

มาตรการทางกฎหมายใช้เพื่อการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรป



นางสาวกฤติยา ปิ่นทองคำ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2543

ISBN 974-13-0289-4

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

LEGAL MEASURES USED TO ACHIEVE THE EUROPEAN ECONOMIC
AND MONETARY UNION

Miss Krittiya Pintongkam

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of Requirements
for the Degree of Master of Laws in Laws
Department of Law
Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2000

ISBN 974-13-0289-4

สถาบันบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กฤติยา ปิ่นทองคำ : มาตรการทางกฎหมายใช้เพื่อการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินของ
สหภาพยุโรป (LEGAL MEASURES USED TO ACHIEVE THE EUROPEAN ECONOMIC AND MONETARY
UNION) อาจารย์ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล, 200 หน้า.
ISBN 978-13-0289-4

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งนำมาปรับใช้แก่ประเทศ
สมาชิกสหภาพยุโรปในการดำเนินการเพื่อบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินว่าในการดำเนินการของสหภาพ
ยุโรปเพื่อบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้นมีหลักเกณฑ์และมาตรการทางกฎหมายเข้ามากำกับควบคุมอย่าง
ไรบ้าง และในการดำเนินการของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ มีองค์กรกลางเข้ามา
กำกับดูแลการดำเนินการอย่างไร มาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ภายใต้สนธิสัญญาประชาคมเศรษฐกิจยุโรปและสนธิ
สัญญาสหภาพยุโรปนั้น เป็นมาตรการที่สมบูรณ์หรือเหมาะสมแก่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปแต่ละประเทศหรือไม่
บทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้สนธิสัญญานั้นมีปัญหาในการตีความและการปรับใช้หรือไม่ ตลอดจนทำการ
ศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบในทางกฎหมายประกอบกับผลในเชิงเศรษฐศาสตร์และผลกระทบจากการที่สหภาพ
ยุโรปบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อประเทศไทยและกลุ่มประเทศอาเซียน

ในส่วนท้ายของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะเป็นการสรุปถึงผลการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่
เกี่ยวข้องในการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินว่าเพียงพอหรือไม่ และควรมีการเพิ่มเติมอย่างไร ตลอดจน
ศึกษาสรุปถึงปัญหาจากบทบัญญัติของกฎหมายว่าจะเป็นอุปสรรคในการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดย
สมบูรณ์หรือไม่ และนำเสนอแนวทางในการแก้ไขและลดอุปสรรคเพื่อเป็นการเอื้อต่อการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจ
และการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไป

ภาควิชา นิติศาสตร์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2543

ลายมือชื่อนิสิต.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

4086056534 : MAJOR LAW

KEY WORD : EMU / EURO LEGAL / ECB / ESCB

KRITTIYA PINTONGKAM : LEGAL MEASURES USED TO ACHIEVE THE EUROPEAN ECONOMIC AND MONETARY UNION, THESIS ADVISOR : ASSIS. PROF. SAKDA THANITCUL, Ph.D. 200 pp. ISBN 974-13-0289-4

The study area for this thesis is to study that how the legal measures are applied to the Member States of European Union in carrying out to achieve the European Economic and Monetary Union (EMU) and how the central institute, i.e. European Central Bank, carries out its duties for the EMU. This thesis is also studied whether the legal measures or mechanisms under the related Treaties are expedient or complete for the status quo of each Member State in European Union. Furthermore, this thesis covers the study of all related provisions specified in the related Treaties whether such provisions are free and clear in application and construing or not, including analysis for the impact in legal area, in economic concern as well as the impact for Thailand and ASEAN on the basis of related Treaties and related rule of law.

Finally, this thesis is concluded the outcome of study on the legal measure and legal mechanism whether such measure and mechanism are expedient or sufficient or those should be further developed. In addition, this thesis is proposed a direction to solve the problem and to decrease the obstacle, which the author believes that it is able to further support the accomplishment of EMU.

Department	Law	Student's signature.....
Field of Study	Law	Advisor's signature.....
Academic year	2000	

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความสามารถอย่างยิ่งของท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล ที่กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และให้คำแนะนำตลอดจนชี้แนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์ ตรวจสอบแก้ไขวิทยานิพนธ์มาตั้งแต่เริ่มต้นจนแล้วเสร็จ ซึ่งผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์, ท่านอาจารย์ ดร.ชาญชัย มุสิกนิศากร, ท่านรองศาสตราจารย์ ดร.สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และท่านผู้ช่วยศาสตราจารย์ กนิช บุญยั้งชีวิต ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และตรวจแก้ไข อันเป็นการเพิ่มคุณค่าและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณจิรพัฒน์ ต้นสุภาพ สำหรับความมีน้ำใจให้ความช่วยเหลือในการจัดพิมพ์วิทยานิพนธ์, คุณวิไล ทองท่า สำหรับความอนุเคราะห์ในการจัดหาข้อมูลและหนังสือประกอบการจัดทำวิทยานิพนธ์ด้วยดีตลอดมา, เจ้าหน้าที่ห้องสมุดยุโรปศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเจ้าหน้าที่ห้องสมุด EUROPEAN UNION DELEGATION OF THE EUROPEAN COMMISSION ที่กรุณาให้ความอนุเคราะห์ในการจัดหาข้อมูลประกอบการเขียนวิทยานิพนธ์นี้จนสำเร็จลุล่วงลง นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้มีพระคุณทุกท่าน ซึ่งผู้เขียนไม่อาจกล่าวนามทั้งหมดได้ ณ ที่นี้ แต่บุคคลเหล่านั้นเป็นผู้มีส่วนในการสนับสนุนและเป็นกำลังใจในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงลงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจากความพยายามและความตั้งใจจริงในการเขียนวิทยานิพนธ์ จะส่งผลให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่าและคุณประโยชน์ทางวิชาการอยู่บ้างสำหรับคุณค่าและคุณประโยชน์ทั้งปวงแห่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบมอบเป็นกตเวทิตาแด่คุณ บิดามารดา ผู้เป็นพลังใจอันสำคัญยิ่งสำหรับผู้เขียนตลอดมา พร้อมทั้งขอกราบมอบเป็นกตเวทิตาแด่คุณบูรพคณาจารย์ทุกท่านรวมถึงจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ให้โอกาสทางการศึกษาแก่ผู้เขียนตั้งแต่ระดับปริญญาบัณฑิตจนถึงปริญญาโทมหาบัณฑิต อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องไม่ว่าจะด้วยเหตุประการใดก็ตาม ผู้เขียนขออภัยขอรับข้อบกพร่องนั้นไว้แต่เพียงผู้เดียว

กฤติยา ปิ่นทองคำ

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญแผนภาพและตาราง.....	ฅ

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
มูลเหตุจูงใจในการทำวิทยานิพนธ์.....	3
วัตถุประสงค์ในการวิจัย.....	4
สมมติฐาน.....	4
ขอบเขตของการวิจัยและแนวคิดทฤษฎี.....	5
วิธีการดำเนินการวิจัย.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำวิทยานิพนธ์.....	6

บทที่ 2

แนวความคิดในการรวมตัวทางด้านเศรษฐกิจและแนวความคิดในการรวมตัว ทางด้านการเงินของสหภาพยุโรป.....	7
2.1 การรวมตัวทางเศรษฐกิจแห่งสหภาพยุโรป.....	7
2.1.1 แนวความคิดในการรวมตัวทางเศรษฐกิจอันนำไปสู่การจัดตั้ง ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community- EEC) ภายใต้สนธิสัญญาโรม (Treaty of Rome).....	7

2.1.2	แนวความคิดอันนำไปสู่ตลาดเดียวแห่งยุโรปภายใต้ Single European Act ค.ศ.1987 และปัจจัยอันนำไปสู่การจัดตั้งสหภาพยุโรปภายใต้สนธิสัญญามาสทริคต์ (Treaty of Maastricht 1993).....	13
2.1.3	แนวความคิดภายใต้สนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรป (Treaty on European Union – TEU 1993).....	17
2.2	แนวความคิดวิวัฒนาการอันนำไปสู่ระบบการเงินแห่งยุโรป (European Monetary System).....	25
ก.	สหภาพการชำระเงินแห่งยุโรป (The European Payments Union- EPU) : ขั้นตอนแรกของระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรายุโรป	25
ข.	ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (The European Economic Community – EEC).....	29
ค.	แผนการเวอร์เนอร์ (Werner Plan) และวิธีการแบบงูเคลิโอนไหวในอุโมงค์ (The Snake in the Tunnel).....	30
ง.	ระบบการเงินแห่งยุโรป (European Monetary System – EMS).....	34
2.3	การจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป (European Economic and Monetary Union – EMU).....	40
2.3.1	วิวัฒนาการจากระบบการเงินยุโรป (European Monetary System (EMS)) สู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป (European Economic and Monetary Union - EMU).....	40
2.3.2	เงื่อนไขการเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรปตามเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันของตัวแปรทางเศรษฐกิจ (convergence criteria).....	52

2.3.3	ขั้นตอนการดำเนินการเพื่อนำเงินสกุลเดียวออกใช้บังคับ (การมีผลบังคับของเงินยูโร).....	52
2.3.4	ความตกลงเพิ่มเติมสนธิสัญญาสหภาพยุโรป ว่าด้วยเสถียรภาพ และความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact).....	59
	สรุปขั้นตอนการดำเนินการเพื่อบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน.....	66
	สรุปการดำเนินการเพื่อบรรลุการนำเงินสกุลเดียวออกใช้.....	67
	ระบบ กลไกและองค์การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน.....	69
3.1	สถาบันการเงินแห่งสหภาพยุโรป (European Monetary Institute – EMI).....	70
3.1.1	ภาระหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายและบทบาทของ EMI (Tasks and Function of EMI).....	71
3.1.1.1	ภาระหน้าที่ทั่วไป.....	71
3.1.1.2	วัตถุประสงค์ทั่วไปของ EMI (General Objective)....	72
3.1.1.3	การเตรียมการเพื่อการบรรลุขั้นตอนที่สามของ สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน.....	76
3.1.1.4	บทบาทหน้าที่ในการเป็นผู้ให้คำแนะนำ.....	77
3.1.1.5	ภาระหน้าที่อื่น ๆ ของ EMI.....	80
3.1.1.6	บทบาทหน้าที่ในการดำเนินการและกลวิธี ในการดำเนินการ (Operational and Technical Function).....	80
3.1.2	ความเป็นอิสระของ EMI.....	82
3.1.3	การบริหารงานของ EMI.....	83

หน้า

(1)	คณะมนตรี EMI, ประธานและรองประธาน (EMI Council, President and Vice – President).....	83
(2)	การประชุมของ EMI และขั้นตอนการลงคะแนน.....	84
(3)	การเป็นองค์กรด้านความร่วมมือระหว่างสถาบันและ หน้าที่การเสนอรายงานของ EMI (Interinstitutional Cooperation and Reporting Requirements).....	86
(4)	สถานะทางกฎหมาย, สิทธิพิเศษ และความคุ้มกัน (Legal Capacity and Privileges and Immunities).....	86
(5)	การดำเนินการตามกฎหมายและการเข้าผูกพันตาม สัญญา (Legal Acts and Contractual obligations).....	87
(6)	แหล่งเงินทุน (Financial Resources).....	88
(7)	อำนาจศาลในการพิจารณาคดีและกรณีที่เกี่ยวข้อง (Judicial Control and Related Matters).....	89
3.1.4	การสิ้นสุดภาระหน้าที่ของ EMI.....	91
3.2	ระบบธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางยุโรป (The European System of Central Bank and the European Central Bank).....	95
3.2.1	วัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ของ ESCB (Objectives and Task of the ESCB).....	97
(1)	วัตถุประสงค์.....	97
(2)	ภาระหน้าที่ของ ESCB.....	98
(2.1)	ภาระหน้าที่พื้นฐานของ ESCB.....	98
(2.2)	การออกธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ (Banknotes and Coins).....	99
(2.3)	หน้าที่ในการให้คำแนะนำปรึกษา.....	101
(2.4)	หน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลสถิติ.....	102
(2.5)	ความร่วมมือระหว่างประเทศ.....	103

	(2.6) หน้าที่ในการจัดทำรายงาน.....	104
3.2.2	รูปแบบการจัดการของ ESCB (Organization of the ESCB).....	105
3.2.2.1	ธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank)	105
3.2.2.2	คณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council).....	105
3.2.2.3	คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Executive Board of the ECB).....	108
3.2.2.4	ธนาคารกลางแห่งประเทศไทย (The National Central Bank).....	109
3.2.3	ความรับผิดชอบขององค์กรผู้มีความรับผิดชอบของ ECB.....	111
(1)	คณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council of the ECB).....	111
(2)	คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Executive Board of the ECB).....	112
3.2.4	บทบาททางด้านการเงินและการดำเนินงานของ ESCB.....	113
(1)	การเปิดบัญชีของธนาคารกลางยุโรป (ECB) และ ธนาคารกลางแห่งประเทศไทย (National Central Bank-NCBs).....	113
(2)	การดำเนินงานด้านสินเชื่อและการเปิดตลาด (Open Market and credit operations).....	114
(3)	เงินทุนสำรองขั้นต่ำ (minimum reserve).....	115
(4)	การดำเนินงานกับองค์กรภาครัฐ (operations with public entities).....	116
(5)	การดำเนินการด้านต่างประเทศ.....	117
3.2.5	การตรวจสอบสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง.....	118
3.2.6	เงินทุนของธนาคารกลางยุโรป.....	118
3.2.7	การโอนเงินสำรองต่างประเทศให้แก่ธนาคารกลางยุโรป.....	119

3.2.8	สินทรัพย์สำรองต่างประเทศที่ถือครองโดยธนาคารกลาง แห่งประเทศสมาชิก (Foreign Reserve Assets Held by the National Central Banks).....	122
3.2.9	การดำเนินการด้านกฎหมายของธนาคารกลางยุโรป.....	123
3.2.10	อำนาจการดำเนินการผูกพันบุคคลภายนอกของธนาคาร กลางยุโรป.....	125
3.2.11	สิทธิพิเศษและความคุ้มกัน (Privilege and Immunity).....	125
3.2.12	การแก้ไขเพิ่มเติม ESCB Statute และบทบัญญัติเพิ่มเติม (Amendment of the Statute and Complementary Legislation).....	126
	(ก) ขั้นตอนการแก้ไข ESCB Statute.....	126
	(ข) บทบัญญัติเพิ่มเติม (Complementary Legislation).....	127
3.2.13	สิทธิและหน้าที่ของประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอน ที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน.....	128
3.2.14	การถ่ายโอนภาระหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรป ในกรณี ที่ยังมีประเทศที่ไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพ เศรษฐกิจและการเงิน.....	130
3.2.15	คณะมนตรีบริหารงานทั่วไปของธนาคารกลางยุโรป (The General Council of ECB).....	131
	สรุปโครงสร้างขององค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจของ ECB.....	135
	สรุปความรับผิดชอบที่สำคัญขององค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจของ ECB.....	135
	สรุปสิทธิในการลงมติ (Vote).....	135
	สรุปโครงสร้างของ General Council.....	136
3.3	อำนาจในการกำหนดมาตรการลงโทษของธนาคารกลางยุโรป.....	136

3.4	การดำเนินการทางศาลและเขตอำนาจของศาลยุติธรรมยุโรป.....	143
3.5	กลไกอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate Mechanism – ERM).....	152
	- หลักการและวัตถุประสงค์ของกลไกอัตราแลกเปลี่ยน (ERM).....	153
	- ลักษณะและบทบาทของกลไกอัตราแลกเปลี่ยน.....	154

บทที่ 4

	ปัญหาจากบทบัญญัติทางกฎหมายและกลไกทางกฎหมายบางประการอันเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน.....	157
4.1	ปัญหาจากสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (Treaty on European Community – EC Treaty) แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty on European Union).....	158
4.2	ปัญหาจากข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact 1997).....	166
4.3	ปัญหาจาก Protocol on the Statute of the European Monetary Institute (EMI Statute).....	168
4.4	ปัญหาจาก Protocol on the Statute of the European System of Central Bank and European Central Bank (ESCB Statute).....	173
	บทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศเดนมาร์ค.....	185
	บทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสหราชอาณาจักร.....	188

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	194
- บทสรุป.....	194
- ข้อเสนอแนะ.....	205
รายการอ้างอิง.....	210
ภาคผนวก.....	241
ประวัติผู้ทำวิทยานิพนธ์.....	242



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญแผนภาพและตาราง

หน้า

แผนภาพสรุปพัฒนาการสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน.....	65
ตารางสรุปการดำเนินการเพื่อบรรลุการนำเงินสกุลเดียวออกใช้.....	67
แผนภาพโครงสร้างระบบธนาคารกลางในขั้นตอนที่ 2 ของ EMU (หรือโครงสร้าง EMI).....	94
แผนภาพระบบธนาคารกลางยุโรป (European System of Central Bank – ESCB).....	134



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่การรวมตัวทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป โดยการลงนามร่วมกันในสนธิสัญญาประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (Treaty on European Economic Community – EEC) หรือ Treaty of Rome เมื่อวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1957 เพื่อวัตถุประสงค์ในการลดอุปสรรคทางการค้าภายในประชาคม โดยต่อมาเมื่อปี ค.ศ. 1986 ประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ได้ร่วมกันลงนามใน Single European Act เพื่อเป็นการขยายขอบเขตของ Treaty of Rome ในด้านของความร่วมมือในการเปิดเสรีทางการค้าของสหภาพยุโรป ภายใต้หลักการ เคลื่อนย้ายทุน, ประชากร, บริการ และสินค้าอย่างเสรีในระหว่างประเทศสมาชิก จนในที่สุดประชาคมเศรษฐกิจยุโรปได้ประสบความสำเร็จในการลดอุปสรรคทางการค้า และบรรลุสู่ระบบตลาดร่วมยุโรป (Common Market) ในที่สุด ทั้งนี้ เมื่อประสบความสำเร็จทางด้านระบบเศรษฐกิจ โดยมีตลาดร่วมยุโรปแล้ว ประเทศสมาชิกจึงมีความพยายามขั้นต่อไปในการที่จะประสบความสำเร็จทางการเงิน โดยการมีเงินตราสกุลเดียวแห่งยุโรปออกใช้แลกเปลี่ยนหมุนเวียนในระบบการเงินของโลก ณ อัตราแลกเปลี่ยนคงที่ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมีเสถียรภาพทางการเงินของยุโรป และลดความผันผวนตลอดจนลดสัดส่วนความแตกต่างด้านอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราในระหว่างประเทศสมาชิก ประเทศสมาชิกประชาคมจึงได้เริ่มดำเนินการตามแนวทางความร่วมมือทางการเงินและดุลย์การชำระเงินที่กำหนดไว้ใน Treaty of Rome ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าว อาจกล่าวได้ว่าเป็นนัยพื้นฐานประการหนึ่งเพื่อการบรรลุสู่ความสำเร็จทางการเงินของยุโรปในขั้นต่อไป จนกระทั่งมีเงินตราสกุลเดียวแห่งยุโรป และความพยายามในการที่จะประสบความสำเร็จในด้านการเงินของประชาคมเศรษฐกิจยุโรปดังกล่าว ประเทศสมาชิกจึงได้ทำการลงนามในสนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty on European Union – TEU) หรือ Treaty of Maastricht ในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1992 โดยในความตกลงดังกล่าวประเทศสมาชิกได้ตกลงที่จะจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และทำการแก้ไขชื่อประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) เป็นประชาคมยุโรป (European Community – EC) ดังนั้น สนธิสัญญาสหภาพยุโรปจึงเป็นสนธิสัญญาที่ได้เข้าไปแก้ไขเพิ่มเติมสนธิสัญญาประชาคม

เศรษฐกิจยุโรป เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไป

ซึ่งการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจ และการเงินนั้นสนธิสัญญาสหภาพยุโรปได้กำหนดเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันของตัวแปรทางเศรษฐกิจ(convergence criteria) ให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าเกณฑ์ดังกล่าวซึ่งเป็นกฎเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งในการที่จะทำให้สหภาพยุโรปประสบความสำเร็จในการรวมตัวทางด้านการเงิน แต่ในสนธิสัญญากลับไม่มีการระบุแต่อย่างใดว่าหากมีประเทศใดประเทศหนึ่งไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว นอกจากผลในการที่จะไม่ได้เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้วนั้น จะมีมาตรการใดที่มีผลในทางกฎหมายมาปรับใช้แก่ประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ convergence criteria ดังที่กำหนดในสนธิสัญญา อันจะเป็นการส่งผลให้ประเทศเหล่านั้นต้องยอมรับที่จะปฏิบัติตามเกณฑ์ convergence criteria เพื่อให้การดำเนินการของสหภาพยุโรปบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไป หรือแม้แต่กรณีประเทศสมาชิกได้เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว แต่ไม่สามารถดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดสำหรับประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ตามที่กำหนดในความตกลงเพิ่มเติมว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญ (Stability and Growth Pact 1997) ได้แล้ว ผลที่ประเทศสมาชิกดังกล่าวจะได้รับหรือมาตรการที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศสมาชิกเหล่านี้จะเป็นเช่นใด เนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด อาจถือได้ว่าเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไปได้

อนึ่ง เนื่องจากการมีผลบังคับของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น เป็นสิ่งที่เกิดผลกระทบต่อระบบการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนของโลก อีกทั้งยังต้องส่งผลกระทบต่อธนาคารกลางของประเทศสมาชิกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น ในสนธิสัญญาสหภาพยุโรปจึงได้กำหนดให้มีองค์กรกลางซึ่งมีอำนาจอิสระในการประสานความร่วมมือระหว่างธนาคารกลางของประเทศสมาชิกต่าง ๆ ซึ่งได้แก่สถาบันการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Institute – EMI) ขึ้นในขั้นตอนที่สองของการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน เพื่อทำหน้าที่หลักในการวางรากฐานการดำเนินการสำหรับระบบธนาคารกลางยุโรป (European System of Central Bank – ESCB) และธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank – ECB) ซึ่งจะเข้ารับภาระหน้าที่ต่อจาก EMI เมื่อเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป โดยการดำเนินงานของ EMI, ESCB

และ ECB นั้น จะเป็นไปตาม Protocol on the Statute of the European Monetary Institute (EMI Statute) และ Protocol on the Statute of the European System of Central Bank and European Central Bank (ESCB Statute) โดยบทบัญญัติต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น ยังคงมีช่องว่างและมีประเด็นบางประเด็นที่อาจนำมาซึ่งปัญหาในการตีความ อันอาจส่งผลต่อการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินอย่างสมบูรณ์ได้ต่อไปในภายหน้า

มูลเหตุจูงใจในการทำวิทยานิพนธ์

สืบเนื่องจากการที่สหภาพยุโรปบรรลุขั้นตอนสุดท้ายของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในทางเศรษฐกิจและการเงิน โดยการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป หรือ EUROPEAN ECONOMIC & MONETARY UNION – EMU ภายใต้ข้อกำหนดใน Maastricht Treaty ซึ่งในสนธิสัญญาดังกล่าวกำหนดให้ขั้นตอนสุดท้ายของ EMU นั้น ต้องมีการใช้เงินสกุลเดียวแห่งสหภาพยุโรป หรือเงินสกุลยูโรในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1999 ซึ่งการมีผลใช้บังคับของเงินสกุลยูโรนั้น ถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงทางระบบเศรษฐกิจและการเงินครั้งสำคัญของโลก เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดขึ้น จึงมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีการกลไกทางกฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงกลไกและหลักเกณฑ์ในการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและพัฒนาการของการรวมตัวของสหภาพยุโรปสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินว่ามีหลักเกณฑ์หรือมาตรการที่กำหนดไว้ตามสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องอย่างไรบ้าง และเพื่อเป็นการศึกษาว่าการที่สหภาพยุโรปบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนสุดท้าย โดยการมีเงินสกุลเดียวอันเป็นวัตถุประสงค์สุดท้ายของระบบตลาดร่วมยุโรปอันสมบูรณ์นั้น ยังคงมีความไม่สมบูรณ์อันมีที่มาจากช่องว่างบางประการจากสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องอย่างไรและ หากประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือมาตรการที่กำหนดไว้ตามสนธิสัญญาแล้วควรมีการกำหนดหรือพัฒนามาตรการใดเพื่อเติมจากที่มีอยู่เพื่อเป็นการเอื้อให้การดำเนินการสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปสัมฤทธิ์ผลโดยสมบูรณ์ต่อไปหรือไม่ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงจะทำการศึกษาและพิจารณาในประเด็นดังกล่าว

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและพัฒนาการ ตลอดจนแนวความคิดในการรวมตัวทางเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรป จนถึงขั้นตอนการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป
2. เพื่อศึกษาถึงแนวความคิด หลักเกณฑ์ และความสำคัญของการที่สหภาพยุโรปบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนสุดท้าย โดยการมีผลใช้บังคับของเงินสกุลเดียวแห่งยุโรป หรือเงินสกุลยูโร
3. เพื่อศึกษาถึงกลไกในการบริหารเงินยูโร โดยธนาคารกลางแห่งยุโรป ในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศ ที่มีอำนาจหน้าที่และบทบาทสำคัญต่อการกำหนดการปริวรรตเงินตราและทิศทางของเงินยูโร ภายใต้ Maastricht Treaty
4. เพื่อวิเคราะห์ถึงมาตรการและกลไกทางกฎหมาย ว่ามีความสมบูรณ์ในตัวบทบัญญัติหรือมีปัญหาในการตีความบทบัญญัติอันอาจนำมาซึ่งอุปสรรคในการปรับใช้บทบัญญัตินั้น ๆ และอาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไปหรือไม่
5. เพื่อเป็นแนวทางศึกษาความเป็นไปได้ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาในเขตอาเซียนในการที่จะรวมตัวทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน โดยมีสนธิสัญญาร่วมกันแบบประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป

สมมติฐาน

การดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป ภายใต้สนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรป (TREATY ON EUROPEAN UNION 1993), ความตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญ (STABILITY AND GROWTH PACT 1997) ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกลไกและองค์กรแห่งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ยังคงมีความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติ

บางประการ อันอาจนำมาซึ่งปัญหาในการตีความ และปัญหาในการนำบทบัญญัติมาปรับใช้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป อย่างสมบูรณ์ต่อไป

ขอบเขตของการวิจัยและแนวคิดทฤษฎี

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงลำดับขั้น วิวัฒนาการ การรวมตัวทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป ตั้งแต่การรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางด้านตลาดสินค้าและบริการจนเกิดเป็น Single Market อันเป็นแนวคิดพื้นฐานมาสู่การรวมตัวทางด้านการเงินของสหภาพยุโรปในรูปของระบบการเงินแห่งสหภาพยุโรป (EUROPEAN MONETARY SYSTEM-EMS) ซึ่งเป็นพื้นฐานการพัฒนาถึงการรวมตัวทางด้านเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปอย่างสมบูรณ์จนถึงการจัดตั้งสภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป (*European Economic and Monetary Union – EMU*) โดยการประกาศใช้เงินตราสกุลเดียวแห่งสหภาพยุโรป นอกจากนี้ จะทำการศึกษาถึงบทบาทของธนาคารกลางแห่งสหภาพยุโรปในฐานะที่เป็นองค์กรระหว่างประเทศผู้มีอำนาจในการบริหารสภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรปว่ามีกลไกการบริหารและมีอำนาจตามกฎหมายอย่างไร โดยขอบเขตการศึกษานี้จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายสหภาพยุโรป, สนธิสัญญา และทฤษฎีต่างๆที่เกี่ยวข้อง

วิธีการดำเนินการวิจัย

แบบการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาวเคราะห์ข้อมูล เอกสารต่างๆทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศที่เกี่ยวข้องแล้วจึงลำดับข้อมูลต่าง ๆ ตั้งแต่เบื้องต้น และนำมาสรุปวิเคราะห์ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำวิทยานิพนธ์

1. ทำให้ทราบถึงกำเนิดของสหภาพยุโรปและลำดับขั้น พัฒนาการในการรวมตัวของสหภาพยุโรป จนถึงขั้นตอนการรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ และการเงินของสหภาพยุโรปจนบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยการประกาศใช้เงินสกุลยูโร ในขั้นตอนสุดท้าย
2. ทำให้ทราบถึงแนวคิดทฤษฎีในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอันเป็นหลักในการก่อตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และการมีผลใช้บังคับของเงินสกุลยูโร
3. ทำให้ทราบถึงกลไกและระบบการเงินของสหภาพยุโรป ตลอดจนทราบถึงอำนาจหน้าที่ในการบริหารเงินสกุลยูโร โดยธนาคารกลางแห่งสหภาพยุโรป ในฐานะที่เป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีอำนาจบริหารและกำหนดแนวนโยบายสำหรับสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป
4. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในทางกฎหมายสำหรับการดำเนินการ เพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป อันเกิดจากความไม่สมบูรณ์ในบทบัญญัติบางประการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับมาตรการหรือกลไกการดำเนินงานเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมายและการนำไปปรับใช้ให้บังเกิดผลสำเร็จได้
5. เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาความเป็นไปได้ สำหรับประเทศกำลังพัฒนาในเขตอาเซียนในการที่จะรวมตัวทางด้านเศรษฐกิจและการเงินโดยมีสนธิสัญญาร่วมกันแบบประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป
6. สามารถนำผลการวิจัยนี้ เป็นแนวทางในการศึกษาเพิ่มเติมอันจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษากฎหมายในประเทศไทยต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากกลุ่มประเทศอาเซียนซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิกอยู่ จะดำเนินการเพื่อจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งอาเซียน ดังเช่นสหภาพยุโรปในภายหน้า

บทที่ 2

แนวความคิดในการรวมตัวทางด้านเศรษฐกิจและแนวความคิด ในการรวมตัวทางการเงินของสหภาพยุโรป

2.1 การรวมตัวทางเศรษฐกิจแห่งสหภาพยุโรป

2.1.1 แนวความคิดในการรวมตัวทางเศรษฐกิจอันนำไปสู่การจัดตั้งประชาคม เศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community-EEC) ภายใต้ สนธิสัญญาโรม (Treaty of Rome)

สืบเนื่องมาจากในวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ.1950 ได้มีการประชุม เพื่อการทำ
ข้อเสนอสาธารณะของรัฐบาลฝรั่งเศส ณ ควายด์ออร์เซย์ (Quay d'Orsay) ซึ่งได้ส่งผลต่อการรวมตัว
ของยุโรป โดยรัฐมนตรีด้านการต่างประเทศของฝรั่งเศส คือ นายโรเบิร์ต ชูมาน (Robert Schuman)
ได้แถลงถึงวัตถุประสงค์ในการที่จะนำปริมาณผลผลิตถ่านหิน และเหล็กกล้าทั้งหมดของแหล่งผลิตฟ
รังโก-เยอรมัน (Franco-German) รวมเข้าไว้ภายใต้การกำกับดูแลของกลุ่มองค์กรผู้มีอำนาจระดับสูง
(High Authority) ซึ่งเป็นองค์กรที่ประกอบขึ้นด้วยกลุ่มบุคคลผู้ปกครองตนเอง ไม่ขึ้นกับผู้อื่นและเป็น
องค์กรที่เปิดกว้างสำหรับการที่จะให้ประเทศอื่นในยุโรปเข้าร่วม¹ หรือหากจะกล่าวอีกนัยหนึ่งหมาย
ถึง คณะกรรมาธิการ (Commission)² นั้นเอง

ข้อเสนอของนายโรเบิร์ต ชูมาน หรือแผนการชูมาน (Schuman Plan) นั้นมี
รูปแบบสำคัญ คือ ชูมานได้ริเริ่มความคิดในการที่จะยุติความขัดแย้งระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนี

¹Laurence W.Gormley, Introduction to the Law of European Communities Form Maastricht to Amsterdam, 3rd
ed. (London : Kluwer Law International, 1998), p.1.

²จะเห็นได้จาก Article H (1) ของ Treaty on European Union ได้ให้นิยามความหมายแก่คำว่า “High Authority” ไว้ว่า
“The Treaty establishing the European Coal and Steel Community shall be amended in accordance with the provisions of
this Article.

(1) Article 7 shall be replaced by the following

Article 7 The institutions of the Community shall be : - a HIGH AUTHORITY(hereinafter referred to as
“the Commission”)

เหนือแหล่งทรัพยากรถ่านหินและเหล็กกล้า แห่งเมืองรูห์ (Ruhr) และเมืองซาร์ (Saar) โดยมุ่งไปที่ความเคลื่อนไหวและแนวโน้มทางด้านนโยบายของฝรั่งเศสประกอบกับการพิจารณาถึงแนวทางด้านนโยบายของเยอรมนี ซึ่งได้รับการวางแนวทางอย่างต่อเนื่องภายใต้การกำกับดูแลของกลุ่มพันธมิตรฝั่งตะวันตก (Western Allies) เพื่อการต่อต้านศัตรู โดยข้อเสนอดังกล่าวของชุมชนถือเป็นหลักสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นหัวใจในการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจแห่งยุโรป โดยรูปแบบความร่วมมือนี้เปรียบเสมือนการปฏิรูปโดยการรวบรวมเอาผลิตภัณฑ์ถ่านหิน และเหล็กกล้าเข้าไว้ด้วยกันภายใต้การควบคุมดูแลร่วมกันของกลุ่มองค์กรผู้มีส่วนอำนาจระดับสูง ซึ่งกลุ่มองค์กรผู้มีส่วนอำนาจระดับสูงดังกล่าวสามารถให้การตัดสินใจหรือมีมติใด ๆ เพื่อผูกพันประเทศฝรั่งเศส, เยอรมนี และประเทศอื่น ๆ ที่เข้าร่วมในแผนการชุมชนได้ ดังนั้น บัจฉัยและองค์กรประกอบสำคัญจึงได้นำเสนอออกมาในรูปแบบขององค์กรที่ได้รับการส่งเสริม สนับสนุนจากประเทศที่มีความสนใจร่วมกันและคุ้นเคยต่อระบบสังคมระหว่างประเทศ³

นอกจากแผนการชุมชนในรูปแบบที่กล่าวข้างต้นแล้ว รูปแบบสำคัญตามแผนการชุมชนอีกประการหนึ่งคือ องค์กรร่วมระหว่างรัฐบาล (Intergovernmental Organization) ซึ่งมีหลักการทั่วไปบนพื้นฐาน 3 ประการ คือ⁴

- 1) มติหรือการตัดสินใจขององค์กรร่วมระหว่างประเทศ จะเป็นการตัดสินใจโดยสถาบันหรือองค์กรที่ประกอบด้วยตัวแทนต่าง ๆ ของรัฐบาล
- 2) มติหรือการตัดสินใจดังกล่าวขององค์กรร่วมระหว่างรัฐบาล จะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อรัฐที่เข้าร่วม หากมติหรือการตัดสินใจนั้นขัดแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐแต่จะมีผลผูกพันทางกฎหมายต่อรัฐที่ให้การยอมรับในมติหรือการตัดสินใจนั้น ๆ เท่านั้น
- 3) การบังคับตามมติหรือการตัดสินใจนั้น จะได้รับการสงวนไว้สำหรับรัฐที่เข้าร่วมในการนำไปบังคับใช้เองเท่านั้น

³ Paolo Mengozzi, *European Community Law From The Treaty of Rome to Amsterdam*, 2nd ed. (London : Kluwer Law International, 1999), p.2.

⁴ Laurence W. Gormley, *Introduction to the Law of European Communities From Maasstricht to Amsterdam*, 3rd ed, p.2.

ทั้งนี้ หลักการต่าง ๆ ทั้ง 3 ดังกล่าวข้างต้นได้รับการคัดค้านจากประเทศต่าง ๆ มากพอสมควร และได้รับการละเลยไปในที่สุด เมื่อมีการเริ่มต้นระหว่างรัฐในรูปแบบขององค์การระหว่างประเทศอื่นได้รับการบัญญัติในทางกฎหมายว่าเป็นองค์การเหนือรัฐ (Supranational) ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบขององค์การอีกรูปแบบหนึ่ง ที่ได้รับการพัฒนามาจากพื้นฐานของแถลงการณ์ชูมานเช่นกัน⁵

แผนการชูมานนั้น ได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก โดย ฌอง โมเนท์ (Jean Monnet), อาเดอนอร์ (Adenau) และ เดอ กาสเปอริ (De Gasperi) นั้น เห็นด้วยกับความคิดริเริ่มของชูมานในการที่จะยุติความขัดแย้ง ระหว่างฝรั่งเศสและเยอรมนี เหนือแหล่งทรัพยากรถ่านหินและเหล็กกล้า โดยให้ทรัพยากรถ่านหินและเหล็กกล้านั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกลุ่มองค์กรผู้มีอำนาจระดับสูง (High Authority) ที่เปิดกว้างสำหรับการเข้าร่วมโดยประเทศต่าง ๆ ในยุโรป โดยมีหลักการให้ความร่วมมือและความเสมอภาคในการผลิตถ่านหินและเหล็กกล้า และการตัดสินใจของกลุ่มองค์กรผู้มีอำนาจระดับสูงดังกล่าวนั้นจะมีผลผูกพันประเทศฝรั่งเศส, เยอรมนี รวมทั้งประเทศอื่น ๆ ที่เข้าร่วมในแผนการชูมาน ซึ่งถือเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางเศรษฐกิจ โดยการสร้างมาตรการป้องกันรักษาสันติภาพที่สำคัญแห่งสหภาพเป็นอันดับแรก และจากพื้นฐานดังกล่าวได้นำไปสู่การมีมติรับรองสนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า (European Coal and Steel Community – ECSC)⁶

สนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า ได้รับการลงนาม ณ กรุงปารีสเมื่อวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 1951 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1952 สนธิสัญญาดังกล่าวถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของประชาคม เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางเศรษฐกิจ ซึ่งในขณะนั้นมีประเทศเข้าเป็นสมาชิกจำนวน 6 ประเทศ คือ เบลเยียม, อิตาลี, ลักซ์เซมเบิร์ก, เนเธอร์แลนด์, ฝรั่งเศส และเยอรมนี ประเทศสมาชิกทั้ง 6 ประเทศ ต่างอยู่ภายใต้องค์การเหนือรัฐ (Supranational) เนื่องจากประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้านี้ สามารถควบคุมดูแลโรงงานอุตสาหกรรมถ่านหินและเหล็กกล้าของประเทศสมาชิกได้ทั้งหมด ซึ่งจะเห็นได้ว่าประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า ภายใต้สนธิสัญญาก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า หรือสนธิสัญญาปารีสนี้ นับเป็นความสำเร็จขั้นแรกที่จะนำไปสู่ความเป็นเอกภาพของสหภาพยุโรปต่อไป⁷

⁵ Ibid., p.3.

⁶ Paolo Mengozzi, *European Community Law From the Treaty of Rome to Amsterdam*, 2nd ed., pp.1-2.

⁷ Ibid., p.2.

จากพื้นฐานความสำเร็จในการจัดตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าดังกล่าว ประเทศสมาชิกทั้ง 6 ประเทศ จึงคิดที่จะก่อตั้งประชาคมป้องกันยุโรป และประชาคมทางการเมืองยุโรป (The European Defense Community and European Political Community)⁸ อันเป็นผลมาจากการนำเสนอของนายเรเน่ พลีเว่น (Rene Pleven) และในวันที่ 27 พฤษภาคม 1952 จึงได้มีการลงนามจัดตั้งสนธิสัญญา แต่แนวความคิดดังกล่าวต้องมีอันล้มเหลวไปในที่สุด เนื่องจากรัฐสมาชิกแต่ละรัฐยังคงมุ่งที่จะแสวงหาผลประโยชน์เพื่อรัฐตนเองเป็นส่วนใหญ่ และยังคงยึดมั่นในอธิปไตยของรัฐสมาชิกแต่ละรัฐอย่างไม่เสื่อมคลาย และเหตุดังกล่าวเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาไปสู่การสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแห่งยุโรปเป็นอย่างมาก⁹ ดังจะเห็นได้จากการที่สภาผู้แทนราษฎรแห่งฝรั่งเศส (French National Assembly) คัดค้านและไม่ตกลงที่จะให้สัตยาบันในการจัดตั้งประชาคมป้องกันยุโรป และประชาคมทางการเมืองยุโรป ดังนั้น การจัดตั้งประชาคมทางการเมืองยุโรปจึงเป็นอันล้มเหลวไป¹⁰

แม้การจัดตั้งประชาคมทางการเมืองจะล้มเหลวไป แต่ประเทศสมาชิกทั้ง 6 ก็ยังคงมุ่งมั่นในการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจต่อไป และสืบเนื่องมาจากการผลักดันอย่างต่อเนื่องของ ฌอง โมเนท์ ทำให้ข้อเสนอในการขยายขอบเขตของประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าและข้อเสนอในการก่อตั้งกลุ่มองค์กรผู้ใช้อำนาจระดับสูง ได้รับการรับรองในรูปแบบอย่างเป็นทางการไว้ในบันทึกรายงานสปาค (Spaak Report) ของ พอล-เฮนรี สปาค (Paul-Henri Spaak) เมื่อวันที่ 21 เมษายน ค.ศ.1956¹¹ และสืบเนื่องมาจากการโอนคลองซูเอซ (Suez Canal) ให้เป็นของรัฐเมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม ค.ศ.1956 ตลอดจนราคาน้ำมันดิบที่ขยับตัวสูงขึ้น อันเป็นผลเนื่องมาจากการปิดทางเดินเรือของคลองซูเอซ ซึ่งเป็นวิกฤตการณ์สำคัญที่เป็นเงื่อนงำและตัวกระตุ้นให้มีการลงนามในสนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรป (European Community for Atomic Energy-Euratom) และประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community-EEC) โดยสนธิสัญญาดังกล่าวได้รับการลงนามในวันที่ 25 มีนาคม ค.ศ. 1957 ณ กรุงโรม และมีผลใช้บังคับใน

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Martin Holland, *European Integration From Community to Union* (London : Pinter Publishers, 1995), p.28.

¹¹ Ibid., p.30.

วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1958¹² ซึ่งสนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรป และประชาคมเศรษฐกิจยุโรปดังกล่าว นั้นคือสนธิสัญญาโรม (Treaty of Rome) อันเป็นพื้นฐานนำไปสู่การจัดตั้งตลาดร่วมยุโรป (European Common Market) ภายใต้กรอบของประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ตลอดจนการรวมตัวเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจในลำดับต่อไป

จากการที่ประเทศสมาชิกประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าทั้ง 6 ประเทศ เกรงว่าการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีจะไปบดบังความสำคัญของถ่านหิน และในขณะเดียวกันก็วิตกต่อสถานการณ์วิกฤตการณ์น้ำมันภายในประเทศของตนที่อยู่ในภาวะซึ่งไม่น่าไว้วางใจ จึงพยายามส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาทางด้านพลังงานนิวเคลียร์ แต่อย่างไรก็ตาม การที่จะประสบความสำเร็จในการผลิตพลังงานนิวเคลียร์จำนวนมากมายมหาศาลนั้นจะต้องใช้เงินทุนจำนวนมากในการลงทุน และโดยสภาพเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกขณะนั้นก็ไม่สามารถที่จะให้ค้ำประกันในการลงทุนในระดับใหญ่ดังกล่าว โดยปราศจากการเข้าสู่ตลาดเดียวในลักษณะของตลาดร่วมได้ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าทั้งประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรปและประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นการส่งเสริมสนับสนุนประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าด้วย¹³

ประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า, ประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรป และประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ได้รับการก่อตั้งขึ้นในระหว่างปี 1951 ถึง 1957 โดย 2 ประชาคมแรก คือประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า และประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรป ได้รับการก่อตั้งขึ้นมาโดยมีองค์ประกอบทางเศรษฐกิจที่จำกัดชัดเจนโดยเฉพาะเจาะจง ในขณะที่ประชาคมเศรษฐกิจยุโรปมีขอบเขตเป็นหลักการทั่วไปมากกว่า และด้วยความที่มีขอบเขตเป็นหลักการทั่วไปมากกว่านี้เอง สนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC Treaty) จึงได้รับการกำหนดจุดมุ่งหมายมาเพื่อเป็นรูปแบบที่เฉพาะเจาะจงมากที่สุดในการพัฒนาไปสู่ตลาดร่วมยุโรป¹⁴

นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1957 การรวมตัวของยุโรปได้ดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องและขยายวงกว้างมากขึ้น¹⁵ โดยสนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรปได้ขยายวงกว้างออก

¹² Paolo Mengozzi, *European Community Law From the Treaty of Rome to Amsterdam*, 2nd ed., p.3.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*, p.4.

ไปยังกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อวัตถุประสงค์ในการบรรลุสู่ตลาดร่วมยุโรป แต่ได้ส่งผลกระทบต่อให้ประเทศอังกฤษมีปฏิริยาตอบสนองในทางลบต่อการขยายตัวเพื่อการเข้าสู่ตลาดร่วมต่อมารัฐบาลของประเทศสมาชิกประชาคมทั้ง 6 ประเทศ และรัฐบาลอังกฤษจึงได้จัดให้มีการประชุมอย่างเป็นทางการ ณ กรุงเฮก เมื่อวันที่ 1-2 ธันวาคม ค.ศ.1969 เพื่อวางแนวทางในการพัฒนาประชาคมและเปิดการเจรจาเพื่อทำความเข้าใจว่าจะเข้าร่วมในประชาคมต่าง ๆ ที่จะจัดตั้งขึ้นต่อไปในภายหน้า ทั้งนี้ โดยที่ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ทั้ง 6 ประเทศได้พิจารณาถึงการที่จะยอมรับในตัวสนธิสัญญาโดยพิจารณาประกอบถึงความสอดคล้องต่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายทางการเมืองของประเทศตน ประกอบด้วย ซึ่งผลจากการเจรจาในระหว่างกลุ่มประเทศทั้ง 6 ประเทศ ในครั้งนั้นได้ส่งผลให้เกิดมีความตกลงทั่วไประหว่างประเทศสมาชิกทั้ง 6 ประเทศ กับประเทศอังกฤษ โดยในวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 1972 กรรมาสารสุดท้าย (Final Act) ได้รับการสรุปเป็นรูปธรรมขึ้นมา และนำมาซึ่งการลงนามโดยประเทศสมาชิกประชาคมทั้ง 6 ประเทศ, ประเทศอังกฤษ, ไอร์แลนด์, เดนมาร์ค และนอร์เวย์¹⁶ และหลังจากที่ได้มีการให้สัตยาบันต่อการลงนามดังกล่าวแล้ว ประเทศอังกฤษ, ไอร์แลนด์ และเดนมาร์ค ได้เข้าเป็นสมาชิกและยอมรับในข้อตกลงแห่งสนธิสัญญาอันเกี่ยวข้องกับประชาคมต่าง ๆ เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1973¹⁷ คือ เข้าร่วมในประชาคมด้านหินและเหล็กกล้า, ประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรปและประชาคมเศรษฐกิจยุโรปอันยังผลให้ในปี 1973 ประชาคมต่าง ๆ ดังกล่าวมีสมาชิกเพิ่มเป็นทั้งหมด 9 ประเทศ ส่วนนอร์เวย์นั้นแม้จะได้ลงนามใน Final Act ไว้ แต่ก็มิได้ให้สัตยาบันต่อการลงนามดังกล่าว ซึ่งในที่สุดได้มีประชามติที่จะไม่ยอมรับการเป็นสมาชิกในประชาคมต่าง ๆ¹⁸

แต่อย่างไรก็ตาม การขยายขอบเขตของประชาคมต่างๆ ยังมีได้สิ้นสุดอยู่เพียงสมาชิกที่พัฒนาจาก 6 ประเทศ เป็น 9 ประเทศเท่านั้น เนื่องจากประเทศกรีซได้ให้การยอมรับในปี ค.ศ. 1975 และกลายเป็นสมาชิกประเทศที่ 10 แห่งประชาคมในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1981¹⁹ ต่อมาในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1986 ประเทศสเปน และโปรตุเกส ได้เข้าเป็นสมาชิกในประชาคม²⁰ ซึ่งส่งผลให้ประชาคมมีสมาชิกเข้าร่วมทั้งสิ้น 12 ประเทศ

¹⁶ Laurence W. Gormley, *Introduction to the Law of the European Communities From Maastricht to Amsterdam*, 3rd ed., p.20.

¹⁷ Paolo Mengozzi, *European Community Law From the Treaty of Rome to Amsterdam*, 2nd ed, p.4.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ OJ L291/1 (November 19, 1979).

²⁰ OJ L302/1 (November 15, 1985).

แต่ในการที่ประชาคมได้รับการขยายตัวอย่างรวดเร็วขึ้น ยังคงมีบางส่วนที่เป็นปัญหาซึ่งถูกละเลยไป นั่นคือปัญหาด้านความพร้อมและความสามารถของประเทศสมาชิกภายในประชาคม ซึ่งเป็นจุดหนึ่งที่ทำให้เห็นอย่างชัดเจนถึงปัญหาความขัดแย้งและอุปสรรคในการที่จะขยายตัวเพื่อเข้าสู่ตลาดร่วม ตลอดจนการดำเนินนโยบายของประชาคมต่อไปในภายหน้า ทั้งนี้เนื่องมาจากความแตกต่างอันเห็นได้อย่างชัดเจนในเรื่องของระดับพัฒนาการ และโครงสร้างทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศภายในประชาคม ซึ่งความแตกต่างดังกล่าวกำลังเพิ่มสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจน แต่ทั้งนี้ประเทศสมาชิกต่างก็มีความพยายามที่จะปฏิรูปประชาคมให้เกิดความเสมอภาคและลดความแตกต่างดังกล่าว เพื่อป้องกันปัญหาการไม่ประสบความสำเร็จ หรือการถดถอยในขั้นตอนต่าง ๆ ของการรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันโดยสมบูรณ์ต่อไป และความพยายามดังกล่าวได้บรรลุผลสำเร็จออกมาในรูปแบบของ Single European Act of 1987²¹

2.1.2 แนวความคิดอันนำไปสู่ตลาดเดียวแห่งยุโรปภายใต้ Single European Act ค.ศ. 1987 และปัจจัยอันนำไปสู่การจัดตั้งสหภาพยุโรปภายใต้สนธิสัญญามาสทริคท์ (Treaty of Maastricht ค.ศ. 1993)

สืบเนื่องมาจากการขยายตัวในวงกว้าง และเป็นไปอย่างรวดเร็วของกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป อันทำให้เกิดปัญหาทางด้านเอกภาพภายในประชาคม ซึ่งส่งผลให้การปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ของกลุ่มประเทศสมาชิกสู่สหภาพยุโรปไม่ประสบความสำเร็จในช่วง ค.ศ. 1970 ถึง 1979 ในปี ค.ศ. 1981 รัฐมนตรีต่างประเทศของเยอรมนี ได้เสนอร่าง European Act ซึ่งได้วางแนวทางในการปรับปรุงบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรหรือสถาบันและขยายความร่วมมืออย่างจริงจังถึงด้านนโยบายการต่างประเทศ เพื่อเป็นวิถีทางสู่สหภาพยุโรป (European Union)²² โดยความคิดริเริ่มนี้ได้รับการบรรจุไว้ในแถลงการณ์ซาล์ม (Solemn Declaration) ซึ่งเป็นแถลงการณ์ว่าด้วยสหภาพยุโรป ที่ได้รับการยอมรับตามมติของคณะมนตรียุโรป ณ เมืองสตูการ์ต เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 1983²³ ในขณะเดียวกันก็ยังคงมีความเคลื่อนไหวในส่วนของสหภาพยุโรป และได้พยายามหาวิธีการที่จะบรรลุสู่การปฏิรูปทางด้านความร่วมมือแห่งยุโรป ซึ่งความเคลื่อนไหว

²¹ Laurence W. Gormley, *Introduction to the Law of the European Communities From Maastricht to Amsterdam*, 3rd ed., p.21.

²² Ibid., p.33.

²³ Ibid.

ดังกล่าวได้นำไปสู่การยกร่างสนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรป ซึ่งได้รับมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงข้างมากจากสภายุโรป เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1984²⁴ โดยร่างสนธิสัญญานั้นได้รับความสนใจเป็นอย่างยิ่งทั้งจากในแวดวงของการศึกษาและการเมืองภายในประชาคม ซึ่งรัฐสมาชิกแต่ละรัฐจะต้องสนองตอบเพื่อการบรรลุสู่การบริหารงานของรัฐบาลในแต่ละรัฐ ดังนั้นคณะมนตรียุโรปจึงได้ตัดสินใจที่จะตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้น อันประกอบด้วยตัวแทนของผู้นำรัฐ และรัฐบาลที่ดูแลงานอันอยู่ในสายของคณะกรรมการดำเนินการตามแผนของสภาค และคณะกรรมการเฉพาะกิจนี้ ได้เสนอแนะให้มีการปรับปรุงความร่วมมือแห่งยุโรปในขอบเขตของประชาคม ตลอดจนขอบเขตด้านความร่วมมือทางการเมืองและในด้านอื่น ๆ²⁵ ในเดือนมิถุนายน 1985 คณะมนตรียุโรปได้มีมติให้มีการประชุมหารือภายใต้วัตถุประสงค์ของมาตรา 236²⁶ แห่งสนธิสัญญาประชาคมเศรษฐกิจยุโรป หรือสนธิสัญญาโรม เพื่อดำเนินการจัดร่างนโยบายด้านความมั่นคงและด้านการต่างประเทศของประชาคม ตลอดจนการจัดร่างการแก้ไขเพิ่มเติมสนธิสัญญาประชาคมเศรษฐกิจยุโรป หรือสนธิสัญญาโรม และผลการประชุมของคณะมนตรียุโรปในครั้งนี้ได้มีการนำเสนอสมุดปกขาว (White Paper) ซึ่งได้มีการกล่าวถึงการทำให้ตลาดเดียวภายในประชาคมเกิดขึ้นจริงภายในปี ค.ศ. 1992 และผลจากแนวความคิดดังกล่าวได้ปรากฏออกมาเป็น Single European Act (SEA) ซึ่งได้รับการลงนามโดยประเทศสมาชิก จำนวน 12 ประเทศ ในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 1986 และหลังจากนั้นประเทศออสเตรีย, ฟินแลนด์ และสวีเดน จึงได้มีประชามติที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกในประชาคมเศรษฐกิจยุโรป จึงส่งผลให้ประเทศสมาชิกเพิ่มขึ้นจาก 12 ประเทศ เป็นจำนวนประเทศสมาชิกทั้งสิ้น 15 ประเทศในที่สุด²⁷

²⁴ OJ C77/33, 1984.

²⁵ Laurence W. Gormley, *Introduction to the Law of the European Communities From Maastricht to Amsterdam*, 3rd ed., p.33.

²⁶ Article 236 of EEC Treaty "The Government of any Member State or the Commission may submit to the Council proposals of the amendment of this Treaty.

If the Council, after consulting the European Parliament and, where appropriate, the Commission, delivers an opinion in favor of calling a conference of representatives of the Governments of the Member States, the conference shall be convened by the President of the Council for the purpose of determining by common accord the amendments to be made to this Treaty.

The amendment shall enter into force after being ratified by all the Member States in accordance with their respective constitutional requirements."

²⁷ Paolo Mengozzi, *European Community Law From the Treaty of Rome to Amsterdam*, 2nd ed., p.5.

Single European Act (SEA) ได้มีผลใช้บังคับในวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1987 โดยการมีผลใช้บังคับของ Single European Act (SEA) ถือเป็นหนึ่งในส่วนพื้นฐานสำคัญสำหรับพัฒนาการ ที่จะแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในการที่จะทำให้ประเทศสมาชิกซึ่งมีความเห็นขัดแย้งคัดค้านการนำเสนอสนธิสัญญาสหภาพ (Union Treaty) ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว และสภายุโรป (European Parliament) ได้มีมติยอมรับข้อเสนอสัญญาสหภาพ เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1984 ซึ่งจากพื้นฐานของ Single European Act (SEA) ได้นำมาซึ่งพัฒนาการลำดับต่อมาคือ การมีผลใช้บังคับของสนธิสัญญาว่าด้วยสหภาพยุโรป หรือสนธิสัญญามาสทริคต์ (The Treaty of Maastricht on European Union) ซึ่งสนธิสัญญาดังกล่าวก็ได้มีผลใช้บังคับในวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ.1993 เป็นเวลาต่อมา และจากพื้นฐานจากสนธิสัญญามาสทริคต์ก็นำมาซึ่งพัฒนาการสำหรับสหภาพยุโรปในลำดับต่อมาคือการลงนามในสนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม (The Treaty of Amsterdam) ในวันที่ 2 ตุลาคม ค.ศ.1997²⁸

ใน Single European Act 1987 ถือได้ว่าเป็นจุดริเริ่มของโครงสร้างหรือกลวิธี อันจะก่อให้เกิดความเสมอภาคเท่าเทียมกันอย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้ว่าในกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติถึงโครงสร้างที่จะดำเนินการเพื่อที่จะก้าวไปสู่ตลาดเดียวภายในยุโรป โดยการยกเลิกการบังคับเก็บภาษีศุลกากรในระหว่างรัฐสมาชิก ตลอดจนการขยายขอบเขตและขีดความสามารถภายในประชาคม เพื่อนำไปสู่ความเคลื่อนไหวในขอบเขตใหม่ ๆ ซึ่งจะรวมถึงด้านสิ่งแวดล้อม, การค้นคว้าวิจัย, การดำเนินการด้านเศรษฐกิจและการรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางด้านสังคม และการวางรูปแบบอันจะเป็นระเบียบแบบแผน และกรอบของการดำเนินการกับประเทศภายนอกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป รวมถึงตลอดถึงการพัฒนาความร่วมมือทางการเมืองในระหว่างรัฐสมาชิกด้วยตนเอง²⁹

การมีผลบังคับใช้ของ Single European Act นั้น เป็นผลอันเกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากวิสัยทัศน์ที่ได้รับการไตร่ตรองล่วงหน้าอย่างรอบคอบ โดยการพิจารณาถึงปัจจัยภายในและภายนอกประชาคม ซึ่ง Single European Act นั้น ได้พยายามที่จะวางรูปแบบการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่ความสำเร็จในการรวมตัวแห่งยุโรปที่สมบูรณ์แบบ และเพื่อเป็นพื้นฐานสู่การรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในประชาคม ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้³⁰

²⁸Ibid.

²⁹Ibid., p.3.

³⁰Ibid., p.5.

(1) เพื่อการเคลื่อนไหวอันนำไปสู่เงินตราสกุลเดียว (Single Currency) โดยเร็ว ทั้งนี้ เพื่อที่จะเป็นการกำจัดการบิดเบือนทางการค้า อันเนื่องมาจากการผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน และลดต้นทุนในการแลกเปลี่ยนเงินตรา

(2) เพื่อขยายขอบเขตนโยบายทางด้านสังคมของประชาคม เพื่อที่จะเป็นการลดล้างความเสี่ยงสำหรับความถดถอยทางสังคม อันอาจเกิดขึ้นได้พร้อม ๆ กับการพัฒนาสู่ตลาดเสรี โดยสมบูรณ์

(3) เพื่อต่อสู้กับการขาดความเสมอภาคทางการเมือง อันเป็นผลมาจากการที่สถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ ภายในประชาคมได้รับอำนาจเพิ่มมากขึ้น แต่ปราศจากการควบคุม ตรวจสอบจากบุคคลหรือผู้มีอำนาจ และ

(4) เพื่อริเริ่มก่อตั้งและปรับปรุงโครงสร้างตลอดจนวิธีการต่าง ๆ เพื่อความมุ่งหมายในการหามาตรการเพื่อลดความเสี่ยงเรื่องปัญหาอาชญากรรมระหว่างประเทศ, ปัญหายาเสพติด, การก่อการร้าย และการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย อันเป็นผลมาจากการยกเลิกการควบคุมด้านศุลกากรภายในประชาคม

ส่วนในระดับภายนอกประชาคมนั้น ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความแข็งแกร่งแก่ประชาคมในการที่จะต้องพบกับ การเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้าน เกี่ยวกับโครงสร้างทางภูมิศาสตร์การเมืองของภาคพื้นยุโรป อันได้แก่³¹

(1) ความล้มเหลวของกลุ่มประเทศที่มีผลประโยชน์ร่วมกันในยุโรปกลาง และยุโรปตะวันออก (Central and Eastern European Bloc) ที่ได้เริ่มต้นขึ้นในปี ค.ศ.1989 ดังจะเห็นได้จากกรณีสหภาพโซเวียต (Soviet Union) ได้ล่มสลายไปในที่สุด

³¹ Ibid.

(2) การรวมตัวใหม่ของประเทศเยอรมนี ซึ่งทำให้ประเทศสมาชิกต่างหันมาแสวงหามาตรการเสริมความมั่นคงให้กับประชาคมยุโรปมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้จะทำให้เยอรมนีเป็นส่วนหนึ่งแห่งยุโรป มากกว่าการที่จะให้ยุโรปเป็นเพียงส่วนหนึ่งแห่งเยอรมนี และ

(3) การสิ้นสุดของสงครามเย็น (Cold War) หรือการแข่งขันกันในทางการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างนโยบายด้านการต่างประเทศ และการดำเนินการเพื่อการปกป้องยุโรปตะวันตก

และเพื่อเป็นการสร้างความแข็งแกร่งให้เกิดขึ้นแก่ประชาคม อันจะเป็นพื้นฐานสู่การรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาคมต่อไปนั้น ได้นำมาซึ่งการประชุมหารือระหว่างรัฐบาลถึง 2 ประเด็น คือ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union-EMU) และประเด็นเกี่ยวกับสหภาพการเมือง (Political Union) ในช่วงปี ค.ศ.1988 ถึง 1990 และได้มีการสรุปผลการประชุมหารือดังกล่าวในปี ค.ศ.1991 อันเป็นผลให้มีการลงนามสนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรป (Treaty of European Union) ในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 1992 ณ กรุงมาสทริคต์ และเมื่อสนธิสัญญาได้รับการสัตยาบันจากประเทศสมาชิกแล้ว สนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรปหรือสนธิสัญญามาสทริคต์ จึงมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 พฤศจิกายน 1993³²

2.1.3 แนวความคิดภายใต้สนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรป (Treaty on European Union – TEU 1993)

ในระหว่างการประชุมหารือ สำหรับประเด็นเกี่ยวกับสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union – EMU) และสหภาพการเมือง (Political Union) อันนำไปสู่การลงนามและมีผลบังคับใช้ของสนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรป หรือสนธิสัญญามาสทริคต์นั้น ได้เกิดมีมุมมองที่แตกต่างอย่างชัดเจนขึ้น 2 ประการ กล่าวคือประเทศสมาชิกบางประเทศยังคง

³²Ibid.

ต้องการที่จะดำรงไว้ซึ่งอธิปไตยของประเทศตน ไม่ว่าจะในด้านของนโยบายต่างประเทศ, นโยบายด้านความมั่นคงและกิจการภายในประเทศ โดยประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ได้แสดงออกซึ่งเจตน์จำนงในการที่จะดำรงรักษาอธิปไตยของตนไว้อย่างชัดเจน แม้ว่าจะได้เข้าร่วมในอาณาเขตการดำเนินการของประชาคมแล้วก็ตาม ในขณะที่ประเทศสมาชิกอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นกลุ่มประเทศสมาชิกที่มีมุมมองในการส่งเสริมสนับสนุนทางด้านสหพันธรัฐ ได้พยายามผลักดันเพื่อที่จะได้ครอบงำกลุ่มประเทศสมาชิกกลุ่มแรกดังกล่าว³³ ทั้งนี้ เพื่อที่จะดำรงรักษาไว้ซึ่งรูปแบบประชาคมยุโรป (European Communities) อย่างแท้จริง

สนธิสัญญามาสทริคต์ (Treaty of Masstricht) หรือสนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรป (Treaty on European Union – TEU) ได้สะท้อนถึงมุมมองทั้ง 2 ดังกล่าวข้างต้น สนธิสัญญามาสทริคต์ได้แก้ไขสาระสำคัญในสนธิสัญญาโรมหรือสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (Treaty of Rome – Treaty on European Communities) โดยสนธิสัญญามาสทริคต์ ได้พัฒนาขอบเขตและรวบรวมเอาความร่วมมือระหว่างรัฐในกลุ่มประเทศสมาชิกเข้าไว้ด้วยกัน พร้อมทั้งได้สร้างนโยบายร่วมทางด้านความมั่นคง และการต่างประเทศ (Common Foreign and Security Policy – CFSP) และความร่วมมือทางด้านความยุติธรรมและกิจการภายในประเทศ (Cooperation in Justice and Home Affairs – CJHA)³⁴

จากการศึกษาถึงโครงสร้างของสนธิสัญญามาสทริคต์ จะเห็นได้ว่าสนธิสัญญามาสทริคต์นั้นประกอบด้วย 3 ส่วนด้วยกัน โดยส่วนที่สำคัญที่สุดนั้นคือส่วนแรกซึ่งประกอบไปด้วยประชาคมต่าง ๆ ทั้ง 3 ประชาคม คือ ประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า, ประชาคมพลังงานปรมาณูยุโรป และประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ซึ่งในส่วนแรกนั้นจะเป็นส่วนที่แยกจากส่วนที่ 2 และส่วนที่ 3 อย่างเคร่งครัด โดยในส่วนแรกนี้จะเป็นการวางขอบเขตอันเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการดำเนินการของประชาคม โดยได้ขยายขอบเขตและแก้ไขสนธิสัญญาโรม อันส่งผลให้มีการขยายขอบเขต

³³Ibid., p.6.

³⁴Ibid.

อำนาจทางด้านต่าง ๆ แก่สหภาพยุโรป เช่น ในด้านของการศึกษา การค้นคว้าวิจัยการพัฒนา สิ่งแวดล้อม และที่สำคัญคือสนธิสัญญามาสทริกต์ยังได้มีบทบัญญัติครอบคลุมถึงบทบัญญัติ เรื่องสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union – EMU) โดยในลำดับแรกได้มีการตกลงที่จะจัดตั้งสถาบันการเงินของยุโรป (European Monetary Institute – EMI)

ส่วนที่สองของสนธิสัญญามาสทริกต์ได้วางขอบเขต อันเป็นการเปลี่ยนแปลง การดำเนินการของประชาคมในบางส่วน และได้ขยายความร่วมมือด้านการเมืองเพื่อเป็นการ วางแนวทางไปสู่สหภาพการเมือง (European Political Union) อีกด้วย ซึ่งในส่วนนี้ครอบคลุมถึง การมีผลใช้บังคับของนโยบายร่วมทางด้านความมั่นคงและการต่างประเทศ (Common Foreign and Security Policy – CFSP)

สำหรับส่วนที่สามของสนธิสัญญามาสทริกต์นั้น เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องและครอบคลุมถึงเรื่องของความร่วมมือทางด้านความยุติธรรมและกิจการภายในประเทศ (Cooperation in Justice and Home Affairs – CJHA) อันได้แก่ นโยบายทางด้านผู้ลี้ภัย, คนเข้าเมือง และการป้องกัน อาชญากรรม ตลอดจนนโยบายด้านการศาล และการออกวีซ่า เป็นต้น

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าโครงสร้างทั้งสามส่วนของสนธิสัญญามาสทริกต์นั้น ในส่วนแรกซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไปอันประกอบไปด้วยประชาคมต่าง ๆ ทั้ง 3 ประชาคมนั้น เป็นส่วนที่แยก ออกจากส่วนที่สองและส่วนที่สามอย่างชัดเจน ซึ่งในส่วนที่ 2 และส่วนที่ 3 นี้ เป็นการดำเนินการใน กรอบโครงสร้างของความร่วมมือระหว่างรัฐบาลมากขึ้น (intergovernmental framework) และ สำหรับในส่วนที่ 2 และส่วนที่ 3 นี้ คณะกรรมาธิการยุโรปไม่มีสิทธิในการปฏิบัติงานโดยอาศัยอำนาจ ของตนเพียงฝ่ายเดียว แม้ว่าคณะกรรมาธิการยุโรปจะเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ก็ ตามซึ่งจุดนี้จะกลายเป็นหลักการสำคัญต่อการกำหนดบทบาทหน้าที่อันสำคัญภายในประชาคมต่าง ๆ³⁵ จึงอาจกล่าวได้ว่าในส่วนนี้คณะกรรมาธิการจะทำหน้าที่เป็นเสมือนตัวกลางที่สำคัญในการประสาน นโยบายด้านความมั่นคงและการต่างประเทศ ตลอดจนการประสานความร่วมมือทางด้านความ ยุติธรรมและกิจการภายในประเทศ ในระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมต่าง ๆ โครงสร้างของ

³⁵ Laurence W. Gormley, *Introduction to the Law of the European Communities*, p.38.

สนธิสัญญามาสทริกต์ที่ได้รับการแบ่งออกเป็น 3 ส่วนนี้ ได้รับการเปรียบเทียบว่ามีลักษณะของอาคารวิหารกรีก (Greek Temple) โดยที่หลังคาจั่วของวิหารนั้นเปรียบเสมือนบทบัญญัติทั่วไป ซึ่งค้ำยันอยู่บนเสา 3 เสา อันเปรียบได้กับประชาคมต่าง ๆ แห่งยุโรป, นโยบายร่วมทางด้านความมั่นคงและการต่างประเทศ (CFSP), และความร่วมมือทางด้านความยุติธรรมและกิจการภายในประเทศ (CJHA)³⁶

สหภาพยุโรปที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นภายใต้สนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรปนั้น ไม่จัดเป็นบุคคลผู้มีอำนาจตามกฎหมายโดยตัวของมันเอง กล่าวคือตัวสหภาพไม่ได้ทำหน้าที่แทนที่ประชาคมทั้ง 3 ประชาคมแห่งยุโรป แต่สหภาพนั้นได้รับการจัดตั้งขึ้นต่างหาก และเป็นส่วนที่ยังคงเป็นอิสระไม่ขึ้นกับส่วนอื่น ๆ แต่ได้รวมเอาอีก 2 ส่วน คือ นโยบายร่วมทางด้านความมั่นคงและการต่างประเทศ (CFSP) และความร่วมมือทางด้านความยุติธรรมและกิจการภายในประเทศ (CJHA) เข้าไว้ด้วย ซึ่งความสัมพันธ์ของทั้งสามส่วนตามสนธิสัญญาเพื่อการก่อตั้งสหภาพยุโรปนั้น จะได้รับการดูแลรับผิดชอบภายใต้กรอบโครงสร้างสถาบันเดียว โดยแต่ละส่วนนั้นต่างก็มีวัตถุประสงค์ในการที่จะทำให้เกิดความมั่นคงและความต่อเนื่องของการดำเนินการเพื่อความสำเร็จสูงสุดในวัตถุประสงค์ของสหภาพทั้งสิ้น³⁷ ในขณะเดียวกันก็จะเคารพต่อปัจจัยประกอบที่สำคัญที่เรียกว่า *acquis communautaire*³⁸ กล่าวคือ การขยายตัวในแต่ละส่วนของประชาคมสหภาพได้มีการวางเงื่อนไขให้ประเทศสมาชิกยอมรับไม่เฉพาะแต่สนธิสัญญาและการแก้ไขเพิ่มเติมสนธิสัญญาสำหรับแต่ละประชาคมเท่านั้น แต่ยังวางเงื่อนไขที่ยอมรับในองค์ประกอบสำคัญที่เรียกว่า *acquis communautaire* อีกด้วย³⁹ กล่าวคือจะหมายรวมถึงกฎหมายหรือบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นสำหรับ

³⁶Paolo Mengozzi, *European Community Law From the Treaty of Rome to Amsterdam*, 2nd ed., p.6.

³⁷Article 3 (Article C. 1st para. เดิม) Treaty on European Union “The Union shall be served by a single institutional framework which shall ensure the consistency and the continuity of the activities carried out in order to attain its objectives while respecting and building upon the *acquis communautaire*.”

³⁸การเคารพในองค์ประกอบสำคัญที่เรียกว่า *acquis communautaire* นั้น ได้รับการบัญญัติยืนยันไว้ใน Article 47 (Article M เดิม) แห่ง Treaty on European Union ว่าจะไม่มีการบัญญัติใดในสนธิสัญญาสหภาพยุโรปส่งผลกระทบต่อสนธิสัญญาทั้งหลายเพื่อการก่อตั้งประชาคมต่าง ๆ แห่งยุโรปหรือสนธิสัญญาหรือกฎหมายใด ๆ ที่บัญญัติขึ้นเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมสนธิสัญญาต่าง ๆ นั้น ในเวลาต่อมา [Article 47 (Article M เดิม) แห่ง Treaty on European Union “Subject to the provisions amending the Treaty establishing the European Economic Community with a view to establishing the European Community, the Treaty establishing the European Coal and Steel Community and the Treaty establishing the European Atomic Energy Community, and to these final provisions, nothing in this Treaty shall affect the Treaties establishing the European Communities or the subsequent Treaties and Acts modifying or supplementing them.”]

³⁹Paolo Mengozzi, *European Community Law From the Treaty of Rome to Amsterdam*, 2nd ed., p.4.

ประชาคมและสถาบันของประชาคมนั้น ๆ⁴⁰ รวมตลอดถึงกฎหมายลำดับรองทั้งหมดที่นำออกใช้ บังคับจนถึงวันที่เข้าเป็นสมาชิกประชาคมทั้ง 3 นอกจากนี้ยังหมายรวมถึงคำตัดสิน, การตีความ บทบัญญัติแห่งสนธิสัญญาและกฎหมายลำดับรองโดยศาลยุติธรรมยุโรป (Court of Justice) ด้วย

สนธิสัญญาสหภาพยุโรปหรือสนธิสัญญามาสทริคต์ได้รับการยอมรับจากประเทศ สมาชิกและให้สัตยาบันในเวลาอันรวดเร็ว และเนื่องมาจากการที่สนธิสัญญามาสทริคต์เป็นสนธิ สัญญาที่แก้ไขเพิ่มเติมสนธิสัญญาโรม อีกทั้งยังเป็นสนธิสัญญาที่ขยายขอบเขตวัตถุประสงค์อันเป็น การเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่สหภาพยุโรปมากยิ่งขึ้น ประเทศสมาชิกต่าง ๆ จึงตกลงที่จะ เปลี่ยนชื่อจาก “ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป” (European Economic Community หรือ EEC) มาเป็นชื่อ “ประชาคมยุโรป” (European Community หรือ EC) ซึ่งจากจุดนี้เป็นจุดที่สะท้อนให้เห็นถึงความ เป็นจริงว่าภารกิจหน้าที่ของประชาคมนั้นไม่ได้มีเพียงเรื่องเกี่ยวกับเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว⁴¹ โดย

⁴⁰นอกจากจะหมายถึงกฎหมายหรือบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นสำหรับประชาคมและสถาบันของประชาคมนั้น ๆ แล้ว ยังจะ หมายรวมถึงกฎหมายและสนธิสัญญาต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้วย

- 1) Convention on certain institutions common on the European Communities (Signed at Rome on March 25, 1957)
- 2) Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities (Signed at Brussels on April 8, 1965)
- 3) Decision of the representatives of the governments of Member States on the provisional location of certain institutions and departments of the Communities (April 8, 1965)
- 4) Decision of April 21, 1970 concerning the substitution of financial contributions of the Member States with the own resources of the Communities.
- 5) Treaty amending certain Budgetary Provisions of the Treaties establishing the European Communities and of the Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities (Signed at Luxembourg on April 22, 1970)
- 6) Resolutions and Declarations recorded in the Meeting of the Council on April 22, 1970.
- 7) Treaty amending certain provisions of the Protocol on the Statute of the European Investment Bank (Signed at Brussels on July 19, 1975)
- 8) Treaty amending certain Financial Provisions of the Treaty establishing the European Communities and of the Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities (Signed at Brussels on July 22, 1975)
- 9) Act concerning the election of representatives of the European Paliament by Universal suffrage annexed to the Council Decision of September 20, 1976.

⁴¹Laurence W.Gormley, *Introduction to the Law of the European Communities From Masstricht to Amsterdam*, 3rd ed., p.39.

เฉพาะอย่างยิ่งในสนธิสัญญา มาสทริกต์นั้นได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union – EMU) ไว้ ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะทำการกล่าวถึงหลักการโดยละเอียดต่อไป และนอกจากนี้สนธิสัญญา มาสทริกต์ยังได้มีการกำหนดแนวทางเพื่อการปฏิบัติงานภายในของประชาคมยุโรป อีกทั้งยังได้มีการแนะนำถึงโครงสร้างอันเป็นปัจจัยสำคัญต่อสหภาพยุโรปในขั้นต่อไป ไปอันได้แก่ สถานภาพความเป็นพลเมือง รวมถึงหน้าที่ สิทธิ และผลประโยชน์ต่าง ๆ ของพลเมืองแห่งสหภาพ (Union Citizenship) และหลักเกณฑ์ว่าด้วยเรื่องหลักการแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและการเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐาน (The principle of subsidiarity and respect for fundamental rights)⁴² ซึ่งหลักดังกล่าวเป็นหลักที่วางข้อจำกัดในการใช้อำนาจของสหภาพ โดยได้รับการบัญญัติไว้ใน Article 1 (Article A เดิม) ย่อหน้าที่ 2 แห่ง Treaty on European Union ว่า “สนธิสัญญานี้กำหนดจุดมุ่งหมายในการสร้างยุโรปแนวใหม่ โดยการสร้างความเป็นปึกแผ่นในระหว่างประชาชนแห่งยุโรป ซึ่งการมีมติตัดสินใจจะเข้ามามีบทบาทใกล้ชิดต่อประชาชนและเปิดกว้างมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้” (This Treaty marks a new stage in the process of creating an ever closer union among the peoples of Europe, in which decisions are taken as openly as possible and as closely as possible to the citizen.) และยังได้รับการบัญญัติถึงใน Article 2 (Article B เดิม) ย่อหน้าสุดท้ายแห่ง Treaty on European Union ว่า “การบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของสหภาพนั้น จะเป็นไปตามที่ได้รับการกำหนดไว้ในสนธิสัญญา มาสทริกต์นี้ ตามเงื่อนไขและตารางเวลาที่กำหนดในสนธิสัญญาดังกล่าว และในขณะเดียวกันก็จะเคารพต่อหลักการแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 (มาตรา 3 บี เดิม) แห่งสนธิสัญญาประชาคมยุโรป” (..... The objectives of the Union shall be achieved as provided in this Treaty and in accordance with the conditions and the timetable set out therein while respecting the principle of subsidiarity as defined in Article 5 (ex Article 3b)⁴³ of the Treaty establishing the European Community.) ตลอดจนใน Article 6 (ex Article F (2)) แห่งสนธิสัญญาแห่งสหภาพยุโรป หรือ Treaty on European Union⁴⁴ ซึ่งเป็นบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกป้องสิทธิมนุษยชนและสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานแห่งสหภาพ

⁴²Paolo Mengozzi, *European Community Law From the Treaty of Rome to Amsterdam*, 2 nd ed., p.6.

⁴³Article 5 (ex Article 3b) EC Treaty “The Community shall act within the limits of the powers conferred upon it by this Treaty and of the objectives assigned to it therein.

In areas which do not fall within its exclusive competence, the Community shall take action, in accordance with the principle of subsidiarity, only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved by the Community.

Any action by the Community shall not go beyond what is necessary to achieve the objectives of this Treaty.”

⁴⁴Article 6 (ex Article F (2)) TEU..... “2. The Union shall respect fundamental right, as guaranteed by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms signed in Rome on 4 November

ดังนั้น หากจะกล่าวถึงหลักการของสนธิสัญญามาสทริกต์ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญโดยสรุปแล้ว จึงมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. กำหนดให้มีเงินตราสกุลเดียวในปี 1999
2. เพิ่มสิทธิให้แก่พลเมืองยุโรป โดยจะให้ประชาชนของแต่ละประเทศในสหภาพยุโรป กลายเป็นพลเมืองแห่งสหภาพยุโรป
3. เพิ่มขอบเขตความรับผิดชอบแก่ประชาคมยุโรป
4. เพิ่มสิทธิให้แก่สหภาพยุโรปมากขึ้น
5. มีการกำหนดถึงนโยบายความมั่นคงและด้านการต่างประเทศร่วมกัน
6. ขยายขอบเขตกระบวนการตัดสินใจและลงมติร่วมกัน

และจากสาระสำคัญของสนธิสัญญามาสทริกต์ ซึ่งครอบคลุมถึงเรื่องเศรษฐกิจการเมืองและสังคม จึงทำให้หลาย ๆ ประเทศในสหภาพยุโรปมองว่าสนธิสัญญามาสทริกต์มุ่งสร้างยุโรปในระดับเหนือชาติอันเป็นสาเหตุให้หลาย ๆ ประเทศเริ่มมีความกังวลและจำเป็นที่จะต้องเตรียมตัวเพื่อยอมรับว่าอธิปไตยของประเทศตนอาจลดน้อยถอยลง ตลอดจนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่เคยมีมาแต่เดิมในระดับประเทศอาจได้รับการแทรกแซงจากอำนาจ และการตัดสินใจในระดับประชาคม อันอาจกลายเป็นการสูญเสียอำนาจอธิปไตยที่ประเทศเคยมีมา แต่อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้สนธิสัญญามาสทริกต์ ได้มีการวางหลักเรื่องการแบ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ หรือ The Principle of Subsidiarity ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น โดยหลักดังกล่าวนี้ จะยึดถือเอาหลักการตัดสินใจในระดับประเทศให้มากที่สุด เนื่องจากถือได้ว่าเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับอำนาจหน้าที่และการตัดสินใจในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น⁴⁵ การตัดสินใจดังกล่าวจะได้รับการนำเสนอสู่ระดับประชาคม เมื่อมีเหตุผลอันสมควรเท่านั้น ดังนั้น จากหลักการแบ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบแล้ว ประชาคมยุโรปจะเข้ามามีบทบาทต่อเมื่อมีความเหมาะสมที่จะได้รับการตัดสินใจหรือดำเนินการในระดับประชาคมยุโรปต่อไป อันอาจเป็นจุดจุดหนึ่งที่จะแสดงให้เห็นว่าอธิปไตยของประเทศนั้นจะไม่ลดน้อยถอยลงดังที่หลาย ๆ ประเทศเริ่มวิตกกังวล แต่ทั้งนี้ก็ได้หมายความว่า

1950 and as they result from the constitutional traditions common to the Member States, as general principles of Community Law.”

⁴⁵ สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และ ชโยดม สรรพศรี, *เงินยูโร การปรับใช้และผลกระทบ* (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2542), หน้า 38.

เป็นการทำให้ประเทศต่าง ๆ มั่นใจได้ว่าอธิปไตยของประเทศตนจะยังคงเป็นไปดังเดิมเหมือนในอดีต เนื่องจากการให้อำนาจใหม่ของประเทศนั้นได้ให้อำนาจและเพิ่มบทบาทหน้าที่ของสภายุโรป(European Parliament) มากขึ้น ในขั้นตอนของการตัดสินใจภายในประชาคม, การเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งประธานและเสนอชื่อคณะกรรมการต่อสมาชิกอื่น ๆ ตลอดจนการสอดส่องตรวจสอบตราสิทธิของพลเมืองแห่งสหภาพเป็นต้น⁴⁶

และดังที่ได้กล่าวแล้วว่าในสนธิสัญญามาสทริกต์ หรือสนธิสัญญาแห่งสหภาพยุโรปนั้นมีบทบัญญัติสำคัญอันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้สหภาพยุโรปบรรลุผลสำเร็จอีกขั้นหนึ่งทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน คือการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union – EMU) และมีการใช้เงินตราสกุลเดียว (Single Currency) ซึ่งทั้งสองขั้นตอนดังกล่าวนี้ ต่างก็ได้รับการบัญญัติให้เป็นวัตถุประสงค์หนึ่งของสหภาพ ดังจะเห็นได้จากการที่ Article 2 วรรค 1 (Article B เดิม) แห่งสนธิสหภาพยุโรป (Treaty on European Union) ได้บัญญัติถึงวัตถุประสงค์ของสหภาพ ดังที่ปรากฏในวรรคแรกแห่ง Article ดังกล่าวไว้ว่า

“สหภาพจะจัดตั้งสหภาพขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการที่จะส่งเสริมสนับสนุนความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะต้องเป็นไปโดยดุลยภาพและสามารถดำรงอยู่ได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการสร้างอาณาเขตแห่งภูมิภาคโดยปราศจากพรมแดนภายในสหภาพ, ตลอดจนในการสร้างความแข็งแกร่งมั่นคงทางเศรษฐกิจ และความมีเอกภาพเดียวกันทางสังคม รวมตลอดถึงการก่อตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน รวมถึงมีเงินตราสกุลเดียวในขั้นตอนสุดท้าย ตามบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญานี้”

“Article 2 (ex Article B) 1st para.. The Union shall set itself the following objectives :

- to promote economic and social progress which is balanced and sustainable, in particular through the creation of an area without internal frontiers, through the strengthening of economic and social cohesion and through the establishment of economic and monetary union, ultimately including a single currency in accordance with the provisions of this Treaty.”

⁴⁶Laurence W.Gormley, *Introduction to the Law of the European Communities*, 3rd ed., p.40.

