

Н.Ю. Ерпылева

*Заведующая кафедрой
международного
частного права
факультета права
Государственного
университета — Высшей
школы экономики,
профессор, доктор
юридических наук*

Европейский центральный банк в институциональной структуре европейской банковской системы (правовые аспекты)¹

В настоящей статье рассматриваются вопросы правового статуса Европейского центрального банка как ключевого звена европейской банковской системы. Автор проводит детальный анализ основных этапов формирования ЕЦБ, его места в системе институтов, органов и учреждений Европейского Союза, его организационной и функциональной структур. Особое внимание автор уделяет исследованию применения принципов независимости и подотчетности в деятельности ЕЦБ, их отражения в нормативном механизме регулирования правового статуса ЕЦБ.

Ключевые слова: Европейский центральный банк; Европейская система центральных банков; европейское банковское право; принцип независимости; принцип подотчетности; правовой статус; институциональная структура

Формирование Европейского экономического и валютного союза, механизма его функционирования и введение евро в наличное обращение на территории 16 государств — членов Европейского Союза (далее — ЕС или Союз) обозначили новый этап в развитии европейской интеграции. Двигаясь по пути создания внутреннего европейского рынка, государства — члены ЕС прошли трудный путь становления и развития новых экономических и финансовых отношений, качественно отличающихся от имевших место исторических примеров. Совершенные в 50—60-х гг. прошлого столетия первые шаги по построению единого валютного рынка привели к созданию в начале нынешнего века мощной международной структуры — Европейского центрального банка (далее — ЕЦБ) и появлению новой международной денежной единицы — евро, которая стала бесспорным символом и венцом европейской валютной интеграции.

¹ Индивидуальный исследовательский проект № 09-01-0020 «Европейское банковское право: генезис и институциональная структура банковской системы» выполнен при поддержке Программы «Научный фонд ГУ ВШЭ».

Интеграционные процессы в области валютного регулирования привели к возникновению новых организационных структур, нового нормативно-правового комплекса, которые нуждаются в серьезном научном исследовании и осмыслении. К сожалению, в отечественной юридической литературе анализу упомянутых процессов пока уделяется скромное внимание². Что же касается правового статуса ЕЦБ и Европейской системы центральных банков (далее — ЕСЦБ), то он вообще не привлек сколь-нибудь заметного внимания со стороны ученых. Желая исправить это досадное недоразумение, автор поставила целью изучить юридическую природу, структуру и функции ЕЦБ; исследовать основополагающий принцип независимости ЕЦБ, определяющий его место и статус в иерархии институтов Союза; рассмотреть содержательные элементы принципа подотчетности ЕЦБ как краеугольного камня его взаимодействия с иными институтами, органами и учреждениями ЕС.

Юридическая природа, структура и функции Европейского центрального банка

Создание ЕЦБ и ЕСЦБ³ 1 июня 1998 г. повлекло за собой два важнейших правовых последствия для всего ЕС. Во-первых, создание этих структур означало формирование новых органов в рамках ЕС, которые обладают всеми полномочиями по проведению валютной политики Союза, включая эмиссию единой денежной единицы — евро. Во-вторых, оно означало формирование системы центральных банков государств — членов ЕС, чья независимость от политического влияния значительно сильнее независимости любого другого органа валютного регулирования. ЕСЦБ включает в себя ЕЦБ и национальные центральные банки⁴ (далее — НЦБ) всех государств — членов ЕС. Правовой основой функционирования ЕЦБ и ЕСЦБ выступают Римский договор 1957 г. о функционировании Европейского Союза, вступивший в силу 1 января 1958 г., и Маастрихтский договор 1992 г. о Европейском Союзе, вступивший в силу 1 ноября 1993 г. В научной литературе данные договоры получили название учредительных документов ЕС. К настоящему времени оба документа дополнены и изменены целым рядом новых договоров.

К числу последних относятся Амстердамский договор 1997 г., вступивший в силу 1 мая 1999 г.; Ниццкий договор 2001 г., вступивший в силу 1 февраля 2003 г.; Лиссабонский договор 2007 г., вступивший в силу 1 декабря 2009 г., именуемые в научной литературе ревизионными договорами. Наиболее важное значение среди

² В качестве примеров работ общего характера можно привести: *Аконова И.Г.* Эволюция европейской экономической и валютной интеграции // Московский журнал международного права. 2002. № 3. С. 31—46; *Линников А.С.* Европейский валютный союз: история формирования и механизм действия на современном этапе // Московский журнал международного права. 2002. № 4. С. 65—90; *Пашковская И.Г.* Европейская экономическая и валютная интеграция. Аспекты права Европейского Союза. М., 2003; *Гришин А.В.* Проблемы институционального регулирования Экономического и валютного союза // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2008. № 1. С. 83—91.

³ В юридических текстах-первоисточниках данным терминам соответствуют англоязычные термины «European Central Bank — ECB» и «European System of Central Banks — ESCB».

⁴ В юридических текстах-первоисточниках данному термину соответствует англоязычный термин «National Central Banks — NCB».

них имеет Лиссабонский договор, который заложил основы новой архитектуры Союза и, по сути, создал «новую» Европу⁵. Следует отметить, что Маастрихтский договор лишь упоминает ЕЦБ в числе других институтов ЕС (ст. 13(1)), но не раскрывает особенности его правового статуса. Соответствующие положения закреплены в Отделе 6 «Европейский центральный банк» Главы 1 «Институты» Раздела I «Институциональные положения» Части 6 «Институциональные и финансовые положения» Римского договора (далее — Договор). Другим важнейшим документом, относящимся к исследуемой проблематике, выступает Статут ЕСЦБ и ЕЦБ (далее — Статут), утвержденный Протоколом № 18, и ныне являющийся приложением к обновленной консолидированной версии Договора⁶.

И система вышеупомянутых договоров, и Статут выступают как юридические акты первичного законодательства ЕС (**primary community legislation**). Наряду с ними к актам, регулирующим правовой статус и функционирование ЕСЦБ и ЕЦБ, относится целая группа актов вторичного законодательства ЕС (**secondary community legislation**), которые включают регламенты (**regulations**), решения (**decisions**), рекомендации (**recommendations**) и заключения (**opinions**) ЕЦБ⁷, а также интрасистемные соглашения в рамках ЕСЦБ по внутренним вопросам между ЕЦБ и НЦБ. Кроме этого ст. 14(3) Статута упоминает «указания и инструкции» (**guidelines and instructions**), которые ЕЦБ имеет право применять к центральным банкам государств — членов ЕС, входящих в ЕСЦБ. Наряду с упомянутыми актами вторичное законодательство ЕС включает также три регламента, принятые Советом ЕС: о минимальных резервах, сборе статистической информации и санкциях, которые ЕЦБ может налагать.

