



ΠΑΝΤΕΙΟ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ

ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

**ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΔΙΕΘΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ, ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ &
ΤΡΑΠΕΖΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ**

«Η κεντρική τράπεζα ως εποπτική αρχή του τραπεζικού συστήματος»

Διπλωματική Εργασία της φοιτήτριας Σπυριδούλας - Έλλης Δ. Σωτηρίου
(Α.Μ.: 1213Μ064)

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: Καθηγητής κ. Χρήστος Γκόρτσος

ΑΘΗΝΑ 2015

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η γράφουσα επιθυμεί να ευχαριστήσει θερμά τον Καθηγητή, κ. Χρήστο Γκόρτσο για την εποπτεία και την παροχή της αμέριστης βοήθειάς του καθ' όλη τη διάρκεια της συγγραφής, τους Καθηγητές κκ. Κωνσταντίνο Στεφάνου και Χρήστο Χατζηεμμανουήλ για τη συμμετοχή τους στην επιτροπή αξιολόγησης του εν λόγω πονήματος, καθώς και τον Δικηγόρο, κ. Νικόλαο Ταμπουράκη για τις πολύτιμες υποδείξεις και συμβουλές του.

ΒΑΣΙΚΕΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΕΜ: Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός

ΕΚΤ: Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα

ΕΣΚΤ: Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών

ΕΣΣΚ: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου

ΟΝΕ: Οικονομική και Νομισματική Ένωση

ΣΕΕ: Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

ΣΛΕΕ: Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

SSM: Single Supervisory Mechanism

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ (ΣΥΝΟΠΤΙΚΟΣ ΠΙΝΑΚΑΣ)

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις...1

Ενότητα Πρώτη

Η κεντρική τράπεζα ως φορέας άσκησης νομισματικής πολιτικής και εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων

I. Ιστορική αναδρομή...3

I.I Η γενική εξέλιξη των κεντρικών τραπεζών...3

I.II Η πορεία της σχέσης των κεντρικών τραπεζών με την εποπτεία...5

II. Κεντρικές τράπεζες και εποπτεία: σκιαγράφηση εννοιών...8

II.I Κεντρικές τράπεζες...8

II.II Εποπτεία...12

III. Συνδυασμός ή διαχωρισμός των ιδιοτήτων της κεντρικής τράπεζας και της εποπτικής αρχής του τραπεζικού συστήματος...17

III.I Επιχειρήματα υπέρ του διαχωρισμού...17

III.II Επιχειρήματα υπέρ του συνδυασμού...21

Ενότητα Δεύτερη

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ως το κατεξοχήν παράδειγμα φορέα άσκησης νομισματικής πολιτικής και εποπτείας των τραπεζών

I. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα: θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης...27

I.I Γενικά η ΕΚΤ...27

I.II Τα όργανα της ΕΚΤ (και του ΕΣΚΤ)... 28

I.III Ανεξαρτησία και λογοδοσία της ΕΚΤ...30

I.IV Τα καθήκοντα της ΕΚΤ (και του ΕΣΚΤ)... 33

II. Ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (ΕΕΜ) – Πρώτος πυλώνας της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης... 37

II.I Γιατί η ΕΚΤ;... 38

II.II Η σύσταση του ΕΕΜ... 39

II.III Το αντικείμενο της εποπτείας της ΕΚΤ... 39

II.IV Τα περί ων ο λόγος νέα καθήκοντα... 41

II.V Ανεξαρτησία και λογοδοσία της ΕΚΤ εντός του ΕΕΜ...44

III. «Σινικά τείχη»...46

III.I Νομικό πλαίσιο... 46

III.II Λόγος περί των «σινικών τειχών»... 55

ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ... 59

ΠΗΓΕΣ...60

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ...62

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ (ΑΝΑΛΥΤΙΚΟΣ ΠΙΝΑΚΑΣ)

Εισαγωγικές Παρατηρήσεις...1

Ενότητα Πρώτη

Η κεντρική τράπεζα ως φορέας άσκησης νομισματικής πολιτικής και εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων

I. Ιστορική αναδρομή...3

I.I Η γενική εξέλιξη των κεντρικών τραπεζών...3

I.II Η πορεία της σχέσης των κεντρικών τραπεζών με την εποπτεία...5

II. Κεντρικές τράπεζες και εποπτεία: σκιαγράφηση εννοιών...8

II.I Κεντρικές τράπεζες...8

II.I.I Συστατικά στοιχεία – αποστολή – στόχοι κεντρικών τραπεζών...9

II.I.II Η ανεξαρτησία των κεντρικών τραπεζών...11

II.II Εποπτεία...12

II.II.I Ρυθμιστική παρέμβαση...12

II.II.II Bank Safety Net...13

II.II.III Ειδικότερα η εποπτεία...14

i) Η δικαιολογητική βάση της εποπτείας...14

ii) Η άσκηση της εποπτείας: αποστολή – αντικείμενο εποπτικής αρχής...16

iii) Ιδιότητες εποπτικής αρχής...17

III. Συνδυασμός ή διαχωρισμός των ιδιοτήτων της κεντρικής τράπεζας και της εποπτικής αρχής του τραπεζικού συστήματος...17

III.I Επιχειρήματα υπέρ του διαχωρισμού...17

III.I.I Σύγκρουση συμφερόντων...17

III.I.II Η εποπτεία ως πλήγμα στην αξιοπιστία των κεντρικών τραπεζών...19

III.I.III Έλλειμμα δημοκρατικού ερείσματος...20

III.II Επιχειρήματα υπέρ του συνδυασμού...21

III.II.I Συστημική σταθερότητα...22

III.II.II Προστασία συστημάτων πληρωμών...23

III.II.III Οι κεντρικές τράπεζες ως κύριοι πάροχοι ρευστότητας...23

III.II.IV Η σπουδαιότητα της πληροφόρησης των κεντρικών τραπεζών...24

III.II.V Η περίπτωση της Τράπεζας της Αγγλίας (“Bank of England”) ως επιχείρημα...25

Ενότητα Δεύτερη

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ως το κατεξοχήν παράδειγμα φορέα άσκησης νομισματικής πολιτικής και εποπτείας των τραπεζών

I. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα: θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης...27

I.I Γενικά η ΕΚΤ...27

<u>I.Π Τα όργανα της ΕΚΤ (και του ΕΣΚΤ)</u> ...	28
<i>I.Π.Ι Το Διοικητικό Συμβούλιο</i> ...	28
<i>I.Π.ΙΙ Η Εκτελεστική Επιτροπή</i> ...	29
<i>I.Π.ΙΙΙ Το Γενικό Συμβούλιο</i> ...	30
<u>I.ΙΙΙ Ανεξαρτησία και λογοδοσία της ΕΚΤ</u> ...	30
<i>I.ΙΙΙ.Ι Ανεξαρτησία</i> ...	30
<i>I.ΙΙΙ.ΙΙ Λογοδοσία – Διαφάνεια</i> ...	31
<u>I.ΙV Τα καθήκοντα της ΕΚΤ (και του ΕΣΚΤ)</u> ...	33
<i>I.ΙV.Ι Τα βασικά καθήκοντα</i> ...	33
<i>I.ΙV.ΙΙ Τα λοιπά καθήκοντα</i> ...	34
<i>I.ΙV.ΙΙΙ Τα ειδικά καθήκοντα</i> ...	34
<i>i) Τα σχετικά με τη μακρο-προληπτική επίβλεψη καθήκοντα</i> ...	34
<i>ii) Τα σχετικά με τη μικρο-προληπτική εποπτεία καθήκοντα</i> ...	36
II. Ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (ΕΕΜ) – Πρώτος πυλώνας της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης ...	37
<u>II.Ι Γιατί η ΕΚΤ;</u> ...	38
<u>II.ΙΙ Η σύσταση του ΕΕΜ</u> ...	39
<u>II.ΙΙΙ Το αντικείμενο της εποπτείας της ΕΚΤ</u> ...	39
<u>II.ΙV Τα περί των ο λόγος νέα καθήκοντα</u> ...	41
<i>II.ΙV.Ι Τα καθήκοντα της ΕΚΤ</i> ...	41
<i>II.ΙV.ΙΙ Τα καθήκοντα των εθνικών εποπτικών αρχών</i> ...	42
<i>II.ΙV.ΙΙΙ Αρχές άσκησης των εποπτικών καθηκόντων</i> ...	43
<u>II. V Ανεξαρτησία και λογοδοσία της ΕΚΤ εντός του ΕΕΜ</u> ...	44
<i>II. V.Ι Ανεξαρτησία</i> ...	44
<i>II. V.ΙΙ Λογοδοσία</i> ...	45
III. «Σινικά τείχη» ...	46
<u>III.Ι Νομικό πλαίσιο</u> ...	46
<i>III.Ι.Ι Οι προβλέψεις του Κανονισμού για τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό</i> ...	47
<i>i) Οι ρυθμίσεις του άρθρου 25 περί του διαχωρισμού των καθηκόντων</i> ...	47
<i>ii) Το Εποπτικό Συμβούλιο (“Supervisory Board”)</i> ...	49
<i>III.Ι.ΙΙ Η Απόφαση της ΕΚΤ 2014/39</i> ...	50
<i>III.Ι.ΙΙΙ Ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 673/2014 της ΕΚΤ</i> ...	54
<u>III.ΙΙ Λόγος περί των «σινικών τειχών»</u> ...	55
<i>III.ΙΙ.Ι Έκθεση de Larosière</i> ...	55
<i>III.ΙΙ.ΙΙ Κριτική των «σινικών τειχών»</i> ...	56
ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ...	59

ΠΗΓΕΣ...60

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ...62

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Όπως υποδηλώνει ο τίτλος, αντικείμενο του παρόντος πονήματος δεν είναι ούτε οι κεντρικές τράπεζες ως δημιουργήματα της έννομης τάξης ή ως παράγοντες του οικονομικού, πολιτικού και κοινωνικού γίνεσθαι σε εγχώριο ή διακρατικό επίπεδο ούτε η ολόπλευρη προσέγγιση της εποπτείας του χρηματοπιστωτικού ή του τραπεζικού συστήματος ως έκφανσης και αναγκαίου συμπληρώματος της ρυθμιστικής παρέμβασης σε αυτό. Ζητούμενο συνιστά η διερεύνηση και παρουσίαση των ερεισμάτων πρόσδοσης στον ίδιο φορέα της ιδιότητας τόσο της κεντρικής τράπεζας, ήτοι της νομισματικής αρχής, όσο και της εποπτεύουσας αρχής των πιστωτικών ιδρυμάτων. Επιχειρείται, ειδικότερα, η έκθεση των επιμέρους πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων ενός τέτοιου συγκερασμού αρμοδιοτήτων στην ίδια αρχή/νομικό πρόσωπο, η καταγραφή των προβεβλημένων επιχειρημάτων υπέρ του συνδυασμού, καθώς και υπέρ του διαχωρισμού των δύο ρόλων, η υπενθύμιση των βασικών σταθμών στην ιστορική πορεία της εμπλοκής των κεντρικών τραπεζών στην εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και η αναφορά σε ορισμένα πραγματικά παραδείγματα, τα οποία ενσαρκώνουν είτε τη μια είτε την άλλη άποψη περί του θέματος. Ικανό μέρος του παρόντος καταλαμβάνει η προσέγγιση της περίπτωσης της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (στο εξής: «ΕΚΤ»), δεδομένου ότι θα μπορούσε δικαίως να χαρακτηρισθεί ως το πλέον αντιπροσωπευτικό σύγχρονο παράδειγμα κεντρικής τράπεζας, κατέχουσας συνάμα την εποπτική αρμοδιότητα, κατά κύριο λόγο, για τις συστημικά σημαντικές τράπεζες¹, καταρχήν, των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: «ΕΕ»), τα οποία έχουν υιοθετήσει το Ευρώ ως ενιαίο νόμισμα (στο εξής: «κράτη- μέλη της Ευρωζώνης»).

Η πρώτη εκ των δύο ενότητων, στις οποίες διαρθρώνεται η συγκεκριμένη εργασία, εμπεριέχει τον γενικότερο προβληματισμό περί της συνδυαστικής άσκησης της νομισματικής πολιτικής και της εποπτικής αρμοδιότητας από την κεντρική τράπεζα. Μολονότι δεν επιδιώκεται, κατά τα προαναφερθέντα, ευρεία και διεισδυτική προσέγγιση ούτε του νομικού, οικονομικού και πολιτικού θεσμού της κεντρικής τράπεζας ούτε της εποπτείας, πόσω μάλλον της ρυθμιστικής παρέμβασης, στο τραπεζικό σύστημα, δε θα μπορούσε να λείπει μια προσπάθεια διασαφήνισης κάποιων θεμελιωδών εννοιών και δεδομένων, σχετικών με την αποστολή των κεντρικών τραπεζών, καθώς και με τον ρόλο και τους στόχους των όποιων εποπτευουσών αρχών. Φυσικά, θεμελιώδες ζήτημα, το οποίο διαπνέει την πρώτη ενότητα αποτελεί τόσο η ενδεχομένως αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση της διασφάλισης της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος όσο και η πιθανή σύγκρουση αρμοδιοτήτων/συμφερόντων μεταξύ νομισματικής πολιτικής και εποπτείας, συλλογισμοί οι οποίοι συνιστούν επιχειρήματα υπέρ και κατά, αντιστοίχως, του συνδυασμού των ιδιοτήτων της κεντρικής τράπεζας και της εποπτικής αρχής μεταξύ τους στον ίδιο φορέα.

Όσον αφορά στη δεύτερη ενότητα, δεσπόζουσα θέση κατέχει ο σχετικά πρόσφατος εμπλουτισμός των αρμοδιοτήτων της ΕΚΤ και, ειδικότερα, η απόδοση σε αυτήν του ρόλου της εποπτεύουσας αρχής ενός σημαντικού μέρους του τραπεζικού συστήματος, καταρχήν, της Ευρωζώνης, γεγονός το οποίο στάθηκε η αφορμή για την ενασχόληση διά του παρόντος με το εν λόγω θέμα. Συγκεκριμένα, παρουσιάζεται συνοπτικά η πορεία της ΕΚΤ μέχρι την 4^η Νοεμβρίου 2014, ημέρα κατά την οποία κατέστη, ουσιαστικά, εποπτεύουσα αρχή ευρύτατης ομάδας πιστωτικών ιδρυμάτων εντός της Ευρωζώνης, ενώ γίνεται λόγος για τους πρωταρχικούς στόχους και τα καθήκοντα της ΕΚΤ στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (στο εξής: «ΕΣΚΤ»)/Ευρωσυστήματος, βάσει της *Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης* (στο εξής: «ΣΛΕΕ»)² και του *αριθ.4 Πρωτοκόλλου αυτής για το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής*

¹ Για την επεξήγηση του όρου βλ. παρακάτω, Δεύτερη Ενότητα, υπό II.ΙΙΙ.

² *Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, ΕΕ C 326, 26.10.2012, σελ.47 επ.

Κεντρικής Τράπεζας (στο εξής: «Καταστατικό»)³. Στη συνέχεια, διαγράφεται η παρούσα εικόνα της αποστολής της ΕΚΤ, όπως αυτή έχει τεθεί σε ισχύ από την 4^η Νοεμβρίου 2014, μέσω της ανάδειξης του συγκροτηθέντος Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού (“Single Supervisory Mechanism” ή “SSM”, στο εξής: ΕΕΜ) και των ειδικότερων καθηκόντων της ΕΚΤ στο πλαίσιο της νέας αρμοδιότητάς της. Ιδιαίτερη έμφαση δίδεται, επίσης, στις διατάξεις του άρθρου 25 του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου⁴ και της Απόφασης της ΕΚΤ 2014/39⁵, με τις οποίες καθιερώνονται τα επονομαζόμενα «Σινικά Τείχη» μεταξύ των οργάνων, υπηρεσιών, εργαλείων κλπ της νομισματικής πολιτικής και αυτών της εποπτικής αρμοδιότητας της ΕΚΤ.

Ως προς τη σημασία των ανωτέρω θεμάτων φαίνεται να περιττεύει εκτενής επεξήγηση. Αρκεί, απλώς, να επισημανθεί ότι η εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων είναι εκ των ων ουκ άνευ για την προώθηση της ομαλής λειτουργίας του τραπεζικού συστήματος και την προστασία του από κραδασμούς, οι οποίοι ενδέχεται να προκύψουν από την περιέλευση μιας τράπεζας σε κατάσταση αφερεγγυότητας. Η θέση των κεντρικών τραπεζών στο έργο της εποπτείας είναι δε ξεχωριστής σπουδαιότητας, αφού αυτές είτε φέρουν τη σχετική αρμοδιότητα είτε καλούνται κατ’ελάχιστον να συμβάλλουν στην αποτελεσματική πραγμάτωση της αποστολής των αρμόδιων εποπτικών αρχών. Σε σχέση με τη σημασία των νέων καθηκόντων της ΕΚΤ, θα μπορούσε κάποιος να επικεντρώσει την προσοχή του στον ρόλο του ΕΕΜ στο επίπεδο της θεμελίωσης της περιώνυμης Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης (“European Banking Union”), εφόσον αυτός συνιστά έναν εκ των τριών πυλώνων της τελευταίας. Δεδομένης, μάλιστα, της συνεισφοράς της στην προσπάθεια περαιτέρω ενοποίησης των κρατών-μελών της ΕΕ, αποδεικνύεται σχεδόν αυτονόητη η συμβολή του ΕΕΜ στην πορεία της περίφημης ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

³ **Πρωτόκολλο (αριθ. 4)** για το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, ΕΕ C 326, 26.10.2012, σελ. 230 επ.

⁴ **Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου** της 15^{ης} Οκτωβρίου 2013 «για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων», ΕΕ L 287, 29.10.2013, σελ. 63 επ.

⁵ **Απόφαση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας** της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 2014 «σχετικά με την εφαρμογή του διαχωρισμού μεταξύ της λειτουργίας νομισματικής πολιτικής και της εποπτικής λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας» (ΕΚΤ/2014/39), ΕΕ L 300, 18.10.2014, σελ. 57-62

Ενότητα Πρώτη

Η κεντρική τράπεζα ως φορέας άσκησης νομισματικής πολιτικής και εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων

I. Ιστορική Αναδρομή

I.I. Η γενική εξέλιξη των κεντρικών τραπεζών

Αν κάποιος ανατρέξει στο απώτερο παρελθόν των κεντρικών τραπεζών, θα διαπιστώσει ότι οι πρώτες εξ αυτών ελάχιστη σχέση είχαν με τον σύγχρονο εννοιολογικό προσδιορισμό των εν λόγω φορέων. Χαρακτηριστικό τους ήταν η στενή σύνδεση με τις κυβερνήσεις των χωρών, όπου έδρευαν, μέσω μιας αμοιβαίας παροχής διευκολύνσεων.⁶ Ειδικότερα, οι κεντρικές τράπεζες μεν αναλάμβαναν τη χρηματοδοτική στήριξη των κυβερνήσεων, οι τελευταίες δε σε ανταπόδοση επεφύλασσαν στις πρώτες -συνήθως νομικά κατοχυρωμένη- προνομιακή μεταχείριση.⁷ Εν ολίγοις, αποτελούσαν εμπορικές τράπεζες, οι οποίες, όμως, τροφοδοτούσαν, όποτε παρίστατο ανάγκη, τον κρατικό προϋπολογισμό. Συγκεκριμένα, οι κυβερνήσεις της εποχής ίδρυσαν τις κεντρικές τράπεζες, προκειμένου μέσω αυτών να διασφαλίζεται η χρηματοδότησή τους, αφού οι δεύτερες παραχωρούσαν δανεικούς πόρους διά της αγοράς κρατικών ομολόγων.⁸ Μάλιστα, σε περιόδους κρίσεων ή πολεμικών συρράξεων, όταν οι ανάγκες δανεισμού μεγθύνονταν και ενίοτε τα αποθέματα χρυσού της κεντρικής τράπεζας απομειώνονταν, οι κυβερνήσεις δεν δίσταζαν να αναστείλουν τη μετατρεψιμότητα του νομίσματος σε χρυσό, πράγμα το οποίο θα μπορούσε να πλήξει την ευημερία και την καλή φήμη της τράπεζας, αφού η προστασία της μετατρεψιμότητας ήταν τοποθετημένη στο επίκεντρο του ενδιαφέροντός της. Είναι, επομένως, εύκολα αντιληπτό ότι οι σχέσεις ανάμεσα σε κυβερνήσεις και κεντρικές τράπεζες εμπεριείχαν συχνά στοιχεία συγκρουσιακού τύπου, εφόσον η κατά καιρούς επιτακτική ανάγκη των κυβερνήσεων για εξεύρεση χρηματικών πόρων οδηγούσε στην άσκηση εντονότατης πίεσης προς τις κεντρικές τράπεζες, οι οποίες, από την πλευρά τους, προσπαθούσαν να ανταποκριθούν, ταυτόχρονα, στην κατοχύρωση της ισχύος του κανόνα της μετατρεψιμότητας. Ως αντάλλαγμα για τη χρηματοδότηση της ικανοποίησης των κυβερνητικών – κρατικών αναγκών, κυρίως μέσω ομολογιακών δανείων, παραχωρήθηκε στις κεντρικές τράπεζες μια σειρά προνομίων με σημαντικότερο εξ αυτών την αποκλειστική αρμοδιότητα έκδοσης χαρτονομισμάτων. Κατά συνέπεια, οι κεντρικές τράπεζες κατοχύρωσαν, μεταξύ άλλων, την ιδιότητα της μοναδικής πηγής εφοδιασμού των άλλων τραπεζών.⁹

Είναι, φυσικά, ευνόητο ότι αυτή η ιδιαίτερη θέση των κεντρικών τραπεζών καθόρισε τη φυσιολογία του τραπεζικού συστήματος, τουλάχιστον μέχρι και το πρώτο ήμισυ του 19^{ου} αιώνα. Ειδικότερα, η πλεονεκτική θέση των κεντρικών τραπεζών εξ επόψεως κοινωνικής, λόγω του ισχυρού συνδέσμου τους με την εκάστοτε κρατική διοίκηση, αλλά και οικονομικής, εξ αιτίας της μονοπωλιακής έκδοσης τραπεζογραμματίων, παρεμπόδιζε την πραγμάτωση ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού και, συνεπώς, οι ιδιωτικές τράπεζες παρέμεναν κατά

⁶ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, pp. 4 – 5.

⁷ Βλ. σχετικά **Thiele (2014)**, S. 188.

⁸ Βλ. σχετικά **Goodhart (1989)**, p. 205.

⁹ Όπως παραπάνω, p. 205..

βάση υποανάπτυκτες. Οι κεντρικές τράπεζες, όπως προαναφέρθηκε, ήταν εμπορικές τράπεζες, οι οποίες, βέβαια, λειτουργούσαν με σκοπό το κέρδος, αξιοποιώντας τη δεσπόζουσα θέση τους έναντι των άλλων, υποδεέστερων, εμπορικών τραπεζών ιδιωτικών συμφερόντων.¹⁰ Συγχρόνως, οι κεντρικές τράπεζες άρχισαν να τηρούν λογαριασμούς με τα αποθεματικά των ιδιωτικών πιστωτικών ιδρυμάτων, τα οποία εμπιστεύθηκαν τους πόρους τους στις πρώτες, εξ αιτίας της πρωτοκαθεδρίας τους στο τραπεζικό σύστημα της εποχής. Σταδιακά, μάλιστα, οι κεντρικές τράπεζες ανέλαβαν σχεδόν αποκλειστικά την ευθύνη της εφαρμογής του επονομαζόμενου «Χρυσού Κανόνα», ήτοι της διασφάλισης της αδιάλειπτης μετατρεψιμότητας του συνόλου των εγχώριων χαρτονομισμάτων και καταθέσεων σε χρυσό, τα εθνικά αποθέματα του οποίου εξακολούθησαν να συγκεντρώνουν, να φυλάσσουν και να διαχειρίζονται, με αποτέλεσμα, λαμβανομένων υπόψη και του εκδοτικού προνομίου τους και της γενικότερα ευνοϊκής θέσης τους, να καταστούν «τράπεζες των τραπεζών».¹¹ Παράλληλα, συνέχισαν να λειτουργούν με σκοπό την επίτευξη εμπορικού κέρδους, διατηρώντας έτσι έναν συνδυασμό ιδιοτήτων μάλλον αντικρουόμενων μεταξύ τους.¹²

Όπως θα ανέμενε κανείς, πολύ σύντομα ανέκυψε ζήτημα σύγκρουσης συμφερόντων εντός του πεδίου των εργασιών των κεντρικών τραπεζών. Σε πρώτο επίπεδο αντιπαρετίθετο η κερδοσκοπική δραστηριότητά τους, αφενός, με την αρμοδιότητα διαφύλαξης της ισχύος του «Χρυσού Κανόνα» για λόγους δημόσιου συμφέροντος, αφετέρου, με τον ρόλο των επικεφαλής των τραπεζών, θέση την οποία εδραίωσαν σταδιακά.¹³ Σε δεύτερο επίπεδο γεννάτο εμφανής δυσχέρεια συγκερασμού της εμπορικής δραστηριότητάς τους με την, κατ'ουσία, «διευθυντική» αρμοδιότητά τους επί του τραπεζικού συστήματος, συγκροτούμενου από πιστωτικά ιδρύματα, προς τα οποία οι κεντρικές τράπεζες βρίσκονταν σε ανταγωνιστική θέση. Η ισορροπία στο τραπεζικό σύστημα άρχισε να αποκαθίσταται κατά τα τελευταία έτη του 19^{ου} αιώνα, όταν ατόνησε ο εμπορικός χαρακτήρας και, επομένως, ο κερδοσκοπικός προσανατολισμός των δραστηριοτήτων των κεντρικών τραπεζών. Με αυτόν τον τρόπο εξασθένησαν οι συγκρούσεις συμφερόντων, ενώ δόθηκε τέλος στην εκμετάλλευση του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος των κεντρικών τραπεζών εις βάρος των ιδιωτικών πιστωτικών ιδρυμάτων. Από το τελευταίο διάστημα του 19^{ου} αιώνα, λοιπόν, οι κεντρικές τράπεζες πλησίασαν περισσότερο στη φυσιολογία,¹⁴ η οποία, όπως θα φανταζόταν κανείς, προσιδιάζει σε μια γνήσια κεντρική τράπεζα, αφού, μεταξύ άλλων, άρχισαν να αναπτύσσουν, δραστηριότητα -ισχνή βεβαίως- σχετική με τη διασφάλιση της σταθερότητας και την προληπτική προστασία της υγείας του τραπεζικού συστήματος των χωρών, όπου έδρευαν.¹⁵ Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί ότι τουλάχιστον μέχρι το ξέσπασμα του Πρώτου Παγκόσμιου Πολέμου το 1914 οι ίδιες οι κεντρικές τράπεζες (αυτο)προβάλλονταν ως κατ'εξοχήν τράπεζες, έστω κάπως ιδιάζοντος τύπου, και ουχί ως διοικητικές αρχές ή δημόσιοι οργανισμοί.¹⁶

Πρέπει, πάντως, να επισημανθεί ότι προϊόντος του χρόνου οι σχέσεις μεταξύ των κυβερνήσεων και των κεντρικών τραπεζών άλλαξαν κατεύθυνση, καθόσον διαμορφώθηκε βαθμιαία η θεμελιώδης αρμοδιότητα των δεύτερων, επικεντρωθείσα κυρίως στην άσκηση νομισματικής πολιτικής με στόχο τη διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών και τον έλεγχο

¹⁰ Βλ. σχετικά **Goodhart (1989)**, pp. 206 – 207 και **Thiele (2014)**, S. 189.

¹¹ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, p. 5.

¹² Βλ. σχετικά **Goodhart (1989)**, p. 207.

¹³ Όπως παραπάνω, p. 209.

¹⁴ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, p. 9.

¹⁵ Βλ. σχετικά **Goodhart (1989)**, p. 21.

¹⁶ Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 541 και **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, p. 334.

του πληθωρισμού. Συνεπώς, κατέστη σαφές ότι η χρηματοδότηση της κυβέρνησης για την ικανοποίηση των κρατικών αναγκών δεν θα μπορούσε να εξακολουθήσει να ισχύει ως γενικός κανόνας, αφού κάτι τέτοιο θα έθετε εν αμφιβόλω την επίτευξη του βασικού στόχου των κεντρικών τραπεζών, όπως αυτός είχε πλέον παγιωθεί.¹⁷ Ιδίως δε στις χώρες, όπου η σταθερότητα των τιμών είχε αναχθεί σε πρωτεύοντα στόχο της αποστολής των κεντρικών τραπεζών, αναδείχθηκε σύντομα η ανάγκη εδραίωσης της ανεξαρτησίας τους και από τις κυβερνητικές επιρροές.¹⁸

I.II. Η πορεία της σχέσης των κεντρικών τραπεζών με την εποπτεία

Όπως περιγράφηκε παραπάνω, οι κεντρικές τράπεζες τουλάχιστον μέχρι και τα τέλη του 19^{ου} αιώνα ήταν οι οικονομικά, πολιτικά και κοινωνικά ισχυρότερες τράπεζες των χωρών, όπου έδρευαν. Εξακολουθούσαν να είναι εμπορικές τράπεζες, ομολογουμένως κάπως ιδιόζουσες φυσιογνωμίας, στις οποίες είχαν απονεμηθεί από το κράτος ορισμένες αρμοδιότητες, οι βασικότερες εκ των οποίων έως το 1914 ήταν η μονοπωλιακή έκδοση τραπεζογραμματίων και η ευθύνη για τη διασφάλιση της μετατρεψιμότητας του νομίσματος.¹⁹ Ωστόσο, ήδη από τον 19^ο αιώνα είχε γίνει αντιληπτή και η ιδιαίτερη θέση των κεντρικών τραπεζών στο χρηματοπιστωτικό σύστημα.²⁰ Δεδομένης της ισχύος τους, της πιστοληπτικής ικανότητάς τους και της εύκολης πρόσβασής τους σε κεφάλαια, οι κεντρικές τράπεζες αναδείχθηκαν βαθμιαία και σε «τράπεζες των τραπεζών»²¹, ήτοι παρόχους ρευστότητας προς τα πιστωτικά ιδρύματα, τα οποία αντιμετώπιζαν επιτακτική ανάγκη εξεύρεσης χρήματος, προκειμένου να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους. Πράγματι, τα πιστωτικά ιδρύματα δεν διέθεταν εναλλακτική επιλογή πέραν της δυνατότητας να απευθυνθούν στην εγχώρια κεντρική τράπεζα, η οποία, με τη σειρά της, αναλάμβανε τον ρόλο του «δανειστή έσχατης προσφυγής» (“Lender of Last Resort”).²² Παράλληλα με την πρόσκτηση της εν λόγω λειτουργίας, οι κεντρικές τράπεζες άρχισαν από τα τέλη του 19^{ου} αιώνα να αναμειγνύονται, σε περιορισμένη, βέβαια, έκταση, στη διαχείριση τραπεζικών κρίσεων και στη διάσωση προβληματικών πιστωτικών ιδρυμάτων, παρόλο που δεν ήταν διατεθειμένες, τουλάχιστον στην αρχή, να φέρουν εις πέρας μόνες τους τις εν λόγω αποστολές.²³ Φυσικά, η ανάληψη από τις κεντρικές τράπεζες τέτοιου είδους δραστηριοτήτων έθεσε επί τάπητος το ζήτημα, αφενός, της μετατόπισης του ενδιαφέροντός τους από την αμιγώς κερδοσκοπική εμπορική δραστηριότητα στην προαγωγή του (γενικού) δημόσιου συμφέροντος, αφετέρου, της ενασχόλησής τους με τη ρυθμιστική παρέμβαση και, κατ’ επέκταση, την εποπτεία του τραπεζικού συστήματος.²⁴ Εντούτοις, τόσο οι ίδιες οι κεντρικές

¹⁷ Βλ. σχετικά **Goodhart (1989)**, pp. 212 – 215.

¹⁸ Βλ. σχετικά **Thiele (2014)**, S.192.

¹⁹ Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, p. 333.

²⁰ Βλ. σχετικά **Thiele (2014)**, S.189.

²¹ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, p. 5, όπου επισημαίνεται πως οι περισσότερες ιδρυθείσες κατά τον 19^ο αιώνα κεντρικές τράπεζες δεν είχαν κατά τη σύστασή τους πλήρως καθορισμένο τον ρόλο των επικεφαλής των τραπεζών, αλλά λόγω των πραγματικών συνθηκών αναδείχθηκαν σε «τράπεζες των τραπεζών» στην πορεία.

²² Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, p. 5 και **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 541.

²³ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, p. 8, **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, p. 334 και **Thiele (2014)**, S. 191.

²⁴ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, p. 8, όπου, μεταξύ άλλων, σημειώνεται πως η υιοθέτηση ρόλου ρυθμιστικής και εποπτικής αρχής από τις ιδρυθείσες τον 19^ο αιώνα κεντρικές τράπεζες δεν

τράπεζες όσο και τα άλλα πιστωτικά ιδρύματα στέκονταν με μεγάλη επιφύλαξη, ίσως και απώθηση, απέναντι στο ενδεχόμενο εκπόρευσης εντολών και διεξαγωγής ελέγχων από τις κεντρικές τράπεζες στις άλλες, δεδομένου ότι, σύμφωνα με τα προηγούμενα, έως την έναρξη του πρώτου Μεγάλου Πολέμου οι πρώτες θεωρούνταν κατ' εξοχήν τράπεζες και όχι αρχές.²⁵

Επομένως, τα θέματα ρυθμιστικής παρέμβασης, εποπτείας και διάσωσης τραπεζών διευθετούνταν επί μακρόν ως εξής:²⁶ Ελλείπει επίσημοι και θεσμικά οργανωμένου σχετικού συστήματος στις περισσότερες χώρες, συγκροτούνταν ομάδες πιστωτικών ιδρυμάτων με επικεφαλής της κεντρικές τράπεζες, οι οποίες, απλώς, διεύθυναν τις διαδικασίες διάσωσης προβληματικών τραπεζών, στις οποίες, όμως, συνέβαλλαν και οι άλλες τράπεζες. Τα ίδια τα πιστωτικά ιδρύματα, από τη μια πλευρά, φρόντιζαν να αποφεύγουν υπερβολικά ριψοκίνδυνες ενέργειες, αφού δεν μπορούσαν να περιμένουν με βεβαιότητα την παροχή βοήθειας σε περίπτωση ανάγκης, από την άλλη πλευρά, αλληλοεποπτεύονταν και καθένα από αυτά επεσήμανε παρεκκλίνουσες τακτικές του άλλου, επειδή γνώριζαν εκ των προτέρων ότι θα καλούνταν να συνεισφέρουν σε πιθανή επιχείρηση διάσωσης. Ωστόσο, λόγω της περαιτέρω μεγέθυνσης του τραπεζικού συστήματος και της ανάπτυξης σαφώς εντονότερου ανταγωνισμού μεταξύ των πιστωτικών ιδρυμάτων, το σύστημα αυτό αποδείχθηκε ανεπαρκές και ανέκυψε ολοκάθαρα η ανάγκη καθιέρωσης ενός νέου με εκ των προτέρων ανατιθέμενες ρυθμιστικές, καθώς και εποπτικές αρμοδιότητες, αναγνωριζόμενα δικαιώματα και επιβαλλόμενες υποχρεώσεις.²⁷

Όπως θα διαπιστώσει κάποιος, εγκύπτοντας στην ανά τον κόσμο πορεία των κεντρικών τραπεζών στον χρόνο, η θέση τους ως επικεφαλής των τραπεζών οδήγησε, εν τέλει, στη διαμόρφωση του τρόπου διαχείρισης του νομισματικού συστήματος, αρμοδιότητας η οποία δεν συνίστατο μόνο στη χάραξη γενικών κατευθύνσεων για τη λειτουργία του νομισματικού πυρήνα της οικονομίας, αλλά ήταν συναφής και με τη φροντίδα για την ευστάθεια και την ομαλή λειτουργία των μεμονωμένων φορέων του τραπεζικού συστήματος, ήτοι των πιστωτικών ιδρυμάτων.²⁸ Μέχρι τον πρώτο Μεγάλο Πόλεμο, όπως συμπεραίνεται από τα παραπάνω, βασικό μέλημα των κεντρικών τραπεζών ως προς τη νομισματική τους πολιτική ήταν η διατήρηση της μετατρεψιμότητας της εγχώριας ποσότητας χρήματος. Τα επόμενα χρόνια, βέβαια, το περιεχόμενο και ο προσανατολισμός της νομισματικής διαχείρισης άλλαξαν και αναδιαμορφώθηκαν άρδην. Εντούτοις, το αναπόφευκτο ενδιαφέρον των κεντρικών τραπεζών για την υγεία και τη σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος παρέμεινε σταθερό, μολονότι δεν ήταν εξ αρχής θεσμοθετημένο και οργανωμένο σε πλέγμα σαφών ρυθμιστικών και εποπτικών αρμοδιοτήτων. Άλλωστε, η λειτουργία των κεντρικών τραπεζών ως έσχατων πηγών ρευστότητας και ενίοτε φορέων στήριξης προβληματικών πιστωτικών ιδρυμάτων δεν θα μπορούσε να μη συνεπάγεται συμμετοχή –με ποικίλους τρόπους και σε διάφορα επίπεδα- στη ρυθμιστική παρέμβαση και στην εποπτεία του τραπεζικού συστήματος.²⁹

Στις αρχές του 1900 οι κεντρικές τράπεζες είχαν κατοχυρώσει τον ρόλο της «τράπεζας των τραπεζών» και εδραιώσει τη λειτουργία τους ως εγγυητριών της νομισματικής

προβλέφθηκε εξ αρχής, αλλά κατέστη αναγκαία στην πράξη με την πάροδο του χρόνου, και **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 541.

²⁵ Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 542 και **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, p. 334.

²⁶ Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 542, **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, p. 335 και **Thiele (2014)**, S.194.

²⁷ Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 545 και **Thiele (2014)**, S.194.

²⁸ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, pp. 5 – 6.

²⁹ Όπως παραπάνω, p. 7.