ซึ่งแนวความคิดวิวัฒนาการทางการเงินแห่งสหภาพยุโรปนั้น ได้มีการวางแนวทางอันเป็นพื้นฐานไปสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Monetary Union – EMU) มาเป็นระยะเวลานาน และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยเริ่มมีวิวัฒนาการตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาอันอาจกล่าวได้ว่าวิวัฒนาการทางการเงินของยุโรปนั้น เริ่มต้นจากข้อตกลง Bretton Woods อันเป็นระบบเริ่มต้นแห่งการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ ซึ่งนำไปสู่ระบบการชำระเงินแห่งยุโรป (EUROPEAN PAYMENTS UNION – EPU) เรื่อยมาจนถึงการใช้มาตรฐานทองคำในการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน (GOLD STANDARD) ระบบงูเคลิโอนไหวในอุโมงค์ (SNAKE IN THE TUNNEL) ภายใต้แผนการรายงานของเวอร์เนอร์ (Werner Report) จนมาถึงระบบการเงินแห่งยุโรป (European Monetary System – EMS) อันเป็นพื้นฐานในการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป (European Monetary Union – EMU) ซึ่งมีรากฐานมาจากรายงานของเดอลอร์ (Delors Report) และนำมาสู่สนธิสัญญามาสทริคต์อันเป็นบทบัญญัติสำคัญในการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป ซึ่งรายละเอียดต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นจะได้รับการทำการกล่าวถึงในหัวข้อต่อจากนี้เป็นต้นไป

2.2 แนวความคิด วิวัฒนาการ อันนำไปสู่ระบบการเงินแห่งยุโรป (European Monetary System – EMS)

ก. สหภาพการชำระเงินแห่งยุโรป (The European Payments Union – EPU) : ขั้นตอนแรกของระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรายุโรป

สืบเนื่องจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้สร้างความเสียหายเป็นอันมากให้แก่ยุโรป แต่ความเสียหายทางด้านกายภาพนั้นก็ได้ผ่านพ้นไปได้ในเวลาอันรวดเร็ว โดยก่อนการสิ้นสุดการทำสงคราม ก็ได้มีการวางแผนการจัดระเบียบทางการเงินของโลกหลังการสิ้นสุดสงคราม อันนำไปสู่การจัดตั้งการจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) และธนาคารโลก (World Bank) ภายในความตกลง Bretton Woods (Bretton Woods Agreement) ซึ่งได้รับการลงนามในปี ค.ศ. 1944 โดยวัตถุประสงค์หลักของความตกลง Bretton Woods นั้นก็เพื่อเป็นการป้องกันหรือหลีกเลี่ยงความผิดพลาดแห่งช่วงระหว่างสงคราม และผลจากการแข่งขันกันลดค่าเงินในช่วง ค.ศ. 1930 โดยประสบการณ์เกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว (Floating exchange rate) ในช่วง ค.ศ. 1920 นั้น เป็นเหตุผลหลักที่ทำให้ความตกลง Bretton Woods ได้สร้างระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ (Fixed exchange rate) ซึ่งจะสามารถปรับเปลี่ยนได้โดยได้รับความยินยอมจาก

IMF เท่านั้นในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ที่เรียกว่า “การขาดเสถียรภาพมูลฐานที่แท้จริง” (Fundamental disequilibrium)⁴⁷ นอกจากนี้ ภายใต้ความตกลง Bretton Woods ได้มีการตกลงในระหว่างประเทศสมาชิกในการที่จะทำให้สกุลเงินของประเทศตนสามารถแลกเปลี่ยนได้ อันจะเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อระบบการค้าพหุภาคี ซึ่งความสามารถในการแลกเปลี่ยน (Convertibility) นั้น อาจถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขที่เพียงพอต่อการค้าพหุภาคี เนื่องจากหากสกุลเงินสามารถทำการแลกเปลี่ยนได้แล้ว บุคคลที่ใช่ผู้มีถิ่นที่อยู่ถาวร (non-resident) ย่อมสามารถทำการแลกเปลี่ยนเงินตราสกุลหนึ่งไปเป็นอีกสกุลหนึ่งได้ ณ อัตราแลกเปลี่ยนอย่างเป็นทางการ⁴⁸

แต่อย่างไรก็ตาม ความตกลง Bretton Woods ยังคงมุ่งที่จะฟื้นฟูการค้าพหุภาคี โดยการวางระบบการเงินระหว่างประเทศเป็นพื้นฐาน และกรณีดังกล่าวก็ได้นำมาปรับใช้กับยุโรป โดยเฉพาะ เนื่องจากขณะนั้นยุโรปเป็นประเทศที่มีการค้าขายมากที่สุดโดยเป็นการค้าขายภายใต้ข้อตกลงการค้าพหุภาคี (bilateral trade agreements) ซึ่งจะมีความตกลงในการให้การสนับสนุนทางการเงินระหว่างกัน และจะมีการกำหนดค่าในบัญชีทวิภาคีระหว่างประเทศคู่ค้าไม่ให้เป็นศูนย์⁴⁹ และเนื่องจากภาวะการขาดดุลย์เกินกว่าที่กำหนด อันส่งผลให้สินเชื่อหรือเงินที่มีการให้การสนับสนุนในระหว่างกันระดับทวิภาคี ต้องทำการชำระหนี้หรือหักกลบลบหนี้กันด้วยทองคำ กลุ่มรัฐบาลของยุโรปได้พยายามอย่างเต็มที่ในการที่จะรักษาทองคำจำนวนที่มีอยู่ โดยการใช้กลยุทธ์ทางด้านนโยบายการค้า (การกำหนดโควต้าและภาษีอัตราสูง) เพื่อควบคุมการนำเข้าจากกลุ่มประเทศเจ้าหนี้ ซึ่งสามารถหลีกเลี่ยงป้องกันได้มากพอสมควร แต่อย่างไรก็ตามปัญหาการขาดดุลย์ก็ยังคงมีอยู่เนื่องจากการขาดดุลย์โดยประเทศหนึ่งนั้นไม่สามารถที่จะหักกลบลบกับส่วนที่เกินดุลย์ของอีกประเทศหนึ่งได้ เนื่องจากยังไม่มีกลไกที่จะชดเชยหรือทดแทนกันได้อย่างเป็นทางการ กอปรกับไม่มีตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและสกุลเงินแห่งยุโรปในขณะนั้นยังไม่สามารถทำการแลกเปลี่ยนหรือไม่สามารถแปลงสกุลเงินได้⁵⁰

⁴⁷ Daniel Gros and Niels Thygesen, *European Monetary Integration* (London : ST.Martin's Press), 1992, p.4.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid., p.5.

อย่างไรก็ตาม ประเทศต่าง ๆ ยังคงต้องเผชิญกับปัญหาดุลย์การชำระเงินอันเนื่องมาจากปัญหาความแตกต่างระหว่างเงินสกุลของประเทศตนกับเงินดอลลาร์ เนื่องจากการนำเข้าสินค้าจากกลุ่มประเทศที่ใช้เงินดอลลาร์มีมากกว่าปริมาณการส่งออกจากประเทศที่ไม่ได้ใช้เงินสกุลดอลลาร์⁵¹ ดังนั้น กลุ่มประเทศในยุโรปจึงพยายามที่จะให้มีการเกินดุลย์เกิดขึ้นแก่กลุ่มประเทศตนโดยการกำหนดดุลย์การชำระเงินในรูปของทองคำ, เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และเงินสกุลใด ๆ ก็ตามที่สามารถแปลงสกุลเงินหรือแลกเปลี่ยนเป็นเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกาได้⁵² และหากประเทศใดก็ตามในยุโรปได้พยายามที่จะทำให้เงินสกุลของประเทศตนสามารถทำการแปลงสกุลเงินได้เพียงฝ่ายเดียวแล้ว ประเทศนั้นจะต้องทำให้สกุลเงินของประเทศตนเทียบเท่ากับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เพื่อเป็นการส่งผลให้ประเทศอื่น ๆ ที่ทำการค้าแบบทวิภาคีกับประเทศนั้น ๆ สามารถได้รับส่วนเกินดุลย์ในการทำการค้ากับประเทศนั้น ๆ ได้ ซึ่งจุดนี้ อาจตีความโดยนัยได้ว่ารัฐบาลยุโรปต้องการให้เกิดมีความร่วมมือทางการเงินในระหว่างประเทศในกลุ่มยุโรปด้วยกัน โดยอาจอิงค่าเงินกับดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และสามารถแปลงสกุลเงินกันได้มากกว่าที่จะสนับสนุนให้ประเทศหนึ่งประเทศใดทำให้เงินสกุลของประเทศตนสามารถเปลี่ยนหรือแลกเปลี่ยนได้อยู่เพียงประเทศเดียว แต่กระนั้นความพยายามของประเทศต่าง ๆ ในการที่จะทำให้เงินของประเทศตนสามารถแลกเปลี่ยนได้เพียงฝ่ายเดียวยังคงดำเนินต่อไป ในขณะที่ปัญหาดุลย์การชำระเงินก็ยังทวีความรุนแรงมากขึ้นแก่ประเทศที่กำลังดำเนินความพยายามดังกล่าว โดยเฉพาะประเทศอังกฤษนั้น เป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นอย่างมาก ในการที่จะทำให้เงินปอนด์ สเตอริงสามารถทำการแปลงสกุลเงิน (convertibility) ได้เพียงฝ่ายเดียว ในช่วงปี ค.ศ. 1947 แต่ในที่สุดก็ต้องล้มเลิกความพยายามดังกล่าวในระยะเวลาอันรวดเร็ว เนื่องจากปัญหาดุลย์การชำระเงินยังคงดำเนินอยู่อย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากค่าเงินของยุโรปนั้นสูงเกินไปเมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา จนเกิดเป็นช่องว่างระหว่างเงินสกุลต่าง ๆ แห่งยุโรปกับดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคงทำให้ยุโรปต้องลดค่าเงิน ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อประเทศอังกฤษ และทำให้ประเทศอังกฤษต้องล้มเลิกความพยายามในการดำเนินการเพื่อทำให้เงินปอนด์สเตอริงสามารถแปลงสกุลเงินได้เพียงฝ่ายเดียว (convertible unilaterally)⁵³

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, p.5.

⁵³ *Ibid.*

หลังจากความล้มเหลวของประเทศอังกฤษดังกล่าวข้างต้นแล้ว ได้ทำให้ยุโรปตระหนักดียิ่งขึ้นว่าการแปลงสกุลเงินนั้นต้องได้รับความร่วมมือ ตลอดจนต้องมีความพยายามร่วมกันในระหว่างประเทศต่าง ๆ ในยุโรป ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1948 จึงได้จัดตั้งองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจยุโรป (Organization for European Economic Cooperation – OEEC) ซึ่งในภายหลัง (ราวปี 1960) ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Organization for Economic Cooperation and Development – OECD) เนื่องจาก มีสมาชิกเข้าร่วมมากขึ้น และจากจุดนี้เองที่อาจถือได้ว่าเป็นความร่วมมือทางการเงินขั้นพื้นฐานซึ่งนำไปสู่การรวมตัวและวิวัฒนาการสู่ความร่วมมือด้านการเงินแห่งยุโรปในลำดับต่อไป⁵⁴

OEEC นั้น เป็นองค์การที่ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาสำหรับความพยายามผลักดันให้เกิดความร่วมมือ ระหว่างกลุ่มประเทศยุโรปในการใช้ประโยชน์จากเงินช่วยเหลือสนับสนุนที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ให้แก่กลุ่มประเทศสมาชิก OEEC ภายใต้แผนการมาร์แชล (Marshall Plan) และในขณะที่กลุ่มประเทศยุโรปมีความจำเป็นต้องเริ่มต้นการค้าระหว่างประเทศยุโรป แต่ปัญหาเรื่องระบบการชำระเงินของยุโรปยังคงมีอยู่จนกระทั่งได้มีการเจรจาตกลงในเรื่องของสหภาพการชำระเงินแห่งยุโรป (European Payments Union – EPU) ในเดือนกันยายน ค.ศ. 1950 และมีผลบังคับใช้ย้อนหลังตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1950⁵⁵ ซึ่งประเทศสมาชิก OEEC ได้เข้าร่วมใน EPU ทั้งหมด และความสำเร็จของ EPU นั้น คือการที่สามารถหลบเลี่ยงระบบการค้าแบบทวิภาคีที่เป็นปัญหาต่อระบบการชำระเงินไปได้ โดยความสำเร็จของความตกลง EPU นั้น อยู่บนพื้นฐานของการประนีประนอมในการชำระเงินหรือหักกลบลบหนี้ภายใต้ความตกลง EPU ซึ่งส่วนสำคัญของ EPU อีกประการหนึ่งนั่นคือความตกลง EPU นั้น เป็นความเท่าเทียมกันระหว่างระยะเวลาการชำระหนี้ของลูกหนี้และเจ้าหนี้ และมีการอ้างอิงกับทองคำ อันมีส่วนช่วยลดเรื่องของความผันผวนในด้านของระบบการชำระเงินอันเป็นผลกระทบจากเรื่องของความแตกต่างในมูลค่าของเงินสกุลต่าง ๆ กล่าวคือเป็นการนำเอาทองคำเข้ามาเป็นตัวกลางในการชำระเงินค่าสินค้าระหว่างกัน และความตกลง EPU นี้ สามารถดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์โดยการส่งออกของประเทศในกลุ่มยุโรปไปยังสหรัฐอเมริกาได้เพิ่มขึ้นมากกว่าการนำเข้า อันส่งผลให้การแปลงสกุลเงินสามารถกลับมามีผลสำเร็จได้อย่างเต็มรูปแบบ โดยการปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเป็นไปอย่าง

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

ลอยตัว⁵⁶ แต่อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี ค.ศ. 1957 ถึง 1958 ระบบโควต้าสินค้าและการชำระหนี้โดยทองคำได้กลายเป็นระบบที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับประเทศสมาชิก EPU มากขึ้นเป็นทวีคูณ อันส่งผลให้ความตกลง EPU หมดความสำคัญต่อประเทศที่มีฐานะเป็นลูกหนี้ลง จนในที่สุด EPU ก็ล่มสลายลงด้วยมติอันเป็นเอกฉันท์ ในปี ค.ศ. 1958 และประเทศสมาชิก EPU ต่างก็ยอมให้เงินสกุลต่างประเทศสามารถแปลงสกุลเงินได้ จนกระทั่งในที่สุดประเทศสมาชิก EPU ก็ได้ทำการเจรจา และทำความตกลงว่าด้วยการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Agreement หรือ EMA) โดยให้มีผลใช้บังคับแทนความตกลง EPU⁵⁷

ข. ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (The European Economic Community – EEC)

ภายหลังจากที่ระบบการแลกเปลี่ยนหรือการแปลงสกุลเงิน ได้ถูกกำหนดเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในความตกลงเบรตตัน วูดส์ (Bretton Woods) ซึ่งประกอบด้วยระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่มีการกำหนดอัตราคงที่ (fixed exchange rate) โดยการกำหนดให้สกุลเงินต่าง ๆ อิงกับสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาก็อิงกับมูลค่าทองคำ โดยอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ที่ได้รับการกำหนดไว้แล้วนั้น สามารถปรับเปลี่ยนได้โดยความเห็นชอบจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เกิดดุลยภาพการชำระเงินและเป็นการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเงินตราโดยการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ ตลอดจนเป็นการส่งเสริมความก้าวหน้าของระบบการค้าระหว่างประเทศ และระบบการชำระเงิน⁵⁸ ซึ่งหลักการของความตกลง Bretton Woods นั้น ได้เป็นแนวทางนำไปสู่การสร้างระบบการชำระเงินแห่งยุโรป ภายใต้อาณัติของความตกลงว่าด้วยสหภาพการชำระเงิน หรือ European Payments Union ซึ่งได้รับการแทนที่ด้วยความตกลงว่าด้วยการเงินแห่งยุโรป หรือ European Monetary Agreement – EMA ดังที่ได้กล่าวในข้างต้นแล้วนั้น ต่อมาในช่วงหลังจากคริสต์ศตวรรษ 1950 ได้เกิดการรวมตัวทางเศรษฐกิจครั้งสำคัญของยุโรป โดยการลงนามในสนธิสัญญาโรม โดยประเทศสมาชิก 6 ประเทศ ซึ่งได้แก่ ฝรั่งเศส, เยอรมนี, อิตาลี, เบลเยียม, เนเธอร์แลนด์ และลักซ์เซมเบิร์ก เพื่อทำการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป European Economic Community – EEC ขึ้นภายใต้สนธิสัญญาโรม (Treaty of Rome) ซึ่งวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจ คือ การบรรลุสู่ตลาดร่วม (Common Market) โดยการขจัดอุปสรรคทางการค้า

⁵⁶ *Ibid.*, p.7.

⁵⁷ *Ibid.*, p.8

⁵⁸ *Ibid.*, p.9

ภายในประชาคมด้วยตนเองแบบค่อยเป็นค่อยไป พร้อม ๆ กับการจัดเก็บภาษีสำหรับภาคการผลิตในอัตราเดียวกัน กล่าวคือเป็นการวางรากฐานของสหภาพศุลกากร (customs union) และยังสามารถมี การวางนโยบายร่วมภาคเกษตรกรรม (Common Agricultural Policy) ซึ่งในสนธิสัญญาโรม (Treaty of Rome) นี้เองได้เริ่มมีการบรรจุบทบัญญัติอันเป็นแนวทางสู่การก้าวต่อไปยังระบบเงินตราสกุลเดียวแห่งยุโรป โดยในสนธิสัญญาโรมนั้นมีการกำหนดถึงเรื่องนโยบายความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และเรื่องดุลย์การชำระเงิน (economic policy coordination and the balance of payments) ที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องกำหนดนโยบายทางการเงินของประเทศตนให้เชื่อมโยง เกี่ยวเนื่องกับบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญาโรม ตลอดจนต้องทำการกำหนดนโยบายเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนให้เป็นไปในแนวทางร่วมกันด้วย ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าสนธิสัญญาโรมนั้น เป็นบทบัญญัติที่ได้วางรากฐานอันนำไปสู่พัฒนาการด้านการรวมตัวทางการเงินแห่งสหภาพยุโรป ทั้งนี้ คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการที่ยุโรปบรรลุสู่ระบบตลาดร่วมนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ และหากไม่มีการจัดตั้งระบบตลาดร่วมยุโรป ระบบการเงินแห่งสหภาพยุโรปคงไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใด หรือหากจะกล่าวอีกนัยหนึ่งคือระบบการเงินแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งมีจุดมุ่งหมายสุดท้ายคือการใช้เงินตราสกุลเดียวนั้น เป็นวัตถุประสงค์สุดท้ายในการรวมตัวทางเศรษฐกิจของยุโรป ซึ่งในทุกขั้นตอนนั้นเป็นไปอย่างมีระบบภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนั่นคือเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในระบบการเงินหรือระบบเศรษฐกิจย่อมส่งผลกระทบต่อระบบหรือหลักเกณฑ์แห่งกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ค. แผนการเวอร์เนอร์ (Werner Plan) และวิธีการแบบงูเคลื่อนในอุโมงค์ (The Snake in the Tunnel)

ในช่วงสิ้นสุด ค.ศ. 1960 ประชาคมยุโรปได้บรรลุสู่สหภาพศุลกากร และได้จัดตั้งนโยบายร่วมทางด้านเกษตรกรรม ประกอบกับการที่ประเทศภายในประชาคมมุ่งที่จะบรรลุสู่ผลสำเร็จทางด้านระบบเศรษฐกิจและการเงิน และสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ในช่วงเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ. 1968 ได้นำไปสู่ภาวะการขยายตัวของค่าจ้างแรงงานในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นเหตุให้ฝรั่งเศสต้องลดค่าเงินในปีถัดมาเพื่อเป็นการเสริมสร้างการควบคุมเงินทุน ขณะเดียวกันภาวะการเกินดุลย์ในประเทศเยอรมนีก็ยังคงดำเนินอยู่ต่อไป พร้อม ๆ กับการอ่อนตัวของค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ซึ่งภาวะดังกล่าวได้นำไปสู่การประเมินค่าเงินดอยช์มาร์คใหม่ และจากจุดนี้เองที่อาจถือได้ว่าเป็นเครื่องหมายแสดงถึงจุดเริ่มต้นในความแตกต่าง และจุดเบี่ยงเบนทางเศรษฐกิจของประชาคม ใน

ขณะเดียวกันนั้นระบบเศรษฐกิจของประเทศอื่น ๆ ในประชาคมยังคงเป็นไปในทิศทางเดิม⁵⁹ ดังนั้นเมื่อที่ประชุมคณะกรรมการยูโรเปียน กรุงเฮก ได้มีมติ ณ เดือนธันวาคม ค.ศ. 1969 ยืนยันที่จะนำยุโรปมุ่งหน้าสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ในเดือนตุลาคม ค.ศ.1970 ภายใต้การนำของปีแอร์ เวอร์เนอร์ (Pierre Werner) นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีคลังแห่งลักซ์เซมเบิร์ก ได้เสนอรายงานอันเป็นรายละเอียดขั้นตอนในการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน หรือที่รู้จักกันในนามของรายงานเวอร์เนอร์ (Werner Report) ต่อคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป (The Council of Economics and Finance Ministers of the European Union หรือ Ecofin Council) ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของสหภาพการเงินโดยมีนัยสำคัญ คือ⁶⁰

1. การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราในระหว่างประเทศสมาชิกเป็นอัตราแลกเปลี่ยนคงที่
2. การจัดทำความผันแปรในอัตราแลกเปลี่ยน
3. การกำหนดมูลค่าที่เท่าเทียมกันของอัตราแลกเปลี่ยน
4. การบรรลุสู่เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายทุน
5. การแนะนำสถาบันที่จะเข้ามากำกับดูแลสหภาพการเงิน หรือระบบธนาคารกลาง (European System of Central Bank) ซึ่งได้รับรูปแบบมาจากระบบ Federal Reserve ของสหรัฐอเมริกา

ทั้งนี้ ตามแผนการเวอร์เนอร์นั้น เห็นว่าแนวทางสำคัญต่าง ๆ ที่กล่าวข้างต้นนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการมีสถาบันที่มากำกับดูแลการดำเนินนโยบายทางการเงินภายในประเทศสมาชิก และการดำเนินนโยบายด้านอัตราแลกเปลี่ยน ดังนั้น ในแผนการของเวอร์เนอร์จึงได้มีการกล่าวถึงการจัดตั้งระบบธนาคารกลางแห่งประชาคมไว้ด้วย แต่เป็นที่สังเกตได้ว่าแม้จะมีแนวทางที่จะจัดตั้งระบบธนาคารกลาง แต่ในแผนการเวอร์เนอร์กลับไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนว่าจะมีแนวทางการจัดตั้งอย่างไรและจะมีความสัมพันธ์ต่อองค์การทางการเมืองอย่างไร⁶¹

⁵⁹ *Ibid.*, p.12.

⁶⁰ The Werner Report of 1970 (Report to the Council and the Commission on the realisation by stages of economic and monetary union in the Community).

⁶¹ Noah Barkin and Adam Cox, *EMU Explained The Impact of the Euro*. (London : Kogan Page Limited, 1998), pp.4-5.

อย่างไรก็ตาม แผนการเวอร์เนอร์ก็ไม่ได้รับการยอมรับให้นำมาใช้บังคับ แม้ว่าวัตถุประสงค์ในการที่จะบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินจะได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการเป็นเอกฉันท์ โดยคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป (Ecofin Council) ในเดือนมีนาคม ค.ศ.1971 โดยในขณะนั้นคณะกรรมการไม่ยอมรับถึงความจำเป็นในการที่จะต้องสร้างสถาบันขึ้นใหม่ นอกเหนือไปจากโครงสร้างที่มีอยู่ ดังนั้น จึงสามารถเข้าใจโดยนัยดังกล่าวว่าคณะกรรมการยังมองไม่เห็นความสำคัญหรือความจำเป็นที่จะต้องทำการแก้ไขสนธิสัญญาโรม (Treaty of Rome) อีกทั้งแผนการเวอร์เนอร์ได้รับการเสนอในระยะเวลาที่ระบบอัตราแลกเปลี่ยนของโลกกำลังมีการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากเป็นช่วงยกเลิกระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่⁶² และจากการตกไปของแผนการเวอร์เนอร์นี้ เป็นสัญญาณที่บ่งบอกถึงการที่ระบบ Bretton Woods กำลังล่มสลาย นอกจากนี้ แผนการเวอร์เนอร์ยังได้รับการคัดค้านมากที่สุดจากประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากเกรงกลัวว่าการเปลี่ยนแปลงทางด้านสถาบันของประชาคมจะมีผลต่ออำนาจอธิปไตยของประเทศ⁶³ ในที่สุดแผนการเวอร์เนอร์จึงตกไป

แม้แผนการเวอร์เนอร์จะไม่ได้ได้รับการยอมรับ และตกไปในที่สุด แต่แนวความคิดในการที่จะบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรปยังคงมีอยู่ ดังนั้น คณะกรรมาธิการยุโรป จึงมีมติที่จะกำหนดกลไกในการบรรลุสู่ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน โดยการกำหนดความร่วมมือและกลไกในระหว่างธนาคารกลางต่างๆ และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือประเทศสมาชิกจะผูกพันตนตั้งแต่มีการเริ่มต้นขึ้นตอนแรก และดำรงอยู่บนพื้นฐานของการทดลอง เพื่อให้ให้เกิดเสถียรภาพแก่สกุลเงินของประเทศตน⁶⁴ ซึ่งจากจุดนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นไปตามแนวความคิดที่เสนอในข้อแรกของแผนการเวอร์เนอร์ เนื่องจากในแผนการเวอร์เนอร์ที่ตกไปนั้นในข้อแรกกำหนดถึงนัยสำคัญในการที่จะต้องกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราในระหว่างประเทศสมาชิกเป็นอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ และลดความผันแปรในอัตราแลกเปลี่ยน และกลไกความร่วมมือทางการเงินของยุโรปก็ได้เริ่มต้นขึ้นจากเดือนเมษายน ค.ศ.1972 ถึงเดือนมีนาคม ค.ศ.1973 ภายใต้วิธีการที่เรียกว่า “งูเคื่อนไหวในอุโมงค์” (Snake in the Tunnel) โดยเหตุที่เรียกว่างูเคื่อนไหวในอุโมงค์นั้น เนื่องจากขอบเขตความผันแปรระหว่างสกุลเงินต่าง ๆ ในยุโรปนั้นมีความผันแปรในทิศทางที่แคบลง

⁶² สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และชโยดม สรรพศรี, เงินยูโร การปรับใช้และผลกระทบ (กรุงเทพฯ : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2542), หน้า 34.

⁶³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

⁶⁴ Alison M.S. Watson, Aspects of European Monetary Integration (The Politics of Convergence) (London : Antony Rowe, 1997), p.35.

เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ซึ่งค่าความผันแปรดังกล่าวได้รับการกำหนดไว้โดยความตกลงสมิทโซเนียน (Smithsonian Agreement 1971)⁶⁵ ที่กำหนดให้ขอบเขตความผันแปรระหว่างเงินยูโรกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกายุ่ที่อัตราร้อยละ 4.5 และกำหนดให้ขอบเขตความผันแปรระหว่างเงินยูโรต่าง ๆ อยู่ที่อัตราร้อยละ 2.5 ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ของวิธีการ ฐเคลื่อนไหวในอูโมงค์ คือการรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนทวภาคีให้อยู่ในขอบเขตของส่วนต่างที่แคบ ๆ ซึ่งความตกลงดังกล่าวรวมถึงกลไกแทรกแซงและการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกด้วย แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลของแต่ละประเทศสมาชิกยังคงมีสิทธิในการที่จะถอนตัวจากวิธีการฐเคลื่อนไหวในอูโมงค์ได้ทุกขณะที่พิจารณาเห็นว่าเหมาะสมและเป็นความจำเป็น⁶⁶

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศสมาชิกจะมีความมุ่งมั่นอย่างแท้จริงในการใช้วิธีการฐเคลื่อนไหวในอูโมงค์ก็ตาม แต่วิธีการดังกล่าวกลับต้องอยู่ภายใต้ความกดดันในเวลาอันรวดเร็วและภายในเวลาเพียง 1 ปี อังกฤษ, ไอร์แลนด์, เดนมาร์ก และอิตาลี ก็ขอถอนตัวจากระบบ ยิ่งไปกว่านั้นระบบดังกล่าวยังได้รับการพิสูจน์ว่าไม่สามารถทำให้เกิดเสถียรภาพในระบบอัตราแลกเปลี่ยนได้ดังที่เคยมีการคาดหวังไว้⁶⁷ ในขณะที่เดียวกันเงินสกุลของประเทศในยุโรปบางประเทศก็ได้รับการลดค่าเงินลงในขณะที่บางประเทศก็ต้องมีการกำหนดค่าเงินใหม่ อันเป็นจุดที่บังคับให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกถอนตัวจากระบบฐเคลื่อนไหวในอูโมงค์กันหลายต่อหลายครั้ง จนในที่สุดระบบฐเคลื่อนไหวในอูโมงค์ก็สิ้นสุดลงในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1976

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการรวมตัวทางด้านการเงินในขั้นแรกของประเทศสมาชิกจึงไม่ประสบผลสำเร็จ ระบบฐเคลื่อนไหวในอูโมงค์ก็ได้รับการพิสูจน์ว่าไม่สามารถที่จะนำไปสู่ผลที่คาดหวังได้ และในขณะที่เดียวกันคณะกรรมการยุโรปก็ได้ตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อประเมินสถานการณ์ และพบว่ายังไม่สามารถดำเนินการขั้นตอนต่อไปได้ ดังนั้น ประเทศสมาชิกประชาคมยุโรปจึงปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนในระหว่างกันลอยตัวอีกครั้งยกเว้นประเทศเบลเยียม, เนเธอร์แลนด์, ลักซ์เซมเบิร์ก และเยอรมนี ที่อัตราแลกเปลี่ยนยังคงมีเสถียรภาพและดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไป⁶⁸

⁶⁵ Ibid., p.35.

⁶⁶ Emanuel Apel, *European Monetary Integration : 1958-2002* (London : Routledge, 1998), p.36.

⁶⁷ Alison M.S.Watson, *Aspect of European Monetary Integration The Politics of Convergence* (London : Antony Rowe, 1997), p.36.

⁶⁸ Ibid., p.37.

อนึ่ง ในขั้นตอนของระบบงูเคลื่อนไหวในอูโมงค์นั้น ได้มีการจัดตั้งกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป หรือ European Monetary Cooperation Fund-EMCF ขึ้นในปี ค.ศ. 1973 เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างความร่วมมือที่แข็งแกร่งในระหว่างธนาคารกลางของประเทศสมาชิก อันจะเป็นการวางพื้นฐานไปสู่ธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank) ซึ่งหน้าที่หลักของกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป หรือ EMCF คือการจัดการควบคุมกลไกอัตราแลกเปลี่ยนภายใต้ระบบงูเคลื่อนไหวในอูโมงค์ โดย EMCF นั้น จะประกอบขึ้นด้วยผู้ว่าการธนาคารกลางแต่ละประเทศสมาชิกเข้าทำหน้าที่ควบคุมจัดการ EMCF ตามนโยบายทางเศรษฐกิจที่กำหนดขึ้นโดยคณะมนตรียุโรป⁶⁹

ง. ระบบการเงินแห่งยุโรป (European Monetary System – EMS)

ภายหลังจากที่ระบบงูเคลื่อนไหวในอูโมงค์ไม่ประสบผลสำเร็จในการสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบอัตราแลกเปลี่ยนของยุโรปแล้ว ผู้นำทางการเมืองของประชาคมก็ยังคงมุ่งมั่นในการรวมตัวทางการเงินต่อไป โดยในวันที่ 6-7 กรกฎาคม ค.ศ.1978 ได้มีการประชุมคณะกรรมการยุโรปในเบรเมน (Bremen) ซึ่งประเทศฝรั่งเศสและเยอรมนีได้เสนอแผนการในการบรรลุความร่วมมือทางการเงิน โดยมีการเสนอให้มีระบบการเงินแห่งยุโรปขึ้นมาทดแทนระบบงูเคลื่อนไหวในอูโมงค์ ซึ่งข้อเสนอนี้เป็นผลที่ได้รับการผลักดันสนับสนุนจาก Roy Jenkin ในการกล่าวสุนทรพจน์ในขณะที่เข้ารับตำแหน่งประธานคณะกรรมการยุโรป เมื่อเดือนตุลาคม ค.ศ.1977 อันนำมาสู่การเจรจาในระหว่างผู้นำของรัฐต่าง ๆ ในยุโรป⁷⁰ จนในที่สุดได้มีการจัดตั้งระบบการเงินแห่งยุโรป (European Monetary System-EMS) ในเดือนมีนาคม ค.ศ.1979 โดยระบบการเงินแห่งยุโรปนั้นมีจุดมุ่งหมายคือการสร้าง “เขตเสถียรภาพทางการเงิน” แห่งยุโรป อันถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับเสถียรภาพในอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างสกุลเงินของประเทศต่าง ๆ ในประชาคม⁷¹ ระบบการเงินแห่งยุโรปจัดได้ว่าเป็นความพยายามร่วมกัน ในการที่จะลบข้อจำกัดการรวมตัวทางเศรษฐกิจของยุโรป โดยระบบการเงินแห่งยุโรปนั้นจะอยู่บนพื้นฐานของเสถียรภาพในอัตราแลกเปลี่ยน, เกณฑ์การปรับตัวแปรหรือเกณฑ์ทางเศรษฐกิจ และนโยบายทางการเงินซึ่งแต่ละสิ่งดังกล่าวจะเป็นพื้นฐานที่เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไป

⁶⁹Commission of the European Communities, “The European Monetary System European File 15/86.” October 1986., p.4.

⁷⁰Alison M.S.Watson, *Aspect of European Monetary Integration The Politics of Convergence*, pp.38-39.

⁷¹Commission of the European Communities, “The European Monetary System European File 15/86.” October 1986., p.3.

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ระบบการเงินแห่งยุโรป เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งของการรวมตัวทางด้านการเงินแห่งยุโรป ดังผลที่ปรากฏในการประชุม ณ กรุงบรัสเซลว่าระบบการเงินแห่งยุโรป เป็นจุดปรับเปลี่ยนแห่งการรวมตัวทางการเงินซึ่งจากผลแห่งการประชุมดังกล่าว ส่งผลให้มีการตั้งกองทุนการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Fund - EMF) ขึ้นมาทำหน้าที่แทนกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Cooperation Fund - EMCF) แต่การตั้งกองทุนการเงินแห่งยุโรป (EMF) นั้นไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากประเทศสมาชิกต่างไม่เห็นด้วยในหลักการและอำนาจของ EMF⁷² ดังนั้น EMCF จึงยังมีหน้าที่ต่อไป ตลอดจนมีการกำหนดให้มีหน่วยสกุลเงินแห่งยุโรป (European Currency Unit - ECU) เป็นสกุลเงินสำรอง (reserve currency) ซึ่งวัตถุประสงค์ของระบบการเงินแห่งยุโรปนั้นได้ปรากฏชัดเจนขึ้นเมื่อมีการกำหนดไว้ใน Single European Act ซึ่งเป็นฉบับที่ทำการแก้ไขสนธิสัญญาโรม (Treaty of Rome) และได้รับการลงนามในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1986 ซึ่งการแก้ไขสนธิสัญญาโรม โดย Single European Act ดังกล่าวนั้น ได้ยืนยันเจตนารมย์ในการที่จะก่อตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ตลอดจนได้ยืนยันถึงวัตถุประสงค์ของประชาคมในการที่จะสร้างความก้าวหน้าแก่ระบบการเงินแห่งยุโรป โดยเป็นไปบนพื้นฐานหลัก ๆ คือ ระบบการเงินแห่งยุโรป (EMS) และหน่วยสกุลเงินแห่งยุโรป (ECU)⁷³ ทั้งนี้ ดังจะเห็นได้จากมาตรา 20 แห่ง Single European Act 1986 ซึ่งได้แก้ไขสนธิสัญญาโรม โดยการระบุให้เพิ่มเติม Part Three, Title II แห่งสนธิสัญญาโรม เป็น Article 102 A ซึ่ง Article 102 A แห่ง Treaty of Rome บัญญัติว่า

“1. เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจต่อเกณฑ์การปรับตัวของตัวแปรทางเศรษฐกิจและนโยบายทางการเงิน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญสำหรับพัฒนาการขั้นต่อไปของประชาคมแล้ว รัฐสมาชิกจะร่วมมือกันในการดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์แห่งมาตรา 104 โดยในการดำเนินการดังกล่าวรัฐสมาชิกจะพิจารณาจากประสบการณ์ที่ได้รับจากความพยายาม ในการร่วมมือกันภายในขอบเขตของระบบการเงินแห่งยุโรป และในการพัฒนาหน่วยเงินสกุลยุโรป ตลอดจนจะให้ความสำคัญต่อการดำรงไว้ซึ่งอำนาจทางเศรษฐกิจและการเงิน

⁷²Ralph Mehnert-Meland, *Central Bank to the European Union* (London : Kluwer Law International, 1995), p.6.

⁷³Ibid., p.7.

2. ตราบเท่าที่พัฒนาการในขั้นตอนต่อไปภายในขอบเขตของนโยบายทางด้านเศรษฐกิจและการเงินจำเป็นต้องสร้างความเปลี่ยนแปลงทางด้านสถาบันแล้ว บทบัญญัติตามมาตรา 236⁷⁴ จะนำมาปรับใช้ คณะกรรมการทางการเงินและคณะกรรมการบริหารธนาคารกลาง จะเข้าหาหรือเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านสถาบันในขอบเขตด้านการเงิน”

“Article 102 a (Treaty of Rome)

1. In order to ensure the convergence of economic and monetary policies which is necessary for the further development of the Community . Member States shall cooperate in accordance with the objectives of Article 104. In so doing, they shall take account of the experience acquired in cooperation within the framework of the European Monetary System (EMS) and in developing the ECU, and shall respect existing powers in this field.

2. Insofar as further development in the field of economic and monetary policies necessitates institutional changes, the provision of Article 236 shall be applicable. The Monetary Committee and the Committee of Governors of the Central Banks shall also be consulted regarding institutional changes in the monetary area.”

ซึ่งจากอนุมาตรา 1 ของมาตรา 102 เอ แห่งสนธิสัญญาโรมนั้น จะเห็นได้ว่าการกล่าวถึงมาตรา 104 แห่งสนธิสัญญาโรม ซึ่งมาตรา 104 บัญญัติว่า

“รัฐสมาชิกแต่ละรัฐจะดำเนินตามนโยบายทางเศรษฐกิจอันมีความจำเป็นเพื่อการสร้างความมั่นคงด้านดุลยภาพแห่งดุลย์การชำระเงินทั้งปวงของแต่ละรัฐ และเพื่อรักษาระดับความน่าเชื่อถือในสกุลเงินแห่งประเทศตน ในขณะที่เดียวกันก็จะดูแลจัดการในการสร้างความมั่นคงต่อการจ้างงานให้อยู่ในระดับสูง และการสร้างเสถียรภาพทางด้านราคา”

⁷⁴ อังแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงอรรถที่ 26.

“Each Member State shall pursue the economic policy needed to ensure the equilibrium of its overall balance of payments and to maintain confidence in its currency, while taking care to ensure a high level of employment and a stable level of prices.”

ดังนั้น จากบทบัญญัติมาตรา 104 แห่งสนธิสัญญาโรมดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการที่ระบบการเงินแห่งยุโรปจะบรรลุผลสำเร็จในการสร้างเขตเสถียรภาพทางการเงินแห่งยุโรปอันจะเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับเสถียรภาพในอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างสกุลเงินของประเทศต่าง ๆ ในประชาคมได้นั้น ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจให้เป็นไปในแนวทางที่ระบุในมาตรา 104 แห่งสนธิสัญญาโรม ซึ่งหากพิจารณาจากมาตรา 104 ดังกล่าวแล้ว อาจกล่าวได้ว่านโยบายด้านเศรษฐกิจของแต่ละประเทศสมาชิก ควรจะต้องดำเนินไปเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. เพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงด้านดุลยภาพแห่งดุลย์การชำระเงิน
2. เพื่อรักษาระดับความน่าเชื่อถือในสกุลเงินแห่งประเทศตน
3. เพื่อสร้างความมั่นคงต่อการจ้างงานในระดับสูง
4. เพื่อการสร้างเสถียรภาพทางด้านราคา

ในระบบการเงินยุโรปนั้น อาจกล่าวได้ว่าองค์ประกอบสำคัญคือหน่วยเงินแห่งยุโรป (ECU) ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักที่สำคัญของระบบการเงินแห่งยุโรป ซึ่งหน่วยเงินแห่งยุโรปนั้นจะทำหน้าที่ 4 ประการดังต่อไปนี้ คือ⁷⁵

1. เพื่อกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนกลางสำหรับกลไกการแลกเปลี่ยนเงินตรา
2. ใช้เป็นหน่วยในการอ้างอิง เพื่อแสดงความชัดเจนภายในกลไกอัตราแลกเปลี่ยน
3. ใช้เป็นหน่วยเงินสำหรับยอดหนี้ อันเป็นผลมาจากภาระหน้าที่ในการแทรกแซงหน่วยเงินแห่งประชาคม

⁷⁵ Commission of the European Communities, “The European Monetary System European File 15/86.” October 1986., p.6.

4. เป็นเครื่องมือในการสำรองเงินตรา และเป็นเครื่องมือในการชำระหนี้ระหว่างธนาคารกลาง

นอกจากหน่วยเงินแห่งยุโรปแล้ว องค์ประกอบอีกสิ่งหนึ่งซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นหัวใจของระบบการเงินแห่งยุโรป คือ กลไกอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate Mechanism) ซึ่งสกุลเงินของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในระบบจะมีอัตราแลกเปลี่ยนอ้างอิงกับหน่วยเงินแห่งยุโรป (ECU) ซึ่งอัตราแลกเปลี่ยนเหล่านี้สามารถกำหนดใหม่ได้ในกรณีจำเป็นโดยจะทำความตกลงร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก⁷⁶ กล่าวคือ กลไกอัตราแลกเปลี่ยน (ERM) ในระบบการเงินยุโรปนั้น เป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนทวิภาคี คือ สกุลเงินของแต่ละประเทศที่เข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยนจะมีอัตราแลกเปลี่ยนอ้างอิงกับหน่วยเงิน ECU ซึ่งอาจถูกแทรกแซงได้โดยธนาคารกลางของประเทศที่เข้าร่วม ERM โดยธนาคารกลางของแต่ละประเทศจะได้รับเงินสนับสนุนในรูปของเงินกู้ระยะสั้น (Short-Term Financing) จากกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป (EMCF) และนำเงินที่ได้รับการสนับสนุนซึ่งจะเป็นเงินสกุลอื่นของประเทศที่อยู่ในระบบการเงินยุโรปเข้าซื้ออัตราแลกเปลี่ยนสกุลเงินของประเทศตน⁷⁷ โดยการแทรกแซงนั้นจะเกิดขึ้นได้ในกรณีที่อัตราแลกเปลี่ยนของประเทศใดประเทศหนึ่งเข้าร่วมกลไกอัตราแลกเปลี่ยนมีการเคลื่อนไหวในวงกว้างถึงระดับที่กำหนดไว้สูงสุด (ceiling) หรือเคลื่อนไหวในวงกว้างถึงระดับที่กำหนดไว้ต่ำสุด (Floor) โดยกลไกอัตราแลกเปลี่ยนนั้นกำหนดให้ขอบเขตการผันแปรมีการขึ้นหรือลงได้ไม่เกินร้อยละ 2.25 เมื่อเทียบกับอัตราแลกเปลี่ยนทวิภาคีกลางที่ได้รับการกำหนดไว้ ทั้งนี้ ยกเว้นบางประเทศซึ่งในขณะที่มีการใช้กลไกอัตราแลกเปลี่ยนนั้นมีค่าเงินลอยตัว จะได้รับการกำหนดให้มีขอบเขตการผันแปรขึ้นลงได้ไม่เกินร้อยละ 6 เมื่อเทียบกับอัตราแลกเปลี่ยนทวิภาคีกลาง ซึ่งในขณะนั้นมีเงินลีรา (lira) ของอิตาลีที่มีขอบเขตการผันแปรขึ้นลงได้ไม่เกินร้อยละ 6⁷⁸

สำหรับองค์ประกอบสุดท้ายของระบบการเงินแห่งยุโรป คือ กลไกทางการเงินด้านการสนับสนุนทางการเงิน (The Credit Mechanism) อันอาจกล่าวได้ว่าองค์ประกอบนี้เป็นกลไกด้านความร่วมมือทางการเงินที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมกันกับระบบการเงินแห่งยุโรป ซึ่งกลไกด้านการสนับสนุนทางการเงินที่เกิดขึ้นในระหว่างปี ค.ศ.1970 ถึง ค.ศ.1972 นั้นมีทั้งสิ้น 3 กลไก หรือ 3 ประเภทของการให้การสนับสนุนทางการเงิน คือ⁷⁹

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid., pp.6-7

⁷⁸ Ibid., p.6

⁷⁹ Ibid., p.7.

1. การสนับสนุนทางการเงินในระยะสั้นเป็นอย่างยิ่ง (Very short-term financing) เป็นการให้การสนับสนุนทางการเงินอันจำเป็นสำหรับการแทรกแซงสกุลเงินต่าง ๆ ในประชาคม การสนับสนุนทางการเงินระยะสั้นเป็นอย่างยิ่งนี้จะประกอบด้วยวงเงินสินเชื่อแบบไม่จำกัดจำนวน ซึ่งธนาคารกลางของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยนจะเปิดวงเงินให้แกกันและกันในกลุ่มเงินของประเทศตน จำนวนเงินที่มีการเบิกจ่ายไปจะได้รับการกำหนดในหน่วยเงินตราแห่งยุโรป (ECU) และจะได้รับการขึ้นทะเบียนไว้กับกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Cooperation Fund-EMCF) ด้วย

2. การสนับสนุนทางการเงินระยะสั้น (Short-term monetary support) การสนับสนุนทางการเงินประเภทนี้เป็นการให้สินเชื่อสำหรับธนาคารกลางต่าง ๆ ในประชาคมที่มีความตกลงร่วมกัน 2 ฝ่าย โดยจะมีระยะเวลาและจำนวนเงินในการให้การสนับสนุนเพิ่มมากขึ้นจากระบบที่ 1 ข้างต้น โดยจำนวนเงินที่สนับสนุนจะได้รับการกำหนดในหน่วยเงินตราแห่งยุโรป (ECU) เช่นกัน

3. การสนับสนุนทางการเงินระยะกลาง (Medium-term financial support) จะมีลักษณะการสนับสนุนเหมือนกับการสนับสนุนทางการเงินระยะสั้น แต่จะมีระยะเวลาในการสนับสนุนที่ยาวนานกว่า

ทั้งนี้ เหตุที่การจัดตั้งระบบการเงินแห่งยุโรป จำเป็นต้องมีกลไกทางด้านการให้การสนับสนุนทั้ง 3 รูปแบบเกิดขึ้นนั้น เนื่องจากต้องการให้เป็นสิ่งเกื้อหนุนและอำนวยความสะดวกในการดำเนินกลไกด้านอัตราแลกเปลี่ยน และเพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินสำหรับภาวะการขาดดุลย์การชำระเงินแก่ประเทศสมาชิก⁸⁰

ระบบการเงินแห่งยุโรปนั้น อาจกล่าวได้ว่า เป็นเสมือนสื่อกลางในด้านการรวมตัวทางการเงินแห่งยุโรป และการเป็นสื่อกลางแห่งการปรับเปลี่ยนของระบบการเงินแห่งยุโรปอีกทั้งยังเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนถึงระบบสถาบันที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ เพื่อเป็นผู้ควบคุมการดำเนินการภายใต้ระบบการเงินแห่งยุโรป และยังเป็นระบบที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเสถียรภาพทางการเงินของยุโรปอย่างชัดเจน ทั้งยังเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือในระหว่างธนาคารกลางของรัฐ

⁸⁰ Ibid., p.7.

สมาชิกด้วยกัน เพื่อให้การปกป้องค่าเงินของประเทศสมาชิกเป็นไปได้ง่ายขึ้น และที่สำคัญคือความสำเร็จของระบบการเงินยุโรปนั้นเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะพัฒนาไปสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรปได้ง่ายยิ่งขึ้น⁸¹

2.3 การจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป (European Economic and Monetary Union – EMU)

2.3.1 วิวัฒนาการจากระบบการเงินยุโรป (European Monetary System (EMS)) สู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป (European Economic and Monetary Union – EMU)

ภายหลังจากความสำเร็จของระบบการเงินแห่งยุโรป (EMS) อันเป็นพื้นฐานสำคัญในการรวมตัวทางด้านการเงินแห่งยุโรป และเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญในการสร้างเสถียรภาพทางด้านอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างสกุลเงินต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกในระบบแล้ว คณะกรรมาธิการยุโรปได้มีมติเห็นชอบในการที่จะจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป หรือ European Economic and Monetary Union – EMU เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์สุดท้ายของสหภาพยุโรป คือ การมีตลาดเดียว และเงินสกุลเดียว (One Market, One Money)⁸² ดังนั้น จึงได้มีการประชุมในเดือนมิถุนายน ค.ศ.1988 ณ เมืองฮาโนเวอร์ และในการประชุมครั้งนั้น ผู้นำของประเทศสมาชิกได้ประกาศย้ำถึงวัตถุประสงค์ในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ตลอดจนวางแนวทางความเป็นไปได้สำหรับขั้นตอนต่อไปของการรวมตัวทางด้านการเงิน โดยในการประชุมครั้งนี้ได้มี ฌาคส์ เดอลอส์ (Jacques Delors) เป็นประธาน ประกอบด้วยผู้บริหารของธนาคารกลางแต่ละชาติของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญอิสระที่ทำการศึกษาถึงขั้นตอนในการนำไปสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และในที่สุดในปี 1989 คณะกรรมาธิการของเดอลอส์ ได้เสนอรายงานของเดอลอส์ (The Delors Report) ซึ่งประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วนคือ⁸³

⁸¹ Alison M.S. Watson, *Aspects of European Monetary Integration The Politic of Convergence*, p.45.

⁸² Commission of the European Communities, “One Market, One Money”, *European Economy* (1990), p.44.

⁸³ Alison M.S. Watson, *Aspects of European Monetary Integrations (The Politic of Convergence)*, p.53.

ส่วนที่ 1 เป็นการสรุปทัศนคติทั่วไปเกี่ยวกับข้อมูลทางด้านการรวมตัวทางเศรษฐกิจและการเงินในประชาคม และการบรรลุสู่ตลาดเดียว (Single Market) โดยสมบูรณ์

ส่วนที่ 2 เป็นการระบุนโยบายวิเคราะห์รายละเอียด เกี่ยวกับขั้นตอนสุดท้ายของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน รวมทั้งการจัดตั้งสถาบันในรูปแบบของ European Monetary Institute – EMI ซึ่งจะเป็พื้นฐานในการจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank หรือ ECB) ต่อไป

ส่วนที่ 3 เป็นการระบุถึงเงื่อนไขในการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

ทั้งนี้ ขั้นตอนที่ 1 หรือส่วนที่ 1 ของรายงานเดอรัลด์นั้น ได้เริ่มดำเนินการใน วันที่ 1 กรกฎาคม 1990 เมื่อคำสั่งอันเป็นแนวทางเรื่องการเคลื่อนย้ายทุนโดยเสรี มีผลใช้บังคับและสำหรับขั้นตอนที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 นั้น ที่ประชุมระหว่างรัฐบาลของประเทศสมาชิก (Intergovernmental Conference) เกี่ยวกับเรื่องสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ได้มีมติให้มีการแก้ไขสนธิสัญญาโรม (Treaty of Rome) เพื่อที่จะทำให้ขั้นตอนที่ 2 และขั้นตอนที่ 3 มีผลใช้บังคับ จึงส่งผลให้มีการเจรจาเพื่อการแก้ไขสนธิสัญญาโรม และส่งผลให้วันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1992 ได้มีการลงนามในสนธิสัญญามาสทริคท์ (Treaty of Maastricht) อย่างเป็นทางการ และมีผลใช้บังคับในเดือนพฤศจิกายน 1993 โดยข้อกำหนดเกี่ยวกับสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น สนธิสัญญามาสทริคท์ได้กำหนดโครงสร้างไว้ตามแผนการที่ปรากฏในรายงานเดอรัลด์ ซึ่งปรากฏเป็น 3 ขั้นตอน โดยในขณะที่มีการลงนามในสนธิสัญญานั้น ขั้นตอนหนึ่งในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้นได้รับการปฏิบัติตามแนวทางการเคลื่อนย้ายทุนโดยเสรี ซึ่งมีผลใช้บังคับเรียบร้อยแล้วในขณะนั้น⁸⁴

ส่วนขั้นตอนที่ 2 นั้น ได้เริ่มต้นขึ้นในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1994 ตามที่มีการกำหนดในข้อ 1. มาตรา 116 (มาตรา 109 e เดิม) แห่ง EC Treaty⁸⁵ โดยวัตถุประสงค์หลักของ

⁸⁴The Delors Report had, of course, been accepted by the Member State governments at the Madrid Summit in June of 1989. There, they decide upon the date for initiating Stage I.

⁸⁵Article 116 (ex Article 109 e) EC Treaty

1. The second stage for achieving economic and monetary union shall begin on 1 January 1994.

ขั้นตอนนี้ คือการสร้างขอบเขตความชัดเจนสำหรับเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก ซึ่งคณะกรรมการการยุโรปได้วางแนวทางนโยบายด้านเศรษฐกิจให้แก่ประเทศสมาชิก โดยประเทศสมาชิกจะต้องเสนอแผนการสำหรับการปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจระยะกลาง (medium-term convergence programmes) แก่คณะกรรมการการยุโรป⁸⁶ โดยในแผนการดังกล่าวจะต้องมีการกำหนดมาตรการทางเศรษฐกิจที่ประเทศสมาชิกได้วางแผนไว้เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจว่าจะสามารถเข้าร่วมในขั้นตอนสุดท้ายของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้อย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ ในแผนการดังกล่าวยังต้องมีจุดมุ่งหมายในการสร้างเสถียรภาพทางด้านราคา และสร้างความมั่นคงต่อระบบการเงินสาธารณะ⁸⁷

เนื่องจากในช่วงสุดท้ายของขั้นตอนที่ 2 นี้ จะเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งธนาคารกลางแห่งยุโรปด้วย ดังนั้น ประเทศสมาชิกจึงต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดที่กำหนดในมาตรา 108 แห่งสนธิสัญญามาสทริกต์ (หรือมาตรา 107 เดิม) และมาตรา 109 แห่งสนธิสัญญามาสทริกต์ (หรือมาตรา 108 เดิม)

โดยในมาตรา 108 (หรือมาตรา 107 เดิม) แห่งสนธิสัญญามาสทริกต์ได้บัญญัติไว้ว่า

“เมื่อมีการใช้อำนาจและมีการดำเนินการตามภาระหน้าที่ ซึ่งธนาคารกลางยุโรป, ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกหรือสมาชิกผู้มีอำนาจตัดสินใจของธนาคารกลางยุโรปหรือธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก ได้รับมอบหมายตามสนธิสัญญาและพระราชบัญญัติแห่งระบบธนาคารกลางยุโรปแล้ว ธนาคารกลางยุโรปหรือธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกหรือสมาชิกผู้มีอำนาจตัดสินใจของธนาคารกลางยุโรปหรือธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกใด จะไม่แสวงหาหรือจะไม่รับเอาคำสั่งจากสถาบันแห่งประชาคมหรือจากรัฐบาลของประเทศสมาชิกหรือจากองค์กรอื่นใด โดยสถาบันแห่งประชาคม, องค์กร และรัฐบาลของประเทศสมาชิกรับรองที่จะดำเนินการตามหลักการนี้ และจะไม่พยายามแสวงหาแนวทางใดที่จะมีผลหรือมีอิทธิพลต่อการดำเนินการตามภาระหน้าที่ของสมาชิกผู้มีอำนาจตัดสินใจของธนาคารกลางยุโรป หรือธนาคารกลางแห่งชาติของรัฐสมาชิก”

⁸⁶ Alison M.S. Watson, *Aspects of European Monetary Integration (The Politic of Convergence)*, p.58.

⁸⁷ Ibid.

“Article 108 (ex Article 107)

When exercising the powers and carrying out the task and duties conferred upon them by this Treaty and the Statute of the ESCB, neither the ECB, nor a national central bank, nor any member of their decision-making bodies shall seek or take instructions from Community institutions or bodies, from any government of a Member State or from any other body. The Community institutions and bodies and the governments of the Member States undertake to respect this principle and not to seek to influence the members of the decision-making bodies of the ECB or of the national central banks in the performance of their tasks.”

และในมาตรา 109 (หรือมาตรา 108 เดิม) แห่งสนธิสัญญามาสทริกต์ ได้บัญญัติไว้ว่า

“ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องรับรองว่า การตรากฎหมายแห่งประเทศตนรวมทั้งพระราชบัญญัติว่าด้วยธนาคารกลางของแต่ละประเทศจะเป็นไปตามหลักแห่งสนธิสัญญานี้ และพระราชบัญญัติว่าด้วยระบบธนาคารกลางแห่งยุโรป ในวันที่มีการจัดตั้งระบบธนาคารกลางยุโรปเป็นอย่างช้า”

“Article 109 (ex Article 108)

Each Member State shall ensure, at the latest at the date of the establishment of the ESCB, that its national legislation including the statutes of its national central bank is compatible with this Treaty and the Statute of the ESCB.”

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าแนวทางในการดำเนินการสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น เป็นสิ่งที่ได้รับการกำหนดแนวทางการดำเนินการไว้เป็นขั้นตอนตามกฎหมาย จะดำเนินการใด ๆ ที่เป็นการนอกเหนือไปจากแนวทางที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ไม่ได้ ดังที่มาตรา 108 (มาตรา 107 เดิม) กำหนดให้การใช้อำนาจและการดำเนินการตามหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรป, ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก หรือสมาชิกผู้มีอำนาจตัดสินใจของธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลาง

แห่งประเทศสมาชิกจะต้องเป็นไปในแนวทางที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา และพระราชบัญญัติเกี่ยวกับระบบธนาคารกลาง จะดำเนินการหรือรับคำสั่งจากสถาบัน, รัฐบาล หรือองค์กรอื่นใดไม่ได้ ตลอดจนจะดำเนินการใด ๆ อันมีผลกระทบต่อกรดำเนินการตามแนวทางสนธิสัญญาไม่ได้ นั่นคือองค์กรหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการตามภาระหน้าที่ของตนที่กำหนดไว้ตามสนธิสัญญาหรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด ซึ่งหากจะพิจารณาในอีกนัยหนึ่งแล้ว อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายต้องการให้ธนาคารกลางยุโรปเป็นองค์กรอิสระ ไม่ขึ้นกับองค์กรหรือหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ซึ่งแนวทางดังกล่าวถือได้ว่าเป็นแนวทางที่เหมาะสม เนื่องจากธนาคารกลางยุโรปเป็นสถาบันหรือองค์กรที่จะมีผลต่อการดำเนินการและควบคุมกฎเกณฑ์สำคัญต่าง ๆ ในการที่จะทำให้สหภาพยุโรปบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงิน

นอกจากนี้มาตรา 109 (มาตรา 108 เดิม) ยังได้กำหนดให้มีการบัญญัติ กฎหมายภายในของประเทศสมาชิก เพื่อเป็นประกันถึงความเป็นอิสระขององค์กรผู้มีอำนาจทางการเงินของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ และในช่วงเริ่มต้นของขั้นตอนที่ 2 นี้ จะมีการจัดตั้งสถาบันการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Institute – EMI) เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป ซึ่งจะมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่นครแฟรงค์เฟิร์ตต่อไปโดยสถาบันดังกล่าวจะทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือสำหรับการปรับเปลี่ยนไปสู่ขั้นตอนที่สาม และจะทำหน้าที่อยู่ในขั้นตอนที่สองเท่านั้น หน้าที่หลักของ EMI คือการสร้างมาตรการความร่วมมือเกี่ยวกับนโยบายทางการเงิน ตลอดจนการให้คำปรึกษาแก่ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกต่าง ๆ ถึงแนวทางอันเกี่ยวเนื่องกับสภาพการเงิน และสร้างเสถียรภาพด้านราคา นอกจากนี้ EMI ยังมีภาระหน้าที่ในการเตรียมการสำหรับการจัดตั้งระบบธนาคารกลางแห่งยุโรป (European System of Central Banks – ESCB), การเตรียมการสำหรับเงินตราสกุลเดียว (Single Currency) ในขั้นตอนที่สาม และ EMI ยังมีหน้าที่ในการตรวจสอบพัฒนาการของหน่วยเงินตราแห่งยุโรป (ECU) ด้วย⁸⁸

ในขั้นตอนท้ายของขั้นตอนที่สองและก่อนการเริ่มดำเนินการขั้นตอนที่สามนั้น ประเทศสมาชิกจะต้องผ่านเกณฑ์ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ได้รับการกำหนดไว้โดยเคร่งครัด สำหรับการเข้าร่วมในระบบเงินสกุลเดียว (single currency) โดยคณะกรรมการและสถาบันการเงินแห่งยุโรป (EMI) จะรายงานเสนอต่อคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป (ECOFIN) ถึง

⁸⁸ Ibid., pp.58-59.

ความคืบหน้าในการดำเนินการตามภาระหน้าที่ที่ประเทศสมาชิกจะต้องกระทำ เพื่อให้ประเทศตนสามารถบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยรายงานเหล่านี้จะหมายรวมถึงการตรวจสอบว่าประเทศสมาชิกได้ทำการตรากฎหมายภายในของประเทศตน และพระราชบัญญัติว่าด้วยธนาคารกลางแห่งชาติให้เป็นไปตามหลักการของสนธิสัญญาสหภาพ และพระราชบัญญัติว่าด้วยธนาคารกลางแห่งยุโรป นอกจากนี้ในรายงานยังจะเป็นการตรวจสอบด้วยว่า การดำรงเกณฑ์ขั้นสูงสำหรับการปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจจะระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปนั้น บรรลุผลสำเร็จเป็นไปตามเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันของตัวแปรทางเศรษฐกิจมหภาค (convergence criteria) ตามที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญาสหภาพหรือไม่⁸⁹ ซึ่งในส่วนของ convergence criteria นั้นจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดต่อไปในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

อย่างไรก็ตาม การที่ประเทศสมาชิกใดจะได้รับการพิจารณาว่าผ่านเกณฑ์ convergence criteria หรือไม่นั้นจะเป็นไปตามหลักการของสนธิสัญญาสหภาพ ซึ่งบัญญัติไว้ในข้อ 1. แห่งมาตรา 121 EC Treaty แก้ไขโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป (มาตรา 109 j เดิม)⁹⁰ กล่าวคือเมื่อคณะกรรมการยุโรป และสถาบันการเงินแห่งยุโรป (EMI) ได้รายงานต่อคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินถึงการปฏิบัติตามภาระหน้าที่ของประเทศสมาชิกเพื่อก้าวสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว หากคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป (ECOFIN) ได้พิจารณาตัดสินโดยเป็นไปตามคะแนนเสียงข้างมาก (qualified majority) ว่าประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ผ่านเกณฑ์การปรับตัวทางเศรษฐกิจ (convergence criteria) ตามที่กฎหมายกำหนด คณะมนตรี

⁸⁹ Ibid., p.59.

⁹⁰ Article 121 (ex Article 109 j) TEU

1. The reports shall also examine the achievement of a high degree of sustainable convergence by reference to the fulfilment by each Member State of the following criteria:

- the achievement of a high degree of price stability; this will be apparent from a rate of inflation which is close to that of, at most, the three best performing Member States in terms of price stability;
- the sustainability of the government financial position; this will be apparent from having achieved a government budgetary position without a deficit that is excessive as determined in accordance with Article 104(6).
- The observance of the normal fluctuation margins provided for by the exchange-rate mechanism of the European Monetary System, for at least two years, without devaluing against the currency of any other Member State;

The durability of convergence achieved by the Member State and of its participation in the exchange-rate mechanism of the European Monetary System being reflected in the long-term interest-rate levels.

ด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป (ECOFIN) จะแจ้งต่อคณะมนตรียุโรป (European Council)⁹¹ เพื่อลงคะแนนและมีมติตามคะแนนเสียงข้างมากในการเริ่มต้นขั้นตอนที่ 3 เพื่อการดำเนินการสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยคณะมนตรียุโรปจะทำการประชุมหารือกับผู้นำของรัฐสมาชิกหรือรัฐบาลของรัฐสมาชิก ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 1996 เพื่อการลงคะแนนเสียงข้างมากในการที่จะมีมติว่าประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขอันจำเป็นสำหรับการที่จะใช้เงินสกุลเดียวแล้ว ตามที่คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป (ECOFIN) ได้แจ้งมาจริงหรือไม่ และเพื่อที่จะมีมติว่าเป็นการเหมาะสมสำหรับประชาคมแล้วหรือยังในการเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยหากมีมติเห็นชอบแล้ว ก็จะนำเสนอต่อสภายุโรป (European Parliament) หรือลงความเห็นและส่งความเห็นนั้นกลับไปยังคณะมนตรียุโรปเพื่อกำหนดวันเริ่มต้นขั้นตอนที่ 3 ต่อไป⁹² ทั้งนี้หากจะพิจารณาจากบทบัญญัติในข้อ 4. มาตรา 121⁹³ (มาตรา 109 j เดิม) แห่งสนธิสัญญามาสทริกต์ แล้วอาจเห็นได้ว่าในข้อ 4. กำหนดไว้เป็นนัยว่าขั้นตอนที่ 3 นั้น ควรจะเริ่มต้นภายในสิ้นปี ค.ศ. 1997 แต่หากภายในปี ค.ศ.1997 นั้นไม่สามารถที่จะเริ่มต้นขั้นตอนที่ 3 ได้แล้ว ขั้นตอนที่ 3 ในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินก็จะต้องเริ่มต้นในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1999 เป็นอย่างช้า และก่อนวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1998 คณะมนตรียุโรปจะต้องทำการประชุมหารือกับผู้นำรัฐสมาชิกหรือรัฐบาล เพื่อรับรองว่าประเทศสมาชิกได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขอันจำเป็นเพื่อการเข้าสู่ระบบเงินตราสกุลเดียวโดยสมบูรณ์แล้ว โดยหากมีการเริ่มต้นขั้นตอนที่ 3 ก็จะต้องมีการจัดตั้ง

⁹¹ Alison M.S.Wilson, *Aspects of European Monetary Integration the Politic of Convergence*, pp.59-60.

⁹² Article 121 (ex Article 109 j) – TEU.

“3. Taking due account of the reports referred to in paragraph 1 and the opinion of the European Parliament referred to in paragraph 2, the Council meeting in the composition of the Heads of State or Government, shall, acting by a qualified majority, not later than 31 December 1996:

- decide, on the basis of the recommendations of the Council referred to in paragraph 2, whether a majority of the Member States fulfil the necessary conditions for the adoption of a single currency;
 - decide whether it is appropriate for the Community to enter the third stage.
- and if so:
- set the date for the beginning of the third stage.”

⁹³ Article 121 (ex Article 109 j) – TEU.

“4. If by the end of 1997 the date for the beginning of the third stage has not been set, the third stage shall start on 1 January 1999. Before 1 July 1998, the Council, meeting in the composition of the Heads of State or Government, after a repetition of the procedure provided for in paragraphs 1 and 2, with the exception of the second indent of paragraph 2, taking into account the reports referred to in paragraph 1 and the opinion of the European Parliament, shall, acting by a qualified majority and on the basis of the recommendations of the Council referred to in paragraph 2, confirm which Member States fulfil the necessary conditions for the adoption of a single currency.”

ธนาคารกลางยุโรปขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก ซึ่งจะมีการถ่ายโอนมายังธนาคารกลางยุโรปแทน⁹⁴

ทั้งนี้ วิธีการหยั่งคะแนนเสียงข้างมาก (qualified majority) ตามที่กล่าวถึงในข้างต้นนั้น หากเป็นสิ่งที่สนธิสัญญากำหนดให้คณะมนตรีต้องมีมติตามเสียงข้างมากแล้ว นั่นหมายความว่า คณะมนตรีจะต้องได้รับคะแนนเสียงจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป อย่างน้อย 62 คะแนนเสียง ในกรณีที่จะต้องมียอมรับสิ่งที่เป็นข้อเสนอจากคณะกรรมการยุโรป หรือในกรณีที่ต้องมียอมรับเป็นกรณีทั่วไป (สิ่งที่มิได้เป็นข้อเสนอจากคณะกรรมการยุโรป) แล้วคณะมนตรีจะต้องได้รับคะแนนเสียงจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอย่างน้อย 62 คะแนนเสียงพร้อมด้วยมติที่ขาดจาก 10 ประเทศสมาชิกเป็นอย่างน้อย โดยคะแนนเสียงของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจำนวน 15 ประเทศนั้น จะมีคะแนนเสียงทั้งสิ้น 87 คะแนนเสียง โดยแบ่งตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้คือ (1) ประเทศเบลเยียม เท่ากับ 5 คะแนนเสียง, (2) ประเทศเดนมาร์ค เท่ากับ 3 คะแนนเสียง, (3) ประเทศเยอรมนี เท่ากับ 10 คะแนนเสียง, (4) ประเทศกรีซ เท่ากับ 5 คะแนนเสียง, (5) ประเทศสเปน เท่ากับ 8 คะแนนเสียง, (6) ประเทศฝรั่งเศส เท่ากับ 10 คะแนนเสียง, (7) ประเทศไอร์แลนด์ เท่ากับ 3 คะแนนเสียง, (8) ประเทศอิตาลี เท่ากับ 10 คะแนนเสียง, (9) ประเทศลักเซมเบิร์ก เท่ากับ 2 คะแนนเสียง, (10) ประเทศเนเธอร์แลนด์ เท่ากับ 5 คะแนนเสียง, (11) ประเทศออสเตรีย เท่ากับ 4 คะแนนเสียง, (12) ประเทศโปรตุเกส เท่ากับ 5 คะแนนเสียง, (13) ประเทศฟินแลนด์ เท่ากับ 3 คะแนนเสียง, (14) ประเทศสวีเดน เท่ากับ 4 คะแนนเสียง และ (15) ประเทศอังกฤษ เท่ากับ 10 คะแนนเสียง⁹⁵

ดังนั้น หากพิจารณาถึงวิธีการในการหยั่งคะแนนเสียงข้างมากตามแนวทางดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่าในกรณีที่คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินหรือคณะมนตรียุโรปต้องพิจารณาและมีมติตามคะแนนเสียงข้างมากกว่าประเทศใดเป็นประเทศที่ได้ปฏิบัติตาม convergence criteria โดยสมบูรณ์แล้วหรือไม่และประเทศใดควรได้รับการพิจารณาให้เริ่มต้นขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น เป็นสิ่งที่คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินหรือคณะมนตรียุโรปต้องพิจารณาบนพื้นฐานของรายงานจากคณะกรรมการยุโรป (Commission) และสถาบันการเงินแห่งยุโรป (EMI) ซึ่งกรณีนี้คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินหรือ

⁹⁴ Alison M.S.Watson, *Aspects of European Monetary Integration the Politic of Convergence*, p.60.

⁹⁵ Article 205 (2) (ex Article 148) – EC Treaty.

คณะมนตรียุโรปจึงต้องได้รับคะแนนเสียงจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอย่างน้อย 62 คะแนนเสียง จากคะแนนเสียงทั้งหมด 87 คะแนนเสียง

อนึ่ง ในขั้นตอนก่อนการเริ่มต้นขั้นตอนที่ 3 ในการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้นผู้นำของรัฐสมาชิกและรัฐบาลแห่งรัฐสมาชิกจำนวน 11 ประเทศ ได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม ค.ศ.1998 ในการที่จะเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินในวันที่ 1 มกราคม 1999⁹⁶ นั่นคือสัญญาว่าเงินยูโรจะมีการเคลื่อนไหวจากขอบเขตทฤษฎีของกฎหมายเข้าสู่ขอบเขตด้านการตลาด โดยในขณะนั้นมีประเทศที่ตกลงเข้าร่วมในระบบเงินยูโร จำนวน 11 ประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย, เบลเยียม, ฟินแลนด์, ฝรั่งเศส, เยอรมนี, ไอร์แลนด์, อิตาลี, ลักเซมเบิร์ก, เนเธอร์แลนด์, โปรตุเกส และสเปน ส่วนประเทศที่ยังไม่ขอเข้าร่วมในขณะนั้นและรอดูท่าทีในการเข้าร่วมในระบบเงินยูโรภายหลัง ได้แก่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่เหลืออีก 4 ประเทศ ซึ่งได้แก่ประเทศเดนมาร์ก, สวีเดน, สหราชอาณาจักร (อังกฤษ) และกรีซ ซึ่งเดนมาร์กและอังกฤษนั้นผ่านเกณฑ์ที่สามารถเข้าร่วมในระบบเงินยูโรได้แต่ยังไม่ประสงค์ที่จะเข้าร่วม แต่สำหรับประเทศกรีซและสวีเดนนั้นยังไม่ผ่านเกณฑ์ที่จะเข้าร่วมในระบบเงินยูโรได้ กล่าวคือ คณะกรรมาธิการยุโรปได้มีมติตามเสียงส่วนใหญ่ว่าเป็นประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันของตัวแปรทางเศรษฐกิจ⁹⁷ ซึ่งผลในทางกฎหมายคืออย่างน้อยที่สุดในระยะเวลาทุก ๆ 2 ปี หรือเมื่อได้รับการร้องขอจากประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์นั้น คณะกรรมาธิการยุโรปและธนาคารกลางยุโรปจะต้องรายงานต่อคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในมาตรา 121(1)⁹⁸ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้างต้น ภายหลังจากที่ได้ทำการหารือกับสภายุโรป (European Parliament) และหลังจากการอภิปรายในคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งในการประชุมหารือนั้นจะต้องประกอบด้วยผู้นำของรัฐหรือ

⁹⁶ Council Decision 98/317 of 3 May 1998 (in accordance with Article 121 (ex 109 j) (4)), OJ 1998 L319/30.

⁹⁷ Article 122 (ex Article 109 k) – EC Treaty

"1. If the decision has been taken to set the date in accordance with Article 121(3), the Council shall, on the basis of its recommendations referred to in Article 121(2), acting by a qualified majority on a recommendation from the Commission, decide whether any, and if so which, Member States shall have a derogation as defined in paragraph 3 of this Article. Such Member States shall in this Treaty be referred to as 'Member States with a derogation'.

If the Council has confirmed which Member States fulfil the necessary conditions for the adoption of a single currency, in accordance with Article 121(4), those Member States which do not fulfil the conditions shall have a derogation as defined in paragraph 3 of this Articles. Such Member States shall in this Treaty be referred to as 'Member States with a derogation'."

⁹⁸ อ้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 90.

รัฐบาลด้วย คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินจะมีมติว่าประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์อยู่นั้นได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขอันจำเป็นพื้นฐานที่กำหนดไว้ตามมาตรา 121(1) แล้วหรือไม่ ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปตามมติของเสียงส่วนใหญ่ และหากมีมติว่าประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์นั้นได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขในการเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยถูกต้องสมบูรณ์แล้ว คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินจะต้องใช้อำนาจยกเลิกมติเดิมที่กำหนดให้ประเทศนั้นเป็นประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์ convergence criteria⁹⁹ กล่าวคือ ประเทศที่ได้รับ มติว่าได้ดำเนินการตามเงื่อนไขอันจำเป็นในการที่จะเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน หรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นประเทศที่มีการดำเนินนโยบายทางด้านเศรษฐกิจผ่านเกณฑ์ convergence criteria แล้ว และเป็นประเทศที่สามารถเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินหรือใช้เงินยูโรได้

ซึ่งในขณะที่จัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ประเทศกรีซซึ่งไม่ได้เข้าร่วมในระบบของเงินยูโรหรือสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1999 เนื่องจากเป็นประเทศที่ได้รับการประกาศว่าเป็นประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์ convergence criteria แต่เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2000 คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินได้มีมติภายใต้มาตรา 122 ข้อ 2.-EC Treaty ในการยอมรับว่าประเทศกรีซได้ดำเนินการตามเงื่อนไขอันจำเป็นในการเข้าร่วมในระบบเงินตราสกุลเดียว (เงินยูโร) เรียบร้อยแล้ว และได้ใช้อำนาจในการยกเลิกมติเดิม ซึ่งส่งผลให้กรีซนั้นเป็นประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์อันจำเป็นในการเข้าร่วมในระบบเงินตราสกุลเดียว กลายเป็นประเทศที่สามารถเข้าร่วมในระบบเงินตราสกุลเดียวได้ ทั้งนี้ โดยจะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 12 มกราคม 2001 เป็นต้นไป¹⁰⁰ ซึ่งส่งผลให้ประเทศกรีซเป็นประเทศที่เข้าร่วมและยอมรับในระบบเงินสกุลเดียว หรือเข้าสู่ระบบเงินยูโร ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2001 ดังนั้น ณ วันที่ 1 มกราคม 2001 ประเทศที่เป็นสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินจึงมีทั้งสิ้น 12 ประเทศ

⁹⁹ Article 122 (ex Article 109 k) – EC Treaty

“2. At least once every two years, or at the request of a Member State with a derogation, the Commission and the ECB shall report to the Council in accordance with the procedure laid down in Article 121(1). After consulting the European Parliament and after discussion in the Council, meeting in the composition of the Heads of State or Government, the Council shall, acting by a qualified majority on a proposal from the Commission, decide which Member States with a derogation fulfil necessary conditions on the basis of the criteria set out in Article 121(1), and abrogate the derogations of the Member States concerned.”

¹⁰⁰ Council Decision 2000/427/EC of 19 June 2000 [in accordance with Article 122(2) (ex Article 109k)] OJ 2000 L167/1.

เมื่อการดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 บรรลุผลสำเร็จโดยมีประเทศสมาชิกเข้าร่วมทั้งสิ้น 12 ประเทศแล้ว การดำเนินการในขั้นตอนที่ 3 จึงได้เริ่มต้นขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ ภาระหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การทางการเงินแห่งยุโรป (EMI) นั้น จะมีธนาคารกลางแห่งยุโรปเข้ามาดำเนินการต่อไป และคณะมนตรีแห่งยุโรปจะมีมติว่าเมื่อใดที่เงินสกุลแห่งประเทศสมาชิก (national currency) ควรที่จะได้รับการแทนที่ด้วยเงินตราสกุลเดียว ซึ่งในขั้นตอนนี้ธนาคารกลางยุโรปจะมีคำสั่งไปยังธนาคารกลางของประเทศสมาชิกในการที่จะแปลงสกุลเงินแห่งประเทศตน ให้อยู่ในระดับเดียวกันกับสกุลเงินของประเทศสมาชิกอื่น ๆ ไปจนกว่าจะมีการแทนที่สกุลเงินเหล่านั้นด้วยเงินสกุลเดียวหรือเงินยูโร¹⁰¹ แต่ทั้งนี้วิธีการดำเนินการดังกล่าวนั้นก็ยังคงมีบางประเทศที่เห็นว่าไม่เหมาะสมและไม่เห็นด้วยกับวิธีการดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงระหว่างการเจรจาเพื่อจัดร่างสนธิสัญญามาสทริกต์ในเดือนกรกฎาคม 1991 นั้น มีประเด็นซึ่งเป็นที่น่าสนใจในการตีความ กล่าวคือ มีการกล่าวถึง“หลักไม่มีการบังคับให้ดำเนินการ” (“no coercion principle”)¹⁰² ซึ่งหลักการดังกล่าวควรได้รับการกำหนดขึ้นเป็นหลักเกณฑ์เฉพาะว่าแม้ว่าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ได้ลงนามในสนธิสัญญาและให้สัตยาบันสนธิสัญญาแล้ว ก็ไม่ได้เป็นสิ่งที่แสดงว่าประเทศต่าง ๆ เหล่านั้นได้รับรองที่จะดำเนินการเพื่อก้าวเข้าสู่ขั้นตอนที่สามในการที่จะบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน¹⁰³ หรือหากจะกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือในสนธิสัญญาควรกำหนดข้อยกเว้นที่จะนำมาใช้กับประเทศที่ไม่ยอมรับ หรือไม่รับรองที่จะดำเนินการเพื่อก้าวเข้าสู่ขั้นตอนที่สามในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน เช่นประเทศอังกฤษ และประเทศเดนมาร์ก โดยในขณะเดียวกันนั้นก็ยังคงมีประเทศสมาชิกอื่น ๆ ที่ตกลงจะผูกพัน และให้สัตยาบัน ในการที่จะดำเนินการเพื่อบรรลุสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไป¹⁰⁴

จากขั้นตอนการดำเนินการทั้ง 3 ขั้นตอนตามแผนการเดอโรลส์เพื่อการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น จึงเป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์หลักของประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ซึ่งได้รับการกำหนดไว้เป็นภาระหน้าที่ตามกฎหมายที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติ โดย

¹⁰¹ Alison M.S.Watson, *Aspects of European Monetary Integration The Politic of Convergence*, p.60.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Lorenzo Bini-Smaghi, Tommaso Padoa-Schioppa and Francesco Papadia, “The Transition to EMU in the Maastricht Treaty,” *Princeton Essays in International Finance*, No. 194 (November 1994) : 17.

หลักการดังกล่าวได้รับการกำหนดไว้ในมาตรา 2 แห่งสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (EC-TREATY) ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty on European Union TEU) อันถือเป็นบทบัญญัติที่กำหนดภาระหน้าที่ที่ประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรปต้องดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จซึ่งในมาตรา 2¹⁰⁵ ดังกล่าว ได้กำหนดถึงภาระหน้าที่ของประเทศสมาชิกประชาคมที่สำคัญคือ

1. การจัดตั้งตลาดร่วม และ
2. การจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และ
3. การดำเนินนโยบายร่วม หรือดำเนินการะกิจต่าง ๆ ที่ระบุในมาตรา 3

(มาตรา 3 เดิม) และ มาตรา 4 (มาตรา 3 a เดิม) แห่ง EC TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดย TEU ซึ่งมาตรา 3 นั้น เป็นการกำหนดให้ประชาคมดำเนินนโยบายร่วมทางด้านการพาณิชย์ นโยบายด้านการตลาดภายในประเทศ ตลอดจนการให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า, บุคคล, บริการและเงินทุนในประชาคมโดยเสรี, การดำเนินนโยบายร่วมและส่งเสริมพัฒนาการภาคการเกษตร, การคมนาคม, สังคม, สิ่งแวดล้อม, อุตสาหกรรม, การพัฒนาเทคโนโลยี, การส่งเสริมการป้องกันสุขภาพ, ความร่วมมือด้านต่างประเทศ, การพลังงาน, ประชากร และการท่องเที่ยว ส่วนมาตรา 4 (มาตรา 3 a เดิม) นั้น ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกประชาคมยุโรป ดำเนินนโยบายทางด้านเศรษฐกิจบนพื้นฐานของการประสานนโยบายเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอย่างใกล้ชิด ตลอดจนพื้นฐานด้านตลาดภายใน และการเปิดให้มีการแข่งขันอย่างเสรี รวมตลอดถึงการกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ เพื่อนำไปสู่การเริ่มต้นแนะนำเงินสกุลเดียว, หน่วยเงิน ECU และการกำหนดนโยบายการดำเนินการสำหรับเงินตราสกุลเดียว ตลอดจนนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนอันเป็นพื้นฐานในการรักษาเสถียรภาพด้านราคา และเป็นการสนับสนุนนโยบายทางด้านเศรษฐกิจทั่วไปในประชาคม ตามหลักการเปิดตลาดเสรี และการแข่งขันโดยเสรี ทั้งนี้ การดำเนินนโยบาย

¹⁰⁵ Article 2 (ex Article 2)..... “The Community shall have as its task, by establishing a common market and an economic and monetary union and by implementing common policies or activities referred to in Article 3 and 4, to promote throughout the Community a harmonious, balance and sustainable development of economic activities, a high level of employment and of social protection, equity between men and women, sustainable and non-inflationary growth, a high degree of competitiveness and convergence of economic performance, a high level of protection and improvement of the quality of the environment, the raising of the standard of living and quality of life, and economic and social cohesion and solidarity among Member States.

ต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกและประชาคมนั้นจำเป็นต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ¹⁰⁶
(มาตรา 4 (3))

1. เสถียรภาพด้านราคา (stable price)
2. ความมั่นคงต่อการคลังสาธารณะ (sound public finances)
3. เงื่อนไขทางการเงิน (monetary conditions)
4. การรักษาดุลย์การชำระเงิน (sustainable balance of payments)

ดังนั้น หากจะพิจารณาจากภาระหน้าที่ที่ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ต้องดำเนินการเพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของประชาคมตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นสิ่งที่ประเทศสมาชิกต้องดำเนินการเพื่อเป็นการส่งเสริมและสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ภายในประชาคมไม่ว่าจะเป็นในด้านสังคม, สิ่งแวดล้อม หรือเศรษฐกิจการเงินของประชาคม ซึ่งการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนนี้ ก็จะต้องดำเนินไปตามกรอบของเวลาที่สนธิสัญญากำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการดำเนินการด้านการเงินเพื่อให้บรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินและนำเงินตราสกุลเดียวออกใช้นั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นสิ่งที่สร้างความเปลี่ยนแปลงในด้านการเงินที่ไม่เพียงแต่ส่งผลถึงระบบการเงินภายในประชาคม หรือในสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่ยังคงส่งผลกระทบต่อระบบการเงินของโลกอีกด้วย

2.3.2 เงื่อนไขการเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรปตามเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันของตัวแปรทางเศรษฐกิจ (convergence criteria)

ดังได้กล่าวแล้วว่า การกำหนดเกณฑ์หรือคุณสมบัติของประเทศที่จะเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามในการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้นขึ้นอยู่กับรายงานของคณะกรรมการและรายงานของสถาบันการเงินแห่งยุโรป (EMI) ที่เสนอต่อคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป ถึงความก้าวหน้าในการดำเนินการของประเทศสมาชิกเพื่อที่จะบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งในรายงานดังกล่าวนี้ นอกจากจะมีการตรวจสอบถึงการบัญญัติกฎหมายภายในของ

¹⁰⁶ Article 4 (ex article 3 a) 3. These actives of the Member States and the Community shall entail compliance with the following guiding principles: Stable price, sound public finance and monetary conditions and a sustainable balance of payments.

