

50 χρόνια Ευρωπαϊκή Κοινότητα: τα στάδια διαμόρφωσης του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου*

ΤΟΥ **ΧΡΗΣΤΟΥ ΒΛ. ΓΚΟΡΤΣΟΥ**
Επίκουρου Καθηγητή Διεθνούς Οικονομικού Δικαίου,
Πάντειο Πανεπιστήμιο Αθηνών,
Γενικού Γραμματέα Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών

*Το παρόν άρθρο είναι βασισμένο σε εισήγηση του γράφοντος, η οποία πραγματοποιήθηκε το Δεκέμβριο του 2006, σε ημερίδα της Ελληνικής Πανεπιστημιακής Ένωσης Ευρωπαϊκών Σπουδών (ΕΠΕΕΣ) για την ενσωμάτωση του ευρωπαϊκού δικαίου στο ελληνικό.

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η έννοια της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης

Για την επίτευξη της ολοκλήρωσης των χρηματοπιστωτικών συστημάτων δύο ή περισσότερων κρατών και τη διαμόρφωση ενός ενιαίου χρηματοπιστωτικού χώρου απαιτείται η ικανοποίηση συγκεκριμένων αιτημάτων πολιτικής, τα οποία αποτελούν την αναγκαία και ικανή συνθήκη για την επίτευξή της. Ειδικότερα:

(α) Απαραίτητη προϋπόθεση για την επίτευξη χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης είναι η απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων και η κατάργηση των εμποδίων αναφορικά με τη διενέργεια διασυνοριακών χρηματοπιστωτικών συναλλαγών, καθώς και την εγκατάσταση των κοινοτικών διαμεσολαβούντων χρηματοπιστωτικών φορέων και των φορέων παροχής εργαλείων πληρωμών στο έδαφος άλλων κρατών-μελών (στο πλαίσιο της διαδικασίας αρνητικής ολοκλήρωσης).

(β) Ταυτόχρονα, η εύρυθμη λειτουργία ενός ενιαίου χρηματοπιστωτικού χώρου προϋποθέτει (στο πλαίσιο της διαδικασίας θετικής ολοκλήρωσης) την υιοθέτηση και θέση σε εφαρμογή πολιτικών και κανόνων, μέσω των οποίων να καθίσταται δυνατή η ικανοποίηση των αιτημάτων πολιτικής που δικαιολογούν ρυθμιστική παρέμβαση στο χρηματοπιστωτικό σύστημα των οικονομιών της αγοράς, με ταυτόχρονη διασφάλιση της συνδρομής ισότιμων όρων ανταγωνισμού ανάμεσα σε όλες τις κατηγορίες φορέων παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που λειτουργούν στον ενιαίο χώρο, παρέχουν ομοειδείς υπηρεσίες και εκτίθενται σε ομοειδείς κινδύνους, και συγκεκριμένα:

- τη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος,
- τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των κεφαλαιαγορών,
- τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων πληρωμών,
- τη διασφάλιση της προστασίας των καταναλωτών που συναλλάσσονται με φορείς παροχής χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, και
- την καταπολέμηση του οικονομικού εγκλήματος στο χρηματοπιστωτικό σύστημα.

Στο πλαίσιο αυτό τίθενται δύο ζητήματα που απαιτούν επίλυση:

- βάσει ποιων κανόνων θα γίνεται η ρυθμιστική παρέμβαση στον ενιαίο χρηματοπιστωτικό χώρο, και
- ποιες αρχές θα είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των πολιτικών που προαναφέρθηκαν.

Είναι προφανές ότι, όπως για παράδειγμα στο συναφές πεδίο της νομισματικής ενοποίησης, στο τελικό στάδιο της διαδικασίας χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης οι αρχές πρέπει να είναι (εν μέρει τουλάχιστον) υπερεθνικές και οι κανόνες, βάσει των οποίων θα γίνεται η ρυθμιστική παρέμβαση, ενοποιημένοι σε όλη τη γεωγραφική έκταση του ενιαίου χρηματοπιστωτικού χώρου βάσει των αρχών της μέγιστης και πλήρους εναρμόνισης. Η διεθνής πάντως εμπειρία, περιλαμβανομένης και της ευρωπαϊκής, έχει καταδείξει τη δυσκολία επίτευξης (ακόμα και προσέγγισης) αυτού του τελικού σταδίου, καθώς η διαδικασία της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης έχει ως σημείο εκκίνησης κατακερματισμένα εθνικά χρηματοπιστωτικά συστήματα που χαρακτηρίζονται από σημαντικές διαφορές ως προς τα περισσότερα από τα σκέλη που διέπουν τη λειτουργία και τη διαχείρισή τους και συναντά ισχυρές αντιστάσεις για την απεμπόληση εθνικών πολιτικών και την κατάργηση εθνικών δομών και υποδομών.

Ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό δίκαιο

Το ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό δίκαιο αποτελεί υποσύνολο του ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου¹ και οριοθετείται οριζόμενο ως το σύνολο των διατάξεων του πρωτογενούς και (κυρίως) παραγώγου ευρωπαϊκού δικαίου², μέσω των οποίων επιδιώκεται η επίτευξη της (αρνητικής και θετικής) χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης της Κοινότητας, με στόχο τη δημιουργία ενός ενιαίου χρηματοπιστωτικού χώρου στο πλαίσιο λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.³ Αποτελεί δηλαδή υποσύνολο του ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου που αφορά την υλοποίηση της μικροοικονομικής ολοκλήρωσης της Κοινότητας.⁴

¹ Σε συμφωνία με τον ορισμό που έχει υιοθετήσει ο γράφων αναφορικά με το διεθνές οικονομικό δίκαιο (βλέπε σχετικά Στεφάνου - Γκόρτσος (2006), σελ. 6-7), ως ευρωπαϊκό οικονομικό δίκαιο νοείται το ευρωπαϊκό δίκαιο της οικονομίας, και όχι το δίκαιο της οικονομικής δραστηριότητας στην Κοινότητα. Περιέχει δηλαδή διατάξεις μέσω των οποίων επιδιώκεται η μακροοικονομική και η μικροοικονομική ολοκλήρωση (συχνά αναφερόμενη και ως «συσσωμάτωση των αγορών») της Κοινότητας (για τη διάκριση μεταξύ των δύο εν λόγω διαστάσεων ολοκλήρωσης, βλέπε, αντί άλλων, Στεφάνου (2006), σελ. 199-200). Κατά συνέπεια, το ιδιωτικό δίκαιο των ενδοκοινοτικών συναλλαγών, δηλαδή οι κανόνες του ιδιωτικού διεθνούς οικονομικού δικαίου, το δίκαιο των ενδοκοινοτικών εμπορικών συναλλαγών (ευρωπαϊκό εμπορικό δίκαιο) και οι κανόνες της *lex mercatoria* δεν εμπίπτουν στην έννοια του ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου.

Για τις διαφορές μεταξύ διεθνούς και ευρωπαϊκού οικονομικού δικαίου, βλέπε Στεφάνου - Γκόρτσος (2006), σελ. 7-8.

² Το άρθρο 105 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας περιέχει δύο διατάξεις (στις παρ. 5 και 6, αντίστοιχα), οι οποίες κατά τη γνώμη του γράφοντος αποτελούν πηγές του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου. Με τις διατάξεις αυτές οριοθετούνται οι αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας στη θεματική της προληπτικής εποπτείας των πιστωτικών ιδρυμάτων και άλλων κατηγοριών διαμεσολαβούντων χρηματοπιστωτικών φορέων.

