

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО

Эволюция европейской экономической и валютной интеграции

*Акопова И.Г.**

Создание зоны евро и введение евро в наличное обращение в 12 государствах – членах Европейского Союза ознаменовали новый этап в развитии европейской интеграции. Учрежденный Маастрихтским договором в рамках Экономического и валютного союза Европейский центральный банк (ЕЦБ) наделен главным полномочием, традиционно присущим национальному центральному банку (НЦБ) – правом на определение и проведение валютной политики. С учреждением ЕЦБ завершилось создание структуры главных органов управления, свойственной обычно государственному образованию, и была подготовлена основа для конституционного оформления Европейского Союза как общеевропейского надгосударственного образования.

Подобное развитие явилось итогом полувековой истории европейской интеграции. Изначальной целью послевоенного процесса Европейской экономической и валютной интеграции было осуществление рядом западноевропейских государств экономического сотрудничества, направленного на создание общего рынка, которому сопутствовало валютное взаимодействие в области платежных балансов. В этот период приоритетным было сотрудничество в экономической сфере, в то время как сотрудничество в валютной сфере считалось второстепенным. Первый период имел место с заключения Римского договора до подписания Маастрихтского

* Акопова Ирина Грантовна – магистр права, заведующая кабинетом европейского права Института европейского права МГИМО (У) МИД России.

договора. В ходе второго периода целью европейской экономической и валютной интеграции стало создание Экономического и валютного союза (ЭВС) и введение единой валюты, то есть приоритетной была определена цель в валютной сфере, поскольку цель первого периода – создание общего рынка – была к тому времени практически достигнута.

Первый период европейской экономической и валютной интеграции характеризуется подчиненностью национальных валют западноевропейских государств международной валютной системе, в основе которой лежала валютная система США. Поскольку данная система представлялась в момент ее создания полезной, надежной и незыблемой, государства – члены ЕС в этот период не стремились к созданию собственного валютного союза. Тем не менее, Римский Договор предусматривал зачатки новых решений, которые со временем эволюционировали в план создания ЭВС и введения единой валюты.

Римский договор содержал положения¹ о либерализации движения капитала, согласно которым государства – члены ЕС должны были постепенно устранить все существовавшие между ними ограничения движения капитала, принадлежащего гражданам государств – членов ЕС, постоянно проживающим в других государствах – членах ЕС. Но, поскольку внезапный отток капитала мог дестабилизировать рынки капитала в государствах – членах ЕС, заинтересованное государство – член ЕС могло в случае кризисной ситуации вводить защитные меры, в том числе односторонние.

Положения Римского договора² устанавливали принципы регулирования платежных балансов государств – членов ЕС, которые брали на себя обязательство проводить экономические политики, направленные на выравнивание их платежных балансов и поддержание стоимости национальных валют. Выполнение этих задач должно было способствовать сохранению стабильности цен. Для этого государства – члены ЕС должны были координировать свои экономические политики, а Европейская Комиссия – разрабатывать соответствующие рекомендации. Если государство – член ЕС испытывало трудности с платежным балансом, оно могло запро-

¹ Статьи 67-73 Договора ЕЭС заменены Маастрихтским договором статьями 73 а-73 г Договора ЕС.

² Статьи 104-109 Договора ЕЭС.

сить Европейскую Комиссию изучить эту проблему и рекомендовать предоставление ему помощи в форме кредита или других мер.

Статьи Договора ЕС, посвященные движению капитала и платежей, содержали бланкетные нормы, определявшие лишь цели или программы действия государств – членов ЕС. Из этого следовало, что граждане государств – членов ЕС, считавшие, что их право на свободное движение капитала нарушается, в своих обращениях в Суд ЕС не могли ссылаться на данные положения. Формулировки этих статей были слишком неопределенными и оставляли за государствами – членами ЕС большую степень усмотрения. Одно из таких положений было посвящено отмене ограничений на движение капитала между государствами – членами ЕС. В нем говорилось, что государства – члены ЕС взяли на себя обязательство либерализовать движение капитала «в той мере, какая необходима для нормального функционирования общего рынка»³. Другое положение обязывало государства – члены ЕС «придерживаться, насколько это возможно, либерального подхода, давая разрешения на валютные операции, насколько это еще необходимо после вступления в силу [Римского] Договора»⁴.