ประเทศสมาชิก, พระราชบัญญัติเกี่ยวกับธนาคารกลางของประเทศสมาชิก, การปฏิบัติตามข้อกำหนดที่กำหนดไว้ในมาตรา 108 และมาตรา 109 แห่ง EC-TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญา มาสทริคต์ (TEU)¹⁰⁷ ในเรื่องของการเป็นองค์กรอิสระของธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งรัฐสมาชิก ตลอดจนพระราชบัญญัติเกี่ยวกับระบบธนาคารกลางยุโรปแล้ว ในรายงานดังกล่าวยังต้องมีการประเมินถึงการดำเนินการตามเกณฑ์ ที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติเพื่อการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินอีกด้วย ซึ่งได้แก่เกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันของตัวแปรทางเศรษฐกิจ (convergence criteria) โดยเกณฑ์ต่าง ๆ นั้นได้รับการกำหนดไว้ในมาตรา 121 อนุมาตรา 1 (มาตรา 109 j เดิม)¹⁰⁸ แห่ง EC-TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดย TEU ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์ที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้ คือ

1. ความมีเสถียรภาพทางด้านราคา (the achievement of a high degree of price stability) ซึ่งได้รับการกำหนดไว้โดยพิธีสารว่าด้วยเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันของตัวแปรทางเศรษฐกิจ (Protocol on the convergence criteria referred to in Article 121 (ex Article 109 j) of the treaty establishing the European Community) ว่าระดับอัตราเงินเฟ้อจะต้องมีค่าไม่เกิน 1.5% โดยวัดจากค่าเฉลี่ยอัตราเงินเฟ้อของประเทศ 3 ประเทศที่มีอัตราเงินเฟ้ออยู่ในเกณฑ์ที่ดีที่สุด

2. การรักษาระดับการคลังของรัฐบาล (the sustainability of the government financial position) ซึ่งได้รับการกำหนดให้วัดจากงบประมาณการใช้จ่ายของรัฐบาล

¹⁰⁷ Article 108 (ex Article 107)

“When exercising the powers and carrying out the task and duties conferred upon them by this Treaty and the Statute of the ESCB, neither the ECB, nor a national central bank, nor any member of their decision-making bodies shall seek or take instructions from Community institutions or bodies, from any government of a Member State or from any other body. The Community institutions and bodies and the governments of the Member States undertake to respect this principle and not to seek to influence the members of the decision-making bodies of the ECB or of the national central banks in the performance of their tasks.”

Article 109 (ex Article 108)

“Each Member State shall ensure, at the latest at the date of the establishment of the ESCB, that its national legislation including the statutes of its national central bank is compatible with this Treaty and the Statute of the ESCB.”

¹⁰⁸ อ่างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 90.

โดยการใช้งบประมาณนั้นจะต้องไม่มีการขาดดุลงบประมาณเกินกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 104(6)¹⁰⁹ (มาตราเดิม 104 c (6)) แห่ง EC-TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดย TEU กล่าวคือคณะมนตรีด้านการเงินและการคลังจะมีมติตามเสียงข้างมาก หลังจากที่ได้ทำการประเมินทั้งหมดแล้วว่าประเทศสมาชิกประเทศใดมีการขาดดุลงบประมาณ เกินกว่าที่กำหนดหรือไม่ โดยการประเมินนั้น คณะมนตรีจะพิจารณาจากรายงานชี้แจงที่คณะกรรมการสิทธิการเสนอเข้าไป และทำการพิจารณาให้ความเห็นที่เห็นว่าประเทศสมาชิกควรจะดำเนินการ ทั้งนี้ การดำเนินการต่าง ๆ ต้องเป็นไปตามเสียงข้างมาก (qualified majority) นอกจากนี้ ในมาตรา 104 (2)¹¹⁰ (มาตราเดิม 104 c (2)) แห่ง EC-TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดย TEU ยังได้กำหนดให้คณะกรรมการต้องตรวจตราภาวะงบประมาณและหนี้ภาครัฐบาลของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตรวจสอบถึงวินัยด้านงบประมาณตามเกณฑ์การตรวจสอบ 2 เกณฑ์ ดังต่อไปนี้ คือ

(ก) การตรวจสอบว่า อัตราส่วนของการขาดดุลงบภาครัฐตามที่คาดการณ์ไว้หรือการขาดดุลงบภาครัฐที่เกิดขึ้นจริง ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross Domestic Product GDP) นั้น เกินกว่ามูลค่าที่กำหนดไว้หรือไม่ กล่าวคือเป็นการตรวจสอบการขาดดุลงบการคลังของรัฐและ

(ข) การตรวจสอบว่าอัตราส่วนของหนี้ภาครัฐ ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) เกินกว่ามูลค่าที่กำหนดหรือไม่

¹⁰⁹ Article 104 (ex Article 104 c) “6. The Council shall, acting by a qualified majority on a recommendation from the Commission, and having considered any observations which the Member State concerned may wish to make, decide after an overall assessment whether an excessive deficit exists.”

¹¹⁰ Article 104 (ex Article 104 c) “2. The Commission shall monitor the development of the budgetary situation and of the stock of government debt in the Member States with a view to identify gross errors. In particular it shall examine with budgetary discipline on the basis of the following two criteria :

- (a) whether the ratio of the planned or actual government deficit to gross domestic product exceeds a reference value, unless:
 - either the ratio has declined substantially and continuously and reached a level that comes close to the reference value;
 - or, alternatively, the excess over the reference value is only exceptional and temporary and the ratio remains close to the reference value;
- (b) whether the ratio of government debt to gross domestic product exceeds a reference value, unless the ratio is sufficiently diminishing and approaching the reference value at a satisfactory pace.

The reference values are specified in the Protocol on the excessive deficit procedure annexed to this Treaty.”

ทั้งนี้ กรณีตามข้อ (ก) มีข้อยกเว้น คือ

- กรณีที่อัตราส่วนตามข้อ (ก) นั้น ลดลงอย่างมากและต่อเนื่อง และลดลงมาอยู่ที่ระดับซึ่งใกล้เคียงกับมูลค่าที่กำหนด หรือ

- กรณีที่อัตราส่วนตามข้อ (ก) นั้น เกินกว่ามูลค่าที่กำหนดเป็นกรณีพิเศษ และเป็น การชั่วคราว และอัตราส่วนยังคงเป็นไปในระดับที่ใกล้เคียงกับมูลค่าที่กำหนด

ส่วนกรณีตามข้อ (ข) นั้น จะมีกรณีที่ยกเว้น คือ กรณีที่อัตราส่วนตามข้อ (ข) นั้น ลดลงในอัตราที่พอเหมาะและใกล้เคียงกับมูลค่าที่กำหนด¹¹¹

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าเกณฑ์อัตราส่วนการขาดดุลย์การคลังของภาครัฐ และ เกณฑ์อัตราส่วนหนี้ของภาครัฐนั้น เป็นสิ่งที่ไม่ตายตัวเสมอไป และอาจได้รับการยกเว้นได้หากเป็นไป ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศเบลเยียมและ ประเทศอิตาลี ซึ่งมีอัตราส่วนหนี้ของภาครัฐต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเกินกว่า 120% ซึ่งเมื่อ มีการประเมินตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว ก็ยังไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นประเทศที่มีภาวะ การขาดดุลย์เกินกว่าที่กำหนด¹¹² เนื่องจากคณะกรรมการเห็นว่าอุปสรรคในการที่จะก้าวเข้าสู่ขั้น ที่สามของสหภาพเศรษฐกิจ และการเงินนั้นไม่ได้อยู่ที่เกณฑ์ดังกล่าวเท่านั้น แต่ยังคงต้องพิจารณา ถึงความตกลงด้านเสถียรภาพ และความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact) ประกอบด้วย และขณะเดียวกันประเทศสมาชิกก็ยังมีภาระหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อป้องกันมิให้เกิดภาวะการ ขาดดุลย์งบประมาณของรัฐในส่วนที่เหลืออยู่ตลอดไปด้วย¹¹³

อนึ่ง เนื่องจากในการพิจารณาตรวจสอบถึงอัตราส่วนการขาดดุลย์การคลังของรัฐ ต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และอัตราส่วนหนี้ของภาครัฐต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาตินั้น

¹¹¹ Article 104 (ex Article 104 c) sub-Article 2., อ้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 110.

¹¹² Commission Report of 25 March 1998 on Progress towards Convergence, 1.3.1 and 1.3.7.

¹¹³ Paul Beaumont and Neil Walker, Legal Framework of the Single European Currency (Oregon : Hart Publishing, 1999), p.12.

กฎหมายกำหนดให้มีการเทียบเคียงกับมูลค่าที่กำหนด (reference value) ซึ่งมูลค่าดังกล่าวได้รับการกำหนดไว้ในพิธีสารว่าด้วยระเบียบการขาดดุลงบเกินกำหนด (Protocol on the excessive deficit procedure) ซึ่งในพิธีสารดังกล่าวกำหนดให้อัตราส่วนการขาดดุลงบเกินของรัฐบาลนั้น ต้องไม่เกิน 3% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) และอัตราส่วนหนี้ของภาครัฐจะต้องไม่เกิน 60% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่าค่าใช้จ่ายของรัฐบาลจะมีผลกระทบต่อภาวะเงินเฟ้อ ดังนั้น จึงต้องเข้าควบคุมส่วนนี้ก่อนการเริ่มใช้เงินสกุลเดียว¹¹⁴

3. ระดับอัตราแลกเปลี่ยน โดยมาตรา 121(1) แห่ง EC-TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดย TEU กำหนดให้รักษาขอบเขตความผันแปรของอัตราแลกเปลี่ยนให้อยู่ในขอบเขตของกลไกอัตราแลกเปลี่ยน(Exchange Rate Mechanism-ERM) แห่งระบบการเงินยุโรป (EUROPEAN MONETARY SYSTEM-EMS) อย่างน้อยเป็นเวลา 2 ปี โดยห้ามลดค่าเงินของประเทศสมาชิก ซึ่งหากอัตราแลกเปลี่ยนมีเสถียรภาพก็จะทำให้การปรับตัวทางเศรษฐกิจเพื่อการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินเป็นไปได้อย่างรวดเร็วมากขึ้น

4. ระดับอัตราดอกเบี้ย โดยเกณฑ์ในข้อนี้จะวัดจากอัตราดอกเบี้ยระยะยาวที่จะต้องไม่เกิน 2% จากค่าเฉลี่ยของ 3 ประเทศที่มีระดับอัตราดอกเบี้ยดีที่สุด¹¹⁵ โดยกรณีนี้จะเป็นการช่วยรักษาเสถียรภาพด้านกลไกอัตราแลกเปลี่ยนแห่งระบบการเงินยุโรป (EMS) แก่ประเทศสมาชิกด้วย

เมื่อประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่สามารถดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ และสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจ (convergence criteria) ดังกล่าวข้างต้นได้แล้ว ประเทศที่ผ่านเกณฑ์ก็จะได้รับการรับรองให้เข้าร่วมในการดำเนินการเพื่อเริ่มต้นขั้นตอนที่สามซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายในการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่ง ณ ปัจจุบันมีประเทศที่ได้รับการรับรองให้เข้าร่วมทั้งสิ้น 12 ประเทศ โดยในการดำเนินการเพื่อนำเงินยูโรออกใช้นั้นจะเป็นไปตามขั้นตอน 3 ขั้นตอน ตามที่ได้รับการยอมรับจากคณะกรรมการยุโรป ดังที่ปรากฏใน GREEN PAPER ON THE PRACTICAL ARRANGEMENTS FOR THE INTRODUCTION OF THE SINGLE CURRENCY (BRUSSELS, 31.05.1995)

¹¹⁴ สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และ ชโยดม สรรพศรี, เงินยูโร การปรับใช้และผลกระทบ, หน้า 45.

¹¹⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 45.

2.3.3 ขั้นตอนการดำเนินการเพื่อนำเงินสกุลเดียวออกใช้บังคับ (การมีผลใช้บังคับของเงินยูโร)

- ขั้นตอนที่ 1 วันที่ 1 มกราคม 1999 เงินยูโรจะเป็นสกุลเงินที่ถูกต้องตามกฎหมาย¹¹⁶ กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแนะนำเงินยูโรจะเริ่มมีผลใช้บังคับ (เช่นกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของเงินยูโร, ความต่อเนื่องของสัญญา เป็นต้น) ตลอดจนจะมีการนำอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ตายตัวมาใช้ในการแปลงสกุลเงินของแต่ละประเทศสมาชิกเป็นเงินยูโร โดยในขั้นตอนที่ 1 นี้จะอยู่ภายใต้การควบคุมรับผิดชอบโดยคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป
- ขั้นตอนที่ 2 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1999 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2001 ในขั้นตอนนี้ระบบธนาคารกลางยุโรปจะเข้ามารับผิดชอบและควบคุมในการกำหนดขอบเขตการดำเนินนโยบายเงินสกุลเดียวในรูปของเงินยูโร และควบคุมการดำเนินการด้านอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศในรูปของเงินยูโร ตลอดจนควบคุมการดำเนินการนำเงินยูโรมาใช้ในระบบการชำระเงิน โดยนำมาใช้ในตลาดการค้าคู่กับเงินสกุลของประเทศสมาชิกในรูปของธุรกรรมที่ไม่ใช่เงินสด¹¹⁷ นอกจากนี้ประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน จะต้องทำการออกพันธบัตรรัฐบาลใหม่ในรูปของเงินยูโร และในขั้นตอนที่ 2 นี้ ระบบธนาคารกลางยุโรป และองค์กรที่มีอำนาจแห่งรัฐสมาชิกตลอดจนประชาคมเองจะต้องทำการตรวจตราติดตามพัฒนาการการเปลี่ยนแปลงสู่การนำเงินยูโรออกใช้ในภาคของธนาคารและการเงิน รวมทั้งจะต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการทำให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมดำเนินไปโดยเป็นระบบ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสู่ระบบเงินยูโร¹¹⁸
- ขั้นตอนที่ 3 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2002 ถึง 1 กรกฎาคม 2002 ในขั้นตอนนี้จะแบ่งเป็น 2 ระยะ คือ¹¹⁹
 - ในวันที่ 1 มกราคม 2002 เป็นอย่างช้า ระบบธนาคารกลางแห่งยุโรปจะควบคุมให้มีการเริ่มต้นนำเงินยูโรในรูปธนบัตรและเหรียญออกมาใช้หมุนเวียนในระบบ และเงินสกุลของประเทศสมาชิกต่างจะทยอยออกจากระบบเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป

¹¹⁶ ข้อ 1. แห่ง Council Regulation (EC) No.1103/97 of 17 June 1997 on certain provisions relating to the introduction of the euro : OJ L 162, 19.6.1997 pp.1-3.

¹¹⁷ สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และ ชัยเดม สรรพศรี, *เงินยูโร การปรับใช้และผลกระทบ*, หน้า 43.

¹¹⁸ Presidency conclusion on the Madrid European Council of 15 and 16 December 1995 on the scenario for the changeover to the single currency.

¹¹⁹ *Ibid.*

- ในวันที่ 1 กรกฎาคม 2002 เป็นอย่างช้า การปรับเปลี่ยนต้องสำเร็จสมบูรณ์ โดยธนบัตรและเหรียญในสกุลเงินของประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (national currency) จะถูกยกเลิกและสิ้นผลใช้บังคับตามกฎหมาย โดยเงินยูโรจะเป็นเงินสกุลเดียวที่นำมาใช้ในระบบเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน จำนวน 12 ประเทศ (ณ ปัจจุบัน) และธนาคารกลางยุโรป (ECB) จะเข้าควบคุมกำหนดนโยบายทางการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนแทนธนาคารกลางของแต่ละประเทศ โดยธนาคารกลางของแต่ละประเทศจะทำหน้าที่เพียงการกำกับดูแลธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินภายในประเทศตนเท่านั้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเมื่อดำเนินการครบ 3 ขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นแล้ว การบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินจะเกิดขึ้นโดยสมบูรณ์ อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ระบุในมาตรา 2 แห่ง EC-TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดย TEU ซึ่งกำหนดให้ประชาคมต้องจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งเมื่อมีการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยมีการนำเงินสกุลเดียวออกใช้แล้ว การเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป หรือในระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินเองนั้นเป็นไปโดยเสรี อันส่งผลให้การเคลื่อนย้ายคน (แรงงาน), สินค้า, เงินทุน และบริการเป็นไปโดยเสรีอย่างแท้จริง อันเป็นการส่งเสริมให้ตลาดร่วมหรือตลาดเดียวยุโรป บรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 2 แห่ง EC-TREATY¹²⁰ แก้ไขเพิ่มเติมโดย TEU ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนอกจากจะกำหนดให้จัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้วยังกำหนดให้จัดตั้งตลาดร่วมแห่งยุโรปด้วย

อนึ่ง ในส่วนของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้วนั้น แม้ว่าจะสามารถผ่านเกณฑ์ convergence criteria เข้าเป็นสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้แล้ว แต่ประเทศเหล่านั้นก็ยังคงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามความตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact) เพื่อเป็นการรักษาเสถียรภาพทางการเงินให้แก่สหภาพยุโรปต่อไป

¹²⁰ Article 2 EC Treaty

"The Community shall have as its task, by establishing a common market and an economic and monetary union and by implementing common policies or activities referred to in Articles 3 and 4, to promote throughout the Community a harmonious, balanced and sustainable development of economic activities, a high level of employment and of social protection, equality between men and women, sustainable and non-inflationary growth, a high degree of competitiveness and convergence of economic performance, a high level of protection and improvement of the quality of the environment, the raising of the standard of living and quality of life, and economic and social cohesion and solidarity among Member States."

2.3.4 ความตกลงเพิ่มเติมสนธิสัญญาสหภาพยุโรป ว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact)

สืบเนื่องจากการประชุม ณ กรุงแมดริดในเดือนธันวาคม 1995 คณะมนตรียุโรปได้รับรองระเบียบในการรักษาระดับงบประมาณของรัฐในขั้นตอนที่ 3 ในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และในการประชุม ณ เมืองดูบลิน ในเดือนธันวาคม 1996 คณะมนตรียุโรปได้ทำความตกลงในส่วนที่เป็นองค์ประกอบหลักว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (STABILITY AND GROWTH PACT) โดยในขั้นตอนที่สามในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้นประเทศสมาชิกจะต้องหลีกเลี่ยงและป้องกันการขาดดุลยงบประมาณภาครัฐไม่ให้เกินกว่าที่กำหนด คือไม่เกิน 3% ของ GDP¹²¹ ซึ่งความสำคัญของการรักษาความมั่นคงทางการเงินการคลังของภาครัฐนั้น จะเป็นมาตรการสำคัญในการสร้างความแข็งแกร่งต่อเสถียรภาพทางด้านราคาและการรักษาความเจริญเติบโตในการสร้างการจ้างงาน อีกทั้งยังเป็นการรับรองด้วยว่านโยบายทางด้านงบประมาณของประเทศ จะสนับสนุนเสถียรภาพทางการเงินต่อไป และนอกเหนือจากภาระหน้าที่ดังกล่าวของประเทศสมาชิกในการที่จะต้องรักษาระดับการขาดดุลยงบประมาณภาครัฐไม่ให้เกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว มาตรา 2 แห่งสนธิสัญญาสหภาพยุโรป ยังได้ระบุให้สหภาพต้องดำเนินการอันเป็นการสนับสนุนส่งเสริมพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และสนับสนุนการจ้างงานให้อยู่ในระดับที่สูงตลอดจนการรักษาระดับความสมดุลย์ในพัฒนาการด้านการสร้างความแข็งแกร่งหรือเสถียรภาพทางด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน จนกระทั่งมีการใช้เงินตราสกุลเดียวในขั้นตอนสุดท้ายตามที่กำหนดในสนธิสัญญาสหภาพยุโรป¹²²

ดังนั้น คณะมนตรียุโรปจึงได้จัดการประชุมและทำความตกลงในการเตรียมการทำข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact) เพื่อให้การดำเนิน

¹²¹ Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact Amsterdam, 17 June 1997, ข้อ 1.

¹²² Article 2 (ex Article B) – TEU

The Union shall set itself the following objectives:

“to promote economic and social progress and a high level of employment and to achieve balance and sustainable development, in particular through the creation of an area without internal frontiers, through the strengthening of economic and social cohesion and through the establishment of economic and monetary union, ultimately including a single currency in accordance with the provisions of this Treaty”

การในการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงิน สัมฤทธิ์ผลตามที่กำหนดในสนธิสัญญาสหภาพยุโรป โดยในหลักการนั้นความตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโตจะกำหนดให้ประเทศสมาชิก ต้องดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจให้เป็นไปตามเกณฑ์ในการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงิน หรือตามconvergence criteria ที่กำหนดในสนธิสัญญา ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่เข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (EMU) ในวันที่ 1 มกราคม 1999 หรือจะเข้าร่วมภายหลังจากนั้นก็ตาม โดยประเทศสมาชิกยังคงต้องรับผิดชอบในการดำเนินนโยบายทางด้านงบประมาณของประเทศให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่สนธิสัญญากำหนด นอกจากนี้ในข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต ยังกำหนดมาตรการในการตรวจตราและสังเกตการณ์ภาวะงบประมาณ, การให้ความร่วมมือด้านนโยบายเศรษฐกิจ ตลอดจนการดำเนินการใด ๆ ให้ระบียบเรื่องการขาดดุลย์เกินกว่าที่กำหนดมีผลใช้บังคับ

เมื่อคณะมนตรียุโรปได้ทำการประชุมตกลงในการวางหลักการสำหรับข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโตแล้ว คณะมนตรียุโรปจึงได้มีมติในการประกาศข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (STABILITY AND GROWTH PACT) ณ กรุงอัมสเตอร์ดัมประเทศเนเธอร์แลนด์ เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 1997 (Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact ; Amsterdam, 17 June, 1997)¹²³ และได้มีมติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต ซึ่งได้แก่เรื่องของความเจริญเติบโตและการจ้างงาน ณ กรุงอัมสเตอร์ดัม เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 1997 (Resolution on the European Council on Growth and Employment Amsterdam, 16 June 1997)¹²⁴ ตลอดจนได้มีระเบียบของคณะมนตรี เลขที่ 1466/97 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 1997ว่าด้วยการตรวจตราและสังเกตการณ์ภาวะงบประมาณ และความร่วมมือด้านนโยบายทางเศรษฐกิจ¹²⁵

ซึ่งในข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโตดังกล่าวนี้ ประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ส่วน ดังต่อไปนี้ คือ

¹²³OJ 2366, 2.8.1997, pp.1-2.

¹²⁴OJ 236, 2.8.1997, pp.3-4.

¹²⁵OJ 209, 2.8.1997, pp.1-5.

1. ข้อตกลงผูกพันประเทศสมาชิก¹²⁶ เป็นการกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องรักษาระเบียวินัยทางด้านงบประมาณของรัฐ โดยประเทศสมาชิกจะต้อง (ก) ยึดถือเป้าหมายระยะกลางสำหรับการรักษาสถานะของงบประมาณให้อยู่ในสถานะที่สมดุลหรือเกินดุลตามที่กำหนดไว้ในแผนการรักษาเสถียรภาพ หรือแผนการปรับตัวแปรทางเศรษฐกิจเข้าหากัน (Stability or Convergence Programme) โดยแผนการรักษาเสถียรภาพนั้นจะนำไปใช้โดยประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในการใช้เงินยูโรแล้ว ส่วนแผนการปรับตัวแปรทางเศรษฐกิจเข้าหากันนั้นจะนำไปใช้โดยประเทศที่ยังมิได้เข้าร่วมในการใช้เงินยูโร (ข) หากประเทศสมาชิกได้รับคำเตือนจากคณะมนตรี ว่านโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก ไม่เป็นไปตามแนวทางที่คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินได้วางแนวทางไว้ หรือการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกกำลังเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว ประเทศสมาชิกนั้น ๆ มีหน้าที่ต้องแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงานด้านงบประมาณ ให้เป็นไปตามแผนการรักษาเสถียรภาพหรือแผนการปรับตัวแปรทางเศรษฐกิจเข้าหากัน และ (ค) ต้องทำการแก้ไขปรับปรุงการขาดดุลงบประมาณที่เกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดโดยมิชักช้า และจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปี หลังจากมีการขาดดุลงบประมาณเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนด เว้นแต่กรณีที่มีเหตุการณพิเศษ หรือภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง ซึ่งเกณฑ์ที่ถือว่าเศรษฐกิจตกต่ำนั้นได้รับการกำหนดไว้ว่าหาก GDP ของประเทศสมาชิกลดลงอย่างน้อย 0.75% ทุก ๆ ปี จะถือว่าเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง

2. ข้อตกลงผูกพันคณะกรรมการ¹²⁷ เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการยุโรปเริ่มปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ที่กำหนดในสนธิสัญญาประชาคมยุโรป ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป และดำเนินการบริหารจัดการตามข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต โดยคณะกรรมการยุโรปจะมีหน้าที่ในการเสนอรายงาน, ความเห็น และข้อเสนอแนะต่อคณะมนตรียุโรปว่าประเทศสมาชิกใดที่มีความเสี่ยงต่อการที่จะมีการขาดดุลงบประมาณเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนด หรือประเทศสมาชิกใดที่มีภาวะการขาดดุลงบประมาณภาครัฐเกินกว่า 3% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) เพื่อให้คณะมนตรียุโรปลงมติตามเสียงข้างมากว่าจะให้ประเทศนั้นเป็นประเทศที่มีภาวะการขาดดุลงบประมาณเกินกว่าที่กำหนดหรือไม่ และหากในกรณีที่คณะกรรมการยุโรปพิจารณาแล้วเห็นว่าประเทศสมาชิกไม่ได้มีการขาดดุลภาครัฐเกินกว่า

¹²⁶Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact Amsterdam, 17 June 1997, Clause 1-7, pp.113-114.

¹²⁷Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact Amsterdam, 17 June 1997, Clause 1-5, p.114.

ที่กำหนดแต่ผลการพิจารณานั้นยังแตกต่างจากความเห็นของคณะกรรมการเฉพาะด้านเศรษฐกิจและการเงินแล้วคณะกรรมการยุโรปจะต้องชี้แจงถึงเหตุผลแห่งความแตกต่างนั้นต่อคณะมนตรียุโรปด้วย กล่าวคือในส่วนที่ 2 แห่ง STABILITY AND GROWTH PACT นี้เป็นการระบุแนวทางและขั้นตอนในการบริหารจัดการตามข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต

3. ข้อตกลงผูกพันคณะมนตรี¹²⁸ ในส่วนนี้จะระบุถึงกระบวนการที่คณะมนตรีจะดำเนินการโดยเข้มงวดในการที่จะทำให้การดำเนินการตามข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (STABILITY AND GROWTH PACT) นั้น บังคับเกิดผล ตลอดจนถึงมีมติตามที่กฎหมายกำหนด คือการพิจารณาถึงนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก ว่ามีความเสี่ยงต่อการประสพภาวะการขาดดุลย์งบประมาณของรัฐในอัตราที่เกินกว่า 3% ของ GDP หรือไม่¹²⁹ ตลอดจนถึงต้องกำหนดวันสำหรับการบังคับใช้ระเบียบการขาดดุลย์งบประมาณเกินกว่าที่กำหนด และต้องทำตามคำแนะนำแก่ประเทศสมาชิก ในการแก้ไขปรับปรุงการขาดดุลย์งบประมาณเกินกว่าที่กำหนดโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้ จะต้องดำเนินการภายใน 1 ปี หลังจากที่ได้พบว่ามีภาวะการขาดดุลย์งบประมาณเกินกว่าที่กำหนด เว้นแต่กรณีที่มีเหตุการณพิเศษ¹³⁰

นอกจากนี้ใน STABILITY AND GROWTH PACT ยังกำหนดให้คณะมนตรีมีหน้าที่ในการกำหนดบทลงโทษ หากประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะมนตรีอันเป็นคำแนะนำซึ่งจำเป็นและเอื้อต่อการที่จะทำให้อัตราการขาดดุลย์งบประมาณที่เกินกว่ากำหนดของประเทศนั้นหมดไป โดยบทลงโทษดังกล่าว นั้นใน STABILITY AND GROWTH PACT กำหนดให้ใช้วิธีการ non-interest bearing deposit (การไม่ให้ดอกเบี้ยเงินฝาก) แก่ประเทศสมาชิกที่ไม่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะมนตรี ซึ่งข้อกำหนดใน STABILITY AND GROWTH PACT นี้ เป็นไปตามที่กำหนดไว้โดยมาตรา 104(11)¹³¹ ข้อย่อยที่สาม (มาตรา 104 c (11) เดิม) แห่ง EC TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญา

¹²⁸ Ibid., pp.114-115.

¹²⁹ Ibid., p.114, Clause 1.

¹³⁰ Ibid, Clause 2.

¹³¹ Article 104 (11) sub – clause 3.

“11. As long as a Member State fails to comply with a decision taken in accordance with paragraph 9, the Council may decide to apply or, as the case may be, intensify one or more of the following measures:

- to require the Member State concerned to make a non-interest-bearing deposit of an appropriate size with the Community until the excessive deficit has, in the view of the Council, been corrected;”

สหภาพยุโรปซึ่งกำหนดให้คณะมนตรีสามารถเข้ามาตราดังกล่าวได้จนกว่าประเทศสมาชิกจะทำการแก้ไขปรับปรุงภาวะการขาดดุลย์เกินกำหนดนั้นเรียบร้อยแล้ว¹³²

ทั้งนี้ หากระยะเวลา 2 ปี หลังจากทีคณะมนตรีได้มีมติตัดสินให้กำหนดบทลงโทษดังกล่าวแก่ประเทศสมาชิกแล้ว ภาวะการขาดดุลย์งบประมาณเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดของประเทศสมาชิคนั้นยังไม่ได้รับการแก้ไข STABILITY AND GROWTH PACT กำหนดให้คณะมนตรีมีสิทธิที่จะแปลงเงินฝากของประเทศสมาชิกเป็นเงินค่าปรับได้ต่อไป เว้นแต่กรณีทีคณะมนตรีเห็นว่าภาวะการขาดดุลย์งบประมาณของรัฐที่เกินกว่ากำหนดนั้นได้รับการปรับปรุงแก้ไขเรียบร้อยแล้ว

นอกจากนี้ คณะมนตรียังมีภาระหน้าที่ในการทำคำแถลงการณ์ถึงเหตุผลในการตัดสินที่จะไม่ดำเนินการตามรายงานจากคณะกรรมการสำหรับภาวะการขาดดุลย์งบประมาณเกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนด หรือควรมีการสังเกตตรวจตราถึงระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับภาวะงบประมาณของประเทศสมาชิก ซึ่งหากคณะมนตรีตัดสินใจไม่ดำเนินการตามรายงานจากคณะกรรมการแล้วกรณีดังกล่าวจะต้องมีการลงมติตัดสินโดยประเทศสมาชิกด้วย¹³³

ดังนั้น หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว การที่มีการทำข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต ตาม Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact : Amsterdam, 17 June, 1997 นั้น เป็นการสร้างมาตรการป้องกันและสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกสามารถดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ง่ายยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการเอื้อให้ประเทศสมาชิกสามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ตนได้ทำความตกลงไว้ตามสนธิสัญญาประชาคมยุโรปแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรปได้ในทางที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลให้สนธิสัญญาได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง เนื่องจากโดยหลักของข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโตนั้น ได้รับการวางโครงสร้างให้มีมาตรการในการควบคุมและตรวจตราสังเกตการณ์โดยคณะกรรมการยุโรปและคณะมนตรี ที่มีอำนาจในการควบคุมตรวจตรา ตลอดจนมีการกำหนดบทลงโทษแก่ประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำในการแก้ไขปรับปรุงภาวะการขาด

¹³² Article 104(11) sub-clause 3.

¹³³ Resolution on the European Council on the Stability and Growth Pact Amsterdam, 17 June 1997, Clause 6, p.115.

ดุลย์งบประมาณของรัฐที่เกินกว่าเกณฑ์ที่กำหนดตามสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือมีภาวะการขาดดุลย์งบประมาณของรัฐเกินกว่า 3% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP)

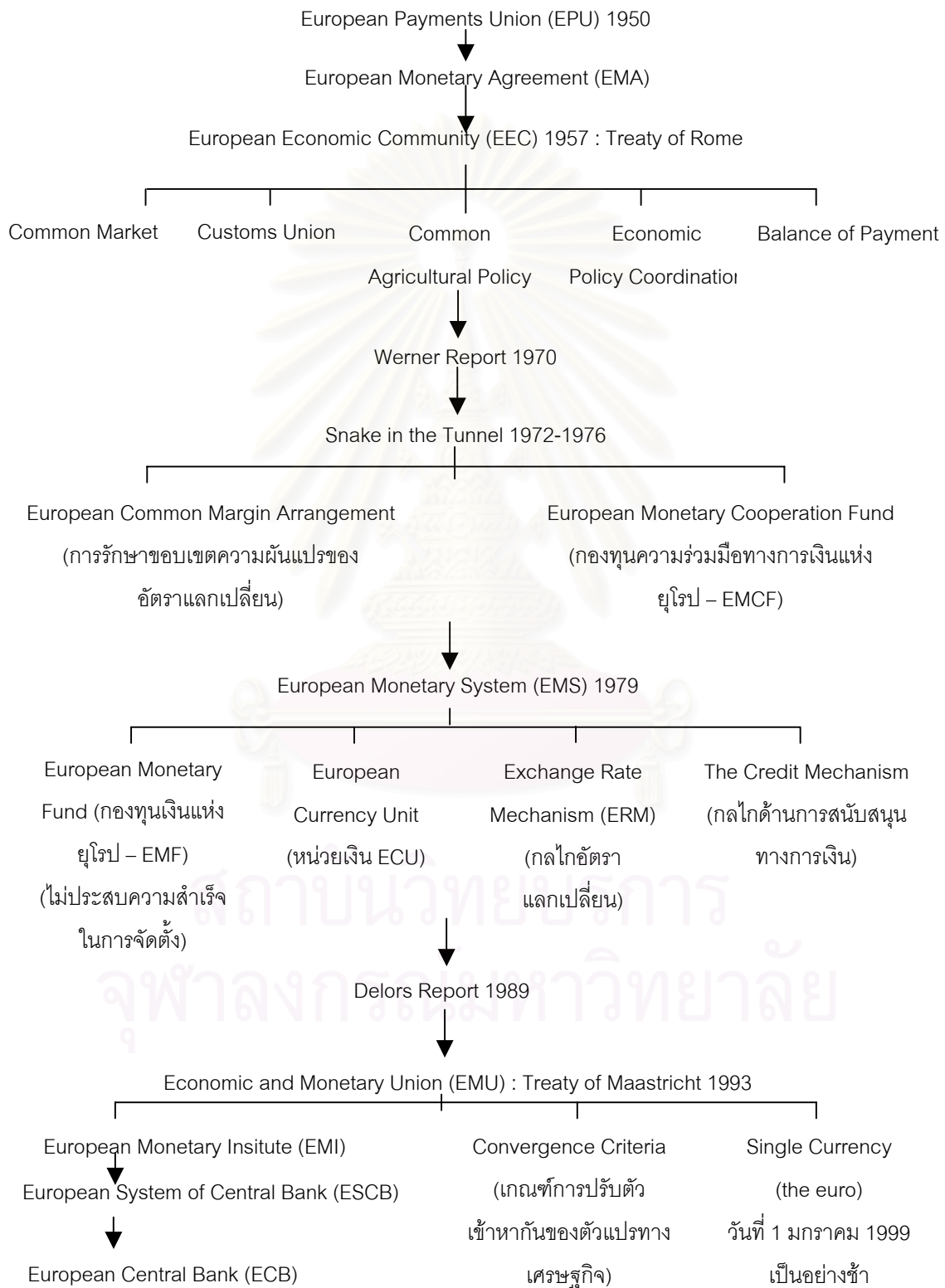
ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่าข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโตเป็นข้อตกลงที่จัดทำขึ้นเพื่อเอื้อให้สนธิสัญญาสหภาพยุโรป (TEU) มาตรา 2 (มาตรา B เดิม)¹³⁴ ได้รับการปฏิบัติอย่างแท้จริงและบรรลุวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการรักษาสมดุลย์และสร้างเสถียรภาพทางด้านเศรษฐกิจเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินจนกระทั่งมีการใช้เงินตราสกุลเดียวในขั้นตอนสุดท้ายได้ต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹³⁴ Article 2 (ex Article B) – TEU, อ้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 122.

แผนภาพสรุปพัฒนาการสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน



สรุปขั้นตอนการดำเนินการเพื่อบรรลุสภาพเศรษฐกิจและการเงิน

- ขั้นตอนที่ 1 (Stage I) :** ขั้นตอนที่ 1 ได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 1989 โดยสาระสำคัญในขั้นตอนนี้ได้กำหนดให้มีการเพิ่มความร่วมมือและเพิ่มการประสานงานนโยบายทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน ในระหว่างประเทศสมาชิก
- ขั้นตอนที่ 2 (Stage II) :** ขั้นตอนที่ 2 ได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 1994 โดยจุดที่สำคัญที่สุดของขั้นตอนนี้คือการจัดตั้งองค์กรทางการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Institute-EMI) ขึ้น ณ นครแฟรงค์เฟิร์ต ประเทศเยอรมนี เพื่อทำหน้าที่เตรียมการเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสภาพเศรษฐกิจและการเงิน และเป็นพื้นฐานสู่การจัดตั้งธนาคารกลางแห่งยุโรป (European Central Bank-ECB) ต่อไป
- ขั้นตอนที่ 3 (Stage III):** ขั้นตอนที่ 3 เป็นขั้นตอนที่ระบบธนาคารกลางยุโรป (European System of Central Bank – ESCB), ธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank – ECB) และเงินตราสกุลเดียวแห่งยุโรป เริ่มมีผลใช้บังคับอย่างแท้จริง โดยขั้นตอนที่สามนี้สนธิสัญญาสหภาพยุโรปกำหนดให้อาจเริ่มต้นอย่างรวดเร็วที่สุดในวันที่ 1 มกราคม 1997 แต่จะต้องไม่เกินวันที่ 1 มกราคม 1999 เป็นอย่างช้า ซึ่งคณะมนตรียุโรปจะเป็นผู้กำหนด โดยได้กำหนดให้เริ่มต้นในวันที่ 1 มกราคม 1999

สรุปการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่การนำเงินสกุลเดียวออกใช้¹³⁵

ตั้งแต่ ธันวาคม 1995 ถึงช่วงก่อนการเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป

ระยะเวลา	การดำเนินการ	ผู้รับผิดชอบดำเนินการ
1) ธันวาคม 1995	1) ยอมรับการดำเนินการปรับเปลี่ยนสู่เงินสกุลเดียว 2) ประกาศกำหนดวันที่ดำเนินการปรับเปลี่ยนเสร็จสมบูรณ์ (1 กรกฎาคม 2002) และประกาศชื่อสกุลเงินใหม่ (euro)	คณะมนตรียุโรป (European Council)
2) ธันวาคม 1996	1) กำหนดระเบียบการดำเนินการ และขอบเขตหน้าที่ของ ECB และ ESCB เพื่อทำหน้าที่ของตนในขั้นตอนที่ 3 ในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน 2) เตรียมการออกกฎหมายเกี่ยวกับ ECB และ ESCB	1) สถาบันการเงินแห่งยุโรป (EMI) 2) คณะกรรมาธิการ, EMI และคณะมนตรี
3) ก่อนการเข้าร่วมเป็น ประเทศสมาชิก EMU	ออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญา	ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

ตั้งแต่เข้าร่วมเป็นสมาชิก EMU ถึงวันที่ 1 มกราคม 1999

ระยะเวลา	การดำเนินการ	ผู้รับผิดชอบดำเนินการ
1) ก่อน 1 กรกฎาคม 1998	พิจารณาประเทศที่สามารถเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจการเงินได้	คณะมนตรี
2) ภายหลังจากเข้าเป็นสมาชิก EMU	1) แต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร ECB 2) กำหนดวันแนะนำธนบัตรและเหรียญเงินยูโร	1) ประเทศสมาชิก (โดยผู้นำรัฐบาลของประเทศสมาชิก) 2) ECB, คณะมนตรี
3) จนกระทั่งวันที่ 1 มกราคม 1999	1) การเตรียมตัวขั้นสุดท้ายของ ECB/ESCB 2) ECB/ESCB ปฏิบัติหน้าที่ (มีการตั้ง ECB, ยอมรับกฎระเบียบขอบเขตในการดำเนินการ เป็นต้น)	1) และ 2) ECB/ESCB

¹³⁵OJ C22, 26.1.1996, pp.2-5 (The Changeover to the Single Currency Chronological Sequence of Events: Annex to Presidency conclusions of the Madrid European Council of 15 and 16 December 1995 on the scenario for the changeover to the single currency).

ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1999 ถึงวันที่ 1 มกราคม 2002 เป็นอย่างซ้ำ
(จากขั้นตอนที่สามถึงขั้นตอนการแนะนำธนบัตรและเหรียญเงินยูโร)

ระยะเวลา	การดำเนินการ	ผู้รับผิดชอบดำเนินการ
1) 1 มกราคม 1999	1) กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ 2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแนะนำเงินยูโรเริ่มมีผลใช้บังคับ	1) และ 2) คณะมนตรี
2) ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1999	1) กำหนดขอบเขตการดำเนินนโยบายเงินสกุลเดียวในรูปของเงินยูโร 2) การดำเนินการด้านเงินตราต่างประเทศในรูปเงินยูโร 3) นำเงินยูโรมาใช้ในระบบการชำระเงิน 4) ออกพันธบัตรรัฐบาลใหม่ในรูปเงินยูโร	1), 2) และ 3) ESCB 4) ประเทศสมาชิก
3) 1 มกราคม 1999 ถึง 1 มกราคม 2002 เป็นอย่างซ้ำ	1) การแลกเปลี่ยนเงินตราจะเป็นไปตามอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ 2) ตรวจสอบติดตามพัฒนาการการเปลี่ยนแปลงสู่การนำเงินยูโรออกใช้ในภาคของธนาคารและการเงิน 3) การให้ความช่วยเหลือในการทำให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมดำเนินไปโดยเป็นระบบเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสู่ระบบเงินยูโร	1) ESCB 2) ESCB และองค์กรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของประชาคมสมาชิกและประชาคม 3) ESCB และองค์กรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของประชาคมสมาชิกและประชาคม

ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2002 ถึงวันที่ 1 กรกฎาคม 2002 เป็นอย่างซ้ำ
(ดำเนินการปรับเปลี่ยนโดยสมบูรณ์)

ระยะเวลา	การดำเนินการ	ผู้รับผิดชอบดำเนินการ
1) 1 มกราคม 2002 เป็นอย่างซ้ำ	เริ่มต้นนำเงินยูโรในรูปธนบัตรและเหรียญออกมาใช้หมุนเวียนในระบบ และเงินสกุลของประเทศสมาชิกต่างทยอยออกจากระบบเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป	ESCB และประเทศสมาชิกที่เข้าร่วม EMU
2) 1 กรกฎาคม 2002 เป็นอย่างซ้ำ	การปรับเปลี่ยนสำเร็จสมบูรณ์ โดยธนบัตรและเหรียญของประเทศสมาชิก EMU (national currency) จะสิ้นสุดใช้บังคับตามกฎหมาย	คณะมนตรี, ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วม EMU และ ESCB

บทที่ 3

ระบบ กลไก และองค์กรบริหารที่เกี่ยวข้องกับสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

ในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (EMU) ของสหภาพยุโรปนั้น ได้มีการพัฒนาการและมีการวางรากฐานการรวมตัวทางด้านเศรษฐกิจและการเงินมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน โดยขั้นตอนการรวมตัวทางด้านการเงินที่สำคัญขั้นตอนหนึ่งอันถือได้ว่าเป็นรากฐานสำคัญต่อระบบการเงินของสหภาพยุโรปในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนสุดท้าย คือระบบการเงินยุโรป (EUROPEAN MONETARY SYSTEM – EMS) ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นอันสำคัญในการที่จะทำให้ประเทศสมาชิกรักษาสถียรภาพทางด้านราคาและเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศสมาชิกภายในประชาคมเอง กับอัตราแลกเปลี่ยนในสกุลเงินอื่น ๆ นอกจากนี้ยังเป็นหลักสำคัญในการทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกปรับเข้าหากันได้เป็นอย่างมากอีกด้วย ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่ามูลเหตุสำคัญที่ทำให้ระบบการเงินยุโรปประสบผลสำเร็จ คือการที่ระบบการเงินยุโรปเริ่มมีกลไกการดำเนินการและองค์กรเข้ามากำกับดูแลกลไกนั้น กล่าวคือได้มีความพยายามในการจัดตั้งกองทุนการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Fund – EMF) ขึ้นมาทำหน้าที่หลักในการจัดการควบคุมกลไกอัตราแลกเปลี่ยน, (Exchange Rate Mechanism – ERM) ของประเทศสมาชิกให้มีการเคลื่อนไหวอยู่ภายในเกณฑ์ที่กำหนด และเข้ามามีบทบาทในการเข้าแทรกแซงกลไกอัตราแลกเปลี่ยนร่วมกับธนาคารกลางของประเทศสมาชิก (แต่ EMF นั้น ในที่สุดก็ไม่ประสบความสำเร็จในการจัดตั้ง ดังนั้น EMCF จึงมีหน้าที่ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวเรื่อยมา) และผลจากความสำเร็จของระบบการเงินยุโรปอันถือได้ว่าเป็นพื้นฐานสำคัญของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น ได้ส่งผลให้การดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนต่าง ๆ นั้น เป็นไปโดยมีระบบกลไก และองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมการดำเนินการต่างให้เป็นไปตามขอบเขตและกฎเกณฑ์ที่ได้รับการกำหนดไว้ตามสนธิสัญญาสหภาพยุโรปต่อไปซึ่งระบบกลไกและองค์กรที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินประกอบขึ้นด้วยองค์ประกอบดังจะกล่าวถึงดังต่อไปนี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

3.1 สถาบันการเงินแห่งสหภาพยุโรป (European Monetary Institute – EMI)

ในสนธิสัญญาสหภาพยุโรป กำหนดให้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินแห่งยุโรป หรือ European Monetary Institute (EMI) ขึ้น เพื่อให้เป็นสถาบันหรือองค์กรที่มีหน้าที่เสมือนเป็นผู้ดำเนินกระบวนการเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งระบบธนาคารกลางแห่งยุโรป หรือ European System of Central Bank (ESCB) และการจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป หรือ European Central Bank (ECB) ต่อไป

สถาบันทางการเงินแห่งยุโรป หรือ EMI นั้น ได้เริ่มบทบาทหน้าที่ของตนในช่วงขั้นตอนที่ 2 ของการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (EMU) กล่าวคือเริ่มต้นในวันที่ 1 มกราคม 1994¹ ซึ่งภาระหน้าที่, การจัดตั้ง และขอบเขตการดำเนินงานของ EMI ได้รับการกำหนดให้มีความชัดเจนมากขึ้นจากที่กำหนดในสนธิสัญญา โดยปรากฏในพิธีสารว่าด้วยพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสถาบันทางการเงินแห่งยุโรป (Protocol on the Statute of the European Monetary Institute – EMI Statute)

EMI นั้น มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย โดยได้รับการกำกับดูแลและดำเนินการจัดการโดยคณะมนตรี ซึ่งในคณะมนตรีนั้นประกอบด้วย ประธานและผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิก² ดังนั้นธนาคารกลางของประเทศสมาชิกจึงเป็นสมาชิกของ EMI ด้วย และสำหรับประเทศลักเซมเบิร์กนั้น ให้สถาบันการเงินแห่งลักเซมเบิร์ก (The Institut Monetaire Luxembourgeois) เป็นธนาคารแห่งประเทศลักเซมเบิร์ก³

¹Article 117 (ex Article 109 f)

“1. At the start of the second stage, a European Monetary Institute (hereinafter referred to as “EMI”) shall be established and take up its duties;....”

²Article 117 (ex Article 109 f)

“....it shall have legal personality and be directed and managed by a Council, consisting of a President and the Governors of the national central banks, one of whom shall be Vice-President.”

³Article 1.2 – EMI Statute

1.2 The members of the EMI shall be the central banks of the Member States (“national central bank”). For the purposes of the Statute, the Institut montaire luxembourgeois shall be regarded as the central bank of Luxembourg.

เมื่อมีการจัดตั้ง EMI แล้ว คณะกรรมการผู้ว่าการธนาคารกลาง (The Committee of Governors) และกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป (EMCF) ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ.1973 นั้น ก็จะสิ้นสุดภาระหน้าที่ลง สิทธิประโยชน์และความรับผิดชอบต่าง ๆ ของ EMCF จะได้รับการถ่ายโอนมายัง EMI โดยอัตโนมัติ⁴ และกระดำเนินงานของ EMI นั้น จะดำเนินงานในรูปของหน่วยเงิน ECU⁵ โดยคณะกรรมการการยุโรปได้มีมติเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 1993 ให้ EMI มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่นครแฟรงเฟิร์ต ประเทศเยอรมนี⁶

3.1.1 ภาระหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายและบทบาทของ EMI (Tasks and Function of EMI)

3.1.1.1 ภาระหน้าที่ทั่วไป

EMI จะต้องปฏิบัติภาระหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายตามที่ปรากฏในสนธิสัญญาสหภาพยุโรป และ EMI Statute โดยการปฏิบัติภาระหน้าที่ของ EMI นั้นจะต้องไม่เป็นการก่อให้เกิดผลกระทบหรือผลเสียหายต่อความรับผิดชอบขององค์กรผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมายของรัฐสมาชิก ซึ่งองค์กรดังกล่าวนี้เป็นผู้มีหน้าที่ในการดำเนินนโยบายทางการเงินภายในแห่งรัฐสมาชิกนั้น ๆ⁷ นอกจากนี้ EMI ยังต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์และหลักการที่ระบุในมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB Statute)⁸ นั่นคือ หมายรวมถึงการที่ EMI จะต้องทำหน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคาและสนับสนุนนโยบายทั่วไปทางด้านเศรษฐกิจในสหภาพยุโรป เพื่อให้การดำเนินการจัดตั้งตลาดร่วมและการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินบรรลุผลสำเร็จ ตลอดจนต้องดำเนินการตามหลักว่าด้วยการเปิดตลาดให้มีการแข่งขัน โดยเสรี โดย EMI จะเป็น

⁴Article 1.3-EMI Statute “Pursuant to Article 117 (ex Article 109f) of this Treaty, both the Committee of Governors and the European Monetary Cooperation Fund (EMCF) shall be dissolved. All assets and liabilities of the EMCF shall pass automatically to the EMI.”

⁵Article 12-EMI Statute “The operations of the EMI shall be expressed in ECUs.”

⁶Ralph Mehnert-Meland, *Central Bank to the European Union* (London : Kluwer Law, 1995), p.53.

⁷Article 3.1 – EMI Statute “The EMI shall carry out the tasks and functions conferred upon it by this Treaty and this Statute without prejudice to the responsibility of the competent authorities for the conduct of the monetary policy within the respective Member States.”

⁸Article 3.2 – EMI Statute “The EMI shall act in accordance with the objectives and principles stated in Article 2 of the Statute of the ESCB.”

ผู้ให้การสนับสนุนและจัดสรรแหล่งเงินทุน นอกจากนี้ยังต้องดำเนินการให้มีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงเพื่อที่นำไปสู่เงินตราสกุลเดียวเป็นสำคัญด้วย (ESCB Statute มาตรา 2)⁹

ดังนั้น จากภาระหน้าที่ที่ทั่วไปนี้จะเห็นได้ว่า EMI นั้น มีภาระหน้าที่ผูกพันตามความรับผิดชอบของธนาคารกลางที่มีอยู่ในขณะนั้นนั่นเอง กล่าวคือ EMI ไม่ได้เข้าไปครอบงำ (take over) ความรับผิดชอบต่าง ๆ ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก ซึ่งแตกต่างกับธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank – ECB) และระบบธนาคารกลางยุโรป (European System of Central Bank – ESCB) นั้น จะรับไปทั้งอำนาจและความรับผิดชอบของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก นั่นคือการดำเนินงานของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกจะไม่ได้รับผลกระทบจากการที่มี EMI เข้ามาสนับสนุนการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและการเงินตามที่สนธิสัญญาสหภาพยุโรปกำหนด ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกยังคงดำเนินนโยบายทางการเงินภายในประเทศตนได้ต่อไป

3.1.1.2 วัตถุประสงค์ทั่วไปของ EMI (General Objective)

EMI นั้นมีวัตถุประสงค์ทั่วไปเพียงประการเดียว คือ การสนับสนุนส่งเสริมเงื่อนไขอันจำเป็นต่อการปรับเปลี่ยนเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนที่สามของประเทศสมาชิก แต่อย่างไรก็ตาม ใน EMI Statute ได้กำหนดไว้ชัดเจนในมาตรา 2 ถึงวัตถุประสงค์เฉพาะที่ EMI จะต้องปฏิบัติคือ;¹⁰

⁹Article 2 – ESCB Statute “In accordance with Article 105(1) (ex Article 105(1) of this Treaty, the primary objective of the ESCB shall to maintain price stability. Without prejudice to the objective of price stability, it shall support the general economic policies in the Community as laid down in Article 2 (ex Article 2) of this Treaty. The ESCB shall act in accordance with the principle of an open market economy with free competition, favouring an efficient allocation of resources, and in compliance with the principles set out in Article 4 (ex Article 3a) of this Treaty.”

¹⁰Article 2 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

(ก) เสริมสร้างความร่วมมือด้านนโยบายทางการเงิน ด้วยวิสัยทัศน์อันเชื่อต่อการส่งเสริมเสถียรภาพด้านราคา (strengthening of the coordination of monetary policies with a view to ensuring price stability);

(ข) เตรียมการตามที่กำหนด เพื่อการจัดตั้งระบบธนาคารกลางยุโรป, เพื่อควบคุมดำเนินนโยบายเงินตราสกุลเดียว และเพื่อการสร้างเงินตราสกุลเดียวในขั้นตอนที่สาม (making the preparations required for the establishment of the European System of Central Bank (ESCB), and for the conduct of a single monetary policy and the creation of a single currency in the third stage); และ

(ค) ควบคุมตรวจสอบพัฒนาการของหน่วยเงิน ECU (overseeing the development of the ECU)

และเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น มาตรา 117(2)¹¹ (มาตรา 109 f (2) เดิม) แห่ง EC TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดย TEU และ EMI Statute มาตรา 4¹² จึงกำหนดภาระหน้าที่ที่ EMI จะต้องปฏิบัติในเบื้องต้นสรุปได้ดังต่อไปนี้ คือ

¹¹ Article 117 (2) (ex Article 109 f (2))- EC Treaty

“2. The EMI shall:

- strengthen cooperation between the national central banks;
- strengthen the coordination of the monetary policies of the Member States, with the aim of ensuring price stability;
- monitor the functioning of the European Monetary System;
- hold consultations concerning issues falling within the competence of the national central bank and affecting the stability of financial institutions and markets;
- take over the tasks of the European Monetary Cooperation Fund, which shall be dissolved; the modalities of dissolution are laid down in the Statute of the EMI;
- facilitate the use of the ECU and oversee its development, including the smooth functioning of the ECU clearing system.

¹² Article 4 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

- (1) เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างธนาคารกลางของประเทศสมาชิก
- (2) เสริมสร้างการประสานนโยบายทางการเงินของประเทศไทยของประเทศไทย เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างเสถียรภาพทางด้านราคา
- (3) ตรวจสอบการดำเนินงานและภาระหน้าที่ของระบบการเงินยุโรป
- (4) การให้คำปรึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับศักยภาพของธนาคารกลางของประเทศสมาชิก และผลกระทบต่อเสถียรภาพของสถาบันการเงินและตลาดการเงิน
- (5) รับภาระหน้าที่ต่อจากกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป (EMCF) เนื่องจากเมื่อมีการตั้ง EMI แล้ว EMCF จะสิ้นสุดภาระหน้าที่โดยภาระหน้าที่ในข้อนี้จะหมายรวมถึงบทบาทหน้าที่ตามที่กำหนดในมาตรา 6.1, 6.2 และ 6.3 แห่ง EMI Statute ด้วย ซึ่งบทบาทหน้าที่ดังกล่าวนี้ ได้แก่
 - บทบาทหน้าที่ในการจัดสรรให้มีมาตรการพหุภาคี อันเป็นผลมาจากการเข้าแทรกแซงสกุลเงินในประชาคม โดยธนาคารกลางของแต่ละประเทศ และจัดให้มีมาตรการพหุภาคีในการชำระหนี้ภายในประชาคม
 - บทบาทหน้าที่ในการบริหารกลไก การสนับสนุนทางการเงินระยะสั้น เป็นอย่างยิ่ง (the very short – term financing mechanism) ซึ่งเป็นการจัดสรรการสนับสนุนทางการเงินตามข้อตกลงระหว่างธนาคารกลางของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป ฉบับลงวันที่ 13 มีนาคม 1979 ซึ่งเป็นข้อตกลงที่วางหลักเกณฑ์การดำเนินการสำหรับระบบการเงินยุโรป (EMS Agreement) และการบริหารจัดการกลไกการสนับสนุนทางการเงินระยะสั้น (the short term monetary support mechanism)

- บทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในมาตรา 11 ของ Council Regulation (EEC) No. 1969/88 ลงวันที่ 24 มิถุนายน 1988 ซึ่งเป็นบทบาทในการกำหนดวงเงินสินเชื่อสำหรับการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกเพื่อรักษาดุลย์การชำระเงินของประเทศสมาชิก¹³

- EMI อาจได้รับเงินสำรองจากธนาคารกลางของประเทศสมาชิกและออกหน่วยเงิน ECU ต่อสินทรัพย์ (เงินสำรอง) ของธนาคารกลางเพื่อให้มีผลบังคับใช้ตาม EMS Agreement ซึ่งหน่วยเงิน ECU นี้จะถูกนำไปใช้โดย EMI และธนาคารกลางของประเทศสมาชิกในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการชำระหนี้ และการทำธุรกรรมต่าง ๆ ระหว่าง EMI และธนาคารกลาง¹⁴

- EMI อาจให้อำนาจแก่องค์กรทางด้านการเงินในประเทศที่สาม และให้อำนาจแก่สถาบันการเงินระหว่างประเทศ ในฐานะที่เป็น “ผู้อื่นซึ่งถือเงิน ECU” (“other holders”)¹⁵ โดยอาจกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขได้ว่าหน่วยเงิน ECU นั้นอาจถูกครอบครองหรือควบคุมหรือใช้โดยผู้อื่นได้¹⁶ (โปรดดูคำอธิบาย “other holders” ในหน้า 82 ของวิทยานิพนธ์นี้)

¹³Article 6.2 EMI StatuteThe EMI shall:

- provide for the multilateralization of positions resulting from interventions by the national central bank in Community currencies and the multilateralization of intra Community settlements;
- administer the very short-term financing mechanism provided for by the Agreement of 13 March 1979 between the central banks of the Member States of the European Economic Community laying down the operating procedures for the European Monetary System (hereinafter referred to as ‘EMS Agreement’) and the short-term monetary support mechanism provided for in the Agreement between the central banks of the Member States of the European Economic Community of 9 February 1970, as amended:
- perform the functions referred to in Article 11 of Council Regulation (EEC) No 1969/88 of 24 June 1988 establishing a single facility providing medium-term financial assistance for Member States’ balances of payments.”

¹⁴Article 6.2 EMI Statute ...The EMI may receive monetary reserves from the national central banks and issue ECUs against such assets for the purpose of implementing the EMS Agreement. These ECUs may be used by the EMI and the national central banks as a means of settlement and for transactions between them and the EMI. The EMI shall take the necessary administrative measures for the implementation of this paragraph.

¹⁵โปรดดูคำอธิบาย “other holders” ที่หน้า 82.

¹⁶Article 6.3 EMI Statute ... The EMI may grant to the monetary authorities of third countries and to international monetary institutions the status of ‘other holders’ of ECUs and fix the terms and conditions under which such ECUs may be acquired, held or used by other holders.

ทั้งนี้ EMI ยังคงทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแนวนโยบายทางการเงิน และวิธีการดำเนินนโยบายทางการเงิน อีกทั้งยังต้องมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่องค์กรทางการเงินของประเทศสมาชิกก่อนที่ประเทศสมาชิกต่าง ๆ นั้นจะมีมติในการดำเนินนโยบายทางการเงินต่อไปอีกด้วย ซึ่งจากจุดนี้จะเป็นการเปิดโอกาสให้ EMI สามารถเตรียมการสำหรับการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่ขั้นตอนที่ 3 ของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ง่ายยิ่งขึ้น โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลและการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการเตรียมการต่าง ๆ อีกทั้งยังเป็นการวางพื้นฐานในการถ่ายโอนอำนาจจากการเป็นเพียงองค์กรทางการเงินของประเทศสมาชิกมาเป็นธนาคารกลางแห่งยุโรป

3.1.1.3 การเตรียมการเพื่อการบรรลุสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบอันสำคัญอีกประการหนึ่งของ EMI คือการเตรียมการสำหรับขั้นตอนที่สามในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน [มาตรา 117(3)¹⁷ (มาตรา 109 f (3) เดิม) แห่ง EC TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป และมาตรา 4.2 แห่ง EMI Statute] โดย EMI จะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ¹⁸

(1) การจัดเตรียมวิธีการและขั้นตอนดำเนินการอันจำเป็นสำหรับการดำเนินนโยบายเงินตราสกุลเดียวในขั้นตอนที่สาม

¹⁷Article 117 (ex Article 109 f)

“3. For the preparation of the third stage, the EMI shall:

- prepare the instruments and the procedures necessary for carrying out a single monetary policy in the third stage;
- promote the harmonisation, where necessary, of the rules and practices governing the collection, compilation and distribution of statistics in the areas within its field of competence;
- prepare the rules for operations to be undertaken by the national central banks within the framework of the ESCB;
- promote the efficiency of cross-border payments;
- supervise the technical preparation of ECU banknotes.

At the latest by 31 December 1996, the EMI shall specify the regulatory, organisational and logistical framework necessary for the ESCB to perform its tasks in the third stage. This framework shall be submitted for decision to the ECB at the date of its establishment.”

¹⁸Article 4.2 – EMI Statute, 2nd indent, โปรดดูภาคผนวก.

(2) การสนับสนุนให้มีการประสานกฎเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในระหว่าง ประเทศสมาชิกเกี่ยวกับการรวบรวมประมวลผลด้านสถิติเกี่ยวกับศักยภาพของประเทศสมาชิกในการดำเนินการสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

(3) การจัดเตรียมให้มีระเบียบกฎเกณฑ์ ซึ่งธนาคารกลางของประเทศสมาชิก จะต้องปฏิบัติตามภายในกรอบการดำเนินการของระบบธนาคารกลางแห่งยุโรป (European System of Central Bank - ESCB)

(4) การปรับปรุงประสิทธิภาพของการชำระเงินระหว่างประเทศ

(5) การควบคุมและเตรียมการสำหรับธนบัตรหน่วยเงิน ECU

โดยอย่างช้าที่สุดในวันที่ 31 ธันวาคม 1996 EMI จะต้องกำหนดกฎเกณฑ์, องค์กร, ระบบ และโครงสร้างการดำเนินการอันจำเป็นสำหรับการปฏิบัติภาระหน้าที่ของระบบธนาคารกลางแห่งยุโรป (ESCB) ในขั้นตอนที่สามในการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งหลักเกณฑ์และโครงสร้างดังกล่าวต้องเป็นไปตามหลักการเปิดตลาดให้มีการแข่งขันโดยเสรี โดยคณะกรรมการของ EMI จะต้องนำระบบโครงสร้างนี้เสนอต่อธนาคารกลางยุโรป เพื่อพิจารณาและมีมติเห็นชอบ ณ วันที่มีการจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป¹⁹

3.1.1.4 บทบาทหน้าที่ในการเป็นผู้ให้คำแนะนำ

คณะกรรมการของ EMI นั้นมีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจเพื่อวัตถุประสงค์ในการกำหนดแนวนโยบาย หรือข้อแนะนำสำหรับการปรับนโยบายทางการเงินและนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนในระหว่างประเทศสมาชิกให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ตลอดจนมีอำนาจในการแนะนำมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปรับนโยบายเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินให้แก่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ นอกจากนี้

¹⁹ Article 4.2 – EMI Statute 1st indent, โปรดดูภาคผนวก.

EMI ยังต้องเสนอความคิดเห็น และคำแนะนำต่อรัฐบาลและคณะมนตรียุโรปถึงนโยบายใดก็ตาม ซึ่ง EMI มีความเห็นว่าอาจส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ด้านการเงินภายในหรือภายนอกสหภาพยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การดำเนินงานของระบบการเงินยุโรป (EMS) [มาตรา 117 (4)²⁰ แห่ง EC TREATY และมาตรา 5.1 EMI Statute]²¹

และนอกจากการให้ความเห็น หรือการให้คำแนะนำตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว EMI ยังมีหน้าที่ต้องทำคำแนะนำแก่องค์กรทางการเงินของประเทศสมาชิก เกี่ยวกับนโยบายทางการเงินของประเทศสมาชิคนั้นด้วย [มาตรา 117 (4)²² แห่ง EC TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป และมาตรา 5.2 EMI Statute]²³

ทั้งนี้ การที่ EMI จะมีความคิดเห็นหรือคำแนะนำต่าง ๆ ดังได้กล่าวในข้างต้นนั้น EMI จำเป็นต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมากจำนวน 2 ใน 3 จากการลงมติ โดยสมาชิกคณะมนตรีของ EMI²⁴ และเมื่อได้รับมติโดยเอกฉันท์แล้ว EMI จะทำการตีพิมพ์เผยแพร่ความคิดเห็นและคำแนะนำได้ต่อไป²⁵ โดยคณะมนตรียุโรปจะต้องทำการหารือกับ EMI ถึงเรื่องการเสนอกฎหมายแห่งสหภาพยุโรปเกี่ยวกับขอบเขตหรือขีดความสามารถของสหภาพยุโรปในการดำเนินการตามแนวทางที่ EMI ได้ให้ความคิดเห็นหรือคำแนะนำ กล่าวคือเป็นการเสนอให้มีการออกกฎหมายตามคำแนะนำหรือความคิดเห็นของ EMI เพื่อให้ความคิดเห็นหรือคำแนะนำของ EMI ได้รับการบังคับใช้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ EMI ยังมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่องค์กรทางการเงินของประเทศสมาชิกเกี่ยว

²⁰Article 117 EC Treaty “4. The EMI, acting by majority of two thirds of the members of its Council, may:

- formulate opinions or recommendations on the overall orientation of monetary policy and exchange-rate policy as well as on related measures introduced in each Member State;
- submit opinions or recommendations to governments and to the Council on policies which might affect the internal or external monetary situation in the Community and, in particular, the functioning of the European Monetary System;
- make recommendations to the monetary authorities of the Member States concerning the conduct of their monetary policy.”

²¹Article 5.1 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

²²ข้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงอรรถที่ 20.

²³Article 5.2 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

²⁴Article 177 EC Treaty (4), ข้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงอรรถที่ 20.

²⁵Article 117 EC Treaty “5. The EMI, acting unanimously, may decide to publish its opinions and its recommendation”

กับร่างกฎหมายที่จะนำออกใช้บังคับภายในขอบเขตที่ EMI มีศักยภาพที่จะทำได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการสร้างขอบเขตของระบบการเงินแห่งยุโรป (ESCB) ทั้งนี้ การให้คำปรึกษาดังกล่าวของ EMI นั้น จะต้องเป็นไปภายในขอบเขตและเงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยคณะมนตรียุโรป ซึ่งคณะมนตรียุโรปจะกำหนดขอบเขตและเงื่อนไขตามคะแนนเสียงข้างมากที่มีต่อข้อเสนอที่ได้รับการนำเสนอโดยคณะกรรมการยุโรป และในภายหลังจากที่ได้มีการหารือกับสภายุโรป และ EMI เองแล้ว [มาตรา 117 (6)²⁶ แห่ง EC TREATY และมาตรา 5.3 EMI Statute]²⁷ ทั้งนี้ สิ่งที่ต้องพิจารณา

การเงินของประเทศสมาชิกจะต้องทำการหารือกับ EMI ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายดังกล่าวข้างต้นนั้น มีประเด็นเฉพาะที่อยู่ในขอบเขตการให้คำปรึกษาของ EMI ดังนี้ คือ

- บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับสกุลเงิน, สถานะของหน่วยเงิน ECU และวิธีการชำระเงิน ตลอดจนบทบัญญัติเกี่ยวกับสถานะและอำนาจของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก และร่างกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายทางการเงิน
- การเก็บรวบรวมและการเผยแพร่สถิติทางการเงิน การคลัง การธนาคาร และดุลย์การชำระเงิน
- ระบบการชำระเงินและการเรียกเก็บเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของธุรกรรมระหว่างประเทศ ตลอดจนกฎระเบียบที่จะนำไปใช้บังคับกับสถาบันการเงินต่าง ๆ เพื่อให้เกิดเสถียรภาพแก่ระบบสถาบันการเงินและการตลาด²⁸

คำว่า “ร่างบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ซึ่งอยู่ในขอบเขตการให้คำปรึกษาของ EMI นั้น ได้มีคำจำกัดความไว้ว่าให้หมายถึง บทบัญญัติใด ๆ ก็ตามซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมาย และสามารถนำมาปรับใช้ได้ภายในอาณาเขตของประเทศสมาชิก ซึ่งได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ไว้สำหรับปรับใช้เพื่อทำให้สิ่งที่คลุมเครือไม่ชัดเจนอยู่นั้นเกิดความกระจ่างชัดขึ้น โดยสามารถนำมาใช้กับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลได้ต่อไป แต่จะไม่หมายรวมถึงร่างบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งวัตถุประสงค์

²⁶ Article 117 EC Treaty “6. The EMI shall be consulted by the Council regarding and proposed Community act within its field of competence.”

²⁷ Article 5.3 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

²⁸ Council Decision (93/717/EC) Nov. 28, 1993 (Official Journal No.L332/9).

แห่งบทบัญญัตินั้น เป็นการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคำสั่งของประชาคมให้เป็นกฎหมายของประเทศสมาชิกเอง²⁹ กล่าวคือบทบัญญัตินั้นต้องไม่เป็นการที่ทำให้ Community Directive เป็น Law of Member State จึงจะถือว่าเป็นร่างบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามนัยที่กำหนดโดยคณะมนตรียุโรป อันเป็นแนวทางที่จัดอยู่ในขอบเขตที่ EMI จะมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำตามที่กำหนดใน Council Decision (93/717/EC)

3.1.1.5 ภาระหน้าที่อื่น ๆ ของ EMI

นอกจากภาระหน้าที่ของ EMI ตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว EMI ยังมีภาระหน้าที่เป็นผู้ให้คำแนะนำ ให้คำปรึกษาสำหรับการจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank – ECB) ด้วย³⁰ นอกจากนี้ EMI ยังต้องมีหน้าที่ในการจัดเตรียมรายงานประจำปี เสนอต่อคณะกรรมการยุโรป ในเรื่องเกี่ยวกับการเตรียมตัวสำหรับการเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินของแต่ละรัฐ โดยในรายงานนั้นจะมีการประเมินถึงความคืบหน้าในการปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป และจะครอบคลุมถึงการปรับร่างกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายทางการเงิน และขั้นตอนการเตรียมตัวอันจำเป็นต่อการดำเนินนโยบายเงินตราสกุลเดียวในขั้นตอนที่สาม รวมตลอดถึงกฎเกณฑ์อันจำเป็นต่อธนาคารกลางของประเทศสมาชิกในการที่จะต้องกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB)³¹

3.1.1.6 บทบาทหน้าที่ในการดำเนินการและกลวิธีในการดำเนินการ (Operational and Technical Functions)

ในมาตรา 6 แห่ง EMI Statute กำหนดให้ EMI มีหน้าที่ในการจัดเตรียมให้มีการดำเนินการและกลวิธีในการดำเนินการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้³²

²⁹ Ibid.

³⁰ Article 117 (8) EC Treaty “Where this Treaty provides for a consultative role for the ECB, references to the ECB shall be read as referring to the EMI before the establishment of the ECB.”

³¹ Article 7.1 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

³² Article 6.1 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

(1) บทบาทหน้าที่ในการจัดให้มีมาตรการพหุภาคีอันเป็นผลมาจากการเข้าแทรกแซงสกุลเงินแห่งสหภาพยุโรป และจัดให้มีมาตรการพหุภาคีในการชำระหนี้ภายในระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปด้วยกัน

(2) บทบาทหน้าที่ในการบริหารกลไกการสนับสนุนทางการเงินระยะสั้นเป็นอย่างยิ่ง (the very short-term financing mechanism) ซึ่งกำหนดไว้ในข้อตกลงระหว่างธนาคารกลางของประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EMS Agreement) เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 1979 และการจัดการบริหารกลไกการสนับสนุนทางการเงินระยะสั้น (the short-term monetary support mechanism) ของระบบการเงินยุโรป (EMS)

(3) บทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดในมาตรา 11 ของ Council Regulation (EEC) No.1969/88 ลงวันที่ 24 มิถุนายน 1988 ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ในการกำหนดวงเงินสินเชื่อสำหรับการให้ความช่วยเหลือทางการเงินระยะกลาง (medium-term financial assistance) แก่ประเทศสมาชิกเพื่อการรักษาดุลย์การชำระเงิน

นอกจากนี้ บทบาทในการดำเนินการและกลวิธีในการดำเนินงานอีกประการของ EMI คือ อาจได้รับเงินสำรองจากธนาคารกลางของประเทศสมาชิก และออกหน่วยเงิน ECU ต่อสินทรัพย์ (เงินสำรองที่ได้รับ) ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกดังกล่าว เพื่อวัตถุประสงค์ในการบังคับตาม EMS Agreement โดยหน่วยเงิน ECU นั้นจะถูกนำไปใช้โดย EMI และธนาคารกลางของประเทศสมาชิกในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการชำระหนี้และการทำธุรกรรมต่าง ๆ ระหว่าง EMI และธนาคารกลางต่าง ๆ ของประเทศสมาชิก³³

ดังนั้น ในเบื้องต้นจึงจะเห็นได้ว่า EMI เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการใช้มาตรการอันจำเป็นต่อการบังคับตามข้อตกลง EMS (implementation measure) และในการทำให้เกิดผลสำเร็จสำหรับการบังคับตามข้อตกลง EMS นั้น EMI อาจให้อำนาจแก่องค์กรทางการเงินในประเทศที่สาม และให้อำนาจแก่สถาบันการเงินระหว่างประเทศในฐานะที่เป็น 'ผู้อื่นซึ่งถือเงิน ECU' โดยกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขได้ว่าหน่วยเงิน ECU นั้น อาจถูกครอบครองหรือควบคุมหรือใช้โดยผู้อื่นซึ่งถือเงิน ECU³⁴

³³ Article 6.2 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

³⁴ Article 6.3 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

อนึ่ง คำว่า “ผู้อื่นซึ่งถือเงิน ECU” (other holders) หมายถึงผู้ใดบ้างนั้น สามารถพิจารณาได้จาก Council Regulation (EEC) No. 3066/85 of 28 October 1985 amending Article 2 of Council Regulation (EEC) No.3181/78 as regards the use of ECU by “other holders”³⁵ ซึ่งได้มีการกำหนดเป็นนัยไว้ว่า “หน่วยเงิน ECU นั้นอาจถูกครอบครองและใช้โดยผู้ถือเงินซึ่งนอกเหนือไปจากบุคคลที่ได้มีการกล่าวอ้างถึงใน Article 2 วรรคแรกของ Regulation (EEC) No.3181/78 ได้”³⁶ โดยใน Article 2 ดังกล่าวนั้นได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจใช้หน่วยเงิน ECU เพื่อเป็นเครื่องมือในการชำระเงินและการทำธุรกรรมในระหว่างกันได้นั้น ได้แก่กองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Cooperation Fund – EMCF) และองค์กรผู้มีอำนาจทางการเงินของประเทศสมาชิก ดังนั้น จากข้อความดังกล่าวจึงสามารถสรุปโดยนัยได้ว่า “ผู้อื่นซึ่งถือเงิน ECU” นั้น ได้แก่ประเทศอื่นที่ได้รับการมอบอำนาจจาก EMI ให้มีอำนาจในการถือเงิน ECU ได้ โดยประเทศนั้นต้องไม่ใช่ประเทศสมาชิกและไม่ใช่ EMCF

นอกจากนี้ EMI ยังมีสิทธิในการถือและจัดการบริหารเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ ในฐานะที่เป็นตัวแทนที่ได้รับการร้องขอจากธนาคารกลางของประเทศสมาชิก โดยผลกำไรและขาดทุนจากเงินทุนสำรองเหล่านี้จะถูกนำเข้าฝากในบัญชีเงินสำรองของธนาคารกลาง โดย EMI จะทำหน้าที่เป็นพื้นฐานของความตกลงทวิภาค ระหว่างธนาคารกลางและ EMI ตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดโดย EMI โดยกฎเกณฑ์นั้นจะต้องไม่เป็นการแทรกแซงนโยบายทางการเงิน และนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศสมาชิก อีกทั้งยังต้องประกอบด้วยวัตถุประสงค์ในการดำเนินกลไกอัตราแลกเปลี่ยนของระบบ EMS ให้เป็นไปโดยถูกต้องและเหมาะสม และยังคงไว้ซึ่งวัตถุประสงค์ของ EMI³⁷

3.1.2 ความเป็นอิสระของ EMI

ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งของระบบธนาคารกลางแห่งสหภาพยุโรปรูปแบบใหม่ คือ ความเป็นองค์กรอิสระของ EMI, ความเป็นอิสระของระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) และธนาคารกลางยุโรป

³⁵โปรดดูภาคผนวก.

³⁶Article 2 1st para of Council Regulation No.3181/78 “The Fund and the monetary authorities of the Member States are hereby empowered to use ecus as a means of settlement and for transactions between those authorities and the Fund.”

³⁷Article 6.4 EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

(ECB) โดยทั้ง EMI, ECB และ ESCB นั้น จะเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐบาล ซึ่งส่งผลให้สมาชิกของคณะมนตรี EMI ซึ่งเป็นตัวแทนของสถาบันการเงินหรือตัวแทนของธนาคารกลางแต่ละรัฐ จะต้องดำเนินการตามภาระหน้าที่ของตนโดยให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติภารกิจของตนเพื่อ EMI ซึ่งในการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ EMI นั้น คณะกรรมการ EMI ไม่มีหน้าที่ที่จะต้องรับคำสั่งจากสถาบันหรือองค์กรใดแห่งสหภาพ ตลอดจนไม่ต้องรับคำสั่งจากรัฐบาลของประเทศสมาชิกและสถาบันหรือองค์กรแห่งสหภาพ โดยรัฐบาลของประเทศสมาชิกล้วนก็ต้องยอมรับในหลักการดังกล่าวและจะต้องไม่แสวงหาอำนาจที่จะเข้าครอบงำคณะมนตรี EMI³⁸ แต่ถึงแม้จะมีบทบัญญัติเช่นนี้ ก็ยังคงมีบางประเทศที่ไม่ยอมปฏิบัติตามและยังคงไม่ยินยอมที่จะโอนเงินสำรองระหว่างประเทศให้แก่ EMI ซึ่งได้แก่ German Bundesbank³⁹

3.1.3 การบริหารงานของ EMI

(1) คณะมนตรี EMI, ประธานและรองประธาน (EMI Council, President and Vice – President)

ในมาตรา 117 (1)⁴⁰ แห่ง EC TREATY ประกอบกับมาตรา 9⁴¹ แห่ง EMI Statute กำหนดให้ EMI นั้นได้รับการบริหารงานโดยคณะมนตรี EMI โดยคณะมนตรี EMI หรือ EMI Council นั้น ประกอบด้วย ประธาน (President) และผู้ว่าการ (Governor) ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกและหนึ่งในผู้ว่าการนั้น

³⁸ Article 8 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

³⁹ Ralph Mehnert-Meland, *Central Bank of the European Union*, p.58.

⁴⁰ Article 117 EC Treaty “1. At the start of the second stage, a European Monetary Institute (hereinafter referred to as ‘EMI’) shall be established and take up its duties; it shall have legal personality and be directed and managed by a Council, consisting of a President and the Governors of the national central banks, one of whom shall be Vice-President.

The President shall be appointed by common accord of the governments of the Member States at the level of Heads of State or Government, on a recommendation from the Council of the EMI, and after consulting the European Parliament and the Council. The President shall be selected from among persons of recognised standing and professional experience in monetary or banking matters. Only nationals of Member States may be President of the EMI. The Council of the EMI shall appoint the Vice-President.

⁴¹ Article 9 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

จะได้รับการคัดเลือกให้เป็นรองประธาน และในการประชุมนั้น หากผู้ว่าการคนใดคนหนึ่งไม่สามารถเข้าร่วมในการประชุมได้ ผู้ว่าการคนนั้นจะต้องแต่งตั้งให้ตัวแทนของสถาบันการเงินของตนนั้นเข้าร่วมในการประชุมแทน ประธานของ EMI⁴² นั้น จะได้รับการแต่งตั้งจากคณะมนตรียุโรป โดยในการแต่งตั้งนั้น คณะมนตรียุโรปจะพิจารณาจากคำแนะนำของคณะกรรมการบริหาร ผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิก หรือพิจารณาจากคำแนะนำของคณะมนตรีของ EMI (แล้วแต่กรณี) ประกอบกับการพิจารณาหารือกับสภารัฐมนตรียุโรป และคณะมนตรีทางด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป โดยหลักแล้วประธาน EMI นั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญและมีประสบการณ์ทางการเงินและการธนาคาร และต้องเป็นผู้มีสัญชาติของประเทศสมาชิกด้วย ส่วนรองประธาน EMI นั้น จะได้รับการแต่งตั้งจากคณะมนตรี EMI โดยประธานและรองประธานนั้นจะอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี

ประธานของ EMI นั้น มีหน้าที่สำคัญในการจัดเตรียมและเป็นประธานในการประชุมของคณะมนตรี EMI, การเสนอทัศนคติหรือความคิดเห็นของ EMI ต่อภายนอก และรับผิดชอบการจัดการบริหาร EMI ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด⁴³

เมื่อมีการจัดตั้งธนาคารกลางยุโรปสำเร็จแล้ว ประธานของ EMI จะสิ้นสุดภาระหน้าที่ลง⁴⁴ นอกจากนี้หากประธาน EMI ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์หรือมีความผิดอย่างร้ายแรงในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว คณะมนตรี EMI ย่อมมีสิทธิร้องขอต่อศาลยุติธรรมยุโรป (Court of Justice) ขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับให้ประธานพ้นจากตำแหน่งได้⁴⁵

(2) การประชุมของ EMI และขั้นตอนการลงคะแนน

กฎเกณฑ์การดำเนินการเฉพาะของ EMI จะต้องได้รับการรับรองและมีมติเห็นชอบของคณะมนตรี EMI⁴⁶ คณะมนตรี EMI จะต้องจัดให้มีการประชุมอย่างน้อย 10 ครั้งต่อปี

⁴²Baron Alexandre de Lamfalussy ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารยุโรป อย่างเป็นทางการในการประชุมเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 1993 และเริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1994

⁴³Article 9.5 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁴⁴Article 23.7 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁴⁵Article 9.7 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁴⁶Article 9.8 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

และในขั้นตอนการดำเนินการประชุมนั้นจะดำเนินการอย่างเป็นทางการด้วยความลับ แม้ว่าคณะมนตรี EMI อาจประกาศเผยแพร่มติของคณะมนตรีต่อสาธารณชนได้ก็ตาม ทั้งนี้ หากจะต้องมีการเผยแพร่มติออกสู่สาธารณชนแล้ว คณะมนตรี EMI จะต้องได้รับมติเป็นเอกฉันท์ด้วย (มาตรา 10.1 EMI Statute)⁴⁷

สมาชิกแต่ละประเทศที่เป็นสมาชิกในคณะมนตรี EMI จะมีคะแนนเสียงเท่ากับ 1 คะแนนเสียง (มาตรา 10.2 EMI Statute)⁴⁸ ซึ่งการลงมติในเรื่องดังต่อไปนี้ คณะมนตรี EMI จะต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมากตามปกติ (simple majority) กล่าวคือไม่ต้องเป็นคะแนนเสียง 2 ใน 3 ของสมาชิกในคณะมนตรี EMI ทั้งหมด (มาตรา 10.4 EMI Statute)⁴⁹ ซึ่งได้แก่การลงมติในเรื่องเกี่ยวกับ

- กฎเกณฑ์, รูปแบบการจัดการ ตลอดจนขอบเขตการดำเนินการของระบบธนาคารกลางยุโรป ในการดำเนินการเพื่อบรรลุขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ตามมาตรา 4.2 ของ EMI Statute

- การเผยแพร่ความคิดเห็น และคำแนะนำของ EMI

- การรับเงินทุนสำรองจากธนาคารกลางของประเทศสมาชิกและการออกเงิน ECU ตามมาตรา 6.2 ของ EMI Statute และ

- การมอบอำนาจให้แก่ องค์กรทางการเงินอื่นในฐานะที่เป็น “ผู้อื่นซึ่งเป็นผู้ถือเงิน ECU” (Other Holder) ตามมาตรา 6.3 ของ EMI Statute

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁷ Article 10.1 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁴⁸ Article 10.2 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁴⁹ Article 10.4 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

(3) การเป็นองค์กรด้านความร่วมมือระหว่างสถาบัน และหน้าที่การ
เสนอรายงานของ EMI (Interinstitutional Cooperation and
Reporting Requirements)

ในมาตรา 11⁵⁰ ของ EMI Statute กำหนดให้ประธานคณะกรรมการทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน และสมาชิกคณะกรรมการยุโรปสามารถเข้าร่วมในการประชุมคณะกรรมการ EMI ได้ โดยคณะกรรมการทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน และสมาชิกคณะกรรมการยุโรปนั้นจะไม่มีสิทธิในการลงมติเห็นชอบ ประธานของ EMI นั้นจะต้องเข้าร่วมในการประชุมระหว่างคณะกรรมการ EMI, คณะมนตรีทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน และสมาชิกคณะกรรมการยุโรปเสมอหากประเด็นที่มีการประชุมขึ้นเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ของ EMI จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า EMI ยังต้องทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นองค์กรผู้ประสานความร่วมมือ ในระหว่างสถาบันอีกด้วย นอกจากนี้ EMI ยังมีหน้าที่ในการจัดเตรียมรายงานประจำปี เพื่อรายงานถึงกิจกรรมของ EMI และรายงานถึงสภาวะการเงินการคลังภายในสหภาพยุโรป โดยรายงานดังกล่าวจะต้องนำเสนอโดย EMI ต่อสภายุโรป, คณะมนตรีทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน, คณะกรรมการ และคณะมนตรียุโรป

(4) สถานะทางกฎหมาย, สิทธิพิเศษ และความคุ้มกัน (Legal Capacity and Privileges and Immunities)

ในมาตรา 117 (1)⁵¹ แห่ง EC TREATY ประกอบกับ มาตรา 14 แห่ง EMI Statute กำหนดให้ EMI มีสถานะทางกฎหมายเป็นนิติบุคคล ซึ่งประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องให้สิทธิหรือความคุ้มครองถึงสถานะทางกฎหมายของ EMI ตามกฎหมายเรื่องนิติบุคคลของประเทศนั้น ๆ ด้วย กล่าวคือ หากนิติบุคคลในประเทศสมาชิกรับสิทธิหรือความคุ้มครองเช่นใด EMI ก็จะต้องได้รับความคุ้มครองหรือได้สิทธิตามกฎหมายแห่งประเทศสมาชิกรับนั้น ๆ ด้วยเช่นกัน⁵² ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติในส่วนนี้แล้วอาจกล่าวได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามหลักการปฏิบัติอย่างคนชาติ หรือหลัก National Treatment ตามหลักทั่วไปของกฎหมายระหว่างประเทศนั่นเอง⁵³ ทั้งนี้ EMI อาจเข้าถือสิทธิหรือจำหน่ายจ่ายโอนอสังหาริมทรัพย์หรือสังหาริมทรัพย์และอาจเข้าเป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาตามกฎหมายได้

⁵⁰ Article 11 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁵¹ Article 117 Clause 1 – EC Treaty, อ้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 40.