Валютная и экономическая интеграции в рамках ЕС прошли три стадии в своем развитии⁸. Все три стадии ознаменовали собой различные этапы создания и функционирования Экономического и валютного союза (далее — ЭВС) государств — членов ЕС. Первый этап охватывал период с 1 января 1988 г. по 31 декабря 1993 г. и базировался на еще не обновленной версии Римского договора 1957 г. **Первая стадия** в развитии ЭВС предполагала широкое сотрудничество между центральными банками государств-членов по различным аспектам валютной политики и между правительствами государств-членов по вопросам экономической политики. **Вторая стадия** охватывала период с 1 января 1994 г. по 31 декабря 1998 г. и означала переход к еще более тесному сотрудничеству во всех областях валютной и экономической политики, создание новой структуры — Европейского валютного инсти-

⁵ Выше приведены названия Римского и Маастрихтского договоров в редакции Лиссабонского договора. Их первоначальные названия существенно отличались от ныне действующих.

⁶ Обновленная консолидированная версия Римского договора опубликована: *Кашкин С.Ю.* (отв. ред.) Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М., 2008. С. 211—390.

⁷ Широкая юрисдикционная компетенция ЕЦБ по проведению единой валютной политики была неоднократно подчеркнута западными учеными. См.: *Hamori S., Hamori N.* Introduction of the Euro and the Monetary Policy of the European Central Bank. London, 2009.

⁸ Всеобъемлющее исследование различных аспектов становления и развития Экономического и валютного союза см.: *Verdun A.* The Euro: European Integration Theory and Economic and Monetary Union (Governance in Europe Series). Lanham, 2002; *Townsend M.* The Euro and Economic and Monetary Union: A Historical, Institutional and Economic Description. London, 2007; *EMU@10: Successes and Challenges after Ten Years of Economic and Monetary Union* (European Economy Series. Vol. 2). Brussels, 2008.

тута (далее — ЕВИ)⁹, основной задачей которого стала подготовка к третьей стадии ЭВС и созданию ЕЦБ.

С момента создания ЕЦБ ЕВИ прекратил свое существование и был ликвидирован. Часть его функций перешла к ЕЦБ, и это главным образом касалось его полномочий в отношении тех государств, которые не участвуют в «зоне евро». **Третья** (и последняя) **стадия** в развитии ЭВС началась 1 января 1999 г. В рамках третьей стадии произошло введение в наличный оборот единой денежной единицы — евро с 1 января 2002 г. на территории 12 государств — членов ЕС. К сожалению, не все государства — члены ЕС смогли осуществить переход к единой европейской валюте, ибо он сопровождался жесткими требованиями, касающимися конвергенции и общих показателей в развитии экономики в государствах-членах, и требованиями о соответствии положений национального законодательства положениям Договора о создании ЭВС и Статута ЕСЦБ/ЕЦБ. Кроме этого правовые нормы предусматривают, что государство, входящее в ЕС, может отказаться от введения евро на своей территории, т.е. реализовать так называемое право выбора (opt-out)¹⁰.

В настоящее время вне зоны евро остаются 11 государств — членов ЕС. Для более тесных контактов таких государств с ЭВС в рамках ЕЦБ был создан третий орган, наделенный властными полномочиями, — **Генеральный совет (General Council) ЕЦБ** (ст. 44 и 50 Статута). Он состоит из Президента и Вице-президента ЕЦБ, глав центральных банков всех государств — членов ЕС, включая и не входящие в зону евро. Основной задачей Генерального совета выступает обеспечение безболезненного перехода к единой европейской валюте всех государств — членов ЕС посредством более тесных контактов органов валютного регулирования зоны евро и центральных банков не входящих в нее государств. Наличие Генерального совета в структуре органов ЕЦБ носит временный характер. Однако он несет основное бремя по обеспечению введения единой европейской валюты на территории новых государств при их принятии в ЕС.

Институциональная структура ЕСЦБ и ЕЦБ. В структуру ЕСЦБ входят вновь созданный ЕЦБ и ранее существовавшие НЦБ всех государств-членов. Хотя последние сохраняют свою первоначальную организационно-правовую форму (в виде частной компании или в виде государственного учреждения), их уставы должны соответствовать требованиям европейского права, в особенности в отношении их независимого статуса. Акции, составляющие акционерный капитал ЕЦБ, находятся в собственности НЦБ (ст. 28(2) Статута). Капитал ЕЦБ формируется НЦБ всех государств — членов ЕС. В настоящее время он составляет 5 760 652 408 евро. Квота каждого НЦБ рассчитывается исходя из показателя (доли) численности населения и ВВП данного государства-члена в общей численности населения и ВВП Союза в целом¹¹. Поскольку большинство центральных банков государств — членов ЕС принадлежит самим государствам (большая доля государственного участия есть и

⁹ Правовой статус ЕВИ был ранее закреплен в ст. 117 Римского договора (до внесения в него изменений Лиссабонским договором) и в Статуте ЕВИ.

¹⁰ См. об этом более подробно: *Issing O.* The Birth of Euro. Cambridge, 2008; *Marsh D.* The Euro: The Politics of the New Global Currency. Yale, 2009; *Posen A., Pisani-Ferry J.* (eds.) The Euro at Ten: Next Global Currency? Brussels, 2009.

¹¹ ЕЦБ пересматривает квоты НЦБ каждые пять лет, а также в случае принятия в ЕС новых членов. Последний пересмотр квот имел место в 2009 г.

в центральных банках, функционирующих в форме частных компаний)¹², данная структура капитала ЕЦБ приводит к тому, что его косвенными владельцами выступают правительства государств — членов ЕС.

Несмотря на то, что ЕЦБ выступает как общая дочерняя организация центральных банков государств-членов, последние обязаны подчиняться решениям ЕЦБ, принятым в рамках его предметной компетенции как основного структурного звена ЕСЦБ. Это ясно следует из текста ст. 14(3) Статута, которая объявляет НЦБ составной частью ЕСЦБ и требует от них подчинения указаниям и инструкциям ЕЦБ. Указания и инструкции являются особыми юридическими актами, которые **Управляющий совет (Governing Council) и Исполнительный комитет (Executive Board)** как основные структурные звенья ЕЦБ могут принимать в отношении НЦБ. В отдельных случаях ЕЦБ может предъявить иск к НЦБ, не выполняющему своих обязательств согласно Статуту, в Суде ЕС (ст. 271(d) Договора и ст. 35(6) Статута). Согласно ст. 35(6) Статута Суд ЕС уполномочен выносить решения по делам, которые касаются исполнения НЦБ обязанностей, возложенных на них согласно Договору и Статуту. Если, по мнению ЕЦБ, НЦБ не выполнил какую-либо из упомянутых обязанностей, то ЕЦБ выносит мотивированное заключение по этому делу, предварительно дав возможность заинтересованному НЦБ представить свои замечания. Если заинтересованный НЦБ не приведет свои действия в соответствие с таким заключением в пределах срока, установленного ЕЦБ, то последний может обратиться в Суд ЕС.

