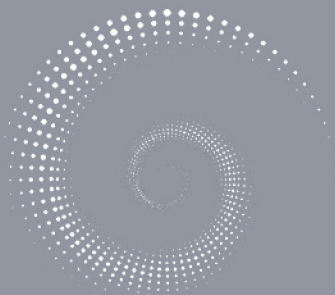


ΣΥΝΤΑΓΜΑ

Ερμηνεία κατ' άρθρο

Άρθρο 80

ΧΡΗΣΤΟΣ ΓΚΟΡΤΣΟΣ



Ηλεκτρονική έκδοση

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ

ΣΠ. ΒΛΑΧΟΠΟΥΛΟΣ, Ξ. ΚΟΝΤΙΑΔΗΣ, Γ. ΤΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Ιούλιος 2023



ΣΥΝΤΑΓΜΑ
WATCH.GR

Άρθρο 80

1. Μισθός, σύνταξη, χορηγία ή αμοιβή ούτε εγγράφεται στον προϋπολογισμό του Κράτους ούτε παρέχεται χωρίς οργανικό ή άλλο ειδικό νόμο.

2. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την κοπή ή την έκδοση νομίσματος.

Ερμηνευτική δήλωση: Η παράγραφος 2 δεν κωλύει τη συμμετοχή της Ελλάδας στις διαδικασίες της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, στο ευρύτερο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 28.

ΧΡΗΣΤΟΣ ΓΚΟΡΤΣΟΣ

ΕΙΔΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Βενιζέλος Ε., *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021· Idem, *Δικαστικός Έλεγχος της Συνταγματικότητας των Νόμων και Ερμηνεία του Συντάγματος – Μαθήματα εμβάθυνσης στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 2022· Chaudhuri R., "Greece", στο: *Central Bank Independence, Regulations, and Monetary Policy*, 2018· European Commission, *Consultation document – Targeted consultation on a digital euro*, 2022, διαθέσιμο στο [link](#)· Gortsos Ch., *European Central Banking Law – The Role of the European Central Bank and National Central Banks under European Law*, 2020· Idem, *Legal Aspects of the Single Monetary Policy in the Euro Area: From the establishment of the Eurosystem to the pandemic crisis and the current inflation crisis*, 5th fully updated ed., 2023, διαθέσιμο στο [link](#)· Grünewald S., *A legal framework for the digital euro – An assessment of the ECB's first three progress reports*, European Parliament, In-Depth Analysis, 2023 διαθέσιμο στο [link](#)· Κουλουμπίνη Ε., «Άρθρο 80», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης *Σύνταγμα: Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017· Mann F.A., *The Legal Aspect of Money*, 4th ed. (reprinted), 1986· Mooij An. (2023): *Digital euro's legal framework – The legal framework concerning legal tender, privacy and inclusion*, European Parliament, In-Depth Analysis, 2023, διαθέσιμο στο [link](#)· Idem, *Digital euro's legal framework – The legal framework concerning legal tender, privacy and inclusion*, European Parliament, In-Depth Analysis, 2023, διαθέσιμο στο [link](#)· Μπάρμπας Ν., *Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου*, 2022· Παντελής Α., *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 5^η έκδ., 2020· Παπαρρηγοπούλου-Πεκληβανίδη Π., *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, 4η έκδ., 2021· Περάκης Εμ., *Η νομική διάσταση της εξόδου κράτους μέλους από τη ζώνη του ευρώ ή/και από την Ευρωπαϊκή Ένωση υπό το φως του διεθνούς και του ενωσιακού δικαίου*, NoB 2021· Proctor, *Mann on the Legal Aspect of Money*, 7th ed., 2012· Σπυρόπουλος Φ., *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β' έκδ., 2020· Τασόπουλος Γ., *Η συνταγματική δέσμευση της συμμετοχής της Ελλάδας στην Ευρωζώνη: Μια υπόμνηση για το μέλλον*, Syntagma Watch, 11.02.2022, διαθέσιμο στο [link](#)· Χρυσόγονος Κ., *Συνταγματικό Δίκαιο*,

3^η αναθ. έκδ., 2022· Ψαρουδάκης Γ., «Το παλίμψηστο Καταστατικό: προς μια νομική ιστορία και θεωρία της Τράπεζας της Ελλάδος», σε: *Αναμνηστικός Τόμος Λεωνίδα Γεωργακόπουλου*, II, 2016· Zellweger-Gutknecht C./Geva B., *Digital Euro and ECB Powers*, Common Market Law Review 2021· Zimmermann C.D., *A contemporary concept of monetary sovereignty*, Oxford Monographs in International Law 2013.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

I. Άρθρο 80 παρ. 1: Ύπαρξη εκτελεστικού του Συντάγματος ειδικού νόμου για την εγγραφή στον κρατικό προϋπολογισμό μισθών, συντάξεων, χορηγιών ή αμοιβών και για την καταβολή τους.....	2
1. Δικαιολογητική βάση	2
2. Οι καθιερωθείσες ασφαλιστικές δικλείδες.....	3
II. Άρθρο 80 παρ. 2: Ο εκτελεστικός του Συντάγματος νόμος για το νόμισμα και η συναφής ερμηνευτική δήλωση	5
1. Συνολική θεώρηση	5
Α. Η διατύπωση της διάταξης του άρθρου 80 παρ. 2.....	5
Β. Η (καταλυτική) επίδραση της ένταξης της Ελλάδος στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) σε ό,τι αφορά το καθεστώς του νομίσματος.....	6
2. Το καθεστώς που διέπει την έκδοση τραπεζογραμμάτων και κερμάτων σε ευρώ	11
Α. Συνολική θεώρηση	11
Β. Τα τραπεζογραμμάτια σε ευρώ.....	12
Γ. Τα κέρματα σε ευρώ	13
3. Ειδικά: Η πορεία προς την εισαγωγή του ψηφιακού ευρώ και η νομική βάση έκδοσής του	14
Α. Η εισαγωγή του ψηφιακού ευρώ.....	14
Β. Η νομική βάση έκδοσης και η ιδιότητα του νομίμου χρήματος.....	15

I. ΑΡΘΡΟ 80 ΠΑΡ. 1: ΥΠΑΡΞΗ ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΟΥ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΕΙΔΙΚΟΥ ΝΟΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΓΓΡΑΦΗ ΣΤΟΝ ΚΡΑΤΙΚΟ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ ΜΙΣΘΩΝ, ΣΥΝΤΑΞΕΩΝ, ΧΟΡΗΓΙΩΝ Ή ΑΜΟΙΒΩΝ ΚΑΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΒΟΛΗ ΤΟΥΣ

1. Δικαιολογητική βάση

- 1 Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 80 παρ. 1, το οποίο (ορθά) εντάσσεται στο Έκτο Κεφάλαιο του Τμήματος Γ΄ του Τρίτου Μέρους για τη Βουλή¹, αναγκαία προϋπόθεση

¹ Βλ. αντίθετα κατωτέρω (υπό II.1.A) την παρατήρηση αναφορικά με την εσφαλμένη, κατά τη γνώμη του γράφοντος, ένταξη του άρθρου 80 παρ. 2.

αφενός μεν για την εγγραφή μισθών, συντάξεων, χορηγιών ή αμοιβών στον κρατικό προϋπολογισμό, και αφετέρου για την παροχή (ορθότερα, καταβολή) αυτών στα πρόσωπα που είναι δικαιούχοι αποτελεί η ύπαρξη ενός (εκτελεστικού του Συντάγματος) οργανικού ή άλλου ειδικού νόμου². Δικαιολογητική βάση αυτής της (εξαιρετικής) διάταξης αποτελεί, στο πλαίσιο της αρχής της δημοσιονομικής νομιμότητας (σύμφωνα και με το άρθρο 79 παρ. 2 Σ.), η διασφάλιση τόσο της χάραξης όσο και της εφαρμογής χρηστής κυβερνητικής δημοσιονομικής πολιτικής ως προς την πραγματοποίηση δημοσίων δαπανών σχετικών με τη χορήγηση μισθών, συντάξεων, χορηγιών ή αμοιβών (π.χ. πρόσθετων παροχών ή/και επιδομάτων)³. Κατά συνέπεια, η καθιέρωση των συναφών περιορισμών αποσκοπεί στην αποτροπή αυθαίρετων κυβερνητικών δημοσιονομικών παρεμβάσεων σε κρίσιμα (και πολιτικά «ευαίσθητα») ζητήματα, όπως είναι αυτά των μισθολογικών παροχών και των συνταξιοδοτικών προγραμμάτων.