Серьезный пробел в праве Сообщества, а именно то, что положения, регулирующие движение капитала и платежей, как они были сформулированы Римским договором, не обеспечивали свободного движения капитала и свободы платежей в Сообществе, был подтвержден практикой Суда ЕС. Суд ЕС констатировал, что положения Договора ЕС, регулировавшие движение платежей в Сообществе, не имели прямого действия в национальном праве государств – членов ЕС. И действительно, статьи об обменной и валютной политике были предназначены для применения на межправительственном уровне и не порождали прав для частных лиц.

Примером, раскрывающим практику Суда ЕС, может служить дело *Компания «Карл Шлютер» против Hauptzollamt Lorrach*⁵, которое заключалось в следующем. В связи с тем, что компания «Карл Шлютер» в марте 1972 года импортировала из Швейцарии в ФРГ эмментальский и грюерский сыр, компания была вынужде-

³ Статья 67 Договора ЕЭС.

⁴ Статья 68 Договора ЕЭС.

⁵ Case 9/73, *Carl Schluter v Hauptzollamt Lorrach* (preliminary ruling requested by the Finanzgericht Baden-Württemberg), (1973) ECR 1135.

на заплатить при ввозе в Германию дополнительную сумму в немецких марках. Владелец Компании обжаловал это действие таможенных властей Германии в финансовом суде земли Баден-Вюртемберг. У данного судебного органа возникли вопросы относительно толкования одного из регламентов⁶ Совета ЕС, и он обратился в Суд ЕС с запросом о принятии по нему преюдициального решения.

В своем решении от 24 октября 1973 г. по этому делу Суд ЕС постановил, что «ни положения Договора ЕС, ни один из актов⁷ Совета ЕС не могут быть истолкованы как налагающие запрет на принятие государствами – членами ЕС мер, которые заинтересованные частные лица могли бы обжаловать в суде»⁸. Иными словами, положения Договора ЕС, по мнению Суда ЕС, не препятствовали введению государствами-членами ограничений на движение платежей между ними и не позволяли опротестовывать такие заградительные меры в суде.

Первое дело, связанное с проблемой свободного движения капитала в Сообществе, было рассмотрено Судом ЕС только в 1981 г. Обстоятельство дела *Уголовное разбирательство против Геррино Касати*⁹ были следующими. Г-н Касати, гражданин Италии, постоянно проживавший в ФРГ, предстал перед трибуналом города Болцано по обвинению в попытке экспортировать значительные суммы в итальянских лирах и немецких марках из Италии, не имея на то разрешения, требуемого итальянским законодательством, регулирующим вопросы валютного контроля. Эти средства были обнаружены у него, когда он намеревался выехать из Италии, на границе с Австрией. Г-н Касати объяснял наличие этих сумм тем, что он планировал приобрести во время своего отпуска в Италии оборудование, необходимое для его производства в Германии. С этой целью он ввез в Италию, не декларируя, указанную сумму в немецких марках. Но поскольку завод, на котором он предполагал закупить оборудование, был закрыт, г-н Касати был вынужден везти с собой обратно большую часть денег.

⁶ Регламент Совета ЕС 974/71 от 12 мая 1971 г.

⁷ Резолюция Совета ЕС от 22 марта 1971 г. о поэтапном создании Экономического и валютного союза в Сообществе.

⁸ Case 9/73, *Carl Schluter v Hauptzollamt Lorrach* (preliminary ruling requested by the Finanzgericht Baden-Württemberg), (1973) ECR 1136.

⁹ Case 203/80, *Criminal proceedings against Guerrino Casati* (reference for a preliminary ruling from the Tribunale, Bolzano), (1981) ECR 2595.

В связи с тем, что у судей итальянского суда возник ряд вопросов, связанных с толкованием права Сообщества, трибунал города Болцано обратился в Суд ЕС с просьбой принять решение в преюдициальном порядке. В своем решении от 11 ноября 1981 г. по делу *Касати* Суд ЕС постановил, что статья 67 (1) Договора ЕЭС отличается от положений о свободном движении товаров, лиц и услуг в том смысле, что она содержит обязательство государств – членов ЕС либерализовать движение капитала только «в степени, необходимой для обеспечения надлежащего функционирования общего рынка» Сообщества¹⁰. С точки зрения Суда ЕС, размер допустимого ограничения зависит от определения потребностей общего рынка и от оценки как преимуществ, так и рисков, к которым может привести либерализация движения капитала.