Вне рамок ЕСЦБ НЦБ продолжают функционировать в своем первоначальном качестве, например, как компетентные органы пруденциального банковского надзора за деятельностью кредитных организаций на территории того или иного государства. Управляющий совет может, однако, установить своим решением, принятым большинством в 2/3 голосов, что какой-либо НЦБ выполняет функцию, входящую в компетенцию ЕСЦБ. В этом случае положения национального законодательства, регулирующие такую функцию, не подлежат применению (ст. 14(4) Статута). Таким образом, Статут предусматривает своего рода инвертивную структуру группы в отношении ЕСЦБ, когда материнские компании контролируются их общей дочерней организацией, в управление которой они при этом глубоко вовлечены.

При осуществлении своих задач и функций ЕЦБ и НЦБ должны руководствоваться решениями Управляющего совета или Исполнительного комитета. **Управляющий совет является высшим органом ЕЦБ**, именно он принимает основные решения в области европейской валютной политики (ст. 12(1) Статута). Он включает в свой состав Исполнительный комитет и глав НЦБ государств, входящих в зону евро (ст. 283(1) Договора и ст. 10(1), 42(4) Статута). Исполнительный комитет как исполнительный орган отвечает за претворение в жизнь валютной политики, выработанной Управляющим советом, и осуществляет текущее руководство ЕЦБ. Исполнительный комитет состоит из Президента, Вице-президента и четырех членов, которые назначаются на уровне ЕС. Каждому члену Управляющего совета ЕЦБ принадлежит один голос, решения принимаются простым большинством голосов (за несколькими

¹² Частными компаниями ныне являются Национальный банк Бельгии, Банк Греции и Банк Нидерландов. Любопытно, что исторически центральные банки возникали как частные компании, но впоследствии были национализированы государством. Так, Банк Англии, созданный в 1694 г. как акционерное общество частными лицами, был национализирован по решению парламента в 1946 г. путем выкупа принадлежащих частным лицам акций казначейством Королевства.

исключениями — ст. 10(2) Статута). Эти исключения касаются решения финансовых вопросов (формирования капитала ЕЦБ, передачи валютных резервов от НЦБ к ЕЦБ, распределения валютного дохода НЦБ, прибылей и убытков ЕЦБ)¹³.

Еще одно исключение из принципа голосования простым большинством голосов касается одобрения «других инструментов валютного контроля», прямо не обозначенных в Статуте, либо внесения поправок в текст действующего Статута. Такие решения принимаются единогласно (ст. 40(3) Статута)¹⁴. Право голоса осуществляется лично. Для того чтобы Совет управляющих имел возможность проводить голосование, устанавливается кворум в 2/3 членов, имеющих право голоса. Если кворум не достигнут, то Президент ЕЦБ вправе созвать внеочередное заседание, на котором решения могут приниматься при отсутствии данного кворума. Заседания Управляющего совета проводятся не реже 10 раз в год и являются конфиденциальными (ст. 10(4) и 10(5) Статута). И в Управляющем совете, и в Исполнительном комитете Президент ЕЦБ обладает правом решающего голоса (ст. 11(5) Статута).

Управляющий совет состоит из членов Исполнительного комитета (шесть человек) и управляющих НЦБ государств — членов ЕС, денежной единицей которых является евро (в настоящее время 16 человек). Согласно ст. 10(2) Статута каждый член Управляющего совета располагает одним голосом. В настоящее время количество членов Управляющего совета составляет 22 человека; каждый член Исполнительного комитета располагает одним голосом, а число управляющих НЦБ, располагающих правом голоса, составляет 15. Эти голоса предоставляются и подвергаются ротации. Со дня, когда число управляющих НЦБ превысит 15, и до тех пор пока оно не достигнет 22, управляющие НЦБ распределяются на две группы исходя из классификации по размеру доли государства-члена соответствующего НЦБ в совокупном ВВП и в совокупном объединенном балансе валютно-финансовых институтов государств — членов ЕС, денежной единицей которых является евро. Долям в совокупном ВВП и в совокупном объединенном балансе валютно-финансовых институтов придается вес, равный соответственно 5/6 и 1/6. Первая группа состоит из пяти управляющих, а вторая группа — из остальных управляющих. Частота осуществления прав голоса управляющих, принадлежащих к первой группе, должна быть не ниже той, с которой осуществляются права голоса управляющих, принадлежащих ко второй группе. При соблюдении вышеизложенного первой группе отводятся четыре голоса, а второй группе — 11 голосов.

Необходимо пояснить еще один термин, широко употребляемый в европейском банковском и валютном законодательстве, — термин «Евросистема» (Eurosystem)¹⁵.

¹³ Такие решения принимаются только главами НЦБ (вес голосов членов Исполнительного комитета равен нулю) квалифицированным большинством голосов. Количество голосов, которым обладает глава НЦБ, напрямую зависит от количества акций в капитале ЕЦБ, приобретенных данным НЦБ. Решение принимается, если голоса «за» представляют не менее 2/3 капитала ЕЦБ и не менее половины держателей акций. Таким образом, можно утверждать, что в этом случае решения принимаются по принципу взвешенного голосования, характерного для международных валютно-финансовых организаций (ст. 10(3) Статута).

¹⁴ Другим примером решения, требующего единогласия, выступает установление несоответствия функций какого-либо НЦБ целям и задачам ЕСЦБ.

¹⁵ Согласно ст. 1 Статута ЕЦБ и НЦБ образуют ЕСЦБ. ЕЦБ и НЦБ государств — членов ЕС, денежной единицей которых является евро, образуют Евросистему. См., напр.: *Neyer U. The Design of the Eurosystem's Monetary Policy Instruments (Contributions to Economics Series)*. Heidelberg, 2007.

Этим термином обозначают структуру, в которую входят ЕЦБ и НЦБ зоны евро. В данном контексте Евросистема выглядит как часть ЕСЦБ (или как ее подсистема). НЦБ, не входящие в Евросистему, продолжают осуществлять свои полномочия в области валютной политики в соответствии со своим национальным законодательством и требованием о координации такой политики в рамках ЕСЦБ (ст. 43 Статута).