σταθερότητας, ως δανειστών έσχατης προσφυγής και, κατά συνέπεια, ως ενδιαφερόμενων φορέων για την ομαλή λειτουργία των τραπεζών.³⁰ Ο 20^{ος} αιώνας, φυσικά, επεφύλασσε πολλές εξελίξεις για την εποπτεία του τραπεζικού συστήματος. Εν περιλήψει, θα μπορούσε να γίνει ειδική αναφορά στην περίοδο του Μεσοπολέμου και ιδιαίτερα σε αυτήν της Μεγάλης Ύφεσης, η οποία χαρακτηρίστηκε, μεταξύ άλλων, από οριστική παύση λειτουργίας πολλών τραπεζών, ενώ, συγχρόνως, σε κάποιες περιπτώσεις η διάσωση πιστωτικών ιδρυμάτων απαίτησε τη διάθεση σημαντικών κεφαλαιακών πόρων. Παράλληλα, σε διάφορες χώρες, συμπεριλαμβανομένων κρατών της Ευρώπης, δημιουργήθηκαν αρχές, επιφορτισμένες με την εποπτική αρμοδιότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων σε στενότερη ή χαλαρότερη συνεργασία, βέβαια, με τις κεντρικές τράπεζες, από τις οποίες, όμως, διακρίνονταν. Εντούτοις, καθολικής ισχύος συμπέρασμα για την εποχή δεν μπορεί να συναχθεί, εφόσον παρατηρήθηκε σε άλλες χώρες και το αντίθετο, δηλαδή η ανάθεση της εποπτείας στις κεντρικές τράπεζες.³¹

Ας επισημανθεί σε αυτό το σημείο ότι, εφόσον οι διασώσεις προβληματικών τραπεζών βασίζονται κυρίως στην αξιοποίηση των εσόδων από την επιβολή φόρων, αναμένεται η εκάστοτε κρατική ηγεσία να έχει αμεσότερο σύνδεσμο με τη ρυθμιστική παρέμβαση και την εποπτεία του τραπεζικού συστήματος, αρμοδιότητες τις οποίες αναθέτει σε διακριτές αρχές, ιδρυόμενες για αυτόν τον σκοπό και ευρισκόμενες εγγύτερα στον στενό κρατικό πυρήνα.³² Πάντως, παρατηρεί κανείς ότι γενικευμένη τάση υπέρ της ανάθεσης της εποπτείας στην κεντρική τράπεζα ή σε άλλον οργανισμό δεν υφίσταται, ενώ δεν υπάρχουν πασιφανή χαρακτηριστικά, διακρίνοντας τις χώρες, στις οποίες οι κεντρικές τράπεζες είναι συνάμα και εποπτικές αρχές, από τις άλλες.³³ Οι εν λόγω διαφορές θα μπορούσαν να εξετασθούν πιο εύστοχα κυρίως ως ζητήματα ιστορικής παράδοσης.³⁴ Επί παραδείγματι, η Γερμανία ανέκαθεν έκλινε υπέρ του διαχωρισμού του ρόλου της κεντρικής τράπεζας από αυτόν της τραπεζικής αρχής, ενώ το Ηνωμένο Βασίλειο τασσόταν υπέρ του συνδυασμού τους. Κατ' επέκταση, χώρες εντονότερα επηρεασθείσες από το γερμανικό σύστημα, όπως η Αυστρία, η Ελβετία κλπ, ακολούθησαν το μοντέλο της διάκρισης των αρμοδιοτήτων, ενώ κράτη συνδεδεμένα με το Ηνωμένο Βασίλειο, όπως η Ιρλανδία, η Αυστραλία κ.ά., ανέθεσαν στις κεντρικές τους τράπεζες το έργο της εποπτείας.³⁵

Κατά τον 20^ο αιώνα, οι περιπέτειες της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων συνεχίστηκαν. Συγκεκριμένα, την περίοδο από το τέλος της δεκαετίας του 1930 έως και τις

³⁰ Βλ. σχετικά **Thiele (2014)**, S.190.

³¹ Βλ. σχετικά **Goodhart (2009)**, pp. 38 – 39.

³² Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 543 – 544 και **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, p. 336 – 337.

³³ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, pp. 9 – 10, όπου τονίζεται η προκαλούμενη εντύπωση από το γεγονός ότι αρκετές από τις κεντρικές τράπεζες, οι οποίες εξ αρχής δεν ανέπτυξαν ανταγωνιστική δραστηριότητα προς τις άλλες, δεν ενεπλάκησαν ιδιαίτερα στους τομείς της ρυθμιστικής παρέμβασης και της εποπτείας και δίδεται η πιθανή εξήγηση της από νωρίς επίσημης διευθέτησης των εν λόγω θεμάτων με αποτέλεσμα την εκ του νόμου πρόβλεψη σύστασης ειδικού διοικητικού φορέα, επιφορτισμένου με αυτές τις αρμοδιότητες, και **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 544 – 545.

³⁴ Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, pp. 337 – 338.

³⁵ Οι **Goodhart** και **Schoenmaker** εντοπίζουν δύο χαρακτηριστικά, τα οποία θα μπορούσαν να επιδράσουν στην επιλογή μιας χώρας ως προς την ανάθεση της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων, αφενός, τη σχετική ανεξαρτησία της κεντρικής της τράπεζας από την κυβέρνηση, αφετέρου, τη δομή του τραπεζικού της συστήματος. Συγκεκριμένα, σε χώρες, όπου οι κεντρικές τράπεζες είναι περισσότερο εξαρτώμενες από τις εκάστοτε κυβερνήσεις, ανατίθεται σε αυτές και η εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων. Επίσης, σε χώρες με πυκνό και καλά κεφαλαιοποιημένο τραπεζικό σύστημα δεν φαίνεται τόσο απαραίτητη η εμπλοκή της κεντρικής τράπεζας στην εποπτεία. (βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 544 – 545).

αρχές τις δεκαετίας του 1970, δεδομένης της εμπειρίας, αφενός, της μεσοπολεμικής οικονομικής κρίσης, αφετέρου, του Δεύτερου Παγκόσμιου Πολέμου, στον χώρο των τραπεζικών δραστηριοτήτων δέσποσε ένας διάχυτος συντηρητισμός μέσω της επιβολής αυστηρών ελέγχων στις τραπεζικές εργασίες και στη διεθνή κίνηση κεφαλαίων με αποτέλεσμα η εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων να απολέσει, έστω πρόσκαιρα, μέρος του φάσματος του αντικειμένου της.³⁶ Εν ολίγοις, το έργο των εποπτικών αρχών εκείνης της εποχής ήταν, απλώς, η επιβεβαίωση της συμμόρφωσης των τραπεζών στους πολυάριθμους λεπτομερέστατους περιορισμούς, οι οποίοι τους είχαν επιβληθεί.³⁷ Στη διάρκεια τουλάχιστον της επόμενης εικοσαετίας σημειώθηκε άρση των περισσότερων από τους άνω περιορισμούς, καθώς και διεθνοποίηση και φιλελευθεροποίηση του οικονομικού γίνεσθαι, γεγονός το οποίο επέφερε την εμφάνιση διάφορων χρηματοπιστωτικών κρίσεων και τραπεζικών χρεοκοπιών, φαινομένων σπάνιων, αν όχι ανύπαρκτων, κατά την αμέσως προηγούμενη περίοδο. Κατέστη, λοιπόν, απαραίτητη η επαναπροσέγγιση της εποπτείας και αναγνωρίστηκε η σημασία της ιδίως στις χώρες με συστήματα εγγύησης καταθέσεων, αφού παρατηρήθηκε αύξηση των ριψοκίνδυνων τάσεων των τραπεζών σε αυτές.³⁸ Μέχρι τη δεκαετία του 1990, μάλιστα, οι κεντρικές τράπεζες, κατά κύριο λόγο, ανέλαβαν να φέρουν εις πέρας το δύσκολο πλέον έργο της τραπεζικής εποπτείας, αφού, ως επί το πλείστον, ουδέποτε έπαυσαν εντελώς να ασχολούνται με αυτό.³⁹ Η επόμενη περίοδος χαρακτηρίστηκε από μια τάση συγκρότησης ενός ενιαίου φορέα εποπτείας του χρηματοπιστωτικού συστήματος εν τω συνόλω, συμπεριλαμβανομένων τραπεζών, ασφαλιστικών εταιρειών και άλλων, ως απόρροια, κατά βάση, της ακόμα μεγαλύτερης οικονομικής φιλελευθεροποίησης και της χαλάρωσης των διαχωριστικών γραμμών μεταξύ τραπεζών, επενδυτικών οίκων, ασφαλιστικών εταιρειών κλπ.⁴⁰ Κομβική συγκυρία για την πορεία της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων αποδείχθηκε, τέλος, η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση των ετών 2007 – 2009, η οποία γέννησε πολλά ερωτηματικά ως προς την ευστοχία της άσκησης της εποπτικής αρμοδιότητας εκ μέρους των αυτόνομων ιθύνουσών αρχών, στις οποίες είχαν ανατεθεί τα σχετικά καθήκοντα τα προηγούμενα χρόνια.⁴¹

II. Κεντρικές τράπεζες και εποπτεία: σκιαγράφηση εννοιών

II.I Κεντρικές τράπεζες

Όπως επισημάνθηκε στις Εισαγωγικές Παρατηρήσεις, πριν να εξετασθεί η επιχειρηματολογία υπέρ και κατά της ανάληψης της αρμοδιότητας της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων από μια κεντρική τράπεζα κρίνεται σκόπιμη η παράθεση ορισμένων στοιχείων, τα οποία διαμορφώνουν τη φυσιογνωμία της τελευταίας.

II.I.I Συστατικά στοιχεία – αποστολή – στόχοι κεντρικών τραπεζών

³⁶ Βλ. σχετικά **Goodhart (2009)**, pp. 38 – 39.

³⁷ Βλ. σχετικά **Barth, Caprio and Levine (2006)**, p. 55.

³⁸ Βλ. σχετικά **Barth, Caprio and Levine (2006)**, p. 55.

³⁹ Βλ. σχετικά **Goodhart (2009)**, pp. 38 – 39.

⁴⁰ Όπως παραπάνω, pp. 38 – 39.

⁴¹ Βλ. σχετικά **Goodhart (2009)**, p. 40, όπου υποστηρίζεται πως η πρόσφατη παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση κατέδειξε την αναποτελεσματική άσκηση της εποπτικής αρμοδιότητας από μέρους και των κεντρικών τραπεζών.

Σύμφωνα με τα ως άνω εκτεθέντα, η κεντρική τράπεζα ενός κράτους είναι βασικός πυλώνας του εγχώριου νομισματικού και τραπεζικού συστήματος και, κατ' επέκταση, της οικονομίας εν γένει. Παρά την εμφάνιση επιμέρους διαφοροποιήσεων ανά τον κόσμο, έχει πλέον καθιερωθεί μια κοινώς αποδεκτή άποψη περί της έννοιας και του έργου της κεντρικής τράπεζας. Ειδικότερα, εκλαμβάνεται ως δεδομένο πως η κεντρική τράπεζα συνιστά, φυσικά, τράπεζα, φέρουσα τουλάχιστον τα παρακάτω ειδοποιά χαρακτηριστικά:⁴² Έχει, πρωτίστως, το προνόμιο έκδοσης χαρτονομισμάτων και, συγκεκριμένα, αναλαμβάνει την εκτύπωση των χαρτονομισμάτων και τον καθορισμό των νόμιμων τρόπων θέσης τους σε κυκλοφορία. Επίσης, φυλάσσει και διαχειρίζεται τα κρατικά αποθέματα σε χρυσό, συνάλλαγμα και γενικά τα μέσα διεθνών πληρωμών του κράτους, ενώ διαχειρίζεται και τον κρατικό δανεισμό. Δέχεται, τέλος, τις καταθέσεις του κράτους και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου. Δύναται, βέβαια, να αποδοθούν στην κεντρική τράπεζα και άλλες ιδιότητες μέσω της απονομής διάφορων αρμοδιοτήτων διά σχετικής νομοθετικής παρέμβασης. Πάντως, γίνεται δεκτό ότι η άσκηση εποπτικής δραστηριότητας επί των πιστωτικών ιδρυμάτων δεν συνιστά στοιχείο του εννοιολογικού πυρήνα της κεντρικής τράπεζας.⁴³

Σε αυτό το σημείο πρέπει να αποσαφηνισθεί ότι βασική γενική αρμοδιότητα της κεντρικής τράπεζας είναι η χάραξη και εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής, η οποία συνδέεται άρρηκτα με τις προπαρατεθείσες εκφάνσεις της έννοιας και του έργου της. Η άσκηση της νομισματικής πολιτικής μπορεί να λάβει διάφορες μορφές και να πραγματοποιηθεί με σειρά εργαλείων, προσανατολιζόμενη, βέβαια, κυρίως στη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, δηλαδή τον έλεγχο του πληθωρισμού. Είναι χαρακτηριστικό ότι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών αποτελεί είτε τον μοναδικό είτε τον πρωταρχικό μεταξύ των μακροοικονομικών στόχων των κεντρικών τραπεζών, αφού ακόμα και στις περιπτώσεις, όπου προβλέπεται η στήριξη της γενικής οικονομικής πολιτικής της κυβέρνησης από μια κεντρική τράπεζα, διατηρείται η επιφύλαξη της προέχουσας εξυπηρέτησης του παραπάνω σκοπού.⁴⁴ Ενδεικτικά, θα μπορούσαν να αναφερθούν ως παραδείγματα⁴⁵ η Τράπεζα της Αγγλίας (Bank of England),⁴⁶ η Γερμανική Ομοσπονδιακή Τράπεζα (Deutsche Bundesbank),⁴⁷ η Εθνική Τράπεζα της Ελβετίας (Schweizerische Nationalbank),⁴⁸ η Τράπεζα

⁴² Βλ. σχετικά Γεωργακόπουλος (1999), σελ. 431 – 432.

⁴³ Βλ. σχετικά Γεωργακόπουλος (1999), σελ. 435.

⁴⁴ Βλ. σχετικά Central Bank Governance Group (2009), p. 21.

⁴⁵ Ας διευκρινισθεί εδώ ότι οι κεντρικές τράπεζες της Ελλάδας και της Γερμανίας, όπως και αυτές των άλλων κρατών – μελών της Ευρωζώνης, έχουν προσαρμόσει τους στόχους τους στα προβλεπόμενα στις σχετικές με το ΕΣΚΤ/Ευρωσύστημα διατάξεις της ΣΛΕΕ και του Καταστατικού για την ΕΚΤ και το ΕΣΚΤ.

⁴⁶ **Bank of England Act 1998, Part II, par. 11:** “*In relation to monetary policy, the objectives of the Bank of England shall be: a) to maintain price stability...*” («Σε σχέση με τη νομισματική πολιτική, οι στόχοι της Τράπεζας της Αγγλίας πρέπει να είναι: α) να διατηρεί τη σταθερότητα των τιμών...»)

⁴⁷ **Gesetz über die Deutsche Bundesbank, § 3:** “*Die Deutsche Bundesbank ist als Zentralbank der Bundesrepublik Deutschland intergraler Bestandteil des Europäischen Systems der Zentralbanken. Sie wirkt an der Erfüllung seiner Aufgaben mit dem vorrangigen Ziel mit, die Preisstabilität zu gewährleisten...*” («Η Γερμανική Ομοσπονδιακή Τράπεζα είναι ως Κεντρική Τράπεζα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας αναπόσπαστο συστατικό στοιχείο του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών. Συμβάλλει στην εκπλήρωση των καθηκόντων του με πρωταρχικό στόχο να διασφαλίζει τη σταθερότητα των τιμών...»)

⁴⁸ **Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank, 1.Kapitel, Art. 5 – Aufgaben, § 1:** “*Die Nationalbank führt die Geld- und Währungspolitik im Gesamtinteresse des Landes. Sie gewährleistet die Preisstabilität...*” («Η Εθνική Τράπεζα διεξάγει τη νομισματική πολιτική προς το γενικό συμφέρον της χώρας. Διασφαλίζει τη σταθερότητα των τιμών...»)

της Ελλάδος⁴⁹. Δεν αποκλείεται, βέβαια, η ανάληψη και άλλων ισοδύναμων στόχων από μια κεντρική τράπεζα κατά τη διεξαγωγή της νομισματικής πολιτικής, όπως συμβαίνει, λόγω χάρη, στην περίπτωση της Ομοσπονδιακής Τράπεζας των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής (Federal Reserve System)⁵⁰.

Ως προς τη μορφή την οποία δύναται να λάβει μια κεντρική τράπεζα αρκεί να αποσαφηνισθεί ότι απαντάται τόσο η εκδοχή του νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, ήτοι της ιδιωτικής τράπεζας, με σαφή νομοθετική ή συμβατική πρόβλεψη δικαιωμάτων και υποχρεώσεων έναντι του κράτους, όσο και αυτή του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου.⁵¹ Στην πρώτη περίπτωση εντοπίζονται, επί παραδείγματι, η Εθνική Τράπεζα της Ελβετίας⁵² και η Τράπεζα της Ελλάδος,⁵³ ενώ στη δεύτερη η Γερμανική Ομοσπονδιακή Τράπεζα⁵⁴ και η Τράπεζα της Ιταλίας (Banca d'Italia).⁵⁵ Δε θα έπρεπε, βέβαια, να παραλειφθεί και η αναφορά σε περιπτώσεις, όπως αυτήν των Ηνωμένων Πολιτειών Αμερικής, όπου παρατηρείται η ύπαρξη, όχι ενός και μόνου οργανισμού, λειτουργούντος ως κεντρική τράπεζα, αλλά ενός ομοσπονδιακής οργάνωσης συστήματος, αποτελούμενου από το Συμβούλιο των Διοικητών ("Board of Governors") και δώδεκα επιμέρους τράπεζες ("Reserve Banks"), φορείς με διακριτή μορφή και διακριτές αρμοδιότητες έκαστος.⁵⁶

⁴⁹ **Το Καταστατικό της Τράπεζας της Ελλάδος, Τμήμα Ι, Άρθρον 4, παρ. 2:** «Από της υποκαταστάσεως του ευρώ στο εθνικό νόμισμα της χώρας, η Τράπεζα της Ελλάδος επιδιώκει τον πρωταρχικό σκοπό της διατηρήσεως της σταθερότητας των τιμών, ως αναπόσπαστο μέρος του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών...»

⁵⁰ **Federal Reserve Act, Section 2A: "Monetary Policy Objectives":** "The Board of Governors of the Federal Reserve System and the Federal Open Market Committee shall maintain long run growth of the monetary and credit aggregates commensurate with the economy's long run potential to increase production, so as to promote effectively the goals of maximum employment, stable prices and moderate long-term interest rates." («Το Συμβούλιο των Διοικητών της Ομοσπονδιακής Τράπεζας και η Ομοσπονδιακή Επιτροπή Ανοικτής Αγοράς πρέπει να διασφαλίζουν μακροπρόθεσμη ανάπτυξη των νομισματικών και πιστωτικών μεγεθών ανάλογα με τη μακροπρόθεσμη δυναμική της οικονομίας για την αύξηση της παραγωγής έτσι ώστε να προωθούνται αποτελεσματικά οι στόχοι της μέγιστης απασχόλησης, της σταθερότητας των τιμών και των ελεγχόμενων μακροπρόθεσμων επιτοκίων.»)

⁵¹ Βλ. σχετικά Γεωργακόπουλος (1999), σελ. 435 - 436

⁵² **Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank, 1.Kapitel, Art. 1 – Rechtsform und Firma, § 1:** "Die Zentralbank der Schweizerischen Eidgenossenschaft ist eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft." («Η κεντρική Τράπεζα της Ελβετικής Συνομοσπονδίας είναι μια ειδικού νομικού τύπου ανώνυμη εταιρεία.»)

⁵³ **Το Καταστατικό της Τράπεζας της Ελλάδος, Τμήμα Ι, Άρθρον 1 εδ.α':** «Συνιστάται δια του παρόντος Ανώνυμος Εταιρεία, υπό την επωνυμίαν «Τράπεζα της Ελλάδος», εδρεύουσα εν Αθήναις...»

⁵⁴ **Gesetz über die Deutsche Bundesbank, § 2:** "Die Deutsche Bundesbank ist eine bundesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts..." («Η Γερμανική Ομοσπονδιακή Τράπεζα είναι ομοσπονδιακό νομικό πρόσωπο του Δημοσίου Δικαίου...»)

⁵⁵ **Statuto della Banca d'Italia, Titolo I, Art. 1, par. 1:** "La Banca d'Italia è istituto di diritto pubblico." («Η Τράπεζα της Ιταλίας είναι νομικό πρόσωπο (οργανισμός) δημοσίου δικαίου»)

⁵⁶ Βλ. σχετικά Central Bank Governance Group (2009), p. 61.

II.I.II Η ανεξαρτησία των κεντρικών τραπεζών

Ιδιαίτερο χαρακτηριστικό των κεντρικών τραπεζών, θεωρούμενο ως απαραίτητη προϋπόθεση για την ομαλή και αποτελεσματική διαμόρφωση και εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής, δηλαδή για την εκπλήρωση της πρωταρχικής αποστολής τους, είναι η ανεξαρτησία. Μέσω αυτής διασφαλίζεται η δυνατότητα της κεντρικής τράπεζας να επιτελεί το έργο της, όπως προσδιορίζεται στο καταστατικό της, απερίσπαστη και ανεπηρέαστη από την κρατική εξουσία, είτε εκτελεστική είτε νομοθετική.⁵⁷ Η εν λόγω ιδιότητα αναλύεται σε τέσσερις επιμέρους εκφάνσεις,⁵⁸ στη θεσμική ανεξαρτησία, συνιστάμενη στη συνδρομή όλων των αναγκαίων όρων για τη διαμόρφωση και πραγμάτωση της νομισματικής πολιτικής και την εκπλήρωση των λοιπών αρμοδιοτήτων μιας κεντρικής τράπεζας, χωρίς παρεμβάσεις από μέρους της εκτελεστικής εξουσίας,⁵⁹ τη λειτουργική ανεξαρτησία, συνεπαγόμενη την ύπαρξη στη διάθεση μιας κεντρικής τράπεζας όλων των αναγκαίων μέσων για την πραγματοποίηση της αποστολής της,⁶⁰ την προσωπική ανεξαρτησία, αφορώσα την απαρακώλυτη άσκηση των καθηκόντων των οργάνων διοίκησης μιας κεντρικής τράπεζας από τα πρόσωπα τα οποία τα στελεχώνουν, χωρίς την εμπλοκή της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας⁶¹ και, τέλος, την οικονομική ανεξαρτησία, περιλαμβάνουσα την αυτονομία των χρηματικών πόρων μιας κεντρικής τράπεζας σε σχέση με τον προϋπολογισμό του κράτους.

Η κατοχύρωση της ανεξαρτησίας μιας κεντρικής τράπεζας σε όλες τις διαστάσεις της εκλαμβάνεται ως όρος, η συνδρομή του οποίου είναι μέγιστης σημασίας, προκειμένου να λαμβάνονται αποφάσεις περί της νομισματικής πολιτικής με γνώμονα την επίτευξη του καλύτερου δυνατού αποτελέσματος ως προς τη σταθερότητα των τιμών και, κατά συνέπεια, την ανάπτυξη σε μακροπρόθεσμο χρονικό ορίζοντα και όχι με στόχο την εμφάνιση βραχυπρόθεσμου προσωρινού οφέλους στην εγχώρια οικονομία προς τέρψη των εκλογέων, όπως υπαγορεύουν τα συμφέροντα της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας.⁶² Έχει διαπιστωθεί, εξάλλου, στην πράξη ότι η σταθερότητα των τιμών διασφαλίζεται με μεγαλύτερη επιτυχία στις χώρες, οι οποίες διαθέτουν ανεξάρτητη κεντρική τράπεζα.⁶³

Ας σημειωθεί, βέβαια, ότι η χορήγηση τέτοιας έκτασης ανεξαρτησίας στις κεντρικές τράπεζες αντισταθμίζεται από τη θέσπιση διαδικασιών λογοδοσίας στα εθνικά Κοινοβούλια και διαφάνειας.⁶⁴ Καθιερώνεται, τοιουτοτρόπως, ένα «αντίβαρο»⁶⁵ στην ανεξαρτησία έτσι

⁵⁷ Βλ. σχετικά **Duff (2014)**, p. 199.

⁵⁸ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2014α)**, σελ. 184 – 185.

⁵⁹ Βλ. ενδεικτικά το Καταστατικό της γερμανικής κεντρικής τράπεζας, **Gesetz über die Deutsche Bundesbank, § 12**: “*Die Deutsche Bundesbank ist bei der Ausübung der Befugnisse, die ihr nach diesem Gesetz zustehen, von Weisungen der Bundesregierung unabhängig...*” («*Η Γερμανική Ομοσπονδιακή Τράπεζα είναι κατά την άσκηση των εξουσιών, οι οποίες της απονέμονται βάσει αυτού του νόμου, ανεξάρτητη από εντολές της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης.*»)

⁶⁰ Βλ. σχετικά **Duff (2014)**, p. 201, όπου επισημαίνεται πως κάθε νομικής φύσης εμπόδιο στη διεξαγωγή εκ μέρους μιας κεντρικής τράπεζας του ελέγχου των επιτοκίων, ο οποίος συνιστά το βασικό εργαλείο άσκησης της νομισματικής πολιτικής, μπορεί να θεωρηθεί ως πλήγμα στη λειτουργική ανεξαρτησία της.

⁶¹ Όπως παραπάνω, p. 200, όπου, μεταξύ άλλων, γίνεται λόγος για τον βαθμό συμμετοχής της εκάστοτε κυβέρνησης στον διορισμό και στην απόλυση των ηγετικών στελεχών μιας κεντρικής τράπεζας, για τη διάρκεια της θητείας των επικεφαλής σε σχέση με αυτήν της κυβέρνησης κ.ά.

⁶² Όπως παραπάνω, pp. 202 – 203.

⁶³ Βλ. σχετικά **Στεφάνου (2002)**, σελ. 240.

⁶⁴ Βλ. ως παράδειγμα το Καταστατικό της Τράπεζας της Ιταλίας, **Statuto della Banca d'Italia, Titolo V, Art. 42**: “*La Banca d'Italia trasmette al Parlamento e al Governo una relazione sulla propria*

ώστε να κάμπτονται ενδεχόμενες αντιρρήσεις σχετικές με το ελλιπές δημοκρατικό θεμέλιο της ανάθεσης καίριας σημασίας αρμοδιοτήτων σε μια απολύτως ανεξάρτητη από τα νομιμοποιημένα και εκλεγόμενα κρατικά όργανα κεντρική τράπεζα.⁶⁶

II. II Εποπτεία

Μετά τη σύντομη απόδοση στοιχείων της μορφής και του έργου των κεντρικών τραπεζών χρήζουν παρουσίασης και ορισμένες πτυχές της έννοιας και του περιεχομένου της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων εν όψει της ανάλυσης των ζητημάτων, τα οποία συνέχονται με την ανάθεση αυτής της αρμοδιότητας σε μια κεντρική τράπεζα.

II. II. I Ρυθμιστική παρέμβαση

Αξίζει, βέβαια, να γίνει μια νύξη στη ρυθμιστική παρέμβαση στο τραπεζικό σύστημα, αναπόσπαστο στοιχείο της οποίας είναι η εποπτεία, αλλά, πρωτίστως, στη ρυθμιστική παρέμβαση στο χρηματοπιστωτικό σύστημα εν γένει. Στο εννοιολογικό πεδίο της, λοιπόν, εντάσσεται η θέσπιση νομοθετικής, διοικητικής ή κανονιστικής φύσης διατάξεων, οι οποίες απευθύνονται κυρίως στους φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και είτε επιτάσσουν είτε απαγορεύουν ορισμένη συμπεριφορά με σκοπό την ικανοποίηση ενός συγκεκριμένου αιτήματος, απότομου, πάντως, της προαγωγής και προστασίας ενός δημόσιου αγαθού.⁶⁷

Το πρωταρχικό αίτημα δε, η ικανοποίηση του οποίου επιδιώκεται μέσω της ρυθμιστικής παρέμβασης, είναι η διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος.⁶⁸ Αυτή η δικαιολογητική βάση της ρυθμιστικής παρέμβασης στο χρηματοπιστωτικό σύστημα αναλύεται περαιτέρω σε διάφορες επιμέρους εκφάνσεις, με βασικότερη το αίτημα για τη διασφάλιση της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος ενώπιον του ενδεχομένου επέλευσης διαδοχικών πτωχεύσεων τραπεζών. Η ευστάθεια και η ομαλότητα του τραπεζικού συστήματος ενδέχεται να διασαλευτούν εξ αιτίας ταυτόχρονης ή διαδοχικής ανάκλησης της άδειας λειτουργίας περισσότερων πιστωτικών ιδρυμάτων, εφόσον μια εκ των ειδοποιών διαφορών του τραπεζικού τομέα από άλλους τομείς του οικονομικού γίνεσθαι είναι ο κίνδυνος η περιέλευση ενός πιστωτικού ιδρύματος σε αφερεγγυότητα και η διακοπή της λειτουργίας του να επιδράσει αρνητικά στην κατάσταση του συνόλου του τραπεζικού συστήματος.⁶⁹ Μάλιστα, σε περίπτωση διατάραξης της ισορροπίας του τραπεζικού συστήματος είναι εξαιρετικά πιθανή η επέλευση δυσμενών εξελίξεων στην επονομαζόμενη «πραγματική οικονομία», αφενός, λόγω της μείωσης ή και της διακοπής της τραπεζικής χρηματοδότησης προς φυσικά και νομικά πρόσωπα, αφετέρου, λόγω της συρρίκνωσης της συνολικής ζήτησης.⁷⁰ Ας σημειωθεί εδώ ότι σε κανέναν άλλον τομέα της

attività nei termini previsti dalla legge.» («Η Τράπεζα της Ιταλίας διαβιβάζει στη Βουλή και στην Κυβέρνηση αναφορά επί της δραστηριότητάς της σε χρονικά διαστήματα προβλεπόμενα από τον νόμο.»)

⁶⁵ Βλ. σχετικά Γκόρτσος (2014α), σελ. 184.

⁶⁶ Βλ. σχετικά παρακάτω, στη Δεύτερη Ενότητα, περί του δημοκρατικού ελλείμματος της ΕΚΤ.

⁶⁷ Βλ. σχετικά Γκόρτσος (2011), σελ. 49 – 50.

⁶⁸ Όπως παραπάνω, σελ. 53.

⁶⁹ Όπως παραπάνω, σελ. 74.

⁷⁰ Όπως παραπάνω, σελ. 75.

οικονομίας δεν είναι τόσο επαχθείς οι συνέπειες της κατάρρευσης μίας και μόνης επιχείρησης, όσο στον τραπεζικό, δεδομένων, αφενός, του ισχυρού πλέγματος διασυνδέσεων μεταξύ των πιστωτικών ιδρυμάτων, αφετέρου, της εξάρτησης της ευστάθειας του συστήματος από την εμπιστοσύνη του κοινού.⁷¹

II.II.II Bank Safety Net

Ο κίνδυνος γενικευμένης κρίσης στο τραπεζικό σύστημα σε περίπτωση προβλημάτων έλλειψης ρευστότητας ή αφερεγγυότητας μιας τράπεζας, κυρίως εξ αιτίας της αλυσιδωτής μετάδοσής τους σε άλλες, απαιτεί σύσταση και επιστράτευση κατάλληλου μηχανισμού για τη διασφάλιση της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος προς αποτροπή του ενδεχομένου γέννησης και διάχυσης τέτοιων δυσχερειών στο σύνολο των πιστωτικών ιδρυμάτων.⁷² Το σύνολο των χρησιμοποιούμενων μέσων και διαδικασιών στο πλαίσιο της προσπάθειας ικανοποίησης του παραπάνω αιτήματος συγκροτούν το λεγόμενο «προστατευτικό δίχτυ του τραπεζικού συστήματος» (“Bank Safety Net”).⁷³ Ειδικότερα, στο εν λόγω πλαίσιο και στο επίπεδο της γενικής πρόληψης κρίσεων⁷⁴ τοποθετούνται οι κανόνες αναφορικά με τις προϋποθέσεις χορήγησης άδειας λειτουργίας σε μια τράπεζα και η μικρο-προληπτική ρυθμιστική παρέμβαση (“micro-prudential regulation”), παρακολούθημα της οποίας είναι η μικρο-προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων (“micro-prudential supervision”), η μακρο-προληπτική ρυθμιστική παρέμβαση (“macro-prudential regulation”) και η μακρο-προληπτική επίβλεψη (“macro-prudential oversight”) του τραπεζικού συστήματος, η διευθέτηση και εκκαθάριση προβληματικών τραπεζών, η εγγύηση των τραπεζικών καταθέσεων και ο τελικός αναχρηματοδοτικός δανεισμός ή δανεισμός έσχατης προσφυγής.⁷⁵

Από τα προαναφερθέντα ιδιαίτερης διευκρίνισης για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης χρήζουν τα παρακάτω:

Ως μικρο-προληπτική ρυθμιστική παρέμβαση νοείται προεχόντως η λήψη μέτρων, τα οποία μειώνουν την έκθεση μιας τράπεζας στο ενδεχόμενο περιέλευσης σε αφερεγγυότητα ή σε κατάσταση έλλειψης ρευστότητας. Συνίστανται ιδίως σε κανόνες περιοριστικούς της έκθεσης των τραπεζών σε κινδύνους συναφείς με τη δραστηριότητά τους και σε κανόνες ενισχυτικούς της ικανότητας απορρόφησης ζημιών εκ μέρους τους,⁷⁶ όπως, επί παραδείγματι, κανόνες κεφαλαιακής επάρκειας, συντελεστές ρευστότητας, κανόνες διαφοροποίησης χαρτοφυλακίου κ.ά.⁷⁷

Παραπληρωματική λειτουργία της μικρο-προληπτικής ρυθμιστικής παρέμβασης είναι η μικρο-προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, η οποία συνίσταται στη - διενεργούμενη από τις αρμόδιες αρχές- παρακολούθηση του βαθμού συμμόρφωσης κάθε τράπεζας στο αντίστοιχο ρυθμιστικό πλαίσιο με σκοπό την πρόληψη της έκθεσής της σε ιδιαζόντως υψηλό, πιθανώς ανεξέλεγκτο, επίπεδο κινδύνων.⁷⁸

⁷¹ Βλ. σχετικά **Thiele (2014)**, S.91.

⁷² Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2004)**, σελ. 198.

⁷³ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2011)**, σελ. 55, 87 και **Γκόρτσος (2004)**, σελ. 198.

⁷⁴ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2014γ)**, υποσημείωση υπ’ αριθ.9.

⁷⁵ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2011)**, σελ. 55, 71, 86 – 102.

⁷⁶ Όπως παραπάνω, σελ. 88.

⁷⁷ Βλ. σχετικά **Baltensperger and Dermine (1987)**, p. 72.

⁷⁸ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2011)**, σελ. 50, 88.

Στο πλαίσιο της μακρο-προληπτικής ρυθμιστικής παρέμβασης διαμορφώνονται και εφαρμόζονται πολιτικές με στόχο τον περιορισμό της πιθανότητας έκθεσης του συνόλου του τραπεζικού συστήματος σε κινδύνους, οι οποίοι δεν πηγάζουν από τη δραστηριότητα μεμονωμένων φορέων, αλλά έχουν γενικότερο χαρακτήρα.⁷⁹

Στην έννοια της επίβλεψης, τέλος, περιλαμβάνεται η παρακολούθηση από τις αρμόδιες προς τούτο αρχές της λειτουργίας του τραπεζικού συστήματος ως συνόλου και όχι με επίκεντρο μεμονωμένα πιστωτικά ιδρύματα.⁸⁰

II.II.III Ειδικότερα η εποπτεία

i) Η δικαιολογητική βάση της εποπτείας

Η σημασία του τραπεζικού τομέα για την ευρωστία της οικονομίας, αλλά και για την ανάπτυξη και την ευμάρεια της κοινωνίας συνολικά, κινητοποίησε προ πολλού τις κρατικές ηγεσίες προς τη συγκρότηση ενός εποπτικού συστήματος και την ανάθεση της διεύθυνσής του σε κάποιον φορέα –κεντρική τράπεζα ή διοικητική αρχή- με στόχο τόσο τη βελτίωση της απόδοσης του τραπεζικού συστήματος όσο και τον περιορισμό των επιπτώσεων πιθανής διατάραξης της ομαλής λειτουργίας ενός πιστωτικού ιδρύματος, στο πλαίσιο της προσπάθειας προστασίας του δημόσιου συμφέροντος.⁸¹ Το γεγονός ότι η ρύθμιση του αντικειμένου της εποπτείας των τραπεζών από τον αρμόδιο προς τούτο φορέα έχει αποτελέσει κρισιμότατο ζήτημα είναι, συνεπώς, μάλλον ευεξήγητο, δεδομένης της ισχυρής δικαιολογητικής βάσης της εποπτείας.

Καταρχήν, η εμπιστοσύνη ιδιωτών και επιχειρηματιών συνιστά “*conditio sine qua non*” για την ομαλή λειτουργία των πιστωτικών ιδρυμάτων. Το κοινό, προκειμένου να καταθέσει και να διατηρήσει κατατεθειμένα τα χρήματά του, αναμένει τη διασφάλιση της αξιοπιστίας μιας τράπεζας, η οποία προϋποθέτει την ικανοποιητική ανταπόκρισή της στις δοκιμασίες ενός αυστηρού ελεγκτικού μηχανισμού, δηλαδή, πρώτα από όλα, την ύπαρξη και εφαρμογή ενός αποτελεσματικού συστήματος εποπτείας.⁸²

Στο δικαιολογητικό υπόβαθρο της εποπτείας τοποθετείται, επιπλέον, η επιδίωξη της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας να περιορίσει την πιθανότητα υψηλού κόστους επέμβασης είτε από μέρους της είτε από την πλευρά της κεντρικής τράπεζας σε περίπτωση διατάραξης της ομαλής λειτουργίας κάποιου πιστωτικού ιδρύματος. Εφόσον μόνο οι οικονομικές αρχές – κυβέρνηση ή κεντρική τράπεζα- μπορούν να επωμισθούν το άγχος της στήριξης και διάσωσης μιας προβληματικής τράπεζας, είναι ευνόητο να επιθυμούν την καθιέρωση και εφαρμογή κανόνων προληπτικής εποπτείας με στόχο τη μείωση της έκθεσης μιας τράπεζας στον κίνδυνο έλλειψης ρευστότητας, περιέλευσης σε αφερεγγυότητα κλπ.⁸³

Επιπροσθέτως, σημαντικό μερίδιο στην αιτιολόγηση του θεσμού της εποπτείας διατηρεί η ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ τραπεζών και πολιτών. Με λίγα λόγια, οι τράπεζες, εκμεταλλευόμενες το έλλειμμα ενημέρωσης του κοινού ως προς τις επενδυτικές δραστηριότητές τους, ενδέχεται να αναλάβουν κινδύνους πέραν των προσδοκώμενων,

⁷⁹ Όπως παραπάνω, σελ. 89.

⁸⁰ Όπως παραπάνω, σελ. 50.

⁸¹ Βλ. σχετικά **Thiele (2014)**, S.92.

⁸² Βλ. σχετικά **Προβόπουλος και Καπόπουλος (2004)**, σελ. 79.

⁸³ Όπως παραπάνω, σελ. 79.