Изучив обстоятельства дела, Суд ЕС постановил, что поскольку у государств – членов ЕС нет обязательств проводить либерализацию движения капитала и переводов валюты, «эти положения Римского договора не ограничивают полномочия государств – членов ЕС принимать контрольные меры и требовать их соблюдения, прибегая к мерам уголовного права». Суд ЕС также пришел к выводу, что «положения»¹¹ Договора ЕС не налагают на государства – члены ЕС безусловного обязательства, на которое частные лица могли бы ссылаться в Суде ЕС». Решение Суда ЕС по делу *Касати* выявило то, что положения Римского договора, регулирующие движение капитала и платежей, не обеспечивали свободно-го движения капитала в Сообществе.

Регулирование в области движения капитала и платежей развивалось преимущественно в законодательной сфере, а не в сфере толкования Судом ЕС права Сообщества. Директивы издавались в целях устранения ограничений обменных операций, поскольку это негативно отражалось на движении товаров и услуг. В директивах определялись меры, которые государствам – членам ЕС предлагалось принять для преодоления несбалансированности потоков капиталов¹². Однако Суд ЕС толковал эти директивы ограничительно. Примером данного подхода является его преюди-

¹⁰ Case 203/80, *Criminal proceedings against Guerrino Casati (reference for a preliminary ruling from the Tribunale, Bolzano)*, (1981) ECR 2596.

¹¹ Статья 71 Договора ЕЭС.

¹² *O.J.*, Sp. edn 1959-1962, p. 49; *O.J.*, Sp. edn 1963-1964, p. 5; *O.J.* 1972, 296.

циальное решение по делу *Джон Ричард Алан Ист и другие (Мегреттс и Адденбрук) против Томаса Кадди и Винифред Кадди*¹³.

Данное решение было принято по запросу окружного суда северного округа графства Каван Ирландии. Потребность в толковании норм права Сообщества возникла у этого окружного суда в связи с иском владельцев брокерской компании «Маргеттс и Адденбрук»¹⁴. Эта компания, действуя по инструкции супругов Томаса и Винифред Кадди, граждан Ирландии, постоянно в ней проживавших, приобрела для них и затем продала с убытком акции ирландских компаний на Лондонской фондовой бирже. Супруги Кадди остались должны компании значительную сумму в фунтах стерлингов, которую отказывались заплатить, ссылаясь на то, что покупка и продажа иностранных ценных бумаг на этой бирже лицами, постоянно проживавшими в Ирландии, без соответствующего разрешения ее валютных властей, являлись нарушением ирландских правил обменного контроля. Они утверждали, что при таких обстоятельствах их договоренность с компанией была незаконной и не имела правовой силы.

Истцы по основному делу опротестовывали такое объяснение, обосновывая свою позицию тем, что статья 67 Римского договора и акты¹⁵ Совета ЕС запрещали введение ограничений, которые вытекали из ирландских правил обменного контроля. Однако Суд ЕС в своем решении от 4 февраля 1988 г. по делу *Ист против Кадди* постановил, что «акты вторичного законодательства, имплементировавшие статью 67 Римского договора, должны быть истолкованы таким образом, что объем их действия, освобождавшего движение капитала и платежей между государствами – членами ЕС, не охватывал сделок по покупке резидентами на иностранных фондовых рынках ценных бумаг компаний государства их постоянного проживания»¹⁶. Из этого следовало, что, по мнению Суда ЕС, положения статьи 67 Римского договора и акты Совета ЕС¹⁷,

¹³ Case 143/86, *John Richard Alan East and Others (Megretts and Addenbrooke) v Thomas Cuddy and Winifred Cuddy*, (1988) ECR 625.

¹⁴ Case 143/86, *John Richard Alan East and Others (Megretts and Addenbrooke) v Thomas Cuddy and Winifred Cuddy*, (1988) ECR 626.

¹⁵ Директива Совета ЕС от 11 мая 1960 г., директива Совета ЕС 63/21 от 18 декабря 1962 г. и директива Совета ЕС 85/583 от 20 декабря 1985 г., *O.J.* 1985. L 372/39.