Функциональная структура ЕСЦБ (распределение полномочий между ЕЦБ и НЦБ) напоминает в какой-то степени структуру Федеральной резервной системы (далее — ФРС) США¹⁶. ФРС как таковая не является самостоятельным юридическим лицом. В рамках ФРС юридическими лицами выступают Совет управляющих (**Board of Governors**) и **Федеральный комитет открытого рынка (Federal Open Market Committee)**, которые выступают как федеральные агентства (т.е. как публичные юридические лица), а также 12 федеральных резервных банков, которые выступают как частные юридические лица (в отличие от 24 из 27 НЦБ государств — членов ЕС, находящихся в государственной собственности. Три из 27 НЦБ являются частными компаниями). Федеральные резервные банки находятся в частной собственности (100% их уставного капитала принадлежит частным банкам-акционерам того или иного округа) и имеют соответствующую структуру управления. Аналогия между ЕСЦБ и ФРС США помогает лучше понять двойственный характер функций НЦБ, входящих в ЕСЦБ, которые, с одной стороны, функционируют как часть ЕСЦБ, а с другой — отдельно и независимо от ЕСЦБ, чьими единственными акционерами они являются¹⁷.

Статус ЕСЦБ закрепляет две основные цели ее создания — обеспечение стабильности цен и поддержку общей экономической политики в ЕС (ст. 127(1) Договора и ст. 2 Статута). Для достижения этих целей ЕСЦБ наделяется определенным кругом функций, среди которых различают «основные» и «другие» функции. К числу основных функций ЕСЦБ относятся (ст. 127(2) Договора и ст. 3(1) Статута):

- выработка и проведение в жизнь единой валютной политики ЕС;
- проведение валютнообменных операций, соответствующих положениям о валютнообменном курсе евро (ст. 219 Договора);
- хранение и обслуживание официальных валютных резервов государств — членов ЕС;
- обеспечение бесперебойного функционирования платежных систем.

К числу других функций ЕСЦБ, не упомянутых в разделе «Основные функции», но не менее важных, относятся (ст. 127(4)—(6); ст. 128 Договора и ст. 4, 5, 16 Статута):

1) **эмиссия банкнот**. Согласно ст. 128(1) Договора ЕЦБ имеет исключительное право санкционировать эмиссию банкнот в рамках ЕС. Право осуществлять эмиссию банкнот принадлежит ЕЦБ и НЦБ, причем такие банкноты являются единственным законным платежным средством на территории ЕС. Статья 128(2) Дого-

¹⁶ О детальном сравнении ЕЦБ с существующими моделями построения центрального банка на примере немецкого Бундесбанка и Федеральной резервной системы США см.: *Apel E. Central Banking Systems Compared: The ECB, the Pre-Euro Bundesbank and the Federal Reserve System* (Routledge International Studies in Money and Banking. Vol. 20). New York, 2003.

¹⁷ См. подробнее об этом: *Lastra R.M. The Division of Responsibilities between the European Central Bank and the National Central Banks within the European System of Central Banks* // *Columbia Journal of European Law*. 2000. Vol. 6. № 2. P. 169—170.

вора добавляет, что государства — члены ЕС могут эмитировать монеты, но только в том случае, когда объемы эмиссии монет санкционированы ЕЦБ;

2) **пруденциальный надзор за деятельностью кредитных организаций и обеспечение стабильности финансовой системы**¹⁸. По решению Совета ЕС и с согласия Европейского парламента на ЕЦБ могут быть возложены задачи по осуществлению пруденциального надзора за деятельностью кредитных и финансовых организаций ЕС, за исключением страховых компаний (ст. 127(6) Договора). ЕЦБ может консультировать государства — члены ЕС по вопросам сферы действия и имплементации европейского законодательства, касающегося пруденциального регулирования и надзора (ст. 25 Статута);

3) **консультации и сбор статистической информации**. Органы ЕС и государства-члены должны консультироваться с ЕЦБ по проектам законодательных актов ЕС, затрагивающих вопросы, входящие в компетенцию ЕЦБ (ст. 127(4) Договора). Кроме этого ЕЦБ может представлять компетентным органам ЕС и государства-членов свои заключения по проектам таких законодательных актов (ст. 4 Статута). Чтобы обеспечить выполнение задач ЕСЦБ, ЕЦБ при содействии НЦБ собирает необходимую статистическую информацию у компетентных национальных органов либо непосредственно у хозяйствующих субъектов. В этих целях ЕЦБ сотрудничает с институтами, органами или учреждениями Союза, с компетентными органами государств-членов или третьих стран, с международными организациями. На ЕЦБ возлагается обязанность содействовать гармонизации правил и практики, которые регулируют сбор, подготовку и распространение статистических данных в области его компетенции. Совет ЕС определяет круг физических и юридических лиц, обязанных предоставлять соответствующую информацию, режим конфиденциальности и положения относительно санкций (ст. 5 Статута);

4) **международное сотрудничество и внешние операции**. По вопросам, входящим в компетенцию ЕСЦБ, ЕЦБ является органом, ее представляющим. ЕЦБ и НЦБ (с его одобрения) могут участвовать в международных валютных организациях (ст. 6 Статута)¹⁹. Согласно ст. 23 Статута ЕЦБ и НЦБ могут осуществлять внутренние операции:

- устанавливать отношения с центральными банками и финансовыми организациями в других странах, а также с международными организациями;
- приобретать и продавать по сделкам спот и форвард все виды валютных активов, включая драгоценные металлы;
- хранить такие активы и управлять ими;
- осуществлять все виды банковских операций в отношениях с третьими странами и международными организациями, включая депозитные и кредитные операции.

Возложенные на ЕСЦБ функции ЕЦБ и НЦБ должны выполнять с помощью определенных действий, детально описанных в ст. 17—24 Статута. Положения

¹⁸ Данный аспект сочетания функций валютного и пруденциального регулирования в рамках ЭВС см.: *Panourgias L.* Banking Regulation and World Trade Law: GATS, EU and Prudential Institution Building. Oxford, 2006. P. 159—198 (§ 2 «Monetary Policy and Bank Supervision» of Chapter IV «EC Internal Banking Market and Prudential Supervision»).

¹⁹ Об участии Союза и его институтов в международных финансовых организациях см.: *Ander-son R., di Mauro F.* (eds.) The External Dimension of the Euro Area: Assessing the Linkages. Cambridge, 2007; *Dyson K.* (ed.) The Euro at Ten: Europeanization, Power, and Convergence. Oxford, 2008.

