



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
NILS WAHL
της 18ης Φεβρουαρίου 2016¹

Υπόθεση C-526/14

Kotnik κ.λπ.

[αίτηση του Ustavno sodišče (Σλοβενία) για την έκδοση προδικαστικής απόφασης]

«Κρατικές ενισχύσεις — Τραπεζική ανακοίνωση — Καταμερισμός των επιβαρύνσεων — Οδηγία 2001/24/ΕΚ — Μέτρα εξυγιάνσεως — Οδηγία 2012/30/ΕΕ — Νομολογία Παφίτης — Οδηγία 2014/59/ΕΕ»

1. Μια οικονομική κρίση του μεγέθους αυτής που άρχισε το 2007, και διαδόθηκε ταχύτατα σε παγκόσμιο επίπεδο μετά την κατάρρευση της Lehman Brothers τον Σεπτέμβριο του 2008, χαρακτηρίζεται συχνά ως «πολυδιάστατο γεγονός», το οποίο οφείλεται σε πληθώρα αλληλένδετων παραγόντων. Οι πολιτικοί και οι οικονομολόγοι δεν συμφωνούν πάντοτε ως προς τα βαθύτερα αίτια τέτοιου είδους κρίσεων, πλην όμως συμφωνούν, σε μεγάλο βαθμό, τις πιθανές τους επιπτώσεις. Κατάρρευση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, ύφεση στις χρηματιστηριακές αγορές, καταγραφή ζημιών τόσο για τις μεγάλες όσο και για τις μικρές επιχειρήσεις, μείωση της καταναλωτικής δύναμης και αύξηση της ανεργίας².

2. Αποτελεί γενική παραδοχή ότι για να καταπολεμηθεί μια χρηματοπιστωτική κρίση ενδέχεται να απαιτηθούν διάφορες μορφές δημοσίων παρεμβάσεων, ιδίως προκειμένου να διασφαλιστεί η σταθερότητα των χρηματοπιστωτικών αγορών. Προς τούτο, κατά τη διάρκεια της πρόσφατης χρηματοπιστωτικής κρίσεως, αρκετά κράτη, τόσο εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στον υπόλοιπο κόσμο, προσέφυγαν στη λήψη διαφόρων μέτρων «διασώσεως» προκειμένου να αποκατασταθεί η βιωσιμότητα των τραπεζών.

3. Η υπό εξέταση υπόθεση – η πρώτη αίτηση προδικαστικής απόφασης που υποβάλλει το Ustavno sodišče (Συνταγματικό Δικαστήριο της Σλοβενίας) – αφορά, στην πραγματικότητα, μέτρα «διασώσεως», όπως αυτά που προβλέπονται στα σημεία 40 έως 46 της πλέον πρόσφατης τραπεζικής ανακοινώσεως³ (όπου αναφέρονται ως «μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων») που εξέδωσε η Επιτροπή προκειμένου να παράσχει ένα πλαίσιο για τον έλεγχο του συμβατού των κρατικών ενισχύσεων που χορηγούνται στις τράπεζες κατά τη διάρκεια της κρίσεως. Συγκεκριμένα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να διαφωτιστεί ως προς το κύρος και την ερμηνεία των διατάξεων της εν λόγω ανακοινώσεως, εγείροντας πληθώρα νομικών ζητημάτων τα οποία θα εξετάσει στις παρούσες προτάσεις.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — Claessens, S., Kose, A.M., «Financial Crises: Explanations, Types, and Implications», Έγγραφο εργασίας ΔΝΤ WP/13/2, 2013 Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.

3 — Ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή, μετά την 1η Αυγούστου 2013, των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα στήριξης των τραπεζών στο πλαίσιο της χρηματοπιστωτικής κρίσης (στο εξής: τραπεζική ανακοίνωση) (ΕΕ 2013, C 216, σ. 1).

I – Νομικό πλαίσιο

A – Το δίκαιο της Ένωσης

1. Η τραπεζική ανακοίνωση

4. Η τραπεζική ανακοίνωση είναι η έβδομη ανακοίνωση που εκδίδεται από την έναρξη της χρηματοπιστωτικής κρίσεως⁴ προκειμένου να παράσχει καθοδήγηση σχετικά με τα κριτήρια συμβατότητας των κρατικών ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ όσον αφορά τον χρηματοπιστωτικό τομέα κατά τη διάρκεια της εν λόγω κρίσεως⁵.

5. Κατά το σημείο 15 της τραπεζικής ανακοινώσεως:

«[...] ακόμη και μεσούσης της κρίσης, εξακολουθούν να ισχύουν οι γενικές αρχές ελέγχου των κρατικών ενισχύσεων. Ειδικότερα, προκειμένου να περιοριστούν οι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού μεταξύ τραπεζών και μεταξύ κρατών μελών στην ενιαία αγορά και για να αντιμετωπιστεί ο ηθικός κίνδυνος, η ενίσχυση θα πρέπει να περιορίζεται στο ελάχιστο απαραίτητο και σε κατάλληλη ίδια εισφορά στα έξοδα αναδιάρθρωσης από τον δικαιούχο της ενίσχυσης. Η τράπεζα και οι κάτοχοι του κεφαλαίου της θα πρέπει να συμβάλλουν όσο το δυνατό περισσότερο στην αναδιάρθρωση με δικούς τους πόρους. Η κρατική στήριξη πρέπει να χορηγείται υπό όρους που συνεπάγονται κατάλληλο καταμερισμό των επιβαρύνσεων από όσους έχουν επενδύσει στην τράπεζα».

6. Το τμήμα 3.1.2 της τραπεζικής ανακοινώσεως (σημεία 40 έως 46) αφορά διατάξεις σχετικά με τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων μεταξύ των μετόχων και των πιστωτών μειωμένης εξασφάλισης των τραπεζών. Τα σημεία αυτά έχουν ως εξής: «40. Η κρατική στήριξη ενέχει το ενδεχόμενο ηθικού κινδύνου και μπορεί να υπονομεύσει την πειθαρχία της αγοράς. Για να περιορισθεί ο ηθικός κίνδυνος, η ενίσχυση θα πρέπει να χορηγείται υπό όρους που εξασφαλίζουν τον κατάλληλο καταμερισμό των επιβαρύνσεων από τους υφιστάμενους επενδυτές.

41. Ο κατάλληλος καταμερισμός των επιβαρύνσεων συνεπάγεται κατά κανόνα, μετά την απορρόφηση των ζημιών κατά πρώτο λόγο από ίδια κεφάλαια, εισφορές από τους κατόχους υβριδικού κεφαλαίου και τους κατόχους οφειλών μειωμένης εξασφάλισης. Οι κάτοχοι υβριδικού κεφαλαίου και οφειλών μειωμένης εξασφάλισης πρέπει να συμβάλλουν στον μέγιστο δυνατό βαθμό στη μείωση του κεφαλαιακού ελλείμματος. Οι εισφορές αυτές μπορούν να λάβουν τη μορφή είτε μετατροπής σε κεφάλαιο κοινών μετοχών της κατηγορίας 1 είτε μείωσης της αξίας του κεφαλαίου των μέσων. [...].

42. Η Επιτροπή δεν θα απαιτεί την καταβολή εισφοράς από τους κατόχους χρεωστικών τίτλων αυξημένης εξασφάλισης (ιδίως από κατόχους ασφαλισμένων καταθέσεων, ανασφάλιστων καταθέσεων, ομολόγων και κάθε άλλου χρεωστικού τίτλου αυξημένης εξασφάλισης) ως υποχρεωτικό στοιχείο του καταμερισμού των επιβαρύνσεων βάσει των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις είτε με μετατροπή σε κεφάλαιο, είτε με μείωση της αξίας των μέσων.

43. Όταν ο δείκτης κεφαλαιακής επάρκειας της τράπεζας που διαπίστωσε κεφαλαιακό έλλειμμα παραμένει πάνω από το θεσπισμένο ελάχιστο ποσοστό στην ΕΕ, η τράπεζα θα πρέπει κανονικά να είναι σε θέση να αποκαταστήσει η ίδια την κεφαλαιακή της θέση, ιδίως μέσω μέτρων άντλησης κεφαλαίου όπως αναφέρεται στην παράγραφο 35. Εάν δεν υπάρχει καμία άλλη δυνατότητα, [...] τότε το χρέος μειωμένης εξασφάλισης πρέπει να μετατρέπεται σε μετοχικό κεφάλαιο, κατά κανόνα προτού χορηγηθεί η κρατική ενίσχυση.

4 — Βλ., στην υποσημείωση 1 της τραπεζικής ανακοινώσεως, τον κατάλογο των προγενεστέρων ανακοινώσεων.

5 — Βλ. σημείο 1 της τραπεζικής ανακοινώσεως.

44. Σε περίπτωση που η τράπεζα δεν πληροί πλέον τις ελάχιστες κανονιστικές κεφαλαιακές απαιτήσεις, το χρέος μειωμένης εξασφάλισης πρέπει να μετατρέπεται ή να απομειώνεται, κατά κανόνα προτού χορηγηθεί η κρατική ενίσχυση. Δεν πρέπει να χορηγείται κρατική ενίσχυση προτού τα ίδια κεφάλαια, το υβριδικό κεφάλαιο και οι μετοχές μειωμένης εξασφάλισης διατεθούν στο σύνολό τους προς αντιστάθμιση τυχόν ζημιών.

45. Μπορεί να γίνει εξαίρεση στις απαιτήσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 43 και 44 εφόσον η εφαρμογή τέτοιων μέτρων θα έθετε σε κίνδυνο τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα ή θα είχε δυσανάλογα αποτελέσματα. [...]

46. Στο πλαίσιο των παραγράφων 43 και 44, θα πρέπει να τηρείται η αρχή «κανένας πιστωτής να μην βρίσκεται σε χειρότερη θέση». Τοιούτοτρόπως, οι πιστωτές μειωμένης εξασφάλισης δεν θα εισπράξουν λιγότερα από ό,τι θα άξιζαν τα μέσα τους εάν δεν είχε χορηγηθεί κρατική ενίσχυση.»

2. Οδηγία 2001/24/EK

7. Κατά το άρθρο 2, έβδομη περίπτωση, της οδηγίας 2001/24⁶, ως «μέτρα εξυγίανσης» νοούνται «[τ]α μέτρα τα οποία έχουν σκοπό να διαφυλάξουν ή να αποκαταστήσουν την οικονομική κατάσταση πιστωτικού ιδρύματος και είναι δυνατόν να θίξουν προϋπάρχοντα δικαιώματα τρίτων, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων που συνεπάγονται τη δυνατότητα αναστολής πληρωμών, αναστολής εκτελεστικών μέτρων ή μείωσης των απαιτήσεων».

3. Οδηγία 2012/30/EE

8. Η οδηγία 2012/30⁷ αποτελεί αναδιατύπωση της οδηγίας 77/91⁸. Κατά το άρθρο 29, παράγραφος 1, της οδηγίας 2012/30, «[κ]άθε αύξηση του κεφαλαίου πρέπει να αποφασίζεται από τη γενική συνέλευση».

9. Το άρθρο 34 της οδηγίας 2012/30 προβλέπει ότι «[κ]άθε μείωση του καλυφθέντος κεφαλαίου, εκτός από εκείνη που επιβάλλεται από δικαστική απόφαση, πρέπει να αποφασίζεται, τουλάχιστον με απόφαση της γενικής συνελεύσεως [...]». Το άρθρο 35 της ίδιας οδηγίας ορίζει ότι, «[ό]ταν υπάρχουν περισσότερες κατηγορίες μετοχών, η απόφαση της γενικής συνελεύσεως για τη μείωση του καλυφθέντος κεφαλαίου υποβάλλεται σε χωριστή ψηφοφορία τουλάχιστο για κάθε κατηγορία μετόχων, τα δικαιώματα των οποίων επηρεάζει η πράξη». Ακολούθως, το άρθρο 40, παράγραφος 1, της ως άνω οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Όταν η νομοθεσία κράτους μέλους επιτρέπει στις εταιρίες να μειώνουν το καλυφθέν κεφάλαιό τους με την αναγκαστική ανάκληση μετοχών, απαιτεί τουλάχιστον την εκπλήρωση των ακόλουθων προϋποθέσεων:

[...]

6 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Απριλίου 2001, για την εξυγίανση και την εκκαθάριση των πιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ L 125, σ. 15).

7 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, περί συντονισμού των εγγυήσεων που απαιτούνται στα κράτη μέλη εκ μέρους των εταιρειών, κατά την έννοια του άρθρου 54, δεύτερο εδάφιο, [ΣΛΕΕ], για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων, με σκοπό να καταστούν οι εγγυήσεις αυτές ισοδύναμες όσον αφορά τη σύσταση ανωνύμων εταιρειών και τη διατήρηση και τις μεταβολές του κεφαλαίου τους (ΕΕ L 315, σ. 74).

8 — Δεύτερη οδηγία 77/91/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 1976, περί συντονισμού των εγγυήσεων που απαιτούνται στα κράτη μέλη εκ μέρους των εταιρειών, κατά την έννοια του άρθρου 54 δεύτερη παράγραφος της Συνθήκης, για την προστασία των συμφερόντων των εταίρων και των τρίτων, με σκοπό να καταστούν οι εγγυήσεις αυτές ισοδύναμες όσον αφορά την σύσταση της ανωνύμου εταιρείας και τη διατήρηση και τις μεταβολές του κεφαλαίου της (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 230).

β) αν η αναγκαστική ανάκληση επιτρέπεται μόνο από το καταστατικό ή τη συστατική πράξη, τότε αποφασίζεται από τη γενική συνέλευση, εκτός αν έχει εγκριθεί ομόφωνα από τους ενδιαφερομένους μετόχους·

[...]».

10. Κατά το άρθρο 42 της οδηγίας 2012/30:

«Στις περιπτώσεις που προβλέπονται [...] στο άρθρο 40, παράγραφος 1, στοιχείο β', και όταν υπάρχουν περισσότερες κατηγορίες μετοχών, η απόφαση της γενικής συνέλευσεως περί της αποσβέσεως του καλυφθέντος κεφαλαίου ή της μείωσής του με ανάκληση μετοχών, υποβάλλεται σε χωριστή ψηφοφορία, τουλάχιστον, για κάθε κατηγορία μετοχών, τα δικαιώματα των οποίων επηρεάζονται από την πράξη.»

4. Οδηγία 2014/59/ΕΕ

11. Στις 15 Μαΐου 2014, εκδόθηκε η οδηγία 2014/59 με την οποία θεσπίστηκε ένα πλαίσιο για την ανάκαμψη και την εξυγίανση των πιστωτικών ιδρυμάτων⁹. Το άρθρο 117 της εν λόγω οδηγίας τροποποίησε το άρθρο 2 της οδηγίας 2001/24. Το άρθρο 123 της ίδιας ως άνω οδηγίας τροποποίησε το άρθρο 45 της οδηγίας 2012/30.

B – Το εθνικό δίκαιο

12. Οι σχετικές διατάξεις του σλοβενικού δικαίου αποτυπώνονται στον νόμο για τον τραπεζικό τομέα (Zakon o bančništvu, στο εξής: ZBan-1) και στον νόμο για την τροποποίηση ή τη συμπλήρωση του ZBan-1 (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o bančništvu, στο εξής: ZBan-1L).

13. Το άρθρο 134 του ZBan-1 (Πρόσθετο κεφάλαιο των τραπεζών) ορίζει ότι το πρόσθετο κεφάλαιο μίας τράπεζας αποτελείται από το πρόσθετο κεφάλαιο κατηγορίας I και το πρόσθετο κεφάλαιο κατηγορίας II. Το πρόσθετο κεφάλαιο κατηγορίας I περιλαμβάνει τα εξής στοιχεία: το κεφάλαιο κοινών μετοχών, τους τίτλους μειωμένης εξασφάλισης και άλλα στοιχεία παρόμοια από την άποψη ιδιοτήτων και σκοπού, ενώ το πρόσθετο κεφάλαιο της κατηγορίας II περιλαμβάνει τους τίτλους μειωμένης εξασφάλισης και άλλα στοιχεία που, λόγω των ιδιοτήτων και του σκοπού τους, είναι κατάλληλα να ικανοποιήσουν τις κεφαλαιακές απαιτήσεις που συνδέονται με κινδύνους της αγοράς.

14. Το άρθρο 253 του ZBan-1 (Έκτακτα μέτρα) ορίζει τα εξής:

«(1) Η Τράπεζα της Σλοβενίας δύναται, υπό τις προϋποθέσεις του παρόντος νόμου, να απαιτήσει από τις τράπεζες, μέσω αποφάσεως, να λάβουν τα ακόλουθα έκτακτα μέτρα:

[...]

1.α. τη διαγραφή ή τη μετατροπή συγκεκριμένων επιλέξιμων υποχρεώσεων·

[...]

(3) Τα έκτακτα μέτρα αποτελούν μέρος των μέτρων εξυγίανσεως που προβλέπει η οδηγία 2001/24/ΕΚ.»

⁹ — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, για τη θέσπιση πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων και για την τροποποίηση της οδηγίας 82/891/ΕΟΚ του Συμβουλίου, και των οδηγιών 2001/24/ΕΚ, 2002/47/ΕΚ, 2004/25/ΕΚ, 2005/56/ΕΚ, 2007/36/ΕΚ, 2011/35/ΕΕ, 2012/30/ΕΕ και 2013/36/ΕΕ, καθώς και των κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ) 1093/2010 και (ΕΕ) 648/2012 (ΕΕ L 173, σ. 190).

15. Το άρθρο 261, στοιχείο α, του ZBan-1 (Μέτρα διαγραφής ή μετατροπής των επιλέξιμων υποχρεώσεων) ορίζει τα εξής:

«(1) Με την απόφασή της σχετικά με τα έκτακτα μέτρα, η Τράπεζα της Σλοβενίας ορίζει ότι:

1. οι επιλέξιμες υποχρεώσεις διαγράφονται εν μέρει ή εν όλω

[...]