³ Η έννοια της εσωτερικής αγοράς ορίζεται στο άρθρο 14 (παρ. 2) της Συνθήκης περί ίδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (στη συνέχεια η «Συνθήκη») ως «ένας χώρος χωρίς εσωτερικά σύνορα μέσα στον οποίο εξασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας Συνθήκης».

⁴ Αντίθετα η συναφής διαδικασία της νομισματικής ενοποίησης εμπίπτει στο πεδίο της μακροοικονομικής ολοκλήρωσης.

Το περιεχόμενο του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου έχει διαμορφωθεί σταδιακά από τα μέσα της δεκαετίας του 1970, και συνεχίζει να διαμορφώνεται (μέσα στα όρια του εκάστοτε ισχύοντος θεσμικού πλαισίου), με βάση τις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνουν τα αρμόδια κοινοτικά όργανα, στο πλαίσιο της πολιτικής συγκυρίας της κάθε περιόδου και των μεταβολών που επιτελούνται στο διεθνές χρηματοπιστωτικό δίκαιο και οι οποίες επηρεάζουν το ευρωπαϊκό (σημαντικά μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις).⁵ Στο πλαίσιο της ανασκόπησης της διαδικασίας διαμόρφωσης του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου που ακολουθεί, γίνεται διάκριση ανάμεσα σε τρεις περιόδους:

- την περίοδο μέχρι τη θέση σε εφαρμογή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (κατωτέρω, υπό I),
- την περίοδο από τη θέση σε εφαρμογή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης μέχρι την έναρξη της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (υπό II), και
- την (τρέχουσα) περίοδο μετά την έναρξη της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (υπό III).

I. Η περίοδος πριν τη θέση σε εφαρμογή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης

Οι πρώτες πρωτοβουλίες των κοινοτικών οργάνων για το χρηματοπιστωτικό σύστημα χρονολογούνται στις αρχές της δεκαετίας του 1960. Προκειμένου να υλοποιηθεί το αίτημα για την προοδευτική κατάργηση των περιορισμών σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, το Συμβούλιο όφειλε σύμφωνα με τη Συνθήκη και, πράγματι, εξέδωσε το 1961 δύο Γενικά Προγράμματα: το πρώτο αφορούσε την κατάργηση των περιορισμών σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης και το δεύτερο την κατάργηση των περιορισμών σχετικά με την ελευθερία παροχής υπηρεσιών μέχρι το τέλος του 1969. Ως προς τους διαμεσολαβούντες χρηματοπιστωτικούς φορείς τα προγράμματα απαιτούσαν τα ακόλουθα:

- κατάργηση των περιορισμών σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης και την ελευθερία παροχής υπηρεσιών που δεν είναι συνδεδεμένες με την κίνηση κεφαλαίων,
- κατάργηση των περιορισμών σχετικά με τις υπηρεσίες που είναι συνδεδεμένες με την κίνηση κεφαλαίων στον ίδιο βαθμό με την απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων.

⁵ Για μια συνολική θεώρηση του διεθνούς χρηματοπιστωτικού δικαίου, βλέπε Στεφάνου - Γκόρτσος (2006), κεφάλαιο ενδέκατο (σελ. 183-230).

Η προώθηση της κατάργησης των περιορισμών που επιτεύχθηκε μέσω των εν λόγω Γενικών Προγραμμάτων στον τομέα των κεφαλαιαγορών και εν γένει το χρηματοπιστωτικό τομέα δεν υπήρξε σημαντική, και επομένως η συμβολή τους στη διαμόρφωση του ενιαίου ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού χώρου ήταν αμελητέα. Στη συνέχεια και κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, εκδόθηκαν πάντως αρκετές νομικές πράξεις που αποτέλεσαν πηγές του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου. Οι εν λόγω πράξεις υπήρξαν όμως προϊόν μεμονωμένων πρωτοβουλιών της Επιτροπής (που υιοθετήθηκαν από το Συμβούλιο) και όχι αποτέλεσμα, όπως στις δύο επόμενες περιόδους, ενός συγκεκριμένου προγράμματος.

II. Η περίοδος από τη θέση σε εφαρμογή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης μέχρι την έναρξη της οικονομικής και νομισματικής ένωσης

Η ουσιαστική και συντονισμένη προώθηση της πορείας για τη δημιουργία του ενιαίου ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού χώρου ξεκίνησε λίγο πριν από τη θέση σε εφαρμογή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης, βάσει της Λευκής Βίβλου του 1985 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς, και επιταχύνθηκε ταχύτατα με τη θέση της Πράξης σε εφαρμογή. Στην ενότητα IV του δεύτερου μέρους της εν λόγω Λευκής Βίβλου, η οποία αναφέρεται στην κοινή αγορά υπηρεσιών, ρητή ήταν η αναφορά στις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και την αναγκαιότητα επίσηυσης των διαδικασιών για την απελευθέρωση της διασυνοριακής παροχής τους.

Για την επίτευξη των προαναφερθέντων στόχων χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης έγινε χρήση τεσσάρων βασικών αρχών:

- της αρχής της αμοιβαίας αναγνώρισης – από όλα τα κράτη-μέλη – των εθνικών νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των υπολοίπων, αναφορικά με την αδειοδότηση και την προληπτική εποπτεία των κοινοτικών επιχειρήσεων επενδύσεων και πιστωτικών ιδρυμάτων που παρέχουν επενδυτικές υπηρεσίες,
- της αρχής της ελάχιστης εναρμόνισης σε κοινοτικό επίπεδο των κανόνων που αφορούν την αδειοδότηση, τους όρους άσκησης δραστηριότητας και την προληπτική εποπτεία των κοινοτικών επιχειρήσεων επενδύσεων και πιστωτικών ιδρυμάτων που παρέχουν επενδυτικές υπηρεσίες, ώστε να καταστεί δυνατή η σταδιακή προσέγγιση των εθνικών νομοθεσιών,

- της αρχής της μερικής εναρμόνισης των κανόνων που αφορούν την προληπτική εποπτεία των κοινοτικών επιχειρήσεων επενδύσεων και πιστωτικών ιδρυμάτων που παρέχουν επενδυτικές υπηρεσίες, καθώς αυτή περιορίστηκε στον έλεγχο της κεφαλαιακής επάρκειας για κάλυψη έναντι του πιστωτικού κινδύνου (με έντονη επιρροή από το συναφές διεθνές ρυθμιστικό πλαίσιο που διαμορφώθηκε από την Επιτροπή της Βασιλείας για την Τραπεζική Εποπτεία⁶), των μεγάλων χρηματοδοτικών ανοιγμάτων, και των ειδικών συμμετοχών σε επιχειρήσεις εκτός χρηματοπιστωτικού τομέα, και
- της αρχής της αμοιβαιότητας αναφορικά με τη μεταχείριση στην Κοινότητα των κοινοτικών επιχειρήσεων επενδύσεων και πιστωτικών ιδρυμάτων που είναι θυγατρικές μη κοινοτικών επιχειρήσεων.

