

**Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση:
Η νέα πρόκληση για τη δημοκρατία στην Ευρώπη**

ΓΙΑΝΝΗΣ Σ. ΑΓΓΕΛΟΥ*
Δικηγόρος, Υποψήφιος Διδάκτωρ Πανεπιστημίου Αθηνών

I. Οικονομική αβεβαιότητα και θεσμικές ανακατατάξεις

Η πρόσφατη διεθνής χρηματοπιστωτική κρίση χαρακτηρίζεται από το σύνολο της θεωρίας ως η σημαντικότερη που γνώρισε το διεθνές χρηματοπιστωτικό σύστημα από το «Μεγάλο Κραχ» του 1929. Εξ αρχής, αναζητήθηκαν σε παγκόσμια κλίμακα τρόποι θεσμικής και νομοθετικής αντιμετώπισής της, με κοινό παρονομαστή τη διαπίστωση ότι οι ήδη υπάρχοντες εποπτικοί μηχανισμοί ξεπεράστηκαν από τα γεγονότα. Ωστόσο, δεν αποτελεί *novum* η προσπάθεια αποφυγής τετελεσμένων αστοχιών, μέσω της βελτίωσης των υπάρχοντων θεσμών ή της δημιουργίας νέων.

Χαρακτηριστικά, η πλειοψηφία των υπάρχοντων διακυβερνητικών fora όπου λαμβάνονται οι πολιτικές αποφάσεις που σχηματοποιούν τη διεθνή αρχιτεκτονική του νομισματικού και χρηματοπιστωτικού συστήματος, καταγράφεται ότι έχουν θεσμοθετηθεί είτε σε περιόδους ταραγμένες για το διεθνές οικονομικό status quo, είτε με στόχο την αντιμετώπιση μελλοντικών προβλημάτων άντλησης δανειακών κεφαλαίων *ea ipsa*¹: Ήδη το 1962, με τη δημιουργία της «Ομάδας των 10» ('Group of Ten', 'G-10'), τα ιδρυτικά της μέλη², από κοινού με τις κεντρικές τράπεζες της Γερμανίας και της Σουηδίας, παραχώρησαν στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) πιστωτικά όρια με σκοπό την (υπό προϋποθέσεις) άντληση δανειακών κεφαλαίων, όταν οι απαιτούμενες κεφαλαιακές ανάγκες των μελών του οργανισμού ήταν αδύνατο

* Το παρόν άρθρο αποτελεί εκτεταμένη απόδοση σχετικής παρέμβασής μου στο ΙΣΤ' ετήσιο συμπόσιο του Επιστημονικού Ομίλου «Αριστόβουλος Μάνεσης» (Κωνσταντινούπολη, 9-11 Μαΐου 2014), σε συνεργασία με το Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων του Πανεπιστημίου του Βοσπόρου ('Boğaziçi Üniversitesi'). Ταυτόχρονα, οι εκτιθέμενες σκέψεις συνιστούν μια πρωτόλεια προσπάθεια καταγραφής των αρχικών πορισμάτων της έρευνάς μου στο πλαίσιο της ομοθεματικής διδακτορικής μου διατριβής. Σχετικώς, διατυπώνω τις ειλικρινείς μου ευχαριστίες προς τα μέλη της συμβουλευτικής επιτροπής στο πλαίσιο της τελευταίας, τους καθηγητές κ.κ. Γιώργο Γεραπετρίτη, Νίκο Αλιβιζάτο και Χρήστο Γκόρτσο, για την επιστημονική και ηθική στήριξη που αφειδώς μου παρέχουν, ώστε ν' ανταποκριθώ στο δύσκολο έργο που έχω αναλάβει. Ευχαριστώ, επίσης, θερμά τον καθηγητή κ. Γιάννη Δρόσο για τις καίριες υποδείξεις του επί της ως άνω παρέμβασής μου, η οποία και έγινε επί δικής του εισήγησης, από κοινού με εκείνη της καθηγήτριας κας Bertil Emrah Oder (Κοç University, Κωνσταντινούπολη).

¹ Σχετικά, βλ. Χρ. Βλ. Γκόρτσο, *Τα τέσσερα επίπεδα διαμόρφωσης και εφαρμογής του διεθνούς χρηματοπιστωτικού δικαίου: Οι εξελίξεις μετά την πρόσφατη (2007-2009) διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση*, Αρμενόπουλος, 2014, Τεύχος 1 (Ανάτυπο).

² Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, ΗΠΑ, Ιαπωνία, Ιταλία, Καναδάς, Ολλανδία και Σουηδία, ενώ η Ελβετία μετέχει από το 1984.

να καλυφθούν από τους υφιστάμενους πόρους του τελευταίου. Λίγα χρόνια αργότερα (1976), συστάθηκε το ‘G-7’³, ως *forum* συζητήσεων –σε επίπεδο Υπουργών Οικονομικών και Διοικητών των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών– ζητημάτων του διεθνούς οικονομικού και χρηματοπιστωτικού συστήματος, με σημαντικό έργο αναφορικά με τη διαμόρφωση των θεσμών του διεθνούς χρηματοπιστωτικού δικαίου. Όλα αυτά, λίγα χρόνια μετά την κατάργηση του διεθνούς συστήματος συναλλαγματικών ισοτιμιών του ΔΝΤ⁴ και την πρώτη πετρελαϊκή κρίση, με άμεσο δε στόχο την αντιμετώπιση των προβλημάτων που είχαν ανακύψει σχετικώς στο διεθνές οικονομικό σύστημα⁵. Περαιτέρω, και η πρωτοβουλία (στο πλαίσιο του ‘G-7’) για τη σύσταση του ‘G-20’, το Σεπτέμβριο του 1999, ελήφθη μετά την εκδήλωση των κρίσεων του Μεξικού, κυρίως δε της νοτιοανατολικής Ασίας. Μάλιστα, ως απόρροια της σπουδαιότητας της πρόσφατης διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, από το Νοέμβριο του 2008 έχουν ήδη λάβει χώρα οκτώ Σύνοδοι Κορυφής του τελευταίου αυτού διεθνούς *forum*, σε επίπεδο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων⁶. Μάλιστα, ακόμη και μετά το ξέσπασμα της πρόσφατης διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, το προεκτεθέν πλαίσιο διεθνών οργανισμών λήψης πολιτικών αποφάσεων δεν χαρακτηρίστηκε από βαθιές θεσμικές τομές (προφανώς, κρινόμενο ως επαρκές), αλλά από την ενίσχυση του διεθνούς κανονιστικού πλαισίου⁷. Συγκεκριμένα, το G-20 άρχισε να συνεδριάζει (από το Νοέμβριο του 2008) σε επίπεδο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων στο πλαίσιο Συνόδων Κορυφής, αποφασίστηκε η διεύρυνση της σύνθεσης πολλών από τα διεθνή *fora* που τυγχάνουν ‘standard setters’⁸ με τη συμμετοχή εκπροσώπων από όλα τα κράτη μέλη του G-20 με στόχο την ενίσχυση της αντιπροσωπευτικότητάς τους, ενώ αποφασίστηκε (στο πλαίσιο της Συνόδου Κορυφής του G-20 στο Λονδίνο, τον Απρίλιο του 2009) ο μετασχηματισμός του ‘*Forum Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας*’, σε ‘*Συμβούλιο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας*’ (*Financial Stability Board*⁹), με διευρυμένη σύνθεση και ενισχυμένη αποστολή.

³ Με μέλη εκείνα του ‘G-10’ (βλ. την ως άνω υποσημείωση), εκτός του Βελγίου, της Ολλανδίας, της Ελβετίας και της Σουηδίας.

⁴ Το αναφερόμενο και ως «*σύστημα του ‘Bretton Woods’*».