(5) Στο πλαίσιο της διαγραφής ή της μετατροπής των επιλέξιμων υποχρεώσεων της τράπεζας, η Τράπεζα της Σλοβενίας πρέπει να διασφαλίσει ότι οι επιμέρους πιστωτές δεν διατρέχουν, λόγω της διαγραφής ή της μετατροπής των επιλέξιμων υποχρεώσεων της τράπεζας, κίνδυνο να υποστούν ζημίες μεγαλύτερες από εκείνες που θα υφίσταντο σε περίπτωση πτωχεύσεως της τράπεζας.

(6) Οι επιλέξιμες υποχρεώσεις της τράπεζας αποτελούνται από:

1. το βασικό κεφάλαιο της τράπεζας (υποχρεώσεις της κατηγορίας I)·

2. τις υποχρεώσεις έναντι των κατόχων υβριδικών τίτλων [...] (υποχρεώσεις της κατηγορίας II)·

3. τις υποχρεώσεις έναντι των κατόχων υβριδικών τίτλων, οι οποίες, σύμφωνα με το άρθρο 134 του παρόντος νόμου, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τον υπολογισμό του πρόσθετου κεφαλαίου της τράπεζας, εκτός αν τέτοιες υποχρεώσεις έχουν ήδη περιληφθεί στους ορισμούς των σημείων 1 και 2 της παρούσας παραγράφου (υποχρεώσεις της κατηγορίας III)·

4. τις υποχρεώσεις που δεν περιλαμβάνονται στους ορισμούς των σημείων 1, 2 ή 3 της παρούσας παραγράφου οι οποίες, σε περίπτωση διαδικασίας πτωχεύσεως της τράπεζας, θα ικανοποιούνταν μετά την εξόφληση των μη προνομιακών απαιτήσεων (υποχρεώσεις της κατηγορίας IV).»

16. Το άρθρο 261, στοιχείο c, του ZBan-1 (Εκταση της διαγραφής ή της μετατροπής των επιλέξιμων υποχρεώσεων), στον βαθμό που είναι κρίσιμο για την υπό κρίση υπόθεση, προβλέπει τα ακόλουθα:

«(1) Η Τράπεζα της Σλοβενίας, [...] στην απόφασή της περί διαγραφής επιλέξιμων υποχρεώσεων, δύναται να απαιτήσει τη διαγραφή των επιλέξιμων υποχρεώσεων της τράπεζας στην έκταση που είναι αναγκαία για την κάλυψη των ζημιών της τράπεζας, υπό το πρίσμα της κατά το προηγούμενο άρθρο αποτιμήσεως των καθαρών στοιχείων του ενεργητικού.»

II – Πραγματικά περιστατικά, διαδικασία και προδικαστικά ερωτήματα

17. Στις 17 Δεκεμβρίου 2013, η Banka Slovenije (Κεντρική Τράπεζα της Σλοβενίας) εξέδωσε, κατ' εφαρμογήν των διατάξεων του ZBan-1, απόφαση που αφορούσε τη λήψη εκτάκτων μέτρων και κάλεσε πέντε τράπεζες (Nova Ljubljanska banka, d.d., Nova Kreditna Banka Maribor, d.d., Abanka Vira, d.d., Probanka, d.d. και Factor banka, d.d., στο εξής: οικείες τράπεζες) να προβούν σε διαγραφή του συνόλου των επιλέξιμων υποχρεώσεων που μνημονεύονται στο άρθρο 261, στοιχείο α, σημείο 6, του ZBan-1 (στο εξής: επίμαχα μέτρα).

18. Στις 18 Δεκεμβρίου 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε τη χορήγηση κρατικής ενισχύσεως στις οικείες τράπεζες.

19. Το Državni svet (Εθνικό Συμβούλιο), ο Varuh človekovih pravic (Συνήγορος του Πολίτη) και διάφοροι ιδιώτες (στο εξής: Kotnik κ.λπ.) προσέφυγαν ενώπιον του Ustavno sodišče ζητώντας τον έλεγχο της συνταγματικότητας συγκεκριμένων διατάξεων του ZBan-1 και του ZBan-1L, οι οποίες αποτέλεσαν τη νομική βάση για τη λήψη των μέτρων που παρατίθενται στο σημείο 17 των παρουσών προτάσεων (στο εξής: επίμαχη εθνική νομοθεσία).

20. Στη διάταξη περί παραπομπής, το Ustavno sodišče διευκρινίζει ότι σκοπός της επίμαχης εθνικής νομοθεσίας ήταν η θέσπιση ενός νομικού πλαισίου για τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων σύμφωνα με τους όρους της τραπεζικής ανακοινώσεως. Συγκεκριμένα, οι επιλέξιμες υποχρεώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 261, στοιχεία α, σημείο 6, του ZBan-1, ανταποκρίνονται στους ορισμούς των εννοιών του μετοχικού κεφαλαίου, του υβριδικού κεφαλαίου και των οφειλών μειωμένης εξασφάλισης, οι οποίες περιλαμβάνονται στην τραπεζική ανακοίνωση. Με αυτά τα δεδομένα, το εν λόγω δικαστήριο εκτιμά ότι οι αιτιάσεις των αιτούντων στο πλαίσιο της κύριας δίκης στρέφονται και κατά των διατάξεων της οικείας ανακοινώσεως. Κατά την άποψή του, οι αιτιάσεις αυτές εγείρουν ζητήματα που αφορούν το κύρος και την ερμηνεία της τραπεζικής ανακοινώσεως.

21. Υπό τις συνθήκες αυτές, το αιτούν δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «(1) Έχει η τραπεζική ανακοίνωση, όσον αφορά τα έννομα αποτελέσματα που παράγει *in concreto*, δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο β', [ΣΛΕΕ], και ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 108 [ΣΛΕΕ], είναι αρμόδια να αποφασίζει για ζητήματα κρατικών ενισχύσεων, την έννοια ότι είναι δεσμευτική για τα κράτη μέλη τα οποία σκοπεύουν να άρουν σοβαρή διατάραξη της οικονομίας παρέχοντας κρατική ενίσχυση σε πιστωτικά ιδρύματα, όταν μια τέτοια ενίσχυση έχει μόνιμο χαρακτήρα και δεν μπορεί εύκολα να ανακληθεί;
- (2) Είναι τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, τα οποία εξαρτούν τη δυνατότητα χορηγήσεως κρατικών ενισχύσεων, που αποβλέπουν στην άρση σοβαρής διαταράξεως της εθνικής οικονομίας, από την εκτέλεση της υποχρέωσης διαγραφής του κεφαλαίου, του υβριδικού κεφαλαίου και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης και/ή μετατροπής, σε κεφάλαιο, των τίτλων υβριδικού κεφαλαίου και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης, με σκοπό τον περιορισμό των κρατικών ενισχύσεων στο ελάχιστο αναγκαίο, προκειμένου να ληφθεί υπόψη ο ηθικός κίνδυνος, συμβατά με τα άρθρα 107, 108 και 109 [ΣΛΕΕ], στο μέτρο κατά το οποίο υπερβαίνουν τις αρμοδιότητες της Επιτροπής, όπως ορίζονται στις προαναφερθείσες διατάξεις της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αφορούν τις κρατικές ενισχύσεις;
- (3) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα, είναι τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, τα οποία εξαρτούν τη δυνατότητα χορηγήσεως κρατικών ενισχύσεων από την υποχρέωση διαγραφής κεφαλαίου και/ή μετατροπής σε κεφάλαιο, στο μέτρο που η εν λόγω υποχρέωση αφορά τις μετοχές (κεφάλαιο), τους τίτλους υβριδικού κεφαλαίου και τους τίτλους μειωμένης εξασφάλισης που εκδόθηκαν πριν από τη δημοσίευση της τραπεζικής ανακοινώσεως και κατά τον χρόνο εκδόσεώς τους μπορούσαν εν όλω ή εν μέρει να διαγραφούν χωρίς αποζημίωση μόνο σε περίπτωση πτωχεύσεως της τράπεζας, συμβατά με την κατά το δίκαιο της Ένωσης αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης;
- (4) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα και καταφατικής απαντήσεως στο τρίτο ερώτημα, είναι τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, τα οποία εξαρτούν τη δυνατότητα χορηγήσεως κρατικών ενισχύσεων από την υποχρέωση διαγραφής του κεφαλαίου, του υβριδικού κεφαλαίου και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης και/ή μετατροπής, σε κεφάλαιο, των τίτλων υβριδικού κεφαλαίου και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης, χωρίς να έχει κινηθεί και ολοκληρωθεί διαδικασία αφερεγγυότητας για την εκκαθάριση της περιουσίας του οφειλέτη μέσω δικαστικής διαδικασίας στην οποία θα μπορούσαν να μετάσχουν οι κάτοχοι

χρηματοοικονομικών τίτλων μειωμένης εξασφάλισης, είναι συμβατά με το δικαίωμα ιδιοκτησίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 17, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης;

- (5) Σε περίπτωση αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα και καταφατικής απαντήσεως στο τρίτο και το τέταρτο ερώτημα, μήπως τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, τα οποία εξαρτούν τη δυνατότητα χορηγήσεως κρατικών ενισχύσεων από την υποχρέωση ακυρώσεως του κεφαλαίου, του υβριδικού κεφαλαίου και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης και/ή μετατροπής σε κεφάλαιο των τίτλων υβριδικού κεφαλαίου και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης, δεδομένου ότι η εφαρμογή τέτοιων μέτρων απαιτεί τη μείωση και/ή την αύξηση του βασικού κεφαλαίου με απόφαση του αρμόδιου διοικητικού οργάνου, και όχι με απόφαση της γενικής συνελεύσεως της ανώνυμης εταιρίας, είναι συμβατά με τα άρθρα 29, 34, 35 και 40 έως 42 της [οδηγίας 2012/30];
- (6) Έχει η τραπεζική ανακοίνωση, όσον αφορά το σημείο της 19, και ειδικότερα την προβλεπόμενη στο σημείο αυτό απαίτηση σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, το σημείο της 20, καθώς και την κατά τα σημεία 43 και 44 της εν λόγω ανακοινώσεως βασική υποχρέωση μετατροπής ή μειώσεως του υβριδικού κεφαλαίου και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης πριν από τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, την έννοια ότι ένα τέτοιο μέτρο δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη που σκοπεύουν να άρουν σοβαρή διατάραξη μέσω της χορηγήσεως κρατικής ενισχύσεως προς τα πιστωτικά ιδρύματα να εισαγάγουν υποχρέωση πραγματοποιήσεως της προαναφερθείσας μετατροπής ή μειώσεως, ως προϋπόθεση για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων, βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', [ΣΛΕΕ], ή την έννοια ότι, για να επιτραπεί η κρατική ενίσχυση, αρκεί το μέτρο μετατροπής ή μειώσεως να εφαρμόζεται με αναλογικό τρόπο;
- (7) Έχει το άρθρο 2, έβδομη περίπτωση, της [οδηγίας 2001/24] την έννοια ότι στα μέτρα εξυγιάνσεως περιλαμβάνονται επίσης τα μέτρα που προβλέπουν τον κατά τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως καταμερισμό των επιβαρύνσεων μεταξύ των μετόχων και των πιστωτών μειωμένης εξασφάλισης (μείωση του βασικού κεφαλαίου της κατηγορίας 1, του υβριδικού κεφαλαίου και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης, καθώς και μετατροπή, σε κεφάλαιο, των τίτλων υβριδικού κεφαλαίου και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης);»

22. Στην υπό κρίση υπόθεση κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις οι T. Kotnik, J. Sedonja, A. Piruš, F. Marušič, J. Forte, Fondazione Cassa di Risparmio di Imola, η Državni svet, η Državni zbor (Εθνική Συνέλευση της Σλοβενίας) και η Banka Slovenije, καθώς επίσης και η Ιρλανδία, η Ιταλική, η Σλοβενική και η Ισπανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή. Οι T. Kotnik, J. Sedonja, Fondazione Cassa di Risparmio di Imola, J. Forte, I. Karlovšek, Državni svet, Banka Slovenije καθώς και η Ιρλανδία, η Ισπανική και η Σλοβενική Κυβέρνηση και η Επιτροπή ανέπτυξαν τις προφορικές τους παρατηρήσεις κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η οποία διεξήχθη την 1η Δεκεμβρίου 2015.

III – Ανάλυση

Αρμοδιότητα του Δικαστηρίου

23. Καταρχάς, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η τραπεζική ανακοίνωση δεν αποτελεί πράξη η οποία απευθύνεται σε ιδιώτες και δεν αποσκοπεί στη δημιουργία δικαιωμάτων υπέρ ιδιωτών. Επ' αυτής της βάσεως, η Επιτροπή εκφράζει αμφιβολίες ως προς την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα.

24. Κατά την άποψή μου, το επιχείρημα της Επιτροπής είναι αβάσιμο. Απλώς και μόνο το γεγονός ότι μια πράξη δεν απευθύνεται σε ιδιώτες ή δεν αποσκοπεί στη δημιουργία δικαιωμάτων υπέρ ιδιωτών δεν σημαίνει ότι η πράξη αυτή δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας που θεσπίζει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ¹⁰. Η αποδοχή της επιχειρηματολογίας της Επιτροπής θα συνεπαγόταν διάκριση μεταξύ διαφορετικών πράξεων χωρίς να υπάρχει σχετική αναφορά στη συγκεκριμένη διάταξη της Συνθήκης. Στην πραγματικότητα, αυτό που έχει καθοριστική σημασία σύμφωνα με το άρθρο 267 ΣΛΕΕ είναι αν η απάντηση του Δικαστηρίου όσον αφορά το κύρος ή την ερμηνεία της πράξεως είναι αναγκαία προκειμένου το εθνικό δικαστήριο να μπορέσει να εκδώσει απόφαση.

25. Εξάλλου, όπως θα εξηγήσω κατωτέρω, πράξεις «soft law» (όπως η τραπεζική ανακοίνωση), ακόμη και αν δεν είναι δεσμευτικές για τους ιδιώτες, μπορούν εντούτοις να παράγουν άλλου είδους έννομα αποτελέσματα. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο έχει κατ' επανάληψη απαντήσει σε προδικαστικά ερωτήματα που του υπέβαλαν εθνικά δικαστήρια αναφορικά με διατάξεις οι οποίες περιλαμβάνονταν σε πράξεις «soft law»¹¹.

B – Τα προδικαστικά ερωτήματα

1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

26. Πριν ξεκινήσω την εξέταση των ζητημάτων που εγείρονται στην υπό κρίση υπόθεση, θα ήθελα να διατυπώσω ορισμένες προκαταρκτικές παρατηρήσεις.

27. Ορισμένα από τα προδικαστικά ερωτήματα φαίνεται να στηρίζονται στην προκείμενη ότι η τραπεζική ανακοίνωση είναι, αν όχι *de jure*, τουλάχιστον *de facto*, δεσμευτική για τα κράτη μέλη. Σε διαφορετική περίπτωση, το αιτούν δικαστήριο δεν θα είχε κανένα λόγο να αμφισβητήσει το κύρος μιας τέτοιας ανακοινώσεως.

28. Ωστόσο, η προκείμενη αυτή είναι εσφαλμένη. Όπως θα εξηγήσω λεπτομερώς στο πλαίσιο της απαντήσεώς μου στο πρώτο ερώτημα, η τραπεζική ανακοίνωση δεν δεσμεύει τα κράτη μέλη. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται, από την άποψη του δικαίου της Ένωσης, να θεσπίσουν εθνικές νομοθετικές διατάξεις για την εφαρμογή των διατάξεων της τραπεζικής ανακοινώσεως.

29. Τούτο λογικά σημαίνει ότι οι αμφιβολίες αναφορικά με το κύρος της εν λόγω πράξεως, τις οποίες εκφράζει το αιτούν δικαστήριο, μπορούν, κατά την άποψή μου, να εξαλειφθούν με σχετική ευκολία.

30. Ωστόσο, έχω την άποψη ότι, αν το Δικαστήριο περιορίσει την ανάλυσή του στο ζήτημα του κύρους της τραπεζικής ανακοινώσεως, τότε τα νομικά ζητήματα με τα οποία βρίσκεται αντιμέτωπο το αιτούν δικαστήριο στο πλαίσιο της διαδικασίας της κύριας δίκης ενδεχομένως δεν θα επιλυθούν εξ ολοκλήρου. Ανεξάρτητα από τα έννομα αποτελέσματα που παράγει η τραπεζική ανακοίνωση, δεν αμφισβητείται ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις του ZBan-1 και του ZBan-1L θεσπίστηκαν με σκοπό τη συμμόρφωση με την εν λόγω ανακοίνωση. Στην πράξη, τα μέτρα ενισχύσεως υπέρ των οικείων τραπεζών εγκρίθηκαν ταχύτατα από την Επιτροπή.

31. Κατά συνέπεια, όπως πρότεινε η Σλοβενική Κυβέρνηση, η ανάλυση του Δικαστηρίου θα πρέπει να επεκταθεί, όπου αυτό είναι εφικτό, στο ζήτημα της συμβατότητας με το δίκαιο της Ένωσης μέτρων ή διατάξεων όπως αυτά της επίμαχης εθνικής νομοθεσίας. Για τον λόγο αυτό, θα αναδιατυπώσω ορισμένα από τα ερωτήματα που υπέβαλε το *Ustavno sodišče* και θα αφιερώσω σημαντικό τμήμα των παρουσών προτάσεων στην εξέταση των εν λόγω ζητημάτων.

10 — Βλ., συναφώς, αποφάσεις *Deutsche Shell* (C-188/91, EU:C:1993:24, σκέψεις 18 και 19) και *JVC France* (C-312/07, EU:C:2008:324, σκέψεις 29, 32 και 33 έως 37).

11 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις *Grimaldi* (C-322/88, EU:C:1989:646, σκέψεις 7 έως 9) και *Lodato και C.* (C-415/07, EU:C:2009:220, σκέψη 23).

2. Ερώτημα 1

32. Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις ως προς τις έννομες συνέπειες της τραπεζικής ανακοίνωσης. Ουσιαστικά, το δικαστήριο αυτό ζητεί να διευκρινιστεί αν η τραπεζική ανακοίνωση θα πρέπει να θεωρείται ως *de facto* δεσμευτική για τα κράτη μέλη.