⁵² Article 14 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁵³ Ralph Mehnert – Meland, *Central Bank to the European Union*, p.62.

ดังนั้น EMI จึงได้รับสิทธิพิเศษและได้รับความคุ้มครองภายในอาณาเขตของประเทศสมาชิก เนื่องจากเป็นสิ่งจำเป็นต่อ EMI ในการปฏิบัติภาระหน้าที่ของ EMI โดยเงื่อนไขแห่งสิทธิพิเศษ และความคุ้มครองนั้นจะได้รับการกำหนดไว้ใน Protocol on the Privilege and Immunities of the European Communities⁵⁴ ซึ่งสาระสำคัญแห่ง Protocol ดังกล่าว ให้สิทธิพิเศษแก่ EMI ในเรื่องของภาษี ซึ่งส่งผลให้การสิ้นสุดลงของ EMI ไม่ต้องมีภาระภาษี และการดำเนินการของ EMI ในประเทศสมาชิกที่เป็นการดำเนินการภายใต้ ESCB Statute และ ECB Statute แล้ว EMI จะได้รับการยกเว้นภาษี⁵⁵

(5) การดำเนินการตามกฎหมายและการเข้าผูกพันตามสัญญา
(Legal Acts and Contractual Obligations)

ใน EMI Statute กำหนดให้ EMI มีหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินการ
ดังต่อไปนี้

- จัดส่งความคิดเห็น
- ทำคำแนะนำ
- มีมติเห็นชอบในนโยบายหรือระเบียบสำหรับการปฏิบัติของธนาคารกลาง

ประเทศสมาชิก

ทั้งนี้ ความคิดเห็นหรือคำแนะนำของ EMI จะไม่มีสภาพบังคับอันมีผลผูกพันทางกฎหมาย (no binding force)⁵⁶

คณะมนตรี EMI อาจมีมติ (Decision) ต่อนโยบายการดำเนินงานของระบบธนาคารกลางยุโรปเพื่อให้การบรรลุสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้นบังเกิดผล โดยแนวนโยบายดังกล่าว แม้จะได้รับมติเห็นชอบจากคณะมนตรี EMI แล้ว ก็ยังคงไม่มีสภาพบังคับอันมีผลผูกพันทางกฎหมาย และแนว

⁵⁴ Article 21 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁵⁵ Article 23 – Protocol on the Privilege and Immunities of the European Communities, โปรดดูภาคผนวก.

⁵⁶ Article 15.1 and Article 15.2 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

นโยบายดังกล่าวจะต้องได้รับเสนอต่อ ECB เพื่อการมีมติเห็นชอบต่อไป⁵⁷ อย่างไรก็ตาม มติของ EMI จะมีผลผูกพันทางกฎหมาย เมื่อมตินั้นได้แจ้งไปยังองค์กรที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ เมื่อมีการแจ้งแนวนโยบายที่ได้รับมติเห็นชอบจากคณะกรรมการ EMI และได้รับการลงมติจาก ECB แล้วนั้น ไปยังธนาคารของประเทศสมาชิก โดยมติดังกล่าวนั้น จะระบุถึงเหตุผลอันเป็นพื้นฐานในการลงมติ และจะอ้างอิงถึงข้อเสนอแนะและความคิดเห็นซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดใน EC TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป⁵⁸ โดยมตินั้นจะมีผลใช้บังคับเมื่อมีการแจ้งไปยังธนาคารกลางของประเทศสมาชิก⁵⁹

(6) แหล่งเงินทุน (Financial Resources)

EMI นั้น เป็นองค์กรที่ได้รับการจัดสรรให้มีแหล่งเงินทุนของตนเอง โดยขนาดของแหล่งเงินทุนนั้นจะกำหนดโดยคณะกรรมการของ EMI โดยคณะกรรมการของ EMI จะทำการพิจารณารับรองว่าขนาดของแหล่งเงินทุนนั้น จะครอบคลุมและเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายอันจำเป็นที่อาจเกิดขึ้นจากการที่ EMI จะต้องปฏิบัติภาระหน้าที่ของ EMI ทั้งนี้ แหล่งเงินทุนของ EMI นั้นจะได้รับเงินสนับสนุนจากธนาคารกลางของประเทศสมาชิก และเงินสนับสนุนดังกล่าวจะได้รับการชำระเต็มจำนวนเมื่อมีการจัดตั้ง EMI ดังนั้น ข้อมูลทางด้านสถิติซึ่งจำเป็นต้องใช้ในการกำหนดขนาดของแหล่งเงินทุน จึงจะได้รับการจัดเตรียมโดยคณะกรรมการ เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการของ EMI และคณะกรรมการของ EMI จะดำเนินการหยั่งคะแนนเสียงลงมติการพิจารณาข้อเสนอจาก

⁵⁷ Article 15.3, โปรดดูภาคผนวก.

⁵⁸ Article 253 (ex Article 190) – EC Treaty “Regulations, directives and decisions adopted jointly by the European Parliament and the Council, and such acts adopted by the Council or the Commission, shall state the reasons on which they are based and shall refer to any proposal or opinions which were required to be obtained pursuant to this Treaty.”

⁵⁹ Article 254 (3) (ex Article 191) – EC Treaty “Other directive, and decisions, shall be notified to those to whom they are addressed and shall take effect upon such notification.” และ

Article 15.4 EMI Statute “a decision of the EMI shall be binding in its entirety upon those to whom it is addressed. Articles 190 and 191 of this Treaty shall apply to these decisions.”

คณะกรรมการการตามคะแนนเสียงส่วนใหญ่ (qualified majority) โดยก่อนการลงคะแนนเสียงดังกล่าวนั้น คณะมนตรี EMI จะนำข้อเสนอดังกล่าวเข้าหารือกับสภายุโรป, คณะกรรมการผู้ว่าการธนาคารและคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและการเงินก่อนในเบื้องต้น⁶⁰

ทั้งนี้ การใช้จ่ายเงินทุนของ EMI นั้น จะได้รับการตรวจสอบในรูปของการสอบบัญชีโดยผู้สอบบัญชีกลาง ซึ่งจะมีอำนาจเต็มในการขอตรวจสอบข้อมูล และรายละเอียดแห่งธุรกรรมทั้งปวงที่ EMI ได้กระทำลงในช่วงระยะเวลางบประมาณแต่ละปี ตลอดจน EMI ยังมีหน้าที่ต้องทำรายงานการใช้งบประมาณ หรือเงินทุนที่ได้รับการจัดสรรนั้นต่อคณะกรรมการ EMI พร้อมทั้งต้องเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวแก่สาธารณชนอีกด้วย⁶¹

(7) อำนาจศาลในการพิจารณาคดีและกรณีที่เกี่ยวข้อง (Judicial Control and Related Matters)

ในมาตรา 19⁶² แห่ง EMI Statute ได้กำหนดว่ากระทำหรือการงดเว้นการกระทำใด ๆ ของ EMI นั้น สามารถที่จะได้รับการพิจารณาบททอนและตีความโดยศาลยุติธรรมยุโรป (Court of Justice) โดย EMI สามารถเสนอขอให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาได้

ข้อพิพาทระหว่าง EMI กับเจ้าหน้าที่ของ EMI, ลูกหนี้ของ EMI หรือกับบุคคลอื่นใดก็ตามจะอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลแห่งประเทศที่มีเขตอำนาจ เว้นแต่ในกรณีที่เขตอำนาจศาลสำหรับกรณีนั้นได้รับการกำหนดให้เป็นศาลยุติธรรมยุโรป⁶³ ดังนั้น จากข้อยกเว้นดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าศาลยุติธรรมยุโรปนั้น มีเขตอำนาจที่จะทำการพิจารณาคดีได้ไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาทระหว่าง EMI กับผู้ใด หรือรัฐใดก็ตาม

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶⁰ Article 16.1 และ Article 16.2 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁶¹ Ralph Mehnert – Meland, *Central Bank to the European Union*, p.63.

⁶² Article 19 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁶³ Article 19.2 EMI Statute “Disputes between the EMI, on the one hand, and its creditors, debtors or any other person, on the other, shall fall within the jurisdiction of the competent national courts, save where jurisdiction has been conferred upon the Court of Justice.”

ในส่วนของความรับผิดของ EMI นั้น จะอยู่ภายใต้ขอบเขตความรับผิดตามที่กำหนดในมาตรา 288⁶⁴ (มาตรา 215 เดิม) แห่ง EC TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป⁶⁵ กล่าวคือ เป็นการนำเอามาตรา 288 ซึ่งเป็นเรื่องความรับผิดของประชาคมนั้น มาปรับใช้กับ EMI โดยอนุโลม ส่วนที่เป็นความรับผิดตามข้อตกลงแห่งสัญญาของ EMI นั้น กฎหมายที่จะนำมาปรับใช้แก่กรณีคือกฎหมายที่กำหนดให้นำมาปรับใช้แก่สัญญาตามที่คู่สัญญาตกลงกัน ส่วนในกรณีที่ไม่ได้เป็นความรับผิดตามข้อตกลงแห่งสัญญาแล้ว ความรับผิดของ EMI จะเป็นไปตามหลักทั่วไปแห่งกฎหมายของประเทศสมาชิกและ EMI จะต้องเยียวยาแก้ไขความเสียหายอันมีสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของ EMI เองหรือที่มีสาเหตุมาจากเจ้าหน้าที่ของ EMI อนึ่ง ความรับผิดส่วนบุคคลสำหรับเจ้าหน้าที่ของ EMI ต่อประชาคมนั้น จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน Staff Regulation หรือ The Conditions of Employment นั่นคือ นอกจาก EMI เอง จะต้องมีความรับผิดต่อประเทศสมาชิกหรือประชาคมแล้ว เจ้าหน้าที่ของ EMI ก็ยังต้องรับผิดเป็นการส่วนตัวต่อประชาคมอีกส่วนหนึ่งด้วย⁶⁶

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่สัญญาซึ่งทำไว้โดย EMI หรือทำไว้ในนามของ EMI มีข้อกำหนดให้มีการพิจารณารับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการแล้ว ศาลยุติธรรมยุโรป (Court of Justice) จะมีเขตอำนาจในการพิจารณาคัดสิน ทั้งนี้ ไม่ว่าสัญญานั้นจะกำหนดให้ใช้บังคับหรือตีความตามกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชนก็ตาม⁶⁷ ดังนั้น หากจะพิจารณาจากบทบัญญัติในข้อนี้แล้ว อาจตีความโดยนัยได้ว่า ศาลยุติธรรมยุโรปนั้น นอกจากจะมีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทในฐานะที่เป็นศาลโดยตัวเองแล้ว ยังสามารถทำหน้าที่ในการ

⁶⁴ Article 288 (ex Article 215) EC TREATY amended by TEU “The contractual liability of the Community shall be governed by the law applicable to the contract in question.

In the case of non-contractual liability, the Community shall, in accordance with the general principles common to the laws of the Member States, make good any damage caused by its institutions or by its servants in the performance of their duties.

The preceding paragraph shall apply under the same conditions to damage caused by the ECB or by its servants in the performance of their duties.

The personal liability of its servants towards the Community shall be governed by the provisions laid down in their Staff Regulations or in the Condition of Employment applicable to them.”

⁶⁵ Article 19.3 – EMI Statute “The EMI shall be subject to the liability regime provided for in Article 288 (ex Article 215) of this Treaty.”

⁶⁶ Rene Smits, *The European Central Bank Institutional Aspects* (London : Kluwer Law International, 1997), p.47.

⁶⁷ Article 19.4 – EMI Statute “The Court of Justice shall have jurisdiction to give judgment pursuant to any arbitration clause contained in a contract concluded by or on behalf of the EMI, whether that contract be governed by public or private law.”

พิจารณาข้อพิพาทในฐานะที่เป็นอนุญาโตตุลาการได้อีกด้วย หนึ่ง ในกรณีที่ตัดสินใจนำข้อพิพาทของ EMI ขึ้นสู่ การพิจารณาของศาลยุติธรรมยุโรปหรือไม่นั้น คณะมนตรีของ EMI จะเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการพิจารณา⁶⁸

3.1.4 การสิ้นสุดภาระหน้าที่ของ EMI

ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 123 ข้อ 2. (มาตรา 109 I เดิม)⁶⁹ แห่ง EC TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป ประกอบกับมาตรา 23.1⁷⁰ แห่ง EMI Statute ได้กำหนดให้ EMI สิ้นสุดภาระหน้าที่ลงในวันที่ที่มีการก่อตั้งธนาคารกลางยุโรป (ECB) โดยเมื่อมีการสิ้นสุดภาระหน้าที่ของ EMI แล้ว สิทธิทรัพย์และความรับผิดชอบของ EMI จะถูกถ่ายโอนมายัง ECB โดยอัตโนมัติ ทั้งนี้ การสิ้นสุดภาระหน้าที่ของ EMI นั้น จะต้องสำเร็จสมบูรณ์เมื่อเริ่มต้นเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

และเนื่องมาจากการที่ EMI เป็นองค์กรที่ได้รับภาระหน้าที่ สืบต่อมาจาก EMCF ด้วยดังได้กล่าวข้างต้นแล้วนั้น ดังนั้น เมื่อ EMI จะต้องสิ้นสุดภาระหน้าที่ลง ความรับผิดชอบที่ EMI ได้รับต่อมาจาก EMCF ในส่วนกลไกในการกำหนดค่าเงิน ECU โดยอิงต่อมูลค่าทองคำและสกุลเงินดอลลาร์ ตามที่กำหนดในมาตรา 17 ของ EMS AGREEMENT⁷¹ (ซึ่งหลักการสำคัญของมาตรา 17 แห่ง EMS AGREEMENT คือการที่ธนาคารแต่ละประเทศที่เข้ามาร่วมในกลไก อัตราแลกเปลี่ยนจะต้องส่งเงินสนับสนุนให้แก่ EMCF หรือกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป จำนวน 20% ของมูลค่าทองคำทั้งหมดที่ธนาคารกลางนั้น ๆ ถืออยู่หรือมีอยู่ในครอบครอง พร้อม

⁶⁸Article 19.5 “A decision of the EMI to bring an action before the Court of Justice shall be taken by the Council of the EMI.”

⁶⁹Article 123 EC Treaty “2.As soon as the ECB is established, it shall, if necessary, take over tasks of the EMI. The EMI shall go into liquidation upon the establishment of the ECB; the modalities of liquidation are laid down in the Statute of the EMI.

⁷⁰Article 23.1 – EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁷¹Article 17 of EMS Agreement “Each central bank participating in the exchange rate mechanism outlined in Chapter I of the present Agreement shall contribute to the EMCF 20% of its gold holding and 20% of its gross dollar reserves as at the last working day of the month preceding the month in which the present Agreement take effect, it shall be credited by the EMCF with an amount of ECUs corresponding to these contributions.

Central Banks that are not participating in the exchange rate mechanism referred to above may likewise make contributions in accordance with the terms of the preceding subparagraph.”

ทั้งจะต้องจ่ายเงินสนับสนุนจำนวน 20% ของปริมาณเงินดอลลาร์สำรองทั้งหมด ซึ่งมีอยู่ ณ วันทำการสุดท้ายของเดือน ก่อนที่จะถึงเดือนที่ EMS AGREEMENT จะมีผลบังคับใช้ และหากธนาคารกลางนั้นได้จ่ายเงินสนับสนุนให้แก่ EMCF แล้ว ธนาคารกลางแห่งนั้นจะได้รับการสนับสนุนทางการเงินจาก EMCF ในหน่วยเงิน ECU ในจำนวนเงินเท่ากับจำนวนเงินที่ธนาคารกลางได้จ่ายเงินสนับสนุนเข้ากองทุน) นั้น จะได้รับการผ่อนคลายกฎเกณฑ์ลง นับตั้งแต่วันที่สามของขั้นตอนที่สามของการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ตามที่กำหนดในมาตรา 20 ของ EMS AGREEMENT⁷²

ส่วนสิทธิเรียกร้องและความรับผิดชอบต่าง ๆ อันเกิดจากการที่ธนาคารกลางของแต่ละประเทศที่เข้าร่วมใน EMS ได้เปิดวงเงินสินเชื่อระยะสั้น และวงเงินสินเชื่อระยะสั้นเป็นพิเศษ ให้แก่กันและกันโดยไม่จำกัดจำนวนเงิน⁷³ เพื่อวัตถุประสงค์ในการแทรกแซงค่าเงินในประชาคมนั้น ภายใต้มาตรา 6 (6.1) ของ EMS Agreement นั้น จะต้องได้รับการชำระคืนให้แก่กันภายในวันแรกของการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน⁷⁴

ในส่วนของสินทรัพย์ที่เหลือทั้งหมดของ EMI นั้น จะต้องทำให้หมดสิ้นไม่ว่าโดยวิธีใดก็ตาม และในส่วนของความรับผิดชอบของ EMI นั้น ก็จะต้องได้รับการชำระสะสางให้เสร็จสิ้นเช่นกัน⁷⁵ หากมีเงินที่ได้รับจากการกำจัดสินทรัพย์ของ EMI ดังกล่าวเงินนั้นจะได้รับการแบ่งและแจกจ่ายให้แก่ธนาคารกลางของประเทศสมาชิก⁷⁶ และเมื่อมีการจัดตั้ง ECB แล้ว ประธานของ EMI ก็จะต้องสละอำนาจหน้าที่เพื่อให้ ECB เข้ามาดำเนินการต่อไป⁷⁷

⁷²Article 20 of EMS Agreement (20.1) "Save in the event of a unanimous decision to the contrary, the swaps of gold and dollars against ECUS referred to in Article 17.3 of the present Agreement, shall be unwound at the end of the two-year transitional period."

⁷³Article 6 of EMS Agreement (6.1) "To enable interventions to be made in Community currencies, the participating central banks shall open for each other very short-term credit facilities, unlimited in amount."

⁷⁴Article 23.3 EMI Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁷⁵Article 23.4 EMI Statute " All remaining assets of the EMI shall be disposed of and all remaining liabilities of the EMI shall be settled."

⁷⁶Article 23.5 EMI Statute "The proceeds of the liquidation described in Article 23.4 shall be distributed to the national central bank"

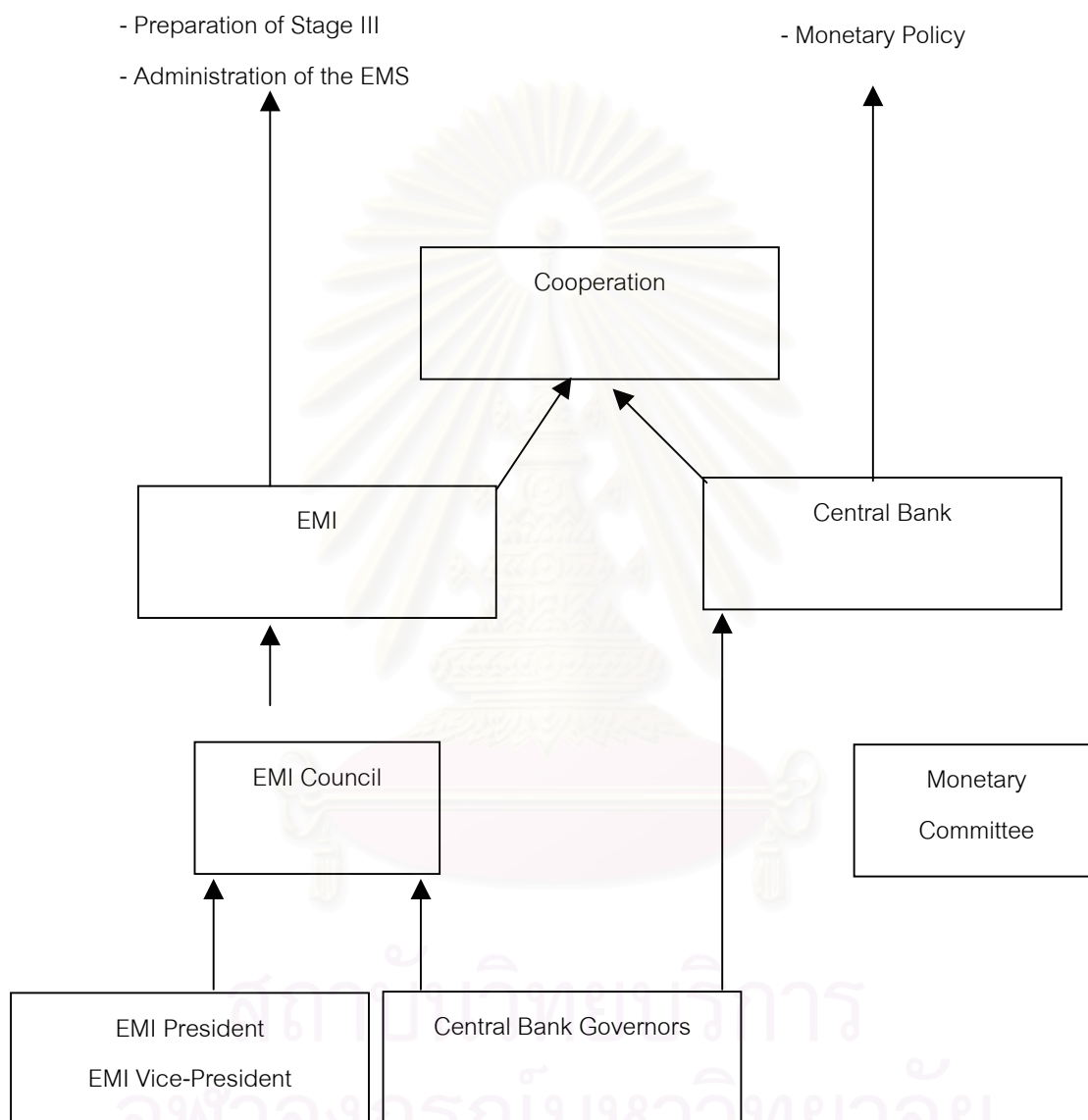
⁷⁷Article 23.7 EMI Statute "Upon the establishment of the ECB, the President of the EMI shall relinquish his office."

ดังนั้น หากจะสรุปโครงสร้างการดำเนินการของ EMI ซึ่งถือเป็นระบบธนาคารกลางในขั้นตอนที่ 2 ของการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรปแล้ว จึงสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพโครงสร้างระบบธนาคารกลางในขั้นตอนที่ 2
ของ EMU (หรือโครงสร้าง EMI)



3.2 ระบบธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางยุโรป (The European System of Central Bank and The European Central Bank)

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าในทันทีที่มีการเริ่มต้นขั้นตอนที่สาม ของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป สถาบันทางการเงินแห่งยุโรป (EMI) จะสิ้นสุดภาระหน้าที่และยกเลิกไปในที่สุดโดยก่อนที่ EMI จะสิ้นสุดลงนั้น ต้องมีการจัดตั้งระบบธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางยุโรป ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 8⁷⁸ ของ EC TREATY ให้เรียบร้อยก่อน ซึ่งในทันทีที่เริ่มต้นขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (EMU) รัฐบาลของประเทศสมาชิกที่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วม EMU จะร่วมกันแต่งตั้งประธาน, รองประธาน และสมาชิกในคณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Members of the Executive Board of the ECB) โดยในการแต่งตั้งนั้น รัฐบาลหรือผู้นำของประเทศสมาชิกที่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วม EMU จะพิจารณาจากคำแนะนำของคณะกรรมการ พร้อมทั้งทำการหารือกับสภายุโรปและคณะมนตรี EMI ประกอบ⁷⁹ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกรณีใด ๆ ก็ตามจำนวนสมาชิกใน Executive Board นั้น จะต้องไม่น้อยกว่า 4 ประเทศ⁸⁰ ดังนั้น ใน Executive Board ของ ECB จึงต้องประกอบด้วย ประธาน (President), รองประธาน (Vice-President) และสมาชิกจำนวน 4 ประเทศ⁸¹

⁷⁸Article 8 (ex Article 4a) EC Treaty “A European System of Central Banks (hereinafter referred to as ‘ESCB’) and a European Central Bank (hereinafter referred to as ‘ECB’) shall be established in accordance with the procedures laid down in this Treaty; they shall act within the limits of the powers conferred upon them by this Treaty and by the Statute of the ESCB and of the ECB (hereinafter referred to as ‘Statute of the ESCB’) annexed thereto.”

⁷⁹Article 50 ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁸⁰Article 123 (ex Article 109 I) – EC Treaty “1. Immediately after the decision on the date for the beginning of the third stage has been taken in accordance with Article 121(3), or, as the case may be, immediately after 1 July 1998:

- the Council shall adopt the provisions referred to in Article 107(6);
- the governments of the Member States without a derogation shall appoint, in accordance with the procedure set out in Article 50 of the Statute of the ESCB, the President, the Vice-President and the other members of the Executive Board of the ECB. If there are Member States with a derogation, the number of members of the Executive Board may be smaller than provided for in Article 11.1 of the Statute of the ESCB, but in no circumstances shall it be less than four.

As soon as the Executive Board is appointed, the ESCB and the ECB shall be established and shall prepare for their full operation as described in this Treaty and the Statute of the ESCB. The full exercise of their powers shall start from the first day of the third stage.

⁸¹Article 112 EC Treaty 2 (a) “The Executive Board shall comprise the President, the Vice-President and four other members.”

เมื่อมีการแต่งตั้ง Executive Board แล้ว จะถือว่าระบบธนาคารกลางยุโรป (European System of Central Bank – ESCB) และธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank – ECB) ได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยจะเริ่มดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจที่สนธิสัญญาได้กำหนดไว้ นับตั้งแต่วันแรกของการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามเป็นต้นไป⁸² และทันทีที่ ECB ได้รับการจัดตั้งขึ้น ECB จะเข้ารับช่วงภาระหน้าที่ของ EMI และเมื่อภาระหน้าที่ของ EMI จะสิ้นสุดลงและ EMI จะเลิกไปในที่สุด

ESCB และ ECB นั้น จะทำหน้าที่ในฐานะเป็นธนาคารกลางแห่งสุดท้ายของสหภาพยุโรป ซึ่งจะมีบทบาทและหน้าที่ร่วมกับองค์กรทางการเงินกลางของประเทศสมาชิก โดยวัตถุประสงค์บทบาท, หน้าที่ ตลอดจนจรรยาบรรณของ ESCB และ ECB นั้น จะได้รับการกำหนดไว้ใน EC TREATY แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป และ Protocol on the Statute of the European System of Central (ESCB) and European Central Bank (ECB) (ESCB Statute) โดย ESCB นั้นจะประกอบขึ้นด้วยธนาคารกลางยุโรป (ECB) และธนาคารกลางของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทั้งหมด 15 ประเทศ⁸³ โดย ESCB จะมีอำนาจเต็มนับตั้งแต่วันแรกของการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของ EMU และมีที่ทำการแห่งเดียวกับ EMI คือ ณ นครแฟรงก์เฟิร์ต ประเทศเยอรมนี (ตามมติของ European Council ณ วันที่ 29 ตุลาคม 1993)

ESCB จะได้รับการบริหารงานโดยองค์กรผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจ (the decision making bodies) ของธนาคารกลางยุโรป (ECB) ซึ่งได้แก่ Governing Council และ Executive Board⁸⁴ โดยธนาคารกลางยุโรป (ECB) นั้น จะเป็นองค์กรอิสระปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาลเช่นเดียวกับ EMI ดังนั้น ในการใช้อำนาจและการปฏิบัติภาระหน้าที่ของ ECB, ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปและสมาชิกในองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจของ ECB และธนาคารกลางของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ภายหลังจากเข้าสู่ระบบธนาคารกลางยุโรปแล้ว จึงไม่ต้องรับคำสั่งจากสถาบันหรือองค์กรในประชาคมหรือสหภาพยุโรป หรือจากรัฐบาลของประเทศสมาชิก

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸² Article 123 (1), last indent, อ้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 80.

⁸³ <http://www.ecb.int/about/escb.htm> ณ วันที่ 19 มกราคม 2544

⁸⁴ Article 8 – ESCB Statute “The ESCB shall be governed by the decision making bodies of the ECB.” และ Article 107(3) EC Treaty “The ESCB shall be governed by the decision-making bodies of the ECB which shall be the Governing Council and the Executive Board.”

หรือจากองค์กรอื่นใด ทั้งนี้ สถาบันหรือองค์กรในประชาคมหรือสหภาพยุโรปและรัฐบาลของประเทศสมาชิกจะต้องเคารพในหลักการดังกล่าว และจะต้องไม่กระทำการใด ๆ อันจะมีลักษณะเป็นการสร้างอำนาจเหนือการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจของ ECB หรือธนาคารกลางของประเทศสมาชิก⁸⁵

3.2.1 วัตถุประสงค์และภาระหน้าที่ของ ESCB (Objectives and Tasks of the ESCB)

(1) วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์สำคัญในเบื้องต้นของ ESCB คือการรักษาเสถียรภาพด้านราคา ทั้งนี้ โดยที่ ESCB จะต้องส่งเสริมสนับสนุนนโยบายเศรษฐกิจทั่วไปภายในสหภาพยุโรป เพื่อเป็นการสนับสนุนให้การบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินประสบผลสำเร็จ⁸⁶ นอกจากนี้ ESCB จะต้องส่งเสริมสนับสนุนความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของสหภาพยุโรป อีกทั้งจะต้องสนับสนุนให้มีการรักษาระดับอัตราเงินเฟ้อไม่ให้มีอัตราที่สูงเกินไป ตลอดจนต้องส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามเกณฑ์การปรับตัวแปรทางเศรษฐกิจเข้าหากันของประเทศสมาชิกอย่างจริงจัง ทั้งนี้ ก็เพื่อให้วัตถุประสงค์หลักทางด้านเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปบังเกิดผลสำเร็จ คือการเปิดตลาดให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรีในสหภาพยุโรป จนเกิดเป็นตลาดร่วมยุโรป และการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินจนมีเงินสกุลเดียวออกใช้⁸⁷

⁸⁵ Article 108 – EC Treaty “When exercising the powers and carrying out the tasks and duties conferred upon them by this Treaty and the Statute of the ESCB, neither the ECB, nor a national central bank, nor any member of their decision-making bodies shall seek or take instructions from Community institutions or bodies, from any government of a Member State or from any other body. The Community institutions and bodies and the governments of the Member States undertake to respect this principle and not to seek to influence the members of the decision-making bodies of the ECB or of the national central banks in the performance of their tasks.” และ Article 7- ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁸⁶ Article 105 – EC Treaty “The primary objective of the ESCB shall be to maintain price stability. Without prejudice to the objective of price stability, the ESCB shall support the general economic policies in the Community with a view to contributing to the achievement of the objectives of the Community as laid down in Article 2. The ESCB shall act in accordance with the principle of an open market economy with free competition, favouring an efficient allocation of resources, and in compliance with the principles set out in Article 4.” และ Article 2 ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁸⁷ Ralph Mehnert – Meland, *Central Bank to the European Union*, p.72.

(2) ภาระหน้าที่ของ ESCB

(2.1) ภาระหน้าที่พื้นฐานของ ESCB

ภาระหน้าที่พื้นฐานของ ESCB นั้นได้รับการกำหนดไว้ตามมาตรา 3 แห่ง ESCB Statute ซึ่งภาระหน้าที่ต่าง ๆ ดังกล่าวได้แก่⁸⁸

(2.1.1) ภาระหน้าที่ในการกำหนดนโยบายทางการเงินและทำให้การดำเนินนโยบายทางการเงินของสหภาพยุโรปบังเกิดผลสำเร็จ

(2.1.2) ควบคุมการดำเนินการด้านอัตราแลกเปลี่ยนเงินให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 111 แห่ง EC TREATY⁸⁹ กล่าวคือ เป็นภาระหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าแทรกแซงตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และการดำเนินการอื่นใดอันจำเป็นเพื่อนำไปสู่วัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคา โดยในมาตรา 111 แห่ง EC TREATY ดังกล่าวนั้นได้กำหนดแบ่งแยกความรับผิดชอบของคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน (ECOFIN Council) กับความรับผิดชอบของธนาคารกลางยุโรป (ECB) ออกจากกันอย่างชัดเจนในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนอันเกี่ยวข้องกับสกุลเงินของประเทศที่มีได้เข้าร่วมใน EMU โดย ECB จะมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาถึงทิศทางการปรับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน ที่จะทำความตกลงอย่างเป็นทางการกับคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน (ECOFIN Council)⁹⁰

(2.1.3) ภาระหน้าที่ในการควบคุมและจัดการการสำรองเงินตราต่างประเทศของประเทศสมาชิก ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นภาระหน้าที่ปกติของธนาคารกลางโดยทั่วไป กล่าวคือปัจจุบันเงินสำรองนั้นจะฝากไว้ที่ธนาคารกลางของประเทศสมาชิก และธนาคารกลางของประเทศสมาชิกก็จะมีหน้าที่ในการจ่ายเงินทุนสนับสนุนให้แก่ ECB⁹¹ ดังนั้น ภาระหน้าที่ในการถือเงินสำรองหรือควบคุมจัดการเงินสำรองของประเทศสมาชิกจึงเป็นหน้าที่พื้นฐานของ ESCB ด้วย ทั้งนี้ในการทำหน้าที่ดังกล่าวของ ESCB จะต้องไม่มีผล

⁸⁸ Article 3 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁸⁹ Article 111 – EC Treaty, โปรดดูภาคผนวก.

⁹⁰ Rene Smits, *The European Central Bank Institutional Aspects* (London : Kluwer Law International, 1997), p.197.

⁹¹ Article 30.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

กระทบต่อการครอบครองเงินสำรองและการจัดการเงินสำรองโดยรัฐบาลของประเทศสมาชิก กล่าวคือการดำเนินการตามภาระหน้าที่ของ ESCB ในข้อนี้จะต้องไม่เป็นการก้าวท้าวหรือกระทบต่อการดำเนินงานภายในของแต่ละรัฐ⁹²

(2.1.4) ภาระหน้าที่ในการส่งเสริมระบบการชำระเงิน⁹³ ซึ่งภาระหน้าที่นี้ก็คือเป็นภาระหน้าที่ปกติของธนาคารกลางของแต่ละประเทศ ในการที่จะต้องตรวจตราดูแลระบบการชำระเงินให้อยู่ภายในขอบเขตอำนาจกำกับดูแลของตน ซึ่งเป็นผลที่ตามมาโดยปกติในการทำหน้าที่หรือบทบาททางการเงินของธนาคารกลาง ดังนั้น ESCB จึงต้องมีภาระหน้าที่ดังกล่าวด้วยตามปกติ⁹⁴

อนึ่ง สิ่งหนึ่งที่สังเกตได้จากถ้อยคำที่ใช้ในบทบัญญัติเกี่ยวกับภาระหน้าที่ของ ESCB ซึ่งระบุว่า “tasks to be carried out through the ESCB” คือ การบังคับโดยนัยว่า ESCB ซึ่งเป็นระบบ (System) นั้น โดยตัวของระบบเองไม่สามารถดำเนินการตามสิทธิและหน้าที่เองได้ เนื่องจากไม่ได้เป็นองค์กรหรือบุคคลทางกฎหมาย ระบบเป็นเพียงชื่อที่เกิดจากการรวมตัวขององค์กรทางกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วยธนาคารกลางของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป และธนาคารกลางยุโรป (ECB) ดังนั้น ภาระหน้าที่ของระบบธนาคารกลางยุโรปจึงเป็นสิ่งที่ธนาคารกลางของประเทศสมาชิก และธนาคารกลางยุโรปจะต้องดำเนินการผ่านระบบของธนาคารกลางยุโรป (ESCB) นั่นเอง

(2.2) การออกธนบัตรและเหรียญกษาปณ์ (Banknotes and Coins)

อำนาจในการมอบหมายให้มีการออกธนบัตรภายในสหภาพยุโรปนั้น เป็นสิทธิเด็ดขาดแต่เพียงผู้เดียวของธนาคารกลางยุโรป (ECB) โดย Governing Council ของ ECB จะเป็นผู้ตัดสินใจมอบหมายการออกธนบัตรภายในสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ธนาคารกลางและธนาคารกลางของประเทศ

⁹² Article 3.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁹³ Article 3.1 – ESCB Statute, sub – clause 4, โปรดดูภาคผนวก.

⁹⁴ Joseph J. Norton, *European Economic and Monetary Union : The Institutional Framework* (London : Kluwer Law, 1997), p. 126.

สมาชิกสามารถออกธนบัตรดังกล่าวได้ [มาตรา 106⁹⁵ แห่ง EC Treaty มาตรา 16⁹⁶ ESCB Statute] ซึ่งจากการให้อำนาจดังกล่าวแก่ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกส่งผลให้ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกมีอำนาจในการออกธนบัตรได้ แม้จะผ่านช่วงเวลาการปรับเปลี่ยน (ช่วงเวลาการปรับเปลี่ยน คือ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1999 ถึงวันที่ 1 กรกฎาคม 2002 เป็นอย่างช้า) และเริ่มต้นเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของ EMU แล้วก็ตาม กล่าวคือ หากไม่มีการระบุให้อำนาจไว้แล้ว อำนาจในการออกธนบัตรของธนาคารแห่งประเทศสมาชิกย่อมหมดไปเมื่อเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของ EMU และควรเป็น ECB ที่เข้ามามีอำนาจในการออกธนบัตรแต่เพียงผู้เดียว แต่ผลจากการให้อำนาจดังกล่าวจึงทำให้ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกมีอำนาจในการออกธนบัตรได้

ซึ่งหากพิจารณาจากนัยแห่งบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว อาจสรุปได้ว่ากฎหมายได้กำหนดให้การออกธนบัตรนั้นมีทางเลือกในการดำเนินการ ดังนี้ คือ⁹⁷

- ออกธนบัตรโดยธนาคารกลางของประเทศสมาชิก หรือ
- ออกธนบัตรโดยธนาคารกลางยุโรป หรือ
- ออกธนบัตรโดยทั้งธนาคารกลางของประเทศสมาชิก และ

ธนาคารกลางยุโรป

ทั้งนี้ การที่จะดำเนินการออกธนบัตรโดยมอบหมายให้องค์กรใดนั้นเป็นสิ่งที่ต้องได้รับการพิจารณาจาก Governing Council ของ ECB

สำหรับธนบัตรที่ออกโดยธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้น จะมีสถานะเป็นเงินตราที่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายภายในสหภาพยุโรป⁹⁸

⁹⁵ Article 106 EC Treaty

1. The ECB shall have the exclusive right to authorise the issue of banknotes within the Community. The ECB and the national central banks may issue such notes. The banknotes issued by the ECB and the national central banks shall be the only such notes to have the status of legal within the Community.

2. Member States may issue coins subject to approval by the ECB of the volume of the issue. The Council may, acting in accordance with the procedure referred to in Article 252 and after consulting the ECB, adopt measures to harmonise the denominations and technical specifications of all coins intended for circulation to the extent necessary to permit their smooth circulation within the Community.

⁹⁶ Article 16 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

⁹⁷ Rene Smits, *The European Central Bank Institutional Aspects*, p.207.

อนึ่ง ในส่วนของเหรียญกษาปณ์นั้น ESCB จะไม่มีอำนาจหน้าที่ในการออก แต่ประเทศสมาชิกจะเป็นผู้ออกเหรียญกษาปณ์เอง โดยก่อนที่ประเทศสมาชิกจะออกเหรียญกษาปณ์นั้น จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ECB สำหรับปริมาณเหรียญกษาปณ์ที่จะออกแต่ละครั้งด้วย ทั้งนี้ คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรปอาจให้การรับรองมาตรการในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของการกำหนดค่าเงินกับกฎเกณฑ์เฉพาะสำหรับการนำเหรียญกษาปณ์ออกใช้หมุนเวียนในระบบการเงินของสหภาพยุโรปโดยไม่มีอุปสรรค โดยการรับรองมาตรการดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภายุโรป (European Parliament) อย่างไรก็ตามคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรปจะต้องนำมาตรการดังกล่าวเข้าหารือกับ ECB ก่อนที่จะนำมาตรการนั้นเสนอต่อสภายุโรป และมีการยอมรับมาตรการดังกล่าวต่อไปด้วย ซึ่งมาตรการดังกล่าวนั้นถือได้ว่าเป็นมาตรการอันจำเป็นเนื่องจากการออกเหรียญกษาปณ์นั้นไม่ได้เป็นสิ่งที่ดำเนินการโดยธนาคารกลางยุโรป หากแต่เป็นการดำเนินการโดยสมาชิกเอง ดังนั้น หากไม่มีมาตรการอันจำเป็นมารองรับแล้วอาจทำให้มีปัญหาได้แย้งอันนำมาซึ่งอุปสรรคในการให้นำเหรียญกษาปณ์ออกใช้หมุนเวียนในระบบการเงินของสหภาพยุโรปได้ เนื่องจากเหรียญกษาปณ์ที่ออกมานั้นจะต้องได้รับการกำหนดค่าเงินเป็นเงินยูโรมิใช่ค่าเงินของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ⁹⁹

(2.3) หน้าที่ในการให้คำแนะนำปรึกษา

ในมาตรา 105 (4)¹⁰⁰ แห่ง EC Treaty ประกอบกับมาตรา 4¹⁰¹ แห่ง ESCB Statute กำหนดให้ธนาคารกลางยุโรป (ECB) มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาไว้ด้วย ซึ่งขอบเขตที่ ECB จะต้อง

⁹⁸ Article 16 – ESCB Statute, 1st para, โปรดดูภาคผนวก ประกอบกับ Article 106 – EC Treaty (1), อ้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 95.

⁹⁹ Rene Smits, *The European Central Bank Institutional Aspects*, p.209.

¹⁰⁰ Article 105 “4. The ECB shall be consulted:

- on any proposed Community act in its fields of competence;
- by national authorities regarding any draft legislative provision in its fields of competence, but within the limits and under the conditions set out by the Council in accordance with the procedure laid down in Article 107(6).

The ECB may submit opinions to the appropriate Community institutions or bodies or to national authorities on matters in its fields of competence.

¹⁰¹ Article 4 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

ให้คำปรึกษาคือการให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายที่เสนอต่อสหภาพยุโรปภายในขอบเขตที่ตนสามารถให้คำปรึกษาได้ และยังคงต้องให้คำปรึกษาแก่องค์กรของรัฐสมาชิกสำหรับร่างกฎหมายซึ่งมีบทบัญญัติอยู่ในขอบเขตที่ตนสามารถให้คำปรึกษาได้เช่นกัน

ทั้งนี้ การทำหน้าที่ในการเป็นที่ปรึกษาของ ECB นั้น จะอยู่ภายใต้ข้อจำกัด และเงื่อนไขที่กำหนดโดยคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป (Ecofin Council) กล่าวคือหากเป็นการให้คำปรึกษาในเรื่องเกี่ยวกับร่างกฎหมาย, การรวบรวมข้อมูลทางด้านสถิติเพื่อเป็นข้อมูลการดำเนินงานของ ESCB, การกำหนดเงินสำรองขั้นต่ำ, การกำหนดเงินทุนของ ECB, การเสนอข้อมูลสถิติแก่คณะกรรมการ และการกำหนดค่าปรับของ ECB แก่ประเทศสมาชิกล้วนจะต้องได้รับมติตามคณะเสียงส่วนใหญ่ (qualified majority) ในขั้นตอนสุดท้ายด้วยหลังจากได้หารือกับสภายุโรป และคณะกรรมการแล้ว¹⁰²

ECB นั้น ไม่ได้มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น แต่ ECB ยังมีอำนาจในการเสนอความคิดเห็นหรือคำปรึกษาของตนต่อสถาบันหรือองค์กรแห่งสหภาพยุโรป หรือองค์กรใดของประเทศสมาชิก ในเรื่องที่อยู่ในขอบเขตความสามารถของ ECB อีกด้วย¹⁰³

(2.4) หน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลสถิติ

หน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลสถิติเพื่อใช้ในการดำเนินงานของ ESCB นั้น เป็นภาระหน้าที่ที่ธนาคารกลางยุโรป (ECB) ต้องเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูลสถิติเท่าที่จำเป็น โดยจะต้องทำการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ได้จากธนาคารกลางของประเทศสมาชิกหรือจากผู้แทนทางด้านเศรษฐกิจโดยตรง ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวธนาคารกลางยุโรปจะต้องร่วมมือกับสถาบันหรือองค์กรแห่งสหภาพยุโรป, ธนาคารกลางของประเทศสมาชิก หรือองค์กรผู้มีส่วนได้เป็นประเทศสมาชิกและองค์กรระหว่างประเทศอื่นด้วย¹⁰⁴ เนื่องจากองค์กรที่มีอำนาจของประเทศที่สามหรือประเทศที่มีได้เป็นประเทศสมาชิก ซึ่งอาจเป็นธนาคารกลางของประเทศที่สาม หรือแม้แต่องค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ นั้น อาจมีข้อมูลด้านสถิติอันอาจเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการของ ESCB ได้

¹⁰² Article 42 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁰³ Article 105 (4) – EC Treaty, อ้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 100.

¹⁰⁴ Article 5.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

ในการนี้ธนาคารกลางแห่งประเทศไทย จะต้องให้ความช่วยเหลือแก่ธนาคารกลางยุโรป และทำการรวบรวมข้อมูลให้ธนาคารกลางยุโรป เท่าที่จะสามารถทำได้¹⁰⁵ นอกจากนี้ ในส่วนของ ECB เองนั้น ECB จะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และวิธีการที่ใช้บังคับแก่การรวบรวมข้อมูลสถิติและการเผยแพร่ข้อมูลสถิตินั้นด้วย¹⁰⁶ ทั้งนี้ คณะมนตรีทางด้านเศรษฐกิจและการเงินจะมีอำนาจในการกำหนดว่าบุคคลหรือนิติบุคคลใดที่ต้องมีหน้าที่ในการเสนอรายงานทางการเงินของตนต่อ ECB โดยบุคคลหรือนิติบุคคลนั้นอาจเป็นธนาคารกลางของประเทศสมาชิกหรือแม้แต่บริษัทเอกชน ตลอดจนบุคคลธรรมดาที่อาจได้รับการร้องขอให้เสนอรายงานธุรกรรมบางอย่างของตนแก่ ECB เช่นการโอนเงินระหว่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้ ECB จะสามารถรวบรวมสถิติและพิจารณาถึงดุลยภาพการเงินได้ นอกจากนี้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ต้องเสนอรายงานทางการเงินของตนแก่ ECB นั้น ต้องคำนึงถึงเรื่องการรักษาข้อมูลเป็นความลับด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นนิติบุคคลที่อาจต้องทำรายงานเสนอต่อ ECB ก็จะต้องปฏิบัติตามขอบเขตการรักษาความลับของข้อมูล (confidentiality regime) ตามที่คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินกำหนดด้วย ทั้งนี้ การรายงานข้อมูลต่อ ECB นั้น หากผู้ที่ถูกกำหนดให้มีหน้าที่ต้องรายงานนั้น ไม่ดำเนินการทำรายงานต่อ ECB ให้ถูกต้องภายในกำหนดเวลาแล้วคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินอาจกำหนดบทบัญญัติที่เหมาะสมในการที่จะนำไปบังคับแก่ผู้ที่มีหน้าที่ต้องรายงานได้ กล่าวคือ ECB สามารถกำหนดมาตรการเพื่อเป็นการบังคับให้ผู้ที่ถูกกำหนดให้ต้องทำรายงานนั้น เสนอรายงานต่อ ECB ได้ โดยอาจกำหนดเป็นค่าปรับหรือกำหนดระยะเวลาให้ดำเนินการซึ่งหากไม่ดำเนินการตามระยะเวลาแล้ว ECB ก็อาจมีมาตรการอื่น ๆ ต่อไปได้ตามที่เห็นควร¹⁰⁷ เนื่องจากใน ESCB Statute ใช้คำว่า “the appropriate provision for enforcement” ซึ่งเป็นข้อความที่สามารถตีความได้อย่างกว้างและจะเป็นการเอื้อให้ ECB สามารถกำหนดมาตรการหรือบทบัญญัติที่เหมาะสมในการนำมาบังคับใช้กับผู้ที่ต้องรายงานตนได้หลากหลายรูปแบบ

(2.5) ความร่วมมือระหว่างประเทศ

ในด้านของความร่วมมือระหว่างประเทศนั้น ECB จะเป็นผู้ตัดสินใจหรือลงมติว่า ESCB จะมีบทบาทอย่างไร ทั้งนี้ โดยที่ ECB และธนาคารกลางแห่งประเทศไทย

¹⁰⁵ Article 5.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁰⁶ Article 5.3 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁰⁷ Article 5.4 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

สามารถที่จะเข้าร่วมกับสถาบันการเงินระหว่างประเทศได้ โดยหากธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกจะเข้าร่วมแล้ว จะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ECB ก่อน อนึ่ง การตัดสินใจในบทบาทของ ESCB ในระดับความร่วมมือระหว่างประเทศและการเข้าร่วมในสถาบันการเงินระหว่างประเทศดังกล่าว นั้น จะไม่มีผลกระทบต่ออำนาจของ คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน ในการลงมติตามเสียงส่วนใหญ่เป็นกรณีพิเศษ (qualified majority) เพื่อตัดสินใจถึงจุดยืนของสหภาพยุโรปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสหภาพเศรษฐกิจและการเงินในระดับระหว่างประเทศ¹⁰⁸

(2.6) หน้าที่ในการจัดทำรายงาน

ธนาคารกลางยุโรปมีหน้าที่ในการจัดทำ และเผยแพร่รายงานเกี่ยวกับกิจกรรมของ ESCB ทุก ๆ 3 เดือน เป็นอย่างน้อย¹⁰⁹ นอกจากนี้ยังต้องจัดทำสรุปรายการทางการเงินออกเผยแพร่ทุก ๆ สัปดาห์¹¹⁰ โดย ECB จะต้องแสดงรายงานประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมของ ESCB และรายงานนโยบายทางการเงินของปีที่ผ่านมาและปีปัจจุบันที่มีการรายงานนั้นต่อสภายุโรป, คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน, คณะกรรมาธิการยุโรป และคณะมนตรียุโรป และประธานของ ECB จะต้องนำเสนอรายงานดังกล่าวต่อคณะมนตรียุโรป และสภายุโรป โดยที่มีการแสดงข้อคิดเห็นทั่วไปสำหรับรายงานดังกล่าวด้วย¹¹¹

นอกจากภาระหน้าที่ที่กล่าวมาทั้งหมดของ ESCB ซึ่งจะดำเนินไปโดย ECB และธนาคารกลางของประเทศสมาชิกแล้ว ESCB ยังมีภาระหน้าที่พิเศษเกี่ยวกับนโยบายการตรวจสอบสถาบันการเงินและสถาบันที่สนับสนุนด้านสินเชื่อ (financial institutions and credit institutions) แต่อาจไม่รวมถึงการประกันภัยด้วย โดยภาระหน้าที่ดังกล่าวนี้ คณะมนตรีทางด้านเศรษฐกิจและการเงินจะเป็นผู้มอบหมายให้กับ ECB เป็นการ

¹⁰⁸ Article 6 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁰⁹ Article 15.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹¹⁰ Article 15.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹¹¹ Article 113 EC Treaty “3. The ECB shall address an annual report on the activities of the ESCB and on the monetary policy of both the previous and current year to the European Parliament, the Council and the Commission, and also to the European Council. The President of the ECB shall present this report to the Council and to the European Parliament, which may hold a general debate on that basis.”

เฉพาะ โดยการมอบอำนาจให้กับ ECB นั้น คณะกรรมาธิการยุโรปจะนำข้อเสนอซึ่งผ่านการหารือกับ ECB และได้ รับความเห็นชอบจากสภายุโรปแล้ว เสนอต่อคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและการเงิน เพื่อลงมติเป็นเอกฉันท์ต่อไป¹¹²

3.2.2 รูปแบบการจัดการของ ESCB (Organization of the ESCB)

ในระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) นั้น ประกอบขึ้นด้วยธนาคารกลางยุโรป (ECB) และ ธนาคารกลางแห่งประเทศไทย (National Central Banks) โดย ECB นั้น จะได้รับการบริหารจัดการโดยองค์กร ผู้มีอำนาจตัดสินใจของ ECB ซึ่งได้แก่ Governing Council และ Executive Board

3.2.2.1 ธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank)

ธนาคารกลางยุโรป หรือ ECB นั้น มีฐานะเป็นนิติบุคคล และจะได้รับสิทธิ ประโยชน์ตามกฎหมายเกี่ยวกับนิติบุคคลของประเทศสมาชิก EMU ด้วย นอกจากนี้ ECB อาจเข้าครอบครองหรือ ทำให้หมดไปซึ่งสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ ตลอดจนสามารถเข้าเป็นคู่ความในการดำเนินคดีได้¹¹³ โดยองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจของ ECB นั้น ได้แก่ Governing Council และ Executive Board¹¹⁴

3.2.2.2 คณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council)

Governing Council จะประกอบขึ้นด้วยสมาชิกใน Executive Board ของ ECB และผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิก¹¹⁵ Governing Council จะต้องจัดให้มีการประชุมอย่างน้อย 10 ครั้ง ต่อปี และการดำเนินการประชุมนั้นจะต้องเป็นไปโดยเป็นความลับแต่อย่างไรก็ตาม Governing Council อาจดี พิพิมพ์เผยแพร่ผลการประชุมพิจารณาของตนได้¹¹⁶

¹¹²Article 105 EC Treaty “6. The Council may, acting unanimously on a proposal from the Commission and after consulting the ECB and after receiving the assent of the European Parliament, confer upon the ECB specific tasks concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions and other financial institutions with the exception of insurance undertakings.”

¹¹³Article 9.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹¹⁴Article 9.3 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹¹⁵Article 112 a – EC Treaty “1. The Governing Council of the ECB shall comprise the members of the Executive Board of the ECB and the Governors of the national central banks” ประกอบกับ Article 10.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹¹⁶Article 10.4 และ Article 10.5 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

ในการลงมติสำหรับการประชุมนั้น สมาชิกของ Governing Council ที่มาแสดงตนในที่ประชุมเท่านั้นที่จะมีสิทธิในการลงมติรับรอง แต่อย่างไรก็ตาม ระเบียบปฏิบัติของ ECB (The Rules of Procedure of the ECB) ได้อนุญาตให้สมาชิกของ Governing Council สามารถลงมติรับรองโดยทางการประชุมผ่านโทรศัพท์ (teleconferencing) ได้ นอกจากนี้ในระเบียบดังกล่าวยังได้กำหนดให้สมาชิกที่ไม่ได้อยู่ในที่ประชุมขณะมีการลงมตินั้นสามารถแต่งตั้งตัวแทนให้ลงมติแทนตนได้ สมาชิกแต่ละคนใน Governing Council จะมีคะแนนเสียง 1 คะแนนเสียง และ Governing Council จะมีมติและดำเนินการตามคะแนนเสียงส่วนใหญ่ตามปกติ (Simple majority) ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นใน ESCB Statute อนึ่ง ในกรณีที่มีคะแนนเสียงในการลงมติเท่ากัน ประธาน Governing Council จะเป็นผู้มีคะแนนเสียงตัดสินชี้ขาด และในการลงมตินั้นจะต้องมีองค์ประชุม 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดใน Governing Council หากมีองค์ประชุมไม่ครบจำนวนที่กฎหมายกำหนด ประธาน Governing Council อาจเรียกประชุมพิเศษ ซึ่งการลงมติจะไม่ต้องพิจารณาถึงจำนวนองค์ประชุมดังกล่าว¹¹⁷

อนึ่ง การตัดสินใจหรือการมีมติในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ตาม ESCB Statute นั้น การลงมติของ Governing Council จะได้รับความสำคัญตามจำนวนหุ้นของธนาคารกลางของประเทศสมาชิกที่ได้ลงเข้าไว้ในเงินทุนของ ECB (มาตรา 10.3 ของ ESCB Statute)

- เงินทุนของ ECB (มาตรา 28 ESCB Statute)
- วิธีการลงทุนใน ECB (มาตรา 29 ESCB Statute)
- การโอนการสำรองเงินตราต่างประเทศจากธนาคารกลางของประเทศ

สมาชิกมายังธนาคารกลางยุโรป (ECB) (มาตรา 30 ESCB Statute)

- การจัดสรรเงินได้ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก (มาตรา 32 ESCB Statute) และการจัดสรรกำไรสุทธิ และการขาดทุนของ ECB (มาตรา 33 ESCB Statute)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹⁷Article 10.2 ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

ทั้งนี้ วัตถุประสงค์ในการให้นำหน้าหน้าที่ความสำคัญของการลงมติในเรื่องดังกล่าว นั้น ผู้นำการลงมติของสมาชิกใน Executive Board จะมีค่าเท่ากับศูนย์ เนื่องจากต้องการให้เป็นการรับรองว่าการลงมติที่สำคัญ ๆ ดังกล่าวเป็นการตัดสินใจโดยรัฐสมาชิกอย่างแท้จริงเท่านั้น อนึ่ง ในการลงมติที่ต้องการเสียงส่วนใหญ่เป็นพิเศษ (qualified majority) จะได้รับการรับรองเมื่อมีการลงมติเท่ากับ 2 ใน 3 ของจำนวนหุ้นที่ลงไว้ในเงินทุนของ ECB และเมื่อการลงมตินั้นเท่ากับจำนวนครึ่งหนึ่งของผู้ถือหุ้นเป็นอย่างน้อย ในกรณีที่ผู้ว่าการธนาคารกลางประเทศใดไม่สามารถเข้าร่วมลงมติได้ก็สามารถแต่งตั้งตัวแทนเข้าลงมติแทนได้¹¹⁸ อนึ่ง ในการประชุมของ Governing Council นั้น ประธานของคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน และสมาชิกในคณะกรรมการยุโรปอาจเข้าร่วมในการประชุมได้แต่จะไม่มีสิทธิในการลงมติ แต่ทั้งนี้ประธานคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินอาจเสนอความคิดเห็นของตนต่อ Governing Council ได้¹¹⁹

หากกล่าวโดยสรุปแล้ว ณ ปัจจุบัน Governing Council ของธนาคารกลางยุโรป มีจำนวนทั้งสิ้น 18 คน ซึ่งมาจาก;

- คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Executive Board) จำนวน 6 คน เนื่องจากในคณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรปนั้นจะประกอบด้วยกรรมการจากประเทศสมาชิก 4 คน, ประธาน 1 คน และรองประธาน 1 คน และ

- ผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิก EMU จำนวน ประเทศละ 1 คน ซึ่งแต่เดิมประเทศที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU ณ วันที่ 1 มกราคม 1999 มีทั้งสิ้น 11 ประเทศ จึงทำให้เดิมมีผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิกทั้งสิ้น 11 คน แต่ในปัจจุบันประเทศกรีซได้เข้าร่วม EMU แล้ว และมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2001 ดังนั้นประเทศสมาชิกจึงเพิ่มเป็น 12 ประเทศ จึงมีผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิกทั้งสิ้น 12 คน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹⁸ Article 10.3 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹¹⁹ Article 113 – EC Treaty “1. The President of the Council and member of the Commission may participate, without having the right to vote, in meetings of the Governing Council of the ECB.

The President of the Council may submit a motion for deliberation to the Governing Council of the ECB.

3.2.2.3 คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Executive Board of the ECB)

คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Executive Board) จะรับผิดชอบภาระกิจที่ต้องทำเป็นปกติของ ECB¹²⁰ ซึ่งคณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรปนั้นจะประกอบไปด้วย ประธาน, รองประธาน และประเทศสมาชิกจำนวน 4 ประเทศ

ประธาน, รองประธาน และประเทศสมาชิกของ Executive Board จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญ และมีประสบการณ์ด้านการเงินการธนาคาร โดยได้รับการแต่งตั้งตามความเห็นชอบของรัฐบาลแห่งประเทศสมาชิก ซึ่งจะพิจารณาจากรายชื่อที่นำเสนอโดยคณะมนตรียุโรป ทั้งนี้ ต้องได้รับการหารือผ่านสภายุโรป (European Parliament) และคณะมนตรีบริหาร ECB (Governing Council of ECB) ก่อนด้วย โดยคณะกรรมการบริหาร ECB (Executive Board of the ECB) จะมีวาระ 8 ปี และไม่มีการต่ออายุ และกรรมการใน Executive Board นั้นจะต้องเป็นพลเมืองของประเทศสมาชิกเท่านั้น¹²¹ ในกรณีที่สมาชิก Executive Board ไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยผิดพลาด หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่โดยผิดพลาดอย่างร้ายแรงแล้ว ศาลยุติธรรมยุโรป (Court of Justice) สามารถมีคำสั่งบังคับให้สมาชิก Executive Board ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยผิดพลาดดังกล่าวพ้นจากสภาพการเป็นสมาชิกได้ ตามที่ Governing Council หรือ Executive Board ได้ร้องขอเข้าไป

122

สำหรับสมาชิกแต่ละคนใน Executive Board จะมีคะแนนเสียง 1 คะแนนเสียง และ Executive Board จะมีมติและดำเนินการตามคะแนนเสียงส่วนใหญ่ตามปกติ (simple majority) ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีการกำหนดไว้เป็นอย่างอื่นใน ESCB Statute อนึ่ง ในกรณีที่มติคะแนนเสียงในการลงมติออกมาเท่ากัน ประธาน Executive Board จะเป็นผู้มีคะแนนเสียงชี้ขาด¹²³ ทั้งนี้ จะสังเกตได้ว่าลักษณะของการลงมติจะเป็นไปในลักษณะเดียวกับการลงมติของ Governing Council

¹²⁰ Article 11.6 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹²¹ Article 11.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก ประกอบกับ Article 112 (2) EC Treaty... “2. (6) The President, the Vice-President and the other members of the Executive Board shall be appointed from among persons of recognised standing and professional experience in monetary or banking matters by common accord of the governments of the Member States at the level of Heads of State or Government, on a recommendation from the Council, after it has consulted the European Parliament and the Governing Council of the ECB.

¹²² Article 11.4 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹²³ Article 11.5 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 6 คน ซึ่งประกอบด้วย;

- ประธานคณะกรรมการ 1 คน
- รองประธานคณะกรรมการ 1 คน
- กรรมการบริหารจากประเทศสมาชิก จำนวน 4 คน

3.2.2.4 ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก (The National Central Bank)

ประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแต่ละประเทศ จะต้องรับรองว่าทบัญญัติแห่งกฎหมายในประเทศตน รวมทั้งพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับธนาคารกลางแห่งประเทศตนนั้น ได้รับการบัญญัติหรือแก้ไขให้สอดคล้องและเป็นไปตาม EC Treaty แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป และ ESCB Statute ซึ่ง ณ วันที่มีการจัดตั้ง ESCB นั้น กฎหมายภายในและพระราชบัญญัติเกี่ยวกับธนาคารกลางของประเทศตนต้องได้รับการบัญญัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา และ ESCB Statute เรียบร้อยแล้ว¹²⁴ ทั้งนี้ สาระสำคัญประการหนึ่งที่จะต้องบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเกี่ยวกับธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก คือ ผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิก (Governor of a national central bank) นั้นต้องอยู่ในตำแหน่งไม่ต่ำกว่า 5 ปี¹²⁵

อนึ่ง ผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกอาจถูกปลดจากตำแหน่งได้หากผู้ว่าการธนาคารกลางนั้นไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของตน หรือผู้ว่าการธนาคารนั้นปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรง ซึ่งการมีมติตัดสินถึงการพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิคนั้น ตัวผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่ปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดเอง หรือ Governing Council สามารถนำมติดังกล่าวนั้น อุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรมยุโรปได้ โดยอ้างเหตุในเรื่องของการละเมิดบทบัญญัติ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹²⁴Article 109 – EC Treaty “Each Member State shall ensure, at the latest at the date of the establishment of the ESCB, that its national legislation including the statutes of its national central bank is compatible with this Treaty and the Statute of the ESCB.” ประกอบกับ Article 14.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹²⁵Article 14.2, 1st indent – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

แห่ง EC Treaty แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป หรือเป็นการละเมิดหลักกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำหลักกฎหมายมาใช้¹²⁶ แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินกระบวนการพิจารณาในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำตัดสินตามกรณีนี้ต่อศาลยุติธรรมยุโรปนั้น จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลา 2 เดือน นับตั้งแต่วันที่ที่มีการตีพิมพ์เผยแพร่คำตัดสิน หรือนับตั้งแต่วันที่ได้ทำการแจ้งมติตัดสินนั้นไปยังผู้ร้องขอให้พิจารณา ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้ร้องขอให้ทำการพิจารณาไม่อยู่ ให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่บุคคลผู้นั้นได้รับทราบถึงมติตัดสิน¹²⁷

ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้น จะถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) ดังนั้น จึงต้องดำเนินการตามนโยบายหรือคำสั่งชี้แนะจาก ECB โดย Governing Council อาจเข้าทำการตรวจสอบได้ว่าธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้นได้ปฏิบัติตามนโยบายหรือคำสั่งชี้แนะ จาก ECB หรือไม่ และ Governing Council เองก็มีสิทธิในการที่จะขอรับทราบข้อมูลอันจำเป็นจากธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกด้วย¹²⁸ ดังนั้น จากกรณีนี้จึงส่งผลทางกฎหมายคือการกระทำใดที่ได้กระทำโดยธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกภายในกรอบแนวทางที่ได้รับการชี้แนะจาก ECB แล้ว ย่อมมีผลผูกพันระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) ด้วย

อนึ่ง ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกอาจปฏิบัตินอกเหนือไปจากหน้าที่ที่กำหนดใน ESCB Statute ได้ ในกรณีที่ Governing Council เห็นพ้องตามคะแนนเสียงข้างมากจำนวน 2 ใน 3 ของการลงคะแนนเสียงชี้ขาด ว่าการดำเนินการหรือการปฏิบัติของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนอกเหนือไปจากหน้าที่ที่กำหนดใน ESCB Statute นั้นจะเป็นการก้าวก่ายภาระหน้าที่และวัตถุประสงค์ของ ESCB ทั้งนี้ หากไม่มีการคัดค้านโต้แย้งจาก Governing Council สำหรับการที่ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้นจะปฏิบัตินอกเหนือไปจากหน้าที่ที่กำหนดใน ESCB Statute แล้ว ภารกิจที่ได้กระทำหรือปฏิบัติลงไปโดยธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกอันเป็นการนอกเหนือจากที่กำหนดใน ESCB Statute นั้น จะเป็นการรับผิดชอบและอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกเท่านั้น โดยจะไม่ถือเป็นส่วนหนึ่งของ

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹²⁶ มาตรา 230 วรรค 2 แห่ง EC TREATY ได้กำหนดถึงพื้นฐานของข้อโต้แย้งที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป, คณะกรรมาธิการยุโรป หรือคณะมนตรียุโรปจะกล่าวอ้างเพื่อประกอบการนำข้อโต้แย้งนั้นเสนออุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรมยุโรปได้นั้น คือ (1) การไม่มีอำนาจในการพิจารณา, (2) เป็นการละเมิดขั้นตอนสำคัญที่ได้รับการกำหนดไว้, (3) เป็นการละเมิด EC Treaty หรือเป็นการละเมิดหลักกฎหมายในส่วนของการนำกฎหมายมาใช้ หรือ (4) เป็นการใช้อำนาจในทางที่ผิด

¹²⁷ Article 14.2 วรรค 2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹²⁸ Article 14.3 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

ระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) แต่อย่างใด¹²⁹ กล่าวคือ การกระทำของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่นอกเหนือจากที่กำหนดใน ESCB Statute ย่อมไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกต้องผูกพันรับผิดชอบเองเป็นการเฉพาะตัว

3.2.3 ความรับผิดชอบขององค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจของ ECB

(1) คณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council of the ECB)

คณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council of the ECB) มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินนโยบาย และมีมติรับรองการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้มีการมอบหมายให้แก่ระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) นอกจากนี้คณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council) ยังต้องรับผิดชอบในการวางแผนนโยบายทางการเงินของสหภาพยุโรปรวมทั้งต้องรับผิดชอบในการเป็นตัวกลางในการพิจารณาถึงความเหมาะสมของวัตถุประสงค์ทางการเงิน, การกำหนดอัตราดอกเบี้ยหลัก และการจัดสรรเงินสำรองในระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) ตลอดจนต้องรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายอันจะเป็นการเอื้อให้สิ่งที่ Governing Council ได้พิจารณาถึงความเหมาะสมต่าง ๆ ดังกล่าวไว้นั้นมีผลใช้บังคับต่อไป¹³⁰

นอกจากนี้ Governing Council จะต้องยอมรับที่จะดำเนินการตามระเบียบวิธีการปฏิบัติ (Rules of Procedure) ที่กำหนดขึ้นสำหรับการจัดการภายในองค์กรของธนาคารกลางยุโรป (ECB) และองค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจของธนาคารกลางยุโรป¹³¹ อีกทั้งยังต้องรับผิดชอบในการให้คำปรึกษาแนะนำ ตลอดจนจะต้องรับผิดชอบในการลงมติเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศของธนาคารกลางยุโรป และระบบธนาคารกลางยุโรป¹³²

อนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ซึ่งเพิกถอนไม่ได้ (irrevocable fixing of exchange rate) นั้น Governing Council มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดมาตรการอันจำเป็นเพื่อเป็นการรับรองว่า ธนบัตรที่ได้รับการกำหนดมูลค่าของสกุลเงินไว้กับอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ซึ่งเพิกถอนไม่ได้นั้น ธนาคาร

¹²⁹ Article 14.4 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹³⁰ Article 12.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹³¹ Article 12.3 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹³² Article 12.4 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

กลางแห่งประเทศไทยจะรับแลกเปลี่ยนเป็นหน่วยเงิน ECU ณ ราคาที่กำหนดโดยธนาคารกลางแห่งประเทศไทย
สมาชิกรุ่น ๆ¹³³

(2) คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Executive Board of the ECB)

คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Executive Board of the ECB) จะมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินนโยบายทางการเงินตามที่มีการวางนโยบายไว้โดย Governing Council นั้น ให้เกิดผลสำเร็จ โดยในการดำเนินการดังกล่าว Executive Board จะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตไปยังธนาคารกลางของประเทศสมาชิก นอกจากนี้ Executive Board ยังอาจได้รับมอบหมายหน้าที่อื่น ๆ เพิ่มเติมจาก Governing Council ตามที่ Governing Council จะมีมติมอบหมายตามที่เห็นควร¹³⁴

หนึ่งในมาตรา 12.1 วรรค 3¹³⁵ แห่ง ESCB Statute ได้กำหนดให้ธนาคารกลางยุโรป (ECB) สามารถขอให้ธนาคารกลางแห่งประเทศไทยไปปฏิบัติงานในส่วนที่เป็นภาระหน้าที่ของระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) ได้ ทั้งนี้ ภายในขอบเขตที่ Governing Council และ Executive Board¹³⁶ พิจารณาแล้วเห็นว่าธนาคารกลางแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินการได้ และเห็นว่าเป็นการเหมาะสมตลอดจนจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อหน้าที่รับผิดชอบของ Governing Council และ Executive Board

¹³³ Article 52 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹³⁴ Article 12.1, 2nd indent – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹³⁵ Article 12.1, 3rd indent – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹³⁶ เป็นที่น่าสังเกตว่าในมาตรา 12.1 วรรค 3 แห่ง ESCB Statute ใช้คำว่า “To the extent deemed possible and appropriate and without prejudice to the provision of this Article, the ECB shall have recourse to the national central banks to carry out operations which form part of the tasks of the ESCB” ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจนแต่เพียงว่า “ECB” เป็นผู้ที่สามารถขอให้ธนาคารกลางแห่งประเทศไทยไปปฏิบัติงานในส่วนที่เป็นภาระหน้าที่ของระบบธนาคารกลางยุโรปได้ แต่ไม่มีการบัญญัติให้ชัดเจนลงไปด้วยว่าองค์กรใดที่จะเป็นผู้พิจารณาว่าเป็นการเหมาะสม, เป็นไปได้ และไม่มีผลกระทบต่อหน้าที่รับผิดชอบของ Governing Council และ Executive Board แม้จะไม่มีกรอบอย่างชัดเจน แต่หากพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะเห็นว่าในมาตรานี้ระบุให้ ECB เป็นผู้ใช้สิทธิในการขอให้ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกไปปฏิบัติงานดังกล่าว ดังนั้น ผู้ที่จะให้ดุลยพินิจพิจารณาว่าเป็นการเหมาะสม, เป็นไปได้ และไม่มีผลกระทบต่อหน้าที่รับผิดชอบของ Governing Council และ Executive Board จึงควรจะเป็นองค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจของ ECB ซึ่งได้แก่ Governing Council และ Executive Board ใช้ดุลยพินิจร่วมกันเนื่องจากหากกฎหมายจะให้ Governing Council หรือ Executive Board องค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้พิจารณาแล้วก็ควรจะมีผลมาให้ชัดเจน แต่ในกรณีนี้ไม่ระบุยอมหมายถึงการพิจารณาโดย Governing Council และ Executive Board ซึ่งเป็น decision making bodies (องค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจ) ของ ECB

3.2.4 บทบาททางการเงินและการดำเนินงานของ ESCB

(1) การเปิดบัญชีของธนาคารกลางยุโรป (ECB) และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก (National Central Banks – NCBs)

ในมาตรา 17¹³⁷ แห่ง ESCB Statute กำหนดให้ธนาคารกลางยุโรป (ECB) และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่มีอำนาจในการเปิดบัญชีไว้กับ (1) สถาบันด้านสินเชื่อ (credit institution), (2) องค์การภาครัฐ (public entity) และ (3) ผู้ประกอบการอื่น ๆ ในตลาด (other market participants) ได้ในฐานะที่เป็นคู่สัญญาระหว่างกัน (counterparties) ในการทำธุรกรรมภายในขอบวัตถุประสงค์ของระบบธนาคารกลางยุโรป เช่นการธุรกรรมในตลาดซื้อขายเงินตราต่างประเทศล่วงหน้าในตลาดการเงิน¹³⁸ ทั้งนี้ การเปิดบัญชีดังกล่าวนั้น ธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกจะต้องทำไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานของธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกเท่านั้น (in order to conduct their operations) นั่นคือ ธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางของประเทศสมาชิกจะทำการเปิดบัญชีเพื่อการกระทำอื่นใด อันมิได้เป็นไปเพื่อ วัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานของธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกไม่ได้ ตลอดจนจะทำการใด ๆ อันเป็นการประกอบกิจกรรมแข่งขันกับผู้ประกอบการในตลาดการเงินไม่ได้¹³⁹

นอกจากธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกจะมีอำนาจในการเปิดบัญชีแล้ว ยังมีอำนาจในการรับทรัพย์สิน (accept assets) เป็นหลักประกันอีกด้วย ซึ่งจากอำนาจในส่วนนี้ ย่อมระบุโดยนัยแล้วว่าธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกสามารถให้การสนับสนุนทางการเงินได้โดยผู้ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจะต้องจัดหาหลักประกันที่เพียงพอให้แก่ธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก ทั้งนี้ ในมาตรา 17 แห่ง ESCB Statute ได้กำหนดให้การรับหลักประกันนั้นหมายรวมถึงหลักประกันที่เป็นรายการในสมุดบัญชี (book-entry security)¹⁴⁰ ด้วย ซึ่ง book entry นี้เป็นรูปแบบการเก็บ

¹³⁷ Article 17 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹³⁸ Ralph Mehnert – Meland, *Central Bank to the European Union*, p.78.

¹³⁹ Rene Smits, *The European Central Bank Institutional Aspects*, pp.260-261.

¹⁴⁰ เป็นรูปแบบที่แตกต่างกับ book money ซึ่งจะต้องใช้ธนบัตรและเหรียญกษาปณ์เป็นวัตถุในการดำเนินธุรกรรมเสมอ แต่ book-entry ไม่ต้องการให้มีวัตถุในการดำเนินธุรกรรม

รักษาหลักประกันไว้ ณ ศูนย์กลาง และทำให้หลักประกันที่เป็นวัตถุที่มีรูปร่างมีจำนวนลดลง (dematerialized securities) อีกทั้งยังเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับกลวิธีในตลาดด้านหลักประกันปัจจุบันที่จะใช้วัตถุหรือกระดาษน้อยลง¹⁴¹

(2) การดำเนินงานด้านสินเชื่อและการเปิดตลาด (Open Market and credit operations)

ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบธนาคารกลางแห่งยุโรป (ESCB) ซึ่งวัตถุประสงค์หลักคือการรักษาเสถียรภาพด้านราคา (price stability) ธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศไทยสามารถที่จะดำเนินธุรกรรมทางการเงินในรูปแบบของการซื้อขายทางการเงินได้ ซึ่งได้แก่การดำเนินธุรกรรมซื้อขายล่วงหน้าทางการเงิน ณ อัตราแลกเปลี่ยนที่ได้มีการตกลงหรือกำหนดไว้ล่วงหน้า (spot and forward transaction) หรือการดำเนินธุรกรรมการรับซื้อคืนในตลาดการเงิน (Repurchase Agreement หรือในตลาดการเงินมักเรียกว่า Repo transaction) โดยธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินธุรกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวได้ ทั้งในฐานะเป็นผู้ให้กู้ (ในกรณีที่เป็นการทำธุรกรรมด้านขายเงินตรา) หรือในฐานะผู้กู้ (ในกรณีที่เป็นการทำธุรกรรมด้านซื้อ (buy) หรือซื้อคืน (buy-back)) ทั้งนี้ ในการดำเนินการดังกล่าวของธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศไทยนั้นสามารถดำเนินการได้ทั้งในสกุลเงินแห่งสหภาพยุโรป และในสกุลเงินอื่นนอกสหภาพยุโรป¹⁴²

นอกจากการดำเนินธุรกรรมดังกล่าวแล้ว ธนาคารกลางแห่งสหภาพยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศไทยยังสามารถให้การสนับสนุนทางการเงินแก่สถาบันด้านสินเชื่อและผู้ประกอบการอื่น ๆ ในตลาดได้ โดยธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศไทยจะต้องพิจารณาด้วยว่าหลักประกันที่เสนอเป็นประกันการกู้ยืมนั้นเพียงพอ และครอบคลุมวงเงินสินเชื่อที่ธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศไทยได้ให้การสนับสนุนแก่สถาบันด้านสินเชื่อและผู้ประกอบการในตลาดหรือไม่¹⁴³ ซึ่งในการให้การสนับสนุนทางการเงิน โดยธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศไทยนี้ จะเห็นได้ว่าไม่มีการกล่าวถึง

¹⁴¹ Rene Smits, *The European Central Bank Institution Aspects*, p.263.

¹⁴² Ibid., p.265.

¹⁴³ Article 18.1, 2nd indent – ESCB Statute.

การให้การสนับสนุนทางการเงินแก่องค์กรสาธารณะ (หรือองค์กรภาครัฐ) (public entity) แต่อย่างใด ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับหลักการของมาตรา 101 ข้อ 1¹⁴⁴ แห่ง EC Treaty และมาตรา 21.1¹⁴⁵ แห่ง ESCB Statute ซึ่งกำหนดให้รัฐบาล, องค์กรของรัฐ หรือองค์กรใดก็ตามที่อยู่ภายใต้กฎหมายมหาชน หรือเป็นองค์กรสาธารณะของประเทศสมาชิก เป็นหน่วยงานต้องห้ามและไม่อยู่ในข่ายการได้รับการสนับสนุนทางการเงินไม่ว่าจะในรูปแบบของวงเงินสินเชื่อประเภทใดก็ตาม ดังนั้น ธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก จึงมีอำนาจในการให้การสนับสนุนได้ โดยองค์กรที่จะได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก และธนาคารกลางยุโรปนั้น คือสถาบันด้านสินเชื่อและผู้ประกอบการในตลาดเท่านั้น

อนึ่ง ธนาคารกลางยุโรป จะต้องเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปสำหรับการดำเนินงานด้านการเปิดตลาดและด้านสินเชื่อ อันเป็นหลักการสำหรับธนาคารกลางยุโรปเอง หรือเป็นหลักการสำหรับธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกในการดำเนินงานดังกล่าว รวมทั้งต้องประกาศเงื่อนไขที่ธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกได้กำหนดเป็นเงื่อนไขในการดำเนินงานด้านการเปิดตลาดและการดำเนินงานด้านสินเชื่อของธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก¹⁴⁶

(3) เงินทุนสำรองขั้นต่ำ (minimum reserve)

ในการดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพด้านราคานั้น ธนาคารกลางยุโรป (ECB) สามารถกำหนดให้สถาบันด้านสินเชื่อ (credit institution) ในประเทศสมาชิกดำรงเงินทุนสำรองขั้นต่ำไว้ในบัญชีที่มีอยู่กับ ECB และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้นได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายทางการเงิน โดย Governing Council จะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ ในการคำนวณและกำหนดจำนวนเงินทุนสำรองขั้นต่ำที่ต้องการได้ อนึ่ง หากสถาบันด้านสินเชื่อในประเทศสมาชิกไม่สามารถดำรงเงินทุนสำรองตามเกณฑ์ที่กำหนดได้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴⁴ Article 101 EC Treaty “1. Overdraft facilities or any other type of credit facility with the ECB or with the central bank of the Member States (hereinafter referred to as ‘national central banks’) in favour of Community institutions or bodies, central governments, regional, local or other public authorities, other bodies governed by public law, or public undertakings of Member States shall be prohibited, as shall the purchase directly from them by the ECB or national central banks of debt instruments.”

¹⁴⁵ Article 21.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁴⁶ Article 18.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

ธนาคารกลางยุโรป (ECB) สามารถเรียกให้ชำระดอกเบี้ยเป็นค่าปรับ และกำหนดบทลงโทษอื่นใดที่เทียบเท่ากันได้¹⁴⁷ ทั้งนี้ในการดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ธนาคารกลางยุโรปจะต้องดำเนินการตามขอบเขตโครงสร้างที่คณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและการเงิน ได้กำหนดแนวทางไว้ด้วย กล่าวคือ คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน (ECOFIN) จะกำหนดฐานสำหรับเงินทุนสำรองขั้นต่ำ และกำหนดอัตราส่วนสูงสุดระหว่างเงินทุนสำรองกับฐานเงินทุนสำรอง และธนาคารกลางยุโรปจะชี้แนะให้สถาบันด้านสินเชื่อได้ทราบ เพื่อกำหนดลงในนโยบายทางด้านการเงินของสถาบันนั้น ๆ¹⁴⁸ ทั้งนี้ หากไม่ปฏิบัติตามแนวทางของ ECOFIN แล้ว ECOFIN ก็สามารถกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมได้เช่นกัน¹⁴⁹

(4) การดำเนินงานกับองค์กรภาครัฐ (operations with public entities)

ในการให้การสนับสนุนทางการเงินโดยธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้น ตามหลักของมาตรา 101 แห่ง EC Treaty¹⁵⁰ และมาตรา 21.1 แห่ง ESCB Statute ซึ่งกำหนดให้รัฐบาล, องค์กรของรัฐ หรือองค์กรใดก็ตามที่อยู่ภายใต้กฎหมายมหาชนหรือเป็นองค์กรสาธารณะของประเทศสมาชิก จะไม่มีสิทธิในการที่จะได้รับการสนับสนุนทางการเงินไม่ว่าจะในรูปแบบของวงเงินสินเชื่อประเภทใดก็ตาม นอกจากนั้นยังกำหนดห้ามมิให้ธนาคารกลางยุโรป หรือธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกทำการซื้อตราสารหนี้ (debt instrument) ซึ่งได้แก่พันธบัตรที่ออกโดยประเทศสมาชิก จากองค์กรภาครัฐโดยตรง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจว่าองค์กรภาครัฐของประเทศสมาชิก และตัวสหภาพยุโรปเองนั้น จะต้องอยู่ภายใต้กฎระเบียบของการตลาดที่สมบูรณ์โดยเคร่งครัด โดยองค์กรภาครัฐจะต้องจัดสรรแหล่งเงินทุนและระบบการคลังด้วยตนเองตามภาวะการตลาด และไม่ขึ้นอยู่กับการจัดสรรทางการเงินของธนาคารกลาง เนื่องจากการจัดสรรทางการเงินการคลัง หากเกิดภาวะการขาดดุลย์งบประมาณของภาครัฐนั้นจะเป็นการขัดแย้งกับความรับผิดชอบในเบื้องต้นของธนาคารกลาง ซึ่งได้แก่การรักษาเสถียรภาพทางด้านราคาเช่นเดียวกับที่มีการกำหนดให้องค์กรภาครัฐไม่มีสิทธิพิเศษในการเข้าถึงสถาบันการเงิน¹⁵¹

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴⁷ Article 19.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁴⁸ Rene Smits, *The European Central Bank Institutional Aspects*, p.281.

¹⁴⁹ Article 19.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁵⁰ อ้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 144 และ 145.

¹⁵¹ Rene Smits, *The European Central Bank Institutional Aspects*, p.290.