2. Οι καθιερωθείσες ασφαλιστικές δικλείδες

Σε συνέπεια με τα προαναφερθέντα και κατ' εφαρμογή τους, η εν λόγω συνταγματική διάταξη θέτει δυο ασφαλιστικές δικλείδες⁴:

Πρώτον («ούτε εγγράφεται»): Η επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού με δαπάνες που αφορούν τις προαναφερθείσες κατηγορίες δεν επιτρέπεται εφόσον δεν έχει εκδοθεί και τεθεί σε ισχύ σχετικός οργανικός ή άλλος ειδικός νόμος. Ελλείψει αυτού, η εγγραφή των εν λόγω δαπανών στον κρατικό προϋπολογισμό είναι παράνομη⁵. Οι εν λόγω δαπάνες μπορεί να περιλαμβάνονται και σε κανονιστική διοικητική πράξη βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης (κατά το άρθρο 43 Σ.), στην οποία να καθορίζονται τα

² Ο εν λόγω ειδικός νόμος δεν απαιτείται να συνιστά αυτοτελές νομοθέτημα (ΣτΕ Ολομέλεια, 1853/1990). Για την έννοια των εκτελεστικών του Συντάγματος και των οργανικών νόμων, βλ. ενδεικτικά Α. Παντελή, *Εγχειρίδιο Συνταγματικού Δικαίου*, 5^η έκδ., 2020, σελ. 447-448· Φ. Σπυρόπουλο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Β' έκδ., 2020, σελ. 104-105 (υπό 31-33)· και Ε. Βενιζέλο, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, 2021, σελ. 128-132. Βλ. επίσης Ν. Μπάρμπα, *Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου*, 2022, σελ. 20.

³ Ειδικά για το ζήτημα των νομοσχεδίων που αφορούν την απονομή συντάξεων και τις προϋποθέσεις της βλ. και την (προηγηθείσα) ανάλυση στο άρθρο 73 παρ. 2 Σ.

⁴ Για μια εκτενή παράθεση σχετικών ειδικών νόμων, καθώς και της (επιπλέον της εδώ παρατιθέμενης) συναφούς νομολογίας σε επιμέρους ζητήματα που σχετίζονται με την εν λόγω θεματική, βλ. Ε. Κουλουμπίνη, «Άρθρο 80», σε Φ. Σπυρόπουλος/Ξ. Κοντιάδης/Χ. Ανθόπουλος/Γ. Γεραπετρίτης, *Σύνταγμα: Κατ' άρθρο ερμηνεία*, 2017, σελ. 1254-1259 (με περαιτέρω βιβλιογραφικές αναφορές).

⁵ Βλ. σχετικά Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, 3^η αναθ. έκδ., 2022, σελ. 609.

συγκεκριμένα κριτήρια και οι προϋποθέσεις σε ό,τι αφορά την άσκηση της κανονιστικής εξουσίας της Διοίκησης⁶. Συνεπώς, οι σχετικές δαπάνες πρέπει να είναι *ex-ante* συγκεκριμενοποιημένες, ώστε να είναι δυνατός και ο προσδιορισμός, στον κρατικό προϋπολογισμό, των εσόδων μέσω των οποίων αυτές θα καλυφθούν και να μην προκύπτουν (εξ' αυτού του λόγου τουλάχιστον) ανισορροπίες στην εκτέλεση του προϋπολογισμού, με αποτέλεσμα είτε να εμφανίζονται ελλείμματα στον απολογισμό είτε να καθίσταται αναγκαία η εξεύρεση επιπρόσθετων πόρων κάλυψης των συναφών δαπανών (είτε μέσω φορολόγησης είτε μέσω κρατικού δανεισμού) για τον ισοσκελισμό του.

- 4 *Δεύτερον* («ούτε παρέχεται»): Η καταβολή μισθών, συντάξεων, χορηγιών ή αμοιβών που έχουν ενταχθεί στο σκέλος των δαπανών του κρατικού προϋπολογισμού επιτρέπεται επίσης μόνον εφόσον αυτό προβλέπεται από τις διατάξεις του συναφούς νόμου ή της συναφούς κατ' εξουσιοδότηση κανονιστικής διοικητικής πράξης. Το είδος και το ύψος κάθε σχετικά καταβαλλόμενης δαπάνης πρέπει να προβλέπεται από ρητή διάταξη του ειδικού νόμου (που είναι στενά ερμηνευτέα) και η συναφής διοικητική απόφαση να κινείται μέσα στο πλαίσιο που αυτός θέτει⁷. Κατά συνέπεια, *inter alia*, δεν είναι επιτρεπτή η διεύρυνση της περιμέτρου των δικαιούχων προσώπων μέσω διασταλτικής ερμηνείας ή αναλογικής εφαρμογής⁸. Στον κανόνα αυτό δεν εμπίπτουν οι «λειτουργικές δαπάνες»⁹.
- 5 *Ratione personae*, η σχετική διάταξη καταλαμβάνει υπαλλήλους και λειτουργούς του (εν στενή εννοία) Δημοσίου, των ΟΤΑ και των λοιπών ΝΠΔΔ¹⁰. Κατά συνέπεια, ο καθορισμός του ύψους του μισθού, της σύνταξης, καθώς των πρόσθετων παρο-

⁶ ΣτΕ Ολομέλεια, 2845/2013. Σύμφωνα με τον Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 609, η πρόθεση του συντακτικού νομοθέτη να μην αποκλείσει τη νομοθετική εξουσιοδότηση για τα θέματα που καταλαμβάνει το άρθρο 80 παρ. 1 προκύπτει από τη διαφοροποίηση στην ορολογία σε σχέση με το άρθρο 78 παρ. 1 Σ., όπου ρητά απαιτείται «τυπικός» νόμος για την επιβολή φόρου.

⁷ ΣτΕ 949/2000.

⁸ Βλ. σχετικά Ε. Κουλουμπίνη, «Άρθρο 80», ό.π., παρ. 1 και Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π. σελ. 609. Επισημαίνεται σχετικά ότι, μολονότι έχει γίνει αποδεκτό ότι η διάταξη του άρθρου 80 παρ. 1 πρέπει να εφαρμόζεται λαμβανομένης υπόψη και της συνταγματικά κατοχυρωμένης (κατά το άρθρο 4 παρ. 1) αρχής της ισότητας (βλ. σχετικά Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 609-610), η εν λόγω επεκτατική εφαρμογή της αρχής της ισότητας ενέχει τον κίνδυνο να οδηγήσει σε αρνητικά δημοσιονομικά αποτελέσματα (βλ. σχετικά Ε. Κουλουμπίνη, «Άρθρο 80», ό.π. παρ. 7).

⁹ Για την έννοια της λειτουργικής δαπάνης, βλ. Ε. Κουλουμπίνη, «Άρθρο 80», ό.π., παρ. 4.

¹⁰ Για τα ζητήματα κοινωνικής ασφάλισης απαιτείται επίσης νόμος σύμφωνα (όμως) με τις διατάξεις του άρθρου 22 παρ. 5 Σ. Βλ. σχετικά Π. Παπαρηγοπούλου-Πεχλιβανίδη, *Δίκαιο Κοινωνικής Ασφάλισης*, 4η έκδ., 2021, σελ. 53-59.

χών και επιδομάτων των συναφών κατηγοριών υπαλλήλων οφείλει να προσδιορίζεται νομοθετικά¹¹.