Ουσιώδης υπήρξε επίσης η επιλογή κατά την περίοδο αυτή:

- να μη δημιουργηθούν ευρωπαϊκές εποπτικές αρχές στους τρεις διακριτούς (αν και όλο και περισσότερο αλληλοσυνδεόμενους) τομείς του χρηματοπιστωτικού συστήματος (τραπεζικός, κεφαλαιαγορών, ασφαλιστικός), με την υιοθέτηση μάλιστα ρητής διάταξης στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ότι ούτε η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα θα αναχθεί σε ενιαία εποπτική αρχή,⁷
- να μην υπάρξει ενοποίηση των εθνικών υποδομών λειτουργίας του χρηματοπιστωτικού συστήματος (συστήματα πληρωμών και διακανονισμού τίτλων και πληρωμών, οργανωμένες αγορές διαπραγμάτευσης κινητών αξιών και παραγώγων).

⁶ Για την εν λόγω Επιτροπή, βλέπε αναλυτικά Στεφάνου - Γκόρτσος (2006), σελ. 259-307.

⁷ Σε αντίθεση με όσα ισχύουν στο πεδίο της νομισματικής και της συναλλαγματικής πολιτικής, η ΕΚΤ δεν έχει αναχθεί σε ενιαία εποπτική αρχή του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος, περιλαμβανομένου του τραπεζικού. Ο ρόλος του ΕΣΚΤ σχετικά με τη σταθερότητα του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού συστήματος οριοθετείται με τις διατάξεις της παρ. 5 του άρθρου 105 της Συνθήκης, σύμφωνα με την οποία «το ΕΣΚΤ συμβάλλει στην εκ μέρους των αρμοδίων αρχών ομαλή άσκηση πολιτικών που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος».

Στην παρ. 6 του άρθρου 105 της Συνθήκης ορίζεται πάντως ότι «το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα προτάσει της Επιτροπής, μετά από διαβούλευση με την ΕΚΤ και αφού λάβει τη σύμφωνη γνώμη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, μπορεί να αναθέσει στην ΕΚΤ ειδικά καθήκοντα σχετικά με τις πολιτικές που αφορούν την προληπτική εποπτεία πιστωτικών ιδρυμάτων και λοιπών χρηματοδοτικών ιδρυμάτων, εξαιρέσει των ασφαλιστικών επιχειρήσεων». Με την εν λόγω διάταξη, η οποία επαναλαμβάνεται αυτούσια στο άρθρο 25.2 του Καταστατικού, καθιερώνεται η δυνατότητα αναγωγής της ΕΚΤ στο μέλλον σε μια ενιαία ευρωπαϊκή εποπτική αρχή του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού τομέα (εξαιρουμένων των ασφαλιστικών επιχειρήσεων), σε αντιστοιχία με τη λειτουργία της ως ενιαίας νομισματικής αρχής.

III. Η περίοδος μετά την έναρξη της οικονομικής και νομισματικής ένωσης

1. Το Πρόγραμμα Δράσης για τις Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 1999

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Στις 11 Μαΐου 1999, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε Ανακοίνωση αναφορικά με την εφαρμογή ενός πλαισίου δράσης για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες (“Financial Services Action Plan”, γνωστό με το ακρωνύμιο “FSAP”). Η Ανακοίνωση αυτή υπήρξε το αποτέλεσμα πρωτοβουλίας που έλαβε το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο Cardiff, τον Ιούνιο, και επιβεβαίωσε το Συμβούλιο στη Βιέννη, το Δεκέμβριο του 1998. Σημαντική υπήρξε σχετικά η συμβολή του Financial Services Policy Group (με τη συμμετοχή εκπροσώπων των Υπουργών που συμμετέχουν στο Συμβούλιο ECOFIN) και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, η οποία συνέδραμε ουσιαστικά την Επιτροπή στο έργο της.

Σκοπός αυτής της Ανακοίνωσης υπήρξε η καταγραφή, μέσω ενός συγκεκριμένου Προγράμματος Δράσης, των ενεργειών που έπρεπε να αναληφθούν σε κοινοτικό επίπεδο, ώστε να ολοκληρωθεί το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, η Επιτροπή έκρινε ότι ήταν αναγκαίο:

- αφενός μεν να οριστικοποιηθούν και να εκδοθούν ορισμένες κοινοτικές Οδηγίες που βρίσκονταν από καιρό σε εκκρεμότητα, διότι δεν είχε ακόμα επιτευχθεί η αναγκαία πολιτική συμφωνία ανάμεσα στα κράτη-μέλη,
- αφετέρου δε να τεθούν συγκεκριμένοι νέοι στόχοι με τη λήψη των κατάλληλων ρυθμιστικών μέτρων σε κοινοτικό επίπεδο.

Καταλύτης για την έκδοση του FSAP υπήρξε αναμφίβολα η έναρξη της νομισματικής ένωσης στην Κοινότητα. Λαμβάνοντας υπόψη ότι η υιοθέτηση από την 1η Ιανουαρίου 1999 του ενιαίου νομίσματος ευρώ έχει συμβάλει στην εξάλειψη σημαντικών εμποδίων στη διασυνοριακή παροχή των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και την ελεύθερη κίνηση κεφαλαίων μέσα στην ενιαία αγορά, η διαμόρφωση του κατάλληλου ρυθμιστικού πλαισίου που θα είχε ως αποτέλεσμα την απελευθέρωση του καθεστώτος παροχής αυτών των υπηρεσιών, τη διασφάλιση της διαρκούς σταθερότητας των ευρωπαϊκών αγορών χρήματος και κεφαλαίου,

καθώς και του χρηματοπιστωτικού συστήματος των κρατών-μελών και, τέλος, την εξάλειψη των (σημαντικών) φορολογικής φύσεως εμποδίων για τη χρηματοπιστωτική ολοκλήρωση αποτέλεσαν σημαντική προτεραιότητα.⁸

Το FSAP κινήθηκε στο ήδη διαμορφωμένο πλαίσιο αρχών (αποκεντρωμένη διαχείριση, αμοιβαία αναγνώριση, ελάχιστη και μερική εναρμόνιση) για την επίτευξη των προαναφερθέντων αιτημάτων πολιτικής στο χρηματοπιστωτικό τομέα, ανέδειξε όμως με σαφήνεια και ένα νέο: το αίτημα για τη δημιουργία ενός ενιαίου χώρου πληρωμών μικρής αξίας, σε αντιστοιχία με το ενοποιημένο πανευρωπαϊκό σύστημα πληρωμών μεγάλης αξίας, το σύστημα TARGET, το οποίο τέθηκε σε λειτουργία το 1999 ως υποστηρικτικός μηχανισμός για την άσκηση της ενιαίας νομισματικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας. Επίσης, για πρώτη φορά άρχισε να συζητείται ουσιαστικά η προοπτική της φορολογικής εναρμόνισης στο χρηματοπιστωτικό τομέα.