διακυβεύοντας έτσι τη μελλοντική συνέχιση της ομαλής λειτουργίας τους. Μάλιστα, η πιθανότητα αυτή φαίνεται ισχυρότερη, όσον αφορά τις συστημικά σημαντικές τράπεζες,⁸⁴ κυρίως λόγω της επικρατούσας αντίληψης, σύμφωνα με την οποία δεν κινδυνεύουν να καταρρεύσουν είτε χάριν της ισχύος τους είτε χάριν της αναμενόμενης επέμβασης των αρχών, κυβέρνησης ή κεντρικής τράπεζας.⁸⁵ Η εποπτεία, λοιπόν, αποδεικνύεται ωφέλιμη, επειδή, μεταξύ άλλων, εξαλείφει την ανάγκη παρακολούθησης της τακτικής διαχείρισης κινδύνων και την οικονομική κατάσταση μιας τράπεζας από τους πελάτες της.⁸⁶ Εφόσον οι δανειστές μιας τράπεζας, δηλαδή οι καταθέτες, γνωρίζουν ότι υφίσταται αυστηρό και οργανωμένο σύστημα εποπτείας των τραπεζών, επαφίενται στην αποτελεσματική λειτουργία του και έτσι, αισθανόμενοι προστατευμένοι, απαλλάσσονται από το δυσβάσταχτο βάρος να ασκούν οι ίδιοι έλεγχο στην αντισυμβαλλόμενη τράπεζα.⁸⁷

Απώτερο σημείο αναφοράς της εποπτείας είναι, όπως έχει ήδη επισημανθεί, η προαγωγή και προστασία ενός δημόσιου αγαθού, ήτοι της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος.⁸⁸ Το κοινωνικό κόστος, σε περίπτωση κατάρρευσης μιας τράπεζας, μπορεί να αποδειχθεί επαχθέστατο. Ειδικότερα, ενδεχόμενη περιέλευση μιας τράπεζας σε κατάσταση αδυναμίας εξόφλησης οφειλών, πώσω μάλλον, πτώχευσης, θα επηρέαζε και άλλα πιστωτικά ιδρύματα, συνδεδεμένα με την πρώτη μέσω της διατραπεζικής αγοράς.⁸⁹ Παράλληλα, στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται το ενδεχόμενο εκδήλωσης πανικού είτε σε μια τράπεζα είτε στο σύνολο του τραπεζικού συστήματος, το οποίο πιθανώς να ακολουθήσει τη διασάλυση της ομαλής λειτουργίας ενός πιστωτικού ιδρύματος. Ως τραπεζικός πανικός νοείται η κατάσταση, στην οποία οι αποταμιευτές επιδιώκουν την άμεση απόσυρση των καταθέσεών τους, ήτοι τη μετατροπή τους σε μετρητά, σε τέτοια έκταση, ώστε το τραπεζικό σύστημα να αδυνατεί να ανταποκριθεί.⁹⁰ Ο αντίκτυπος της ανατροπής της εύρυθμης λειτουργίας του τραπεζικού συστήματος στην πραγματική οικονομία δε είναι διόλου ευκαταφρόνητος, αφού, δεδομένης της λειτουργίας των τραπεζών ως των κατεξοχήν διαύλων μετατροπής των καταθέσεων σε δάνεια, κάτι τέτοιο θα σήμαινε πιθανή διακοπή της χρηματοδότησης ιδιωτών και επιχειρήσεων. Αναδεικνύεται, επομένως, η αξία ενός ισχυρού επίσημου συστήματος εποπτείας, προσανατολισμένου στην ικανοποίηση του δημόσιου συμφέροντος, διαμέσου του οποίου οι τράπεζες θα αποτρέπονται από την υιοθέτηση υπέρμετρα ριζοκίνδυνης δράσης και θα συνεπικουρούνται στη βελτίωση της απόδοσης και της σταθερότητάς τους.⁹¹

ii) Η άσκηση της εποπτείας: αποστολή –αντικείμενο εποπτικής αρχής

Αναφορικά με το αντικείμενο των εποπτικών αρχών, πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι αυτές, εν ολίγοις, καλούνται να ελέγχουν τη στρατηγική ανάληψης και αντιμετώπισης

⁸⁴ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2011)**, σελ. 54, υποσημείωση υπ' αριθ.111, όπου επισημαίνεται πως ένας φορέας παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, επομένως και μια τράπεζα, θεωρείται συστημικά σημαντικός είτε λόγω του μεγέθους του (“too-big-to-fail”) είτε λόγω της διασυνδεσιμότητάς του με άλλους φορείς (“too-interconnected-to-fail”).

⁸⁵ Βλ. σχετικά **Προβόπουλος και Καπόπουλος (2004)**, σελ. 79 – 80.

⁸⁶ Όπως παραπάνω, σελ. 95.

⁸⁷ Βλ. σχετικά **Barth, Caprio and Levine (2006)**, p. 57.

⁸⁸ Βλ. σχετικά **Baltensperger and Dermine (1987)**, p. 71.

⁸⁹ Βλ. σχετικά **Προβόπουλος και Καπόπουλος (2004)**, σελ. 80.

⁹⁰ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2011)**, σελ. 83 – 84.

⁹¹ Βλ. σχετικά **Barth, Caprio and Levine (2006)**, p. 55.

κινδύνων κάθε φορέα του τραπεζικού συστήματος, δηλαδή κάθε πιστωτικού ιδρύματος.⁹² Ο πυρήνας του αντικειμένου της εποπτείας συνδέεται με την ουσία της τραπεζικής δραστηριότητας. Οι τράπεζες, συγκεκριμένα, δέχονται τα προς αποταμίευση κεφάλαια ιδιωτών και επιχειρήσεων υπό μορφή καταθέσεων, προκειμένου να τα αξιοποιήσουν, αφενός, χορηγώντας δάνεια και πιστώσεις, αφετέρου, επενδύοντας σε κινητές αξίες –χρεωτικούς τίτλους και μετοχές– και άλλα χρηματοπιστωτικά μέσα, με απώτερο σκοπό την επίτευξη εμπορικού κέρδους.⁹³ Κύριο δε μέλημα των τραπεζών είναι η διαχείριση των κινδύνων, οι οποίοι απορρέουν από τις παραπάνω δραστηριότητες. Οι αρμόδιες προς τούτο αρχές, επομένως, εφαρμόζουν μέτρα προληπτικής εποπτείας, με τα οποία επιδιώκεται ο περιορισμός της έκθεσης των τραπεζών στον κίνδυνο έλλειψης ρευστότητας ή αφερεγγυότητας. Τα μέτρα αυτά είναι προσανατολισμένα στον έλεγχο της ευαισθησίας του χαρτοφυλακίου μιας τράπεζας στους κινδύνους, οι οποίοι την απειλούν, και στην ενδυνάμωση της ικανότητάς της να αντιμετωπίζει αποτελεσματικά πιθανές ζημιές, εάν πληγεί από τους εν λόγω κινδύνους.⁹⁴ Οι εποπτικές αρχές αναλαμβάνουν δηλαδή τον έλεγχο του βαθμού τήρησης των κανόνων της μικρο-προληπτικής ρυθμιστικής παρέμβασης από μέρος κάθε τράπεζας, δηλαδή των κανόνων περί κεφαλαιακής επάρκειας, ρευστότητας, διαφοροποίησης χαρτοφυλακίου κλπ.

Είναι απαραίτητο να γίνει, επίσης, κατανοητό ότι το καθεστώς ρυθμιστικής παρέμβασης πρέπει να παρέχει στις επιφορτισμένες με την εποπτεία αρχές όλες τις επιμέρους αρμοδιότητες, οι οποίες απαιτούνται για την κατοχύρωση της ασφάλειας και της ευστάθειας του τραπεζικού συστήματος. Ορισμένες από τις εξουσίες, οι οποίες μπορεί να απονεμηθούν σε μια εποπτική αρχή είναι, λόγου χάριν, ο έλεγχος της πλήρωσης των προϋποθέσεων για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας σε μια τράπεζα, ο έλεγχος της εσωτερικής διοικητικής διάρθρωσης μιας τράπεζας, η εξουσία επιβολής της εφαρμογής πολιτικών για την αντιμετώπιση πιθανών ζημιών, η αξίωση υποβολής εκθέσεων και τήρησης των κανόνων δημοσιότητας ως προς τους όρους κεφαλαιακής επάρκειας, ρευστότητας, διαφοροποίησης χαρτοφυλακίου και γενικά η απαίτηση κατάστρωσης κατάλληλης στρατηγικής για τη διαχείριση της έκθεσης σε διάφορους κινδύνους, καθώς, επίσης, και η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων σε περίπτωση παρέκκλισης τράπεζας από τους κανόνες.⁹⁵

iii) Ιδιότητες εποπτικής αρχής

Ενδείκνυται, σε αυτό το σημείο, η αναφορά σε ένα στοιχείο καθοριστικής σημασίας για την αποτελεσματική άσκηση των καθηκόντων των εποπτικών αρχών, την αξιοπιστία. Όπως μάλλον έχει ήδη γίνει αντιληπτό, υποκείμενο της εποπτικής δραστηριότητας μπορεί να είναι είτε η κεντρική τράπεζα είτε μια διοικητική αρχή, της οποίας η σχέση με το εν στενή έννοια κράτος και η θέση της στη διάρθρωση της κρατικής διοίκησης ποικίλλουν. Πάντως και ανεξαρτήτως της φύσης του οργάνου άσκησης της εποπτείας, η κατοχύρωση της αξιοπιστίας πρέπει να είναι βασικό μέλημά του. Η εν λόγω ιδιότητα κατακτάται μέσω της καθιέρωσης ενός ορθά δομημένου, λειτουργικού και αυστηρού συστήματος εποπτικών ελέγχων, της τήρησης της αρχής της διαφάνειας και δημοσιότητας των αναφορών των ελεγκτικών οργάνων και, φυσικά, της διασφάλισης της ανεξαρτησίας της εποπτικής αρχής –

⁹² Βλ. σχετικά Προβόπουλος και Καπόπουλος (2004), σελ. 93.

⁹³ Για περιεκτική ανάλυση του έργου των τραπεζών και των σχετικών μετασχηματισμών και κινδύνων βλ. Γκόρτσος (2011), ιδίως σελ. 17 – 22, 75 – 86.

⁹⁴ Βλ. σχετικά Γκόρτσος (2004), σελ. 199.

⁹⁵ Για μια αναλυτική αναφορά στις εξουσίες, τις οποίες δύναται να έχει μια εποπτική αρχή βλ. Barth, Caprio and Levine (2006), pp. 121 – 132.

κεντρικής τράπεζας ή διοικητικής αρχής.⁹⁶ Φυσικά, η φροντίδα μιας εποπτικής αρχής για την εδραίωση και διαφύλαξη της αξιοπιστίας της δεν θα έπρεπε να αγγίζει τον βαθμό της υπερβολής στο επίπεδο των εποπτικών ελέγχων.⁹⁷

Ιδιαίτερης μνείας χρήζει το στοιχείο της ανεξαρτησίας, το οποίο θα έπρεπε να διακρίνει κάθε εποπτική αρχή. Η κυριότερη διάσταση αυτής της ιδιότητας είναι η πολιτική ανεξαρτησία, δηλαδή η δυνατότητα της εποπτικής αρχής να εκπληρώνει τα καθήκοντά της απερίσπαστη και χωρίς παρεμβάσεις της εκτελεστικής εξουσίας. Η εν λόγω έκφανση πραγματώνεται ευχερέστερα, όταν η εποπτική αρχή δεν λογοδοτεί στην κυβέρνηση, αλλά στη βουλή. Θεωρείται δε πιθανότερο να ανταποκριθεί στις επιταγές του δημόσιου συμφέροντος, χωρίς προσκόμματα από πιθανή άσκηση πίεσης από την πλευρά των τραπεζών, μια ανεξάρτητη εποπτική αρχή. Αξιομνημόνευτο ρόλο διαδραματίζει, επίσης, η έκταση, κατά την οποία οι τράπεζες μπορούν να προσβάλουν τις πράξεις της εποπτικής αρχής. Σημαντικός παράγοντας ανεξαρτησίας είναι, επιπροσθέτως, ο χρόνος της θητείας του επικεφαλής της εποπτικής αρχής, αφού μια σαφώς καθορισμένη και σχετικά μακρά διάρκεια θητείας αποτελεί εγγύριο μεγαλύτερης ανεξαρτησίας.⁹⁸

III. Συνδυασμός ή διαχωρισμός των ιδιοτήτων της κεντρικής τράπεζας και της εποπτικής αρχής του τραπεζικού συστήματος

III.1 Επιχειρήματα υπέρ του διαχωρισμού

Τα κυριότερα επιχειρήματα, τα οποία έχουν κατά καιρούς χρησιμοποιήσει οι υποστηρικτές του διαχωρισμού των δύο ιδιοτήτων, είναι, μεταξύ άλλων, η ενδεχόμενη σύγκρουση ανάμεσα στους στόχους της νομισματικής πολιτικής και σε αυτούς της εποπτείας, η διακινδύνευση της αρμόζουσας σε μια κεντρική τράπεζα καλής φήμης - παρενέργεια, ίσως και έκφανση, της ανωτέρω σύγκρουσης- και η παροχή εκτεταμένων εξουσιών σε έναν φορέα ευρέος φάσματος και υψηλού βαθμού ανεξαρτησίας με μη εκλεγόμενα στελέχη.⁹⁹

III.1.1. Σύγκρουση συμφερόντων

Το βασικότερο επιχείρημα υπέρ του διαχωρισμού της ιδιότητας της κεντρικής τράπεζας από αυτήν της εποπτικής αρχής είναι η σύγκρουση συμφερόντων, η οποία θα ανέκυπτε σε περίπτωση συνδυασμού τους. Τέτοιο ζήτημα ενδέχεται να εμφανισθεί στο πλαίσιο καθορισμού του ύψους των τραπεζικών επιτοκίων εκ μέρους της κεντρικής τράπεζας ως νομισματικής αρχής, δεδομένου ότι με σκοπό τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών η κεντρική τράπεζα πιθανότατα να επιδιώξει τη διατήρηση σχετικά υψηλών επιτοκίων, πράγμα, όμως, ευρισκόμενο σε αντίθεση με τις στοχεύσεις μιας εποπτικής αρχής, για την οποία τα υψηλά επιτόκια ενδεχομένως να συνεπάγονται αρνητικές επιπτώσεις στην κεφαλαιακή επάρκεια, τη ρευστότητα και την κερδοφορία των πιστωτικών ιδρυμάτων. Υποστηρίζεται, μάλιστα, ότι οι συγκρούσεις μεταξύ των αρμοδιοτήτων πιθανώς να

⁹⁶ Βλ. σχετικά Προβόπουλος και Καπόπουλος (2004), σελ. 92.

⁹⁷ Όπως παραπάνω, σελ. 94.

⁹⁸ Βλ. σχετικά Barth, Caprio and Levine (2006), pp. 96 – 102.

⁹⁹ Βλ. σχετικά Goodhart (2009), p. 39.

οξύνονταν, εν μέσω περιόδων οικονομικής ύφεσης, όταν οι κεντρικές τράπεζες ως εποπτικές αρχές ενδέχεται να προσανατολιζόνταν σε χαλαρότερη νομισματική πολιτική, προκειμένου να αποτρέψουν την επέλευση δυσμενών συνεπειών στην εύρυθμη λειτουργία και την κερδοφορία των πιστωτικών ιδρυμάτων, με αποτελέσματα ευνοϊκά μεν για το τραπεζικό σύστημα, αμφίβολου χαρακτήρα δε για το σύνολο της οικονομίας.¹⁰⁰ Εδώ έγκειται, εν ολίγοις, η θεμελιώδης μομφή κατά του συνδυασμού των δύο τομέων αρμοδιοτήτων, συνιστάμενη στον κίνδυνο λήψης επισφαλών αποφάσεων επί της νομισματικής πολιτικής, χάριν της εκπλήρωσης των επιδιώξεων των σχετικών με την εποπτεία.¹⁰¹ Παράλληλα, ο συνδυασμός των δύο αρμοδιοτήτων θα μπορούσε να οδηγήσει στην καλλιέργεια προσδοκιών ως προς τη δράση της κεντρικής τράπεζας, ώστε να αναμένεται να λαμβάνει υπόψη τη διασφάλιση της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος κατά τη χάραξη και εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής.¹⁰²

Πέραν των στοχεύσεων και των πολιτικών, η εν λόγω σύγκρουση αρμοδιοτήτων θα μπορούσε να καταστεί εμφανής και σε ένα δεύτερο, πιο πρακτικό, επίπεδο. Ειδικότερα, η συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων από τον αυτό οργανισμό θα είχε ως ενδεχόμενο αποτέλεσμα είτε τον υποσκελισμό της μιας από την άλλη είτε την ελλιπή και χωλή άσκηση αμφοτέρων, εφόσον καθεμιά από αυτές αξιολογείται να βρίσκεται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος των οργάνων του υπεύθυνου φορέα και απορροφά πολύ χρόνο και ενέργεια. Ίσως, επομένως, να αποδεικνυόταν σοφότερη επιλογή η κατανομή των παραπάνω αρμοδιοτήτων σε διακριτές αρχές, εκ των οποίων τα στελέχη και τα μέσα καθεμιάς θα ήταν αφιερωμένα στην επιτέλεση καθηκόντων αποκλειστικά σχετικών με μία και μόνη από τις συγκεκριμένες αποστολές, με πρόβλεψη περί συνεργασίας μεταξύ των φορέων, όταν κρινόταν απαραίτητη.¹⁰³ Στο πεδίο του ανθρώπινου δυναμικού δε είναι εξαιρετικά πιθανές οι αντιπαραθέσεις των πρωτοβουλιών μεταξύ του απασχολούμενου στον τομέα της νομισματικής πολιτικής προσωπικού και αυτού της τραπεζικής εποπτείας.

Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι η προπεριγραφείσα σύγκρουση συμφερόντων αποτελεί, κατά πολλούς, ισχυρό επιχείρημα, όχι υπέρ του διαχωρισμού των δύο αρμοδιοτήτων, αλλά υπέρ του αντιθέτου. Ειδικότερα, υποστηρίζεται ότι, όπου τέτοιες συγκρούσεις συμφερόντων είναι πιθανές και πραγματικά καθοριστικού χαρακτήρα, δηλαδή σε οικονομίες ανοικτές με έντονο ανταγωνισμό και επίκεντρο τις αγορές, η αποτελεσματικότερη διευθέτησή τους επιτυγχάνεται, όταν οι εξουσίες της άσκησης της νομισματικής πολιτικής και της εποπτείας συγκεντρώνονται σε μία –ενιαία– αρχή, η οποία διαθέτει όλη την απαιτούμενη πληροφόρηση και τα απαραίτητα μέσα για επιλύσει το πρόβλημα με την αρμονικότερη δυνατή έκβαση. Αρκεί, φυσικά, να προϋπάρχει σαφής καταστατικός προσδιορισμός των αρμοδιοτήτων κάθε κλάδου της εν λόγω ενιαίας αρχής και οδηγίες για την καλύτερη δυνατή άσκηση των καθηκόντων των σχετικών τόσο με τη νομισματική πολιτική όσο και με την εποπτεία.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Βλ. σχετικά **Barth, Caprio and Levine (2006)**, p. 88.

¹⁰¹ Βλ. σχετικά **Goodhart (2000)**, pp. 29 – 30.

¹⁰² Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, p. 340, όπου, μεταξύ άλλων, επισημαίνεται ότι, πάντως, δεν θα μπορούσαν να αναφερθούν περιπτώσεις, στις οποίες λόγω της σύγκρουσης συμφερόντων, να υποχώρησαν σαφώς οι στόχοι της νομισματικής πολιτικής ενώπιον αυτών της εποπτείας, ενώ σημειώνεται ότι ισχυρότερη φαίνεται να είναι η διαπάλη μεταξύ των στοχεύσεων της νομισματικής πολιτικής και των πολιτικού συμφέροντος επιταγών, και **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 546.

¹⁰³ Βλ. σχετικά **Goodhart (2000)**, p. 20.

¹⁰⁴ Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, pp. 342 – 343 και **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 547.

Στη συλλογιστική της σύγκρουσης συμφερόντων κρίνεται σκόπιμη και μια σύντομη αναφορά στο ζήτημα του δυσχερούς συγκερασμού της ιδιότητας της εποπτικής αρχής και αυτής του ρυθμιστή της ρευστότητας του τραπεζικού συστήματος, χαρακτηριστικού στοιχείου της αποστολής μιας κεντρικής τράπεζας, δεδομένης, όχι μόνο της εξουσίας άσκησης της νομισματικής πολιτικής, αλλά και της λειτουργίας της ως δανειστή έσχατης προσφυγής. Θα μπορούσε, συγκεκριμένα, να διαπιστωθεί μια μερικώς προβληματική σχέση μεταξύ των δύο αρμοδιοτήτων, όταν η εποπτική αρχή χειρίζεται ταυτόχρονα και τα θέματα της ρευστότητας των πιστωτικών ιδρυμάτων. Στις περιπτώσεις τέτοιας πραγματικής συρροής είναι πιθανόν να αυξηθεί ο ηθικός κίνδυνος (“moral hazard”) και να ενισχυθεί η αβεβαιότητα στις εποπτευόμενες τραπεζικές αγορές.¹⁰⁵

III.1.11 Η εποπτεία ως πλήγμα στην αξιοπιστία των κεντρικών τραπεζών

Συναφές επιχείρημα υπέρ της αποχής των κεντρικών τραπεζών από την άσκηση εποπτικών καθηκόντων είναι η ανάγκη διαφύλαξης της εμπιστοσύνης σε αυτές ως νομισματικές αρχές και η απαλλαγή τους από τους κινδύνους, τους οποίους θα επεφύλασσε η εποπτεία για τη φήμη τους. Οι κεντρικές τράπεζες ενδιαφέρονται, όπως είναι εύλογο, για τη διασφάλιση της αξιοπιστίας τους, πράγμα το οποίο επιτυγχάνεται κυρίως μέσω μιας ισορροπίας μεταξύ ανεξαρτησίας και διαφάνειας, καθώς και λογοδοσίας.¹⁰⁶ Εντούτοις, η εποπτεία των τραπεζών μπορεί να αποδειχθεί επιβλαβής για τη φήμη του φορέα άσκησης της λόγω της ιδιοτυπίας της.¹⁰⁷

Οι κεντρικές τράπεζες λειτουργούν, πρωτίστως, σε ένα πλαίσιο σαφών και συγκεκριμένων στόχων ως προς τη νομισματική πολιτική, βασιζόμενες στην εμπιστοσύνη των αρχών, των οικονομικών παραγόντων και των πολιτών και καλλιεργώντας έτσι συγκεκριμένες προσδοκίες αναφορικά με την έκβαση της δράσης τους. Μάλιστα, εφόσον η χάραξη και η εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής λαμβάνουν χώρα αποτελεσματικά, οι κεντρικές τράπεζες απολαμβάνουν το πλεονέκτημα του προφανούς χαρακτήρα της επιτυχίας τους, η οποία θα απεικονίζεται και στους σχετικούς δείκτες. Σε συνδυασμό δε με τα εχέγγυα ανεξαρτησίας και τους κανόνες διαφάνειας και λογοδοσίας, οικοδομείται ένα ισχυρό περιβάλλον καλής φήμης και αξιοπιστίας, προαπαιτούμενο για την εδραίωση της θέσης της κεντρικής τράπεζας στο οικονομικό, πολιτικό και κοινωνικό σύστημα μιας χώρας (ή μιας ένωσης χωρών, όπως στην περίπτωση της ΕΚΤ).

Όσον αφορά στην εποπτεία, αυτή λογίζεται επιτυχώς ασκούμενη, όταν δεν συμβαίνει κάτι, ικανό να διαταράξει την ομαλότητα στο τραπεζικό σύστημα, παραδείγματος χάριν, η κατάρρευση ενός πιστωτικού ιδρύματος. Εν ολίγοις, όταν μια εποπτική αρχή δρα αποτελεσματικά, δεν χαίρει ιδιαίτερης προβολής. Αντιθέτως, έρχεται στο προσκήνιο, σε περίπτωση αρνητικής εξέλιξης, εντοπιζόμενης είτε σε πιθανή παρακμή είτε σε ενδεχόμενες αθέμιτες πρακτικές μιας εμπορικής τράπεζας. Μάλιστα, η συνακόλουθη διακινδύνευση της ευστάθειας του τραπεζικού συστήματος μπορεί να θέσει την εποπτική αρχή στο στόχαστρο αρνητικής κριτικής και να την καταστήσει αποδέκτη έντονων πιέσεων ποικίλης προέλευσης. Τόσο η πολιτική ηγεσία όσο και οι πολίτες αναμένεται να επιρρίψουν ευθύνες στην εποπτική αρχή, αν παρατηρηθεί κάποια αρνητική εξέλιξη στη λειτουργία του τραπεζικού συστήματος, χωρίς, φυσικά, να την επιδοκιμάζουν, όταν όλα βαίνουν καλώς. Αξιοσημείωτα είναι,

¹⁰⁵ Βλ. σχετικά **Masciandaro (2012)**, pp. 351 – 352.

¹⁰⁶ Βλ. σχετικά ανωτέρω υπό III.1.11.

¹⁰⁷ Βλ. σχετικά **Goodhart (2000)**, pp. 20 – 21.

επιπλέον, τα ενδεχόμενα κενά μεταξύ των προσδοκιών του κοινού, το οποίο έχει ως βασικό, αν όχι μοναδικό, μέλημα να μη ζημιωθεί, ούτε κατ' ελάχιστον, ως προς τις καταθέσεις του, σε περίπτωση κατάρρευσης ενός πιστωτικού ιδρύματος, και των στόχων της εποπτικής αρχής, ήτοι της αποφυγής γενικευμένης κρίσης στο τραπεζικό σύστημα κλπ.¹⁰⁸

Επομένως, ως προς το δημόσιο προφίλ και την αξιοπιστία της, μια κεντρική τράπεζα ίσως να έχει περισσότερα να χάσει παρά να κερδίσει, αναλαμβάνοντας την εποπτεία των τραπεζών. Πέραν του ότι θα φέρει το βάρος του ρόλου της εποπτικής αρχής, όπως περιγράφηκε προηγουμένως, μια κεντρική τράπεζα, επιφορτισμένη με τον έλεγχο της ρευστότητας, της φερεγγυότητας, της νομιμοφροσύνης και γενικά της εύρυθμης λειτουργίας των τραπεζών, πιθανώς να θεωρηθεί μερικώς αναξιόπιστη, όσον αφορά στην εκπλήρωση της περί της νομισματικής πολιτικής αποστολής της. Δεν μπορεί να αγνοηθεί ο κίνδυνος να απολεσθεί η εμπιστοσύνη κράτους και πολιτών προς μια κεντρική τράπεζα, η οποία θα αντιμετωπίζεται με προκατάληψη κατά τη διαμόρφωση αποφάσεων νομισματικής πολιτικής, και να αμφισβητηθεί έτσι η αποτελεσματικότητά της ως προς την ενασχόλησή της με την κατοχύρωση της σταθερότητας του νομίσματος, φαινόμενο το οποίο θα μπορούσε μόνο του να επιφέρει αρνητικές εξελίξεις στον πληθωρισμό.¹⁰⁹

III.I.III Έλλειμμα δημοκρατικού ερείσματος

Ένα ακόμα επιχείρημα υπέρ του διαχωρισμού της ιδιότητας της κεντρικής τράπεζας από αυτήν της εποπτικής αρχής είναι η πιθανή δυσαρμονία με τις δημοκρατικές αρχές, στην οποία θα έγκειτο η συγκέντρωση αμφοτέρων των αρμοδιοτήτων από τον ίδιο φορέα. Ειδικότερα, καταγράφεται ο κίνδυνος σύστασης ενός ισχυρότατου ογκωδέστατου οργανισμού, ο οποίος να κατέχει υπερεξουσίες.¹¹⁰ Ο εν λόγω ισχυρισμός επιτείνεται από το δεδομένο της μη εκλογής των στελεχών των κεντρικών τραπεζών με βάση τις συνήθειες δημοκρατικές διαδικασίες. Αναμενόμενοι είναι, φυσικά, οι ενδοιασμοί των πολιτικών ηγεσιών εν σχέσει με το ενδεχόμενο παραχώρησης τέτοιου φάσματος αρμοδιοτήτων και εξουσιών στις, σε μεγάλο βαθμό και έκταση, ανεξάρτητες κεντρικές τράπεζες, ενώ απρόθυμες θα φανούν οι τελευταίες να θυσιάσουν μέρος της απαραίτητης για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής ανεξαρτησίας τους, προκειμένου να αναλάβουν την εποπτεία των τραπεζών, καθήκον ικανό, κατά τα παραπάνω, να διακυβεύσει πιθανώς την αξιοπιστία και την καλή φήμη τους.

Το ανακύπτον ζήτημα, επομένως, έχει δύο διαστάσεις. Πρώτον, η ανάθεση τόσων αρμοδιοτήτων και των συνοδευτικών εξουσιών σε μια κεντρική τράπεζα, έχουσα θεσμική, λειτουργική, οικονομική και προσωπική ανεξαρτησία, χωρίς εκλεγόμενα όργανα και υποχρέωση άμεσης λογοδοσίας στους πολίτες, γεννά εύλογους προβληματισμούς σχετικούς με την τήρηση της ισορροπίας της ισχύος, αποτελούσας, κατά τα λοιπά, ουσιαστές χαρακτηριστικό μιας δημοκρατικής κοινωνίας. Δεύτερον, μετά μεγάλης δυσκολίας μια κυριαρχική κρατική κυβέρνηση θα ήταν διατεθειμένη να αναθέσει τέτοιου είδους και μεγέθους αρμοδιότητες σε έναν ήδη ισχυρό και αυτοδύναμο οργανισμό, ο οποίος θα μπορούσε να λειτουργήσει ως άλλος πόλος άσκησης εξουσίας και επιρροής σε μια χώρα.¹¹¹

¹⁰⁸ Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, pp. 343 – 344 και **Goodhart and Schoenmaker (1995)**, p. 547.

¹⁰⁹ Βλ. σχετικά **Thiele (2014)**, S. 200.

¹¹⁰ Βλ. σχετικά **Masciandaro (2012)**, p. 353.

¹¹¹ Βλ. σχετικά **Goodhart (2000)**, pp. 19 – 20.

Εν προκειμένω, λοιπόν, εγείρεται, κατά μια άποψη, θέμα δημοκρατικού ελλείμματος λόγω της συνδρομής κάποιων από των συστατικών όρων του, όπως ο ανεπαρκής δημοκρατικός έλεγχος και η ισχύη -κατά κανόνα- επιρροή του κοινοβουλευτικού σώματος.¹¹² Ως αντιστάθμισμα του συγκεκριμένου μειονεκτήματος θα μπορούσε να λειτουργήσει μόνο η συγκρότηση ενός συστήματος λογοδοσίας και διαφάνειας - δημοσιότητας. Όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, ωστόσο, η εποπτική αρμοδιότητα παρουσιάζει ορισμένα ιδιάζοντα χαρακτηριστικά σε σχέση με τα περί νομισματικής πολιτικής καθήκοντα μιας κεντρικής τράπεζας, μεταξύ των οποίων τα μη μετρήσιμα αποτελέσματα της πρώτης. Συνεπώς, το περιεχόμενο της λογοδοσίας αναφορικά με την εποπτεία θα εστιάζεται κυρίως στις ακολουθούμενες μεθόδους από μια κεντρική τράπεζα δρώσα συνάμα και ως εποπτική αρχή, δηλαδή στην εξέταση της συμφωνίας των πράξεών της προς τις διατάξεις του νομικού καθεστώτος από το οποίο διέπεται. Φυσικά, μια τέτοιου τύπου διαδικασία λαμβάνει χώρα, κατά κανόνα, διά της δικαστικής οδού.¹¹³ Δεν λείπει, βέβαια, από τις διάφορες έννομες τάξεις πρόβλεψη περί λογοδοσίας της κεντρικής τράπεζας, συνήθως αφορώσας την αποστολή της τελευταίας εξ ολοκλήρου, συμπεριλαμβανομένης, επομένως, τόσο της νομισματικής πολιτικής όσο και της εποπτικής δραστηριότητας, είτε στην εκτελεστική εξουσία είτε στο νομοθετικό σώμα, η οποία εκπληρώνεται, κατά βάση, μέσω της υποβολής εκθέσεων πεπραγμένων και αναφορών, καθώς και διά της αυτοπρόσωπης εμφάνισης του επικεφαλής της κεντρικής τράπεζας ενώπιον των προαναφερθέντων οργάνων. Παράλληλα, ιδιαίτερα επιβοηθητική στην προσπάθεια εξάλειψης του όποιου δημοκρατικού ελλείμματος είναι και η τήρηση των κανόνων διαφάνειας και δημοσιότητας. Είναι γενικώς αποδεκτό ότι τα δημοσιευόμενα στοιχεία τα σχετικά με την ασκούμενη από μια κεντρική τράπεζα εποπτεία δεν μπορούν να είναι τόσο συγκεκριμένα και λεπτομερή όσο τα σχετικά με τη νομισματική πολιτική, πράγμα οφειλόμενο, αφενός, στην προαναφερθείσα απουσία μετρήσιμων στόχων στον τομέα της εποπτείας, αφετέρου, στην ανάγκη διατήρησης του απορρήτου χαρακτήρα ορισμένων πληροφοριών ατομικών για κάθε πιστωτικό ίδρυμα και αποτροπής του ενδεχομένου αποσταθεροποίησης της τραπεζικής αγοράς. Παρ' όλα αυτά, είθισται να δημοσιεύεται από την κεντρική τράπεζα, μεταξύ άλλων, τακτική (ετήσια, εξαμηνιαία κλπ) έκθεση, απεικονίζουσα τη σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος. Πρέπει, τέλος, να υπογραμμισθεί ότι στο πλαίσιο της συμμόρφωσης στις επιταγές της διαφάνειας και της δημοσιότητας είναι πιο εύκολο να αφομοιωθεί από μια κεντρική τράπεζα η αίσθηση της συνεισφοράς στην υπηρεσία του γενικού συμφέροντος και η ανάγκη λήψης αποφάσεων υψηλών ποιοτικών προδιαγραφών.¹¹⁴

III. II Επιχειρήματα υπέρ του συνδυασμού

Στον αντίποδα των προαναφερθέντων βρίσκονται τα επιχειρήματα υπέρ της δραστηριότητας των κεντρικών τραπεζών και ως εποπτικών αρχών των πιστωτικών ιδρυμάτων. Τα εν λόγω επιχειρήματα πηγάζουν από την αναμφίβολη παρείσφρηση των πρώτων στη λειτουργία του τραπεζικού συστήματος, εξ αιτίας της άσκησης από μέρος τους της -άρρηκτα συνδεδεμένης με αυτό- νομισματικής πολιτικής και του ρόλου τους ως ρυθμιστή και πηγής ρευστότητας για τα πιστωτικά ιδρύματα. Η αξία των συγκεκριμένων ισχυρισμών δεν επιδέχεται εύκολα αμφισβήτηση, αφού, ακόμα και αν δεν θεωρηθούν από όλους ικανά να στηρίξουν την ανάγκη ανάληψης της εποπτείας από τις κεντρικές τράπεζες, αποτελούν επαρκή δικαιολόγηση της σημασίας της συνεργασίας, αν μη τι άλλο, μιας

¹¹² Βλ. σχετικά **Στεφάνου (1996)**, σελ. 128.

¹¹³ Βλ. σχετικά **Central Bank Governance Group (2009)**, p. 138.

¹¹⁴ Όπως παραπάνω, pp. 148 – 149.

κεντρικής τράπεζας με την αρμόδια εποπτική αρχή στο πλαίσιο της κοινής προσπάθειας της διασφάλισης της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος.¹¹⁵ Οι βασικότερες διαστάσεις των παρακάτω επιχειρημάτων είναι οι σχετικές με την ανάγκη αποτροπής της επικράτησης τάσεων αποσταθεροποίησης και επεκτατικού χαρακτήρα κρίσεων στο τραπεζικό σύστημα και την προστασία των συστημάτων πληρωμών, τον ρόλο των κεντρικών τραπεζών ως πηγών παροχής ρευστότητας ιδίως μέσω του δανεισμού έσχατης προσφυγής και τη σπουδαιότητα της πληροφόρησης, η οποία διατίθεται προνομιακά στις κεντρικές τράπεζες.

III.II.I Συστημική σταθερότητα

Ίσως το πλέον πειστικό επιχείρημα υπέρ του συγκερασμού των ιδιοτήτων της κεντρικής τράπεζας και της εποπτικής αρχής να είναι αυτό περί της, ούτως ή άλλως, πάγιας ενασχόλησης των κεντρικών τραπεζών με τη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού και ιδίως του τραπεζικού συστήματος. Είναι ιστορική η προέλευση του εν λόγω επιχειρήματος, το οποίο τοποθετείται στον εκ των πραγμάτων προσανατολισμό των κεντρικών τραπεζών στην καταπολέμηση συστημικών κρίσεων. Φαίνεται, επομένως, σχεδόν αδιανόητη η μακρο-προληπτική επίβλεψη, χωρίς να συναρτάται προς μια κεντρική τράπεζα. Αδιαμφισβήτητα, πρωταρχικός στόχος της λειτουργίας των κεντρικών τραπεζών είναι η κατοχύρωση της σταθερότητας των τιμών και σίγουρα δεν είχαν από το απώτερο παρελθόν τους την επίσημη αρμοδιότητα της εποπτείας των άλλων τραπεζών. Εντούτοις, λόγω της θέσης τους οι κεντρικές τράπεζες έχουν αναπτύξει ενδιαφέρον και δραστηριότητα σχετική με την προστασία της εύρυθμης λειτουργίας του χρηματοπιστωτικού συστήματος εν τω συνόλω –με επίκεντρο, βέβαια, το τραπεζικό σύστημα και τα συστήματα πληρωμών– από γενικευμένες κρίσεις,¹¹⁶ καθώς και με τον περιορισμό του επονομαζόμενου «ηθικού κινδύνου» (“moral hazard”).¹¹⁷ Δε θα έπρεπε δε να λησμονηθεί ότι, επειδή οι κεντρικές τράπεζες λειτουργούν παλαιόθεν ως δανειστές έσχατης προσφυγής, έχουν διαγράψει μακρά πορεία, κατά τη λήψη αποφάσεων για τη χορήγηση ρευστότητας, στην προσπάθεια εξισορρόπησης της συρρίκνωσης του ηθικού κινδύνου με την αποτροπή της πιθανότητας συστημικής αποσταθεροποίησης.¹¹⁸

Ας σημειωθούν, επιπλέον, κάποιες δυσχέρειες, οι οποίες θα ανέκυπταν, εάν μια κεντρική τράπεζα αποστερείτο, εν όλω ή εν μέρει, της αρμοδιότητας της εποπτείας. Ο πλήρης διαχωρισμός ανάμεσα στις ιδιότητες της κεντρικής τράπεζας και της εποπτικής αρχής θα συμβάδιζε ενδεχομένως με προσκόμματα στο πλαίσιο της μεταξύ τους συνεργασίας και της ροής πληροφοριών από την κεντρική τράπεζα στην εποπτική αρχή και αντιστρόφως.¹¹⁹ Επίσης, η περίπτωση της κατανομής των επιμέρους εξουσιών των σχετικών με την εποπτεία μεταξύ μιας κεντρικής τράπεζας επιφορτισμένης με την αντιμετώπιση των απειλητικών για την ευστάθεια του συστήματος κινδύνων και μιας σε στενή επαφή με την εκτελεστική εξουσία διακριτής διοικητικής αρχής φέρουσας τη βασική ευθύνη της εποπτείας μάλλον δύσκολα θα λειτουργούσε ικανοποιητικά, αφού θα αναδύονταν ορισμένα δυσεπίλυτα προβλήματα, όπως, παραδείγματος χάριν, το ενδεχόμενο της ενασχόλησης των κεντρικών τραπεζών αποκλειστικά με τις σημαντικές ως προς τον συστημικό κίνδυνο μεγάλες τράπεζες,

¹¹⁵ Βλ. σχετικά **Thiele (2014)**, S. 201.

¹¹⁶ Βλ. σχετικά **Goodhart (2003)**, pp. 102 – 106.

¹¹⁷ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, pp. 85 – 102.

¹¹⁸ Βλ. σχετικά **Goodhart (2000)**, p. 24.

¹¹⁹ Όπως παραπάνω, pp. 25 – 27.

