

Η απόφαση *Weiss II* του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου: Η ερμηνευτική προσέγγιση του δικαστηρίου και το μέλλον της Ευρωζώνης

Μενέλαος Μαρκάκης

Επίκουρος Καθηγητής, Erasmus University Rotterdam

Λέκτορας, Worcester College, Πανεπιστήμιο της Οξφόρδης*

I. Εισαγωγή

Η απόφαση *Weiss II* του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου (ΓΟΣΔ ή «δικαστήριο») ήρθε να ταράξει τα νερά του δημοσίου και ευρωπαϊκού δικαίου και μάλιστα εν μέσω πανδημίας.¹ Με την απόφασή του το δικαστήριο έκρινε ότι η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση (*Bundesregierung*) και το Ομοσπονδιακό Κοινοβούλιο (*Bundestag*) παραβίασαν τα δικαιώματα των προσφευγόντων σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 38 παρ. 1, πρώτο εδάφιο, 20 παρ. 1 και 2 και 79 παρ. 3 του Θεμελιώδους Νόμου, επειδή παρέλειψαν να λάβουν τα κατάλληλα μέτρα κατά των αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) αναφορικά με το πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές, παρότι, πάντα κατά την εκτίμηση του δικαστηρίου, η ΕΚΤ ούτε εξέτασε ούτε αιτιολόγησε εάν το επίμαχο μέτρο συνάδει με την αρχή της αναλογικότητας (παρ. 116). Η απόφαση έχει ήδη αποτελέσει αντικείμενο ενδελεχούς ανάλυσης και ως επί το πλείστον ιδιαίτερα αυστηρής κριτικής.² Όπως θα εκτεθεί

* Ευχαριστώ θερμά την Αν. Καθηγήτρια κ. Λίνα Παπαδοπούλου, τον Καθηγητή κ. Ευάγγελο Βενιζέλο, καθώς και τους λοιπούς συμμετέχοντες και τις συμμετέχουσες του μεταπτυχιακού σεμιναρίου στο ΑΠΘ της 11^{ης} Μαΐου 2020 για τις παρατηρήσεις τους. Η παρούσα έρευνα διενεργήθηκε στο πλαίσιο του έργου «Ευρώ και Δημοκρατία», με Κωδικό ΟΠΣ 5050761 στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση, ΕΣΠΑ 2014-2020». Η τελευταία πρόσβαση σε όλους τους συνδέσμους που παρατίθενται πραγματοποιήθηκε στις 10 Οκτωβρίου 2020.

¹ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 05. Mai 2020 - 2 BvR 859/15 -, Rn. 1-237, ECLI:DE:BVerfG:2020:rs20200505.2bvr085915 (*Weiss II*).

² Ν. ΑΛΙΒΙΖΑΤΟΣ, Όταν οι συνταγματικοί δικαστές ξεφεύγουν... <https://www.constitutionalism.gr/2020-05-10_alivizatos-arofasi-gosd/>· Γ. ΑΝΑΓΝΩΣΤΑΡΑΣ, Αυθαιρετώντας στο όνομα της Δημοκρατίας: η απόφαση του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου επί του προγράμματος ποσοτικής χαλάρωσης της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, *ΕφημΔΔ* 2/2020, 205επ· Χ. ΑΝΘΟΠΟΥΛΟΣ, Η οικονομική πολιτική των Γερμανών συνταγματικών δικαστών <<https://www.constitutionalism.gr/2020-05-23-anthopoulos-bverfge/>>· ΑΠ. ΒΛΑΧΟΓΙΑΝΝΗΣ, Η απόφαση Weiss του Bundesverfassungsgericht της 5ης Μαΐου 2020: μια δήλωση πίστης στην εθνική κυριαρχία και τη νομισματική ορθοδοξία, *ΕφημΔΔ* 2/2020, 218επ· ΕΥ. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ, Η Ντοβίλ του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου - Η επαγγελία μιας παθητικής και άνισης Ευρωζώνης, *ΕφημΔΔ* 2/2020, 150επ· Κ. ΓΙΑΝΝΑΚΟΠΟΥΛΟΣ, Οι μεταλλάξεις του απορρυθμισμένου ευρωπαϊκού συνταγματισμού <<https://www.constitutionalism.gr/2020-05-29-yannakopoulos-aporruthmismenos-syntagmatismos/>>· Π. ΕΛΕΥΘΕΡΙΑΔΗΣ, Παραδοξότητες της συνταγματικής απομόνωσης, *ΤοΣ* 4/2019, 1205επ· ΤΖ. ΗΛΙΟΠΟΥΛΟΥ-ΣΤΡΑΓΓΑ, Καρλσρούη κατά Λουξεμβούργου και Φραγκφούρτης: Γερμανία κατά Ευρώπης; Σκέψεις με αφορμή την απόφαση του γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 2020, *ΕφημΔΔ* 2/2020, 157επ· ΑΝΤ. ΚΑΡΑΜΠΑΤΖΟΣ, Δ. ΚΥΡΙΑΖΗΣ, Το γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο τελικός κριτής των πάντων; <<https://www.kathimerini.gr/world/1077084/amesi-analysi-to-germaniko-syntagmatiko-dikastirio-telikos-kritis-ton-panton/>>· ΑΝΤ. ΜΕΤΑΞΑΣ, Ευρωπαϊκό δίκαιο και το Πολιτικό: η απόφαση Weiss του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας, *ΕφημΔΔ* 2/2020, 186επ· Κ. ΜΠΟΤΟΠΟΥΛΟΣ, Η συνταγματική «απειθαρχία» των Γερμανών και το μέλλον της Ευρώπης

κατωτέρω, βάσει της προγενέστερης νομολογίας του ιδίου δικαστηρίου, πρόκειται για μια μάλλον φυσιολογική εξέλιξη.³ Δεν πρόκειται ωστόσο για μία καλή απόφαση.

Η απόφαση αφορά στο πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης της ΕΚΤ (γνωστού ως asset purchase programme ή APP) και συγκεκριμένα σε ένα τμήμα αυτού του προγράμματος που ονομάζεται πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές (public sector asset purchase programme ή PSPP).⁴ Το πρόγραμμα APP εντάσσεται στα λεγόμενα μη συμβατικά μέτρα νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος και συνίσταται στην αγορά στοιχείων του ενεργητικού τόσο του ιδιωτικού όσο και (σε μεταγενέστερο χρόνο) του δημοσίου τομέα. «Σκοπός του προγράμματος APP είναι να ενισχύσει τη μετάδοση της νομισματικής πολιτικής, να βελτιώσει τη χορήγηση πιστώσεων στην οικονομία της ζώνης του ευρώ, να χαλαρώσει τους όρους δανεισμού για τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις και να στηρίξει τη διαρκή σύγκλιση του πληθωρισμού σε επίπεδα κάτω, αλλά πλησίον του 2% μεσοπρόθεσμα, ακολουθώντας προς τον πρωταρχικό στόχο της ΕΚΤ για διατήρηση της σταθερότητας των τιμών».⁵ Το πρόγραμμα PSPP αποτελεί μακράν το σημαντικότερο «κομμάτι» του προγράμματος APP, με αγορές αξίας άνω των €2,2 τρις σε σύνολο προγράμματος περίπου €2,8 τρις έως σήμερα.⁶ Σύμφωνα με το πρόγραμμα PSPP, οι εθνικές κεντρικές τράπεζες και η ΕΚΤ μπορούν να αγοράζουν με οριστικές πράξεις στις δευτερογενείς αγορές επιλέξιμα εμπορεύσιμα χρεόγραφα από επιλέξιμους αντισυμβαλλόμενους, οι πρώτες μάλιστα σε ποσοστά που αντικατοπτρίζουν τα μερίδιά τους στην κλείδα κατανομής για

<<https://www.euro2day.gr/specials/opinions/article/2023946/h-syntagmatikh-apeitharhia-ton-germanon-kai-to-mel.html>>· Λ. ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ, Πέρα από την «υπεροχή»: ο έλεγχος «ultra vires» και συνταγματικής ταυτότητας των πράξεων ενωσιακών οργάνων εκ μέρους των εθνικών δικαστηρίων, *ΤοΣ* 4/2019, 1216επ· Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ, Μια έμμεση πλην σαφής αμφισβήτηση της υπεροχής του ευρωπαϊκού έναντι του εθνικού δικαίου από τη νομολογία του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας, *ΕφημΔΔ* 2/2020, 130επ· ΑΠ. ΠΑΠΑΤΟΛΙΑΣ, Το διακύβευμα της αμοιβαιοποίησης και η σύγκρουση των δικαστηρίων <https://www.constitutionalism.gr/2020-05-22_papatolias-osd-pspp/>· Ν. ΣΗΜΑΝΤΗΡΑΣ, Οι βασικές σκέψεις της απόφασης της 5ης Μαΐου 2020 του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας στην υπόθεση Weiß σχετικά με το πρόγραμμα αγοράς κρατικών ομολόγων (PSPP) της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, *ΕφημΔΔ* 2/2020, 239επ· Β. ΣΚΟΥΡΗΣ, Το Γερμανικό Συνταγματικό Δικαστήριο καταλογίζει στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπέρβαση των αρμοδιοτήτων τους <https://www.constitutionalism.gr/2020-05-23_skouris_bverge-ultra-vires/>· Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ, Μάχη οπισθοφυλακής <<https://www.tanea.gr/print/2020/05/25/opinions/maxi-opisthofylakis/>>· Χ. ΤΣΙΛΙΩΤΗΣ, Ποιος ενεργεί ultra vires, το ΔΕΕ ή το BVerfG; Η απόφαση PSPP του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου <<https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/poios-energei-ultra-vires-to-dee-i-to-bverfg-i-apofasi-pspp-tou-germanikou-omospondiakou-syntagmatikou-dikastiriou/>>· Β. ΤΖΕΜΟΣ, Η πιο αντιευρωπαϊκή απόφαση της 20ετίας <<https://www.kathimerini.gr/economy/international/1078025/analysis-i-pio-antieyropaiki-apofasi-tis-20etias/>>· Κ. ΧΡΥΣΟΓΟΝΟΣ, Η φοβία απέναντι στην πρόοδο <<https://www.tanea.gr/print/2020/05/26/greece/i-fovia-apenanti-lfstin-proodo/>>.

³ Στο ίδιο μήκος κύματος, βλ. και ANA BOBIĆ AND MARK DAWSON, What did the German Constitutional Court get right in *Weiss II?*, *EU Law Live*, 12 Μαΐου 2020· DIETER GRIMM, A Long Time Coming, *German Law Journal* 5/2020, 944επ. Προς αποφυγή παρεξηγήσεων, ο γράφων δεν συμφωνεί με το σύνολο των επιχειρημάτων των ως άνω συγγραφέων.

⁴ Για το πρόγραμμα ποσοτικής χαλάρωσης της ΕΚΤ, βλ. KLAUS TUORI, The ECB's quantitative easing programme as a constitutional game changer, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 1/2019, 94επ.

⁵ Απόφαση (ΕΕ) 2020/188 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 3^{ης} Φεβρουαρίου 2020 σχετικά με πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές (ΕΚΤ/2020/9) (αναδιατύπωση), σκέψη 2.

⁶ European Central Bank, Asset purchase programmes <<https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/omt/html/index.en.html>>.

την εγγραφή στο κεφάλαιο της ΕΚΤ. Η απόφαση για το συγκεκριμένο πρόγραμμα «ελήφθη στο πλαίσιο της ενιαίας νομισματικής πολιτικής, λόγω σειράς παραγόντων που έχουν αυξήσει σημαντικά τον καθολικό κίνδυνο όσον αφορά τη μεσοπρόθεσμη προοπτική για την εξέλιξη των τιμών, υπονομεύοντας την επίτευξη του πρωταρχικού στόχου της ΕΚΤ για διατήρηση της σταθερότητας των τιμών».⁷

Προκειμένου να καταλήξει στο συμπέρασμά του, το ΓΟΣΔ έκρινε ότι τόσο η απόφαση της ΕΚΤ με την οποία θεσπίστηκε το πρόγραμμα PSPP (όπως τροποποιήθηκε από μεταγενέστερες αποφάσεις της ΕΚΤ) όσο και η απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ ή «Δικαστήριο») με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι το πρόγραμμα είναι νόμιμο ήταν *ultra vires* (παρ. 116). Η δε ρητορική που χρησιμοποιούν οι Γερμανοί συνταγματικοί δικαστές για την απόφαση των ομολόγων τους στο ΔΕΕ είναι κυριολεκτικά πρωτόγνωρη: ως προς το σκέλος της οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, η απόφαση του ΔΕΕ χαρακτηρίζεται ως «απλώς (ή απολύτως) ακατανόητη» (βλ. παρ. 116: *schlechterdings nicht mehr nachvollziehbar* στο γερμανικό κείμενο, *simply not comprehensible* στην αγγλική μετάφραση ή *l'arrêt n'est tout simplement plus compréhensible* στο γαλλικό κείμενο) και «δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να υποστηριχθεί» (βλ. παρ. 117: *schlechterdings nicht mehr vertretbar* στο γερμανικό κείμενο, *simply untenable* στην αγγλική μετάφραση ή *la délimitation des compétences telle qu'elle est appliquée par la Cour de justice n'est tout simplement plus soutenable* στο γαλλικό κείμενο). Καίτοι επομένως το δικαστήριο θέτει καταρχήν ως βάση του δικαιοδοτικού του ελέγχου την ερμηνεία μίας ενωσιακής πράξεως από το ΔΕΕ, δεν το πράττει εν προκειμένω διότι «η ερμηνεία των Συνθηκών είναι εντελώς ακατανόητη και εξ αυτού αντικειμενικά αυθαίρετη» (βλ. παρ. 118: *schlechterdings nicht mehr nachvollziehbaren und daher objektiv willkürlichen Auslegung der Verträge / simply not comprehensible and thus objectively arbitrary / les traités sont interprétés d'une manière qui n'est tout simplement plus compréhensible et qui est donc objectivement arbitraire*). Ανάλογοι χαρακτηρισμοί επαναλαμβάνονται δυστυχώς και σε άλλα σημεία της αποφάσεως (βλ. π.χ. παρ. 133).

Η απόφαση δεν έπεσε σαν κεραυνός εν αιθρία. Οι πρώτες «προειδοποιητικές βολές» προήλθαν από την απόφαση *Gauweiler II*, η οποία εξεδόθη από το ΓΟΣΔ όταν επέστρεψε η υπόθεση *Gauweiler* από το Λουξεμβούργο στην Καρλσρούη.⁸ Το δικαστήριο εξέφρασε τον έντονο προβληματισμό του για την επιχειρηματολογία του ΔΕΕ, ιδίως αναφορικά με τον τρόπο που άσκησε το ΔΕΕ τον έλεγχο αναρμοδιότητας για τις πράξεις της ΕΚΤ και τις επιπτώσεις αυτού του μάλλον «χαλαρού», κατά την άποψη του ΓΟΣΔ, ελέγχου για την τήρηση της αρχής της δοτής αρμοδιότητας (παρ. 181-189). Σε ένα χωρίο που προβλημάτισε ιδιαίτερα την νομική υπηρεσία της ΕΚΤ, το ΓΟΣΔ εξέφρασε την άποψή του ότι η ανεξαρτησία της ΕΚΤ κατά το άρθρο 130 ΣΛΕΕ επιφέρει σημαντική μείωση του επιπέδου δημοκρατικής νομιμοποίησης που απολάβει η ΕΚΤ κατά την δράση της και επιβάλλεται επομένως να ερμηνεύεται στενά η αποστολή της και να υπόκειται η δράση της σε ιδιαίτερα αυστηρό δικαστικό έλεγχο (παρ. 187 και επ.). Παρά τις σοβαρές

⁷ Απόφαση (ΕΕ) 2015/774 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 4^{ης} Μαρτίου 2015 σχετικά με πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές (ΕΚΤ/2015/10), σκέψη 3.

⁸ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Juni 2016 - 2 BvR 2728/13 -, Rn. 1-220, ECLI:DE:BVerfG:2016:rs20160621.2bvr272813 (*Gauweiler II*). Βλ. και ΒΛΑΧΟΓΙΑΝΝΗ, Η απόφαση Weiss του Bundesverfassungsgericht της 5ης Μαΐου 2020, *ό.π.π.*, 221-222.

ενστάσεις του, το ΓΟΣΔ τελικώς αποδέχθηκε την κρίση του ΔΕΕ περί της νομιμότητας του προγράμματος οριστικών νομισματικών συναλλαγών. Ακολούθως, κατά την άποψη του γράφοντος, επικράτησε ένα κλίμα ότι «όλα καλώς βαίνουν» ή ότι το δίκαιο (της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης) δεν έχει και τόση σημασία. Κατά την γνωστή ρήση, το ΓΟΣΔ εξελίχθη ως ένα δικαστήριο που ενίοτε γαβγίζει αλλά τελικώς δεν δαγκώνει, αποδεχόμενο –έστω και με δυσφορία– ό,τι είναι αναγκαίο για την αντιμετώπιση της κρίσης. Εικάζουμε ότι αυτό ενόχλησε ιδιαίτερα το ΓΟΣΔ. Επίσης, το «κλίμα» που βγαίνει από την ακροαματική διαδικασία αποτυπώνει την ενόχληση του ΓΟΣΔ για σειρά ζητημάτων, συμπεριλαμβανομένης της φύσης των τεθέντων ζητημάτων, του ύφους της απόφασης *Weiss* του ΔΕΕ, αλλά και της απουσίας της ΕΚΤ από την ακροαματική διαδικασία.⁹ Ο εισηγητής της υποθέσεως, Δικαστής Huber, άφησε να εννοηθεί –κατόπιν της δημοσιεύσεως της αποφάσεως– ότι η σχέση συνεργασίας (*Kooperationsverhältnis*) μεταξύ των δύο δικαστηρίων ήταν μάλλον δυσλειτουργική και ότι ο «διάλογος» μεταξύ τους πρέπει να είναι αμφίπλευρος.¹⁰ Η τελική «προειδοποιητική βολή» προήλθε από την καθυστέρηση δημοσιεύσεως της αποφάσεως: οι παροικούντες την Ιερουσαλήμ υπέθεσαν ότι το δικαστήριο μάλλον δεν ήθελε εν μέσω πανδημίας να πει κάτι που θα έθετε εν αμφιβόλω τις προσπάθειες της ΕΚΤ να εκτελέσει με αποτελεσματικό τρόπο την αποστολή της.