33. Φρονώ ότι στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση.

34. Κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, ΣΕΕ, κάθε θεσμικό όργανο της Ένωσης δρα «[ε]ντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του ανατίθενται από τις Συνθήκες, σύμφωνα με τις διαδικασίες, τους όρους και τους σκοπούς τους οποίους αυτές προβλέπουν».

35. Είναι σαφές ότι, δυνάμει του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, ο έλεγχος της συμβατότητας συγκεκριμένων μέτρων ενισχύσεων με την εσωτερική αγορά εμπίπτει, κατ' αρχήν, στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Επιτροπής, η οποία ενεργεί υπό τον έλεγχο των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης¹². Στο πλαίσιο αυτού του ελέγχου, ο οποίος περιλαμβάνει την αξιολόγηση και τη στάθμιση διαφορετικών στοιχείων οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα εντός ενός πανευρωπαϊκού πλαισίου¹³, η Επιτροπή απολαύει ευρείας διακριτικής ευχέρειας¹⁴.

36. Αντιθέτως, στον συγκεκριμένο τομέα η Επιτροπή δεν έχει γενική νομοθετική εξουσία. Κατά το άρθρο 109 ΣΛΕΕ, μόνον το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής και διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δύναται να εκδίδει κάθε αναγκαίο κανονισμό για την εφαρμογή των άρθρων 107 και 108. Στο πλαίσιο αυτό, το Συμβούλιο έχει τη δυνατότητα να εκχωρεί συγκεκριμένες κανονιστικές εξουσίες στην Επιτροπή¹⁵.

37. Τούτο σημαίνει ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να θεσπίζει γενικούς και αφηρημένους δεσμευτικούς κανόνες οι οποίοι να διέπουν, για παράδειγμα, τις περιπτώσεις στις οποίες ενίσχυση θα μπορούσε να θεωρηθεί συμβατή διότι αποσκοπεί στην άρση σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Ένα τέτοιο σύνολο δεσμευτικών κανόνων θα ήταν άκυρο¹⁶.

38. Ωστόσο, για λόγους διαφάνειας και προς διασφάλιση της ίσης μεταχειρίσεως και της ασφάλειας δικαίου, η Επιτροπή μπορεί να εκδίδει πράξεις «soft law» (όπως είναι οι κατευθυντήριες γραμμές, οι κοινοποιήσεις και οι ανακοινώσεις) προκειμένου να αναγγείλει με ποιον τρόπο προτίθεται να κάνει, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, χρήση της προαναφερθείσας διακριτικής της ευχέρειας¹⁷. Μολονότι το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι οι διατάξεις που περιέχονται σε αυτές τις πράξεις «soft law» πρέπει, λόγω της υποχρέωσης ειλικρινούς συνεργασίας που αποτυπώνεται στο άρθρο 4, παράγραφος 3, της ΣΕΕ, να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη από τις αρχές των κρατών μελών¹⁸, εντούτοις, η συγκεκριμένη υποχρέωση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι καθιστά δεσμευτικούς τους εν λόγω κανόνες –ούτε καν *de facto*– διότι άλλως θα υπήρχε κίνδυνος να παρακαμφθεί η νομοθετική διαδικασία που προβλέπεται από τη Συνθήκη ΛΕΕ.

12 — Βλ., συναφώς, αποφάσεις van Calster κ.λπ. (C-261/01 και C-262/01, EU:C:2003:571, σκέψη 75)· Transalpine Ölleitung in Österreich (C-368/04, EU:C:2006:644, σκέψη 38)· και Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, σκέψη 28).

13 — Βλ. διάταξη Banco Privado Português και Massa Insolvente do Banco Privado Português κατά Επιτροπής (C-93/15 P, EU:C:2015:703, σκέψη 61).

14 — Βλ. απόφαση Ιταλία κατά Επιτροπής (C-310/99, EU:C:2002:143, σκέψη 45 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

15 — Βλ., ιδίως, άρθρο 108, παράγραφος 4, της ΣΛΕΕ.

16 — Βλ., κατ' αναλογία, απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής (C-57/95, EU:C:1997:164).

17 — Βλ., συναφώς, αποφάσεις Γερμανία κ.λπ. κατά Kronofrance (C-75/05 P και C-80/05 P, EU:C:2008:482, σκέψεις 60 και 61) και, κατ' αναλογία, Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-387/97, EU:C:2000:356, σκέψη 87).

18 — Βλ., συναφώς, απόφαση Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, σκέψεις 18 και 19) και προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Expedia (C-226/11, EU:C:2012:544, σημείο 38).

39. Επομένως, οι ανωτέρω αρχές και κανόνες δεν δεσμεύουν τα κράτη μέλη. Το μοναδικό αποτέλεσμα που ενδέχεται να παράγουν ευθέως αυτού του είδους οι κανόνες είναι έναντι της Επιτροπής και, ακόμη και τότε, απλώς και μόνο ως όριο κατά την άσκηση της ευχέρειάς της: το εν λόγω θεσμικό όργανο δεσμεύεται να δεχθεί τα μέτρα τα οποία είναι σύμφωνα με τους εν λόγω κανόνες και δεν μπορεί να παρεκκλίνει από αυτούς, παρά μόνον αν επικαλεστεί κάποιον έγκυρο προς τούτο λόγο. Σε περίπτωση απουσίας σοβαρού λόγου, η απόκλιση από τους κανόνες που η ίδια η Επιτροπή επέβαλε στον εαυτό της θα μπορούσε να οδηγήσει σε παραβίαση γενικών αρχών του δικαίου, όπως η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως και της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης¹⁹. Επομένως, οι εν λόγω κανόνες δεσμεύουν την Επιτροπή, υπό τον όρο –ωστόσο– ότι δεν αντιβαίνουν στις Συνθήκες ή τις διατάξεις άλλης εφαρμοστέας νομοθεσίας²⁰.

40. Κατά συνέπεια, μια πράξη όπως η τραπεζική ανακοίνωση δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι παράγει, *de jure* ή *de facto*, δεσμευτικά αποτελέσματα για τα κράτη μέλη. Οποιαδήποτε έννομη συνέπεια απορρέει από αυτούς τους κανόνες μπορεί, στην καλύτερη περίπτωση, να είναι παρεπόμενη ή έμμεση. Ακόμη και μετά τη δημοσίευση μιας τέτοιας ανακοίνωσης, τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια να κοινοποιήσουν στην Επιτροπή μέτρα ενισχύσεως τα οποία θεωρούν συμβατά, παρά το γεγονός ότι αυτά δεν πληρούν τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στην εν λόγω ανακοίνωση²¹. Κατόπιν μιας τέτοιας κοινοποίησης, η Επιτροπή θα έπρεπε να εξετάσει επιμελώς τη συμβατότητα αυτών των μέτρων ενισχύσεως υπό το πρίσμα των διατάξεων της Συνθήκης.

41. Επομένως, το γεγονός και μόνον ότι δεν τηρήθηκε ένας ή περισσότεροι κανόνες της τραπεζικής ανακοίνωσης δεν συνιστά, αυτό καθαυτό, βάσιμο λόγο για τον οποίο η Επιτροπή μπορεί να χαρακτηρίσει την ενίσχυση μη συμβατή²². Η Επιτροπή μπορεί –και, συνεπώς, θα έπρεπε στις περιπτώσεις που τούτο δικαιολογείται– να αποκλίνει από τις αρχές που θεσπίζει η τραπεζική ανακοίνωση²³. Εσφαλμένη άρνησή της να ενεργήσει κατ' αυτόν τον τρόπο θα μπορούσε, κανονικά, να αποτελέσει αντικείμενο προσφυγής ενώπιον των δικαιοδοτικών οργάνων της Ένωσης, βάσει των άρθρων 263 και 265 ΣΛΕΕ²⁴.

42. Ασφαλώς, συχνά δεν είναι εύκολο για ένα κράτος μέλος να πείσει την Επιτροπή ότι, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών μιας υποθέσεως, κάποια από τις βασικές αρχές που καθορίζονται στην τραπεζική ανακοίνωση (για παράδειγμα, η αρχή του καταμερισμού των επιβαρύνσεων) δεν θα πρέπει να εφαρμοστεί. Είναι πιθανό, λόγω της πιο περίπλοκης νομικής αναλύσεως στην οποία προβαίνει η Επιτροπή (αν η υπόθεση δεν εμπίπτει σε κάποια από τις περιπτώσεις που εξετάζονται *a priori* στην ανακοίνωση), η εξέταση του συμβατού της σχεδιαζόμενης ενισχύσεως να καταστεί πιο αβέβαιη ως προς το αποτέλεσμα της και πιο χρονοβόρα και, ενδεχομένως, να οδηγήσει σε κίνηση επίσημης διαδικασίας έρευνας σύμφωνα με το άρθρο 108, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ²⁵.

19 — Βλ., όσον αφορά την τραπεζική ανακοίνωση του 2008, απόφαση Banco Privado Português και Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, σκέψη 69 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Παρόμοιο αποτέλεσμα *estoppel* ενδέχεται επίσης να αναπτυχθεί και έναντι των αρχών κράτους μέλους το οποίο έχει ρητώς δεσμευθεί να τηρεί τις αρχές που περιέχονται σε πράξεις «soft law» που εκδίδει η Επιτροπή. Η αδικαιολόγητη απόκλιση από αυτές τις αρχές θα μπορούσε να αντιταχθεί στις αρχές του οικείου κράτους μέλους από τους θιγόμενους ιδιώτες, σύμφωνα με το αξίωμα *venire contra factum proprium non valet*. Βλ., συναφώς, απόφαση Expedia (C-226/11, EU:C:2012:795, σκέψεις 26 και 27).

20 — Βλ. αποφάσεις Deuflil κατά Επιτροπής (310/85, EU:C:1987:96, σκέψη 22) και Ισπανία κατά Επιτροπής (C-351/98, EU:C:2002:530, σκέψη 53).

21 — Βλ., συναφώς, διάταξη EREF κατά Επιτροπής (T-694/14, EU:T:2015:915, σκέψεις 26 και 29).

22 — Αποδοχή του αντιθέτου συμπεράσματος θα σήμαινε, ουσιαστικά, ότι η Επιτροπή έχει νομοθετική αρμοδιότητα στον συγκεκριμένο τομέα. Ως εκ τούτου, δεν μπορώ να συμφωνήσω με την ερμηνεία των διατάξεων της Συνθήκης ή της υφιστάμενης νομολογίας την οποία προτείνει η γενική εισαγγελέας E. Sharpston με τις προτάσεις της στην υπόθεση Ελλάδα κατά Επιτροπής (C-431/14 P, EU:C:2015:699, υποσημείωση 21).

23 — Βλ., συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα F. Jacobs στην υπόθεση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-391/01, EU:C:2002:270, σημείο 38 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Βλ. επίσης απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση Fachvereinigung Mineralfaserindustrie κατά Επιτροπής (T-375/03, EU:T:2007:293, σκέψεις 140 και 141)· και, κατ' αναλογία, διάταξη του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση Smurfit Kappa Group κατά Επιτροπής (T-304/08, EU:T:2010:279, σκέψεις 86 έως 97).

24 — Βλ. διάταξη EREF κατά Επιτροπής (T-694/14, EU:T:2015:915, σκέψεις 26 και 29).

25 — Βλ. διάταξη EREF κατά Επιτροπής (T-694/14, EU:T:2015:915, σκέψη 29).

43. Δεν αποκλείεται επίσης, σε περιπτώσεις όπως αυτή της υποθέσεως της κύριας δίκης (χρηματοπιστωτική κρίση η οποία έθετε σε κίνδυνο τη σταθερότητα ολόκληρου του χρηματοπιστωτικού συστήματος ενός κράτους μέλους), μια κυβέρνηση να μην είναι πάντοτε έτοιμη να αναλάβει τον κίνδυνο της κοινοποιήσεως στην Επιτροπή μέτρων ενισχύσεως τα οποία δεν συμμορφώνονται πλήρως με τις διατάξεις της τραπεζικής ανακοινώσεως. Αντιλαμβάνομαι ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, η απρόσκοπτη και ταχεία έγκριση της κοινοποιηθείσας ενισχύσεως μπορεί να είναι ιδιαίτερος σημαντική για μια κυβέρνηση. Εντούτοις, οι εκτιμήσεις αυτές ανάγονται σε λόγους σκοπιμότητας οι οποίοι ενδέχεται να είναι ουσιώδους σημασίας για τη λήψη πολιτικών αποφάσεων εκ μέρους μιας κυβερνήσεως, πλην όμως δεν μπορούν να επηρεάζουν τη φύση και τα αποτελέσματα μιας πράξεως της Ένωσης, όπως αυτά καθορίζονται από τις διατάξεις των Συνθηκών. Το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος διατρέχει τον κίνδυνο να πρέπει να παρατείνει την περίοδο αναμονής για τη χορήγηση της σχεδιαζόμενης ενισχύσεως και ότι η υποχρέωση του να πείσει την Επιτροπή σχετικά με το συμβατό του εν λόγω μέτρου ενισχύσεως καθίσταται, ενδεχομένως, επίμοχθη, αποτελεί απλώς πραγματική και όχι νομική συνέπεια απορρέουσα από τον φερόμενο δεσμευτικό χαρακτήρα της τραπεζικής ανακοινώσεως²⁶.

44. Αυτό το οποίο είναι κρίσιμο εν προκειμένω είναι ότι, από νομικής απόψεως, ένα κράτος μέλος ενδέχεται να μπορεί να αποδείξει ότι, παρά το γεγονός ότι δεν υφίσταται καταμερισμός των επιβαρύνσεων (ή δεν συντρέχει κάποιο από τα λοιπά κριτήρια που καθορίζονται στην τραπεζική ανακοίνωση), εντούτοις η χορήγηση ενισχύσεως σε μια προβληματική τράπεζα πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Πράγματι, θα μπορούσα να φανταστώ άλλες περιπτώσεις, πέραν αυτών που προβλέπει η τραπεζική ανακοίνωση, όπου μια κυβέρνηση θα μπορούσε να αποδείξει ότι η διάσωση και η αναδιάρθρωση μιας τράπεζας είναι, για παράδειγμα, λιγότερο δαπανηρή για το Δημόσιο, καθώς επίσης ταχύτερη και πιο εύκολα διαχειρίσιμη, αν δεν ληφθεί κανένα μέτρο καταμερισμού των επιβαρύνσεων έναντι του συνόλου ή ορισμένων των επενδυτών που αναφέρονται στην τραπεζική ανακοίνωση²⁷.

45. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω παρατηρήσεων, φρονώ ότι στο πρώτο ερώτημα θα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η τραπεζική ανακοίνωση δεν είναι δεσμευτική για τα κράτη μέλη.

3. Ερώτημα 2

46. Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, τα οποία αφορούν τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων στους μετόχους και στους πιστωτές μειωμένης εξασφαλίσεως μιας τράπεζας, βαίνουν πέραν των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή βάσει των άρθρων 107 έως 109 ΣΛΕΕ.

Απαιτεί η Επιτροπή πάντοτε τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων;

47. Όπως επισημάνθηκε ανωτέρω, το δεύτερο ερώτημα φαίνεται να στηρίζεται στην πεποίθηση ότι η τραπεζική ανακοίνωση θεσπίζει, de facto, κανόνες με τους οποίους τα κράτη μέλη υποχρεούνται να συμμορφωθούν.

26 — Βλ., κατ' αναλογία, αποφάσεις IBM κατά Επιτροπής (60/81, EU:C:1981:264, σκέψη 19) και Ιταλία κατά Επιτροπής (C-301/03, EU:C:2005:727, σκέψη 30). Βλ., επίσης, απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση Γερμανία κατά Επιτροπής (T-258/06, EU:T:2010:214, σκέψη 151).

27 — Τούτο θα μπορούσε να ισχύει, για παράδειγμα, σε περιπτώσεις όπου –κατ' εφαρμογήν της αρχής «κανένας πιστωτής να μη βρίσκεται σε δυσχερέστερη θέση»– η εισφορά που απαιτείται από τους επενδυτές θα ήταν περιορισμένη, οι δε αρχές προβλέπουν ότι θα είχαν, να αντιμετωπίσουν δαπανηρές ένδικες διενέξεις και/ή περίπλοκα από διαδικαστικής απόψεως ζητήματα, προκειμένου να θέσουν σε εφαρμογή τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων. Υπ' αυτές τις περιστάσεις, δεν μπορεί να αποκλεισθεί το ενδεχόμενο ένα κράτος μέλος να επιλέξει να χορηγήσει το ίδιο τους (περιορισμένους) επιπλέον πόρους που απαιτούνται για την αναδιάρθρωση μιας τράπεζας.

48. Εντούτοις, για τους λόγους που εξέθεσα στο πλαίσιο της απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, η προκείμενη αυτή είναι εσφαλμένη: η τραπεζική ανακοίνωση, περιλαμβανομένων και των σημείων 40 έως 46, δεν είναι δεσμευτική για τα κράτη μέλη. Καθίσταται επομένως σαφές ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να θεωρεί ότι ο καταμερισμός των επιβαρύνσεων, όπως αυτός αποτυπώνεται στην τραπεζική ανακοίνωση, συνιστά *condicio sine qua non* προκειμένου η χορήγηση της σχεδιαζόμενης ενισχύσεως προς μια προβληματική τράπεζα να χαρακτηριστεί συμβατή σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Ένα μέτρο ενισχύσεως θα μπορούσε πράγματι να πληροί τις απαιτήσεις της εν λόγω διατάξεως της Συνθήκης, ακόμη και αν δεν προβλέπει τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων. Σε τελική ανάλυση, το γράμμα του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ δεν αναφέρεται ρητώς στον καταμερισμό των επιβαρύνσεων.