II. ΑΡΘΡΟ 80 ΠΑΡ. 2: Ο ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΟΣ ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΝΟΜΟΣ ΓΙΑ ΤΟ ΝΟΜΙΣΜΑ ΚΑΙ Η ΣΥΝΑΦΗΣ ΕΡΜΗΝΕΥΤΙΚΗ ΔΗΛΩΣΗ

1. Συνολική θεώρηση

A. Η διατύπωση της διάταξης του άρθρου 80 παρ. 2

Το άρθρο 80 παρ. 2 προβλέπει ότι «*τα σχετικά με την κοπή ή την έκδοση νομίσματος*» 6
ορίζονται (επίσης) με (εκτελεστικό του Συντάγματος) νόμο¹². Ως προς την εν λόγω διάταξη, κρίνονται σκόπιμες τρεις αρχικές παρατηρήσεις:

Πρώτον, από συστηματική άποψη, η ένταξή της στο Τμήμα Γ΄ του Τρίτου Μέρους για τη 7
Βουλή δικαιολογείται από το γεγονός ότι τα σχετικά ζητήματα ορίζονται με νόμο. Αντίθετα, δεν είναι ορθή η ένταξή του στο Έκτο Κεφάλαιο του εν λόγω Τμήματος, καθώς ουδόλως αφορά σε θέματα «φορολογίας και δημοσιονομικής διαχείρισης». Αφορά το νόμισμα και εντάσσεται στο («ατροφικό», όπως θα αναπτυχθεί αμέσως κατωτέρω) «νομισματικό συνταγματικό δίκαιο», το οποίο αποτελεί τμήμα του «οικονομικού συνταγματικού δικαίου»¹³.

Δεύτερον, η εν λόγω διάταξη αποτελεί έκφραση της αρχής της «νομισματικής κυριαρχίας» (monetary sovereignty) των κρατών, η οποία είναι αναπόσπαστο συστατικό 8
στοιχείο της εν γένει κυριαρχίας τους¹⁴. Παραδοσιακά, πάντως, ο Έλληνας συνταγ-

¹¹ Η σχετική νομοθετική κρίση υπόκειται σε οριακό συνταγματικό έλεγχο (ΣτΕ 1445/2014). Για το ζήτημα της οριοθέτησης του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, βλ. ενδεικτικά Ε. Βενιζέλο, *Δικαστικός Έλεγχος της Συνταγματικότητας των Νόμων και Ερμηνεία του Συντάγματος – Μαθήματα εμβάθυνσης στο Συνταγματικό Δίκαιο*, 2022, σελ. 209-228.

¹² Σύμφωνα με τον Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 610, ο εν λόγω νόμος μπορεί να είναι τυπικός νόμος ή κανονιστική πράξη βάσει νομοθετικής εξουσιοδότησης.

¹³ Κατά την άποψη του γράφοντος, σε μια μελλοντική συνταγματική αναθεώρηση το άρθρο 80 παρ. 2 θα όφειλε να αποσπαστεί από το άρθρο 80 παρ. 1 και να ενταχθεί αυτοτελώς ως Έβδομο Κεφάλαιο του εν λόγω Τμήματος με τίτλο «Νόμισμα».

¹⁴ Σύμφωνα με την «κρατική θεωρία του χρήματος», κάθε κυρίαρχο κράτος δικαιούται να εκδίδει το δικό του (εθνικό) νόμισμα/χρήμα και να δημιουργεί ένα (εθνικό) νομισματικό σύστημα. Αυτή η αρχή της «νομισματικής κυριαρχίας» αναγνωρίζεται παραδοσιακά από το διεθνές δίκαιο. Όπως σημείωσε, μεταξύ άλλων, το Διαρκές Δικαστήριο Διεθνούς Δικαιοσύνης το 1929 στην υπόθεση *Serbian and Brazilian Loan*, “it is indeed a generally accepted principle that a state is entitled to regulate its own currency” (PCIJ Series A, Nos. 20-21, 44). Για την έννοια της νομισματικής κυριαρχίας, βλ. ενδεικτικά τη θεμελιώδη μονογραφία του F.A. Mann,

ματικός νομοθέτης ουδέποτε προέκρινε να ορίσει στο ίδιο το Σύνταγμα ένα τόσο σημαντικό ζήτημα, όπως το νόμισμα της χώρας, αλλά προέβη στην προαναφερθείσα νομοθετική εξουσιοδότηση¹⁵.

- 9 Τρίτον, η διατύπωση της διάταξης είναι βασισμένη στην (παραδοσιακή) διάκριση μεταξύ «κοπής» κερμάτων και «έκδοσης» τραπεζογραμματίων, που αποτελούν τις δύο τυπικές μορφές του χρήματος/νομίσματος με αναγκαστική κυκλοφορία. Η εν λόγω διατύπωση, πάντως, δεν είναι η πλέον δόκιμη¹⁶.

B. Η (καταλυτική) επίδραση της ένταξης της Ελλάδος στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) σε ό,τι αφορά το καθεστώς του νομίσματος

- 10 Πριν από την 1^η Ιανουαρίου 2001, ημερομηνία κατά την οποία η χώρα μας εντάχθηκε στην ευρωζώνη και το ενιαίο ευρωπαϊκό νόμισμα, το ευρώ, κατέστη το εθνικό της νόμισμα σε λογιστική (μόνον) μορφή, και κυρίως πριν από την 1^η Μαρτίου 2003, όταν

The Legal Aspect of Money, 4th ed. (reprinted), 1986, σελ. 51-58· καθώς και Proctor, *Mann on the Legal Aspect of Money*, 7th ed., 2012, σελ. 525-558· και (αναλυτικότερα) C.D. Zimmermann, "A contemporary concept of monetary sovereignty", σε: *Oxford Monographs in International Law*, 2013. Επισημαίνεται σχετικά ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, μικρά συνήθως κυρίαρχα κράτη δεν έχουν ούτε αυτοτελές, δικό τους νόμισμα ούτε εθνικό νομισματικό σύστημα. Ακόμη και στην ευρωπαϊκή ήπειρο τα παραδείγματα είναι πολλά: Το Μονακό, η Ανδόρα, ο Άγιος Μαρίνος και το κράτος του Βατικανού, εθνικό νόμισμα των οποίων είναι το ευρώ (βάσει Αποφάσεων του Συμβουλίου), ή το Λιχτενστάιν, εθνικό νόμισμα του οποίου είναι το ελβετικό φράγκο βάσει διακρατικής νομισματικής συμφωνίας.

¹⁵ Οφείλει, βέβαια, να επισημανθεί ότι στην πλειοψηφία των κρατών δεν συναντώνται συνταγματικής τάξεως διατάξεις σχετικά με το νόμισμα και την Κεντρική Τράπεζα. Ενδεικτικά παραδείγματα περί του αντιθέτου είναι το άρθρο 88, πρώτο εδάφιο του Συντάγματος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας της 23^{ης} Μαΐου 1949 (όπως ισχύει) («*Η Ομοσπονδία ιδρύει μια νομισματική τράπεζα και τράπεζα με εκδοτικό προνόμιο (Währungs- und Notenbank) όπως η Ομοσπονδιακή Τράπεζα (Bundesbank)*») και το (ακόμα πιο αναλυτικό) άρθρο 99 του Ελβετικού Ομοσπονδιακού Συντάγματος της 18^{ης} Απριλίου 1999 (SR 101, όπως ισχύει), το οποίο (σε τέσσερις παραγράφους, αντίστοιχα) ρυθμίζει: (α) Το εκδοτικό προνόμιο, (β) την ανεξαρτησία της Κεντρικής Τράπεζας, τους στόχους της και την ένταξή της στο θεσμικό πλαίσιο της χώρας, (γ) τα αποθεματικά (και σε χρυσό) από τα κέρδη της, και (δ) την υποχρέωση διανομής 2/3 των καθαρών κερδών της στα καντόνια (το οποίο δημιούργησε μείζον πρόβλημα κατά τη χρήση του 2022, καθώς η Κεντρική Τράπεζα είχε ζημιές).

¹⁶ Κατά την άποψη του γράφοντος, σε μια μελλοντική συνταγματική αναθεώρηση η εν λόγω φράση θα ήταν δυνατόν να αναδιατυπωθεί ως «*τα σχετικά με την έκδοση τραπεζογραμματίων και κερμάτων*». Επισημαίνεται, πάντως, ότι αντίστοιχη της ισχύουσας διάταξης του Σ. είναι και αυτή του άρθρου 99 παρ. 1, δεύτερο εδάφιο του Ελβετικού Ομοσπονδιακού Συντάγματος.