Η παρούσα συμβολή είναι δομημένη ως ακολούθως. Η ανάλυσή μας αρχίζει με την αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου και τη νομολογία του ΓΟΣΔ επί αυτής της θεματικής (II). Ακολούθως, θα εξετάσουμε την νομολογία του ΔΕΕ επί των μέτρων νομισματικής πολιτικής που έχουν έως τώρα αχθεί ενώπιόν του, προκειμένου να αντιληφθούμε τα «εργαλεία» με τα οποία άσκησε τον έλεγχό του το ΓΟΣΔ αλλά και τις βασικές αιτιάσεις του (III). Η ανάλυσή μας για την απόφαση του ΓΟΣΔ (IV) θα εστιάσει σε τρία βασικά σημεία της απόφασης: τον έλεγχο *ultra vires* (A), την αρχή της μη νομισματικής χρηματοδότησης των ελλειμμάτων (B) και το καθεστώς επιμερισμού των ζημιών και την συνολική δημοσιονομική ευθύνη του *Bundestag* (Γ). Όπως θα επιχειρηματολογηθεί κατωτέρω, το ΓΟΣΔ προβαίνει σε μία ιδιάζουσα ερμηνεία της αρχής της αναλογικότητας και μάλιστα θωρεί τόσο τις οικονομικές επιπτώσεις όσο και τις ασφαλιστικές δικλίδες που συνοδεύουν το πρόγραμμα αγορών της ΕΚΤ από μία δυτικοευρωπαϊκή οπτική γωνία. Τέλος, στην ενότητα IV θα αναλύσουμε το διατακτικό της απόφασης και την αντίδραση των ευρωπαϊκών θεσμών (A), καθώς και το τι συνεπάγεται η απόφαση *Weiss II* για τις δράσεις της ΕΚΤ για την αντιμετώπιση της πανδημίας (B). Θα επιχειρηματολογήσουμε σχετικά ότι η «σύγκρουση» μεταξύ ΓΟΣΔ και ευρωπαϊκών θεσμών φαίνεται προς το παρόν να έχει αποφευχθεί, καθώς και ότι τόσο το ΔΕΕ όσο και το ΓΟΣΔ θα μπορούσαν βάσει της προγενέστερης νομολογίας τους να κρίνουν ότι το έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας είναι σύμφωνο με το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο.

⁹ FRANZ C. MAYER, To Boldly Go Where No Court Has Gone Before. The German Federal Constitutional Court's *ultra vires* Decision of May 5, 2020, *German Law Journal* 5/2020, 1116επ (1120).

¹⁰ Βλ. το webinar του Europagruppe Grüne, Is EU community law in jeopardy? / Ist die europäische Rechtsgemeinschaft in Gefahr?, 18 Ιουνίου 2020 <<https://www.youtube.com/watch?v=dxtMK3XaZIM>>, στο οποίο συμμετείχε ο Δικαστής Huber.

II. Η αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου και η νομολογία του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου

Εξ επόψεως ενωσιακού δικαίου, πρόκειται για μια μάλλον παράξενη απόφαση. Ήδη από την δεκαετία του 1960 και την εμβληματική απόφαση *Costa v ENEL*, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το ενωσιακό δίκαιο υπερέχει του εθνικού δικαίου.¹¹ Επίσης, γνωρίζουμε ότι το σύνολο του ενωσιακού δικαίου υπερέχει του συνόλου του εθνικού δικαίου, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών συνταγμάτων (*Internationale Handelsgesellschaft*).¹² Το δε ενωσιακό δίκαιο υπερέχει του εθνικού δικαίου ανεξαρτήτως του αν ο επίμαχος κανόνας του εθνικού δικαίου είναι προγενέστερος ή μεταγενέστερος των κανόνων του ενωσιακού δικαίου (*Simmenthal*).¹³

Ωστόσο, είναι γνωστό ότι αυτή η απόλυτη υπεροχή του ενωσιακού έναντι του εθνικού δικαίου δεν γίνεται αποδεκτή από το σύνολο των εθνικών εννόμων τάξεων.¹⁴ Σειρά εθνικών δικαστηρίων έχουν διατυπώσει ενστάσεις σε μείζονες αποφάσεις, αποδεχόμενα ουσιαστικά μία σχετική υπεροχή του ενωσιακού έναντι του εθνικού δικαίου. Σε ό,τι αφορά συγκεκριμένα στη νομολογία του ΓΟΣΔ, τα όρια που τίθενται στην υπεροχή του ενωσιακού δικαίου αφορούν τόσο στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων (αποφάσεις *Internationale Handelsgesellschaft*¹⁵ και *Wünsche Handelsgesellschaft*¹⁶) όσο και στα όρια των αρμοδιοτήτων που έχουν εκχωρηθεί στην Ε.Ε. (απόφαση *Maastricht*).¹⁷ Συναφώς, το δικαστήριο έκρινε στην απόφαση *Honeywell* ότι θα ελέγξει αν μία πράξη των θεσμικών οργάνων και λοιπών οργάνων και οργανισμών της Ε.Ε. βαίνει πέραν των αρμοδιοτήτων της Ένωσης μόνο σε περίπτωση που η παραβίαση αυτή έχει πρόδηλο χαρακτήρα και η επίμαχη ενωσιακή πράξη είναι υψίστης σημασίας για την διάκριση των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ε.Ε. και των κρατών-μελών.¹⁸ Στη δε απόφαση για την Συνθήκη της Λισαβόνας το δικαστήριο προσέθεσε ένα τρίτο περιορισμό στη διαδικασία ευρωπαϊκής ενοποίησης, ο οποίος αφορά στην προστασία της συνταγματικής ταυτότητας.¹⁹

Επίσης, είναι γνωστό ότι κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης το ΓΟΣΔ κλήθηκε να κρίνει σειρά υποθέσεων που αφορούσαν τόσο στην παροχή οικονομικής στήριξης σε άλλα κράτη-μέλη όσο και σε ευρύτερες μεταρρυθμίσεις στο νομικό και θεσμικό πλαίσιο της Ευρωζώνης.²⁰

¹¹ Απόφαση του Δικαστηρίου της 15^{ης} Ιουλίου 1964, Υπόθεση 6/64 *Flaminio Costa κατά Ente Nazionale per l'Energia Elettrica* ECLI:EU:C:1964:66.

¹² Απόφαση του Δικαστηρίου της 17^{ης} Δεκεμβρίου 1970, Υπόθεση 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH κατά Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* ECLI:EU:C:1970:114.

¹³ Απόφαση του Δικαστηρίου της 9^{ης} Μαρτίου 1978, Υπόθεση 106/77 *Amministrazione delle finanze dello Stato κατά Société anonyme Simmenthal* ECLI:EU:C:1978:49.

¹⁴ Βλ. όλως ενδεικτικά ΛΙΝΑ ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ, *Εθνικό σύνταγμα και κοινοτικό δίκαιο: Το ζήτημα της «υπεροχής»*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 2009· ROBERT SCHÜTZE, *An Introduction to European Law*, 2^η εκδ., Cambridge: Cambridge University Press 2015, 152-159. Βλ. και την αρθρογραφία του εισηγητή της υποθέσεως: PETER M. HUBER, *The Federal Constitutional Court and European Integration*, *European Public Law* 1/2015, 83επ· αλλά και του Προέδρου του δικαστηρίου: ANDREAS VOBKUHLE, *Multilevel cooperation of the European Constitutional Courts: Der Europäische Verfassungsgerichtsverbund*, *European Constitutional Law Review* 2/2010, 175επ.

¹⁵ BVerfGE 37, 271 (*Solange I (Re Internationale Handesgesellschaft)*).

¹⁶ BVerfGE 73, 339 (*Solange II (Re Wünsche Handesgesellschaft)*).

¹⁷ BVerfGE 89, 155 (*Maastricht-Urteil*).

¹⁸ 2 BvR 2661/06 (*Honeywell*), ιδίως παρ. 61.

¹⁹ BVerfGE 123, 267 (*Lissabon-Urteil*).

²⁰ Βλ. αναλυτικά ΜΕΝΕΛΑΟΣ ΜΑΡΚΑΚΙΣ, *Accountability in the Economic and Monetary Union: Foundations, Policy, and Governance*, Oxford: Oxford University Press 2020, 247-255.

Συγκεκριμένα, το δικαστήριο κλήθηκε να κρίνει υποθέσεις που αφορούσαν στο πρώτο πακέτο διάσωσης για την Ελλάδα και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας,²¹ καθώς και στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας και το Δημοσιονομικό Σύμφωνο.²² Μία άλλη κατηγορία υποθέσεων που ήχθησαν ενώπιον του ΓΟΣΔ κατά τη διάρκεια της κρίσης αφορούσαν στα μέτρα που ελήφθησαν από την ΕΚΤ κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης και κρίσης δημοσίου χρέους στην Ευρωζώνη. Το δικαστήριο κλήθηκε να κρίνει επί της νομιμότητας των οριστικών νομισματικών συναλλαγών (outright monetary transactions),²³ καθώς και επί της νομιμότητας του προγράμματος ποσοτικής χαλάρωσης της ΕΚΤ, όπως αυτό εκτέθηκε ανωτέρω (βλ. εισαγωγή).²⁴ Οι τελευταίες αυτές υποθέσεις ώθησαν το ΓΟΣΔ να υποβάλλει για πρώτη και δεύτερη φορά αντιστοίχως στην ιστορία του αίτηση για την έκδοση προδικαστικής απόφασης στο

²¹ BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 07. September 2011 - 2 BvR 987/10 -, Rn. 1-142, ECLI:DE:BVerfG:2011:rs20110907.2bvr098710.

²² BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 12. September 2012 - 2 BvR 1390/12 -, Rn. 1-215, ECLI:DE:BVerfG:2012:rs20120912.2bvr139012.

²³ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 14. Januar 2014 - 2 BvR 2728/13 -, Rn. 1-24, ECLI:DE:BVerfG:2014:rs20140114.2bvr272813 (*Gauweiler I*). Βλ. το ειδικό τεύχος του *German Law Journal* 2/2014: UDO DI FABIO, Karlsruhe Makes a Referral, 107επ· FRANZ C. MAYER, Rebels Without a Cause? A Critical Analysis of the German Constitutional Court's OMT Reference, 111επ· DIETRICH MURSWIEK, ECB, ECJ, Democracy, and the Federal Constitutional Court: Notes on the Federal Constitutional Court's Referral Order from 14 January 2014, 147επ· JÜRGEN BAST, Don't Act Beyond Your Powers: The Perils and Pitfalls of the German Constitutional Court's *Ultra Vires* Review, 167επ· KLAUS FERDINAND GÄRDITZ, Beyond Symbolism: Towards a Constitutional *Actio Popularis* in EU Affairs? A Commentary on the OMT Decision of the Federal Constitutional Court, 183επ· MATTHIAS KUMM, Rebel Without a Good Cause: Karlsruhe's Misguided Attempt to Draw the CJEU into a Game of "Chicken" and What the CJEU Might do About It, 203επ· KARSTEN SCHNEIDER, Questions and Answers: Karlsruhe's Referral for a Preliminary Ruling to the Court of Justice of the European Union, 217επ· ALEXANDER THIELE, Friendly or Unfriendly Act? The "Historic" Referral of the Constitutional Court to the ECJ Regarding the ECB's OMT Program, 241επ· MATTHIAS GOLDMANN, Adjudicating Economics? Central Bank Independence and the Appropriate Standard of Judicial Review, 265επ· CARSTEN GERNER-BEUERLE, ESIN KÜÇÜK AND EDMUND SCHUSTER, Law Meets Economics in the German Federal Constitutional Court: Outright Monetary Transactions on Trial, 281επ· NIELS PETERSEN, Karlsruhe Not Only Barks, But Finally Bites—Some Remarks on the OMT Decision of the German Constitutional Court, 321επ· DAGMAR SCHIEK, The German Federal Constitutional Court's Ruling on Outright Monetary Transactions (OMT) – Another Step towards National Closure?, 329επ· THOMAS BEUKERS, The Bundesverfassungsgericht Preliminary Reference on the OMT Program: "In the ECB We Do Not Trust. What About You?", 343επ· ASTERIS PLIAKOS AND GEORGIOS ANAGNOSTARAS, Blind Date Between Familiar Strangers: The German Constitutional Court Goes Luxembourg!, 369επ.

²⁴ BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 18. Juli 2017 - 2 BvR 859/15 -, Rn. 1-137, ECLI:DE:BVerfG:2017:rs20170718.2bvr085915 (*Weiss I*).

ΔΕΕ (υποθέσεις *Gauweiler*²⁵ και *Weiss*²⁶). Η υπό εξέταση απόφαση *Weiss II* –προς διάκριση από την απόφαση *Weiss I* με την οποία εστάλη το προδικαστικό ερώτημα– εξεδόθη όταν επέστρεψε η υπόθεση *Weiss* ενώπιον του ΓΟΣΔ μετά την προδικαστική απόφαση του ΔΕΕ.²⁷

²⁵ Απόφαση του Δικαστηρίου (Τμ. Μείζονος Συνθέσεως) της 16^{ης} Ιουνίου 2015, Υπόθεση C-62/14 *Peter Gauweiler κ.λπ. κατά Deutscher Bundestag* ECLI:EU:C:2015:400. Βλ. DARIUSZ ADAMSKI, Economic constitution of the euro area after the *Gauweiler* preliminary ruling, *Common Market Law Review* 6/2015, 1451επ· GEORGIOS ANAGNOSTARAS, In ECB we trust... the FCC we dare! The OMT preliminary ruling, *European Law Review* 5/2015, 744επ· VESTERT BORGER, Outright Monetary Transactions and the stability mandate of the ECB: *Gauweiler*, *Common Market Law Review* 1/2016, 139επ· PAUL CRAIG AND MENELAOS MARKAKIS, *Gauweiler* and the Legality of Outright Monetary Transactions, *European Law Review* 1/2016, 4επ· ALICIA HINAREJOS, *Gauweiler* and the Outright Monetary Transactions programme: the mandate of the European Central Bank and the changing nature of economic and monetary union, *European Constitutional Law Review* 3/2015, 563επ· UTE LETTANIE, De OMT-saga en de ECB: groen licht bij het Hof van Justitie, knipperlicht bij het Bundesverfassungsgericht, *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht* 2016, 92επ· FRANCESCO MARTUCCI, La Cour de justice face à la politique monétaire en temps de crise de dettes souveraines: L'arrêt *Gauweiler* entre droit et marché, *Cahiers de droit européen* 2/2015, 493επ· SUZANNE POPPELAARS, Conclusie OMT-programma. De dans tussen de ECB, het Bundesverfassungsgericht en het Hof van Justitie. Economen bestempelen de verklaring van Draghi “to do whatever it takes” vaak als de redding van de euro, *Nederlands juristenblad* 2015, 420επ· ARMIN STEINBACH, All’s well that ends well? Crisis policy after the German constitutional court’s ruling in *Gauweiler*, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 1/2017, 140επ· CLAUDIA WUTSCHER, Zur unionsrechtlichen Zulässigkeit von Staatsanleihenkäufen durch die EZB, *Zeitschrift für Europarecht, internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung* 2015, 155επ. Βλ. και το ειδικό τεύχος του *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 1/2016: FEDERICO FABBRINI, The European Court of Justice, the European Central Bank, and the Supremacy of EU Law, 1επ· TAKIS TRIDIMAS AND NAPOLEON XANTHOULIS, A Legal Analysis of the *Gauweiler* Case: Between Monetary Policy and Constitutional Conflict, 17επ· DANIEL SARMIENTO, The Luxembourg ‘Double Look’: The Advocate General’s Opinion and the Judgment in the *Gauweiler* Case, 40επ· JEAN-VICTOR LOUIS, The EMU after the *Gauweiler* Judgment and the Juncker Report, 55επ· STEFANIA BARONCELLI, The *Gauweiler* Judgment in View of the Case Law of the European Court of Justice on European Central Bank Independence: Between Substance and Form, 79επ· CHRISTIAN JOERGES, *Pereat Iustitia, Fiat Mundus: What is Left of the European Economic Constitution after the Gauweiler Litigation?*, 99επ· MATTHIAS GOLDMANN, Constitutional Pluralism as Mutually Assured Discretion: The Court of Justice, the German Federal Constitutional Court, and the ECB, 119επ· R. DANIEL KELEMEN, On the Unsustainability of Constitutional Pluralism: European Supremacy and the Survival of the Eurozone, 136επ· MONICA CLAES, The Validity and Primacy of EU Law and the ‘Cooperative Relationship’ between National Constitutional Courts and the Court of Justice of the European Union, 151επ· CHIARA ZILIOLI, The ECB’s Powers and Institutional Role in the Financial Crisis: A Confirmation from the Court of Justice of the European Union, 171επ· ZDENĚK KÜHN, Ultra Vires Review and the Demise of Constitutional Pluralism: The Czecho-Slovak Pension Saga, and the Dangers of State Courts’ Defiance of EU Law, 185επ· SILVANA SCIARRA AND GIUSEPPE NICASTRO, A New Conversation: Preliminary References from the Italian Constitutional Court, 195επ· PETER CHARLETON AND ANGELINA COX, Accepting the Judgments of the Court of Justice of the EU as Authoritative: The Supreme Court of Ireland, the European Stability Mechanism and the Importance of Legal Certainty, 204επ.

²⁶ Απόφαση του Δικαστηρίου (Τμ. Μείζονος Συνθέσεως) της 11^{ης} Δεκεμβρίου 2018, Υπόθεση C-493/17 *Διαδικασία που κίνησαν ο Heinrich Weiss κ.λπ.* ECLI:EU:C:2018:1000. Βλ. MARK DAWSON AND ANA BOBIĆ, Quantitative Easing at the Court of Justice – Doing whatever it takes to save the euro: *Weiss and Others*, *Common Market Law Review* 4/2019, 1005επ· ALICIA HINAREJOS, On-going judicial dialogue and the powers of the European Central Bank: *Weiss*, *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 2019, 651επ· ANNELIEKE A.M. MOOIJ, The *Weiss* judgment: The Court’s further clarification of the ECB’s legal framework, *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 3/2019, 449επ· MARIJN VAN DER SLUIS, Similar, Therefore Different: Judicial Review of Another Unconventional Monetary Policy in *Weiss* (C-493/17), *Legal Issues of Economic Integration* 3/2019, 263επ.