⁵ Βλ. in Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, «*Τα τέσσερα επίπεδα...*», όπ. π..

⁶ Για αναλυτικότερη παρουσίαση των *fora* αυτών, όπως και του έργου που επιτελούν, βλ. Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, «*Εισαγωγή στο Διεθνές Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο*», Αθήνα, 2011, σελ. 142 επ..

⁷ Βλ. σε Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, «*Εισαγωγή στο Διεθνές Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο*», όπ.π., σελ. 141.

⁸ Βλ. σε «*Τα τέσσερα επίπεδα...*» (*Ibidem*).

⁹ Αναλυτικότερα, σχετικά με το διεθνές *forum* αυτό, στόχος του οποίου είναι η διατήρηση της σταθερότητας του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος, με ενισχυμένες, μάλιστα, τόσο τις

II. Οικονομική κρίση και Οικονομική Ένωση

Στρέφοντας την προσοχή μας στο ευρωπαϊκό επίπεδο, τα πράγματα δεν θα μπορούσαν να είναι ουσιωδώς διαφορετικά. Ήδη από το 1992, με τη συνθήκη του Μάαστριχτ, τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης συναποφάσισαν την ανάθεση των ως τότε κυριαρχικών τους αρμοδιοτήτων που αφορούν στην άσκηση νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής, στο Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) αφ' ενός, και, εν μέρει, στο Συμβούλιο αφ' ετέρου¹⁰. Κυρίαρχο χαρακτηριστικό των φορέων αυτών (ειδικά για το ΕΣΚΤ, παρατηρήθηκε ότι η ομοσπονδιακή και αποκεντρωμένη διάρθρωσή του ομοιάζει προς εκείνη του αμερικανικού *Federal Reserve System*¹¹), αποτελεί η κεντρική τους αποστολή, η οποία συνίσταται στη διατήρηση της σταθερότητας του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος, όπως και οι ενισχυμένες διατυπώσεις ανεξαρτησίας τους απέναντι τόσο στην ενωσιακή, όσο και στις εθνικές πολιτικές εξουσίες.

Ωστόσο, το προαναφερθέν παράδειγμα έμελλε να επιβεβαιωθεί και στο «ευρωπαϊκό μοντέλο»: Η πρόσφατη κρίση ανέδειξε τις δομικές αστοχίες της νομισματικής ένωσης¹², όπως και την αδυναμία τόσο της ΕΕ, όσο και της στενότερης κοινότητας της Ευρωζώνης να ανταποκριθούν στις έκτακτες συνθήκες αστάθειας που προέκυψαν. Το θεσμικό κενό που αναδείχθηκε από την κρίση, επιχειρήθηκε ν' αντιμετωπιστεί από το νεοπαγή «*Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας*» ('*ESM*', '*European Stability Mechanism*') και, φυσικά, από τα Μνημόνια Συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών με προβλήματα ρευστότητας, της ΕΕ και του ΔΝΤ¹³.

αρμοδιότητές του όσο και την οργανωτική του δομή, με αφορμή την πρόσφατη διεθνή χρηματοπιστωτική κρίση, βλ. Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, «Εισαγωγή στο Διεθνές Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο», όπ.π., σελ. 159-161.

¹⁰ Με τα ά. 4, 8, 98-124 ΣΕΚ, ά.17 του Καταστατικού της ΕΚΤ, βλ. Κ. ΓΩΓΟΥ, *Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών ως φορέας 'παράπλευρης' κοινοτικής εξουσίας. Ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης υπό την οπτική γωνία του ελληνικού συντάγματος*, ΤοΣ, 1/2003, σελ. 50-54.

¹¹ Βλ. σε Κ. ΓΩΓΟΥ, όπ. π., όπως και την περαιτέρω παραπομπή σε J.-V. LOUIS, *A Legal and Institutional Approach for Building a Monetary Union*, CMLRev. 1998, σελ. 33 επ.

¹² Βλ. τις παρατηρήσεις του Κ. ΓΩΓΟΥ, ήδη από το 2003, σε *Το Ευρωπαϊκό Σύστημα...* (Ibidem).

¹³ Αναλυτική καταγραφή του σχετικού ιστορικού, από τον Y. Z. DROSSOS, in *Greece. The Sovereignty of the Debt, the Sovereigns over the Debts and Some Reflections on Law*, IGLP WORKING PAPER SERIES, 2011/#7, δημοσιευμένο στον ιστότοπο www.constitutionalism.gr (www.constitutionalism.gr/site/greece-drossos-sovereign-debt/).

Η σταδιακή αυτή θεσμική (περισσότερο ή λιγότερο) προσαρμογή της ΕΕ, ξεκίνησε στις 9 Μαΐου 2010, με τη θέσπιση, εκ μέρους των 17 μελών της Ευρωζώνης, του «Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας» ('*EFSM*', '*European Financial Stabilization Mechanism*'¹⁴) και του «Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας» ('*EFSSF*', '*European Financial Stability Facility*'¹⁵).

Η εδραίωση της κρίσης, καθώς και η συνειδητοποίηση του ότι αυτή δε συνίστατο αποκλειστικά στο «ελληνικό ζήτημα», αλλά πολύ περισσότερο σε μια ευθεία απειλή κατά του ενιαίου νομίσματος συνολικά, επέφερε τη δημιουργία ενός οργάνου με περισσότερο μόνιμο χαρακτήρα. Τον Ιούλιο του 2011, λοιπόν, βάσει της σχετικής ιδρυτικής του συνθήκης μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωζώνης¹⁶, ιδρύθηκε ο *Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας* ('*ESM*', '*European Stability Mechanism*'), ως συνεχιστής των *EFSSF* και *EFSM*, αναφορικά με την παροχή οικονομικής βοήθειας¹⁷ προς κράτη μέλη της Ευρωζώνης, αναφορικά με το διάστημα μετά το 2013¹⁸. Δυνατότητα συμμετοχής στον *ESM* έχουν και κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία δεν είναι μέλη της Ευρωζώνης¹⁹.

¹⁴ Σχεδιασμένος αποκλειστικά για την «ελληνική περίπτωση», με στόχο την ενίσχυση της χώρας με κεφάλαια ύψους 110 δις ευρώ και επιτόκιο πολύ χαμηλότερο από εκείνα που προσέφεραν οι αγορές την ίδια χρονική περίοδο, προκειμένου για την άντληση δανειακών κεφαλαίων εκ μέρους της Ελληνικής Δημοκρατίας, με «αντάλλαγμα» την εφαρμογή συγκεκριμένων όρων οικονομικής πολιτικής στο εσωτερικό της χώρας. Βλ σε Υ. DROSSOS, *Ibidem* (ως άνω υποσημ.), σελ. 4-6.

¹⁵ Πρόκειται για όργανο ειδικού σκοπού, με στόχο τη διατήρηση της οικονομικής σταθερότητας στην Ευρώπη με την παροχή οικονομικής βοήθειας προς τα κράτη της ευρωζώνης σε απρόβλεπτη οικονομική δυσκολία (βλ. σε www.efsf.europa.eu/about/index.htm). Έχει ιδρυθεί με τη μορφή ανώνυμης εταιρίας. Η βοήθειά του προς τα κράτη μέλη παρέχεται με τη μορφή Συμφωνιών Δανειακής Διευκόλυνσης και Δανείων, ως το ποσό των 440 δις ευρώ συνολικά. Αναφορικά με τους όρους προκειμένου για την παροχή αυτής της βοήθειας του *EFSSF* προς τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν προβλήματα φερεγγυότητας, βλ. το προοίμιο της Συμφωνίας-Πλαισίου της 7^{ης} Ιουνίου 2010 μεταξύ του *EFSSF* και των κρατών μελών της Ευρωζώνης, όπου, *inter alia*, τονίζεται: "[...] that financial support to euro-area Member States shall be provided by *EFSSF* in conjunction with the *IMF* and shall be on comparable terms to the stability support loans advanced by euro-area Member States to the Hellenic Republic [...]". Βλ. και σε Υ. Ζ. DROSSOS, '*Yesterday*', άρθρο δημοσιευμένο στην ηλεκτρονική διεύθυνση www.constitutionalism.gr/site/?s=yesterday.