แต่อย่างไรก็ตาม ในมาตรา 21.2 ESCB Statute¹⁵² ได้กำหนดให้ธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกสามารถทำการในฐานะที่เป็นผู้แทนด้านงบประมาณและการคลังขององค์กรภาครัฐของประเทศสมาชิกได้ ซึ่งถือว่าเป็นประเพณีปฏิบัติสำหรับธนาคารกลางของรัฐ โดยขอบเขตของหน้าที่การดำเนินการจะต้องไม่กระทบต่อภาระหน้าที่ที่มีอยู่ของธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก¹⁵³

(5) การดำเนินการด้านต่างประเทศ

ระบบการจัดการทางการเงินของระบบธนาคารกลางยุโรปที่สำคัญอีกประการคือการดำเนินงานกับองค์กรในต่างประเทศ หรือองค์กรนอกสหภาพยุโรป ซึ่งมีขอบเขตหน้าที่ที่ธนาคารกลางยุโรป (ECB) และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกจะดำเนินการได้ คือ¹⁵⁴

- การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างธนาคารกลางต่าง ๆ กับสถาบันการเงินในประเทศอื่น ๆ และการสร้างความสัมพันธ์กับองค์กรระหว่างประเทศตามที่พิจารณาเห็นสมควร
- การเข้าทำธุรกรรมการซื้อขายเงินตราต่างประเทศล่วงหน้า ณ อัตราแลกเปลี่ยนที่มีการกำหนดไว้ ตลอดจนการเข้าทำธุรกรรมซื้อขายทรัพย์สินและหลักทรัพย์ในสกุลเงินของประเทศอื่นหรือในหน่วยทางบัญชีอื่น ตามรูปแบบที่มีการถือครองไว้โดยธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก
- การเข้าถือครองและจัดการเงินตราต่างประเทศ ที่มีการซื้อขาย
ล่วงหน้า ณ อัตราแลกเปลี่ยนที่มีการกำหนดไว้ล่วงหน้า และเข้าถือครองและจัดการทรัพย์สินที่มี
มูลค่าตามสกุลเงินของประเทศอื่น หรือมีหน่วยเงินทางบัญชีอื่น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵² Article 21.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁵³ ใน Article 4, 5 และ 6 แห่ง Regulation No.3603/93 ระบุว่า “the function of fiscal agent exercised by the central banks should not be impeded.”

¹⁵⁴ Article 23 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

- การควบคุมธุรกรรมต่าง ๆ ของธนาคารในส่วนของธุรกรรมที่เกี่ยวข้องไปถึงประเทศที่สาม (ประเทศที่อยู่นอกสหภาพยุโรป) และองค์ระหว่างประเทศต่าง ๆ รวมทั้งการจัดการเกี่ยวกับการให้กู้ยืมเงินด้วย

3.2.5 การตรวจสอบสถาบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ธนาคารกลางยุโรปอาจให้คำปรึกษา และเป็นทั้งที่ปรึกษาแก่คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน, คณะกรรมการ และองค์กรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของรัฐบาลถึงขอบเขตและการบังคับใช้กฎหมายแห่งสหภาพยุโรปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบสถาบันด้านสินเชื่อ และควมมีเสถียรภาพของระบบการเงิน¹⁵⁵ หนึ่งในส่วนของหน้าที่ในการตรวจสอบของธนาคารกลางยุโรปนั้น ธนาคารกลางยุโรปอาจได้รับมอบหมายเป็นการเฉพาะจากคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน โดยผ่านความเห็นชอบจากสภายุโรป ให้มีอำนาจในการตรวจสอบสถาบันด้านสินเชื่อ และสถาบันการเงินอื่น ๆ ด้วย แต่ไม่รวมถึงอำนาจในการตรวจสอบบริษัทประกันภัย¹⁵⁶

3.2.6 เงินทุนของธนาคารกลางยุโรป

ในมาตรา 28¹⁵⁷ แห่ง ESCB Statute ได้กำหนดถึงเงินทุนของธนาคารกลางยุโรป (ECB) ไว้ว่า เงินทุนของธนาคารกลางยุโรป (ECB) จะเป็นเงินจำนวน 5,000 ล้าน ECU โดยเงินทุนจำนวนดังกล่าวจะต้องกลายเป็นเงินที่ใช้ได้ ณ วันที่มีการจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป (ECB) และเงินทุนของธนาคารกลางยุโรปดังกล่าวอาจมีการเพิ่มทุนได้ โดยการลงมติของคณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council) ตามคะแนนเสียงข้างมากเป็นพิเศษ (qualified majority) ทั้งนี้ มติเรื่องการเพิ่มทุนของ Governing Council นั้น จะต้องเป็นไปภายในขอบเขตและเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นโดยคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินได้กำหนดไว้ด้วย¹⁵⁸

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵⁵ Article 25.1 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁵⁶ Article 25.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁵⁷ Article 28 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁵⁸ เงื่อนไขที่กำหนดโดยคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน (ECOFIN) นี้จะต้องผ่านขั้นตอนของมาตรา 42 แห่ง ESCB Statute ด้วย กล่าวคือ ต้องเป็นไปตาม qualified majority และผ่านการหารือกับสภายุโรป และธนาคารกลางยุโรป

สำหรับผู้ลงทุนและผู้ถือหุ้นในธนาคารกลางยุโรปนั้น ธนาคารกลางแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้ลงทุน และเป็นผู้ถือหุ้นในธนาคารกลางยุโรป (ECB) โดย Governing Council จะเป็นผู้กำหนดขอบเขตและรูปแบบในการชำระเงินลงทุน ทั้งนี้ การกำหนดขอบเขตและรูปแบบดังกล่าว Governing Council จะต้องปฏิบัติตามคะแนนเสียงข้างมากเป็นพิเศษ (qualified majority)¹⁵⁹

อนึ่ง จำนวนหุ้นของธนาคารกลางแห่งประเทศไทยที่จะนำมาลงทุนในธนาคารกลางยุโรปนั้น จะต้องเป็นหุ้นที่ไม่มีภาระผูกพัน กล่าวคือ ไม่ติดภาระจำนำ และไม่มีการโอนเปลี่ยนมือ เว้นแต่กรณีที่มีการปรับหลักการในการเข้าลงทุนในธนาคารกลางยุโรปที่จะส่งผลให้ธนาคารกลางแห่งประเทศไทยจะต้องทำการโอนเปลี่ยนมือระหว่างกันเองในส่วนของหุ้นที่จะลงทุนสำหรับธนาคารกลางยุโรป ภายในขอบเขตอันจำเป็น และเพื่อเป็นการรับรองว่าการกระจายหุ้นทุนนั้นสอดคล้องกับหลักการที่ได้รับการปรับเปลี่ยนแล้ว โดย Governing Council จะเป็นผู้กำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขสำหรับการโอนเปลี่ยนมือสำหรับหุ้นดังกล่าว¹⁶⁰

3.2.7 การโอนเงินสำรองต่างประเทศให้แก่ธนาคารกลางยุโรป

ในการดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรปนั้น ธนาคารกลางยุโรปมีสิทธิโดยสมบูรณ์ในการที่จะถือครองและจัดการการสำรองเงินตราต่างประเทศ ซึ่งธนาคารกลางยุโรปจะได้รับโอนมาจากธนาคารกลางแห่งประเทศไทยแต่ละประเทศ ตลอดจนมีอำนาจในการที่จะนำเงินที่มีการสำรองดังกล่าวออกใช้ได้ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ที่กำหนดใน ESCB Statute ดังนั้น จากสิทธิและอำนาจในการดำเนินการของธนาคารกลางยุโรปดังกล่าว จึงส่งผลให้ธนาคารกลางแห่งประเทศไทยแต่ละประเทศจะต้องทำการนำส่งสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศ, เงิน ECU, สถานการสำรองเงินแห่งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF Reserve Position) และ SDR ให้แก่ธนาคารกลางยุโรปในจำนวนเท่ากับ 50,000 ล้าน ECU อันเป็นการนำส่งเพิ่มเติมจากสกุลเงินของประเทศสมาชิกต่าง ๆ¹⁶¹

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵⁹ Article 28.2 และ Article 28.3 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁶⁰ Article 28.4 และ Article 28.5 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁶¹ Article 30.1- ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

ทั้งนี้ จากการที่ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องนำส่งเงินเพื่อเป็นฐานการสำรองเงินตราแห่งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และ SDR ดังกล่าวในมาตรา 30.1 ESCB Statute นั้น จึงแสดงให้เห็นได้ว่าสหภาพยุโรปนั้นเป็นเสมือนผู้รับมอบอำนาจของประเทศสมาชิกในขอบเขตของการดำเนินการทางการเงินกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund – IMF) ซึ่งนอกจากจะเกี่ยวข้องถึงสิทธิและหน้าที่ตามปกติทั่วไปแล้ว ยังเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในทางปฏิบัติของ IMF ด้วย ดังนั้น ในการกระทำหรือดำเนินธุรกรรมใด ๆ กับ IMF นั้น สหภาพยุโรปจึงเข้ามาดำเนินการแทนประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ โดยการดำเนินการผ่านธนาคารกลางยุโรป (ECB) ซึ่งในการดำเนินงานกับ IMF นั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในระหว่างประเทศสมาชิกด้วยเช่นกัน¹⁶²

อนึ่ง การที่สหภาพยุโรป (โดยการดำเนินการผ่านธนาคารกลางยุโรป) เป็นผู้แทนในการทำธุรกรรมและดำเนินการต่าง ๆ กับ IMF แทนประเทศสมาชิกแต่ละประเทศนั้นการเป็นผู้แทนในการทำธุรกรรมและดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น จะมีผลใช้บังคับโดยการที่ประเทศสมาชิก จะต้องประกาศว่าธนาคารกลางยุโรปจะเป็นผู้นำในการทำธุรกรรมอันเป็นผลมาจากการที่ประเทศต่าง ๆ ซึ่งเป็นสมาชิกสหภาพยุโรปได้เข้าเป็นสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศ¹⁶³ กล่าวคือ ECB จะเป็นผู้ทำธุรกรรมกับ IMF ในนามของประเทศสมาชิกแห่งสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ในส่วนของการที่ธนาคารกลางยุโรปจะต้องนำเงินที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้นำส่งเพื่อเป็นฐานการสำรองเงินแห่งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF Reserve Position) และ SDR แล้ว ธนาคารกลางยุโรปจะต้องนำส่งให้กับ IMF ต่อไปนั้น การดำเนินการในส่วนนี้จะต้องได้รับการเสนอแนะจากคณะกรรมการผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิกเพื่อเป็นการแสดงข้อคิดเห็นก่อนด้วย¹⁶⁴

นอกจากนี้ในการดำเนินงานของ IMF นั้น IMF จะให้ความช่วยเหลือในการสร้างเสถียรภาพในอัตราแลกเปลี่ยนแก่สกุลเงินของประเทศสมาชิก ซึ่ง IMF นั้นสามารถสร้างเงินประเภทพิเศษเป็นการเพิ่มเติมเข้าไปในสินทรัพย์สำรองที่ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ได้ถือครองไว้เพื่อเป็นเสมือนเครื่องป้องกันผลกระทบในการชำระเงินที่จะต้องชำระเป็นสกุลเงินต่างประเทศ และผลจากการที่ในช่วงปี 1960 ภาวะเศรษฐกิจโลกซบเซา อันเนื่องมา

¹⁶²Rene Smits, *The European Central Bank Institutional Aspects*, pp.429-430.

¹⁶³ตามมาตรา 5 Section 1 ของ Article of Agreement of the IMF.

¹⁶⁴Europe, Document No.1669/1670, 8 December 1990, p.28.

จากการขาดเงินทุนสำรองที่จะมาสนับสนุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจของโลกอย่างรวดเร็ว แต่ไม่มีแบบแผน โดยในยุคนั้นการสำรองหลักจะเป็นการสำรองที่อยู่ในรูปของทองคำ และเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐอเมริกา แต่ก็ได้เกิดปัญหาการขาดแคลนทองคำและการจัดสรรทองคำก็ไม่สามารถที่จะก้าวตามเศรษฐกิจของโลกที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วในยุคนั้นได้ ประกอบกับการจัดสรรเงินดอลลาร์ เพื่อนำมารักษากลับเป็นเงินสำรองของประเทศอื่น ๆ นั้น ต้องขึ้นอยู่กับความสมัครใจของประเทศสหรัฐอเมริกาในการที่จะจ่ายเงินลงทุนระหว่างประเทศให้มากกว่าการที่จะเป็นประเทศผู้ได้รับการเข้ามาลงทุนจากต่างประเทศแทน และเนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวของสหรัฐอเมริกาโดยความสมัครใจนั้นไม่สามารถที่จะเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง ประเทศต่าง ๆ เกรงว่าอาจทำให้เกิดการขาดแคลนเงินทุนสำรองระยะยาวขึ้น รัฐบาลของประเทศสมาชิกจึงให้อำนาจ IMF ในการจัดตั้งกองทุนสินทรัพย์ประเภทพิเศษขึ้นที่เรียกว่า SDR (Special Drawing Right)¹⁶⁵

SDR นั้น เป็นตะกร้าเงินที่ประกอบด้วย 5 สกุลเงินหลักของโลกที่มีการซื้อขายกันมากที่สุด ซึ่งประกอบด้วย 2 สกุลเงินนอกสหภาพยุโรป คือเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐ จำนวน 40% และเงินเยนญี่ปุ่น จำนวน 17% และ 3 สกุลเงินประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ซึ่งได้แก่ดอยช์มาร์ค จำนวน 21%, ฟรังก์ฝรั่งเศส จำนวน 11% และเงินปอนด์สเตอร์ลิง จำนวน 11% โดย SDR นี้จะถูกใช้เป็นมูลค่าอ้างอิงสำหรับการทำธุรกรรมกับ IMF นอกจากนี้ SDR ยังได้ถูกกำหนดให้เป็นสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศ¹⁶⁶ โดย IMF จะเป็นผู้กำหนดสัดส่วนให้สำหรับประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในฝ่าย SDR (SDR Department) ของ IMF¹⁶⁷ ประเทศสมาชิก IMF ที่เข้าร่วมใน SDR Department นั้นสามารถให้ SDR เป็นสกุลเงินที่สามารถทำการแลกเปลี่ยนกันได้ในระหว่างกันและกันเอง (Article XIX Section 4 of the Articles of Agreement of the IMF)

สำหรับการถือครองและการจัดการฐานการสำรองเงิน แห่งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF Reserve Position) และ SDR ตลอดจนการจัดสรรกองทุนสินทรัพย์สำรองรวมนั้น มาตรา 30.5¹⁶⁸ แห่ง ESCB Statute กำหนดให้ธนาคารกลางยุโรป (ECB) มีอำนาจในการถือครองและดำเนินการดังกล่าวทั้งหมด

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁶⁵ International Monetary Fund, "What is the International Monetary Fund" Revised September 1998.

¹⁶⁶ 'The SDR is to be developed into the principal reserve assets in the informational system' (Article VIII section 7 and Article XXII ของ Articles of Agreement of the IMF).

¹⁶⁷ มีบางประเทศเท่านั้นที่เป็นสมาชิก IMF แล้ว จะถือว่าเป็นสมาชิกผู้เข้าร่วมใน SDR ได้โดยอัตโนมัติ (Article XVII section 1, Articles of Agreement of IMF).

¹⁶⁸ Article 30.5 – ESCB Statute "The ECB may hold and manage IMF reserve positions and SDRs and provide for the pooling of such assets."

ทั้งนี้ ในส่วนของเงินที่ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกแต่ละแห่ง จะต้องจ่ายสนับสนุนให้กับธนาคารกลางยุโรปนั้น จะถูกกำหนดให้เป็นไปตามสัดส่วนของหุ้นที่ลงทุนในธนาคารกลางยุโรป¹⁶⁹ นอกจากนี้ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกแต่ละแห่งยังสามารถที่จะได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารกลางยุโรปตามสิทธิที่เทียบเท่ากับเงินสนับสนุนที่ธนาคารกลางนั้นได้จ่ายให้กับธนาคารกลางยุโรป โดยคณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council)จะเป็นผู้กำหนดหน่วยเงินและการชดเชยสำหรับสิทธิดังกล่าว¹⁷⁰

อนึ่ง ธนาคารกลางยุโรปอาจเรียกให้มีการนำส่งสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศเกินกว่าที่กำหนด คือ 50,000 ล้าน ECU จากธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกได้ โดยการเรียกร้องดังกล่าวจะต้องทำตามสัดส่วนของหุ้นที่ลงทุนในธนาคารกลางยุโรป และต้องเป็นไปภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดโดยคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและการเงินตามการพิจารณาซึ่งผ่านความเห็นชอบของสภายุโรป และธนาคารกลางยุโรปแล้ว ตลอดจนต้องเป็นไปตามเสียงข้างมากกรณีพิเศษ (qualified majority) ด้วย¹⁷¹

3.2.8 สินทรัพย์สำรองต่างประเทศที่ถือครองโดยธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก (Foreign Reserve Assets Held by the National Central Banks)

ในมาตรา 31 แห่ง ESCB Statute กำหนดถึงเรื่องเกี่ยวกับสินทรัพย์สำรองต่างประเทศที่ถือครองโดยธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก โดยธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกจะได้รับอนุญาตให้ทำธุรกรรมเพื่อให้การปฏิบัติตามภาระหน้าที่ของตนที่มีต่อองค์การระหว่างประเทศได้รับการปฏิบัติอย่างสมบูรณ์ได้ ซึ่งได้แก่การดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กำหนดในมาตรา 23 ESCB Statute¹⁷² โดยการดำเนินการต่าง ๆ ที่ปรากฏในมาตรา 23 ดังกล่าวนั้น คณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council) จะเป็นผู้กำหนดนโยบายเพื่อเป็นการช่วยให้การดำเนินการต่าง ๆ เหล่านั้นสำเร็จลุล่วงโดยสมบูรณ์ได้ง่ายยิ่งขึ้น

¹⁶⁹Article 30.2 – ESCB Statute “The contributions of each national central bank shall be fixed in proportion to its share in the subscribed capital of the ECB.

¹⁷⁰Article 30.3 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁷¹Article 30.4 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁷²Article 23 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

สำหรับการดำเนินการใด ๆ ต่อไปในส่วนของสินทรัพย์สำรองต่างประเทศที่ยังคงเหลืออยู่กับธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก ภายหลังจากที่ได้โอนให้กับธนาคารกลางแห่งยุโรปเพื่อใช้เป็นสินทรัพย์สำรองต่างประเทศสำหรับธนาคารกลางยุโรปเรียบร้อยแล้ว ตลอดจนการทำธุรกรรมใด ๆ ของประเทศสมาชิกเกี่ยวกับการรักษาดุลย์การแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากธนาคารกลางยุโรป และอยู่ภายใต้ขอบเขตที่คณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council) ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจว่าการดำเนินนโยบายด้านการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนนั้นเป็นไปตามแนวนโยบายด้านการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนของสหภาพยุโรป¹⁷³

3.2.9 การดำเนินการด้านกฎหมายของธนาคารกลางยุโรป

ในการดำเนินงานของระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) นั้น ธนาคารกลางยุโรป (ECB) ซึ่งเป็นองค์การหนึ่งในการดำเนินงานของระบบธนาคารกลางยุโรป มีอำนาจตามกฎหมายในการที่จะดำเนินการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้¹⁷⁴

(ก) การวางกฎระเบียบอันจำเป็นเพื่อให้ภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดดังกล่าวต่อไปนี้มีผลบังคับใช้และบรรลุผลสำเร็จ

- การกำหนดขอบเขตและการดำเนินนโยบายทางการเงิน ของสหภาพยุโรป (มาตรา 3.1 ESCB Statute)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁷³ Article 31.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁷⁴ Article 34.1 In accordance with Article 110 (ex Article 108 a) of this Treaty, the ECB shall:

- make regulations to the extent necessary to implement the tasks defined in Article 3.1, first indent, Articles 19.1, 22 or 25.2 and in cases which shall be laid down in the acts of the Council referred to in Article 42;
- take decisions necessary for carrying out the tasks entrusted to the ESCB under this Treaty and this Statute;
- make recommendations and deliver opinions.

- การจัดให้มีการกันสำรองขั้นต่ำ (มาตรา 19.1 ESCB Statute)
- การวางระบบการหักบัญชีและการชำระเงิน (มาตรา 22 ESCB Statute),
- การตรวจสอบสถาบันด้านสินเชื่อ และสถาบันการเงินอื่น ๆ (มาตรา 25.2 ESCB

Statute) และ

- การดำเนินการในฐานะที่เป็นที่ปรึกษาแก่คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน ในการที่คณะมนตรีจะพิจารณารับรองบทบัญญัติต่าง ๆ ตามที่ระบุในมาตรา 42 ในขั้นตอนของการเริ่มต้นการดำเนินการขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

(ข) การมีมติตัดสินใจในส่วนที่เป็นการจำเป็นสำหรับการดำเนินงานของระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB)

(ค) การให้ความเห็นและทำข้อเสนอแนะต่าง ๆ

สำหรับกฎระเบียบ (Regulation) ที่กำหนดโดยธนาคารกลางยุโรปนั้น จะนำไปปรับใช้ได้เป็นการทั่วไป และกฎระเบียบนั้นจะมีผลผูกพันทั้งหมดและสามารถนำไปปรับใช้โดยตรงแก่ทุก ๆ ประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ส่วนข้อเสนอแนะและความเห็นต่าง ๆ (Recommendations and Opinions) ของธนาคารกลางยุโรปนั้น จะไม่มีสภาพบังคับอันมีผลผูกพันทางกฎหมาย (no binding force) ส่วนมติตัดสินใจ (Decision) ของธนาคารกลางยุโรปนั้นจะมีผลผูกพันเมื่อมีการแจ้งไปยังองค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม กฎระเบียบและมติต่าง ๆ ที่มีกรับรองโดยธนาคารกลางแห่งยุโรป (ECB) นั้น จะต้องมีกรระบุถึงเหตุผลอันเป็นพื้นฐานในการลงมติและจะต้องอ้างอิงถึงข้อเสนอแนะและความคิดเห็นซึ่งสอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดใน EC Treaty โดยมตินั้นจะมีผลใช้บังคับเมื่อมีการแจ้งไปยังธนาคารกลางของประเทศสมาชิก¹⁷⁵

¹⁷⁵ Article 34.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

อนึ่ง ธนาคารกลางยุโรปมีสิทธิกำหนดเงินค่าปรับหรือกำหนดให้ชำระเงินค่าปรับตามช่วงเวลาเพื่อเป็นการลงโทษในการที่ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง ไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ที่ธนาคารกลางยุโรปได้กำหนดไว้ในกฎระเบียบและมติต่าง ๆ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ผ่านการรับรองโดยคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งเป็นไปตามคะแนนเสียงข้างมากเป็นพิเศษ (qualified majority) และผ่านความเห็นชอบจากสภายุโรปแล้ว¹⁷⁶

3.2.10 อำนาจการดำเนินการผูกพันบุคคลภายนอกของธนาคารกลางยุโรป

ในการดำเนินการหรือการลงนามผูกพันธนาคารกลางยุโรปต่อบุคคลภายนอก นั้น จะดำเนินการโดยประธานธนาคารกลางยุโรป หรือโดยคณะกรรมการบริหารธนาคารกลางจำนวน 2 คน หรือโดยสมาชิก 2 คน ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรป ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากประธานธนาคารกลางยุโรปให้มีอำนาจลงนามในนามของธนาคารกลางยุโรป¹⁷⁷

3.2.11 สิทธิพิเศษและความคุ้มกัน (Privilege and Immunity)

ในมาตรา 40¹⁷⁸ แห่ง ESCB Statute กำหนดให้ธนาคารกลางยุโรปได้รับสิทธิพิเศษและความคุ้มกันจากประเทศสมาชิก ในการที่ธนาคารกลางยุโรปเข้าไปปฏิบัติภาระหน้าที่ในอาณาเขตประเทศสมาชิก ทั้งนี้ เงื่อนไขสิทธิพิเศษและความคุ้มกันนั้นได้รับการกำหนดไว้ใน Protocol amending the Protocol on the privileges and immunities of the European Communities ซึ่งใน Protocol ดังกล่าวมีสาระสำคัญในการยกเว้นภาษีให้แก่ธนาคารกลางยุโรปในกรณีที่มีการเพิ่มทุนของธนาคารกลางยุโรป ส่วนการดำเนินงานหรือการประกอบ

¹⁷⁶Article 34.3 – ESCB Statute “..... the ECB shall be entitled to impose fines or periodic penalty payments on undertakings for failure to comply with obligations under its regulations and decisions.

¹⁷⁷Article 39 – ESCB Statute “The ECB shall be legally committed to third parties by the President or by two members of the Executive Board or by the signatures of two members of the staff of the ECB who have been duly authorized by the President to sign of behalf of the ECB.”

¹⁷⁸Article 40 – ESCB Statute “The ECB shall enjoy in the territories of the Member States such privileges and immunities as are necessary for the performance of its tasks, under the conditions laid down in the Protocol on the privileges and immunities of the European Communities annexed to the Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities.”

กิจการใด ๆ ของธนาคารกลางยุโรปนั้นจะไม่ได้รับยกเว้นในเรื่องภาษีและจะไม่สามารถขอคืนภาษีได้ (มาตรา 23 Protocol amending the Protocol on the privileges and immunities of the European Communities)¹⁷⁹

3.2.12 การแก้ไขเพิ่มเติม ESCB Statute และบทบัญญัติเพิ่มเติม (Amendment of the Statute and Complementary Legislation)

(ก) ขั้นตอนการแก้ไข ESCB Statute

ตามมาตรา 107 (5) EC Treaty และมาตรา 41.1 ESCB Statute¹⁸⁰ กำหนดให้บทบัญญัติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ สามารถได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงิน ทั้งนี้ ในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น คณะมนตรีฯ จะต้อง (1) ดำเนินการตามคะแนนเสียงข้างมากกรณีพิเศษ (qualified majority) สำหรับคำเสนอแนะจากธนาคารกลางยุโรปซึ่งผ่านการหารือกับคณะกรรมการยุโรปแล้ว หรือ (2) ดำเนินการตามมติอันเป็นเอกฉันท์สำหรับข้อเสนอจากคณะกรรมการยุโรป ซึ่งได้ผ่านการหารือกับธนาคารกลางยุโรปเรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ ในขั้นตอนของการดำเนินการดังกล่าวจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภายุโรปด้วยเช่นกัน บทบัญญัติที่อาจได้รับการแก้ไขได้ตามที่กฎหมายกำหนดนั้นได้แก่

- มาตรา 5.1, 5.2 และ 5.3 (เรื่องการรวบรวมข้อมูลสถิติ)
- มาตรา 17 (บัญชีของบุคคลที่สามที่มีอยู่กับธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศไทยสมาชิก)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁷⁹ Article 23 – Protocol amending the Protocol on the privileges and immunities of the European Communities, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁸⁰ Article 107 (5) EC Treaty “Article 5.1, 5.2, 5.3, 17, 18, 19.1, 22, 23, 24, 26, 32.2, 32.3, 32.4, 32.6, 33.1(a) and 36 of the Statute of the ESCB may be amended by the Council, acting either by a qualified majority on a recommendation from the ECB and after consulting the Commission or unanimously on a proposal from the Commission and after consulting the ECB. In either case, the assent of the European Parliament shall be required.” ประกอบกับมาตรา 41 ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

- มาตรา 18 (การเปิดตลาดและการดำเนินการด้านสินเชื่อของธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก)
- มาตรา 19.1 (การสำรองเงินตราขั้นต่ำของสถาบันด้านสินเชื่อในประเทศสมาชิก)
- มาตรา 22 (ระบบการหักบัญชีและการเงิน)
- มาตรา 23 (การดำเนินงานระหว่างประเทศของธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก)
- มาตรา 24 (การดำเนินการบริหาร)
- มาตรา 26 (บัญชีด้านการเงินของธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก)
- มาตรา 32.2, มาตรา 32.3, มาตรา 32.4 และมาตรา 32.6 (การจัดสรรเงินได้ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก)
- มาตรา 33.1a (จำนวนเงินได้อันเป็นกำไรสุทธิของธนาคารกลางยุโรป ซึ่งจะต้องโอนเข้ากองทุนเงินสำรองทั่วไป (general reserve fund))
- มาตรา 36 (เงื่อนไขการว่าจ้างพนักงานของธนาคารกลางยุโรป)

อนึ่ง ข้อเสนอแนะของธนาคารกลางยุโรปสำหรับกรณีการแก้ไข ESCB Statute นั้น จะต้องได้รับการลงมติตัดสินตามมติเป็นเอกฉันท์ของคณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรปด้วยเช่นกัน (Governing Council)¹⁸¹

(ข) บทบัญญัติเพิ่มเติม (Complementary Legislation)

ตามมาตรา 107 (6) แห่ง EC Treaty และมาตรา 42 ESCB Statute¹⁸² กำหนดให้ คณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินรับรองบทบัญญัติต่าง ๆ ดังจะกล่าวต่อไปนี้ในทันทีหลังจากมีมติกำหนดวันเริ่มต้นขั้นตอนที่สามในการบรรลุสุขภาพเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งในการรับรองบทบัญญัติต่างๆ ดังกล่าวนั้น คณะมนตรีฯ จะต้องดำเนินการตามเสียงข้างมากเป็นกรณีพิเศษ (qualified majority) สำหรับข้อเสนอกจากคณะกรรมาธิการยุโรป ซึ่งได้ผ่านการหารือกับสภายุโรปและธนาคารกลางยุโรปเรียบร้อยแล้ว หรือในกรณีของการดำเนินการ

¹⁸¹ Article 41.2 – ESCB Statute “A recommendation made by the ECB under this Article shall require a unanimous decision by the Governing Council.”

¹⁸² Article 107(6) EC Treaty “The Council, acting by a qualified majority either on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament and the ECB or on a recommendation from the ECB and after consulting the European Parliament and the Commission, shall adopt the provisions referred to in Articles 4, 5.4, 19.2, 20, 28.1, 29.2, 30.4 and 34.3 of the Statute of the ESCB.” ประกอบกับ Article 42 ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

ตามคำเสนอแนะจากธนาคารกลางยุโรปนั้น คำเสนอแนะดังกล่าวจะต้องผ่านการหารือกับสภายุโรป และคณะกรรมการ
มาธิการยุโรปแล้ว ซึ่งบทบัญญัติที่ต้องมีการรับรองโดยผ่านกระบวนการดังกล่าวนี้ได้แก่

- มาตรา 4 (ข้อจำกัดและเงื่อนไขสำหรับบทบาทหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปในการเป็นที่ปรึกษาให้แก่
องค์กรผู้มีอำนาจของประเทศสมาชิก)
- มาตรา 5.4 (ข้อจำกัดสำหรับบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่จะต้องรายงานข้อมูลด้านสถิติ, การรักษาข้อมูล
เป็นความลับและการบังคับใช้ตามบทบัญญัติของกฎหมาย)
- มาตรา 19.2 (การกันเงินสำรองขั้นต่ำของสถาบันด้านสินเชื่อในแต่ละประเทศสมาชิก,
การกำหนดเกณฑ์การกันสำรองขั้นต่ำและอัตราส่วนสูงสุดระหว่างการกันสำรอง
ขั้นต่ำกับเกณฑ์ของแต่ละประเทศ ตลอดจนบทลงโทษที่เหมาะสม)
- มาตรา 20 (ขอบเขตวิธีการในการควบคุมเงินตรา)
- มาตรา 28.1 (การเพิ่มทุนของธนาคารกลางยุโรป)
- มาตรา 29.2 (การรวบรวมข้อมูลสถิติเพื่อกำหนดวิธีการในการลงทุนในธนาคารกลางยุโรป)
- มาตรา 30.4 (ข้อจำกัดและเงื่อนไขในการเรียกให้มีการนำส่งสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศเพิ่มเติม)
และ
- มาตรา 34.3 (ข้อจำกัดและเงื่อนไขในการกำหนดค่าปรับเพื่อเป็นการลงโทษในกรณีที่มีการไม่ปฏิบัติตาม
หลักเกณฑ์และมติของธนาคารกลางยุโรป)

3.2.13 สิทธิและหน้าที่ของประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมขั้นตอนที่สามของ สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

สืบเนื่องจากการที่มีประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศที่ยังไม่พร้อมจะเข้าร่วมในขั้น
ตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (ซึ่งปัจจุบันมี 3 ประเทศ คืออังกฤษเดนมาร์ค และสวีเดน) ดังนั้น ใน
ESCB Statute จึงมีบทบัญญัติถึงช่วงเวลาการปรับเปลี่ยนซึ่งจะนำมาปรับใช้ トラบเท่าที่ยังมีประเทศที่ไม่เข้าร่วม
ในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจอยู่ซึ่งประเทศต่าง ๆ ดังกล่าวจะไม่ได้รับผลกระทบในสิทธิและหน้าที่บาง
ประการที่กำหนดอยู่ใน EC Treaty อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการ
เงิน¹⁸³

¹⁸³ Article 43.1 ESCB Statute “43.1. A derogation as referred to in Article 122(1) (ex Article 109k(1)) of this Treaty shall entail that the following Articles of this Statute shall not confer any rights or impose any obligations on the Member State concerned: 3, 6, 9, 2, 12.1, 14.3, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 26.2, 27,30, 31, 32, 33, 34, 50 and 52.”

ในมาตรา 43.1 ESCB Statute¹⁸⁴ กำหนดให้ประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ไม่ได้รับผลกระทบในสิทธิและหน้าที่ ซึ่งได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้บังคับกับประเทศที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน กล่าวคือประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน จะไม่อยู่ภายใต้บทบัญญัติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- มาตรา 3 (ภาระหน้าที่ของ ECB)
- มาตรา 6 (ความร่วมมือระหว่างประเทศของธนาคารกลางยุโรป)
- มาตรา 9.2 (การบังคับตามภาระหน้าที่ของ ECB)
- มาตรา 12.1 (การยอมรับนโยบายและมติตลอดจนแนวนโยบายทางการเงินโดยคณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council of ECB))
- มาตรา 14.3 (การให้ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกเป็นส่วนหนึ่งของระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) และการปฏิบัติตามเกณฑ์ของระบบธนาคารกลางยุโรป)
- มาตรา 16 (ธนบัตร)
- มาตรา 18 (การเปิดตลาดและความร่วมมือด้านสินเชื่อระหว่างธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก)
- มาตรา 19 (การกันเงินสำรองขั้นต่ำสำหรับสถาบันด้านสินเชื่อ)
- มาตรา 20 (วิธีการควบคุมบริหารเงินสกุลเดียวแห่งยุโรป)
- มาตรา 22 (ระบบการหักบัญชีและการชำระเงิน)
- มาตรา 23 (การดำเนินการกับองค์กรภายนอกของธนาคารกลางยุโรปกับธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก)
- มาตรา 26.2 (บัญชีประจำปีของธนาคารกลางยุโรป)
- มาตรา 27 (การตรวจสอบด้านบัญชีของธนาคารกลางยุโรป)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸⁴Article 122 EC Treaty, 1st para, 1st indent "If the decision has been taken to set the date in accordance with Article 121(3), the Council shall, on the basis of its recommendations referred to in Article 121(2), acting by a qualified majority on a recommendation from the Commission, decide whether any, and if so which Member States shall have a derogation as defined in paragraph 3 of this Article. Such Member States shall in this Treaty be referred to as 'Member States with a derogation'."

- มาตรา 30 (การโอนสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศให้แก่ธนาคารกลางยุโรป)
- มาตรา 31 (การถือครองสินทรัพย์ของธนาคารกลางยุโรป)
- มาตรา 32 (การจัดสรรเงินได้ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก)
- มาตรา 33 (การจัดสรรผลกำไรและขาดทุนสุทธิของธนาคารกลางยุโรป)
- มาตรา 34 (บทบาททางกฎหมายของธนาคารกลางยุโรป)
- มาตรา 50 (การแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป) และ
- มาตรา 52 (การแลกเปลี่ยนธนบัตรในสกุลเงินแห่งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินยุโรป)

ทั้งนี้ ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ยังคงมีหน้าที่ของตนในขอบเขตของนโยบายทางการเงินตามกฎหมายภายในประเทศของตน

185

3.2.14 การถ่ายโอนภาระหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรป ในกรณีที่ยังมีประเทศที่ไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

เนื่องจากมีประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศยังไม่พร้อมที่จะเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ธนาคารกลางยุโรป (ECB) จึงรับช่วงภาระหน้าที่ของสถาบันทางการเงินแห่งยุโรป (EMI) ในส่วนซึ่งยังคงต้องปฏิบัติในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ทั้งนี้ ธนาคารกลางยุโรปยังต้องให้คำปรึกษาในการเตรียมตัวสำหรับการเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU แก่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทั้ง 3 ประเทศ ซึ่งปัจจุบันยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU¹⁸⁶ และดังที่ได้กล่าวแล้วว่าภาระหน้าที่ของ EMI จะสิ้นสุดลงทันทีเมื่อเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของ EMU แม้ว่าจะมีประเทศที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU ไม่ครบทุกประเทศก็ตาม ดังนั้น ธนาคารกลางแห่งยุโรปจึงต้องรับภาระต่าง ๆ ของ EMI ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศที่ยังไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU ต่อไปด้วย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸⁵ Article 43.2 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

¹⁸⁶ Article 44 – ESCB State “The ECB shall take over those tasks of the EMI which, because of the derogations of one or more Member States, still have to be performed in the third stage.

The ECB shall give advice in the preparations for the abrogation of the derogations specified in Article 122 (ex Article 109k) of this Treaty.”

3.2.15 คณะมนตรีบริหารงานทั่วไปของธนาคารกลางยุโรป (The General Council of ECB)

ในช่วงระยะเวลาที่ยังคงมีประเทศที่ไม่ประสงค์จะเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU องค์กักรภายนอกผู้มีอำนาจตัดสินใจ (third decision making body) ที่นอกเหนือจาก Governing Council และ Executive Board จึงได้รับการก่อตั้งขึ้น ซึ่งได้แก่ General Council โดยการจัดตั้ง General Council ขึ้นมานั้นจะไม่เป็นการกระทบต่อองค์กักรผู้มีอำนาจตัดสินใจของระบบธนาคารกลางยุโรป ซึ่งได้แก่ Governing Council และ Executive Board แต่อย่างใด¹⁸⁷ กล่าวคือ General Council จะมีบทบาทหน้าที่แยกคนละส่วนกับ Governing Council และ Executive Board

General Council จะประกอบด้วย ประธานและรองประธานของธนาคารกลางยุโรป และผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิก สมาชิกอื่น ๆ ใน Executive Board อาจเข้าร่วมในการประชุมของ General Council ได้ แต่จะไม่มีสิทธิในการลงคะแนน (มาตรา 45.2 ESCB Statute)

ตามมาตรา 45.3 และมาตรา 47 แห่ง ESCB Statute¹⁸⁸ ได้กำหนดความรับผิดชอบของ General Council ไว้ดังต่อไปนี้ คือ

- การปฏิบัติหน้าที่ที่มีการถ่ายโอนมายังธนาคารกลางยุโรป ซึ่งภาระหน้าที่ต่าง ๆ นี้คือ ภาระหน้าที่ของ EMI ซึ่งยังคงต้องได้รับการปฏิบัติในขั้นตอนที่สามของ EMU เนื่องจากยังมีบางประเทศที่ยังไม่พร้อมเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸⁷ Article 45.1 ESCB Statute “Without prejudice to Article 107(3) (ex Article 106(3)) of this Treaty, the General Council shall be constituted as a third decision making body of the ECB.” ทั้งนี้ มาตรา 107(3) ได้บัญญัติว่า “The ESCB shall be governed by the decision-making bodies of the ECB which shall be the Governing Council and the Executive Board.”

¹⁸⁸ Article 45.3 และ Article 47 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

- การสนับสนุนบทบาทหน้าที่ในการเป็นที่ปรึกษาของธนาคารกลางยุโรปซึ่งรวมตลอดถึงการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับร่างกฎหมายของสหภาพยุโรปที่อยู่ในขอบเขตความสามารถที่ธนาคารกลางยุโรปสามารถให้คำปรึกษาได้ และการให้คำปรึกษาแก่สถาบันทางการเงินของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ รวมถึงการจัดเตรียมความคิดเห็น, คำแนะนำ และคำปรึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบสถาบันด้านสินเชื่อแห่งประเทศสมาชิก และในส่วนที่เกี่ยวกับเสถียรภาพของระบบการเงิน

นอกจากนี้ General Council จะช่วยในการเก็บรวบรวมข้อมูลทางด้านสถิติ, รายงานกิจกรรมของธนาคารกลางยุโรป, การกำหนดกฎเกณฑ์อื่นจำเป็นต่อการจัดทำบัญชีรายปีของธนาคารกลางยุโรป, การช่วยเหลือในการกำหนดมาตรการอื่นจำเป็นต่อการลงทุนในธนาคารกลางยุโรป และการมีส่วนร่วมกำหนดเงื่อนไขในการว่าจ้างเจ้าหน้าที่ธนาคารกลางยุโรป

นอกจากภาระหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวแล้ว General Council ยังต้องสนับสนุนการเตรียมการเพื่อกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่สำหรับสกุลเงินของประเทศที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยอิงกับสกุลเงินของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว หรืออิงกับค่าเงินสกุลเดียวแห่งยุโรปหรือเงินยูโร¹⁸⁹ อนึ่ง ดังได้กล่าวแล้วว่า ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกแต่ละแห่งจะต้องลงทุนในธนาคารกลางยุโรปตามสัดส่วนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด แต่สำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU นั้น จะไม่ถูกกำหนดให้ต้องชำระเงินลงทุนในธนาคารกลางยุโรป เว้นแต่กรณีที่ General Council จะมีมติให้ชำระเงินตามสัดส่วนขั้นต่ำสุด เพื่อเป็นเงินสนับสนุนต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของธนาคารกลางยุโรป ทั้งนี้ มติดังกล่าวของ General Council นั้น จะต้องเป็นไปตามเสียงส่วนใหญ่ จำนวนอย่างน้อย 2 ใน 3 ของจำนวนหุ้นที่ลงทุนในธนาคารกลางยุโรป และจำนวนกึ่งหนึ่งของผู้ถือหุ้นเป็นอย่างน้อย¹⁹⁰

เมื่อใดก็ตามที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปซึ่งไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU ในปัจจุบันได้ตกลงที่จะเข้าร่วมใน EMU แล้ว ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกของประเทศต่าง ๆ ดังกล่าว (ปัจจุบันได้แก่ธนาคารกลางของประเทศอังกฤษ, เดนมาร์ก และสวีเดน) จะต้องชำระเงินค่าหุ้นที่ธนาคารแห่งประเทศนั้น ๆ

¹⁸⁹ Article 47.3 ESCB Statute กำหนดว่า “The General Council shall contribute to the necessary preparations for irrevocably fixing the exchange rates of the currencies of Member States with a derogation against the currencies, or single currency, of the Member States without a derogation.”

¹⁹⁰ Article 48 – ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

จะต้องลงทุนในธนาคารกลางยุโรป ในขอบเขตและในระดับเดียวกับที่ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU ตั้งแต่เริ่มแรกได้ชำระเงินลงทุนในธนาคารกลางยุโรป นอกจากนี้ ธนาคารกลางของประเทศอังกฤษ สวีเดน และเดนมาร์กดังกล่าวจะต้องโอนสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศให้กับ ECB ด้วยเช่นกันซึ่งจำนวนเงินที่จะต้องโอนให้ธนาคารกลางยุโรป (ECB) นั้น จะได้รับการกำหนดเป็นทวิคูณจากมูลค่าของเงิน ECU ณ อัตราแลกเปลี่ยนที่เป็นปัจจุบันของสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศ ซึ่งได้มีการโอนให้กับธนาคารกลางยุโรปเรียบร้อยแล้วโดยประเทศที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของ EMU ตั้งแต่แรก ในอัตราส่วนเปรียบเทียบระหว่างจำนวนหุ้นที่ลงทุนโดยธนาคารกลางแห่งประเทศอังกฤษ สวีเดน และเดนมาร์ก กับจำนวนหุ้นที่ลงทุนและชำระราคาเรียบร้อยแล้ว โดยธนาคารกลางของประเทศสมาชิก EMU อื่น ๆ ที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามมาแต่เริ่มต้น¹⁹¹

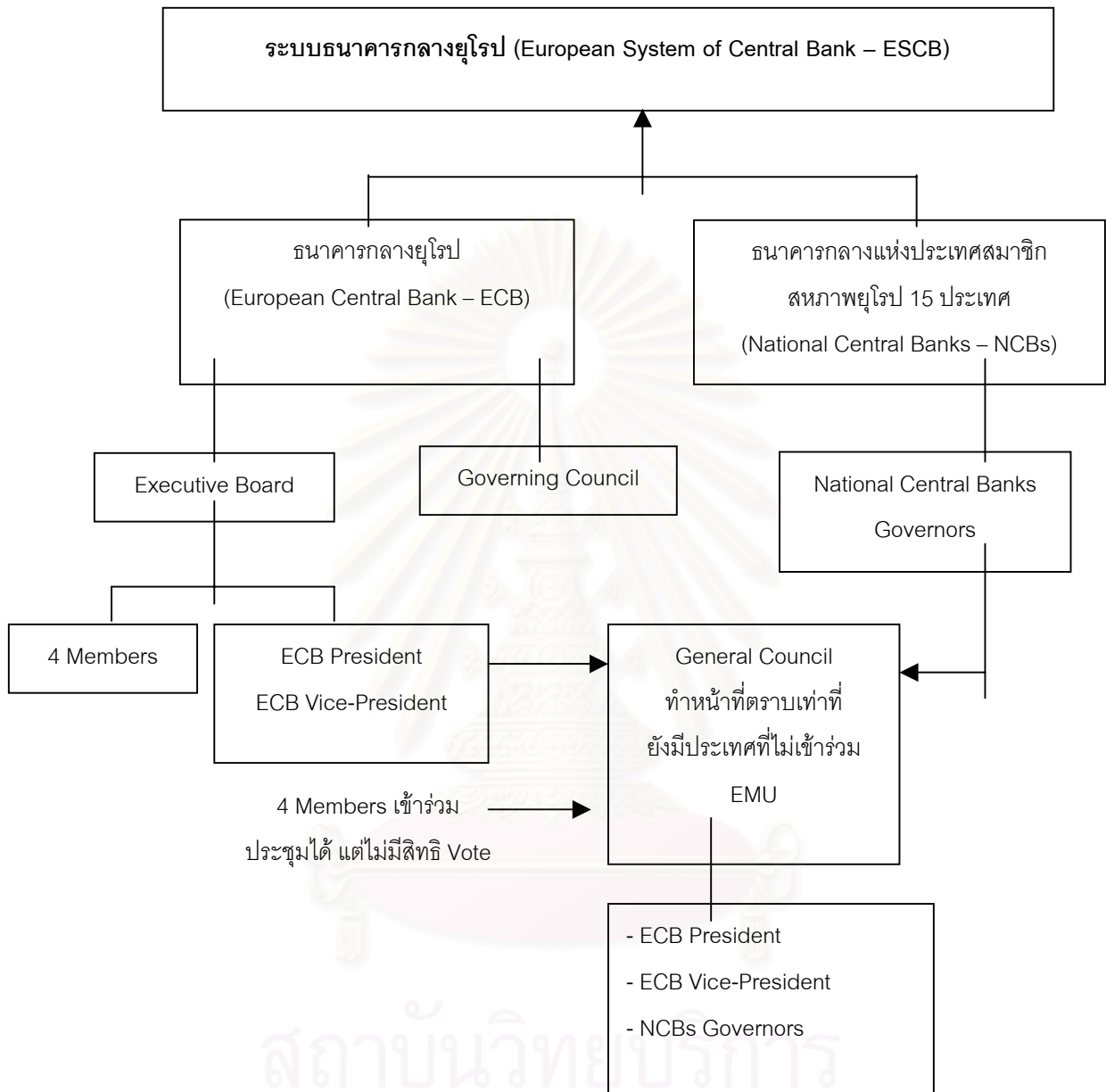
นอกจากการชำระเงินค่าหุ้นที่ลงทุนดังกล่าวข้างต้นแล้ว เมื่อใดก็ตามหากธนาคารกลางของประเทศอังกฤษ, สวีเดน และเดนมาร์ก ได้เข้าร่วมใน EMU จะต้องจ่ายเงินสนับสนุนเข้าในกองทุนสำรองของธนาคารกลางยุโรป ในจำนวนเท่ากับจำนวนเงินสำรองและเท่ากับจำนวนที่เหมาะสมต่อการกันสำรองเงินตราตลอดจนสอดคล้องกับดุลย์บัญชีกำไรและขาดทุน ณวันสุดท้ายของเดือนธันวาคมของปีก่อนที่จะเข้าร่วมใน EMU ทั้งนี้จำนวนเงินรวมทั้งหมดที่จะต้องจ่ายสนับสนุนให้แก่กองทุนสำรองของธนาคารกลางยุโรปนั้น จะเป็นจำนวนทวิคูณของจำนวนเงินในกองทุนสำรองในอัตราส่วนเปรียบเทียบระหว่างจำนวนหุ้นที่ลงทุนโดยธนาคารกลางแห่งประเทศอังกฤษ สวีเดน และเดนมาร์ก กับจำนวนหุ้นที่ลงทุนและชำระราคาเรียบร้อยแล้ว โดยธนาคารกลางของประเทศสมาชิก EMU อื่น ๆ ที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามมาแต่เริ่มต้น¹⁹²

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดถึงอำนาจหน้าที่ โครงสร้างขององค์กร ระบบและกลไกบริหารสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป ซึ่งได้แก่ระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) นั้น สามารถสรุปภาพรวมของโครงสร้างได้ดังต่อไปนี้

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁹¹ Joseph J. Norton, *European Economic and Monetary Union : Institutional Framework*, p. 134.

¹⁹² *Ibid.*, pp. 134-135. และ Article 49.2 ESCB Statute.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุปโครงสร้างขององค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจของ ECB.

ในการดำเนินงานของ ESCB นั้น จะเป็นการดำเนินงานโดยองค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจของ ECB ซึ่งได้แก่

- 1) Governing Council = Executive Board + Governor ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่เข้าร่วม EMU (ปัจจุบัน = 12 ประเทศ)
- 2) Executive Board = President, Vice-President + 4 members

สรุปความรับผิดชอบที่สำคัญขององค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจของ ECB

- 1) Governing Council - วางทิศทางการปรับตัวเข้าหากันของประเทศสมาชิก
 - กำหนดนโยบายทางการเงิน
 - กำกับดูแลภาวะการณ์ทางการเงินของ ECB และ NCBs
- 2) Executive Board - กำหนดนโยบายทางการเงินสำหรับการดำเนินงานโดยปกติ
 - มีคำสั่งหรือข้อชี้แนะแก่ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก
 - กำกับดูแลดำเนินงานปัจจุบันของ ECB

สรุปสิทธิในการลงมติ (Vote)

ในการลงมติสำหรับที่ประชุม Governing Council และ Executive Board นั้นจะต้องการคะแนนเสียงข้างมากตามปกติ (Simple majority) ตามมาตรา 10.2 และ มาตรา 11.5 ESCB Statute ยกเว้น ;

- การลงมติสำหรับกิจการด้านการเงินการคลังของระบบธนาคารกลางยุโรป (มาตรา 28-30 : การลงทุนในธนาคารกลางยุโรป, การโอนสินทรัพย์สำรองต่างประเทศให้แก่ธนาคารกลางยุโรป และมาตรา 32-33 : การจัดสรรเงินได้ของธนาคารแห่งประเทศสมาชิก และการจัดสรรผลกำไรขาดทุนของธนาคารกลางยุโรป) และ

- การลงมติบางประการที่ต้องการการลงมติพิเศษตามเสียงข้างมาก (ตามมาตรา 14.4 : การที่ NCBs จะปฏิบัติภารกิจใด ๆ อันเป็นการนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด, มาตรา 20 : การกำหนดมาตรการการควบคุมด้านการเงินตามที่ Governing Council เห็นควร)ซึ่งในกรณีของมาตรา 14.4 และมาตรา 20 ซึ่งต้องการคะแนนเสียง 2 ใน 3 ของการลงมติของที่ประชุมหรือในมาตรา 41.2 : การให้ข้อเสนอแนะโดย ECB ซึ่งต้องการคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์

สรุปโครงสร้างของ General Council

เนื่องจากในขณะที่มีการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจ และการเงินนั้น ยังคงมีประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปบางประเทศที่ไม่พร้อมจะเข้าร่วม ดังนั้น เพื่อให้มีองค์ครบรับผิดชอบในภาระหน้าที่ของ EMI ที่ยังคงต้องปฏิบัติในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน เนื่องจาก EMI ต้องสิ้นสุดหน้าที่ลง ณ วันที่เริ่มต้นขั้นตอนที่สามของ EMU

ดังนั้น General Council จึงได้รับการจัดตั้งขึ้น ซึ่งมีโครงสร้าง ดังนี้

General Council = ECB President + ECB Vice-President+Governors

ของธนาคารกลาง 15 ประเทศสมาชิก

3.3 อำนาจในการกำหนดมาตรการลงโทษของธนาคารกลางยุโรป

ดังที่ได้กล่าวในตอนต้นแล้วว่า ในมาตรา 34.1 ESCB Statute บัญญัติให้ธนาคารกลางยุโรป (ECB) นั้น มีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ¹⁹³ ตลอดจนมีอำนาจในการลงมติตัดสินใจ

¹⁹³ ธนาคารกลางยุโรปมีอำนาจในการกำหนดกฎระเบียบในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- การกำหนดขอบเขตและการดำเนินนโยบายทางการเงิน, การกำกับดูแลและการดำเนินการด้านการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ, การถือครองและการจัดการการสำรองเงินตราต่างประเทศภายในรัฐสมาชิก, สนับสนุนระบบการชำระเงินให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น (Article 3.1 ESCB Statute)
- การจัดให้มีการกันสำรองขั้นต่ำ (Article 19.1 ESCB Statute)
- การวางระบบการหักบัญชีและการชำระเงิน (Article 22 ESCB Statute)
- การตรวจสอบสถาบันด้านสินเชื่อ
- การดำเนินการในฐานะที่ปรึกษาและคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและการเงิน

อันเป็นการจำเป็นต่อการดำเนินงานของระบบธนาคารกลางยุโรป รวมทั้งสามารถให้ความเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ แก่ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกได้ ซึ่งกฎระเบียบ (Regulation) ที่กำหนดขึ้นนั้นสามารถนำมาปรับใช้ได้เป็นการทั่วไป โดยจะมีผลผูกพันโดยสมบูรณ์และสามารถปรับใช้แก่รัฐสมาชิกได้โดยตรง ส่วนข้อเสนอแนะและความเห็น (Recommendations and Opinions) นั้น จะไม่มีสภาพบังคับอันมีผลผูกพันทางกฎหมาย และในส่วนของมติ (Decisions) ของธนาคารกลางยุโรปนั้น จะมีผลผูกพันเมื่อมีการแจ้งไปยังองค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง

อนึ่ง ในส่วนของกฎระเบียบและมติของธนาคารกลางยุโรป ซึ่งผลในทางกฎหมายนั้นมีผลผูกพันธนาคารกลางของประเทศสมาชิก และประเทศสมาชิกนั้นต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบและมติของธนาคารกลางยุโรป แต่หากมีประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบและมติของธนาคารกลางยุโรปแล้ว ธนาคารกลางยุโรปสามารถกำหนดเงินค่าปรับ (fines) หรือกำหนดให้ชำระเงินค่าปรับตามช่วงระยะเวลา (periodic penalty payments) ได้¹⁹⁴

จากการที่มาตรา 34.3 ESCB Statute ได้บัญญัติเป็นการให้สิทธิแก่ธนาคารกลางยุโรปในการกำหนดค่าปรับเพื่อเป็นมาตรการลงโทษบุคคลหรือนิติบุคคลแห่งรัฐสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบและมติของธนาคารกลางยุโรปนั้น ได้ส่งผลให้คณะมนตรียุโรปกำหนดขอบเขตและเงื่อนไขเพิ่มเติมเพื่อเป็นแนวทางสำหรับธนาคารกลางยุโรปในการกำหนดค่าปรับอันเป็นมาตรการลงโทษบุคคลหรือนิติบุคคลแห่งประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบและมติของธนาคารกลางยุโรป โดยขอบเขตและเงื่อนไขดังกล่าวนี้ได้รับการกำหนดไว้ใน “Council Regulation (EC) No.2532/98 of 23 November 1998 concerning the powers of the European Central Bank to impose sanctions.”¹⁹⁵ ซึ่งมีสาระสำคัญสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) **นิยามความหมาย** จากข้อความที่ปรากฏในมาตรา 34.3 – ESCB Statute ซึ่งให้สิทธิแก่ธนาคารกลางยุโรปในการกำหนดค่าปรับ (fines) หรือค่าปรับตามช่วงระยะเวลา (periodic penalty payments) นั้น เนื่องจากใน ESCB Statute ไม่ได้นิยามให้ชัดเจนถึงขอบเขตและความหมายของถ้อยคำทั้งสองดังกล่าว ดังนั้น

¹⁹⁴ Article 34.3 – ESCB Statute “...the ECB shall be entitled to impose fines or periodic penalty payments on undertakings for failure to comply with obligations under its regulations and decisions.”

¹⁹⁵ OJ L 318, 27 November 1998, pp.4-7.

เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการตีความใน Council Regulation จึงกำหนดให้คำว่า “fine” หมายถึงเงินจำนวนหนึ่ง ซึ่งบุคคลหรือนิติบุคคลที่ละเมิดต่อกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปนั้นผู้กักพันที่จะต้องชำระในฐานะที่เป็น มาตรการในการลงโทษ โดยเงินดังกล่าวเป็นเงินซึ่งชำระครั้งเดียว¹⁹⁶

ส่วนคำว่า “periodic penalty payments” นั้น ใน Council Regulation กำหนดให้ หมายถึงเงินซึ่งบุคคลหรือนิติบุคคลแห่งประเทศสมาชิกที่ละเมิดต่อกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปผู้ กักพันต้องชำระในฐานะที่เป็นมาตรการในการลงโทษ โดยเงินดังกล่าวจะชำระในกรณีที่ยังคงมีการละเมิดต่อกฎ ระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเงินดังกล่าวจะคำนวณเป็นรายวันตามการละเมิดกฎระเบียบ หรือมติของธนาคารกลางยุโรปอย่างต่อเนื่อง โดยนับตั้งแต่วันที่ถัดจากวันที่ธนาคารกลางยุโรปได้แจ้งมติเริ่มต้น กระบวนการละเมิดกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปให้ประเทศสมาชิกทราบ จนกว่าการละเมิดนั้นจะสิ้นสุดลง¹⁹⁷

นอกจากนี้คำว่า “undertakings” ที่ปรากฏในมาตรา 34.3 – ESCB Statute นั้น ได้ รับการนิยามความหมายไว้ใน Council Regulation ให้หมายถึงบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล (ไม่ว่านิติบุคคลเอก ชนหรือมหาชนก็ตาม) แห่งประเทศสมาชิกซึ่งมีภาระหน้าที่ภายใต้กฎระเบียบและมติของธนาคารกลางยุโรป และ หมายถึงรวมถึงสาขาหรือถิ่นที่อยู่ถาวรของนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้มติหรือหลักเกณฑ์ของธนาคารกลางยุโรป ซึ่งตั้งอยู่ใน ประเทศสมาชิก และรวมตลอดถึงสำนักงานใหญ่หรือสำนักงานที่จดทะเบียนซึ่งตั้งอยู่นอกรัฐสมาชิกที่เข้าร่วม ในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินด้วย แต่ทั้งนี้ ไม่หมายรวมถึงบุคคลหรือองค์กรภาครัฐ¹⁹⁸

¹⁹⁶ Article 1(5) – Council Regulation (EC) No.2532/98 of 23 November 1998 ‘fine’ shall mean a single amount of money which an undertaking is obliged to pay as a sanction.

¹⁹⁷ Article 1(6) – Council Regulation (EC) No.2532/98 of 23 November 1998 ‘periodic penalty payments’ shall mean amounts of money which in the case of a continued infringement, an undertaking is obliged to pay as a sanction, which shall be calculated for each day of continued infringement following the notification of the undertaking of decision, in accordance with the second subparagraph of Article 3(1), requiring the termination of such an infringement.”

¹⁹⁸ Article 1(3) Council Regulation (EC) No.2532/98 of 23 November 1998 ‘undertakings’ shall mean those natural or legal persons, private or public, with the exception of public persons in the exercise of their public powers, in a participating Member State, which are the subject of obligations arising from ECB regulations and decisions, and shall include branches or other permanent establishments located in a participated Member State, the head office or registered office of which is outside a participating Member State.’

2) มาตรการลงโทษ จาก Article 2 Council Regulation (EC) No. 2532/98 of 23 November 1998 สามารถสรุปได้ว่าขอบเขตและเงื่อนไขในการกำหนดมาตรการลงโทษแก่ undertaking ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปนั้นมีดังต่อไปนี้¹⁹⁹

2.1 ธนาคารกลางยุโรปสามารถกำหนดเงินค่าปรับ (fines) ได้สูงสุดไม่เกินจำนวน 500,000 ยูโร และ

2.2 ธนาคารกลางยุโรปสามารถกำหนดเงินค่าปรับตามช่วงระยะเวลา (periodic penalty payments) ได้สูงสุดไม่เกิน 10,000 ยูโร ต่อวันที่มีการละเมิด โดย periodic penalty payment นั้น อาจมีการกำหนดระยะเวลาสูงสุดได้ 6 เดือน นับตั้งแต่วันที่มีการละเมิด โดย periodic penalty payment นั้น อาจมีการแจ้งถึงมติของธนาคารกลางยุโรปในการที่จะเริ่มต้นกระบวนการกำหนดการละเมิดกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปให้ undertaking ทราบ

ทั้งนี้ ในการกำหนดค่าปรับนั้น ธนาคารกลางยุโรปจะคำนึงถึงหลักเกณฑ์ของสัดส่วนที่เหมาะสมประกอบด้วย นอกจากนี้ ธนาคารกลางยุโรปยังจะต้องพิจารณาถึงกรณีต่างๆ ดังต่อไปนี้ ประกอบการกำหนดมาตรการลงโทษหรือกำหนดค่าปรับด้วย คือ

- ความสุจริต และระดับการเปิดกว้างในการแสดงการยอมรับนำไปปฏิบัติ และการปฏิบัติตามภาระหน้าที่ของ undertaking ที่เกี่ยวข้องตามกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรป ตลอดจนพิจารณาถึงระดับความพยายามและความร่วมมือของ undertaking หรืออาจพิจารณาถึงพยานหลักฐานแห่งการเจตนาชั่วฉลของ undertaking หรือเจ้าหน้าที่ของ undertaking ที่เกี่ยวข้องด้วย

- ความถี่หรือการทำละเมิดซ้ำ ๆ หลายครั้ง

- ผลประโยชน์ตอบแทนที่ undertaking ซึ่งเกี่ยวข้องได้รับ อันเนื่องมาจากมาตรการละเมิดกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรป

- มาตรการลงโทษเดิมที่เคยกำหนดเป็นการลงโทษ undertaking ที่เกี่ยวข้องนั้น ๆ โดยองค์กรผู้มีอำนาจอื่น ๆ และมีพื้นฐานจากข้อเท็จจริงเดียวกัน

¹⁹⁹Article 2 – Council Regulation (EC) No.2532/98 concerning the powers of the European Central Bank to impose sanctions, pp.194-195.

อนึ่ง หากการละเมิดกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปนั้น มีการละเลยไม่ปฏิบัติตามที่รวมอยู่ด้วย การปรับใช้มาตรการลงโทษจะไม่ใช่การยกเว้นหรือทำให้ undertaking ที่เกี่ยวข้องนั้นหลุดพ้นจากการที่จะต้องปฏิบัติตามที่ของตนแต่อย่างใด ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีมติซึ่งได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Executive Board) และมตินั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

3) กระบวนการกำหนดมาตรการลงโทษ²⁰⁰ ในการเริ่มต้นกำหนดว่ามีการละเมิดกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปนั้นจะเริ่มพิจารณาที่คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Executive Board) โดย Executive Board จะได้รับแจ้งจากธนาคารกลางยุโรปเองหรือจากธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกว่ามี undertaking ที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิคนั้น ๆ กระทำละเมิดต่อมติของธนาคารกลางยุโรป เมื่อ Executive Board ได้รับแจ้งถึงการละเมิดดังกล่าวแล้ว จะทำการพิจารณารับรองและมีหนังสือแจ้งให้ undertaking ที่เกี่ยวข้อง, ผู้มีอำนาจตรวจการที่เกี่ยวข้องและธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่มี undertaking กระทำการละเมิด หรือจะแจ้งไปยังธนาคารกลางยุโรป ทราบถึงมติในการที่จะเริ่มต้นกำหนดว่า undertaking นั้นกระทำการละเมิดต่อกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรป โดยในหนังสือแจ้งดังกล่าวจะต้องแสดงรายละเอียดของข้อกล่าวหาและหลักฐานที่เกี่ยวข้องด้วย และหาก Executive Board พิจารณาเห็นสมควรจะกำหนดวันที่ต้องการให้สิ้นสุดการละเมิดไว้ด้วยก็ได้ และจะต้องแจ้ง undertaking ที่เกี่ยวข้องให้ทราบถึงการกำหนด periodic penalty payments ไว้ด้วย

ทั้งนี้ในกระบวนการกำหนดการละเมิดกฎระเบียบธนาคารกลางยุโรปนั้น ธนาคารกลางยุโรปหรือธนาคารกลางแห่งรัฐ มีสิทธิในการเรียกให้ undertaking แสดงเอกสาร, ขอตรวจสอบบัญชีและประวัติของ undertaking และทำสำเนาบัญชีและประวัติของ undertaking และรับฟังคำชี้แจงของ undertaking แต่หากธนาคารกลางยุโรปหรือธนาคารกลางแห่งรัฐไม่ได้รับความร่วมมือจาก undertaking ในการใช้สิทธิดังกล่าว ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และมีสำนักงานตั้งอยู่ในเขตเดียวกับ undertaking ที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความร่วมมือช่วยเหลือแก่ธนาคารกลางยุโรป หรือธนาคารกลางแห่งรัฐในการใช้สิทธิดังกล่าว

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰⁰ Article 3(1) – (5) – Council Regulation (EC) No.2532/98 concerning the powers of the European Central Bank to impose sanctions, pp.195-196.

แต่อย่างไรก็ตามในส่วนของการ undertaking ที่ได้รับการกล่าวหาว่ากระทำการละเมิดกฎระเบียบของธนาคารกลางยุโรปนั้น มีสิทธิในการชี้แจงต่อธนาคารกลางยุโรปหรือธนาคารกลางแห่งรัฐได้ แต่ทั้งนี้ undertaking จะได้รับสิทธิไม่น้อยกว่า 30 วัน ในการเสนอข้อต่อสู้ของตน นอกจากนี้ undertaking ยังมีสิทธิร้องขอให้คณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council of ECB) พิจารณาบทพินัยกรรมของ Executive Board ได้ โดย undertaking จะต้องทำการร้องขอภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งถึงมติของ Executive Board และรวมถึงวันที่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหาด้วย สำหรับมติของ Governing Council ต่อคำร้องขอของ undertaking นั้น จะระบุรวมถึงเหตุผลในการลงมติและมีหนังสือแจ้งไปยัง undertaking ที่เกี่ยวข้อง, ผู้มีอำนาจตรวจการที่เกี่ยวข้องกับ undertaking นั้น และธนาคารกลางแห่งประเทศไทยที่มี undertaking กระทำการละเมิด

4) อำนาจศาล หากภายในระยะเวลา 2 เดือน นับตั้งแต่วันที่ undertaking ได้ทำการร้องขอต่อ Governing Council แต่ยังไม่มียุติใด ๆ ตอบกลับจาก Governing Council แต่อย่างใดแล้ว undertaking สามารถนำมติของ Executive Board ที่ได้มีการลงมติไว้แต่แรกนั้นร้องขอให้ศาลพิจารณาได้²⁰¹ โดยศาลยุติธรรมยุโรปจะมีเขตอำนาจไม่จำกัด²⁰² สำหรับการพิจารณามติอันเป็นการกำหนดมาตรการลงโทษ undertaking ที่กระทำละเมิดในขั้นตอนสุดท้าย

5) การบังคับตามมติสำหรับมาตรการลงโทษ²⁰³ มาตรการลงโทษจะมีผลใช้บังคับกับ undertaking เมื่อมติในการกำหนดมาตรการลงโทษถือว่าถึงที่สุดโดยวิธีหนึ่งวิธีใด ดังต่อไปนี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰¹ Article 3(7) – Council Regulation (EC) No.2532/98 concerning the powers of the European Central Bank to impose sanctions, p.196.

²⁰² Article 229 (ex Article 172) EC Treaty “Regulations adopted jointly by the European Parliament and the Council, and by the Council, pursuant to the provisions of this Treaty, may give the Court of Justice unlimited jurisdiction with regard to the penalties provided for such regulations.”

²⁰³ Article 3(8) – Council Regulation (EC) No.2532/98 concerning the powers of the European Central Bank to impose sanctions p.196.

- ระยะเวลา 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งมติจาก Executive Board ในการร้องขอให้ Governing Council ทำการทบทวนมติของ Executive Board ได้สิ้นสุดลงโดยที่ undertaking ไม่ได้ใช้สิทธิของตน

- Governing Council ได้แจ้งมติของ Governing Council ให้แก่ undertaking รับทราบ หรือ Governing Council ไม่แจ้งมติของตนไปยัง undertaking ภายใน 2 เดือน นับแต่วันที่ undertaking ทำการร้องขอ

หากมีกรณีใดกรณีหนึ่งดังกล่าวเกิดขึ้นแล้ว จะถือว่ามาตรการลงโทษสามารถใช้บังคับได้และมติในการกำหนดมาตรการลงโทษจะถือเป็นที่สุดหาก undertaking ไม่ดำเนินการร้องขอต่อศาลต่อไป โดยเงินค่าปรับที่กำหนดเรียกเก็บได้นั้นจะเป็นกรรมสิทธิ์ของธนาคารกลางยุโรป²⁰⁴

6) อายุความ²⁰⁵ สิทธิในการมีมติเริ่มต้น สำหรับการละเมิดกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปนั้นมีการกำหนดระยะเวลาดังต่อไปนี้

- สิ้นสุดระยะเวลา 1 ปี นับตั้งแต่วันที่ธนาคารกลางยุโรปหรือธนาคารกลางของประเทศสมาชิกซึ่งมี undertaking อยู่ในเขตนั้น ได้รับทราบถึงการกล่าวหาว่ามีการละเมิดกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรป และ

- สิ้นสุดระยะเวลา 5 ปี หลังจากมีการกระทำละเมิดเกิดขึ้นสำหรับทุกกรณี หรือ

- สิ้นสุดระยะเวลา 5 ปี หลังจากการกระทำละเมิดได้สิ้นสุดลง สำหรับกรณีที่เป็นการละเมิดโดยต่อเนื่อง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰⁴Article 3(9) – Council Regulation (EC) No.2532/98 of 23 November 1998 concerning the powers of the European Central Bank to impose sanctions.

²⁰⁵Article 4(1)-(3) – Council Regulation (EC) No.2532/98 of 23 November 1998 concerning the powers of the European Central Bank to impose sanctions.

อนึ่ง สิทธิในการมีมติกำหนดมาตรการลงโทษหรือค่าปรับในกรณีที่มีการละเมิดนั้น จะสิ้นสุดลงเมื่อสิ้นสุดระยะเวลา 1 ปี หลังจากที่มีการเริ่มต้นกำหนดว่ามีการละเมิดกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปได้เริ่มต้นขึ้น

ส่วนสิทธิในการเริ่มต้นการบังคับตามมติที่กำหนดมาตรการลงโทษนั้น จะสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนด 6 เดือน หลังจากมติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตามที่ระบุในข้อ 5. ข้างต้น

3.4 การดำเนินการทางศาลและเขตอำนาจของศาลยุติธรรมยุโรป

ในระบบธนาคารกลางยุโรปซึ่งประกอบขึ้นด้วย ธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปนั้น แม้ว่าการดำเนินงานในส่วนของธนาคารกลางยุโรปจะมีลักษณะการดำเนินงานโดยอิสระไม่ขึ้นต่อองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหนึ่งรัฐใดก็ตาม แต่การกระทำหรือการงดเว้นการกระทำบางประการของธนาคารกลางยุโรปนั้น จะอยู่ภายใต้การพิจารณาทบทวนหรือตีความโดยศาลยุติธรรมยุโรป (European Court of Justice) ซึ่งหลักการดังกล่าวได้รับการบัญญัติไว้ในมาตรา 35.1 แห่ง ESCB Statute²⁰⁶ และ มาตรา 234 (b) (มาตรา 177 เดิม) แห่ง EC Treaty แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป ซึ่งได้บัญญัติให้ศาลยุติธรรมยุโรปมีเขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นเกี่ยวกับเรื่องความสมบูรณ์ตามกฎหมายและการพิจารณตีความการดำเนินการขององค์กรแห่งประชาคมและธนาคารกลางยุโรป²⁰⁷

²⁰⁶ Article 35.1 “The acts or omissions of the ECB shall be open to review or interpretation by the Court of Justice in the cases and under the conditions laid down in this Treaty.”

²⁰⁷ Article 234 (ex Article 177) “The Court of Justice shall have jurisdiction to give preliminary rulings concerning:

- (a) the interpretation of this Treaty;
- (b) the validity and interpretation of acts of the institution of the Community and of the ECB .
- (c) the interpretation of the statutes of bodies established by an act of the Council , where those statutes so provide.

Where such a question is raised before any court or tribunal of a Member States , that court or tribunal may, if it considers that a decision on the question is necessary to enable it to give judgment , request the Court of Justice to give a ruling thereon.

Where any such question is raised in a case pending before court or tribunal of a Member State against whose decision there is no judicial remedy under national law, that court or tribunal shall bring the matter before the Court of Justice.”

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาหากมีการชี้ขาดว่าการดำเนินการใดๆ ของธนาคารกลางยุโรป หรือระเบียบกฎเกณฑ์ของธนาคารกลางยุโรปนั้นเป็นการขัดแย้งกับบทบัญญัติแห่ง สนธิสัญญาประชาคมยุโรปแล้ว ธนาคารกลางยุโรปจะต้องดำเนินมาตรการอันจำเป็นให้สอดคล้องตามคำตัดสินของศาลยุติธรรมยุโรป²⁰⁸

ในส่วน of ข้อพิพาทนั้น มาตรา 35.2²⁰⁹ แห่ง ESCB Statute ได้กำหนดให้ข้อพิพาทระหว่าง ธนาคารกลางยุโรป กับเจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรป, ลูกหนี้ของธนาคารกลางยุโรป หรือกับบุคคลอื่นใดก็ตาม จะได้รับการพิจารณาตัดสินโดยศาลภายในประเทศที่มีเขตอำนาจในการพิจารณา ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีที่มีการกำหนดให้ ศาลยุติธรรมยุโรปเป็นศาลที่มีเขตอำนาจ นั่นคือในส่วนของการระงับข้อพิพาทนั้นจะเข้าสู่เขตอำนาจของศาลยุติธรรมยุโรปหากมีการตกลงกันในการที่จะนำข้อพิพาทนั้นขึ้นสู่ศาลยุติธรรมยุโรป

อนึ่ง ในส่วนของความรับผิดของธนาคารกลางยุโรปนั้น มาตรา 35.3²¹⁰ แห่ง ESCB Statute กำหนดให้อยู่ภายใต้ขอบเขตความรับผิดที่กำหนดไว้ในมาตรา 288 (มาตรา 215 เดิม)²¹¹ แห่ง EC Treaty แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป กล่าวคือเป็นการนำเอามาตรา 288 ซึ่งเป็นเรื่องของความรับผิดของประชาคมมา

²⁰⁸ Article 233 (ex Article 176)

The institution or institutions whose act has been declared void or whose failure to act has been declare contrary to this Treaty shall be required to take the necessary measures to comply with the judgment of the Court of Justice .

The obligation shall not affect any obligation which may result from the application of the second paragraph of Article 288. *

This Article shall also apply to the ECB.”

* Article 288 second paragraph “In the case of non-contractual liability , the Community shall , in accordance with the general principles common to the laws of the Member States , make good any damage caused by its institutions or by its servants in the performance of their duties.”

²⁰⁹Article 35.2 – ESCB Statute “Disputes between the ECB, on the one hand, and its creditors, debtors or any other person, on the other, shall be decided by the competent national courts, save where jurisdiction has been conferred upon the Court of Justice.

²¹⁰ Article 35.3 “The ECB shall be subject to the liability regime provided for in Article 288 (ex Article 215) of this Treaty . The national central bank shall be liable according to their respective national laws.”

²¹¹ Article 288 (ex Article 215)

“The contractual liability of the Community shall be governed by the law applicable to the contract in question .

In the case of non-contractual liability, the Community shall, in accordance with the general principles common to the laws of the Member States, make good any damage caused by its institutions or by its servants in the performance of their duties.

The preceding paragraph shall apply under the same conditions to damage caused by the ECB or by its servants in the performance of their duties.

The personal liability of its servants towards the Community shall be governed by the provision laid down in their Staff Regulations or in the Conditions of Employment applicable to them.”

ปรับใช้กับธนาคารกลางยุโรปโดยอนุโลม โดยในส่วนที่เป็นความรับผิดชอบตามข้อตกลงแห่งสัญญาของธนาคารกลางยุโรปนั้น กฎหมายที่จะนำมาปรับใช้แก่กรณีคือกฎหมายที่กำหนดร่วมกันในระหว่างคู่สัญญา ส่วนในกรณีที่ไม่ได้เป็นความรับผิดชอบตามข้อตกลงแห่งสัญญาแล้ว ความรับผิดชอบของธนาคารกลางยุโรปจะเป็นไปตามหลักทั่วไปแห่งกฎหมายของประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ การที่ธนาคารกลางยุโรปจะต้องเยียวยาแก้ไขความเสียหายอันมีสาเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปต่อประชาคมนั้น จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน Staff Regulation หรือ The Condition of Employment ซึ่งนั่นคือ นอกจากธนาคารกลางยุโรปเองจะต้องมีความรับผิดชอบต่อประเทศสมาชิกหรือประชาคมแล้ว เจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปยังต้องรับผิดชอบต่อประชาคมอีกส่วนหนึ่งด้วย อย่างไรก็ตามในกรณีที่สัญญาซึ่งทำไว้โดยธนาคารกลางยุโรป หรือทำไว้ในนามของธนาคารกลางยุโรป มีข้อกำหนดให้มีการพิจารณาระดับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการแล้ว ศาลยุติธรรมยุโรปจะเป็นศาลมีเขตอำนาจในการพิจารณาตัดสิน ทั้งนี้ ไม่ว่าสัญญานั้นจะกำหนดให้ใช้กฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชนในการตีความก็ตาม (มาตรา 35.4 แห่ง ESCB Statute)²¹² ดังนั้น หากพิจารณาจากบทบัญญัติในส่วนนี้แล้ว อาจตีความโดยนัยได้ว่า ศาลยุติธรรมยุโรปนั้นนอกจากจะมีเขตอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทในฐานะที่เป็นศาลโดยตัวขององค์กรเองแล้ว ยังมีเขตอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทเสมือนเป็นอนุญาโตตุลาการอีกด้วย

ส่วนความรับผิดชอบของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิคนั้น จะอยู่ภายใต้กฎหมายภายในของประเทศสมาชิกที่ธนาคารกลางแห่งนั้นตั้งอยู่ (ตามมาตรา 35.3 แห่ง ESCB Statute)²¹³

ในการที่จะตัดสินใจนำการกระทำหรือดำเนินการใดๆ ของธนาคารกลางยุโรปขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมยุโรปนั้น คณะมนตรีบริหารธนาคารกลางยุโรป (Governing Council) จะเป็นผู้มีหน้าที่ในการพิจารณาตัดสินใจ (มาตรา 35.5 แห่ง ESCB Statute)²¹⁴

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²¹² Article 35.4 “The Court of Justice shall have jurisdiction to give judgment pursuant to any arbitration clause contained in a contract concluded by or on behalf of the ECB, whether that contract be governed by public or private law.”

²¹³ Article 35.3 – ESCB Statute, ข้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 210.

²¹⁴ Article 35.5 “A decision of the ECB to bring an action before the Court of Justice shall be taken by the Governing Council “ .

นอกจากนี้ ในกรณีที่ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่หรือไม่ปฏิบัติตามแนวนโยบายที่ธนาคารกลางกำหนดแจ้งภายใต้ ESCB Statute จนเกิดเป็นข้อพิพาทขึ้นนั้น ศาลยุติธรรมยุโรปจะเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าว โดยหากธนาคารกลางยุโรปพิจารณาเห็นว่าธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกตามที่กำหนดใน ESCB Statute แล้ว ธนาคารกลางยุโรปจะต้องจัดส่งข้อคิดเห็นพร้อมด้วยเหตุผลในการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้นๆ ภายหลังจากที่ธนาคารกลางยุโรปได้ให้โอกาสแก่ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกในการแก้ไขข้อผิดพลาดและได้ให้โอกาสแก่ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้นๆ ในการที่จะปฏิบัติตามภาระหน้าที่ของตนตามที่ ESCB Statute กำหนดแล้ว ทั้งนี้หากธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกยังคงไม่ปฏิบัติตามข้อคิดเห็นของธนาคารกลางยุโรปภายในระยะเวลาที่ธนาคารกลางยุโรปกำหนดแล้ว ธนาคารกลางยุโรปอาจนำประเด็นขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมยุโรปต่อไปได้ (มาตรา 35.6 ESCB Statute)²¹⁵ และหากศาลยุติธรรมยุโรปได้มีคำตัดสินว่า ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้นไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ที่มีอยู่ภายใต้ข้อกำหนดแห่งสนธิสัญญาสหภาพยุโรปหรือ ESCB Statute แล้ว ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกนั้นๆ จะต้องดำเนินมาตรการอันจำเป็นเพื่อเป็นการปฏิบัติตามคำตัดสินของศาลยุติธรรมยุโรป (มาตรา 237(d) (มาตรา 180 เดิม) แห่ง EC Treaty)²¹⁶

จากหลักการที่กล่าวถึงเขตอำนาจศาลยุติธรรมยุโรปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกแล้วนั้น ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรม

²¹⁵ Article 35.6 “ The Court of Justice shall have jurisdiction in disputes concerning the fulfillment by a national central bank of obligations under the Statute . If the ECB considers that a national central bank has failed to fulfill an obligation under this Statute , it shall deliver a reasoned opinion on the matter after giving the national central bank concerned the opportunity to submit its observations . If the national central bank concerned does not comply with the opinion within the period laid down by the ECB , the latter may bring the matter before the Court of Justice .”

²¹⁶ Article 237 (d) (ex Article 180) The Court of Justice shall , within the limits hereinafter laid down , have jurisdiction in disputes concerning :

(d) the fulfillment by national central bank of obligations under this Treaty and the Statute of the ESCB . In this connection the power of the Council of the ECB in respect of national central banks shall be the same as those conferred upon the Commission in respect of Member States by Article 226 . If the Court of Justice finds that a national central bank has failed to fulfill an obligation under this Treaty , that bank shall be required to take the necessary measures to comply with the judgment of the Court of Justice .”

ยุโรปนั้น ในมาตรา 230 (มาตรา 173 เดิม) แห่ง EC Treatyแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป ได้บัญญัติให้ศาลยุติธรรมยุโรปมีเขตอำนาจศาลเหนือการดำเนินการตามกฎหมายของสภายุโรป(European Parliament) ที่มีการยอมรับดำเนินการร่วมกับคณะมนตรียุโรป (Council), การดำเนินการของคณะมนตรียุโรปโดยไม่ได้ร่วมกับองค์กรอื่น, การดำเนินการของคณะกรรมการการยุโรป และธนาคารกลางยุโรป (ECB) , และการดำเนินการของสภายุโรป(European Parliament)โดยไม่ได้ร่วมกับองค์กรอื่น โดยศาลยุติธรรมยุโรปจะมีอำนาจในการตรวจสอบถึงการดำเนินการตามภาระหน้าที่ตามกฎหมายขององค์กรต่างดังกล่าว อันอาจส่งผลกระทบต่อบุคคลภายนอกได้ ทั้งนี้ เว้นแต่ ในส่วนของคำแนะนำและความเห็นของธนาคารกลางยุโรปที่ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจในการตรวจสอบ

อนึ่ง ในการที่จะขอให้ศาลยุติธรรมยุโรปดำเนินการพิจารณาตรวจสอบตามกรณีดังกล่าวข้างต้นนั้น ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป , คณะมนตรียุโรป หรือ คณะกรรมการการยุโรป จะต้องนำข้อพิพาทหรือประเด็นที่ต้องการให้ศาลยุติธรรมยุโรปพิจารณานั้นเสนอต่อศาลยุติธรรมยุโรป โดยจะต้องอาศัยหลักการพื้นฐานดังต่อไปนี้เป็นหลักในการนำข้อพิพาทหรือประเด็นนั้น เสนอต่อศาลยุติธรรมยุโรปเพื่อทำการพิจารณา²¹⁷

- 1) การไม่มีอำนาจในการพิจารณา, (lack of competence)

²¹⁷ Article 230 (ex Article 173) EC Treaty “The Court of Justice shall review the legality of acts adopted jointly by the European Parliament and the Council, of acts of the Council, of the Commission and of the ECB, other than recommendations and opinions, and of acts of the European Parliament intended to produce legal effects vis-à-vis third parties.

It shall for this purpose have jurisdiction in actions brought by a Member State, the Council or the Commission on grounds of lack of competence, infringement of an essential procedural requirement, infringement of this Treaty or of any rule of law relating to its application, or misuse of powers.

The Court of Justice shall have jurisdiction under the same conditions in actions brought by the European Parliament, by the Court of Auditors and by the ECB for the purpose of protecting their prerogatives.

Any natural or legal person may, under the same conditions, institute proceeding against a decision addressed to that person or against a decision which, although in the form of a regulation or a decision addressed to another person, is of direct and individual concern to the former.

The proceedings provided for in this Article shall be instituted within two months of the publication of the measure, or of its notification to the plaintiff, or, in the absence thereof, of the day on which it came to the knowledge of the latter, as the case may be.