²⁷ Βλ. αναλυτικά το ειδικό τεύχος του *German Law Journal* 5/2020: GRIMM, A Long Time Coming, *ό.π.π.*· SVEN SIMON AND HANNES RATHKE, “Simply not comprehensible.” Why?, 950επ· FRANK SCHORKOPF, Value Constitutionalism in the European Union, 956επ· KARSTEN SCHNEIDER, Gauging “Ultra-Vires”: The Good Parts,

III. Δικαστικός έλεγχος των μέτρων νομισματικής πολιτικής: Η νομολογία του ΔΕΕ

Προτού εστιάσουμε την ανάλυσή μας στην απόφαση του ΓΟΣΔ, είναι κρίσιμο να αναφερθούμε περιληπτικά στη σχετική νομολογία του ΔΕΕ, προκειμένου να γίνουν αντιληπτά τα εργαλεία με τα οποία άσκησε τον έλεγχό του το ΓΟΣΔ στην απόφαση *Weiss II*, οι αιτιάσεις του αναφορικά με την τήρηση της ενωσιακής νομιμότητας, αλλά και οι διαφορές στη μεθοδολογική προσέγγιση μεταξύ των δύο δικαστηρίων. Είναι γνωστό ότι επί μίας δεκαετίας και άνω υπήρξαν ελάχιστες υποθέσεις που κρίθηκαν από το ΔΕΕ αναφορικά με το δίκαιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης.²⁸ Ωστόσο, επ' αφορμή της χρηματοπιστωτικής κρίσης και κρίσης δημοσίου χρέους στην Ευρωζώνη, τρεις σημαντικές υποθέσεις ήχθησαν, μεταξύ άλλων,²⁹ ενώπιον του ΔΕΕ: *Pringle*, *Gauweiler* και *Weiss*. Οι υποθέσεις αυτές θα εξεταστούν, εν προκειμένω, μόνο ως προς την οριοθέτηση της αρμοδιότητας της Ένωσης στο πεδίο της νομισματικής πολιτικής, αλλά και την ερμηνεία της διάταξης του άρθρου 123 ΣΛΕΕ.

Στην υπόθεση *Pringle* τέθηκε για πρώτη φορά το ζήτημα διαχωρισμού της οικονομικής πολιτικής από τη νομισματική πολιτική.³⁰ Το πού και πώς θα τεθεί η διαχωριστική γραμμή μεταξύ των εν λόγω πεδίων έχει μέγιστη σημασία από νομικής απόψεως, καθότι η Ένωση διαθέτει διαφορετικού τύπου αρμοδιότητες στα εν λόγω πεδία. Υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 2 παρ. 3 ΣΛΕΕ προβλέπει ότι «[τ]α κράτη μέλη συντονίζουν τις οικονομικές τους πολιτικές [...] σύμφωνα με τις ρυθμίσεις της παρούσας Συνθήκης, για τον καθορισμό των οποίων αρμόδια είναι η Ένωση», ενώ σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 3, παρ. 1, στοιχείο γ' ΣΛΕΕ η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στον τομέα της νομισματικής πολιτικής για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ. Η υπόθεση *Pringle* αφορούσε συγκεκριμένα στην τροποποίηση των ευρωπαϊκών Συνθηκών και την προσθήκη της παρ. 3 στο άρθρο 136 ΣΛΕΕ με την απλοποιημένη διαδικασία αναθεώρησης του άρθρου 48 παρ. 6 ΣΕΕ, η οποία επιβεβαίωσε την αρμοδιότητα των κρατών-μελών της Ευρωζώνης να θεσπίσουν τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ). Επειδή η απλοποιημένη

968επ· MATTIAS WENDEL, Paradoxes of Ultra-Vires Review: A Critical Review of the PSPP Decision and Its Initial Reception, 979επ· NIELS PIETERSEN, Karlsruhe's *Lochner* Moment? A Rational Choice Perspective on the German Federal Constitutional Court's Relationship to the CJEU After the PSPP Decision, 995επ· VLAD PERJU, Against Bidimensional Supremacy in EU Constitutionalism, 1006επ· MATEJ AVBELJ, Constitutional Pluralism and Authoritarianism, 1023επ· JUSTIN LINDEBOOM, Is the Primacy of EU Law Based on the Equality of the Member States? A Comment on the CJEU's Press Release Following the *PSPP* Judgment, 1032επ· TERESA VIOLANTE, Bring Back the Politics: The *PSPP* Ruling in Its Institutional Context, 1045επ· MATTHIAS GOLDMANN, The European Economic Constitution after the *PSPP* Judgment: Towards Integrative Liberalism?, 1058επ· SARA POLI AND ROBERTO CISOTTA, The German Federal Constitutional Court's Exercise of *Ultra Vires* Review and the Possibility to Open an Infringement Action for the Commission, 1078επ· ISABEL FEICHTNER, The German Constitutional Court's *PSPP* Judgment: Impediment and Impetus for the Democratization of Europe, 1090επ· STANISLAW BIERNAT, How Far Is It from Warsaw to Luxembourg and Karlsruhe: The Impact of the *PSPP* Judgment on Poland, 1104επ· MAYER, To Boldly Go Where No Court Has Gone Before, *ό.π.*

²⁸ Απόφαση του Δικαστηρίου της 10^{ης} Ιουλίου 2003, Υπόθεση C-11/00 *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας* ECLI:EU:C:2003:395 (αναφορικά με την Ευρωπαϊκή υπηρεσία καταπολέμησης της απάτης και την ανεξαρτησία της ΕΚΤ)· Απόφαση του Δικαστηρίου (Ολομέλεια) της 13^{ης} Ιουλίου 2004, Υπόθεση C-27/04 *Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως* ECLI:EU:C:2004:436 (αναφορικά με τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος κατά της Γερμανίας και της Γαλλίας).

²⁹ Για τις υποθέσεις που αφορούν στα προγράμματα δημοσιονομικής προσαρμογής διαφόρων κρατών-μελών, βλ. αναλυτικά MARKAKIS, *Accountability in the Economic and Monetary Union*, *ό.π.*, 204-244.

³⁰ Απόφαση του Δικαστηρίου (Ολομέλεια) της 27^{ης} Νοεμβρίου 2012, Υπόθεση C- 370/12 *Thomas Pringle κατά Government of Ireland κ.λπ.* ECLI:EU:C:2012:756.

διαδικασία αναθεώρησης μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνο για τις διατάξεις του *τρίτου* μέρους της ΣΛΕΕ, το Δικαστήριο κλήθηκε να κρίνει εάν η επίμαχη απόφαση 2011/199 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου με την οποία τροποποιήθηκε το άρθρο 136 ΣΛΕΕ επηρέαζε επίσης διατάξεις του *πρώτου* μέρους της ΣΛΕΕ και δη αν έθιγε την αρμοδιότητα της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής καθώς και στον τομέα του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών-μελών (παρ. 46-47).³¹ Σε περίπτωση που η επίμαχη απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου ανέθετε στα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης αρμοδιότητα στον τομέα της νομισματικής πολιτικής, θα έθιγε την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης στο εν λόγω πεδίο, και, επομένως, στο μέτρο που η διάταξη αυτή περιλαμβάνεται στο πρώτο μέρος της ΣΛΕΕ, μια τέτοια τροποποίηση θα μπορούσε να γίνει μόνο με τη συνήθη διαδικασία αναθεώρησης που προβλέπεται από το άρθρο 48 παρ. 2 έως 5 ΣΕΕ (παρ. 52).

Το Δικαστήριο επεσήμανε ότι «η Συνθήκη ΛΕΕ, η οποία δεν περιέχει ορισμό της νομισματικής πολιτικής, αναφέρεται, στις σχετικές με την πολιτική αυτή διατάξεις, μάλλον στους σκοπούς παρά στα μέσα της εν λόγω πολιτικής» (παρ. 53). Υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 127 παρ. 1 ΣΛΕΕ, πρωταρχικός στόχος του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Με την επιφύλαξη του στόχου της σταθερότητας των τιμών, το ΕΣΚΤ στηρίζει τις γενικές οικονομικές πολιτικές στην Ένωση, προκειμένου να συμβάλει στην υλοποίηση των στόχων της Ένωσης, που ορίζονται στο άρθρο 3 ΣΕΕ. Το Δικαστήριο εξέτασε αν οι σκοποί που τάσσονται στον ΕΜΣ και τα μέσα που προβλέπονται συναφώς εμπίπτουν στη νομισματική πολιτική (παρ. 55). «Όσον αφορά, αφενός, τον επιδιωκόμενο από τον εν λόγω μηχανισμό σκοπό, ο οποίος συνίσταται στη διασφάλιση της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ στο σύνολό της, αυτός διακρίνεται σαφώς από τον σκοπό της διατηρήσεως της σταθερότητας των τιμών που συνιστά τον πρωταρχικό σκοπό της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης. Συγκεκριμένα, μολονότι η σταθερότητα της ζώνης του ευρώ μπορεί να έχει επιπτώσεις στη σταθερότητα του νομίσματος που χρησιμοποιείται στη ζώνη αυτή, εντούτοις ένα μέτρο οικονομικής πολιτικής δεν μπορεί να εξομοιωθεί με ένα μέτρο νομισματικής πολιτικής απλώς επειδή ενδέχεται να έχει έμμεσες συνέπειες για τη σταθερότητα του ευρώ» (παρ. 56). Όσον αφορά, αφετέρου, στα μέσα που προβλέπονται για την επίτευξη του σκοπού αυτού, το Δικαστήριο έκρινε ότι «[η] παροχή [...] χρηματοοικονομικής συνδρομής σε κράτος μέλος δεν εμπίπτει προφανώς στη νομισματική πολιτική» (παρ. 57). Περαιτέρω, το Δικαστήριο έκρινε ότι ο ΕΜΣ «συνιστά συμπληρωματική πτυχή στο νέο κανονιστικό πλαίσιο για την ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης της Ένωσης», το οποίο «καθιερώνει στενότερο συντονισμό και επιτήρηση των οικονομικών και δημοσιονομικών πολιτικών που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη και σκοπεί στο να παγιωθεί η μακροοικονομική σταθερότητα και η βιωσιμότητα των δημοσίων οικονομικών» (παρ. 58). Εν όψει των ανωτέρω, το Δικαστήριο κατέληξε ότι η θέσπιση του ΕΜΣ εμπίπτει στον τομέα της οικονομικής πολιτικής (παρ. 60).

Στην υπόθεση *Pringle*, το αιτούν ιρλανδικό δικαστήριο ζήτησε επίσης να διευκρινιστεί αν η σύναψη και η επικύρωση της Συνθήκης για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας από τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης σκοπεί σε καταστρατήγηση της απαγόρευσης

³¹ Απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 25^{ης} Μαρτίου 2011 που τροποποιεί το άρθρο 136 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με μηχανισμό σταθερότητας για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ (2011/199/ΕΕ) ΕΕ L 91 της 6.4.2011, σ. 1 έως 2.

που προβλέπεται από το άρθρο 123 ΣΛΕΕ, το οποίο αναφέρει στην παρ. 1 ότι: «Απαγορεύονται οι υπεραναλήψεις ή οποιοδήποτε άλλου είδους πιστωτικές διευκολύνσεις από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ή από τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών [...] προς θεσμικά και λοιπά όργανα ή οργανισμούς της Ένωσης, κεντρικές κυβερνήσεις, περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις των κρατών μελών απαγορεύεται επίσης να αγοράζουν απευθείας χρεόγραφα, από τους οργανισμούς ή τους φορείς αυτούς, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ή οι εθνικές κεντρικές τράπεζες».³² Το Δικαστήριο έκρινε ότι η εν λόγω απαγόρευση «απευθύνεται ειδικώς στην ΕΚΤ και στις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών» και ως εκ τούτου «δεν καταλαμβάνει την παροχή χρηματοοικονομικής συνδρομής από ένα κράτος μέλος ή μια ομάδα κρατών μελών προς άλλο κράτος μέλος» (παρ. 125). Το Δικαστήριο επεσήμανε επίσης, στο πλαίσιο της αναλύσεώς του για τη διάταξη του άρθρου 125 ΣΛΕΕ (αρχή της μη διασώσεως ή άλλως no bailout clause), ότι «το άρθρο 123 ΣΛΕΕ [...] διατυπώνεται κατά τρόπο περισσότερο περιοριστικό σε σχέση με την αρχή της μη διασώσεως που προβλέπεται από το άρθρο 125 ΣΛΕΕ» (παρ. 132).³³ Το επιχείρημα αυτό χρησιμοποιήθηκε από το Δικαστήριο προς επίρρωση της θέσεως ότι η επιβαλλόμενη με τη διάταξη του άρθρου 125 ΣΛΕΕ απαγόρευση δεν σκοπεί στο να αποκλείσει οποιαδήποτε χρηματοοικονομική συνδρομή υπέρ συγκεκριμένου κράτους (παρ. 132).

Εν συνεχεία ακολούθησε η υπόθεση *Gauweiler*,³⁴ στην οποία το Δικαστήριο κλήθηκε να αποφανθεί επί της νομιμότητας του προγράμματος οριστικών νομισματικών συναλλαγών (outright monetary transactions).³⁵ Το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε ερώτημα ως προς το αν ένα πρόγραμμα αγοράς κρατικών ομολόγων στις δευτερογενείς αγορές όπως αυτό που αναγγέλθηκε με το επίμαχο ανακοινωθέν τύπου δύναται να θεωρηθεί ότι περιλαμβάνεται στις αρμοδιότητες του ΕΣΚΤ, όπως αυτές καθορίζονται από το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο (παρ. 33). Ανατρέχοντας στην απόφαση *Pringle*, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι: «Από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, προκειμένου να καθοριστεί αν ένα μέτρο εμπίπτει στη νομισματική πολιτική, πρέπει να εξετάζονται κυρίως οι επιδιωκόμενοι με αυτό σκοποί. Σημασία έχουν επίσης τα μέσα που προβλέπονται για την επίτευξη των σκοπών αυτών» (παρ. 46). Το Δικαστήριο έκρινε ότι ένα τέτοιο πρόγραμμα εμπίπτει στον τομέα της νομισματικής πολιτικής (παρ. 47-56). Το δε γεγονός ότι η αγορά κρατικών ομολόγων στις δευτερογενείς αγορές υπό την προϋπόθεση της τηρήσεως προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής θεωρήθηκε στην απόφαση *Pringle* ότι εμπίπτει στην οικονομική πολιτική όταν διενεργείται από τον ΕΜΣ δεν συνεπάγεται, κατά την κρίση του Δικαστηρίου, ότι τούτο πρέπει ομοίως να ισχύει όταν το μέσο αυτό χρησιμοποιείται από το ΕΣΚΤ

³² Βλ. και ΑΣΤΕΡΗ ΠΛΙΑΚΟ, Η αρχή της μη νομισματικής χρηματοδότησης των ελλειμμάτων κατά το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, *Νομικό Βήμα* 2016, 13επ.

³³ Η διάταξη του άρθρου 125 παρ. 1 ΣΛΕΕ προβλέπει ότι: «Η Ένωση δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι κεντρικές κυβερνήσεις, οι περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις των κρατών μελών, ούτε τις αναλαμβάνει, με την επιφύλαξη των αμοιβαίων χρηματοοικονομικών εγγυήσεων για την από κοινού εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου. Κανένα κράτος μέλος δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι κεντρικές κυβερνήσεις, οι περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις άλλου κράτους μέλους, ούτε τις αναλαμβάνει, με την επιφύλαξη των αμοιβαίων χρηματοοικονομικών εγγυήσεων για την από κοινού εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου».

³⁴ Υπόθεση C-62/14 *Gauweiler*, *όπ.π.*

³⁵ European Central Bank, Technical features of Outright Monetary Transactions (6 Σεπτεμβρίου 2012) <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2012/html/pr120906_1.en.html>.

στο πλαίσιο του προγράμματος οριστικών νομισματικών συναλλαγών (παρ. 63), καθότι «η διαφορά μεταξύ των σκοπών που επιδιώκουν ο ΕΜΣ και το ΕΣΚΤ είναι, συναφώς, καθοριστική» (παρ. 64).

Το κρισιμότερο σκέλος της απόφασης *Gauweiler* για τους σκοπούς της παρούσας ανάλυσης αφορά στον έλεγχο αναλογικότητας που άσκησε το Δικαστήριο. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι «[α]πό τα άρθρα 119, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και 127, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ απορρέει ότι πρόγραμμα αγορών ομολόγων που εμπίπτει στη νομισματική πολιτική μπορεί εγκύρως να θεσπίζεται και να εφαρμόζεται μόνον εφόσον τα μέτρα που περιέχει είναι αναλογικά προς τους σκοπούς της πολιτικής αυτής» (παρ. 66). Το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι «η αρχή της αναλογικότητας απαιτεί, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης να είναι πρόσφορες για την επίτευξη των νομίμως επιδιωκόμενων από την οικεία ρύθμιση σκοπών και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη των σκοπών αυτών μέτρο» (παρ. 67). «Όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των προϋποθέσεων αυτών, δεδομένου ότι το ΕΣΚΤ καλείται, όταν εκπονεί και θέτει σε εφαρμογή πρόγραμμα πράξεων ανοικτής αγοράς όπως αυτό που αναγγέλθηκε με το ανακοινωθέν Τύπου, να προβεί σε επιλογές τεχνικής φύσεως και να πραγματοποιήσει προβλέψεις και σύνθετες εκτιμήσεις, πρέπει να αναγνωριστεί ότι έχει, στο πλαίσιο αυτό, ευρεία εξουσία εκτιμήσεως» (παρ. 68). «Τούτων δοθέντων, στις περιπτώσεις στις οποίες τα θεσμικά όργανα της Ένωσης διαθέτουν ευρεία εξουσία εκτιμήσεως, ο έλεγχος της τηρήσεως ορισμένων διαδικαστικών εγγυήσεων έχει θεμελιώδη σημασία. Μεταξύ των εγγυήσεων αυτών καταλέγεται η υποχρέωση του ΕΣΚΤ να εξετάζει, επιμελώς και αμερολήπτως, όλα τα συναφή στοιχεία της συγκεκριμένης καταστάσεως και να αιτιολογεί επαρκώς τις αποφάσεις του» (παρ. 69).