Το FSAP έχει ήδη ολοκληρωθεί και μετουσιωθεί σε πράξη, καθώς από τα 42 μέτρα που είχαν προβλεφθεί τα 41 είχαν ήδη υιοθετηθεί μέχρι τον Ιανουάριο του 2007, ενώ ειδικά σε ό,τι αφορά το δίκαιο της κεφαλαιαγοράς έγινε ευρεία χρήση κατά το διάστημα αυτό της «διαδικασίας Lamfalussy».⁹ Οι στρατηγικοί στόχοι του Προγράμματος Δράσης ήταν τέσσερις και εξετάζονται διαδοχικά στη συνέχεια:

- ολοκλήρωση της ενιαίας κεφαλαιαγοράς στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (κατωτέρω, υπό 1.1),
- διαμόρφωση ανοικτών και ασφαλών αγορών για τις συναλλαγές μικρής αξίας (υπό 1.2),
- διαμόρφωση ενός αποτελεσματικού καθεστώτος προληπτικής εποπτείας και ελέγχου των διαμεσολαβούντων χρηματοπιστωτικών φορέων (υπό 1.3), και
- ικανοποίηση ορισμένων ευρύτερων συνθηκών που οφείλουν να διέπουν τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών (υπό 1.4).¹⁰

⁸ Αξίζει πάντως να επισημανθεί ότι από το 1999 δύο συγγενή οικονομικά συστήματα, το νομισματικό και το χρηματοπιστωτικό, χαρακτηρίζονται πλέον από μια θεμελιώδη ασυμμετρία στην Κοινότητα:

- το νομισματικό σύστημα (όχι όλων των κρατών-μελών, αλλά εκείνων χωρίς παρέκκλιση) έχει ενοποιηθεί, η νομισματική πολιτική έχει κοινοτικοποιηθεί και η διαχείριση του ενιαίου νομισματικού χώρου έχει ανατεθεί σε ένα υπερεθνικό όργανο (την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα), το οποίο έχει την εξουσία να εκδίδει ομοιόμορφους κανόνες για το σύνολο της ευρωζώνης,
- το χρηματοπιστωτικό σύστημα των κρατών-μελών, αντίθετα, συνεχίζει να παρουσιάζει έντονα εθνικά χαρακτηριστικά, καθώς ο βαθμός ολοκλήρωσης σε αυτό το πεδίο παραμένει περιορισμένος, τουλάχιστον σε σχέση με το νομισματικό σύστημα (ενδεικτικό ότι καμία πολιτική δεν έχει κοινοτικοποιηθεί, αφού ελλείπει και η απαραίτητη νομική βάση), μολονότι – όπως αναδεικνύεται στο παρόν άρθρο – οι πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί, ιδίως κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών και κυρίως μετά την ευρωπαϊκή νομισματική ενοποίηση, για την εμβάθυνσή της είναι σημαντικές.

⁹ Για την εν λόγω διαδικασία, βλέπε αναλυτικά Γκόρτσος (2007).

¹⁰ Για μια αναλυτική παρουσίαση των προτάσεων της Λευκής Βίβλου, βλέπε Γκόρτσος (1999).

1.1. Ολοκλήρωση της ενιαίας κεφαλαιαγοράς

Για την επίτευξη του στόχου της ολοκλήρωσης της ενιαίας κεφαλαιαγοράς, η Επιτροπή έκρινε ότι απαιτείτο η ικανοποίηση έξι αιτημάτων πολιτικής:

- διασφάλιση στις κοινοτικές επιχειρήσεις απρόσκοπτης δυνατότητας να αντλούν δανειακά κεφάλαια από όλες τις οργανωμένες αγορές που λειτουργούν στα κράτη-μέλη με ανταγωνιστικούς όρους,
- διαμόρφωση ενός κοινού θεσμικού πλαισίου που να διέπει τη λειτουργία των δευτερογενών αγορών για κινητές αξίες και παράγωγα μέσα,
- αναβάθμιση του κοινοτικού θεσμικού πλαισίου που διέπει τη χρηματοοικονομική λογιστική και τους καταστατικούς ελέγχους των εισηγμένων επιχειρήσεων,
- ολοκλήρωση του θεσμικού πλαισίου που διέπει τη λειτουργία μέσα στην ενιαία αγορά όλων των κατηγοριών διαμεσολαβούντων χρηματοπιστωτικών φορέων,
- περιορισμός του συστημικού κινδύνου που απορρέει από τις διαδικασίες διακανονισμού συναλλαγών σε χρεόγραφα, και
- διαμόρφωση ενός ασφαλούς και διαφανούς καθεστώτος που θα διέπει τις εταιρικές αναδιαρθρώσεις που πραγματοποιούνται σε διασυνοριακή βάση μέσα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

1.2. Διαμόρφωση ανοικτών και ασφαλών αγορών για συναλλαγές μικρής αξίας (retail markets)

Η υλοποίηση του στρατηγικού στόχου της διαμόρφωσης ανοικτών και ασφαλών αγορών για συναλλαγές μικρής αξίας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, κρίθηκε ότι προϋπέθετε την ικανοποίηση έξι, επίσης, αιτημάτων πολιτικής:

- διασφάλιση ενός υψηλού επιπέδου πληροφόρησης των καταναλωτών και διαφάνειας των διασυνοριακών συναλλαγών,
- διαμόρφωση αποτελεσματικών μηχανισμών για τη δικαστική και εξωδικαστική επίλυση διαφορών επί διασυνοριακών συναλλαγών,
- διασφάλιση της ομοιόμορφης εφαρμογής από τα κράτη-μέλη των κανόνων που αφορούν την προστασία των καταναλωτών,
- διαμόρφωση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου αναφορικά με το ηλεκτρονικό εμπόριο χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών,
- βελτίωση του θεσμικού πλαισίου που διέπει τη δραστηριότητα των ασφαλιστικών πρακτόρων και μεσιτών, και
- ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων πληρωμών αναφορικά με τις διασυνοριακές πληρωμές μικρής αξίας.

1.3. Διαμόρφωση ενός αποτελεσματικού καθεστώτος προληπτικής εποπτείας και ελέγχου των διαμεσολαβούντων χρηματοπιστωτικών φορέων

Ο τρίτος στρατηγικός στόχος της Επιτροπής αναφέρεται στη διασφάλιση της σταθερότητας της ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και συνεπώς στην επάρκεια της διάρθρωσης και των μέσων άσκησης προληπτικής εποπτείας στους ενδιάμεσους χρηματοπιστωτικούς φορείς. Ως προς αυτό το σκέλος της δράσης της, κύριο μέλημα της Επιτροπής ήταν η συμβολή στη διαμόρφωση των κατάλληλων μηχανισμών, ώστε να καταστεί εφικτή η όσο το δυνατόν ταχύτερη ενσωμάτωση στο κοινοτικό θεσμικό πλαίσιο των κανόνων εποπτείας και ελέγχου που λαμβάνονται σε διεθνές επίπεδο:

- από την Επιτροπή της Βασιλείας για την Τραπεζική Εποπτεία όσον αφορά το τραπεζικό σύστημα και τα πιστωτικά ιδρύματα,
- από τη Διεθνή Οργάνωση Επιτροπών Κεφαλαιαγοράς (International Organization of Securities Commissions, IOSCO), όσον αφορά τις αγορές χρήματος και κεφαλαίου και τις επιχειρήσεις επενδύσεων,¹¹ και
- από τη Διεθνή Ένωση Ασφαλιστικών Εποπτικών Αρχών (International Association of Insurance Supervisors, IAIS) για τον ασφαλιστικό τομέα.¹²

Επιπλέον, η Επιτροπή έκρινε σκόπιμη την άμεση ενεργοποίηση όλων των αρμοδίων εθνικών και κοινοτικών φορέων για την προώθηση μιας σειράς θεσμικών αλλαγών στο κοινοτικό καθεστώς εποπτείας των διαμεσολαβούντων χρηματοπιστωτικών φορέων.