τα τραπεζογραμμάτια και τα κέρματα σε ευρώ υποκατέστησαν πλήρως τη δραχμή (όπως και τις (πρώην) εθνικές νομισματικές μονάδες όλων των κρατών μελών της ευρωζώνης¹⁷), το προνόμιο για την έκδοση τραπεζογραμμάτων σε δραχμές ανήκε, από την έναρξη λειτουργίας της, το 1928, στην Τράπεζα της Ελλάδος (εφεξής «ΤτΕ»)¹⁸. Αντίστοιχα, το προνόμιο για την έκδοση κερμάτων ανήκε στο Ελληνικό Δημόσιο με την ΤτΕ να έχει την εξουσία έγκρισης της ποσότητάς τους που τελούσε σε κυκλοφορία¹⁹. Κατά τη διάρκεια του ίδιου χρονικού διαστήματος η ΤτΕ δεν λειτουργούσε (όπως ισχύει 11 έκτοτε) υπό καθεστώς θεσμικής και προσωπικής ανεξαρτησίας, ενώ ούτε η διασφάλιση της σταθερότητας του επιπέδου των τιμών υπήρξε παραδοσιακά πρωταρχικός στόχος της. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τόσο η ποσότητα των σε κυκλοφορία τραπεζογραμμάτων

¹⁷ Βλ. κατωτέρω, υπό 2.

¹⁸ Η ΤτΕ ιδρύθηκε δυνάμει του άρθρου 4 του Πρωτοκόλλου της Γενεύης της 15^{ης} Σεπτεμβρίου 1927 (το οποίο κυρώθηκε με τον ν. 3424/1927, ΦΕΚ Α · 298, 07.12.1927), με καταστατική έδρα στην Αθήνα, ως αποκλειστικός φορέας άσκησης του προνομίου έκδοσης τραπεζογραμμάτων σε δραχμές. Από το 1931 της ανατέθηκε και η προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων που ασκούσαν δραστηριότητα στην Ελλάδα, την οποία κατά την περίοδο 1945-1982 άσκησε υπό την αιγίδα της Νομισματικής Επιτροπής, από δε το 1982, καθ' υποκατάσταση της εν λόγω Επιτροπής, διά του Διοικητή της (ν. 1266/1982, ΦΕΚ Α' 81, 02.07.1982, άρθρο 1). Το αρχικό Καταστατικό της (εφεξής «Καταστατικό ΤτΕ») ισχύει σήμερα όπως έχει επανελημμένα τροποποιηθεί (βλ. σχετικά υπό [link](#)). Για την εξέλιξή του, βλ. Γ. Ψαρουδάκη, «Το παλίμψηστο Καταστατικό: προς μια νομική ιστορία και θεωρία της Τράπεζας της Ελλάδος», σε: *Αναμνηστικός Τόμος Λεωνίδα Γεωργακόπουλου*, II, 2016, σελ. 1199-1222. Πέραν των αναφερθέντων ανωτέρω (υπό 1.Α), το γεγονός ότι η ΤτΕ έχει ιδρυθεί με νόμο αυξημένης ισχύος βάσει του άρθρου 28 παρ. 1 Σ. (καθώς με αυτόν κυρώθηκε διεθνής σύμβαση) εν μέρει μπορεί να δικαιολογήσει το γεγονός ότι το ισχύον Σύνταγμα δεν περιέχει ειδική διάταξη (πέραν της νομοθετικής εξουσιοδότησης) για την Κεντρική Τράπεζα ή το νόμισμα.

¹⁹ Πριν από την ίδρυση της ΤτΕ, η Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος (ΕΤΕ, ιδρυθείσα το 1841: [ιστορικό Αρχείο ΕΤΕ](#)), δηλαδή η μεγαλύτερη εμπορική τράπεζα της εποχής στην Ελλάδα, ήταν εκείνη στην οποία είχαν (κυρίως) ανατεθεί στόχοι, αρμοδιότητες και εξουσίες κεντρικής τραπεζικής και η οποία απέκτησε σταδιακά το προνόμιο (και εν τέλει μονοπώλιο) και σχετικά με την έκδοση τραπεζογραμμάτων σε δραχμές στην πλειοψηφία της ελληνικής επικράτειας (αντίστοιχες εξουσίες είχαν –στη χωρική εμβέλεια της δραστηριότητάς τους– για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα η Τράπεζα Κρήτης και η Τράπεζα Ιονίων Νήσων). Δεδομένου ότι η λειτουργία της έκδοσης τραπεζογραμμάτων ήταν ασυμβίβαστη με την εμπορική τραπεζική δραστηριότητα, η Κοινωνία των Εθνών συνέστησε τη δημιουργία μιας χωριστής κεντρικής τράπεζας, η οποία θα αναλάμβανε ορισμένα περιουσιακά στοιχεία (κυρίως χρυσό και κρατικά ομόλογα) και υποχρεώσεις (εκδοθέντα τραπεζογραμμάτια και κρατικές καταθέσεις) από την ΕΤΕ, ενώ η τελευταία παραιτήθηκε από το προνόμιο έκδοσης τραπεζογραμμάτων υπέρ της ΤτΕ. Βλ. σχετικά R. Chaudhuri, "Greece", στο: *Central Bank Independence, Regulations, and Monetary Policy*, 2018, σελ. 123-124.

και κερμάτων όσο και η χάραξη και εφαρμογή της νομισματικής (και της συναλλαγματικής) πολιτικής να ήταν ενταγμένες στη γενικότερη μακροοικονομική πολιτική της χώρας (και διαμορφωνόταν συχνά για την επίτευξη στόχων δημοσιονομικής πολιτικής) υπό την κατεύθυνση και τον άμεσο έλεγχο των (εκάστοτε) κυβερνήσεων, οι σχετικές δε εξουσίες ασκούντο από τον Διοικητή της ΤτΕ ή όργανα εξουσιοδοτημένα από αυτόν.

- 12 Όπως μόλις προαναφέρθηκε,²⁰ η Ελλάδα εντάθηκε στην ευρωζώνη την 1^η Ιανουαρίου 2001, αφότου –με απόκλιση δύο ετών από την πρώτη ομάδα των κρατών μελών της ευρωζώνης²¹– κρίθηκε ότι πληροί πλήρως τα οικονομικά και νομικά κριτήρια για την ένταξή της στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (εφεξής «ΟΝΕ»)²². Στα νομικά κριτήρια περιλαμβανόταν η κατοχύρωση της θεσμικής ανεξαρτησίας της ΤτΕ και η εν γένει συμμόρφωση του Καταστατικού της με τις διατάξεις τόσο της Συνθήκης περί Ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας²³ (εφεξής «ΣΕΚ») –και από το 2019 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης²⁴ (εφεξής «ΣΛΕΕ», στην οποία θα γίνεται εφεξής αναφορά, εκτός αν υφίσταται ειδικός λόγος αναφοράς στη ΣΕΚ)²⁵ όσο και του Καταστατικού του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (εφεξής «ΕΣΚΤ») και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (εφεξής «ΕΚΤ»)²⁶ (εφεξής «Καταστατικό ΕΣΚΤ/ΕΚΤ»)²⁷.

²⁰ Βλ. ανωτέρω, υπό 1.Β.

²¹ Στη συνέχεια, οι όροι κράτη μέλη «της ευρωζώνης», κράτη μέλη «με νόμισμα το ευρώ» και «συμμετέχοντα» κράτη μέλη χρησιμοποιούνται ως ισοδύναμοι.

²² Απόφαση 2000/427/ΕΚ του Συμβουλίου της 19ης Ιουνίου 2000 «σύμφωνα με το άρθρο 122 παράγραφος 2 της συνθήκης για την υιοθέτηση του ενιαίου νομίσματος από την Ελλάδα από την 1η Ιανουαρίου 2001», ΕΕ L 167, 07.07.2000, σελ. 19-21.

²³ Ενοποιημένη Απόδοση, ΕΕ C 321, 29.12.2006, σελ. 47-200.

²⁴ Ενοποιημένη Απόδοση, ΕΕ C 202, 07.06.2016, σελ. 47-200.