2) การละเมิดขั้นตอนสำคัญที่ได้มีการกำหนดไว้แล้ว ,(infringement of an essential procedural requirement)

3) การละเมิดสนธิสัญญา EC Treaty ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรปหรือเป็นการละเมิดหลักกฎหมายในส่วนของการนำกฎหมายมาปรับใช้ (infringement of this Treaty or of any rule of law relating to its application) หรือ

4) การใช้อำนาจในทางที่ผิดหรือไม่สมควร (misuse of power)

ซึ่งหลักการตามข้อ 1-4 ข้างต้นนั้น จะเป็นหลักการที่นำไปปรับใช้กับกรณีที่สหภาพยุโรป (European Parliament) และ ธนาคารกลางยุโรปจะเสนอข้อพิพาทให้ศาลยุติธรรมยุโรปพิจารณา เพื่อวัตถุประสงค์ในการรักษาสิทธิและอำนาจพิเศษขององค์กรทั้งสองดังกล่าว นอกจากนี้ ในกรณีที่บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ต้องการยื่นร้องคัดค้านคำตัดสินที่ตนได้รับหรือที่เกี่ยวข้องกับตนโดยตรงและเป็นการเฉพาะตัว ก็จะต้องดำเนินการโดยอาศัยหลักการตามข้อ 1-4 ดังกล่าวข้างต้นเป็นพื้นฐานเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ การที่จะร้องขอให้ศาลยุติธรรมยุโรปดำเนินกระบวนการพิจารณาข้อพิพาทนั้น จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลา 2 เดือน นับตั้งแต่วันที่ตีพิมพ์เผยแพร่คำสั่ง คำตัดสิน หรือผลการพิจารณาหรือมาตรการใดๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือนับตั้งแต่วันที่ได้มีการแจ้งคำสั่ง คำตัดสิน หรือผลการพิจารณาหรือมาตรการใดๆ ที่เกี่ยวข้องดังกล่าวไปยังโจทก์หรือผู้ร้องขอให้ทำการพิจารณาทราบ ทั้งนี้ ในกรณีที่โจทก์หรือผู้ร้องขอให้ทำการพิจารณานั้นไม่อยู่ ให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่บุคคลผู้นั้นได้รับทราบถึงคำสั่ง คำตัดสิน หรือผลการพิจารณาหรือมาตรการใดๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วแต่กรณี

อนึ่ง หากมีกรณีที่สหภาพยุโรป (European Parliament), คณะมนตรียุโรป หรือ คณะกรรมาธิการยุโรป ละเมิดบทบัญญัติแห่ง EC Treaty หรือไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่แล้ว ประเทศสมาชิกและองค์กรแห่งสหภาพยุโรปสามารถที่จะยื่นขอให้ศาลยุติธรรมยุโรปมีคำสั่งถึงการละเมิดดังกล่าวได้ ทั้งนี้ การร้องขอให้ศาลยุติธรรมยุโรปมีคำสั่งดังกล่าวนั้น จะเป็นที่ยอมรับต่อเมื่อองค์กรแห่งสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องได้รับการร้องขอจากประเทศสมาชิกก่อนแล้ว และองค์กรดังกล่าวได้ทำการร้องขอต่อศาลยุติธรรมยุโรปภายในระยะเวลา 2 เดือน นับตั้งแต่วันที่มีการร้องขอจากประเทศสมาชิกดังกล่าว และหากภายในกำหนดระยะเวลา 2 เดือนดังกล่าวยังไม่มี

การดำเนินการร้องขอใดๆ ต่อศาลยุติธรรมยุโรปโดยองค์กรที่เกี่ยวข้องแล้ว การร้องขอนั้นสามารถที่จะขยายออกไปได้อีก 2 เดือน ทั้งนี้ ในส่วนของนิติบุคคลหรือบุคคลธรรมดาที่จะอยู่ภายใต้เงื่อนไขการร้องขอและอยู่ภายใต้เงื่อนไขระยะเวลา 2 เดือนดังกล่าวเช่นเดียวกัน หากต้องการร้องขอต่อศาลว่า องค์กรแห่งสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้อง ไม่ดำเนินการอื่นใดให้ตน (นอกจากการให้คำแนะนำและให้ความเห็น) เพื่อขอให้มีความคืบหน้าถึงการละเมิดของสภายุโรป (European Parliament), คณะมนตรียุโรป หรือ คณะกรรมาธิการยุโรปดังกล่าวข้างต้น

นอกจากนี้ ศาลยุติธรรมยุโรปยังมีเขตอำนาจเหนือธนาคารกลางยุโรป ในการพิจารณาวินิจฉัยถึงขอบเขตความสามารถในการดำเนินการของธนาคารกลางยุโรปด้วย²¹⁸

อย่างไรก็ตาม หากการดำเนินการใดๆ ขององค์กร หรือธนาคารกลางยุโรปได้รับการประกาศให้เป็นโมฆะ หรือการดำเนินการใดๆ ขององค์กรหรือธนาคารกลางยุโรปนั้นได้รับการประกาศว่าเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของ EC Treaty แล้ว องค์กรหรือธนาคารกลางยุโรปจะต้องดำเนินการตามมาตรการอันจำเป็นเพื่อให้การดำเนินการนั้นเป็นไปตามที่ศาลยุติธรรมยุโรปได้มีคำตัดสิน²¹⁹

²¹⁸Article 232 (ex Article 175) EC Treaty “Should the European Parliament, the Council or the Commission, in infringement of this Treaty, fail to act, the Member States and the other institutions of the Community may bring an action before the Court of Justice to have the infringement established.

The action shall be admissible only if the institution concerned has first been called upon to act. If, within two months of being so called upon, the institution concerned has not defined its position, the action may be brought within a further period of two months.

Any natural or legal person may, under the conditions laid down in the preceding paragraphs, complain to the Court of Justice that an institution of the Community has failed to address to that person any act other than a recommendation or an opinion.

The Court of Justice shall have jurisdiction, under the same conditions, in actions or proceeding brought by the ECB in the areas falling within the latter's field of competence and in actions or proceeding brought against the latter.”

²¹⁹Article 233 (ex Article 176) – EC Treaty “The institution or institutions whose act has been declared void or whose failure to act has been declared contrary to this Treaty shall be required to take the necessary measures to comply with the judgment of the Court of Justice.

This obligation shall not affect any obligation which may result from the application of the second paragraph of Article 288.

This Article shall also apply to the ECB.”

นอกจากเขตอำนาจศาลของศาลยุติธรรมยุโรปดังกล่าวข้างต้นแล้ว ศาลยุติธรรมยุโรปยังมีเขตอำนาจในการวางหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการตีความสนธิสัญญา และการพิจารณาถึงความสมบูรณ์ในการดำเนินการขององค์กรแห่งสหภาพยุโรปและธนาคารกลางยุโรป

นอกจากนี้ ศาลยุติธรรมยุโรปยังมีอำนาจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาข้อพิพาทที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่กำหนดไว้ตามสนธิสัญญา (EC Treaty แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป) และที่กำหนดไว้ใน ESCB Statute โดยหากศาลยุติธรรมยุโรปพิจารณาแล้วเห็นว่าธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกปฏิบัติหน้าที่ผิดไปจากที่กำหนดในสนธิสัญญา และ ESCB Statute จริง ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการอันจำเป็นเพื่อให้การดำเนินการนั้นเป็นไปตามที่ศาลยุติธรรมยุโรปได้มีคำตัดสินด้วย²²⁰

ทั้งนี้ ในส่วนของการที่ธนาคารกลางยุโรปมีอำนาจในการกำหนดค่าปรับเพื่อเป็นมาตรการในการลงโทษผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรป (ตามมาตรา 34.3 ESCB Statute) ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือมติของธนาคารกลางยุโรปสามารถร้องขอให้ Governing Council พิจารณาได้แต่หากไม่มีการตอบกลับจาก Governing Council ภายใน 2 เดือนแล้ว ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือมติและถูกเรียกให้ชำระค่าปรับแก่ธนาคารกลางยุโรปนั้น สามารถนำมติของ Executive Board ที่กำหนดให้ชำระค่าปรับเพื่อเป็นการลงโทษนั้น ร้องขอให้ศาลยุติธรรมยุโรปพิจารณาได้ โดยศาลยุติธรรมยุโรปจะมีอำนาจไม่จำกัด (ตาม Article 5 Council Regulation (EC) No.2532/98 of 23 November 1998 concerning the powers of the European Central Bank to impose sanctions และ Article 229 – EC Treaty)²²¹

²²⁰ Article 234 (ex Article 177) – EC Treaty “The Court of Justice shall have jurisdiction to give preliminary rulings concerning:

- (a) the interpretation of this Treaty;
- (b) the validity and interpretation of acts of the institutions of the Community and of the ECB;
- (c) the interpretation of the statutes of bodies established by an act of the Council, where those statutes so provide.

Where such a question is raised before any court or tribunal of a Member State, that court or tribunal may, if it considers that a decision on the question is necessary to enable it to give judgment, request the Court of Justice to give a ruling thereon.”

²²¹ Article 229 (ex Article 172) – EC Treaty “Regulations adopted jointly by the European Parliament and the Council, and by the Council, pursuant to the provisions of this Treaty, may give the Court of Justice unlimited jurisdiction with regard to the penalties provided for in such regulations.”

สำหรับคำตัดสินของศาลยุติธรรมยุโรปนั้น สามารถบังคับใช้ได้ภายใต้เงื่อนไขที่ระบุไว้ในมาตรา 256 (มาตรา 192 เดิม) แห่ง EC Treaty กล่าวคือจะเป็นการนำมาปรับใช้ โดยที่คำตัดสินของศาลยุติธรรมยุโรปที่มีการกำหนดภาระหน้าที่ทางการเงินแก่บุคคลหรือองค์กร ซึ่งไม่ใช่รัฐนั้น สามารถใช้บังคับได้ตามกฎหมาย โดยการบังคับใช้นั้น จะบังคับตามหลักกระบวนการทางแพ่งที่ใช้บังคับอยู่ภายในรัฐที่บุคคลหรือองค์กรที่จะต้องดำเนินการตามมตินั้นมีถิ่นที่อยู่หรือตั้งอยู่ในรัฐนั้น สำหรับคำสั่งในการบังคับตามคำตัดสินต่อบุคคลหรือองค์กรนั้น จะผนวกเข้ากับคำตัดสินของศาลยุติธรรมยุโรปด้วย โดยไม่จำเป็นต้องมีพิธีการอื่นใดสำหรับคำสั่งนั้นอีก นอกเหนือไปจากการตรวจสอบถึงความถูกต้องแท้จริงโดยองค์กรผู้มีอำนาจแห่งรัฐนั้น ซึ่งองค์กรผู้มีอำนาจดังกล่าวนั้นจะได้รับการแต่งตั้งและมอบหมายจากรัฐบาลแห่งรัฐสมาชิกแต่ละประเทศ และเมื่อมีการแต่งตั้งแล้วจะต้องแจ้งให้คณะกรรมการยุโรปและศาลยุติธรรมยุโรปทราบด้วย เมื่อการดำเนินการต่างๆ ดังกล่าวได้รับการนำไปปรับใช้โดยคุณกรณีที่เกี่ยวข้องโดยสมบูรณ์แล้ว คุณกรณีที่เกี่ยวข้องดังกล่าวอาจดำเนินการบังคับใช้ตามกฎหมายภายในของรัฐได้ โดยการนำเสนอต่อองค์กรผู้มีอำนาจโดยตรง อนึ่ง การบังคับใช้นั้น อาจมีการระงับไว้ได้เป็นการชั่วคราว แต่จะต้องเป็นไปตามคำตัดสินของศาลยุติธรรมยุโรปเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ศาลแห่งประเทศคุณกรณีที่เกี่ยวข้องยังคงมีอำนาจในการพิจารณาข้อร้องเรียนที่มีการกล่าวอ้างว่า การบังคับตามคำตัดสินของศาลยุติธรรมยุโรปนั้นจะเป็นการทำให้การดำเนินงานภายในรัฐเป็นไปในทางที่ไม่ถูกต้องชัดเจน²²²

²²² Article 244 (ex Article 187) EC Treaty “The judgments of the Court of Justice shall be enforceable under the conditions laid down in Article 256.” โดย Article 256 (ex Article 192) บัญญัติว่า

“Decision of the Council or of the Commission which impose a pecuniary obligation on persons other than States , shall be enforceable.

Enforcement shall be governed by the rule of civil procedure in force in the State in the territory of which it is carried out . The order for its enforcement shall be appended to the decision, without formality than verification of the authenticity of the decision , by the national authority which the government of each Member State shall designate for this purpose and shall make known to the Commission and to the Court of Justice.

When these formalities have been completed on application by the party concerned, the latter may proceed to enforcement in accordance with the national law, by bringing the matter directly before the competent authority.

Enforcement may be suspended only by a decision of the Court of Justice. However, the courts of the country concerned shall have jurisdiction over complaints that enforcement is being carried out in an irregular manner.”

ดังนั้น หากพิจารณาจากที่กล่าวมาข้างต้น ศาลยุติธรรมยุโรปจึงมีอำนาจเหนือองค์กรต่าง ๆ ในสหภาพยุโรป ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลให้ข้อพิพาทต่าง ๆ เกี่ยวกับองค์กรต่าง ๆ หรือแม้แต่ข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลแต่องค์กรในสหภาพยุโรปมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องสามารถนำเสนอสู่ศาลยุติธรรมยุโรปได้ แต่ทั้งนี้การที่จะนำข้อพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของศาลยุติธรรมยุโรปนั้น จะต้องอยู่บนหลักพื้นฐานตามที่ได้กล่าวในข้อ 1-4 ข้างต้น และภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดด้วย

3.5 กลไกอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate Mechanism-ERM)

ในการดำเนินงานของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น นอกจากจะมีระบบธนาคารกลางยุโรป เข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลให้การดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์แล้ว ยังมีอีกสิ่งหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินงานเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และเป็นกลไกสำคัญต่อการบริหารเงินยูโร และเสถียรภาพอัตราแลกเปลี่ยน นั่นคือกลไกอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate Mechanism – ERM)

สืบเนื่องจากการประชุมคณะมนตรียุโรป ณ เมืองฟลอเรนซ์ และเมืองดูบลินนั้น คณะมนตรียุโรปได้มีมติภายใต้ Resolution of the European Council on the establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union Amsterdam, 16 June 1997²²³ ตกลงให้มีการจัดตั้งกลไกอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate Mechanism – ERM) เมื่อเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (EMU) ในวันที่ 1 มกราคม 1999

เมื่อมีการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (EMU) นั้น ระบบการเงินยุโรป (EMS) จะได้รับการแทนที่โดยกลไกอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งกลไกอัตราแลกเปลี่ยนนี้จะเป็นตัวเชื่อมโยงระหว่างสกุลเงินของประเทศสมาชิกภายนอกเขตเงินยูโร เข้ากับประเทศในเขตเงินยูโร โดยเงินยูโรจะเป็นศูนย์กลางของกลไกอัตราแลกเปลี่ยน ทั้งนี้ กลไกอัตราแลกเปลี่ยนจะทำหน้าที่ได้ภายในขอบเขตของการรักษาเสถียรภาพทางการเงิน ตามที่กำหนดไว้ใน EC TREATY ซึ่งถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติหลักในเรื่องของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ทั้งนี้ หลักการ, วัตถุประสงค์ของกลไกอัตราแลกเปลี่ยนนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

หลักการและวัตถุประสงค์ของกลไกอัตราแลกเปลี่ยน (ERM)²²⁴

²²³ Official Journal C 236, 2 August 1997, pp.5-6.

1. ในขั้นตอนที่สาม ของ EMU นั้น ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินนโยบายทางการเงินเพื่อการส่งเสริมการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคาอย่างแท้จริง การกำหนดนโยบายการคลัง และโครงสร้างทางการคลังในทุก ๆ ประเทศสมาชิกจะต้องให้ความสำคัญต่อการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน (exchange-rate stability) อย่างแท้จริงเช่นกัน

2. ในด้านของตลาดเดียวยุโรปนั้น จะต้องมีภาระดำเนินงานโดยปราศจากภาวะความผันแปรของอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินยูโร และเงินสกุลอื่น ๆ ของสหภาพยุโรปเนื่องจากหากเกิดภาวะการผันแปรของอัตราแลกเปลี่ยนแล้ว ย่อมเป็นอุปสรรคต่อระบบการค้าระหว่างประเทศสมาชิก กล่าวคือในส่วนของตลาดเดียวยุโรป ก็จะต้องมีการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเช่นกัน นอกจากนี้ในมาตรา 124 (มาตรา 109 m เดิม) แห่ง EC Treaty ยังได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ในการรักษานโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศตนในฐานะที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันด้วย ดังนั้นประเทศสมาชิกจึงต้องรักษาเสถียรภาพในอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศตน

3. กลไกอัตราแลกเปลี่ยนจะเป็นสิ่งที่ช่วยสร้างความมั่นใจได้ว่า ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่จะเข้าร่วมใน EMU และยอมรับเงินสกุลยูโรหลังจากวันที่ 1 มกราคม 1999 จะได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ยอมรับเงินสกุลยูโร และเข้าร่วมใน EMU มาแต่เริ่มต้น

4. กลไกอัตราแลกเปลี่ยน (ERM) จะทำหน้าที่ตามกลไกของตนเอง โดยไม่มีผลกระทบต่อภาระดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางแห่งประเทศไทยเพื่อวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคา

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²²⁴ สรุปจาก Resolution of the European Council on the establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union Amsterdam, 16 June 1997, ข้อ 1. 'Principles and objective' pp.137-138.

5. ในการเข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยนนั้น แม้จะเป็นประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินหรือประเทศที่ไม่ยอมรับเงินสกุลยูโรก็สามารถเข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยนได้ตามเจตนาและความสมัครใจของประเทศนั้น ๆ

6. กลไกอัตราแลกเปลี่ยนจะมีฐานที่อัตรากลางต่อเงินสกุลยูโร และจะมีมาตรฐานกำหนดไว้ให้มีการผันแปรได้ในช่วงที่เหมาะสมและมีความสัมพันธ์กัน อีกทั้งยังสามารถยืดหยุ่นได้ในสัดส่วนที่เหมาะสมเพื่อเป็นการปรับเข้าหากันทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก

ลักษณะและบทบาทของกลไกอัตราแลกเปลี่ยน²²⁵

1. อัตราแลกเปลี่ยนกลางต่อเงินยูโรจะได้รับการกำหนดไว้สำหรับสกุลเงินของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ไม่ได้เข้าร่วมในเขตเงินยูโร แต่เข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยน โดยจะมีขอบเขตความผันแปรมาตรฐานบวกหรือลบไม่เกิน 15% ของอัตราแลกเปลี่ยนกลาง ในการเข้าแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนนั้น ธนาคารกลางยุโรปหรือธนาคารกลางของประเทศนอก EMU สามารถเข้าแทรกแซงได้โดยอัตโนมัติ และไม่มีข้อจำกัด ซึ่งในส่วนนี้ธนาคารที่เข้าแทรกแซงอาจได้รับการสนับสนุนทางการเงินในรูปของสินเชื่อระยะสั้นเป็นกรณีพิเศษได้ แต่อย่างไรก็ตามธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางของประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมในเขตเงินยูโร ควรระงับการเข้าแทรกแซงไว้ก่อนหากการแทรกแซงนั้นจะเป็นการขัดแย้งกับวัตถุประสงค์พื้นฐานของธนาคารกลางยุโรปหรือขัดแย้งกับวัตถุประสงค์พื้นฐานของธนาคารกลางแห่งประเทศที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในเขตเงินยูโร

2. มติสำหรับอัตราแลกเปลี่ยนกลาง และเกณฑ์มาตรฐานสำหรับช่วงการผันแปรในอัตราแลกเปลี่ยนนั้น จะได้รับการกำหนดโดยการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่าง (1) รัฐมนตรีของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมใน EMU และยอมรับเงินสกุลยูโร, (2) ธนาคารกลางยุโรป, (3) รัฐมนตรีของประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมใน EMU และไม่ยอมรับเงินยูโร แต่ได้ตกลงเข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate Mechanism – ERM) และ (4) ผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมใน EMU และไม่ยอมรับเงินยูโร แต่ได้ตกลงเข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยน

²²⁵ สรุปลจาก Resolution of the European Council on the establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union Amsterdam, 16 June 1997 'ข้อ 2 Main Features' pp.138-139.

ทั้งนี้ การกำหนดความตกลงร่วมกันดังกล่าวนั้น จะต้องเป็นไปตามแนวทางร่วมกันที่คณะกรรมการ
 ธิการยุโรป (EUROPEAN COMMISSION) ได้วางแนวทางร่วมกันไว้ และการลงมติดังกล่าวจะต้องผ่านการหารือ
 กับคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและการเงิน (Economic and Financial Committee) แล้ว อนึ่ง รัฐมนตรีและผู้
 ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่ไม่ได้เข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยนอาจเข้ามามีส่วนร่วมในการ
 กำหนดแนวทางอัตราแลกเปลี่ยนกลางร่วมกันได้ แต่ไม่มีสิทธิในการลงมติเห็นชอบสำหรับแนวทางดังกล่าว สำหรับ
 คู่สัญญาทุกฝ่ายที่เข้าทำความตกลงร่วมกัน รวมถึงธนาคารกลางยุโรปด้วยนั้น จะมีสิทธิในการพิจารณาอัตราแลกเปลี่ยน
 กลางใหม่ได้

3. ในบางกรณี เกณฑ์ความผันแปรของอัตราแลกเปลี่ยนอาจมีช่วงของการผันแปรแคบ
 กว่าเกณฑ์มาตรฐานได้ โดยจะต้องทำความตกลงอย่างเป็นทางการ และประเทศที่ไม่ได้เข้าร่วมในเขตเงินยูโร แต่ได้
 เข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยนอาจขอให้มีการสนับสนุนทางการเงินและขอให้มีการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนได้
 โดยอัตโนมัติ ซึ่งการที่จะมีมติตัดสินใจสำหรับการกำหนดช่วงการผันแปรแคบกว่าเกณฑ์มาตรฐานนั้น จะต้องได้รับความ
 เห็นชอบและผ่านการพิจารณาจาก (1) รัฐมนตรีของประเทศสมาชิกที่ยอมรับเงินยูโร, (2) ธนาคารกลางยุโรป,
 (3) รัฐมนตรีและผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศที่เข้าร่วมในกลไกอัตราแลกเปลี่ยนแต่ไม่ได้ยอมรับเงินยูโร
 ทั้งนี้ การลงมติดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามแนวทางร่วมกันที่คณะกรรมการธิการยุโรป (European Commission) ได้
 วางแนวทางไว้ และมติดังกล่าวจะต้องผ่านการหารือกับคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและการเงิน (Economic
 and Financial Committee) แล้ว อนึ่งรัฐมนตรี และผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่ไม่ได้เข้าร่วมในกล
 ไกอัตราแลกเปลี่ยนอาจเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแนวทางสำหรับเกณฑ์ความผันแปร ของอัตราแลกเปลี่ยนที่
 แคบกว่าเกณฑ์มาตรฐานได้แต่ไม่มีสิทธิในการลงมติเห็นชอบสำหรับแนวทางดังกล่าว

ทั้งนี้ ในส่วนของกลไกการสนับสนุนทางการเงินระยะสั้นอย่างยิ่ง (very short – term
 financing) ที่กล่าวถึงในข้างต้นนั้น จะเป็นไปตามความตกลงระหว่างธนาคารกลางยุโรปกับธนาคารกลางแห่ง
 ประเทศสมาชิก ซึ่งหลักในการดำเนินการของกลไกการสนับสนุนทางการเงินระยะสั้นอย่างยิ่งดังกล่าว นั้น เป็นสิ่งที่
 ได้รับการจัดวางโดย EMI ให้สอดคล้องกับวิธีการที่กำหนดใน Resolution of the European Council on the
 establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union ซึ่ง
 EMI จะต้องนำเสนอต่อธนาคารกลางยุโรป และธนาคารกลางของประเทศสมาชิกที่ไม่ได้เข้าร่วมในการใช้เงินยูโร
 เมื่อมีการจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป ซึ่งได้แก่วันที่มีการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของ EMU หรือวันที่ 1 มกราคม 1999

สรุป จากการศึกษาที่ได้กล่าวทั้งหมดในบทนี้ องค์การที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่ขั้นตอนที่สามของ EMU นั้น เริ่มตั้งแต่การจัดตั้ง EMI ขึ้นมามีหน้าที่ในการเตรียมการเพื่อบรรลุสู่ขั้นตอนสุดท้ายของ EMU จนมาถึงการจัดตั้งระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) และธนาคารกลางยุโรป (ECB) ขึ้นมาทดแทน EMI เมื่อมีการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของ EMU โดย ESCB และ ECB นั้น มีอำนาจในการดำเนินการทางการเงินของสหภาพยุโรป และภายใน EMU โดยสมบูรณ์ หรือแม้กระทั่งได้มีการจัดตั้งกลไกอัตราแลกเปลี่ยน (ERM) ขึ้นมาเพื่อเป็นตัวกลางทางด้านอัตราแลกเปลี่ยน และช่วยในการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคา อันเป็นกลไกสำคัญสำหรับการบริหารเงินยูโร สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้หากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินทั้งในประเทศและระหว่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในระบบกลไกที่สำคัญเช่นนี้ สิ่งที่เป็นกฎเกณฑ์หรือเป็นสิ่งที่จะนำมาบังคับให้การดำเนินการต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จ เช่น กฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ย่อมต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับภาวะการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปด้วย แม้แต่ประเทศไทยเองก็อาจต้องพิจารณาถึงเรื่องการสำรองเงินตราต่างประเทศเป็นเงินสกุลยูโรด้วยเช่นกัน



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

ปัญหาจากบทบัญญัติของกฎหมายและกลไกทางกฎหมายบางประการ อันเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

สืบเนื่องจากที่ได้กล่าวในเบื้องต้นแล้วว่า ในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปนั้น เป็นการดำเนินการซึ่งจะมีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงระบบการเงินครั้งสำคัญของโลก และการที่จะทำให้กระบวนการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนประสบผลสำเร็จโดยสมบูรณ์ได้นั้น สิ่งหนึ่งที่จะเข้ามามีบทบาท และถือได้ว่าเป็นกลไกหรือแนวทางอันสำคัญยิ่งสำหรับทุก ๆ ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น คือตัวบทกฎหมาย หรือสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นบทบัญญัติอันเป็นแนวทางที่ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จทางการเงินระยะสุดท้ายของสหภาพยุโรปโดยสมบูรณ์ นั่นคือ การมีเงินสกุลเดียว หรือเงินยูโร ออกใช้ในวันที่ 1 มกราคม 1999¹

แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาตัวบทกฎหมายและสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการของประเทศสมาชิกเพื่อการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น ในตัวบทกฎหมายหรือในสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ก็ยังคงมีบทบัญญัติบางประการที่มีความไม่ชัดเจนโดยเนื้อหาของบทบัญญัตินั้นๆ อันอาจนำมาซึ่งปัญหาในการตีความและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องในกลไกการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินที่สำคัญนั้น ได้แก่

ก. สนธิสัญญาประชาคมยุโรป (Treaty on European Community –EC Treaty) แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty on European Union) ซึ่งในสนธิสัญญาดังกล่าวได้กำหนดเกณฑ์ในการที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องปฏิบัติเพื่อประเทศตนจะได้สามารถเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ ตลอดจนมีสาระสำคัญในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน กล่าวคือ ขั้นตอนการนำเงินยูโรออกใช้หมุนเวียนในระบบการเงิน

¹Council Decision 98/317 of 3 May 1998 (in accordance with Article 121 (ex 109j(4)), OJ 1998 L319/30.

ข. ข้อตกลงว่าด้วยความเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact) 1997 ซึ่งเป็นข้อตกลงที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมให้การดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินสัมฤทธิ์ผลได้ง่ายยิ่งขึ้น

ค. Protocol on the Statute of the European Monetary Institute (EMI) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับองค์กรซึ่งมีบทบาทในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนที่ 2 กล่าวคือในขั้นตอนของการจัดตั้งสถาบันเข้ามากำกับดูแลการดำเนินนโยบายของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก อันเป็นพื้นฐานไปสู่การจัดตั้งธนาคารกลางยุโรปและระบบธนาคารกลางยุโรป ตลอดจนเตรียมการสำหรับการบรรลุสู่ขั้นตอนที่สามซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไป

ง. Protocol on the Statute of the European System of Central Bank and European Central Bank (ESCB Statute) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดกลไก บทบาท และอำนาจหน้าที่ขององค์กรผู้มีความอำนาจในการกำกับดูแลนโยบายของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกเมื่อเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ตลอดจนการรักษาเสถียรภาพในด้านราคาอันจะเป็นการเกื้อหนุนให้การบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินประสบผลสำเร็จตามที่ได้มีการวางขั้นตอนไว้

ซึ่งในวิทยานิพนธ์บทนี้จะชี้ให้เห็นถึงปัญหา และอุปสรรคบางประการจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น อันอาจส่งผลกระทบต่อความเสถียรภาพและการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่ผลสำเร็จในขั้นตอนสุดท้ายของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ ซึ่งปัญหาและอุปสรรคต่างๆ จากบทบัญญัติของกฎหมายหรือสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องนั้น สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาจากสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (Treaty on European Community-EC Treaty) แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty on European Union)

ในสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (EC Treaty) แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty on European Union) ได้กำหนดรายละเอียดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจบนพื้นฐานของความร่วมมือและประสานให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางเศรษฐกิจเพื่อวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคา

และเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของสหภาพซึ่งเป็นหลักการและพื้นฐานสำคัญอันจะนำไปสู่การใช้เงินตราสกุลเดียวแห่งสหภาพยุโรป อันเป็นวัตถุประสงค์สุดท้ายของการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยการที่จะบรรลุสู่ขั้นตอนนี้ดังกล่าวได้นั้น สิ่งสำคัญคืออัตราแลกเปลี่ยนในระหว่างประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินจะต้องมีอัตราคงที่ และการดำเนินนโยบายทางการเงินของประเทศสมาชิกจะได้รับการถ่ายโอนไปยังธนาคารกลางแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นองค์กรผู้มีอำนาจในการควบคุมการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป แต่หากจะพิจารณาถึงบทบัญญัติแห่ง EC Treaty แล้วจะสังเกตเห็นได้ว่าขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนนี้มา นั่นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการบัญญัติที่ค่อนข้างรวบรัด ดังจะเห็นได้จาก มาตรา 123 (4) EC Treaty นั้น บัญญัติว่าคณะมนตรีด้านเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป จะรับรองอัตราแลกเปลี่ยนคงที่สำหรับสกุลเงินของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในขั้นตอนนี้สามของ EMU กับอัตราแลกเปลี่ยนสำหรับหน่วยเงิน ECU ที่จะไปแทนที่สกุลเงินของประเทศสมาชิก นอกจากนี้ คณะมนตรีจะต้องดำเนินการอื่นใดอันจำเป็นสำหรับการแนะนำหน่วยเงิน ECU ในฐานะที่เป็นเงินสกุลเดียวของประเทศสมาชิกภายในเวลาอันรวดเร็ว เมื่อเริ่มต้นขั้นตอนนี้สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน² แต่ในบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กล่าวถึงกระบวนการหรือวิธีการอันแจ่มชัดเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการของคณะกรรมการการยุโรปและ คณะมนตรี หรือประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในขั้นตอนนี้สามว่าอะไรคือมาตรการที่จำเป็นซึ่งควรจะดำเนินการเพื่อให้การแนะนำเงิน ECU ในฐานะที่เป็นเงินตราสกุลเดียวนั้นได้เกิดขึ้นภายในเวลาอันรวดเร็วตามที่กฎหมายกำหนด แต่บัญญัติเพียงว่าจะต้องทำตามมติอันเป็นเอกฉันท์ที่ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในขั้นตอนนี้สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้มีมติต่อข้อเสนอของคณะกรรมการการยุโรปโดยผ่านการหารือกับธนาคารกลางยุโรปเรียบร้อยแล้ว ซึ่งเป็นแต่เพียงวิธีการและขั้นตอนที่คณะกรรมการจะต้องดำเนินการเพื่อหามาตรการอื่นใด ในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ในการแนะนำเงินสกุลเดียวของยุโรปภายในเวลาอันรวดเร็ว และก็มีได้มีการระบุถึงขอบเขตว่า อย่างไรก็ตามจะถือว่าเป็นมาตรการอันจำเป็นที่คณะกรรมการควรจะกำหนดเพื่อนำมาใช้เป็นมาตรฐานในการแนะนำเงิน ECU ในฐานะที่เป็นเงินสกุลเดียวภายในระยะเวลาอันรวดเร็วดังที่กฎหมายกำหนด ซึ่งบทบัญญัติที่ค่อนข้างรวบรัดและไม่ชัดเจนนี้อาจนำมาซึ่งปัญหาในการตีความ และดำเนินการตาม

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²มาตรา 123 (4) (มาตรา 109 เดิม) แห่ง EC Treaty ประโยคที่ 3 บัญญัติว่า “The Council shall, acting according to the same procedure, also take the other measures necessary for the rapid introduction of the ECU as the single currency of those Member States.”

บทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จโดยสมบูรณ์ได้ ซึ่งในสวนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรมีการบัญญัติให้ชัดเจนลงไปว่ามาตรการอื่นใดที่กล่าวถึงนั้นควรเป็นไปในแนวทางใด อันจะจำเป็นต่อการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายต่อไป

นอกจากนี้ การที่สนธิสัญญากำหนดให้สหภาพยุโรปต้องมีเงินตราสกุลเดียวโดยให้ประชาคมมีอำนาจในการบริหารจัดการ โดยมีการจัดตั้งองค์กรกลางซึ่งมีอำนาจในการกำหนดแนวทางและนโยบายทางการเงินให้ประเทศสมาชิกดำเนินการ กล่าวคือ มีการจัดตั้งธนาคารกลางยุโรปขึ้นมาควบคุมธนาคารกลางของประเทศสมาชิกให้การดำเนินนโยบายทางการเงินเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และเป็นไปตามทางที่จะเอื้อต่อการสร้างเสถียรภาพทางการเงินภายในประชาคมอย่างแท้จริง ซึ่งจากการที่สนธิสัญญาได้ให้อำนาจแก่ประชาคม และองค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจของประชาคมในการที่จะเป็นผู้วางแนวทางและควบคุมการดำเนินนโยบายทางการเงินเหนือรัฐสมาชิกแต่ละรัฐนั้น ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะส่งผลกระทบต่ออธิปไตยทางการเงินของรัฐสมาชิกแต่ละรัฐ ซึ่งจากโครงสร้างของ EC Treaty แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป นั้น ได้วางโครงสร้างมาให้การดำเนินการทางการเงินอยู่ในอำนาจของสหภาพยุโรป, องค์กรของสหภาพยุโรป ตลอดจนกระบวนการตัดสินใจโดยสหภาพยุโรป ทั้งนี้ เพื่อให้อำนาจทางการเงินแก่สหภาพอย่างแท้จริงโดยสหภาพยุโรปจะเข้ามามีบทบาทหน้าที่แทนประเทศสมาชิกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านการเงิน กล่าวคือสหภาพยุโรป จะเข้ามามีอำนาจในการควบคุมการดำเนินการทางการเงินของประเทศสมาชิกทุกประเทศที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้อันเป็นการสอดคล้องกับหลักกฎหมายที่สำคัญของสหภาพยุโรปคือ หลัก Supremacy of Community Law ซึ่งกฎหมายของประชาคมจะมีอำนาจเหนือกฎหมายของแต่ละรัฐ แต่หากจะพิจารณาในด้านของอธิปไตยทางการเงินของแต่ละประเทศสมาชิกแล้ว ย่อมเป็นการจำกัดอธิปไตยทางการเงินของรัฐสมาชิกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังที่ศาลยุติธรรมยุโรป (The Court of Justice) ได้เคยให้ความเห็นไว้ว่า

“.....ถึงแม้ว่าสนธิสัญญาประชาคมยุโรปจะได้รับผลสรุปออกมาในรูปของข้อตกลงระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ได้ก่อให้เกิดกฎบัตรในการจัดตั้งประชาคมบนพื้นฐานของหลักกฎหมาย.....สนธิสัญญาประชาคมได้ส่งผลให้มีการสร้างระเบียบแบบแผนใหม่ทางกฎหมาย ซึ่งรัฐต่างๆ ได้จำกัดสิทธิอธิปไตยของประเทศตนครอบคลุมในขอบเขตต่างๆ อย่างชัดเจนมากขึ้น และผู้ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตดังกล่าวจะประกอบด้วยรัฐสมาชิกและคนชาติของรัฐสมาชิก....”

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

“.....EEC Treaty, albeit concluded in the form of an international agreement , none the less constitutes the constitutional charter of a Community based on the rule of lawthe Community treaties established a new legal order for the benefit of which the States have limited their sovereign rights , in ever wider fields, and the subjects of which comprise not only the Member States but also their nationals.....”³

ดังนั้น เมื่อหลักการดังกล่าวได้รับการนำมาปรับใช้กับการดำเนินการเพื่อการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่อำนาจอธิปไตยของรัฐสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินจะต้องได้รับผลกระทบจากการมีองค์กรของประชาคมผู้มีอำนาจเข้ามาควบคุมการดำเนินนโยบายทางการเงินของรัฐให้สอดคล้องกับสิ่งที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้ แม้ว่าในสนธิสัญญาสหภาพยุโรปจะได้วางหลักเกณฑ์เรื่องการแบ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ หรือ The Principle of Subsidiarity ⁴ ไว้ก็ตาม ซึ่งหลักยึดถือเอาหลักการตัดสินใจในระดับประเทศให้มากที่สุด เนื่องจากถือได้ว่าเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับอำนาจหน้าที่และการตัดสินใจในระดับท้องถิ่น⁵ และการตัดสินใจดังกล่าวจะได้รับการเสนอสู่ระดับประชาคม เมื่อมีเหตุผลอันสมควรเท่านั้น ดังนั้น ประชาคมจะเข้ามามีบทบาทต่อเมื่อมีความเหมาะสมที่เรื่องนั้นจะต้องได้รับการตัดสินใจหรือดำเนินการในระดับประชาคม แต่หลักการดังกล่าวก็ไม่ได้เป็นสิ่งที่รับประกันได้ว่าอธิปไตยของแต่ละประเทศจะยังคงเหมือนเดิม เนื่องจากอำนาจของประชาคมหรือสหภาพภายใต้อำนาจดำเนินการทางการเงินนั้นได้ให้อำนาจแก่องค์กรต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปมากขึ้น ดังนั้น การดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งสนธิสัญญา เพื่อวัตถุประสงค์ในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินนี้จึงอาจนำมาซึ่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยทางการเงินของรัฐสมาชิกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

³Opinion 1/91, paragraph 21 (EEA Agreement), (1991) ECR I-6079.

⁴Article 5 (ex Article 3b) EC Treaty “The Community shall act within the limits of the powers conferred upon it by this Treaty and of the objectives assigned to it therein.

In areas which do not fall within its exclusive competence, the Community shall take action, in accordance with the principle of subsidiarity, only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved by the Community.

Any action by the Community shall not go beyond what is necessary to achieve the objectives of this Treaty.”

⁵สุทธิพันธ์ จิราวัฒน์ และ ชโยคม สรรพศรี , เงินยูโร การปรับใช้และผลกระทบ (กรุงเทพฯ : คัดติโสภากการพิมพ์ , 2542), หน้า 38 .

และผลกระทบดังกล่าวอาจกลายเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้การบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไปนั้นมิอาจบรรลุได้ เนื่องจากประเทศสมาชิกทุกประเทศย่อมต้องการที่จะรักษาอธิปไตยทางการเงินของประเทศตนไว้ และเมื่อประเทศสมาชิกต่างต้องการที่จะรักษาอธิปไตยทางการเงินของประเทศตน การที่จะยินยอมปฏิบัติตามแนวทางหรือแนวนโยบายของประชาคมอย่างเต็มที่อาจเกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้นเพื่อเป็นการเอื้อให้ประเทศสมาชิกต่างๆ มั่นใจได้ว่าการที่จะมีการสูญเสียอธิปไตยทางการเงินของประเทศตนจะเกิดขึ้นเมื่อจำเป็นหรือประชาคมจะเข้ามาบีบบทบาทเมื่อเรื่องนั้นเป็นเรื่องที่ควรได้รับการพิจารณาในระดับประชาคมจริง ๆ เท่านั้น บทบัญญัติแห่งสนธิสัญญาที่ใช้บังคับอาจระบุเพิ่มเติมในการให้รัฐสมาชิกมีส่วนร่วมในการพิจารณาดำเนินการในระดับประชาคมหรือมีส่วนร่วมในการพิจารณาดำเนินการกับองค์กรทางการเงินของสหภาพมากขึ้น

นอกจากนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าจากบทบัญญัติใน *EC Treaty* นั้น ไม่มีหลักการบังคับให้ดำเนินการ หรือ “no coercion principle”⁶ ทั้งนี้ แม้ว่าประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะเข้าร่วมลงนามและให้สัตยาบันสนธิสัญญาแล้ว ก็ไม่ได้เป็นเครื่องแสดงว่าประเทศต่าง ๆ เหล่านั้นรับรองที่จะดำเนินการเพื่อเข้าสู่ขั้นตอนที่สามในการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไป หรือหากจะกล่าวอีกนัยหนึ่งคือในสนธิสัญญาควรกำหนดข้อยกเว้นหรือข้อบังคับที่จะนำมาใช้กับประเทศที่ไม่ยอมรับ หรือไม่รับรองที่จะเข้าร่วมดำเนินการเพื่อก้าวเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน อย่างเช่นประเทศอังกฤษ และเดนมาร์ก เป็นต้น ทั้งนี้ แม้ว่าการเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น อาจจะถูกกล่าวได้ว่าการที่จะเข้าร่วมหรือไม่ ส่วนหนึ่งอาจเป็นสิ่งที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปก็ตามแต่อีกส่วนหนึ่งก็คงปฏิเสธไม่ได้เช่นกันว่าเป็นสิ่งที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการที่ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในสนธิสัญญา เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จในขั้นตอนสุดท้ายของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไป เนื่องจากหากจะไม่ให้ความสำคัญกับการที่ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว ก็คงไม่มีความจำเป็นแต่อย่างใดที่สนธิสัญญาจะ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶ Lorenzo Bini-Smaghi, Tommaso Padoa-Schioppa and Francesco Papadia, “The transition to EMU in the Maastricht Treaty.” *Princeton Essays in International Finance*, No. 194 (November 1994): 17.

ต้องทำการกำหนดเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจ (convergence criteria)⁷ ไว้ให้ประเทศสมาชิก สหภาพยุโรปต้องปฏิบัติตาม และจะต้องผ่านเกณฑ์ดังกล่าวก่อนในเบื้องต้นจึงจะสามารถเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ อีกทั้งหากจะไม่ให้ความสำคัญต่อการดำเนินการของประเทศสมาชิก ในสนธิสัญญาเอง หรือ Council Decision ต่าง ๆ คงไม่ต้องทำการกำหนดระยะเวลาการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนไว้ให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตาม เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไปแต่อย่างใด ดังนั้น คงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะยอมรับว่าการที่ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หรือการที่จะต้องดำเนินการภายในกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ นั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการที่สหภาพยุโรปจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์สุดท้ายคือ การนำเงินสกุลยูโรออกใช้หมุนเวียนในระบบการเงินของโลกได้ เนื่องจากหากประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์หรือไม่ดำเนินการต่าง ๆ ให้ลุล่วงภายในระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้แล้ว อาจนำมาซึ่งอุปสรรคในการบรรลุวัตถุประสงค์สุดท้ายของการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไป

การที่กฎหมายกำหนดให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติตามเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจให้ได้ตามที่กำหนดจึงจะเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้นั้น ย่อมเป็นเครื่องแสดงว่า เกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดกำหนดนั้นมีความสำคัญต่อการที่จะทำให้ประเทศสมาชิกและสหภาพยุโรปบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ อีกทั้งยังอาจเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความมีเสถียรภาพทางการเงินภายในสหภาพยุโรปอีกด้วย ซึ่งหากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ convergence criteria หรือปฏิบัติตามเพียงบางส่วนบางประการแล้วอาจทำให้เกิดอุปสรรคในการที่จะบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไปได้ แต่ใน

⁷ Article 121 (1) – EC Treaty และ Protocol on the convergence criteria referred to in Article 121 of the treaty establishing the European Community กำหนดให้ convergence criteria ประกอบด้วย

- 1) ความมีเสถียรภาพด้านราคา กล่าวคือ ระดับอัตราเงินเฟ้อของประเทศต้องมีค่าไม่เกิน 1.5% โดยวัดจากค่าเฉลี่ยอัตราเงินเฟ้อของ 3 ประเทศที่มีอัตราเงินเฟ้ออยู่ในเกณฑ์ที่ดีที่สุด
- 2) การรักษาระดับการคลังของรัฐ – การขาดดุลการคลังของรัฐต้องไม่เกิน 3% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และ - อัตราส่วนหนี้ของภาครัฐต้องไม่เกินกว่า 60% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ
- 3) ระดับอัตราแลกเปลี่ยนจะต้องอยู่ในขอบเขตของกลไกอัตราแลกเปลี่ยนเป็นเวลาอย่างน้อย 2 ปี และห้ามลดค่าเงินของประเทศสมาชิก
- 4) ระดับอัตราดอกเบี้ย อัตราดอกเบี้ยระยะยาวจะต้องมีค่าไม่เกิน 2% จากค่าเฉลี่ยของ 3 ประเทศที่มีระดับอัตราดอกเบี้ยดีที่สุด

บทบัญญัติแห่งสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องกลับไม่ปรากฏมาตรการที่จะนำมาปรับใช้แก่ประเทศสมาชิก ในกรณีที่ประเทศสมาชิกล้มไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ *convergence criteria* ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในความเห็นของผู้เขียน มีความเห็นว่า แม้การเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น ส่วนหนึ่งจะอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจของประเทศสมาชิกในการเข้าร่วมก็จริง แต่ส่วนหนึ่งก็คงปฏิเสธไม่ได้เช่นกันว่าจะต้องมีเรื่องของการที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปจะต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเพื่อที่จะสามารถเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินและรักษาเสถียรภาพทางการเงินภายในสหภาพยุโรปต่อไป เนื่องจากแม้ว่าประเทศสมาชิกล้มจะไม่ตกลงที่จะเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน แต่หากไม่สามารถดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและการคลังให้ผ่านเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดได้แล้วคงไม่สามารถที่จะเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้เช่นกัน และหากประเทศสมาชิกล้มเหล่านั้นไม่สามารถที่จะปฏิบัติตามเกณฑ์ที่กำหนด หรือไม่สามารถดำเนินการต่างๆ ให้บรรลุผลสำเร็จได้ภายในระยะเวลาที่กฎหมายได้วางกรอบไว้ได้แล้ว การที่สหภาพยุโรปจะบรรลุวัตถุประสงค์สุดท้ายของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์นั้นย่อมเกิดอุปสรรคได้ และสิ่งที่สำคัญคือหากมีประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่ไม่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์หรือไม่สมัครใจที่จะเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว การสร้างเสถียรภาพทางด้านราคา ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดในการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรป และรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนในระหว่างสกุลเงินของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป อาจไม่บรรลุผลสำเร็จที่แท้จริงได้ *ไม่ว่าจะมีสาเหตุมาจากผลทางการเมือง คือ* ยังคงต้องการรักษาอธิปไตยทางการเงินสำหรับสกุลเงินของประเทศตนไว้ไม่อย่างเสื่อมคลายหรือเหตุผลด้านเศรษฐกิจภายในประเทศก็ตามย่อมเป็นที่แน่นอนว่าหากประเทศหนึ่งประเทศใดที่ไม่เข้าร่วมแล้ว การที่อัตราแลกเปลี่ยนภายในสหภาพยุโรปจะมีอัตราคงที่เป็นอัตราของเงินสกุลยูโรแต่เพียงสกุลเดียวอันจะเป็นการเอื้อต่อการสร้างเสถียรภาพทางด้านราคาและเสถียรภาพทางด้านอัตราแลกเปลี่ยนก็จะไม่สามารถบรรลุผลที่สมบูรณ์ได้อย่างแท้จริง

นอกจากนี้ สิ่งหนึ่งที่ผู้เขียนสังเกตเห็นได้คือ การที่มีประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยที่ประเทศเหล่านั้นได้ลงนามและให้สัตยาบันสนธิสัญญาแล้ว และประเทศนั้นก็จะเป็นประเทศที่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่างๆตามที่สนธิสัญญากำหนดทุกประการ คือจัดเป็น Member States without a derogation เช่น ณ ปัจจุบันนี้ได้แก่กรณีของประเทศอังกฤษ และเดนมาร์ก เป็นต้น จะถือว่าประเทศต่างๆนั้น ปฏิบัติผิดหลักกฎหมายระหว่างประเทศในหลักเรื่องสนธิสัญญาต้องได้รับการปฏิบัติ (*pacta sunt servanda*) หรือไม่ เนื่องจากหลักดังกล่าวนี้เป็นแนวความคิดหลักในกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดว่าความตกลงระหว่างประเทศคู่สัญญาตามสนธิ

สัญญาอัน ย่อมผูกพันคู่กรณี และจะต้องได้รับการปฏิบัติตามโดยสุจริต ซึ่งสำหรับประเด็นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากประเทศสมาชิกที่ผ่านเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจตามที่กำหนดในสนธิสัญญาแล้ว แต่กลับไม่ตกลงยินยอมที่จะเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ดังเช่นกรณีของประเทศอังกฤษ และประเทศเดนมาร์กแล้ว อาจถือได้ว่าประเทศต่าง ๆ เหล่านั้น ไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพันตามที่ระบุในสนธิสัญญา อันเป็นการผิดไปจากหลักเรื่องสนธิสัญญาต้องได้รับการปฏิบัติตามดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้เขียนขอให้ข้อสังเกตว่า หากสนธิสัญญายินยอมให้ประเทศสมาชิกที่ผ่านเกณฑ์การปรับตัวทางเศรษฐกิจตามที่กำหนดในสนธิสัญญาแล้ว แต่กลับไม่ตกลงยินยอมที่จะเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินจะยังคงถือว่ากฎหมายหรือสนธิสัญญาดังกล่าวใช้บังคับกับรัฐสมาชิกทุกรัฐได้หรือไม่ และกรณีดังกล่าวจะเป็นการขัดกับหลัก Supremacy of Community Law^๑ อันเป็นหลักกฎหมายที่สำคัญของสหภาพยุโรปหรือไม่

4.2 ปัญหาจากข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact 1997)

ในส่วนของข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact) ซึ่งคณะมนตรียุโรปได้มีมติในการประกาศข้อตกลงดังกล่าว ณ กรุงอัมสเตอร์ดัม เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 1997 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินสัมฤทธิ์ผลตามที่กำหนดในสนธิสัญญาสหภาพยุโรป

^๑หลัก Supremacy of Community Law เป็นหลักที่แตกต่างจากหลักกฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องสนธิสัญญาโดยทั่วไป กล่าวคือ สนธิสัญญาของสหภาพยุโรปนั้น จะสร้างหลักกฎหมายของตนเอง ซึ่งเมื่อสนธิสัญญาของสหภาพยุโรปมีผลบังคับใช้ สนธิสัญญานั้นจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายภายในของรัฐสมาชิกและศาลภายในรัฐจะต้องผูกพันที่จะนำไปปรับใช้ นอกจากนี้ยังจะต้องมีองค์หรือสถาบันของประเทศตนเอง, มีความสามารถและมีวัตถุประสงค์ตามกฎหมายของประเทศคม ตลอดจนมีผู้แทนที่มีความสามารถในการดำเนินบทบาทระหว่างประเทศ และที่สำคัญคือมีการจำกัดอธิปไตยของประเทศสมาชิกหรือมีการถ่ายโอนอำนาจจากประเทศสมาชิกมายังประชาคม ซึ่งสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวคือองค์ประกอบของหลัก Supremacy of Community Law (จาก Case 6/64, Costa v. ENEL, (1964) ECR 585 "By contrast with ordinary international treaties, the EEC Treaty has created its own legal system which on the entry into force of the Treaty became an integral part of the legal system of the Member States and which their court are bound to apply.

By creating a Community of unlimited duration, having its own institutions, its own personality, its own legal capacity and capacity of representation on the international plane and , more particularly, real powers stemming from a limitation of sovereignty or a transfer of powers from the states to the Community, the Member States have limited their sovereign rights and have thus created a body of law which binds both their national and themselves.")

ซึ่งโดยหลักการนั้น ความตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโตจะกำหนดให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ต้องดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจให้เป็นไปตามเกณฑ์ในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน หรือตาม convergence criteria ที่กำหนดในสนธิสัญญา ทั้งนี้ ไม่ว่าจะประเทศที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินในวันที่ 1 มกราคม 1999 หรือจะเข้าร่วมหลังจากนั้นก็ตาม โดยหลังจากที่เข้าร่วมแล้วประเทศสมาชิกยังคงต้องรับผิดชอบในการดำเนินนโยบายทางด้านงบประมาณของประเทศให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่สนธิสัญญากำหนดอยู่เช่นเดิม คือจะต้องมีภาวะการขาดดุลย์งบประมาณภาครัฐไม่เกินกว่าร้อยละ 3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ซึ่งหากประเทศสมาชิกใดไม่สามารถรักษาระดับภาวะการขาดดุลย์ให้อยู่ในเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว ในข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact) กำหนดให้คณะมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำแนะนำ อันจะเป็นการเอื้อให้ภาวะการขาดดุลย์งบประมาณที่มีอยู่นั้นหมดไป ซึ่งหากประเทศสมาชิกที่ได้รับคำแนะนำดังกล่าวจากคณะมนตรียุโรปแล้วแต่ไม่ปฏิบัติตาม คณะมนตรียุโรปมีอำนาจในการกำหนดบทลงโทษแก่ประเทศสมาชิกดังกล่าวได้ โดยใช้วิธีการที่เรียกว่า non-interest bearing deposit หรือการไม่ให้ดอกเบี้ยเงินฝากแก่ประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำของคณะมนตรีในการรักษาระดับภาวะการขาดดุลย์งบประมาณของรัฐได้ จนกว่าประเทศสมาชิคนั้นจะทำการแก้ไขภาวะการขาดดุลย์เรียบร้อยแล้ว แต่หากพ้นกำหนดระยะเวลา 2 ปี หลังจากทีคณะมนตรีได้มีมติตัดสินกำหนดบทลงโทษดังกล่าวแก่ประเทศสมาชิกแล้ว ภาวะการขาดดุลย์งบประมาณเกินกว่าที่กำหนดของประเทศสมาชิคนั้นยังไม่ได้รับการแก้ไข คณะมนตรีก็มีสิทธิที่จะแปลงเงินฝากของประเทศนั้นเป็นเงินค่าปรับได้ต่อไป⁹ ซึ่งจากจุดนี้หากพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่าการที่ข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact) กำหนดบทลงโทษดังกล่าวแก่ประเทศสมาชิกที่ไม่ดำเนินนโยบายทางด้านงบประมาณให้อยู่ในเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดนั้น ผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์และเป็นการเอื้อให้ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินนโยบายด้านงบประมาณให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดโดยเคร่งครัดและเป็นรูปธรรมมากขึ้น เนื่องจากทุกประเทศที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน จะได้ทราบถึงผลที่ประเทศตนจะต้องได้รับหากไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ด้านงบประมาณตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วซึ่งย่อมส่งผลให้การบรรลุวัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคาของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินมีความชัดเจนและเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁹Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact Amsterdam, 17 June 1997, p.115.

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีเกณฑ์การลงโทษสำหรับกรณีดังกล่าวข้างต้น แต่ก็มีประเด็นที่ควรได้รับการพิจารณาคือ การที่ประเทศต่างๆ จะสามารถเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้นั้น เกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจ (convergence criteria) ที่ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามนั้น มิได้กำหนดไว้เพียงแค่เรื่องภาวะการขาดดุลย์งบประมาณซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเกณฑ์การรักษาระดับการคลังของรัฐบาลแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ในสนธิสัญญาฯ ได้กำหนดถึงเรื่องการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคา (ระดับอัตราเงินเฟ้อ), การรักษาอัตราแลกเปลี่ยน และการรักษาอัตราดอกเบี้ย¹⁰ ไว้อีกด้วย ซึ่งหากในภายหลังจากที่ประเทศสมาชิกต่างๆ ที่เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้วแต่ไม่สามารถรักษาระดับสำหรับเกณฑ์ convergence criteria ในเรื่องของการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคา (ระดับอัตราเงินเฟ้อ), ระดับอัตราแลกเปลี่ยนและระดับอัตราดอกเบี้ยไว้ได้ ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินคือการรักษาเสถียรภาพทางการเงินได้เช่นกัน แต่กฎหมายกลับไม่มีการกำหนดมาตรการที่มีผลทางกฎหมายมาใช้กับประเทศสมาชิกแต่อย่างใด แต่กลับกำหนดเพียงมาตรการลงโทษไว้สำหรับประเทศสมาชิกที่ไม่สามารถรักษาเกณฑ์ด้านงบประมาณของประเทศให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้แต่เพียงอย่างเดียวซึ่งเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าทุก ๆ เกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดย่อมมีความสำคัญเท่าเทียมกัน และเป็นองค์ประกอบอันสำคัญสำหรับการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไป ในภายหน้า ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโตซึ่งเป็นข้อตกลงที่ได้รับการจัดร่างขึ้นภายหลังจากสนธิสัญญาสหภาพยุโรป ควรจะมีการระบุถึงมาตรการที่มีผลในทางกฎหมายที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ convergence criteria อีก 3 ประการ นอกเหนือจากมาตรการที่นำมาใช้กับประเทศสมาชิกซึ่งไม่รักษาระดับการคลังของรัฐให้อยู่ในเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด โดยมาตรการดังกล่าวควรมีผลใช้บังคับครอบคลุมถึงการที่ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว แต่ไม่สามารถรักษาระดับอัตราเงินเฟ้อ, ระดับอัตราแลกเปลี่ยน และระดับอัตราดอกเบี้ยให้อยู่ในเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดด้วย ซึ่งหากมีการระบุถึงมาตรการที่มีผลในทางกฎหมายไว้ ผู้เขียนเชื่อว่าประเทศสมาชิกต่าง ๆ ย่อมรับผิดชอบในการดำเนินนโยบายทางการเงินภายในรัฐอย่างรัดกุมมากขึ้นกว่าการที่ไม่มีมาตรการใดเข้ามาชี้ชัดลงไปว่าหากไม่มีรับผิดชอบดำเนินการตามที่กำหนดในข้อตกลงหรือตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว ผลที่จะได้รับหรือความรับผิดชอบที่ประเทศสมาชิกนั้นจะต้องได้รับจะเป็นอย่างไรต่อไป

¹⁰convergence criteria, อ้างแล้ว, โปรดดูการอ้างอิงเชิงอรรถที่ 7.

4.3 ปัญหาจาก Protocol on the Statute of the European Monetary Institute (EMI Statute)

ในขั้นตอนที่ 2 ของการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น ได้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินแห่งสหภาพยุโรป หรือ European Monetary Institute (EMI) ขึ้น เพื่อให้เป็นสถาบันหรือองค์กรที่มีหน้าที่เสมือนเป็นผู้ดำเนินการกระบวนกรเพื่อนำไปสู่การจัดตั้งระบบธนาคารกลางแห่งยุโรป (European System of Central Bank – ESCB) และธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank-ECB) นอกจากนี้ EMI ยังมีหน้าที่ในการสนับสนุนส่งเสริมเงื่อนไขอันจำเป็นต่อการปรับเปลี่ยนเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ตลอดจนจะเป็นผู้ให้การสนับสนุนและจัดสรรแหล่งเงินทุน นอกจากนี้ ยังจะต้องดำเนินการให้มีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่เพื่อนำไปสู่การใช้เงินตราสกุลเดียวแห่งสหภาพยุโรปต่อไปในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และเพื่อเป็นการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคาซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาบทบัญญัติใน EMI Statute ซึ่งแม้ว่า ณ ปัจจุบันในขณะที่เขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ EMI ได้ถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ให้แก่ธนาคารกลางยุโรป (ECB) เรียบร้อยแล้วก็ตาม แต่ก็ยังคงมีประเด็นบางประเด็นที่ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรได้รับการหยิบยกขึ้นมาพิจารณาประกอบในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เพื่อความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ในส่วนภาระหน้าที่โดยทั่วไปของ EMI นั้น ส่วนหนึ่ง EMI จะต้องรับภาระหน้าที่สืบต่อจากกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป (European Monetary Cooperation Fund-EMCF) เนื่องจาก เมื่อมีการจัดตั้ง EMI แล้ว EMCF จะสิ้นสุดภาระหน้าที่ลง ซึ่งส่งผลให้ EMI จะต้องรับผิดชอบภาระหน้าที่ต่างๆ ที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของ EMCF ต่อมาด้วย¹¹ ซึ่งคำว่าภาระหน้าที่ในที่นี้จะหมายรวมถึงบทบาทหน้าที่ที่กำหนด

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹ Article 117 – EC Treaty (2) “The EMI shall ... take over the tasks of the European Monetary cooperation Fund, which shall be dissolved” และ Article 4.1 – EMI Statute “In accordance with Article 117 (ex Article 109 f) of this Treaty, the EMI shall take over the take of the EMCF; in particular it shall perform the functions referred to in Article s 6.1, 6.2 and 6.3.”

ใน EMI Statute ด้วย และภาระหน้าที่หรือบทบาทหนึ่งซึ่ง EMI จะต้องรับผิดชอบสืบต่อจาก EMCF คือ การที่ EMI สามารถที่จะให้อำนาจแก่องค์กรทางการเงินในประเทศที่สาม และให้อำนาจแก่สถาบันการเงินระหว่างประเทศ ในฐานะที่เป็น “ผู้อื่นซึ่งถือเงิน ECU” ได้ (other holders) โดยอาจกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขได้ว่าหน่วยเงิน ECU นั้นอาจถูกครอบครองหรือควบคุมหรือใช้โดยผู้อื่นได้¹²

จากการพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่า การที่กำหนดให้ EMI สามารถให้อำนาจแก่องค์กรทางการเงินในประเทศที่สาม และให้อำนาจแก่สถาบันการเงินระหว่างประเทศในฐานะที่เป็น “ผู้อื่นซึ่งถือเงิน ECU” (other holders) ได้นั้น เป็นการกำหนดบทบาทของ EMI ในลักษณะที่กว้างมาก กล่าวคือ ;

1. ในบทบัญญัติดังกล่าวไม่ปรากฏขอบเขตหรือมาตรฐานการตัดสินใจของ EMI ว่าจะมีเกณฑ์อย่างไรในการที่จะตัดสินใจว่า จะให้ประเทศใดหรือสถาบันการเงินใดเข้ามาเป็นผู้ถือเงิน ECU ในฐานะที่เป็น “other holders” ตามที่ระบุใน EMI Statute ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า การที่จะตัดสินใจว่าประเทศหรือสถาบันการเงินใดมีความเหมาะสมในการที่จะเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก EMI ให้เป็นประเทศหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศผู้ถือเงิน ECU ในฐานะที่เป็น “other holders” นั้น สถานะทางการเงินของประเทศ หรือภาวะการคลังของประเทศนั้น ๆ ควรต้องอยู่ในเกณฑ์ที่น่าเชื่อถือ และเมื่อพิจารณาแล้วสามารถสังเกตเห็นได้ว่ามีศักยภาพดีพอที่จะเป็นผู้ถือเงิน ECU โดยจะไม่นำมาซึ่งผลกระทบต่อระบบการเงินของสหภาพยุโรปในระยะยาว

2. ในบทบัญญัตินี้ระบุให้ EMI สามารถที่จะให้อำนาจแก่องค์กรทางการเงินในประเทศที่สาม และให้อำนาจแก่สถาบันการเงินระหว่างประเทศ ในฐานะที่เป็น “ผู้อื่นซึ่งถือเงิน ECU” (other holders) ได้ แต่กลับไม่มีการระบุให้ชัดเจนลงไปว่า “other holders” ที่ปรากฏใน EMI Statute นั้น หมายถึงผู้ใดบ้าง คงมีแต่เพียงการนำไประบุเพิ่มเติมโดยนัยไว้ใน Council Regulation (EEC) No . 3066/85 of 28 October 1985 amending Article 2 of Council Regulation (EEC) No. 3181/78 as regards the use of ECU by “other holders”¹³ ซึ่งใน Council Regulationดังกล่าวก็ไม่ได้ทำการบัญญัติถึงความหมายที่แท้จริงของคำดังกล่าวไว้

3.

¹²Article 6.3 EMI Statute “ The EMI may grant to the monetary authorities of third countries and to international monetary institutions the status of ‘ other holders’ of ECUs and fix the terms and conditions under which such ECUs may be acquired , held or used by other holders. “

¹³โปรดดูภาคผนวก.

หากแต่กล่าวถึงโดยนัยเท่านั้น ซึ่งในส่วนนี้ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งบทบัญญัติสำหรับกรณีนี้ ซึ่งควรจะได้รับการระบุถึงความหมายของคำดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความ

4. วัตถุประสงค์ในการที่จะให้ประเทศที่สาม หรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เข้ามาเป็นผู้ถือซึ่งถือเงิน ECU ตามที่กำหนดในมาตรา 6.3 EMI Statute¹⁴ นั้น ในบทบัญญัติดังกล่าวระบุเพียงว่าให้มีการกำหนดข้อตกลงและเงื่อนไขว่า เงิน ECU นั้นอาจถูกครอบครอง, ควบคุม หรือใช้ โดย “other holders” ได้ แต่หากพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่าการระบุเงื่อนไขดังกล่าว แม้จะระบุเป็นนัยถึงวัตถุประสงค์ในการที่จะให้ประเทศที่สามหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศ เข้ามาเป็นผู้ถือซึ่งถือเงิน ECU คือ เพื่อการครอบครอง, ควบคุม หรือใช้ ก็ตาม แต่ไม่ปรากฏวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนลงไปว่า การครอบครอง ควบคุม หรือการใช้ ดังที่ปรากฏนั้น จะต้องเป็นการครอบครอง ควบคุม หรือการใช้ เพื่อวัตถุประสงค์ใดบ้าง ซึ่งในความเห็นของผู้เขียนนั้น เห็นว่าการที่ประเทศที่สาม หรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศอื่น ๆ ซึ่งเป็นผู้ถือเงิน ECU ในฐานะ “other holders” จะเข้ามาครอบครอง ควบคุม หรือใช้เงิน ECU นั้นควรจะต้องเป็นไปในลักษณะที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเจาะจงลงไป ไม่ควรเป็นการระบุในลักษณะกว้างดังที่ปรากฏในบทบัญญัติดังกล่าว เนื่องจาก หากไม่มีการระบุขอบเขตวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้ หรือวัตถุประสงค์ในการครอบครองเงิน ECU โดยประเทศ หรือองค์กรภายนอกให้ชัดเจนแล้ว หากประเทศหรือองค์กรเหล่านั้นนำไปใช้ในทางที่จะก่อให้เกิดผลเสียหายต่อระบบการเงินของยุโรปแล้ว การดำเนินการต่าง ๆ ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดเพื่อการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินก็อาจต้องได้รับผลกระทบตามมาด้วย เนื่องจาก ในขั้นตอนที่สองของการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนที่สามต่อไปนั้น เงิน ECU จะถือได้ว่าเป็นหน่วยเงินที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบการเงินยุโรป ดังนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ จึงควรได้รับการวางรากฐานอย่างละเอียดและชัดเจนให้มากกว่าที่ปรากฏ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴ อ้างแล้ว, Article 6.3 – EMI Statute, โปรดดูการอ้างอิงเชิงบรรณที่ 12.

นอกจากนี้ ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของ EMI ตามมาตรา 15.1¹⁵ ซึ่ง EMI จะมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดส่งความคิดเห็น, ทำคำแนะนำ ตลอดจนการมีมติเห็นชอบในนโยบายหรือระเบียบสำหรับการปฏิบัติงานของธนาคารกลางแห่งประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก *Recommendations* (คำแนะนำ) และ *ข้อคิดเห็น* (*Opinion*) นั้น จัดเป็นกฎหมายลำดับรองของสหภาพยุโรป (*Secondary Community Law*) ซึ่งจะไม่มีสภาพบังคับอันมีผลผูกพันตามกฎหมาย ดังนั้น ข้อคิดเห็นและคำแนะนำจาก EMI จึงไม่มีสภาพบังคับอันมีผลผูกพันทางกฎหมาย¹⁶ ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า ความเห็นและคำแนะนำของ EMI นั้น เป็นสิ่งที่จะเป็นแนวทางในการดำเนินงานของธนาคารกลางแห่งประเทศไทย ซึ่งย่อมเกิดประโยชน์ต่อการนำไปปรับใช้เพื่อพัฒนาไปสู่การดำเนินนโยบายด้านการเงินของประเทศให้บรรลุผลสำเร็จตามเกณฑ์ในการเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไป ซึ่งแม้โดยผลทางกฎหมายจะไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมายแต่ก็ควรมีการกำหนดเพิ่มเติมให้มีมาตรการซึ่งมีผลในทางกฎหมายเพื่อนำมาปรับใช้ในกรณีที่มีประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำ หรือข้อคิดเห็นจาก EMI มิฉะนั้น การทำคำแนะนำ หรือความคิดเห็นของ EMI ก็คงจะไม่เกิดประโยชน์แก่ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกในการที่จะต้องนำไปปรับใช้แต่อย่างใด แต่หากมีการกำหนดมาตรการที่จะนำมาปรับใช้แก่ประเทศสมาชิกในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำหรือข้อคิดเห็นของ EMI แล้ว ย่อมส่งผลให้ประเทศสมาชิกต่างต้องปฏิบัติตามและนำไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศของตน อันจะเป็นการเกื้อหนุนให้การดำเนินการตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดสำหรับการเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินบรรลุผลได้ง่ายและรวดเร็วยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ในส่วนของสิทธิประการหนึ่งของ EMI คือ EMI มีสิทธิในการถือครองและจัดการบริหารเงินทุนสำรองระหว่างประเทศ ในฐานะตัวแทนที่ได้รับการร้องขอจากธนาคารกลางแห่งประเทศไทย โดยผลกำไรและขาดทุนจากเงินทุนสำรองเหล่านี้จะถูกนำเข้าฝากในบัญชีเงินสำรองของธนาคารกลางแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ EMI จะทำหน้าที่ดังกล่าวบนพื้นฐานของความตกลงทวิภาคีระหว่างธนาคารกลางของประเทศสมาชิก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵ Article 15 *EMI Statute* "15.1 In the performance of its tasks , and under the conditions laid down in this Statute , the EMI shall :

- deliver opinions ;
- make recommendations
- adopt guidelines , and take decisions , which shall be addressed to the national central banks."

¹⁶ Article 15.2 *Opinions and recommendations of the EMI shall have no binding force ."*

แต่ละประเทศกับ EMI ตามกฎเกณฑ์ที่ EMI กำหนดไว้¹⁷ (มาตรา 6.4 EMI Statute) ซึ่งหากจะพิจารณาจากเนื้อหาของ มาตรานี้ อาจกล่าวได้ว่า ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศย่อมมีหน้าที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนเงินสำรองระหว่างประเทศของ EMI ตามความตกลงทวิภาคีที่ได้ทำความตกลงไว้กับ EMI และ EMI ก็จะต้องดูแล บริหารเงินทุนสำรองดังกล่าวในฐานะที่เป็นตัวแทนของประเทศสมาชิก

จากกรณีดังกล่าวข้างต้นนั้น แม้กฎหมายจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ของ EMI และ ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกไว้แล้วก็ตาม ก็ยังมีประเทศสมาชิกบางประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตน เช่น กรณีของ ธนาคาร German Bundesbank ซึ่งเป็นธนาคารกลางของประเทศเยอรมนี ได้ปฏิเสธการโอนเงินสำรองระหว่างประเทศของตนให้กับ EMI¹⁸ ซึ่งจากกรณีนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า การที่ธนาคารกลางเยอรมันกล้าที่จะปฏิเสธ และไม่ดำเนินการในสิ่งซึ่งเป็นหน้าที่ที่ตนต้องดำเนินการตามกฎหมายนั้น อาจกล่าวได้ว่าส่วนหนึ่งมาจากการที่บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการกล่าวถึงผลหรือความรับผิดชอบที่ประเทศสมาชิก ซึ่งไม่ดำเนินการตามหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่ได้ทำความตกลงตกลงผูกพันตนไว้กับ EMI ดังนั้น ในส่วนนี้ผู้เขียน จึงมีความเห็นว่า การกำหนดมาตรการที่จะนำมาปรับใช้แก่ประเทศสมาชิก ในกรณีประเทศนั้น ๆ ไม่ปฏิบัติตาม ข้อตกลงหรือภาระหน้าที่ของตนอาจจะเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่เกื้อหนุนให้การดำเนินการของ EMI บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างแท้จริง เนื่องจากหากไม่มีมาตรการที่จะนำมาปรับใช้แล้ว ในกรณีที่ประเทศสมาชิกประเทศหนึ่งไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ซึ่งได้ทำความตกลงไว้ ย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานตามกฎหมายของ EMI อันเป็น พื้นฐานสำหรับการจัดตั้งระบบธนาคารกลางยุโรป และอาจส่งผลกระทบต่อมาถึงการดำเนินการเพื่อบรรลุสุขภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไปได้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁷ Article 6.4 – EMI Statute “6.4 The EMI shall be entitled to hold and manage foreign exchange reserves as an agent for and at the request of national central banks. Profits and losses regarding these reserves shall be for the account of the national central bank depositing the reserves The EMI shall perform this function on the basis of bilateral contracts in accordance with rules laid down in a decision of the EMI.....”

¹⁸ Ralph Mehnert-Meland, *Central Bank of the European Union*, p.58.

4.4 ปัญหาจาก Protocol on the Statute of the European System of Central Bank and European Central Bank (ESCB Statute)

ในขั้นตอนที่สาม ซึ่งเป็นขั้นตอนสุดท้ายของการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น ทันทีที่มีการเริ่มต้นขั้นตอนที่สาม คือตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1999 EMI จะสิ้นสุดภาระหน้าที่และยกเลิกไปในที่สุด โดยก่อนที่ EMI จะสิ้นสุดลงนั้น ต้องมีการจัดตั้งระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) และธนาคารกลางยุโรป (ECB) ให้เป็นที่เรียบร้อยก่อน ตามที่กำหนดในมาตรา 8¹⁹ แห่ง EC Treaty โดยทันทีที่ระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) และธนาคารกลางยุโรป (ECB) ได้รับการจัดตั้งขึ้น อำนาจหน้าที่ของ ESCB และ ECB นั้น จะได้เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่วันที่ที่มีการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของสภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยในทันทีที่มีการจัดตั้ง ECB ขึ้นนั้น ECB จะเข้ารับช่วงภาระหน้าที่ของ EMI ในทันที และเมื่อนั้นภาระหน้าที่ของ EMI ก็จะมีสิ้นสุดลง ภาระหน้าที่ บทบาท ตลอดจน กลไก และสิทธิต่างๆ ของ ECB และ ESCB นั้น จะได้รับการกำหนดไว้ใน Protocol on the Statute of the ESCB and ECB (ESCB Statute) ซึ่งบัญญัติขึ้นโดยสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของ ECB และ ESCB ที่ได้รับการกำหนดถึงหลักการเบื้องต้นไว้ในสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (EC Treaty) แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป

โดยจากการที่ได้ศึกษาถึงรายละเอียดใน ESCB Statute นั้น ได้พบว่ายังคงมีบทบัญญัติบางประการที่ขาดความชัดเจนหรือมีการบัญญัติในลักษณะที่กว้างมาก อันอาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความเพื่อนำไปปรับใช้ต่อไปได้ ซึ่งบทบัญญัติต่าง ๆ ที่อาจมีปัญหากับการตีความดังกล่าวสามารถสรุปเป็นประเด็นปัญหาได้ดังต่อไปนี้

1. ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าธนาคารกลางยุโรปนั้นเป็นองค์กรอิสระปราศจากการแทรกแซงจากรัฐบาล การใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรป, ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป และสมาชิกในองค์กรผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจขององค์กรทั้งสองดังกล่าวจึงไม่ต้องรับคำสั่งจากสถาบันหรือองค์กรในประชาคม หรือจากรัฐบาลของประเทศสมาชิกหรือจากองค์กรอื่นใด แต่ทั้งนี้ สถาบันหรือองค์กร

¹⁹ Article 8 – EC Treaty “A European System of Central Bank (hereinafter referred to as ‘ESCB’) and a European Central Bank (hereinafter referred to as ‘ECB’) shall be established in accordance with the procedures laid down in this Treaty; they shall act within the limits of the powers conferred upon them by this Treaty and by the Statute of the ESCB and of the ECB (hereinafter referred to as ‘Statute of the ESCB’) annexed thereto.”

กรในสหภาพยุโรป และรัฐบาลของประเทศสมาชิกจะต้องเคารพในหลักการความเป็นองค์อิสระของธนาคารกลางยุโรป และจะต้องไม่ดำเนินการใดๆ อันจะมีลักษณะที่เป็นการสร้างอำนาจหรืออิทธิพลเหนือการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้อำนาจตัดสินใจของธนาคารกลางยุโรป หรือธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป²⁰

ซึ่งในความเห็นของผู้เขียนมีความเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าว มีแต่เพียงการบัญญัติถึงสิ่งที่สถาบันหรือองค์กรของประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินจะต้องปฏิบัติ คือการที่จะต้องเคารพในหลักการที่ว่า ธนาคารกลางยุโรปนั้นเป็นองค์อิสระห้ามมีการก้าวล่วงจากรัฐบาลของประเทศสมาชิก หรือองค์กรอื่นใด แต่บทบัญญัติดังกล่าวกลับไม่มีการระบุถึงผลที่จะตามมาหากมีการไม่เคารพในหลักการดังกล่าว และธนาคารกลางยุโรปเองก็ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการแทรกแซงอำนาจหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปจริง ซึ่งกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการกำหนดถึงสิทธิของธนาคารกลางยุโรปไว้ด้วยว่า หากมีการแทรกแซงจากรัฐบาล หรือองค์กรอื่นใดของประเทศสมาชิกแล้ว ธนาคารกลางยุโรปมีสิทธิหรืออำนาจใดบ้างในการที่จะดำเนินการหรือจัดการกับการแทรกแซงดังกล่าวให้หมดไป หรืออาจกำหนดให้อำนาจแก่ธนาคารกลางยุโรปเป็นการเฉพาะในการที่จะกำหนดมาตรการเพื่อนำไปปรับใช้แก่ประเทศสมาชิกที่ไม่เคารพหลักการที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ เนื่องจากความเป็นอิสระหรือความเป็นกลางของธนาคารกลางยุโรปในฐานะที่เป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจในการดำเนินนโยบายของระบบธนาคารกลางยุโรป โดยปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรผู้ใช้อำนาจอื่นใด ย่อมจะเป็นการเอื้อให้การดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไป นั้น เป็นไปอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันในทุก ๆ รัฐสมาชิก กล่าวคือ การดำเนินนโยบายหรือการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ให้ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกปฏิบัติ หรือการให้แนวทางหรือคำแนะนำใด ๆ แก่ประเทศสมาชิก ย่อมเป็นไปอย่างเป็นกลางไม่มีการโน้มเอียงไปในทางใดทางหนึ่ง หากไม่มีการแทรกแซงจากรัฐบาลหรือองค์กรอื่นใด ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าความเป็นกลางหรือเป็นอิสระของธนาคารกลางยุโรปนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญต่อการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ และด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าเป็นการทำให้ประเทศสมาชิกตระหนักถึงความสำคัญของหลักการที่ว่าธนาคารกลางยุโรป ต้องเป็นองค์อิสระซึ่งปราศจากการแทรกแซงจาก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁰ Article 7 ESCB Statute "In accordance with Article 108 (ex Article 107) of this Treaty, when exercising the powers and carrying out the tasks and duties conferred upon them by this Treaty and this Statute, neither the ECB, nor a national central bank, nor any member of their decision making bodies shall seek or take instructions from Community institutions or bodies, from any government of a Member State or from any other body. The Community institutions and bodies and the governments of the Member States undertake to respect this principle and not to seek to influence the members of the decision making bodies of the ECB or of the national central banks in the performance of their tasks.

รัฐบาลหรือองค์กรอื่นใดอย่างแท้จริงแล้ว ควรจะมีการระบุให้ชัดเจนลงไปว่า หากรัฐบาลหรือองค์กรใดไม่เคารพในความเป็นอิสระของธนาคารกลางยุโรปหรือเข้าแทรกแซงการดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรปแล้ว ผลที่จะได้รับจะเป็นเช่นใด โดยอาจกำหนดมาตรการที่เป็นการให้สิทธิแก่ธนาคารกลางยุโรปในการระงับผลประโยชน์ตอบแทนที่ประเทศสมาชิกหรือรัฐบาลของประเทศสมาชิกจะได้รับจากเงินทุนหรือเงินสำรองที่ประเทศสมาชิคนั้น ๆ ได้จ่ายให้แก่ธนาคารกลางยุโรป เป็นต้น ซึ่งหากจะกล่าวอีกนัยหนึ่งแล้ว อาจกล่าวได้ว่าการกำหนดมาตรการที่ชัดเจนลงไปว่าหากรัฐบาลหรือองค์กรอื่นใดของประเทศสมาชิก ไม่เคารพในหลักการที่กำหนดให้ธนาคารกลางยุโรปเป็นองค์กรอิสระแล้ว จะได้รับผลเช่นใดนั้น อาจเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่จะป้องกันไม่ให้รัฐบาลหรือองค์กรอื่นใดของรัฐสมาชิกเข้าแทรกแซงการดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรปได้ เนื่องจากหากมีการระบุถึงผลหรือมาตรการที่อาจได้รับไว้อย่างชัดเจนแล้ว รัฐบาลหรือองค์กรของประเทศสมาชิกย่อมมีความรอบคอบในการดำเนินการต่าง ๆ มากขึ้น และได้รับทราบถึงผลที่อาจได้รับหากไม่ปฏิบัติตามหลักการที่กฎหมายกำหนด

2. สืบเนื่องจากรูปแบบการจัดการของ ESCB นั้นจะได้รับการบริหารจัดการโดยองค์กรผู้ มีอำนาจตัดสินใจของธนาคารกลางยุโรป ซึ่งได้แก่ Governing Council และ Executive Board โดยใน Governing Council และ Executive Board จะประกอบด้วยสมาชิกตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในส่วนนี้หากพิจารณา โดยทั่วไปแล้วไม่น่าจะมีประเด็นปัญหาใดให้พิจารณาแต่ผู้เขียนเห็นว่าหากพิจารณาถึงผลภายหลังจากที่มีการสิ้นสุดภาระหน้าที่ของกรรมการสมาชิกต่าง ๆ ใน Governing Council และ Executive Board แล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดให้สมาชิกในองค์กรบริหารและเจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปห้ามทำการเปิดเผยข้อมูลโดยจะต้องเก็บรักษาข้อมูลที่ตนได้รับทราบมาเป็นความลับ แม้ว่าจะพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้วก็ตาม²¹ กล่าวคือ ในการที่กรรมการสมาชิกใน Governing Council และ Executive Board ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ของตนในธนาคารกลางยุโรปนั้น ช่วงระยะเวลาที่กรรมการสมาชิกเหล่านั้นได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²¹ Article 38.1 ESCB Statute “ Members of the governing bodies and the staff of the ECB and the national central banks shall be required, even after their duties have ceased, not to disclose information of the kind covered by the obligation of professional secrecy.