49. Το συμπέρασμα αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο στον βαθμό που το ίδιο το κείμενο της τραπεζικής ανακοινώσεως ορίζει ότι ο καταμερισμός των επιβαρύνσεων απαιτείται μόνο «κανονικά» (σημεία 41 και 43), «κατά κανόνα» (σημεία 43 και 44) και δεν μπορεί να επιβάλλεται αν προσβάλλει θεμελιώδη δικαιώματα (σημείο 19), θέτει σε κίνδυνο τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα ή έχει δυσανάλογα αποτελέσματα (σημείο 45). Επομένως, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, η Επιτροπή δεν απαιτεί τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων.

β) Παραβιάζει η Επιτροπή τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων στο μέτρο που, κατά κανόνα, απαιτεί τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων;

50. Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι το ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου θα μπορούσε επίσης να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ζητείται να διευκρινιστεί αν η Επιτροπή προβαίνει σε εσφαλμένη ερμηνεία ή εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στον βαθμό που θεωρεί ότι, στις περιπτώσεις τις οποίες διέπει η τραπεζική ανακοίνωση, η χορήγηση ενισχύσεων σε προβληματικές τράπεζες απαιτεί κανονικά τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων να είναι συμβατά σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ.

51. Φρονώ ότι στο ερώτημα αυτό αρμόζει αρνητική απάντηση.

52. Όπως σημειώθηκε ανωτέρω, στο σημείο 35 των παρούσων προτάσεων, κατά τον έλεγχο του αν οι κρατικές ενισχύσεις μπορούν να χαρακτηριστούν συμβατές με την εσωτερική αγορά σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, η Επιτροπή απολαύει ευρείας διακριτικής ευχέρειας. Κανένας κανόνας περί κρατικών ενισχύσεων δεν φαίνεται να απαγορεύει στην Επιτροπή, για τους σκοπούς του ανωτέρω ελέγχου, να λάβει υπόψη της αν και, εφόσον τούτο ισχύει, σε ποιον βαθμό έχουν ληφθεί μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων. Αντιθέτως, φρονώ ότι μια θετική προσέγγιση όσον αφορά τη λήψη μέτρων αυτού του είδους μπορεί να είναι συνεπής προς αυτές καθαυτές τις αρχές στις οποίες στηρίζονται οι διατάξεις των Συνθηκών περί κρατικών ενισχύσεων. Όπως θα εξηγήσω, τούτο φαίνεται να ισχύει ακόμη περισσότερο στις περιπτώσεις τις οποίες διέπει η τραπεζική ανακοίνωση.

53. Κατά πάγια νομολογία, για να θεωρηθεί ότι ενίσχυση συμβιβάζεται με την κοινή αγορά θα πρέπει να είναι *αναγκαία* για την επίτευξη ενός εκ των σκοπών που καθορίζονται στο άρθρο 107, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Ενισχύσεις οι οποίες βαίνουν πέραν του απολύτως αναγκαίου για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού μπορούν να δημιουργήσουν αδικαιολόγητο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα υπέρ του δικαιούχου της ενισχύσεως. Επομένως, ενισχύσεις αυτού του είδους δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι συμβιβάζονται με την εσωτερική αγορά²⁸.

28 — Βλ., συναφώς, αποφάσεις *Nuova Agricast* (C-390/06, EU:C:2008:224, σκέψεις 68 και 69 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία) και *Γερμανία κατά Επιτροπής* (C-400/92, EU:C:1994:360, σκέψεις 12, 20 και 21).

54. Δεν αμφισβητείται ότι η απαίτηση σύμφωνα με την οποία η προβληματική τράπεζα οφείλει, πριν από τη χορήγηση οποιασδήποτε κρατικής ενισχύσεως, να προστρέξει στους ίδιους πόρους της προκειμένου να καλύψει μέρος τουλάχιστον των απωλειών της και οι επενδυτές της εν λόγω τράπεζας οφείλουν να εισφέρουν ομοίως, εφόσον τούτο παρίσταται σκόπιμο και αναγκαίο,, στην ανακεφαλαιοποίησή της, φαίνεται ικανή να περιορίσει το ποσό της χορηγούμενης ενισχύσεως στο απολύτως ελάχιστο. Επομένως, ο λόγος υπάρξεως των σημείων 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως είναι συνεπής προς τις αρχές στις οποίες στηρίζονται οι διατάξεις των Συνθηκών περί κρατικών ενισχύσεων.

55. Στην πραγματικότητα, ακόμη και πριν από την κρίση, η πρακτική της Επιτροπής όσον αφορά τη χορήγηση ενισχύσεων με σκοπό τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων –την οποία έχουν επικυρώσει τα δικαιοδοτικά όργανα της Ένωσης²⁹– συνίστατο γενικά στο να απαιτεί από τους δικαιούχους της ενισχύσεως να συνεισφέρουν κατάλληλα στο κόστος της αναδιάρθρωσεως³⁰. Είναι αληθές ότι οι κανόνες της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων δεν απαιτούν κατ' ανάγκη τη λήψη οποιασδήποτε μορφής μέτρων «διασώσεως» από τους μετόχους και τους πιστωτές μίας επιχειρήσεως την οποία επιθυμεί να αναδιάρθρωσει ένα κράτος μέλος. Ωστόσο, η ουσιώδης συμβολή της ίδιας της επιχειρήσεως ή των μετόχων και των πιστωτών της –ενδεχομένως υπό τη μορφή των μέτρων καταμερισμού των επιβαρύνσεων που αναφέρονται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως– μπορεί να θεωρηθεί ως η πλέον επιτακτική λόγω των καταστάσεων τις οποίες διέπει η τραπεζική ανακοίνωση³¹.

56. Η τραπεζική ανακοίνωση εκδόθηκε βάσει του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, το οποίο επιτρέπει τη χορήγηση ενισχύσεων για την άρση σοβαρών διαταραχών της οικονομίας κράτους μέλους³². Πρόκειται περί μίας μορφής ενισχύσεως η οποία χορηγείται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις: η διαταραχή θα πρέπει να είναι «σοβαρή» και να επηρεάζει όλη την οικονομία του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους και όχι απλώς την οικονομία μίας περιοχής του ή τμήματος της επικράτειάς του³³. Στην υπό εξέταση υπόθεση δε, η επίκληση ως νομικής βάσεως του άρθρου 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ, φαίνεται να δικαιολογείται ακόμη περισσότερο διότι αρκετά κράτη μέλη επηρεάστηκαν από σοβαρές διαταραχές της οικονομίας τους, οι οποίες προήλθαν, σε διαφορετικό βαθμό, από μια παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση.

57. Για τους λόγους που θα αναλύσω κατωτέρω, φρονώ ότι δεν είναι παράλογο, πρώτον, ο εξαιρετικός χαρακτήρας των καταστάσεων τις οποίες διέπει η τραπεζική ανακοίνωση να απαιτεί έναν ιδιαίτερα αυστηρό έλεγχο του κατά πόσον η κοινοποιηθείσα ενίσχυση περιορίζεται όντως στο απολύτως αναγκαίο· και, δεύτερον, αυτός ο αυστηρός έλεγχος να διενεργείται, κατ' αρχήν, σε όλες τις παρόμοιες υποθέσεις που κοινοποιούνται στην Επιτροπή.

58. Οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες και, ιδίως, οι τραπεζικές υπηρεσίες συνιστούν δραστηριότητες οι οποίες πρέπει να αντιμετωπίζονται –τουλάχιστον από την άποψη των κρατικών ενισχύσεων– όπως ακριβώς θα αντιμετωπιζόταν και οποιαδήποτε άλλη οικονομική δραστηριότητα. Πρόκειται περί μιας δραστηριότητας κατά την οποία διάφορες (ιδιωτικές ή δημόσιες) επιχειρήσεις δραστηριοποιούνται σε μία ανοικτή και ανταγωνιστική αγορά. Όπως ακριβώς συμβαίνει και σε οποιαδήποτε άλλη οικονομική δραστηριότητα, οι ιδιώτες επενδύουν σε επιχειρήσεις οι οποίες δραστηριοποιούνται σε αυτή την αγορά

29 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Γαλλία κατά Επιτροπής (C-17/99, EU:C:2001:178, σκέψη 36) και απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση Corsica Ferries France κατά Επιτροπής (T-349/03, EU:T:2005:221, σκέψη 66).

30 — Βλ., για παράδειγμα, Ανακοίνωση της Επιτροπής – Κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων (ΕΕ 2004, C 244, σ. 2, σημεία 7 και 43 έως 45).

31 — Βλ., αποφάσεις του Γενικού Δικαστηρίου στις υποθέσεις ABN Amro Group κατά Επιτροπής (T-319/11, EU:T:2014:186, σκέψη 43) και Corsica Ferries France κατά Επιτροπής (T-349/03, EU:T:2005:221, σκέψη 266).

32 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 3 της τραπεζικής ανακοινώσεως.

33 — Βλ. απόφαση του Γενικού Δικαστηρίου στην υπόθεση Freistaat Sachsen κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-132/96 και T-143/96, EU:T:1999:326, σκέψη 167), η οποία επικυρώθηκε κατ' ανάρτηση (απόφαση Freistaat Sachsen κ.λπ. κατά Επιτροπής, C-57/00 P και C-61/00 P, EU:C:2003:510, σκέψεις 97 και 98).

με σκοπό, κατά κανόνα, οι επενδύσεις τους να τους αποφέρουν κέρδη. Είναι εγγενές χαρακτηριστικό της οικονομικής δραστηριότητας ότι ορισμένες επιχειρήσεις –κατά κανόνα, οι πλέον αδύναμες– θα αποτύχουν και θα αποσυρθούν από την αγορά και, κατά συνέπεια, οι επενδυτές τους θα χάσουν το σύνολο ή μέρος των επενδύσεών τους³⁴.

59. Ταυτόχρονα, ωστόσο, οι χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες διαδραματίζουν πολύ συγκεκριμένο ρόλο στα σύγχρονα οικονομικά συστήματα. Οι τράπεζες και τα λοιπά πιστωτικά ιδρύματα συνιστούν βασική πηγή χρηματοδοτήσεως για τις (περισσότερες) επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται σε οποιαδήποτε αγορά. Επιπλέον, αρκετά συχνά οι τράπεζες είναι στενά συνδεδεμένες μεταξύ τους και αρκετές εξ αυτών λειτουργούν σε διεθνές επίπεδο. Για τον λόγο αυτό η κρίση μίας ή περισσότερων τραπεζών ενέχει τον κίνδυνο ταχύτατης εξαπλώσεως στις λοιπές τράπεζες (τόσο στο κράτος καταγωγής όσο και στα λοιπά κράτη μέλη) και τούτο, συνακόλουθα, ενέχει τον κίνδυνο αρνητικών δευτερογενών επιπτώσεων σε άλλους τομείς της οικονομίας (οι οποίοι συχνά αναφέρονται ως «πραγματική οικονομία»)³⁵. Τελικά, το αποτέλεσμα αυτής της μεταδόσεως μπορεί, δυνητικώς, να επηρεάσει σοβαρά τη ζωή των ιδιωτών.

60. Επομένως, κατά τη διάρκεια μιας χρηματοπιστωτικής κρίσεως, οι δημόσιες αρχές βρίσκονται αντιμέτωπες με το δύσκολο έργο του να πρέπει να δράσουν, συχνά υπό συνθήκες κατεπείγοντος, προκειμένου να επιτύχουν μια λεπτή ισορροπία μεταξύ διαφόρων αντικρουόμενων συμφερόντων. Αφενός, οι αρχές οφείλουν να εξασφαλίσουν τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματός τους και να αποτρέψουν ή να περιορίσουν, οποιαδήποτε μετάδοση της κρίσεως σε «υγιείς» τράπεζες και στην πραγματική οικονομία. Αφετέρου, ωστόσο, οι αρχές πρέπει να περιορίσουν, κατά το μέτρο του δυνατού, τους αναγκαίους προς τούτο δημόσιους πόρους, καθόσον οι δαπάνες από τον κρατικό προϋπολογισμό που ενδέχεται να απαιτηθούν για να εξασφαλισθεί η ως άνω σταθερότητα ενδέχεται να είναι σημαντικές. Μια ιδιαίτερα μεγάλη έκθεση εκ μέρους του κράτους θα μπορούσε, στην πραγματικότητα, να μετατρέψει μία χρηματοπιστωτική κρίση σε κρίση δημοσίου χρέους, με πιθανές επιπτώσεις ακόμη και για το σύνολο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (στο εξής: ΟΝΕ). Εξάλλου, όπως υπογράμμισε η Σλοβενική Κυβέρνηση, μια ευρείας κλίμακας δημόσια παρέμβαση, η οποία θα παρείχε πλήρη και ανεπιφύλακτη στήριξη σε προβληματικές τράπεζες, θα μπορούσε να προκαλέσει σοβαρές στρεβλώσεις στον ανταγωνισμό και να θέσει σε κίνδυνο την ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς: οι υγιείς επιχειρήσεις θα τιμωρούνταν μέσω της ενισχύσεως που θα χορηγούνταν στις λιγότερο αποδοτικές ανταγωνίστριές τους. Επιπλέον δε, ελλοχεύει και ένας ηθικός κίνδυνος: τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα θα ενθαρρύνονταν να προβούν σε ακόμη πιο ριψοκίνδυνες επενδύσεις, με την ελπίδα πραγματοποίησης μεγαλύτερων κερδών, θεωρώντας ότι, στην περίπτωση χρηματοοικονομικών προβλημάτων, οι δημόσιες αρχές θα ήταν έτοιμες να παρέμβουν και να τα διασώσουν με δημόσιο χρήμα.

61. Εξάλλου, ένα ισχυρό επιχείρημα συνηγορεί υπέρ του να απαιτεί *γενικά* η Επιτροπή τη λήψη μέτρων καταμερισμού των επιβαρύνσεων. Αν η Επιτροπή απαιτούσε τη λήψη τέτοιου είδους μέτρων μόνο σε περιπτώσεις στις οποίες το οικείο κράτος μέλος βρίσκεται σε αδυναμία να παράσχει τους επιπλέον απαραίτητους πόρους προς υποκατάσταση αυτών των μέτρων, στην πραγματικότητα θα δημιουργούνταν στρεβλώσεις στην τραπεζική αγορά. Αντιθέτως, οι τράπεζες δεν πρέπει να αντιμετωπίζονται διαφορετικά ανάλογα με το μέγεθος και τις οικονομικές συνθήκες που επικρατούν στο κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένες³⁶.

62. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, φρονώ ότι η Επιτροπή μπορεί βάσιμα να εκτιμά ότι, σε περιπτώσεις όπως αυτές τις οποίες διέπει η τραπεζική ανακοίνωση, ο καταμερισμός των επιβαρύνσεων στους επενδυτές μπορεί κανονικά να θεωρείται αναγκαίος προκειμένου η ενίσχυση να χαρακτηριστεί συμβατή σύμφωνα με το 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', της ΣΛΕΕ.

34 — Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Υ. Bot στην υπόθεση KA Finanz (C-483/14, EU:C:2015:757).

35 — Βλ. σημείο 25 της τραπεζικής ανακοινώσεως.

36 — Βλ. σημεία 9 και 18 της τραπεζικής ανακοινώσεως.

63. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, φρονώ ότι τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν υπερβαίνουν τις αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί στην Επιτροπή από τα άρθρα 107 έως 109 ΣΛΕΕ. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν ερμήνευσε ούτε εφάρμοσε εσφαλμένα τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, εκτιμώντας ότι, στις περιπτώσεις τις οποίες διέπει η τραπεζική ανακοίνωση, η χορήγηση ενισχύσεως στις προβληματικές τράπεζες απαιτεί κανονικά τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων να είναι σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ.

4. Ερωτήματα 3 και 4

64. Με το τρίτο και το τέταρτο ερώτημά του, τα οποία μπορούν να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν ο καταμερισμός των επιβαρύνσεων, όπως αυτός προβλέπεται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, είναι συμβατός, αντιστοίχως, με την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και με το δικαίωμα στην ιδιοκτησία (στο εξής από κοινού: επίμαχα δικαιώματα).

65. Το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αποτελεί γενική και υπέρτερη αρχή του δικαίου της Ένωσης, η οποία προστατεύει τους ιδιώτες³⁷. Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 1, του Χάρτη, το δικαίωμα ιδιοκτησίας συνιστά ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα που αναγνωρίζονται στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ένωσης.

66. Εντούτοις, δεν συμφωνώ με την άποψη των αιτούντων στην υπόθεση της κύριας δίκης ότι η τραπεζική ανακοίνωση προσβάλλει τα επίμαχα δικαιώματα. Καταρχάς, υπενθυμίζω ότι η εν λόγω πράξη δεν είναι δεσμευτική για τα κράτη μέλη: ένα μέτρο ενισχύσεως μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι συμβατό προς την κοινή αγορά, στις περιπτώσεις τις οποίες διέπει η οικεία πράξη, ακόμη και αν οι κανόνες που θεσπίζονται με την πράξη αυτή (συμπεριλαμβανομένων αυτών που αφορούν τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων) δεν τηρούνται κατά γράμμα.

67. Επιπλέον, όπως υπογραμμίστηκε ανωτέρω³⁸, η τραπεζική ανακοίνωση ορίζει ρητώς ότι ο καταμερισμός των επιβαρύνσεων δεν απαιτείται σε κάθε περίπτωση, ιδίως δε όταν ο καταμερισμός αυτός ενδέχεται να προσβάλλει θεμελιώδη δικαιώματα. Επομένως, καμία διάταξη των κανόνων της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων (συμπεριλαμβανομένων των αρχών που καθορίζονται στην τραπεζική ανακοίνωση) δεν μπορεί να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιβάλλει τον καταμερισμό των επιβαρύνσεων σε περίπτωση που κάτι τέτοιο θα συνιστούσε προσβολή ενός εκ των επίμαχων δικαιωμάτων.