η δυσκολία προσδιορισμού του αρμόδιου φορέα για τη θέση μιας τράπεζας εκτός λειτουργίας κ.ά.¹²⁰

Μια ειδική μνεία, τέλος, θα μπορούσε να γίνει στο –ομολογουμένως αμφιλεγόμενης ισχύος- επιχείρημα της περίπτωσης των μεγάλων ισχυρών τραπεζών με συνήθως μεγάλη διαφοροποίηση στοιχείων χαρτοφυλακίου και διεθνή δραστηριότητα. Αν και οι εν λόγω τράπεζες παρουσιάζονται συχνά ως «πολύ μεγάλες ή πολύ διασυνδεδεμένες για να καταρρεύσουν» και φέρουν μικρότερο κίνδυνο αντιμετώπισης ανυπέβλητων από μέρους τους δυσχερειών, η εποπτεία τους είναι αναμφίβολης σπουδαιότητας και, φυσικά, υψηλής πολυπλοκότητας. Μια κεντρική τράπεζα, επομένως, ανεξάρτητη, ισχυρή και ικανή να ασκήσει τις απαιτούμενες πιέσεις στις μεγάλου πολιτικού, κοινωνικού και οικονομικού εκτοπίσματος τράπεζες, ίσως να μπορούσε να αντεπεξέλθει επιτυχέστερα σε αυτήν την αποστολή.¹²¹

III.II.II Προστασία συστημάτων πληρωμών

Ως γνωστόν, οι κεντρικές τράπεζες χρησιμοποιούν τα συστήματα πληρωμών για να διοχετεύουν πόρους στο τραπεζικό σύστημα (ή να αποσύρουν πόρους από αυτό), ενώ η πρόσβαση των πιστωτικών ιδρυμάτων στο εν λόγω διατιθέμενο ρευστό τούς επιτρέπει να πραγματοποιούν τις απαραίτητες πληρωμές υπό όλες τις συνθήκες της αγοράς.

Όσον αφορά στην ακεραιότητα και την αξιοπιστία των συστημάτων πληρωμών, ως βαρύνοντα στοιχεία εκλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, η ποιότητα των συμμετεχόντων φορέων και η υποστήριξη από μια κεντρική τράπεζα, η οποία να εργάζεται προς την κατεύθυνση της προστασίας της ομαλής λειτουργίας τους. Η κατοχύρωση της ευστάθειας και της ασφάλειας των συστημάτων πληρωμών προϋποθέτει την αποτελεσματική επίβλεψη και διεύθυνσή τους, στις οποίες ο ρόλος των κεντρικών τραπεζών είναι καθοριστικός.¹²² Προκειμένου να μπορέσει μια κεντρική τράπεζα να εγγυηθεί την εύρυθμη λειτουργία και την ευρωστία των συστημάτων πληρωμών, θα έπρεπε να έχει σχηματίσει πλήρη εικόνα περί της κατάστασης των παραγόντων των συστημάτων αυτών, η οποία απαιτεί άντληση πληροφοριών από τον χώρο της μικρο-προληπτικής εποπτείας των τραπεζών. Αντιστρόφως, μια κεντρική τράπεζα, η οποία διατηρεί και την εποπτική αρμοδιότητα, θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει κατά την άσκησή της δεδομένα αλιευόμενα από την ενασχόλησή της με τα συστήματα πληρωμών. Σε περίπτωση παρεμβολής μιας άλλης, εκτός κεντρικής τράπεζας, εποπτικής αρχής, τέτοιου τύπου αξιοποίηση πληροφοριών καθίσταται μάλλον δυσχερής.¹²³

III.II.III Οι κεντρικές τράπεζες ως κύριοι πάροχοι ρευστότητας

Όπως προαναφέρθηκε πολλάκις, οι κεντρικές τράπεζες φέρουν και την ιδιότητα του παρόχου ρευστότητας στα πιστωτικά ιδρύματα ιδίως μέσω του δανεισμού έσχατης προσφυγής, πράγμα το οποίο καθιστά αναπότρεπτη τη σύσταση και τη διατήρηση ισχυρού συνδέσμου με τα ζητήματα της εποπτείας.¹²⁴ Μάλιστα, σύμφωνα με τα παραπάνω,¹²⁵ στο

¹²⁰ Βλ. σχετικά **Goodhart and Schoenmaker (1993)**, p. 358.

¹²¹ Όπως παραπάνω, p. 356.

¹²² Όπως παραπάνω, pp. 345 – 349.

¹²³ Βλ. σχετικά **Goodhart (2000)**, pp. 31 – 32.

¹²⁴ Βλ. σχετικά **Goodhart (1988)**, p. 8.

στάδιο λήψης απόφασης περί της έκτακτης χορήγησης ρευστότητας σε ένα πιστωτικό ίδρυμα μια κεντρική τράπεζα καλείται να σταθμίσει, κατά κανόνα υπό πίεση και υπό συνθήκες κατεπείγοντος, ζητήματα ηθικού κινδύνου με τις πιθανότητες αποσταθεροποίησης του συστήματος, ήτοι να υπεισέλθει σε θέματα του πυρήνα της εποπτείας. Δεν θα έπρεπε, επίσης, να παραλειφθεί η αναφορά στη δυνατότητα των κεντρικών τραπεζών στο πλαίσιο του εν λόγω μηχανισμού παροχής ρευστότητας να διακρίνουν τις φερέγγυες, αλλά έχουσες, απλώς, προβλήματα ρευστότητας τράπεζες, από τις αφερέγγυες, δηλαδή να επιτελέσουν ένα ακόμα έργο ευθέως σχετιζόμενο με την άσκηση της εποπτείας.

Σε αυτό το σημείο θα μπορούσε να εστιάσει κάποιος την προσοχή του, επιπροσθέτως, και στο ζήτημα της παροχής στήριξης στις προβληματικές τράπεζες ως προς τη σύνδεσή του με την εποπτεία. Εφόσον η κεντρική τράπεζα κληθεί να συνδράμει μια προβληματική τράπεζα, χωρίς εμπλοκή και οικονομική συνεισφορά κρατικής προέλευσης, αναμένεται να επιθυμεί και την ανάληψη της εποπτείας. Ουδέποτε, βέβαια, οι κεντρικές τράπεζες δρούσαν μόνες κατά την εφαρμογή σχεδίων διάσωσης προβληματικών πιστωτικών ιδρυμάτων, αλλά με τη βοήθεια των παραγόντων του ιδιωτικού τραπεζικού τομέα. Όμως, η πολυπλοκότητα, η οποία χαρακτηρίζει το τραπεζικό σύστημα τις τελευταίες δεκαετίες, η διεθνοποίηση της δράσης των πιστωτικών ιδρυμάτων, το συχνά υψηλότατο κόστος της διάσωσης τραπεζών και, φυσικά, η ραγδαία ενίσχυση του ανταγωνισμού μεταξύ των τραπεζών έχουν καταδείξει την απροθυμία των τελευταίων να αλληλοβοηθηθούν σε περίπτωση ανάγκης.¹²⁶ Σε περίπτωση, λοιπόν, κατά κανόνα αξιοποίησης των φορολογικών εσόδων του κράτους και την υπ' ευθύνη της εκάστοτε κυβέρνησης διεύθυνση για την παροχή συνδρομής σε προβληματικές τράπεζες, είναι εύλογη η προτίμηση σε μια διακριτή από την κεντρική τράπεζα διοικητική αρχή, η οποία θα αναλάβει την εποπτεία των τραπεζών, παραμένοντας σε στενή επαφή με την εκτελεστική εξουσία.¹²⁷ Μολονότι, όμως, δεν είναι απαραίτητη η ευθεία ανάμειξη των κεντρικών τραπεζών στα προγράμματα διάσωσης και βοήθειας τραπεζών ελαττωματικής λειτουργίας, δεν μπορούν επ' ουδενί να αποκλεισθούν από τη χρηματοδότηση των τραπεζών, οι οποίες αντιμετωπίζουν σχετική ανάγκη –συνήθως ξαφνική και επείγουσα-, δεδομένου ότι αποτελούν τη μοναδική πηγή αμέσως και ευχερώς διατιθέμενης ρευστότητας.¹²⁸ Εφόσον, συνεπώς, οι κεντρικές τράπεζες σχετίζονται άρρηκτα με τη χρηματοδοτική ενίσχυση τραπεζών με προβλήματα ρευστότητας κ.ά., δεν μπορούν να αποκοπούν πλήρως και από την άσκηση της μικρο-προληπτικής εποπτείας.

III.IV Η σπουδαιότητα της πληροφόρησης των κεντρικών τραπεζών

Θεμέλιο της αναπόφευκτης εμπλοκής των κεντρικών τραπεζών σε ζητήματα ελέγχου των τραπεζικών αγορών είναι η συγγένεια, η οποία εμφανίζεται ανάμεσα στη σταθερότητα του νομίσματος και σε αυτήν του τραπεζικού συστήματος, συνδεδεμένη, κατ' αποτέλεσμα, με το ζωηρό ενδιαφέρον τους για τα σχετικά θέματα. Άλλωστε, η επαρκής γνώση των κεντρικών τραπεζών περί της κατάστασης των τραπεζικών αγορών, η οποία αποκτάται μέσω της άσκησης της εποπτείας, θα μπορούσε να αποδειχθεί χρήσιμη και κατά τη λήψη των αποφάσεων επί της νομισματικής πολιτικής.¹²⁹ Παράλληλα, σε περίπτωση πιστωτικής

¹²⁵ Βλ. σχετικά παραπάνω υπό III.II.I.

¹²⁶ Βλ. σχετικά Goodhart (2000), pp. 25 - 26.

¹²⁷ Βλ. σχετικά Goodhart and Schoenmaker (1993), p. 357 και Goodhart and Schoenmaker (1995), pp. 555 - 556.

¹²⁸ Όπως παραπάνω, pp. 555 - 556.

¹²⁹ Βλ. σχετικά Thiele (2014), S. 199.

συρρίκνωσης, θα μπορούσε να αναδειχθεί η χρησιμότητα των εργαλείων της νομισματικής πολιτικής και σε αυτόν τον τομέα.¹³⁰

Η αξιοποίηση των εργαλείων άσκησης νομισματικής πολιτικής λαμβάνει χώρα γενικά διά της μεσολάβησης του τραπεζικού συστήματος. Όπως επισημάνθηκε στην προηγούμενη παράγραφο, οι πληροφορίες, οι οποίες συγκεντρώνονται στο πλαίσιο της άσκησης της μικρο-προληπτικής εποπτείας, θα μπορούσαν να αποδειχθούν ωφέλιμες και κατά τη χάραξη και την εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής. Εάν, λοιπόν, η αρμοδιότητα της εποπτείας αποσπασθεί από την κεντρική τράπεζα, τίθεται το ζήτημα της απώλειας χρήσιμων δεδομένων, αφού είναι αμφίβολο κατά πόσο μια ακόμα και αργαστή συνεργασία με την ξεχωριστή εποπτική αρχή θα είναι ικανή να διοχετεύσει στην πρώτη την απαιτούμενη ροή πληροφόρησης, την οποία, άλλως, θα είχε ευθέως και εγκαίρως στη διάθεσή της. Μάλιστα, σε περιπτώσεις προβληματικών τραπεζικών συστημάτων, η άσκηση της εποπτείας από τις κεντρικές τράπεζες θα τις εφοδίαζε με ακόμη σημαντικότερα στοιχεία σχετικά με τη λήψη των ορθότερων δυνατών μακροοικονομικών αποφάσεων νομισματικής πολιτικής.¹³¹

Σε τελευταία ανάλυση, αυτό το οποίο πρέπει να καταστεί σαφές είναι η ανάγκη μιας κεντρικής τράπεζας για πρόσβαση στις κατάλληλες πηγές πληροφόρησης ώστε να είναι σε θέση να επιτελέσει με τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο τα καθήκοντά της τα σχετιζόμενα με τη νομισματική πολιτική, τη συστημική σταθερότητα του συνόλου των τραπεζών και την ομαλή λειτουργία των συστημάτων πληρωμών. Οι εν λόγω πληροφορίες έχουν ως αντικείμενο κυρίως την κατάσταση, στην οποία βρίσκονται οι επιμέρους φορείς του τραπεζικού συστήματος, γνώση αποκτώμενη πλήρως μόνο διά της άσκησης της εποπτείας. Ανακύπτει, επομένως, το ερώτημα γιατί, αντί της ανάληψης της εποπτείας από τις κεντρικές τράπεζες, να επαφίεται κάποιος στην ελπίδα της αρμονικής συνεργασίας μεταξύ αυτών και των αρμόδιων επί της εποπτείας αρχών, η οποία ενδεχομένως, ακόμα και στην επιτυχέστερη εκδοχή της, να μην προσφέρει, τουλάχιστον ως προς τη ροή των πληροφοριών, τα προσδοκώμενα αποτελέσματα.

Ταυτόχρονα, ο ρόλος των κεντρικών τραπεζών στο πλαίσιο της διαμόρφωσης και άσκησης της νομισματικής πολιτικής, της διασφάλισης της συστημικής σταθερότητας και της ευρωστίας των συστημάτων πληρωμών πιθανότατα να παρέχει σε αυτές, κυρίως χάριν στη διάθεση της απαιτούμενης πληροφόρησης και στην εμπειρία και την κατάρτιση των στελεχών τους, υψηλής αξίας εφόδια για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της μικρο-προληπτικής εποπτείας. Ίσως, λοιπόν, αντί να επιδιωχθεί ο πειραματισμός μέσω της ανάληψης τέτοιων καθηκόντων από μια ξεχωριστή διοικητική αρχή, να αποτελεί προτιμητέα επιλογή η συγκρότηση μιας κεντρικής τράπεζας, η οποία ως απόρροια της προνομισματικής και συνάμα κομβικής θέσης της να αντεπεξέλθει στις ανάγκες της εποπτείας με τον υψηλότερο εφικτό βαθμό αποτελεσματικότητας και αξιοπιστίας και το μικρότερο δυνατό κόστος.¹³²

III.II.V Η περίπτωση της Τράπεζας της Αγγλίας (“Bank of England”) ως επιχείρημα¹³³

Η αγγλική περίπτωση θα μπορούσε να αποτελέσει χαρακτηριστικό παράδειγμα επικράτησης της κεντρικής τράπεζας ως καταλληλότερης επιλογής για την ευθύνη και τη διεύθυνση της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων, αφού μετά από κάποιο χρονικό

¹³⁰ Βλ. σχετικά **Barth, Caprio and Levine (2006)**, pp. 55 – 56.

¹³¹ Βλ. σχετικά **Goodhart (2000)**, pp. 28 -31.

¹³² Βλ. σχετικά **Masciandaro (2012)**, p.352.

¹³³ Για την ιστορική εξέλιξη της Τράπεζας της Αγγλίας και της σχέσης της με την εποπτεία βλ. ιδίως: http://www.bankofengland.co.uk/about/Pages/history/major_developments.aspx

διάστημα πειραματισμού, κατά το οποίο τα σχετικά καθήκοντα είχαν αποσπασθεί από την “Bank of England” και ασκήθηκαν από έναν αυτόνομο και διακριτό οργανισμό, οι εξελίξεις διασαφήνισαν ότι ήταν προτιμότερο να αναλάβει εκ νέου η κεντρική τράπεζα της χώρας τα ηνία της εποπτείας.

Ειδικότερα, η ιδρυθείσα εν έτει 1694 και κρατικοποιηθείσα εν έτει 1946 “Bank of England” ανέλαβε από τον 19^ο αιώνα την αποστολή του δανειστή έσχατης προσφυγής και με αφορμή τη συμβολή της στη διαχείριση ορισμένων τραπεζικών κρίσεων της εποχής άρχισε να εμπλέκεται ως έναν βαθμό –έστω και ατύπως- στην ανάληψη της ευθύνης για τη διαφύλαξη της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος. Οι εποπτικές αρμοδιότητές της παρέμειναν, εντούτοις, σαφώς περιορισμένες μέχρι τις αρχές τις δεκαετίας του 1970, όταν με αφορμή κάποια τραπεζική κρίση ενισχύθηκαν σημαντικά. Βέβαια, επίσημα οργανωμένος εποπτικός μηχανισμός με επικεφαλής την “Bank of England” δεν υπήρχε έως το 1979, όταν εκείνη ανέλαβε την εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων βάσει σχετικής νομοθετικής διάταξης (“Banking Act 1979”). Έκτοτε άσκησε επί χρόνια τις αντίστοιχες εξουσίες, συμπεριλαμβανομένων της αδειοδότησης των τραπεζών ή των οργανισμών αποδοχής καταθέσεων, της αξίωσης τακτικής παραλαβής από κάθε εποπτευόμενο φορέα έκθεσης στατιστικών στοιχείων, της επιτήρησης μέσω της λήψης αναφορών, γραπτών και προφορικών, από τα υψηλόβαθμα στελέχη κάθε πιστωτικού ιδρύματος ή οργανισμού αποδοχής καταθέσεων, της πρόσληψης εξωτερικών συνεργατών για τη διενέργεια ελέγχων στις τράπεζες, της επίβλεψης στις θυγατρικές εταιρείες των πιστωτικών ιδρυμάτων, εφόσον υφίστατο θέμα τραπεζικών κινδύνων κ.ά. Ως προς τη συμμόρφωση από μέρους των τραπεζών στις διατάξεις του ρυθμιστικού πλαισίου ιδιαίτερη έμφαση δίδοταν στην τήρηση των κανόνων περί κεφαλαιακής επάρκειας, δεδομένων των κινδύνων των δραστηριοτήτων κάθε τράπεζας, τη διασφάλιση της απαιτούμενης ρευστότητας με βάση τις υποχρεώσεις κάθε εποπτευόμενου φορέα και τις συνθήκες έκθεσης κάθε τράπεζας στο ξένο συνάλλαγμα.¹³⁴

Το 1998 η εποπτεία των τραπεζών μεταβιβάστηκε σε κρατικής ιδιοκτησίας νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου υπό μορφή εταιρείας περιορισμένης ευθύνης ονόματι Financial Services Authority, η οποία κατέστη αρμόδια για την εποπτεία του συνόλου των φορέων παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών.¹³⁵ Η ύπαρξη της εν λόγω αρχής έπαυσε την 1^η Απριλίου 2013, κατά τη σχετική νομοθετική πρόβλεψη (Financial Services Act 2012), όταν άρχισε η δραστηριότητα της Prudential Regulation Authority, θυγατρικής της Τράπεζας, η οποία επιφορτίστηκε με τη ρυθμιστική παρέμβαση στο χρηματοπιστωτικό σύστημα και την εποπτεία των τραπεζών, μεταξύ άλλων. Ο εν λόγω τομέας της Τράπεζας της Αγγλίας, ενδιαφερόμενος για την ασφάλεια, την ακεραιότητα και την εύρυθμη λειτουργία του τραπεζικού συστήματος, εστιάζει την προσοχή του κυρίως στην εκτίμηση και την προσπάθεια περιορισμού των κινδύνων, στους οποίους εκτίθεται κάθε τράπεζα, εξετάζοντας τη σχετική στρατηγική κάθε πιστωτικού ιδρύματος, στην πλήρωση των προϋποθέσεων περί ρευστότητας και κεφαλαιακής επάρκειας κλπ και χρησιμοποιεί σειρά εργαλείων, όπως η συλλογή πληροφοριών, η διενέργεια ελέγχων κ.ά.¹³⁶ Ταυτόχρονα, η Τράπεζα δραστηριοποιείται και στον τομέα της μακρο-προληπτικής επίβλεψης μέσω της ανεξάρτητης Financial Policy Committee.¹³⁷

¹³⁴ Βλ. σχετικά **Price (1987)**, pp. 271 – 274.

¹³⁵ Βλ. σχετικά **Würmli (2010)**, S. 249 – 252.

¹³⁶ Για πληροφορίες σχετικές με την άσκηση της εποπτείας από την Prudential Regulation Authority βλ. ειδικότερα: <http://www.bankofengland.co.uk/pru/Pages/supervision/approach/default.aspx> και <http://www.bankofengland.co.uk/pru/Pages/supervision/activities/default.aspx>

¹³⁷ Για πληροφορίες σχετικές με τη δράση της Financial Stability Committee βλ. συγκεκριμένα: <http://www.bankofengland.co.uk/financialstability/Pages/fpc/default.aspx>

Ενότητα Δεύτερη

Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ως το κατεξοχήν παράδειγμα φορέα άσκησης νομισματικής πολιτικής και εποπτείας των τραπεζών

I. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα: θεσμικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Ι.Ι Γενικά η ΕΚΤ

Η απόφαση για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (στο εξής: «ΕΚΤ» ή «Τράπεζα») ελήφθη ήδη από την εποχή της σύναψης της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Στη *Συνθήκη περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας* εντάχθηκε σχετική πρόβλεψη, σύμφωνα με την οποία τα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: «ΕΕ» ή «Ένωση») θα εκχωρούσαν την αρμοδιότητα των κεντρικών τραπεζών τους ως προς τη χάραξη και εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής, δηλαδή μέρος της εθνικής κυριαρχίας τους στην υπό ίδρυση ΕΚΤ. Αυτή με τη σειρά της θα αναλάμβανε να εκπληρώσει τα συναφή καθήκοντα, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού της ποσότητας του ενιαίου νομίσματος, το οποίο επρόκειτο να κυκλοφορήσει σε κάποια από τα κράτη – μέλη της Ένωσης, με πρωταρχικό στόχο τη διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών.¹³⁸ Η ΕΚΤ ιδρύθηκε, τελικά, την 1^η Ιουνίου 1998, όταν τέθηκε σε ισχύ η Απόφαση περί της πρώτης σύνθεσης της Εκτελεστικής Επιτροπής της, ήτοι περί διορισμού του Προέδρου, του Αντιπροέδρου και των μελών αυτής.¹³⁹ Ωστόσο, η πλήρης λειτουργία της ξεκίνησε την 1^η Ιανουαρίου 1999, δηλαδή με την έναρξη του τρίτου σταδίου στην πορεία της εγκαθίδρυσης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (στο εξής: «ΟΝΕ»)¹⁴⁰. Ο επόμενος μετά την ίδρυση και την αφετηρία της λειτουργίας της σπουδαίος σταθμός στην πορεία της ΕΚΤ ήταν η αναγωγή της σε θεσμικό όργανο της Ένωσης μέσω της περιώνυμης Συνθήκης της Λισαβόνας.¹⁴¹

Η ΕΚΤ, λοιπόν, η οποία εδρεύει στη Φρανκφούρτη της Γερμανίας,¹⁴² είναι πλέον ένα εκ των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, έχει ίδια νομική προσωπικότητα,¹⁴³ διαθέτει δε σε κάθε κράτος – μέλος της Ένωσης την ευρύτερη αναγνωριζόμενη από κάθε εθνική έννομη τάξη σε νομικά πρόσωπα νομική ικανότητα, μπορεί ιδίως να αποκτά ή να διαθέτει περιουσία,

¹³⁸ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2014α)**, σελ. 10 -11.

¹³⁹ **Απόφαση 98/345/ΕΚ** «ληφθείσα διά κοινής συμφωνίας των κυβερνήσεων των κρατών μελών για την υιοθέτηση του ενιαίου νομίσματος σε επίπεδο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων, της 26^{ης} Μαΐου 1998, για τους διορισμούς του προέδρου, του αντιπροέδρου καθώς και των λοιπών μελών της εκτελεστικής επιτροπής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας», ΕΕ L 154, 28.05.1998, σελ. 33 – 34.

¹⁴⁰ Βλ. σχετικά **Κανελλόπουλος (2003)**, σελ. 221.

¹⁴¹ **Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), άρθρο 1 εδ. β'**: «*Τα θεσμικά όργανα της Ένωσης είναι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Συμβούλιο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Ελεγκτικό Συνέδριο.*»

¹⁴² **Πρωτόκολλο (αριθ. 6)** για τον καθορισμό της έδρας των θεσμικών οργάνων και ορισμένων λοιπών οργάνων, οργανισμών και υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, **άρθρο μόνο, στοιχ. θ'**, ΕΕ C 326., 26.10.2012, σελ. 265.

¹⁴³ **Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), άρθρο 282 παρ. 3 εδ. α'**.

κινητή ή ακίνητη, και έχει ικανότητα διαδίκου.¹⁴⁴ Περαιτέρω, η ΕΚΤ και οι κεντρικές τράπεζες όλων των κρατών – μελών της ΕΕ συγκροτούν το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (στο εξής: «ΕΣΚΤ»), ενώ η ΕΚΤ και οι κεντρικές τράπεζες των κρατών – μελών, τα οποία έχουν υιοθετήσει το ευρώ ως μόνο εθνικό νόμισμά τους, συνιστούν το Ευρωσύστημα.¹⁴⁵ Κρίνεται εδώ σκόπιμη η μνεία της αρχής της αποκέντρωσης, η οποία διέπει τη σχέση μεταξύ της ΕΚΤ και των εθνικών κεντρικών τραπεζών εντός του ΕΣΚΤ.¹⁴⁶ Συγκεκριμένα, η ΕΚΤ καλείται να εκπληρώνει την ανατεθείσα σε αυτήν αποστολή είτε με δικές της ενέργειες είτε μέσω των εθνικών κεντρικών τραπεζών.¹⁴⁷ Στις τελευταίες μπορεί να προσφύγει η ΕΚΤ για τη διενέργεια διαδικασιών σχετικών με το έργο του ΕΣΚΤ, εφόσον αυτό αξιολογείται ως εφικτό και εύλογο.¹⁴⁸

Χρήζει, τέλος, αν μη τι άλλο, αναφοράς η εξουσία έκδοσης νομικών πράξεων, η οποία έχει απονεμηθεί στην ΕΚΤ. Ειδικότερα, για την εκπλήρωση της ανατεθείσας στο ΕΣΚΤ αποστολής η Τράπεζα δύναται να εκδίδει Κανονισμούς, να λαμβάνει Αποφάσεις και να διατυπώνει Συστάσεις και Γνώμες.¹⁴⁹ Παράλληλα, με σκοπό την κατοχύρωση της ομαλής και αποδοτικής λειτουργίας του Ευρωσυστήματος η Τράπεζα μπορεί να εκδίδει Κατευθυντήριες Γραμμές και Οδηγίες.¹⁵⁰

I.Π Τα όργανα της ΕΚΤ (και του ΕΣΚΤ)

Όπως ορίζεται σε σχετική διάταξη της ΣΛΕΕ,¹⁵¹ τα όργανα λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ είναι το Διοικητικό Συμβούλιο και η Εκτελεστική Επιτροπή, τα οποία διοικούν και το ΕΣΚΤ.

I.Π.Ι Το Διοικητικό Συμβούλιο

Το Διοικητικό Συμβούλιο (στο εξής: «Δ.Σ.») απαρτίζεται από τα μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ και τους διοικητικούς των κεντρικών τραπεζών των κρατών – μελών, τα οποία έχουν υιοθετήσει το ευρώ ως εθνικό τους νόμισμα, ήτοι των εθνικών κεντρικών τραπεζών των κρατών – μελών της Ευρωζώνης.¹⁵² Πρόεδρος του Δ.Σ. και, επομένως, της ΕΚΤ είναι ο Πρόεδρος της Εκτελεστικής Επιτροπής,¹⁵³ ο οποίος έχει, κατά κανόνα, την εξουσία εκπροσώπησης της Τράπεζας¹⁵⁴ και παρουσιάζει την ετήσια έκθεση της

¹⁴⁴ Πρωτόκολλο (αριθ. 4) για το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΕ C 326, 26.10.2012, σελ. 230 επ.), άρθρο 9 παρ. 1.

¹⁴⁵ Όπως παραπάνω, άρθρο 1 εδ. α' – β' και ΣΛΕΕ άρθρο 282 παρ. 1.

¹⁴⁶ Βλ. σχετικά Γκόρτσος (2014α), σελ. 177.

¹⁴⁷ Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 9 παρ. 2.

¹⁴⁸ Όπως παραπάνω, άρθρο 12 παρ. 1 εδ. στ'.

¹⁴⁹ ΣΛΕΕ άρθρο 132 παρ. 1 και Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 34 παρ. 1.

¹⁵⁰ Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρα 14 παρ. 3 και 42 παρ. 1.

¹⁵¹ ΣΛΕΕ άρθρο 129 παρ. 1.

¹⁵² Όπως παραπάνω, άρθρο 283 παρ. 1.

¹⁵³ Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 13 παρ. 1.

¹⁵⁴ Όπως παραπάνω, άρθρο 13 παρ. 2.

ΕΚΤ ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.¹⁵⁵ Παρά την απουσία τυπικής ιεράρχησης, το Δ.Σ. θεωρείται το ανώτατο όργανο της ΕΚΤ¹⁵⁶ και συνεδριάζει τουλάχιστον δέκα φορές ανά έτος.¹⁵⁷

Ως προς τις αρμοδιότητες του εν λόγω οργάνου θα μπορούσαν να αναφερθούν συνοπτικά τα παρακάτω: Το Δ.Σ. είναι, καταρχάς, επιφορτισμένο με τη χάραξη των κατευθυντήριων γραμμών και τη λήψη των απαραίτητων αποφάσεων για την εκπλήρωση των καθηκόντων του ΕΣΚΤ και κυρίως διαμορφώνει την ενιαία νομισματική πολιτική και προσανατολίζει την άσκηση της.¹⁵⁸ Επίσης, είναι φορέας του αποκλειστικού δικαιώματος να επιτρέπει την έκδοση τραπεζογραμμάτων του ευρώ εντός της Ένωσης από την ΕΚΤ και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες.¹⁵⁹ Επιπλέον, αναφορικά με τις νομικές πράξεις της ΕΚΤ, το Δ.Σ. έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα έκδοσης Κανονισμών, την αναλόγως του αντικειμένου αρμοδιότητα έκδοσης Αποφάσεων και Συστάσεων, την κατά τεκμήριο αρμοδιότητα για την έκδοση Γνωμών και την αποκλειστική αρμοδιότητα για έκδοση Κατευθυντήριων Γραμμών.¹⁶⁰

1.11.11 Η Εκτελεστική Επιτροπή

Το δεύτερο μόνιμο όργανο της ΕΚΤ είναι η Εκτελεστική Επιτροπή, η οποία συγκροτείται από τον Πρόεδρο, τον Αντιπρόεδρο και τέσσερα ακόμα μέλη. Όλα τα στελέχη της επιλέγονται μεταξύ προσώπων αναγνωρισμένου κύρους και συναφούς επαγγελματικής εμπειρίας και διορίζονται με απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, βάσει σύστασης του Συμβουλίου και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Δ.Σ. της ΕΚΤ.¹⁶¹

Όσον αφορά στις αρμοδιότητές της, θα μπορούσαν, σε γενικές γραμμές, να σημειωθούν τα ακόλουθα: Ας διευκρινισθεί, πριν από όλα, ότι η Εκτελεστική Επιτροπή είναι υπεύθυνη για τα τρέχοντα θέματα της ΕΚΤ.¹⁶² Παράλληλα, εφαρμόζει τη νομισματική πολιτική, βασιζόμενη στις κατευθυντήριες γραμμές του Δ.Σ. και δίνοντας τις αναγκαίες οδηγίες στις εθνικές κεντρικές τράπεζες. Μπορεί, επίσης, με απόφαση του Δ.Σ., να αναλαμβάνει κάποιες από τις εξουσίες του.¹⁶³ Προετοιμάζει, επιπλέον, τις συνεδριάσεις του τελευταίου.¹⁶⁴ Εκ των νομικών πράξεων της ΕΚΤ δύναται να εκδίδει Αποφάσεις, Συστάσεις, Γνώμες –κατ' εξαίρεση- και Οδηγίες.¹⁶⁵

¹⁵⁵ ΣΛΕΕ άρθρο 284 παρ. 3 εδ. β'.

¹⁵⁶ Βλ. σχετικά Γκόρτσος (2014α), σελ. 201.

¹⁵⁷ Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 10 παρ. 5.

¹⁵⁸ Όπως παραπάνω, άρθρο 12 παρ. 1 εδ. α' – β'.

¹⁵⁹ Όπως παραπάνω, άρθρο 16 εδ. α' – β'.

¹⁶⁰ Βλ. σχετικά Γκόρτσος (2014α), σελ. 168 - 173.

¹⁶¹ ΣΛΕΕ άρθρο 283 παρ. 2 εδ. α' – β'.

¹⁶² Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 11 παρ. 6.

¹⁶³ Όπως παραπάνω, άρθρο 12 παρ. 1 εδ. γ' έως και ε'.

¹⁶⁴ Όπως παραπάνω, άρθρο 12 παρ. 2.

¹⁶⁵ Βλ. παραπάνω υποσημείωση υπ' αριθ. 154.

I.II.III Το Γενικό Συμβούλιο

Δεδομένης της ύπαρξης κρατών – μελών της ΕΕ, τα οποία δεν έχουν υιοθετήσει το ευρώ ως εθνικό νόμισμά τους, λειτουργεί και ένα τρίτο όργανο λήψης αποφάσεων, το Γενικό Συμβούλιο. Το εν λόγω όργανο συγκροτείται, ειδικότερα, από τους διοικητές των εθνικών κεντρικών τραπεζών όλων των κρατών – μελών της Ένωσης, τον Πρόεδρο και τον Αντιπρόεδρο της Εκτελεστικής Επιτροπής. Τα άλλα τέσσερα μέλη της τελευταίας δύνανται να συμμετέχουν, χωρίς να ψηφίζουν, στις συνεδριάσεις του Γενικού Συμβουλίου.¹⁶⁶

Οι αρμοδιότητες αυτού του οργάνου είναι, μεταξύ άλλων περιοριστικά αναφερόμενων στο Καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, η ενίσχυση της συνεργασίας ανάμεσα στις εθνικές κεντρικές τράπεζες όλων των κρατών – μελών, η ενδυνάμωση του συντονισμού των νομισματικών πολιτικών των κρατών – μελών με στόχο τη διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών, η παρακολούθηση της λειτουργίας του μηχανισμού συναλλαγματικών ισοτιμιών, καθώς και η συμβολή στη συλλογή στατιστικών πληροφοριών, η παροχή συνδρομής στις συμβουλευτικές λειτουργίες της Τράπεζας κ.ά.¹⁶⁷

I.III. Ανεξαρτησία και λογοδοσία της ΕΚΤ

I.III.I Ανεξαρτησία

Η ανεξαρτησία θεωρείται, παρά τις όποιες ενστάσεις, θεμελιώδες χαρακτηριστικό των κεντρικών τραπεζών και αναγκαία προϋπόθεση της αποτελεσματικής λειτουργίας τους.¹⁶⁸ Προκειμένου, λοιπόν, να συγκροτηθεί μια κεντρική τράπεζα της ΕΕ ισχυρή και αποδοτική, δόθηκε εξ αρχής ιδιαίτερη έμφαση στην κατοχύρωση της ανεξαρτησίας της σε όλες τις διαστάσεις.¹⁶⁹ Φυσικά, δεδομένης των δραστηριοτήτων της εντός του ΕΣΚΤ, δεν είναι μόνο η δική της ανεξαρτησία στοιχείο ιδιαίτερα σημαίνον, αλλά και η ανεξαρτησία των άλλων στελεχών τους Συστήματος, ήτοι των εθνικών κεντρικών τραπεζών των κρατών – μελών.

Η πρώτη διασφαλιζόμενη πτυχή της ανεξαρτησίας είναι η θεσμική.¹⁷⁰ Προβλέπεται, ειδικότερα, ότι η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες των κρατών – μελών, κατά την εκπλήρωση της αποστολής τους και την άσκηση των καθηκόντων τους εντός του ΕΣΚΤ, δεν ζητούν και δεν δέχονται υποδείξεις από θεσμικά και μη όργανα της Ένωσης, από εθνικές κυβερνήσεις ή άλλους οργανισμούς. Μάλιστα, θεμελιώνεται υποχρέωση των οργάνων της ΕΕ και των κυβερνήσεων των κρατών – μελών για τον σεβασμό της εν λόγω αρχής και την

¹⁶⁶ Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 44.

¹⁶⁷ ΣΛΕΕ άρθρο 141 και Πρωτόκολλο (υπ' αριθ. 4), άρθρα 43 και 46.

¹⁶⁸ Βλ. σχετικά Πρώτη Ενότητα υπό II.I.II.

¹⁶⁹ Βλ. σχετικά Στεφάνου (2002), σελ. 239, όπου γνωστοποιείται ότι η πλήρης ανεξαρτησία της ΕΚΤ ιδίως έναντι του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των εθνικών κυβερνήσεων απηχεί τη σχετική γερμανική αντίληψη, η οποία επικράτησε, προκειμένου να αποφασίσει η Γερμανία να αντικαταστήσει το μάρκο με το ευρώ, και Lastra and Louis (2013), p. 99.

¹⁷⁰ Βλ. σχετικά Γκόρτσος (2014α), σελ. 185 – 187 και Lastra and Louis (2013), pp. 96 – 97.

αποχή από κάθε προσπάθεια άσκησης επιρροής στα όργανα λήψης αποφάσεων της ΕΚΤ και των εθνικών κεντρικών τραπεζών, κατά την άσκηση των συγκεκριμένων καθηκόντων τους.¹⁷¹

Πέραν της θεσμικής ανεξαρτησίας, η ΕΚΤ, όπως και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες, απολαμβάνει λειτουργικής ανεξαρτησίας τουλάχιστον κατά την άσκηση της νομισματικής πολιτικής.¹⁷² Όπως προκύπτει από τα σχετικά άρθρα του Πρωτοκόλλου (αριθ. 4) για το Καταστατικό της ΕΚΤ και του ΕΣΚΤ,¹⁷³ τόσο η ΕΚΤ όσο και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες έχουν στη διάθεσή τους όλα τα αναγκαία μέσα για τη διαμόρφωση και την άσκηση της ενιαίας νομισματικής πολιτικής.

Παράλληλα, απονέμεται σε όλες τις παραπάνω κεντρικές τράπεζες και προσωπική ανεξαρτησία, η οποία σχετίζεται με τον διορισμό, τη θητεία και την παύση των στελεχών των οργάνων λήψης αποφάσεων. Ειδικότερα, όλα τα μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ διορίζονται, όπως προαναφέρθηκε, μεταξύ προσώπων αναγνωρισμένου κύρους και συναφούς επαγγελματικής εμπειρίας,¹⁷⁴ έχουν οκταετούς διάρκειας μη ανανεώσιμη θητεία,¹⁷⁵ ώστε να μη συμπίπτει με τον πολιτικό κύκλο κανενός κράτους – μέλους, και μπορούν να απαλλαγούν από τα καθήκοντά τους, μόνον εφόσον δεν πληρούν πλέον τις απαραίτητες προϋποθέσεις για την άσκησή τους ή έχουν διαπράξει σοβαρό παράπτωμα, με απόφαση του Δικαστηρίου της ΕΕ¹⁷⁶ Όσον αφορά τις εθνικές κεντρικές τράπεζες του ΕΣΚΤ, ορίζεται ότι οι διοικητές τους έχουν θητεία τουλάχιστον πενταετούς διάρκειας και μπορούν να απαλλαγούν από τα καθήκοντά τους μόνο υπό τον όρο ότι δεν συντρέχουν πλέον στο πρόσωπό τους οι απαιτούμενοι όροι για την άσκησή τους ή έχουν διαπράξει σοβαρό παράπτωμα.¹⁷⁷

Υφίσταται, τέλος, πρόβλεψη περί της οικονομικής ανεξαρτησίας της ΕΚΤ. Αυτή η έκφανση της ανεξαρτησίας διασφαλίζεται μέσω της ύπαρξης στη διάθεση της ΕΚΤ ίδιου κεφαλαίου, προερχόμενο από πόρους των εθνικών κεντρικών τραπεζών, οι οποίες είναι οι μόνοι μεριδιούχοι και κάτοχοι.¹⁷⁸ Ορίζεται, επιπροσθέτως, ότι η ΕΚΤ είναι ανεξάρτητη κατά τη διαχείριση των οικονομικών της.¹⁷⁹

I.III.II Λογοδοσία - Διαφάνεια

Είναι ευνόητο ότι, προκειμένου μια κεντρική τράπεζα να λειτουργήσει αποτελεσματικά και εύστοχα σε μακροπρόθεσμο επίπεδο, πρέπει να θεωρείται αξιόπιστη. Πρέπει, εν ολίγοις, να διαθέτει καλή φήμη και υπόληψη, την απαιτούμενη «νομιμοποίηση» και την εμπιστοσύνη των φορέων των αγορών και της οικονομίας, εν γένει, καθώς και των πολιτών, ώστε να είναι διατεθειμένοι εκείνοι να αποδεχθούν αποφάσεις της κεντρικής

¹⁷¹ ΣΛΕΕ άρθρο 130 και Πρωτόκολλο (αριθ. 4) άρθρο 7. Πάντως, το Ηνωμένο Βασίλειο εξαιρείται από την εφαρμογή αυτής της διάταξης, βάσει της παρ. 4 του Πρωτοκόλλου (αριθ. 15) για ορισμένες διατάξεις που αφορούν το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας, ΕΕ C 326, 26.10.2012, σελ. 284 επ.