этих статей регулируют **функциональные полномочия** ЕЦБ, касающиеся рыночных операций купли-продажи активов, выдачи кредитов, установления норматива минимальных резервов. Наряду с этим ЕЦБ наделяется **юрисдикционными полномочиями**, т.е. полномочиями по изданию различного рода юридических актов как нормативного, так и ненормативного характера. К числу основных инструментов регулятивного свойства относятся регламенты и решения (ст. 132 Договора и ст. 34 Статута), носящие юридически обязательный характер, а также рекомендации и заключения, не являющиеся таковыми. Другим примером инструментов, используемых ЕЦБ и носящих юридически обязательный характер, выступают указания и инструкции, упомянутые в ст. 14(3) Статута²⁰. Однако данные инструменты применяются только в рамках ЕСЦБ, так как с их помощью он может гарантировать, что НЦБ действуют как составная часть ЕСЦБ.

Принцип независимости в деятельности Европейского центрального банка

ЕЦБ функционирует на основании двух принципов — независимости и подотчетности. **Принцип независимости** поставлен во главу угла в ст. 130 Договора и ст. 7 Статута, которые раскрывают его значение и содержание. Принцип независимости затрагивает свободу (автономию) в принятии соответствующих решений тем органом, чью деятельность он определяет²¹. Степень независимости того или иного органа различна. Например, степень независимости центрального банка не идет в сравнение со степенью независимости судебной власти, которая существенно выше. Тем не менее в определенных случаях можно говорить о независимом центральном банке как о четвертой власти в государстве²².

Фундаментальные положения о независимости ЕЦБ могут быть рассмотрены в двух аспектах. С одной стороны, самому ЕЦБ, НЦБ и членам управленческих органов ЕЦБ и НЦБ запрещается получать инструкции и указания от органов ЕС, правительств государств-членов и любых иных органов. С другой стороны, органы ЕС и национальные правительства не должны оказывать никакого влияния на членов управленческих органов ЕЦБ и НЦБ при осуществлении ими предметной компетенции ЕСЦБ. Прежде всего принцип независимости покрывает те функции и полномочия ЕЦБ и НЦБ, которые закреплены в Статуте и Договоре, т.е. не от-

²⁰ Большой объем, разнообразие видов и значимость актов, принимаемых ЕЦБ, позволили зарубежным ученым прийти к выводу, что в рамках права ЕС формируется его особая подсистема — право ЕЦБ. См.: *Zilioli C., Selmayr M.* The Law of the European Central Bank. Oxford, 2001. P. 83—131 (Chapter 3. The Making and Implementation of the ECB Law).

²¹ Принцип независимости в деятельности центральных банков издавна привлекал внимание западных ученых. Этой проблематике посвящены не только научные статьи, но и фундаментальные монографии: *Bini Smaghi L.* **Central Bank Independence in the EU: From Theory to Practice** // *European Law Journal*. 2008. Vol. 14. № 4. P. 446—460; *Laurens B., Arnone M., Segalotto J.-F.* (eds.) *Central Bank Independence, Accountability, and Transparency: A Global Perspective*. New York, 2009.

²² О мотивационных аспектах внедрения принципа независимости в деятельность центральных банков государств Европы см.: *Smits R.* *Central Bank Independence and Accountability in the Light of EMU* / М. Giovanoli (ed.) *International Monetary Law: Issues for the New Millennium*. Oxford, 2000; *Dyson K., Marcussen M.* (eds.) *Central Banks in the Age of the Euro: Europeanization, Convergence and Power*. Oxford, 2009.

носится к другим функциям этих структур, выполняемым не в связи с реализацией целей валютного регулирования.

Принцип независимости адресован управленческим органам ЕСЦБ (Управляющему совету, Исполнительному комитету и Генеральному совету, которые в терминологии первоисточника квалифицируются как decision-making bodies), их членам, любым управленческим органам НЦБ. Данный принцип направлен на исключение потенциального политического влияния на эти структуры со стороны институтов Союза (Европейский парламент, Европейский Совет, Совет ЕС, Европейская комиссия, Суд ЕС и Палата аудиторов); органов Союза (в частности, Экономический и социальный комитет, Комитет регионов, Европейская прокуратура); учреждений Союза (в частности, Европол и Евроюст)²³; любых правительственных органов (под которыми понимаются законодательные, исполнительные и судебные органы, причем Статут охватывает все три уровня управленческой иерархии в государстве — общенациональный, региональный и локальный); любых других органов (имеются в виду органы, находящиеся в пределах юрисдикции Союза).

Следующий момент в раскрытии смыслового содержания принципа независимости касается круга лиц, которым запрещено оказывать политическое давление на органы валютного регулирования ЕС. В первую очередь это относится к членам управленческих органов и организаций ЕС (при этом акцент смещен с институций на персоналии), к членам правительственных органов государств-членов (с адекватным смещением акцента). Следует отметить, что слишком строгое толкование выражения «исключить политическое влияние» затрагивало бы свободный обмен мнениями между представителями разных структур в рамках ЕС. Вместе с тем Председатель Совета ЕС и члены Европейской комиссии (главных политических органов ЕС), присутствующие на заседании Управляющего совета без права голоса (ст. 284(1) Договора), либо депутаты Европейского парламента, заслушивающие Президента или членов Исполнительного комитета (ст. 284(3) Договора), должны пытаться создать атмосферу открытого диалога и не переступать тонкой грани, отделяющей свободный обмен взглядами от политического влияния.

Аналогичная ситуация существует и в отношении Суда ЕС, юрисдикция которого распространяется на ЕЦБ (ст. 35 Статута), и в отношении Палаты аудиторов, которая вправе проводить аудиторские проверки бухгалтерской отчетности и менеджмента ЕЦБ (ст. 27(2) Статута). Суд ЕС при рассмотрении ряда дел, связанных с принятием решений в области проведения единой экономической политики Союза, уже продемонстрировал строгое соблюдение принципа независимости²⁴.

²³ Согласно учредительным документам число институтов Союза является фиксированным и насчитывает семь элементов. В отличие от институтов количество органов не является фиксированным, ибо они могут создаваться как учредительными документами ЕС, так и правовыми актами институтов Союза. Категория учреждений используется для обозначения тех ведомств Союза, которые созданы для выполнения специальных функций и обладают самостоятельной правосубъектностью в качестве юридических лиц. Институты и органы, напротив, статусом юридического лица не обладают, за исключением ЕЦБ. Аналогично органам Союза система его учреждений является открытой. Учреждения могут создаваться как учредительными документами ЕС, так и правовыми актами институтов Союза. См. об этом более подробно: *Кашкин С.Ю.* Право Европейского Союза. М., 2009.

²⁴ См.: Cases 15/59, 29/59 *Société Metallurgique de Knutange v. High Authority* [1960] ECR 14; Case 138/79 *SA Roquettes Frères v. Council of the European Communities* [1980] ECR 3333, § 25; Case 167/88 *Association Générale des Producteurs de Blé et Autres Cereales (AGPB) v. Office National Interprofessionnel des Céréales (ONIC)* [1989] ECR 1653 § 29.