1.4. Ικανοποίηση ορισμένων ευρύτερων συνθηκών που οφείλουν να διέπουν τη λειτουργία της ενιαίας αγοράς

Τέλος, για την ουσιαστική ενίσχυση της ενιαίας αγοράς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε προτάσεις αναφορικά με την εναρμόνιση της νομοθεσίας των κρατών-μελών που αφορά τη φορολογική μεταχείριση των επιχειρήσεων και, κυρίως, των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται τέσσερις ενέργειες:

(α) Κατ' αρχήν, κρίθηκε αναγκαία η επίσηυση της υιοθέτησης της Οδηγίας για τη φορολογία καταθέσεων, με την οποία επιδιώκεται η απάλειψη των διαφορών που υφίστανται στα κράτη-μέλη αναφορικά με τη φορολογική μεταχείριση των ιδιωτικών καταθέσεων.

¹¹ Για την εν λόγω Επιτροπή, βλέπε Στεφάνου - Γκόρτσος (2006), σελ. 216-217.

¹² Για την εν λόγω Επιτροπή, βλέπε Στεφάνου - Γκόρτσος (2006), σελ. 217.

(β) Η θέση σε εφαρμογή ενός Κώδικα Δεοντολογίας σχετικά με τη φορολογία επιχειρήσεων ανάχθηκε, επίσης, σε άμεση προτεραιότητα. Στόχος αυτού του κώδικα, ο οποίος αποτέλεσε αντικείμενο επεξεργασίας από ειδική ομάδα εργασίας της Επιτροπής, ήταν να συμβάλει στην αντιμετώπιση του επιβλαβούς φορολογικού ανταγωνισμού στον οποίο επιδίδονται ορισμένα, τουλάχιστον, κράτη-μέλη και ο οποίος επηρεάζει τη χωροθέτηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας μέσα στην ενιαία αγορά.

(γ) Απαραίτητη κρίθηκε, επιπλέον, η αναθεώρηση των εθνικών διατάξεων που διέπουν τη φορολογία των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών εν γένει, ώστε να μειωθεί το κόστος τους και να καταργηθούν τα αντικίνητρα στην πραγματοποίηση διασυνοριακών συναλλαγών.

(δ) Τέλος, η Επιτροπή επιδίωξε το συντονισμό των φορολογικών ρυθμίσεων των κρατών-μελών που αφορούν τις επικουρικές συντάξεις. Σε εφαρμογή των διαπραγματεύσεων που διεξάγονταν στην Ομάδα Φορολογικής Πολιτικής, η Επιτροπή ανακοίνωσε την πρόθεσή της να υποβάλει μέσα στο 1999 πρόταση νομοθετικής δράσης αναφορικά με τη φορολογική μεταχείριση διασυνοριακών εισφορών μεταναστών εργατών σε επικουρικά συνταξιοδοτικά ταμεία, η οποία θα μπορούσε να συμβάλει θετικά στην κινητικότητα του εργατικού δυναμικού μέσα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

2. Το Πρόγραμμα Δράσης για τις Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την περίοδο 2005-2010¹³

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Πριν ακόμη ολοκληρωθεί η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των μέτρων που υιοθετήθηκαν βάσει του FSAP και παρά το γεγονός ότι εκτεταμένη υπήρξε η συζήτηση αναφορικά με την αναγκαιότητα ενός «ρυθμιστικού διαλείμματος» ώστε η αγορά να αφομοιώσει την πληθώρα των νέων ρυθμιστικών παρεμβάσεων, το Δεκέμβριο του 2005 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε μια νέα Λευκή Βίβλο. Σε αυτήν αποτυπώνεται το Πρόγραμμα Δράσης για τις Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες (συχνά αποκαλούμενο “Post-FSAP”) αναφορικά με την πολιτική που πρέπει να ακολουθηθεί κατά τη διάρκεια της περιόδου 2005-2010, με στόχο την περαιτέρω ενίσχυση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης. Το νέο αυτό Πρόγραμμα Δράσης εστιάζει σε έξι άξονες:

- τη δυναμική ολοκλήρωση του ενιαίου ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού χώρου (κατωτέρω, υπό 2.1),

¹³ Για μια αναλυτικότερη παρουσίαση των προτάσεων αυτής της Λευκής Βίβλου, βλέπε Γκόρτσος (2005).

- τη βελτίωση της διαδικασίας ρυθμιστικής παρέμβασης (υπό 2.2),
- τη διασφάλιση της ύπαρξης ορθών μηχανισμών ρυθμιστικής παρέμβασης και εποπτείας (υπό 2.3),
- την ανάληψη ενός περιορισμένου αριθμού νέων νομοθετικών πρωτοβουλιών (υπό 2.4),
- την αναβάθμιση του ρόλου που διαδραματίζει η Κοινότητα κατά τη διαμόρφωση του διεθνούς χρηματοπιστωτικού δικαίου (υπό 2.5), και
- την έκδοση, σε επίσημη βάση, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Έκθεσης Προόδου για την παρακολούθηση της προόδου και των βασικών εξελίξεων στο ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό σύστημα.

Παρ' όλες τις βελτιωτικές προτάσεις που περιέχει σε ένα ευρύ φάσμα θεματικών, το Post-FSAP (όπως και το FSAP) συνεχίζει να κινείται στο πλαίσιο αρχών που είχε διαμορφωθεί από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 (αποκεντρωμένη διαχείριση των πολιτικών εποπτείας των διαμεσολαβούντων χρηματοπιστωτικών φορέων, αμοιβαία αναγνώριση, ελάχιστη και μερική εναρμόνιση), χωρίς να προβαίνει σε τομές αναφορικά με την αρχιτεκτονική του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου.

2.1. Δυναμική ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών

Παρά τη σαφή πρόοδο που έχει επέλθει στο πεδίο της ολοκλήρωσης της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών, με την υλοποίηση του Προγράμματος Δράσης για τις Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες του 1999, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κρίνει ότι υπάρχουν ακόμη περιθώρια λήψης ρυθμιστικών μέτρων προς την κατεύθυνση αυτή, και ειδικά σε ορισμένους τομείς, όπως η «λιανική τραπεζική». Η επίτευξη αυτής της ολοκλήρωσης κρίνεται από την Επιτροπή ότι είναι δυνατόν να επιτευχθεί «δυναμικά» με την επιδίωξη της υλοποίησης των υπολοίπων αξόνων δράσης που αναδεικνύονται στο Post-FSAP.

2.2. Βελτίωση της διαδικασίας ρυθμιστικής παρέμβασης

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτιμά ότι είναι αναγκαία η περαιτέρω βελτίωση της διαδικασίας ρυθμιστικής παρέμβασης που ακολουθείται στην Κοινότητα και προτείνει τα ακόλουθα:

(α) Δεσμεύεται για την περαιτέρω ενίσχυση της ανοικτής και διαφανούς διαδικασίας διαβούλευσης κατά την εκπόνηση των σχεδίων και προτάσεων νομοθετικής πρωτοβουλίας που αναλαμβάνει.

(β) Κάθε νέας ρυθμιστικής παρέμβασης, είτε σε επίπεδο 1 είτε σε επίπεδο 2 της διαδικασίας Lamfalussy, θα προηγείται η υποβολή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μελέτης αξιολόγησης των επιπτώσεων (“impact assessment study”) με ανάλυση κόστους-οφέλους, ώστε να αξιολογείται συνακόλουθα η προσφορότητά της. Το ίδιο προτείνεται να ισχύει και για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σε περίπτωση που προτείνουν ουσιώδεις τροποποιήσεις σε προτάσεις της Επιτροπής.