¹⁶ Case 143/86, (1988) ECR 625.

¹⁷ Директива Совета ЕС от 11 мая 1960 г., директива Совета ЕС 63/21 от 18 декабря 1962 г. и директива Совета ЕС 85/583 от 20 декабря 1985 г., *O.J.* 1985. L 372/39.

принятые в ее развитие, не могли служить основанием для полной либерализации¹⁸ движения капитала и платежей в государствах – членах ЕС.

На рубеже 1960-70-х годов важной вехой в процессе формирования концепции европейской экономической и валютной интеграции явились план Барра (1969) и доклад Вернера (1971). Появление этих документов было обусловлено тем, что стало очевидным отсутствие координации экономических политик государств – членов ЕС, которое вызвало напряженность в отношениях между Германией и Францией – двумя самыми крупными экономическими партнерами по Сообществу. Европейская Комиссия представила Совету ЕС меморандум о необходимости координации экономических политик государств – членов ЕС. Меморандум, известный под названием план Р. Барра, в то время заместителя председателя Европейской Комиссии по экономическим вопросам, содержал ряд рекомендаций, согласно которым координация экономических политик между государствами – членами ЕС должна сочетаться с мерами валютной поддержки их экономик. Совет ЕС, изучив рекомендации Европейской Комиссии, принял решение, которое требовало, чтобы государства – члены ЕС до принятия ими решений о краткосрочных изменениях в их экономических политиках, которые могли повлиять на экономики других государств – членов ЕС, предварительно согласовывали этот шаг со своими партнерами по Сообществу. Тогда же Советом ЕС была принята резолюция об учреждении Сообществом системы краткосрочной валютной поддержки.

В 1969 г. на совещании глав государств и правительств государств – членов ЕС было принято решение о подготовке проекта плана создания экономического и валютного союза¹⁹. Был создан комитет под председательством премьер-министра Люксембурга П. Вернера. Документ, известный под названием доклад Вернера²⁰, был представлен Совету ЕС. В нем говорилось, что экономичес-

¹⁸ Только в 1985 и 1988 годах, были приняты две директивы, сыгравшие особую роль в либерализации этой сферы деятельности Сообщества: директива Совета ЕС 85/583 от 20 декабря 1985 г., *O.J.* 1985, L 372/39; директива Совета ЕС 88/361 от 24 июня 1988 г., *O.J.* 1988, L 178/18.

¹⁹ *Compendium of Community Monetary Texts*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1974, p. 15.

²⁰ *Bulletin of the European Communities Supplement*, 1970, No. 11; доклад Вернера содержал положения, которые позднее, в 1989 г., были повторены в докладе Делора.

кий и валютный союз позволит Сообществу создать пространство, в котором товары и услуги, лица и капитал будут обращаться свободно, не нанося вреда конкуренции и не нарушая структурного и регионального равновесия. В нем также устанавливалось, что валютный союз обязательно приведет к полной и необратимой конвертируемости валют, фиксированию обменных курсов или, желательнее, к замене национальных валют государств – членов ЕС единой валютой Сообщества.

Доклад Вернера был компромиссом между двумя противоборствующими школами: с одной стороны, монетаристов, среди которых были представители Франции, Бельгии и Люксембурга, и, с другой, экономистов, представленных экспертами из ФРГ и Нидерландов. Монетаристы считали, что в основе экономического союза должна лежать сильная валютная институциональная структура со строго фиксированными паритетами валют, которая способствовала бы конвергенции экономических политик. А экономисты утверждали, что валютный союз может быть образован в результате постепенной гармонизации экономических политик государств – членов ЕС. План Вернера примирял эти две точки зрения – в нем говорилось о «параллельном прогрессе» в направлении экономического и валютного союза.

В плане Вернера признавалось, что создание валютного союза повлечет за собой передачу ряда суверенных прав от государств – членов ЕС новым наднациональным институтам. Авторы доклада считали, что интеграционный процесс должен происходить путем координации экономических политик в соответствии с разработанной Сообществом стратегией развития при постепенном ограничении компетенции в этой области властных органов государств – членов ЕС.