¹⁶ www.european-council.europa.eu/media/582879/04-tesm2.el12.pdf.

¹⁷ Σε στενή συνεργασία με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (στο οποίο, ειρήσθω εν παρόδω, αποστέλλεται επίσης αίτημα παροχής χρηματοδοτικής βοήθειας από το κράτος μέλος που επιθυμεί να ενταχθεί σε σχετικό πρόγραμμα) και κάτω από αυστηρούς οικονομικούς όρους, ενώ για το σκοπό αυτό ο *ESM* εξοπλίστηκε με μετοχικό κεφάλαιο 700 δις ευρώ, διαιρεμένων σε 7 εκατομμύρια μετοχές. Κάθε κράτος μέλος του Μηχανισμού ορίζει ένα ελεύθερος ανακλητό μέλος στο Συμβούλιο Διοικητών του *ESM* (αναλυτικότερα, βλ. την ιδρυτική συνθήκη του *ESM*, στον ιστότοπο της ως άνω υποσημείωσης).

¹⁸ Μέχρι στιγμής, χρηματοδότησε το πρόγραμμα δημοσιονομικής προσαρμογής της Κύπρου και την ανακεφαλαιοποίηση του Ισπανικού τραπεζικού συστήματος.

¹⁹ Υ. Ζ. DROSSOS, in *Greece. The Sovereignty of the Debt ...*, *ibidem*.

III. Τραπεζική Ένωση: Τα πρώτα βήματα

Μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, την οποία ακολούθησε η Νομισματική Ένωση με την υιοθέτηση του ενιαίου νομίσματος από την 1^η Ιανουαρίου 1999, έχει ήδη αρχίσει να υλοποιείται η Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση. Η τελευταία, θεωρείται ως το σημαντικότερο μέχρι τώρα βήμα περαιτέρω ενοποίησης των κρατών-μελών της ευρωζώνης και προάγγελος του επομένου -της δημοσιονομικής, δηλαδή, ένωσης - η οποία θα οριοθετηθεί από το δημοσιονομικό σύμφωνο και θα συνίσταται, μεταξύ άλλων, σε κεντρικό έλεγχο των προϋπολογισμών των κρατών-μελών από την Ευρωπαϊκή Ένωση, σε φορολογική και ασφαλιστική σύγκλιση των κρατών-μελών, έκτακτα πακέτα βοήθειας προς κράτη-μέλη που κινδυνεύουν από αφερεγγυότητα²⁰, ίσως, δε, και το περιβόητο ευρώ-ομόλογο²¹.

Οι τελευταίες σημαντικές νομοθετικές εξελίξεις, όπως επισπεύστηκαν από την πρόσφατη κρίση, συνίστανται στην υιοθέτηση εκ μέρους του Συμβουλίου των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (*ECOFIN*), ήδη από τον Οκτώβριο του 2013, των Κανονισμών (ΕΥ) 1022 και 1024²²/2013, βάσει της παραγράφου 6 του άρθρου 127 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)²³. Βάσει αυτών, τίθεται σε εφαρμογή από τον προσηχή Νοέμβριο η υπαγωγή τουλάχιστον 128 συστημικά σημαντικών τραπεζικών ιδρυμάτων με έδρα σε κράτος-

²⁰ Βλ. in Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, *Η πορεία προς μια 'ευρωπαϊκή τραπεζική ένωση': Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διαμόρφωση ενός 'ενιαίου εποπτικού μηχανισμού' στον τραπεζικό τομέα*, ΧρηΔικ 2/2012, σελ. 189 επ..

²¹ Η διαμόρφωση της απαραίτητης πολιτικής συναίνεσης προς τη θέσμιση της οποίας δείχνει να βρίσκεται σε εξαιρετικά πρώιμο στάδιο ακόμη: Ενδεικτικώς, και (κυρίως) για τις γερμανικές αντιδράσεις επί του θέματος, βλέπε τα σχετικά ρεπορτάζ της 'Deutsche Welle' και του «Βήματος»: <http://www.dw.de/%CE%BF%CF%87%CE%B9-%CF%83%CF%84%CE%BF-%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CE%BF%CE%BC%CF%8C%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%BF/a-17660917>, www.tovima.gr/politics/article/?aid=415771.

²² Κανονισμοί (ΕΕ) αριθ. 1022/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Οκτωβρίου 2013, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών) όσον αφορά την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου, και 1024/2013 του Συμβουλίου της 15ης Οκτωβρίου 2013 για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, ΕΕ L 287, 29.10.2013.

²³ Το οποίο παρέχει τη δυνατότητα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (αποφασίζοντας ομοφώνως, σύμφωνα με την ειδική νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την ΕΚΤ), να αναθέτει μέσω Κανονισμών στην ΕΚΤ ειδικά καθήκοντα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν στην προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και των λοιπών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, εξαιρέσει των ασφαλιστικών επιχειρήσεων. Και αυτό, ως μέσο για την πραγμάτωση της βασικής αρμοδιότητας του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών, η οποία συνίσταται στον καθορισμό και στην εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης (άρθρο 127 § 2 της ΣΛΕΕ). Οι ως άνω εξουσίες δεν έχουν εφαρμογή επί των κρατών-μελών που δεν έχουν υιοθετήσει το ενιαίο νόμισμα.

μέλος της ευρωζώνης²⁴, απ' ευθείας στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, αναφορικά με την άσκηση μικρο-προληπτικής εποπτείας απ' αυτών.

Με τους ως άνω κανονισμούς θεσμοθετείται ο *Ενιαίος Εποπτικός Οργανισμός* ('*Single Supervisory Mechanism*', '*SSM*²⁵'), ιδίως όμως ανατίθενται ειδικά καθήκοντα στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (*EKT*), προλειαινώντας το έδαφος για τη σταδιακή εγκαθίδρυση της Τραπεζικής Ένωσης²⁶. Μεταξύ άλλων, η ενωσιακή εποπτική αρχή επιφορτίζεται με αρμοδιότητες αδειοδότησης πιστωτικών ιδρυμάτων και διενέργειας εποπτικών ελέγχων σε αυτά, εφαρμόζοντας την οικεία νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και, εάν τμήμα αυτής αποτελείται αποκλειστικά από Οδηγίες, το οικείο εθνικό δίκαιο ενσωμάτωσης των τελευταίων. Ιδίως, όμως, η *EKT*, στοχεύοντας στην πραγμάτωση της σχετικής νομοθεσίας, δύναται να εκδίδει άμεσα δεσμευτικούς Κανονισμούς²⁷ που εξειδικεύουν τα επιβαλλόμενα από αυτήν καθήκοντα στα πιστωτικά ιδρύματα. Προς τον ίδιο σκοπό, η *EKT* μπορεί να εγκρίνει Κατευθυντήριες Γραμμές και Συστάσεις²⁸, όπως και να λαμβάνει Αποφάσεις, υπό την επιφύλαξη και τηρουμένης της σχετικής ενωσιακής νομοθεσίας, ειδικότερα δε των νομοθετικών και μη νομοθετικών πράξεων, μεταξύ των οποίων και εκείνων των άρθρων 290 και 291 της ΣΛΕΕ²⁹. Περαιτέρω, η δράση της οριοθετείται από τα

²⁴ Μεταξύ των οποίων και των 4 ελληνικών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων που έχουν χαρακτηριστεί ως «συστημικώς σημαντικά», δηλ. η Τράπεζα Πειραιώς, η Εθνική Τράπεζα, η Alpha Bank και η Eurobank [βλ. σε Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, *Η πορεία προς την 'Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση': Θεσμικές και κανονιστικές διαστάσεις*, άρθρο συγγραμμένο για τον Τιμητικό Τόμο in memoriam Αργύρη Φατούρου (<http://62.1.43.74/5Ekdosis/UplPDFs//sylltomos14/21-44%20Gortsos%202014.pdf>), όπως και σε www.kathimerini.gr/765305/article/oikonomia/die8nhs-oikonomia/allazei-to-xrhmatopistwtiko-systhma-h-trapezikh-enwsh].