²⁵ ΣΛΕΕ, άρθρα 130-131 και 140 παρ. 1 (άρθρα 108-109 και 121 παρ. 1 ΣΕΚ). Στο ελληνικό δίκαιο, η πλήρης θεσμική ανεξαρτησία της ΤτΕ κατοχυρώθηκε (για πρώτη φορά) με το (νέο) άρθρο 5Α του Καταστατικού της. Εν γένει, η προσαρμογή του Καταστατικού της ΤτΕ με το ενωσιακό δίκαιο ενόψει της εισόδου της χώρας μας στην ευρωζώνη επήλθε με αποφάσεις της Γενικής Συνέλευσης των Μετόχων της της 22ας Δεκεμβρίου 1997 και της 25^{ης} Απριλίου 2000, οι οποίες κυρώθηκαν αντίστοιχα με τους ν. 2609/1998 (ΦΕΚ Α΄ 101, 11.05.1998) και 2832/2000 (ΦΕΚ Α΄ 96, 16.03.2000).

²⁶ Το εν λόγω Καταστατικό περιέχεται στο Πρωτόκολλο (αριθ. 4) που ήταν συνημμένο τόσο στις Συνθήκες του 1992 όσο και σε αυτές του 2019 (Ενοποιημένη Απόδοση, ΕΕ C 202, 07.06.2016, σελ. 230-250). Όπως δε προαναφέρθηκε στην ανάλυση του άρθρου 79 Σ. (υπό 1.2.Β), τα Πρωτόκολλα συνιστούν πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο δυνάμει του άρθρου 51 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ενοποιημένη Απόδοση, ΕΕ C 202, 07.06.2016, σελ. 13-45) (εφεξής «ΣΕΕ»).

²⁷ Το Ευρωσύστημα αποτελείται από την ΕΚΤ και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες (εφεξής

Έκτοτε η ΤτΕ αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του Ευρωσυστήματος σύμφωνα με τις 13 διατάξεις της ΣΛΕΕ, του Καταστατικού ΕΣΚΤ/ΕΚΤ και του δικού της Καταστατικού²⁸. Στο πλαίσιο αυτό, και *inter alia*: Πρώτον, η ΤτΕ δεσμεύεται από τον πρωταρχικό και (υπό την προϋπόθεση εκπλήρωσης αυτού, ο οποίος συνίσταται στη διατήρηση της σταθερότητας (του επιπέδου) των τιμών στην ευρωζώνη) τον δευτερεύοντα στόχο του Ευρωσυστήματος²⁹. Δεύτερον, ο Διοικητής της απολαύει προσωπικής ανεξαρτησίας³⁰ και τρίτον, η ΤτΕ οφείλει να συμβάλλει, με βάση την καθιερωθείσα αρχή της αποκέντρωσης, στην εκπλήρωση των τεσσάρων «βασικών» καθηκόντων του Ευρωσυστήματος³¹, στα οποία περιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, η χάραξη και εφαρμογή της ενιαίας νομισματικής πολιτικής³².

«ΕθνΚΤ») των κρατών μελών της ευρωζώνης, περιλαμβανομένης της ΤτΕ (ΣΛΕΕ, άρθρο 282 παρ. 1 και Καταστατικό ΕΣΚΤ/ΕΚΤ, άρθρο 1, πρώτη υποπαράγραφος). Αντίθετα, στο ΕΣΚΤ εντάσσονται η ΕΚΤ και οι ΕθνΚΤ όλων των κρατών μελών της Ένωσης. Επισημαίνεται σχετικά ότι τόσο το ΕΣΚΤ όσο και το Ευρωσύστημα δεν έχουν νομική προσωπικότητα, ιδιότητα που έχουν μόνον η ΕΚΤ και οι ΕθνΚΤ. Η σχέση μεταξύ της ΕΚΤ και των ΕθνΚΤ μέσα στο Ευρωσύστημα διέπεται από το άρθρο 14.3 (και 14.4) του Καταστατικού ΕΣΚΤ/ΕΚΤ.

²⁸ Καταστατικό ΤτΕ, άρθρο 2, τρίτη υποπαράγραφος.

²⁹ ΣΛΕΕ, άρθρο 127 παρ. 1, πρώτο και δεύτερο εδάφιο, αντίστοιχα (όπως και άρθρο 3 παρ. 3 ΣΕΕ, καθώς και άρθρα 119 παρ. 2-3, 219 παρ. 1-2 και 282 παρ. 2 ΣΛΕΕ). Βλ. επίσης Καταστατικό ΤτΕ, άρθρο 4, δεύτερη υποπαράγραφος.

³⁰ Καταστατικό ΕΣΚΤ/ΕΚΤ, άρθρο 14.2, δεύτερη υποπαράγραφος. Βλ. επίσης Καταστατικό ΤτΕ, άρθρο 29.

³¹ Η παρατήρηση που έγινε κατά την ανάλυση του άρθρου 79 Σ. (ενότητα 1.2.Α) ως προς τους κανόνες δημοσιονομικής πειθαρχίας και τους περιορισμούς σε σχέση με τα «νομικά εμφυτεύματα» ισχύει, κατά βάση, και στην περίπτωση των βασικών κανόνων που διέπουν τη νομισματική ένωση. Η διαφορά, όμως, έγκειται στο γεγονός ότι στην περίπτωση της νομισματικής ένωσης τα περιθώρια αυτόνομης εθνικής δράσης είναι περιορισμένα, καθώς η ενιαία νομισματική πολιτική εντάσσεται στις «αποκλειστικές» αρμοδιότητες της Ένωσης (μέσα στην ευρωζώνη, ΣΛΕΕ, άρθρο 3 παρ. 1, στοιχείο (γ)) και, συνεπώς, επί αυτής δεν τυγχάνει εφαρμογής η αρχή της επικουρικότητας (ΣΛΕΕ, άρθρο 2 παρ. 1 και ΣΕΕ, άρθρο 5 παρ. 3), ενώ και η ανεξαρτησία των κεντρικών τραπεζών είναι θεσμικά κατοχυρωμένη σε ενωσιακό επίπεδο. Όσον αφορά ειδικά την προσωπική ανεξαρτησία, βλ. ενδεικτικά την απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΔΕΕ») (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 26^{ης} Φεβρουαρίου 2019 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-202/18 και C-238/18, *Ilmārs Rimšēvičs and European Central Bank v Republic of Latvia* (ECLI:EU:C:2019:139).

³² ΣΛΕΕ, άρθρο 127 παρ. 2 και Καταστατικό ΕΣΚΤ/ΕΚΤ, άρθρο 3.1 (βλ. επίσης Καταστατικό ΤτΕ, άρθρο 2, τρίτη υποπαράγραφος). Ο όρος «νομισματική πολιτική» δεν ορίζεται στη ΣΛΕΕ. Ως τέτοια νοείται το σύνολο των μέτρων που λαμβάνει μια κεντρική τράπεζα για τον επηρεασμό της προσφοράς χρήματος και, μέσω αυτής, ορισμένων οικονομικών μεταβλητών (όπως, π.χ.

- 14 Τέλος, το ευρώ είναι, κατά τη γνώμη του γράφοντος, *αφενός μεν*—υπό το πρίσμα του ενωσιακού δικαίου— το ενιαίο νόμισμα στην ευρωζώνη³³, και *αφετέρου* το εθνικό νόμισμα της χώρας βάσει του άρθρου 80 παρ. 2 Σ.³⁴ και της συναφούς ερμηνευτικής δήλωσης³⁵. Αναμφισβήτητα, πάντως, το ευρώ είναι «ενιαίο» και όχι (όπως συχνά εσφαλμένα αναφέρεται) «κοινό» νόμισμα, καθώς έχει πλήρως αντικαταστήσει τα

τα τραπεζικά επιτόκια δανεισμού), με στόχο την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων οικονομικής πολιτικής, κυρίως δε (μολοντί, όμως, όχι σε όλες τις περιπτώσεις αποκλειστικά) τη διασφάλιση της σταθερότητας του επιπέδου των τιμών στην οικονομία (βλ. ενδεικτικά Ch. Gortsos, *European Central Banking Law – The Role of the European Central Bank and National Central Banks under European Law*, 2020, σελ. 11-14, με εκτενείς περαιτέρω βιβλιογραφικές παραπομπές). Για τα βασικά καθήκοντα του Ευρωσυστήματος, βλ. αναλυτικά Ch. Gortsos, *European Central Banking Law*, ό.π., σελ. 281-320.

³³ ΣΛΕΕ, άρθρο 119 παρ. 2. Σύμφωνα με το άρθρο 3 παρ. 4 ΣΕΕ, το ευρώ είναι το νόμισμα της ΟΝΕ.