(γ) Με στόχο την ορθή και αποτελεσματική εφαρμογή των θεσπιζόμενων ρυθμίσεων από τα κράτη-μέλη και την έγκαιρη ενσωμάτωσή τους στην έννομη τάξη των κρατών-μελών, το οποίο δεν προκύπτει να έχει συμβεί μέχρι σήμερα σε ικανοποιητικό βαθμό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει:

- την καθιέρωση διαδικασιών διαρκούς διαβούλευσης με τα κράτη-μέλη, με στόχο την παρακολούθηση των εξελίξεων, τη διασφάλιση της ορθής ενσωμάτωσης και την αποφυγή ρυθμιστικών διαφοροποιήσεων ανάμεσα στα κράτη-μέλη,
- την τακτική επικαιροποίηση ενός πίνακα ενσωμάτωσης του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου από τα κράτη-μέλη, ο οποίος να είναι προσβάσιμος μέσω του διαδικτύου,
- την καταγραφή του καθεστώτος ενσωμάτωσης του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου από τα κράτη-μέλη στην ετήσια Έκθεση Προόδου που εκδίδει, και
- τη σύσταση Ομάδων Εργασίας Ενσωμάτωσης (“transposition workshops”) με τη συμμετοχή τόσο των κρατών-μελών όσο και των αρμοδίων εθνικών εποπτικών αρχών, με στόχο τη λειτουργία ενός forum στο πλαίσιο του οποίου θα επιδιώκεται η επίτευξη ομοφωνίας αναφορικά με την εφαρμογή συγκεκριμένων διατάξεων του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου και την εκ των προτέρων αντιμετώπιση των όποιων προβλημάτων.

(δ) Καθιερώνεται διαδικασία και για την εκ των υστέρων αξιολόγηση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή της αποτελεσματικότητας των υιοθετούμενων κοινοτικών κανόνων και των επιπτώσεών τους στο χρηματοπιστωτικό σύστημα των κρατών-μελών, μέσα σε διάστημα πέντε ετών από την υιοθέτηση του κάθε μέτρου.

(ε) Με στόχο τη διασφάλιση της απαραίτητης ασφάλειας δικαίου και λαμβανομένης υπόψη της ιδιαίτερης έκτασης που έχει πλέον λάβει η ύλη του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου, κρίνεται σκόπιμη η απλοποίηση, κωδικοποίηση και αποσαφήνιση των διατάξεών του με τη λήψη συγκεκριμένων μέτρων, όπως:

- η συστηματική και χρηστική παράθεση όλων των πηγών του χρηματοπιστωτικού δικαίου στο διαδίκτυο,
- η διενέργεια ελέγχων τομεακής συνέπειας (“sectoral consistency checks”), αρχής γενομένης από το ευρωπαϊκό δίκαιο της κεφαλαιαγοράς, με στόχο τη διασφάλιση της ομογενοποίησης της ορολογίας και των επιπτώσεων,
- ο έλεγχος της ορθής ενσωμάτωσης του ευρωπαϊκού χρηματοπιστωτικού δικαίου από τα κράτη-μέλη.

(στ) Σε σχέση με τους μεσαλαβητές τραπεζικών ή εν γένει χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών που λειτουργούν στα κράτη-μέλη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτίθεται να προβεί:

- σε αξιολόγηση του ρόλου του πανευρωπαϊκού δικτύου των εν λόγω μεσολαβητών (“FIN-NET”), με στόχο τη μεγιστοποίηση της αποτελεσματικότητάς του,
- σε έλεγχο του τρόπου λειτουργίας των εν λόγω μεσολαβητών με στόχο τον εντοπισμό τυχόν δυσλειτουργιών.

(ζ) Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κρίνει αναγκαία την εκμετάλλευση των συνεργιών που υφίστανται ανάμεσα στο ευρωπαϊκό χρηματοπιστωτικό δίκαιο και άλλους κλάδους του ευρωπαϊκού δικαίου (δίκαιο ανταγωνισμού, γενικό δίκαιο προστασίας του καταναλωτή, φορολογικό δίκαιο) μέσω κατάλληλης συνεργασίας των ευρωπαϊκών οργάνων που είναι αρμόδια για την εκπόνηση της σχετικής νομοθεσίας.

2.3. Διασφάλιση της ύπαρξης ορθών μηχανισμών ρυθμιστικής παρέμβασης και εποπτείας

Αναφορικά με την εν λόγω θεματική ενότητα έμφαση δίνεται στη λήψη των ακόλουθων μέτρων:

(α) Κατ’ αρχήν, κρίνεται απαραίτητη η περαιτέρω βελτίωση της διαδικασίας Lamfalussy, με στόχο την αντιμετώπιση των δυσκολιών ή προβλημάτων που παρατηρούνται κατά την εφαρμογή της. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται:

- η βελτίωση των μηχανισμών λογοδοσίας και διαφάνειας της διαδικασίας τόσο έναντι των φορέων της αγοράς όσο και έναντι των κοινοτικών οργάνων (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο),
- η ανάπτυξη διατομεακής συνεργασίας μεταξύ των αρμοδίων εποπτικών αρχών (στον τραπεζικό τομέα, τον τομέα της κεφαλαιαγοράς και τον ασφαλιστικό τομέα) για όσα θέματα αναδεικνύουν διατομεακή σημασία,

- η διασφάλιση της ορθής υιοθέτησης κανόνων, καθώς και συνεπούς ενσωμάτωσης και εφαρμογής στο πλαίσιο των τεσσάρων επιπέδων της διαδικασίας, και
- η συνεργασία με τρίτες χώρες, με στόχο τη σύγκλιση των υιοθετούμενων προτύπων σε διεθνές επίπεδο.

(β) Απαραίτητη κρίνεται επίσης η ενίσχυση του καθεστώτος συνεργασίας και ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εποπτικών αρχών με τα ακόλουθα μέσα:

- την αποσαφήνιση του ρόλου και των αρμοδιοτήτων των εποπτικών αρχών του κράτους-μέλους καταγωγής σε σχέση με εκείνες του κράτους-μέλους υποδοχής κατά την εποπτεία κοινοτικών πιστωτικών ιδρυμάτων με αλλοδαπές εγκαταστάσεις (υποκαταστήματα ή/και θυγατρικές) σε άλλα κράτη-μέλη,
- τη διερεύνηση του ενδεχομένου περαιτέρω εκχώρησης εποπτικών αρμοδιοτήτων ανάμεσα στις εποπτικές αρχές,
- την ενδυνάμωση της διαδικασίας ομογενοποίησης του περιεχομένου των αναφορών που υποβάλλονται από τα πιστωτικά ιδρύματα, ώστε να αποφεύγονται επικαλύψεις και να μειωθεί κατά το δυνατόν το κόστος, και
- τη διαμόρφωση μιας «πανευρωπαϊκής εποπτικής νοοτροπίας» μέσω κοινών πρακτικών υιοθέτησης και εφαρμογής κανόνων, κοινών ελέγχων, και υιοθέτησης πρακτικών μέτρων, όπως η ανταλλαγή προσωπικού, η κοινή εκπαίδευση και η ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών μεταξύ των αρμοδίων εθνικών εποπτικών αρχών.