¹⁷² Βλ. σχετικά Γκόρτσος (2014α), σελ. 188.

¹⁷³ Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρα 17 έως και 20.

¹⁷⁴ ΣΛΕΕ άρθρο 283 παρ. 2 εδ. β'.

¹⁷⁵ Όπως παραπάνω, άρθρο 283 παρ. 2 εδ. γ'.

¹⁷⁶ Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 11 παρ. 4.

¹⁷⁷ Όπως παραπάνω, άρθρο 14 παρ. 2 εδ. α' – β'.

¹⁷⁸ Όπως παραπάνω, άρθρο 28 παρ. 2 εδ. α'.

¹⁷⁹ ΣΛΕΕ άρθρο 282 παρ. 3 εδ. γ'.

τράπεζας, οι οποίες ενδέχεται να μην είναι ιδιαίτερα δημοφιλείς βραχυπρόθεσμα.¹⁸⁰ Η αξιοπιστία μιας κεντρικής τράπεζας προϋποθέτει κατοχύρωση υψηλού βαθμού ανεξαρτησίας, αλλά και, κυρίως, πρόβλεψη περί τήρησης κανόνων λογοδοσίας (και διαφάνειας). Αδιαμφισβήτητα, η πρόβλεψη αυτή αποτελεί, ιδίως ως προς τους κανόνες λογοδοσίας, το αντίβαρο της ανεξαρτησίας. Στην περίπτωση της ΕΚΤ δίδεται μεγάλη έμφαση στην καθιέρωση και προστασία της ανεξαρτησίας της, ενώ, οι ρυθμίσεις οι σχετικές με τη λογοδοσία (και τη διαφάνεια) έχουν κατά καιρούς κριθεί ανεπαρκείς, ενίοτε στο πλαίσιο γενικότερης κριτικής περί συνολικού δημοκρατικού ελλείμματος στην Ένωση.¹⁸¹ Πάντως, παρά την κριτική, καθ' ό μέτρο η ΕΚΤ, σταθερά, παρουσιάζει τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων της σε σχέση με τους στόχους της αποστολής της, διασαφηνίζει και αιτιολογεί επαρκώς τις αποφάσεις της, εκθέτει, γραπτώς και προφορικώς, τα πεπραγμένα της ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και υπόκειται ως προς τις αποφάσεις της σε δικαστικό έλεγχο, θα μπορούσε να υποστηριχθεί βάσιμα ότι συντρέχουν επαρκώς οι όροι της λογοδοσίας.¹⁸²

Όσον αφορά στη λογοδοσία της ΕΚΤ, σημειωτέα τα παρακάτω: Προβλέπεται, ειδικότερα, υποχρέωση λογοδοσίας της ΕΚΤ προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Η εν λόγω υποχρέωση συνίσταται στην κατάθεση ετήσιας έκθεσης σχετικής με τις δραστηριότητες του ΕΣΚΤ και με τη νομισματική πολιτική του προηγούμενου και του τρέχοντος έτους.¹⁸³ Μάλιστα, ο ίδιος ο Πρόεδρος της ΕΚΤ υποχρεούται να παρουσιάζει αυτές τις εκθέσεις ενώπιον του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, στο δεύτερο εκ των οποίων δύναται να ακολουθεί διάλογος περί αυτών.¹⁸⁴ Επίσης, ο Πρόεδρος και τα άλλα μέλη της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ μπορούν να εμφανίζονται προς ακρόαση, είτε με δική τους πρωτοβουλία είτε μετά από αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, ενώπιον των αρμόδιων επιτροπών του.¹⁸⁵

Όσον αφορά στη διαφάνεια, ορίζεται, καταρχάς, ότι η ΕΚΤ συντάσσει και δημοσιεύει εκθέσεις σχετικές με τις δραστηριότητες του ΕΣΚΤ τουλάχιστον μία φορά ανά τρίμηνο, ενώ σε εβδομαδιαία βάση δημοσιεύεται ενοποιημένη λογιστική κατάσταση του ΕΣΚΤ.¹⁸⁶ Επίσης, οι ετήσιοι λογαριασμοί της ΕΚΤ, μετά την κατάρτισή τους από την Εκτελεστική Επιτροπή και την έγκρισή τους από το Δ.Σ., δημοσιεύονται.¹⁸⁷ Ωστόσο, θα όφειλε κάποιος να παρατηρήσει ότι, σε αντίθεση με το συνήθως συμβαίνον σε πολλές κεντρικές τράπεζες,¹⁸⁸ το Δ.Σ. της ΕΚΤ δεν υποχρεούται να δημοσιεύει τα αποτελέσματα των συνεδριάσεών του.¹⁸⁹

Ξεχωριστή μνεία πρέπει να γίνει στον δικαστικό έλεγχο. Συγκεκριμένα, οι ενέργειες και οι παραλήψεις της ΕΚΤ υπόκεινται, υπό τους όρους των Συνθηκών, σε ερμηνεία και έλεγχο από το Δικαστήριο της ΕΕ¹⁹⁰ Παράλληλα, ελέγχονται από το Δικαστήριο της ΕΕ και οι ενέργειες και οι παραλήψεις των εθνικών κεντρικών τραπεζών των κρατών – μελών του

¹⁸⁰ Βλ. σχετικά **ΗΙx (2009)**, σελ. 436.

¹⁸¹ Βλ. σχετικά **Στεφάνου (1996)**, σελ. 128 επ.

¹⁸² Βλ. σχετικά **Lastra and Louis (2013)**, p. 99.

¹⁸³ **ΣΛΕΕ άρθρο 284 παρ. 3 εδ. α'** και **Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 15 παρ. 3.**

¹⁸⁴ **ΣΛΕΕ άρθρο 284 παρ. 3 εδ. β'.**

¹⁸⁵ Όπως παραπάνω, **άρθρο 284 παρ. 3 εδ. γ'.**

¹⁸⁶ **Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 15 παρ. 1 -2.**

¹⁸⁷ Όπως παραπάνω, **άρθρο 26 παρ. 2.**

¹⁸⁸ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2014α)**, σελ. 195.

¹⁸⁹ **Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 10 παρ. 4.**

¹⁹⁰ **ΣΛΕΕ άρθρο 263 και Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 35 παρ. 1 εδ. α'.**

ΕΣΚΤ, αναφορικά με την εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους, οι οποίες απορρέουν από τις Συνθήκες και το Καταστατικό.¹⁹¹

I.IV Τα καθήκοντα της ΕΚΤ (και του ΕΣΚΤ)

Πρωταρχικός στόχος του ΕΣΚΤ, δηλαδή, εν προκειμένω, του Ευρωσυστήματος, είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών.¹⁹² Ως εκ τούτου, το ΕΣΚΤ πρέπει να ασκεί τα καθήκοντά του με γνώμονα την καταπολέμηση του υπερπληθωρισμού.¹⁹³ Με την επιφύλαξη του στόχου περί διατήρησης της σταθερότητας των τιμών, το ΕΣΚΤ –εν συνόλω- καλείται να στηρίζει τις οικονομικές πολιτικές της ΕΕ ώστε να συμβάλλει στην εκπλήρωση των στόχων της.¹⁹⁴ Συγχρόνως, προβλέπεται ότι το ΕΣΚΤ οφείλει να ενεργεί με βάση την αρχή της οικονομίας της ανοικτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό και τις αρχές των σταθερών τιμών, των υγιών δημόσιων οικονομικών και νομισματικών συνθηκών και του σταθερού ισοζυγίου πληρωμών.¹⁹⁵

*I.IV.I Τα βασικά καθήκοντα*¹⁹⁶

Τα βασικά καθήκοντα, τα οποία επιτελούνται στο πλαίσιο του ΕΣΚΤ με πρωτεύοντα στόχο τη σταθερότητα των τιμών, είναι τα ακόλουθα:¹⁹⁷ α) η χάραξη και η εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης, β) η διενέργεια πράξεων συναλλάγματος, γ) η κατοχή και η διαχείριση των επίσημων συναλλαγματικών διαθεσίμων των κρατών – μελών και δ) η προώθηση της ομαλής λειτουργίας των συστημάτων πληρωμών. Από τα εν λόγω καθήκοντα το πλέον σημαίνον και θεμελιώδες είναι αυτό της διαμόρφωσης και άσκησης της νομισματικής πολιτικής. Δεδομένης, μάλιστα, της απόσπασης από την εθνική κυριαρχία και της μεταβίβασης της σχετικής αρμοδιότητας από κρατικό σε ενωσιακό επίπεδο, όσον αφορά τα κράτη – μέλη, τα οποία έχουν υιοθετήσει το ευρώ, μπορεί να γίνει λόγος, στην προκειμένη περίπτωση, περί ενιαίας νομισματικής πολιτικής. Η λήψη των συναφών αποφάσεων λαμβάνει χώρα σε επίπεδο ΕΚΤ και η εφαρμογή τους, με βάση τις κατευθύνσεις του Δ.Σ. και με τη συμβολή της Εκτελεστικής Επιτροπής, από τις εθνικές κεντρικές τράπεζες, σύμφωνα με την προαναφερθείσα αρχή της αποκέντρωσης.¹⁹⁸

¹⁹¹ Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 35 παρ. 6.

¹⁹² ΣΛΕΕ άρθρα 127 παρ. 1 εδ. α' και 139 παρ. 2 στοιχ. γ'.

¹⁹³ Βλ. σχετικά Γκόρτσος (2014α), σελ. 156.

¹⁹⁴ ΣΛΕΕ άρθρο 127 παρ. 1 εδ. β'.

¹⁹⁵ Όπως παραπάνω, άρθρα 119 παρ. 3 και 127 παρ. 1 εδ. γ'.

¹⁹⁶ Βλ. σχετικά Gortsos (2015), p. 103 και Lastra and Louis (2013), p. 79, όπου επισημαίνεται πως, παρά τη διάκριση των καθηκόντων σε βασικά και μη βασικά, η οποία, βέβαια, γίνεται στις Συνθήκες και πρέπει, επομένως, να γίνει σεβαστή, αυτός ο διαχωρισμός μεταξύ τους δεν είναι πάντα σαφής.

¹⁹⁷ ΣΛΕΕ άρθρα 127 παρ. 2 και 139 παρ. 2 στοιχ. γ' και Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρα 3 παρ. 1 και 42 παρ. 1.

¹⁹⁸ Βλ. σχετικά Lastra and Louis (2013), p. 80.

I.IV.II Τα λοιπά καθήκοντα

Άλλα καθήκοντα της ΕΚΤ είναι τα παρακάτω: Η Τράπεζα έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα να επιτρέπει την έκδοση τραπεζογραμματίων σε ευρώ¹⁹⁹ και να εγκρίνει την ποσότητα των κερμάτων σε ευρώ, τα οποία εκδίδονται από τα κράτη – μέλη.²⁰⁰ Συγχρόνως, η ΕΚΤ συμβάλλει στην εκ μέρους των αρμόδιων εθνικών αρχών ομαλή άσκηση πολιτικών σχετικών με την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος.²⁰¹ Επίσης, η ΕΚΤ διαθέτει συμβουλευτικά καθήκοντα και δικαιώματα, αφού η γνώμη της πρέπει να ζητείται από τα άλλα όργανα της ΕΕ κατά την προετοιμασία πράξεων, οι οποίες εμπίπτουν στο πεδίο αρμοδιότητάς της, και από τις εθνικές αρχές όλων των κρατών – μελών κατά την προπαρασκευή σχεδίων νομοθετικών διατάξεων, οι οποίες υπάγονται στο επίπεδο ευθύνης της ΕΚΤ, ενώ η ίδια μπορεί να υποβάλλει γνώμες στα άλλα θεσμικά και λοιπά όργανα ή οργανισμούς της Ένωσης και στις εθνικές αρχές περί θεμάτων της αρμοδιότητάς της.²⁰² Επιπλέον, προκειμένου να εκπληρώσει τα καθήκοντα του ΕΣΚΤ, η ΕΚΤ, με τη συνδρομή των εθνικών κεντρικών τραπεζών, συλλέγει στατιστικά στοιχεία είτε από τις αρμόδιες εθνικές αρχές είτε απευθείας από οικονομικούς παράγοντες.²⁰³ Τέλος, η ΕΚΤ αποφασίζει για τον τρόπο εκπροσώπησης του ΕΣΚΤ στο πεδίο της σχετικής με τα καθήκοντά του διεθνούς συνεργασίας.²⁰⁴

I.IV.III Τα ειδικά καθήκοντα

ι) Τα σχετικά με τη μακρο-προληπτική επίβλεψη καθήκοντα

Μέσω του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1096/2010 του Συμβουλίου²⁰⁵ ανατέθηκαν στην ΕΚΤ ειδικά καθήκοντα μακρο-προληπτικής επίβλεψης του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος, στο πλαίσιο της λειτουργίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου (“European Systemic Risk Board” ή “ESRB”). Νομικό θεμέλιο για τον εν λόγω Κανονισμό αποτέλεσε η διάταξη της έκτης παραγράφου του άρθρου υπ’ αριθ. 127 της ΣΛΕΕ, στην οποία προβλέπεται πως είναι δυνατή η ανάθεση στην ΕΚΤ, με Κανονισμό του Συμβουλίου, ειδικών καθηκόντων σχετικών με τις πολιτικές, οι οποίες αφορούν στην προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και των λοιπών χρηματοπιστωτικών οργανισμών, εξαιρουμένων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.²⁰⁶ Ας σημειωθεί εδώ ότι τα συγκεκριμένα καθήκοντα της ΕΚΤ αφορούν όλα τα κράτη – μέλη της ΕΕ, ανεξαρτήτως του νομίσματός τους.

¹⁹⁹ ΣΛΕΕ άρθρο 128 παρ. 1 εδ. α’ και Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 16 εδ. α’.

²⁰⁰ ΣΛΕΕ άρθρο 128 παρ. 2 εδ. α’.

²⁰¹ Όπως παραπάνω, άρθρα 127 παρ. 5 και 139 παρ. 2 στοιχ. γ’ και Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρα 3 παρ. 3 και 42 παρ. 1.

²⁰² ΣΛΕΕ άρθρο 127 παρ. 4 και Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 4.

²⁰³ Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 5.

²⁰⁴ Όπως παραπάνω, άρθρο 6 παρ. 1.

²⁰⁵ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1096/2010 του Συμβουλίου της 17^{ης} Νοεμβρίου 2010 «για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα όσον αφορά τη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου», ΕΕ L 331, 15.12.2010, σελ. 162 επ.

²⁰⁶ ΣΛΕΕ άρθρο 127 παρ. 6.

Πριν από όλα, κρίνεται σκόπιμη μια σύντομη αναφορά στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου (στο εξής: «ΕΣΣΚ»). Το εν λόγω σώμα συστάθηκε με τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1092/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου²⁰⁷ και είναι ανεξάρτητος φορέας, χωρίς νομική προσωπικότητα, επιφορτισμένος με τη μακρο-προληπτική επίβλεψη του χρηματοπιστωτικού συστήματος της ΕΕ.²⁰⁸ Στόχος της λειτουργίας του είναι η συμβολή στην πρόληψη ή τον περιορισμό των συστημικών κινδύνων, οι οποίοι ανακύπτουν λόγω εξελίξεων εντός του χρηματοπιστωτικού συστήματος και απειλούν τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα της Ένωσης, καθώς και η αποτροπή επέλευσης περιόδων χρηματοπιστωτικού κινδύνου ευρείας κλίμακας, ενώ καλείται να συμβάλλει στην ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και να προάγει τη συμβολή του χρηματοπιστωτικού τομέα στη γενικότερη οικονομική ανάπτυξη.²⁰⁹ Ως συστημικός κίνδυνος, την αντιμετώπιση του οποίου έχει αναλάβει ο παραπάνω φορέας, νοείται ο κίνδυνος αποδιοργάνωσης του χρηματοπιστωτικού συστήματος με πιθανές μείζονος σημασίας αρνητικές επιπτώσεις στην εσωτερική αγορά και την πραγματική οικονομία της ΕΕ.²¹⁰ Τα καθήκοντα του ΕΣΣΚ είναι, σε γενικές γραμμές, τα ακόλουθα: Συλλέγει και επεξεργάζεται όλες τις απαραίτητες σχετικές πληροφορίες, εντοπίζει και διαχωρίζει τους συστημικούς κινδύνους βάσει της προτεραιότητάς τους και εκδίδει προειδοποιήσεις, όταν αυτοί καταστούν σοβαροί, εκδίδει συστάσεις για επανορθωτικές ενέργειες ως αντίδραση στους εντοπισθέντες κινδύνους, διαβιβάζει στο Συμβούλιο εμπιστευτική προειδοποίηση, όταν θεωρεί πως πιθανώς επίκειται κατάσταση ανάγκης, συντονίζει τη δράση του με εκείνη των διεθνών χρηματοοικονομικών οργανισμών, συνεργάζεται στενά με την Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών («European Banking Authority» ή «EBA»), την Ευρωπαϊκή Αρχή Ασφαλίσεων και Επαγγελματικών Συντάξεων («European Insurance and Occupational Pensions Authority» ή «EIOPA») και την Ευρωπαϊκή Αρχή Κινητών Αξιών και Αγορών («European Securities and Markets Authority» ή «ESMA») και τους άλλους συμμετέχοντες στο Ευρωπαϊκό Σύστημα Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας («European System of Financial Supervision» ή «ESFS»), ήτοι τις επιφορτισμένες με τη μακρο-προληπτική επίβλεψη εθνικές αρχές των κρατών - μελών.²¹¹ Ως προς τις προαναφερθείσες αρχές, η παρουσίαση των οποίων εκφεύγει του σκοπού του παρόντος, αρκεί να επισημανθεί ότι αποτελούν κυρίως ρυθμιστικές αρχές με ορισμένα εξειδικευμένα εποπτικά καθήκοντα.²¹² Η EBA, ειδικότερα, εκδίδει συστάσεις και κατευθυντήριες γραμμές, με τις οποίες θέτει, κατά βάση, τεχνικές προδιαγραφές και στοχεύει στην καθιέρωση σταθερών, επαρκών και αποτελεσματικών εποπτικών πρακτικών στην Ένωση και τη διασφάλιση της ενιαίας, ομοιόμορφης και συνεπούς εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ Σε καμιά περίπτωση, πάντως, η EBA δεν είναι εποπτική αρχή.²¹³

Όσον αφορά τη σχέση της ΕΚΤ με το ΕΣΣΚ, μπορούν να επισημανθούν τα παρακάτω: Ο Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος της ΕΚΤ είναι μέλη του Γενικού Συμβουλίου του ΕΣΣΚ.²¹⁴ Επίσης, η ΕΚΤ διασφαλίζει την παροχή γραμματειακής υποστήριξης στο ΕΣΣΚ

²⁰⁷ **Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1092/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου** της 24^{ης} Νοεμβρίου 2010 «*σχετικά με τη μακροπροληπτική επίβλεψη του χρηματοοικονομικού συστήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη σύσταση Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου*», ΕΕ L 331, 15.12.2010, σελ. 1 επ.

²⁰⁸ Όπως παραπάνω, **Προοίμιο παρ. 15.**

²⁰⁹ Όπως παραπάνω, **άρθρο 3 παρ. 1.**

²¹⁰ Όπως παραπάνω, **άρθρο 2 στοιχ. γ'.**

²¹¹ Όπως παραπάνω, **άρθρο 3 παρ. 2.**

²¹² Βλ. σχετικά **Gortsos (2015)**, p. 41.

²¹³ Όπως παραπάνω, p. 63, 132.

²¹⁴ **Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1096/2010, άρθρο 1.**

και έτσι προετοιμάζει τις συνεδριάσεις του, συγκεντρώνει και επεξεργάζεται πληροφορίες εξ ονόματος και για τους σκοπούς του ΕΣΣΚ, διεξάγει τις απαιτούμενες αναλύσεις για την εκπλήρωση των καθηκόντων του ΕΣΣΚ, παρέχει υποστήριξη στο ΕΣΣΚ στο πλαίσιο της διεθνούς συνεργασίας του με άλλους φορείς για μακρο-προληπτικής επίβλεψης θέματα και στα όργανα του ΕΣΣΚ κατά τις εργασίες τους.²¹⁵

Ο συσχετισμός της ΕΚΤ με το ΕΣΣΚ δεν ξενίζει, αφού θεωρείται δεδομένη η ενασχόλησή της με τη συστημική σταθερότητα. Ειδικότερα, η ΕΚΤ συμβάλλει στο πλαίσιο του ΕΣΚΤ στην εκ μέρους των αρμόδιων αρχών ομαλή άσκηση πολιτικών, οι οποίες αφορούν, όχι μόνο την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, αλλά και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος, ενώ δύναται να παρέχει συμβουλές και να δίνει τη γνώμη της μετά από αίτημα του Συμβουλίου, της Επιτροπής και των αρμόδιων εθνικών αρχών των κρατών – μελών αναφορικά με την εφαρμογή της ενωσιακής νομοθεσίας της σχετικής τόσο με την προληπτική εποπτεία των τραπεζών όσο και με τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος.²¹⁶ Εφόσον δε ενδιαφέρεται για τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, είναι αναμενόμενο να καταπιάνεται με την εκπόνηση αναλύσεων του συστημικού κινδύνου, ενώ δύο φορές ανά έτος συντάσσει και δημοσιεύει εκθέσεις περί της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας (“Financial Stability Reviews”), το βασικό αντικείμενο των οποίων είναι η συμβολή στην προσπάθεια έγκαιρου εντοπισμού πιθανών τρωτών σημείων και αδυναμιών του συστήματος και η ενημέρωση των φορέων των αγορών με στόχο την προώθηση προληπτικών και επανορθωτικών πολιτικών για τη διασφάλιση και αποκατάσταση της συστημικής ευστάθειας.²¹⁷ Άλλωστε, ρητά επισημαίνεται στο κείμενο του Κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1096/2010 του Συμβουλίου ότι, εφόσον διαθέτει μακρά και πλούσια εμπειρία σχετική με τα μακρο-προληπτικά θέματα, μπορεί να συμβάλει ιδιαίτερα στην αποτελεσματική μακρο-προληπτική επίβλεψη του χρηματοπιστωτικού συστήματος της Ένωσης.²¹⁸ Τέλος, πρόβλεψη περί της ανάθεσης μακρο-προληπτικής επίβλεψης καθηκόντων στην ΕΚΤ συμπεριελήφθη και στην Έκθεση της Επιτροπής de Larosière,²¹⁹ για την οποία θα γίνει λόγος παρακάτω.

ii) Τα σχετικά με τη μικρο-προληπτική εποπτεία καθήκοντα

Όπως προκύπτει αβίαστα από τη σχετική διατύπωση της ΣΛΕΕ,²²⁰ η ΕΚΤ (και το ΕΣΚΤ) δεν είχε αναχθεί εξ αρχής σε αρχή αρμόδια για την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων. Επί χρόνια η ΕΚΤ συνέβαλλε, απλώς, (στο πλαίσιο του ΕΣΚΤ) στην ομαλή άσκηση πολιτικών, οι οποίες αφορούσαν στην προληπτική εποπτεία των τραπεζών και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος, εκ μέρους των αρμόδιων εθνικών αρχών. Προβλεπόταν, βέβαια, η δυνατότητα ανάθεσης στην ΕΚΤ ειδικών εποπτικών καθηκόντων, αλλά ακόμα και μετά την έναρξη του τρίτου σταδίου εξέλιξης της ΟΝΕ, δηλαδή ακόμα και μετά την ανακήρυξη του ευρώ ως επίσημου νομίσματος ορισμένων εκ των κρατών - μελών, οι εξουσίες, όπως αυτή της χορήγησης και ανάκλησης αδειών λειτουργίας πιστωτικού ιδρύματος και η διενέργεια των ελέγχων για τη διαπίστωση της συμμόρφωσης

²¹⁵ Όπως παραπάνω, **άρθρο 2**.

²¹⁶ ΣΛΕΕ **άρθρο 127 παρ. 5** και **Πρωτόκολλο (αριθ. 4), άρθρο 25 παρ. 1**.

²¹⁷ **European Central Bank (2013)**, σελ. 11.

²¹⁸ **Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1096/2010, Προοίμιο παρ. 7**.

²¹⁹ **De Larosière (2009)**, p. 44.

²²⁰ ΣΛΕΕ **άρθρο 127 παρ. 5 – 6**.

των εποπτευόμενων ιδρυμάτων στις σχετικές νομοθετικές διατάξεις, ασκούνταν από τις αρμόδιες εθνικές αρχές.²²¹

Η διάταξη περί της ανάθεσης ειδικών εποπτικών καθηκόντων στην ΕΚΤ παρέμεινε, λοιπόν, αδρανής. Ενεργοποιήθηκε για πρώτη φορά το 2010 με σκοπό την ανάθεση αρμοδιοτήτων στην Τράπεζα στο πλαίσιο της λειτουργίας του ΕΣΣΚ, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως. Αξιοποιήθηκε για δεύτερη φορά το 2013 για τη σύσταση του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού και της συνακόλουθης ανάληψης από την ΕΚΤ καθηκόντων μικρο-προληπτικής εποπτείας των συστημικά σημαντικών πιστωτικών ιδρυμάτων, πράγμα για το οποίο γίνεται λόγος αμέσως παρακάτω.

Π. Ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός (ΕΕΜ) – Πρώτος πυλώνας της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης

Η Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση ως ιδιαιτέρως σημαίνον, ίσως και καθοριστικό, βήμα στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης βασίζεται σε τρία θεμέλια: τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό (“Single Supervisory Mechanism” ή “SSM”), τον Ενιαίο Μηχανισμό Διευθέτησης (“Single Resolution Mechanism” ή “SRM”) και το Ενιαίο Ταμείο Εγγύησης Καταθέσεων (“Single Deposit Guarantee Scheme”). Για προφανείς λόγους η ανάλυση περί των δύο τελευταίων στοιχείων εκφεύγει του σκοπού του παρόντος. Αντιθέτως, ο ΕΕΜ αποτελεί ίσως το πιο αντιπροσωπευτικό παράδειγμα ανάληψης από κεντρική τράπεζα και των καθηκόντων της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων και είναι, επομένως, βασικό σημείο αναφοράς πλέον σε κάθε προσπάθεια προσέγγισης του φαινομένου της συγκέντρωσης της αρμοδιότητας άσκησης της νομισματικής πολιτικής και της εξουσίας εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων στον αυτό φορέα.

Σκοπός των εμπνευστών του ΕΕΜ ήταν η μέσω αυτού αποκατάσταση της τρωθείσας εξ αιτίας της πρόσφατης οικονομικής κρίσης αξιοπιστίας του ευρωπαϊκού τραπεζικού τομέα, ενώ επιδιώχθηκε, ταυτόχρονα, η αποσύνδεση του ιδιωτικού από το δημόσιο χρέος, καθώς και η απαλλαγή των πιστωτικών ιδρυμάτων από παρεμβάσεις της δημόσιας εκτελεστικής εξουσίας. Για τον λόγο αυτόν προκρίθηκε η αναγωγή της εποπτείας σε επίπεδο ΕΕ και η συγκρότηση ενός συστήματος, το οποίο θα διασφαλίζει διά της αυστηρής και αποτελεσματικής εποπτείας ισχυρές τράπεζες επαρκώς κεφαλαιοποιημένες και θωρακισμένες απέναντι στους διάφορους κινδύνους.²²²

Η καθιέρωση του ΕΕΜ άντλησε το νομικό της έρεισμα από την έκτη παράγραφο του υπ’ αριθ.127 άρθρου της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ),²²³ σύμφωνα με την οποία μπορούν να ανατίθενται στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ειδικά

²²¹ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2004)**, σελ. 214 – 215, όπου σημειώνεται, μεταξύ άλλων, ότι η ΕΚΤ δεν κατέστη εξ αρχής αρμόδια αρχή για την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων λόγω των αντιδράσεων πολλών κρατών – μελών, ιδιαίτερα αυτών τα οποία είχαν αναθέσει τα σχετικά καθήκοντα σε εθνικές αρχές διαφορετικές από τις κεντρικές τράπεζες και εκείνων τα οποία υποστήριζαν ότι η επιφόρτιση της ΕΚΤ με τέτοια αρμοδιότητα θα έθετε σε κίνδυνο την εκπλήρωση του πρωταρχικού στόχου της, ήτοι της σταθερότητας των τιμών.

²²² Βλ. σχετικά **Wymeersch (2014)**, pp. 4 - 5

²²³ **Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άρθρο 127 παρ. 6:** «*Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομοφώνως, μέσω κανονισμών σύμφωνα με ειδική νομοθετική διαδικασία και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, μπορεί να αναθέσει στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ειδικά καθήκοντα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν στην προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και των λοιπών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, εξαιρέσει των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.*»

καθήκοντα σχετικά με την προληπτική εποπτεία, μεταξύ άλλων, των πιστωτικών ιδρυμάτων. Στηριζόμενα σε αυτήν τη βάση, λοιπόν, τα όργανα της Ένωσης προετοίμασαν και θέσπισαν υπό μορφή Κανονισμού το νομικό κείμενο, το οποίο εμπεριέχει τις απαραίτητες ρυθμίσεις για την οργάνωση και λειτουργία του ΕΕΜ. Πρόκειται, ειδικότερα, για τον Κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου (Κανονισμός για τον ΕΕΜ),²²⁴ ο οποίος καθιέρωσε επισήμως τον ΕΕΜ με ημέρα έναρξης λειτουργίας την 4^η Νοεμβρίου 2014.

Στην ανάπτυξη η οποία ακολουθεί γίνεται μια συνοπτική παρουσίαση της οργάνωσης, της λειτουργίας και των αρμοδιοτήτων του εν λόγω μηχανισμού με επίκεντρο τον ρόλο της ΕΚΤ.

Π.Ι. Γιατί η ΕΚΤ;

Πριν από τη σκιαγράφηση της δομής και των δραστηριοτήτων του ΕΕΜ, στον οποίον δεσπόζει η ΕΚΤ, κρίνεται σκόπιμη μια σύντομη αναφορά στην ίδια την επιλογή της ΕΚΤ για τη θέση αυτήν.

Φυσικά, δεν έλειψαν επικρίσεις της εν λόγω απόφασης. Είχαν δε ως περιεχόμενο κυρίως την ενδεχόμενη σύγκρουση συμφερόντων εξ αιτίας της ανάθεσης εποπτικών καθηκόντων σε μια νομισματική αρχή, για την οποία έγινε λόγος προηγουμένως,²²⁵ και τη συγκέντρωση μεγάλου εύρους αρμοδιοτήτων και, κατά συνέπεια, εξουσιών από έναν οργανισμό, του οποίου η λογοδοσία είχε θεωρηθεί ανεπαρκής. Πράγματι, είχε αποδοθεί αρκετές φορές στην ΕΚΤ μομφή έλλειψης ισχυρού δημοκρατικού ερείσματος. Είχε υποστηριχθεί, ειδικότερα, ότι οι προβλέψεις περί υποβολής ετήσιας έκθεσης της ΕΚΤ, ακρόασης του Προέδρου της από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κλπ δεν μπορούσαν να διασφαλίσουν ικανοποιητικά τον απαιτούμενο δημοκρατικό έλεγχο της άσκησης των αρμοδιοτήτων της Τράπεζας από μέρους της.²²⁶

Μεταξύ των παραγόντων, οι οποίοι συνηγόρησαν υπέρ αυτής της απόφασης, αξιοσημείωτο ρόλο διαδραμάτισε η προηγούμενη ανάθεση της εποπτείας στις κεντρικές τράπεζες αρκετών κρατών – μελών. Επίσης, κρίθηκε πως η εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων, καταρχήν, των κρατών – μελών της Ευρωζώνης θα έπρεπε να ανατεθεί σε έναν οργανισμό, ευρισκόμενο σε άμεση και καθοριστική σχέση με αυτήν. Άλλωστε, η προστασία της ισχύος του ενιαίου νομίσματος και της εμπιστοσύνης σε αυτό, οι οποίες είχαν κλυδωνισθεί εξ αιτίας της κρίσης, ήταν ένας από τους πρωτεύοντες στόχους της επίστευσης της δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης. Χρήζει επισήμανσης, επιπλέον, η καλή φήμη και η αξιοπιστία, τις οποίες είχε κατακτήσει η ΕΚΤ χάριν στη μέχρι τότε πορεία της.²²⁷ Καθοριστικότητας σημασίας στάθηκε, βέβαια, η ανάγκη σύστασης και θέσης σε λειτουργία της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης, χωρίς την τροποποίηση των Συνθηκών,²²⁸ πράγμα εφικτό χάριν στην ήδη υπάρχουσα νομική βάση της προαναφερθείσας έκτης παραγράφου του άρθρου υπ' αριθ.127 της ΣΛΕΕ.²²⁹

²²⁴ **Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου** της 15^{ης} Οκτωβρίου 2013 «για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων», ΕΕ L 287, 29.10.2013, σελ. 63 επ

²²⁵ Βλ. σχετικά παραπάνω, Πρώτη Ενότητα, υπό III.I.I.

²²⁶ Βλ. σχετικά **Στεφάνου (1996)**, σελ. 137 -138.

²²⁷ Βλ. σχετικά **Wymeersch (2014)**, pp. 16 -20.

²²⁸ Βλ. σχετικά **Γκόρτσος (2014β)**, σελ. 25.

²²⁹ Βλ. παραπάνω υποσημείωση υπ' αριθ.138.

II.II Η σύσταση του ΕΕΜ

Ο ΕΕΜ είναι το πλαίσιο, εντός του οποίου ασκούνται τα νέα περί της εποπτείας καθήκοντα της ΕΚΤ. Δεν αποτελεί διοικητική αρχή ή όργανο της ΕΕ, αλλά ένα ομοσπονδιακό σύστημα, χωρίς νομική προσωπικότητα.²³⁰ Τα συστατικά στοιχεία του είναι η ΕΚΤ και οι αρμόδιες εθνικές (εποπτικές) αρχές των συμμετεχόντων κρατών – μελών, ήτοι των κρατών – μελών της Ευρωζώνης,²³¹ καθώς και αυτών εκ των κρατών – μελών της ΕΕ με παρέκκλιση, τα οποία βρίσκονται σε καθεστώς «στενής συνεργασίας».²³² Σημειώνεται ότι οι εθνικές εποπτικές αρχές μπορεί να είναι είτε οι κεντρικές τράπεζες των αντίστοιχων κρατών – μελών είτε ανεξάρτητες διοικητικές αρχές.²³³ Εντός του ΕΕΜ η ΕΚΤ ασκεί την εποπτεία της λειτουργίας του συστήματος, αφού είναι υπεύθυνη για την αποτελεσματικότητα και ομαλότητά της, ενώ η ίδια και οι εθνικές αρχές συνεργάζονται μεταξύ τους και αλληλοενημερώνονται.²³⁴

II.III Το αντικείμενο της εποπτείας της ΕΚΤ

Η άσκηση των ειδικών εποπτικών καθηκόντων, τα οποία ανατέθηκαν στην ΕΚΤ, έχει ως αντικείμενο, καταρχήν, φορείς εντασσόμενους εντός συγκεκριμένης περιμέτρου. Προκειμένου ένας παράγων του χρηματοπιστωτικού συστήματος να ενταχθεί σε αυτό το πλαίσιο, πρέπει να πληροί ορισμένες προϋποθέσεις τόσο ως προς το είδος και τον τόπο, με τον οποίο συνδέεται, όσο και ως προς τη συστημική σημασία του.

Αναφορικά με το είδος των εποπτευόμενων οργανισμών, μπορεί κανείς να παρατηρήσει ότι υπό το καθεστώς της εποπτείας της ΕΚΤ βρίσκονται τα πιστωτικά ιδρύματα, οι χρηματοοικονομικές εταιρείες συμμετοχών και οι μεικτές χρηματοοικονομικές εταιρείες συμμετοχών, ενώ αποκλείονται, μεταξύ άλλων, οι ασφαλιστικές εταιρείες,²³⁵ οι εταιρείες παροχής επενδυτικών υπηρεσιών και τα ιδρύματα πληρωμών.²³⁶

Σχετικά με τα τοπικά χαρακτηριστικά των εποπτευόμενων φορέων, θα μπορούσε, απλώς, να σημειωθεί ότι η αρμοδιότητα της ΕΚΤ καλύπτει πλήρως τα πιστωτικά ιδρύματα κλπ, τα οποία συστάθηκαν σε κάποιο από τα συμμετέχοντα στον ΕΕΜ κράτη – μέλη της Ευρωζώνης, και μερικώς τα συσταθέντα στα ευρισκόμενα σε σχέση «στενής συνεργασίας» με την ΕΚΤ κράτη - μέλη με παρέκκλιση,²³⁷ καθώς και τα εγκατεστημένα στο έδαφος των

²³⁰ Βλ. σχετικά **Gortsos (2015)**, p. 101.

²³¹ **Κανονισμός για τον ΕΕΜ, άρθρο 6 παρ. 1 εδ. α'.**

²³² Όπως παραπάνω, **άρθρο 7.**

²³³ Βλ. σχετικά **Gortsos (2015)**, p. 106.

²³⁴ **Κανονισμός για τον ΕΕΜ, άρθρο 6 παρ.1 εδ. β', παρ. 2 εδ. α' και παρ. 5 περ. γ'.**

²³⁵ ΣΛΕΕ άρθρο 127 παρ.6.

²³⁶ Βλ. σχετικά **Gortsos (2015)**, pp. 108 - 110.

²³⁷ Βλ. παραπάνω υποσημείωση υπ' αριθ.143. (Πρόκειται, ειδικότερα, για κράτη – μέλη της ΕΕ, εκτός Ευρωζώνης, τα οποία έχουν δηλώσει το ενδιαφέρον τους περί υπαγωγής των εγκατεστημένων σε αυτά πιστωτικών ιδρυμάτων κλπ στο καθεστώς εποπτείας της ΕΚΤ και έτσι έχουν κινήσει τη διαδικασία της «στενής συνεργασίας».)