²⁵ Αποτελούμενος από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και τις εθνικές εποπτικές αρχές του οικείου τραπεζικού τομέα.

²⁶ Βλ. in Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, *Η πορεία προς μια 'ευρωπαϊκή τραπεζική ένωση': Οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διαμόρφωση ενός 'ενιαίου εποπτικού μηχανισμού' στον τραπεζικό τομέα*, ΧρηΔικ 2/2012, σελ.189 επ..

²⁷ Και σε ορισμένες άλλες περιπτώσεις σύμφωνα με τις ειδικές διατάξεις του Συμβουλίου της ΕΕ [βλ. άρθρα 13 ΣΕΕ και 132, 288 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 110 ΣΕΚ), όπου απαριθμούνται αποκλειστικώς οι περιπτώσεις στις οποίες η *EKT* δύναται να εκδώσει Κανονισμούς, όπως και το άρθρο 17.1 του Εσωτερικού Κανονισμού της *EKT*]. Σχετικώς, βλ. Β. ΑΓΡΑΠΙΔΗ, σε Β. ΧΡΙΣΤΙΑΝΟΥ (επιμ.), «Συνθήκη ΕΕ & ΣΛΕΕ-Κατ' άρθρο Ερμηνεία», Αθήνα 2012, σελ. 721-722.

²⁸ Πλήρης καταγραφή των κατηγοριών των νομικών πράξεων που μπορεί να εκδίδουν τα όργανα της Ευρωπαϊκής Τράπεζας, in Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, «Εισαγωγή στο Δίκαιο της Οικονομικής & Νομισματικής Ένωσης - Γενικό Μέρος - Ιστορική Διάσταση & Θεσμικές Διατάξεις», Αθήνα 2014, σελ. 166 επ.

²⁹ Για το σύνολο των νέων ενισχυμένων αρμοδιοτήτων της *EKT* στο πλαίσιο του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού, βλ. τον Κανονισμό της *EKT* της 16ης Απριλίου 2014, που θεσπίζει το πλαίσιο συνεργασίας μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, των εθνικών αρμόδιων αρχών και των

(δεσμευτικά, γι' αυτήν) σχέδια ρυθμιστικών και εκτελεστικών τεχνικών πρότυπων που εκπονεί η *Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών* ('*European Banking Union*', '*EBA*'³⁰) και εγκρίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σύμφωνα με τα άρθρα 10 έως 15³¹ του κανονισμού (ΕΕ) 1093/2010, όπως και με τις διατάξεις του εκείνης που αφορούν στο *Ευρωπαϊκό Εγχειρίδιο Εποπτείας* (*Single Rulebook*) που καταρτίζει η ίδια η *EBA*³².

Έτσι, σχηματοποιείται ένας από τους τρεις πυλώνες που αποτελούν την Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση, ο οποίος αναφέρεται στην προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και στη ρυθμιστική παρέμβαση της λειτουργίας αυτών από τον SSM. Αναφορικά με τους άλλους δύο πυλώνες που θα συμπληρώσουν το εγχείρημα, δηλαδή τη «διευθέτηση»³³ των μη βιώσιμων πιστωτικών ιδρυμάτων και την εγγύηση των τραπεζικών καταθέσεων, οι διεργασίες βρίσκονται σε πρώιμο

εθνικών εντεταλμένων αρχών εντός του ενιαίου εποπτικού μηχανισμού (ΕΚΤ/2014/17), όπως και τις «Ερωτήσεις και απαντήσεις στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης σχετικά με το σχέδιο κανονισμού της ΕΚΤ για το πλαίσιο του EEM» (αριθμ. 8) [www.ecb.europa.eu/ssm/consultations/.../ssm-consultation-qa.el.pdf].

³⁰ Το Νοέμβριο του 2010, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο υιοθέτησαν τρεις Κανονισμούς, με τους οποίους θεσμοθετήθηκαν, αντίστοιχα, οι τρεις καλούμενες «*Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές*» ('*European Supervisory Authorities*') με κύριο στόχο την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της μικρο-προληπτικής εποπτείας των φορέων παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Η «*Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών*» ('*European Banking Authority*', '*EBA*') βάσει του Κανονισμού (ΕΚ) 1093/2010, η «*Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων*» ('*European Insurance and Occupational Pensions Authority*', '*EIOPA*'), βάσει του Κανονισμού (ΕΚ) 1094/2010, και η «*Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών*» ('*European Securities and Markets Authority*', '*ESMA*'), βάσει του Κανονισμού (ΕΚ) 1095/2010. Συγκεκριμένα, από την 1η Ιανουαρίου 2011, και σε απόλυτη συμφωνία με τις προτάσεις της «*Εκθεσης de Larosière*», η *EBA* αποτελεί νόμιμο διάδοχο ("legal successor") της *CEBS* (μιας από τις τρεις «*Επιτροπές Lamfalussy*»). Σε μια *abstract* προσέγγιση, η *EBA* στοχεύει: Στη ρύθμιση και επίβλεψη του τραπεζικού συστήματος, όπως και στην προστασία του καταναλωτή των αντίστοιχων προσφερομένων υπηρεσιών, στην αντιμετώπιση της πρόσφατης χρηματοπιστωτικής κρίσης και στη διευθέτηση όλων των ζητημάτων που προκύπτουν από αυτή και σχετίζονται με το τραπεζικό σύστημα, στην αντιμετώπιση ζητημάτων κεφαλαιακής επάρκειας, ρευστότητας και δείκτη μόχλευσης των πιστωτικών ιδρυμάτων, στη διενέργεια ανεξάρτητων και με ακρίβεια αναλύσεων πάνω στον τομέα παροχής τραπεζικών υπηρεσιών εντός της ΕΕ, ιδίως δε, στη συνεπικουρία των εθνικών εποπτικών αρχών των τραπεζικών τομέων εκάστου κράτους-μέλους και στη σύγκλιση των επιδιώξεων και του βαθμού της αποτελεσματικότητάς τους. Αναλυτικά για το ρόλο της *EBA*, βλ. σε www.eba.europa.eu/about-us/missions-and-tasks, και σε Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, *Η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών μέσα στο 'Ευρωπαϊκό Σύστημα Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας*, ΧρηΔικ, 1/2011, σελ. 56 επ..

³¹ Αναλυτικά για τα σχέδια αυτά, βλέπε σε Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, *Η Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών μέσα στο 'Ευρωπαϊκό Σύστημα Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας*, ΧρηΔικ, 1/2011, *ibidem*.

³² Όπως προβλέπεται από το άρθρο 4 § 3 του Κανονισμού (ΕΥ) 1024/2013.