³⁴ Υπό αυτήν την έννοια, κρίνεται αναγκαίο να διευκρινιστεί ότι, με την ένταξή τους στην ευρωζώνη, τα συμμετέχοντα κράτη μέλη (περιλαμβανομένης και της χώρας μας) όντως εκχώρησαν ουσιαστικό τμήμα της νομισματικής τους κυριαρχίας σε ενωσιακό επίπεδο, πόσο μάλλον αφού η ενιαία νομισματική πολιτική αποτελεί (όπως προαναφέρθηκε) αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης (μέσα στην ευρωζώνη) και το ευρώ καθιερώθηκε ως ενιαίο νόμισμά τους. Εν τούτοις, η καθιέρωση του ενιαίου νομίσματος δεν αναιρεί το γεγονός ότι, σύμφωνα με το εθνικό τους δίκαιο, τα εν λόγω κράτη μέλη έχουν αυτό και ως εθνικό νόμισμα. Το κρίσιμο (και ενίοτε πολιτικά «ευαίσθητο») ζήτημα είναι, βέβαια, ότι (σύμφωνα με όσα θα αναφερθούν διεξοδικά κατωτέρω, υπό 2) τα εν λόγω κράτη μέλη δεν έχουν πλέον την εξουσία να καθορίζουν αυτόνομα (όπως πριν από την ένταξή τους στην ευρωζώνη) *την ποσότητα των τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ* που εκδίδονται και τελούν σε κυκλοφορία, καθώς ο εν λόγω καθορισμός γίνεται αποκλειστικά από την ΕΚΤ, μολοντί συνεχίζουν να είναι εκείνα που *εκδίδουν τα κέρματα* (μόνον) σε ευρώ, υπό τους περιορισμούς πάντως που θέτει συναφώς το ενωσιακό δίκαιο (βλ. κατωτέρω, υπό 2.Γ).

³⁵ Η έλλειψη της εν λόγω ερμηνευτικής δήλωσης (η οποία, σύμφωνα με τον Κ. Χρυσόγονο, *Συνταγματικό Δίκαιο*, ό.π., σελ. 610, έχει απλώς επιβεβαιωτική σημασία), δεν θα απέκλειε τη δυνατότητα συμμετοχής της χώρας μας στην ευρωζώνη, καθώς εκείνη του άρθρου 28 Σ. θα ήταν, κατά τη γνώμη του γράφοντος, ούτως ή άλλως επαρκής. Για μια αναλυτική προσέγγιση ως προς το περιεχόμενο της εν λόγω δήλωσης, τη σημασία του αρνητικού της διατύπωσης («*δεν καλύει*») και τη συσχέτιση με αυτήν του άρθρου 28, βλ. Γ. Τασόπουλο, *Η συνταγματική δέσμευση της συμμετοχής της Ελλάδας στην Ευρωζώνη: Μια υπόμνηση για το μέλλον*, Syntagma Watch, 11.02.2022, διαθέσιμο στο [link](#) (με εκτενείς περαιτέρω βιβλιογραφικές αναφορές). Επισημαίνεται, τέλος (ενδεικτικά δε), ότι στην περίπτωση του (προαναφερθέντος) Συντάγματος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας το ζήτημα της προσχώρησης της χώρας στην ευρωζώνη έχει αντιμετωπιστεί με την εισαγωγή του δεύτερου εδαφίου στο άρθρο 88, που αφορά εν γένει τα καθήκοντα της Bundesbank και σύμφωνα με το οποίο: «*Στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα καθήκοντα και οι εξουσίες [της Bundesbank] δύναται να μεταφερθούν (übertragen) στην [ΕΚΤ], η οποία είναι ανεξάρτητη και υποχρεούται να τηρεί τον πρωταρχικό στόχο της διασφάλισης της σταθερότητας των τιμών*».

(πρώην εθνικά) νομίσματα των (από 1^{ης} Ιανουαρίου 2023 είκοσι πλέον, μετά την ένταξη και της Κροατίας) κρατών μελών της ευρωζώνης με βάση την «αμετάκλητα» θεσπισθείσα (για το κάθε ένα) ισοτιμία³⁶.

2. Το καθεστώς που διέπει την έκδοση τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ

A. Συνολική θεώρηση

Η έκδοση των κερμάτων και τραπεζογραμματίων σε ευρώ δεν εντάσσεται στα βασικά καθήκοντα του Ευρωσυστήματος³⁷. Το καθεστώς έκδοσής τους διέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 282 παρ. 3, δεύτερο εδάφιο ΣΛΕΕ, που αναθέτει αποκλειστικά στην ΕΚΤ το εκδοτικό προνόμιο του ευρώ, και του άρθρου 128³⁸. Διατάξεις αναφορικά με την έκδοση των τραπεζογραμματίων περιέχονται και στο άρθρο 16 του Καταστατικού ΕΣΚΤ/ΕΚΤ, ενώ ειδικά θέματα ρυθμίζονται με διάφορες πράξεις του παραγώγου δικαίου³⁹.

³⁶ ΣΛΕΕ, άρθρο 140 παρ. 3. Το αμετάκλητο του καθορισμού της ισοτιμίας αποτελεί βάση της επιχειρηματολογίας ότι δεν είναι δυνατή η έξοδος ενός κράτους μέλους από την ευρωζώνη (μόνον). Βλ. σχετικά Εμ. Περάκη, *Η νομική διάσταση της εξόδου κράτους μέλους από τη ζώνη του ευρώ ή/και από την Ευρωπαϊκή Ένωση υπό το φως του διεθνούς και του ενωσιακού δικαίου*, ΝοΒ 2011, σελ. 2246-2262. Επισημαίνεται σχετικά ότι αν το ευρώ ήταν κοινό νόμισμα, με παράλληλη κυκλοφορία των (πρώην) εθνικών νομισματικών μονάδων, η έξοδος ενός κράτους μέλους από την ευρωζώνη θα ήταν *πρακτικά* ευκολότερη, καθώς δεν θα υπήρχε η ανάγκη έκδοσης νέων τραπεζογραμματίων και κερμάτων.

³⁷ Επισημαίνεται σχετικά ότι (σε αντίθεση με ό,τι συχνά εσφαλμένα αναφέρεται) τα τραπεζογραμματία και κέρματα σε ευρώ δεν αποτελούν (στην τρέχουσα τουλάχιστον συγκυρία) ένα από τα εργαλεία που χρησιμοποιεί το Ευρωσύστημα για την εφαρμογή της ενιαίας νομισματικής πολιτικής. Τα συναφή εργαλεία (πράξεις ανοικτής αγοράς, πάγιες διευκολύνσεις και υποχρεώσεις τήρησης ελάχιστων αποθεματικών) καθορίζονται αποκλειστικά στο άρθρο 3 παρ. 1 της Κατευθυντήριας Γραμμής (ΕΕ) 2015/510 της ΕΚΤ της 19^{ης} Δεκεμβρίου 2014 «σχετικά με την εφαρμογή του πλαισίου νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος (ΕΚΤ/2014/60)» (ΕΕ L 91, 02.04.2015, σελ. 3-135, όπως ισχύει μετά από πολλαπλές επεξεργασίες τροποποιήσεις). Βλ. αναλυτικά Ch. Gortsos, *Legal Aspects of the Single Monetary Policy in the Euro Area: From the establishment of the Eurosystem to the pandemic crisis and the current inflation crisis*, 5th fully updated ed., 2023, διαθέσιμο στο [link](#).

³⁸ Στην ΕΚΤ έχουν ανατεθεί και ορισμένα «ειδικά» καθήκοντα που αφορούν τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος και την προληπτική εποπτεία (*inter alia*) των πιστωτικών ιδρυμάτων (ΣΛΕΕ, άρθρο 127 παρ. 5-6), τα οποία ασκούνται επίσης εκτός του Ευρωσυστήματος. Βλ. σχετικά Ch. Gortsos, *European Central Banking Law*, ό.π., σελ. 371-373 και 331-367, αντίστοιχα.