συμμετεχόντων κρατών – μελών υποκαταστήματα πιστωτικών ιδρυμάτων, δημιουργηθέντων σε μη συμμετέχοντα κράτη – μέλη.²³⁸

Πέραν του είδους του οργανισμού και του κράτους σύστασής του, προϋπόθεση για την ένταξη ενός χρηματοπιστωτικού φορέα στο πεδίο εφαρμογής της εποπτείας της ΕΚΤ είναι η κατάφαση της συστημικής σημαντικότητάς του. Προκειμένου να λάβει τον χαρακτηρισμό του συστημικά σημαντικού, παραδείγματος χάριν, ένα πιστωτικό ίδρυμα, πρέπει να υποβληθεί σε σχετική αξιολόγηση με βάση ορισμένα κριτήρια, το θετικό αποτέλεσμα μόνον ενός εκ των οποίων αρκεί.²³⁹ Τα εν λόγω κριτήρια περιλαμβάνουν το μέγεθος, την οικονομική σημασία για ένα συμμετέχον κράτος – μέλος ή για την ΕΕ, τις διασυννοριακές δραστηριότητες, το αίτημα ή την αποδοχή άμεσης δημόσιας χρηματοδοτικής στήριξης και την εκπροσώπηση κάθε συμμετέχοντος κράτους – μέλους από τις τρεις σημαντικότερες τράπεζές του.²⁴⁰ Συγκεκριμένα, η προϋπόθεση του μεγέθους πληρούται, όταν η συνολική αξία των στοιχείων του ενεργητικού μιας τράπεζας υπερβαίνει τα 30 δισεκατομμύρια ευρώ. Τεκμαίρεται η σημασία ενός πιστωτικού ιδρύματος για την οικονομία ενός συμμετέχοντος κράτους – μέλους, όταν ο λόγος της συνολικής αξίας των στοιχείων του ενεργητικού, η οποία πρέπει να ξεπερνά τα 5 δισεκατομμύρια ευρώ, προς το ΑΕΠ του συγκεκριμένου κράτους – μέλους είναι μεγαλύτερος του 20% ή όταν, μετά από διατύπωση γνώμης από την αρμόδια εθνική αρχή και τη λήψη απόφασης από την ΕΚΤ, αξιολογηθεί αυτό ως σημαντικό. Η σημασία ενός πιστωτικού ιδρύματος για την οικονομία της ΕΕ εκτιμάται από την ΕΚΤ με βάσει κριτήρια, όπως ο ρόλος του για έναν τομέα της οικονομίας της Ένωσης, η διασυνδεσιμότητά του και η πολυπλοκότητά του σε επίπεδο δομής, λειτουργίας και δραστηριοτήτων.²⁴¹ Μπορεί να ληφθεί, επίσης, υπόψη, πιθανή διασυννοριακή δραστηριότητα μιας τράπεζας, συνιστάμενη στην ίδρυση θυγατρικών σε περισσότερα του ενός συμμετέχοντα κράτη – μέλη ή ο διασυννοριακός χαρακτήρας μεγάλου ποσοστού του ενεργητικού ή του παθητικού της, δεδομένης της ύπαρξης μεγαλύτερου κινδύνου επέκτασης ενδεχόμενης κρίσης. Ως προς το κριτήριο της χρηματοδοτικής στήριξης αρκεί να επισημανθεί ότι πρέπει να πρόκειται για συνδρομή χορηγούμενη ή χορηγηθείσα από τους μηχανισμούς EFSF (European Financial Stability Facility) –μέχρι πρότινος- ή ESM (European Stability Mechanism) –εφεξής. Τέλος, μια τράπεζα εποπτεύεται από την ΕΚΤ, αν, ανεξαρτήτως της συνδρομής άλλων όρων, συμπεριλαμβάνεται μεταξύ των τριών σημαντικότερων σε μέγεθος πιστωτικών ιδρυμάτων ενός συμμετέχοντος κράτους – μέλους. Τοιουτοτρόπως, ευνοούνται τα πιο αδύναμα συμμετέχοντα κράτη – μέλη, αφού μέσω της εποπτείας των μεγαλύτερων πιστωτικών ιδρυμάτων τους από την ΕΚΤ εμποδίζεται η εμφάνιση αποσταθεροποιητικών τάσεων.

Σε αυτό το σημείο κρίνεται σκόπιμο να παρατεθούν οι παρακάτω επισημάνσεις. Η ΕΚΤ, ειδικότερα, μπορεί να αποφασίσει, είτε με δική της πρωτοβουλία είτε μετά από αίτημα των εθνικών αρχών, να αναλάβει την εποπτεία ενός πιστωτικού ιδρύματος, το οποίο, καταρχήν, δεν πληροί κάποια από τις ανωτέρω προϋποθέσεις, αλλά έτσι καθίσταται και αυτό σημαντικό.²⁴² Αντιθέτως, κάποιο πιστωτικό ίδρυμα, στην περίπτωση του οποίου συντρέχει κάποιος εκ των ανωτέρω όρων, μπορεί να χαρακτηριστεί υπό ειδικές συνθήκες ως λιγότερο σημαντικό και να παραμείνει υπό την εποπτεία κάποιας αρμόδιας εθνικής αρχής. Ας σημειωθεί εδώ ότι η εποπτεία των λιγότερο σημαντικών πιστωτικών ιδρυμάτων ασκείται από

²³⁸ Βλ. σχετικά Gortsos (2015), p. 113.

²³⁹ Κανονισμός για τον EEM, άρθρο 6 παρ. 4.

²⁴⁰ Βλ. σχετικά Gortsos (2015), pp. 116, 123 – 127 και Wymeersch (2014), pp. 29 - 31.

²⁴¹ Βλ. σχετικά Gortsos (2015), p. 124.

²⁴² Κανονισμός για τον EEM, άρθρο 6 παρ. 5 περ. β’.

τις εθνικές εποπτικές αρχές των συμμετεχόντων κρατών – μελών, βέβαια, στο προσδιοριζόμενο στον Κανονισμό πλαίσιο.²⁴³

II.IV Τα περί των ο λόγος νέα καθήκοντα

II.IV.I Τα καθήκοντα της ΕΚΤ

Μέσω του Κανονισμού για τον ΕΕΜ ανατίθενται στην ΕΚΤ ειδικά καθήκοντα προληπτικής εποπτείας επί των πιστωτικών ιδρυμάτων, με την άσκηση των οποίων καλείται να συμβάλλει στην κατοχύρωση της ασφάλειας και της ευρωστίας των τραπεζών, καθώς και στη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος τόσο της ΕΕ όσο και κάθε κράτους – μέλους. Η ανάθεση των καθηκόντων εποπτείας στην ΕΚΤ και η άσκησή τους από μέρους της λαμβάνει χώρα με γνώμονα τη διαφύλαξη της ακεραιότητας της ενιαίας εσωτερικής αγοράς και την ίση μεταχείριση των πιστωτικών ιδρυμάτων προς αποφυγή καταχρηστικής επιλογής ευνοϊκότερου καθεστώτος εποπτείας.²⁴⁴ Η ΕΚΤ, κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων της, πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις διαφορές μεταξύ των πιστωτικών ιδρυμάτων ως προς το μέγεθος, τη δομή και το επιχειρησιακό πρότυπό τους, καθώς και την ποικιλομορφία του τραπεζικού συστήματος της Ένωσης.²⁴⁵

Τα εν λόγω προληπτικά καθήκοντα είναι, σε αδρές γραμμές, τα εξής:²⁴⁶ α) η παροχή και η ανάκληση άδειας λειτουργίας πιστωτικού ιδρύματος²⁴⁷ -υπό την ευθύνη της ΕΚΤ τόσο για τα σημαντικά όσο και για τα λιγότερο σημαντικά πιστωτικά ιδρύματα-,²⁴⁸ β) η χορήγηση άδειας σύστασης υποκαταστήματος ή παροχής υπηρεσιών από εποπτευόμενο πιστωτικό ίδρυμα στο έδαφος μη συμμετέχοντος κράτους – μέλους, γ) η αξιολόγηση γνωστοποιήσεων για την απόκτηση και τη διάθεση ειδικών συμμετοχών σε πιστωτικά ιδρύματα –υπό την ευθύνη της ΕΚΤ τόσο για τα σημαντικά όσο και για τα λιγότερο σημαντικά πιστωτικά ιδρύματα-,²⁴⁹ δ) η διασφάλιση της συμμόρφωσης των πιστωτικών ιδρυμάτων με τις διατάξεις του τραπεζικού δικαίου της ΕΕ περί επάρκειας ίδιων κεφαλαίων, ορίων μεγάλων χρηματοδοτικών ανοιγμάτων, ρευστότητας, μόχλευσης και υποβολής εκθέσεων και δημοσίευσης πληροφοριών σχετικών με τα παραπάνω θέματα, ε) η διασφάλιση της συμμόρφωσης των πιστωτικών ιδρυμάτων στις διατάξεις του τραπεζικού δικαίου της ΕΕ περί δομών διακυβέρνησης, διαδικασιών εκτίμησης κινδύνων, μηχανισμών εσωτερικού ελέγχου, πολιτικής αμοιβών κλπ, στ) η διενέργεια εποπτικών ελέγχων και προσομοιώσεων ακραίων καταστάσεων (“stress tests”), συμπεριλαμβανομένης της επιβολής ειδικών πρόσθετων απαιτήσεων, ζ) η εποπτεία σε ενοποιημένη βάση στις εγκατεστημένες σε ένα εκ των συμμετεχόντων κρατών – μελών μητρικές εταιρείες των πιστωτικών ιδρυμάτων, η) η συμμετοχή στη συμπληρωματική εποπτεία ενός ομίλου ετερογενών χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων ως προς τα συμπεριλαμβανόμενα πιστωτικά ιδρύματα, ανεξαρτήτως της συστημικής σημασίας τους, και, εάν τα εν λόγω πιστωτικά ιδρύματα είναι συστημικά

²⁴³ Όπως παραπάνω, **άρθρο 6 παρ. 6 εδ. α’**.

²⁴⁴ Όπως παραπάνω, **άρθρο 1 παρ. 1 εδ. α’**.

²⁴⁵ Όπως παραπάνω, **Προοίμιο παρ. 17**.

²⁴⁶ Όπως παραπάνω, **άρθρο 4 παρ. 1**.

²⁴⁷ Όπως παραπάνω, **άρθρο 14**.

²⁴⁸ Βλ. σχετικά **Gortsos (2015)**, p.146 και **Wymeersch (2014)**, p. 38.

²⁴⁹ Βλ. σχετικά **Gortsos (2015)**, p. 147.

σημαντικά, η ανάληψη συντονιστικού ρόλου σε αυτήν,²⁵⁰ καθώς και, τέλος, θ) η εκτέλεση εποπτικών καθηκόντων αναφορικά με σχέδια ανάκαμψης των εποπτευόμενων πιστωτικών ιδρυμάτων, εκτός των προγραμμάτων εξυγίανσης – διευθέτησης.

Όσον αφορά στη δράση της ΕΚΤ εντός του ΕΕΜ, θα μπορούσαν να παρατεθούν ενδεικτικά οι ακόλουθες προβλέψεις του Κανονισμού. Διαθέτει, μεταξύ άλλων, ρυθμιστικές αρμοδιότητες στο πλαίσιο του ΕΕΜ. Μπορεί, ειδικότερα, να εκδίδει κανονισμούς προσδιοριστικούς της οργάνωσης και των λεπτομερειών εκτέλεσης των καθηκόντων της, μετά από πιθανή δημόσια διαβούλευση, αν η ανάγκη αυτής υπαγορεύεται από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού, του αντίκτυπού του στα πιστωτικά ιδρύματα και τον επείγοντα χαρακτήρα του θέματος.²⁵¹ Συγχρόνως, η Τράπεζα εκδίδει κανονισμούς, κατευθυντήριες γραμμές ή γενικές οδηγίες με αποδέκτη τις εθνικές αρχές, οι οποίες αναλαμβάνουν τη διεκπεραίωση του εποπτικού έργου και λαμβάνουν τις σχετικές αποφάσεις ως προς τα λιγότερο σημαντικά πιστωτικά ιδρύματα.²⁵² Η ΕΚΤ θεωρείται, πρωτίστως, στα συμμετέχοντα κράτη – μέλη αρμόδια αρχή ως προς τα ειδικά εποπτικά καθήκοντα, τα οποία της ανατίθενται,²⁵³ σε σχέση, φυσικά, με τους εμπύκτοντες στο πεδίο ευθύνης της εποπτευόμενους φορείς. Επομένως, διαθέτει όλες τις κατά το ενωσιακό δίκαιο εξουσίες των αρμόδιων εποπτικών αρχών, ενώ μπορεί να απαιτεί από τις εθνικές αρχές να κάνουν χρήση των δικών τους εξουσιών, αν κάτι τέτοιο προϋποθέτει η άσκηση των καθηκόντων της.²⁵⁴ Η Τράπεζα, φυσικά, μπορεί να ασκεί οποιαδήποτε από τις ανατιθέμενες σε αυτήν από τον παρόντα Κανονισμό εξουσίες, όπως, παραδείγματος χάριν, η δυνατότητα αξίωσης παροχής όλων των απαραίτητων πληροφοριών από διάφορα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, μεταξύ άλλων, από τα εγκατεστημένα στα συμμετέχοντα στον ΕΕΜ κράτη – μέλη πιστωτικά ιδρύματα, η ευχέρεια απαίτησης υποβολής εγγράφων και εξέτασης βιβλίων και αρχείων και η εξουσία λήψης γραπτών ή προφορικών αναφορών από τους παραπάνω, η δυνατότητα διενέργειας επιτόπιων επιθεωρήσεων κ.ά.²⁵⁵ Επιπροσθέτως, δύναται σε διαρκή βάση να ζητεί πληροφορίες από τις εθνικές αρχές αναφορικά με την άσκηση των καθηκόντων, τα οποία τους αναλογούν σε σχέση με τα λιγότερα σημαντικά πιστωτικά ιδρύματα.²⁵⁶ Δεν θα έπρεπε, τέλος, να λησμονηθεί η εξουσία επιβολής διοικητικών κυρώσεων από μέρος της ΕΚΤ σε πιστωτικά ιδρύματα, τα οποία παραβαίνουν, εκ προθέσεως ή εξ αμελείας, διάταξη του εφαρμοστέου δικαίου της ΕΕ²⁵⁷

II.IV.II Τα καθήκοντα των εθνικών εποπτικών αρχών

Παράλληλα, οι εθνικές αρχές των συμμετεχόντων στον ΕΕΜ κρατών – μελών επιτελούν τον δικό τους ρόλο. Πρωτίστως, τα εποπτικά καθήκοντα ως προς τα λιγότερο σημαντικά πιστωτικά ιδρύματα εξακολουθούν να ασκούνται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές. Εξαιρούνται, απλώς, εκείνα τα εποπτικά καθήκοντα, την ευθύνη των οποίων, όπως σημειώθηκε παραπάνω, φέρει η ΕΚΤ σε σχέση με όλα τα πιστωτικά ιδρύματα. Επίσης,

²⁵⁰ Όπως παραπάνω, π. 151.

²⁵¹ **Κανονισμός για τον ΕΕΜ, άρθρο 4 παρ. 3 εδ. 5 και 6.**

²⁵² Όπως παραπάνω, **άρθρο 6 παρ. 5 περ. α'.**

²⁵³ Όπως παραπάνω, **άρθρο 9 παρ. 1 εδ. α.**

²⁵⁴ Όπως παραπάνω, **άρθρο 9 παρ. 1 εδ. β' έως και ε'.**

²⁵⁵ Όπως παραπάνω, **άρθρα 10 έως και 13.**

²⁵⁶ Όπως παραπάνω, **άρθρο 6 παρ. 5 περ. ε'.**

²⁵⁷ Όπως παραπάνω, **άρθρο 18, παρ. 1.**

διατηρούν τις κατά το εθνικό δίκαιο εξουσίες να λαμβάνουν πληροφορίες και να διεξάγουν επιτόπιους ελέγχους στα διάφορα πιστωτικά ιδρύματα. Βέβαια, υποχρεούνται να υποβάλλουν ανά τακτά χρονικά διαστήματα εκθέσεις στην ΕΚΤ σχετικές με την άσκηση των δραστηριοτήτων τους.²⁵⁸ Πάντως, σημαίνουσα είναι η συνεισφορά των εθνικών αρχών και κατά την άσκηση των καθηκόντων εποπτείας των συστημικά σημαντικών πιστωτικών ιδρυμάτων από μέρους της ΕΚΤ, αφού καλούνται να επικουρούν την ΕΚΤ κατά την προπαρασκευή και εφαρμογή σχετικών αποφάσεων φέρουν ιδίως την αρμοδιότητα της καθημερινής αξιολόγησης της κατάστασης κάθε πιστωτικού ιδρύματος και των συνοδευτικών επιτόπιων επιθεωρήσεων.²⁵⁹ Υποχρεούνται, βέβαια, να ενημερώνουν την ΕΚΤ σχετικά με αυτές τις δραστηριότητες.²⁶⁰ Θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί το παράδειγμα της συμμετοχής των εν λόγω αρχών στον τομέα της χορήγησης άδειας λειτουργίας πιστωτικού ιδρύματος. Συγκεκριμένα, η αίτηση για τη χορήγηση άδειας λειτουργίας τράπεζας υποβάλλεται στην εθνική αρχή του συμμετέχοντος στον ΕΕΜ κράτους – μέλους, όπου θα εγκατασταθεί το πιστωτικό ίδρυμα, και η τελευταία, εάν πληρούνται οι εκ του νόμου προϋποθέσεις για τη χορήγηση άδειας άσκησης τραπεζικής δραστηριότητας, καταρτίζει σχέδιο απόφασης, το οποίο προωθεί στην ΕΚΤ προς έγκριση.²⁶¹

Υπάρχουν, επίσης, ορισμένες αρμοδιότητες, οι οποίες, ούτως ή άλλως, παραμένουν υπό την ευθύνη των εθνικών αρχών.²⁶² Αυτές είναι η εξουσία λήψης κοινοποιήσεων από πιστωτικά ιδρύματα αναφορικά με το δικαίωμα εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, η εποπτεία φορέων θεωρούμενων ως εποπτευόμενων πιστωτικών ιδρυμάτων με βάση την εθνική έννομη τάξη, όχι, όμως, με βάση την ενωσιακή, η εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων τρίτων χωρών με υποκαταστήματα ή παροχή υπηρεσιών εντός της ΕΕ, η εποπτεία των συστημάτων πληρωμών, η διενέργεια καθημερινών εξακριβώσεων στα πιστωτικά ιδρύματα, η εκπλήρωση καθηκόντων αρμόδιας αρχής επί των πιστωτικών ιδρυμάτων, σύμφωνα με το εγχώριο δίκαιο, όσον αφορά στην αγορά χρηματοπιστωτικών προϊόντων, την αποτροπή εκμετάλλευσης του τραπεζικού συστήματος για νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και για χρηματοδότηση τρομοκρατικών ενεργειών, καθώς και την προστασία των καταναλωτών.

*II.IV.III Αρχές άσκησης των εποπτικών καθηκόντων*²⁶³

Η λειτουργία του ΕΕΜ ενδείκνυται να βασίζεται σε μια σειρά διεθνών προτύπων και βέλτιστων πρακτικών, αποτυπωμένες στις αρχές εποπτείας, οι οποίες θα έπρεπε να διέπουν τη λήψη κάθε απόφασης και τη διεξαγωγή οποιασδήποτε διαδικασίας στο πλαίσιο του νέου Μηχανισμού τόσο σε επίπεδο ΕΚΤ όσο και σε εθνικό. Οι εν λόγω αρχές εξειδικεύονται ως εξής: Εντός του ΕΕΜ γίνεται προσπάθεια αλίευσης και χρησιμοποίησης των πλέον προηγμένων και αποτελεσματικών εποπτικών πρακτικών από τα κράτη – μέλη και συνεχούς βελτίωσής τους, με απώτερο στόχο να καταστεί ο Μηχανισμός πρότυπο τραπεζικής εποπτείας διεθνούς απήχησης. Προβλέπεται, επίσης, η εφαρμογή αποκεντρωμένων διαδικασιών και η αδιάλειπτη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της ΕΚΤ και των αρμόδιων εθνικών αρχών, προκειμένου να αξιοποιείται η εγγύτητα των τελευταίων με τα εποπτευόμενα πιστωτικά

²⁵⁸ Όπως παραπάνω, **άρθρο 6 παρ. 6.**

²⁵⁹ Όπως παραπάνω, **Προϊμίο παρ. 37.**

²⁶⁰ Βλ. σχετικά **Wymeersch (2014)**, π. 39.

²⁶¹ **Κανονισμός για τον ΕΕΜ, άρθρο 14 παρ. 1 έως και 3.**

²⁶² Όπως παραπάνω, **Προϊμίο παρ. 28.**

²⁶³ **Οδηγός Τραπεζικής Εποπτείας της ΕΚΤ (Νοέμβριος 2014)**, σελ. 7 – 10.

ιδρύματα και να διασφαλίζεται η ακεραιότητα, η συνέπεια και η συνέχεια της εποπτείας. Επιπλέον, οι αρχές και οι διαδικασίες της εποπτείας εφαρμόζονται στα πιστωτικά ιδρύματα όλων των συμμετεχόντων – κρατών μελών με την κατάλληλη εναρμόνιση. Παράλληλα, μέσω του EEM επιδιώκεται και η περαιτέρω ενδυνάμωση της πορείας σύγκλισης στην ενιαία εσωτερικά αγορά. Επιπροσθέτως, τα καθήκοντα της εποπτείας ασκούνται εντός πλαισίου ανεξαρτησίας, αλλά και δημοκρατικής λογοδοσίας τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Επισημαίνεται, ακόμη, ότι η άσκηση της εποπτείας θεμελιώνεται στην εκτίμηση των κινδύνων, δηλαδή στον προσδιορισμό της πιθανότητας πτώχευσης ενός πιστωτικού ιδρύματος και της συνακόλουθης επίπτωσης στη σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος. Συγχρόνως, το περιεχόμενο των εποπτικών πρακτικών θα έπρεπε να είναι ανάλογο της συστημικής σημασίας και του προφίλ κινδύνου κάθε πιστωτικού ιδρύματος. Ωστόσο, θεσπίζεται ένα ελάχιστο επίπεδο επαρκούς εποπτικής δραστηριότητας για όλες τις τράπεζες. Τέλος, τα στελέχη του EEM καλούνται να δρουν όσο το δυνατόν νωρίτερα για τη λήψη μέτρων προς την επίλυση ενδεχόμενων προβλημάτων στην ομαλή λειτουργία εποπτευόμενου πιστωτικού ιδρύματος και την ελαχιστοποίηση πιθανής ζημίας.

II.V Ανεξαρτησία και λογοδοσία της ΕΚΤ εντός του EEM

II.V.I Ανεξαρτησία

Η ΕΚΤ, ούτως ή άλλως, ανεξάρτητη στο επίπεδο της νομισματικής πολιτικής, έχει διασφαλισμένη την ανεξαρτησία της και στο πλαίσιο της εποπτικής της αρμοδιότητας.²⁶⁴ Ειδικότερα, δεδομένης της ανάγκης διασφάλισης της άσκησης της εποπτείας χωρίς πολιτικές παρεμβάσεις ή ανάμειξης διαφόρων ομάδων πίεσης, η Τράπεζα είναι θεσμικά ανεξάρτητη, αφού προβλέπεται ότι πρέπει να δρα ανεπηρέαστη από παρεμβάσεις ενωσιακών οργάνων, κυβερνήσεων κρατών – μελών, δημόσιων ή ιδιωτικών φορέων, μεταξύ άλλων, παραγόντων της τραπεζικής αγοράς και εν γένει της οικονομίας. Ορίζεται, μάλιστα, ότι τα θεσμικά όργανα της Ένωσης, οι κυβερνήσεις των κρατών – μελών και όλοι οι άλλοι φορείς υποχρεούνται να σέβονται την ανεξαρτησία της ΕΚΤ.²⁶⁵ Σύμφωνα με όσα σημειώθηκαν ανωτέρω σε σχέση με τις εξουσίες της ΕΚΤ, καθίσταται σαφές ότι η Τράπεζα είναι και λειτουργικά ανεξάρτητη, αφού διαθέτει όλα τα απαραίτητα μέσα και εργαλεία για την αποτελεσματική και απρόσκοπτη άσκηση των εποπτικών καθηκόντων της. Επίσης, η ΕΚΤ έχει να επιδείξει προσωπική ανεξαρτησία και στο επίπεδο της εποπτείας, εφόσον, μεταξύ άλλων, ο Πρόεδρος του Εποπτικού Συμβουλίου, του επιφορτισμένου με τα νέα καθήκοντα οργάνου της ΕΚΤ, διορίζεται μετά από την ολοκλήρωση ανοικτής διαδικασίας επιλογής συμπεριλαμβανομένων προσώπων αναγνωρισμένου κύρους και πείρας σε τραπεζικά και χρηματοπιστωτικά ζητήματα, τα οποία δεν είναι μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου. Μάλιστα, ο εκάστοτε Πρόεδρος παρέχει υπηρεσίες υπό καθεστώς πλήρους απασχόλησης και δεν επιτρέπεται να κατέχει αξιώματα στις αρμόδιες εθνικές αρχές, ενώ η θητεία του είναι πενταετούς διάρκειας και μη ανανεώσιμη.²⁶⁶ Επιπροσθέτως, η ΕΚΤ διαθέτει οικονομική ανεξαρτησία και ως εποπτική αρχή. Συγκεκριμένα, η άσκηση από την Τράπεζα των νέων καθηκόντων της χρηματοδοτείται μέσω της καταβολής ετήσιας εισφοράς από τις εποπτευόμενες τράπεζες.²⁶⁷ Ιδιαίτερης σημασίας είναι, εν προκειμένω, η ευχέρεια της ΕΚΤ να προσδιορίζει τους

²⁶⁴ Βλ. σχετικά Masciandaro and Nieto (2014), pp. 18 – 20.

²⁶⁵ Κανονισμός για τον EEM, άρθρο 19 παρ. 2.

²⁶⁶ Όπως παραπάνω, άρθρο 26 παρ. 3.

²⁶⁷ Όπως παραπάνω, άρθρο 30.

αναγκαίους για την αποτελεσματική εποπτεία πόρους, απολαμβάνοντας, έτσι, υψηλού βαθμού ανεξαρτησία από πανταχόθεν πολιτικές παρεμβάσεις.

II.V.II Λογοδοσία²⁶⁸

Η ΕΚΤ είναι, πράγματι, επικεφαλής του ΕΕΜ και διαθέτει ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων, δυνατοτήτων και εξουσιών, οι οποίες, όμως, απαιτούν αντιστάθμισμα, δεδομένης, μάλιστα, της πολύπλευρης ανεξαρτησίας της.

Έτσι, στο πλαίσιο της αποστολής της εντός του ΕΕΜ εντάσσεται και η υποχρέωση λογοδοσίας της ΕΚΤ ενώπιον του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ως προς την εφαρμογή των διατάξεων του παρόντος Κανονισμού.²⁶⁹ Προβλέπεται, συγκεκριμένα, υποχρέωση υποβολής από μέρους της ΕΚΤ ετήσιων εκθέσεων με θέμα την εκτέλεση των ανατιθέμενων από αυτόν τον Κανονισμό καθηκόντων της στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Επιτροπή και την Ευρωομάδα.²⁷⁰ Επιπροσθέτως, ο Πρόεδρος του Εποπτικού Συμβουλίου μπορεί να κληθεί σε ακρόαση από την Ευρωομάδα και από τις αρμόδιες επιτροπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με αντικείμενο την πληροφόρησή τους ως προς την εκτέλεση των καθηκόντων του.²⁷¹ Με αυτόν τον τρόπο κατοχυρώνεται υποχρέωση λογοδοσίας της ΕΚΤ ενώπιον τόσο της εκτελεστικής όσο και της νομοθετικής εξουσίας. Αν και δεν πρόκειται περί λογοδοσίας, σε αυτό το σημείο θα μπορούσε να προστεθεί και η αρμοδιότητα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να εγκρίνει τις προτάσεις της ΕΚΤ περί διορισμού Προέδρου και Αντιπροέδρου του Εποπτικού Συμβουλίου,²⁷² αφού διασφαλίζεται έτσι μια ισχυρότερη δημοκρατική βάση της λειτουργίας του.

Υφίσταται, επίσης, υποχρέωση λογοδοσίας και ενώπιον των εθνικών νομοθετικών σωμάτων των συμμετεχόντων κρατών – μελών. Ειδικότερα, οι προαναφερθείσες εκθέσεις διαβιβάζονται και στα εθνικά κοινοβούλια των συμμετεχόντων κρατών – μελών, τα οποία μπορούν να απευθύνουν στην ΕΚΤ αιτιολογημένες παρατηρήσεις.²⁷³ Επιπλέον, η ΕΚΤ δύναται να κληθεί να απαντήσει εγγράφως σε ερωτήματα, τιθέμενα από τα παραπάνω κοινοβούλια, σχετικά με τα απονεμόμενα σε αυτήν καθήκοντα από τον παρόντα Κανονισμό.²⁷⁴

Ας επισημανθεί εδώ και μια επιμέρους πτυχή της υποχρέωσης λογοδοσίας, η οποία αφορά στην οικονομική ανεξαρτησία της ΕΚΤ και συμβαδίζει με την υποχρέωση τήρησης κανόνων διαφάνειας. Πρώτα από όλα, στις ετήσιες εκθέσεις τις οποίες υποβάλλει η ΕΚΤ, κατά τα παραπάνω, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κλπ, περιλαμβάνονται στοιχεία σχετικά με τις επιβαλλόμενες στα εποπτευόμενα πιστωτικά ιδρύματα εισφορές, ήτοι τα εποπτικά τέλη.²⁷⁵ Αξίζει, επίσης, να σημειωθεί ότι, πριν να προσδιορίσει η ΕΚΤ τα αναλογούντα σε κάθε πιστωτικό ίδρυμα εποπτικά τέλη, προβαίνει σε ανοικτή δημόσια διαβούλευση και, στη

²⁶⁸ Βλ. σχετικά Masciandaro and Nieto (2014), pp. 20 – 24.

²⁶⁹ Κανονισμός για τον ΕΕΜ, άρθρο 20 παρ. 1.

²⁷⁰ Όπως παραπάνω, άρθρο 20 παρ. 2.

²⁷¹ Όπως παραπάνω, άρθρο 20 παρ. 4 και 5.

²⁷² Όπως παραπάνω, άρθρο 26 παρ. 3 εδ. α'.

²⁷³ Όπως παραπάνω, άρθρο 21 παρ.1.

²⁷⁴ Όπως παραπάνω, άρθρο 21 παρ. 2.

²⁷⁵ Όπως παραπάνω, άρθρο 30 παρ. 4.

συνέχεια, δημοσιεύει τα σχετικά αποτελέσματα.²⁷⁶ Τέλος, οι δαπάνες της ΕΚΤ για την εκτέλεση των εποπτικών καθηκόντων της παρατίθενται σε διακριτό τμήμα του προϋπολογισμού της, ενώ ορίζεται ότι οι παραπάνω ετήσιες εκθέσεις της ΕΚΤ περιλαμβάνουν λεπτομερείς αναφορές σχετικές με τον περί της εποπτείας προϋπολογισμό και τα έσοδα και έξοδα ως προς την άσκηση των εποπτικών καθηκόντων συμπεριλαμβάνονται στους ετήσιους λογαριασμούς της ΕΚΤ.²⁷⁷ Τοιουτοτρόπως, εξισορροπείται η απαραίτητη οικονομική ανεξαρτησία της ΕΚΤ για την εκπλήρωση των εποπτικών καθηκόντων της και διαφαίνεται, συγχρόνως, ο διαχωρισμός τους από τα καθήκοντα της νομισματικής πολιτικής.

Σε αυτό το πλαίσιο θα μπορούσε να γίνει, εν συντομία, λόγος και για τον έλεγχο, ο οποίος μπορεί να ασκηθεί εκ των υστέρων στις πράξεις της ΕΚΤ τις σχετικές με την άσκηση των εποπτικών καθηκόντων της. Ειδικότερα, κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δύναται να ζητήσει επανεξέταση κάθε απόφασης της ΕΚΤ, η οποία λαμβάνεται κατά την άσκηση των εποπτικών εξουσιών της και είτε απευθύνεται σε αυτό είτε το αφορά άμεσα. Το εν λόγω αίτημα υποβάλλεται εγγράφως στην ΕΚΤ, συνοδευόμενο από τη σχετική αιτιολόγηση, προκειμένου να εκτιμηθεί από το Διοικητικό Συμβούλιο Επανεξέτασης, το οποίο ιδρύει η ΕΚΤ για να εξετάζει την τυπική και ουσιαστική συμφωνία των αποφάσεών της με τις διατάξεις του Κανονισμού για τον ΕΕΜ. Το παραπάνω όργανο διαβιβάζει τη γνωμοδότησή του στο Εποπτικό Συμβούλιο, το οποίο προετοιμάζει νέο σχέδιο απόφασης, είτε επιβεβαιωτικού είτε καταργητικού χαρακτήρα ως προς το περιεχόμενο της προηγούμενης απόφασης, και το υποβάλλει στο Διοικητικό Συμβούλιο προς έγκριση.²⁷⁸ Εξυπακούεται, βέβαια, ότι διατηρείται πάντα, σύμφωνα με τις διατάξεις της ΣΛΕΕ, η δυνατότητα προσβολής των πράξεων της ΕΚΤ ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο οποίο μπορούν να ασκήσουν προσφυγή, υπό προϋποθέσεις, τόσο κράτη – μέλη και θεσμικά όργανα της ΕΕ όσο και φυσικά ή νομικά πρόσωπα.²⁷⁹

III. «Σινικά τείχη»

III.I. Νομικό πλαίσιο

Προκειμένου να διασφαλιστεί η αρμονική συνύπαρξη εντός της ΕΚΤ της αρμοδιότητας χάραξης και εφαρμογής της νομισματικής πολιτικής με αυτήν της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων, χωρίς διατάραξη της ομαλής εκπλήρωσης της μιας από την άλλη, κρίθηκε απαραίτητη η σύσταση των επονομαζόμενων «σινικών τειχών» εντός της Τράπεζας, τα οποία υψώθηκαν ανάμεσα στις δύο πλέον βασικές ιδιότητές της. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διακήρυξε στην Πρότασή της για τη θέσπιση του Κανονισμού για τον ΕΕΜ την ανάγκη αυστηρού διαχωρισμού των καθηκόντων νομισματικής πολιτικής από τα εποπτικά καθήκοντα με σκοπό την αποτροπή ενδεχόμενων συγκρούσεων συμφερόντων μεταξύ των στόχων κάθε αποστολής. Για αυτόν τον λόγο η ΕΚΤ καλείται να διασφαλίσει ότι όλες οι προπαρασκευαστικές και εκτελεστικές δραστηριότητες στο πλαίσιο της εποπτείας θα εκπονούνται από διοικητικά όργανα επιφορτισμένα ειδικά με τα σχετικά καθήκοντα και σε σαφή διάκριση από τα αντίστοιχα της νομισματικής πολιτικής. Άλλωστε, τοιουτοτρόπως

²⁷⁶ Όπως παραπάνω, άρθρο 30 παρ. 2.

²⁷⁷ Όπως παραπάνω, άρθρο 29 παρ. 1 – 2.

²⁷⁸ Όπως παραπάνω, άρθρο 24 παρ. 1, 5 έως και 7.

²⁷⁹ ΣΛΕΕ άρθρο 263 εδ. α', β' και δ'.