В плане указывалось на то, что определение и проведение валютной политики должно стать полномочием Сообщества, что основные параметры государственных бюджетов должны определяться на уровне Сообщества, что региональные и структурные политики более не должны относиться к исключительной компетенции национальных властей и что необходимы регулярные консультации между социальными партнерами. В нем также говорилось, что в долгосрочной перспективе экономический и валютный союз не сможет существовать без развития политического союза

и что необходимо развивать центр, принимающий решения в области экономической политики, и интегрированную систему центральных банков государств – членов ЕС.

Взяв за основу план Вернера, Совет ЕС и представители правительств государств – членов ЕС одобрили резолюцию²¹ о поэтапном достижении в Сообществе Экономического и валютного союза. В ней говорилось²², что Сообщество превратится «в пространство, в пределах которого частные лица, товары, услуги и капитал смогут пользоваться свободой передвижения, не нарушая при этом конкуренции». В данной резолюции также определялось, что в результате этого процесса Сообщество станет пространством с единой валютой.

Однако разразившийся во второй половине 1971 года валютный кризис и последовавший за ним крах Бреттон-Вудской системы не позволил реализовать концептуальные идеи плана Барра и доклада Вернера. В конце 1971 года на смену Бреттон-Вудскому было подписано Смитсоновское соглашение, официально утвердившее систему плавающих обменных курсов. Вследствие введения этой системы обменных курсов долгосрочные финансовые и коммерческие отношения стали непредсказуемыми и нестабильными. В 1972 г. Совет ЕС принял резолюцию²³, согласно которой устанавливалась система обменных курсов, ставшая известной под названием «валютная змея».

Опыт нескольких лет показал, что «валютная змея» оказалась неэффективным механизмом валютного обмена. По инициативе канцлера ФРГ Г. Шмидта и президента Франции В. Жискара д'Эстена на Брюссельском саммите 1978 г. было принято решение об учреждении Европейской валютной системы, которая начала функционировать со следующего года и предусматривала создание в Сообществе зоны валютной стабильности.

Основным элементом Европейской валютной системы стала ЭКЮ²⁴ – европейская валютная единица. ЭКЮ представляла

²¹ Резолюция Совета ЕС от 22 марта 1971 г., *O.J.* 1971, С 28/1.

²² Эта формулировка очень близка к той, которая была использована в Едином европейском акте и затем была введена в статью 7 а Маастрихтского договора о завершении создания внутреннего рынка к 1992 г.

²³ *O.J.* 1972, С 83/3; *Compendium of Monetary Texts 1974*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1975. P. 33.

²⁴ Аббревиатура от английского ECU – European Currency Unit.

собой корзину валют, состоявшую из компонентов – валют участвующих в системе государств – членов ЕС. Размер компонента исчислялся путем умножения веса валюты на ее обменный курс относительно ЭКЮ. Вес валюты определялся по доле данной страны в общем ВВП и ее доле во внутренней торговле Сообщества. ЭКЮ стала расчетной единицей, в которой выражался бюджет ЕС. Первоначально ЭКЮ не была платежным средством, но постепенно она стала применяться и в частном секторе, а также при эмиссии международных облигаций институтами Сообщества и правительствами государств – членов ЕС. ЭКЮ превратилась в важный международный финансовый инструмент. Появились выраженные в ЭКЮ межбанковский клиринг и банковские депозиты. Это позволяет сделать вывод, что ЕВС и ЭКЮ подготовили условия для введения единой валюты Сообщества.

Целью экономической составляющей европейской экономической и валютной интеграции первого периода было создание общего рынка. В решении от 5 мая 1982 г. по делу *Гастон Шул Дуан Экспедитер БВ против инспектора дер Инвоерреchten ен Ассийнзен, Роозендаал*²⁵ Суд ЕС постановил, что при “толковании права Сообщества он в первую очередь исходит из того, что одной из главных целей Сообщества является формирование общего рынка”. В понимании Суда ЕС “концепция общего рынка включает устранение всех препятствий во внутренней торговле Сообщества в целях слияния национальных рынков в единый рынок, предоставляющий условия, как можно более близкие к тем, которые присущи настоящему внутреннему рынку”. По инициативе Европейского Совета в 1985 г. Европейская Комиссия подготовила Белую книгу о необходимости завершения создания единого рынка Сообщества.