³⁹ Οι προαναφερθείσες διατάξεις της ΣΛΕΕ και του Καταστατικού ΕΣΚΤ/ΕΚΤ εφαρμόζονται μόνον στα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ (ΣΛΕΕ, άρθρο 139 παρ. 2, στοιχείο (δ)) και τις κεντρικές τους τράπεζες (Καταστατικό ΕΣΚΤ/ΕΚΤ, άρθρο 42.4), ισχύουν δε από την έναρξη του τρίτου σταδίου της ΟΝΕ (δηλαδή την 1^η Ιανουαρίου). Για μια αναλυτική παρουσίαση τόσο του πρωτογενούς όσο και του

Β. Τα τραπεζογραμμάτια σε ευρώ

- 16 Η έγκριση της έκδοσης τραπεζογραμμάτων μέσα στην ευρωζώνη αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΚΤ⁴⁰, η οποία ασκείται από το Διοικητικό της Συμβούλιο (εφεξής «Δ.Σ.»)⁴¹. Στην έννοια του όρου «έκδοση» εμπίπτουν όχι μόνον η θέση τραπεζογραμμάτων σε κυκλοφορία, αλλά και όλες οι υπόλοιπες ενέργειες που συνδέονται με την κυκλοφορία των τραπεζογραμμάτων, περιλαμβανομένης της ακύρωσης και της απόσυρσής τους. Συνεπώς, όλες οι εν λόγω ενέργειες υπόκεινται στην έγκριση του Δ.Σ. της ΕΚΤ.
- 17 Με το άρθρο 128 ΣΛΕΕ καθιερώθηκε ένα σύστημα πολλαπλών φορέων έκδοσης τραπεζογραμμάτων σε ευρώ, καθώς τέτοια τραπεζογραμμάτια έχουν δικαίωμα να εκδίδουν τόσο η ΕΚΤ όσο και οι ΕθνΚΤ των κρατών μελών της ευρωζώνης⁴², οι τελευταίες υπό την επιφύλαξη της έγκρισης της ΕΚΤ σύμφωνα με τα προαναφερθέντα⁴³. Η ΣΛΕΕ και το Καταστατικό ΕΣΚΤ/ΕΚΤ⁴⁴ ορίζουν περαιτέρω ότι τα τραπεζογραμμάτια που εκδίδονται από την ΕΚΤ και τις ΕθνΚΤ (συνεπώς, και από την ΤτΕ) είναι τα μόνα που αποτελούν νόμιμο χρήμα μέσα στην ευρωζώνη. Από τη διατύπωση της εν λόγω διάταξης προκύπτει ότι τα εν λόγω τραπεζογραμμάτια έχουν την ιδιότητα του νομίμου χρήματος (με αναγκαστική κυκλοφορία, legal tender) σε όλα τα κράτη μέλη της ευρωζώνης, ανεξάρτητα από τον φορέα έκδοσής τους.
- 18 Διατάξεις σχετικά με τα τραπεζογραμμάτια σε ευρώ συναντώνται και σε πράξεις του παραγωγού δικαίου. Ειδικότερα:
- 19 Πρώτον, σύμφωνα με το άρθρο 10 του (νομικά δεσμευτικού) Κανονισμού 974/98 του Συμβουλίου της 3ης Μαΐου 1998 για την εισαγωγή του ευρώ⁴⁵ (νομική βάση έκδοσης του οποίου ήταν το άρθρο 123 παρ. 4, τρίτο εδάφιο ΣΕΚ, ο οποίος συμπληρώθηκε με τον Κανονισμό 2596/2000⁴⁶ (του Συμβουλίου επίσης) που εκδόθηκε μετά την Απόφαση για την ένταξη της Ελλάδος στη ζώνη του ευρώ, και οι διατάξεις του οποίου ισχύουν από την 1^η

παραγωγού συναφούς ενωσιακού δικαίου, βλ. Ch. Gortsos, *European Central Banking Law*, ό.π., σελ. 320-326.

⁴⁰ ΣΛΕΕ, άρθρο 128 παρ. 1, πρώτο εδάφιο.

⁴¹ Καταστατικό ΕΣΚΤ/ΕΚΤ, άρθρο 16, πρώτο εδάφιο.

⁴² ΣΛΕΕ, άρθρο 128 παρ. 1, πρώτο εδάφιο, και Καταστατικό ΕΣΚΤ/ΕΚΤ, άρθρο 16, δεύτερο εδάφιο.

⁴³ Βλ. και Καταστατικό ΤτΕ, άρθρο 2, πρώτη υποπαράγραφος, στοιχείο (στ), σε συνδυασμό με την τρίτη υποπαράγραφο.

⁴⁴ ΣΛΕΕ, άρθρο 128 παρ. 1, τρίτο εδάφιο και Καταστατικό ΕΣΚΤ/ΕΚΤ, άρθρο 16, τρίτο εδάφιο.

⁴⁵ ΕΕ L 139, 11.05.1999, σελ. 1-5.

⁴⁶ ΕΕ L 300, 29.11.2000, σελ. 2-3.

Ιανουαρίου 1999 στα έντεκα πρώτα κράτη μέλη της ευρωζώνης⁴⁷ και από την 1^η Ιανουαρίου 2001 στην Ελλάδα⁴⁸), τα τραπεζογραμμάτια σε ευρώ τέθηκαν σε κυκλοφορία από την ΕΚΤ και τις ΕθνΚΤ των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ την 1^η Ιανουαρίου 2002. Τα εν λόγω τραπεζογραμμάτια είναι τα μοναδικά που έχουν έκτοτε στα εν λόγω κράτη μέλη την ιδιότητα του νομίμου χρήματος υπό την επιφύλαξη του άρθρου 15 παρ. 1⁴⁹.

Δεύτερον, με την Απόφαση 2001/667/ΕΚ της ΕΚΤ (ΕΚΤ/2001/7) καθορίστηκαν οι ονομαστικές αξίες, οι προδιαγραφές, καθώς και η αναπαραγωγή, ανταλλαγή και απόσυρση των τραπεζογραμμάτων σε ευρώ⁵⁰. 20

Γ. Τα κέρματα σε ευρώ

Σε αντίθεση με την έκδοση των τραπεζογραμμάτων, η έκδοση κερμάτων σε ευρώ δεν αποτελεί αρμοδιότητα της ΕΚΤ, αλλά παραμένει αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ⁵¹, τα οποία καθορίζουν σύμφωνα με την εσωτερική τους νομοθεσία ποιος φορέας έχει τη σχετική εξουσία. Η αρμοδιότητα των κρατών μελών για την έκδοση κερμάτων στην ευρωζώνη υπόκειται πάντως, σύμφωνα με τη ΣΛΕΕ, σε δύο σημαντικούς περιορισμούς:

Πρώτον, η ποσότητα των κερμάτων που κυκλοφορούν στην ευρωζώνη τελεί υπό την έγκριση της ΕΚΤ⁵². 22

Δεύτερον, το Συμβούλιο έχει την εξουσία να θεσπίζει, βάσει πρότασης της Επιτροπής και μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και την ΕΚΤ, μέτρα για την εναρμόνιση της ονομαστικής αξίας και των τεχνικών προδιαγραφών όλων των κερ- 23

⁴⁷ Κανονισμός 974/98, άρθρο 17.

⁴⁸ Κανονισμός 2596/2000, άρθρο 2.

⁴⁹ Σύμφωνα με τη διάταξη του εν λόγω άρθρου, για μια περίοδο που διήρκεσε σε κάθε κράτος μέλος με νόμισμα το ευρώ κατά μέγιστο όριο δύο μήνες (γνωστή ως «περίοδος παράλληλης κυκλοφορίας»), την ιδιότητα του νομίμου χρήματος είχαν στα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ τόσο τα τραπεζογραμμάτια σε ευρώ όσο και τα «υπό απόσυρση» τραπεζογραμμάτια που ήταν εκφρασμένα στις εθνικές νομισματικές τους μονάδες.

⁵⁰ Η ΕΚΤ έχει, επίσης, εκδώσει σειρά Αποφάσεων, Συστάσεων και Κατευθυντήριων Γραμμών που αφορούν σε επιμέρους πτυχές της εισαγωγής του ευρώ, όπως τα τραπεζογραμμάτια (και την έκδοση κερμάτων) σε ευρώ, την προστασία του ευρώ, και τη θέση σε κυκλοφορία των μετρητών σε ευρώ.