Το Δικαστήριο έκρινε ότι από τα στοιχεία που διαβιβάστηκαν στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας δεν προέκυψε ότι η ανάλυση της οικονομικής κατάστασης της Ευρωζώνης κατά την ημερομηνία της ανακοινώσεως του επίμαχου στην κύρια δίκη προγράμματος ήταν πλημμελής λόγω πρόδηλης πλάνης εκτιμήσεως (παρ. 74). Σε ένα πολύ σημαντικό σημείο της αποφάσεως, το Δικαστήριο επεσήμανε ότι: «Συναφώς, το γεγονός, που μνημονεύεται από το αιτούν δικαστήριο, ότι η εν λόγω αιτιολογημένη ανάλυση αποτελεί αντικείμενο αμφισβητήσεων δεν αρκεί, αυτό καθαυτό, για να τεθεί εν αμφιβόλω το ως άνω συμπέρασμα, διότι, με δεδομένα τον αμφιλεγόμενο χαρακτήρα που έχουν συνήθως τα ζητήματα νομισματικής πολιτικής και την ευρεία εξουσία εκτιμήσεως του ΕΣΚΤ, δεν μπορεί να απαιτείται από αυτό κάτι περισσότερο από την οικονομική τεχνογνωσία του και τα αναγκαία τεχνικά μέσα που διαθέτει για την πραγματοποίηση της ίδιας αυτής αναλύσεως με κάθε επιμέλεια και ακρίβεια» (παρ. 75). Το Δικαστήριο έκρινε, πρώτον, ότι υπό τις τότε οικονομικές συνθήκες το ΕΣΚΤ μπορούσε εγκύρως να εκτιμήσει ότι το επίμαχο πρόγραμμα είναι ικανό να συμβάλει στην επίτευξη των σκοπών που επιδιώκει το ΕΣΚΤ (παρ. 80), δεύτερον, ότι δεν βαίνει προδήλως πέραν του αναγκαίου για την επίτευξη των σκοπών αυτών μέτρου (παρ. 81-90) και τρίτον ότι «το ΕΣΚΤ στάθμισε τα διάφορα εμπλεκόμενα συμφέροντα προκειμένου να αποφευχθεί όντως η πρόκληση, κατά την εφαρμογή του εξεταζόμενου προγράμματος, προβλημάτων προδήλως δυσανάλογων σε σχέση με τους επιδιωκόμενους από αυτό σκοπούς» (παρ. 91).

Το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε επίσης ερώτημα σχετικά με τη συμβατότητα του προγράμματος προς το άρθρο 123 παρ. 1 ΣΛΕΕ (παρ. 93). Ανατρέχοντας στην απόφαση *Pringle*,

το Δικαστήριο επεσήμανε ότι «η εν λόγω διάταξη απαγορεύει οποιαδήποτε χρηματοπιστωτική συνδρομή του ΕΣΚΤ σε κράτος μέλος [...], χωρίς ωστόσο να αποκλείει, γενικώς, την ευχέρεια του ΕΣΚΤ να επαναγοράζει από τους πιστωτές κράτους μέλους χρεόγραφα που αυτό έχει προηγουμένως εκδώσει» (παρ. 95). «Εντούτοις, το ΕΣΚΤ δεν μπορεί εγκύρως να αγοράζει κρατικά ομόλογα στις δευτερογενείς αγορές υπό συνθήκες που θα προσέδιδαν, πρακτικώς, στην παρέμβασή του αποτέλεσμα ισοδύναμο με εκείνο της απευθείας αγοράς κρατικών ομολόγων από τις αρχές και τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου των κρατών μελών, περιορίζοντας έτσι την αποτελεσματικότητα της απαγορεύσεως που επιβάλλει το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ» (παρ. 97). «Επιπλέον, προκειμένου να καθοριστούν οι μορφές αγοράς κρατικών ομολόγων που είναι συμβατές προς τη διάταξη αυτή, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο σκοπός τον οποίο αυτή επιδιώκει» (παρ. 98). Το Δικαστήριο έκρινε ότι «το άρθρο 123 ΣΛΕΕ σκοπεί στην παρότρυνση των κρατών μελών να ακολουθούν υγιή δημοσιονομική πολιτική αποφεύγοντας το ενδεχόμενο η νομισματική χρηματοδότηση των δημοσίων ελλειμμάτων ή η προνομαϊκή πρόσβαση των δημοσίων αρχών στις χρηματοπιστωτικές αγορές να οδηγήσουν σε υπερχρέωση ή σε υπερβολικά ελλείμματα των κρατών μελών» (παρ. 100). «Εντέυθεν έπεται ότι [...] όταν η ΕΚΤ προβαίνει στην αγορά κρατικών ομολόγων στις δευτερογενείς αγορές, πρέπει να συνοδεύει την παρέμβασή της με επαρκείς εγγυήσεις που να καθιστούν δυνατό τον συγκεκριισμό της παρεμβάσεώς της με την απαγόρευση νομισματικής χρηματοδοτήσεως που απορρέει από το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ» (παρ. 102). Το Δικαστήριο έκρινε ωστόσο ότι οι εγγυήσεις που συνοδεύουν το πρόγραμμα αποκλείουν το εν λόγω ενδεχόμενο (παρ. 105-107), καθώς και ότι βάσει των χαρακτηριστικών του το πρόγραμμα δεν καθιστά ανενεργή ως προς τα οικεία κράτη-μέλη την παρότρυνση για εφαρμογή υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής (παρ. 121).

Τέλος, στην υπόθεση *Weiss*, το Δικαστήριο στηρίχθηκε κατά κόρον, όπως είναι φυσιολογικό, στην προγενέστερη ως άνω νομολογία του.³⁶ Το Δικαστήριο εξέτασε εάν η ΕΚΤ τήρησε την υποχρέωση αιτιολόγησης που υπέχει κατά το άρθρο 296 δεύτερο εδάφιο ΣΛΕΕ (παρ. 29-44), αν η επίμαχη απόφαση ενέπιπτε στην αρμοδιότητα της Ένωσης (παρ. 45-70) και την αναλογικότητα του μέτρου προς τους σκοπούς της νομισματικής πολιτικής (παρ. 71-100). Η ένταση του δικαστικού ελέγχου συνίστατο στη διαπίστωση εάν η συγκεκριμενοποίηση από το ΕΣΚΤ του σκοπού της διατήρησης της σταθερότητας των τιμών μέσω του στόχου για μεσοπρόθεσμη διατήρηση των ρυθμών πληθωρισμού σε επίπεδα χαμηλότερα, αλλά πλησίον του 2% ενέχει πρόδηλο σφάλμα εκτιμήσεως (παρ. 56). Το Δικαστήριο έκρινε ότι το επίμαχο πρόγραμμα μπορούσε να ενταχθεί στον πρωταρχικό σκοπό της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης, όπως αυτός απορρέει από τα άρθρα 127 παρ. 1 και 282 παρ. 2 ΣΛΕΕ (παρ. 57), καθώς και ότι το εν λόγω συμπέρασμα δεν αναιρείτο από το ότι, όπως εξέθεσε το αιτούν δικαστήριο, το πρόγραμμα PSPP είχε σημαντικό αντίκτυπο επί του ισολογισμού των εμπορικών τραπεζών, καθώς και επί των όρων χρηματοδότησης των κρατών-μελών της Ευρωζώνης (παρ. 58). Καίτοι «δεν αμφισβητείται ότι [...] η επίτευξη τέτοιων αποτελεσμάτων θα μπορούσε ενδεχομένως να επιδιωχθεί και μέσω της εφαρμογής μέτρων που εμπίπτουν στην οικονομική πολιτική», το Δικαστήριο επεσήμανε, σε μία σκέψη που ενόχλησε ιδιαίτερα μέρος της γερμανικής θεωρίας αλλά και το ΓΟΣΔ, ότι: «μέσα στο όλο πνεύμα της θεσμικής ισορροπίας που καθιερώνεται με τις διατάξεις του τίτλου VIII της Συνθήκης ΑΕΕ, όπου εντάσσεται και η ανεξαρτησία την οποία κατοχυρώνουν υπέρ

³⁶ Υπόθεση C-493/17 *Weiss*, ό.π.π.

του ΕΣΚΤ το άρθρο 130 και το άρθρο 282, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, οι συντάκτες των Συνθηκών δεν θέλησαν να διαχωρίσουν απολύτως την οικονομική από τη νομισματική πολιτική» (παρ. 60). Περαιτέρω, το Δικαστήριο υπενθύμισε ότι «ένα μέτρο νομισματικής πολιτικής δεν είναι δυνατόν να εξομοιωθεί με μέτρο οικονομικής πολιτικής για τον λόγο και μόνον ότι ενδέχεται να παραγάγει έμμεσα αποτελέσματα των οποίων η επίτευξη μπορεί να επιδιωχθεί και στο πλαίσιο της οικονομικής πολιτικής» (παρ. 61) και προσέθεσε σχετικώς ότι «δεν πρέπει να γίνει δεκτή η εκτίμηση του αιτούντος δικαστηρίου ότι είναι σφάλμα να θεωρείται ως «έμμεσο αποτέλεσμα» ενός προγράμματος πράξεων ανοικτής αγοράς κάθε αποτέλεσμα του προγράμματος αυτού το οποίο το ΕΣΚΤ είχε συνειδητά αποδεχθεί και μπορούσε να προβλέψει με βεβαιότητα κατά την κατάρτιση του εν λόγω προγράμματος» (παρ. 62). Πολλώ δε μάλλον, «ο αποκλεισμός κάθε δυνατότητας του ΕΣΚΤ να θεσπίσει τέτοια μέτρα σε περίπτωση που μπορεί να προβλέψει τα αποτελέσματά τους και να τα αποδεχθεί συνειδητά, θα σήμαινε ότι απαγορεύεται, στην πράξη, στο ΕΣΚΤ να χρησιμοποιήσει τα μέσα τα οποία τίθενται στη διάθεσή του από τις Συνθήκες προς υλοποίηση των σκοπών της νομισματικής πολιτικής και θα μπορούσε να δημιουργήσει, ιδίως σε μια συγκυρία οικονομικής κρίσης η οποία ενέχει τον κίνδυνο εμφάνισης αποπληθωρισμού, ανυπέρβλητο εμπόδιο στην εκπλήρωση της αποστολής που του ανατίθεται από το πρωτογενές δίκαιο» (παρ. 67).

Αναφορικά με την αναλογικότητα του επίμαχου μέτρου προς τους σκοπούς νομισματικής πολιτικής, το Δικαστήριο έκρινε ότι από τα στοιχεία που είχε στη διάθεσή του δεν προέκυπτε ότι ενείχε πρόδηλο σφάλμα η οικονομική ανάλυση του ΕΣΚΤ, σύμφωνα με την οποία το πρόγραμμα PSPP ήταν ικανό, υπό τις νομισματικές και χρηματοδοτικές συνθήκες της Ευρωζώνης, να συμβάλει στην υλοποίηση του σκοπού της διατήρησης της σταθερότητας των τιμών (παρ. 78). Επίσης, το Δικαστήριο έκρινε ότι, υπό τις τότε συνθήκες, το πρόγραμμα PSPP, επί της βασικής του αρχής, δεν υπερέβαινε τα όρια αυτού που ήταν αναγκαίο για την υλοποίηση του σκοπού του, λαμβανομένων υπ' όψιν των αποτελεσμάτων που προβλεπόταν ότι θα είχε το πρόγραμμα και δεδομένου ότι δεν προέκυπτε ότι θα ήταν δυνατόν να επιτευχθεί ο επιδιωχθείς σκοπός με κάποιο άλλο είδος μέτρων νομισματικής πολιτικής (παρ. 81). Όσον αφορά στις λεπτομέρειες εφαρμογής του προγράμματος PSPP, η δομή του όλου προγράμματος συνέβαλε επίσης στο να διασφαλιστεί ότι ο αντίκτυπός του περιοριζόταν μόνο σε ό,τι ήταν αναγκαίο για την υλοποίηση του επιδιωχθέντος σκοπού (παρ. 82). Επιπρόσθετα, το ΕΣΚΤ στάθμισε τα διάφορα εμπλεκόμενα συμφέροντα προκειμένου να αποτραπεί αποτελεσματικά το ενδεχόμενο να προκληθούν, κατά την εφαρμογή του προγράμματος PSPP, προβλήματα προδήλως δυσανάλογα σε σχέση με τον σκοπό που επεδίωκε το πρόγραμμα αυτό (παρ. 93).

Τέλος, ως προς την απαγόρευση νομισματικής χρηματοδότησης (παρ. 101-158), το Δικαστήριο επεχείρησε να συνοψίσει την έως τώρα νομολογία του αναφέροντας ότι «το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ επιβάλλει δύο πρόσθετα όρια στο ΕΣΚΤ, όταν το τελευταίο θεσπίζει πρόγραμμα αγοράς ομολόγων που έχουν εκδοθεί από δημόσιους φορείς και οργανισμούς της Ένωσης και των κρατών μελών» (παρ. 105). «Αφενός, το ΕΣΚΤ δεν μπορεί νομίμως να αγοράζει κρατικά ομόλογα στις δευτερογενείς αγορές υπό συνθήκες που θα προσέδιδαν, πρακτικώς, στην παρέμβασή του αποτέλεσμα ισοδύναμο με εκείνο της απευθείας αγοράς κρατικών ομολόγων από τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς των κρατών μελών» (παρ. 106). «Αφετέρου, το ΕΣΚΤ πρέπει να συνοδεύει την παρέμβασή του με επαρκείς εγγυήσεις που να την καθιστούν σύμφωνη με τη συναγόμενη από το άρθρο 123 ΣΛΕΕ απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης,

διασφαλίζοντας ότι το σχετικό πρόγραμμα δεν αφαιρεί από τα οικεία κράτη μέλη το κίνητρο για την άσκηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής, το οποίο επιδιώκει να δημιουργήσει η διάταξη αυτή» (παρ. 107). «Οι εγγυήσεις που οφείλει να προβλέψει το ΕΣΚΤ προκειμένου να τηρούνται τα δύο προαναφερθέντα όρια εξαρτώνται ταυτόχρονα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του υπό εξέταση προγράμματος και από την οικονομική συγκυρία στην οποία εντάσσεται η θέσπιση και η εφαρμογή του προγράμματος» (παρ. 108).

IV. Η απόφαση του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου στην υπόθεση *Weiss II*

Το ΓΟΣΔ έκρινε ότι τόσο η απόφαση της ΕΚΤ με την οποία θεσπίστηκε το πρόγραμμα PSPP (όπως τροποποιήθηκε από μεταγενέστερες αποφάσεις της ΕΚΤ) όσο και η απόφαση του ΔΕΕ με την οποία κρίθηκε ότι το πρόγραμμα είναι νόμιμο ήταν *ultra vires* (παρ. 116). Το δικαστήριο έκρινε επίσης ότι δεν μπορούσε να διαπιστώσει οριστικά εάν οι επίμαχες αποφάσεις τις ΕΚΤ συνάδουν με την αρχή της αναλογικότητας, καθώς και ότι, παρά τις σοβαρές ενστάσεις του ως προς ορισμένα σημεία της επιχειρηματολογίας του ΔΕΕ, οι εν λόγω αποφάσεις σέβονται την αρχή της απαγόρευσης της νομισματικής χρηματοδότησης του άρθρου 123 ΣΛΕΕ (παρ. 116). Τέλος, το δικαστήριο έκρινε ότι, βάσει της προδικαστικής απόφασης του ΔΕΕ, το πρόγραμμα PSPP δεν θέτει σε κίνδυνο την συνολικότερη δημοσιονομική ευθύνη του *Bundestag* (παρ. 116).

A. Ο έλεγχος *ultra vires* του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου

1. Μία ιδιάζουσα ερμηνεία της αρχής της αναλογικότητας...

Το δικαστήριο δεν διστάζει να υπενθυμίσει ότι η αρχή της αναλογικότητας ως γενική αρχή του ενωσιακού δικαίου είναι πρωτίστως γερμανικής προελεύσεως (παρ. 124), υπονοώντας εμμέσως πλην σαφώς ότι κάτι παραπάνω έχει να συνεισφέρει ως προς την ερμηνεία της. Αυτό που ακολουθεί, ωστόσο, είναι μια παράθεση αποφάσεων από τη νομολογία του ΔΕΕ οι οποίες αφορούν εντελώς διαφορετικά πεδία εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας (άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, περιορισμοί στην άσκηση θεμελιωδών δικαιωμάτων, περιορισμοί στην άσκηση των θεμελιωδών οικονομικών ελευθεριών, ατομικές κυρώσεις, κοκ. – βλ. παρ. 126). Κατά την κρίση του δικαστηρίου, ο συγκεκριμένος τρόπος με τον οποίο το ΔΕΕ εφήρμοσε την αρχή της αναλογικότητας στην υπόθεση *Weiss* την καθιστά «ακατάλληλη και χωρίς λειτουργικότητα» για τον διαχωρισμό των αρμοδιοτήτων στους τομείς της νομισματικής και της οικονομικής πολιτικής (παρ. 127).

Το ΓΟΣΔ εστιάζει την ανάλυσή του ως προς τον έλεγχο αναλογικότητας σε τρία βασικά σημεία. Πρώτον, κατά την άποψη του δικαστηρίου, το ΔΕΕ ουδόλως έλαβε υπ' όψιν του τις οικονομικές επιπτώσεις του προγράμματος PSPP. Δεύτερον, το δικαστήριο εστιάζει στον τρόπο με τον οποίο το ΔΕΕ διεξήγαγε τον έλεγχο αναλογικότητας του επίμαχου μέτρου, υποστηρίζοντας ουσιαστικά ότι το ΔΕΕ θα έπρεπε να είχε σταθμίσει τις οικονομικές επιπτώσεις του προγράμματος PSPP με τα ευνοϊκά αποτελέσματα που το πρόγραμμα επιδιώκει να επιτύχει. Τρίτον, το δικαστήριο ισχυρίζεται ότι εξ αυτών των λόγων η μεθοδολογική προσέγγιση του ΔΕΕ στην επίμαχη απόφαση αντιβαίνει στην προγενέστερη νομολογία του ίδιου Δικαστηρίου (παρ. 133).

Ανατρέχοντας στις αποφάσεις *Gauweiler II* και *Weiss I* (παρ. 134-135), το δικαστήριο ψέγει το ΔΕΕ για το ότι αποδέχεται τους σκοπούς που επικαλείται η ΕΚΤ ως θέσφατο, δίχως περαιτέρω ανάλυση και δίχως να λαμβάνει υπ' όψιν του τις προβλέψιμες συνέπειες του

προγράμματος PSPP επί της δημοσιονομικής και οικονομικής πολιτικής, τις οποίες μάλιστα, πάντα κατά την άποψη του ΓΟΣΔ, ίσως και να επεδίωκε πρωτίστως η ΕΚΤ (παρ. 136). Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να καταλείπεται το πεδίο ελεύθερο στο ΕΣΚΤ να οριοθετήσει αυτόνομα τις αρμοδιότητές του (παρ. 136). Συγκεκριμένα, το δικαστήριο υποπτεύεται ότι η ΕΚΤ μπορεί απλώς να επικαλείται κατά τη δράση της ένα σκοπό νομισματικής πολιτικής προκειμένου να αποκρύψει την αληθινή της «ατζέντα» να ασκήσει επίδραση στη δημοσιονομική και οικονομική πολιτική των κρατών-μελών, κατά τρόπο που βαίνει πέραν της αποστολής της σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές Συνθήκες. Οι οικονομικές επιπτώσεις του προγράμματος PSPP, τις οποίες το ΓΟΣΔ ψέγει το ΔΕΕ ότι δεν εξέλαβε υπ' όψιν του, ενδέχεται να αποτελούν ενδείξεις ότι αυτή ήταν όντως η αληθινή «ατζέντα» της ΕΚΤ (παρ. 137).