ในธนาคารกลางยุโรปในฐานะที่เป็นกลุ่มผู้มีอำนาจดำเนินการบริหารและตัดสินใจของธนาคารกลางยุโรป บุคคลเหล่านั้นย่อมได้ล่วงรู้ข้อมูลหรือสิ่งซึ่งเป็นความลับของธนาคารกลางยุโรป แม้สิ่งที่ล่วงรู้หรือข้อมูลนั้นจะไม่ถือเป็นความลับแต่ก็อาจเกิดประโยชน์แก่ผู้นำไปใช้ อันอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรปได้ต่อไป

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าวข้างต้น และเพื่อเป็นการป้องกันมิให้กรรมการสมาชิกใน Governing Council และ Executive Board นำข้อมูลหรือสิ่งที่ได้รับหรือล่วงรู้มาในช่วงระยะเวลาที่ตนเป็นกรรมการสมาชิกใน Governing Council และ Executive Board นั้นไปเผยแพร่หรือใช้ประโยชน์อันอาจเป็นสาเหตุที่จะนำมาซึ่งความเสียหายหรือผลกระทบต่อการทำงานของธนาคารกลางยุโรปได้ ในมาตรา 38.1 ESCB Statute จึงกำหนดห้ามสมาชิกในองค์กรบริหารและเจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปทำการเปิดเผยข้อมูลที่ได้รับทราบมาในขณะดำรงตำแหน่งออกเปิดเผย แม้ว่าจะพ้นตำแหน่งไปแล้วก็ตาม ซึ่งจากกรณีนี้ผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่าแม้จะมีการกำหนดห้ามทำการเปิดเผยข้อมูลดังที่กล่าวแล้วก็ตาม แต่ไม่ปรากฏว่าหาก Governing Council หรือ Executive Board หรือเจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปได้นำข้อมูลของตนได้ล่วงรู้ในขณะดำรงตำแหน่งออกเผยแพร่ไม่ว่าในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่หรือหลังจากพ้นตำแหน่งแล้วก็ตามซึ่งการกระทำดังกล่าว นอกจากจะถือได้ว่าเป็นการละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายแล้วจะมีมาตรการใดนำมาปรับใช้กับผู้กระทำผิดไปจากบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรมีการกำหนดเพิ่มเติมถึงมาตรการที่จะนำมาปรับใช้กับผู้นำข้อมูลของตนได้ล่วงรู้มานั้นไปเปิดเผยไว้ด้วย เช่นอาจมีการกำหนดให้ผู้ให้นำข้อมูลไปเปิดเผยนั้นต้องชดใช้ความเสียหายให้กับธนาคารกลางยุโรป หากการเปิดเผยข้อมูลของตนนั้น นำมาซึ่งความเสียหายหรืออาจนำมาซึ่งความเสียหายต่อธนาคารกลางยุโรป หรืออาจกำหนดเป็นค่าปรับในกรณีที่ Governing Council หรือ Executive Board หรือ เจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปได้นำข้อมูลของตนได้รับทราบมานั้นออกเผยแพร่เปิดเผยจนอาจนำมาซึ่งความเสียหายต่อการดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรป นอกจากนี้ยังควรมีการกำหนดให้อำนาจแก่ธนาคารกลางยุโรปในการที่จะสั่งห้ามมิให้บุคคลภายนอกหรือองค์กรภายนอกที่ได้รับทราบข้อมูลไปจาก Governing Council หรือ Executive Board หรือเจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรป ระวังการใช้ข้อมูลและส่งคืนข้อมูลให้กับธนาคารกลางยุโรปไว้เป็นการเพิ่มเติมด้วย ทั้งนี้เนื่องจากข้อมูลของธนาคารกลางยุโรปถือว่าเป็นความลับและมีความสำคัญต่อระบบการเงินและการดำเนินงานภายในสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ดังนั้น หากมีการนำไปใช้หรือเผยแพร่ไปยังบุคคลอื่นแล้ว อาจนำมาซึ่งความเสียหายต่อธนาคารกลางยุโรปได้

นอกจากมาตรการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรกำหนดมาตรการเพิ่มเติมไว้ด้วยว่าบุคคลดังกล่าวไม่ควรเข้าดำรงตำแหน่งหรือประกอบอาชีพอื่นใดในลักษณะเดียวกับที่ได้เคยดำรงตำแหน่งใน Governing Council และ Executive Board โดยข้อห้ามนั้นควรจะได้รับพิจารณากำหนดห้ามให้อยู่ในช่วงระยะเวลาที่เหมาะสม โดยอาจใช้เกณฑ์การพิจารณาว่าข้อมูลหรือสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรปในช่วงระยะเวลาที่บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งควรจะได้รับการนำมาปรับใช้กับธนาคารกลางยุโรปได้อีกนานเพียงใด และใช้สิ่งนั้นเป็นฐานในการกำหนดระยะเวลา หรืออาจพิจารณาจากระยะเวลาที่บุคคลนั้นเข้าดำรงตำแหน่งใน Governing Council และ Executive Board เช่นอาจกำหนดห้ามเป็นกรรมการบริหารธนาคารอื่นในสหภาพยุโรปในช่วงระยะเวลา 2 ปีหลังจากที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ใน Governing Council และ Executive Board แล้ว เป็นต้น และหากมีการฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าวแล้วจะมีมาตรการใดนำไปปรับใช้กับบุคคลดังกล่าว เช่น อาจกำหนดให้ต้องชดใช้เงินตามสัดส่วนจำนวนปีที่เหลืออยู่พร้อมทั้งให้ทำการรับรองไว้ต่อธนาคารกลางยุโรปว่าจะไม่นำข้อมูลของธนาคารกลางยุโรปออกไปเปิดเผย เป็นต้น

3. ในส่วนของการพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ (ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งหน้าที่โดยกรณีอื่นซึ่งมิใช่จากการพ้นตำแหน่งตามวาระ) หรือถูกปลดจากตำแหน่งหน้าที่ของผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก ในกรณีที่ผู้ว่าการธนาคารกลางนั้นไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของตน หรือ ผู้ว่าการธนาคารกลางนั้นปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรงนั้น²² บัญญัติให้ผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่ปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดนั้นเอง หรือ Governing Council อาจนำมติตัดสินสำหรับกรณีดังกล่าวเสนอต่อศาลยุติธรรมยุโรป (Court of Justice) ได้ โดยอ้างเหตุในเรื่องของการละเมิดบทบัญญัติแห่ง EC Treaty หรือเป็นการละเมิดหลักกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการนำหลักกฎหมายมาปรับใช้

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²² Article 14.2 ESCB Statute ย่อหน้าที่ 2 “A Governor may be relieved from office only if he no longer fulfils the conditions required for the performance of his duties or if he has been guilty of serious misconduct. A decision to this effect may be referred to the Court of Justice by the Governor concerned or the Governing Council on grounds of infringement of this Treaty or of any rule of law relating to its application. Such proceedings shall be instituted within tow months of the publication of the decision or of its notification to the plaintiff or, in the absence thereof, of the day on which it came to the knowledge of the latter, as the case may be.

ซึ่งจากการพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวไม่มีการระบุถึงรายละเอียดสำหรับคำว่า decision ที่ปรากฏในมาตรา 14.2 ย่อหน้าที่ 2 ของ ESCB Statute ซึ่งจะเป็น decision ก่อนการเสนออุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรมยุโรปนั้น ยังไม่มีการระบุให้ชัดเจนว่า decision นั้น จะหมายถึง decision ขององค์กรผู้มีอำนาจองค์กรใดภายในรัฐ ซึ่งควรจะระบุให้ชัดเจนลงไปด้วยว่าจะเป็นการใดที่มีอำนาจในการมีมติในเบื้องต้นตามกระบวนการภายในรัฐ สำหรับการปลดผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิก เนื่องจาก คำว่า decision นั้น ได้มีการกล่าวถึงหลายจุดในกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ ของสหภาพยุโรป หรือแม้แต่ใน ESCB Statute เองก็ตาม ดังนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความหรือการนำไปปรับใช้ ในมาตราดังกล่าว จึงควรระบุให้ชัดเจนลงไปด้วยว่าคำว่า decision ในที่นี้หมายถึง decision ขององค์กรใดหรือองค์กรใดเป็นผู้มีอำนาจในการให้ decision สำหรับการปลดผู้ว่าการธนาคารกลางของประเทศสมาชิก

นอกจากนี้ ในการตัดสินชี้ขาดอันเป็นที่สุดลงไปว่าผู้ว่าการธนาคารกลางนั้นควรได้รับการปลดออกให้พ้นจากตำแหน่งตามสาเหตุที่ปรากฏในมาตรา 14.2 ย่อหน้าที่ 2 หรือไม่จะเป็นการชี้ขาดในขั้นตอนสุดท้ายโดยองค์กรใดนั้น ยังคงไม่ปรากฏชัดเจนในมาตรานี้ เนื่องจากการอุทธรณ์มติขององค์กรภายในของรัฐสมาชิกต่อศาลยุติธรรมยุโรป โดยผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่ปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดนั่นเอง หรือ Governing Council นั้น กฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ให้เป็นเรื่องที่ต้องกระทำโดยเด็ดขาด เนื่องจาก ในมาตรา 14.2 ใช้ได้ใช้คำว่า “A decision to this effect may be referred to the Court of Justice” ซึ่งน้ำหนักของคำดังกล่าวนั้น ไม่ได้มีลักษณะบังคับให้ต้องกระทำ กล่าวคือ หากผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกที่ปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดนั่นเอง หรือ Governing Council พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ประสงค์ที่จะอุทธรณ์ต่อศาลยุติธรรมยุโรปก็อาจจะไม่ยื่นคำตัดสินนั้นต่อศาลยุติธรรมยุโรปก็ได้ อนึ่งหากกรณีดังกล่าวเป็นสิ่งที่กฎหมายจะกำหนดให้ต้องดำเนินการโดยเด็ดขาดแล้ว ถ้อยคำที่ใช้ควรต้องเป็นคำว่า “shall” และหากเป็นสิ่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการโดยเด็ดขาดแล้ว คำตัดสินของศาลยุติธรรมยุโรปย่อมถือได้ว่าเป็นอันถึงที่สุดสำหรับกรณีนี้ แต่หากเป็นการใช้ถ้อยคำตามที่ปรากฏในมาตรา 14.2 ดังกล่าวแล้วอาจเกิดความไม่ชัดเจนได้ว่า หากไม่มีการยื่นอุทธรณ์คำตัดสินนั้นต่อศาลยุติธรรมยุโรปแล้วคำตัดสินขององค์กรภายในรัฐสมาชิกจะถือเป็นที่สุดสำหรับกรณีนี้หรือไม่ ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าควรระบุให้ชัดเจนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในการตีความและการปรับใช้ต่อไป

อนึ่ง นอกจากความไม่ชัดเจนดังกล่าวข้างต้นแล้ว ในกระบวนการพิจารณาถึงการพ้นจากตำแหน่งของ Executive Board อันเนื่องมาจากการที่ Executive Board ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ของตน หรืออันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดอย่างร้ายแรงแล้ว ในมาตรา 11.4 กำหนดให้ Governing Council หรือ Executive Board อาจร้องขอให้ศาลยุติธรรมยุโรปมีคำสั่งบังคับให้ปลด Executive Board ดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ได้ ซึ่งในมาตรา 11.4 ได้ใช้ข้อความว่า “If a member of the Executive Board no longer fulfils the conditions required for the performance of his duties or if he has been guilty of serious misconduct, the Court of Justice may, on application by the Governing Council or the Executive Board, compulsorily retire him.” และจากข้อความดังกล่าวสามารถพิจารณาได้ว่า การที่ศาลอาจมีคำสั่งปลดได้นั้น จะต้องขึ้นอยู่กับการยื่นคำร้องของ Governing Council หรือ the Executive Board ด้วย ซึ่งปัญหาคือหากไม่มีการยื่นให้ศาลยุติธรรมยุโรปมีคำสั่งปลด Executive Board แล้ว การพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของ Executive Board นั้นจะได้รับการชี้ขาดโดยองค์กรใด เนื่องจากขั้นตอนการพิจารณาปลด Executive Board นั้นจะแตกต่างจากการปลดผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก โดยการปลด Executive Board จะไม่มีการผ่านกระบวนการพิจารณาโดยองค์กรภายในของรัฐ เนื่องจาก Executive Board นั้นถือว่าเป็นองค์กรของประชาคม ไม่ใช่ขององค์กรของรัฐใดรัฐหนึ่ง ดังนั้น ในส่วนของกระบวนการการชี้ขาดสำหรับการปลด Executive Board จากตำแหน่งหน้าที่นั้น ควรได้รับการกำหนดให้ชัดเจนเช่นกันว่าจะให้องค์กรใดมีอำนาจในการปลดหากไม่มีการยื่นคำร้องขอให้ศาลยุติธรรมยุโรปพิจารณาตัดสิน และหากศาลยุติธรรมยุโรปพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ควรปลด Executive Board (เนื่องจากกฎหมายใช้คำว่า may ซึ่งน้ำหนักของถ้อยคำ ไม่ได้เป็นการกำหนดโดยเด็ดขาด ดังนั้น ศาลอาจจะมีคำสั่งไม่ปลดก็ได้) จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป เช่น จะทำอุทธรณ์ขอให้พิจารณาใหม่ หรือให้มีการลงมติในระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อปลด Executive Board ต่อไปหรือไม่ เป็นต้น

4. ใน ESCB Statute มีการกล่าวถึงคำว่า “Community” ในหลายมาตรา ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าการใช้คำว่า Community ดังที่ปรากฏใน ESCB Statute นั้น อาจไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์หรือขอบเขตที่จะนำไปใช้บังคับเท่าใดนัก เนื่องจาก หากใช้คำว่า Community ย่อมหมายถึงทุกๆประเทศที่เป็นประเทศสมาชิกในประชาคม กล่าวคือหมายถึงประเทศสมาชิกทั้งหมด 15 ประเทศที่เป็นสมาชิกในสหภาพยุโรป โดยไม่มีการแยกแยะว่าประเทศใดเป็นประเทศที่เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนที่สามแล้ว หรือประเทศใดยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนดังกล่าว ซึ่งหากพิจารณาอย่างถี่ถ้วน นับตั้งแต่วันที่ระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB)

และธนาคารกลางยุโรป (ECB) ได้รับการจัดตั้งและเริ่มมีผลใช้บังคับ คือ วันที่เริ่มต้นการดำเนินการ เพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินในขั้นตอนที่สาม ซึ่งตรงกับวันที่ 1 มกราคม 1999 ดังนั้น อำนาจหน้าที่ต่างๆ ของระบบธนาคารกลางยุโรป (ESCB) และธนาคารกลางยุโรป (ECB) จึงเริ่มต้นขึ้นนับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว โดยประเทศที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1999 ถึง ณ ปัจจุบันมีประเทศที่เข้าร่วมทั้งสิ้น 12 ประเทศ (Member States without any derogation) ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศในประชาคม หรือในสหภาพยุโรป ที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ณ ปัจจุบัน จึงยังคงขาดอีก 3 ประเทศ (อังกฤษ เดนมาร์ก และสวีเดน) จากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปทั้งหมด 15 ประเทศ ซึ่งประเทศที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามเหล่านั้น ในมาตรา 122 แห่ง EC Treaty ได้กำหนดให้เรียกว่า "Member States with a derogation" ดังนั้น คำว่า Community ที่กล่าวถึงใน ESCB Statute จึงควรจะหมายถึง ประเทศสมาชิกที่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว *คือเป็น* Member States without any derogation มากกว่าที่จะหมายรวมถึงประเทศสมาชิกที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินหรือ Member States with a derogation เข้าไว้ด้วย ดังนั้น เมื่อมีประเทศสมาชิกเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินยังไม่ครบทุกประเทศ การที่จะกล่าวถึงคำว่า Community ใน ESCB Statute จึงควรระบุให้ชัดเจนด้วยว่าใช้กับประเทศที่เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว (Member States without any derogation) เนื่องจากหากไม่มีการระบุให้ชัดเจน อาจนำมาซึ่งปัญหาในการปรับใช้กฎหมายได้ว่าจะใช้กับประเทศใดบ้าง ตัวอย่างเช่นในมาตรา 16 ของ ESCB Statute กำหนดให้ Governing Council มีสิทธิเด็ดขาดเพียงผู้เดียวในมอบหมายการออกธนบัตรภายในประชาคม²³ ซึ่งธนบัตรที่จะออกใช้หมุนเวียนในประชาคมในกรณีนี้คือ ธนบัตรในรูปของเงินยูโร ซึ่งการหมุนเวียนของเงินยูโรนั้นย่อมเกิดขึ้นได้ในกลุ่มประเทศสมาชิกที่ตกลงเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน หรือประเทศในเขตยูโรโซน แต่ในมาตรานี้ได้ใช้คำว่า Community ซึ่งอาจทำให้เกิดความเข้าใจผิดว่าหมายถึงการออกธนบัตรหมุนเวียนแก่ทุกประเทศในประชาคมหรือในสหภาพยุโรป ซึ่งโดยแท้จริงแล้วเจตนารมณ์ของมาตรานี้ควรหมายถึงประเทศในเขตเงินยูโรเท่านั้น

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²³Article 16 Statute ".....the Governing Council shall have the exclusive right to authorize the issue of banknotes within the Community....."

5. ในส่วนของสิทธิในการถือครองและจัดการเงินทุนสำรองระหว่างประเทศที่ธนาคารกลางยุโรปจะได้รับโอนมาจากธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกแต่ละประเทศนั้น หากจะพิจารณาจากนัยมาตรา 30.1 ESCB Statute²⁴ อาจกล่าวได้ว่า ธนาคารกลางของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศย่อมมีหน้าที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนสำรองระหว่างประเทศของธนาคารกลางยุโรป

จากกรณีดังกล่าวข้างต้นนั้น แม้กฎหมายจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปและธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกไว้ก็ตาม แต่ในบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีการกล่าวถึงผลหรือความรับผิดชอบที่ประเทศสมาชิกซึ่งไม่ดำเนินการตามหน้าที่ของตนตามที่กฎหมายกำหนดจะได้รับ ดังนั้น ในส่วนนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อนำมาปรับใช้ในกรณีประเทศนั้น ๆ ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือภาระหน้าที่ของตนไว้น่าจะเป็นการเหมาะสมและอาจจะเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่เกื้อหนุนให้การดำเนินการของธนาคารกลางบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างแท้จริง เนื่องจากหากไม่มีมาตรการที่จะนำมาปรับใช้แก่ประเทศที่ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตนแล้ว หากมีประเทศสมาชิกประเทศหนึ่งไม่ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ย่อมส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานตามกฎหมายของธนาคารกลางยุโรปได้ และอาจส่งผลกระทบต่อมาถึงการดำเนินการเพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์เศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไปได้ ดังนั้น หากจะกล่าวโดยสรุปแล้วจะเห็นได้ว่าในการดำเนินการใด ๆ ในแต่ละขั้นตอนเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์เศรษฐกิจและการเงินที่ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องดำเนินการตามหน้าที่ของตน เพื่อให้การดำเนินการต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า การกำหนดมาตรการที่จะนำมาปรับใช้ในกรณีที่มีประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของตน ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าจะเป็นการเอื้อให้การดำเนินการตามเกณฑ์ต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดนั้นสัมฤทธิ์ผลได้ง่ายยิ่งขึ้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁴ Article 30.1 ESCB Statute. "Without prejudice to Article 28, the ECB shall be provided by the national central banks with foreign reserve assets, other than Member States' currencies, ECUs, IMF reserve positions and SDRs, up to an amount equivalent to ECU 50,000 million. The Governing Council shall decide upon the proportion to be called up by the ECB following its establishment and the amounts called up at later dates. The ECB shall have the full right to hold and manage the foreign reserves that are transferred to it and to use them for the purposes set out in this Statute.

6. ในมาตรา 12.1 วรรค 3 แห่ง ESCB Statute ได้กำหนดให้ธนาคารกลางยุโรป สามารถขอให้ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกไปปฏิบัติงานในส่วนที่เป็นภาระหน้าที่ของระบบธนาคารกลางยุโรป(ESCB) ได้ ทั้งนี้ ภายในขอบเขตที่พิจารณาแล้วเห็นว่าธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกสามารถดำเนินการได้ และเห็นว่าเป็นการเหมาะสมตลอดจนจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อ ๗ ต่อหน้าที่รับผิดชอบของ Governing Council และ Executive Board²⁵

จากบทบัญญัติแห่งมาตรานี้ หากพิจารณาโดยละเอียดแล้ว อาจสังเกตได้ว่าในมาตรานี้ บัญญัติไว้ชัดเจนแต่เพียงว่า ธนาคารกลางแห่งยุโรปเป็นผู้ที่สามารถขอให้ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกไปปฏิบัติงานในส่วนที่เป็นภาระหน้าที่ของระบบธนาคารกลางยุโรปได้ แต่ไม่มีการบัญญัติให้ชัดเจนลงไปด้วยว่า องค์การใดที่จะเป็นผู้พิจารณาว่าเป็นการเหมาะสม และไม่มีผลกระทบต่อ ๗ ต่อความรับผิดชอบของ Governing Council และ Executive Board ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาในการตีความได้ การจะปรับใช้มาตรานี้จึงต้องพิจารณาลึกลงไปในส่วนของธนาคารกลางยุโรปซึ่งตามมาตรา ๓ วรรค ๓ ให้เป็นผู้ใช้สิทธิในการขอให้ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกไปปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น ผู้ที่จะพิจารณาว่าเป็นการเหมาะสมหรือไม่นั้น จึงควรจะเป็นองค์กรผู้มีอำนาจตัดสินใจ (decision making bodies) ของธนาคารกลางยุโรป ซึ่งได้แก่ Governing Council และ Executive Board ซึ่งเป็นองค์กรผู้ที่มีอำนาจพิจารณาร่วมกัน เนื่องจากกฎหมายนี้ได้กำหนดให้อำนาจแก่องค์กรใดองค์กรหนึ่งไว้โดยเฉพาะ ในการพิจารณาถึงความเหมาะสมภายใต้มาตรา 12.1 วรรค 3 นี้ จึงควรระบุให้ชัดเจนด้วยว่าหมายถึงผู้มีอำนาจตัดสินใจของธนาคารกลางยุโรป

7. ในกรณีที่สัญญาซึ่งทำไว้โดยธนาคารกลางยุโรป หรือทำไว้ในนามของธนาคารกลางยุโรป (ECB) นั้น มีข้อกำหนดให้มีการพิจารณาระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการแล้ว ศาลยุติธรรมยุโรป (Court of Justice) จะมีเขตอำนาจในการพิจารณาคัดสิน ทั้งนี้ ไม่ว่าสัญญานั้นจะกำหนดให้ใช้บังคับหรือตีความตามกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชนก็ตาม²⁶

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁵ Article 12.1 the 3rd indent “To the extent deemed possible and appropriate and without prejudice to the provision of this Article , the ECB shall have recourse to the national central banks to carry out operation which form part of the tasks of the ESCB..”

²⁶ Article 35.4 “The Court of Justice shall have jurisdiction to give judgment pursuant to any arbitration clause contained in a contract concluded by or on behalf of ECB , whether that contract be governed by public or private law.”

ซึ่งจากการพิจารณาบทบัญญัติในมาตรานี้แล้ว สามารถตีความโดยนัยได้ว่าศาลยุติธรรมยุโรปนั้น นอกจากจะมีอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทในฐานะที่เป็นศาลโดยลักษณะของตัวเองครบถ้วนแล้ว ศาลยุติธรรมยุโรปยังสามารถทำหน้าที่ในการพิจารณาข้อพิพาทในฐานะที่เป็นอนุญาโตตุลาการได้อีกด้วย ซึ่งจากจุดนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่ากรณีที่สัญญาที่ธนาคารกลางยุโรปได้ทำไว้ นั้น มีการกำหนด arbitration clause ไว้ คู่สัญญาอาจเล็งเห็นว่าเรื่องที่จะต้องพิจารณาภายใต้สัญญาที่ธนาคารกลางยุโรปได้ทำความตกลงไว้ อาจต้องใช้ความรู้ความชำนาญเฉพาะ จึงได้กำหนดให้อนุญาโตตุลาการเป็นผู้พิจารณาตัดสิน แต่การที่มาตรานี้มากำหนดให้ศาลยุติธรรมยุโรปมีเขตอำนาจในการพิจารณาตัดสินในกรณีที่สัญญานั้น มี arbitration clause อาจเกิดปัญหาได้ว่าศาลยุติธรรมยุโรปจะมีความรู้ความชำนาญเฉพาะสำหรับข้อพิพาทนั้น ๆ มากเพียงพอหรือไม่ซึ่งหากศาลยุติธรรมยุโรปไม่มีความรู้ความชำนาญมากพอแต่ต้องไปดำเนินการพิจารณาข้อพิพาทนั้น เนื่องจากกฎหมายให้อำนาจไว้แล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่าอาจนำมาซึ่งปัญหาในการพิจารณาพิพากษา และอาจส่งผลต่อความถูกต้องในการพิจารณาตัดสินต่อไปอีกด้วย ผู้เขียนจึงไม่เห็นด้วยกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว และเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าวในบทบัญญัติมาตรานี้ควรได้รับการกำหนดเพิ่มเติม เพื่อเป็นการให้อำนาจแก่ศาลยุติธรรมยุโรปในการร้องขอให้ผู้เชี่ยวชาญพิเศษเข้าร่วมในการพิจารณาคดี ในกรณีที่ศาลยุติธรรมยุโรปอาจไม่มีความชำนาญมากพอในเรื่องที่จะต้องพิจารณานั้น

8. ใน ESCB Statute นั้น มีกล่าวถึงคำว่า “credit institution” ในหลาย ๆ ส่วน แต่ไม่ปรากฏว่ามีส่วนใดที่จะมีการขยายความถึงคำดังกล่าวว่าจะให้หมายรวมถึงอะไรบ้างซึ่งหากไม่มีการให้ความหมายไว้แล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่าคำว่า “credit institution” ที่ปรากฏใน ESCB Statute นั้น มีความหมายค่อนข้างกว้างซึ่งอาจจะหมายถึง ธนาคารพาณิชย์โดยทั่ว ๆ ไป หรือสถาบันการเงินในรูปแบบอื่นๆ ที่มีใช้ธนาคารพาณิชย์ เช่น บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเงินทุน บริษัทประกันภัยก็ได้ (แม้ในบางมาตราจะกำหนดว่าหน้าที่ของ ECB จะไม่รวมถึงกิจการประกันภัยก็ตาม แต่คำว่า “credit institution” นั้น ผู้เขียนเห็นควรได้รับการนิยามความหมายให้ชัดเจนลงไปด้วย) ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า คำว่า “credit institution” ที่ปรากฏใน ESCB Statute นั้น ควรได้รับการนิยามความหมายให้ชัดเจนเพื่อมิให้เกิดปัญหาการตีความและเพื่อมิให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้ เนื่องจากหากเปรียบเทียบกับคำว่า “financial institution” ที่ปรากฏในหลาย ๆ ส่วนของ ESCB Statute แล้ว จะมีความหมายใกล้เคียงกันอย่างไรที่สุดจนอาจเข้าใจได้ว่ามีความหมายเดียวกัน

9. ในเรื่องของภาระในการรักษาความลับของข้อมูลนั้น ในมาตรา 38.2²⁷ ของ ESCB Statute ได้กำหนดให้บุคคลใดก็ตามที่เข้าถึงข้อมูลอันเป็นความลับภายใต้กฎหมายของประชาคม แล้ว บุคคลนั้นจะต้องมีหน้าที่ในการรักษาความลับของข้อมูลนั้นตามที่กฎหมายของประชาคมกำหนดด้วย ในบทบัญญัติดังกล่าวใช้คำว่า “Community legislation” ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าคำดังกล่าวมีช่องว่างในการตีความ กล่าวคือ คำว่า Community นั้น หมายถึงประชาคม หรือสหภาพยุโรปซึ่งประกอบด้วยประเทศสมาชิกจำนวน 15 ประเทศ ซึ่งแน่นอนว่าแต่ละประเทศต้องมีกฎหมายภายในของประเทศตน ดังนั้น เมื่อมารวมกันเป็น Community แล้ว คำว่า Community legislation จะหมายถึงกฎหมายของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจำนวน 15 ประเทศ (เป็นกฎหมายของแต่ละประเทศ ๆ ไป ใครก็ตามที่เข้าถึงข้อมูลซึ่งถูกจัดให้เป็นความลับของประเทศใดก็ต้องมีภาระหน้าที่ในการรักษาความลับของข้อมูลตามที่กฎหมายประเทศนั้น ๆ กำหนด) หรือโดยความหมายอีกนัยหนึ่งอาจจะหมายความถึง กฎหมายที่ได้รับการบัญญัติขึ้นโดยองค์กรผู้ใช้อำนาจของประชาคม (Community bodies) หรือสถาบันผู้มีอำนาจของประชาคม (Community institutions) ซึ่งในกรณีหลังนี้จะเป็นกฎหมายฉบับเดียวที่ใช้บังคับแก่ประเทศสมาชิกภายในประชาคม

ดังนั้น ในความเห็นของผู้เขียนแล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่าคำว่า Community legislation ควรได้รับการกำหนดให้ชัดเจนลงไปว่าจะหมายถึงอะไร ซึ่งหากเป็นไปได้ควรจะหมายถึงกฎหมายที่ได้รับการจัดร่างขึ้นโดยองค์กรผู้ใช้อำนาจของประชาคม (Community bodies) หรือสถาบันผู้มีอำนาจของประชาคม (Community institutions) เนื่องจาก จะทำให้การบังคับใช้สามารถใช้ได้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันและสามารถใช้ได้กับทุกประเทศในประชาคม ตามหลัก Supranational legal order ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่สำคัญของประชาคมหรือสหภาพยุโรป

สิ่งที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดนั้น เป็นการพิจารณาถึงตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งผู้เขียนพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นปัญหาในการตีความบทบัญญัติของกฎหมายบางประการ อันอาจนำมาซึ่งปัญหาและอุปสรรคในการบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินต่อไปได้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁷ Article 38.2 “Persons having access to data covered by Community legislation imposing an obligation of secrecy shall be subject to such legislation .”

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปนั้น ณ ปัจจุบันยังคงมีประเทศที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินจำนวน 3 ประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศเดนมาร์ค และประเทศสวีเดน ซึ่งสำหรับประเทศสวีเดนนั้น ยังไม่ผ่านเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจ (convergence criteria) ตามที่กำหนดในสนธิสัญญาจึงยังไม่สามารถเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ แต่ในสำหรับประเทศอังกฤษ และประเทศเดนมาร์ค นั้น ได้ผ่านเกณฑ์ convergence criteria แล้ว แต่ยังไม่ประสงค์ที่จะเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ดังนั้น ประเทศทั้งสองจึงจัดเป็นประเทศที่มีสถานะพิเศษ กล่าวคือ โดยปกติแล้วประเทศที่ยังไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน จะจัดเป็น “Member State with a derogation” แต่การไม่เข้าร่วมของประเทศทั้งสองจะไม่จัดให้ประเทศทั้งสองเป็น “Member State with a derogation” โดยประเทศอังกฤษและเดนมาร์คได้เข้าทำการเจรจาขอมีสถานะพิเศษในระหว่างการประชุมร่วมระหว่างรัฐบาลของประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (IGC) ในที่สุดจึงได้มีพิธีสารอันเป็นบทบัญญัติพิเศษทางกฎหมายที่มีผลใช้บังคับกับประเทศอังกฤษ และประเทศเดนมาร์ค โดยเฉพาะ ซึ่งรายละเอียดของพิธีสารอันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับประเทศทั้ง 2 ดังกล่าวนั้น สามารถสรุปถึงสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

1. บทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเทศเดนมาร์ค

บทบัญญัติพิเศษสำหรับประเทศเดนมาร์ค ซึ่งได้รับการผนวกแนบท้ายสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (EC Treaty) ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรปนั้น ได้รับการบัญญัติเป็น 2 ส่วนด้วยกัน ซึ่งได้แก่

(ก) Protocol on Denmark ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของธนาคารกลางแห่งประเทศเดนมาร์ค กล่าวคือ บทบัญญัติในมาตรา 14²⁸ แห่ง Protocol on the Statute of the ESCB and the ECB (ESCB Statute) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับภาระหน้าที่ของธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิคนั้น จะไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของธนาคารกลางแห่งประเทศเดนมาร์ค ในการดำเนินงานหรือปฏิบัติภาระหน้าที่ต่าง ๆ ของธนาคารกลางแห่งประเทศเดนมาร์คภายใต้กฎหมายภายในของรัฐ ซึ่งจะไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของประชาคม และ

²⁸ Article 14 - ESCB Statute, โปรดดูภาคผนวก.

(ข) Protocol on Certain Provisions relating to Denmark ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งประเทศเดนมาร์ก ระบุบทบัญญัติว่าด้วยการลงประชามติในประเทศเดนมาร์กก่อนที่ประเทศเดนมาร์กจะตัดสินใจเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ดังนั้น ใน Protocol on Certain Provisions relating to Denmark จึงได้มีการกำหนดบทบัญญัติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ไว้เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการสำหรับกรณีที่ประเทศเดนมาร์กไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

(1) รัฐบาลแห่งประเทศเดนมาร์ก จะต้องแจ้งให้คณะมนตรียุโรปทราบถึงสถานะของประเทศตน ในส่วนที่เกี่ยวกับการเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ก่อนที่คณะมนตรียุโรปจะทำการประเมินถึงผลการปฏิบัติตามเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจ (convergence criteria) ของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป เพื่อเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

(2) ในกรณีที่ประเทศเดนมาร์ก ไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ประเทศเดนมาร์กก็จะได้รับการยกเว้นจากภาระหน้าที่ที่ประเทศสมาชิกซึ่งเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินจะต้องปฏิบัติ หรือหากจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผลจากการที่ประเทศเดนมาร์กได้รับการยกเว้นดังกล่าวนั้น ข้อกำหนดใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือต้องนำมาปรับให้กับประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน [หรือ “Member states with a derogation” ดังที่ระบุใน EC Treaty มาตรา 122 (หรือมาตรา 109 k เดิม) ที่มีการกำหนดไว้ใน EC Treaty หรือ ESCB Statute ก็จะถูกนำมาปรับใช้แก่ประเทศเดนมาร์กด้วยเช่นกัน²⁹

(3) ในกรณีที่ประเทศเดนมาร์ก ไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น ประเทศเดนมาร์กก็จะไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่บรรลุนเงื่อนไขในการเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁹ การที่ Protocol กำหนดให้นำข้อกำหนดที่ต้องนำไปปรับใช้กับ Member States with a derogation มาใช้กับประเทศเดนมาร์กด้วยนั้น ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการทำให้สถานะของประเทศเดนมาร์กกลายเป็นประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วมขั้นตอนที่สามของ EMU แต่สถานะของเดนมาร์กนั้นจะถือว่าเป็นประเทศที่มีสถานะพิเศษตาม Protocol และการนำข้อกำหนดที่ใช้กับ Member States with a derogation มาใช้กับประเทศเดนมาร์กนั้น เป็นการนำมาปรับใช้โดยอนุโลม

(4) กระบวนการในการยกเลิกข้อยกเว้นที่กล่าวข้างต้นนั้น อาจ
กระทำได้โดยการร้องขอของประเทศเดนมาร์ก โดยกระบวนการในการยกเลิกนั้นจะเป็นไปตามที่ได้รับกำหนด
ไว้ในมาตรา 122 (2) (หรือมาตรา 109 k (2) เดิม)³⁰ แห่ง EC Treaty แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป

(5) เมื่อใดก็ตามที่การยกเว้นที่ประเทศเดนมาร์ก ได้รับดังกล่าว
ข้างต้นมีการยกเลิกไปแล้ว บทบัญญัติที่กำหนดใน Protocol นี้ก็จะอันสิ้นสุดลงเช่นกัน

ทั้งนี้ จากผลสรุปของคณะมนตรียุโรป ณ เมืองเอดินเบิร์ก วันที่ 11
ธันวาคม และ 12 ธันวาคม 1992 (European Council Edinburgh, December 11 and 12, 1992 Conclusions
of the Presidency) ได้ผลสรุปว่าประเทศเดนมาร์กจะไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน
และจะไม่ผูกพันตนตามเงื่อนไขและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับนโยบายทางเศรษฐกิจที่จะนำมาปรับใช้กับประเทศ
สมาชิกสหภาพยุโรปที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ตลอดจนจะยังคงมีอำนาจในการ
ดำเนินนโยบายทางการเงินได้ตามระเบียบและกฎหมายภายในของรัฐตน ซึ่งจะหมายรวมถึงอำนาจของ
ธนาคารกลางของประเทศเดนมาร์กในการดำเนินนโยบายทางการเงินของประเทศด้วย โดยประเทศเดนมาร์ก
จะเข้าร่วมในขั้นตอนที่สองของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินอย่างเต็มที่ และจะเข้าร่วมในระบบความร่วมมือด้าน
อัตราแลกเปลี่ยนภายในขอบเขตของระบบการเงินแห่งยุโรป (EMS) หรือกลไกอัตราแลกเปลี่ยน (ERM) ภายใต้
ระบบการเงินยุโรป (EMS)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁰ Article 122 (ex Article 109 k) – EC Treaty

“2. At least once every two years, or at the request of a Member State with a derogation, the Commission and the ECB shall report to the Council in accordance with the procedure laid down in Article 121(1). After consulting the European Parliament and after discussion in the Council, meeting in the composition of the Heads of State or Government, the Council shall, acting by a qualified majority on a proposal from the Commission, decide which Member States with a derogation fulfil necessary conditions on the basis of the criteria set out in Article 121(1), and abrogate the derogations of the Member States concerned.”

2. บทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสหราชอาณาจักร

ในระหว่างขั้นตอนของการเจรจาดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของการแนะนำเงินตราสกุลเดี่ยวนั้น สหราชอาณาจักร(อังกฤษ) เป็นประเทศหนึ่งที่ยุบายามผลักดันอย่างเต็มที่ในการที่จะให้มีวิธีการและขั้นตอนการดำเนินงานการแนะนำเงินตราสกุลเดี่ยวแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยอังกฤษสนับสนุนให้มีการสร้างความแข็งแกร่งและความมีเสถียรภาพให้แก่เงิน ECU โดยการแนะนำเงิน ECU ในฐานะที่เป็นเงินสกุลร่วมของสหภาพยุโรป ไม่ใช่ในฐานะที่เป็นเงินสกุลเดี่ยวของสหภาพยุโรป และเนื่องจากแนวความคิดดังกล่าวของอังกฤษ ซึ่งค่อนข้างที่จะไม่เห็นด้วยกับการใช้เงินตราสกุลเดี่ยว อังกฤษจึงได้เจรจาเพื่อที่จะไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และผลจากการเจรจานั้นได้สรุปออกมาเป็น Protocol on Certain Provisions relating to the United Kingdom and Northern Ireland (UK Protocol) ผกนวกแนบท้ายสนธิสัญญาประชาคมยุโรป (EC Treaty) แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป โดยใน Protocol ดังกล่าวกำหนดว่าสหราชอาณาจักรจะสามารถเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ต่อเมื่อมีมติของรัฐบาลหรือรัฐสภาอังกฤษ สำหรับการตัดสินใจให้ประเทศอังกฤษเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ ทั้งนี้ สำระสำคัญตามบทบัญญัติแห่ง Protocol ดังกล่าวอันเป็นแนวทางการดำเนินการสำหรับประเทศอังกฤษนั้นได้กำหนดไว้ดังต่อไปนี้

(1) ประเทศอังกฤษจะต้องแจ้งให้คณะมนตรียุโรปทราบถึงเจตน์จำนงว่าจะเข้าร่วมขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินหรือไม่ ก่อนที่คณะมนตรียุโรปจะทำการประเมินถึงผลการปฏิบัติตามเกณฑ์การปรับตัวเข้าหากันทางเศรษฐกิจ (convergence criteria) ของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป เพื่อเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ทั้งนี้หากประเทศอังกฤษเลือกที่จะเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ก็ไม่มีความจำเป็นต้องแจ้งให้คณะมนตรีทราบถึงเจตน์จำนงตามที่กล่าวข้างต้นก่อนการประเมินผลการปฏิบัติตามเกณฑ์ convergence criteria ของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป นอกจากนี้ใน Protocol ดังกล่าวยังได้กำหนดว่าหากประเทศอังกฤษตัดสินใจเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน แต่ยังไม่มีการกำหนดวันเริ่มต้นขั้นตอนที่สามไว้ ประเทศอังกฤษอาจแจ้งเจตน์จำนงว่าต้องการเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1998 ได้ (แต่สำหรับเหตุการณ์ ณ ปัจจุบันประเทศอังกฤษไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน และวันเริ่มต้นขั้นตอนที่สามได้รับการกำหนดตาม Council Decision 98/317 of 3 May 1998, OJ 1998 L319/30 ให้เริ่มต้นในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1999)

(2) หากประเทศอังกฤษตกลงที่จะไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สาม ของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว บทบัญญัติต่าง ๆ ต่อไปนี้จะนำมาปรับใช้แก่ประเทศอังกฤษด้วย กล่าวคือ

- หากประเทศอังกฤษไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว ประเทศอังกฤษก็จะไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่บรรลุเงื่อนไขในการเข้าสู่ขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน
- ประเทศอังกฤษจะยังคงมีอำนาจในการดำเนินนโยบาย ทางด้านการเงินได้ตามกฎหมายภายในของรัฐ
- ข้อกำหนดใดที่มีการกล่าวอ้างถึงสหภาพยุโรป หรือประเทศสมาชิกจะไม่หมายความรวมถึงประเทศอังกฤษ และการกล่าวอ้างถึงธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกจะไม่หมายความรวมถึงธนาคารกลางของประเทศอังกฤษ (Bank of England) นอกจากนี้สิทธิในการลงคะแนนของประเทศอังกฤษ ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินหรือระบบธนาคารกลางยุโรป ก็จะถูกกระทบไว้ชั่วคราว และน้ำหนักของคะแนนเสียงของประเทศอังกฤษ ก็จะไม่นำมารวมในการคำนวณคะแนนเสียงข้างมากกรณีพิเศษ (qualified majority)
- ข้อกำหนดใด ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือต้องนำมาปรับใช้กับประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ก็จะนำมาปรับใช้กับประเทศอังกฤษด้วย เสมือนหนึ่งว่าประเทศอังกฤษเป็น Member States with a derogation [กรณีนี้ประเทศอังกฤษจะมีสถานะพิเศษเช่นเดียวกับประเทศเดนมาร์ก กล่าวคือ แม้จะอยู่ภายใต้เกณฑ์การปฏิบัติที่ใช้กับ Member State with a derogation แต่สถานะของประเทศอังกฤษจะไม่ได้จัดเป็นประเทศที่ไม่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Member States with a derogation)] แต่ทั้งนี้ ประเทศอังกฤษจะไม่ได้รับการยกเว้นสำหรับเรื่องการรักษาระดับการขาดดุลย์การคลังของภาครัฐ กล่าวคือ อังกฤษยังคงต้องรักษาระดับการขาดดุลย์การคลังให้อยู่ในเกณฑ์ไม่เกิน 3% ของ ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ

- ประเทศอังกฤษจะไม่มีสิทธิเข้าร่วมในการแต่งตั้งประธาน, รองประธาน และสมาชิกอื่น ๆ ในคณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป

- การลงทุนในธนาคารกลางยุโรป หรือเงินทุนของธนาคารกลางยุโรปจะไม่รวมถึงเงินทุนหรือการลงทุนโดยธนาคารกลางของประเทศอังกฤษ เว้นแต่กรณีที่ธนาคารกลางแห่งประเทศอังกฤษจะจ่ายเงินเข้าสมทบในเงินทุนของธนาคารกลางยุโรป ในฐานะที่เป็นเงินซึ่งจ่ายสนับสนุน การดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรป โดยการจ่ายเงินสนับสนุนดังกล่าวจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์พื้นฐานที่ใช้บังคับกับธนาคารกลางของประเทศสมาชิกที่ไม่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วมขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Member States with a derogation)

- หนึ่ง ในกรณีที่ประเทศอังกฤษได้แถลงการณ์ที่จะไม่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจไปแล้ว แต่การไม่เข้าร่วมดังกล่าวก็ไม่ได้เป็นการตัดสิทธิในการเข้าร่วมในภายหลังของประเทศอังกฤษ ดังนั้น หากประเทศอังกฤษประสงค์ที่จะเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน บทบัญญัติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้จะนำมาปรับใช้

(ก) ประเทศอังกฤษมีสิทธิในการเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามได้ ทั้งนี้ ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าประเทศอังกฤษได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขอันจำเป็นในการเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยคณะกรรมการยุโรปจะเป็นผู้พิจารณาตัดสินจากคำร้องขอเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ว่าประเทศอังกฤษได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์แล้ว

(ข) ธนาคารกลางของประเทศอังกฤษจะต้องจ่ายเงินลงทุน, โอนสินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศ และส่งเงินสนับสนุนให้กับธนาคารกลางยุโรป ทั้งนี้ การส่งเงินสนับสนุนให้กับธนาคารกลางยุโรปดังกล่าวหลังจากการเข้าร่วมขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินของประเทศอังกฤษแล้ว จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์พื้นฐานที่ใช้บังคับกับธนาคารกลางของประเทศสมาชิกที่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วมขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน (Member States without a derogation)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ค) คณะมนตรียุโรปจะต้องมีมติอื่นใดที่เห็นว่าเป็นการจำเป็นต่อการที่จะทำให้ประเทศอังกฤษสามารถเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามมติอื่นเป็นเอกฉันท์ของประเทศสมาชิกที่ผ่านเกณฑ์การเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินและประเทศอังกฤษเองด้วย โดยมีมติดังกล่าวข้างต้นนั้นจะต้องผ่านการหารือจากธนาคารกลางยุโรปก่อนเช่นกัน

ทั้งนี้ตราบไคที่ประเทศอังกฤษยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน รัฐบาลของประเทศอังกฤษยังคงมีอำนาจในการกำหนดมาตรการ และแนวทางปฏิบัติในการดำรงวงเงินสินเชื่อที่มีอยู่กับธนาคารกลางแห่งประเทศอังกฤษได้ต่อไป

ซึ่งหากพิจารณาถึงบทบัญญัติตาม Protocol สำหรับประเทศเดนมาร์คและประเทศอังกฤษแล้ว อาจเห็นได้ว่ามีหลักการและสาระสำคัญเป็นไปในแนวทางเดียวกันเป็นส่วนใหญ่ แต่ทั้งนี้ยังคงมีบางประเด็นที่สามารถพิจารณาเห็นได้ถึงความไม่ชัดเจน และความแตกต่างบางประการในระหว่าง Protocol ของทั้ง 2 ประเทศดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ดังต่อไปนี้

(1) ใน Protocol on Certain Provisions relating to Denmark นั้นได้มีการกำหนด ยกเว้นให้ประเทศเดนมาร์คไม่ต้องปฏิบัติตามภาระหน้าที่ที่ประเทศสมาชิก ซึ่งเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินต้องปฏิบัติ ซึ่งเมื่อใดก็ตามที่มีการยกเลิกข้อยกเว้นดังกล่าว บทบัญญัติใน Protocol ก็จะเป็นอันสิ้นสุดการใช้บังคับลงด้วยนั้น หากเปรียบเทียบกับ Protocol on Certain Provisions relating to the United Kingdom แล้วจะเห็นได้ว่าใน Protocol ที่เกี่ยวข้องกับประเทศอังกฤษไม่มีการบัญญัติถึงประเด็นดังกล่าวไว้แต่อย่างใด อันอาจนำมาซึ่งประเด็นในการตีความได้ว่าหากประเทศอังกฤษได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว Protocol ที่เกี่ยวข้องกับประเทศอังกฤษจะมีสถานะเช่นใด ซึ่งแม้ในความเข้าใจโดยทั่วไปอาจเข้าใจได้ว่า หากประเทศอังกฤษเข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้วบทบัญญัติใน Protocol จะสิ้นผลบังคับใช้ก็ตาม แต่ผู้เขียนเห็นว่าประเด็นดังกล่าวควรได้รับการบัญญัติไว้ใน Protocol ให้ชัดเจนด้วย เนื่องจากเป็นสิ่งที่ส่งผลในทางกฎหมายแก่ประเทศที่เกี่ยวข้อง

(2) ใน Protocol ที่เกี่ยวข้องกับประเทศอังกฤษมีการระบุชัดเจนว่า ประเทศอังกฤษจะไม่มีสิทธิเข้าร่วมในการแต่งตั้งประธาน, รองประธาน และสมาชิกอื่นๆ ในคณะกรรมการบริหารธนาคารกลางยุโรป แต่ใน Protocol ที่เกี่ยวข้องกับประเทศเดนมาร์คกลับไม่มีการระบุถึงประเด็นดังกล่าว ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าใน Protocol ที่เกี่ยวข้องกับประเทศเดนมาร์คควรจะระบุถึงประเด็นดังกล่าวให้ชัดเจนด้วย เนื่องจากเป็นประเด็นทางกฎหมายที่ไม่มีภาระจนถึงสิทธิในส่วนนี้ของประเทศเดนมาร์คว่าจะหมายความถึงการที่ประเทศเดนมาร์คมีสิทธิหรือไม่มีสิทธิในการเข้าร่วมการแต่งตั้งบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น

(3) การส่งเงินสนับสนุนการดำเนินงาน ของธนาคารกลางยุโรปนั้น ใน Protocol ที่เกี่ยวข้องกับประเทศอังกฤษกำหนดให้ประเทศอังกฤษอาจจ่ายเงินเข้าสนับสนุนการดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรปได้ ในขณะที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน แต่ใน Protocol ที่เกี่ยวกับประเทศเดนมาร์คกลับไม่มีการบัญญัติถึงกรณีดังกล่าวไว้แต่อย่างใด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าทั้งประเทศอังกฤษและประเทศเดนมาร์คนั้นต่างมีสถานะในการไม่เข้าร่วมขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินเป็นแบบพิเศษเหมือนกัน ดังนั้นแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ จึงควรได้รับการกำหนดไว้โดยชัดเจน เช่นเดียวกันและเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการเลือกปฏิบัติ ตลอดจนเพื่อเป็นการรับรองว่าประเทศเดนมาร์คสามารถส่งเงินสนับสนุนให้กับธนาคารกลางยุโรปได้เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษ

(4) ใน Protocol ที่เกี่ยวข้องกับประเทศอังกฤษนั้น มีการกำหนดวิธีการ และขั้นตอนในการที่ประเทศอังกฤษอาจได้รับการยอมรับให้เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน ภายหลังจากที่ได้ปฏิเสธการเข้าร่วมในตอนแรกไว้อย่างชัดเจนอีกทั้งยังมีการกำหนดถึงภาระหน้าที่ของธนาคารกลางของประเทศอังกฤษ ภายหลังจากการเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินของประเทศอังกฤษไว้ชัดเจนเช่นกัน แต่ใน Protocol ที่เกี่ยวข้องกับประเทศเดนมาร์คกลับไม่มีการระบุถึงแต่อย่างใด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรกำหนดถึงวิธีการ, ขั้นตอน และภาระหน้าที่ของธนาคารกลางเดนมาร์คไว้ใน Protocol ของเดนมาร์คให้ชัดเจนเช่นเดียวกัน เนื่องจากหากไม่มีการกำหนดไว้แล้วอาจนำมาซึ่งปัญหาในการตีความได้ว่าหากประเทศเดนมาร์คจะเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินในภายหลังกนั้น ประเทศเดนมาร์คต้องผ่านกระบวนการพิจารณาเช่นไร และจะได้รับการกำหนดหน้าที่ของธนาคารกลางดังที่ประเทศอังกฤษต้องได้รับการพิจารณาจากคณะมนตรียุโรปก่อนหรือไม่ เนื่องจากใน Protocol ของเดนมาร์คไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยชัดเจนแต่อย่างใด

อนึ่ง จากประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่ผู้เขียนได้หยิบยกขึ้นมาแสดงให้เห็นนั้นเป็นสิ่งที่พิจารณาโดยคำนึงถึงหลักในทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นสำคัญ แต่นอกเหนือจากประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่ผู้เขียนได้หยิบยกให้เห็นตามที่กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้นของบทนี้แล้ว การบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยมีการนำเงินยูโรออกใช้หมุนเวียนและแทนค่าเงินสกุลของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปนั้น ยังส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องของสัญญาที่ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้ทำความตกลงก่อนวันที่ 1 มกราคม 1999 ไว้โดยอาจกำหนดมูลค่าของสัญญาไว้เป็นเงินสกุลของแต่ละประเทศสมาชิก แต่หากมีเงินสกุลยูโรเข้ามาแทนที่ค่าเงินของประเทศสมาชิกตามที่ได้มีการตกลงกันไว้แต่เดิมในสัญญาแล้ว ผลแห่งความต่อเนื่องของสัญญาที่ได้ทำความตกลงไว้แล้วนั้น จะมีความต่อเนื่องหรือสะดุดหยุดลงอย่างไรภายหลังจากการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1999 แล้ว ซึ่งประเด็นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นประเด็นที่ควรได้รับการศึกษาเพิ่มเติมในรายละเอียดและผลในทางกฎหมายด้านธุรกิจต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

จากการที่ได้ศึกษาข้อมูลเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ทำให้ได้ทราบและสามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า แนวความคิดในการรวมตัวทางเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปนั้น ได้มีการวางพื้นฐานและมีพัฒนาการมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนานโดยจุดเริ่มต้นสำคัญสำหรับการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปนั้น ได้เริ่มต้นจากการที่ประเทศสมาชิกจำนวน 6 ประเทศ ซึ่งได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส, เยอรมนี, อิตาลี, เบลเยียม, เนเธอร์แลนด์และลักซ์เซมเบิร์ก ได้ลงนามในสนธิสัญญาประชาคมเศรษฐกิจยุโรป หรือสนธิสัญญาโรม เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดอุปสรรคทางการค้าภายในระหว่างประเทศสมาชิก โดยสนธิสัญญาประชาคมเศรษฐกิจยุโรปได้มีการกำหนดแนวทางความร่วมมือทางด้านการเงินขึ้น โดยประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดนโยบายด้านอัตราแลกเปลี่ยนให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อเป็นการสร้างเสถียรภาพทางการเงินของประชาคม และจากจุดเริ่มต้นดังกล่าวได้นำมาซึ่งความพยายามในการหามาตรการต่าง ๆ เพื่อผลักดันและส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือทางด้านการเงินอย่างเป็นรูปธรรมแก่ประเทศในประชาคมในขณะนั้น จนในที่สุดได้มีการนำระบบงูเคลิออนไหวในอุโมงค์ (Snake in the Tunnel) มาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขตความผันแปรของค่าเงินในระหว่างเงินสกุลต่าง ๆ ของยุโรป ให้มีการผันแปรในทิศทางที่แคบลงเมื่อเทียบกับเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐ และในขั้นตอนของการใช้ระบบงูเคลิออนไหวในอุโมงค์นี้เองได้เริ่มมีการจัดตั้งกองทุนความร่วมมือทางการเงินแห่งยุโรป หรือ European Monetary Cooperation Fund – EMCF ขึ้นเพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างความร่วมมือในระหว่างธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก อันจะเป็นการวางรากฐานไปสู่การจัดตั้งธนาคารกลางแห่งยุโรป (European Central Bank – ECB) ต่อไป แต่โดยเหตุที่ระบบงูเคลิออนไหวในอุโมงค์ (Snake in the Tunnel) นั้นไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างเสถียรภาพทางการเงินให้แก่ยุโรปจนในที่สุดจึงได้มีการจัดตั้งระบบการเงินแห่งยุโรป หรือ European Monetary System – EMS ขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้าง “เขตเสถียรภาพทางการเงิน” และจากความสำเร็จของระบบการเงินยุโรปนี้เอง ได้นำมาซึ่งการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาประชาคมยุโรป และผลจากการเจรจาดังกล่าวได้นำมาซึ่งความตกลงในการแก้ไขสนธิสัญญาประชาคมยุโรป จนในที่สุดได้มีการลงนามสนธิสัญญาสหภาพยุโรป หรือ Maastricht Treaty ในปี 1992 และได้มีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 พฤศจิกายน 1993 ซึ่งสาระสำคัญในการแก้ไขสนธิสัญญาประชาคมยุโรป โดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรปนั้น ได้วางจุดมุ่งหมายสำคัญ คือการกำหนดให้มีการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน หรือ Economic and Monetary Union – EMU ตลอดจนกำหนดแนวทางการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยหลักเกณฑ์ที่สำคัญซึ่งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติ เพื่อให้ประเทศตนสามารถเข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้ คือ การปรับตัวเข้าหากันของตัวแปรทางเศรษฐกิจ (convergence criteria) ซึ่งหากประเทศใดไม่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์ convergence criteria ได้ ก็จะไม่ได้รับการพิจารณาให้เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินเนื่องจากเกณฑ์ convergence criteria นั้น เป็นพื้นฐานสำคัญในการปรับตัวทางเศรษฐกิจอันจะเป็นการเสริมสร้างความมีเสถียรภาพทางการเงิน

การคลังของรัฐ ซึ่งจะเป็นการเอื้อให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน อันได้แก่วัตถุประสงค์ในการรักษาเสถียรภาพทางการเงินภายในสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ในขั้นตอนที่สองของการดำเนินการเพื่อบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปนั้น ได้มีการจัดสถาบันการเงินยุโรป หรือ European Monetary Institute – EMI ขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนส่งเสริมการดำเนินการเพื่อบรรลุขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน อันได้แก่การนำเงินสกุลเดี่ยวออกใช้หมุนเวียนในระบบการเงิน ตลอดจนการเตรียมการในการจัดตั้งระบบธนาคารกลางยุโรป (European System of Central Bank – ESCB) และจัดตั้งธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank – ECB) เพื่อเข้ามาทำหน้าที่แทน EMI เมื่อมีการเริ่มต้นขั้นตอนที่สามของสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยธนาคารกลางยุโรปจะทำหน้าที่ประสานความร่วมมือในระหว่างธนาคารกลางของประเทศสมาชิกเมื่อการดำเนินการเพื่อบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้นได้ก้าวเข้าสู่ขั้นตอนที่สามแล้ว ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานหรือภาระหน้าที่ของสถาบันการเงินยุโรป หรือระบบธนาคารกลางยุโรปหรือธนาคารกลางยุโรปนั้นต่างก็มีกฎหมายรองรับเฉพาะคือ Protocol on the Statute of the European Monetary Institute (EMI Statute) และ Protocol on European System of Central Banks and of the European Central Bank (ESCB Statute)

ทั้งนี้ ภายหลังจากที่ประเทศสมาชิกที่ได้เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว ประเทศสมาชิกต่าง ๆ เหล่านั้นจะต้องดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจให้เป็นไปตามเกณฑ์ในการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน หรือตาม convergence criteria ที่กำหนดในสนธิสัญญา Z สหภาพยุโรป ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่เข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินในวันที่ 1 มกราคม 1999 หรือจะเข้าร่วมหลังจากนั้นก็ตาม โดยประเทศสมาชิกยังคงต้องรับผิดชอบในการดำเนินนโยบายทางด้านงบประมาณของประเทศให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่สนธิสัญญาสหภาพยุโรปกำหนด เนื่องจากการรักษาความมั่นคงทางด้านการเงินการคลังของรัฐนั้นจัดเป็นมาตร

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การสำคัญในการสร้างความแข็งแกร่งต่อเสถียรภาพทางด้านราคา และการรักษาความเจริญเติบโตในการสร้างการจ้างงาน และยังเป็นการรับรองว่านโยบายทางด้านงบประมาณของประเทศสมาชิกนั้นจะสนับสนุนเสถียรภาพทางการเงินต่อไป ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวนั้นได้รับการกำหนดไว้ในความตกลงเพิ่มเติมสนธิสัญญาสหภาพยุโรปว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact)

ดังนั้น จากที่ได้ศึกษาและกล่าวสรุปในข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ที่สำคัญที่สุดในการที่สหภาพยุโรปได้พยายามดำเนินการให้มีการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน คือการสร้างเสถียรภาพทางการเงินภายในสหภาพยุโรป โดยการลดความผันผวนในอัตราแลกเปลี่ยนและกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ภายใต้เงินตราสกุลเดียวแห่งสหภาพยุโรปหรือเงินยูโร ทั้งนี้ ภายใต้หลักการที่กำหนดใน (1) สนธิสัญญาประชาคมยุโรป (EC Treaty) ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป, (2) สนธิสัญญาสหภาพยุโรป, (3) EMI Statute และ (4) ESCB Statute ตลอดจน Stability and Growth Pact ซึ่งในสนธิสัญญา, พระราชบัญญัติ, พิธีสาร และข้อตกลงต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นได้รับการบัญญัติขึ้นโดยตั้งอยู่บนรากฐานทางกฎหมายที่สำคัญของสหภาพยุโรปคือหลัก Supremacy of Community Law¹ กล่าวคือ หลักการที่มีการกำหนดไว้ในตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าวนั้น จะมีผลบังคับใช้กับทุกประเทศในสหภาพยุโรปหรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นกฎหมายสูงสุดที่มีอำนาจเหนือรัฐสมาชิก และจากหลักการดังกล่าวของกฎหมายได้ส่งผลให้ประเทศสมาชิกไม่มั่นใจในการดำรงอำนาจอธิปไตยภายในรัฐ ตลอดจนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ประเทศสมาชิกเคยมีมาแต่เดิมในระดับประเทศอาจได้รับการแทรกแซงจากอำนาจและการตัดสินใจในระดับประชาคม อันอาจกลายเป็นการสูญเสียอำนาจอธิปไตยที่ประเทศสมาชิกเคยมีมาแต่เดิมซึ่งแม้ในสนธิสัญญาสหภาพยุโรปจะได้มีการวางหลักเรื่องการแบ่งอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบหรือ The Principle of Subsidiarity² ไว้แล้วก็ตาม

¹Supremacy of Community Law มีองค์ประกอบคือ (1) สร้างระบบกฎหมายของประชาคมเอง ซึ่งเมื่อสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องมีผลบังคับใช้จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายของรัฐสมาชิก และศาลภายในต้องผูกพันที่จะนำไปปรับใช้ (2) มีองค์กรของตนเอง (3) มีวัตถุประสงค์ทางกฎหมายชัดเจนและมีความสามารถตามกฎหมาย (4) มีผู้แทนที่มีความสามารถในการดำเนินการด้านบริหารระหว่างประเทศ (5) มีการจำกัดอธิปไตยของประเทศสมาชิก และมีการถ่ายโอนอำนาจจากประเทศสมาชิกมายังประชาคม

²Article 5 (ex Article 3b) EC Treaty "The Community shall act within the limits of the powers conferred upon it by this Treaty and of the objectives assigned to it therein.

In areas which do not fall within its exclusive competence, the Community shall take action, in accordance with the principle of subsidiarity, only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States and can therefore, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved by the Community.

อย่างไรก็ตาม จากบทบัญญัติที่ปรากฏในสนธิสัญญาประชาคมยุโรป ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป, ข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact 1997), Protocol on the Statute of the European Monetary Institute (EMI Statute) และ Protocol on the Statute of the European System of Central Bank and European Central Bank (ESCB Statute) นั้น ยังคงมีความไม่ชัดเจนบางประการแห่งบทบัญญัติอันอาจนำมาซึ่งปัญหาในการตีความอันอาจเป็นอุปสรรคในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินอย่างสมบูรณ์ต่อไปได้ ดังได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 4 ซึ่งปัญหาความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติบางประการดังกล่าวข้างต้นนั้นสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาจากบทบัญญัติบางประการในสนธิสัญญาประชาคมยุโรป ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป สามารถสรุปได้ ดังนี้

1.1 ปัญหาความไม่ชัดเจนของกระบวนการหรือวิธีการ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการของคณะกรรมการยุโรป หรือประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในขั้นตอนที่สามว่าควรจะต้องดำเนินการอย่างไร เพื่อให้การแนะนำเงิน ECU ในฐานะที่เป็นเงินตราสกุลเดียวได้เกิดขึ้นภายในเวลาอันรวดเร็วตามที่มาตรา 123 (4) แห่ง EC TREATY ประโยคที่สาม³ ได้กำหนดไว้ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีความรวบรัดมากเกินไปจนอาจนำมาซึ่งปัญหาในการตีความต่อไปได้

1.2 ปัญหาอำนาจอธิปไตยของประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งอาจลดน้อยถอยลงอันเนื่องมาจากกฎหมายของประชาคมหรือสหภาพเศรษฐกิจและการเงินมีอำนาจเหนือรัฐสมาชิก

1.3 ปัญหาการไม่มีการบังคับให้ดำเนินการ (no coercion principle) ตามสนธิสัญญาประชาคมยุโรป แก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³มาตรา 123 (4) แห่ง EC Treaty ประโยคที่ 3 บัญญัติว่า "The Council shall, acting according to the same procedure, also take the other measures necessary for the rapid introduction of the ECU as the Single currency of those Member States."

1.4 ปัญหาความไม่สมบูรณ์ชัดแจ้งในถ้อยคำสำหรับมาตรการบางประการแห่งสนธิสัญญาที่จะนำไปใช้แก่ประเทศสมาชิก อันอาจนำมาซึ่งปัญหาในการตีความและการนำบทบัญญัตินั้นปรับใช้ได้

2. ปัญหาจากข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต (Stability and Growth Pact 1997) ซึ่งได้กำหนดบทลงโทษไว้สำหรับประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแล้ว แต่ประเทศเหล่านั้นไม่ดำเนินนโยบายทางด้านงบประมาณของรัฐให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด (เกณฑ์ตาม convergence criteria) เท่านั้น แต่กลับไม่มีการกำหนดมาตรการลงโทษหรือความรับผิดชอบอื่นใดที่จะนำมาปรับใช้ ในกรณีที่มีการไม่ดำเนินนโยบายตาม convergence criteria อื่น ๆ คือการรักษาเสถียรภาพทางด้านราคา, การรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน และการรักษาระดับอัตราดอกเบี้ย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเกณฑ์ตามที่ระบุเป็น convergence criteria นั้นมีความสำคัญและมีผลต่อการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินทุกเกณฑ์ มิฉะนั้น คงไม่ได้รับการกำหนดไว้ให้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องปฏิบัติเพื่อเป็นเกณฑ์การตัดสินว่าประเทศสมาชิคนั้นสามารถเข้าร่วมสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้หรือไม่ ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดมาตรการมาปรับใช้แก่ประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินซึ่งละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ convergence criteria อื่น ๆ ด้วย เนื่องจากทุก ๆ เกณฑ์นั้นย่อมมีความสำคัญต่อการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ทั้งสิ้น

3. ปัญหาจาก Protocol on the Statute of the European Monetary Institute (EMI Statute) สามารถสรุปได้ ดังนี้

3.1 ปัญหาความไม่ชัดเจนในความหมายของคำว่า “other holders”

3.2 ปัญหาในเรื่องขอบเขตอำนาจของ EMI ในการที่จะให้ประเทศที่สามหรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศอื่น ๆ เข้าเป็นผู้ถือเงิน ECU

3.3 ปัญหาในเรื่องของขอบเขตวัตถุประสงค์ในการที่ EMI อาจให้ประเทศใดหรือสถาบันการเงินใดเข้ามาเป็นผู้ถือเงิน ECU ในฐานะที่เป็น “other holders” นั้น ยังคงเป็นการกำหนดในลักษณะที่กว้างและไม่ชัดเจนมากพอ

3.4 ปัญหาจากการที่ความคิดเห็นหรือคำแนะนำของ EMI ไม่มีสภาพบังคับซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมาย (no binding force)

4. ปัญหาจาก Protocol on the Statute of the European System of Central Bank and European Central Bank (ESCB Statute) สามารถสรุปได้ ดังนี้

4.1 ปัญหาการไม่มีการกำหนดถึงสิทธิในการดำเนินการของธนาคารกลางยุโรป หากมีกรณีการแทรกแซงจากรัฐบาลหรือองค์กรอื่นใดของประเทศสมาชิก อันเป็นการส่งผลถึงการดำเนินงานในฐานะที่เป็นองค์กรอิสระของธนาคารกลางยุโรป ซึ่งกรณีนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรได้รับการกำหนดมาตรการการดำเนินการกับประเทศสมาชิกที่ไม่เคารพในหลักเกณฑ์ของกฎหมายด้วย

4.2 การขาดมาตรการที่จะนำไปปรับใช้แก่ Governing Council, Executive Board หรือเจ้าหน้าที่ของธนาคารกลางยุโรปที่ไม่ปฏิบัติตาม ESCB Statute ว่าด้วยเรื่องการรักษาข้อมูลเป็นความลับ

4.3 การปลดผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิคนั้น ไม่ระบุให้ชัดเจนลงไปว่าใครเป็นผู้มีอำนาจในการปลดผู้ว่าการธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิก

4.5 ปัญหาการตีความคำว่า “Community” ที่ปรากฏใน ESCB Statute

4.6 ปัญหาจากการที่ความคิดเห็นหรือคำแนะนำของธนาคารกลางแห่งยุโรป ไม่มีสภาพบังคับ ซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมาย (no binding force)

4.7 ปัญหาความไม่ชัดเจนในขอบเขตของงานที่ธนาคารกลางแห่งยุโรป อาจมอบหมายให้ธนาคารกลางแห่งประเทศสมาชิกไปปฏิบัติงานแทน

4.8 ปัญหาอำนาจในการพิจารณาข้อพิพาทของศาลยุติธรรมยุโรปในกรณีที่สัญญาที่ทำไว้โดยธนาคารกลางยุโรปนั้นมีข้อกำหนดให้มีการพิจารณาระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ

4.9 ปัญหาการตีความคำว่า “credit institution”

4.10 ปัญหาการตีความคำว่า “Community legislation” ในเรื่องของภาระในการรักษาความลับของข้อมูล ตามที่ปรากฏในมาตรา 38.2 ของ ESCB Statute⁴

4.11 ปัญหาและผลกระทบ จากประเทศที่ยังไม่ได้เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงิน โดยได้รับการจัดให้เป็นประเทศที่มีสถานะพิเศษ เช่นประเทศอังกฤษและเดนมาร์ก แต่อาจเป็นอุปสรรคในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ต่อไป

อนึ่ง ในการจัดตั้งสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป และการกำหนดให้เงินยูโรเป็นเงินตราสกุลใหม่ในระบบเศรษฐกิจของโลก ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 1999 เป็นต้นมานั้น ย่อมปฏิเสธไม่ได้ว่าในการดำเนินการดังกล่าวนอกจากจะมีสนธิสัญญาอันเป็นกฎหมายที่เข้ามากำกับดูแลแล้ว สิ่งที่ต้องได้รับการพิจารณาถึงอีกสิ่งหนึ่งคือบทบาทของเงินยูโรในระบบเศรษฐกิจของโลก ซึ่งเป็นที่แน่นอนว่าได้ส่งผลกระทบต่อถึงเงื่อนไขทางการค้าและการชำระเงิน และสิ่งหนึ่งที่ควรพิจารณาถึงเงินยูโรคือมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่จะต้องหันไปใช้เงินยูโรแทนเงินตราสกุลอื่น ๆ ที่เคยใช้อยู่ในการทำธุรกรรมซื้อขายระหว่างประเทศ ทั้งนี้ สิ่งที่จะตอบคำถามดังกล่าวได้นั้น ย่อมต้องพิจารณาจากปัจจัยบวก (ปัจจัยสนับสนุน) และปัจจัยลบประกอบด้วย ซึ่งจากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่าปัจจัยที่ควรได้รับการพิจารณามีดังต่อไปนี้⁵

1. ขนาดเศรษฐกิจของทั้ง 12 ประเทศ ถือได้ว่ามีขนาดที่ใหญ่และมีความแข็งแกร่งแห่งหนึ่งของโลก จึงมีการคาดการณ์ว่าศักยภาพของตลาดเงินและตลาดหุ้นของกลุ่มนี้มีแนวโน้มว่าจะขยายตัวได้อีก ทำให้เป็นที่สนใจของนักลงทุนและทำให้ความต้องการเงินยูโรมีมากขึ้น

⁴ Article 38.2 ESCB Statute “Persons having access to data covered by Community legislation imposing an obligation of secrecy shall be subject to such legislation.”

⁵ บมจ.ธนาคารกสิกรไทย, “เงินยูโร ทางเลือกใหม่ที่น่าจับตามอง”, *ปริวรรตทัศน์* ปีที่ 4, ฉบับที่ 25 (มกราคม 2542): 1-2.

2. ความเป็นไปได้ในการใช้เงินสำรองระหว่างประเทศ ในขณะนี้ธนาคารกลางหลายแห่งในเอเชียได้แสดงความประสงค์ที่จะหันไปใช้เงินยูโรเป็นทุนสำรองระหว่างประเทศแทนเงินดอลลาร์สหรัฐ เนื่องจากธนาคารกลางเหล่านี้ประสบปัญหาจากการถือครองเงินดอลลาร์ที่มีความผันผวนอยู่พอสมควร ปัจจุบันธนาคารกลางในเอเชียมีสัดส่วนถือครองเงินทุนสำรองระหว่างประเทศประมาณ 40% ของโลก⁶

3. การเติบโตอย่างแข็งแกร่งของเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศยุโรปเมื่อเทียบกับ เศรษฐกิจในประเทศสหรัฐอเมริกาที่ยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่อง การประมาณอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศยุโรปในปี 2543 อยู่ที่ร้อยละ 3 ในขณะที่การประมาณการณ์อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกาในปี 2543 อยู่ที่ร้อยละ 4.5 ซึ่งถือว่าเป็นอัตราเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูงสุดเมื่อเทียบกับ 4 ปีที่แล้ว (เฉลี่ยร้อยละ 4 ต่อปี) อีกทั้งไม่มีทีท่าว่าการเติบโตจะชะลอตัวลงแต่อย่างไร ส่งผลให้มีเงินทุนไหลไปลงทุนในสหรัฐอเมริกาอย่างมาก การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดีของประเทศสหรัฐอเมริกาส่วนหนึ่งได้รับผลโดยตรงจากการที่เศรษฐกิจของโลกเริ่มฟื้นตัว สินค้าส่งออกของสหรัฐอเมริกาเป็นที่ต้องการมากขึ้นในตลาดโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) อาทิเช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ ระบบเครือข่าย อุปกรณ์การสื่อสาร ฯลฯ⁷

4. ความไม่แน่นอนทางการเมืองในกลุ่มประเทศยุโรป ในช่วงที่ผ่านมากลุ่มประเทศยุโรปเผชิญกับความไม่แน่นอนทางการเมืองหลายครั้ง อาทิเช่น พรรคฝ่ายค้านของประเทศออสเตรียซึ่งเป็นพวกขวาจัดได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง และเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลประกาศว่าจะนำประเทศออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป หรือการประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี Dalema แห่งอิตาลี ส่งผลให้ต้องมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ นอกจากนี้ความล่าช้าในการปฏิรูปโครงสร้างทางภาษีของเยอรมันนี้เองก็ถูกมองว่ามีส่วนทำให้ความเชื่อมั่นต่อค่าเงินยูโรลดลงไปด้วย อย่างไรก็ตามก็ยังเชื่อว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในกลุ่มนี้จะช่วยให้เงินยูโรค่อย ๆ แข็งค่าขึ้นอีกครั้ง⁸

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶ Ibid.,

⁷ บมจ.ธนาคารกสิกรไทย, "อนาคตเงินยูโร", *ปริวรรตทัศน์* ปีที่ 4, ฉบับที่ 41 (พฤษภาคม 2543); p.1.

⁸ Ibid.

5. การยึดถือนโยบายไม่แทรกแซงเพื่อพยุงค่าเงินยูโรของธนาคารกลางแห่งยุโรป (European Central Bank) ตลอดเวลาที่เงินยูโรถูกนำออกใช้มา ธนาคารกลางแห่งยุโรปได้ปล่อยให้ค่าเงินยูโรเป็นไปตามกลไกของตลาด อาจกล่าวได้ว่าตลอดเวลาพิเศษที่ผ่านมาทางธนาคารกลางแห่งยุโรปไม่เคยเข้าแทรกแซงตลาดแม้แต่ครั้งเดียว แม้แต่การแทรกแซงด้วยวาจา (Verbal intervention) ก็ให้เห็นไม่บ่อยครั้งนัก ซึ่งค่อนข้างตรงกันข้ามกับทางด้านธนาคารกลางแห่งญี่ปุ่น (Bank of Japan) ที่มักจะเข้ามาแทรกแซงเพื่อให้ค่าเงินเยนอยู่ในระดับที่ตนเองต้องการ⁹

อนึ่ง สถานะภาพของเงินยูโรสำหรับประเทศไทย ณ ขณะนี้เป็นแค่เพียงเงินตราต่างประเทศสกุลหนึ่งเท่านั้น ซึ่งจากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า เงินยูโรจะส่งผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งผลดีและผลเสีย ดังต่อไปนี้¹⁰

1. ผลกระทบทางการค้าของไทยกับสหภาพยุโรปจากการที่เงินสกุลท้องถิ่นของประเทศที่เข้าร่วมในสหภาพเศรษฐกิจและการเงินเปลี่ยนมาเป็นสกุลเงินยูโร ทำให้การส่งออกของไทยไปยังสหภาพยุโรปมีต้นทุนที่ต่ำลง เนื่องจากไม่ต้องเผชิญกับความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนในการทำการค้ากับประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินอีกต่อไป ในทางกลับกันการใช้เงินสกุลเดียวจะทำให้ต้นทุนในการทำธุรกรรมในกลุ่มประเทศสมาชิก สหภาพเศรษฐกิจและการเงินลดต่ำลง ผลที่อาจเกิดขึ้นคือการเบี่ยงเบนทางการค้า (trade diversion) กล่าวคือไทยอาจเสียโอกาสในการแข่งขันในตลาดยุโรป เนื่องจากสหภาพยุโรปจะมีความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้นจากต้นทุนการอัตราแลกเปลี่ยนที่ลดลง นอกจากนี้ในเรื่องของระดับราคาสินค้าที่จะมีความโปร่งใสและมีเสถียรภาพมากขึ้น เนื่องจากอัตราแลกเปลี่ยนในระหว่างประเทศในเขตยูโรโซน หรือในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้นมีลักษณะคงที่ตายตัว

2. ผลกระทบของยูโรในด้านการลงทุนระหว่างประเทศของไทยและสหภาพยุโรป จากการที่ประเทศในกลุ่มสหภาพเศรษฐกิจและการเงินรวมตัวกันเป็นตลาดเดียว และใช้เงินตราสกุลเดียวซึ่งแม้ว่าจะยังไม่บรรลุผลสมบูรณ์เต็มที่ก็ตาม แต่ก็ส่งผลให้ต้นทุนการค้าเงินการภายในกลุ่มประเทศสหภาพ

⁹ Ibid., p.2.

¹⁰ สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และ อ้นธิกา ปริมาณนท์. "เงินยูโร ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยและการวางแผนทางการเงิน", *Journal of European Studies* ปีที่ 7 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน) 2542: 63-68.

เศรษฐกิจและการเงินลดความผันผวนลงทำให้ต้นทุนของการทำธุรกรรมต่าง ๆ ในระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินลดลง การลงทุนในระหว่างประเทศสมาชิกด้วยตนเองมีมากขึ้นและอาจส่งผลกระทบต่อการลงทุนระหว่างประเทศไทยกับประเทศในกลุ่มสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้

3. ผลกระทบต่อการทำสัญญาของไทย สัญญาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการค้าหรือการเงินต่าง ๆ เช่น เอกสารเรียกเก็บ L/C เอกสารการค้าประกัน ตลอดจนสัญญาเงินกู้ยืม จะได้รับผลกระทบจากการนำเงินยูโรมาใช้ ทั้งนี้ ผลกระทบดังกล่าวจะมีรายละเอียดแตกต่างกันดังต่อไปนี้¹¹

- หากสัญญาดังกล่าวทำมาก่อนวันที่ 1 มกราคม 2542 (1999) และมีระยะเวลาครบกำหนดก่อนวันที่ 1 มกราคม 2542 สัญญาดังกล่าวจะไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด โดยการชำระเงินจะดำเนินไปตามสัญญาเดิม คือเป็นเงินสกุลท้องถิ่นของประเทศ

- ส่วนสัญญาที่ทำมาก่อนวันที่ 1 มกราคม 2542 (1999) และมีระยะเวลาครบกำหนดในช่วงของการเปลี่ยนแปลง (Transition Period) คือในระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2542 - 31 ธันวาคม 2544 (2001) การชำระหนี้ตามสัญญาต่าง ๆ จะสามารถทำได้ทั้งในรูปเงินสกุลท้องถิ่น หรือจะเลือกชำระหรือรับชำระในรูปแบบเงินยูโรก็ได้ ตามหลักการที่ว่า “No Compulsion No Prohibition” กล่าวคือในทางปฏิบัติ หมายความว่า เจ้าหนี้ไม่สามารถปฏิเสธการชำระหนี้ในรูปยูโร ถึงแม้ว่าสัญญาการชำระหนี้ต่าง ๆ ที่ทำมาก่อนหน้านี้จะอยู่ในรูปสกุลท้องถิ่นของประเทศสมาชิก EMU ก็ตาม

- หากสัญญาครบกำหนดการชำระหนี้หลังวันที่ 1 มกราคม 2545 (2002) ไม่ว่าจะทำสัญญาไว้ในช่วงระยะเวลาใด การชำระหนี้จะต้องอยู่ในรูปของยูโรเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹ ธนาคารแห่งประเทศไทย, รายงานเศรษฐกิจรายเดือน, ปีที่ 38 เล่มที่ 12, ธันวาคม 2541.

- สัญญาต่าง ๆ ที่ทำหลังวันที่ 1 มกราคม 2545 (2002) จะไม่สามารถทำในรูปแบบของเงินสกุลท้องถิ่นได้อีกต่อไป กล่าวคือ เอกสารและการกู้ยืมต่าง ๆ จะต้องทำในรูปของยูโร เช่น การเปิด L/C ของผู้นำเข้าและส่งออกของไทยจะต้องทำในรูปยูโรเท่านั้น

4. ผลกระทบจากการใช้เงินยูโรในฐานะเป็นทุนสำรองเงินตราของไทย ในปัจจุบัน ไทยมีเงินสำรองเงินตราต่างประเทศคิดเป็นมูลค่ามากถึง 28.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ จำแนกเป็นเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐ คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 70 เงินสกุลเยน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 27 และมาร์กเยอรมันร้อยละ 0.7¹² ซึ่งในส่วนของมาร์กเยอรมันนี้หลังวันที่ 1 มกราคม 2542 (1999) จะต้องเปลี่ยนมาอยู่ในรูปของเงินยูโรซึ่งถือว่าอยู่ในสัดส่วนที่น้อยมาก ทั้งนี้เนื่องจากหนี้ต่างประเทศของไทยส่วนใหญ่ยังอยู่ในรูปของเงินดอลลาร์สหรัฐ และการชำระค่าสินค้าออกและสินค้าเข้าระหว่างไทยกับสหภาพยุโรปก็ยังคงอยู่ในรูปของเงินดอลลาร์สหรัฐ (ร้อยละ 90.91 ของการชำระสินค้าออกเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐ และร้อยละ 58.99 ในการชำระค่าสินค้าเข้าด้วยเงินดอลลาร์สหรัฐ)¹³ ซึ่งการที่จะใช้เงินยูโรเป็นเงินสำรองเพิ่มขึ้นหรือไม่นั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับเปลี่ยนแปลงของเงินสกุลท้องถิ่นของประเทศสมาชิกมาเป็นเงินยูโรแล้ว ยังต้องขึ้นอยู่กับแนวโน้มของกระแสการค้าระหว่างประเทศของไทยกับกลุ่มประเทศ EMU และแนวโน้มสัดส่วนหนี้ต่างประเทศของประเทศไทยว่าจะหันมาอยู่ในรูปเงินยูโรเพิ่มมากขึ้นเพียงใด ซึ่งหากประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะทำการค้าและมีหนี้ต่างประเทศในรูปเงินยูโรมากขึ้นอาจทำให้ประเทศไทยต้องเพิ่มส่วนแบ่งของเงินยูโรในทุนสำรองระหว่างประเทศมากขึ้น

ซึ่งจากจุดนี้ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) ได้แนะนำไว้ในรายงานผลกระทบของเงินยูโรที่มีต่อประเทศในเขตเอเชียว่า หลังจากการนำเงินยูโรมาใช้ ธนาคารกลางต่าง ๆ ในเอเชียควรลดการถือครองเงินดอลลาร์สหรัฐ ในฐานะทุนสำรองระหว่างประเทศลง และควรเพิ่มสัดส่วนการถือครองเงินยูโรมากขึ้นเนื่องจากคาดว่า การค้ากับกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพเศรษฐกิจและการเงินยุโรปจะขยายตัวมากขึ้น¹⁴ และจากคำแนะนำนี้อาจคาดการณ์ได้ว่าปริมาณการถือครองเงินยูโรในฐานะที่เป็นเงินทุนสำรองระหว่างประเทศจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในแต่ละประเทศ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹² ธนาคารแห่งประเทศไทย, รายงานเศรษฐกิจรายเดือน, ปีที่ 38 เล่มที่ 12, ธันวาคม 2541.

¹³ European Commission, Eurostat, 8/9 1998.