Παραβιάζει η τραπεζική ανακοίνωση την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης;

68. Ειδικότερα, όσον αφορά την αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, επισημαίνω ότι, κατά πάγια νομολογία, η έγερση οποιασδήποτε αξιώσεως αυτού του είδους προϋποθέτει ότι στον ενδιαφερόμενο έχουν δοθεί συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες διαβεβαιώσεις, προερχόμενες από αρμόδιες και αξιόπιστες πηγές³⁹. Οι αιτούντες της κύριας δίκης ουδέποτε και καθ' οιονδήποτε τρόπο έλαβαν διαβεβαίωση ότι η λήψη μέτρων δημόσιου χαρακτήρα τα οποία αποσκοπούσαν στη διάσωση και την αναδιάρθρωση των τραπεζών που διέτρεχαν κίνδυνο δεν θα έθιγαν τις επενδύσεις τους. Το γεγονός ότι, πριν τη δημοσίευση της τραπεζικής ανακοινώσεως, η Επιτροπή δεν απαιτούσε συστηματικά τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων να επιβάλλονται στους πιστωτές και σε άλλους, παρόμοιου τύπου, επενδυτές προκειμένου η ενίσχυση να θεωρείται συμβατή σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ⁴⁰, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι

37 — Βλ. απόφαση Mulder κ.λπ. κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-104/89 και C-37/90, EU:C:2000:38, σκέψη 15).

38 — Όπ.π. (σημείο 49 των παρουσών προτάσεων).

39 — Βλ., μεταξύ διαφόρων, απόφαση HGA κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-630/11 P έως C-633/11 P, EU:C:2013:387, σκέψη 132 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

40 — Βλ. σημεία 16 έως 18 της τραπεζικής ανακοινώσεως.

εμπίπτει στις «συγκεκριμένες, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες διαβεβαιώσεις» κατά την έννοια της προαναφερθείσας νομολογίας. Ελλείψει σαφών και ρητών δεσμεύσεων εκ μέρους της Επιτροπής, ουδείς συνετός και επιμελής επιχειρηματίας θα μπορούσε να έχει την προσδοκία ότι η υφιστάμενη κατάσταση, η οποία μπορεί να μεταβληθεί από τα αρμόδια εθνικά όργανα στο πλαίσιο της ασκήσεως της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτουν, θα διατηρηθεί⁴¹. Η Επιτροπή πρέπει να μπορεί να προσαρμόζει την κατά το άρθρο 107 ΣΛΕΕ ανάλυσή της ανάλογα με τις εκάστοτε συνθήκες που επικρατούν στις αγορές που επηρεάζονται από τις ενισχύσεις και, γενικότερα, στο σύνολο της οικονομίας της Ένωσης⁴². Επιπλέον, η Επιτροπή θα πρέπει να μπορεί να αντλεί συμπεράσματα από τις πρακτικές που ακολούθησε κατά το παρελθόν και, συνακόλουθα, να προσαρμόζει τις μεθόδους αξιολογήσεως των κοινοποιηθεισών ενισχύσεων μέσω της συσσωρευμένης εμπειρίας της⁴³.

69. Ούτε μπορεί να γίνει δεκτό ότι παραβιάστηκε η αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης επειδή η Επιτροπή δεν προέβλεψε στην τραπεζική ανακοίνωση οποιαδήποτε μεταβατική περίοδο πριν τη θέση σε ισχύ των νέων αρχών. Είναι αληθές ότι συχνά οι μεταβατικές περιόδους επιτρέπουν στους οικονομικούς φορείς να προσαρμοστούν στις αλλαγές πολιτικής σε έναν συγκεκριμένο τομέα δικαίου. Ενδέχεται, ωστόσο, αυτό να μην ισχύει. Για παράδειγμα, η τραπεζική ανακοίνωση ορίζει ότι, στις περιπτώσεις τις οποίες διέπει, πρέπει να αποτρέπεται η εκροή των κεφαλαίων (ιδίως από κατόχους υβριδικού κεφαλαίου και κατόχους οφειλών μειωμένης εξασφαλίσεως), προκειμένου η ενίσχυση να περιοριστεί πραγματικά στο απολύτως αναγκαίο⁴⁴. Συνεπώς, ενδέχεται να υπάρχουν περιπτώσεις στις οποίες η μεταβατική περίοδος θα είναι μη αναγκαία, αδύνατη ή ακόμη και αντιπαραγωγική. Μια αλλαγή πολιτικής ή μια νέα διοικητική πρακτική ενδέχεται να πρέπει να υιοθετηθεί ταχύτατα και, ενίοτε, χωρίς προηγούμενη κοινοποίηση.

70. Για την ακρίβεια, το Δικαστήριο έχει δεχθεί ότι το επιτακτικό δημόσιο συμφέρον μπορεί να αντιταχθεί κατά της λήψεως μεταβατικών μέτρων όσον αφορά καταστάσεις οι οποίες, καίτοι γεννήθηκαν πριν από τη θέση σε ισχύ της νέας ρυθμίσεως, δεν έχουν εισέτι τερματιστεί⁴⁵. Κατά την άποψή μου, ο σκοπός που συνίσταται στη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος με ταυτόχρονη αποφυγή των υπερβολικών δημόσιων δαπανών και ελαχιστοποίηση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού αποτελεί τέτοιου είδους επιτακτικό δημόσιο συμφέρον.

Προσβάλλει η τραπεζική ανακοίνωση το δικαίωμα ιδιοκτησίας;

71. Όσον αφορά, στη συνέχεια, το δικαίωμα ιδιοκτησίας, επιβάλλεται να υπογραμμισθεί ότι η τραπεζική ανακοίνωση δεν επιτάσσει οποιαδήποτε συγκεκριμένη μορφή των μέτρων καταμερισμού των επιβαρύνσεων που προβλέπονται στα σημεία 40 έως 46 ή διαδικασία για τη θέσπισή τους. Τουναντίον, τα μέτρα αυτά μπορούν να ληφθούν και οικειοθελώς ή με τη συναίνεση της τράπεζας ή των επενδυτών της. Ως εκ τούτου, η τραπεζική ανακοίνωση δεν απαιτεί κατ' ανάγκη από τις εθνικές αρχές να λάβουν μέτρα τα οποία θίγουν το δικαίωμα ιδιοκτησίας των επενδυτών⁴⁶.

72. Επιπροσθέτως, το σημείο 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως καθιστά σαφές ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν την αρχή «κανένας πιστωτής να μην βρίσκεται σε χειρότερη θέση»: οι πιστωτές μειωμένης εξασφαλίσεως δεν θα πρέπει να εισπράξουν λιγότερα από ό,τι θα άξιζαν τα μέσα τους αν δεν είχε χορηγηθεί κρατική ενίσχυση. Ακόμη γενικότερα, το σημείο 20 ορίζει ότι τα μέτρα για τον

41 — Βλ. συναφώς, κατ' αναλογίαν, απόφαση Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539, σκέψη 53 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

42 — Βλ. αποφάσεις Delacre κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-350/88, EU:C:1990:71, σκέψη 33) και British Steel κατά Επιτροπής (C-1/98 P, EU:C:2000:644, σκέψη 52).

43 — Βλ. σημείο 18 της τραπεζικής ανακοινώσεως.

44 — Βλ. σημεία 16, 41 και 47 της τραπεζικής ανακοινώσεως.

45 — Βλ. απόφαση Affish (C-183/95, EU:C:1997:373, σκέψη 57 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

46 — Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι κατά το άρθρο 345 ΣΛΕΕ, «[ο]ι Συνθήκες δεν προδικάζουν με κανένα τρόπο το καθεστώς της ιδιοκτησίας στα κράτη μέλη».

περιορισμό των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού⁴⁷ «[...] θα πρέπει να είναι σχεδιασμένα με τέτοιο τρόπο, ώστε να προσεγγίζουν όσο το δυνατόν περισσότερο την κατάσταση της αγοράς που θα είχε προκύψει εάν ο δικαιούχος της ενίσχυσης είχε εξέλθει από την αγορά χωρίς την ενίσχυση» (θα αναφέρομαι στην εν λόγω αρχή ως «αρχή προσεγγίσεως της αγοράς»).

73. Είναι σαφές ότι οι αρχές αυτές –τις οποίες θα εξετάσω κατωτέρω– απαιτούν από τα κράτη μέλη να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τους το δικαίωμα ιδιοκτησίας των επενδυτών κατά την αναδιάρθρωση μιας προβληματικής τράπεζας.

74. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν αντιβαίνουν στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ούτε προσβάλλουν το δικαίωμα ιδιοκτησίας.

Τα επίμαχα μέτρα προσβάλλουν τα επίμαχα δικαιώματα;

75. Πάντως, τα ερωτήματα του αιτούντος δικαστηρίου μπορούν επίσης να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι ζητείται να διευκρινιστεί μήπως τα επίμαχα μέτρα, και όχι η τραπεζική ανακοίνωση, προσβάλλουν τα επίμαχα δικαιώματα. Σαφέστατα, το γεγονός ότι τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν έχουν ως αυτόματη συνέπεια οποιαδήποτε προσβολή των εν λόγω δικαιωμάτων δεν σημαίνει ότι τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων που πραγματικά θεσπίζει ένα κράτος μέλος και τα οποία συμμορφώνονται με την εν λόγω ανακοίνωση είναι κατ' ανάγκη συμβατά με τα εν λόγω δικαιώματα.

76. Είναι, επομένως, σαφές ότι, για τους λόγους που εκτίθενται ανωτέρω, τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν μπορούν να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι στις εθνικές αρχές έχει παρασχεθεί, δυνάμει του δικαίου της Ένωσης, απεριόριστο «δικαίωμα απαλλοτριώσεως» του μετοχικού κεφαλαίου, του υβριδικού κεφαλαίου ή των οφειλών μειωμένης εξασφάλισης των προβληματικών τραπεζών. Η τραπεζική ανακοίνωση ούτε επιβάλλει ούτε επιτρέπει στα κράτη μέλη να προσβάλλουν τα επίμαχα δικαιώματα. Ομοίως, ούτε η έγκριση της ενισχύσεως από την Επιτροπή υποδηλώνει ότι τα κοινοποιηθέντα μέτρα δεν μπορούν να ελεγχθούν ως προς τη συμβατότητα τους με τα θεμελιώδη δικαιώματα, εφόσον τα μέτρα αυτά εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Τόσο η νομολογία του Δικαστηρίου όσο και αυτή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (στο εξής: ΕΔΑΔ) σε σχέση με τα επίμαχα δικαιώματα εξακολουθεί, κατά την άποψή μου, να εφαρμόζεται πλήρως σε περιπτώσεις όπως αυτές περί των οποίων πρόκειται στο πλαίσιο της κύριας δίκης.

77. Φρονώ ότι η ανάλυση αυτή είναι ακόμη πιο σημαντική όσον αφορά το δικαίωμα ιδιοκτησίας των επενδυτών των οικείων τραπεζών. Πράγματι, δεν αμφισβητείται ότι σε περίπτωση που μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων, όπως αυτά τα οποία αναφέρονται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, ληφθούν παρά τη θέληση των μετόχων και των πιστωτών των τραπεζών που πρόκειται να ανακεφαλαιοποιηθούν, μπορούν να πλήξουν σοβαρά τα δικαιώματα ιδιοκτησίας τους.

78. Ωστόσο, δεν είναι έργο του Δικαστηρίου να αποφανθεί επί του συγκεκριμένου ζητήματος, ακόμη και αν τα μέτρα αυτά εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Συγκεκριμένα, το πραγματικό, οικονομικό και νομικό πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης χαρακτηρίζεται από ιδιαίτερη πολυπλοκότητα και το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του όλα τα αναγκαία πληροφοριακά στοιχεία για τη διενέργεια ενός διεξοδικού ελέγχου.

47 — Κατά την άποψή μου, τα μέτρα αυτά περιλαμβάνουν τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων.

79. Εξάλλου, συντρέχει ένας ακόμη πιο σημαντικός λόγος για τον οποίο ο έλεγχος αυτός θα πρέπει να διενεργείται από τα εθνικά δικαστήρια. Στο σημείο αυτό, κρίνεται σκόπιμο να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με τους κανόνες της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων, καμία επιχείρηση δεν μπορεί να προβάλλει αξίωση για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων ή, για να το θέσω διαφορετικά, κανένα κράτος μέλος δεν είναι, από την άποψη του δικαίου της Ένωσης, υποχρεωμένο να χορηγήσει κρατική ενίσχυση σε μια επιχείρηση.

80. Είναι αληθές ότι μετά τη δημιουργία της ONE –η οποία συνεπάγεται τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής, μια κοινή νομισματική πολιτική και ένα ενιαίο νόμισμα⁴⁸– τα κράτη μέλη υπέχουν διάφορες υποχρεώσεις έναντι της Ένωσης (και των λοιπών κρατών μελών) όσον αφορά, ιδίως, τη συμμόρφωσή τους με τους στόχους διατήρησης σταθερών τιμών, υγιών δημοσίων οικονομικών και σταθερού ισοζυγίου πληρωμών⁴⁹. Σαφώς, η διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος σε κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να θεωρείται ως το βασικό στοιχείο για την επίτευξη των προαναφερθέντων σκοπών. Δεν αμφισβητείται ότι, όπως υπογράμμισε η Banka Slovenije, όταν τα κράτη μέλη αναλαμβάνουν δράσεις με σκοπό τη διάσωση και αναδιάρθρωση των τραπεζών συστημικής σημασίας δεν απολαύουν πλήρους ελευθερίας. Οι παρεμβάσεις των κρατών μελών προκειμένου να αποτραπούν (ή να περιοριστούν) οι εξωγενείς επιπτώσεις που θα μπορούσε, ενδεχομένως, να έχει η κατάρρευση μίας ή περισσότερων τραπεζών που βρίσκονται στην επικράτεια τους στη σταθερότητα και τη λειτουργία της ONE, είναι και προς το συμφέρον της Ένωσης.

81. Στην υπό εξέταση υπόθεση, η αναδιάρθρωση των επίμαχων τραπεζών αποτελούσε, στην πραγματικότητα, μέρος μιας συνολικότερης παρεμβάσεως των Σλοβενικών αρχών προκειμένου να αρθούν οι υφιστάμενες μακροοικονομικές ανισορροπίες και να διασφαλιστεί η σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος. Στο πλαίσιο αυτό, ένα από τα πιθανά μέτρα που εξετάζαν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης ήταν, πράγματι, η ανακεφαλαιοποίηση των συστημικών τραπεζών, μέσω της χορηγήσεως, όπου αυτό κρινόταν αναγκαίο, επιπλέον δημόσιων πόρων σε περίπτωση πρόσθετων ελλειμμάτων⁵⁰.

82. Πάντως, γεγονός παραμένει ότι, παρά τις πιθανές προτάσεις ή συστάσεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης, τα κράτη μέλη δεν υπέχουν, κατά το δίκαιο της Ένωσης, υποχρέωση να χορηγήσουν κρατική ενίσχυση υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Τα κράτη μέλη έχουν στη διάθεσή τους διάφορα μέσα προκειμένου να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα που εντοπίζουν τα θεσμικά όργανα της Ένωσης. Ως εκ τούτου, το κατά πόσον πρέπει να χορηγηθούν κρατικές ενισχύσεις σε μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή σε μία ή περισσότερες επιχειρήσεις, αποτελεί απόφαση την οποία, σε τελική ανάλυση, λαμβάνουν οι εθνικές αρχές. Ομοίως, οι εθνικές αρχές φέρουν την ευθύνη της αποφάσεως ως προς το ποσό των δημόσιων πόρων που πρόκειται να διατεθεί καθώς και ως προς τη διάρθρωση των μέτρων⁵¹. Η Επιτροπή καλείται απλώς να ελέγξει το σχεδιαζόμενο μέτρο προκειμένου να διαπιστώσει κατά πόσον είναι συμβατό με την εσωτερική αγορά. Επομένως, μπορεί να ασκήσει το δικαίωμα αρνησικυρίας αναφορικά με ένα μέτρο ή να το επιτρέψει, υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, πλην όμως σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να λάβει αποφάσεις *υποκαθιστώντας* τις εθνικές αρχές.

83. Τούτο, προφανώς, δεν σημαίνει ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να παράσχει κατευθύνσεις στις εθνικές αρχές ως προς το πώς θα καταστήσουν την κοινοποιηθείσα ενίσχυση συμβατή με την εσωτερική αγορά⁵². Οι κατευθύνσεις αυτές μπορεί να παρασχεθούν εκ των προτέρων, μέσω της δημοσιεύσεως πράξεων «soft law», όπως σημειώθηκε ανωτέρω στο σημείο 38 των παρούσων προτάσεων, και *ad hoc*, στο πλαίσιο των εν εξελίξει διαδικασιών δυνάμει του άρθρου 108 ΣΛΕΕ.

48 — Βλ., ιδίως, άρθρα 3, παράγραφος 4, ΣΕΕ και άρθρα 119 έως 144 ΣΛΕΕ.

49 — Βλ., ιδίως, άρθρο 119, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ. Βλ. επίσης, γενικότερα, απόφαση Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756).

50 — Βλ., ιδίως, σύσταση του Συμβουλίου της 9ης Ιουνίου 2013 για το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων 2013 της Σλοβενίας και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σταθερότητας της Σλοβενίας για την περίοδο 2012-2016 (ΕΕ 2013, C 217, σ. 75) και Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *European Economy – Macroeconomic Imbalances*, Σλοβενία 2013 (Occasional Papers 142, Απρίλιος 2013).

51 — Βλ. συναφώς, κατ' αναλογίαν, διάταξη EREF κατά Επιτροπής (T-694/14, EU:T:2015:915, σκέψη 28).

52 — Αντιθέτως, ως προς το συγκεκριμένο ζήτημα η Επιτροπή υπέχει την υποχρέωση να συνδράμει τις αρχές των κρατών μελών, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ.

84. Γεγονός παραμένει, εντούτοις, ότι οι αρχές των κρατών μελών είναι αυτές που φέρουν τη νομική ευθύνη να αποφασίσουν σχετικά με τη χορήγηση ενισχύσεων σε συγκεκριμένη περίπτωση και να διασφαλίσουν ότι τα σχεδιαζόμενα μέτρα ενισχύσεως είναι σύμφωνα με οποιαδήποτε άλλη εφαρμοστέα διάταξη του εθνικού, του διεθνούς ή του δικαίου της Ένωσης⁵³. Τούτο δε, ισχύει ανεξάρτητα από το γεγονός ότι, από πολιτικής απόψεως, οι αποφάσεις τους επί του συγκεκριμένου ζητήματος ενδέχεται να επηρεάζονται, περισσότερο ή λιγότερο, από προτάσεις ή συστάσεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης.