Το δικαστήριο προκρίνει έναν έλεγχο αναλογικότητας βάσει του οποίου το ΔΕΕ θα εκλάμβανε υπ' όψιν του τις επιπτώσεις του προγράμματος PSPP στα πεδία της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής και –στο πλαίσιο μίας συνολικής αξιολόγησης και εκτίμησης– θα συνέκρινε αυτές τις επιπτώσεις με τον σκοπό (ή τους σκοπούς) νομισματικής πολιτικής που το πρόγραμμα επιδιώκει και είναι σε θέση να επιτύχει (παρ. 139). Κατά την εκτίμηση του δικαστηρίου, η μεθοδολογική προσέγγιση του ΔΕΕ συνεπάγεται ότι η ΕΚΤ έχει το ελεύθερο να επιλέξει όποια μέσα θεωρεί κατάλληλα για την άσκηση της πολιτικής της, ακόμα κι αν τα οφέλη είναι σχετικά ισχνά –σε σύγκριση με τις πιθανές εναλλακτικές–, ενώ οι παράπλευρες ζημιές είναι μεγάλες (παρ. 140). Δεν πρόκειται, επομένως, για έναν «αποτελεσματικό έλεγχο» ως προς το αν η ΕΚΤ υπερέβη τις αρμοδιότητές της (παρ. 141). Η αυστηρή οριοθέτηση της αποστολής του ΕΣΚΤ από τις Συνθήκες συνεπάγεται ότι ο δικαστικός έλεγχος λόγω αναρμοδιότητας θα έπρεπε να είναι αυστηρός, πολλώ δε μάλλον καθότι, όπως υπενθυμίζει το δικαστήριο, η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες απολάβουν ανεξαρτησίας και ως εκ τούτου ενός μειωμένου επιπέδου δημοκρατικής νομιμοποίησης (παρ. 142-143). Πρόκειται για μία σκέψη η οποία προέρχεται, όπως είδαμε, από την απόφαση *Gauweiler II* (βλ. εισαγωγή). Είναι ενδεικτικό ότι το δικαστήριο επισημαίνει σχετικώς τη *νομιμοποιητική λειτουργία* του δικαστικού ελέγχου (παρ. 145).

Τέλος, το δικαστήριο επισημαίνει ότι η μεθοδολογική προσέγγιση του ΔΕΕ στην επίμαχη απόφαση, δηλαδή το γεγονός ότι κατά την άποψή του αγνόησε πλήρως τις επιπτώσεις του προγράμματος PSPP ως προς την οικονομική πολιτική, αντιβαίνει στην μεθοδολογική προσέγγιση του ΔΕΕ στο σύνολο σχεδόν των λοιπών τομέων του ενωσιακού δικαίου (παρ. 146). Το δικαστήριο προβαίνει δε σε μια απαρίθμηση των σχετικών πεδίων, παραπέμποντας σε ένα μεγάλο αριθμό αποφάσεων, μάλλον ατάκτως ερριμμένων (παρ. 147-153).

Εν όψει όλων των ανωτέρω, το δικαστήριο κατέληξε ότι η ερμηνεία της αρχής της αναλογικότητας στην οποία προέβη το ΔΕΕ και ο καθορισμός της αποστολής του ΕΣΚΤ επί τη βάσει του ελέγχου αυτού υπερβαίνουν προδήλως την δικαιοδοσία του ΔΕΕ σύμφωνα με τις Συνθήκες (άρθρο 19 παρ. 1 δεύτερο εδάφιο ΣΕΕ) και επιφέρουν μια δομικά σημαντική μετατόπιση αρμοδιοτήτων σε βάρος των κρατών-μελών. Ως εκ τούτου, *η ίδια η απόφαση του ΔΕΕ* με την οποία αποφάνθηκε υπέρ της νομιμότητας του προγράμματος PSPP εξεδόθη *ultra vires* και δεν δεσμεύει το ΓΟΣΔ κατά την άσκηση του ελέγχου του (παρ. 154). Το ΓΟΣΔ πρέπει, επομένως, να κρίνει το ίδιο αν το ΕΣΚΤ ενήργησε εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων του, το δε συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε ήταν ότι οι επίμαχες αποφάσεις της ΕΚΤ δεν καλύπτονται ούτε από τον

πρωταρχικό αλλά ούτε και από τον δευτερεύοντα σκοπό του ΕΣΚΤ (παρ. 164). Το ΓΟΣΔ έκρινε ότι δεν προέκυψε ότι οι επίμαχες αποφάσεις της ΕΚΤ στάθμισαν τη σημασία επίτευξης του σκοπού νομισματικής πολιτικής τον οποίο επεδίωκαν με τις οικονομικές επιπτώσεις του εν λόγω προγράμματος. Ως εκ τούτου οι συγκεκριμένες αποφάσεις της ΕΚΤ αντέκειντο στην αρχή της αναλογικότητας (παρ. 167). Κατά την κρίση του δικαστηρίου, οι προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί η στάθμιση συμφερόντων στην οποία απαιτείται να προβεί η ΕΚΤ καθίστανται αυστηρότερες καθ'ω μέτρω αυξάνονται οι αρνητικές επιπτώσεις του προγράμματος PSPP συνεπεία του μεγαλύτερου όγκου και της μεγαλύτερης διάρκειας του προγράμματος (παρ. 169).

Το ΓΟΣΔ βασίζει την ανάλυσή του ως προς το σκέλος της αναρμοδιότητας της ΕΚΤ σε μία αρχή που εφαρμόστηκε και στις αποφάσεις *Gauweiler* και *Weiss* του ΔΕΕ: την αρχή της αναλογικότητας. Ωστόσο, κατά την άποψή μας, ο τρόπος με τον οποίο την εφαρμόζει το ΓΟΣΔ δεν έχει θέση στο ενωσιακό δίκαιο. Κατά πρώτον, είναι προφανές ότι η αρχή της αναλογικότητας διέπει την *άσκηση* των ενωσιακών αρμοδιοτήτων και όχι την οριοθέτησή τους (άρθρο 5 ΣΕΕ),³⁷ γεγονός που καθιστά τον έλεγχο *ultra vires* που ασκεί το ΓΟΣΔ υπερβολικά ευρύ. Κατά δεύτερον, με το *περιεχόμενο* που της αποδίδει το ΓΟΣΔ, αυτή δεν έχει θέση στο ενωσιακό δίκαιο. Κατά την κρίση του δικαστηρίου, το ΔΕΕ έπρεπε να σταθμίσει την σημασία επίτευξης του σκοπού της νομισματικής σταθερότητας με τις επιπτώσεις του προγράμματος PSPP για τις πολιτικές (οικονομικές, κοινωνικές) των κρατών-μελών. Ωστόσο, η αρχή της αναλογικότητας, όπως γίνεται δεκτή στο ενωσιακό δίκαιο, δεν συνιστά μια μέθοδο για την στάθμιση των συμφερόντων των κρατών-μελών με αυτά της Ένωσης.³⁸ Η επιχειρηματολογία του ΓΟΣΔ κατ'ουσίαν είναι ότι, καίτοι το επίμαχο μέτρο θα μπορούσε να συμβάλει σε ένα βαθμό (το ποιος είναι αυτός ακριβώς αμφισβητείται) στην επίτευξη του σκοπού της νομισματικής σταθερότητας, οι «παράπλευρες» συνέπειές του για τα συμφέροντα, την αυτονομία ή τις πολιτικές των κρατών-μελών είναι δυσανάλογα μεγάλες. Θα μπορούσε, βέβαια, ασφαλώς το ΓΟΣΔ να υποστηρίξει ότι η αρχή της αναλογικότητας αποκτά ειδικό περιεχόμενο στο πεδίο του δικαίου της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης. Ότι η αρχή της αναλογικότητας θα έπρεπε να έχει ακριβώς αυτή την έννοια στο συγκεκριμένο πεδίο του ενωσιακού δικαίου. Ωστόσο, ένα τέτοιο επιχείρημα θα έπρεπε να ερείδεται στη νομολογία του ΔΕΕ επί των υποθέσεων νομισματικής πολιτικής, από την οποία και απορρέει η χρήση της εν λόγω αρχής στο συγκεκριμένο πεδίο.³⁹ Σε κάθε περίπτωση, ένα τέτοιο επιχείρημα θα αντέβαινε στο επιχείρημα του ΓΟΣΔ ότι το ΔΕΕ εφήρμοσε την αρχή της αναλογικότητας στην απόφαση *Weiss* κατά τρόπο που διέφερε από τους λοιπούς τομείς του ενωσιακού δικαίου (παρ. 146-153).

³⁷ Βλ. όλως ενδεικτικά ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ, Πέρα από την «υπεροχή», *όπ.π.*, 1268· ΒΛΑΧΟΓΙΑΝΝΗΣ, Η απόφαση *Weiss* του Bundesverfassungsgericht της 5ης Μαΐου 2020, *όπ.π.*, 231.

³⁸ Βλ. τον γόνιμο επιστημονικό διάλογο μεταξύ GARETH DAVIES, Subsidiarity: The wrong idea, in the wrong place, at the wrong time, *Common Market Law Review* 1/2006, 63επ και PAUL CRAIG, Subsidiarity: A Political and Legal Analysis, *Journal of Common Market Studies* 1/2012, 72επ (82-84). Είναι χαρακτηριστικό ότι ο ίδιος ο Gareth Davies αρθρογράφησε ως προς αυτό ακριβώς το σκέλος της απόφασης και μάλιστα διαφωνεί (!) με την στάση του ΓΟΣΔ: GARETH DAVIES, The German Constitutional Court Decides Price Stability May Not Be Worth Its Price <<https://europeanlawblog.eu/2020/05/21/the-german-federal-supreme-court-decides-price-stability-may-not-be-worth-its-price/>>.

³⁹ Βλ. και WENDEL, Paradoxes of Ultra-Vires Review, *όπ.π.*, 987-988, ο οποίος επισημαίνει ότι το τεστ αναλογικότητας εφαρμόστηκε για πρώτη φορά από τον Γενικό Εισαγγελέα Pedro Cruz Villalón στις Προτάσεις του στην υπόθεση *Gauweiler* και εν συνεχεία από το ίδιο το ΔΕΕ.

Δεν αμφισβητείται ασφαλώς ότι τόσο η οριοθέτηση των ενωσιακών αρμοδιοτήτων (και δη αυτών των άρθρων 114 και 352 ΣΛΕΕ) όσο και η εφαρμογή των αρχών που διέπουν την άσκηση των ενωσιακών αρμοδιοτήτων (αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας), κατά τον τρόπο με τον οποίο αυτές λαμβάνουν χώρα στη νομολογία του ΔΕΕ, παρουσιάζουν ενίοτε ιδιαίτερες δυσκολίες.⁴⁰ Επίσης, δεν αμφισβητείται –παρά μόνον ίσως από την νομική υπηρεσία της ΕΚΤ– ότι είναι πολύ δύσκολο να φανταστεί κανείς κάποιο μέτρο νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ που δεν θα περνούσε το τεστ της αναλογικότητας, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί και εφαρμόστηκε από το ΔΕΕ στις υποθέσεις *Gauweiler* και *Weiss*. Ωστόσο, ένα τέτοιο επιχείρημα δεν δικαιολογεί την εφαρμογή από το ΓΟΣΔ μίας αρχής η οποία, με το περιεχόμενο που της προσδίδει το ΓΟΣΔ, δεν αποτελεί κατά την άποψή μας τμήμα του ενωσιακού δικαίου.⁴¹ Ούτε και αναιρεί το επιχείρημα ότι, ακόμα κι αν ήθελε θεωρηθεί ότι μία τέτοια αρχή αποτελεί τμήμα του ενωσιακού δικαίου (*quod non*), θα ήταν πολύ δύσκολο να εφαρμοστεί από τα δικαστήρια ή/και θα ήταν πολύ περιορισμένης αποτελεσματικότητας ως προς τον έλεγχο των δραστηριοτήτων του ΕΣΚΤ.⁴²

Το σύνολο των ανωτέρω παρατηρήσεων έχει ως αποτέλεσμα η απόφαση να μην είναι πειστική ούτε από την σκοπιά του γερμανικού συνταγματικού δικαίου, καθότι ο έλεγχος *ultra vires* που άσκησε το ΓΟΣΔ δεν φαίνεται να συνάδει με τα κριτήρια που το ίδιο το δικαστήριο είχε θέσει για την ενεργοποίησή του στην προγενέστερη νομολογία του.⁴³ Συγκεκριμένα, εφόσον η απόφαση *Weiss II* του ΓΟΣΔ δεν είναι καθόλου πειστική ως προς το σκέλος του ενωσιακού δικαίου, είναι πολύ δύσκολο να υποστηριχθεί ότι η ερμηνεία των Συνθηκών από το ΔΕΕ στην απόφαση *Weiss* ήταν «εντελώς ακατανόητη και εξ αυτού αντικειμενικά αυθαίρετη» (παρ. 118). Το επιχείρημα του ΓΟΣΔ ότι η υπέρβαση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης μπορεί να έχει πρόδηλο χαρακτήρα ακόμη και σε περίπτωση που αυτή προκύπτει μόνο από μια προσεκτική και αναλυτικά τεκμηριωμένη ερμηνεία (παρ. 113) ουδόλως ανατρέπει το ως άνω συμπέρασμα. Στην πραγματικότητα, η απόφαση του ΔΕΕ ήταν πολύ πιο πειστική ως προς την ανάλυσή της περί αναρμοδιότητας σε σχέση με την απόφαση του ΓΟΣΔ για το ίδιο ως άνω σκέλος.⁴⁴

2. ...σε συνδυασμό με μία δυτικοευρωπαϊκή αντίληψη των οικονομικών επιπτώσεων του προγράμματος PSPP

Ποιες είναι όμως οι οικονομικές επιπτώσεις του προγράμματος PSPP που οδήγησαν στις αιτιάσεις του δικαστηρίου αναφορικά με την αναλογικότητα του προγράμματος; Κατά πρώτον, το δικαστήριο επισημαίνει ότι το πρόγραμμα PSPP επηρεάζει τις συνθήκες αναχρηματοδότησης των κρατών-μελών, καθότι τους επιτρέπει να δανειζονται με χαμηλότερα επιτόκια από τις αγορές. Κατά την κρίση του δικαστηρίου, ελλοχεύει επομένως ο κίνδυνος ότι τα εν λόγω κράτη δεν θα

⁴⁰ Βλ. όλως ενδεικτικά STEPHEN WEATHERILL, *The Limits of Legislative Harmonization Ten Years after Tobacco Advertising: How the Court's Case Law has become a "Drafting Guide"*, *German Law Journal* 3/2011, 827επ.

⁴¹ Βλ. και την άποψη του PHEDON NICOLAIDES, *An Assessment of the Judgment of the Federal Constitutional Court of Germany On the Public Sector Asset Purchase Programme of the European Central Bank*, *Legal Issues of Economic Integration* 3/2020, 267επ (279επ), ο οποίος αναλύει αυτό ακριβώς το σκέλος της απόφασης.

⁴² Βλ. κατ' αναλογίαν CRAIG, *Subsidiarity: A Political and Legal Analysis*, *όπ.π.*, 82-84.

⁴³ Όπως αυτά τίθενται κυρίως στην απόφαση *Honeywell: BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 06. Juli 2010 - 2 BvR 2661/06 -*, Rn. 1-116, ECLI:DE:BVerfG:2010:rs20100706.2bvr266106, παρ. 58-66. Βλ. και WENDEL, *Paradoxes of Ultra-Vires Review*, *όπ.π.*, 984· ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ, *Πέρα από την «υπεροχή»*, *όπ.π.*, 1268-1269· MAYER, *To Boldly Go Where No Court Has Gone Before*, *όπ.π.*, 1122-1123.

⁴⁴ WENDEL, *Paradoxes of Ultra-Vires Review*, *όπ.π.*, 987.

εφαρμόσουν τις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις ή ότι δεν θα ακολουθήσουν μια υγιή δημοσιονομική πολιτική (παρ. 170). Παρά τις ασφαλιστικές δικλίδες που συνοδεύουν το πρόγραμμα, τις οποίες μνημονεύει το ΔΕΕ στην απόφασή του, ο όγκος και η διάρκεια του δύνανται να καταστήσουν τις επιπτώσεις του προγράμματος δυσανάλογες, ακόμα κι αν αυτές ήταν αρχικώς σύμφωνες με το ενωσιακό δίκαιο (παρ. 171). Κατά δεύτερον, το πρόγραμμα PSPP επηρεάζει τους ισολογισμούς των τραπεζών μεταφέροντας μεγάλες ποσότητες κρατικών ομολόγων στους ισολογισμούς του Ευρωσυστήματος, γεγονός το οποίο βελτιώνει την οικονομική τους κατάσταση και την πιστοληπτική τους αξιολόγηση (παρ. 172). Καίτοι δεν συζητείται (ευθέως), είναι σαφές ότι η αυξημένη ζήτηση ομολόγων τα οποία κατέχουν οι τράπεζες αυξάνει την αξία των εν λόγω τίτλων και ως εκ τούτου βελτιώνει τους ισολογισμούς των τραπεζών. Παράλληλα, όπως επισημαίνει το δικαστήριο, το πρόγραμμα PSPP τις ωθεί να αυξήσουν τον τραπεζικό δανεισμό παρά το χαμηλό επίπεδο των επιτοκίων (παρ. 172). Επίσης, δεν συζητείται ευθέως αλλά σίγουρα προβληματίζει την Γερμανία, όπως αποδεικνύεται και από πλείστες όσες ερωτήσεις Ευρωβουλευτών κατά τον διάλογο με τον/την Πρόεδρο του Εποπτικού Συμβουλίου της ΕΚΤ,⁴⁵ το γεγονός ότι ένα περιβάλλον χαμηλών επιτοκίων έχει σημαντικές επιπτώσεις για την κερδοφορία των τραπεζών. Κατά τρίτον, το πρόγραμμα PSPP ενέχει το ρίσκο δημιουργίας μιας «φούσκας» στην αγορά ακινήτων ή το χρηματιστήριο και επηρεάζει πρακτικά το σύνολο των πολιτών με την ιδιότητά τους ως μετόχων, ενοικιαστών, ιδιοκτητών ακίνητης περιουσίας, αποταμιευτών ή ασφαλισμένων. Το δικαστήριο απαριθμεί ενδεικτικά τον κίνδυνο απωλειών για τις ιδιωτικές αποταμιεύσεις, καθώς και τις συνέπειες της εν λόγω νομισματικής πολιτικής για τα συνταξιοδοτικά ταμεία.⁴⁶ Οι επενδυτές οδηγούνται σε τοποθετήσεις με υψηλότερο ρίσκο προκειμένου να αυξήσουν τις αποδόσεις τους. Στο σημείο αυτό, πρέπει να ειπωθεί ότι η απόφαση του δικαστηρίου διακατέχεται από ένα καθαρά δυτικοευρωπαϊκό σκεπτικό, καθότι το δικαστήριο φτάνει στο σημείο να σημειώσει την άνοδο των τιμών ακινήτων και την συνακόλουθη δυσκολία εύρεσης κατοικίας στις μεγάλες πόλεις (παρ. 173). Κατά τέταρτον, το δικαστήριο επισημαίνει ότι το πρόγραμμα PSPP επιτρέπει σε μη οικονομικά βιώσιμες επιχειρήσεις («εταιρείες-ζόμπι») να επιβιώσουν, καθότι αποκτούν πρόσβαση σε φθηνό δανεισμό (παρ. 174). Κατά πέμπτον, το δικαστήριο επισημαίνει ότι όσο μεγαλύτερη η διάρκεια του προγράμματος και η αξία των συνολικών αγορών τόσο μεγαλύτερος ο κίνδυνος το ΕΣΚΤ να καταστεί δέσμιος των πολιτικών των κρατών-μελών, καθότι δεν θα μπορεί πλέον να τερματίσει απλώς το πρόγραμμα PSPP και να αναιρέσει τις επιπτώσεις του δίχως να θέσει σε κίνδυνο τη σταθερότητα της νομισματικής ένωσης (παρ. 175). Καίτοι δεν αναφέρεται στην απόφαση, ελλοχεύει επίσης ο κίνδυνος η ΕΚΤ, υπό την διπλή της ιδιότητα ως αρμόδια για την νομισματική πολιτική αλλά και εποπτική αρχή των τραπεζών, να αποφύγει να μεταβάλλει τη νομισματική της πολιτική προκειμένου να μην φέρει σε δύσκολη οικονομική θέση τις τράπεζες.