Это позволяет надеяться, что аналогичной позиции Суд будет придерживаться и в отношении дел с участием органов валютного регулирования ЕС, связанных с проведением единой валютной политики, оставляя за этими органами широкое поле для маневра. Общий принцип независимости включает несколько элементов, которые формируют его содержательную ткань:

- организационная независимость;
- персональная (личная) независимость;
- функциональная независимость;
- финансовая независимость.

Организационная независимость означает наделение органов валютного регулирования ЕС статусом юридического лица. Конструирование ЕЦБ как самостоятельного юридического лица и наделение его правосубъектностью (ст. 282(3) Договора) позволяют более четко отграничить его место от положения управленческих органов ЕС. Применительно к ЕСЦБ, ЕЦБ и НЦБ, обладая статусом юридических лиц, представляют собой конститутивные элементы этой системы, наделенные функциями валютных регуляторов и гарантов проведения разумной валютнообменной политики. Их взаимоотношения в рамках ЕСЦБ — это взаимоотношения отдельных образований, которые управляются компетентными органами одного из них. Другие институты и органы, входящие в структуру ЕС (например, Европейская комиссия, Европейский Совет), не обладают статусом самостоятельных юридических лиц²⁵. Согласно ст. 9(1) Статута ЕЦБ в каждом из государств — членов ЕС пользуется максимально широкой правоспособностью, признаваемой национальными законодательствами за юридическими лицами. ЕЦБ может, в частности, приобретать и отчуждать движимое и недвижимое имущество, выступать стороной в суде.

Персональная (личная) независимость понимается как сбалансированная система правил, касающихся назначения на должность и отстранения от должности членов управленческих органов ЕЦБ, а также разграничение статуса служащих ЕЦБ от статуса лиц, состоящих на гражданской службе. Члены Исполнительного комитета назначаются на европейском уровне; другие члены Управляющего совета (главы НЦБ государств — членов ЕС) получают свой мандат на национальном уровне. Назначение членов Исполнительного комитета предполагает соблюдение нескольких требований:

1) признанный уровень квалификации и профессионального опыта в области валютного регулирования и банковской деятельности должен гарантировать, что только обладающие такими характеристиками лица будут назначены на должности в Исполнительном комитете. Именно это должно исключить возможность назначения политиков в рамках системы политического патронажа. Члены Исполнительного комитета назначаются Европейским Советом квалифицированным большинством голосов по рекомендации Совета ЕС, после консультаций с Европейским парламентом и Управляющим советом ЕЦБ²⁶ (ст. 283(2) Договора и ст. 11(2) Статута);

²⁵ Единственным исключением является Европейский инвестиционный банк — ЕИБ (ст. 308 Договора).

²⁶ В число членов Исполнительного комитета включаются также Президент и Вице-президент ЕЦБ. Каждый член Исполнительного комитета вправе участвовать в голосовании и располагает с этой целью одним голосом. Решения Исполнительного комитета принимаются простым большинством голосов. В случае равенства голосов голос Президента является решающим (ст. 11(5) Статута).

2) члены Исполнительного комитета назначаются на восьмилетний срок без права повторного назначения на эту должность (ст. 11(2) Статута). Длительный срок исполнения ими своих обязанностей приведет к тому, что они в переносном смысле «переживут» тех лиц, которые принимали решение об их назначении. Невозможность повторного назначения препятствует потенциальным попыткам поддаться политическому давлению с целью сохранить свой пост на второй срок. Другой момент касается того факта, что срок полномочий всех членов Исполнительного комитета не истекает одновременно. Условия труда членов Исполнительного комитета, в частности их должностные оклады, пенсии и иные пособия по социальному обеспечению, определяются контрактами, заключаемыми с ЕЦБ, и фиксируются Управляющим советом по предложению комитета в составе трех членов, назначаемых Управляющим советом. Члены Исполнительного комитета не располагают правом голоса по вопросам определения их условий труда (ст. 11(3) Статута);

3) члены Исполнительного комитета могут быть отстранены от должности только по крайне серьезным основаниям, к числу которых относятся обнаружившееся несоответствие лица квалификационным требованиям при исполнении им своих обязанностей, виновность в совершении серьезного проступка. Отстранение лица от должности производится Судом ЕС по представлению Управляющего совета или Исполнительного комитета (ст. 11(4) Статута). Что же касается глав НЦБ государств — членов ЕС, то требования к личной независимости ограничиваются сроком их полномочий, который не может быть менее пяти лет, и надлежащими гарантиями пребывания в должности. Главы НЦБ могут быть отстранены от исполнения служебных обязанностей, только если они перестали соответствовать квалификационным требованиям либо виновны в совершении серьезного проступка. Требование о смещении главы НЦБ со своего поста должно быть обращено к компетентным национальным властям и заявлено в Суде ЕС (ст. 14(2) Статута).

Функциональная независимость означает наделение ЕЦБ полномочиями принимать независимые (автономные) решения в пределах своей компетенции, при этом под автономностью понимается независимость от политических органов ЕС. Только три полномочия ЕЦБ были определены по структуре и содержанию политическими органами ЕС, хотя их реализация происходит в процессе автономного принятия решений в ЕЦБ. К числу таких полномочий относятся:

- обязательное требование о наличии минимальных резервов (Регламент ЕС № 2531/98 от 23 ноября 1998 г., касающийся применения требования о минимальных резервах, в ред. Регламента ЕС № 134/2002 от 22 января 2002 г.)²⁷;
- обязательное требование о применении санкций при нарушении норм, выработанных ЕЦБ (Регламент ЕС № 2532/98 от 23 ноября 1998 г., касающийся полномочий ЕЦБ по применению санкций)²⁸;
- обязательное требование о сборе статистической информации (Регламент ЕС № 2533/98 от 23 ноября 1998 г., касающийся сбора статистической информации, в ред. Регламента ЕС № 951/2009 от 09 октября 2009 г.)²⁹.

²⁷ Official Journal of the European Communities. No. L 318, 27.11.1998. P. 1—3; No. L 24, 26.01.02. P. 1.

²⁸ Ibid. No. L 318, 27.11.1998. P. 4—7.

²⁹ Ibid. No. L 318, 27.11.1998. P. 8—19; No. L 269, 14. 10.09. P. 1—6.

Такое установление полномочий не влияет на автономность принятия решений ЕЦБ, так как конкретные действия ЕЦБ по введению минимальных резервов, наложению санкций или порядку представления статистической информации принимаются управленческими органами ЕЦБ независимо в рамках предписанной компетенции.