³³ Αποτελεί την ορθότερη απόδοση στα ελληνικά του όρου 'resolution', ευρέως χρησιμοποιούμενου στο διεθνές και στο ευρωπαϊκό τραπεζικό δίκαιο. Η σχετική διαδικασία, η οποία για πρώτη φορά ενσωματώθηκε στο ελληνικό δίκαιο με τις περιπτώσεις Δ και Ε του άρθρου 63 ν. 3601/2007 (Α' 178), (προστέθηκαν με το άρθρο 4 του ν. 4021/2011, Α' 218). Συγκεκριμένα, έχει διαπιστωθεί από εκπροσώπους της θεωρίας ότι στις περιπτώσεις που ρυθμίζονται από τα ως άνω άρθρα, η κρατική παρέμβαση διακρίνεται από τη συνήθη «εξυγίανση», καθώς η άδεια λειτουργίας του προβληματικού πιστωτικού ιδρύματος ανακαλείται με ταυτόχρονη μεταβίβαση περιουσιακών του στοιχείων είτε σε νέο πιστωτικό ίδρυμα, είτε σε ήδη υφιστάμενο (βλ. σε Ν. ΡΟΚΑ-Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, «*Στοιχεία τραπεζικού δικαίου – Δημόσιο και ιδιωτικό τραπεζικό δίκαιο*», 2η έκδ., Αθήνα 2012, σελ. 57).

στάδιο, αφού είτε αναμένεται η έκδοση προτάσεων Κανονισμών ή Οδηγιών, είτε δεν έχει αναληφθεί κάποια πρωτοβουλία, ιδίως για την τελευταία³⁴. Έτσι, υλοποιείται σταδιακά ο αρχικός σχεδιασμός της Τραπεζικής Ένωσης ως ενός εκ των τεσσάρων βασικών συστατικών στοιχείων για την οικοδόμηση μιας ουσιαστικής Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, όπως είχε σχεδιασθεί στο πλαίσιο της Συνόδου Κορυφής του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ήδη από την 29^η Ιουνίου 2012³⁵.

IV. Τεχνοκρατία και δημοκρατία

Η πρόσφατη οικονομική κρίση, η οποία, τουλάχιστον στον ευρωπαϊκό χώρο, ήταν εκείνη που κατά μείζονα λόγο οδήγησε στην κρίση του χρηματοπιστωτικού τομέα, κατέδειξε την αναγκαιότητα μιας κεντρικής χρηματοοικονομικής εποπτείας, αναφορικά με κράτη που μετέχουν στο ενιαίο νόμισμα. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, στοχεύοντας όχι μόνο στην ολοκλήρωση των χρηματοπιστωτικών αγορών στην ένωση, μα και στη διασφάλιση γνήσια ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τους παράγοντες της κοινής εσωτερικής αγοράς, φανέρωσε τις προθέσεις του ήδη από το 2010, όταν και υιοθετήθηκε η πρόταση της επιτροπής de Larosiere σχετικά με την ίδρυση της προαναφερθείσας Ευρωπαϊκής Αρχής Τραπεζών, προδρόμου οργανισμού της (ενισχυμένων αρμοδιοτήτων) Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας³⁶.

Την ίδια περίοδο³⁷, στην Ελλάδα, ιδρύοταν το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΤΧΣ), απόρροια των δεσμεύσεων της Ελληνικής Δημοκρατίας από το πρώτο «Μνημόνιο Συνεργασίας»³⁸ μεταξύ αυτής και των δανειστών της. Σκοπός του είναι «η συνεισφορά στη διατήρηση της σταθερότητας του ελληνικού τραπεζικού

³⁴ Βλ. σε Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, *Η πορεία προς την 'Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση': Θεσμικές και κανονιστικές διαστάσεις*, άρθρο συγγεγραμμένο για τον Τιμητικό Τόμο in memoriam Αργύρη Φατούρου.

³⁵ Σχετικώς, βλ. Van Rompuy Report: *'Towards a Genuine Economic and Monetary Union'*, EUCO 120/12 (2012) –ιδίως την ενότητα II 1- και τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, EUCO 76/12, Παράγραφος 4, β' υποπαράγραφος (in ΓΚΟΡΤΣΟΣ, όπ. π.).

³⁶ Με τον Κανονισμό (ΕΥ) 1093/2010. Αναλυτικότερα, βλ. την ως άνω υποσημείωση υπ' αριθμ. 30.

³⁷ Συγκεκριμένα, τον Ιούλιο του 2010, με το νόμο 3864/2010 (Α' 21), ως νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, το οποίο δεν ανήκει στο δημόσιο τομέα, διαθέτει διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, λειτουργεί αμιγώς κατά τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας και διέπεται από τις διατάξεις του ως άνω ιδρυτικού του νόμου. Επίσης, ενδιαφέρον παρουσιάζει η Γνώμη της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας για το Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (CON/2013/38), της 29^{ης} Μαΐου 2013.

³⁸ Νόμος 4046/2012 (Α' 28), όπως αυτός επικαιροποιείται δυνάμει της παραγράφου 3.δ' του άρθρου 1 του ίδιου.

συστήματος, προς χάριν του δημοσίου συμφέροντος»³⁹ μέσω, ιδίως, της παροχής κεφαλαιακής ενίσχυσης σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα τα οποία αντιμετωπίζουν προβλήματα ρευστότητας⁴⁰. Ως ένα κατ' εξοχήν μέσο αντιμετώπισης της κρίσης του χρηματοπιστωτικού τομέα, το ΤΧΣ εξοπλίστηκε με πλειάδα αρμοδιοτήτων που κείνται πολύ πέρα των συνηθισμένων για μια διοικητική αρχή, διέπονται, δε, από τεχνικές επιλογές υψηλής στάθμης⁴¹, γεγονός που αναδεικνύει αυτομάτως την προβληματική τόσο της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας έναντι των πράξεων που εκδίδει, όσο και της αναγκαιότητας λογοδοσίας του ενώπιον των δημοκρατικά νομιμοποιημένων κρατικών οργάνων. Φυσικά, η ως άνω κεφαλαιακή ενίσχυση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, παρέχεται σε αυτά υπό την προϋπόθεση της τεχνοκρατικής επίβλεψης και της συνεχούς αξιολόγησης του τρόπου με τον οποίο αυτά πρόκειται να λειτουργούν στο εξής⁴², η οποία συνίσταται στη διακρίβωση του βαθμού συμμόρφωσης με τα σχέδια αναδιάρθρωσής τους, όσο και στη διασφάλιση της με όρους αγοράς λειτουργίας τους⁴³.

Όμως, είναι και ο ρόλος της Ελληνικής κεντρικής τράπεζας τέτοιος⁴⁴, που εύλογα μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο όρος «δημόσιο νομικό πρόσωπο» δεν αρκεί πλέον ώστε ν' αποδώσει τις *κυβερνητικές λειτουργίες* που αυτή έχει *ex lege*

³⁹ Συγκεντρωτική περιγραφή των *de lege lata* χαρακτηριστικών του Ταμείου, στην ηλεκτρονική διεύθυνση www.hfsf.gr/el/about_whatwedo.htm.

⁴⁰ Συγκεκριμένα, στα πιστωτικά ιδρύματα και στα μεταβατικά πιστωτικά ιδρύματα που συστήνονται σύμφωνα με το άρθρο 63Ε του νόμου 3601/2007 (βλ. και την ως άνω υποσημείωση υπ' αριθμ. 32).

⁴¹ In concreto, το ΤΧΣ ασκεί τα δικαιώματα του μετόχου που απορρέουν από τη συμμετοχή του στα πιστωτικά ιδρύματα που έχουν λάβει κεφαλαιακή ενίσχυση, όπως τα δικαιώματα αυτά ορίζονται στο νόμο 3864/2010 και σε συμφωνίες-πλαίσιο που το ίδιο συνάπτει με τα εν λόγω πιστωτικά ιδρύματα σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου 6, σε συμμόρφωση με κανόνες που υπηρετούν τη χρηστή διαχείριση της περιουσίας του Ταμείου και με τους κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων και ανταγωνισμού. Ακόμη, μπορεί να διαθέτει μέρος ή το σύνολο των χρηματοπιστωτικών μέσων που έχουν εκδοθεί από τα πιστωτικά ιδρύματα στα οποία συμμετέχει, σύμφωνα με όσα ορίζονται στο άρθρο 8 του ως άνω νόμου, ενώ τα της άσκησης των δικαιωμάτων του ΤΧΣ στα μεταβατικά πιστωτικά ιδρύματα που συστήνονται σύμφωνα με το άρθρο 63 Ε του ν. 3601/2007, διέπονται τόσο από τις διατάξεις του ν. 3864/2010, όσο και του ν. 3601/2007.