δίδεται και η δέουσα προσοχή στο νέο έργο της ΕΚΤ.²⁸⁰ Το ίδιο σκεπτικό ενυπάρχει, επιπροσθέτως, στη διατυπωθείσα κατά την προπαρασκευαστική διαδικασία Γνώμη της ΕΚΤ, στην οποία υπογραμμίζεται η ανάγκη αυτόνομης λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο των εποπτικών καθηκόντων και δημιουργίας κατάλληλων δομών διακυβέρνησης, οι οποίες θα εξαλείφουν το μειονέκτημα της σύγκρουσης συμφερόντων ανάμεσα στις δύο λειτουργίες, ενώ θα μεγιστοποιούν τα οφέλη του συνδυασμού των δύο ιδιοτήτων της ΕΚΤ ως κεντρικής τράπεζας και εποπτικής αρχής των πιστωτικών ιδρυμάτων.²⁸¹

III.I.I Οι προβλέψεις του Κανονισμού για τον Ενιαίο Εποπτικό Μηχανισμό

i) Οι ρυθμίσεις του άρθρου 25 περί του διαχωρισμού των καθηκόντων

Η πρόθεση των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ασκούνται οι αρμοδιότητες της νομισματικής πολιτικής και της εποπτείας παράλληλα και χωρίς η μια να παρεμβάλλεται στην εκπλήρωση της άλλης διαπνέει, όπως θα ήταν αναμενόμενο, και το κείμενο του Κανονισμού για τον ΕΕΜ. Πρόβλεψη σχετική εντοπίζεται, πριν από όλα, στο Προοίμιο του Κανονισμού και, ειδικότερα, στην παράγραφο υπ' αριθ.65, όπου επισημαίνεται ότι καθεμιά από τις δύο κύριες αποστολές της Τράπεζας πρέπει να πραγματοποιείται σε συνθήκες σαφούς διάκρισης από την άλλη, ώστε να μην υπάρχει κίνδυνος παρέκκλισης από την πορεία επίτευξης των αντίστοιχων στόχων και πρόκλησης σύγκρουσης συμφερόντων. Διευκρινίζεται, έτσι, ότι το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΚΤ καλείται να λειτουργεί με διαφορετικό τρόπο, αναλόγως της ενασχόλησής του με νομισματικά ή εποπτικά θέματα, πράγμα το οποίο συνεπάγεται, αν μη τι άλλο, την ανάγκη αυστηρά διαχωρισμένων συνεδριάσεων και ημερήσιων διατάξεων μεταξύ των περιπτώσεων.²⁸²

Η παραπάνω πρόβλεψη εξειδικεύεται στο άρθρο 25 του Κανονισμού με τίτλο «*Διαχωρισμός από τη λειτουργία νομισματικής πολιτικής*», στις διατάξεις του οποίου ορίζεται, καταρχήν, ότι κατά την άσκηση των νέων καθηκόντων της η ΕΚΤ προσανατολίζεται στην ικανοποίηση μόνο των αιτημάτων των συμπεριλαμβανόμενων ως στόχων της εποπτείας στον Κανονισμό.²⁸³ Τονίζεται, επίσης, ότι η ΕΚΤ οφείλει να ασκεί το εποπτικό έργο της, με την επιφύλαξη, αλλά και ανεξαρτήτως, των άλλων καθηκόντων της, με σχετική πρόβλεψη, μάλιστα, περί λογοδοσίας, χωρίς το πρώτο να παρεισφρέει ή να κατευθύνεται από την περί

²⁸⁰ Βλ. σχετικά την **Αιτιολογική Έκθεση Πρότασης Ευρωπαϊκής Επιτροπής παράγραφος υπ' αριθ.4.5.2**, διαθέσιμη στην ηλεκτρονική διεύθυνση:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012PC0511&from=EN>

²⁸¹ Βλ. σχετικά τη **Γνώμη της ΕΚΤ γενική παρατήρηση υπ' αριθ.1.8**, ΕΕ C 30, 01.02.2013

²⁸² **Κανονισμός για τον ΕΕΜ, Προοίμιο παράγραφος υπ' αριθ.65:** «*Η ΕΚΤ είναι αρμόδια για την άσκηση καθηκόντων νομισματικής πολιτικής με σκοπό τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών σύμφωνα με το άρθρο 127 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Η άσκηση των εποπτικών καθηκόντων έχει ως στόχο την προστασία της ασφάλειας και της ευρωστίας των πιστωτικών ιδρυμάτων καθώς και της σταθερότητας του χρηματοοικονομικού συστήματος. Θα πρέπει συνεπώς να ασκούνται εντελώς χωριστά, προκειμένου να αποφεύγονται συγκρούσεις συμφερόντων και να διασφαλίζεται ότι κάθε καθήκον ασκείται σε συνάρτηση με τους επιδιωκόμενους στόχους. Η ΕΚΤ θα πρέπει να είναι σε θέση να διασφαλίσει ότι το διοικητικό συμβούλιο λειτουργεί με εντελώς διαφοροποιημένο τρόπο, όσον αφορά τα νομισματικά και εποπτικά καθήκοντα. Η διαφοροποίηση αυτή θα πρέπει, τουλάχιστον, να συνεπάγεται αυστηρά διαχωρισμένες συνεδριάσεις και ημερήσιες διατάξεις.*»

²⁸³ Όπως παραπάνω, **άρθρο 25 παρ. 1:** «*Η ΕΚΤ, κατά την εκτέλεση των καθηκόντων που της ανατίθενται με τον παρόντα κανονισμό, επιδιώκει μόνον την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό.*»

της νομισματικής πολιτικής αρμοδιότητα, ενώ σημειώνεται ότι οι νέες εξουσίες της Τράπεζας δεν επιδρούν στον διαρκή έλεγχο της φερεγγυότητας των αντισυμβαλλομένων στον τομέα της νομισματικής πολιτικής.²⁸⁴ Επισημαίνεται, ακόμη, πως το απασχολούμενο στην άσκηση της εποπτείας προσωπικό διαχωρίζεται οργανικά και υποβάλλει ξεχωριστές αναφορές από το ανθρώπινο δυναμικό της ΕΚΤ, το οποίο καταπιάνεται με την εκπλήρωση των άλλων καθηκόντων της.²⁸⁵ Θα μπορούσε να προστεθεί και η σχετική πρόβλεψη στο Προοίμιο του Κανονισμού, όπου γίνεται μνεία και στην υποχρέωση λογοδοσίας του αυστηρά διακριτού προσωπικού της εποπτείας μέσω της υποβολής εκθέσεων στον Πρόεδρο του Εποπτικού Συμβουλίου (“Supervisory Board”).²⁸⁶ Σημειώνεται δε ότι για την πραγματοποίηση των ανωτέρω προβλέψεων η ΕΚΤ καλείται να θεσπίσει και να δημοσιοποιήσει τους απαραίτητους εσωτερικούς κανονισμούς, οι οποίοι θα περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, διατάξεις περί ανταλλαγής πληροφοριών ανάμεσα στον κλάδο της νομισματικής πολιτικής και αυτόν της εποπτείας και, φυσικά, περί επαγγελματικού απορρήτου.²⁸⁷

Επαναλαμβάνεται, επιπλέον, η πρόβλεψη του Προοιμίου η σχετική με τη διάκριση του τρόπου και των όρων λειτουργίας του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΚΤ βάσει του τομέα, στον οποίον εκάστοτε δραστηριοποιείται,²⁸⁸ ενώ προβλέπεται η από μέρους της ΕΚΤ σύσταση Επιτροπής Μεσολάβησης (“Mediation Panel”), μέσω της οποίας θα διασφαλίζεται ο διαχωρισμός των εποπτικών καθηκόντων από το έργο της νομισματικής πολιτικής.²⁸⁹

²⁸⁴ Όπως παραπάνω, **άρθρο 25 παρ. 2 εδ. α' έως και ε'**: «*Η ΕΚΤ ασκεί τα καθήκοντα που της ανατίθενται με τον παρόντα κανονισμό με την επιφύλαξη των καθηκόντων της που αφορούν τη νομισματική πολιτική και τυχόν άλλων καθηκόντων της και ανεξαρτήτως αυτών. Τα καθήκοντα που ανατίθενται στην ΕΚΤ δυνάμει του παρόντος κανονισμού ούτε παρεμβάλλονται στα καθήκοντά της σε σχέση με τη νομισματική πολιτική, ούτε καθορίζονται από αυτά. Τα καθήκοντα που ανατίθενται στην ΕΚΤ δυνάμει του παρόντος κανονισμού δεν παρεμβάλλονται, επίσης, στα καθήκοντά της σε σχέση με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου και οποιαδήποτε άλλα καθήκοντα. Η ΕΚΤ λογοδοτεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο όσον αφορά την εφαρμογή της παρούσας διάταξης. Τα καθήκοντα που ανατίθενται στην ΕΚΤ με τον παρόντα κανονισμό δεν μεταβάλλουν τη διαρκή παρακολούθηση της φερεγγυότητας των αντισυμβαλλόμενων μερών στη νομισματική πολιτική.*»

²⁸⁵ Όπως παραπάνω, **άρθρο 25 παρ. 2 εδ. στ'**: «*Το προσωπικό που συμβάλλει στην εκτέλεση των καθηκόντων που ανατίθενται στην ΕΚΤ δυνάμει του παρόντος κανονισμού είναι οργανωτικά διαχωρισμένο από το προσωπικό που συμμετέχει στη διεξαγωγή άλλων καθηκόντων της ΕΚΤ, και υπόκειται σε διαφορετικές απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων.*»

²⁸⁶ Όπως παραπάνω, **Προοίμιο παρ. 66**: «*Ο οργανωτικός διαχωρισμός του προσωπικού πρέπει να αφορά όλες τις υπηρεσίες που είναι απαραίτητες για το σκοπό της ανεξάρτητης νομισματικής πολιτικής και πρέπει να διασφαλίζει ότι η άσκηση των καθηκόντων που ανατίθενται με τον παρόντα κανονισμό υπόκειται πλήρως σε δημοκρατική λογοδοσία και επίβλεψη, όπως προβλέπει ο παρών κανονισμός. Το προσωπικό που συμμετέχει στην άσκηση των καθηκόντων που ανατίθενται στην ΕΚΤ δυνάμει του παρόντος κανονισμού πρέπει να υποβάλλει εκθέσεις στον Πρόεδρο του διοικητικού συμβουλίου.*» (Εκ παραδρομής, προφανώς, το Supervisory Board του ξενόγλωσσου κειμένου αποδόθηκε ως Διοικητικό και όχι ως Εποπτικό Συμβούλιο.)

²⁸⁷ Όπως παραπάνω, **άρθρο 25 παρ. 3**: «*Για τους σκοπούς των παραγράφων 1 και 2, η ΕΚΤ θεσπίζει και δημοσιοποιεί τους αναγκαίους εσωτερικούς κανόνες, συμπεριλαμβανομένων κανόνων για το επαγγελματικό απόρρητο καθώς και για τις ανταλλαγές πληροφοριών μεταξύ των δύο λειτουργικών πεδίων.*»

²⁸⁸ Όπως παραπάνω, **άρθρο 25 παρ. 4**: «*Η ΕΚΤ διασφαλίζει ότι το Διοικητικό Συμβούλιο λειτουργεί με εντελώς διαφοροποιημένο τρόπο όσον αφορά τα νομισματικά και εποπτικά καθήκοντα. Η διαφοροποίηση αυτή συνεπάγεται αυστηρά διαχωρισμένες συνεδριάσεις και ημερήσιες διατάξεις.*»

²⁸⁹ Όπως παραπάνω, **άρθρο 25 παρ. 5**: «*Προκειμένου να διασφαλισθεί ο διαχωρισμός μεταξύ νομισματικής πολιτικής και εποπτικών καθηκόντων, η ΕΚΤ δημιουργεί επιτροπή μεσολάβησης. Η επιτροπή μεσολάβησης συμβιβάζει τις διαφορές απόψεων που εκφράζουν οι αρμόδιες αρχές των ενδιαφερόμενων συμμετεχόντων κρατών μελών σχετικά με αντίρρηση του Διοικητικού Συμβουλίου σε*

ii) Το Εποπτικό Συμβούλιο (“Supervisory Board”)

Η επιταγή αυστηρού διαχωρισμού μεταξύ των δύο λειτουργιών της ΕΚΤ, ήτοι της διάκρισης των επιφορτισμένων με την εποπτεία στελεχών από τα άλλα και της απόδοσης της αναλογούσας προσοχής στη νέα αποστολή της Τράπεζας πραγματοποιείται και μέσω της σύστασης και λειτουργίας ενός ξεχωριστού οργάνου, το οποίο αναλαμβάνει να φέρει εις πέρας το συναφές με την καινούργια αρμοδιότητα έργο και προσπαθεί για την επίτευξη των σχετικών στόχων. Ήδη στο Προοίμιο του Κανονισμού για τον ΕΕΜ προβλέπεται η συγκρότηση του Εποπτικού Συμβουλίου, το οποίο, όντας εξοπλισμένο με τις ειδικές γνώσεις και τη σχετική εμπειρία των εθνικών εποπτικών αρχών, θα φροντίζει για την προετοιμασία των αποφάσεων περί της εποπτείας των τραπεζών, ενώ διευκρινίζεται ότι θα απαρτίζεται από έναν Πρόεδρο, έναν Αντιπρόεδρο και εκπροσώπους της ΕΚΤ και των αρμόδιων εθνικών αρχών, γενικά, πάντως, από στελέχη ενδεδειγμένης κατάρτισης και πείρας.²⁹⁰ Επισημαίνεται, μάλιστα, ότι το εν λόγω Εποπτικό Συμβούλιο θα συνιστά το βασικό όργανο για την άσκηση των εποπτικών καθηκόντων της ΕΚΤ, τα οποία προηγουμένως ανήκαν στις αρμόδιες εθνικές αρχές.²⁹¹

Στο άρθρο 26 με τον τίτλο «Εποπτικό Συμβούλιο» εξειδικεύονται οι εξαγγελίες του Προοιμίου και, μεταξύ άλλων, διευκρινίζεται ότι, πέραν του Προέδρου και του Αντιπροέδρου, το εν λόγω όργανο απαρτίζεται από τέσσερις εκπροσώπους της ΕΚΤ και έναν εκπρόσωπο της εθνικής εποπτικής αρχής κάθε συμμετέχοντος κράτους – μέλους, καθώς και, δυνητικά, έναν εκπρόσωπο της κεντρικής τράπεζας συμμετεχόντων κρατών – μελών, εάν δεν είναι αυτή η αρμόδια εθνική αρχή, και επισημαίνεται ότι όλα τα στελέχη του Εποπτικού Συμβουλίου ενεργούν προς το συνολικό συμφέρον της Ένωσης.²⁹² Περιλαμβάνονται, επίσης,

σχέδιο απόφασης του εποπτικού συμβουλίου. Η επιτροπή απαρτίζεται από ένα μέλος ανά συμμετέχον κράτος μέλος, το οποίο επιλέγεται από κάθε κράτος μέλος μεταξύ των μελών του διοικητικού συμβουλίου και του εποπτικού συμβουλίου, και αποφασίζει με απλή πλειοψηφία, δηλαδή κάθε μέλος διαθέτει μία ψήφο. Η ΕΚΤ εγκρίνει και δημοσιοποιεί κανονισμό για τη σύσταση της επιτροπής μεσολάβησης και τον εσωτερικό της κανονισμό.», βλ. σχετικά και την παρ. 73 του Προοιμίου του Κανονισμού: «Για να διασφαλιστεί ο διαχωρισμός μεταξύ καθηκόντων νομισματικής πολιτικής και εποπτικών καθηκόντων, η ΕΚΤ θα πρέπει να κληθεί να συγκροτήσει επιτροπή μεσολάβησης. Η συγκρότηση της επιτροπής μεσολάβησης, και ιδίως η σύνθεσή της, πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι διαφορές απόψεων θα επιλύονται με ισορροπημένο τρόπο προς το συμφέρον της Ένωσης ως συνόλου.»

²⁹⁰ Όπως παραπάνω, **Προοίμιο παρ. 67**: «Συγκεκριμένα, θα πρέπει να συσταθεί στο πλαίσιο της ΕΚΤ ένα εποπτικό συμβούλιο, αρμόδιο για την προπαρασκευή αποφάσεων επί εποπτικών θεμάτων, όπου θα ενσωματώνεται η ειδική εμπειρογνομosύνη των εθνικών εποπτικών αρχών. Το συμβούλιο θα πρέπει συνεπώς να προεδρεύεται από έναν Πρόεδρο, να διαθέτει αντιπρόεδρο και να απαρτίζεται από εκπροσώπους της ΕΚΤ και των αρμοδίων εθνικών αρχών. Κατά τους διορισμούς για τη συγκρότηση του εποπτικού συμβουλίου κατ’ εφαρμογή του παρόντος κανονισμού πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι αρχές της ισόρροπης συμμετοχής των φύλων και της ενδεδειγμένης πείρας και προσόντων. Όλα τα μέλη του εποπτικού συμβουλίου θα πρέπει να ενημερώνονται εγκαίρως και διεξοδικώς για τα σημεία της ημερήσιας διάταξης των συνεδριάσεών του ώστε να διευκολύνεται η αποτελεσματικότητα των συζητήσεων και η διαδικασία σύνταξης των σχεδίων αποφάσεων.»

²⁹¹ Όπως παραπάνω, **Προοίμιο παρ. 69**: «Τηρώντας πλήρως τις θεσμικές ρυθμίσεις και τους κανόνες ψηφοφορίας που ορίζονται στις Συνθήκες το εποπτικό συμβούλιο θα πρέπει να αποτελεί βασικό όργανο για την άσκηση των εποπτικών καθηκόντων της ΕΚΤ, τα οποία καθήκοντα ανήκαν μέχρι σήμερα στις εθνικές αρμόδιες αρχές...»

²⁹² Όπως παραπάνω, **άρθρο 26 παρ. 1**: «Τον σχεδιασμό και την εκτέλεση των καθηκόντων που ανατίθενται στην ΕΚΤ αναλαμβάνει πλήρως ένα εσωτερικό όργανο αποτελούμενο από τον Πρόεδρο και τον αντιπρόεδρό του, που διορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 3, και τέσσερις εκπροσώπους της ΕΚΤ, οι οποίοι διορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 5, καθώς και έναν εκπρόσωπο της αρμόδιας εθνικής αρχής σε κάθε συμμετέχον κράτος μέλος (εφεξής «εποπτικό συμβούλιο»). Όλα τα μέλη του

στο εν λόγω άρθρο ρυθμίσεις σχετικές με τον διορισμό, τη θητεία και την απαλλαγή από τα καθήκοντα του Προέδρου και του Αντιπροέδρου.²⁹³ Επιπλέον, υπογραμμίζεται ότι οι διοριζόμενοι από το Διοικητικό Συμβούλιο τέσσερις εκπρόσωποι της ΕΚΤ δεν επιτρέπεται να ασκούν καθήκοντα άμεσα συνδεδεμένα με τη νομισματική πολιτική της Τράπεζας.²⁹⁴ Ενυπάρχουν, ακόμα, προβλέψεις περί της στελέχωσης Γραμματείας,²⁹⁵ η οποία συνεπικουρεί το Εποπτικό Συμβούλιο στην εκπλήρωση των καθηκόντων του, και Διευθύνουσας Επιτροπής (“Steering Committee”),²⁹⁶ η οποία, αν και δεν έχει εξουσία λήψης αποφάσεων, στηρίζει τη δράση του Εποπτικού Συμβουλίου, προετοιμάζοντας τις συνεδριάσεις του κλπ. Ορίζεται, τέλος, ότι το Διοικητικό Συμβούλιο θεσπίζει εσωτερικούς κανόνες, οι οποίοι ρυθμίζουν τη σχέση του με το Εποπτικό Συμβούλιο.²⁹⁷

III.I.II Η Απόφαση της ΕΚΤ 2014/39²⁹⁸

Ακολουθώντας τις προαναφερθείσες διατάξεις του Κανονισμού για τον ΕΕΜ και με βάση τα οριζόμενα στην τρίτη παράγραφο του άρθρου 25,²⁹⁹ η ΕΚΤ προέβη, μεταξύ άλλων, στην έκδοση και δημοσίευση της Απόφασης με στόχο να καταστήσει συγκεκριμένες τις προβλέψεις περί διαχωρισμού της άσκησης των εποπτικών καθηκόντων της από τη διαμόρφωση και πραγμάτωση της νομισματικής πολιτικής.³⁰⁰ Ωστόσο, σύμφωνα και με το

εποπτικού συμβουλίου ενεργούν προς το συμφέρον της Ένωσης συνολικά. Αν η αρμόδια αρχή δεν είναι κεντρική τράπεζα, το μέλος του εποπτικού συμβουλίου που αναφέρεται στην παράγραφο αυτή μπορεί να αποφασίσει να συνοδεύεται από εκπρόσωπο της κεντρικής τράπεζας του κράτους μέλους. Για τους σκοπούς της διαδικασίας ψηφοφορίας που ορίζεται στην παράγραφο 6, οι εκπρόσωποι των αρχών κράτους μέλους λογίζονται συνολικά ως ένα μέλος.»

²⁹³ Όπως παραπάνω, **άρθρο 26 παρ. 3 και 4**, όπου, μεταξύ άλλων, ορίζεται ότι ο Πρόεδρος δεν μπορεί να είναι μέλος του Διοικητικού Συμβουλίου του ΕΣΚΤ, ενώ ο Αντιπρόεδρος προέρχεται από την Εκτελεστική Επιτροπή.

²⁹⁴ Όπως παραπάνω, **άρθρο 26 παρ. 5**: «Οι τέσσερις εκπρόσωποι της ΕΚΤ που διορίζονται από το διοικητικό συμβούλιο δεν ασκούν καθήκοντα που συνδέονται άμεσα με τη νομισματική λειτουργία της ΕΚΤ. Όλοι οι εκπρόσωποι της ΕΚΤ έχουν δικαίωμα ψήφου.»

²⁹⁵ Όπως παραπάνω, **άρθρο 26 παρ. 9**.

²⁹⁶ Όπως παραπάνω, **άρθρο 26 παρ. 10**.

²⁹⁷ Όπως παραπάνω, **άρθρο 26 παρ. 12**: «Το διοικητικό συμβούλιο εγκρίνει εσωτερικούς κανόνες όπου ρυθμίζεται λεπτομερώς η σχέση του με το εποπτικό συμβούλιο...»

²⁹⁸ **Απόφαση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας** της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 2014 «σχετικά με την εφαρμογή του διαχωρισμού μεταξύ της λειτουργίας νομισματικής πολιτικής και της εποπτικής λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας» (ΕΚΤ/2014/39), ΕΕ L 300, 18.10.2014, σελ. 57 επ.

²⁹⁹ Βλ. παραπάνω υποσημείωση υπ' αριθ. 143.

³⁰⁰ **Απόφαση ΕΚΤ άρθρο 1**: «1. Με την παρούσα απόφαση θεσπίζονται οι ρυθμίσεις που συνάδουν με την απαίτηση διαχωρισμού της λειτουργίας νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ από την εποπτική της λειτουργία (αποκαλούμενες από κοινού «λειτουργίες πολιτικής»), ιδίως όσον αφορά το επαγγελματικό απόρρητο και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των δύο αυτών πεδίων λειτουργιών. 2. Η ΕΚΤ ασκεί τα εποπτικά της καθήκοντα με την επιφύλαξη και ανεξαρτήτως των καθηκόντων της που αφορούν τη νομισματική πολιτική και τυχόν άλλων καθηκόντων της. Τα εποπτικά καθήκοντα της ΕΚΤ δεν παρεμβάλλονται στα καθήκοντά της εκείνα που αφορούν τη νομισματική πολιτική, ούτε καθορίζονται από αυτά. Εξάλλου, δεν παρεμβάλλονται τα καθήκοντά της εκείνα που αφορούν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο Συστημικού Κινδύνου (ΕΣΣΚ) ή σε τυχόν άλλα καθήκοντα. Η άσκηση των εποπτικών καθηκόντων της ΕΚΤ και η διαρκής παρακολούθηση της οικονομικής ευρωστίας και φερεγγυότητας των αντισυμβαλλόμενων σε πράξεις νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος διαμορφώνονται κατά

περιεχόμενο της παραγράφου υπ' αριθ.14 του Προοιμίου της Απόφασης, η σαφής διάκριση ανάμεσα στις δύο αρμοδιότητες δεν θα πρέπει να εξαλείφει τα πλεονεκτήματα, τα οποία προκύπτουν από τη συγκέντρωσή τους εντός της Τράπεζας και αφορούν κυρίως στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των δύο κλάδων.³⁰¹

Ειδικότερα, στο τρίτο άρθρο της παρούσας προβλέπονται τα παρακάτω: Πρώτον, η Τράπεζα καλείται να θεσπίσει και να διατηρήσει αυτόνομες διαδικασίες λήψης αποφάσεων στο πλαίσιο καθεμιάς από τις αρμοδιότητές της.³⁰² Δεύτερον, τα επιφορτισμένα με την εποπτεία στελέχη διακρίνονται σαφώς σε οργανικό επίπεδο από το άλλο προσωπικό και υποχρεούται σε λογοδοσία, αφενός, ως προς τα οργανωτικά, διοικητικά και ανθρώπινου δυναμικού ζητήματα στην Εκτελεστική Επιτροπή της Τράπεζας (“Executive Board”), στην αρμοδιότητα της οποίας, άλλωστε, υπάγονται όλες οι υπηρεσίες της ΕΚΤ, αφετέρου, ως προς τα λειτουργικά θέματα στον Πρόεδρο και τον Αντιπρόεδρο του Εποπτικού Συμβουλίου.³⁰³ Παρ’ όλα αυτά, μπορούν να λειτουργούν υπηρεσίες υποστήριξης, οι οποίες να συνεργάζονται τόσο με τον τομέα της εποπτείας όσο και με αυτόν της νομισματικής πολιτικής.³⁰⁴

τρόπο που δεν προκαλεί στρέβλωση του σκοπού οποιασδήποτε από τις δύο αυτές λειτουργίες. 3. Η ΕΚΤ διασφαλίζει την πλήρη διαφοροποίηση της λειτουργίας του διοικητικού συμβουλίου σε σχέση, αφενός, με τη λειτουργία νομισματικής πολιτικής και, αφετέρου, με την εποπτική λειτουργία. Η διαφοροποίηση αυτή συνεπάγεται αυστηρό διαχωρισμό σε ό,τι αφορά τις σχετικές συνεδριάσεις και ημερήσιες διατάξεις.»

³⁰¹ Όπως παραπάνω, **Προοίμιο παρ. 14:** «Σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 65 του κανονισμού ΕΕΜ, η ΕΚΤ είναι αρμόδια για την άσκηση καθηκόντων νομισματικής πολιτικής με σκοπό τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών σύμφωνα με το άρθρο 127 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Η άσκηση των εποπτικών καθηκόντων αποσκοπεί στην προστασία της ασφάλειας και ευρωστίας των πιστωτικών ιδρυμάτων και της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Θα πρέπει συνεπώς αυτά να ασκούνται εντελώς ξεχωριστά από τα καθήκοντα νομισματικής πολιτικής, προκειμένου να αποφεύγονται συγκρούσεις συμφερόντων και να διασφαλίζεται ότι κάθε κατηγορία καθηκόντων ασκείται σε συνάρτηση με τους επιδιωκόμενους κατά περίπτωση στόχους. Ταυτόχρονα, ο αποτελεσματικός διαχωρισμός μεταξύ της λειτουργίας νομισματικής πολιτικής και της εποπτικής λειτουργίας δεν θα πρέπει να εμποδίζει την αξιοποίηση, όπου αυτό είναι δυνατό και σκόπιμο, όλων των πλεονεκτημάτων που αναμένεται ότι θα προκύψουν από τη συνδυαστική άσκηση των δύο αυτών λειτουργιών πολιτικής από το ίδιο θεσμικό όργανο, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται τα οφέλη από την εκτεταμένη εμπειρία της ΕΚΤ σε θέματα μακροοικονομίας και χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και η μείωση της αλληλεπικάλυψης κατά τη συλλογή πληροφοριών. Κατά συνέπεια, είναι απαραίτητο να δημιουργηθούν μηχανισμοί που θα επιτρέπουν την κατάλληλη ροή δεδομένων και άλλων εμπιστευτικών πληροφοριών μεταξύ των δύο λειτουργιών πολιτικής.»

³⁰² Όπως παραπάνω, **άρθρο 3 παρ. 1:** «Η ΕΚΤ διαθέτει αυτόνομες διαδικασίες λήψης αποφάσεων για την εποπτική λειτουργία και τη λειτουργία νομισματικής πολιτικής που η ίδια ασκεί.»

³⁰³ Όπως παραπάνω, **άρθρο 3 παρ. 2:** «Όλες οι υπηρεσιακές μονάδες της ΕΚΤ υπάγονται διοικητικά στην εκτελεστική επιτροπή. Η αρμοδιότητα της εκτελεστικής επιτροπής σε σχέση με την εσωτερική δομή και το προσωπικό της ΕΚΤ περιλαμβάνει και τα εποπτικά καθήκοντα. Η εκτελεστική επιτροπή διαβουλεύεται με τον πρόεδρο και τον αντιπρόεδρο του εποπτικού συμβουλίου σε σχέση με την εσωτερική αυτή δομή.» **και 3:** «Το προσωπικό της ΕΚΤ που συμμετέχει στην εκτέλεση των εποπτικών καθηκόντων διαχωρίζεται οργανωτικά από το προσωπικό που συμμετέχει στην εκτέλεση άλλων καθηκόντων της. Το προσωπικό που συμμετέχει στην εκτέλεση των εποπτικών καθηκόντων λογοδοτεί στην εκτελεστική επιτροπή όσον αφορά οργανωτικά, διοικητικά ζητήματα και ζητήματα ανθρώπινου δυναμικού, αλλά από άποψη λειτουργική λογοδοτεί στον πρόεδρο και στον αντιπρόεδρο του εποπτικού συμβουλίου, με την επιφύλαξη της εξαίρεσης της παραγράφου 4.»

³⁰⁴ Όπως παραπάνω, **άρθρο 3 παρ. 4:** «Η ΕΚΤ μπορεί να δημιουργεί κοινές υπηρεσίες υποστηρικτικές τόσο της λειτουργίας νομισματικής πολιτικής όσο και της εποπτικής λειτουργίας, προκειμένου να επιτυγχάνεται η αποφυγή αλληλοεπικάλυψης των υποστηρικτικών αυτών υπηρεσιών, συμβάλλοντας έτσι στη διασφάλιση της αποτελεσματικής και ουσιαστικής παροχής υπηρεσιών. Οι εν λόγω υπηρεσίες δεν υπόκεινται στο άρθρο 6 όσον αφορά τυχόν ανταλλαγή πληροφοριών με τις αντίστοιχες λειτουργίες πολιτικής.»

Στη συνέχεια, κατά τη σχετική πρόβλεψη της τρίτης παραγράφου του άρθρου 25 του Κανονισμού για τον ΕΕΜ,³⁰⁵ περιλαμβάνονται ρυθμίσεις σχετικές με τον προσδιορισμό και την τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου. Ορίζεται, καταρχήν, ότι τα μέλη του Εποπτικού Συμβουλίου, των από αυτό ιδρυθεισών υποδομών και της Διευθύνουσας Επιτροπής, το προσωπικό της ΕΚΤ και το αποσπασμένο σε αυτήν προσωπικό των συμμετεχόντων κρατών – μελών δεσμεύονται ακόμα και μετά την αποχώρησή τους από την υπηρεσία από το επαγγελματικό απόρρητο. Από την ίδια υποχρέωση βαρύνονται και όλα τα άλλα πρόσωπα, τα οποία έχουν πρόσβαση σε σχετικά δεδομένα της ΕΚΤ.³⁰⁶ Προβλέπεται δε και η συμβατική υπαγωγή από την ΕΚΤ ατόμων, τα οποία παρέχουν οποιουδήποτε είδους υπηρεσίες συναφείς με την εποπτεία, στο πεδίο ισχύος της υποχρέωσης τήρησης του επαγγελματικού απορρήτου.³⁰⁷ Επισημαίνεται, ακόμη, ότι, σε κάθε περίπτωση, η αποκάλυψη εμπιστευτικών πληροφοριών δεν μπορεί να συνεπάγεται ευχέρεια ταυτοποίησης μεμονωμένων τραπεζών, με εξαίρεση, αφενός, τις απόμεινες του ποινικού δικαίου υποθέσεις, αφετέρου, στο πλαίσιο αστικού ή εμπορικού δικαίου διαδικασιών σχετικών με την κήρυξη ενός πιστωτικού ιδρύματος σε πτώχευση ή τη θέση του σε αναγκαστική εκκαθάριση, αρκεί να μην εκτίθεται τρίτος, εμπλεκόμενος στην προσπάθεια διάσωσής του.³⁰⁸ Τονίζεται, εντούτοις, ότι οι περί τήρησης του απορρήτου διατάξεις εφαρμόζονται μεν, αλλά δεν μπορούν να συνιστούν εμπόδιο στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της ΕΚΤ, κατά την άσκηση της εποπτείας, και άλλων ενωσιακών ή εθνικών αρχών.³⁰⁹

Όπως προαναφέρθηκε, ο σαφής και αυστηρός διαχωρισμός της άσκησης της εποπτείας από την εκπλήρωση των άλλων καθηκόντων της ΕΚΤ, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσης τήρησης του απορρήτου, δεν ενδείκνυται να φτάνει στο σημείο κατάργησης των πλεονεκτημάτων, τα οποία εμπεριέχονται στη συγκέντρωση αυτών των αρμοδιοτήτων εντός της Τράπεζας. Εφόσον ένα από τα σημαντικότερα θετικά στοιχεία αυτής της εξέλιξης είναι η δυνατότητα αξιοποίησης ευρύτερης και πλουσιότερης πληροφόρησης, φαίνεται εύλογη η πρόβλεψη της Απόφασης για τις συνθήκες ανταλλαγής δεδομένων μεταξύ των διάφορων

³⁰⁵ Βλ. παραπάνω υποσημείωση υπ' αριθ. 143.

³⁰⁶ **Απόφαση ΕΚΤ, άρθρο 4 παρ. 1:** «Τα μέλη του εποπτικού συμβουλίου, της διευθύνουσας επιτροπής και τυχόν υποδομών που έχουν συσταθεί από το εποπτικό συμβούλιο, του προσωπικού της ΕΚΤ και του αποσπασμένου προσωπικού των συμμετεχόντων κρατών μελών που ασκούν εποπτικά καθήκοντα υποχρεούνται, ακόμη και μετά την παύση άσκησης των καθηκόντων τους, να μην αποκαλύπτουν πληροφορίες οι οποίες, λόγω της φύσης τους, καλύπτονται από την υποχρέωση τήρησης του επαγγελματικού απορρήτου.» **και 2:** «Τα πρόσωπα που έχουν πρόσβαση σε δεδομένα τα οποία καλύπτονται από νομοθεσία της Ένωσης που επιβάλλει υποχρέωση απορρήτου υπόκεινται στην εν λόγω νομοθεσία.»

³⁰⁷ Όπως παραπάνω, **άρθρο 4 παρ. 3:** «Η ΕΚΤ υπάγει τα πρόσωπα που παρέχουν, άμεσα ή έμμεσα, μόνιμα ή ευκαιριακά, οποιαδήποτε υπηρεσία σχετική με την άσκηση εποπτικών καθηκόντων σε ανάλογες απαιτήσεις επαγγελματικού απορρήτου μέσω συμβατικών ρυθμίσεων.»

³⁰⁸ **Όπως παραπάνω, άρθρο 4 παρ. 4:** «Οι κανόνες περί επαγγελματικού απορρήτου που περιέχονται στην οδηγία 2013/36/ΕΕ εφαρμόζονται στα πρόσωπα των παραγράφων 1 έως 3. Ειδικότερα, οι εμπιστευτικές πληροφορίες τις οποίες λαμβάνουν τα εν λόγω πρόσωπα κατά την άσκηση των καθηκόντων τους επιτρέπεται να αποκαλύπτονται μόνο σε συνοπτική ή συγκεντρωτική μορφή, έτσι ώστε να καθίσταται αδύνατη η ταυτοποίηση μεμονωμένων πιστωτικών ιδρυμάτων, με την επιφύλαξη περιπτώσεων που εμπίπτουν στο ποινικό δίκαιο.» **και 5:** «Εντούτοις, εάν ορισμένο πιστωτικό ίδρυμα κηρυχθεί σε πτώχευση ή τεθεί υπό αναγκαστική εκκαθάριση, επιτρέπεται να αποκαλύπτονται στο πλαίσιο διαδικασιών αστικής ή εμπορικής φύσης εμπιστευτικές πληροφορίες που δεν αφορούν τρίτους που συμμετέχουν σε προσπάθειες διάσωσής του.»

³⁰⁹ Όπως παραπάνω, **άρθρο 4 παρ. 6:** «Οι διατάξεις του παρόντος άρθρου δεν εμποδίζουν την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της ΕΚΤ, στο πλαίσιο άσκησης της εποπτικής της λειτουργίας, και άλλων ενωσιακών ή εθνικών αρχών, σύμφωνα με το εφαρμοστέο δίκαιο της Ένωσης. Οι πληροφορίες που ανταλλάσσονται κατ' αυτόν τον τρόπο υπόκεινται στις παραγράφους 1 έως 5.»

τομέων πολιτικής της ΕΚΤ. Επισημαίνεται, συγκεκριμένα, ότι με την επιφύλαξη των προηγούμενων περί απορρήτου διατάξεων και υπό την προϋπόθεση ότι επιτρέπεται από το σχετικό εφαρμοστέο ενωσιακό δίκαιο, είναι δυνατή η κοινοποίηση πληροφοριών από τον έναν κλάδο στον άλλον.³¹⁰ Φυσικά, οι πληροφορίες διαβαθμίζονται υποχρεωτικά από τον τομέα δραστηριότητας, από τον οποίο προέρχονται, βάσει του κανονισμού απορρήτου της ΕΚΤ, ενώ, κατά την ανταλλαγή τους, εφαρμόζονται όλοι οι κανόνες διαδικασίας και διακυβέρνησης και δεν γνωστοποιούνται σε άλλους, πέραν αυτών, οι οποίοι πρέπει να τις έχουν υπόψη τους.³¹¹ Υπογραμμίζεται, επίσης, ότι η πρόσβαση ενός τομέα λειτουργίας της ΕΚΤ σε εμπιστευτικές πληροφορίες ευρισκόμενες στη σφαίρα επιρροής άλλου τομέα επιτρέπεται μόνο με τη συγκατάθεση του δεύτερου και, σε περίπτωση διαφωνίας, επιλαμβάνεται της υπόθεσης η Εκτελεστική Επιτροπή.³¹²

Υπάρχει, επιπλέον, ειδικότερη πρόβλεψη αναφορικά με την ανταλλαγή εμπιστευτικών πληροφοριών μεταξύ των διάφορων λειτουργικών τομέων της ΕΚΤ. Ενδεικτικά θα μπορούσε να γίνει λόγος για τη διάταξη περί αποκάλυψης εμπιστευτικών πληροφοριών, συμπεριλαμβανομένων αξιολογήσεων ή συστάσεων πολιτικής, από έναν κλάδο αρμοδιότητας σε άλλον, η οποία είναι επιτρεπτή μόνο μετά την υποβολή σχετικού αιτήματος και μόνο για τα πρόσωπα, τα οποία πρέπει να τις γνωρίζουν, υπό την προϋπόθεση της διασφάλισης της προσήλωσης κάθε τομέα λειτουργίας στους αντίστοιχους στόχους και της συγκατάθεσης της Εκτελεστικής Επιτροπής. Παρόμοιου περιεχομένου πρόβλεψη, με την εξαίρεση της ανάγκης παροχής σχετικής άδειας από την Εκτελεστική Επιτροπή, υφίσταται και για τις εμπιστευτικές συγκεντρωτικές πληροφορίες, οι οποίες, όμως, δεν περιέχουν στοιχεία για μεμονωμένες τράπεζες ή στοιχεία εντασσόμενα στο έργο λήψης αποφάσεων σχετικών με θέματα πολιτικής κάθε τομέα δραστηριότητας.³¹³ Άξια αναφοράς είναι, τέλος, η διάταξη, εφαρμοζόμενη αποκλειστικά και μόνο σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης και με την

³¹⁰ Όπως παραπάνω, **άρθρο 5 παρ. 1:** «Με την επιφύλαξη του άρθρου 4, η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των λειτουργιών πολιτικής είναι δυνατή, εφόσον επιτρέπεται δυνάμει του εφαρμοστέου δικαίου της Ένωσης.»

³¹¹ Όπως παραπάνω, **άρθρο 5 παρ. 2:** «Οι πληροφορίες, πλην των ακατέργαστων δεδομένων, διαβαθμίζονται από τη λειτουργία πολιτικής της ΕΚΤ που τις κατέχει, σύμφωνα με το καθεστώς απορρήτου της ΕΚΤ. Τα ακατέργαστα δεδομένα διαβαθμίζονται ξεχωριστά. Η ανταλλαγή εμπιστευτικών πληροφοριών μεταξύ των δύο λειτουργιών πολιτικής υπόκειται στους σχετικούς προβλεπόμενους κανόνες διακυβέρνησης και διαδικαστικούς κανόνες, καθώς και στον όρο περί διαβίβασης των πληροφοριών μόνο σε όσους είναι απαραίτητο να τις γνωρίζουν, την πλήρωση του οποίου αποδεικνύει η λειτουργία πολιτικής της ΕΚΤ που ζητά την πρόσβαση σε αυτές.»

³¹² Όπως παραπάνω, **άρθρο 5 παρ. 3:** «Η πρόσβαση οποιασδήποτε λειτουργίας πολιτικής της ΕΚΤ σε εμπιστευτικές πληροφορίες τις οποίες κατέχει η άλλη εξ αυτών αποφασίζεται από τη δεύτερη, σύμφωνα με το καθεστώς εμπιστευτικότητας της ΕΚΤ, εκτός εάν ορίζεται άλλως με την παρούσα απόφαση. Σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ των δύο λειτουργιών πολιτικής της ΕΚΤ σχετικά με την πρόσβαση σε εμπιστευτικές πληροφορίες, η πρόσβαση αποφασίζεται από την εκτελεστική επιτροπή σύμφωνα με την αρχή του διαχωρισμού. Λαμβάνεται μέριμνα για τη συνεκτικότητα των αποφάσεων ως προς τα δικαιώματα πρόσβασης και τη δέουσα καταχώρισή τους.»

³¹³ Όπως παραπάνω, **άρθρο 6 παρ. 2 εδ. α':** «Έκαστη λειτουργία πολιτικής της ΕΚΤ αποκαλύπτει στην άλλη εξ αυτών εμπιστευτικές πληροφορίες που περιέχουν αξιολογήσεις ή συστάσεις πολιτικής μόνο κατόπιν σχετικού αιτήματος και υπό τον όρο της διαβίβασης των πληροφοριών σε όσους είναι απαραίτητο να τις γνωρίζουν, εφόσον διασφαλίζεται ότι κάθε λειτουργία πολιτικής ασκείται σύμφωνα με τους εφαρμοστέους στόχους και η αποκάλυψη των πληροφοριών έχει εγκριθεί ρητώς από την εκτελεστική επιτροπή» **και εδ.β':** «Έκαστη λειτουργία πολιτικής της ΕΚΤ επιτρέπεται να αποκαλύπτει στην άλλη εξ αυτών εμπιστευτικές συγκεντρωτικές πληροφορίες, οι οποίες δεν περιέχουν πληροφορίες για μεμονωμένα τραπεζικά ιδρύματα ή πληροφορίες ευαίσθητες από άποψη χάραξης πολιτικής που άπτονται της προπαρασκευής αποφάσεων, κατόπιν σχετικού αιτήματος και υπό τον όρο της διαβίβασης των πληροφοριών σε όσους είναι απαραίτητο να τις γνωρίζουν, εφόσον διασφαλίζεται ότι κάθε λειτουργία πολιτικής ασκείται σύμφωνα με τους εφαρμοστέους στόχους.»