85. Κατά συνέπεια, ο εθνικός δικαστής είναι, γενικά, σε καλύτερη θέση σε σχέση με το Δικαστήριο προκειμένου να εξετάσει αν η θέση σε ισχύ ορισμένων μέτρων ενισχύσεως συνεπάγεται προσβολή των θεμελιωδών δικαιωμάτων ορισμένων ιδιωτών.

86. Επιστρέφοντας στην υπό κρίση υπόθεση και χωρίς να εκφράζω οριστική άποψη επί των επιχειρημάτων που προέβησαν οι αιτούντες της κύριας δίκης, θα ήθελα να διατυπώσω τις ακόλουθες παρατηρήσεις, με την ελπίδα να παράσχω χρήσιμη καθοδήγηση στο αιτούν δικαστήριο.

87. Το άρθρο 17 του Χάρτη ορίζει ότι το δικαίωμα ιδιοκτησίας δεν είναι απόλυτο και ότι πρέπει να εξετάζεται σε συνάρτηση με την κοινωνική λειτουργία που επιτελεί. Συνεπώς, κατά την άσκηση του εν λόγω δικαιώματος μπορούν να επιβληθούν περιορισμοί, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί ανταποκρίνονται πράγματι σε σκοπούς γενικού συμφέροντος τους οποίους επιδιώκει η Ένωση και δεν συνιστούν, από απόψεως του επιδιωκόμενου σκοπού, δυσανάλογη και ανεπίτρεπτη επέμβαση που να θίγει την ίδια την υπόσταση των ούτως κατοχυρωμένων δικαιωμάτων⁵⁴.

88. Όπως υπογραμμίζει και το αιτούν δικαστήριο στη διάταξη του περί υποβολής προδικαστικού ερωτήματος, ο στόχος της διασφάλισης της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος με ταυτόχρονη αποφυγή των υπερβολικών δημοσίων δαπανών και ελαχιστοποίηση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, συνιστά σκοπό δημοσίου συμφέροντος, ο οποίος μπορεί να δικαιολογήσει συγκεκριμένους περιορισμούς του δικαιώματος ιδιοκτησίας⁵⁵.

89. Όσον αφορά το ζήτημα αν τα επίμαχα μέτρα συνιστούν μη ανεκτή επέμβαση θίγουσα την ίδια την ουσία των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας των επενδυτών, θα αναφερθώ για μια ακόμη φορά στις αρχές που παρατίθενται στα σημεία 20 και 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως: την αρχή της προσεγγίσεως της αγοράς και την αρχή «κανένας πιστωτής να μην βρίσκεται σε χειρότερη θέση»⁵⁶.

90. Οι αρχές αυτές συνεπάγονται ότι εφόσον η κρατική παρέμβαση εκτελεστεί ορθά απομειώνει απλώς και μόνον την ονομαστική αξία του μετοχικού κεφαλαίου και των χρεωστικών τίτλων που επηρεάζονται, καθόσον αυτή η αξία δεν ανταποκρίνεται πλέον στην πραγματική τους αξία. Επομένως, η μείωση της αξίας των εν λόγω χρεογράφων είναι απλώς και μόνον τυπική. Από οικονομικής

53 — Βλ. συναφώς, κατ' αναλογίαν, απόφαση Iglesias Gutiérrez και Rion Bea (C-352/14 και C-353/14, EU:C:2015:691, σκέψη 29).

54 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση Kadi και Al Barakaat International Foundation κατά Συμβουλίου και Επιτροπής (C-402/05 P και C-415/05 P, EU:C:2008:461, σκέψη 355).

55 — Βλ., επίσης, απόφαση του ΕΔΑΔ στην υπόθεση Olczak κατά Πολωνίας (απόφαση), αίτηση υπ' αριθ. 30417/96, ECHR 2002-X (αποσπάσματα), και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

56 — Βλ. σημείο 72 των παρούσων προτάσεων.

απόψεως, η θέση των επενδυτών θα πρέπει, συνολικά, να παραμείνει αμετάβλητη: στη χειρότερη των περιπτώσεων, οι επενδυτές, στο σύνολό τους, δεν βρίσκονται σε χειρότερη θέση από αυτή στην οποία θα βρίσκονταν αν το κράτος δεν είχε παρέμβει⁵⁷. Τούτο, κατά την άποψή μου, σημαίνει ότι αυτή καθαυτή η ουσία του δικαιώματος ιδιοκτησίας δεν επηρεάζεται.

91. Στο αιτούν δικαστήριο, ωστόσο, απόκειται να εξακριβώσει κατά πόσον οι δύο ως άνω προϋποθέσεις πληρούνται στην υπό κρίση υπόθεση. Κατά τον έλεγχο των επίμαχων μέτρων, το δικαστήριο αυτό θα πρέπει, προφανώς, να λάβει υπόψη του όλες τις κρίσιμες περιστάσεις. Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο πρέπει να εξετάσει, αφενός, την ανάγκη για ιδιαίτερα ταχεία αντίδραση εκ μέρους των εθνικών αρχών, τους κινδύνους στους οποίους θα μπορούσε να βρεθεί εκτεθειμένο το χρηματοπιστωτικό σύστημα της Σλοβενίας αν δεν ελάμβανε χώρα μια τέτοια δράση και την ανάγκη να αποφευχθούν οι υπερβολικές επιπτώσεις εις βάρος του κρατικού προϋπολογισμού. Αφετέρου, το εν λόγω δικαστήριο θα πρέπει επίσης να ελέγξει αν οι οικονομικές αξιολογήσεις στις οποίες προέβησαν οι δημόσιες αρχές (για παράδειγμα αυτές που αφορούσαν το κεφαλαιακό έλλειμμα των τραπεζών και την πραγματική οικονομική αξία των επενδύσεων πριν και μετά την κρατική παρέμβαση) ήταν, παρά το επείγον της θεσπίσεώς τους, εύλογες και στηρίζονταν σε αξιόπιστα δεδομένα.

92. Επομένως, στο τρίτο και το τέταρτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν αντιβαίνουν στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ούτε προσβάλλουν το δικαίωμα ιδιοκτησίας· στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν, κατά την εφαρμογή των μέτρων ενισχύσεως που ελήφθησαν σύμφωνα με την εν λόγω ανακοίνωση, προσεβλήθησαν τα δικαιώματα αυτά.

5. Ερώτημα 5

93. Με το πέμπτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως παραβιάζουν τις διατάξεις της οδηγίας 2012/30, σύμφωνα με τις οποίες η αύξηση ή η μείωση του κεφαλαίου ανωνύμου εταιρίας επιτρέπεται μόνον κατόπιν αποφάσεως της γενικής συνελεύσεως των μετόχων ή δικαστικής αποφάσεως.

94. Καταρχάς, επισημαίνεται ότι τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν λαμβάνουν θέση, είτε ρητώς είτε σιωπηρά, όσον αφορά τη φύση του φορέα (ιδιωτικός ή δημόσιος, και, εφόσον πρόκειται για δημόσιο, διοικητικός ή δικαστικός) ο οποίος οφείλει να θεσπίσει τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων. Στην πραγματικότητα, τα μέτρα αυτά θα μπορούσαν να ληφθούν και οικειοθελώς χωρίς να απαιτείται οποιαδήποτε παρέμβαση των δημοσίων αρχών. Όπως τόνισε τόσο η Σλοβενική Κυβέρνηση όσο και η Επιτροπή, το πώς θα ληφθούν αυτά τα μέτρα και το πώς θα τεθούν σε ισχύ συνιστά ζήτημα του εθνικού δικαίου το οποίο δεν επηρεάζεται από τις διατάξεις της τραπεζικής ανακοινώσεως.

57 — Από αυτή την άποψη, θα μπορούσε να αμφισβητηθεί ακόμη και η επιλογή της ορολογίας που χρησιμοποιείται στην τραπεζική ανακοίνωση διότι, στο μέτρο που, θεωρητικά, οι επενδυτές δεν υποβάλλονται σε οικονομική ζημία, δεν γίνεται πραγματικός καταμερισμός των επιβαρύνσεων. Σε κάθε περίπτωση, φρονώ ότι οι αρχές που καθορίζονται στην τραπεζική ανακοίνωση είναι σύμφωνες με τη νομολογία του ΕΔΑΔ: κατά πάγια νομολογία του δικαστηρίου αυτού, η απαλλοτρίωση ιδιοκτησίας η οποία δεν συνοδεύεται από την καταβολή ποσού το οποίο να συνδέεται εύλογα με την αξία της ιδιοκτησίας αυτής, συνιστά κατά κανόνα δυσανάλογη επέμβαση η οποία δεν μπορεί να θεωρηθεί δικαιολογημένη δυνάμει του άρθρου 1 του πρωτοκόλλου αριθ. 1. Πάντως, το άρθρο 1 δεν εγγυάται το δικαίωμα πλήρους αποζημιώσεως σε κάθε περίπτωση, καθόσον θεμιτοί σκοποί «δημοσίου συμφέροντος», όπως αυτοί που επιδιώκονται με τα μέτρα οικονομικής μεταρρυθμίσεως ή τα μέτρα που έχουν σχεδιαστεί προκειμένου να επιτύχουν ευρύτερη κοινωνική δικαιοσύνη, μπορούν να δικαιολογούν αποζημίωση μικρότερη από αυτή στην οποία ανέρχεται η πλήρης εμπορική αξία. Σε εξαιρετικές περιστάσεις ενδέχεται να δικαιολογείται ακόμη και η μη καταβολή οποιασδήποτε αποζημιώσεως (βλ. Lithgow κ.λπ. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, 8 Ιουλίου 1986, σειρά Α αριθ 102).

95. Ως εκ τούτου, η προκείμενη στην οποία στηρίζεται η επιχειρηματολογία που προέβησαν ορισμένοι από τους μετέχοντες στην κύρια δίκη προς αμφισβήτηση του κύρους της τραπεζικής ανακοινώσεως – ότι δηλαδή η τραπεζική ανακοίνωση υποχρεώνει τα κράτη μέλη να αναθέσουν σε διοικητικές αρχές την αρμοδιότητα για τη θέσπιση μέτρων καταμερισμού των επιβαρύνσεων– είναι εσφαλμένη. Επομένως, τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν παραβιάζουν τις διατάξεις της οδηγίας 2012/30.

96. Ωστόσο, το ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο μπορεί επίσης να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ζητείται να διευκρινιστεί αν εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις, οι οποίες αναθέτουν τη λήψη των μέτρων καταμερισμού των επιβαρύνσεων που προβλέπονται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως στην εθνική κεντρική τράπεζα, είναι σύμφωνες με την οδηγία 2012/30.

97. Είναι σαφές ότι η οδηγία 2012/30 δεν περιέχει καμία ρητή παρέκκλιση όσον αφορά την εφαρμογή των διατάξεων της σε καταστάσεις όπως αυτές με τις οποίες ήρθε αντιμέτωπη η Σλοβενία (και άλλα κράτη μέλη) κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσεως. Το θεμελιώδες ζήτημα που τίθεται με το υπό κρίση ερώτημα αφορά το κατά πόσον η οδηγία 2012/30 αντιτίθεται σε αποφάσεις όπως οι επίμαχες εν προκειμένω.

98. Θα εξηγήσω στη συνέχεια τους λόγους για τους οποίους φρονώ ότι στο εν λόγω ερώτημα πρέπει να δοθεί αρνητική απάντηση.

Σκοπός και πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2012/30

99. Καταρχάς πρέπει να υπογραμμισθεί ότι η οδηγία 2012/30 δεν συνιστά μέτρο που προβλέπει την πλήρη εναρμόνιση του τομέα δικαίου τον οποίο καλύπτει. Η εν λόγω οδηγία απλώς συντονίζει τις εθνικές διατάξεις που συνδέονται με τη σύσταση των ανωνύμων εταιριών και τη διατήρηση, την αύξηση ή τη μείωση του κεφαλαίου τους, προκειμένου να «εξασφαλισθεί μια ελάχιστη ισοδύναμη προστασία τόσο των μετόχων όσο και των πιστωτών των εταιρειών αυτών» σε όλη την Ένωση⁵⁸.

100. Επομένως, η οδηγία 2012/30 εκδόθηκε προκειμένου να παράσχει στους επενδυτές σε ολόκληρη την εσωτερική αγορά εγγυήσεις όσον αφορά το ότι οι εταιρίες έχουν συγκεκριμένη διάρθρωση και ότι συγκεκριμένα όργανα των εταιριών είναι υπεύθυνα για τη λήψη συγκεκριμένων αποφάσεων. Ως εκ τούτου, κύριος σκοπός της εν λόγω νομικής πράξεως είναι η διατήρηση της ισορροπίας δυνάμεων μεταξύ των διαφόρων οργάνων μιας εταιρίας, ιδίως στην περίπτωση διενέξεως μεταξύ αυτών των οργάνων⁵⁹.

101. Στο πλαίσιο αυτό, υποστηρίχθηκε –πειστικά κατά την άποψή μου– ότι η προστασία την οποία επιφυλάσσει στους μετόχους η οδηγία 2012/30 είναι πρωτίστως προστασία έναντι των λοιπών οργάνων της εταιρίας και όχι απαραίτητα έναντι των μέτρων που θεσπίζει το κράτος⁶⁰. Σκοπός της οδηγίας 2012/30 δεν είναι η εναρμόνιση (πολύ δε περισσότερο η πλήρης εναρμόνιση) των εγγυήσεων των μετόχων έναντι κρατικών μέτρων που λαμβάνονται σε περιπτώσεις εκτάκτου ανάγκης ή κρίσεως. Επομένως, οποιαδήποτε πρόσθετη προστασία αυτού του είδους δεν μπορεί παρά να είναι παρεπόμενη ή περιστασιακή: τούτο συνάγεται αδιαμφισβήτητα από τις εγγυήσεις που θεσπίζει η οδηγία 2012/30.

58 — Βλ. αιτιολογική σκέψη 3 της οδηγίας 2012/30. Βλ., επίσης, απόφαση Παφίτης κ.λπ. (C-441/93, EU:C:1996:92, σκέψη 38).

59 — Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 4 έως 7 και 11 της οδηγίας 2012/30.

60 — Βλ. Kersting, C., «Combating the Financial Crisis: European and German Corporate and Securities Laws and the Case for Abolishing Sovereign Debtors' Privilege», *Texas International Law Journal*, 2012, σ. 269 έως 324 στη σ. 279.

Η απόφαση Παφίτης και οι νέες διατάξεις της Ένωσης

102. Είναι αληθές ότι η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Παφίτης⁶¹, στην οποία παραπέμπουν οι αιτούντες της κύριας δίκης, συνηγορεί υπέρ μιας μάλλον διαφορετικής ερμηνείας της οδηγίας 2012/30. Στην εν λόγω υπόθεση, το Δικαστήριο έκρινε ότι οι διατάξεις της οδηγίας 77/91 (της οποίας αναδιατύπωση συνιστά η οδηγία 2012/30) απαγόρευαν εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις βάσει των οποίων το κεφάλαιο μιας τράπεζας που, λόγω του χρέους της, βρίσκεται σε ιδιαίτερη κατάσταση μπορεί να αυξηθεί με διοικητική απόφαση, χωρίς απόφαση της γενικής συνελεύσεώς της.

103. Ωστόσο, θα ήμουν επιφυλακτικός απέναντι σε μια ερμηνεία της αποφάσεως Παφίτης υπό την έννοια ότι θεσπίζει αρχή γενικής εφαρμογής. Η απόφαση αυτή εκδόθηκε επί τη βάσει διαφορετικών πραγματικών περιστατικών και διαφορετικού νομικού πλαισίου.

104. Καταρχάς, τα πραγματικά περιστατικά στην υπόθεση Παφίτης δεν είναι απολύτως συγκρίσιμα με τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση υποθέσεως. Η υπόθεση Παφίτης αφορούσε πράξη εκδοθείσα από έναν προσωρινό επίτροπο (και όχι απευθείας από εθνική κεντρική τράπεζα), σε περίπτωση απλής χρηματοπιστωτικής δυσχέρειας ενός και μόνου πιστωτικού ιδρύματος σε ένα κράτος μέλος (και όχι σε περίπτωση όπου το σύνολο του χρηματοπιστωτικού συστήματος ενός κράτους μέλους αντιμετωπίζει την απειλή μιας χρηματοπιστωτικής κρίσεως με πιθανές επιπτώσεις για το σύνολο της ΟΝΕ)⁶².

105. Ακόμη σημαντικότερο είναι ότι, κατά το χρονικό διάστημα που μεσολάβησε, τόσο το πρωτογενές όσο και το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης, εξελίχθηκαν ουσιαδώς. Τα εθνικά μέτρα που αποτέλεσαν αντικείμενο αμφισβήτησεως στην υπόθεση Παφίτης είχαν θεσπιστεί κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ 1986 και 1990, το δε Δικαστήριο εξέδωσε την απόφασή του το 1996, ήτοι αρκετά χρόνια πριν την έναρξη του τρίτου σταδίου εφαρμογής της ΟΝΕ με την εισαγωγή του ευρώ ως νομίσματος της Ευρωζώνης, την ίδρυση του Ευρωσυστήματος και τις σχετικές τροποποιήσεις των Συνθηκών.

106. Το άρθρο 131 ΣΛΕΕ προβλέπει στο εξής ότι «[κ]άθε κράτος μέλος εξασφαλίζει ότι η εθνική νομοθεσία του, συμπεριλαμβανομένου του καταστατικού της εθνικής κεντρικής του τράπεζας, συμφωνεί με τις Συνθήκες και το καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ». Αντίστοιχα, το άρθρο 3.3 του πρωτοκόλλου (αριθ. 4) για το καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ορίζει ότι σκοπός του ΕΣΚΤ είναι να «[σ]υμβάλλει στην εκ μέρους των αρμόδιων αρχών ομαλή άσκηση πολιτικών που αφορούν την προληπτική εποπτεία των πιστωτικών ιδρυμάτων και τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος».