⁴² Σύμφωνα, *inter alia*, με τις γενικές αρχές που έχουν καταγραφεί στο Παράρτημα V του ν. 4046/2012 (Α' 28), σχετικά με την έγκριση των σχεδίων συμβάσεων χρηματοδοτικής διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοδοτικής Σταθερότητας, της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, και του σχεδίου του μνημονίου συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας.

⁴³ «[...] με τρόπο ώστε να προάγεται η κατά διαφανή τρόπο συμμετοχή ιδιωτών στο κεφάλαιό τους και να τηρούνται οι περί κρατικών ενισχύσεων κανόνες...», βλ. www.hfsf.gr/el/about_whatwedo.htm.

⁴⁴ Ιδίως άμα τη εισδοχή της Ελλάδας στην ΟΝΕ. Για αναλυτική παράθεση του σχετικού ιστορικού, όπως και της θεσμικής θέσης της ΤτΕ διαχρονικώς, βλ. Μ. ΨΑΛΙΔΟΠΟΥΛΟΥ, «Ιστορία της Τράπεζας της Ελλάδος-1928-2008, Από Τράπεζα του Κράτους Εγγυήτρια της Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας», Αθήνα, 2014, σελ. 54-66.

επιφορτισθεί να επιτελέσει⁴⁵. Πράγματι, σύμφωνα με το άρθρο 127 ΣΛΕΕ και με το άρθρο 3 του Πρωτοκόλλου για το Καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ⁴⁶, το ΕΣΚΤ (μέρος του οποίου, φυσικά, είναι και η Τράπεζα της Ελλάδος) είναι επιφορτισμένο με τη χάραξη της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης, τη στιγμή που όλα τα μέλη του απολαμβάνουν λειτουργικής ανεξαρτησίας (και) έναντι των εθνικών κυβερνήσεων⁴⁷. Τα ως άνω, με πρότυπο τη λειτουργία της γερμανικής κεντρικής τράπεζας, η οποία θεωρήθηκε ως ο κύριος παράγων για την οικοδόμηση της σταθερότητας του γερμανικού μάρκου⁴⁸, ούσα ανεξάρτητη απέναντι στην οικεία Κυβέρνηση και τις τυχόν «πολιτικές μικρο-σκοπιμότητες» που θα μπορούσαν να επηρεάσουν τον τρόπο λήψης κρίσιμων αποφάσεων της⁴⁹.

Η απάντηση στις οικονομικές κρίσεις, λοιπόν, σύμφωνα με τα κορυφαία όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οφείλει ν' αναζητηθεί στην τεχνοκρατία:

Χαρακτηριστικό παράδειγμα, το άρθρο 10 του προαναφερθέντος Κανονισμού (ΕΥ)1093/2010, όπου κατοχυρώνεται η προαναφερθείσα⁵⁰ δυνατότητα της ΕΒΑ να υποβάλλει σχέδια ρυθμιστικών τεχνικών προτύπων στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή,

⁴⁵ Π. ΜΟΥΖΟΥΡΑΚΗ, *Ο θεσμικός ρόλος και οι λειτουργίες της Τράπεζας της Ελλάδος στην ενωσιακή και στην ελληνική έννομη τάξη*, ΕφημΔΔ, 4/2013, σελ.534 επ.

⁴⁶ Το οποίο, σύμφωνα με το ά. 129 § 2 ΣΛΕΕ, έχει προσαρτηθεί στη Συνθήκη, και επομένως ο μόνος τρόπος να τροποποιηθεί στο εξής είναι διά της οδού της τροποποίησης της ίδιας της Συνθήκης. Όμως, ορίζεται ότι ορισμένα από τα άρθρα του Καταστατικού αυτού μπορούν να τροποποιούνται διά της συνηθούς νομοθετικής διαδικασίας από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, είτε με πρόταση της Επιτροπής μετά από διαβούλευση με την ΕΚΤ, είτε διά της αντίστροφης οδού (σύσταση της ΕΚΤ μετά από διαβούλευση με την Επιτροπή).

⁴⁷ Άρθρο 130 ΣΛΕΕ και άρθρο 7 του Πρωτοκόλλου για το Καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, σε ευθυγράμμιση με το οποίο διαμορφώθηκε το άρθρο 5^Α του Καταστατικού της ΤτΕ.

⁴⁸ Σχετικά με το ζήτημα της σχέσης μεταξύ της ανεξαρτησίας της κεντρικής τράπεζας και της σταθερότητας των τιμών, βλ. Α. ALESINA/L. SUMMERS, "Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some Comparative Evidence", in *Journal of Money, Credit and Banking*, 1993, Vol 25, Issue 2, σελ. 151-162, και ΑΘ. ΧΡΙΣΤΟΔΟΥΛΟΠΟΥΛΟ, «Η ανεξαρτησία της Κεντρικής Τράπεζας: Επισκόπηση», Δελτίον Ένωσης Ελληνικών Τραπεζών, Β' Τρίμηνο 1998, σελ. 72-79.

⁴⁹ Βλ. σε ΜΟΥΖΟΥΡΑΚΗ, *Ο θεσμικός...» (ibidem)*, σελ. 536, υποσ. 16, όπου παρατίθεται και σχετικό απόσπασμα της αιτιολογικής έκθεσης του ιδρυτικού νόμου της Γερμανικής κεντρικής τράπεζας. Εξ άλλου, γίνεται αναφορά και στην από 12.10.1993 απόφαση του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, με την οποία απερρίφθη ο ισχυρισμός περί παραβίασης της δημοκρατικής αρχής λόγω της αναγνώρισης εξουσιών σε μια ανεξάρτητη Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, αφού η πρώτη συντείνει ευθέως στη δημιουργία εμπιστοσύνης των πολιτών στο νόμισμα.

⁵⁰ Βλ. ανωτέρω υπό (II).

προκειμένου η τελευταία να καταρτίσει την τελική μορφή αυτών και να τα υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο, με στόχο τη νομοθετική εναρμόνιση σε συγκεκριμένους τομείς, σύμφωνα με το πλαίσιο που θέτει το άρθρο 290 της ΣΛΕΕ. Στην πράξη, η Επιτροπή υιοθετεί *verbatim* τα σχέδια που της υποβάλλονται από την ΕΒΑ⁵¹, ενώ το ίδιο γίνεται και αναφορικά με την περαιτέρω έγκρισή τους από το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Τοιούτοτρόπως, τα υποβληθέντα Σχέδια της ΕΒΑ καθίστανται δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και με την τυπική, πλέον, έννοια.

Παράλληλα, η ανάθεση στην ΕΚΤ των προαναφερθέντων ενισχυμένων εποπτικών καθηκόντων, την καθιστά κυρίαρχη όχι μόνο στο νομισματικό⁵², αλλά και στο τραπεζικό πεδίο. Έτσι, αρχίζει μια νέα εποχή για τα τραπεζικά συστήματα των κρατών-μελών της ευρωζώνης, με επίκεντρο μια οικειοθελή εκ νέου παραχώρηση τμήματος της κρατικής κυριαρχίας των τελευταίων, τη μεγαλύτερη μετά την υιοθέτηση του ενιαίου νομίσματος το 1999. Αρκεί να αναλογιστεί κανείς τη σημαντική άμβλυνση της επιρροής που ασκούν οι -υπόλογες στα εθνικά Κοινοβούλια- Κυβερνήσεις των κρατών-μελών στα πιστωτικά ιδρύματα, με αμεσότερη συνέπεια τη σημαντική μεταβολή των συνθηκών υπό τις οποίες οι ως άνω τράπεζες θα επενδύουν σε κρατικά ομόλογα των οικείων κρατών και η χαλάρωση της εξάρτησής τους από τον κρατικό εναγκαλισμό, όπως αυτός εκφράζεται μέσω των χορηγουμένων πιστώσεων και της συμμετοχής στο μετοχικό ή το ομολογιακό κεφάλαιο εταιριών δημοσίου ενδιαφέροντος⁵³.