Исследователи Европейского права П.И.Г. Каптейн и В. ван Themaат в работе Введение в право Европейских сообществ²⁶ сформулировали определение общего рынка, как «рынка, в котором каждый его участник в пределах Сообщества свободен делать инвестиции, производить, работать, покупать и продавать, предос-

²⁵ Case 15/81, *Gaston Schul Douane Expeditie BV v Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen, Roosendaal* (reference for a preliminary ruling from the *Gerechtshof, 's-Hertogenbosch*), (1982) ECR 1431-1432.

²⁶ *Kapteyn P.I.G., Van Themaat V.*, Introduction to the Law of the European Community, 2nd edn, Ed. by L.W. Gormey, Deventer-Boston, 1989. P. 75-84.

тавлять или пользоваться услугами ... там, где экономические условия более благоприятны». Очевидно, что единый рынок не может существовать без обслуживающей его единой денежной единицы, постольку внутренний рынок без единой валюты с точки зрения экономики является *contradictio in terminis*²⁷. По замыслу вдохновителей создания единого рынка он должен венчаться коронной единой валюты.

Важнейшим шагом к переходу европейской экономической и валютной интеграции в следующую фазу и, в частности, к созданию Экономического и валютного союза и введению единой валюты явилось подписание в феврале 1986 г. Единого европейского акта (ЕЕА). Принятие учредительного акта, вносящего поправки в Римский договор, было вызвано потребностью закрепить законодательно задачи, которые Европейскому экономическому сообществу было необходимо решить для достижения поставленной перед ним новой цели. Во-первых, для эффективного функционирования Сообщества государствам – членам ЕС следовало завершить создание внутреннего рынка. В статье 13 ЕЕА²⁸ говорилось, что Сообщество должно принять меры для постепенного создания единого внутреннего рынка в течение периода времени, истекающего 31 декабря 1992 г. Такой внутренний рынок должен представлять пространство без внутренних границ, в котором свободное движение товаров, лиц, услуг и капитала обеспечивается в соответствии с положениями Договора ЕС. Во-вторых, предусматривалось проведение институциональных реформ, назревших в связи с потребностью более тесного взаимодействия государств – членов ЕС в области экономической и валютной политик.

Римский договор не мог быть оставлен в неизменном виде по двум причинам. С одной стороны, институциональные изменения не могли быть осуществлены без внесения изменений в Статью 107, в которой говорилось о национальном валютном суверенитете государств – членов ЕС, что исключало возможность появления единого валютного органа Сообщества. С другой стороны, институциональная структура Сообщества не может развиваться самостоятельно, поскольку ни один институт или орган Сообщества

²⁷ Constitutional Dimensions of European Economic Integration, Ed. by Francis Snyder, Kluwer Law International, The Hague, 1996. P. 3.

²⁸ Декларация по Статье 7а является приложением к Единому европейскому акту.

не имеет полномочия на учреждение нового института или органа Сообщества. Эта норма права Сообщества была установлена еще в решении Суда ЕС от 13 июня 1958 г. по делу *Мерони и Ко. против высшего руководящего органа Европейского объединения угля и стали*, в котором он постановил, что делегирование дискреционных полномочий иным органам, нежели те, которые учредил Договор, ослабит эффективность гарантии равновесия полномочий²⁹ институтов Сообщества. Это положение права Сообщества было подтверждено введением в ЕЕА Статьи 102 а, которая обусловила проведение институциональной реформы на основе применения не статьи 235, а статьи 236 Римского договора, которая требовала созыва межправительственной конференции для определения с общего согласия тех изменений, которые следовало внести в учредительный договор, и последующей ратификации поправок государствами – членами ЕС. Европейский парламент возражал против принятия статьи 102 а ЕЕА в действующей формулировке, настаивая на предоставлении ему права давать согласие на внесение изменений в учредительный договор, однако, государства – члены ЕС отклонили это требование, сохранив право принятия такого решения за собой.