⁴⁵ Βλ. FABIAN AMTENBRINK AND MENELAOS MARKAKIS, Towards a meaningful prudential supervision dialogue in the Euro area? A study of the interaction between the European Parliament and the European Central Bank in the Single Supervisory Mechanism, *European Law Review* 1/2019, 3επ (18).

⁴⁶ Είναι σαφές ότι οι εν λόγω επιπτώσεις αποτελούν θέμα συζήτησης και σε άλλα κράτη-μέλη, όπως π.χ. στην Ολλανδία: βλ. ενδεικτικά την συνέντευξη της ISABEL SCHNABEL, Μέλους του Εκτελεστικού Συμβουλίου της ΕΚΤ, στην NRC Handelsblad (7 Ιουλίου 2020) <<https://www.ecb.europa.eu/press/inter/date/2020/html/ecb.in200707~94b5970eb4.en.html>>.

Κατά την άποψη, επομένως, του ΓΟΣΔ, η ΕΚΤ έπρεπε να ζυγίσει αυτές τις σημαντικές οικονομικές επιπτώσεις –τις οποίες, όπως επισημαίνει το ΓΟΣΔ, παρέθεσε μόνο ενδεικτικά⁴⁷ και να τις σταθμίσει, βάσει της αρχής της αναλογικότητας, με τις αναμενόμενες θετικές συμβολές του προγράμματος αναφορικά με τον σκοπό νομισματικής πολιτικής που η ΕΚΤ έχει θέσει. Κατά την κρίση πάντα του ΓΟΣΔ, η οποία στο σημείο αυτό είναι εσφαλμένη, δεν προκύπτει ότι μία τέτοια στάθμιση έλαβε χώρα ούτε κατά την έναρξη του προγράμματος αλλά ούτε και κατά την διάρκεια εφαρμογής του. Ως εκ τούτου, το ΓΟΣΔ κρίνει ότι δεν δύναται να ελέγξει εάν μπορούσαν να γίνουν ανεκτές, βάσει της αρχής της αναλογικότητας, οι επιπτώσεις οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής του προγράμματος PSPP, όσο «προβληματικές» και αν είναι αυτές από πλευράς οριοθέτησης των αρμοδιοτήτων του ΕΣΚΤ, ή, ενδεχομένως, σε ποιο χρονικό σημείο αυτές οι επιπτώσεις κατέστησαν δυσανάλογες (παρ. 176). Δια της ελλείψεως αυτής, οι επίμαχες αποφάσεις της ΕΚΤ παραβίασαν την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 5 παρ. 1 δεύτερο εδάφιο και παρ. 4 ΣΕΕ) και ως εκ τούτου υπερβαίνουν την αποστολή που έχει ανατεθεί στην ΕΚΤ σύμφωνα με το άρθρο 127 παρ. 1 πρώτο εδάφιο ΣΛΕΕ (παρ. 177). Η παραβίαση αυτή είναι δομικής σημασίας και καθιστά τις πράξεις της ΕΚΤ *ultra vires* (παρ. 178). Ωστόσο, το ΓΟΣΔ έκρινε ότι επί του παρόντος δεν μπορεί να κριθεί εάν η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και το *Bundestag* παραβίασαν την ευθύνη τους αναφορικά με την ευρωπαϊκή ενοποίηση (*Integrationsverantwortung*) δια της παράλειψής τους να επιδιώξουν ενεργά τον τερματισμό του προγράμματος PSPP. Η απόφαση επί του ζητήματος αυτού εξαρτάται από την αξιολόγηση της αναλογικότητας του προγράμματος από μέρους της ΕΚΤ, άνευ της οποίας είναι αδύνατον να διαπιστωθεί, σύμφωνα με το ΓΟΣΔ, εάν το πρόγραμμα PSPP στη συγκεκριμένη του μορφή βαίνει πέραν των αρμοδιοτήτων του ΕΣΚΤ σύμφωνα με το άρθρο 127 παρ. 1 ΣΛΕΕ (παρ. 179).

Το ΓΟΣΔ πραγματοποιεί «μία λεπτολόγο και καθόλου πειστική, υπερλεπτομερή ανάλυση οικονομοτεχνικών δεδομένων»,⁴⁸ η οποία δεν προσήκει σε ένα (συνταγματικό) δικαστήριο, ενώ μάλιστα θα μπορούσε να χαρακτηριστεί και επιδερμική ή ανεπαρκής από οικονομικής πλευράς. Οι δύο αυτές παρατηρήσεις είναι σαφώς αλληλένδετες, καθότι δεν είναι αυτός ο ρόλος ενός συνταγματικού δικαστηρίου, ούτε αυτό έχει την επάρκεια να πραγματοποιήσει μία τέτοια ανάλυση. Επιπρόσθετα, η κρίση του ΓΟΣΔ ότι η ΕΚΤ ουδέποτε εξέτασε τις οικονομικές επιπτώσεις του προγράμματος είναι εσφαλμένη, όπως προκύπτει καταρχήν από την ίδια την απόφαση του ΔΕΕ. Στο βαθμό που το ΓΟΣΔ προχωρεί το ίδιο σε μία –μερική– ανάλυση των εν λόγω επιπτώσεων, είναι προφανές ότι τις θεωρεί από μία *δυτικοευρωπαϊκή* (αν όχι καθαρά γερμανική) σκοπιά, εστιάζοντας μόνο σε όσες έχουν εφαρμογή στην περίπτωση της δυτικής Ευρώπης ή και συγκεκριμένα της Γερμανίας.⁴⁹ Η αδυναμία αυτή ίσως εν τέλει να είναι εγγενής στον έλεγχο *ultra vires*.⁵⁰ Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό ότι, πέραν των επιπτώσεων στον πληθωρισμό, το ΓΟΣΔ ουδόλως αναφέρεται στις *θετικές* συνέπειες του προγράμματος PSPP από πλευράς οικονομικής πολιτικής, όπως π.χ. οι υπολογισμοί της ΕΚΤ ότι χωρίς το πρόγραμμα PSPP

⁴⁷ Και τις οποίες μόνο ενδεικτικά θα μπορούσε να παραθέσει: ΒΛΑΧΟΓΙΑΝΝΗΣ, Η απόφαση Weiss του Bundesverfassungsgericht της 5ης Μαΐου 2020, *όπ.π.*, 231.

⁴⁸ ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ, Πέρα από την «υπεροχή», *όπ.π.*, 1268.

⁴⁹ Βλ. και MAYER, To Boldly Go Where No Court Has Gone Before, *όπ.π.*, 1124.

⁵⁰ Βλ. WENDEL, Paradoxes of Ultra-Vires Review, *όπ.π.*, 988.

το πραγματικό ΑΕΠ της Ευρωζώνης θα ήταν κατά περίπου 1.4% χαμηλότερο.⁵¹ Επίσης, δεν αναφέρεται ότι το πρόγραμμα οδηγεί σε υψηλότερη απασχόληση και μισθούς στην Ευρωζώνη και ως εκ τούτου επηρεάζει θετικά το διαθέσιμο εισόδημα των νοικοκυριών και την κατανάλωση.⁵² Φαίνεται μάλλον ότι οι εν λόγω συνέπειες είτε δεν υφίστανται κατά την άποψη του ΓΟΣΔ είτε δεν κρίνονται ως νομικώς σημαντικές (καίτοι το τελευταίο θα ήταν δύσκολο να αιτιολογηθεί, βάσει της αντίληψης της αρχής της αναλογικότητας που προκρίνει το ίδιο το δικαστήριο). Δεν αποκλείεται μάλιστα ορισμένες εξ αυτών των θετικών συνεπειών να αξιολογούνται αρνητικά από το δικαστήριο, όπως π.χ. το γεγονός ότι οι θετικές επιπτώσεις του προγράμματος PSPP στον πληθωρισμό και την ανάπτυξη συνεπάγονται και χαμηλότερο ποσοστό δημοσίου χρέους στην Ευρωζώνη.⁵³ Συμπερασματικά, δεν μπορούμε παρά να συμφωνήσουμε με την άποψη της Λίνας Παπαδοπούλου ότι «στο πλαίσιο της ανάλυσης των οικονομικών συνεπειών του επίδικου προγράμματος το ΓΟΣΔ επιλέγει να τονίσει τις αρνητικές του συνέπειες, και φυσικά από μία εθνική οπτική γωνία. Αυτή είναι και η δομική αδυναμία της ανάλυσης του, σε αντίθεση με το ΔΕΕ, που είναι εξ ορισμού αναγκασμένο και υποχρεωμένο να εξετάζει τα ενωσιακά μέτρα με γνώμονα το γενικό συμφέρον της Ένωσης συνολικά και όλων των πολιτών της, κάνοντας προφανώς και αυτό τις αναγκαίες σταθμίσεις, αλλά πάντως συνυπολογίζοντας τον πανευρωπαϊκό χαρακτήρα των ενωσιακών δράσεων καθώς και τις εξωτερικότητες (externalities) και τις συνέπειες ακόμη και τοπικά ληφθέντων μέτρων σε όλη την ενωσιακή επικράτεια».⁵⁴

Β. Η ανάλυση του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου επί της αρχής της μη νομισματικής χρηματοδότησης των ελλειμμάτων

Σε ό,τι αφορά στη διάταξη του άρθρου 123 ΣΛΕΕ (απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης ή άλλως prohibition of monetary financing), το δικαστήριο εξέφρασε μεν την άποψή του ότι το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξε το ΔΕΕ δημιουργεί σοβαρές ανησυχίες, αλλά κατέληξε ότι από μια συνολική στάθμιση δεν προκύπτει μια πρόδηλη παραβίαση της εν λόγω διάταξης, υπό τον όρο ότι ορισμένες «εγγυήσεις» που αναγνώρισε το ΔΕΕ και οι οποίες στοχεύουν στο να αποτρέψουν την παράκαμψη της εν λόγω απαγόρευσης θα τηρηθούν αυστηρώς (παρ. 180). Αυτές οι εγγυήσεις προκύπτουν από την προγενέστερη απόφαση *Gauweiler* του ΔΕΕ. Η αιτίαση του ΓΟΣΔ εδράζεται στον τρόπο με τον οποίο το ΔΕΕ εφήρμοσε τα συγκεκριμένα κριτήρια στην υπόθεση *Weiss*. Κατά την άποψη του ΓΟΣΔ, το ΔΕΕ δεν εξέτασε διεξοδικά τις εγγυήσεις που συνοδεύουν το πρόγραμμα PSPP, ούτε εξέτασε τυχόν αντενδείξεις. Το ΓΟΣΔ, επομένως, θεωρεί και πάλι ότι δεν επρόκειτο για ένα «αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο», αλλά και ότι αυτός διαφέρει από την προσέγγιση του ΔΕΕ σε άλλους τομείς του ενωσιακού δικαίου (παρ. 184).

Αναλυτικότερα, το ΓΟΣΔ εστιάζει την ανάλυσή στα ακόλουθα τρία χαρακτηριστικά του προγράμματος: την προηγούμενη ανακοίνωση των αγορών στοιχείων του ενεργητικού του

⁵¹ Βλ. ενδεικτικά την ομιλία της ISABEL SCHNABEL, Μέλους του Εκτελεστικού Συμβουλίου της ΕΚΤ, με τίτλο *The shadow of fiscal dominance: Misconceptions, perceptions and perspectives*, Centre for European Reform and Eurofi Financial Forum, Βερολίνο, 11 Σεπτεμβρίου 2020 <<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200911~ea32bd8bb3.en.html>>.

⁵² European Central Bank, *Account of the monetary policy meeting of the Governing Council of the European Central Bank held in Frankfurt am Main on Wednesday and Thursday, 3-4 June 2020* (25 Ιουνίου 2020) <<https://www.ecb.europa.eu/press/accounts/2020/html/ecb.mg200625~fd97330d5f.en.html>>.

⁵³ SCHNABEL, *The shadow of fiscal dominance*, *ό.π.π.*

⁵⁴ ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ, Πέρα από την «υπεροχή», *ό.π.π.*, 1255-1256.

δημοσίου τομέα με αναλυτικές πληροφορίες ως προς ορισμένα χαρακτηριστικά του προγράμματος (ύψος μηνιαίων αγορών, κανόνες κατανομής των αγορών μεταξύ των εθνικών κεντρικών τραπεζών, κριτήρια επιλεξιμότητας, αναμενόμενη διάρκεια του προγράμματος)· την «περίοδο black-out» μεταξύ της έκδοσης του τίτλου στις πρωτογενείς αγορές και της αγοράς του από το Ευρωσύστημα στις δευτερογενείς αγορές· και την διακράτηση των κρατικών ομολόγων ως την λήξη τους. Πρώτον, το ΓΟΣΔ ισχυρίζεται ότι η επιχειρηματολογία του ΔΕΕ περί της προηγούμενης ανακοίνωσης πληροφοριών ως προς το πρόγραμμα PSPP όχι μόνο αντιβαίνει στην απόφαση *Gauweiler* αλλά και υπονομεύει το κριτήριο της σχετικής αβεβαιότητας από μέρους των κρατών-μελών και των φορέων της αγοράς ως προς την αγορά ομολόγων από το Ευρωσύστημα (παρ. 185). Δεύτερον, το ΓΟΣΔ επισημαίνει ότι δεν παρέχονται πληροφορίες στην επίμαχη απόφαση της ΕΚΤ ως προς την διάρκεια της «περιόδου black-out», αλλά ούτε και διευκρινίζονται οι λόγοι που δεν συμβαίνει αυτό (παρ. 188). Ωστόσο, κατά την άποψη του ΓΟΣΔ, δεν είναι δυνατόν επί αυτής της βάσης να ασκηθεί δικαστικός έλεγχος. Από μόνη της η ύπαρξη της «περιόδου black-out» δεν οδηγεί στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν προβλέψιμες οι αγορές κρατικών ομολόγων ή ότι αυτές θα ελάμβαναν χώρα μόνο καθ'ω χρόνω είχε διαμορφωθεί η τιμή αγοράς των επιλέξιμων τίτλων ή ακόμη ότι αυτή η περίοδος τηρείται στην πράξη. Η δημοσίευση πληροφοριών *εκ των υστέρων* ως προς την «περίοδο black-out» δεν θα υπονόμει την αποτελεσματικότητα του προγράμματος και είναι απαραίτητη για την άσκηση ενός αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου ως προς το αν οι επίμαχες αγορές ομολόγων παρακάμπτουν την απαγόρευση νομισματικής χρηματοδότησης (παρ. 189-190). Τρίτον, το ΓΟΣΔ επισημαίνει ότι με την επ'αόριστον διακράτηση των ομολόγων ελλοχεύει ο κίνδυνος το Ευρωσύστημα να καταστεί μια μόνιμη πηγή χρηματοδότησης των κρατών-μελών, ιδίως σε περίπτωση που επανεπενδύει –όπως όντως συμβαίνει επί του παρόντος– τις πληρωμές κεφαλαίου κατά τη λήξη των διακρατηθέντων ομολόγων για την αγορά νέων κρατικών ομολόγων. Αυτό θα είχε ως αποτέλεσμα ένα κομμάτι του δημοσίου χρέους να καταστεί εντελώς αδιάφορο για τις αγορές, ειδικά σε ό,τι αφορά στην πιστοληπτική αξιολόγηση των κρατών-μελών και επομένως και στις συνθήκες αναχρηματοδότησης που τους προσφέρονται (παρ. 195).

Τέλος, προς επίρρωση της παρατήρησής μας ότι το ΓΟΣΔ βλέπει τα πράγματα από μία δυτικοευρωπαϊκή / γερμανική οπτική γωνία, είναι χαρακτηριστική η ευκολία με την οποία το ΓΟΣΔ προσπερνά το γεγονός ότι το πρόγραμμα επιτρέπει την αγορά ομολόγων με αρνητική απόδοση στη λήξη: εφόσον η διαμόρφωση τιμής αγοράς παραμένει εφικτή, τα κέρδη που πραγματοποιούν τα εν λόγω κράτη-μέλη (συμπεριλαμβανομένης ασφαλώς της Γερμανίας) απορρέουν, με οικονομικούς όρους, από την συμπεριφορά των αρχικών αγοραστών στις πρωτογενείς αγορές. Το ΓΟΣΔ επισημαίνει, επίσης, ότι δεν έχει αποδειχθεί εάν αυτό όντως ισχύει, αλλά ούτε και αποδείχθηκε κατά την ακροαματική διαδικασία ότι αυτό δεν ισχύει (!) (παρ. 220). Με την ίδια λογική: μπορεί να μην έχει αποδειχθεί, πάντα κατά την κρίση του ΓΟΣΔ, ότι το πρόγραμμα PSPP σέβεται την αρχή της αναλογικότητας, αλλά ούτε και έχει αποδειχθεί ότι αυτό δεν ισχύει! Είναι προφανές ότι η επιχειρηματολογία του ΓΟΣΔ ως προς το συγκεκριμένο σημείο αντιβαίνει στη λογική του πιο σημαντικού σκέλους της αποφάσεώς του, δηλαδή αυτού αναφορικά με την τήρηση της αρχής της αναλογικότητας από την ΕΚΤ.