επιφύλαξη του ρυθμιστικού της ανταλλαγής εμπιστευτικών πληροφοριών γενικού άρθρου της παρούσας Απόφασης, περί της αμελλητί διαβίβασης εμπιστευτικών πληροφοριών από έναν τομέα αρμοδιότητας σε άλλον, εφόσον αυτές είναι σημαντικές, δεδομένης της απρόβλεπτης επείγουσας ανάγκης, για την εκπλήρωση των καθηκόντων του δεύτερου.³¹⁴

III.I.III Ο Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 673/2014 της ΕΚΤ³¹⁵

Προηγουμένως, έγινε λόγος για τη σύσταση από μέρους της ΕΚΤ μιας Επιτροπής Μεσολάβησης (“Mediation Panel”), η οποία προβλέπεται στο Προοίμιο, αλλά και στο περιώνυμο άρθρο 25 του Κανονισμού για τον ΕΕΜ.³¹⁶ Βασική αποστολή αυτής της Επιτροπής είναι ο συμβιβασμός μεταξύ των διαφορετικών απόψεων, οι οποίες εκφράζονται από τους εκπροσώπους των κρατών – μελών αναφορικά με αντίρρηση του Διοικητικού Συμβουλίου της ΕΚΤ ως προς σχέδιο απόφασης του Εποπτικού Συμβουλίου. Η εν λόγω Επιτροπή συγκροτείται από ένα μέλος ανά συμμετέχον κράτος, προερχόμενο με επιλογή του τελευταίου από τα μέλη του Διοικητικού και του Εποπτικού Συμβουλίου, ενώ αποφαινεται με βάση την αρχή της απλής πλειοψηφίας.

Η ΕΚΤ, ακολουθώντας την επιταγή της σχετικής διάταξης του Κανονισμού για τον ΕΕΜ, προέβη στη θέσπιση νέου Κανονισμού, ο οποίος συμπληρώνει τον εσωτερικό κανονισμό της ΕΚΤ και ρυθμίζει τη σύσταση και λειτουργία της Επιτροπής Μεσολάβησης. Σημειώνεται, μεταξύ άλλων, ότι ως Πρόεδρος της εν λόγω Επιτροπής λειτουργεί, χωρίς να λογίζεται ως μέλος της, ο Αντιπρόεδρος του Εποπτικού Συμβουλίου.³¹⁷ Ο εκπρόσωπος κάθε συμμετέχοντος κράτους – μέλους διορίζεται μεταξύ των μελών του Διοικητικού και του Εποπτικού Συμβουλίου³¹⁸ και επισημαίνεται ότι όλα τα μέλη της Επιτροπής δρουν προς το συμφέρον της Ένωσης ως συνόλου.³¹⁹ Μετά τη ρύθμιση των σχετικών με τις συνεδριάσεις και τη λήψη αποφάσεων της Επιτροπής³²⁰ γίνεται λόγος για τη λειτουργία της. Ειδικότερα, ανάμεσα σε άλλα, προβλέπεται ότι, σε περίπτωση αντίθετης γνώμης του Διοικητικού Συμβουλίου ως προς σχέδιο απόφασης του Εποπτικού Συμβουλίου, εφόσον οι ενδιαφερόμενες αρμόδιες αρχές των συμμετεχόντων κρατών – μελών έχουν άλλη άποψη σχετικά με αυτό, δικαιούνται να ζητήσουν από το Εποπτικό Συμβούλιο την υποβολή αιτήματος μεσολάβησης στην αρμόδια Επιτροπή για τη διευθέτηση των παραπάνω διαφορών έτσι ώστε να κατοχυρώνεται ο διαχωρισμός μεταξύ καθηκόντων νομισματικής πολιτικής και εποπτείας.³²¹ Στη συνέχεια δε, ρυθμίζονται τα της διαδικασίας υποβολής του αιτήματος.³²² Έπειτα, καθορίζεται η διαδικασία, η οποία εφαρμόζεται στο πλαίσιο λειτουργίας της

³¹⁴ Όπως παραπάνω, **άρθρο 8:** «Με την επιφύλαξη του άρθρου 6, σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης κατά την έννοια του άρθρου 114 της οδηγίας 2013/36/ΕΕ, έκαστη λειτουργία πολιτικής της ΕΚΤ διαβιβάζει στην άλλη αμελλητί εμπιστευτικές πληροφορίες, όταν αυτές είναι σημαντικές για την άσκηση των καθηκόντων της σε σχέση με τη συγκεκριμένη ανακλύψασα κατάσταση έκτακτης ανάγκης.»

³¹⁵ **Κανονισμός (ΕΕ) υπ' αριθ.673/2014 της ΕΚΤ** της 2ας Ιουνίου 2014 «σχετικά με την ίδρυση επιτροπής μεσολάβησης και τον εσωτερικό της κανονισμό», ΕΕ L 179, 19.06.2014, σελ. 72 επ.

³¹⁶ Βλ. παραπάνω υποσημείωση υπ' αριθ.147

³¹⁷ **Κανονισμός (ΕΕ) υπ' αριθ.673/2014, άρθρο 3 παρ. 1.**

³¹⁸ Όπως παραπάνω, **άρθρο 4 παρ. 1.**

³¹⁹ Όπως παραπάνω, **άρθρο 4 παρ. 3.**

³²⁰ Όπως παραπάνω, **άρθρα 5 έως και 7.**

³²¹ Όπως παραπάνω, **άρθρο 8 παρ. 1.**

³²² Όπως παραπάνω, **άρθρο 8 παρ. 2 έως και 6.**

Επιτροπής μέχρι την εκπόνηση της γνωμοδότησής περί του υπό επίλυση προβλήματος.³²³ Η τελευταία είναι γραπτή και αιτιολογημένη και δεν δεσμεύει το Διοικητικό και το Εποπτικό Συμβούλιο.³²⁴ Πάντως, το Εποπτικό Συμβούλιο, λαμβάνοντας υπόψη την προαναφερθείσα γνωμοδότηση, δύναται να συντάξει νέο σχέδιο απόφασης.³²⁵ Σημειώνεται, τέλος, ότι οι πληροφορίες οι σχετικές με τις εργασίες της Επιτροπής Μεσολάβησης έχουν εμπιστευτικό χαρακτήρα, αλλά μπορεί το Διοικητικό Συμβούλιο να εξουσιοδοτήσει τον Πρόεδρο της ΕΚΤ να δημοσιοποιήσει τα αποτελέσματα της λειτουργίας της.³²⁶

III.Π Λόγος περί των «σινικών τειχών»

*III.Π.1. Έκθεση de Larosière*³²⁷

Επ'αφορμή της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης, η οποία έκανε την εμφάνισή της εν έτει 2007 τέθηκε το ζήτημα της αναθεώρησης και επαναπροσέγγισης του τότε ισχύοντος πλαισίου ρυθμιστικής παρέμβασης και εποπτείας στο χρηματοπιστωτικό και ιδίως στο τραπεζικό σύστημα εντός της ΕΕ Έτσι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ανέθεσε το έργο της επανεξέτασης και του ζητήματος της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων της Ένωσης σε μια «επιτροπή σοφών», γνωστή ως «Επιτροπή de Larosière», χάριν του ονόματος του επικεφαλής της, Jacques de Larosière, πρώην Διοικητική της Κεντρικής Τράπεζας της Γαλλίας. Έργο της συγκεκριμένης Επιτροπής ήταν η περίφημη «Έκθεση de Larosière» της 25^{ης} Φεβρουαρίου του 2009.³²⁸ Μεταξύ άλλων, κατέληγε στο συμπέρασμα ότι, αφενός, δεν ήταν ούτε απαραίτητο ούτε εφικτό στο κοντινό μέλλον να συγκροτηθεί υπερεθνική εποπτική αρχή των τραπεζών σε επίπεδο ΕΕ, αφετέρου, σε κάθε περίπτωση, δεν θα έπρεπε να αναλάβει η ΕΚΤ καθήκοντα μικρο-προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων.

Όσον αφορά στην τελευταία άποψη, στην Έκθεση επισημάνθηκε, ειδικότερα, ότι, μολονότι θα ήταν ευκατάρτη η κατοχύρωση από την ΕΚΤ σημαίνοντος και ευρέως φάσματος ρόλου στον τομέα της μακρο-προληπτικής παρέμβασης, η Τράπεζα δεν θα έπρεπε επ' ουδενί να αναλάβει καθήκοντα μικρο-προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων. Υποστηρίχθηκε δε αυτή η θέση, μεταξύ άλλων, με τα κάτωθι επιχειρήματα:³²⁹ Ειδικότερα, οι συντάκτες της Έκθεσης ισχυρίστηκαν, πρωτίστως, ότι η ανάθεση τέτοιου είδους καθηκόντων στην ΕΚΤ θα προσέκρουε στη βασική αποστολή της, ήτοι τη χάραξη και εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής. Επίσης, σε μια ενδεχόμενη κρίση η ανεξαρτησία της ΕΚΤ ίσως να υπονομευόταν εξ αιτίας της ανάμιξής της ως εποπτικής αρχής σε προγράμματα χρηματοδοτικής ενίσχυσης, στα οποία μετέχουν, καταρχήν, παράγοντες των εθνικών κυβερνήσεων λόγω της χρήσης πόρων από τα φορολογικά έσοδα, στην ίδια περίπτωση η ΕΚΤ θα παρασυρόταν σε πολύπλοκες διαδικασίες επικοινωνίας και συνεργασίας με τα

³²³ Όπως παραπάνω, **άρθρα 9 και 10 παρ. 1.**

³²⁴ Όπως παραπάνω, **άρθρο 10 παρ. 2 και 3.**

³²⁵ Όπως παραπάνω, **άρθρο 11.**

³²⁶ Όπως παραπάνω, **άρθρο 12 παρ. 1.**

³²⁷ Βλ. σχετικά **Gortsos (2015)**, pp. 38 - 43

³²⁸ *The High-Level Group on Financial Supervision in the EU, Chaired by Jacques de Larosière, Report, Brussels, 25 February 2009*, διαθέσιμη η Έκθεση στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/statement_20090225_en.pdf

³²⁹ Όπως παραπάνω, **παρ. 171 και 172.**

Υπουργεία Οικονομικών και τις αρμόδιες εθνικές αρχές των κρατών – μελών. Πρόβλημα θα ανέκυπτε, επιπλέον, κατά τη γνώμη των μελών της συγκεκριμένης Επιτροπής, δεδομένης της έλλειψης εμπειρίας σχετικής με την εποπτεία εντός της ΕΚΤ και του ΕΣΚΤ. Εκφράστηκε, τέλος, προβληματισμός ως προς την ανάθεση εποπτικών καθηκόντων στην ΕΚΤ στο πλαίσιο του Ευρωσυστήματος, το οποίο δεν είναι υπεύθυνο για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής σε όλα τα κράτη – μέλη της ΕΕ, αφού με αυτόν τον τρόπο δεν θα ικανοποιείτο η απαίτηση για τη δημιουργία ενός ολοκληρωμένου ενοποιημένου συστήματος εποπτείας.

Βέβαια, οι παραπάνω συλλογισμοί της παρούσας Έκθεσης δεν στάθηκαν ικανοί να αναχαιτίσουν, τελικά, τη δημιουργία του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού και την ανάθεση, εν ολίγοις, εποπτικών καθηκόντων στην ΕΚΤ. Ωστόσο, οι βασικές ανησυχίες των μελών της «Επιτροπής de Larosière» και ιδίως η πρώτη και κυριότερη εξ αυτών, ήτοι η παρεμβολή της εποπτείας στη νομισματική πολιτική, φαίνεται πως απασχολούσαν τα νομοθετικά όργανα της Ένωσης. Η μεγαλύτερη προσπάθεια διευθέτησης αυτών των προβληματισμών θα μπορούσε κάποιος να ισχυρισθεί πως έγκειται στις διατάξεις περί των «σινικών τειχών». Μέσω αυτών επιδιώχθηκε η ανατροπή των φόβων, οι οποίοι διακατείχαν, όχι μόνο το σκεπτικό των στελεχών της «Επιτροπής σοφών», αλλά και σημαντικό μέρος της θεωρίας. Όπως, εξάλλου, δηλώνεται ρητά ουκ ολίγες φορές στον Κανονισμό για τον ΕΕΜ και στα συναφή νομοθετικά κείμενα, σημείο αναφοράς των ρυθμίσεων είναι ο αυστηρός διαχωρισμός της εκπλήρωσης των καθηκόντων της εποπτείας από την άσκηση της περί της νομισματικής πολιτικής αποστολής της ΕΚΤ με παράλληλη αξιοποίηση του οφέλους, το οποίο προκύπτει από τη συγκέντρωση των δύο αρμοδιοτήτων εντός της Τράπεζας.

III. II. II Κριτική των «σινικών τειχών»

Είναι μάλλον προφανές ότι εντός της ΕΚΤ η νομισματική πολιτική δεν μπορεί να ανεξαρτητοποιηθεί πλήρως από την εποπτεία, η οποία, επίσης, δεν μπορεί να αποδεσμευθεί εντελώς από την πρώτη. Η ΕΚΤ παραμένει ένας ενιαίος οργανισμός, ο οποίος διαθέτει καθήκοντα τόσο στο ένα επίπεδο όσο και στο άλλο. Εν τοις πράγμασι, ο εκάστοτε επικεφαλής της Εκτελεστικής Επιτροπής της Τράπεζας θα απασχολείται, παράλληλα, με θέματα σταθερότητας των τιμών, αλλά και διασφάλισης της εύρυθμης λειτουργίας του τραπεζικού συστήματος.³³⁰ Ωστόσο, ο απαραίτητος διαχωρισμός μεταξύ των δύο λειτουργιών φαίνεται πως επιτυγχάνεται, πρωτίστως, μέσω της συνύπαρξης δύο συστημάτων, αφενός, του ΕΣΚΤ/Ευρωσυστήματος ως πλαισίου για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής, αφετέρου, του ΕΕΜ, εντός του οποίου εκπληρώνονται τα νέα καθήκοντα της εποπτείας. Μάλιστα, όπως προαναφέρθηκε,³³¹ οι τέσσερις εκπρόσωποι της ΕΚΤ στο Εποπτικό Συμβούλιο δεν επιτρέπεται να παρέχουν υπηρεσίες άμεσα συνδεδεμένες με τη νομισματική πολιτική, ενώ ο Πρόεδρος του ίδιου οργάνου δεν μπορεί να προέρχεται από το Διοικητικό Συμβούλιο. Το τελευταίο δε καλείται να συνεδριάζει με τρόπο βασιζόμενο στη σαφή διάκριση μεταξύ των δύο λειτουργιών.³³² Η ίδια η ΕΚΤ, μάλιστα, πρέπει να διαθέτει αυτόνομη διαδικασία λήψης αποφάσεων για καθεμιά από τις δύο αρμοδιότητες.³³³

³³⁰ Βλ. σχετικά **Eijffinger (2012)**, p. 11, όπου δηλώνεται: “*There are no Chinese walls in the head of ECB president Draghi, who will be ultimately responsible for monetary policy as well as banking supervision. In the end he will always have to choose for either price stability or financial stability if they clash;*”.

³³¹ Βλ. παραπάνω υποσημειώσεις υπ’ αριθ. 151 και 152.

³³² Βλ. παραπάνω υποσημείωση υπ’ αριθ. 140.

³³³ Βλ. παραπάνω υποσημείωση υπ’ αριθ. 159.

Βέβαια, πιθανώς το βασικότερο μέλημα να μην είναι η επίτευξη και διατήρηση της ανεξαρτησίας της νομισματικής πολιτικής από την εποπτεία και το αντίστροφο, αλλά η διασφάλιση της αποδέσμευσης αμφοτέρων των λειτουργιών από την πολιτική επιρροή. Έγινε λόγος προηγουμένως για τις διαστάσεις της ανεξαρτησίας των κεντρικών τραπεζών γενικά και της ΕΚΤ ειδικότερα. Αυτό το φάσμα ανεξαρτησίας, όμως, δεν θα έπρεπε να εξαντλείται μόνο στο επίπεδο της νομισματικής πολιτικής, αλλά να εκτείνεται και σε αυτό της εποπτείας.³³⁴ Άλλωστε, κατά τη ρητή δήλωση της Συνόδου Κορυφής της Ευρωζώνης της 29^{ης} Ιουνίου 2012, το υπόβαθρο της πρωτοβουλίας για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης ήταν η επιτακτική ανάγκη να διαρραγεί ο φαύλος κύκλος μεταξύ των τραπεζών και του Δημοσίου (χρέους), δεδομένης και της δημοσιονομικής κρίσης κρατών – μελών της Ευρωζώνης από το 2010 κι έπειτα.³³⁵ Ίσως, λοιπόν, η εποπτεία να ευεργετηθεί περισσότερο από την απελευθέρωσή της από τις κατά καιρούς κυβερνητικές παρεμβάσεις παρά από τον διαχωρισμό της από τη νομισματική πολιτική.

Σε τελευταία ανάλυση, βέβαια, πιθανώς το ζητούμενο να μην είναι η απαλοιφή οποιουδήποτε συνδέσμου μεταξύ της νομισματικής πολιτικής και της εποπτείας. Η συγκέντρωση των δύο αρμοδιοτήτων εντός του ίδιου, κατά βάση, φορέα, της ΕΚΤ, προσφέρει αδιαμφισβήτητα οφέλη στην άσκηση των καθηκόντων τόσο της μιας όσο και της άλλης λειτουργίας. Πέραν των άλλων, όπως επισημάνθηκε προηγουμένως,³³⁶ έχει αποδειχθεί πως η συλλογή πληροφοριών μέσω της εποπτείας σχετικών με την κατάσταση του τραπεζικού συστήματος γενικά και των επιμέρους παραγόντων του ειδικά, ήτοι των πιστωτικών ιδρυμάτων, μπορεί να φανεί ιδιαίτερα επωφελής και επιβοηθητική κατά την άσκηση της νομισματικής πολιτικής. Δεν θα πρέπει να ξεχνά κάποιος ότι τα εργαλεία της νομισματικής πολιτικής αξιοποιούνται διά του τραπεζικού συστήματος, η κατάσταση του οποίου, μάλιστα, επηρεάζει τα αποτελέσματα της πρώτης, αφού, επί παραδείγματι, μερικές υποκεφαλαιοποιημένες ή με προβλήματα ρευστότητας τράπεζες μπορούν να καταστήσουν δύσκολη την πρόσβαση στις πιστώσεις με συνέπεια την προβολή προσκομμάτων στην προσπάθεια της νομισματικής αρχής να αυξήσει την προσφορά χρήματος. Εφόσον η εποπτεία μπορεί να αναδειχθεί σε πηγή παροχής σημαντικής συνδρομής στην άσκηση της νομισματικής πολιτικής σε περίοδο οικονομικής ομαλότητας, είναι σαφής η επίδραση την οποία μπορεί να ασκήσει στη δεύτερη σε φάσεις, όπως αυτή της πρόσφατης κρίσης στην Ευρωζώνη.³³⁷ Ταυτόχρονα, η εποπτεία μπορεί και αυτή να ενισχυθεί, αξιοποιώντας στοιχεία προερχόμενα από την άσκηση της νομισματικής πολιτικής, καθώς και την ευρύτερη οπτική της οικονομίας και του χρηματοπιστωτικού συστήματος, την οποία συνεπάγεται η τελευταία.

Σημαντικό ρόλο, λοιπόν, διαβαθμίζει η διασφάλιση της ροής της πληροφόρησης μεταξύ των δύο λειτουργιών ώστε να επωφεληθούν αμοιβαία από τη συνάσκησή τους από τον ίδιο φορέα. Αυτόν τον ακριβώς τον σκοπό επιτελούν οι σχετικές ρυθμίσεις ιδίως της προαναφερθείσας Απόφασης της ΕΚΤ.³³⁸ Όπως επισημάνθηκε προηγουμένως, μέσω αυτής επιδιώκεται η σαφής διάκριση μεταξύ των δύο λειτουργιών χάριν στις προβλέψεις περί απορρήτου και στη θέση αυστηρών όρων ως προς την κοινοποίηση εμπιστευτικών πληροφοριών. Εντούτοις, η ροή των δεδομένων από τον έναν τομέα αρμοδιότητας στον άλλον δεν αποκόπτεται. Παρά τις αυστηρές προϋποθέσεις, τα όργανα του ενός τομέα μπορούν, εν τέλει, να έχουν πρόσβαση στα δεδομένα του άλλου, ώστε να καρπωθεί τόσο η

³³⁴ Βλ. σχετικά **Eijffinger (2012)**, p. 11.

³³⁵ Βλ. σχετικά **Gortsos (2015)**, p. 33 και **Γκόρτσος (2014β)**, σελ. 25.

³³⁶ Βλ. σχετικά Πρώτη Ενότητα υπό III.II.IV.

³³⁷ Βλ. σχετικά **Whelan (2012)**, pp. 5 – 9.

³³⁸ Βλ. παραπάνω παρούσα Ενότητα υπό IV.I.II.

νομισματική πολιτική όσο και η εποπτεία τα οφέλη, τα οποία προκύπτουν από τη συγκέντρωσή τους εντός της ΕΚΤ.³³⁹

Έχει υποστηριχθεί ότι, σε περίπτωση συγκερασμού των αρμοδιοτήτων της νομισματικής πολιτικής και της εποπτείας, ο ιδανικότερος φορέας να αναλάβει αυτήν την αποστολή είναι η ΕΚΤ. Η ύπαρξη των «σινικών τειχών», όμως, καθίσταται τότε άνευ νοήματος.³⁴⁰ Ωστόσο, είναι πλέον σαφής η προσπάθεια των οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως διαφαίνεται και στο Προοίμιο της παραπάνω Απόφασης της ΕΚΤ,³⁴¹ να επιτευχθεί εναρμόνιση ανάμεσα στην ανεμπόδιστη και ανεπηρέαστη άσκηση καθημιάς από τις διαχωριζόμενες λειτουργίες και την αξιοποίηση των παραγόμενων πλεονεκτημάτων, δηλαδή, λόγου χάριν, της μακράς και πλούσιας εμπειρίας της ΕΚΤ σε θέματα μακροοικονομίας και χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και της δυνατότητας αποτροπής της αλληλοεπικάλυψης κατά τη συλλογή πληροφοριών. Έτσι, τα σινικά τείχη διατηρούνται μεν, χωρίς, όμως, να είναι αδιαπέραστα.

³³⁹ Βλ. παραπάνω υποσημειώσεις υπ' αριθ.167 έως και 171.

³⁴⁰ Βλ. σχετικά **Beck and Gros (2012)**, p. 12.

³⁴¹ Βλ. παραπάνω υποσημείωση υπ' αριθ.158.

ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Όπως έχει διευκρινισθεί ήδη από το στάδιο των Εισαγωγικών Παρατηρήσεων, σκοπός του παρόντος δεν είναι ούτε η παρουσίαση της θέσης και του ρόλου των κεντρικών τραπεζών στην εθνική, ευρωπαϊκή και διεθνή πολιτική, οικονομική και κοινωνική ζωή ούτε η εξαντλητική ανάλυση των ζητημάτων των σχετικών με την εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων. Στο συγκεκριμένο πλαίσιο επιχειρήθηκε, απλώς, μια προσέγγιση του συνδέσμου μεταξύ των κεντρικών τραπεζών και της συμμετοχής τους μέσω της εποπτείας στην προσπάθεια διασφάλισης της σταθερότητας του τραπεζικού συστήματος με απώτερο στόχο τη συνδρομή στην εύρυθμη λειτουργία της πραγματικής οικονομίας και την εξυπηρέτηση του γενικότερου δημόσιου συμφέροντος. Κρίθηκε, επομένως, σκόπιμο, μετά τη θεωρηθείσα ως απαραίτητη ανάπτυξη περί της ιστορικής εξέλιξης της δράσης των κεντρικών τραπεζών, να διασαφηνισθούν κάποιες βασικές έννοιες, όσον αφορά τόσο τα χαρακτηριστικά και την αποστολή των κεντρικών τραπεζών όσο και τις πτυχές της άσκησης της εποπτείας, προκειμένου να καταστεί ομαλότερη η μετάβαση σε ένα από τα κρισιμότερα τμήματα της εργασίας αυτής, ήτοι στην παρουσίαση των επιχειρημάτων υπέρ και κατά της συγκέντρωσης των εποπτικών καθηκόντων από τις κεντρικές τράπεζες. Φυσικά, η Πρώτη Ενότητα δεν αποτέλεσε μόνον τον έναν εκ των δύο πυλώνων του παρόντος, αλλά και το μέσον, με το οποίο επιδιώχθηκε η διευκόλυνση της προσέγγισης του δεύτερου θεμέλιου λίθου, της ανάληψης εποπτικών καθηκόντων από μέρους της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, γεγονός το οποίο, όπως αποδείχθηκε, συνιστά μάλλον το σημείο αναφοράς σε αυτό το πόνημα.

Αλλωστε, ο προβληματισμός περί της εμπλοκής των κεντρικών τραπεζών στην εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων διήρησε επί μακρόν σε θεωρητικό, αλλά και σε οικονομικό και πολιτικό, καθώς και νομοθετικό επίπεδο, ενώ, κατά τα φαινόμενα, μέχρι και στιγμής, όπως και στο εγγύς μέλλον, δεν οδεύει προς εξάλειψη. Βέβαια, έχει καταστεί εμφανέστατη η νέα διάσταση, την οποία προσδίδει στη σχετική συζήτηση, η εγκαθίδρυση και λειτουργία του Ενιαίου Εποπτικού Μηχανισμού εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα όργανα της τελευταίας, έχοντας ήδη θορυβηθεί από την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, δεν δίστασαν μετά την εμφάνιση της δημοσιονομικής κρίσης αρκετών κρατών – μελών της Ευρωζώνης να παραμερίσουν τις όποιες επιφυλάξεις ως προς τη σύνεση της επιλογής συνδυασμού της ιδιότητας της κεντρικής τράπεζας με αυτήν της εποπτικής αρχής των τραπεζών και προτίμησαν να αναβαθμίσουν περαιτέρω τον ρόλο της ΕΚΤ, επιφορτίζοντάς την με την άσκηση εποπτικών καθηκόντων, τουλάχιστον επί των συστημικά σημαντικών πιστωτικών ιδρυμάτων των χωρών της ζώνης του ευρώ. Η μακροπρόθεσμα επιτυχή δραστηριότητα του ΕΕΜ μπορεί να αποτελέσει, όπως και η προαναφερθείσα περίπτωση της Τράπεζας της Αγγλίας, ένα ισχυρότατο επιχείρημα υπέρ της ανάληψης της εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων από τις κεντρικές τράπεζες.

Η σπουδαιότητα του εν λόγω εγχειρήματος, βέβαια, δεν έγκειται μόνο στη νέα τροπή, την οποία έχει ήδη επιφέρει στον διάλογο περί της σχέσης μεταξύ τραπεζών και εποπτείας, αλλά και στη δρομολόγηση αλλαγών στην ίδια τη φυσιογνωμία της ΕΕ. Ειδικότερα, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, ο Ενιαίος Εποπτικός Μηχανισμός είναι ένα εκ των τριών συστατικών στοιχείων της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης, η επιτυχία της οποίας, λοιπόν, θα εξαρτηθεί σε σημαντικό βαθμό από την ομαλή και αποτελεσματική λειτουργία του. Εν ολίγοις, η ευρυθμία, η αποδοτικότητα και η αξιοπιστία του ΕΕΜ μπορούν να συνδράμουν καθοριστικά στην ευτυχή εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Τραπεζικής Ένωσης, η οποία, με τη σειρά της, μπορεί να αναδειχθεί σε ιδιαίτερα σημαίνοντα σταθμό και παράγοντα επίσπευσης στην πορεία της περφημής ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

ΠΗΓΕΣ

Α. ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΣ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΕ

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, ΕΕ C 326, 26.10.2012, σελ. 13 επ.

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ C 326, 26.10.2012, σελ. 47 επ.

Πρωτόκολλο (αριθ. 4) για το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, ΕΕ C 326, 26.10.2012, σελ. 230 επ.

Πρωτόκολλο (αριθ. 6) για τον καθορισμό της έδρας των θεσμικών οργάνων και ορισμένων λοιπών οργάνων, οργανισμών και υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ΕΕ C 326, 26.10.2012, σελ. 265

Πρωτόκολλο (αριθ. 15) για ορισμένες διατάξεις που αφορούν το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και Βορείου Ιρλανδίας, ΕΕ C 326, 26.10.2012, σελ. 284 επ.

ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΕΣ (ΠΑΡΑΓΩΓΟ) ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΕ

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 673/2014 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 2^{ης} Ιουνίου 2014 «σχετικά με την ίδρυση επιτροπής μεσολάβησης και τον εσωτερικό της κανονισμό», ΕΕ L 179, 19.06.2014, σελ. 72 επ.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1024/2013 του Συμβουλίου της 15^{ης} Οκτωβρίου 2013 «για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων», ΕΕ L 287, 29.10.2013, σελ. 63 επ.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1096/2010 του Συμβουλίου της 17^{ης} Νοεμβρίου 2010 «για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα όσον αφορά τη λειτουργία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου», ΕΕ L 331, 15.12.2010, σελ. 162 επ.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1092/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 24^{ης} Νοεμβρίου 2010 «σχετικά με τη μακροπροληπτική επίβλεψη του χρηματοοικονομικού συστήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη σύσταση Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Συστημικού Κινδύνου», ΕΕ L 331, 15.12.2010, σελ. 1 επ.

Απόφαση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 2014 «σχετικά με την εφαρμογή του διαχωρισμού μεταξύ της λειτουργίας νομισματικής πολιτικής και της εποπτικής λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας» (ΕΚΤ/2014/39), ΕΕ L 300, 18.10.2014, σελ. 57 επ.

ΠΡΟΠΑΡΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΕΣ ΠΡΑΞΕΙΣ ΚΑΝΟΝΩΝ ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

Πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περί Κανονισμού του Συμβουλίου «για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν

την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων», (COM (2012) 511) Βρυξέλλες, 12.09.2012, διαθέσιμη στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012PC0511&from=EN>

Γνώμη της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 27^{ης} Νοεμβρίου 2012 αναφορικά με πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου «για την ανάθεση ειδικών καθηκόντων στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων» και με πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1093/2010 σχετικά με τη σύσταση Ευρωπαϊκής Εποπτικής Αρχής (Ευρωπαϊκή Αρχή Τραπεζών), ΕΕ C 30, 01.02.2013, σελ. 6 επ.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Έκθεση De Larosière, *The High-Level Group on Financial Supervision in the EU, Chaired by Jacques de Larosière, Report, Brussels, 25 February 2009*, διαθέσιμη στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/statement_20090225_en.pdf

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

Οδηγός Τραπεζικής Εποπτείας Νοεμβρίου 2014, διαθέσιμος στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssmguidebankingsupervision201411_el.pdf

Β. ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

ΚΑΤΑΣΤΑΤΙΚΑ ΕΘΝΙΚΩΝ ΚΕΝΤΡΙΚΩΝ ΤΡΑΠΕΖΩΝ

Αγγλία (Τράπεζα της Αγγλίας)

The Bank of England Act 1998, the Charters of the Bank and related documents, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

<http://www.bankofengland.co.uk/about/Pages/legislation/default.aspx>

Γερμανία (Γερμανική Ομοσπονδιακή Τράπεζα)

Gesetz über die Deutsche Bundesbank, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

http://www.bundesbank.de/Navigation/DE/Bundesbank/Aufgaben_und_Organisation/Rechtliche_Grundlagen/rechtliche_grundlagen.html

Ελβετία (Ελβετική Εθνική Τράπεζα)

Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbank, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

<https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20021117/index.html>

Ελλάδα (Τράπεζα της Ελλάδος)

Καταστατικό της Τράπεζας της Ελλάδος, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

<http://www.bankofgreece.gr/Pages/el/Bank/LegalF/statute.aspx>

Ιταλία (Τράπεζα της Ιταλίας)

Statuto della Banca d' Italia, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

<https://www.bancaditalia.it/chi-siamo/funzioni-governance/disposizioni-general/index.html>

Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής (Ομοσπονδιακή Τράπεζα)

Federal Reserve Act, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

<http://www.federalreserve.gov/aboutthefed/fract.htm>

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ - ΑΡΘΡΟΓΡΑΦΙΑ

Α. ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

Γεωργακόπουλος, Λ.Ν. (1999): *Χρηματοσηριακό και Τραπεζικό Δίκαιο*, Δίκαιο & Οικονομία – Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα

Γκόρτσος, Χρ.Βλ. (2014α): *Εισαγωγή στο Δίκαιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης: Γενικό Μέρος – Ιστορική Διάσταση & Θεσμικές Διατάξεις*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

Γκόρτσος, Χρ.Βλ. (2014β): Η πορεία προς την «Ευρωπαϊκή Τραπεζική Ένωση»: θεσμικές και κανονιστικές διαστάσεις και οι επιπτώσεις στην ανταγωνιστικότητα του ελληνικού τραπεζικού συστήματος, στον συλλογικό τόμο: Μασουράκης, Μ. και Χρ.Βλ. Γκόρτσος (2014, επιμέλεια): *Ανταγωνιστικότητα για την ανάπτυξη: προτάσεις πολιτικής*, έκδοση Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σελ. 21-44

Γκόρτσος, Χρ.Βλ. (2014γ): *Η χορήγηση τελικού αναχρηματοδοτικού δανεισμού σε φερέγγυα πιστωτικά ιδρύματα στην ευρωζώνη: μια αναλυτική παρουσίαση του μηχανισμού χορήγησης έκτακτης ενίσχυσης σε ρευστότητα ("ELA")*, Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο, τεύχος 3 (Σεπτέμβριος – Δεκέμβριος/2014), Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 381 – 398

Γκόρτσος, Χρ.Βλ. (2011): *Εισαγωγή στο Διεθνές Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο: Το Διεθνές Τραπεζικό Δίκαιο μέσα στο Σύστημα του Διεθνούς Χρηματοπιστωτικού Δικαίου*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

Γκόρτσος, Χρ.Βλ. (2004): Η αρχιτεκτονική για τη διασφάλιση της σταθερότητας του ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος, στον συλλογικό τόμο: Προβόπουλος, Γ. και Χρ.Βλ. Γκόρτσος (2004, επιμέλεια): *Το νέο ευρωπαϊκό χρηματοοικονομικό περιβάλλον – τάσεις και προοπτικές*, Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 197 - 231

Κανελλόπουλος, Π.Ι. (2003): *Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή

Προβόπουλος, Γ. και Π. Καπόπουλος (2004): Έννοια και περιεχόμενο της τραπεζικής εποπτείας: το θεωρητικό υπόβαθρο, στον συλλογικό τόμο: Προβόπουλος, Γ. και Χρ.Βλ. Γκόρτσος (2004, επιμέλεια): *Το νέο ευρωπαϊκό χρηματοοικονομικό περιβάλλον – τάσεις και προοπτικές*, Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, σελ. 79 - 108

Στεφάνου, Κ.Α. (2002): *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Τόμος Α': Γενικά & Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια*, Εκδόσεις Αντ.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή

Στεφάνου, Κ.Α. (1996): *Η θεσμική μεταρρύθμιση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα

Hix, S. (2009): *Το πολιτικό σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Μεταίχμιο, Αθήνα

B. ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

Baltensperger, E. and J. Dermine (1987): The role of public policy in ensuring financial stability: a cross-country, comparative perspective, in Portes, R. and A.K. Swoboda (1987, editors): *Threats to international financial stability*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney, pp. 67 - 90

Barth, J.R., Caprio, G., Jr. and R. Levine (2006): *Rethinking Bank Regulation: Till Angels Govern*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, Sao Paulo

Beck, Th. and D. Gros (2012): *Monetary Policy and Banking Supervision: Coordination instead of Separation*, European Parliament – Directorate General for Internal Policies (IP/A/ECON/NT/2012-06), διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

Central Bank Governance Group (2009): *Issues in the Governance of Central Banks*, Report, May, Bank for International Settlements

Duff, A.W.S. (2014): *Central Bank Independence and Macroprudential Policy: A critical look at the U.S. Financial Stability Framework*, Berkeley Business Law Journal, Volume 11 – Issue 1, pp. 185 - 220

Eijffinger, S.C.W. and R. Nijskens (2012): *Monetary Policy and Banking Supervision*, European Parliament – Directorate General for Internal Policies (IP/A/ECON/NT/2012-06), διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.europarl.europa.eu/studies>

European Central Bank (2013): *Central Bank involvement in macro-prudential oversight*, Legal Working Paper Series No 14, January, European Central Bank, Frankfurt am Main

Goodhart, C.A.E. (2009): *The Regulatory Response to the Financial Crisis*, Edward Elgar, Cheltenham, UK – Northampton, MA, USA

Goodhart, C.A.E. (2003): The Constitutional Position of the Central Bank, in Friedman, M. and C.A.E. Goodhart (2003, editors): *Money, Inflation and the Constitutional Position of the Central Bank*, The Institute of Economic Affairs, Westminster – London

Goodhart, C.A.E. (2000): *The Organisational Structure of Banking Supervision*, FSI Occasional Paper No 1, November, Financial Stability Institute – Bank for International Settlements, Basel – Switzerland

Goodhart, C.A.E. (1989): What do central banks do?, in Goodhart, C.A.E. (1995, editor): *The Central Bank and the Financial System*, Macmillan Press, London, pp. 205 – 215

Goodhart, C.A.E. (1988): *The Evolution of Central Banks*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts – London, England

Goodhart, C.A.E. and D. Schoenmaker (1995): *Should the functions of monetary policy and banking supervision be separated?*, Oxford Economic Papers 47, pp. 539-560

Goodhart, C.A.E. and D. Schoenmaker (1993): Institutional Separation between Supervisory and Monetary Agencies, in Goodhart, C.A.E. (1995, editor): *The Central Bank and the Financial System*, Macmillan Press, London, pp. 333 – 359

Gortsos, Ch.V. (2015): *The legal aspects of the Single Supervisory Mechanism (EEM): the first pillar of the European Banking Union*, ECEFIL Working Papers

- Lastra, R.M. and J.V. Louis (2013):** *European Economic and Monetary Union: History, Trends and Prospects*, Yearbook of Economic law, pp.1-150
- Masciandaro, D. (2012):** *Monetary policy and banking supervision: still at arm's length – A comparative analysis*, The European Journal of Comparative Economics, Vol. 9 – n. 3, pp. 349 – 366
- Masciandaro, D. and M. Nieto (2014):** *Governance of the Single Supervisory Mechanism: Some Reflections*, BAFFI Center on International Markets, Money and Regulation Research Papers Series No 2014 – 149, Bocconi Università Commerciale, Italy
- Price, L.D.D. (1987):** UK public policy in ensuring financial stability, in Portes, R. and A.K. Swoboda (1987, editors): *Threats to international financial stability*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney, pp.271 - 274
- Thiele, A. (2014):** *Finanzaufsicht – Der Staat und die Finanzmärkte*, Mohr Siebeck, Tübingen
- Whelan, K. (2012):** *Should Monetary Policy be separated from Banking Supervision?*, European Parliament – Directorate General for Internal Policies (IP/A/ECON/NT/2012-06), διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <http://www.europarl.europa.eu/studies>
- Würmli, M. (2010):** *Die Haftung der Finanzmarktaufsicht*, Stämpfli Verlag AG, Bern
- Wymeersch, Ed. (2014):** *The Single Supervisory Mechanism or “EEM”, part one of the Banking Union*, Working Paper Research No 255, National Bank of Belgium, Brussels