На следующий год после вступления в силу ЕЕА, по решению Европейского Совета в Ганновере был учрежден комитет под председательством Ж. Делора, в то время председателя Европейской Комиссии. В докладе комитета Делора³⁰, представленном Совету ЕС, говорилось о том, что развитие единого рынка требовало более эффективной координации экономической политики между государствами – членами ЕС. В докладе высказывалось мнение комитета о том, что ЭВС предполагает, во-первых, полную свободу движения товаров, лиц, услуг и капитала, во-вторых, фиксированные обменные курсы и, в-третьих, единую валюту. Доклад также указывал на необходимость передачи властных полномочий от государств – членов ЕС Сообществу, особенно в области валютной политики и управления экономикой. Доклад Делора сформулировал концепцию экономического союза, которая включала че-

²⁹ Case 9/56, *Meroni and Co., Industrie Metallurgich SpA v High Authority of the European Coal and Steel Community*, (1958) ECR 134.

³⁰ 1989 Report, Office for Official Publications of the European Communities, Brussels, 1990, para 22.

тыре основных компонента: единый рынок; политику конкуренции; общие экономические политики, направленные на структурные изменения в области производства и региональное развитие; координацию макро-экономической политики. Анализируя институциональные перспективы строительства Экономического и валютного союза, члены комитета пришли к выводу о том, что непременным условием его создания должно быть учреждение центрального валютного органа Сообщества, который будет необходим для проведения его единой валютной политики, и рекомендовали создание европейской системы центральных банков.

Доклад Делора предлагал план формирования Экономического и валютного союза в три этапа. Для осуществления первого этапа ЭВС не требовалось внесения изменений в Римский договор ЕЭС. На заседании Европейского Совета в 1989 г. в Мадриде³¹ участники встречи пришли к соглашению о том, что первый этап ЭВС должен начаться 1 июля 1990 г. Что касается формирования экономического союза, то на первом этапе предлагалось завершить создание единого внутреннего рынка и увеличить вдвое объем структурных фондов Сообщества. Также рекомендовалось заменить план³² сближения на план³³ конвергенции экономик государств – членов ЕС. Совету ЕС поручалось по предложению Европейской Комиссии давать рекомендации относительно экономической политики государств – членов ЕС. В валютной сфере, согласно докладу Делора, предполагалось, что на первом этапе ЭВС будет происходить воплощение плана создания единого финансового пространства путем включения всех валют стран Сообщества в обменный механизм европейской валютной системы.

Основной рекомендацией относительно второго этапа ЭВС было внесение изменений в институциональную структуру Сообщества, а относительно третьего этапа – замена национальных валют государств – членов ЕС единой валютой Сообщества. Введение единой валюты считалось не обязательным, а желательным условием создания валютного союза. Предполагалось, что ЭКЮ будет превращена из корзины валют в единую валюту государств – членов ЕС, и подчеркивалось, что валютный союз не будет жизнеспособ-

³¹ *O.J.* 1990. L 78/23.

³² Council Decision 74/120 of 18 February 1974, *O.J.* 1974. L 63/16.

³³ Council Decision 90/141 of 12 March 1990, *O.J.* 1990. L 78/23.

ным и долговечным, если параллельно с ним не будет развиваться конвергенция экономических политик государств – членов ЕС.

Положения доклада Делора стимулировали интеграционную деятельность Сообщества, которая увенчалась заключением 7 февраля 1992 г. Маастрихтского договора о Европейском Союзе, вступившего в силу 1 ноября 1993 г. Это событие отметило завершение первого периода Европейской экономической и валютной интеграции и переход ко второму, в котором главной ее целью становится сотрудничество государств-членов ЕС в валютной сфере.

Маастрихтский договор содержит целый комплекс норм, посвященных созданию ЭВС. В преамбуле к Договору о Европейском Союзе государства – члены ЕС декларировали свою решимость достичь укрепления и конвергенции своих экономик и образовать Экономический и валютный союз, включая единую и стабильную валюту. В самом тексте Договора о Европейском Союзе говорится, что одной из своих главных целей³⁴ Европейский Союз считает содействие экономическому и социальному прогрессу и высокому уровню занятости посредством учреждения Экономического и валютного союза, имеющего единую валюту.

Подобное положение содержится и в первых статьях Договора, учреждающего Европейское Сообщество, в которых подтверждается, что ключевой задачей³⁵ Сообщества является содействие гармоничному и стабильному развитию экономической деятельности, устойчивому и безинфляционному росту, высокой степени экономической конвергенции, экономической и социальной сплоченности и солидарности государств – членов ЕС. Все это должно стать результатом завершения формирования единого внутреннего рынка и создания Экономического и валютного союза в три этапа, каждый из которых отличается от предшествующего более высокой степенью координированности валютных политик и экономической конвергенции между государствами – членами ЕС.

