЭВС эти государства

должны не только соответствовать критериям такого перехода, но и предварительно выразить свое желание осуществить такой переход.

Рассмотрев изменения, произошедшие за последнее время в конституционно-правовом статусе центральных банков государств-членов ЕС, не перешедших на третий этап ЭВС, автор отмечает, что в целом эти изменения направлены на усиление независимости таких центральных банков. При этом, можно выделить тенденцию усиления и гармонизации целевой автономии, а также тенденцию усиления функциональной автономии таких центральных банков от их национальных органов государственной власти. В отличие от центральных банков государств-членов, перешедших на третий этап ЭВС, такое усиление функциональной независимости центральных банков государств-членов, не перешедших на третий этап ЭВС, не сопровождается появлением функциональной зависимости этих центральных банков от ЕЦБ.

Функциональная независимость центральных банков государств-членов, не перешедших на третий этап ЭВС, обычно не соответствует той степени функциональной независимости, которая определена в ст. 108 и ст. 109 Договора, как необходимое условие для перехода на третий этап ЭВС. В связи с этим, можно ожидать, что в случае принятия решения о переходе этих государств-членов на третий этап ЭВС, им придется изменить конституционно-правовое положение своих центральных банков и, в частности, усилить функциональную независимость центральных банков от национальных органов государственной власти, одновременно с этим предоставив им возможность передачи ЕЦБ и ЕСЦБ целого ряда таких важнейших полномочий, как эмиссионные полномочия и полномочия по определению кредитно-денежной политики.

**В заключении** содержатся выводы научного исследования конституционно-правового статуса Европейской Системы Центральных Банков и ее структурных компонентов. Обобщаются также высказанные в основной части работы практические предложения об использовании опыта Европейского Союза для совершенствования конституционно-правового регулирования и функционирования государственного механизма Российской Федерации.

**Приложение** включает в себя библиографию.

### **III. ПРАКТИЧЕСКАЯ ЗНАЧИМОСТЬ РАБОТЫ И ХАРАКТЕР АПРОБАЦИИ ЕЕ ОСНОВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ**

Изложенные в диссертации выводы и предложения, содержащийся в ней нормативный, теоретический и прикладной материал способны послужить базой для дальнейших исследований правового положения центральных банков и их места в механизме государственной власти; новых реалий ЕС и его государств-членов; а также могут явиться материалом для последующих исследований в этой области представителями науки конституционного права, других юридических наук. Информация и выводы, содержащиеся в настоящем исследовании, могут быть использованы при преподавании учебных дисциплин конституционного (государственного) права зарубежных стран, права ЕС, финансового права в высших юридических учебных заведениях и на юридических факультетах институтов, при написании новых учебных и научных работ по указанным предметам.

Основные идеи и положения исследования использовались автором при чтении лекций, проведении семинарских занятий в МГЮА по предметам «Конституционное (государственное) право зарубежных стран» и «Право Европейского Союза».

Находясь на научной стажировке в Нидерландах, автор выступал с докладами и сообщениями по предмету настоящей диссертации на юридическом факультете Университета имени Э. Роттердамского (г. Роттердам, Нидерланды, 1996 г.), Институте частного и публичного международного права и европейского права имени Т.М.С. Ассера (г. Гаага, Нидерланды, 1996 г.).

Кроме того, с докладами по предмету настоящей диссертации автор выступил на международных научно-практических конференциях по вопросам права Европейского Союза (МГЮА, 1997 г. и 2000 г.), а также на конференции в Российском Государственном Университете Дружбы Народов: «Преподавание права Европейского Союза в России» (Москва, 2001 г.).

Материалы и выводы работы были использованы при составлении учебных и методических пособий (в соавторстве, более 3 а.л.) для студентов МГЮА по учебной дисциплине «Право Европейского Союза» в 1997 – 2000 годах.

**Основные идеи и положения исследования изложены в публикациях:**

1. Основы права Европейского Союза. Учебное пособие. М.: Белые Альвы, 1997. – 23 / 3,06 а.л. в соавторстве с С.Ю. Кашкиным.
2. Право Европейского Союза. Документы и комментарии. М.: Терра, 1999. – 40 / 4,15 а.л. в соавторстве с С.Ю. Кашкиным.

3. Изменение конституционно-правового положения некоторых центральных банков государств-членов Европейского Союза не перешедших на евро. (На примере Швеции). Статья в сборнике «Сборник трудов аспирантов МГЮА». М., 2001. – 0,2 а.л.
4. Конституционно-правовое положение Европейской Системы Центральных Банков. Статья в сборнике «Преподавание права Европейского Союза в России». М., 2001. – 0,6 а.л. находится в печати.