Δεν αμφισβητείται ότι η ΕΚΤ κέρδισε τον καινούργιο της ρόλο αυτό, τόσο μέσω της επιτυχούς συμβολής της στη διαχείριση της πρόσφατης διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, όσο και μέσω της συνεισφοράς της στη διαχείριση της τρέχουσας δημοσιονομικής κρίσης στην ευρωζώνη. Εξίσου σαφής, όμως, είναι η νέα «διαρροή» κρατικής κυριαρχίας από τα κράτη-μέλη και η αποδυνάμωση κρατικών οργάνων υπολόγων στα εθνικά κοινοβούλια, συνακολούθως, δε, και τα ζητήματα

⁵¹ Αυτονοήτως, από τη στιγμή που τα πραγματευόμενα ζητήματα τυγχάνουν υψηλής τεχνικής στάθμης.

⁵² Υπενθυμίζεται ότι η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα είναι υπεύθυνη, ως μέρος του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών, για τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, τη στιγμή που η κυριαρχία της στο νομισματικό πεδίο της Ένωσης οριοθετείται τόσο από το αποκλειστικό δικαίωμά της να εγκρίνει την έκδοση τραπεζογραμματίων εντός της ζώνης του ευρώ, όσο και από την εκ μέρους της κατοχή και διαχείριση των επίσημων συναλλαγματικών διαθεσίμων των χωρών της ζώνης του ευρώ (βλ. α. 127 ΣΛΕΕ).

⁵³ Βλ. σε Χρ. Βλ. ΓΚΟΡΤΣΟ, «Η πορεία προς την 'Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση': Θεσμικές και κανονιστικές διαστάσεις», άρθρο συγγεγραμμένο για τον Τιμητικό Τόμο *in memoriam* Αργύρη Φατούρου.

δημοκρατικής νομιμοποίησης και λογοδοσίας που εναργώς τίθενται υπό τα νέα αυτά δεδομένα⁵⁴.

Αναμφίβολα, η πρόσφατη κρίση ανέδειξε εμφατικά τις δομικές δυσλειτουργίες της Ένωσης, ιδίως στο πλαίσιο της Ευρωζώνης. Ιδίως, αναφορικά με την πρόβλεψη υπαγωγής κυρίαρχων κρατών στο ενιαίο νόμισμα, χωρίς ταυτόχρονη πρόνοια για μια δημοσιονομική ή/και τραπεζική ενοποίησή τους. Υπ' αυτή την έννοια, η κρίση, μαζί με τους θεσμικής φύσης προβληματισμούς που δημιούργησε, πρέπει να θεωρηθεί σαν μια ευκαιρία «ασφαλούς εξέλιξης» για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα μέλη της. Εξ ου και έχει αναχθεί σε σχεδόν κοινό τόπο ότι η εγκαθίδρυση της Τραπεζικής Ένωσης και των τριών πυλώνων της πρέπει να διενεργηθεί αποκλειστικώς σύμφωνα με τις παραδοχές και τα πορίσματα της οικονομικής επιστήμης. Έτσι, φαίνεται να ταιριάζει περισσότερο η συνδρομή ενός τεχνοκράτη, παρά ενός πολιτικού.

Όμως, η κρίση φαίνεται –πολύ περισσότερο- να διαφοροποιεί ουσιαστικά τις αρχές επί των οποίων συμφωνήθηκε η ως τώρα προσέγγιση των ευρωπαϊκών κρατών. Έτσι, η ιδρυτική ιδεολογία φαίνεται να έχει εκτοπιστεί από την κυριαρχία των επιταγών της ελεύθερης αγοράς, τη στιγμή που ο λίγος κενός χώρος που απέμεινε για την άσκηση πολιτικής στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵⁵, στερείται των απαραίτητων αποχρώσεων για τη δημιουργία συνεκτικών δεσμών μεταξύ των κρατών μελών, ιδίως από το χρονικό σημείο της εγκαθίδρυσης της Ευρωζώνης⁵⁶.

Ωστόσο, καθώς διερχόμαστε αυτή τη μεταβατική πολιτική περίοδο, δεν έχει κανείς το δικαίωμα (ούτε νομικό, ούτε ηθικό) να παραγνωρίσει την πρόβλεψη εκ μέρους των εθνικών συνταγμάτων αναφορικά με τη λογοδοσία ατόμων ή θεσμών που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα τη νομοπαραγωγική διαδικασία, ενώπιον της

⁵⁴ Βλ. τους συναφείς προβληματισμούς που καταγράφονται για την ανεπάρκεια ελεγκτικών μηχανισμών επί της Ελληνικής Κεντρικής Τράπεζας από την Π. ΜΟΥΖΟΥΡΑΚΗ, *Ο θεσμικός ρόλος και οι λειτουργίες της Τράπεζας της Ελλάδος στην ενωσιακή και στην ελληνική έννομη τάξη*, ΕφημΔΔ 4/2013, σελ. 534-550, όπως και τους προβληματισμούς που είχε διατυπώσει ο Κ. ΓΩΓΟΣ αναφορικά με τις διατυπώσεις ανεξαρτησίας με τις οποίες εξοπλίζεται το ΕΣΚΤ και τη συμβατότητά τους με τη δημοκρατική αρχή, in «*Το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών ως φορέας 'παράπλευρης' κοινοτικής εξουσίας. Ζητήματα δημοκρατικής νομιμοποίησης υπό την οπτική γωνία του ελληνικού Συντάγματος*», ΤοΣ, 1/2003, σελ. 49 επ..

⁵⁵ Βλέπε, μεταξύ άλλων, τη σχετική εισήγηση του Αμερικανού καθηγητή J. S. WEILER, 'Europe as 'political messianism'', <http://icon.oxfordjournals.org/content/9/3-4.toc>.

⁵⁶ Βλ. in G. GERAPETRITIS, 'Europe' s new deal: a new version of an expiring new deal', European Journal of Law and Economics, 2013, Μέρος 2.3 (<http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10657-013-9422-z>).

εκλεγμένης εθνικής αντιπροσωπείας. Δεν γίνεται να παραγνωρισθεί, επίσης, ότι τόσο οι Συνθήκες⁵⁷, όσο και η νομολογία του Δικαστηρίου της Ένωσης⁵⁸, ανάγουν την κοινή συνταγματική παράδοση των κρατών-μελών σε βασικό θεμελιωτικό παράγοντα της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Οι βασικές αυτές παραδοχές της σύγχρονης δημοκρατίας δεν αναιρούνται από την τάση που τείνει εσχάτως να επικρατήσει, αναφορικά με ένα λιγότερο φορμαλιστικό σχεδιασμό των δημοκρατικών θεσμών, και με αντίστοιχη προτίμηση σε περισσότερο οικονομοκεντρικά μοντέλα αυτών, υπό τις επιταγές του μονεταρισμού⁵⁹. Έτσι, σε συμφωνία με τα παραπάνω, η αναγκαία αναδόμηση των γενικών αρχών επί των οποίων εδράσθηκε η Ένωση εν γένει (ή, τουλάχιστον, η νομισματική ένωση και τα συστατικά της μέρη) οφείλει να διενεργηθεί με προοπτική δημοκρατικής νομιμοποίησης και λογοδοσίας.