Γ. Έλεγχος συνταγματικής ταυτότητας: το καθεστώς επιμερισμού ζημιών και η συνολική δημοσιονομική ευθύνη του *Bundestag*

Τέλος, το ΓΟΣΔ έκρινε ότι ο τρόπος με τον οποίο κατανέμεται το ρίσκο μεταξύ των εθνικών κεντρικών τραπεζών στις επίμαχες αποφάσεις της ΕΚΤ δεν επιτρέπει την αναδιανομή του δημοσίου χρέους μεταξύ των κρατών-μελών και ως εκ τούτου δεν επηρεάζει την γενική δημοσιονομική ευθύνη του *Bundestag* (παρ. 222). Περισσότερο προβληματισμό γεννά, ωστόσο, το σκεπτικό που παρέθεσε το ΓΟΣΔ στο συγκεκριμένο τμήμα της απόφασης. Συγκεκριμένα, τρία είναι τα σημεία που δημιουργούν προβληματισμό. Πρώτον, αναλύοντας την απόφαση του ΔΕΕ ως προς το αν το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο επιτρέπει τον επιμερισμό μεταξύ των εθνικών κεντρικών τραπεζών των ζημιών τις οποίες υφίσταται μία εξ αυτών κατά τη διενέργεια πράξεων ανοικτής αγοράς,⁵⁵ το ΓΟΣΔ καταλήγει στο εσφαλμένο συμπέρασμα ότι το ΔΕΕ έκρινε πως το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο δεν παραχωρεί τις κατάλληλες αρμοδιότητες εν προκειμένω και ότι επομένως η υιοθέτηση ενός τέτοιου κανόνα επιμερισμού των ζημιών θα απαιτούσε τροποποίηση των Συνθηκών. Κατά την άποψη του ΓΟΣΔ, το γεγονός ότι το ΔΕΕ έκρινε το συγκεκριμένο προδικαστικό ερώτημα ως απαράδεκτο λόγω της υποθετικής του φύσεως συνεπάγεται ότι το Δικαστήριο θεωρεί την θέσπιση ενός τέτοιου κανόνα ως νομικά αδύνατη (παρ. 224). Δεύτερον, το ΓΟΣΔ έκρινε ότι, βάσει των απαντήσεων του ΔΕΕ στα λοιπά προδικαστικά ερωτήματα που του τέθηκαν, δεν επιτρέπεται η τροποποίηση του καθεστώτος επιμερισμού ζημιών με αναδρομική ισχύ. Μια τέτοια αλλαγή θα έδινε στα επιμέρους κράτη-μέλη τη δυνατότητα να αποφύγουν τις συνέπειες τις οποίες έχει τυχόν απόκλιση εκ της δημοσιονομικής τους πορείας και θα υπονόμει τις εγγυήσεις που συνοδεύουν το πρόγραμμα PSPP, οι οποίες στοχεύουν στο να αποφευχθεί η παράκαμψη της απαγόρευσης του άρθρου 123 παρ. 1 ΣΛΕΕ. Το ΓΟΣΔ φτάνει μάλιστα στο σημείο να επικαλεστεί ότι βάσει των παρατηρήσεων του ΔΕΕ προκύπτει, ως *acte éclairé* (!), ότι το καθεστώς επιμερισμού ζημιών συνιστά καθοριστικό παράγοντα για την εκτίμηση της αναλογικότητας του προγράμματος PSPP, ο οποίος δεν επιτρέπει εν προκειμένω τροποποιήσεις με αναδρομική ισχύ (παρ. 225). Εάν επομένως γεννηθεί ένα τέτοιο ζήτημα εκ νέου στο μέλλον, το ΓΟΣΔ ενδέχεται να μη στείλει καν προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΕ. Τρίτον, το ΓΟΣΔ επισημαίνει ότι, λαμβανομένου υπ' όψιν του ύψους αγορών βάσει του προγράμματος PSPP, ένα τέτοιο καθεστώς επιμερισμού ζημιών, τουλάχιστον σε περίπτωση που θα αποτελούσε αντικείμενο αλλαγών (με αναδρομική ισχύ), θα επηρέαζε τα όρια που θέτει η συνολική δημοσιονομική ευθύνη του *Bundestag* και θα ήταν ασύμβατο με την «ρήτρα αιωνιότητας» του άρθρου 79 παρ. 3 του Θεμελιώδους Νόμου. Στο βαθμό που ενδεχομένως θα οδηγούσε σε ανακεφαλαιοποίηση της Ομοσπονδιακής Τράπεζας (*Bundesbank*), θα αναλογούσε ουσιαστικά σε ανάληψη της ευθύνης για αποφάσεις που έχουν ληφθεί από τρίτα μέρη, με ενδεχομένως απρόβλεπτες συνέπειες, πράγμα που απαγορεύεται, σύμφωνα με το ΓΟΣΔ, από τον Θεμελιώδη Νόμο (παρ. 227).

V. Ο επίλογος (;) μίας ιστορικής απόφασης

A. Το διατακτικό της απόφασης και η αντίδραση των ευρωπαϊκών θεσμών

Το ΓΟΣΔ κατέληξε ότι, βάσει της ευθύνης τους αναφορικά με την ευρωπαϊκή ενοποίηση (*Integrationsverantwortung*), η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και το *Bundestag* απαιτείται να πάρουν μέτρα προκειμένου να διασφαλίσουν ότι η ΕΚΤ θα αξιολογήσει την αναλογικότητα του προγράμματος PSPP. Η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και το *Bundestag* απαιτείται να

⁵⁵ Υπόθεση C-493/17 *Weiss*, όπ.π., παρ. 159-167.

επικοινωνήσουν ξεκάθαρα την νομική τους άποψη στην ΕΚΤ ή να λάβουν άλλα μέτρα για να διασφαλίσουν την επάνοδο στην ενωσιακή νομιμότητα (παρ. 232). Σε ό,τι αφορά στις επανεπενδύσεις των πληρωμών κεφαλαίου κατά την λήξη των ομολόγων καθώς και την επανέναρξη του προγράμματος PSPP, τα αρμόδια όργανα έχουν την ευθύνη να παρακολουθούν τις αποφάσεις του Ευρωσυστήματος και να χρησιμοποιήσουν τα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους για να διασφαλίσουν ότι το ΕΣΚΤ θα παραμείνει εντός του πλαισίου της αποστολής του (παρ. 233). Το ΓΟΣΔ έδωσε μια τρίμηνη προθεσμία στην *Bundesbank* για τον απαραίτητο συντονισμό με το ΕΣΚΤ, άμα τη λήξει της οποίας δεν θα μπορεί πλέον να συμμετέχει στην εφαρμογή και εκτέλεση των αποφάσεων της ΕΚΤ για το πρόγραμμα PSPP αγοράζοντας ομόλογα ή συνεισφέροντας σε μία αύξηση του όγκου των μηνιαίων αγορών, εκτός εάν το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΚΤ θεσπίσει μια νέα απόφαση που να καταδεικνύει με κατανοητό και εμπειριστατωμένο τρόπο ότι οι σκοποί νομισματικής πολιτικής που επιδιώκει η ΕΚΤ δεν είναι δυσανάλογοι προς τις οικονομικές και δημοσιονομικές επιπτώσεις που απορρέουν από το πρόγραμμα. Υπό τον ίδιο όρο, η *Bundesbank* πρέπει να πουλήσει τα ομόλογα που ήδη κατέχει στο χαρτοφυλάκιό της, βάσει μίας –ενδεχομένως μακροπρόθεσμης– στρατηγικής σε συντονισμό με το ΕΣΚΤ (παρ. 235).

Η ΕΚΤ εξέδωσε ανακοινωθέν τύπου την ίδια μέρα με την δημοσίευση της απόφασης, επισημαίνοντας ότι σημειώνει την απόφαση του ΓΟΣΔ, καθώς και ότι παραμένει πλήρως προσηλωμένη στο να κάνει οτιδήποτε αναγκαίο εντός της αποστολής της προκειμένου να διασφαλίσει ότι ο πληθωρισμός θα ανέλθει σε επίπεδα που συνάδουν με τον μεσοπρόθεσμο στόχο της και ότι η δράση της θα μεταδίδεται σε όλους τους τομείς της οικονομίας και στο σύνολο της Ευρωζώνης.⁵⁶ Σημείωσε δε με νόημα ότι το ΔΕΕ έκρινε με την απόφαση *Weiss* ότι η ΕΚΤ έδρασε εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων της.⁵⁷ Ακολούθως, εξέδωσε ανακοινωθέν τύπου το ΔΕΕ (!), επισημαίνοντας –ορθώς– ότι: «...κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η προδικαστική απόφαση του Δικαστηρίου δεσμεύει το εθνικό δικαστήριο όσον αφορά την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η ομοιόμορφη εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο, το οποίο ιδρύθηκε από τα κράτη μέλη για τον σκοπό αυτόν, είναι το μόνο αρμόδιο να διαπιστώσει ότι μια πράξη θεσμικού οργάνου της Ένωσης είναι αντίθετη στο ενωσιακό δίκαιο. Τυχόν αποκλίσεις μεταξύ των δικαστηρίων των κρατών μελών όσον αφορά το κύρος των πράξεων των θεσμικών οργάνων θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την ενότητα της έννομης τάξης της Ένωσης και να θίξουν τη θεμελιώδη αρχή της ασφάλειας του δικαίου. Όπως και οι λοιπές αρχές των κρατών μελών, τα εθνικά δικαστήρια είναι υποχρεωμένα να εγγυώνται την πλήρη αποτελεσματικότητα του δικαίου της Ένωσης. Μόνον κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να διασφαλισθεί η ισότητα των κρατών μελών εντός της Ένωσης την οποία τα ίδια έχουν δημιουργήσει».⁵⁸ Ακολούθησε δήλωση της Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ursula von der Leyen, η οποία σημείωσε μεταξύ άλλων ότι η Επιτροπή εξετάζει πιθανά επόμενα βήματα, συμπεριλαμβανομένης

⁵⁶ European Central Bank, ECB takes note of German Federal Constitutional Court ruling and remains fully committed to its mandate (5 Μαΐου 2020) <<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200505~00a09107a9.en.html>>.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ανακοινωθέν τύπου κατόπιν της αποφάσεως του Γερμανικού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 5ης Μαΐου 2020 (8 Μαΐου 2020) <<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-05/cp200058el.pdf>>.

της διαδικασίας επί παραβάσει (άρθρο 258 ΣΛΕΕ), η οποία ωστόσο δεν έχει ακόμα κινηθεί κατά της Γερμανίας.⁵⁹ Σε κάθε περίπτωση, σημειώνεται ότι η κίνηση της ως άνω διαδικασίας είναι στην διακριτική ευχέρεια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία δεν υπέχει σχετικώς νομική υποχρέωση.

Από την πλευρά του, ο Πρόεδρος της *Bundesbank*, Jens Weidmann, επεσήμανε σε δήλωσή του ότι το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΚΤ έχει τρεις μήνες στη διάθεσή του προκειμένου να παρουσιάσει τις *διαβουλεύσεις* του (και όχι την νέα απόφασή του, όπως έκρινε το ΓΟΣΔ) αναφορικά με την αναλογικότητα του προγράμματος PSPP. Ο ίδιος μάλιστα δεσμεύτηκε ότι θα συνδράμει τις προσπάθειες να πληρωθεί η εν λόγω προϋπόθεση που έθεσε το ΓΟΣΔ, σεβόμενος παράλληλα την ανεξαρτησία της ΕΚΤ.⁶⁰ Σε κάθε περίπτωση, η ΕΚΤ θα μπορούσε ενδεχομένως (είτε με μία νέα απόφαση είτε με άλλο τρόπο) να παράσχει διευκρινίσεις ως προς την αναλογικότητα του προγράμματος, αλλά όχι να μεταβάλλει εκ των υστέρων τους λόγους που οδήγησαν στη θέσπιση του προγράμματος.⁶¹

Η ΕΚΤ μπορεί μεν να μην εξέδωσε –τουλάχιστον προς το παρόν– μία νέα απόφαση, αλλά δημοσίευσε τα πρακτικά των συνεδριάσεων του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΚΤ για θέματα νομισματικής πολιτικής (γνωστών και ως *monetary policy accounts*), όπου καταγράφονται οι συζητήσεις οι οποίες γίνονται στο πλαίσιο του εν λόγω οργάνου.⁶² Προεξάρχουσα θέση κατέχουν εν προκειμένω τα πρακτικά της συνεδρίασης της 3^{ης}-4^{ης} Ιουνίου 2020, όπου καταγράφονται οι συζητήσεις όχι μόνο ως προς τις δράσεις της ΕΚΤ για την αντιμετώπιση της πανδημίας, αλλά και ως προς το πρόγραμμα PSPP.⁶³ Η εντύπωση που δίδεται διαβάζοντας τα πρακτικά είναι ότι το κείμενο έχει περάσει από επεξεργασία και από το νομικό τμήμα της ΕΚΤ προκειμένου να περιέχει την κατάλληλη νομική γλώσσα. Επίσης, συζητούνται οι αιτιάσεις ως προς τις οικονομικές επιπτώσεις του προγράμματος αγοράς στοιχείων του ενεργητικού (χωρίς ευθεία αναφορά στην απόφαση του ΓΟΣΔ). Σε κάθε περίπτωση, φαίνεται ότι ο κύριος αποδέκτης των σκέψεων της ΕΚΤ είναι πράγματι το ΓΟΣΔ.⁶⁴

Επιπρόσθετα, ο Πρόεδρος της *Bundesbank* ζήτησε από την ΕΚΤ να επιτρέψει την κοινοποίηση ενός αριθμού εγγράφων στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, η οποία μπορεί να τα μοιραστεί με το *Bundestag* εφόσον αυτό καταστεί αναγκαίο. Η ΕΚΤ επέτρεψε την κοινοποίηση των εν λόγω εγγράφων υπό τον όρο ότι θα διασφαλιστεί ο εμπιστευτικός χαρακτήρας των μη δημόσιων στοιχείων των εγγράφων.⁶⁵ Το μέλος του Εκτελεστικού Συμβουλίου της ΕΚΤ, Yves

⁵⁹ European Commission, Statement by President VON DER LEYEN (10 Μαΐου 2020) <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_20_846>.

⁶⁰ Deutsche Bundesbank, Statement by Bundesbank President Jens Weidmann on the judgement of the Federal Constitutional Court (Bundesverfassungsgericht) (5 Μαΐου 2020) <<https://www.bundesbank.de/en/press/press-releases/statement-by-bundesbank-president-jens-weidmann-on-the-judgement-of-the-federal-constitutional-court-bundesverfassungsgericht--832414>>.

⁶¹ NATHAN DE ARRIBA-SELLIER, *Between Karlsruhe and Luxembourg, lies Frankfurt? The Bundesbank and the Bundesverfassungsgericht's PSPP decision*, *EU Law Live*, 15 Μαΐου 2020.

⁶² DOLORES UTRILLA, *Three months after Weiss: Was nun?*, *EU Law Live*, 5 Αυγούστου 2020.

⁶³ European Central Bank, Account of the monetary policy meeting of the Governing Council of the European Central Bank held in Frankfurt am Main on Wednesday and Thursday, 3-4 June 2020, *όπ.π.*

⁶⁴ Βλ. και PHEDON NICOLAIDES, *The ECB is Responding to the Federal Constitutional Court of Germany: A Comparison of Monetary Policy Accounts*, *EU Law Live*, 28 Ιουνίου 2020.

⁶⁵ European Central Bank, *In the spirit of European cooperation, Introductory remarks by Yves Mersch, Member of the Executive Board of the ECB and Vice-Chair of the Supervisory Board of the ECB, at the Salzburg Global*

Mersch, ανέφερε σε ομιλία του ότι το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΚΤ αξιολογεί συνεχώς τις πιθανές «παρενέργειες» των αποφάσεών του – συμπεριλαμβανομένου του προγράμματος PSPP – και ότι αυτή η ανάλυσή του εντάσσεται στο πλαίσιο του ελέγχου αναλογικότητας στον οποίο ερείδονται οι επιλογές της ΕΚΤ, παραπέμποντας σχετικώς στα πρακτικά της συνεδρίασης της 3^{ης}-4^{ης} Ιουνίου 2020.⁶⁶ Επίσης, σημειώνεται ότι οι γερμανικές αρχές έχουν πρόσβαση στις απαντήσεις που προσκόμισε η ΕΚΤ στις 43 ερωτήσεις που της υπεβλήθησαν ως τεχνικού εμπειρογνώμονα κατά την διαδικασία ενώπιον του ΓΟΣΔ. Η ΕΚΤ επέτρεψε επίσης την κοινοποίηση των ενδεδειγμένων εξηγήσεων που παρείχε στο ΔΕΕ αναφορικά με την αρχή της αναλογικότητας, καθώς και αποσπασμάτων πρακτικών των συνεδριάσεων του Διοικητικού της Συμβουλίου.⁶⁷ Στο ίδιο ευρύτερο πλαίσιο εντάσσεται και η ομιλία της Isabel Schnabel, μέλους του Εκτελεστικού Συμβουλίου της ΕΚΤ, αναφορικά με την αναγκαιότητα, καταλληλότητα και αναλογικότητα των μέτρων της ΕΚΤ κατά την διάρκεια της πανδημίας.⁶⁸ Προς αποφυγή οιασδήποτε αμφιβολίας αναφορικά με τον κύριο αποδέκτη ή τον βαθύτερο στόχο της ομιλίας, το κείμενο είναι διαθέσιμο και στην γερμανική γλώσσα.⁶⁹

Εν όψει όλων των ανωτέρω, ο Γερμανός Υπουργός Οικονομικών, Olaf Scholz, σημείωσε σε επιστολή του προς το *Bundestag* ότι η ΕΚΤ είχε συμμορφωθεί πλήρως με τις προϋποθέσεις που έθεσε το ΓΟΣΔ ως προς την αρχή της αναλογικότητας και ότι ως εκ τούτου η *Bundesbank* μπορεί να συνεχίσει να συμμετέχει στο πρόγραμμα. Όπως έγινε γνωστό, τα μέλη του *Bundestag* κατέληξαν στο ίδιο συμπέρασμα.⁷⁰ Επίσης, εκπρόσωπος της *Bundesbank* επιβεβαίωσε ότι το Εκτελεστικό της Συμβούλιο είναι ομοίως της άποψης ότι οι προϋποθέσεις που έθεσε το ΓΟΣΔ στην απόφαση της 5^{ης} Μαΐου έχουν πληρωθεί.⁷¹ Δεν αποκλείεται, ωστόσο, το ΓΟΣΔ ή κάποιο άλλο δικαστήριο στο μέλλον να θεωρήσει αυτή την ανάλυση ελλιπή (*quod non*). Σε κάθε περίπτωση, φαίνεται ότι ο «συνήθης ύποπτος» Βαυαρός πολιτικός Peter Gauweiler θα επιδιώξει

webinar (2) Ιουλίου 2020
<<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200702~87ce377373.en.html>>. Βλ. σχετικώς και Letter from the ECB President to Mr Sven Simon, MEP, on monetary policy, Frankfurt am Main, 29 Ιουνίου 2020, L/CL/20/183 <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.mepletter200629_Simon~ece6ead766.en.pdf>.