Финансовая независимость предполагает наличие собственного бюджета ЕЦБ, отличного от бюджета ЕС. Собственный бюджет ЕЦБ пополняется за счет доходов от эмиссии банкнот евро; от разницы в процентных ставках по кредитам и депозитам ЕЦБ; от инвестиций, вложенных в официальные валютные резервы стран — членов ЕС, которые ЕЦБ хранит и обслуживает. Согласно ст. 27(1) Статута счета ЕЦБ и НЦБ проверяются независимыми внешними аудиторами, кандидатуры которых утверждает Совет ЕС по рекомендации Управляющего совета. Аудиторы обладают всеми полномочиями по проверке любых книг и счетов ЕЦБ и НЦБ и по получению любой информации об их операциях. Принимая во внимание финансовую независимость ЕЦБ, здесь же следует отметить, что он не подлежит обычной процедуре проверки со стороны Палаты аудиторов, которая может проанализировать лишь «операционную эффективность управления ЕЦБ» (ст. 287 Договора и ст. 27(2) Статута).

Принцип подотчетности в деятельности Европейского центрального банка

Вторым принципом, регулирующим деятельность ЕЦБ, является **принцип подотчетности**. Напрямую этот принцип не закреплен в Договоре, однако нормы Главы III Статута «Организация ЕЦБ» (касающиеся обязанности представлять отчеты) и Главы VI Статута «Финансовые параметры ЕЦБ» (излагающие требования по бухгалтерскому отчету и аудиту) инкорпорируют основные элементы принципа подотчетности. Смысл и значение данного принципа заключаются в том, что любая структура, выполняющая публичные функции, включая и ЕЦБ, должна нести ответственность за надлежащее выполнение таких функций. В этом контексте принцип подотчетности выступает как обратная сторона принципа независимости³⁰. В целом общее определение подотчетности могло бы включать в себя процесс широкого предварительного обсуждения проектов предлагаемых решений по тому или иному вопросу, а также прозрачность предпринимаемых действий для политических структур и для общественности. Рассмотрим ключевые элементы принципа подотчетности, определяющие его содержательный характер применительно к ЕЦБ.

³⁰ В западной науке банковского права был даже предложен термин «подотчетная независимость» (accountable independence), сочетающий в себе оба вышеупомянутых принципа. Большая значимость рассматриваемого принципа косвенно подтверждается огромным вниманием к нему со стороны ученых, причем не только на уровне научных статей и очерков, а также и на уровне монографических исследований. См., напр.: *Bovens M.* Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework // *European Law Journal*. 2007. Vol. 13. № 4. P. 447—468; *Quaglia L.* Central Banking Governance in the European Union: A Comparative Analysis (Routledge Contemporary European Series). New York, 2008; *Busuioac M.* Accountability, Control and Independence: The Case of European Agencies // *European Law Journal*. 2009. Vol. 15. № 5. P. 599—615; *Falaschetti D.* Democratic Governance and Economic Performance: How Accountability Can Go Too Far in Politics, Law, and Business (Studies in Public Choice Series). Berlin, 2009.

1. **Взаимное участие в заседаниях.** Статья 284(1) Договора устанавливает, что Председатель Совета ЕС и любой член Европейской комиссии могут участвовать в заседаниях Управляющего совета ЕЦБ без права голоса. Президента ЕЦБ приглашают принять участие в заседаниях Экономического и финансового совета³¹ (далее — ЭФС), когда на них обсуждаются вопросы, затрагивающие цели и функции ЕСЦБ, а именно ее предметную компетенцию (ст. 284(2) Договора). Взаимное участие в заседаниях позволяет наладить продолжающийся диалог между ЕЦБ и органами ЕС, ответственными за проведение скоординированной экономической политики Союза. Европейская комиссия должна контролировать соответствие проводимой государствами — членами экономической политики требованиям и указаниям, выработанным ЭФС (ст. 121, 126 Договора).

Независимость органов валютного регулирования ЕС предполагает, что члены Европейской комиссии и Председатель Совета ЕС, участвующие в заседании ЕЦБ, не имеют права голоса. Тем не менее Председатель Совета ЕС может предложить Управляющему совету вопрос для обсуждения и включения в повестку дня. Это означает, что наряду с Управляющим советом ЕЦБ ЭФС может влиять на круг вопросов, рассматриваемых ЕЦБ³². Путем взаимного участия в заседаниях органы ЕС, ответственные за выработку единой экономической политики, и орган ЕС, ответственный за проведение в жизнь единой валютной политики Союза, могут поддерживать постоянный диалог между собой³³. Такая система успешно борется и с потенциально возможным влиянием национальных правительств на процесс выработки решения ЕЦБ путем систематического присутствия в управленческих структурах НЦБ. Исторически сложилось, что министры финансов Германии и Франции участвуют в работе Советов директоров немецкого Бундесбанка и Банка Франции. Данная ситуация не вызывает позитивного отклика на уровне Союза.

Наряду с полномочиями по назначению членов Исполнительного комитета ЕЦБ Европейский парламент играет существенную роль в налаживании диалога между ЕЦБ и гражданами государств-членов, в нем представленных. Статья 284(3) Договора предусматривает, что Европарламент может провести общие дебаты по годовому отчету, который ЕЦБ обязан представить в Совет ЕС и в Европейский парламент. Более того, Президент ЕЦБ и другие члены Исполнительного комитета

³¹ Совет ЕС в составе министров экономики и(или) финансов государств — членов ЕС именуется Экономическим и финансовым советом (ЭФС), или Экофином. В терминологии норм Маастрихтского договора, относящихся к ЭВС, ЭФС рассматривается как одна из формаций Совета ЕС (ст. 16(6)). Термин «формации» обозначает разные способы комплектования Совета ЕС в зависимости от предмета обсуждаемых и принимаемых им правовых актов и других мер.

³² Именно это обстоятельство дало возможность некоторым зарубежным ученым окрестить автономию ЕСЦБ как «независимость под наблюдением» (*independence under observation*). См.: *Haan J., Eijffinger S., Waller S.* The European Central Bank: Credibility, Transparency, and Centralization. London, 2005; *Howarth D., Loedel P.* The European Central Bank. New York, 2005; *Kaltenhaler K.* Policymaking in the European Central Bank: the Masters of Europe's Money (Governance in Europe Series). Lanham, 2006; *Scheller H.* The European Central Bank — History, Role and Functions. Frankfurt, 2006.

³³ ЭФС следует отличать от Экономического и финансового комитета (далее — ЭФК), учреждаемого для координации политики государств-членов в процессе развития внутреннего рынка. В состав ЭФК входят лица, назначаемые каждым государством-членом, Европейской комиссией и ЕЦБ. Каждый из вышеупомянутых субъектов вправе назначить не более двух членов ЭФК. Основной задачей ЭФК является наблюдение за экономической и финансовой ситуацией в государствах-членах и в Союзе в целом, а также за их взаимоотношениями с третьими странами и международными организациями (ст. 134 Договора).