V. Δημοκρατία και προσαρμοστικότητα

Για να αποφευχθεί η απλή διατύπωση αόριστων αρχών, πρέπει να τονιστεί η ανάγκη εξέλιξης του ίδιου του δημοκρατικού πολιτεύματος, ώστε να ανταποκριθεί στις νέες απαιτήσεις που δημιουργούνται. Αυτό θα πρέπει να εξετασθεί αφ' ενός υπό το πρίσμα της λογοδοσίας ενώπιον των εθνικών κοινοβουλίων ή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αφ' ετέρου δε της διάκρισης των εξουσιών. Πράγματι, κάθε πολίτευμα οφείλει λογικώς να ακολουθεί την κοινωνική πραγματικότητα για να επιβιώσει, συνακολούθως και το Σύνταγμα στο οποίο αποτυπώνονται οι βασικές του παραδοχές⁶⁰.

Συγκεκριμένα, η τεχνογνωσία την οποία αποκτά η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέσω των προαναφερθέντων σχεδίων τεχνικών προτύπων που δύναται να υποβάλει προς το

⁵⁷ Βλ. άρθρα 2 και 6 § 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως και τη ρητή παραπομπή στην ΕΣΔΑ από αυτή.

⁵⁸ Το οποίο αξιοποίησε τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, για να αναγνωρίσει αρκετά θεμελιώδη δικαιώματα ως γενικές αρχές του Ευρωπαϊκού Δικαίου, μεταξύ των οποίων και την προστασία των περιουσιακών δικαιωμάτων, όπως και του δικαιώματος στην οικονομική ελευθερία. Πρβλ. την πολυσυζητημένη απόφαση του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου περί της συνταγματικότητας της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου διατύπωσε έντονα τη θέση ότι η περαιτέρω ενοποίηση της Ευρώπης «δεν μπορεί να θίξει την δημοκρατική αρχή, η οποία κατά το άρθρο 79 παρ. 3 του Θεμελιώδους Νόμου ανήκει στον πυρήνα των μη αναθεωρήσιμων διατάξεων του Γερμανικού Συντάγματος. Μάλιστα, το κριτήριο για την εφαρμογή της αρχής αυτής είναι κυρίως εθνικό: δεν επιτρέπεται να καταστεί η Γερμανική Βουλή 'ένα κενό κέλυφος, χωρίς αρμοδιότητες', δεδομένου ότι εκ των ων ουκ άνευ στοιχείο της Δημοκρατίας είναι η απ' ευθείας νομιμοποίηση της κρατικής εξουσίας μέσω της τελικής αναγωγής της στο λαό».

⁵⁹ G. GERAPETRITIS (*ibidem*) Μέρος 2.3.

⁶⁰ Χαρακτηριστική διατύπωση στη ΣτΕ (Τμ. Γ') 411/1984 (μειοψ), ΤοΣ 1984, σελ. 659 και 660.

Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, της προσδίδει μια τέτοια τεχνοκρατική υπεροπλία, η οποία καθιστά τον ουσιαστικό έλεγχο των πορισμάτων της ιδιαίτερα δυσχερή από τα κοινοβούλια και τους δικαστές, όπως αυτοί εμφανίζονται υπό την παραδοσιακή τους μορφή. Ίσως, πλέον, το πρότυπο του δικαστικού οργάνου αποτελούμενου αποκλειστικά από το οικείο πρότυπο του «νομομαθή», να χρήζει εμπλουτισμού από εξέχουσες προσωπικότητες με ειδικές τεχνικές γνώσεις επί ζητημάτων οικονομικής επιστήμης και δημοσιονομικής διαχείρισης, αν όχι στο ρόλο του δικαστή αφ' εαυτού, τουλάχιστον σε εκείνον του μόνιμου ειδικού τεχνικού συμβούλου. Οδηγός γι αυτό θα μπορούσε να είναι η διατύπωση των άρθρων 21 της ΕΣΔΑ και 253 της ΣΛΕΕ, αφού σε αμφοτέρω ο «νομομαθής» προτείνεται, προκειμένου για τη στελέχωση του αντιστοίχου ευρωπαϊκού δικαστηρίου, συμπληρωματικά και όχι αποκλειστικά. Έτσι διασφαλίζεται συνεκδοχικά και το περιεχόμενο του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ, αφού ο δικαστής εξ αντικειμένου δύναται να ελέγχει βαθύτερα τις επιλογές του νομοθέτη⁶¹. Με τον ίδιο τρόπο, θα αποφευχθεί και η διατάραξη της ισορροπίας μεταξύ των εξουσιών, αφού ένα μεγάλο πλεονέκτημα τεχνοκρατικής εξειδίκευσης του νομοθέτη ή της εκτελεστικής εξουσίας μάλλον οδηγεί σε μια τέτοια ανισορροπία προϊόντος του χρόνου.

V. Επίλογος

Είναι πραγματικότητα ότι, αναλογιζόμενοι τα μεγέθη (οικονομικά και πληθυσμιακά) που χαρακτηρίζουν τη σύγχρονη παγκοσμιοποιημένη κοινωνία, η Ευρώπη απέχει παρασάγγας από το αρχέτυπο της υπερδύναμης, όπως το γνωρίσαμε στα σχολικά μας βιβλία⁶². Σύμφωνα με την οπτική αυτή, η περαιτέρω ενοποίηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης φαντάζει ως μονόδρομος προκειμένου για τη διατήρηση της προνομιακής θέσης που η ίδια και τα (όλο και λιγότερο κυρίαρχα) μέλη της κατέχουν σε παγκόσμια κλίμακα.

⁶¹ Σε μια ανάγνωση του άρθρου πιο προσαρμοσμένη στις σύγχρονες απαιτήσεις από την παραδοσιακή που διαχρονικά επιχειρεί το Δικαστήριο του Στρασβούργου [βλ., ενδεικτικά, τις αποφάσεις Clarke κατά Ηνωμένου Βασιλείου (25/08/2005, αρ. προσφυγής 23695/02), Zand κατά Αυστρίας (12/10/1978, αρ. προσφυγής 7360/76), Incal κατά Τουρκίας (09/06/1998, αρ. προσφυγής 22678/93) και STRAN κατά Ελλάδος (09/12/1994, αρ. προσφυγής 13427/87)].

⁶² Βλέπε, σχετικά, τις εύστοχες παρατηρήσεις του Jean-Claude Juncker στη διάλεξή του στο Μέγαρο Μουσικής Αθηνών τον Ιούνιο του 2013 (www.tovima.gr/finance/article/?aid=515467).

Όμως, μια τέτοια ριζική θεσμική και λειτουργική αναδόμηση (τουλάχιστον, σε σχέση με την Ευρωζώνη), ανεξαρτήτως του αν θα εμφανιστεί υπό τη μορφή ενός νέου «ευρωπαϊκού New Deal» ή σαν ένα νέο ‘Bretton Woods’, αυτή θα πρέπει εξ ορισμού να περιλαμβάνει θεσμούς και διαδικασίες διασφαλιστικούς όχι μόνο της νομισματικής ένωσης και των εμπορικοοικονομικών σχέσεων, μα και των εκπληκτικών κεκτημένων της σύγχρονης δυτικής δημοκρατίας⁶³. Ιδίως, δε, των εξουσιών που πηγάζουν από το δικαίωμα ψήφου κάθε πολίτη, συνισταμένων στον έμμεσο έλεγχο, δια των εκλεγμένων αντιπροσώπων του, της δράσης κάθε δημόσιου (εθνικού ή υπερεθνικού) οργανισμού που δύναται να επηρεάσει δραστικά τα συμφέροντά του.

⁶³ GERAPETRITIS, *ibidem*, Μέρος 4.