107. Μολονότι υφίσταται σαφές δημόσιο συμφέρον για τη διασφάλιση, σε ολόκληρη την Ένωση, ισχυρής και συνεπούς προστασίας των επενδυτών, εντούτοις, το συμφέρον αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υπερέχει, σε κάθε περίπτωση, του δημοσίου συμφέροντος που αφορά τη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος. Τα δύο αυτά συμφέροντα θα πρέπει να σταθμίζονται μεταξύ τους. Αντίθετη άποψη δύσκολα συμβιβάζεται με τις προαναφερθείσες διατάξεις της Συνθήκης, ιδίως, διότι η διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού συστήματος έχει ύψιστη σημασία στο πλαίσιο μιας ένωσης η οποία περιλαμβάνει μεταξύ των βασικών σκοπών της τη δημιουργία ΟΝΕ⁶³. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σκόπιμο να υπομνησθεί ότι πριν τη λήψη των επίμαχων μέτρων από την Banka Slovenije είχε προηγηθεί άσκηση προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων των οικείων τραπεζών υπό την επίβλεψη, ιδίως, της ΕΚΤ.

61 — Απόφαση Παφίτης κ.λπ. (C-441/93, EU:C:1996:92).

62 — Υπογραμμίζοντας τη σημασία των πραγματικών περιστατικών στην υπόθεση Παφίτη: Hürkes, E.G.H., *The Legal Aspects of Bank Insolvency: A Comparative Analysis of Western Europe, the United States and Canada*, Kluwer, 2000, σ. 63.

63 — Βλ. άρθρο 3, παράγραφος 4, ΣΕΕ.

108. Εξάλλου, η οδηγία 2001/24 δεν είχε ακόμη τεθεί σε ισχύ όταν εκδόθηκε η απόφαση του Δικαστηρίου στην υπόθεση Παφίτης⁶⁴. Η οδηγία, η οποία εκδόθηκε μετά τη θέση σε ισχύ της οδηγίας 77/91 (την οποία απλώς αναδιτύπωσε η οδηγία 2012/30), αποσκοπεί στην καθιέρωση ενός συστήματος για την αμοιβαία αναγνώριση, μεταξύ των κρατών μελών, των μέτρων εξυγιάνσεως και των διαδικασιών εκκαθαρίσεως των πιστωτικών ιδρυμάτων⁶⁵.

109. Όπως θα εξηγήσω στο πλαίσιο της απαντήσεως στο ερώτημα 7, μέτρα όπως αυτά τα οποία αποτελούν αντικείμενο αμφισβητήσεως στην υπόθεση της κύριας δίκης εμπίπτουν στην έννοια των «μέτρων εξυγιάνσεως» για τους σκοπούς της οδηγίας 2001/24. Στην πραγματικότητα, η εξυγιάνση ενός πιστωτικού ιδρύματος μπορεί συχνά να περιλαμβάνει διάφορα μέτρα όπως τα επίμαχα στην κύρια δίκη. Αξίζει να σημειωθεί ότι η εν λόγω οδηγία προβλέπει με απόλυτη σαφήνεια ότι τα μέτρα αυτά μπορούν να λαμβάνονται και από διοικητικές αρχές⁶⁶.

110. Η οδηγία 2001/24 φαίνεται να στηρίζεται στην προκειμένη ότι οι εθνικές διοικητικές αρχές διατηρούν αυτές τις αρμοδιότητες, παρά την ύπαρξη των διατάξεων της οδηγίας 77/91, όπως ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο στην υπόθεση Παφίτης. Ούτε το προοίμιο ούτε οι διατάξεις της οδηγίας 2001/24 υποδηλώνουν ότι σκοπός του νομοθέτη ήταν να εισαγάγει παρέκκλιση από τις διατάξεις της οδηγίας 77/91. Σε κάθε περίπτωση, ακόμη κι αν υποστηριχθεί ότι η οδηγία 2001/24 είχε ως συνέπεια, στην πράξη, τον περιορισμό του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας 77/91, πάντως η εφαρμογή της πρώτης –στον βαθμό που αυτή συνιστά *lex specialis* και *lex posterior*– αναμφίβολα υπερέχει στο πλαίσιο της υποθέσεως της κύριας δίκης.

111. Ως εκ τούτου, διστάζω να αντλήσω οποιοδήποτε οριστικό επιχείρημα από την υπόθεση Παφίτης όσον αφορά το κατά πόσον εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις οι οποίες θεσπίστηκαν με σκοπό την επίτευξη υπέρτερων σκοπών δημοσίου συμφέροντος (όπως η σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού συστήματος στο σύνολό του) μπορούν, υπό εξαιρετικές περιστάσεις, να αναθέτουν σε διοικητικές αρχές εξουσίες οι οποίες υπερیشχύουν των δικαιωμάτων των μετόχων που αναγνωρίζει η οδηγία 2012/30⁶⁷.

112. Επιπλέον, παρατηρώ ότι, στον απόηχο της χρηματοπιστωτικής κρίσεως, αρκετά κράτη μέλη θέσπισαν μηχανισμούς προκειμένου να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικότερα και ταχύτερα καταστάσεις στις οποίες πιστωτικά ιδρύματα βρίσκονται σε δυσχερή θέση. Μεταξύ των μέτρων που θεσπίστηκαν με εθνικούς νόμους, περιλαμβάνεται η δυνατότητα αυξήσεως του μετοχικού κεφαλαίου των εν λόγω ιδρυμάτων χωρίς την έγκριση των μετόχων⁶⁸. Για παράδειγμα, η επίμαχη, εν προκειμένω, εθνική νομοθεσία, ελέγχθηκε ανεπίσημα και εγκρίθηκε από την ΕΚΤ πριν από τη θέσπισή της⁶⁹. Η εκ μέρους διαφόρων κρατών μελών θέσπιση νομοθετικών ρυθμίσεων στον συγκεκριμένο τομέα αποτελεί ακριβώς έναν από τους λόγους που οδήγησαν τον νομοθέτη της Ένωσης στην έκδοση της οδηγίας 2014/59⁷⁰.

64 — Βλ. απόφαση Παφίτης κ.λπ. (C-441/93, EU:C:1996:92, σκέψη 43).

65 — Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 5 και 6 της οδηγίας 2001/24.

66 — Βλ., ιδίως, άρθρα 3 έως 8 της οδηγίας 2001/24.

67 — Στη νομική θεωρία έχει επίσης διατυπωθεί η άποψη ότι τα συμπεράσματα του Δικαστηρίου στην υπόθεση Παφίτης δεν εφαρμόζονται σε περιπτώσεις όπως αυτές που προέκυψαν μετά την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση: βλ., για παράδειγμα, Attinger, B.J., «Crisis Management and Bank Resolution: Quo Vadis Europe?», European Central Bank Legal Working Paper Series n° 13, Δεκέμβριος 2011, σ. 29· και Kern, A., «Bank Resolution Regimes: Balancing Prudential Regulation and Shareholder Rights», *Journal of Corporate Law Studies*, 2009, σ. 61 έως 93, σ. 75 και 76.

68 — Για μια επισκόπηση όσον αφορά ορισμένα από τα εν λόγω κράτη μέλη (στα οποία περιλαμβάνονται, πέραν της Σλοβενίας, και το Βέλγιο, η Γαλλία, η Γερμανία και η Ιταλία) βλ. Kern, A., *όπ.π.*, σ. 2.

69 — Βλ. *Mnenje Evropske centralne banke z dne 15. oktobra 2013 o ukrepih za reorganizacijo bank* (CON/2013/73) (Γνώμη της ΕΚΤ της 15ης Οκτωβρίου 2013 σχετικά με τα μέτρα αναδιαρθρώσεως των τραπεζών).

70 — Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 4 και 9 της οδηγίας 2014/59.

113. Επομένως, φαίνεται ότι οι αρχές των κρατών μελών σε γενικές γραμμές ερμηνεύουν την οδηγία 2012/30 υπό την έννοια ότι, σε εξαιρετικές περιστάσεις όπως αυτές μιας χρηματοπιστωτικής κρίσεως, επιτρέπεται η λήψη διοικητικών μέτρων τα οποία έχουν ως αποτέλεσμα τη μεταβολή του κεφαλαίου μιας τράπεζας, παρά την απουσία συγκεκριμένης αποφάσεως της γενικής συνελεύσεως των μετόχων⁷¹.

Οδηγία 2014/59

114. Τέλος, φρονώ ότι οι αμφιβολίες που εκφράζει το αιτούν δικαστήριο και συνδέονται με την πρόσφατη έκδοση της οδηγίας 2014/59 –μιας νομικής πράξεως η οποία, *ratione temporis*, δεν έχει εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης– δεν είναι βάσιμες.

115. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν το γεγονός ότι το άρθρο 123 της οδηγίας 2014/59 εισάγει ρητή παρέκκλιση από την εφαρμογή ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 2012/30 (συμπεριλαμβανομένων των άρθρων 33 έως 36 και 40 έως 42) στην περίπτωση «[χ]ρήσης των εργαλείων, εξουσιών και μηχανισμών εξυγίανσης που προβλέπονται στον τίτλο IV της οδηγίας 2014/59/ΕΕ»⁷², σημαίνει ότι η παρέκκλιση αυτή δεν υφίστατο κατά το παρελθόν.

116. Θεωρώ ότι το συγκεκριμένο επιχείρημα δεν είναι πειστικό.

117. Είναι αληθές ότι μετά τη θέση σε ισχύ της οδηγίας 2014/59, φαίνεται να αποκλείεται η παραβίαση των διατάξεων της οδηγίας 2010/30 από ενέργειες της κεντρικής τράπεζας όπως οι επίμαχες στην υπόθεση της κύριας δίκης: οι ενέργειες αυτές έχουν πλέον ως ρητή νομική βάση το άρθρο 123 της οδηγίας 2014/59.

118. Τούτο, ωστόσο, δεν σημαίνει ότι κατά το παρελθόν τέτοιου είδους ενέργειες απαγορεύονταν, κατ' ανάγκη, από το δίκαιο της Ένωσης. Η οδηγία 2014/59 σκοπεί στη θέσπιση ενός κανονιστικού πλαισίου για την ανάκαμψη και την εξυγίανση πιστωτικών ιδρυμάτων και επιχειρήσεων επενδύσεων. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού, η οδηγία 2014/59 θέσπισε νέες διατάξεις και τροποποίησε αρκετές από τις υφιστάμενες νομικές πράξεις. Στο πλαίσιο αυτό, καθίσταται προφανές ότι σκοπός του νομοθέτη της Ένωσης ήταν να εξασφαλίσει τη συνοχή του πλαισίου στο σύνολό του⁷³, συντονίζοντας και αποσαφηνίζοντας, μεταξύ άλλων, την αλληλεπίδραση μεταξύ των διαφόρων νομικών πράξεων που τροποποιήθηκαν.

119. Για τον λόγο αυτόν, η οδηγία 2001/24, αφενός, δεν χρειαζόταν μια ρητή διάταξη μέσω της οποίας να επιτρέπεται στα κράτη μέλη να παρεκκλίνουν, σε περιστάσεις τόσο εξαιρετικές όσο αυτές που συνεπάγεται η χρηματοπιστωτική κρίση, από την οδηγία 77/91 (η οποία αργότερα αναδιατυπώθηκε με την οδηγία 2012/30). Αφετέρου, όπως υποστηρίζει πειστικά η Banka Slovenije, η οδηγία 2001/24 δεν απαγόρευε στα κράτη μέλη να παρέχουν στους επενδυτές πιο εκτεταμένη προστασία σε σχέση με την προβλεπόμενη από την οδηγία 77/91: η τελευταία αυτή οδηγία καθιέρωνε απλώς ένα ελάχιστο επίπεδο προστασίας. Κατά συνέπεια, στον βαθμό που η οδηγία 2014/59 αποσκοπεί στο να εναρμονίσει εν μέρει το σχετικό ζήτημα (ιδίως ως προς τα εργαλεία εξυγίανσεως), κατέστη αναγκαίο να μην επιτρέπεται στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ή να διατηρούν εθνικές νομοθετικές ρυθμίσεις σχετικές με την προστασία των επενδυτών οι οποίες θα αντέβαιναν προς τους νέους κανόνες της Ένωσης.

71 — Μολοντί τούτο δεν συνιστά *stricto sensu* νομικό επιχείρημα, εντούτοις, διερωτάται κανείς κατά πόσον –σε περίπτωση που η νομοθεσία της Ένωσης αντιτίθετο σαφώς στη θέσπιση μιας τέτοιας εθνικής ρυθμίσεως– τα θεσμικά όργανα της Ένωσης θα είχαν αντιδράσει είτε για να επιβάλουν τις διατάξεις οι οποίες φέρεται να παραβιάστηκαν είτε, επικουρικά, για να τροποποιήσουν τη σχετική νομοθεσία της Ένωσης.

72 — Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι ο τίτλος IV της οδηγίας 2014/59 προβλέπει διάφορα εργαλεία αναδιαρθρώσεως, συμπεριλαμβανομένων και εργαλείων «διασώσεως», τα οποία, ουσιαστικά, είναι ισοδύναμα με αυτά που προβλέπονται στην τραπεζική ανακοίνωση.

73 — Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 11 και 12 της οδηγίας.

120. Επομένως, το άρθρο 123 της οδηγίας 2014/59 δεν μπορεί να εκληφθεί ως ένδειξη ότι τα μέτρα «διασώσεως» που κωδικοποιούνται στον τίτλο IV της ίδιας οδηγίας απαγορεύονταν, κατά το παρελθόν, από την οδηγία 2012/30.

121. Ως εκ τούτου, στο ερώτημα 5 πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν παραβιάζουν τις διατάξεις της οδηγίας 2012/30· εθνικές διατάξεις οι οποίες, σε περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, αναθέτουν τη λήψη μέτρων καταμερισμού των επιβαρύνσεων στην εθνική κεντρική τράπεζα δεν αντιβαίνουν στην οδηγία 2012/30.

6. Ερώτημα 6

122. Με το έκτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η απαίτηση για μετατροπή ή απομείωση του υβριδικού κεφαλαίου και των χρεωστικών τίτλων μειωμένης εξασφάλισης, η οποία προβλέπεται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση κρατικών ενισχύσεων ή αν πρέπει να εφαρμόζεται μόνο όταν είναι ανάλογη.

123. Εξέθεσα ανωτέρω τους λόγους για τους οποίους φρονώ ότι η λήψη μέτρων καταμερισμού των επιβαρύνσεων δεν μπορεί να συνιστά *conditio sine qua non* προκειμένου να χαρακτηριστεί μία κρατική ενίσχυση ως συμβατή σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ. Κατά μείζονα λόγο τούτο ισχύει, κατά την άποψή μου, όσον αφορά τα μέτρα που λαμβάνονται έναντι επενδυτών διαφορετικών από τους μετόχους, οι οποίοι, γενικά, απολαύουν μεγαλύτερης έννομης προστασίας σε περίπτωση χρεοκοπίας της επιχειρήσεως στην οποία έχουν επενδύσει. Ωστόσο, εξήγησα επίσης ότι, στις περιπτώσεις τις οποίες διέπει η τραπεζική ανακοίνωση, το γεγονός ότι οι επενδυτές (συμπεριλαμβανομένων αυτών που κατέχουν υβριδικό κεφάλαιο και χρεωστικούς τίτλους μειωμένης εξασφάλισης) εισφέρουν στην ανακεφαλαιοποίηση της τράπεζας δεν αντίκειται, σε γενικές γραμμές, στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων.

124. Πάντως, επιβάλλεται η υπόμνηση ότι η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης και επιτάσσει τα προβλεπόμενα από διάταξη του δικαίου αυτού μέσα να είναι κατάλληλα για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξή του μέτρο⁷⁴. Ως εκ τούτου, η απόφαση με την οποία διατάσσεται η μετατροπή ή η απομείωση του υβριδικού κεφαλαίου και των χρεωστικών τίτλων μειωμένης εξασφάλισης μπορεί, προφανώς, να αποτελέσει αντικείμενο ελέγχου της αναλογικότητάς της.

125. Στην πράξη, η ίδια η ανακοίνωση απαιτεί από τις εθνικές αρχές να λαμβάνουν υπόψη τους την αρχή της αναλογικότητας όταν αποφασίζουν σχετικά με την εισφορά που οφείλεται από τους κατόχους υβριδικού κεφαλαίου ή χρεωστικών τίτλων μειωμένης εξασφάλισης για την αναδιάρθρωση μιας προβληματικής τράπεζας. Η εισφορά αυτή απαιτείται μόνο ως μέτρο εσχάτης λύσεως για τράπεζες οι οποίες, παρά το κεφαλαιακό τους έλλειμμα, παραμένουν πάνω από το θεσπισμένο ελάχιστο ποσοστό (σημείο 43). Η εισφορά υβριδικού κεφαλαίου και χρεωστικών τίτλων μειωμένης εξασφάλισης απαιτείται γενικώς μόνο για τράπεζες οι οποίες δεν πληρούν πλέον τις ελάχιστες αυτές κεφαλαιακές απαιτήσεις (σημείο 44). Σε κάθε περίπτωση, ο καταμερισμός των επιβαρύνσεων ουδόλως επιβάλλεται όταν κάτι τέτοιο θα «[...] είχε δυσανάλογα αποτελέσματα» (σημείο 45).

74 — Βλ. αποφάσεις ABNA κλπ. (C-453/03, C-11/04, C-12/04 και C-194/04, EU:C:2005:741, σκέψη 68), S.P.C.M. κλπ. (C-558/07, EU:C:2009:430, σκέψη 41) και Vodafone κλπ. (C-58/08, EU:C:2010:321, σκέψη 51).