2.4. Τρέχουσες και μελλοντικές ρυθμιστικές πρωτοβουλίες

(α) Σε σχέση με τις τρέχουσες ρυθμιστικές δραστηριότητες, ο στόχος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συνίσταται στα ακόλουθα:

- (i) Ολοκλήρωση των τριών πρωτοβουλιών που έχουν ήδη αναληφθεί στο πεδίο της λιανικής τραπεζικής και αφορούν τη λήψη μέτρων για την ενίσχυση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών στεγαστικής πίστης, την έκδοση της νέας Οδηγίας για την καταναλωτική πίστη και την έκδοση της Οδηγίας για το νέο νομικό πλαίσιο σχετικά με τις πληρωμές στην ενιαία αγορά, στο πλαίσιο της δημιουργίας του ενιαίου χώρου πληρωμών σε ευρώ.
- (ii) Ολοκλήρωση του κανονιστικού πλαισίου για τη φερεγγυότητα των ασφαλιστικών επιχειρήσεων.
- (iii) Λήψη μέτρων, βάσει σχετικής Ανακοίνωσης της Επιτροπής του 2004, για τη διαμόρφωση ενός πλαισίου αναφορικά με τις υπηρεσίες εκκαθάρισης και διακανονισμού τίτλων.
- (iv) Συγκεκριμενοποίηση του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου αναφορικά με την εξουσία των εποπτικών αρχών (στον τραπεζικό και ασφαλιστικό τομέα) να απαγο-

ρεύουν την απόκτηση ειδικής συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο πιστωτικών ιδρυμάτων και ασφαλιστικών επιχειρήσεων.

- (v) Αξιολόγηση της αναγκαιότητας λήψης μέτρων αναφορικά με ορισμένα θέματα για τα οποία έχει ήδη υπάρξει προεργασία.

(β) Αναφορικά με την ανάληψη νέων νομοθετικών πρωτοβουλιών, η Επιτροπή κρίνει αναγκαία την αξιολόγηση της υφιστάμενης κοινοτικής νομοθεσίας, ώστε να ληφθούν επιπροσθέτως, εφόσον κριθεί σκόπιμο, μόνον οι απολύτως αναγκαίες. Στο πλαίσιο αυτό, εστιάζει στη Λευκή Βίβλο μόνον σε τρεις θεματικές:

- τον τομέα των Οργανισμών Συλλογικών Επενδύσεων σε Κινητές Αξίες, όπου κρίνει ότι πρέπει να διαμορφωθεί ένα πιο ευέλικτο και ενδεδειγμένο ρυθμιστικό πλαίσιο για τα αμοιβαία κεφάλαια, εστιάζοντας την προσπάθειά της κατ' αρχήν στον έλεγχο της εφαρμογής και την εξάντληση των δυνατοτήτων που παρέχονται από την υφιστάμενη νομοθεσία,
- το άνοιγμα και τις προϋποθέσεις που διέπουν τη λειτουργία των καταθετικών λογαριασμών, και
- τους μεσίτες πιστώσεων.

2.5. Αναβάθμιση του ρόλου που διαδραματίζει η Κοινότητα κατά τη διαμόρφωση του διεθνούς χρηματοπιστωτικού δικαίου

Τέλος, έμφαση δίνεται στην προσπάθεια αναβάθμισης του ρόλου που διαδραματίζει η Κοινότητα κατά τη διαμόρφωση του διεθνούς κανονιστικού πλαισίου που διέπει το χρηματοπιστωτικό σύστημα. Στο πλαίσιο αυτό προτείνεται η ανάληψη πρωτοβουλιών με στόχο:

- την περαιτέρω ενίσχυση του ήδη καθιερωθέντος διμερούς διαλόγου μεταξύ της Κοινότητας και των ΗΠΑ σε θέματα που αφορούν τις χρηματοπιστωτικές αγορές (“EU-US financial markets dialogue”), και η καθιέρωσή του και σε σχέση με άλλες χώρες, όπως η Ιαπωνία, η Κίνα, η Ινδία και η Ρωσία,
- τη διασφάλιση του συντονισμού της εκπροσώπησης των κρατών-μελών, οι αρμόδιες αρχές των οποίων συμμετέχουν στη σύνθεση των διαφόρων διεθνών οργανισμών και fora που παράγουν κανόνες και πρότυπα αναφορικά με το χρηματοπιστωτικό σύστημα, με γνώμονα την έκφραση κοινών θέσεων σε ό,τι αφορά την Κοινότητα, και
- τη διασφάλιση της συμμετοχής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στη σύνθεση του Φόρουμ Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Financial Stability Forum).¹⁴

¹⁴ Για το εν λόγω Φόρουμ, βλέπε Στεφάνου - Γκόρτσος (2006), σελ. 220-222.

Ενδεικτική βιβλιογραφία και αρθρογραφία

Ελληνόγλωσσον

- Γκόρτσος, Χ. Βλ. (2007): Η εξέλιξη του χρηματοπιστωτικού δικαίου: Πρέπει να προχωρεί το κοινοτικό δίκαιο με γενικές ή με λεπτομερείς ρυθμίσεις (rules v. principles), 16ο Πανελλήνιο Συνέδριο Εμπορικού Δικαίου, *Χρηματοπιστωτικό Δίκαιο*, σελ. 34 επ.
- Γκόρτσος, Χ. Βλ. (2006): Ο ενιαίος χρηματοπιστωτικός χώρος, στο συλλογικό τόμο: *Εισαγωγή στις ευρωπαϊκές σπουδές, τόμος Γ', Οικονομική ολοκλήρωση και πολιτικές – Το ρυθμιστικό πλαίσιο* (επιμέλεια Κ. Στεφάνου), εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα, σελ. 173-219.
- Γκόρτσος, Χ. Βλ. (2005): Η κοινοτική πολιτική για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες για τα έτη 2005-2010: Post-FSAP, *Δελτίον Ελληνικής Ένωσης Τραπεζών*, β' τριμηνία, σελ. 25-30.
- Γκόρτσος, Χ. Βλ. (2004): Η αρχιτεκτονική για τη διασφάλιση της σταθερότητας του ευρωπαϊκού τραπεζικού συστήματος, στο συλλογικό τόμο (επιμέλεια Γ. Προβόπουλος - Χ. Βλ. Γκόρτσος): *Το νέο Ευρωπαϊκό Χρηματοοικονομικό Περιβάλλον*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, σελ. 197-231.
- Γκόρτσος, Χ. Βλ. (1999): Το πρόγραμμα δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, *Δελτίον Ένωσης Ελληνικών Τραπεζών*, γ'-δ' τριμηνία, σελ. 163-169.
- Δούβλης, Β. (2002): *Ευρωπαϊκό Τραπεζικό Δίκαιο*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή.
- Ζαββός, Γ. (2006): Η πολιτική της ΕΕ για τις τράπεζες και τις κεφαλαιαγορές, στο συλλογικό τόμο (επιμέλεια Γ. Ζαββός και Γ. Αυγερινός): *Η πολιτική της ΕΕ για Τράπεζες & Χρηματιστήρια: νομικό πλαίσιο και εξελίξεις*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, σελ. 27 επ.
- Ζαββός, Γ. (1989): *Η Τραπεζική Πολιτική της ΕΟΚ εν όψει του 1992*, Τραπεζική Επιστήμη, Θεωρία και Πρακτική, σειρά Διεθνής Τραπεζική, Ένωση Ελληνικών Τραπεζών, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα.
- Κάτσιος, Σ. (1998): *Ξέπλυμα βρώμικου χρήματος – η γεωπολιτική του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος: το φαινόμενο της νομιμοποίησης εσόδων από εγκληματικές δραστηριότητες*, εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη.
- Κοτσίρης, Λ. (1993): Εθνικό και Κοινοτικό Δίκαιο: Η εναρμόνιση στον τομέα των πιστωτικών ιδρυμάτων, *Επιθεώρηση Τραπεζικού Δικαίου*, τεύχος 1, Ιανουάριος - Απρίλιος, σελ. 3-28.
- Λιβαδά, Χ. (2006): Προστασία καταναλωτών II: Προστασία των οικονομικών συμφερόντων των καταναλωτών, στο συλλογικό τόμο *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Γ', Οικονομική ολοκλήρωση και πολιτικές, το ρυθμιστικό πλαίσιο*, (επιμέλεια Κ. Στεφάνου), Εκδόσεις Ι. Σιδέρη, σελ. 481-505, Αθήνα.
- Μούζουλας, Σ. (1996): *Οι Οργανισμοί Συλλογικών Επενδύσεων στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση*, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα.
- Μπερντίσας, Π. (1989): *Η Οδηγία 88/361 για την απελευθέρωση της κίνησης κεφαλαίων*, σειρά Επίκαιρα Θέματα, Ένωση Ελληνικών Τραπεζών.
- Στεφάνου, Κ. (2006): Στόχοι και μέθοδοι της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στο συλλογικό τόμο: *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Α'*, εκδόσεις Ι. Σιδέρη, σελ. 199-232.
- Στεφάνου, Κ. - Χ. Βλ. Γκόρτσος (2006): *Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο*, σειρά μελετών Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, αρ. 1, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, σελ. 183-230 και 277-279.
- Τραγάκης, Γ. (1990): *Η θεσμική θεμελίωση της Κοινής Τραπεζικής Αγοράς*, Ένωση Ελληνικών Τραπεζών, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα.
- Τσιμπανούλης, Δ. (2001): *Η Κεφαλαιαγορά και το Νομοθετικό της Πλαίσιο – Εναρμόνιση με το κοινοτικό δίκαιο και αναμόρφωση της Κυπριακής κεφαλαιαγοράς*, Κυπριακή Δημοκρατία, Λευκωσία.