⁶⁶ European Central Bank, In the spirit of European cooperation, *όπ.π.*

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ European Central Bank, The ECB's monetary policy during the coronavirus crisis – necessary, suitable and proportionate, Speech by Isabel Schnabel, Member of the Executive Board of the ECB, at the Petersberger Sommerdialog, 27 June 2020 <<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200627~6009be389f.en.html>>.

⁶⁹ Europäische Zentralbank, Die Geldpolitik der EZB in der Corona Krise – erforderlich, geeignet, verhältnismäßig, Rede von Isabel Schnabel, Mitglied des Direktoriums der EZB, Petersberger Sommerdialog, 27. Juni 2020 <<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200627~6009be389f.de.html>>.

⁷⁰ Βλ. ANDREAS RINKE, ECB stimulus plan meets court requirements: German finance minister (29 Ιουνίου 2020) <<https://www.reuters.com/article/us-ecb-policy-germany/ecb-stimulus-plan-meets-court-requirements-german-finance-minister-idUSKBN2401OX>>.

⁷¹ Βλ. CHRISTIAN SIEDENBIEDEL, Weidmann sieht Forderungen des Verfassungsgerichts als erfüllt an (3 Αυγούστου 2020) <<https://www.faz.net/aktuell/finanzen/jens-weidmann-verfassungsgerichtsurteil-zur-ezb-erfuellt-16887907.html>>.

να προσβάλλει ενώπιον του ΓΟΣΔ την απόφαση της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης και του Bundestag να αποδεχθούν τις εξηγήσεις της ΕΚΤ.⁷²

Καταληκτικά, φαίνεται να προκύπτει ότι η ΕΚΤ κατάφερε να λύσει τον γόρδιο δεσμό που της έθεσε η απόφαση του ΓΟΣΔ, δηλαδή όχι μόνον να πληρώσει τις προϋποθέσεις που έθεσε η απόφαση ως προς την αρχή της αναλογικότητας αλλά και να το πράξει με τρόπο που δεν θα υποδηλώνει ότι αποδέχεται την δικαιοδοσία του ΓΟΣΔ, ούτε θα θίγει την ανεξαρτησία αυτής ή των εθνικών κεντρικών τραπεζών. Προς το παρόν τουλάχιστον, φαίνεται ότι η «σύγκρουση» έχει αποφευχθεί. Ενδέχεται μάλιστα η απόφαση του ΓΟΣΔ να επηρεάσει συνολικότερα τον τρόπο με τον οποίο αξιολογεί τα μέτρα νομισματικής πολιτικής του το ΕΣΚΤ, ιδίως στο πλαίσιο της επαναξιολόγησης της στρατηγικής νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ (monetary policy strategy review).⁷³ Σε κάθε περίπτωση, από τα πρακτικά των συνεδριάσεων και τις ομιλίες μελών των οργάνων της ΕΚΤ που αναφέρθηκαν ανωτέρω προκύπτει κατά τρόπο σαφή ότι η ΕΚΤ «έλαβε το μήνυμα» και επιδιώκει να αιτιολογήσει την δράση της κατά τέτοιο τρόπο ώστε να αποφυγεί τυχόν νομικές περιπέτειες στο μέλλον.

B. Τί μέλλει γενέσθαι για το πρόγραμμα PEPP;

Καίτοι τόσο ο Πρόεδρος όσο και ο Εισηγητής της υποθέσεως έχουν αναφέρει σε όλους τους τόνους ότι η απόφαση του ΓΟΣΔ δεν αφορά το έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας (γνωστού ως Pandemic Emergency Purchase Programme ή PEPP), είναι προφανές ότι η απόφαση *Weiss II* δημιουργεί εύλογα ερωτήματα αναφορικά με την νομιμότητα του προγράμματος σε περίπτωση που μία τέτοια υπόθεση αχθεί ενώπιον του ΓΟΣΔ. Υπενθυμίζεται ότι «[λ]αμβάνοντας υπόψη τις εξαιρετικές οικονομικές και χρηματοπιστωτικές περιστάσεις που συνδέονται με την εξάπλωση της νόσου του κορωνοϊού (COVID-19), το διοικητικό συμβούλιο αποφάσισε στις 18 Μαρτίου 2020 να θέσει σε εφαρμογή νέο, έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας [...] το οποίο έχει προσωρινή διάρκεια και περιλαμβάνει όλες τις κατηγορίες αποδεκτών στοιχείων του ενεργητικού του προγράμματος APP».⁷⁴ «Η θέσπιση του προγράμματος PEPP σκοπό έχει την αντιμετώπιση συγκεκριμένης, εξαιρετικής και οξείας οικονομικής κρίσης που θα μπορούσε να θέσει σε κίνδυνο τον στόχο της σταθερότητας των τιμών

⁷² Βλ. CHRISTIAN RATH, Freiburger Professor will Europäischer Zentralbank klare Grenzen setzen (5 Αυγούστου 2020) <<https://www.badische-zeitung.de/nachrichten/wirtschaft/der-ezb-die-grenzen-aufzeigen--190657709.html>>.

⁷³ Βλ. European Central Bank, Account of the monetary policy meeting of the Governing Council of the European Central Bank held in Frankfurt am Main on Wednesday and Thursday, 3-4 June 2020, *ό.π.*: “Members also put forward some broader considerations with regard to the effectiveness and efficiency of using asset purchases as a monetary policy tool in the pursuit of the ECB’s price stability objective, including in the light of the upcoming review of the monetary policy strategy and with a view to explaining the Governing Council’s monetary policy deliberations in a more comprehensive way to the public. It was argued that the proportionality assessment of any monetary policy measure had to consider, among other things, the degree to which the measure contributed to achieving the monetary policy objective, on the one hand, and possible unintended side effects, on the other hand. It required a judgement as to whether other policy measures were available that were as effective and efficient while offering a better balance between intended and unintended effects.” Βλ. περαιτέρω την ομιλία της Προέδρου της ΕΚΤ, CHRISTINE LAGARDE, The monetary policy strategy review: some preliminary considerations, “ECB and Its Watchers XXI” conference, Frankfurt am Main, 30 Σεπτεμβρίου 2020 <<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200930~169abb1202.en.html>>.

⁷⁴ Απόφαση (ΕΕ) 2020/440 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 24^{ης} Μαρτίου 2020 σχετικά με έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας (ΕΚΤ/2020/17), σκέψη 3.

και την ομαλή λειτουργία του μηχανισμού μετάδοσης της νομισματικής πολιτικής». ⁷⁵ Το συνολικό ύψος του προγράμματος PEPP ανέρχεται πλέον σε 1,35 τρισεκατομμύρια ευρώ. ⁷⁶ Ο σκοπούμενος χρονικός ορίζοντας αγορών έχει ήδη επεκταθεί τουλάχιστον έως το τέλος Ιουνίου 2021, ενώ αποφασίστηκε η επανεπένδυση ποσών κεφαλαίου από την εξόφληση τίτλων αποκτηθέντων στο πλαίσιο του προγράμματος PEPP κατά τη λήξη τους τουλάχιστον έως το τέλος του 2022. ⁷⁷

Το πρόγραμμα PEPP διαφέρει από το πρόγραμμα PSPP ως προς σειρά κρισίμων παραμέτρων, κατά τρόπο που το καθιστά «ελαστικότερο». Καίτοι η κατανομή, ανά χώρα της Ευρωζώνης, των αγορών στο πλαίσιο του προγράμματος PEPP θα πραγματοποιείται με σημείο αναφοράς την κλειδα κατανομής για την εγγραφή στο κεφάλαιο της ΕΚΤ κατά το άρθρο 29 του καταστατικού του ΕΣΚΤ, εφαρμόζεται μια ευέλικτη προσέγγιση όσον αφορά στη σύνθεση των αγορών στο πλαίσιο του προγράμματος. ⁷⁸ Οι αγορές στο πλαίσιο του προγράμματος PEPP διενεργούνται με ευέλικτο τρόπο που επιτρέπει διακυμάνσεις στην κατανομή των αντίστοιχων ροών στην πάροδο του χρόνου όσον αφορά στις επιμέρους κατηγορίες στοιχείων ενεργητικού και χώρες. ⁷⁹ Προς περαιτέρω ενίσχυση της ευελιξίας του εν λόγω προγράμματος θα διενεργούνται στο πλαίσιο του και αγορές εμπορεύσιμων χρεογράφων του δημόσιου τομέα με διάρκεια μικρότερη εκείνης των χρεογράφων που αποτελούν αντικείμενο αγορών στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP. ⁸⁰ Επιπλέον, τα όρια ανά έκδοση και ανά εκδότη που ισχύουν για το πρόγραμμα PSPP ⁸¹ δεν εφαρμόζονται στα διαθέσιμα του προγράμματος PEPP. ⁸² Επίσης, τα εμπορεύσιμα χρεόγραφα έκδοσης του Ελληνικού Δημοσίου θα είναι αποδεκτά για αγορές στο πλαίσιο του προγράμματος PEPP. ⁸³

Οι απόψεις δίστανται στη θεωρία ως προς την νομιμότητα του προγράμματος PEPP. ⁸⁴ Έχουμε επιχειρηματολογήσει ότι βάσει των αποφάσεων του ΔΕΕ στις υποθέσεις *Pringle*, *Gauweiler* και *Weiss* το πρόγραμμα PEPP εμπίπτει εντός της αποστολής της ΕΚΤ, λαμβανομένων

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Άρθρο 1 της Απόφασης (ΕΕ) 2020/440 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 24^{ης} Μαρτίου 2020 σχετικά με έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας (ΕΚΤ/2020/17), όπως τροποποιήθηκε με την Απόφαση (ΕΕ) 2020/1143 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 28^{ης} Ιουλίου 2020 που τροποποιεί την απόφαση (ΕΕ) 2020/440 σχετικά με έκτακτο πρόγραμμα αγοράς στοιχείων ενεργητικού λόγω πανδημίας (ΕΚΤ/2020/36).

⁷⁷ Απόφαση (ΕΕ) 2020/1143 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, σκέψεις 4-5.

⁷⁸ Απόφαση (ΕΕ) 2020/440 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, σκέψη 5.

⁷⁹ *Ibid.*, άρθρο 5 παρ. 2.

⁸⁰ *Ibid.*, σκέψη 5 και άρθρο 2.

⁸¹ Βλ. άρθρο 5 της Απόφασης (ΕΕ) 2020/188 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, *όπ.π.*

⁸² Άρθρο 4 της Απόφασης (ΕΕ) 2020/440 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

⁸³ *Ibid.*, άρθρο 3.

⁸⁴ Θετικά αξιολογούν τη νομιμότητα του προγράμματος οι SEBASTIAN GRUND, *The Legality of the European Central Bank's Pandemic Emergency Purchase Programme* (25 Μαρτίου) <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3558677> και RENE SMITS, *The European Central Bank's pandemic bazooka: mandate fulfilment in extraordinary times*, *EU Law Live*, 23 Μαρτίου, ενώ όχι και τόσο θετικά οι MARIJN VAN DER SLUIS, *Fighting the fallout: the ECB adopts a purchase programme in response to the coronavirus*, *EU Law Live*, 24 Μαρτίου και ANA BOBIC AND MARK DAWSON, *COVID-19 and the European Central Bank: The Legal Foundations of EMU as the Next Victim?*, *EU Law Live*, 27 Μαρτίου. Βλ. και την πλέον πρόσφατη ανάλυση της ANNELIEKE A.M. MOOIJ, *The legality of the European Central Bank's Pandemic Emergency Purchase Programme*, *BRIDGE Network – Working Paper 5* <<https://ssrn.com/abstract=3677152>>.

υπ' όψιν των σκοπών που επιδιώκει και των μέσων που χρησιμοποιεί για την επίτευξή τους.⁸⁵ Σε ό,τι αφορά στην απαγόρευση νομισματικής χρηματοδότησης (άρθρο 123 ΣΛΕΕ), το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι «το ΕΣΚΤ δεν μπορεί εγκύρως να αγοράζει κρατικά ομόλογα στις δευτερογενείς αγορές υπό συνθήκες που θα προσέδιδαν, πρακτικώς, στην παρέμβασή του αποτέλεσμα ισοδύναμο με εκείνο της απευθείας αγοράς κρατικών ομολόγων από τις αρχές και τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου των κρατών μελών, περιορίζοντας έτσι την αποτελεσματικότητα της απαγορεύσεως που επιβάλλει το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ» (*Gauweiler*, παρ. 97). Ωστόσο, δεν μπορούμε να συμπεράνουμε από την απόφαση *Weiss* ότι η μη θέσπιση ορίων αγορών ανά έκδοση και ανά εκδότη, αυτή καθ'εαυτήν, παρέχει την δυνατότητα στους ιδιωτικούς φορείς να ενεργήσουν, *de facto*, ως ενδιάμεσοι του ΕΣΚΤ για την απευθείας αγορά των ομολόγων αυτών από τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς του αντίστοιχου κράτους μέλους (*Weiss*, παρ. 109 και επ.). Επιπρόσθετα, το πρόγραμμα PEPP δεν παρακάμπτει, την δεδομένη χρονική στιγμή, τον σκοπό της διάταξης του άρθρου 123 ΣΛΕΕ, καθότι δεν αφαιρεί το κίνητρο των οικείων κρατών μελών για την άσκηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής. Δεν αμφισβητείται σχετικώς ότι η οικονομική συγκυρία *en proκειμένω* είναι διαφορετική σε σχέση με την προηγούμενη κρίση στην Ευρωζώνη.⁸⁶ Η αναλογικότητα του προγράμματος PEPP ομοίως δεν τίθεται υπό αμφισβήτηση. Το προοίμιο της απόφασης της ΕΚΤ, καθώς και τα συμπληρωματικά έγγραφα που αναφέρθηκαν ανωτέρω, επεξηγούν επαρκώς το σημείο αυτό.

Κατά την ανάλυσή μας, υπάρχουν ορισμένες πτυχές της απόφασης *Weiss II* του ΓΟΣΔ που δεν προοιωνίζονται θετικά για το πρόγραμμα PEPP. Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, τα κύρια σημεία στα οποία διαφέρει το πρόγραμμα PEPP από το πρόγραμμα PSPP είναι ότι δεν εφαρμόζονται τα όρια ανά έκδοση και ανά εκδότη (βλ. παρ. 201-202 και 217 της απόφασης *Weiss II*) και ότι τα κριτήρια επιλεξιμότητας εμπορεύσιμων χρεογράφων είναι πιο ελαστικά (βλ. παρ. 207-208). Κατά την άποψή μας, αυτές οι διαφορές μπορεί να μην αποβούν, αυτές καθ'εαυτές, «μοιραίες» για το πρόγραμμα PEPP.⁸⁷ Ο καθοριστικός παράγοντας για την νομική αξιολόγηση ενός τέτοιου προγράμματος αγορών από την οπτική γωνία του ΓΟΣΔ είναι εάν στο πλαίσιο μιας συνολικής αξιολόγησης οι δικλίδες που συνοδεύουν το πρόγραμμα είναι επαρκείς για να αποτρέψουν μια πρόδηλη παράκαμψη της απαγόρευσης του άρθρου 123 ΣΛΕΕ (παρ. 213). Συγκεκριμένα, το ΓΟΣΔ έκρινε ότι το αν ένα πρόγραμμα είναι επιτρεπτό κατά το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο εξαρτάται από την αποτελεσματικότητα των εγγυήσεων που το συνοδεύουν (παρ. 183). Αυτό ωστόσο θα κριθεί *ad hoc* και μάλιστα επισημαίνεται σχετικώς ότι η βαρύτητα και η ενδεικτική αξία αυτών των κριτηρίων μπορεί να διαφέρει αναλόγως του τρόπου που έχει σχεδιαστεί το συγκεκριμένο πρόγραμμα (παρ. 183). Επιπρόσθετα, επισημαίνεται ότι η διαπίστωση μιας πρόδηλης παράκαμψης της απαγόρευσης του άρθρου 123 ΣΛΕΕ δεν εξαρτάται από ένα και μόνον κριτήριο, καθώς και ότι απαιτείται μια συνολική αξιολόγηση και εκτίμηση των συγκεκριμένων περιστάσεων (παρ. 215). Οι ανωτέρω σκέψεις από την απόφαση *Weiss II* καταδεικνύουν ότι το ΓΟΣΔ έχει τη δυνατότητα να κρίνει νόμιμο το πρόγραμμα PEPP και μάλιστα επί τη βάσει της προγενέστερης νομολογίας του. Σε κάθε περίπτωση, το γερμανικό πολιτικό κόμμα

⁸⁵ PAUL DERMINE AND MENELAOS MARKAKIS, The EU fiscal, economic and monetary policy response to the COVID-19 crisis, *EU Law Live*, 28 Μαρτίου.

⁸⁶ Όπως επιχειρηματολογείται αναλυτικά *ibid*, όπου περαιτέρω παραπομπές.

⁸⁷ *Ibid*.

AFD έχει ήδη ανακοινώσει την πρόθεσή του να προσβάλλει ενώπιον του ΓΟΣΔ το πρόγραμμα PEPP.⁸⁸ Εάν αυτό όντως συμβεί, θα δοθεί στο δικαστήριο η ευκαιρία να επαναξιολογήσει / αναδιατυπώσει ενδεχομένως την νομολογία του επί του συγκεκριμένου θέματος επί τα βελτίω.

⁸⁸ Βλ. DAVID MARSH, Fresh German legal battle over ECB easing (17 Ιουνίου 2020) <<https://www.omfif.org/2020/06/fresh-german-legal-battle-over-ecb-easing/>>.