⁵¹ ΣΛΕΕ, άρθρο 128 παρ. 2, πρώτο εδάφιο.

⁵² *Ibidem*, Η διάταξη αυτή είναι εύλογη, καθώς η ποσότητα των κυκλοφορούντων κερμάτων αποτελεί, όπως και αυτή των τραπεζογραμμάτων, τμήμα της νομισματικής βάσης, επηρεάζει την (εν στενή εννοία) προσφορά χρήματος και, συνεπώς, λαμβάνεται υπόψη κατά τη χάραξη της ενιαίας νομισματικής πολιτικής.

μάτων που πρόκειται να κυκλοφορήσουν, στον βαθμό που είναι απαραίτητα για την ομαλή κυκλοφορία τους μέσα στην ευρωζώνη⁵³.

- 24 Σύμφωνα με το άρθρο 11 του (προαναφερθέντος) Κανονισμού 974/98 του Συμβουλίου, τα κέρματα σε ευρώ τέθηκαν σε κυκλοφορία από τις κυβερνήσεις των συμμετεχόντων κρατών μελών (επίσης) την 1^η Ιανουαρίου 2002. Τα εν λόγω κέρματα είναι τα μόνα που έχουν έκτοτε στα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ την ιδιότητα του νομίμου χρήματος υπό την επιφύλαξη του άρθρου 15 παρ. 1.

3. Ειδικά: Η πορεία προς την εισαγωγή του ψηφιακού ευρώ και η νομική βάση έκδοσής του

A. Η εισαγωγή του ψηφιακού ευρώ

- 25 Στις 2 Οκτωβρίου 2020 η ΕΚΤ δημοσίευσε έκθεση σχετικά με το ψηφιακό ευρώ, η οποία εξέτασε την έκδοση ψηφιακού νομίσματος κεντρικής τράπεζας⁵⁴ (central bank digital currency, CBDC) –του ψηφιακού ευρώ– από τη σκοπιά του Ευρωσυστήματος, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η χρήση μετρητών στη ευρωζώνη βαίνει διαρκώς μειούμενη. Το ψηφιακό ευρώ θα είναι χρήμα κεντρικής τράπεζας που θα προσφέρεται σε ψηφιακή μορφή για χρήση από πολίτες και επιχειρήσεις για πληρωμές μικρής αξίας (retail CBDC) και θα συμπληρώνει την τρέχουσα προσφορά μετρητών (δηλαδή τραπεζογραμματίων και κερμάτων) και τραπεζικών καταθέσεων⁵⁵.
- 26 Με βάση την εν λόγω Έκθεση, το Δ.Σ. της ΕΚΤ δρομολόγησε στις 14 Ιουλίου 2021 τη φάση διερεύνησης για την έκδοση του ψηφιακού ευρώ δυνάμει του «σχεδίου ψηφιακού ευρώ» του Ευρωσυστήματος⁵⁶. Κατά τη διάρκεια αυτής της φάσης, η οποία τελεί υπό εξέλιξη, εξετάζονται βασικά ζητήματα σχετικά με τον σχεδιασμό και τη διανομή του ψηφιακού ευρώ, με αντικειμενικό στόχο τη διασφάλιση της εισαγωγής ενός μηδενικού (πιστωτικού) κινδύνου⁵⁷, ευρέως προσβάσιμου (σε όρους δυνατότητας πραγ-

⁵³ Ibidem, άρθρο 128 παρ. 2, δεύτερο εδάφιο. Οι σχετικές πράξεις έχουν εκδοθεί (βλ. σχετικά Ch. Gortsos *European Central Banking Law*, ό.π., σελ. 326).

⁵⁴ Διαθέσιμο στο [link](#).

⁵⁵ Διαθέσιμο στο [link](#).

⁵⁶ Βλ. σχετικά το δελτίο τύπου της 14ης Ιουλίου 2021 "Eurosysteem launches digital euro project", διαθέσιμο στο [link](#).

⁵⁷ Αυτό βασίζεται στην παραδοχή ότι ο εκδότης θα είναι η κεντρική τράπεζα (που τεκμαίρεται ότι δεν περιέρχεται σε καθεστώς αφερεγγυότητας) και όχι ιδιώτες φορείς, όπως στην περίπτωση των κρυπτο-περιουσιακών στοιχείων (crypto assets, συχνά αναφερομένων (αν και ανακριβώς) ως κρυπτονομισμάτων).

ματοποίησης μέσω αυτού πληρωμών μικρής αξίας) και αποτελεσματικού (σε όρους μη θεμελιώδους παρέμβασης στη διαμεσολαβητική λειτουργία των πιστωτικών ιδρυμάτων, εφόσον (εν τέλει) αποφασιστεί η διανομή να γίνεται μέσω αυτών) ψηφιακού νομίσματος κεντρικής τράπεζας⁵⁸.

Β. Η νομική βάση έκδοσης και η ιδιότητα του νόμιμου χρήματος

Ως προς τη νομική βάση του ψηφιακού ευρώ έχει υποστηριχθεί⁵⁹ ότι η ΕΚΤ μπορεί να δράσει για την έκδοσή του βάσει των άρθρων 127 παρ. 2 και 128 παρ. 1 ΣΛΕΕ (οπότε στην περίπτωση, καθώς και των άρθρων 17 και 22 Καταστατικού ΕΣΚΤ/ΕΚΤ⁶⁰. Το θέμα αυτό αναμένεται να αντιμετωπιστεί με την έκδοση από την Επιτροπή περί τα τέλη του τρέχοντος έτους σχετικής πρότασης Κανονισμού βάσει του άρθρου 133 ΣΛΕΕ⁶¹. Βάσει ενός δεύτερου Κανονισμού, η Επιτροπή ενδέχεται προτείνει την αποσαφήνιση της έννοιας του νόμιμου χρήματος (με αναγκαστική κυκλοφορία) για τα τραπεζογραμμάτια και τα κέρματα ευρώ, συμπεριλαμβανομένου του ψηφιακού ευρώ⁶².

27

⁵⁸ Σχετικά με το αν οι κεντρικές τράπεζες στο Ευρωσύστημα έχουν την εξουσία να εκδίδουν ψηφιακό ευρώ (και, σε καταφατική περίπτωση, επί τη βάση ποιων άρθρων της ΣΛΕΕ, με ποια μορφή και υπό ποιες προϋποθέσεις), και αν το ψηφιακό ευρώ θα μπορούσε και θα έπρεπε να έχει καθεστώς νόμιμου χρήματος, βλ. ενδεικτικά S. Grunewald/C. Zellweger-Gutknecht/B. Geva, *Digital Euro and ECB Powers*, *Common Market Law Review* 2021, σελ. 1029-1056 · και A. Mooij, *Digital euro's legal framework – The legal framework concerning legal tender, privacy and inclusion*, European Parliament, In-Depth Analysis, 2023 διαθέσιμο στο [link](#) (αμφότερα με εκτενείς βιβλιογραφικές παραπομπές). Η πλέον πρόσφατη (τρίτη) έκθεση προόδου της ΕΚΤ σχετικά με το ψηφιακό ευρώ, της 24^{ης} Απριλίου 2023, είναι διαθέσιμη στο [link](#). Βλ. σχετικά S. Grunewald, *A legal framework for the digital euro – An assessment of the ECB's first three progress reports*, European Parliament, In-Depth Analysis, 2023, διαθέσιμο στο [link](#).

⁵⁹ Βλ. S. Grunewald, *A legal framework for the digital euro*, ό.π., σελ. 17-23. Βλ. επίσης A. Mooij, *Digital euro's legal*, ό.π.

⁶⁰ Σύμφωνα με τη (σχετικά πάγια) νομολογία του ΔΕΕ, η σωρευτική προσφυγή σε περισσότερα άρθρα είναι επιτρεπτή.

⁶¹ European Commission, *Consultation document – Targeted consultation on a digital euro*, 2022, διαθέσιμο στο [link](#).

⁶² Σύμφωνα με τη S. Grunewald (ό.π., υποσημείωση 40), ορθά δε, εφόσον το ψηφιακό ευρώ εκδοθεί βάσει του άρθρου 128 παρ. 1 ΣΛΕΕ, θα έχει καθεστώς νόμιμου χρήματος βάσει του πρωτογενούς δικαίου.