Ξενόγλωσσον

- Andenas, M. and Ch. Hadjiemmanuil (1997): Banking Supervision, the Internal Market and European Monetary Union, in Andenas, M., Gormley, L., Hadjiemmanuil, C., and I. Harden (editors): *European Economic and Monetary Union – The Institutional Framework*, Chapter Eleven, International Banking, Finance and Economic Law Series, Kluwer Law International, United Kingdom, p. 373-417.
- Centre for European Policy Studies (2001): *EU Securities Market Regulation: Adapting to the Needs of a Single Capital Market*, CEPS, Brussels.
- Centre for European Policy Studies (1994): *The Single Market in Banking: From 1992 to EMU*, Proposal for a CEPS Programme, Brussels.
- Dassesse, M., Isaacs, S. and Penn, G. (1994): *EC Banking Law*, LLP editors, London, second edition.
- Fikentscher, W. (1983): *Wirtschaftsrecht, Band I.: Weltwirtschaftsrecht und Europäisches Wirtschaftsrecht*, Verlag C.H.Beck, München.
- Giovannini, A. and Mayer, C. (editors) (1991): *European Financial Integration*, Centre for Economic Policy Research and Instituto Mobiliare Italiano, Cambridge University Press, Cambridge.
- Giovanoli, M. (2000b): A New Architecture for the Global Financial Market: Legal Aspects of International Financial Standard Setting, in: *International Monetary Law: Issues for the new millennium*, edited by M. Giovanoli, p. 3-59.
- Gortsos, C.V. (2002): Greece, in Gardener, E.M.P., Molyneux, Ph. and B. Moore (editors): *Banking in the New Europe – The Impact of the Single European Market Programme and EMU on the European Banking Sector*, Palgrave, MacMillan, p. 128-159.
- Gortsos, C.V. (1998): *The Greek Banking System*, Ant. N. Sakkoulas Publishers, Athens, 1998.
- Gruson, M. and Feuring, W. (1991): The New Banking Law of the European Economic Community, *The International Lawyer*, Vol. 25, No. 1, p. 1-40.
- Herring, R. and R. E. Litan (1995): *Financial Regulation in the Global Economy*, Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Herring, R. J. and A. M. Santomero (1991): *The Role of the Financial Sector in Economic Performance*, Centre for Business and Policy Studies, part of the Kingdom of Sweden's Productivity Commission, Stockholm.
- Huang, S. (1992): *Bankenregulierung und Wettbewerbsfähigkeit: eine komparative Analyse der Schweiz und der EG*, Bankwirtschaftliche Forschungen, Band 165, Verlag Paul Haupt, Bern - Stuttgart - Wien.
- Lannoo, K. (2000): Challenges to the Structure of Financial Supervision, in Lastra, R. M. (2003): *The governance structure for financial regulation and supervision in Europe*, The London Financial Regulation Seminar, London School of Economics and Political Science, May (unpublished).
- Lannoo, K. (1999): Does Europe need an SEC?, Securities market regulation in the EU, European Capital Markets Institute, Madrid.
- Nicolaysen, G. (1996): *Europarecht II, Das Wirtschaftsrecht im Binnenmarkt*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden - Baden.
- Norton, J. J. (2001): Pondering the Parameters of the "New International Financial Architecture", in: *The Reform of the International Financial Architecture*, edited by R.M. Lastra, p. 3-46.
- Padoa-Schioppa, T. (2003): Central Banks and Financial Stability: Exploring the Land in Between, in Gaspar, V., Hartmann, Ph. and O. Sleijpen (editors): *The transformation of the European Financial System*, European Central Bank, Frankfurt am Main, p. 269-310.
- Padoa-Schioppa, T. (2000): EMU and Banking Supervision, in Goodhart, C.A.E. (editor): *Which Lender of Last Resort for Europe?*, Central Banking Publications, London, p. 13-29.
- Pagoulatos, G. (2003): Greece's New Political economy – State, Finance and Growth from Postwar to EMU, St. Anthony's series (Oxford), Palgrave, MacMillan.

- Patrikis, E. (1999): Role and Functions of Authorities: Supervision, Insolvency Prevention and Liquidation, in Giovanoli, M. and G. Heinrich (editors): *International Bank Insolvencies – A Central Bank Perspective*, International Banking, Finance and Economic Law Series, Kluwer Law International, United Kingdom, p. 283-292.
- Schoenmaker, D. (1998): Banking Supervision in Stage Three of EMU, in Goodhart, C.A.E. (editor): *The Emerging Framework of Banking Regulation*, Central Banking Publications, London, p. 581-606.
- Schwander-Auckenthaler, K. (1995): *Missbrauch von Bankgeschäften zu Zwecken der Geldwäscherei*, Verlag Paul Haupt, Bern - Stuttgart - Wien.
- Smits, R. (1997): *The European Central Bank - Institutional Aspects*, Kluwer Law International, The Hague.
- Steil, B. (editor) (1994): *International Financial Market Regulation*, John Wiley Publishers, New York.
- Sousi-Roubi, B. (1995): *Droit bancaire européen*, Dalloz, Paris.
- Van Empel, M. and R. Smits (editors, 2001): *Banking and EC Law: Commentary*, Amsterdam Financial Series, Kluwer Law International, The Hague - London - Boston.