Первый этап ЭВС официально должен был продлиться с 1 июля 1990 г. до 31 декабря 1993 г. Однако положения Маастрихтского договора, касающиеся этого этапа ЭВС, не могли значительно повлиять на ситуацию в Сообществе, поскольку их правовое действие было рассчитано только на два месяца. Именно такой про-

³³ Council Decision 90/141 of 12 March 1990, *O.J.* 1990. L 78/23.

³⁴ Статья В Договора о Европейском Союзе.

³⁵ Статья 2 Договора ЕС.

должительности был период от вступления в силу Маастрихтского договора в ноябре 1993 г. до окончания первого этапа ЭВС. Государства – члены ЕС должны были отказаться от всех ограничений на движение капитала и платежей как между собой, так и между ними и третьими странами, и на втором этапе ЭВС ограничения такого рода считались противоречащими праву Сообщества.

Государства – члены ЕС вступили во второй этап ЭВС 1 января 1994 г. Был учрежден Европейский валютный институт (ЕВИ), деятельность которого способствовала конвергенции позиций национальных центральных банков (НЦБ) и укреплению их как независимых органов государств – членов ЕС. ЕВИ был промежуточным органом Сообщества, осуществлявшим межгосударственное сотрудничество государств – членов ЕС, который в начале третьего этапа был преобразован в Европейский центральный банк (ЕЦБ), который имеет характеристики больше наднационального, нежели межгосударственного органа.

Второй этап ЭВС характеризуется применением положений Маастрихтского договора о критериях, определяющих готовность государств – членов ЕС к третьему этапу ЭВС. Оценка соответствия этим критериям проводилась на основе отчетов Европейской Комиссии и ЕВИ Совету ЕС о выполнении государствами – членами ЕС обязательств по подготовке своих стран к третьему этапу ЭВС. Отчеты Европейской Комиссии и ЕВИ содержали, в частности, анализ совместимости национального законодательства каждого государства – члена ЕС с положениями Договора ЕС и Устава ЕСЦБ в контексте целей НЦБ, их независимости и интеграции в ЕСЦБ.

Совет ЕС и Европейский Совет приняли в 1998 г. решение о том, что одиннадцать из пятнадцати государств – членов ЕС допускаются к третьему этапу ЭВС. 1 января 1999 г. Австрия, Бельгия, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Люксембург, Нидерланды, Португалия, Финляндия и Франция ввели единую валюту евро, тем самым, вступив в третий этап ЭВС. В 2001 г. к ним присоединилась и Греция. В течение трех лет евро существовал только в форме безналичного средства платежа. До наступления указанной даты банкноты, монеты и счета, выраженные в единицах национальных валют этих стран, продолжали существовать, но только представляя собой евро.

Необходимо отметить, что Маастрихтский договор, подчеркивая всю важность завершения создания Экономического и валютного союза, содержит положения, допускающие отказ государств – членов ЕС от участия в третьем этапе ЭВС. В соответствии с этими положениями Великобритания, Дания и Швеция не участвуют в третьем этапе ЭВС. Официально их называют государствами – членами ЕС «с изъятиями»³⁶. Их неучастие объясняется различными причинами. В 1997 году Великобритания и Дания официально сообщили Совет ЕС о своем нежелании участвовать в третьем этапе ЭВС. Швеция не была допущена к третьему этапу ЭВС, так как она никогда не являлась участником обменного механизма Европейской валютной системы, что не соответствует одному из Маастрихтских критериев конвергенции. Помимо этого, национальное законодательство в отношении Центрального банка Швеции не соответствует требованию независимости НЦБ государства – члена ЕС.

Введение валюты евро, единой для двенадцати западноевропейских государств, свидетельствует о том, что в рамках Европейского Союза реально началось осуществление нового периода европейской экономической и валютной интеграции. Уже подводятся первые итоги введения в обращение наличных евро. Ближайшие годы покажут, каковы будут функциональные последствия европейской экономической и валютной интеграции для будущего государств – членов ЕС и Европейского Союза.

³⁶ Статья 109k (1) Договора ЕС.