126. Για τους λόγους που εκτέθηκαν ανωτέρω, στα σημεία 78 έως 85 των παρουσών προτάσεων, στο αιτούν δικαστήριο απόκειται να διαπιστώσει αν τα επίμαχα μέτρα συμμορφώνονται με αυτή την αρχή. Κατά την άποψή μου, το βασικό ζήτημα στο οποίο θα πρέπει να επικεντρωθεί εν προκειμένω η ανάλυση του *Ustavno sodišče* έγκειται στο κατά πόσον η κατάσταση στην οποία θα βρεθεί κάθε κατηγορία επενδυτών που πλήττεται από τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων είναι, από οικονομικής απόψεως, συνολικά συγκρίσιμη με αυτήν η οποία θα διαμορφωνόταν αν η τράπεζα αποχωρούσε από την αγορά λόγω μη χορηγήσεως ενισχύσεων⁷⁵.

127. Μεταξύ των παραμέτρων τις οποίες ενδέχεται να κληθεί να εξετάσει το εθνικό δικαστήριο περιλαμβάνεται η συνολική συνοχή της δέσμης μέτρων καταμερισμού των επιβαρύνσεων που έλαβαν οι αρχές του κράτους μέλους έναντι των διαφόρων κατηγοριών επενδυτών.

128. Ως προς το συγκεκριμένο ζήτημα, η τραπεζική ανακοίνωση διακρίνει απλώς μεταξύ, αφενός, των μετόχων, των κατόχων υβριδικού κεφαλαίου και των κατόχων χρεωστικών τίτλων μειωμένης εξασφάλισης και, αφετέρου, των κατόχων χρεωστικών τίτλων αυξημένης εξασφάλισης (σημείο 42). Ωστόσο, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η τραπεζική ανακοίνωση δεν ορίζει ότι τα κράτη μέλη *οφείλουν* γενικά να αντιμετωπίζουν διαφορετικά αυτές τις δύο κατηγορίες· αναφέρει απλώς ότι τα κράτη μέλη *μπορούν*, όταν το κρίνουν σκόπιμο, να αντιμετωπίζουν διαφορετικά τις εν λόγω κατηγορίες⁷⁶. Στην πραγματικότητα, η θέση των κατόχων χρεωστικών τίτλων αυξημένης εξασφάλισης συνήθως δεν είναι συγκρίσιμη με αυτή των κατόχων μετοχικού κεφαλαίου ή δανειακών απαιτήσεων μειωμένης εξασφάλισης, ιδίως κατά τη διάρκεια μίας διαδικασίας πτωχεύσεως ή εκκαθαρίσεως και, ως εκ τούτου, είναι εύλογο το συγκεκριμένο στοιχείο να πρέπει να ληφθεί υπόψη.

129. Διαφορές εξάλλου ενδέχεται να υφίστανται και μεταξύ των διαφόρων κατηγοριών επενδυτών που πλήττονται γενικά από τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων (μέτοχοι, κάτοχοι υβριδικού κεφαλαίου και κάτοχοι οφειλών μειωμένης εξασφάλισης), ιδίως όσον αφορά τη σειρά προτιμήσεως τους σε περίπτωση πτωχεύσεως. Συναφώς, ο εθνικός δικαστής θα χρειαστεί ενδεχομένως να διακριβώσει ότι καμία από τις ανωτέρω κατηγορίες δεν υπόκειται σε αδικαιολόγητη και υπερβολική επιβάρυνση υπό το πρίσμα των πραγματικών περιστατικών, της εθνικής νομοθεσίας (ιδίως του εταιρικού και του πτωχευτικού δικαίου) και των ισχυουσών συμβατικών διατάξεων.

130. Επομένως στο έκτο ερώτημα θα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η μετατροπή ή η απομείωση του υβριδικού κεφαλαίου και των χρεωστικών τίτλων μειωμένης εξασφάλισης, η οποία προβλέπεται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, δεν αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση κρατικής ενισχύσεως και δεν απαιτείται σε περίπτωση που θα είχε δυσανάλογα αποτελέσματα· στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν κατά την εφαρμογή μέτρων ενισχύσεως που ελήφθησαν σύμφωνα με την τραπεζική ανακοίνωση τηρήθηκε η αρχή της αναλογικότητας.

7. Ερώτημα 7

131. Με το έβδομο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων που αναφέρονται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως μπορούν να θεωρηθούν μέτρα εξυγιάνσεως κατά την έννοια της έβδομης περιπτώσεως του άρθρου 2 της οδηγίας 2001/24.

132. Οι λόγοι που ώθησαν το *Ustavno sodišče* να υποβάλει το συγκεκριμένο προδικαστικό ερώτημα δεν είναι, κατά την άποψή μου, προφανείς. Εκτιμώ ότι το ερώτημα αυτό συνδέεται με το ζήτημα, το οποίο εγείρεται με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα, και αφορά τη σχέση μεταξύ της τραπεζικής ανακοινώσεως, της οδηγίας 2001/24 και της οδηγίας 2012/30. Με άλλα λόγια, το ερώτημα φαίνεται

75 — Βλ., κατ' αναλογία, σημεία 20 και 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως.

76 — Πράγματι, εξ όσων γνωρίζω, τουλάχιστον άλλο ένα κράτος μέλος επέβαλε, κατά τη διάρκεια της πρόσφατης κρίσεως, μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων σε πρωτεύοντες/προνομιούχους πιστωτές.

να συνίσταται στο αν τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων που προβλέπονται στην τραπεζική ανακοίνωση μπορούν να θεωρηθούν «μέτρα εξυγιάνσεως» για τους σκοπούς της οδηγίας 2001/24, τα οποία συνακόλουθα δεν απαγορεύονται από την οδηγία 2012/30, σύμφωνα με την αρχή του *lex specialis*.

133. Έχω ήδη αναλύσει την ουσία του συγκεκριμένου ζητήματος στο πλαίσιο της απαντήσεώς μου στο πέμπτο ερώτημα. Αυτό που απομένει να διευκρινιστεί εν προκειμένω είναι οι λόγοι για τους οποίους φρονώ, όπως και όλοι οι μετέχοντες στη διαδικασία που κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις επί του συγκεκριμένου ζητήματος, ότι τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων που παρατίθενται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως μπορούν συχνά (αλλά όχι πάντοτε) να εμπίπτουν στην έννοια των «μέτρων εξυγιάνσεως» του άρθρου 2 της οδηγίας 2001/24.

134. Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη, μέτρα εξυγιάνσεως είναι «[τ]α μέτρα τα οποία έχουν σκοπό να διαφυλάξουν ή να αποκαταστήσουν την οικονομική κατάσταση πιστωτικού ιδρύματος και είναι δυνατόν να θίξουν προϋπάρχοντα δικαιώματα τρίτων, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων που συνεπάγονται τη δυνατότητα αναστολής πληρωμών, αναστολής εκτελεστικών μέτρων ή μείωσης των απαιτήσεων».

135. Συνεπώς, η έννοια των μέτρων εξυγιάνσεως ορίζεται κατά τρόπο μάλλον ευρύ. Τούτο θεωρώ ότι συμβαδίζει με τον επιδιωκόμενο από την οδηγία σκοπό: την καθιέρωση ενός συστήματος για την αμοιβαία αναγνώριση, μεταξύ των κρατών μελών, των μέτρων εξυγιάνσεως και των διαδικασιών εκκαθαρίσεως των πιστωτικών ιδρυμάτων. Στον ορισμό που προβλέπεται από την οδηγία 2001/24 περιλαμβάνονται τρία στοιχεία τα οποία πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά: (i) το μέτρο θα πρέπει να έχει ληφθεί από τις αρμόδιες διοικητικές ή δικαστικές αρχές ενός κράτους μέλους⁷⁷. (ii) το μέτρο θα πρέπει να έχει ληφθεί προκειμένου να διαφυλαχθεί ή να αποκατασταθεί η χρηματοπιστωτική κατάσταση ενός πιστωτικού ιδρύματος· και (iii) το μέτρο θα πρέπει, δυνητικώς, να θίγει τα δικαιώματα τρίτων. Θα εξετάσω διαδοχικά τα τρία αυτά στοιχεία σε σχέση με τα επίμαχα μέτρα.

136. Πρώτον, μέτρα τα οποία λαμβάνονται από μια αρχή όπως η εθνική κεντρική τράπεζα μπορούν προφανώς να χαρακτηριστούν ως μέτρα τα οποία ελήφθησαν από διοικητική αρχή κράτους μέλους. Αντιθέτως, όπως προαναφέρθηκε, μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων τα οποία ελήφθησαν οικειοθελώς από τους επενδυτές μιας τράπεζας ενδέχεται επίσης να πληρούν τις προϋποθέσεις των σημείων 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως. Πράγματι, υπήρξαν περιπτώσεις κατά τις οποίες επενδυτές (δημόσιοι ή ιδιώτες) αποδέχθηκαν οικειοθελώς «περικοπές» προκειμένου να αποκατασταθεί η βιωσιμότητα ενός πιστωτικού ιδρύματος. Τέτοιου είδους μέτρο δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/24.

137. Δεύτερον, σκοπός των μέτρων που αναφέρονται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως είναι, προφανώς, να διαφυλάξουν ή να αποκαταστήσουν τη χρηματοπιστωτική κατάσταση ενός πιστωτικού ιδρύματος. Για την ακρίβεια, από το γράμμα της τραπεζικής ανακοινώσεως καθίσταται σαφές ότι τα εν λόγω μέτρα έχουν ως σκοπό να «[σ]υμβάλουν στον μέγιστο δυνατό βαθμό στη μείωση του κεφαλαιακού ελλείμματος» (σημείο 41), να «[...] αποκαταστήσ[ουν] [...] την κεφαλαιακή θέση [της τράπεζας]» και να «αντιμετωπίσουν το κεφαλαιακό έλλειμμα» (σημείο 43).

138. Τρίτον, αφενός, μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων τα οποία θίγουν τους κατόχους υβριδικού κεφαλαίου και τους κατόχους χρεωστικών τίτλων μειωμένης εξασφαλίσεως είναι, προφανώς, ικανά να θίξουν τα δικαιώματα τρίτων κατά την έννοια της οδηγίας 2001/24. Αφετέρου, μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων τα οποία θίγουν μόνον τους μετόχους δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2001/24. Η αιτιολογική σκέψη 8 της εν λόγω οδηγίας αναφέρει ότι μέτρα τα οποία «[...] θίγουν τη λειτουργία της εσωτερικής δομής των πιστωτικών ιδρυμάτων ή τα δικαιώματα

77 — Βλ άρθρο 2, έκτη περίπτωση, και άρθρο 3 της οδηγίας 2001/24.

των διαχειριστών ή των μετόχων, δεν χρειάζεται να καλυφθούν από την παρούσα οδηγία για να παράγουν πλήρη αποτελέσματα στα κράτη μέλη, εφόσον, βάσει του ιδιωτικού διεθνούς δικαίου, εφαρμοστέο είναι το δίκαιο του κράτους καταγωγής». Επιπλέον, η αιτιολογική σκέψη 10 προσθέτει ότι «[...] τα πρόσωπα που συμμετέχουν στην εσωτερική λειτουργία των πιστωτικών ιδρυμάτων, καθώς και οι διαχειριστές και οι μέτοχοι των ιδρυμάτων αυτών, υπό την ιδιότητά τους αυτή, δεν πρέπει να θεωρούνται ως “τρίτοι” κατά την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας».

139. Επομένως, σε αντίθεση με τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, η έννοια των «μέτρων εξυγιάνσεως» του άρθρου 2 της οδηγίας 2011/24 φαίνεται να καλύπτει ορισμένα από τα μέτρα που αναφέρονται στην τραπεζική ανακοίνωση, αλλά όχι, κατ' ανάγκη, το σύνολο αυτών.

140. Το συμπέρασμα αυτό δεν επηρεάζεται, κατά την άποψή μου, από το γεγονός ότι η έννοια των «μέτρων εξυγιάνσεως» στην οδηγία 2001/24 τροποποιήθηκε από το άρθρο 117 της οδηγίας 2014/59 ώστε να περιλάβει ρητώς την εφαρμογή των εργαλείων εξυγιάνσεως και την άσκηση των αρμοδιοτήτων εξυγιάνσεως που προβλέπονται από την τελευταία αυτή οδηγία⁷⁸.

141. Εκτιμώ ότι το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η τροποποίηση του άρθρου 2 της οδηγίας 2001/24 θα πρέπει να θεωρηθεί ως υποδηλώνουσα ότι ο περιεχόμενος στην εν λόγω διάταξη προηγούμενος ορισμός των «μέτρων εξυγιάνσεως» δεν κάλυπτε αυτού του είδους τα μέτρα «διασώσεως».

142. Δεν συμμερίζομαι τις αμφιβολίες του αιτούντος δικαστηρίου επί του συγκεκριμένου ζητήματος. Όπως εξήγησα ήδη, λόγω της φύσεώς τους και του πεδίου εφαρμογής τους, ορισμένα από τα μέτρα που αναφέρονται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως εμπίπτουν πλήρως στον ορισμό των μέτρων εξυγιάνσεως που περιέχεται στην οδηγία 2001/24.

143. Όπως επισημαίνει η Ιρλανδία, η τροποποίηση περί της οποίας γίνεται λόγος στο σημείο 141 των παρουσών προτάσεων πρέπει να ερμηνεύεται υπό το πρίσμα του ότι η οδηγία 2001/24 δεν επεδίωκε να εναρμονίσει τη νομοθεσία των κρατών μελών στον συγκεκριμένο τομέα, αλλά απλώς και μόνο να καθιερώσει ένα σύστημα αμοιβαίας αναγνωρίσεως⁷⁹. Ωστόσο, η οδηγία 2014/59 επιβάλλει πλέον στα κράτη μέλη υποχρέωση θεσπίσεως συγκεκριμένων μέτρων προς διευκόλυνση της αναδιαρθρώσεως των τραπεζών. Επομένως, είναι εύλογο η ίδια αυτή οδηγία να θεσπίζει διατάξεις οι οποίες έχουν ως σκοπό να εξασφαλίσουν ότι αυτά τα νέα μέτρα θα είναι σύμφωνα με το υφιστάμενο πλαίσιο της Ένωσης. Τούτο σε καμία περίπτωση δεν σημαίνει ότι παρόμοια μέτρα που προβλέπονταν από το εθνικό δίκαιο, ελλείψει κανόνων εναρμονίσεως, δεν καλύπτονταν στο παρελθόν από τον ορισμό των μέτρων εξυγιάνσεως.

144. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, φρονώ ότι τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων τα οποία αναφέρονται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως ενδέχεται, ανάλογα με τις περιστάσεις, να εμπίπτουν στον ορισμό των μέτρων εξυγιάνσεως της οδηγίας 2001/24.

IV – Πρόταση

145. Εν κατακλείδι, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το *Ustavno sodišče* ως εξής:

— η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή, μετά την 1η Αυγούστου 2013, των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων στα μέτρα στήριξης των τραπεζών στο πλαίσιο της χρηματοπιστωτικής κρίσεως («τραπεζική ανακοίνωση») δεν είναι δεσμευτική για τα κράτη μέλη·

78 — Όπως έχει ήδη αναφερθεί, τα εργαλεία εξυγιάνσεως που προβλέπει η οδηγία 2014/59 περιλαμβάνουν ορισμένα εργαλεία «διασώσεως» τα οποία είναι παρόμοια με τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων κατά των οποίων βάλουν οι αιτούντες της κύριας δίκης.

79 — Βλ. απόφαση LBI (C-85/12, EU:C:2013:697, σκέψη 39).

- τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν υπερβαίνουν τις αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί στην Επιτροπή από τα άρθρα 107 έως 109 ΣΛΕΕ· η Επιτροπή δεν ερμήνευσε ούτε εφάρμοσε εσφαλμένα τους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων, εκτιμώντας ότι, στις περιπτώσεις τις οποίες διέπει η τραπεζική ανακοίνωση, η χορήγηση ενισχύσεως στις προβληματικές τράπεζες απαιτεί κανονικά τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων να είναι σύμφωνα με το άρθρο 107, παράγραφος 3, στοιχείο β', ΣΛΕΕ·
- τα σημεία 40 έως 46 της ως άνω ανακοινώσεως δεν αντιβαίνουν στην αρχή της προστασίας της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ούτε προσβάλλουν το δικαίωμα ιδιοκτησίας· στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν, κατά την εφαρμογή των μέτρων ενισχύσεως που ελήφθησαν σύμφωνα με την εν λόγω ανακοίνωση, προσεβλήθησαν τα δικαιώματα αυτά·
- τα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως δεν παραβιάζουν τις διατάξεις της οδηγίας 2012/30/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012· εθνικές διατάξεις οι οποίες, σε περίπτωση όπως αυτή της κύριας δίκης, αναθέτουν τη λήψη των μέτρων καταμερισμού των επιβαρύνσεων στην εθνική κεντρική τράπεζα, δεν αντιβαίνουν στην οδηγία 2012/30/ΕΕ·
- η μετατροπή ή η απομείωση του υβριδικού κεφαλαίου και των χρεωστικών τίτλων μειωμένης εξασφαλίσεως, η οποία προβλέπεται στα σημεία 40 έως 46 της τραπεζικής ανακοινώσεως, δεν αποτελεί προϋπόθεση για τη χορήγηση κρατικής ενισχύσεως και δεν απαιτείται σε περίπτωση που θα είχε δυσανάλογα αποτελέσματα· στο εθνικό δικαστήριο απόκειται να εξακριβώσει αν κατά την εφαρμογή μέτρων ενισχύσεως που ελήφθησαν σύμφωνα με την τραπεζική ανακοίνωση τηρήθηκε η αρχή της αναλογικότητας·
- τα μέτρα καταμερισμού των επιβαρύνσεων τα οποία αναφέρονται στα σημεία 40 έως 46 της εν λόγω ανακοινώσεως ενδέχεται, ανάλογα με τις περιστάσεις, να εμπίπτουν στον ορισμό των μέτρων εξυγιάνσεως της οδηγίας 2001/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Απριλίου 2001.