могут быть приглашены на слушания в соответствующий парламентский комитет, ведающий вопросами валютной политики. В рамках европейских структур существует осознание того факта, что контакты между главами НЦБ и национальными парламентами не должны повлечь регионализацию валютной политики, а должны служить средством ее разъяснения на национальном уровне и информирования органов валютного регулирования ЕС о мнениях в национальных парламентах³⁴.

2. Представление отчетности. Представление ежегодного доклада о своей деятельности Европейскому парламенту, Европейской комиссии и Совету ЕС, а также Европейскому Совету является главным, но не исчерпывающим событием в рассматриваемой области³⁵. Наряду с ежегодным Статут требует и ежеквартального отчета ЕЦБ (ст. 15(1) Статута). Кроме того, ЕЦБ издает ежемесячный бюллетень о своей деятельности, который служит главным инструментом его постоянной связи с общественностью, хозяйствующими субъектами и финансовыми рынками. Первый номер бюллетеня был выпущен в январе 1999 г., и с этого момента выпуск бюллетеня стал регулярным. ЕЦБ специально отметил, что в реализации единой валютной политики Евросоюза он будет использовать два основных макроэкономических показателя — гармонизированный индекс потребительских цен и агрегат МЗ³⁶.

Публикации протоколов заседания Управляющего совета прямо запрещены Статутом (ст. 10(4) и 37(1)). Это объясняется необходимостью обеспечить независимость органов ЕСЦБ от влияния со стороны национальных властных структур и проводить единую (т.е. в высокой степени согласованную) валютную политику Союза. Очевидно, что публикация протоколов заседания главного управленческого органа ЕЦБ, неизбежно отражающих ход дискуссии (т.е. разночтения во мнениях), не способствовала бы решению поставленной задачи. Вместе с тем надлежащий уровень прозрачности обеспечивается регулярными пресс-конференциями высших должностных лиц ЕЦБ, проводимыми по итогам заседания Управляющего совета через каждые две недели. Другим средством обеспечения прозрачности в деятельности ЕЦБ стала публикация Собрания законодательных актов ЕЦБ, осуществляемая ежегодно.

3. Бухгалтерский учет и аудит. Бухгалтерская отчетность ЕЦБ должна составляться ежегодно Исполнительным комитетом в соответствии с принципами, выработанными Управляющим советом (ст. 26(2) Статута). Последний утверждает документы бухгалтерской отчетности и публикует их. Согласно ст. 27(1) Статута счета ЕЦБ и НЦБ проверяются независимыми внешними аудиторами, кандидатуры которых утверждает Совет ЕС по рекомендации Управляющего совета. На-

³⁴ В ряде национальных законов такие контакты формализованы в правовых нормах. В частности, согласно ст. 13(2)—(3) Устава Бундесбанка Германии 1997 г. (с последующими изменениями и дополнениями) члены Кабинета министров ФРГ имеют право присутствовать на заседаниях Управляющего совета Бундесбанка. Они не имеют права голоса, но могут вносить предложения. Кабинет министров обязан приглашать Президента Бундесбанка на свои заседания в том случае, когда на них рассматриваются вопросы валютной политики.

³⁵ Ежегодный отчет представляет лично Президент ЕЦБ.

³⁶ Гармонизированный рост индекса потребительских цен в государствах зоны евро должен колебаться в пределах 2%. Агрегат МЗ как ключевой показатель «здоровья» финансовой системы объединяет совокупные величины наличной денежной массы, находящейся в обращении; деньги, находящиеся на счетах и во вкладах, а также долговые ценные бумаги, эмитированные финансовыми организациями. Рост агрегата МЗ не должен превышать 4,5% в год.

конец, консолидированный финансовый отчет ЕСЦБ должен публиковаться еженедельно (ст. 15(2) Статута). В равной степени консолидированный баланс ЕСЦБ должен составляться Исполнительным комитетом ежегодно с «аналитическими и операционными целями» (ст. 26(3) Статута). Консолидированный баланс должен отражать все активы и пассивы НЦБ в той части, которая связана с их функционированием в качестве элементов ЕСЦБ.

4. Судебный контроль. Последним важным элементом принципа подотчетности выступает судебный контроль — правомочие Суда ЕС давать правовую оценку актам и упущениям в актах ЕЦБ на предмет их соответствия европейскому законодательству. В этом контексте ЕЦБ занимает равную позицию с другими институтами ЕС в отношении судебного контроля, который распространяется на оценку законности актов ЕЦБ (ст. 263 Договора), законности бездействия ЕЦБ (ст. 265 Договора) и на предварительную оценку юридической действительности и толкования таких актов (ст. 267(b) Договора). **Внедоговорная ответственность ЕЦБ регулируется нормами ст. 340 Договора**³⁷, в то время как к НЦБ применяются правила национальных законодательных актов.

Европейская система центральных банков и Европейский центральный банк как ее ключевое звено представляют собой новые структурные образования Союза, созданные с целью проведения единой валютной политики ЕС. Предметная и юрисдикционная компетенция ЕЦБ реализуется через функционирование его институционального механизма, сочетающего европейский (межгосударственный, своего рода федеральный) и национальный (внутригосударственный, локальный) методы формирования. Действуя как орган валютного регулирования Союза, ЕЦБ нивелирует национальное влияние со стороны национальных центральных банков государств — членов ЕС путем применения в своей деятельности принципов независимости и подотчетности. ЕЦБ выступает не только как институт ЕС, но и как структура, на которую полностью распространяется европейское право, в котором главенствующая роль отведена Договору о функционировании ЕС³⁸. ЕЦБ оказывается встроенным в конституционную структуру ЕС, обладая при этом уникальной степенью независимости при проведении в жизнь единой валютной политики Союза, а также безусловным наднациональным характером.

Контактные данные автора: 8-926-842-81-50

e-mail: natasha.erpyleva@rambler.ru

³⁷ Согласно ст. 340 Договора ЕЦБ в соответствии с принципами, являющимися общими для правовых система государств — членов ЕС, должен возмещать убытки, причиненные им самим или его сотрудниками при осуществлении своих функций.

³⁸ Как справедливо отметил Суд ЕС, «Договор о создании ЕЭС (ныне — Римский договор 1957 г. в редакции Лиссабонского договора 2007 г.), несмотря на то что заключен в форме международного соглашения, представляет собой конституционный устав Сообщества (ныне Союза), основанный на верховенстве права, т.е. концепции правового государства». См.: § 21 Opinion 1/91 (EEA Agreement) [1991] ECR I-6079.