¹⁴ สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และอันทิกา ปรีชญานนท์, "เงินยูโรผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยและการวางแผนการเงิน", *Journal of European Studies* ปีที่ 7 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2542):

5. ผลกระทบต่อธนาคารในประเทศไทยจากการที่ประเทศในกลุ่ม EMU มีเงินสกุลเดียว ออกใช้ความต้องการในการแลกเปลี่ยนเงินของผู้ประกอบการที่ทำธุรกรรมกับประเทศในกลุ่ม EMU จากที่เดิมต้องแลกเปลี่ยนเงินหลายสกุลมาเป็นการแลกเปลี่ยนโดยใช้เงินสกุลเดียวอันอาจส่งผลให้ความต้องการในการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศลดลง แต่อย่างไรก็ตาม ธนาคารสามารถลดความเสี่ยงในการถือครองเงินตราต่างประเทศในสกุลเงินท้องถิ่น ของประเทศสมาชิก EMU มาเป็นเงินยูโรสกุลเดียวซึ่งน่าจะเกิดผลดี คือหากเศรษฐกิจภายในของประเทศภายในกลุ่ม EMU ประเทศใดประเทศหนึ่งเกิดความไม่มีเสถียรภาพแล้วความมีเสถียรภาพทางการเงินของประเทศอื่น ๆ ก็อาจจะช่วยทำให้ค่าเฉลี่ยของเงินยูโรยังคงอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพและลดความเสี่ยงในความผันผวนในการถือครองเงินสกุลยูโรได้ในระดับหนึ่ง

ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่ใช้เพื่อการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะบางประการดังต่อไปนี้

1) เนื่องจากบทบัญญัติของสนธิสัญญาประชาคมยุโรป ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยสนธิสัญญาสหภาพยุโรป, ข้อตกลงว่าด้วยเสถียรภาพและความเจริญเติบโต, EMI Statute, และ ESCB Statute นั้น ยังคงมีบทบัญญัติที่อาจนำมาซึ่งความไม่ชัดเจนและปัญหาในการตีความ จนอาจเป็นเหตุที่นำมาซึ่งปัญหาและอุปสรรคในการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินโดยสมบูรณ์ได้ต่อไปในภายหน้า ดังนั้น ในกรณีที่เกิดปัญหาในการตีความสนธิสัญญาหรือกฎหมายต่าง ๆ ดังกล่าวที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนเห็นว่าควรยึดหลักการตีความสนธิสัญญาตามที่อนุสัญญากฎเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาได้วางหลักเกณฑ์ไว้ กล่าวคือจะต้องตีความสนธิสัญญาในทางสุจริตตามถ้อยคำของสนธิสัญญา โดยพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายของสนธิสัญญาเป็นสำคัญ

2) เนื่องจากหลักกฎหมายที่สำคัญของสหภาพยุโรป คือหลัก Supremacy of Community Law ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่มีอำนาจเหนือกฎหมายภายในของรัฐ และจากหลักกฎหมายดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เนื่องจากหากมีการบังคับใช้กฎหมายของประชาคมหรือของสหภาพยุโรป, กฎหมายของประชาคมย่อมจะมีผลใช้บังคับเหนือกฎหมายภายในของรัฐ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการ

ดำเนินการตามสนธิสัญญา และกฎหมายของประชาคมที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ดังกล่าวในข้อ 1 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบรรลุสู่สหภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น จะส่งผลกระทบต่ออธิปไตยทางการเงินของรัฐสมาชิก ดังนั้น เพื่อเป็นการลดปัญหาในการที่จะทำให้อำนาจอธิปไตยของรัฐลดน้อยถอยลง จึงควรที่จะนำหลักเรื่องการแบ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ หรือ The Principle of Subsidiarity ตามที่กำหนดในสนธิสัญญามาสทริคต์ มาปรับใช้โดยเคร่งครัด

3) ควรจัดให้มีมาตรการในการส่งเสริมการปฏิบัติงานของธนาคารกลางยุโรป ให้เป็นไปโดยอิสระไม่ขึ้นกับรัฐบาลหรือองค์กรของรัฐสมาชิกใด ๆ อย่างแท้จริง และควรจะให้มาตรการอื่นเป็นการป้องกันรัฐสมาชิกหรือองค์กรของรัฐสมาชิกที่ไม่เคารพในหลักการของกฎหมายซึ่งมุ่งให้อิสระในการดำเนินงานของธนาคารกลางยุโรป เช่นอาจกำหนดมาตรการที่จะนำมาปรับใช้แก่รัฐสมาชิก ในกรณีที่มีการแทรกแซงการปฏิบัติงานของธนาคารกลางยุโรป เป็นต้น

4) ในส่วนของประเทศไทยนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าหากในอนาคตเงินสกุลยูโรเริ่มเข้ามามีบทบาทในตลาดการค้าโลกอย่างสมบูรณ์เต็มรูปแบบแล้ว ผู้เขียนเชื่อว่าประเทศในกลุ่มสหภาพเศรษฐกิจยุโรป คงจะต้องเรียกร้องให้มีการชำระราคาสินค้าและบริการในรูปของเงินสกุลยูโร ซึ่งแน่นอนว่าย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในการจัดสรรสัดส่วนการถือครองเงินสำรองเงินตราต่างประเทศใหม่ โดยให้ความสำคัญกับเงินสกุลยูโรเพิ่มมากขึ้น และเมื่อถึงเวลานั้นธนาคารแห่งประเทศไทยอาจต้องนำพระราชบัญญัติ ตลอดจนกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรสัดส่วนการถือครองเงินสำรองเงินตราต่างประเทศมาทำการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับการจัดสรรสัดส่วนการสำรองเงินตราต่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับเงินยูโรมากขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

5) ในส่วนของความเป็นไปได้สำหรับประเทศในกลุ่มประเทศ ASEAN ในการที่จะรวมตัวทางการเงิน ในลักษณะเดียวกับสหภาพเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปนั้นผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศหลาย ๆ ประเทศซึ่งมีพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกันจะมารวมตัวกันจนถึงขั้นการรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางการเงินได้นั้นจะต้องได้รับการวางพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และได้รับการปรับตัวแปรทางเศรษฐกิจเข้าหากันจนอยู่ในเกณฑ์ที่จัดได้ว่าอยู่ในระดับหรือมาตรฐานเดียวกัน โดยไม่มีประเทศใดประเทศหนึ่งมีเกณฑ์ที่ต่ำเกินไป หรือสูงเกินไปกว่าประเทศอื่น ๆ จนอาจทำให้เกิดการขาดเสถียรภาพทางการเงินได้ ซึ่งหากจะเปรียบเทียบกับสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งมีประวัติการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจและการเงิน

มาเป็นระยะเวลายาวนานกว่าจะบรรลุขั้นต้นสุดท้ายของสหภาพเศรษฐกิจและการเงินได้เป็นผลสำเร็จในระดับหนึ่ง พื้นฐานสำหรับการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปนั้น มีพื้นฐานมาจากการลงนามสนธิสัญญาประชาคมยุโรป ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการบรรลุตลาดร่วม (Common Market) โดยการขจัดอุปสรรคทางการค้าภายในประชาคม และเมื่อบรรลุผลสำเร็จในทางเศรษฐกิจโดยการมีตลาดร่วมยุโรปแล้ว สหภาพยุโรปจึงมีการวางแนวทางเพื่อการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งยุโรป โดยมีการวางหลักเกณฑ์การบรรลุสหภาพเศรษฐกิจและการเงินไว้ในสนธิสัญญาประชาคมยุโรป ซึ่งมีการกำหนดเกณฑ์การปรับตัวแปรทางเศรษฐกิจเข้าหากัน (convergence criteria) และกำหนดขั้นตอนในการบรรลุสหภาพเศรษฐกิจใน จนกระทั่งมีประกาศใช้เงินตราสกุลเดียวแห่งยุโรป เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1999

ซึ่งหากพิจารณาจากขั้นตอนและพื้นฐานการรวมตัวทางเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปกับระบบเศรษฐกิจของอาเซียนในปัจจุบันแล้ว การที่กลุ่มประเทศอาเซียนจะตั้งระบบการเงินของอาเซียนนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าการที่อาเซียนจะประสบความสำเร็จดังเช่นสหภาพยุโรปในการรวมตัวทางด้านการเงินนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศในกลุ่มอาเซียนจะต้องเริ่มต้นในด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจ โดยการลดการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียนด้วยกัน และยินยอมให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ คน และปัจจัยการผลิต (ทุน) อย่างเสรี ซึ่งการลดการกีดกันดังกล่าวจัดเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาไปสู่การมีเงินตราสกุลเดียวในเขตอาเซียน เนื่องจากหากยังไม่สามารถจัดการกีดกันทางการค้าได้ หรือระบบการค้าภายในกลุ่มยังไม่เป็นไปโดยเสรีดังเช่นสหภาพยุโรปแล้ว การที่เงินตราจะหมุนเวียนในระบบและการมีสกุลเงินเดียวกันดังเช่นสหภาพยุโรปคงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากหากมีการกีดกันทางการค้า การหมุนเวียนของสินค้า บริการ คน และปัจจัยการผลิตก็จะไม่เกิดผลอย่างแท้จริง แต่ถ้าเมื่อใดก็ตามที่การเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ คน และปัจจัยการผลิต มีเสรีภาพในการเคลื่อนย้ายอย่างแท้จริงจนเกิดเป็นตลาดร่วมแล้ว การไหลเวียนของเงินตราก็มีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ประเทศต่าง ๆ ก็จะต้องหาวิธีในการลดส่วนต่างของอัตราแลกเปลี่ยน ระหว่างประเทศสมาชิก ในขั้นตอนนี้การใช้เงินสกุลเดียวจึงอาจเป็นทางออกที่ดีอีกทางหนึ่ง ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดความผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนแล้ว ยังเป็นการสร้างเสถียรภาพทางการเงินแก่อาเซียนอีกด้วย ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า หากอาเซียนจะมีการสร้างสหภาพทางการเงินแบบสหภาพยุโรปจริง อาเซียนยังคงต้องใช้เวลาในการวางพื้นฐานทางเศรษฐกิจร่วมกัน, และทำการกำหนดกฎหมายด้านการเงินของอาเซียนให้มีแนวทางเดียวกัน ตลอดจนกำหนดองค์การขึ้นเพื่อควบคุมดูแล

การดำเนินงานของธนาคารกลางแห่งประเทศไทยให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และสิ่งสำคัญคือหากจะต้องมีการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินแห่งเอเชียจริง ประเทศสมาชิกจะยอมรับได้หรือไม่กับการที่อาจจะต้องยอมสูญเสียอธิปไตยทางการเงินของประเทศตน

อนึ่ง ณ ปัจจุบันนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าสถานะเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มประเทศอาเซียนยังคงมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก ดังนั้น การที่จะรวมตัวเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางการเงินในระยะเวลายาวไกลจึงยังคงเป็นไปได้ยาก แต่หากกลุ่มประเทศอาเซียนคาดหวังที่จะมีเงินตราสกุลเดียวแห่งอาเซียนดังเช่นสหภาพยุโรป ผู้เขียนเห็นว่าสิ่งหนึ่งที่ควรดำเนินการในลำดับแรกคือการวางมาตรการทางกฎหมาย โดยอาจทำเป็นความตกลงในรูปของสนธิสัญญา เพื่อเป็นการกำหนดแนวทางร่วมกันในการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่การมีเงินตราสกุลเดียวแห่งอาเซียนต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากหากไม่มีมาตรการทางกฎหมายมาเป็นพื้นฐานแล้ว มาตรการในการดำเนินการขั้นตอนต่อ ๆ ไปคงไม่สามารถเกิดขึ้นตามมาได้อย่างแน่นอน

ดังนั้น จากการที่ได้ศึกษาเพื่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ไม่ว่าจะ เป็นข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ในทางเศรษฐศาสตร์ หรือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักกฎหมายนั้น สามารถสรุปได้ว่าในภาวะการณ์ปัจจุบันอาจจะยังไม่สามารถกล่าวได้อย่างเต็มที่ว่า การดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินของสหภาพยุโรปนั้น ประสบความสำเร็จโดยสมบูรณ์ เนื่องจากหากจะพิจารณาในมุมมองทางด้านกฎหมายแล้ว อาจกล่าวได้ว่าในบทบัญญัติของสนธิสัญญาและกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อบรรลุสู่สภาพเศรษฐกิจและการเงินนั้น ยังคงมีความไม่ชัดเจนในบทบัญญัติบางประการที่ยังคงขาดความชัดเจนบางประการ อันอาจนำมาซึ่งปัญหาในการตีความและอาจนำมาซึ่งปัญหาในการนำตัวบทกฎหมายนั้นมาปรับใช้ได้ดังที่กล่าวในบทที่ 4 แล้ว นั้น

สำหรับมุมมองในทางเศรษฐศาสตร์นั้น จากข้อมูลที่ได้ศึกษามาอาจกล่าวได้ว่า ณ ภาวะการณ์ปัจจุบันสถานะของเงินยูโรยังไม่ได้รับการยอมรับอย่างเต็มที่ในตลาดการเงิน ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่าสถานะของเงินยูโรในตลาดการเงินไม่ใช่ตลาดยุโรปในเขตยูโรโซนนั้นยังไม่สามารถสร้างความมั่นใจให้กับนักลงทุนได้อย่างเต็มที่และเงินยูโรยังเป็นหน่วยเงินใหม่และยังไม่อาจสร้างความคุ้นเคยในการซื้อขายหรือทำธุรกรรมในตลาดโลกเทียบเท่าเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐฯ ได้ นอกจากนี้เหตุผลทางด้านความแตกต่างทางเศรษฐกิจของประเทศ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สมาชิกในเขตเงินยูโรนั้นยังคงเป็นสาเหตุหนึ่งในการสร้างความเชื่อมั่นต่อนักลงทุนในตลาดโลกได้เช่นกัน เนื่องจากเป็นสาเหตุที่ทำให้เสถียรภาพของเงินยูโรได้รับผลกระทบได้ แม้จะมีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนตายตัวแล้วก็ตาม นอกจากนี้ ความไม่แน่นอนทางการเมืองในประเทศสมาชิกเองก็ยังเป็นปัจจัยหนึ่งสำหรับความน่าเชื่อถือเงินยูโร ดังที่ได้กล่าวยกตัวอย่างในข้างต้นอันเป็นเหตุให้เงินยูโรยังไม่ประสบความสำเร็จเต็มที่ และยังไม่สามารถสู้กับสัดส่วนเงินดอลลาร์สหรัฐในตลาดโลกได้

ในส่วนของบทบาทเงินยูโรต่อประเทศในกลุ่มอาเซียนนั้น คงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าส่งผลกระทบต่อระบบการค้าของประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากเมื่อมีการใช้เงินยูโรซึ่งจะส่งผลให้ความผันผวนในอัตราแลกเปลี่ยนหมดไป การนำเข้าสินค้าจากกลุ่มประเทศอาเซียนโดยสหภาพยุโรปก็ย่อมลดน้อยลง เนื่องจากการค้าภายในกลุ่มสหภาพยุโรปด้วยกันเองนั้น จะเป็นไปได้โดยสะดวกและไม่มีความผันแปรในอัตราแลกเปลี่ยนจึงเป็นการเอื้อให้การค้าภายในสหภาพยุโรปเป็นไปได้โดยง่ายยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ในส่วนของการที่ประเทศในกลุ่มอาเซียนจะดำเนินการเพื่อให้มีเขตเงินอาเซียนดังเช่นที่สหภาพยุโรปมีเขตเงินยูโรนั้น ในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวประเทศในกลุ่มอาเซียนคงต้องให้ความร่วมมือในการลดการกีดกันทางการค้าภายในกลุ่มโดยสร้างการเคลื่อนไหวอย่างเสรีภายในกลุ่มมีการเรียกเก็บภาษีในอัตราที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือการวางแนวทางของกฎหมายให้เป็นไปแนวทางเดียวกัน และนำกฎหมายนั้นมาเป็นพื้นฐานในการดำเนินการสู่การบรรลุสู่เขตการเงินอาเซียนต่อไปในภายหน้า

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ชุมพร บัจจุสานนท์ . เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายระหว่างประเทศ หน่วยที่ 9 .กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , 2533.

ดำรง ธรรมรักษ์ . ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายระหว่างประเทศ . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2537 .

พิมพร จีสงวนนท์ . ความเป็นไปได้ของระบบการเงินอาเซียน : บทเรียนจากระบบการเงินยุโรป . วารสารยุโรปศึกษา 7 (มกราคม-มิถุนายน 2542) : 74-96.

สมชัย สัจจพงษ์ , สุรศักดิ์ พิเชิตผจงกิจ และศุภชัย ศรีสถาพร . “เงินสกุลยูโร 1999.” วารสารการเงินการคลัง ฉบับพิเศษ (2541) : 109-121 .

สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ . ระบบเงินตรายุโรป : ความเป็นมา ความเป็นอยู่ และความเป็นไป . วารสารยุโรปศึกษา 1 (มกราคม-มิถุนายน 2536) : 1-17.

สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และ ชัยดม ธรรมพศรี. เงินยูโร การปรับใช้และผลกระทบ . กรุงเทพมหานคร : ศักดิ์โสภากาารพิมพ์, 2542.

สุทธิพันธ์ จิราธิวัฒน์ และ อันทิกา ปรีญานนท์ . เงินยูโร : ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยและการวางแผนทางการเงิน . วารสารยุโรปศึกษา 7 (มกราคม-มิถุนายน 2542) : 52-71.

สำนักบริหารเงิน บมจ.ธนาคารกสิกรไทย. “ก้าวสู่ยุโรปกับธนาคารกสิกรไทย” .ธันวาคม 2541.

ภาษาอังกฤษ

ABN-AMRO Bank , Economic Department . EMU and the euro . Amsterdam : ABN- AMRO Bank N.V. , 1996.

Alfred Steinherr . 30 Years of European Monetary Integration From The Werner Plan to EMU . New York : Longman, 1994.

Alison M.S. Watson . Aspect of European Monetary Integration (The Politics of Convergence) . Great Britain : Antony Rowe, 1997.

Apel Emmanuel .European Monetary Integreation :1958-2000. London : Routledge ,1998.

Bank of England . Introduction of the Euro . London : Bank of England,1998.

Commission of the European Communities . The European Monetary System, October 1986 . European File . 15/86.

Daniel Gros and Neils Thyesen . European Monetary Integration . London : Longman, 1992.

Dr Klaus-Dieter Borchardt. European Integration . 4th ed .Luxembourg : Official For Official Publication Of The European Communities ,1995.

European Commission. Official Journal of The European Communities L 162 . Volume 40 (19 June 1997).

European Commission. Official Journal of The European Communities C 236 . Volume 40 (2 August 1997).

- F.A. MANN .The Legal Aspect of Money 5th ed . New York : Oxford University Press Inc , 1992.
- Gross Daniel . European Monetary Integration : From The European Monetary System to Economic and Monetary Union . New York : Longman ,1998.
- Klaus Gretschan . Economic and Monetary Union : Implication for National Policy Makers . Netherland, 1998 .
- Laurence W.Gormley . Introduction to the Law of the European Communities from Maastricht to Amsterdam . 3rd ed. United Kingdom : Kluwer Law International, 1998.
- Mads Andenas, Laurence W. Gormley, Christos Hadjiemmanuil and Ian Harden. European Economic and Monetary Union : The Institution of Framework . London : Kluwer Law International, 1997.
- Mark Baimbridge, Brian Burkitt and Philip Whyman . The Impact of the Euro . New York : St. Martin's Press Inc. 1999.
- Martin Holland . European Integration from Community to the Union . Great Britain : SRP, Exeter ,1994.
- Paolo Mengozzi. European Community Law . Great Britain : Hartnolls Ltd, 1992.
- Paolo Mengozzi . European Community Law From The Treaty of Rome to Amsterdam . London : Kluwer Law International, 1999.

Paul Beaumont and Neil Walker . Legal Framework of The Single European Currency .
Oxford : Hart Publishing, 1999.

Paul De Graue . The Economics of Monetary Integration .New York : Oxford University Press ,1994.

Paul J.J. Welfens . European Monetary Integration :EMS Development and International Post Maastricht
Perspective .Berlin : Springer-Verlag, 1994.

Ralph Mehnert – Meland . Central Bank to the European Union . London : Kluwer Law
International, 1995.

Renaud Dehousse . Europe AFTER Maastricht An Ever Closer Union . Muchen : Bech,1994.

Rene Smits . The European Central Bank Institutional Aspects . London : Kluwer Law International,
1997.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**PROTOCOL
ON THE STATUTE OF THE EUROPEAN
MONETARY INSTITUTE**

THE HIGH CONTRACTING PARTIES,

DESIRING to lay down the Statute of the European Monetary Institute,

HAVE AGREED upon the following provisions, which shall be annexed to the Treaty establishing the European Community:

**Article 1
Constitution and name**

- 1.1. The European Monetary Institute (EMI) shall be established in accordance with Article 109f of this Treaty; it shall perform its functions and carry out its activities in accordance with the provisions of this Treaty and of this Statute.
- 1.2. The members of the EMI shall be the central banks of the Member States ('national central banks'). For the purposes of this Statute, the Institut Monétaire Luxembourgeois shall be regarded as the central bank of Luxembourg.
- 1.3. Pursuant to Article 109f of this Treaty, both the Committee of Governors and the European Monetary Cooperation Fund (EMCF) shall be dissolved. All assets and liabilities of the EMCF shall pass automatically to the EMI.

**Article 2
Objectives**

The EMI shall contribute to the realization of the conditions necessary for the transition to the third stage of economic and monetary union, in particular by:

- strengthening the coordination of monetary policies with a view to ensuring price stability;
- making the preparations required for the establishment of the European System of Central Banks (ESCB), and for the conduct of a single monetary policy and the creation of a single currency in the third stage;
- overseeing the development of the ECU.

**Article 3
General principles**

- 3.1. The EMI shall carry out the tasks and functions conferred upon it by this Treaty and this Statute without prejudice to the responsibility of the competent authorities for the conduct of the monetary policy within the respective Member States.
- 3.2. The EMI shall act in accordance with the objectives and principles stated in Article 2 of the Statute of the ESCB.

**Article 4
Primary tasks**

- 4.1. In accordance with Article 109f(2) of this Treaty, the EMI shall:
 - strengthen cooperation between the national central banks;
 - strengthen the coordination of the monetary policies of the Member States with the aim of ensuring price stability;
 - monitor the functioning of the European Monetary System (EMS);
 - hold consultations concerning issues falling within the competence of the national central banks and affecting the stability of financial institutions and markets;
 - take over the tasks of the EMCF; in particular it shall perform the functions referred to in Articles 6.1, 6.2 and 6.3;
 - facilitate the use of the ECU and oversee its development, including the smooth functioning of the ECU clearing system.

The EMI shall also:

- hold regular consultations concerning the course of monetary policies and the use of monetary policy instruments;
 - normally be consulted by the national monetary authorities before they take decisions on the course of monetary policy in the context of the common framework for *ex ante* coordination.
- 4.2. At the latest by 31 December 1996, the EMI shall specify the regulatory, organizational and logistical framework necessary for the ESCB to perform its tasks in the third stage, in accordance with the principle of an open market economy with free competition. This framework shall be submitted by the Council of the EMI for decision to the ECB at the date of its establishment.

- In accordance with Article 109f(3) of this Treaty, the EMI shall in particular:
- prepare the instruments and the procedures necessary for carrying out a single monetary policy in the third stage;
 - promote the harmonization, where necessary, of the rule and practices governing the collection, compilation and distribution of statistics in the areas within its field of competence;
 - prepare the rules for operations to be undertaken by the national central banks in the framework of the ESCB;
 - promote the efficiency of cross-border payments;
 - supervise the technical preparation of ECU banknotes.

Article 5 Advisory functions

- 5.1. In accordance with Article 109f(4) of this Treaty, the Council of the EMI may formulate opinions or recommendations on the overall orientation of monetary policy and exchange-rate policy as well as on related measures introduced in each Member State. The EMI may submit opinions or recommendations to governments and to the Council on policies which might affect the internal or external monetary situation in the Community and, in particular, the functioning of the EMS.
- 5.2. The Council of the EMI may also make recommendations to the monetary authorities of the Member States concerning the conduct of their monetary policy.
- 5.3. In accordance with Article 109f(6) of this Treaty, the EMI shall be consulted by the Council regarding any proposed Community act within its field of competence.

Within the limits and under the conditions set out by the Council acting by a qualified majority on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament and the EMI, the EMI shall be consulted by the authorities of the Member States on any draft legislative provision within its field of competence, in particular with regard to Article 4.2.

- 5.4. In accordance with Article 109(5) of this Treaty, the EMI may decide to publish its opinions and its recommendations.

Article 6 Operational and technical functions.

- 6.1. The EMI shall:
- provide for the multilateralization of positions resulting from interventions by the national central banks in Community currencies and the multilateralization of intra-community settlements;
 - administer the very short-term financing mechanism provided for by the Agreement of 13 March 1979 between the central banks of the Member State of the European Economic Community laying down the operating procedures for the European Monetary System (hereinafter referred to as 'EMS Agreement') and the short-term monetary support mechanism provided for in the Agreement between the central banks of the Member States of the European Economic Community of 9 February 1970, as amended;
 - perform the functions referred to in Article 11 of Council Regulation (EEC) No 1969/88 of 24 June 1988 establishing a single facility providing medium-term financial assistance for Member States' balances of payments.
- 6.2. The EMI may receive monetary reserves from the national central banks and issue ECUs against such assets for the purpose of implementing the EMS Agreement. These ECUs may be used by the EMI and the national central banks as a means of settlement and for transactions between them and the EMI. The EMI shall take the necessary administrative measures for the implementation of this paragraph.
- 6.3. The EMI may grant to the monetary authorities of third countries and to international monetary institutions the status of 'other holders' of ECUs and fix the terms and conditions under which such ECUs may be acquired, held or used by other holders.
- 6.4. The EMI shall be entitled to hold and manage foreign exchange reserves as an agent for and at the request of national central banks. Profits and losses regarding these reserves shall be for the account of the national central bank depositing the reserves. The EMI shall perform this function on the basis of bilateral contracts in accordance with rules laid down in a decision of the EMI. These rules shall ensure that transactions with these reserves shall not interfere with the monetary policy and exchange-rate policy of the competent monetary authority of any Member State and shall be consistent with the objectives of the EMI and the proper functioning of the exchange-rate mechanism of the EMS.

Article 7
Other tasks

- 7.1. Once a year the EMI shall address a report to the Council on the state of the preparations for the third stage. These reports shall include an assessment of the progress towards convergence in the Community, and cover in particular the adaptation of monetary policy instruments and the preparation of the procedures necessary for carrying out a single monetary policy in the third stage, as well as the statutory requirements to be fulfilled for national central banks to become an integral part of the ESCB.
- 7.2. In accordance with the Council decisions referred to in Article 109f(7) of this Treaty, the EMI may perform other tasks for the preparation of the third stage.

Article 8
Independence

The members of the Council of the EMI who are the representatives of their institutions shall, with respect to their activities, act according to their own responsibilities. In exercising the powers and performing the tasks and duties conferred upon them by this Treaty and this Statute, the Council of the EMI may not seek or take any instructions from Community institutions or bodies or governments of Member States. The Community institutions and bodies as well as the governments of the Member States undertake to respect this principle and not to seek to influence the Council of the EMI in the performance of its tasks.

Article 9
Administration

- 9.1. In accordance with Article 109f(1) of this Treaty, the EMI shall be directed and managed by the Council of the EMI.
- 9.2. The Council of the EMI shall consist of a President and the Governors of the national central banks, one of whom shall be Vice-President. If a Governor is prevented from attending a meeting, he may nominate another representative of his institution.
- 9.3. The President shall be appointed by common accord of the governments of the Member States at the level of Heads of State or Government, on a recommendation from, as the case may be, the Committee of Governors or the Council of the EMI, and after consulting the European Parliament and the

Council. The President shall be selected from among persons of recognized standing and professional experience in monetary or banking matters. Only nationals of Member States may be President of the EMI. The Council of the EMI shall appoint the Vice-President. The President and Vice-President shall be appointed for a period of three years.

- 9.4. The President shall perform his duties on a full-time basis. He shall not engage in any occupation, whether gainful or not, unless exemption is exceptionally granted by the Council of the EMI.
- 9.5. The President shall:
- prepare and chair the meetings of the Council of the EMI;
 - without prejudice to Article 22, present the views of the EMI externally;
 - be responsible for the day-to-day management of the EMI.
- In the absence of the President, his duties shall be performed by the Vice-President.
- 9.6. The terms and conditions of employment of the President, in particular his salary, pension and other social security benefits, shall be the subject of a contract with EMI and shall be fixed by the Council of the EMI on a proposal from a committee comprising three members appointed by the Committee of Governors or the Council of the EMI, as the case may be, and three members appointed by the Council. The President shall not have the right to vote on matters referred to in this paragraph.
- 9.7. If the President no longer fulfills the conditions required for the performance of his duties or if he has been guilty of serious misconduct, the Court of Justice may, on application by the Council of the EMI, compulsorily retire him.
- 9.8. The Rules of Procedure of the EMI shall be adopted by the Council of the EMI.

Article 10
Meetings of the Council of the EMI and Voting Procedures

- 10.1. The Council of the EMI shall meet at least 10 times a year. The proceedings of Council meetings shall be confidential. The Council of the EMI may, acting unanimously, decide to make the outcome of its deliberations public.

- 10.2. Each member of the Council of the EMI or his nominee shall have one vote.
- 10.3. Save as otherwise provided for in this Statute, the Council of the EMI shall act by a simple majority of its members.
- 10.4. Decisions to be taken in the context of Articles 4.2, 5.4, 6.2 and 6.3 shall require unanimity of the members of the Council of the EMI. The adoption of opinions and recommendations under Articles 5.1 and 5.2, the adoption of decisions under Articles 6.4, 16 and 23.6 and the adoption of guidelines under Article 15.3 shall require a qualified majority of two thirds of the members of the Council of the EMI.

Article 11

Interinstitutional cooperation and reporting requirements

- 11.1. The President of the Council and a member of the Commission may participate, without having the right to vote, in meetings of the Council of the EMI.
- 11.2. The President of the EMI shall be invited to participate in Council meetings when the Council is discussing matters relating to the objectives and tasks of the EMI.
- 11.3. At a date to be established in the Rules of Procedure, the EMI shall prepare an annual report on its activities and on monetary and financial conditions in the Community. The annual report, together with the annual accounts of the EMI, shall be addressed to the European Parliament, the Council and the Commission and also to the European Council.

The President of the EMI may, at the request of the European Parliament or on his own initiative, be heard by the competent Committees of the European Parliament.

- 11.4. Reports published by the EMI shall be made available to interested parties free of charge.

Article 12

Currency denomination

The operations of the EMI shall be expressed in ECUs.

Article 13

Seat

Before the end of 1992, the decision as to where the seat of the EMI will be established shall be taken by common accord of the governments of the Member States at the level of Heads of State or Government.

Article 14

Legal capacity

The EMI, which in accordance with Article 109f(1) of this Treaty shall have legal personality, shall enjoy in each of the Member States the most extensive legal capacity accorded to legal persons under their law; it may, in particular, acquire or dispose of movable or immovable property and may be a party to legal proceedings.

Article 15

Legal acts

- 15.1. In the performance of its tasks, and under the conditions laid down in this Statute, the EMI shall:
- deliver opinions;
 - make recommendations;
 - adopt guidelines, and take decisions, which shall be addressed to the national central banks.
- 15.2. Opinions and recommendations of the EMI shall have no binding force.
- 15.3. The Council of the EMI may adopt guidelines laying down the methods for the implementation of the conditions necessary for the ESCB to perform its functions in the third stage. EMI guidelines shall have no binding force; they shall be submitted for decision to the ECB.
- 15.4. Without prejudice to Article 3.1, a decision of the EMI shall be binding in its entirety upon those to whom it is addressed. Articles 190 and 191 of this Treaty shall apply to these decisions.

Article 16
Financial resources

- 16.1. The EMI shall be endowed with its own resources. The size of the resources of the EMI shall be determined by the Council of the EMI with a view to ensuring the income deemed necessary to cover the administrative expenditure incurred in the performance of the tasks and functions of the EMI.
- 16.2. The resources of the EMI determined in accordance with Article 16.1 shall be provided out of contributions by the national central banks in accordance with the key referred to in Article 29.1 of the Statute of the ESCB and be paid up at the establishment of the EMI. For this purpose, the statistical data to be used for the determination of the key shall be provided by the Commission, in accordance with the rules adopted by the Council, acting by a qualified majority on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament, the Committee of Governors and the Committee referred to in Article 109c of this Treaty.
- 16.3. The Council of the EMI shall determine the form in which contributions shall be paid up.

Article 17
Annual accounts and auditing

- 17.1. The financial year of the EMI shall begin on the first day of January and end on the last day of December.
- 17.2. The Council of the EMI shall adopt an annual budget before the beginning of each financial year.
- 17.3. The annual accounts shall be drawn up in accordance with the principles established by the Council of the EMI. The annual accounts shall be approved by the Council of the EMI and shall thereafter be published.
- 17.4. The annual accounts shall be audited by independent external auditors approved by the Council of the EMI. The auditors shall have full power to examine all books and accounts of the EMI and to obtain full information about its transactions.

The provisions of Article 188c of this Treaty shall only apply to an examination of the operational efficiency of the management of the EMI.

- 17.5. Any surplus of the EMI shall be transferred in the following order:
- (a) An amount to be determined by the Council of the EMI shall be transferred to the general reserve fund of the EMI;
 - (b) any remaining surplus shall be distributed to the national central banks in accordance with the key referred to in Article 16.2.
- 17.6. In the event of a loss incurred by the EMI, the shortfall shall be offset against the general reserve fund of the EMI. Any remaining shortfall shall be made good by contributions from the national central banks, in accordance with the key as referred to in Article 16.2.

Article 18
Staff

- 18.1. The Council of the EMI shall lay down the conditions of employment of the staff of the EMI.
- 18.2. The Court of Justice shall have jurisdiction in any dispute between the EMI and its servants within the limits and under the conditions laid down in the conditions of employment.

Article 19
Judicial control and related matters

- 19.1. The acts or omissions of the EMI shall be open to review or interpretation by the Court of Justice in the cases and under the conditions laid down in this Treaty. The EMI may institute proceedings in the cases and under the conditions laid down in this Treaty.
- 19.2. Disputes between the EMI, on the one hand, and its creditors, debtors or any other person, on the other, shall fall within the jurisdiction of the competent national courts, save where jurisdiction has been conferred upon the Court of Justice.
- 19.3. The EMI shall be subject to the liability regime provided for in Article 215 of this Treaty.
- 19.4. The Court of Justice shall have jurisdiction to give judgement pursuant to any arbitration clause contained in a contract concluded by or on behalf of the EMI, whether that contract be governed by public or private law.

19.5. A decision of the EMI to bring an action before the Court of Justice shall be taken by the Council of the EMI.

Article 20
Professional secrecy

20.1. Members of the Council of the EMI and the staff of the EMI shall be required, even after their duties have ceased, not to disclose information of the kind covered by the obligation of professional secrecy.

20.2. Persons having access to data covered by Community legislation imposing an obligation of secrecy shall be subject to such legislation.

Article 21
Privileges and immunities

The EMI shall enjoy in the territories of the Member States such privileges and immunities as are necessary for the performance of its tasks, under the conditions laid down in the Protocol on the Privileges and Immunities of the European Communities annexed to the Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities.

Article 22
Signatories

The EMI shall be legally committed to third parties by the President or the Vice-President or by the signatures of two members of the staff of the EMI who have been duly authorized by the President to sign on behalf of the EMI.

Article 23
Liquidation of the EMI

23.1. In accordance with Article 109j of this Treaty, the EMI shall go into liquidation on the establishment of the ECB. All assets and liabilities of the EMI shall then pass automatically to the ECB. The latter shall liquidate the EMI according to the provisions of this Article. The liquidation shall be completed by the beginning of the third stage.

23.2. The mechanism for the creation of ECUs against gold and US dollars as provided for by Article 17 of the EMS Agreement shall be unwound by the first day of the third stage in accordance with Article 20 of the said Agreement.

23.3. All claims and liabilities arising from the very short-term financing mechanism and the short-term monetary support mechanism, under the Agreements referred to in Article 6.1, shall be settled by the first day of the third stage.

23.4. All remaining assets of the EMI shall be disposed of and all remaining liabilities of the EMI shall be settled.

23.5. The proceeds of the liquidation described in Article 23.4 shall be distributed to the national central banks in accordance with the key referred to in Article 16.2.

23.6. The Council of the EMI may take the measures necessary for the application of Articles 23.4 and 23.5.

23.7. Upon the establishment of the ECB, the President of the EMI shall relinquish his office.

**PROTOCOL
ON THE STATUTE OF THE EUROPEAN SYSTEM
OF CENTRAL BANKS AND OF
THE EUROPEAN CENTRAL BANK**

THE HIGH CONTRACTING PARTIES,

DESIRING to lay down the Statute of the European System of Central Banks and of the European Central Bank provided for in Article 4a of the Treaty establishing the European Community,

HAVE AGREED upon the following provisions, which shall be annexed to the Treaty establishing the European Community:

**CHAPTER I
CONSTITUTION OF THE ESCB**

**Article 1
The European System of Central Banks**

- 1.1. The European System of Central Banks (ESCB) and the European Central Bank (ECB) shall be established in accordance with Article 4a of this Treaty; they shall perform their tasks and carry on their activities in accordance with the provisions of this Treaty and of this Statute.
- 1.2. In accordance with Article 106(1) of this Treaty, the ESCB shall be composed of the ECB and of the central banks of the Member States ('national central banks'). The Institut Monétaire Luxembourgeois will be the central bank of Luxembourg.

**CHAPTER II
OBJECTIVES AND TASKS OF THE ESCB**

**Article 2
Objectives**

In accordance with Article 105(1) of this Treaty, the primary objective of the ESCB shall be to maintain price stability. Without prejudice to the objective of price stability, it shall support the general economic policies in the Community with a view to contributing to the achievement of the objectives of the Community as laid down in Article 2 of this Treaty. The ESCB shall act in accordance with the principle of an

open market economy with free competition, favouring an efficient allocation of resources, and in compliance with the principles set out in Article 3a of this Treaty.

**Article 3
Tasks**

- 3.1. In accordance with Article 105(2) of this Treaty, the basic tasks to be carried out through the ESCB shall be:
 - to define and implement the monetary policy of the Community;
 - to conduct foreign-exchange operations consistent with the provisions of Article 109 of this Treaty;
 - to hold and manage the official foreign reserves of the Member States;
 - to promote the smooth operation of payment systems.
- 3.2. In accordance with Article 105(3) of this Treaty, the third indent of Article 3.1 shall be without prejudice to the holding and management by the governments of Member States of foreign-exchange working balances.
- 3.3. In accordance with Article 105(5) of this Treaty, the ESCB shall contribute to the smooth conduct of policies pursued by the competent authorities relating to the prudential supervision of credit institutions and the stability of the financial system.

**Article 4
Advisory functions**

In accordance with Article 105(4) of this Treaty:

- (a) the ECB shall be consulted:
 - on any proposed Community act in its fields of competence;
 - by national authorities regarding any draft legislative provision in its fields of competence, but within the limits and under the conditions set out by the Council in accordance with the procedure laid down in Article 42;
- (b) the ECB may submit opinions to the appropriate Community institutions or bodies or to national authorities on matters in its fields of competence.

Article 5
Collection of statistical information

- 5.1. In order to undertake the tasks of the ESCB, the ECB, assisted by the national central banks, shall collect the necessary statistical information either from the competent national authorities or directly from economic agents. For these purposes it shall cooperate with the Community institutions or bodies and with the competent authorities of the Member States or third countries and with international organizations.
- 5.2. The national central banks shall carry out, to the extent possible, the tasks described in Article 5.1.
- 5.3. The ECB shall contribute to the harmonization, where necessary, of the rules and practices governing the collection, compilation and distribution of statistics in the areas within its fields of competence.
- 5.4. The Council, in accordance with the procedure laid down in Article 42, shall define the natural and legal persons subject to reporting requirements, the confidentiality regime and the appropriate provisions for enforcement.

Article 6
International cooperation

- 6.1. In the field of international cooperation involving the tasks entrusted to the ESCB, the ECB shall decide how the ESCB shall be represented.
- 6.2. The ECB and, subject to its approval, the national central banks may participate in international monetary institutions.
- 6.3. Articles 6.1 and 6.2 shall be without prejudice to Article 109(4) of this Treaty.

CHAPTER III
ORGANIZATION OF THE ESCB

Article 7
Independence

In accordance with Article 107 of this Treaty, when exercising the powers and carrying out the tasks and duties conferred upon them by this Treaty and this Statute, neither the ECB, nor a national central bank, nor any member of their decision-

making bodies shall seek or take instructions from Community institutions or bodies, from any government of a Member State or from any other body. The Community institutions and bodies and the governments of the Member States undertake to respect this principle and not to seek to influence the members of the decision-making bodies of the ECB or of the national central banks in the performance of their tasks.

Article 8
General principle

The ESCB shall be governed by the decision-making bodies of the ECB.

Article 9
The European Central Bank

- 9.1. The ECB which, in accordance with Article 106(2) of this Treaty, shall have legal personality, shall enjoy in each of the Member States the most extensive legal capacity accorded to legal persons under its law; it may, in particular, acquire or dispose of movable and immovable property and may be a party to legal proceedings.
- 9.2. The ECB shall ensure that the tasks conferred upon the ESCB under Article 105(2), (3) and (5) of this Treaty are implemented either by its own activities pursuant to this Statute or through the national central banks pursuant to Articles 12.1 and 14.
- 9.3. In accordance with Article 106(3) of this Treaty, the decision-making bodies of the ECB shall be the Governing Council and the Executive Board.

Article 10
The Governing Council

- 10.1. In accordance with Article 109a(1) of this Treaty, the Governing Council shall comprise the members of the Executive Board of the ECB and the Governors of the national central banks.
- 10.2. Subject to Article 10.3, only members of the Governing Council present in person shall have the right to vote. By way of derogation from this rule, the Rules of Procedure referred to in Article 12.3 may lay down that members of the Governing Council may cast their vote by means of teleconferencing. These rules shall also provide that a member of the Governing Council who

is prevented from voting for a prolonged period may appoint an alternate as a member of the Governing Council.

Subject to Articles 10.3 and 11.3, each member of the Governing Council shall have one vote. Save as otherwise provided for in this Statute, the Governing Council shall act by a simple majority. In the event of a tie, the President shall have the casting vote.

In order for the Governing Council to vote, there shall be a quorum of two-thirds of the members. If the quorum is not met, the President may convene an extraordinary meeting at which decisions may be taken without regard to the quorum.

- 10.3. For any decisions to be taken under Articles 28, 29, 30, 32, 33 and 51, the votes in the Governing Council shall be weighted according to the national central banks' shares in the subscribed capital of the ECB. The weights of the votes of the members of the Executive Board shall be zero. A decision requiring a qualified majority shall be adopted if the votes cast in favour represent at least two-thirds of the subscribed capital of the ECB and represent at least half of the shareholders. If a Governor is unable to be present, he may nominate an alternate to cast his weighted vote.
- 10.4. The proceedings of the meetings shall be confidential. The Governing Council may decide to make the outcome of its deliberations public.
- 10.5. The Governing Council shall meet at least 10 times a year.

Article 11 The Executive Board

- 11.1. In accordance with Article 109a(2)(a) of this Treaty, the Executive Board shall comprise the President, the Vice-President and four other members.

The members shall perform their duties on a full-time basis. No member shall engage in any occupation, whether gainful or not, unless exemption is exceptionally granted by the Governing Council.

- 11.2. In accordance with Article 109a(2)(b) of this Treaty, the President, the Vice-President and the other Members of the Executive Board shall be appointed from among persons of recognized standing and professional experience in monetary or banking matters by common accord of the governments of the

Member States at the level of the Heads of State or Government, on a recommendation from the Council after it has consulted the European Parliament and the Governing Council.

Their term of office shall be eight years and shall not be renewable.

Only nationals of Member States may be members of the Executive Board.

- 11.3. The terms and conditions of employment of the members of the Executive Board, in particular their salaries, pensions and other social security benefits shall be the subject of contracts with the ECB and shall be fixed by the Governing Council on a proposal from a Committee comprising three members appointed by the Governing Council and three members appointed by the Council. The members of the Executive Board shall not have the right to vote on matters referred to in this paragraph.
- 11.4. If a member of the Executive Board no longer fulfills the conditions required for the performance of his duties or if he has been guilty of serious misconduct, the Court of Justice may, on application by the Governing Council or the Executive Board, compulsorily retire him.
- 11.5. Each member of the Executive Board present in person shall have the right to vote and shall have, for that purpose, one vote. Save as otherwise provided, the Executive Board shall act by a simple majority of the votes cast. In the event of a tie, the President shall have the casting vote. The voting arrangements shall be specified in the Rules of Procedure referred to in Article 12.3.
- 11.6. The Executive Board shall be responsible for the current business of the ECB.
- 11.7. Any vacancy on the Executive Board shall be filled by the appointment of a new member in accordance with Article 11.2.

Article 12 Responsibilities of the decision-making bodies

- 12.1. The Governing Council shall adopt the guidelines and make the decisions necessary to ensure the performance of the tasks entrusted to the ESCB under this Treaty and this Statute. The Governing Council shall formulate the monetary policy of the Community including, as appropriate, decisions relating to intermediate monetary objectives, key interest rates and the supply of reserves in the ESCB, and shall establish the necessary guidelines for their implementation.

The Executive Board shall implement monetary policy in accordance with the guidelines and decisions laid down by the Governing Council. In doing so the Executive Board shall give the necessary instructions to national central banks. In addition the Executive Board may have certain powers delegated to it where the Governing Council so decides.

To the extent deemed possible and appropriate and without prejudice to the provisions of the Article, the ECB shall have recourse to the national central banks to carry out operations which form part of the tasks of the ESCB.

- 12.2. The Executive Board shall have responsibility for the preparation of meetings of the Governing Council.
- 12.3. The Governing Council shall adopt Rules of Procedure which determine the internal organization of the ECB and its decision-making bodies.
- 12.4. The Governing Council shall exercise the advisory functions referred to in Article 4.
- 12.5. The Governing Council shall take the decisions referred to in Article 6.

Article 13 The President

- 13.1. The President, or, in his absence, the Vice-President shall chair the Governing Council and the Executive Board of the ECB.
- 13.2. Without prejudice to Article 39, the President or his nominee shall represent the ECB externally.

Article 14 National central banks

- 14.1. In accordance with Article 108 of this Treaty, each Member State shall ensure, at the latest at the date of the establishment of the ESCB, that its national legislation, including the statutes of its national central bank, is compatible with this Treaty and this Statute.
- 14.2. The statutes of the national central banks shall, in particular, provide that the term of office of a Governor of a central bank shall be no less than five years.

A Governor may be relieved from office only if he no longer fulfills the conditions required for the performance of his duties or if he has been guilty of serious misconduct. A decision to this effect may be referred to the Court of Justice by the Governor concerned or the Governing Council on grounds of infringement of this Treaty or of any rule of law relating to its application. Such proceedings shall be instituted within two months of the publication of the decision or of its notification to the plaintiff or, in the absence thereof, of the day on which it came to the knowledge of the latter, as the case may be.

- 14.3. The national central banks are an integral part of the ESCB and shall act in accordance with the guidelines and instructions of the ECB. The Governing Council shall take the necessary steps to ensure compliance with the guidelines and instructions of the ECB, and shall require that any necessary information be given to it.
- 14.4. National central banks may perform functions other than those specified in this Statute unless the Governing Council finds, by a majority of two thirds of the votes cast, that these interfere with objectives and tasks of the ESCB. Such functions shall be performed on the responsibility and liability of national central banks and shall not be regarded as being part of the functions of the ESCB.

Article 15 Reporting commitments

- 15.1. The ECB shall draw up and publish reports on the activities of the ESCB at least quarterly.
- 15.2. A consolidated financial statement of the ESCB shall be published each week.
- 15.3. In accordance with Article 109b(3) of this Treaty, the ECB shall address an annual report on the activities of the ESCB and on the monetary policy of both the previous and the current year to the European Parliament, the Council and the Commission, and also the European Council.
- 15.4. The reports and statements referred to in this Article shall be made available to interested parties free of charge.

Article 16
Banknotes

In accordance with Article 105a(1) of this Treaty, the Governing Council shall have the exclusive right to authorize the issue of banknotes within the Community. The ECB and the national central banks may issue such notes. The banknotes issued by the ECB and the national central banks shall be the only such notes to have the status of legal tender within the Community.

The ECB shall respect as far as possible existing practices regarding the issue and design of banknotes.

CHAPTER IV
MONETARY FUNCTIONS AND OPERATIONS OF ESCB

Article 17
Accounts with the ECB and the national central banks

In order to conduct their operations, the ECB and the national central banks may open accounts for credit institutions, public entities and other market participants and accept assets, including book-entry securities, as collateral.

Article 18
Open market and credit operations

18.1. In order to achieve the objectives of the ESCB and to carry out its tasks, the ECB and the national central banks may:

- operate in the financial markets by buying and selling outright (spot and forward) or under repurchase agreement and by lending or borrowing claims and marketable instruments, whether in Community or in non-Community currencies, as well as precious metals;
- conduct credit operations with credit institutions and other market participants, with lending being based on adequate collateral.

18.2. The ECB shall establish general principles for open market and credit operations carried out by itself or the national central banks, including for the announcement of conditions under which they stand ready to enter into such transactions.

Article 19
Minimum reserves

19.1. Subject to Article 2, the ECB may require credit institutions established in Member States to hold minimum reserves on accounts with the ECB and national central banks in pursuance of monetary policy objectives. Regulations concerning the calculation and determination of the required minimum reserves may be established by the Governing Council. In cases of non-compliance the ECB shall be entitled to levy penalty interest and to impose other sanctions with comparable effect.

19.2. For the application of this Article, the Council shall, in accordance with the procedure laid down in Article 42, define the basis for minimum reserves and the maximum permissible ratios between those reserves and their bases, as well as the appropriate sanctions in cases of non-compliance.

Article 20
Other instruments of monetary control

The Governing Council may, by a majority of two thirds of the votes cast, decide upon the use of such other operational methods of monetary control as it sees fit, respecting Article 2.

The Council shall, in accordance with the procedure laid down in Article 42, define the scope of such methods if they impose obligations on third parties.

Article 21
Operations with public entities

21.1. In accordance with Article 104 of the Treaty, overdrafts or any other type of credit facility with the ECB or with the national central banks in favour of Community institutions or bodies, central governments, regional, or local or other public authorities, other bodies governed by public law, or public undertakings of Member States shall be prohibited, as shall the purchase directly from them by the ECB or national central banks of debt instruments.

21.2. The ECB and national central banks may act as fiscal agents for the entities referred to in Article 21.1.

21.3. The provisions of this Article shall not apply to publicly-owned credit

institutions which, in the context of the supply of reserves by central banks, shall be given the same treatment by national central banks and the ECB as private credit institutions.

Article 22
Clearing and payment systems

The ECB and national central banks may provide facilities, and the ECB may make regulations, to ensure efficient and sound clearing and payment systems within the Community and with other countries.

Article 23
External operations

The ECB and national central banks may:

- establish relations with central banks and financial institutions in other countries and, where appropriate, with international organizations;
- acquire and sell spot and forward all types of foreign exchange assets and precious metals; the term 'foreign exchange asset' shall include securities and all other assets in the currency of any country or units of account and in whatever form held;
- hold and manage the assets referred to in this Article;
- conduct all types of banking transactions in relations with third countries and international organizations, including borrowing and lending operations.

Article 24
Other operations

In addition to operations arising from their tasks, the ECB and national central banks may enter into operations for their administrative purposes or for their staff.

CHAPTER V
PRUDENTIAL SUPERVISION
Article 25
Prudential supervision

- 25.1. The ECB may offer advice to and be consulted by the Council, the Commission and the competent authorities of the Member States on the scope and implementation of Community legislation relating to the prudential supervision of credit institutions and to the stability of the financial system.
- 25.2. In accordance with any decision of the Council under Article 105(6) of this Treaty, the ECB may perform specific tasks concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions and other financial institutions with the exception of insurance undertakings.

CHAPTER VI
FINANCIAL PROVISIONS OF THE ESCB
Article 26
Financial accounts

- 26.1. The financial year of the ECB and national central banks shall begin on the first day of January and end on the last day of December.
- 26.2. The annual accounts of the ECB shall be drawn up by the Executive Board, in accordance with the principles established by the Governing Council. The accounts shall be approved by the Governing Council and shall thereafter be published.
- 26.3. For analytical and operational purposes, the Executive Board shall draw up a consolidated balance sheet of the ESCB, comprising those assets and liabilities of the national central banks that fall within the ESCB.
- 26.4. For the application of this Article, the Governing Council shall establish the necessary rules for standardizing the accounting and reporting of operations undertaken by the national central banks.

Article 27
Auditing

- 27.1. The accounts of the ECB and national central banks shall be audited by independent external auditors recommended by the Governing Council and

approved by the Council. The auditors shall have full power to examine all books and accounts of the ECB and national central banks and obtain full information about their transactions.

- 27.2. The provisions of Article 188c of this Treaty shall only apply to an examination of the operational efficiency of the management of the ECB.

Article 28 Capital of the ECB

- 28.1. The capital of the ECB, which shall become operational upon its establishment, shall be ECU 5 000 million. The capital may be increased by such amounts as may be decided by the Governing Council acting by the qualified majority provided for in Article 10.3, within the limits and under the conditions set by the Council under the procedure laid down in Article 42.
- 28.2. The national central banks shall be the sole subscribers to and holders of the capital of the ECB. The subscription of capital shall be according to the key established in accordance with Article 29.
- 28.3. The Governing Council, acting by the qualified majority provided for in Article 10.3, shall determine the extent to which and the form in which the capital shall be paid up.
- 28.4. Subject to Article 28.5, the shares of the national central banks in the subscribed capital of the ECB may not be transferred, pledged or attached.
- 28.5. If the key referred to in Article 29 is adjusted, the national central banks shall transfer among themselves capital shares to the extent necessary to ensure that the distribution of capital shares corresponds to the adjusted key. The Governing Council shall determine the terms and conditions of such transfers.

Article 29 Key for capital subscription

- 29.1. When in accordance with the procedure referred to in Article 109(1) of this Treaty the ESCB and the ECB have been established, the key for subscription of the ECB's capital shall be established. Each national central bank shall be assigned a weighting in this key which shall be equal to the sum of:
- 50% of the share of its respective Member State in the population of

the Community in the penultimate year preceding the establishment of the ESCB;

- 50% of the share of its respective Member State in the gross domestic product at market prices of the Community as recorded in the last five years preceding the penultimate year before the establishment of the ESCB;

The percentages shall be rounded up to the nearest multiple of 0.05 percentage points.

- 29.2. The statistical data to be used for the application of this Article shall be provided by the Commission in accordance with the rules adopted by the Council under the procedure provided for in Article 42.
- 29.3. The weightings assigned to the national central banks shall be adjusted every five years after the establishment of the ESCB by analogy with the provisions laid down in Article 29.1. The adjusted key shall apply with effect from the first day of the following year.
- 29.4. The Governing Council shall take all other measures necessary for the application of this Article.

Article 30 Transfer of foreign reserve assets to the ECB

- 30.1. Without prejudice to Article 28, the ECB shall be provided by the national central banks with foreign reserve assets, other than Member States' currencies, ECUs, IMF reserve positions and SDRs, up to an amount equivalent to ECU 50 000 million. The Governing Council shall decide upon the proportion to be called up by the ECB following its establishment and the amounts called up at later dates. The ECB shall have the full right to hold and manage the foreign reserves that are transferred to it and to use them for the purposes set out in this Statute.
- 30.2. The contributions of each national central bank shall be fixed in proportion to its share in the subscribed capital of the ECB.
- 30.3. Each national central bank shall be credited by the ECB with a claim equivalent to its contribution. The Governing Council shall determine the denomination and remuneration of such claims.

- 30.4. Further calls of foreign reserve assets beyond the limit set in Article 30.1 may be effected by the ECB, in accordance with Article 30.2, within the limits and under the conditions set by the Council in accordance with the procedure laid down in Article 42.
- 30.5. The ECB may hold and manage IMF reserve positions and SDRs and provide for the pooling of such assets.
- 30.6. The Governing Council shall take all other measures necessary for the application of this Article.

Article 31

Foreign reserve assets held by national central banks

- 31.1. The national central banks shall be allowed to perform transactions in fulfillment of their obligations towards international organizations in accordance with Article 23.
- 31.2. All other operations in foreign reserve assets remaining with the national central banks after the transfers referred to in Article 30, and Member States' transactions with their foreign exchange working balances shall, above a certain limit to be established within the framework of Article 31.3, be subject to approval by the ECB in order to ensure consistency with the exchange rate and monetary policies of the Community.
- 31.3. The Governing Council shall issue guidelines with a view to facilitating such operations.

Article 32

Allocation of monetary income of national central banks

- 32.1. The income accruing to the national central banks in the performance of the ESCB's monetary policy function (hereinafter referred to as 'monetary income') shall be allocated at the end of each financial year in accordance with the provisions of this Article.
- 32.2. Subject to Article 32.3, the amount of each national central bank's monetary income shall be equal to its annual income derived from its assets held against notes in circulation and deposit liabilities to credit institutions. These assets shall be earmarked by national central banks in accordance with guidelines to be established by the Governing Council.

- 32.3. If, after the start of the third stage, the balance sheet structures of the national central banks do not, in the judgment of the Governing Council, permit the application of Article 32.2, monetary income shall be measured according to an alternative method for a period of not more than five years.

- 32.4. The amount of each national central bank's monetary income shall be reduced by an amount equivalent to any interest paid by that central bank on its deposit liabilities to credit institutions in accordance with Article 19.

The Governing Council may decide that national central banks shall be indemnified against costs incurred in connection with the issue of banknotes or in exceptional circumstances for specific losses arising from monetary policy operations undertaken in the judgment of the Governing Council; these amounts may be offset against the national central banks' monetary income.

- 32.5. The sum of the national central banks' monetary income shall be allocated to the national central banks in proportion to their paid-up shares in the capital of the ECB, subject to any decision taken by the Governing Council pursuant to Article 33.2.
- 32.6. The clearing and settlement of the balances arising from the allocation of monetary income shall be carried out by the ECB in accordance with guidelines established by the Governing Council.
- 32.7. The Governing Council shall take all other measures necessary for the application of this Article.

Article 33

Allocation of net profits and losses of the ECB

- 33.1. The net profit of the ECB shall be transferred in the following order:
- (a) an amount to be determined by the Governing Council, which may not exceed 20% of the net profit, shall be transferred to the general reserve fund subject to a limit equal to 100% of the capital;
 - (b) the remaining net profit shall be distributed to the shareholders of the ECB in proportion to their paid-up shares.
- 33.2. In the event of a loss incurred by the ECB, the shortfall may be offset against the general reserve fund of the ECB and, if necessary, following a decision by the Governing Council, against the monetary income of the relevant financial year in proportion and up to the amounts allocated to the national central banks in accordance with Article 32.5.

CHAPTER VII
GENERAL PROVISIONS

Article 34
Legal acts

- 34.1. In accordance with Article 108a of this Treaty, the ECB shall:
- make regulations to the extent necessary to implement the tasks defined in Article 3.1, first indent, Articles 19.1, 22, or 25.2 and in cases which shall be laid down in the acts of the Council referred to in Article 42;
 - take decisions necessary for carrying out the tasks entrusted to the ESCB under this Treaty and this Statute;
 - make recommendations and deliver opinions.
- 34.2. A regulation shall have general application. It shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.
- Recommendations and opinions shall have no binding force.
- A decision shall be binding in its entirety upon those to whom it is addressed.
- Articles 190 to 192 of this Treaty shall apply to regulations and decisions adopted by the ECB.
- The ECB may decide to publish its decisions, recommendations and opinions.
- 34.3. Within the limits and under the conditions adopted by the Council under the procedure laid down in Article 42, the ECB shall be entitled to impose fines or periodic penalty payments on undertakings for failure to comply with obligations under its regulations and decisions.

Article 35
Judicial control and related matters

- 35.1. The acts or omissions of the ECB shall be open to review or interpretation by the Court of Justice in the cases and under the conditions laid down in this Treaty. The ECB may institute proceedings in the cases and under the conditions laid down in this Treaty.

- 35.2. Disputes between the ECB, on the one hand, and its creditors, debtors or any other person, on the other, shall be decided by the competent national courts, save where jurisdiction has been conferred upon the Court of Justice.
- 35.3. The ECB shall be subject to the liability regime provided for in Article 215 of this Treaty. The national central banks shall be liable according to their respective national laws.
- 35.4. The Court of Justice shall have jurisdiction to give judgment pursuant to any arbitration clause contained in a contract by or on behalf of the ECB, whether that contract be governed by public or private law.
- 35.5. A decision of the ECB to bring an action before the Court of Justice shall be taken by the Governing Council.
- 35.6. The Court of Justice shall have jurisdiction in disputes concerning the fulfillment by a national central bank of obligations under this Statute. If the ECB considers that a national central bank has failed to fulfil an obligation under this Statute, it shall deliver a reasoned opinion on the matter after giving the national central bank concerned the opportunity to submit its observations. If the national central bank concerned does not comply with the opinion within the period laid down by the ECB, the latter may bring the matter before the Court of Justice.

Article 36
Staff

- 36.1. The Governing Council, on a proposal from the Executive Board, shall lay down the conditions of employment of the staff of the ECB.
- 36.2. The Court of Justice shall have jurisdiction in any dispute between the ECB and its servants within the limits and under the conditions laid down in the conditions of employment.

Article 37
Seat

Before the end of 1992, the decision as to where the seat of the ECB will be established shall be taken by common accord of the governments of the Member States at the level of Heads of State or Government.

Article 38
Professional secrecy

- 38.1. Members of the governing bodies and the staff of the ECB and the national central banks shall be required, even after their duties have ceased, not to disclose information of the kind covered by the obligation of professional secrecy.
- 38.2. Persons having access to data covered by Community legislation imposing an obligation of secrecy shall be subject to such legislation.

Article 39
Signatories

The ECB shall be legally committed to third parties by the President or by two members of the Executive Board or by the signatures of two members of the staff of the ECB who have been duly authorized by the President to sign on behalf of the ECB.

Article 40
Privileges and immunities

The ECB shall enjoy in the territories of the Member States such privileges and immunities as are necessary for the performance of its tasks, under the conditions laid down in the Protocol on the Privileges and Immunities of the European Communities annexed to the Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities.

CHAPTER VIII
AMENDMENT OF THE STATUTE AND
COMPLEMENTARY LEGISLATION

Article 41
Simplified amendment procedure

- 41.1. In accordance with Article 106(5) of this Treaty, Articles 5.1, 5.2, 5.3, 17, 18, 19.1, 22, 23, 24, 26, 32.2, 32.3, 32.4, 32.6, 33.1(a) and 36 of this Statute may be amended by the Council, acting either by a qualified majority on a recommendation from the ECB and after consulting the Commission, or unanimously on a proposal from the Commission and after consulting the ECB. In either case the assent of the European Parliament shall be required.

- 41.2. A recommendation made by the ECB under this Article shall require a unanimous decision by the Governing Council.

Article 42
Complementary legislation

In accordance with Article 106(6) of this Treaty, immediately after the decision on the date for the beginning of the third stage, the Council, acting by a qualified majority either on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament and the ECB or on a recommendation from the ECB and after consulting the European Parliament and the Commission, shall adopt the provisions referred to in Articles 4, 5.4, 19.2, 20, 28.1, 29.2, 30.4 and 34.3 of this Statute.

CHAPTER IX
TRANSITIONAL AND OTHER PROVISIONS FOR THE ESCB

Article 43
General provisions

- 43.1. A derogation as referred to in Article 109k(1) of this Treaty shall entail that the following Articles of this Statute shall not confer any rights or impose any obligations on the Member State concerned: 3, 6, 9.2, 12.1, 14.3, 16, 18, 19, 20, 22, 23, 26.2, 27, 30, 31, 32, 33, 34, 50 and 52.
- 43.2. The central banks of Member States with a derogation as specified in Article 109k(1) of this Treaty shall retain their powers in the field of monetary policy according to national law.
- 43.3. In accordance with Article 109k(4) of this Treaty, 'Member States' shall be read as 'Member States without a derogation' in the following Articles of this Statute: 3, 11.2, 19, 34.2 and 50.
- 43.4. 'National central banks' shall be read as 'central banks of Member States without a derogation' in the following Articles of this Statute: 9.2, 10.1, 10.3, 12.1, 16, 17, 18, 22, 23, 27, 30, 31, 32, 33.2 and 52.
- 43.5. 'Shareholders' shall be read as 'central banks of Member States without a derogation' in Articles 10.3 and 33.1.
- 43.6. 'Subscribed capital of the ECB' shall be read as 'capital of the ECB subscribed

by the central banks of Member States without a derogation' in Articles 10.3 and 30.2.

Article 44
Transitional tasks of the ECB

The ECB shall take over those tasks of the EMI which, because of the derogations of one or more Member States, still have to be performed in the third stage.

The ECB shall give advice in the preparations for the abrogation of the derogations specified in Article 109k of this Treaty.

Article 45
The General Council of the ECB

- 45.1. Without prejudice to Article 106(3) of this Treaty, the General Council shall be constituted as a third decision-making body of the ECB.
- 45.2. The General Council shall comprise the President and Vice-President of the ECB and the Governors of the national central banks. The other members of the Executive Board may participate, without having the right to vote, in meetings of the General Council.
- 45.3. The responsibilities of the General Council are listed in full in Article 47 of this Statute.

Article 46
Rules of procedure of the General Council

- 46.1. The President or, in his absence, the Vice-President of the ECB shall chair the General Council of the ECB.
- 46.2. The President of the Council and a member of the Commission may participate, without having the right to vote, in meetings of the General Council.
- 46.3. The President shall prepare the meetings of the General Council.
- 46.4. By way of derogation from Article 12.3, the General Council shall adopt its Rules of Procedure.

46.5. The Secretariat of the General Council shall be provided by the ECB.

Article 47
Responsibilities of the General Council

- 47.1. The General Council shall:
- perform the tasks referred to in Article 44;
 - contribute to the advisory functions referred to in Articles 4 and 25.1.
- 47.2. The General Council shall contribute to:
- the collection of statistical information as referred to in Article 5;
 - the reporting activities of the ECB as referred to in Article 15;
 - the establishment of the necessary rules for the application of Article 26 as referred to in Article 26.4;
 - the taking of all other measures necessary for the application of Article 29 as referred to in Article 29.4;
 - the laying down of the conditions of employment of the staff of the ECB as referred to in Article 36.
- 47.3. The General Council shall contribute to the necessary preparations for irrevocably fixing the exchange rates of the currencies of Member States with a derogation against the currencies, or the single currency, of the Member States without a derogation, as referred to in Article 109l(5) of this Treaty.
- 47.4. The General Council shall be informed by the President of the ECB of decisions of the Governing Council.

Article 48
Transitional provisions for the capital of the ECB

In accordance with Article 29.1 each national central bank shall be assigned a weighting in the key for subscription of the ECB's capital. By way of derogation from Article 28.3, central banks of Member States with a derogation shall not pay up their subscribed capital unless the General Council, acting by a majority representing at least two-thirds of the subscribed capital of the ECB and at least half of the shareholders, decides that a minimal percentage has to be paid up as a contribution to the operational costs of the ECB.

Article 49

Deferred payment of capital, reserves and provisions of the ECB

- 49.1. The central bank of a Member State whose derogation has been abrogated shall pay up its subscribed share of the capital of the ECB to the same extent as the central banks of other member States without a derogation, and shall transfer to the ECB foreign reserve assets in accordance with Article 30.1. The sum to be transferred shall be determined by multiplying the ECU value at current exchange rates of the foreign reserve assets which have already been transferred to the ECB in accordance with Article 30.1, by the ratio between the number of shares subscribed by the national central bank concerned and the number of shares already paid up by the other national central banks.
- 49.2. In addition to the payment to be made in accordance with Article 49.1, the central bank concerned shall contribute to the reserves of the ECB, to those provisions equivalent to reserves, and to the amount still to be appropriated to the reserves and provisions corresponding to the balance of the profit and loss account as at 31 December of the year prior to the abrogation of the derogation. The sum to be contributed shall be determined by multiplying the amount of the reserves, as defined above and as stated in the approved balance sheet of the ECB, by the ratio between the number of shares subscribed by the central bank concerned and the number of shares already paid up by the other central banks.

Article 50

Initial appointment of the members of the Executive Board

When the Executive Board of the ECB is being established, the President, the Vice-President and the other members of the Executive Board shall be appointed by common accord of the governments of the Member States at the level of Heads of State or Government, on a recommendation from the Council and after consulting the European Parliament and the Council of the EMI. The President of the Executive Board shall be appointed for eight years. By way of derogation from Article 11.2, the Vice-President shall be appointed for four years and the other members of the Executive Board for terms of office of between five and eight years. No term of office shall be renewable. The number of members of the Executive Board may be smaller than provided for in Article 11.1, but in no circumstance shall it be less than four.

Article 51

Derogation from Article 32

- 51.1. If, after the start of the third stage, the Governing Council decides that the application of Article 32 results in significant changes in national central banks' relative income positions, the amount of income to be allocated pursuant to Article 32 shall be reduced by a uniform percentage which shall not exceed 60% in the first financial year after the start of the third stage and which shall decrease by at least 12 percentage points in each subsequent financial year.
- 51.2. Article 51.1 shall be applicable for not more than five financial years after the start of the third stage.

Article 52

Exchange of banknotes in Community currencies

Following the irrevocable fixing of exchange rates, the Governing Council shall take the necessary measures to ensure that banknotes denominated in currencies with irrevocably fixed exchange rates are exchanged by the national central banks at their respective par values.

Article 53

Applicability of the transitional provisions

If and as long as there are Member States with a derogation Articles 43 to 48 shall be applicable.

**COUNCIL REGULATION (EEC) No. 3181/78
of 18 December 1978
relating to the European Monetary System**

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Economic Community, and in particular Article 235 thereof,

Having regard to the proposal from the Commission,

Having regard to the opinion of the European Parliament,

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee,

Whereas, the European Council meeting in Brussels adopted, on 5 December 1978, a resolution setting out the arrangements related to the establishment of the European Monetary System which will come into effect from 1 January 1979;

Whereas, in this context, and not later than two years after the start of the system, the existing arrangements and institutions would be merged into a European Monetary Fund; whereas, in the mean time, responsibility for administering the new monetary system should be entrusted initially to the European Monetary Cooperation Fund, set up by Regulation (EEC) No. 907/73;

Whereas, by Regulation (EEC) No. 3180/78, the Council adopted the ecu as the unit of account used by the European Monetary Cooperation Fund;

Whereas, for the system to begin functioning, it is necessary to provide immediately for the creation of a supply of ecus against part of the central banks' reserves placed with the system, and for those ecus to be used as a means of settlement within the system;

Whereas, in this context, the introduction of the ecu into the operations of the European Monetary Cooperation Fund and its utilization as a means of settlement are necessary if the objectives pursued by the Community are to be achieved, notably the gradual convergence of Member States' economic policies, the smooth functioning of the common market and the attainment of economic and monetary union; whereas the powers needed to set up the system are not provided for in the Treaty,

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

Article 1

The European Monetary Cooperation Fund is hereby empowered to receive monetary reserves from the monetary authorities of the Member States and to issue ecus against such assets.

Article 2

The Fund and the monetary authorities of the Member States are hereby empowered to use ecus as a means of settlement and for transactions between those authorities and the Fund.

The Fund is also empowered to grant to the monetary authorities of non-Member countries and international monetary institutions the status of 'Other Holders' of ecus as referred to in Article 1 and to fix the terms and conditions under which such ecus may be acquired, held and used.

Article 3

The Board of Governors of the Fund shall take the administrative measures necessary for the implementation of Articles 1 and 2.

Article 4

This Regulation shall enter into force on 1 January 1979.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 18 December 1978.

For the Council
The President
H. MATTHÖFER

COUNCIL REGULATION (EEC) No. 3066/85
of 28 October 1985

amending Article 2 of Council Regulation (EEC) No. 3181/78
as regards the use of ECU by 'other holders'

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Economic Community, and in particular Article 235 thereof,

Having regard to the proposal from the Commission,

Having regard to the opinion of the European Parliament,

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee,

Whereas Regulation (EEC) No. 3181/78 of 18 December 1978 relating to the EMS provides for the issue of ECU by the European Monetary Cooperation Fund and for their use by the Fund and the monetary authorities of the Member States;

Whereas provision should be made for such ECU to be acquired and used by holders other than those referred to in Article 2 of Regulation (EEC) No. 3181/78,

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

Article 1

The following paragraph is hereby added to Art. 2 of Regulation (EEC) No. 3181/78:

"The Fund is also empowered to grant to the monetary authorities of non-Member countries and international monetary institutions the status of "other holders" of ECU as referred to in Article 1 and to fix the terms and conditions under which such ECU may be acquired, held and use."

Article 2

This Regulation shall enter into force on the third day following its publication in the Official Journal of the European Communities.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Luxembourg, 28 October 1985.

For the Council
The President
J. SANTER

**PROTOCOL
ON THE EXCESSIVE DEFICIT PROCEDURE**

THE HIGH CONTRACTING PARTIES,

DESIRING to lay down the details of the excessive deficit procedure referred to in Article 104c of the Treaty establishing the European Community,

HAVE AGREED upon the following provisions, which shall be annexed to the Treaty establishing the European Community:

Article 1

The reference values referred to in Article 104c(2) of this Treaty are:

- 3% for the ratio of the planned or actual government deficit to gross domestic product at market prices;
- 60% for the ratio of government debt to GDP at market prices.

Article 2

In Article 104c of this Treaty and in this Protocol:

- government means general government, that is central government, regional or local government and social security funds, to the exclusion of commercial operations, as defined in the European System of Integrated Economic Accounts;
- deficit means net borrowing as defined in the ESA;
- investment means gross fixed capital formation as defined in the European System of Integrated Economic Accounts;
- debt means total gross debt at nominal value outstanding at the end of the year and consolidated between and within the sectors of general government as defined in the first indent.

Article 3

In order to ensure the effectiveness of the excessive deficit procedure, the governments of the Member States shall be responsible under this procedure of the deficits of general government as defined in the first indent of Article 2. The Member States shall ensure that national procedures in the budgetary area enable them to meet their obligations in this area deriving from this Treaty. The Member States shall report their planned and actual deficits and the levels of their debt promptly and regularly to the Commission.

Article 4

The statistical data to be used for the application of this Protocol shall be provided by the Commission.

**PROTOCOL
ON THE CONVERGENCE CRITERIA REFERRED TO
IN ARTICLE 109j OF THE TREATY ESTABLISHING
THE EUROPEAN COMMUNITY**

THE HIGH CONTRACTING PARTIES,

DESIRING to lay down the details of the convergence criteria which shall guide the Community in taking decisions on the passage to the third stage of economic and monetary union, referred to in Article 109j(1) of this Treaty,

HAVE AGREED upon the following provisions, which shall be annexed to the Treaty establishing the European Community:

Article 1

The criterion on price stability referred to in the first indent of Article 109j(1) of this Treaty shall mean that a Member State has a price performance that is sustainable and an average rate of inflation, observed over a period of one year before the examination, that does not exceed by more than 1½ percentage points that of, at most, the three best performing Member States in terms of price stability. Inflation shall be measured by means of the consumer price index on a comparable basis, taking into account differences in national definitions.

Article 2

The criterion on the government budgetary position referred to in the second indent of Article 109j(1) of this Treaty shall mean that at the time of the examination the Member State is not the subject of a Council decision under Article 104c(6) of this Treaty that an excessive deficit exists.

Article 3

The criterion on participation in the exchange-rate mechanism of the European Monetary System referred to in the third indent of Article 109j(1) of this Treaty shall mean that a Member State has respected the normal fluctuation margins provided for by the exchange-rate mechanism of the European Monetary System without severe tensions for at least the last two years before the examination. In particular, the Member State shall not have devalued its currency's bilateral central rate against any other Member State's currency on its own initiative for the same period.

Article 4

The criterion on the convergence of interest rates referred to in the fourth indent of Article 109j(1) of this Treaty shall mean that, observed over a period of one year before the examination, a Member State has had an average nominal long-term interest rate that does not exceed by more than two percentage points that of, at most, the three best performing Member States in terms of price stability. Interest rates shall be measured on the basis of long-term government bonds or comparable securities, taking into account differences in national definitions.

Article 5

The statistical data to be used for the application of this Protocol shall be provided by the Commission.

Article 6

The Council shall, acting unanimously on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament, the EMI or the ECB as the case may be, and the Committee referred to in Article 109c, adopt appropriate provisions to lay down the details of the convergence criteria referred to in Article 109j of this Treaty, which shall then replace this Protocol. [...]

**PROTOCOL
ON DENMARK**

THE HIGH CONTRACTING PARTIES,

DESIRING to settle certain particular problems relating to Denmark,

HAVE AGREED upon the following provisions, which shall be annexed to the Treaty establishing the European Community:

The provisions of Article 14 of the Protocol on the Statute of the European System of Central Banks and of the European Central Bank shall not affect the right of the National Bank of Denmark to carry out its existing tasks concerning those parts of the Kingdom of Denmark which are not part of the Community.

**PROTOCOL
AMENDING THE PROTOCOL
ON THE PRIVILEGES AND IMMUNITIES
OF THE EUROPEAN COMMUNITIES**

THE HIGH CONTRACTING PARTIES,

CONSIDERING that, in accordance with Article 40 of the Statute of the European System of Central Banks and of the European Central Bank and Article 21 of the Statute of the European Monetary Institute, the European Central Bank and the European Monetary Institute shall enjoy in the territories of the Member States such privileges and immunities as are necessary for the performance of their tasks,

HAVE AGREED upon the following provisions, which shall be annexed to the Treaty establishing the European Community:

Sole Article

The Protocol on the Privileges and Immunities of the European Communities, annexed to the Treaty establishing a Single Council and a Single Commission of the European Communities, shall be supplemented by the following provisions:

'Article 23

This Protocol shall also apply to the European Central Bank, to the members of its organs and to its staff, without prejudice to the provisions of the Protocol on the Statute of the European System of Central Banks and the European Central Bank.

The European Central Bank shall, in addition, be exempt from any form of taxation or imposition of a like nature on the occasion of any increase in its capital and from the various formalities which may be connected therewith in the State where the Bank has its seat. The activities of the Bank and of its organs carried on in accordance with the Statute of the European System of Central Banks and of the European Central Bank shall not be subject to any turnover tax.

The above provisions shall also apply to the European Monetary Institute. Its dissolution or liquidation shall not give rise to any imposition.'

PROTOCOL
ON CERTAIN PROVISIONS RELATING TO THE
UNITED KINGDOM AND NORTHERN IRELAND

THE HIGH CONTRACTING PARTIES,

RECOGNIZING that the United Kingdom shall not be obliged or committed to move to the third stage of Economic and Monetary Union without a separate decision to do so by its government and Parliament,

NOTING the practice of the government of the United Kingdom to fund its borrowing requirement by the sale of debt to the private sector,

HAVE AGREED the following provisions, which shall be annexed to the Treaty establishing the European Community:

1. The United Kingdom shall notify the Council whether it intends to move to the third stage before the Council makes its assessment under Article 109j(2) of this Treaty.

Unless the United Kingdom notifies the Council that it intends to move to the third stage, it shall be under no obligation to do so.

If no date is set for the beginning of the third stage under Article 109j(3) of this Treaty, the United Kingdom may notify its intention to move to the third stage before 1 January 1998.

2. Paragraphs 3 to 9 shall have effect if the United Kingdom notifies the Council that it does not intend to move to the third stage.

3. The United Kingdom shall not be included among the majority of Member States which fulfill the necessary conditions referred to in the second indent of Article 109j(2) and the first indent of Article 109j(3) of this Treaty.

4. The United Kingdom shall retain its powers in the field of monetary policy according to national law.

5. Articles 3(a), 104c(1), (9) and (11), 105(1) to (5), 105a, 107, 108, 108a, 109, 109a(1) and (2)(b) and 109l(4) and (5) of this Treaty shall not apply to the United Kingdom. In these provisions references to the Community or the Member States shall not include the United Kingdom and references to national central banks shall not include the Bank of England.

6. Articles 109c(4) and 109h and i of this Treaty shall continue to apply to the United Kingdom. Articles 109c(4) and 109m shall apply to the United Kingdom as if it has a derogation.

7. The voting rights of the United Kingdom shall be suspended in respect to acts of the Council referred to in the Articles listed in paragraph 5. For this purpose the weighted votes of the United Kingdom shall be excluded from any calculation of a qualified majority under Article 109k(5) of this Treaty. The United Kingdom shall also have no right to participate in the appointment of the President, the Vice-President and the other members of the Executive Board of the ECB under Articles 109a(2)(b) and 109l(1) of this Treaty.

8. Articles 3, 4, 6, 7, 9.2, 10.2, 10.3, 11.2, 12.1, 14, 16, 18 to 20, 22, 23, 26, 27, 30 to 34, 50 and 52 of the Protocol on the Statute of the European System of Central Banks and of the European Central Bank (the "Statute") shall not apply to the United Kingdom.

In those Articles, references to the Community or the Member States shall not include the United Kingdom and references to the national central banks or shareholders shall not include the Bank of England.

References in Articles 10.3 and 30.2 of the Statute to "subscribed capital of the ECB" shall not include capital subscribed by the Bank of England.

9. Article 109l(3) of this Treaty and Articles 44 to 48 of the Statute shall have effect, whether or not there is any Member State with a derogation, subject to the following amendments:

- (a) References in Article 44 to the tasks of the ECB and the EMI shall include those tasks that still need to be performed in the third stage owing to any decision of the United Kingdom not to move to that stage.
- (b) In addition to the tasks referred to in Article 47 the ECB shall also give advice in relation to and contribute to the preparation of any decision of the Council with regard to the United Kingdom taken in accordance with paragraphs 10(a) and 10(c).
- (c) The Bank of England shall pay up its subscription to the capital of the ECB as a contribution to its operational costs on the same basis as national central banks of Member States with a derogation.

10. If the United Kingdom does not move to the third stage, it may change its notification at any time after the beginning of that stage. In that event:

- (a) The United Kingdom shall have the right to move to the third stage provided only that it satisfies the necessary conditions. The Council,

acting at the request of the United Kingdom and under the conditions and in accordance with the procedure laid down in Article 109k(2) of this Treaty, shall decide whether it fulfills the necessary conditions.

- (b) The Bank of England shall pay up its subscribed capital, transfer to the ECB foreign reserve assets and contribute to its reserves on the same basis as the national bank of a Member State whose derogation has been abrogated.
- (c) The Council, acting under the conditions and in accordance with the procedure laid down in Article 109l(5) of this Treaty, shall take all other necessary decisions to enable the United Kingdom to move to the third stage.

If the United Kingdom moves to the third stage pursuant to the provisions of this protocol, paragraphs 3 to 9 shall cease to have effect.

- 11. Notwithstanding Articles 104 and 109e(3) of this Treaty and Article 21.1 of the Statute, the government of the United Kingdom may maintain its Ways and Means facility with the Bank of England if and so long as the United Kingdom does not move to the third stage.

PROTOCOL ON CERTAIN PROVISIONS RELATING TO DENMARK

THE HIGH CONTRACTING PARTIES,

DESIRING to settle, in accordance with the general objectives of the Treaty establishing the European Community, certain particular problems existing at the present time,

TAKING INTO ACCOUNT that the Danish Constitution contains provisions which may imply a referendum in Denmark prior to Danish participation in the third stage of Economic and Monetary Union,

HAVE AGREED on the following provisions, which shall be annexed to the Treaty establishing the European Community:

- 1. The Danish Government shall notify the Council of its position concerning participation in the third stage before the Council makes its assessment under Article 109j(2) of this Treaty.
- 2. In the event of a notification that Denmark will not participate in the third

stage, Denmark shall have an exemption. The effect of the exemption shall be that all Articles and provisions of this Treaty and the Statute of the ESCB referring to a derogation shall be applicable to Denmark.

- 3. In such case, Denmark shall not be included among the majority of Member States which fulfil the necessary conditions referred to in the second indent of Article 109j(2) and the first indent of Article 109j(3) of this Treaty.
- 4. As for the abrogation of the exemption, the procedure referred to in Article 109k(2) shall only be initiated at the request of Denmark.
- 5. In the event of abrogation of the exemption status, the provisions of this Protocol shall no longer be applicable.

THE TREATY ESTABLISHING THE EUROPEAN COMMUNITY

Article 111 (Article 109)

1. By way of derogation from Article 300, the Council may, acting unanimously on a recommendation from the ECB or from the Commission, and after consulting the ECB in an endeavour to reach a consensus consistent with the objective of price stability, after consulting the European Parliament, in accordance with the procedure in paragraph 3 for determining the arrangements, conclude formal agreements on an exchange-rate system for the ECU in relation to non-Community currencies. The Council may, acting by a qualified majority on a recommendation from the ECB or from the Commission, and after consulting the ECB in an endeavour to reach a consensus consistent with the objective of price stability, adopt, adjust or abandon the central rates of the ECU within the exchange-rate system. The President of the Council shall inform the European Parliament of the adoption, adjustment or abandonment of the ECU central rates.

2. In the absence of an exchange-rate system in relation to one or more non-Community currencies as referred to in paragraph 1, the Council, acting by a qualified majority either on a recommendation from the Commission and after consulting the ECB or on a recommendation from the ECB, may formulate general orientations for exchange-rate policy in relation to these currencies. These general orientations shall be without prejudice to the primary objective of the ESCB to maintain price stability.

3. By way of derogation from Article 300, where agreements concerning monetary or foreign exchange regime matters need to be negotiated by the Community with one or more States or international organisations, the Council, acting by a qualified majority on a recommendation from the Commission and after consulting the ECB, shall decide the arrangements for the negotiation and for the conclusion of such agreements. These arrangements shall ensure that the Community expresses a single position. The Commission shall be fully associated with the negotiations.

Agreements concluded in accordance with this paragraph shall be binding on the institutions of the Community, on the ECB and on Member States.

4. Subject to paragraph 1, the Council shall, on a proposal from the Commission and after consulting the ECB, acting by a qualified majority decide on the position of the Community at international level as regards issues of particular relevance to economic and monetary union and, acting unanimously, decide its representation in compliance with the allocation of powers laid down in Articles 99 and 105.

5. Without prejudice to Community competence and Community agreements as regards economic and monetary union, Member States may negotiate in international bodies and conclude international agreements.

THE TREATY ESTABLISHING THE EUROPEAN COMMUNITY

Article 121 (ex Article 109))

1. The Commission and the EMI shall report to the Council on the progress made in the fulfilment by the Member States of their obligations regarding the achievement of economic and monetary union. These reports shall include an examination of the compatibility between each Member State's national legislation, including the statutes of its national central bank, and Articles 108 and 109 of this Treaty and the Statute of the ESCB. The reports shall also examine the achievement of a high degree of sustainable convergence by reference to the fulfilment by each Member State of the following criteria:

- the achievement of a high degree of price stability; this will be apparent from a rate of inflation which is close to that of, at most, the three best performing Member States in terms of price stability;
- the sustainability of the government financial position; this will be apparent from having achieved a government budgetary position without a deficit that is excessive as determined in accordance with Article 104(6);
- the observance of the normal fluctuation margins provided for by the exchange-rate mechanism of the European Monetary System, for at least two years, without devaluing against the currency of any other Member State;
- the durability of convergence achieved by the Member State and of its participation in the exchange-rate mechanism of the European Monetary System being reflected in the long-term interest-rate levels.

The four criteria mentioned in this paragraph and the relevant periods over which they are to be respected are developed further in a Protocol annexed to this Treaty. The reports of the Commission and the EMI shall also take account of the development of the ECU, the results of the integration of markets, the situation and development of the balances of payments on current account and an examination of the development of unit labour costs and other price indices.

2. On the basis of these reports, the Council, acting by a qualified majority on a recommendation from the Commission, shall assess:

- for each Member State, whether it fulfils the necessary conditions for the adoption of a single currency;
- whether a majority of the Member States fulfil the necessary conditions for the adoption of a single currency,

and recommend its findings to the Council, meeting in the composition of the Heads of State or Government. The European Parliament shall be consulted and forward its opinion to the Council, meeting in the composition of the Heads of State or Government.

3. Taking due account of the reports referred to in paragraph 1 and the opinion of the European Parliament referred to in paragraph 2, the Council, meeting in the composition of the Heads of State or Government, shall, acting by a qualified majority, not later than 31 December 1996:

— decide, on the basis of the recommendations of the Council referred to in paragraph 2, whether a majority of the Member States fulfil the necessary conditions for the adoption of a single currency;

— decide whether it is appropriate for the Community to enter the third stage,

and if so:

— set the date for the beginning of the third stage.

4. If by the end of 1997 the date for the beginning of the third stage has not been set, the third stage shall start on 1 January 1999. Before 1 July 1998, the Council, meeting in the composition of the Heads of State or Government, after a repetition of the procedure provided for in paragraphs 1 and 2, with the exception of the second indent of paragraph 2, taking into account the reports referred to in paragraph 1 and the opinion of the European Parliament, shall, acting by a qualified majority and on the basis of the recommendations of the Council referred to in paragraph 2, confirm which Member States fulfil the necessary conditions for the adoption of a single currency,

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียน

นางสาวกฤติยา ปิ่นทองคำ เกิดวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2515 สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีนิติศาสตรบัณฑิต จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2535 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายระหว่างประเทศ ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2540 ปัจจุบันทำงานในตำแหน่งทนายความ ประจำส่วนปรึกษาและสัญญา ฝ่ายกฎหมาย บมจ.ธนาคารกสิกรไทย



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย