Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΆΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΎ ΕΙΣΑΓΓΕΛΈΑ
GIOVANNI PITRUZZELLA
της 29ης Σεπτεμβρίου 2020 [1]

Συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-422/19 και C-423/19

Johannes Dietrich (C-422/19)
Norbert Häring (C-423/19)
κατά
Hessischer Rundfunk

[αίτηση του Bundesverwaltungsgericht
(Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, Γερμανία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Οικονομική και νομισματική ένωση – Άρθρο 2, παράγραφος 1 και άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ – Αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης – Νομισματική πολιτική – Ενιαίο νόμισμα – Άρθρο 128, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ – Κανονισμός 974/98 – Έννοια του "νομίμου χρήματος" – Υποχρέωση αποδοχής τραπεζογραμματίων σε ευρώ – Περιορισμοί των πληρωμών σε μετρητά αποφασιζόμενοι από τα κράτη μέλη – Εθνική ρύθμιση επιβάλλουσα υποχρέωση αποδοχής τραπεζογραμματίων για την εκπλήρωση χρηματικών υποχρεώσεων που επιβάλλονται από δημόσια αρχή – Ρύθμιση περιφέρειας η οποία αποκλείει την πληρωμή του ραδιοτηλεοπτικού τέλους σε μετρητά»

1. Ποια είναι η έκταση της αποκλειστικής αρμοδιότητας που έχει η Ευρωπαϊκή Ένωση όσον αφορά τη νομισματική πολιτική; Ειδικότερα, υπάγεται στην εν λόγω αποκλειστική αρμοδιότητα το νομισματικό δίκαιο και ο καθορισμός του καθεστώτος του ενιαίου νομίσματος ως νομίμου χρήματος; Ποια αποτελέσματα συνεπάγεται η ιδιότητα των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος; Εντός αυτού του πλαισίου, μπορούν τα κράτη μέλη των οποίων το νόμισμα είναι το ευρώ να θεσπίζουν εθνικές διατάξεις που περιορίζουν τη χρήση των τραπεζογραμματίων σε ευρώ και, εάν ναι, εντός ποιων ορίων;

2. Αυτά είναι, εν συντομία, τα ζητήματα που εγείρει η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως την οποία υπέβαλε στο Δικαστήριο το Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακό Διοικητικό Δικαστήριο, Γερμανία).

3. Η υπό κρίση υπόθεση έχει ιδιαίτερη βαρύτητα, πρωτίστως, λόγω των συνταγματικής φύσεως συνέπειών της. Πράγματι, η υπό κρίση υπόθεση αφορά τον προσδιορισμό της έκτασης της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης σε σχέση με τη νομισματική πολιτική και, ως εκ τούτου, εγείρει ζητήματα σχετικά με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών και τους τρόπους άσκησης των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους. Συγκεκριμένα,

[1] Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ιταλική.

προϋποθέτει τον καθορισμό κριτηρίων που καθιστούν δυνατό τον περιορισμό της δράσης των κρατών μελών όταν, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, η δράση αυτή, χωρίς να νοσφίζεται τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης, άπτεται, εντούτοις, στοιχείων που εμπίπτουν στον εν λόγω τομέα.

4. Περαιτέρω, η υπό κρίση υπόθεση εγείρει καινοφανή ζητήματα με μεγάλη πρακτική σημασία, για το παρόν και το μέλλον, σχετικά με το ενιαίο νόμισμα, το ευρώ. Το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει έννοιες του νομισματικού δικαίου τις οποίες δεν είχε ακόμη την ευκαιρία να εξετάσει και, ειδικότερα, αυτή του νομίμου χρήματος. Και δη, εντός ενός περίπλοκου πλαισίου, στο οποίο η εδραίωση του λογιστικού και του ηλεκτρονικού χρήματος και η τεχνολογική πρόοδος, η οποία θα έχει ενδεχομένως αρνητικές συνέπειες στη χρήση του χρήματος, συνυπάρχουν με έναν όχι ακόμη αμελητέο αριθμό ευάλωτων ατόμων που δεν έχουν πρόσβαση σε βασικές χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες.

I. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ένωσης

5. Το άρθρο 128, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η διατύπωση του οποίου επαναλαμβάνεται, σχεδόν αυτολεξεί, στο άρθρο 16, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου (αριθ. 4) για το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (στο εξής: Καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ), ορίζει τα εξής:

«Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έχει το αποκλειστικό δικαίωμα να επιτρέπει την έκδοση τραπεζογραμματίων σε ευρώ μέσα στην Ένωση. Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες μπορούν να εκδίδουν τέτοια τραπεζογραμμάτια. Τα τραπεζογραμμάτια που εκδίδονται από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες είναι τα μόνα τραπεζογραμμάτια που αποτελούν νόμιμο χρήμα μέσα στην Ένωση.»

6. Η αιτιολογική σκέψη 19 του κανονισμού (ΕΚ) 974/98 του Συμβουλίου, της 3ης Μαΐου 1998, για την εισαγωγή του Ευρώ [2], έχει ως ακολούθως:

«[Εκτιμώντας] ότι τα τραπεζογραμμάτια και τα κέρματα που εκφράζονται σε εθνικές νομισματικές μονάδες θα απ[ο]λέσουν την ιδιότητα νομίμου χρήματος το *αργότερο* έξι μήνες μετά το πέρας της μεταβατικής περιόδου· ότι οι περιορισμοί που θεσπίζουν για λόγους δημοσίας τάξης τα κράτη μέλη ως προς τις πληρωμές σε κέρματα και χαρτονομίσματα δεν αντιβαίνουν στην ιδιότητα νομίμου χρήματος των εκφρασμένων σε ευρώ χαρτονομισμάτων και κερμάτων, εφόσον υπάρχουν άλλα νόμιμα μέσα για τον διακανονισμό των νομισματικών οφειλών·.»

7. Το άρθρο 10 του ίδιου κανονισμού ορίζει ότι:

«Με ισχύ από τις αντίστοιχες ημερομηνίες μετάβασης στο ευρώ σε φυσική μορφή, η ΕΚΤ και οι κεντρικές τράπεζες των συμμετεχόντων κρατών μελών θέτουν σε κυκλοφορία τραπεζογραμμάτια ευρώ στα συμμετέχοντα κράτη μέλη. Με την επιφύλαξη του άρθρου 15, τα τραπεζογραμμάτια ευρώ είναι τα μόνα που έχουν την ιδιότητα νομίμου χρήματος στα συμμετέχοντα κράτη μέλη.»

[2] ΕΕ 1998, L 139, σ. 1, όπως τροποποιήθηκε τελευταία από τον κανονισμό (ΕΕ) 827/2014 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 2014, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) 974/98 σχετικά με την εισαγωγή του ευρώ στη Λιθουανία (ΕΕ 2014, L 228, σ. 3).

8. Κατά το άρθρο 11 του κανονισμού 974/98, «[μ]ε ισχύ από τις αντίστοιχες ημερομηνίες μετάβασης στο ευρώ σε φυσική μορφή, τα συμμετέχοντα κράτη μέλη θα εκδώσουν κέρματα σε ευρώ ή σε λεπτά και θα ακολουθήσουν ως προς την ονομαστική αξία και τις τεχνικές προδιαγραφές τα θεσπιζόμενα από το Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο [128, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ]. Με την επιφύλαξη του άρθρου 15 και των διατάξεων τυχόν συμφωνίας για νομισματικά θέματα βάσει του άρθρου [219, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ], τα κέρματα αυτά είναι τα μόνα που έχουν την ιδιότητα νομίμου χρήματος στα συμμετέχοντα κράτη μέλη. Εκτός από την εκδίδουσα αρχή και τα πρόσωπα που προβλέπει ειδικά η εθνική νομοθεσία του εκδίδοντος κράτους μέλους, ουδείς υποχρεούται να δεχθεί άνω των 50 κερμάτων σε μία πληρωμή».

9. Κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της απόφασης 98/415/ΕΚ του Συμβουλίου, της 29ης Ιουνίου 1998, σχετικά με τη διαβούλευση της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας με τις εθνικές αρχές για τα σχέδια νομοθετικών διατάξεων [3]:

«Οι αρχές των κρατών μελών ζητούν τη γνώμη της ΕΚΤ για κάθε σχέδιο νομοθετικής διάταξης που εμπίπτει στο πεδίο των αρμοδιοτήτων της σύμφωνα με τη συνθήκη, ιδίως όσον αφορά:

– νομισματικά θέματα,

– μέσα πληρωμής,

– τις εθνικές κεντρικές τράπεζες,

– τη συλλογή, επεξεργασία και διανομή των στατιστικών στοιχείων σχετικά με το νομισματικό, χρηματοπιστωτικό και τραπεζικό τομέα, καθώς και σχετικά με τα συστήματα πληρωμών και το ισοζύγιο πληρωμών,

– τα συστήματα συμψηφισμού και πληρωμών,

– τους κανόνες που εφαρμόζονται στους χρηματοδοτικούς οργανισμούς, εφόσον επηρεάζουν σημαντικά τη σταθερότητα χρηματοδοτικών οργανισμών και χρηματαγορών.»

10. Οι αιτιολογικές σκέψεις 3 και 4 της σύστασης 2010/191/ΕΕ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της 22ας Μαρτίου 2010, σχετικά με το πεδίο εφαρμογής και τις έννομες συνέπειες του καθεστώτος νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων σε ευρώ [4], ορίζουν, αντίστοιχα, ότι «[υ]πάρχει επί του παρόντος ορισμένη αβεβαιότητα, στο επίπεδο της ζώνης του ευρώ, όσον αφορά το πεδίο εφαρμογής και τις συνέπειες του καθεστώτος νομίμου χρήματος» και ότι «[η] παρούσα σύσταση βασίζεται στα κύρια συμπεράσματα μιας έκθεσης την οποία συνέταξε ομάδα εργασίας απαρτιζόμενη από εκπροσώπους των Υπουργείων Οικονομικών και των εθνικών Κεντρικών Τραπεζών της ζώνης του ευρώ».

11. Τα σημεία 1 έως 4 αυτής της σύστασης προβλέπουν τα εξής:

«1. Κοινός ορισμός του νομίμου χρήματος

[3] ΕΕ 1998, L 189, σ. 42.

[4] ΕΕ 2010, L 83, σ. 70.

Στις περιπτώσεις που υπάρχει υποχρέωση πληρωμής, η ιδιότητα των τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος θα πρέπει να συνεπάγεται τα εξής:

α) Υποχρεωτική αποδοχή:

Επί υποχρεώσεως πληρωμής, ο δανειστής δεν δύναται να αρνηθεί την καταβολή τραπεζογραμματίων και κερμάτων ευρώ, εκτός εάν τα μέρη έχουν συμφωνήσει άλλα μέσα πληρωμής.

β) Αποδοχή στην ονομαστική αξία:

Η νομισματική αξία των τραπεζογραμματίων και κερμάτων ευρώ ισούται προς το ποσό που αναγράφεται επί των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων.

γ) Εξοφλητική ενέργεια:

Ο οφειλέτης χρηματικής ενοχής δύναται να εκπληρώσει την οφειλή του προσφέροντας στον δανειστή τραπεζογραμμάτια ή κέρματα σε ευρώ.

2. Αποδοχή πληρωμών σε τραπεζογραμμάτια και κέρματα ευρώ στις λιανικές συναλλαγές

Η αποδοχή τραπεζογραμματίων και κερμάτων ευρώ ως μέσων πληρωμής στις λιανικές συναλλαγές θα πρέπει να αποτελεί κανόνα. Σχετική άρνηση θα πρέπει να είναι δυνατή μόνον όταν δικαιολογείται από λόγους συναφείς με την αρχή της καλής πίστης (παραδείγματος χάρη, ο πωλητής δεν έχει ψιλά να επιστρέψει).

3. Αποδοχή τραπεζογραμματίων μεγάλης ονομαστικής αξίας στις λιανικές συναλλαγές

Τα μεγάλης αξίας τραπεζογραμμάτια θα πρέπει να γίνονται αποδεκτά ως μέσο πληρωμής στις λιανικές συναλλαγές. Σχετική άρνηση θα πρέπει να είναι δυνατή μόνον όταν δικαιολογείται από λόγους συναφείς με την αρχή της καλής πίστης (παραδείγματος χάρη, η ονομαστική αξία του προσφερόμενου τραπεζογραμματίου είναι δυσανάλογη προς το οφειλόμενο πληρωτέο ποσό).

4. Απαγόρευση χρέωσης επιπλέον εξόδων στη χρήση τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ

Οι πληρωμές με τραπεζογραμμάτια και κέρματα σε ευρώ δεν θα πρέπει να επιβαρύνονται με καμία επιπλέον χρέωση.»

Β. Το γερμανικό δίκαιο

12. Το άρθρο 14, παράγραφος 1, του Gesetz über die Deutsche Bundesbank (νόμου για τη γερμανική κεντρική τράπεζα, στο εξής: BBankG) [5] προβλέπει ότι:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 128, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η Deutsche Bundesbank (γερμανική κεντρική τράπεζα) έχει το αποκλειστικό δικαίωμα έκδοσης τραπεζογραμματίων εντός του πεδίου

[5] BGBl. I, σ. 1782.

εφαρμογής του παρόντος νόμου. Τα τραπεζογραμμάτια σε ευρώ καθορίζονται ως το μόνο νόμιμο μέσο πληρωμής χωρίς περιορισμούς […]» [6].

13. Η Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (κρατική σύμβαση περί ραδιοτηλεοπτικού τέλους, στο εξής: RBStV) [7] προβλέπει, στο άρθρο 2, παράγραφος 1, υποχρέωση καταβολής ραδιοτηλεοπτικού τέλους για κάθε οικία, το οποίο πρέπει να καταβάλλει ο κύριος της κάθε οικίας.

14. Το άρθρο 9, παράγραφος 2, της RBStV εξουσιοδοτεί τους περιφερειακούς ραδιοτηλεοπτικούς φορείς (Landesrundfunkanstalt) να καθορίζουν, μέσω καταστατικού (Satzung), τους όρους της διαδικασίας πληρωμής του ραδιοτηλεοπτικού τέλους.

15. Το άρθρο 10, παράγραφος 2, του Satzung des Hessischen Rundfunks über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge [καταστατικού της Hessischer Rundfunk (ραδιοτηλεόρασης της Έσσης) για τη διαδικασία εκτέλεσης πληρωμών των ραδιοτηλεοπτικών τελών, στο εξής: καταστατικό για τις διαδικασίες πληρωμής], που εκδόθηκε βάσει του άρθρου 9, παράγραφος 2, της RBStV, προβλέπει τα εξής:

«Ο οφειλέτης του ραδιοτηλεοπτικού τέλους δεν δύναται να πληρώνει το εν λόγω τέλος σε μετρητά, αλλά μόνο μέσω των ακόλουθων μεθόδων πληρωμής:

1. εντολής είσπραξης μέσω άμεσης ή μελλοντικής χρέωσης SEPA [Ενιαίου Χώρου Πληρωμών σε Ευρώ]·

2. μεμονωμένου τραπεζικού εμβάσματος·

3. πάγιας τραπεζικής εντολής».

II. Τα πραγματικά περιστατικά, οι κύριες δίκες και τα προδικαστικά ερωτήματα

16. Οι Johannes Dietrich και Norbert Häring, αναιρεσείοντες των κύριων δικών, υποχρεούνται, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, της RBStV, να καταβάλλουν στη Hessicher Rundfunk ραδιοτηλεοπτικό τέλος.

17. Οι ανωτέρω πρότειναν στη Hessicher Rundfunk να πληρώσουν το εν λόγω τέλος σε μετρητά. Βάσει του άρθρου 10, παράγραφος 2, του καταστατικού για τις διαδικασίες πληρωμής, σύμφωνα με το οποίο το εν λόγω τέλος είναι δυνατόν να καταβληθεί μόνο με άμεση χρέωση, μεμονωμένο έμβασμα ή πάγια εντολή, η Hessicher Rundfunk αρνήθηκε την εν λόγω καταβολή και, με απόφαση της 1ης Σεπτεμβρίου 2015, επέδωσε στους J. Dietrich και N. Häring ειδοποιήσεις πληρωμής με τις οποίες βεβαίωσε μη καταβληθείσες εισφορές ύψους 52,50 ευρώ και προσαύξηση λόγω υπερημερίας κατά 8 ευρώ.

[6] Το αρχικό κείμενο του άρθρου 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BBankG ορίζει ότι «Auf Euro lautende Banknoten sind das einzige unbeschränkte gesetzliche Zahlungsmittel». Ο όρος «νόμιμο χρήμα» (στη γαλλική γλώσσα «cours legal»), ο οποίος έχει συγκεκριμένη νομική έννοια, αντιστοιχεί, στη γερμανική γλώσσα, στον όρο «Gesetzliches Zahlungsmittel», του οποίου, εντούτοις, η κατά λέξη μετάφραση θα ήταν «νόμιμο μέσο πληρωμής» (στη γαλλική γλώσσα «moyen legal de paiement»). Πρέπει να λαμβάνεται υπόψη αυτή η διαφορά ορολογίας μεταξύ των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων, η οποία περιπλέκει το μεταφραστικό έργο και, εάν δεν ληφθεί υπόψη δεόντως, ενδέχεται να προκαλέσει γλωσσική σύγχυση.

[7] Όπως εγκρίθηκε από το ομόσπονδο κράτος της Έσσης με νόμο της 23ης Αυγούστου 2011 (GVBl. I 2011, σ. 382). Η εφαρμοστέα στα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως σύμβαση είναι η Fünfzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag (δέκατη πέμπτη τροποποιητική κρατική σύμβαση περί ραδιοτηλεόρασης).

18. Οι J. Dietrich και N. Häring προσέφυγαν στη δικαιοσύνη κατά των ειδοποιήσεων πληρωμής που τους επέδωσε η Hessischer Rundfunk, εντούτοις, οι προσφυγές τους απορρίφθηκαν τόσο από το πρωτοβάθμιο όσο και από το δευτεροβάθμιο δικαστήριο.

19. Οι J. Dietrich και N. Häring άσκησαν εν συνεχεία αναίρεση ενώπιον του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου), δηλαδή του αιτούντος δικαστηρίου. Στις αιτήσεις αναιρέσεώς τους, υποστηρίζουν ότι το άρθρο 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG και το άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ προβλέπουν την άνευ όρων και χωρίς περιορισμούς υποχρέωση αποδοχής τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως μέσο εκπλήρωσης χρηματικών υποχρεώσεων. Η υποχρέωση αυτή μπορεί να περιοριστεί μόνο με σύμβαση μεταξύ των ενδιαφερομένων ή συνεπεία εξουσιοδότησης με ομοσπονδιακό νόμο ή παρεχόμενης από το ενωσιακό δίκαιο. Ακόμη και όταν υφίστανται πρακτικοί λόγοι στο πλαίσιο «μαζικών διαδικασιών», ήτοι καταστάσεις στις οποίες υπάρχει πολύ μεγάλος αριθμός οφειλετών, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί ο αποκλεισμός της πληρωμής σε μετρητά.

20. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, κατ' αρχήν, ότι, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, οι ασκηθείσες ενώπιόν του αναιρέσεις πρέπει να γίνουν δεκτές. Συγκεκριμένα, ο αποκλεισμός της δυνατότητας πληρωμής του ραδιοτηλεοπτικού τέλους σε μετρητά, που προβλέπεται από το καταστατικό για τις διαδικασίες πληρωμής της Hessischer Rundfunk, αντιβαίνει σε υπέρτερης ισχύος διάταξη του ομοσπονδιακού νόμου, ήτοι στο άρθρο 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG[8].

21. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η διάταξη του άρθρου 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι υποχρεώνει τους φορείς του δημοσίου τομέα να αποδέχονται την εκπλήρωση με τραπεζογραμμάτια σε ευρώ χρηματικής υποχρεώσεως που επιβάλλεται κατά προνόμιο δημόσιας εξουσίας. Εξαιρέσεις από τον ως άνω κανόνα δεν μπορούν να στηριχθούν άνευ ετέρου σε πρακτικούς λόγους απτόμενους της οργανώσεως διοικήσεως ή μειώσεως των δαπανών, αλλά προϋποθέτουν εξουσιοδότηση με ομοσπονδιακό νόμο, ενώ δεν αρκεί, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, η προβλεπόμενη από τη νομοθεσία ομόσπονδου κράτους εξουσιοδότηση.

22. Ωστόσο, εντός αυτού του πλαισίου, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η διαφορά των κύριων δικών εγείρει τρία ζητήματα για τα οποία είναι αναγκαία η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως από το Δικαστήριο.

23. Πρώτον, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί εάν το άρθρο 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG είναι σύμφωνο με την απονομή αποκλειστικής αρμοδιότητας στην Ένωση στον τομέα της νομισματικής πολιτικής, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ.

24. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι η έννοια της νομισματικής πολιτικής δεν έχει ορισθεί στις Συνθήκες και ότι το περιεχόμενό της και, ως εκ τούτου, η έκταση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης, δεν έχουν ακόμη διευκρινιστεί πλήρως. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι δεν είναι σε θέση με βάση την υπάρχουσα νομολογία του Δικαστηρίου να αποφανθεί αν η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής καταλαμβάνει και τη ρύθμιση των εννόμων συνεπειών οι οποίες συνδέονται με την ιδιότητα των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος, και ιδίως σχετικά με τον καθορισμό

[8] Το αιτούν δικαστήριο υπενθυμίζει ότι κατά το άρθρο 31 του Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Θεμελιώδους Νόμου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας), το ομοσπονδιακό δίκαιο κατισχύει του δικαίου του ομόσπονδου κράτους.

υποχρεώσεως των φορέων του δημοσίου τομέα να αποδέχονται τραπεζογραμμάτια σε ευρώ ως μέσο εκπλήρωσης χρηματικών υποχρεώσεων που επιβάλλονται κατά προνόμιο δημόσιας εξουσίας.

25. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει, αφενός, ότι ούτε η εν λόγω υποχρέωση αφορά τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών ούτε υφίσταται άμεση σχέση με τα απαριθμούμενα στο πρωτογενές δίκαιο μέσα για την επίτευξη του σκοπού αυτού της νομισματικής πολιτικής. Ειδικότερα, το παρεχόμενο στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και στις εθνικές Κεντρικές Τράπεζες με το άρθρο 128, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δικαίωμα έκδοσης τραπεζογραμματίων σε ευρώ ούτε περιορίζεται ούτε μεταβάλλεται από μια τέτοια υποχρέωση. Ωστόσο, αφετέρου, το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η νομολογία του Δικαστηρίου αφήνει περιθώρια και για το ενδεχόμενο ρυθμίσεις, οι οποίες σκοπό έχουν την διασφάλιση της αποδοχής τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου μέσου πληρωμών και, επομένως, της δυνατότητας λειτουργίας της κυκλοφορίας του χρήματος, να μπορούν να εντάσσονται στο τομέα της νομισματικής πολιτικής. Ειδικότερα, κατά το αιτούν δικαστήριο, δεν αποκλείεται μια τέτοια νομική πράξη ρυθμίζουσα το καθεστώς των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος να μπορεί να στηρίζεται στο άρθρο 133 ΣΛΕΕ ως μέτρο απαραίτητο για τη χρήση του ευρώ ως ενιαίου νομίσματος, οπότε και στην περίπτωση αυτή θα πρέπει να λαμβάνεται ως βάση η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης.

26. Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο ερωτά εάν το ενωσιακό δίκαιο απαγορεύει ήδη στους φορείς του δημοσίου τομέα να αρνούνται την εκπλήρωση με τραπεζογραμμάτια σε ευρώ χρηματικής υποχρεώσεως που επιβάλλεται κατά προνόμιο δημόσιας εξουσίας. Και σε αυτή την περίπτωση, ανεξάρτητα από το αν το άρθρο 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG είναι σύμφωνο με το ενωσιακό δίκαιο, το άρθρο 10, παράγραφος 2, του καταστατικού για τις διαδικασίες πληρωμής, της Hessischer Rundfunk, θα ήταν παράνομο, λόγω παραβιάσεως υπέρτερου κανόνα δικαίου, με συνέπεια να πρέπει να γίνουν δεκτές οι ασκηθείσες ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου αιτήσεις αναιρέσεως.

27. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι από την έννοια του νομίμου χρήματος δεν συνάγεται άνευ ετέρου υποχρεωτική αποδοχή τραπεζογραμματίων σε ευρώ, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, από το άρθρο 16, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, του Καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ και από το άρθρο 10, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 974/98. Ορισμός της έννοιας αυτής δεν παρέχεται ούτε με τις σχετικές διατάξεις του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου ούτε με τις σχετικές διατάξεις του παράγωγου δικαίου. Η αιτιολογική σκέψη 19 του κανονισμού αυτού αποτελεί ένδειξη απλώς περί του ότι οι περιορισμοί της δυνατότητας της πληρωμής σε μετρητά δεν θίγουν άνευ ετέρου, κατά την άποψη του ενωσιακού νομοθέτη, την ιδιότητα των μετρητών σε ευρώ ως νομίμου χρήματος. Κατά το αιτούν δικαστήριο, το ζήτημα της σημασίας που μπορεί να έχει συναφώς η σύσταση 2010/191 της Επιτροπής, είναι επίσης ασαφές. Στη σύσταση περιλαμβάνεται μεν ένας «[κ]οινός ορισμός του νομίμου χρήματος», πλην όμως, κατά το άρθρο 288, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ, οι συστάσεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης δεν είναι δεσμευτικές.

28. Τρίτον, ακόμη και στην περίπτωση κατά την οποία, απαντώντας στο πρώτο ερώτημα, το Δικαστήριο κρίνει ότι ο Γερμανός νομοθέτης δεν επιτρεπόταν καν να θεσπίσει διάταξη όπως το άρθρο 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG, λόγω της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής, το αιτούν δικαστήριο ερωτά εάν η εν λόγω ρύθμιση μπορεί εντούτοις να έχει εφαρμογή, εάν και εφ' όσον χρόνο η Ένωση δεν έχει κάνει οριστικά χρήση της αποκλειστικής της αρμοδιότητας. Πράγματι, το αιτούν δικαστήριο

εκτιμά ότι από την υπάρχουσα νομολογία δεν μπορεί με βεβαιότητα να συναχθεί αν εθνική νομική πράξη δεν επιτρέπεται να τύχει εφαρμογής οσάκις, ελλείψει νομοθετικής δράσης της Ένωσης, θεσπίστηκε κατά παράβαση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης.

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

«1) Αντιτίθεται η αποκλειστική αρμοδιότητα την οποία έχει η Ένωση, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, ΣΛΕΕ στον τομέα της νομισματικής πολιτικής για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, στην εκ μέρους ενός από αυτά τα κράτη μέλη έκδοση νομικής πράξης η οποία προβλέπει την υποχρέωση φορέων του δημοσίου τομέα να δέχονται τραπεζογραμμάτια σε ευρώ κατά την εκπλήρωση χρηματικών υποχρεώσεων που επιβάλλονται από δημόσια αρχή;

2) Συνεπάγεται η κατά το άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, το άρθρο 16, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, του πρωτοκόλλου (αριθ. 4) για το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, καθώς και το άρθρο 10, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού (ΕΚ) 974/98 του Συμβουλίου, της 3ης Μαΐου 1998, για την εισαγωγή του ευρώ, ιδιότητα των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος την απαγόρευση στους δημόσιους φορείς κράτους μέλους να αρνούνται να δεχθούν την εκπλήρωση χρηματικής υποχρεώσεως που επιβάλλεται από δημόσια αρχή με τέτοια τραπεζογραμμάτια ή επιτρέπει το ενωσιακό δίκαιο κανονιστικές ρυθμίσεις οι οποίες αποκλείουν πληρωμές με τραπεζογραμμάτια σε ευρώ για ορισμένες επιβαλλόμενες από δημόσιες αρχές χρηματικές υποχρεώσεις;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα και αρνητικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα:

Μπορεί να εφαρμοστεί μια νομική πράξη κράτους μέλους με νόμισμα το ευρώ, η οποία έχει εκδοθεί στον τομέα της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης για τη νομισματική πολιτική, εάν και για όσο χρόνο η Ένωση δεν έχει ασκήσει την αρμοδιότητά της;»

III. Νομική ανάλυση

A. Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

30. Όπως εκτέθηκε στην εισαγωγή, η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως εγείρει, αφενός, ευαίσθητα ζητήματα που αφορούν την έκταση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης σε σχέση με τη νομισματική πολιτική και, ως εκ τούτου, ζητήματα σχετικά με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών και τους όρους άσκησης των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους. Ειδικότερα, εγείρει το ευαίσθητο ζήτημα της δυνατότητας, και των πιθανών ορίων αυτής, για τα κράτη μέλη της ευρωζώνης να θεσπίζουν μέτρα που περιορίζουν τη χρήση των μετρητών. Αφετέρου, η υπό κρίση υπόθεση αφορά και την ερμηνεία περίπλοκων εννοιών του νομισματικού δικαίου οι οποίες δεν έχουν ορισθεί και των οποίων το Δικαστήριο δεν είχε ακόμη την ευκαιρία να επιληφθεί.

31. Εντός αυτού του πλαισίου, κρίνω σκόπιμο να αποσαφηνίσω, κατ' αρχάς, το περιεχόμενο ορισμένων βασικών εννοιών, ώστε να είμαι σε θέση να απαντήσω στα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο. Ως εκ τούτου, θα ξεκινήσω την ανάλυση με ορισμένες εκτιμήσεις σχετικά με

τις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης στο πλαίσιο της κατηγοριοποίησης των αρμοδιοτήτων, που θεσπίσθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας (ενότητα Β). Εν συνέχεια, θα ασχοληθώ με το ζήτημα της έκτασης της αποκλειστικής αρμοδιότητας που έχει απονεμηθεί στην Ένωση όσον αφορά τη νομισματική πολιτική, εξακριβώνοντας, ιδίως, κατά πόσον περιλαμβάνει νομοθετική διάσταση όσον αφορά το νομισματικό δίκαιο (αρχή lex monetae, ενότητα Γ). Έπειτα, θα αναλύσω το περιεχόμενο της έννοιας του «νομίμου χρήματος» στο ενωσιακό δίκαιο, και, ιδίως, της ιδιότητας των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος· εντός αυτού του πλαισίου, θα εξετάσω το ζήτημα της δυνατότητας θέσπισης ρυθμίσεων που περιορίζουν τη χρήση των μετρητών και τα όρια της εν λόγω δυνατότητας (ενότητα Δ). Τέλος, με βάση αυτές τις εκτιμήσεις, θα προτείνω απαντήσεις στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο στο Δικαστήριο (ενότητα Ε).

Β. Οι αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης

32. Όπως είναι γνωστό, προκειμένου να υπάρξει σαφής οριοθέτηση στο σύστημα αρμοδιοτήτων της Ένωσης[9], η Συνθήκη της Λισσαβώνας θέσπισε για πρώτη φορά στο πρωτογενές δίκαιο, ειδικότερα δε στην αρχή της ΣΛΕΕ[10], το ρυθμιστικό πλαίσιο για τις διάφορες κατηγορίες αρμοδιοτήτων που απονέμονται στην Ένωση (άρθρο 2 ΣΛΕΕ), καθώς και λεπτομερή κατάλογο των διαφόρων τομέων για τους οποίους έχουν ανατεθεί αρμοδιότητες στην ίδια την Ένωση (άρθρα 3 έως 6 ΣΛΕΕ).

33. Οι αρχικές διατάξεις της ΣΛΕΕ σχετικά με την κατανομή των αρμοδιοτήτων, οι οποίες απηχούν και, σε μεγάλο βαθμό, κωδικοποιούν την προγενέστερη νομολογία του Δικαστηρίου αφορούν το συνταγματικής φύσεως ζήτημα της κατανομής των εξουσιών μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της, η οποία βασίζεται στην αρχή της δοτής αρμοδιότητας, κατά το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, ΣΕΕ (καθώς και το άρθρο 4, παράγραφος 1, ΣΕΕ), υπό το πρίσμα των οποίων πρέπει να ερμηνεύονται οι εν λόγω διατάξεις. Ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι να διασαφηνιστούν, σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου, οι αντίστοιχοι τομείς αρμοδιότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφενός, και των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που διατηρούν την κυριαρχία τους, αφετέρου, προκειμένου να διασφαλιστεί η ύπαρξη ισορροπίας μεταξύ τους[11].

34. Προς τον σκοπό αυτόν, οι αρχικές διατάξεις της ΣΛΕΕ διακρίνουν τις αρμοδιότητες της Ένωσης, ανάλογα με τη σχέση τους προς εκείνες των κρατών μελών, σε «αποκλειστικές αρμοδιότητες» (που διαλαμβάνονται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, και στο άρθρο 3 ΣΛΕΕ) και σε «μη αποκλειστικές αρμοδιότητες», που αποτελούνται, ειδικότερα, από τις συντρέχουσες αρμοδιότητες (που διαλαμβάνονται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, και στο άρθρο 4 ΣΛΕΕ) και από τις υποστηρικτικές, συντονιστικές και συμπληρωματικές αρμοδιότητες (που διαλαμβάνονται στο άρθρο 2, παράγραφος 5, και στο άρθρο 6 ΣΛΕΕ)[12].

[9] Η ανάγκη «να διασαφηνιστεί η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, να απλουστευθεί και να ρυθμιστεί» είχε ήδη εκφραστεί ρητά στη δήλωση του Λάκεν για το μέλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης που προσαρτήθηκε στα συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Λάκεν, 14 και 15 Δεκεμβρίου 2001 (SN 300/1/01, έκδ. 1· βλ. σ. 4 της δήλωσης) και, ακόμη νωρίτερα, με παρόμοια διατύπωση, στη δήλωση 23 που προσαρτήθηκε στη Συνθήκη της Νίκαιας (ΕΕ 2001, C 80/1).

[10] Τίτλος Ι («Κατηγορίες και τομείς αρμοδιοτήτων της Ένωσης»), Μέρος Πρώτο («Οι αρχές»).

[11] Συναφώς, βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στη διαδικασία γνωμοδότησης [2/15 (Συμφωνία Ελευθέρων Συναλλαγών με τη Σιγκαπούρη), EU:C:2016:992, συγκεκριμένα δε τα σημεία 55 και 57].

[12] Σε αυτές τις αρμοδιότητες προστίθεται η αρμοδιότητα καθορισμού των διατάξεων περί συντονισμού των οικονομικών πολιτικών και των πολιτικών στον τομέα της απασχόλησης των κρατών μελών, που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 3 και στο άρθρο 5 ΣΛΕΕ και η αρμοδιότητα στον τομέα της κοινής εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφαλείας, που προβλέπεται στο άρθρο 2, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ και στον Τίτλο V της ΣΕΕ.

35. Επίσης, όπως προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ, στην πράξη, η έκταση και οι όροι άσκησης των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, είτε πρόκειται για αποκλειστικές είτε για μη αποκλειστικές αρμοδιότητες, καθορίζονται από τις οικείες, για κάθε τομέα, διατάξεις των Συνθηκών.

36. Όσον αφορά ειδικότερα τις *αποκλειστικές αρμοδιότητες*, από το άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι, όταν οι Συνθήκες απονέμουν στην Ένωση αποκλειστική αρμοδιότητα σε συγκεκριμένο τομέα, μόνον η Ένωση δύναται να νομοθετεί και να εκδίδει νομικά δεσμευτικές πράξεις, ενώ τα κράτη μέλη έχουν την εν λόγω δυνατότητα μόνον εάν εξουσιοδοτούνται προς τούτο από την Ένωση ή μόνο για να εφαρμόσουν τις πράξεις της Ένωσης.

37. Όσον αφορά, ωστόσο, τις *μη αποκλειστικές αρμοδιότητες*, από το άρθρο 2, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι, όταν οι Συνθήκες απονέμουν στην Ένωση συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη σε συγκεκριμένο τομέα, τόσο η Ένωση όσο και τα κράτη μέλη δύνανται να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις στον τομέα αυτόν, αλλά, και ότι, αφενός, τα κράτη μέλη ασκούν τις αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της, και, αφετέρου, ότι τα κράτη μέλη ασκούν εκ νέου τις αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση αποφάσισε να παύσει να ασκεί τη δική της. Όσον αφορά τις συμπληρωματικές αρμοδιότητες, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ, η Ένωση έχει αρμοδιότητα να αναλαμβάνει δράσεις για την υποστήριξη, τον συντονισμό ή τη συμπλήρωση της δράσης των κρατών μελών σε ορισμένους τομείς, χωρίς ωστόσο να υποκαθιστά την αρμοδιότητά τους στους εν λόγω τομείς.

38. Όπως προκύπτει από το ρυθμιστικό πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της Ένωσης το οποίο κωδικοποιήθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας και το οποίο εκτέθηκε ανωτέρω, αντιθέτως προς την περίπτωση της απονομής μη αποκλειστικών αρμοδιοτήτων, οσάκις απονέμεται στην Ένωση αποκλειστική αρμοδιότητα, τα κράτη μέλη χάνουν *αμέσως και αμετάκλητα* οποιαδήποτε εξουσία σε σχέση με τον τομέα αρμοδιοτήτων που απονεμήθηκε στην Ένωση. Η απονομή αποκλειστικής αρμοδιότητας στην Ένωση αφαιρεί από τα κράτη μέλη κάθε αρμοδιότητα στον εν λόγω τομέα και, επομένως, οποιαδήποτε νομοθετική δραστηριότητα των κρατών μελών στον εν λόγω τομέα είναι, εκ των προτέρων, αντίθετη προς τις Συνθήκες.

39. Η εκ μέρους των κρατών μελών απώλεια της αρμοδιότητάς τους είναι *άμεση*, υπό την έννοια ότι, σε αντίθεση με ό,τι ισχύει για την απονομή συντρέχουσας αρμοδιότητας [13], δεν ασκεί επιρροή εάν η Ένωση έχει όντως ασκήσει τη δική της αρμοδιότητα, ούτως ώστε τα κράτη μέλη να απολέσουν τις εξουσίες τους σε τομέα αρμοδιότητας που απονέμεται αποκλειστικά στην Ένωση.

40. Η εν λόγω απώλεια είναι *αμετάκλητη*, υπό την έννοια ότι μόνον επίσημη τροποποίηση των Συνθηκών μπορεί να μεταβάλει τον αποκλειστικό χαρακτήρα της απονομής αρμοδιότητας στην Ένωση, ώστε τα κράτη μέλη να ανακτήσουν την αρμοδιότητά τους σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης.

41. Η αμεσότητα και η μη αναστρεψιμότητα της απώλειας των εθνικών αρμοδιοτήτων στους τομείς αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης είναι, άλλωστε, άρρηκτα συνδεδεμένη με τη λειτουργία, όπως αναγνωρίζεται από το Δικαστήριο, του αποκλειστικού χαρακτήρα της

[13] Πράγματι, όπως προκύπτει από το άρθρο 2, παράγραφος 2, δεύτερη και τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, που εκτίθεται στο σημείο 37 των παρουσών προτάσεων, στην περίπτωση αυτή τα κράτη μέλη χάνουν τις εξουσίες τους σε σχέση με τον εν λόγω τομέα αρμοδιότητας *έμμεσα*, ήτοι, μόνον κατά το μέτρο που η Ένωση έχει ασκήσει τη δική της αρμοδιότητα, ρητά ή σιωπηρά. Προκύπτει, συνεπώς, ότι η κατ' άρθρο 2, παράγραφος 2, τελευταία περίοδος, ΣΛΕΕ απώλεια αρμοδιοτήτων είναι *αναστρέψιμη*. Συναφώς, βλ. προτάσεις της γενικής εισαγγελέα E. Sharpston στη διαδικασία γνωμοδότησης [2/15 (Συμφωνία Ελευθέρων Συναλλαγών με τη Σιγκαπούρη), EU:C:2016:992, σημείο 59].

απονομής των αρμοδιοτήτων στην Ένωση, η οποία καθιστά δυνατή την υποκατάσταση της μονομερούς δράσης, στον σχετικό τομέα, των κρατών μελών από κοινή δράση, θεμελιούμενη σε ενιαίες αρχές, για ολόκληρη την Ένωση, χάριν της προστασίας του γενικού συμφέροντος της Ένωσης, εντός της οποίας τα κατ' ιδίαν συμφέροντα των κρατών μελών πρέπει να μπορούν να προσαρμόζονται αμοιβαία [14].

42. Εξαιρέσεις για τον συνταγματικής φύσεως αποκλειστικό χαρακτήρα αρμοδιότητας που απονέμεται στην Ένωση πρέπει να απορρέουν από το ίδιο το πρωτογενές δίκαιο. Υπό αυτήν την έννοια, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, υπάρχουν μόνο δύο περιπτώσεις κατά τις οποίες τα κράτη μέλη δύνανται να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης: μόνον εάν εξουσιοδοτούνται προς τούτο από την Ένωση ή μόνο για να εφαρμόσουν τις πράξεις της Ένωσης.

43. Όσον αφορά, ειδικότερα, τη δυνατότητα της Ένωσης να εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης, το άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δεν καθορίζει ούτε τους όρους ούτε το περιεχόμενο της εξουσιοδότησης. Προκύπτει επίσης με σαφήνεια από τη νομολογία του Δικαστηρίου πριν από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης της Λισσαβώνας ότι, εφόσον πρόκειται για αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, μέτρα εθνικού χαρακτήρα επιτρέπονται μόνο δυνάμει «ειδικής» εξουσιοδότησης της Ένωσης [15]. Επιπλέον, προκειμένου να είναι συμβατή με τη συνταγματική δομή των αρμοδιοτήτων που εκτέθηκε ανωτέρω, μια τέτοια εξουσιοδότηση μπορεί να έχει περιορισμένο μόνο χαρακτήρα και δεν μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μόνιμη τροποποίηση της κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών που προκύπτει από την εν λόγω δομή [16].

44. Συναφώς, πρέπει επίσης να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με τους κανόνες που διέπουν τις αποκλειστικές αρμοδιότητες της Ένωσης, η αδράνεια του ενωσιακού νομοθέτη σε τομέα της αποκλειστικής αρμοδιότητάς της, δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να αποκαταστήσει την εκ μέρους των κρατών μελών εξουσία και ελευθερία μονομερούς ενέργειας στον τομέα αυτόν [17]. Ακόμη και ελλείψει κατάλληλης δράσεως του ενωσιακού νομοθέτη σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας όπου η λήψη μέτρων είναι απαραίτητη, σε κάθε περίπτωση θα απαιτείται ειδική εξουσιοδότηση προκειμένου κράτος μέλος, το οποίο εφεξής ενεργεί απλώς ως διαχειριστής του κοινού συμφέροντος, να θέτει σε ισχύ ακόμη και μέτρα συντηρητικού ή προσωρινού χαρακτήρα, στο πλαίσιο αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης [18].

45. Μολονότι το σύστημα που καθιερώθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας έχει ως αποτέλεσμα σαφείς κατηγοριοποιήσεις αρμοδιοτήτων, στην πράξη ενδέχεται να μην είναι ευχερές να οριοθετηθούν με ακρίβεια τα σαφή όρια μεταξύ των τομέων αρμοδιότητας της Ένωσης και των τομέων αρμοδιοτήτων που παραμένουν στα κράτη μέλη, ιδίως σε καταστάσεις όπου υπάρχουν

[14] Συναφώς, βλ. γνωμοδότηση 1/75 (Ρύθμιση ΟΟΣΑ – Κανόνας για τα τοπικά έξοδα), της 11ης Νοεμβρίου 1975 (EU:C:1975:145, σ. 411).

[15] Πρβλ. αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1976, Donckerwolcke και Schou (41/76, EU:C:1976:182, σκέψη 32), και της 17ης Οκτωβρίου 1995, Werner (C-70/94, EU:C:1995:328, σκέψη 12), και Leifer κ.λπ. (C-83/94, EU:C:1995:329, σκέψη 12).

[16] Ως παράδειγμα εξουσιοδότησης που χορηγείται από την Ένωση σε κράτη μέλη σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης (στον τομέα της διατήρησης των θαλάσσιων βιολογικών πόρων στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής, αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο δ', ΣΛΕΕ), βλ. άρθρο 5, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) 1380/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με την Κοινή Αλιευτική Πολιτική, την τροποποίηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) 1954/2003 και (ΕΚ) 1224/2009 και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΚ) 2371/2002 και (ΕΚ) 639/2004 και της απόφασης 2004/585/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2013, L 354, σ. 22).

[17] Συναφώς, βλ. απόφαση της 5ης Μαΐου 1981, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (804/79, EU:C:1981:93, σκέψη 20).

[18] Συναφώς, βλ. απόφαση της 5ης Μαΐου 1981, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (804/79, EU:C:1981:93, σκέψη 30). Είναι σαφές ότι σε περίπτωση κατά την οποία είναι αναγκαία η λήψη μέτρου σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας, οποιαδήποτε αδράνεια εκ μέρους του ενωσιακού νομοθέτη είναι πιθανό να δημιουργήσει προβλήματα ελλείψει άλλης αρμόδιας αρχής για τη λήψη του μέτρου. Για τον λόγο αυτόν, ο αποκλειστικός χαρακτήρας της αρμοδιότητας της Ένωσης πρέπει να παραμένει περιορισμένος κατά το μέτρο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη των στόχων της Ένωσης.

παρεμβάσεις μεταξύ των ως άνω τομέων αρμοδιότητας. Οι εκτιμήσεις αυτές είναι πολύ κρίσιμες, όπως προκύπτει άλλωστε από τη νομολογία του Δικαστηρίου, στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης [19], η οποία, όπως έχω ήδη επισημάνει, έχει δική της θεσμική ισορροπία [20].

46. Περαιτέρω, όπως είναι γνωστό στους μελετητές των ομοσπονδιακών συστημάτων, περιπτώσεις παρεμβάσεων κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων που έχουν ανατεθεί σε διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης ή αλληλεπικάλυψης αρμοδιοτήτων είναι συχνές σε συστήματα πολλαπλών επιπέδων διακυβέρνησης, ακόμη και παρουσία σαφούς διάκρισης και διαχωρισμού αρμοδιοτήτων μεταξύ του ομοσπονδιακού κράτους και των λοιπών κρατικών ενοτήτων, σύμφωνα με τα συστήματα του λεγόμενου «διττού φεντεραλισμού», μέσω συνταγματικών καταλόγων που διακρίνουν λεπτομερώς τις αρμοδιότητες του ομοσπονδιακού κράτους και εκείνες των λοιπών κρατικών ενοτήτων.

47. Στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ένωσης, σε τέτοιες περιπτώσεις, το κύριο πρόβλημα συνίσταται στην εξεύρεση τρόπων συντονισμού μεταξύ της σφαίρας (αποκλειστικής) αρμοδιότητας της Ένωσης και της άσκησης των αρμοδιοτήτων που παραμένουν στα κράτη μέλη. Σε αυτές τις περιπτώσεις, είναι αναγκαίο να σταθμισθούν δύο διαφορετικές ανάγκες: αφενός, η ανάγκη αποτροπής παρεμβάσεων στο ενωσιακό δίκαιο που θα επηρέαζαν την αποτελεσματικότητά του λόγω της άσκησης κρατικών αρμοδιοτήτων και, αφετέρου, η ανάγκη εξασφάλισης στα κράτη μέλη ορισμένης διακριτικής ευχέρειας για τη ρύθμιση περιπτώσεων που κείνται εκτός των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Ένωση.

48. Η στάθμιση αυτή είναι δυνατή, τηρουμένων πάντοτε των Συνθηκών και σύμφωνα με την αποστολή που έχει ανατεθεί σε κάθε παράγοντα, με διαφορετικούς τρόπους, ανάλογα με τη φύση και το είδος των εννόμων καταστάσεων οι οποίες προβλέπονται από το ενωσιακό δίκαιο και των οποίων άπτεται η άσκηση των κρατικών αρμοδιοτήτων. Η εν λόγω στάθμιση θα πρέπει, πάντως, να έχει ως γνώμονα την αρχή την οποία διατύπωσε το Δικαστήριο με τη νομολογία του και κατά την οποία, «μολονότι το δίκαιο της Ένωσης δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών […], είναι πάντως γεγονός ότι τα κράτη μέλη οφείλουν, κατά την άσκηση της αρμοδιότητάς τους αυτής, να τηρούν το δίκαιο της Ένωσης» [21].

Γ. Η έκταση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής

49. Τα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, ιδίως το πρώτο και το δεύτερο, προϋποθέτουν να διασαφηνιστεί η έκταση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής. Ειδικότερα, με τα εν λόγω ερωτήματα ζητείται να διευκρινιστεί εάν υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής, και σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως εντός ποιων ορίων, η θέσπιση διατάξεων νομισματικού δικαίου σχετικά με το ευρώ κατά τρόπον ώστε, κατ' εφαρμογήν

[19] Στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, συγκεκριμένα, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένα αποφανθεί ότι μέτρα νομισματικής πολιτικής, που υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης, ενδέχεται να παραγάγουν έμμεσα αποτελέσματα των οποίων η επίτευξη μπορεί να επιδιωχθεί και στο πλαίσιο της οικονομικής πολιτικής, η οποία παραμένει αρμοδιότητα των κρατών μελών, και αντίστροφα [βλ. αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 56), της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 52), και της 11ης Δεκεμβρίου 2018, Weiss κ.λπ. (C-493/17, EU:C:2018:1000, σκέψεις 60 έως 67)].

[20] Βλ. σημείο 44 των πρόσφατων προτάσεών μου στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις Συμβούλιο κατά K. Chrysostomides & Co. κ.λπ. και K. Chrysostomides & Co. κ.λπ. κατά Συμβουλίου κ.λπ. (C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P και C-604/18 P, EU:C:2020:390). Επ' αυτού, βλ., επίσης, σημείο 151 των παρουσών προτάσεων.

[21] Συναφώς, βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 13ης Απριλίου 2010, Bressol κ.λπ. (C-73/08, EU:C:2010:181, σκέψη 28 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), της 5ης Ιουνίου 2018, Coman κ.λπ. (C-673/16, EU:C:2018:385, σκέψεις 37 και 38 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 26ης Ιουνίου 2018, MB (Αλλαγή φύλου και σύνταξη γήρατος) (C-451/16, EU:C:2018:492, σκέψη 29 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

των αρχών που διαλαμβάνονται στα σημεία 37 έως 44 ανωτέρω, να αποκλείεται οποιαδήποτε νομοθετική παρέμβαση από τα κράτη μέλη στον τομέα αυτόν, εκτός εάν εξουσιοδοτούνται ειδικώς προς τούτο από την Ένωση.

50. Συναφώς πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στον τομέα της νομισματικής πολιτικής όσον αφορά τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ [22].

51. Οι αρμοδιότητες που απονεμήθηκαν στην Ένωση όσον αφορά τη νομισματική πολιτική εμπίπτουν στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, της οποίας νόμισμα είναι το ευρώ και η οποία ιδρύθηκε βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 4, ΣΕΕ.

52. Οι αρμοδιότητες αυτές κατοχυρώνονται στον Τίτλο VIII του Τρίτου Μέρους της ΣΛΕΕ (άρθρα 119 έως 144 ΣΛΕΕ), σχετικά με την οικονομική και νομισματική πολιτική, και, ειδικότερα, στο κεφάλαιο 2 του εν λόγω τίτλου (άρθρα 127 έως 133 ΣΛΕΕ), που αφορά, συγκεκριμένα, τη νομισματική πολιτική.

53. Επ' αυτού, επιβάλλεται η επισήμανση ότι Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η Συνθήκη ΛΕΕ δεν περιέχει ακριβή ορισμό της νομισματικής πολιτικής, αλλά ορίζει τόσο τους σκοπούς της όσο και τα μέσα που διαθέτει το ΕΣΚΤ για την εφαρμογή της [23].

54. Όπως έχει επισημάνει το Δικαστήριο, κατά το άρθρο 282, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ συγκροτούν το Ευρωσύστημα και ασκούν τη νομισματική πολιτική της Ένωσης. Κατά το άρθρο 282, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα θεσπίζει τα μέτρα που είναι αναγκαία για την εκτέλεση των καθηκόντων της σύμφωνα με τα άρθρα 127 έως 133 και 138 ΣΛΕΕ και σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στο Καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ [24].

55. Το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι, προκειμένου να καθοριστεί αν ένα μέτρο εμπίπτει στη νομισματική πολιτική, πρέπει να εξετάζονται κυρίως οι επιδιωκόμενοι με αυτό σκοποί και ότι σημασία έχουν επίσης τα μέσα που προβλέπονται για την επίτευξη των σκοπών αυτών [25].

56. Εντός αυτού του πλαισίου πρέπει να διασαφηνιστεί η έκταση της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής.

57. Εκτιμώ συναφώς ότι από τη γραμματική, συστηματική και τελολογική ανάλυση των σχετικών διατάξεων των Συνθηκών προκύπτει ότι η έννοια της νομισματικής πολιτικής (στη γερμανική γλώσσα, Währungspolitik), η οποία, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης όσον αφορά τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, πρέπει να εκλαμβάνεται υπό την έννοια ότι δεν περιορίζεται στον καθορισμό και την άσκηση μιας νομισματικής πολιτικής σε επιχειρησιακό επίπεδο (νομισματική πολιτική «υπό τη στενή έννοια του όρου», στη γερμανική γλώσσα, Geldpolitik), κατά την έννοια του άρθρου 127,

[22] Αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 50), και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 35).

[23] Αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 53), της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 42), και της 11ης Δεκεμβρίου 2018, Weiss κ.λπ. (C-493/17, EU:C:2018:1000, σκέψη 50).

[24] Αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 49), της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 36), και της 11ης Δεκεμβρίου 2018, Weiss κ.λπ. (C-493/17, EU:C:2018:1000, σκέψη 48).

[25] Αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψεις 53 και 55), της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 46), και της 11ης Δεκεμβρίου 2018, Weiss κ.λπ. (C-493/17, EU:C:2018:1000, σκέψη 53).

παράγραφος 2, πρώτη περίοδος, ΣΛΕΕ. Αντίθετα, πρέπει να εκλαμβάνεται υπό την ευρεία έννοια του όρου, ως εμπεριέχουσα και νομοθετική διάσταση που σχετίζεται με το ενιαίο νόμισμα, στην οποία περιλαμβάνονται διατάξεις νομισματικού δικαίου[26].

58. Συναφώς, πρέπει κατ' αρχάς να ληφθεί υπόψη το άρθρο 119 ΣΛΕΕ, η εισαγωγική διάταξη του τίτλου VIII η οποία αφορά την οικονομική και νομισματική πολιτική και η οποία, ως εκ τούτου, έχει ουσιώδη σημασία για την εν γένει οικονομία της Συνθήκης. Από τη δομή αυτής της διάταξης προκύπτει ότι, ενώ η παράγραφος 1 υπαγορεύει, σε γενικές γραμμές, τα κριτήρια που πρέπει να ακολουθούνται όσον αφορά τη δράση των κρατών μελών και της Ένωσης στον τομέα της οικονομικής πολιτικής (που αναπτύσσεται στο κεφάλαιο 1), η παράγραφος 2 αφορά τη δράση των κρατών μελών και της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής (Währungspolitik), που αναπτύσσεται στο κεφάλαιο 2.

59. Κατά το άρθρο 119, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η δράση των κρατών μελών και της Ένωσης περιλαμβάνει ένα ενιαίο νόμισμα (το ευρώ) και τη χάραξη και την άσκηση ενιαίας νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής[27]. Συνεπώς, από την εν λόγω διάταξη προκύπτει ότι η ως άνω δράση περιλαμβάνει τρία στοιχεία: ένα ενιαίο νόμισμα, το ευρώ, τη χάραξη και άσκηση ενιαίας νομισματικής πολιτικής (εκλαμβανόμενης υπό επιχειρησιακή έννοια, ως Geldpolitik), και τη χάραξη και άσκηση συναλλαγματικής πολιτικής.

60. Κατά τη γνώμη μου, από την εν λόγω διάταξη συνάγεται ότι οι αρμοδιότητες της Ένωσης σε σχέση με τη νομισματική πολιτική, που περιλαμβάνονται στο κεφάλαιο 2 του ανωτέρω Τίτλου VIII, δεν μπορούν να εκληφθούν υπό στενή έννοια, ως περιοριζόμενες στη χάραξη και άσκηση νομισματικής πολιτικής υπό επιχειρησιακή έννοια (Geldpolitik), αλλά ως εμπεριέχουσες και την αποκλειστική αρμοδιότητα σε σχέση με το ενιαίο νόμισμα, ήτοι το ευρώ (και τη συναλλαγματική πολιτική). Περαιτέρω, ο χαρακτηρισμός του νομίσματος ως ενιαίου, κατά το άρθρο 119, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, προϋποθέτει την απονομή αποκλειστικής αρμοδιότητας στην Ένωση, η οποία, προκειμένου να διασφαλίσει τον ενιαίο χαρακτήρα του νομίσματος, πρέπει να περιλαμβάνει την εξουσία ρύθμισης των κανονιστικών πτυχών του ίδιου του νομίσματος, και πρέπει, ως εκ τούτου, να περιλαμβάνει το νομισματικό δίκαιο.

61. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται και από τις διατάξεις του κεφαλαίου 2 του Τίτλου VIII σχετικά με τη νομισματική πολιτική, υπό το πρίσμα των οποίων, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 6, ΣΛΕΕ, πρέπει να καθοριστεί η έκταση των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης σε σχέση με τη νομισματική πολιτική (Währungspolitik).

62. Πράγματι, το εν λόγω κεφάλαιο της ΣΛΕΕ περιλαμβάνει, αφενός, το άρθρο 128, παράγραφος 1, που αφορά την έκδοση τραπεζογραμματίων σε ευρώ εντός της Ένωσης, καθώς και την ιδιότητα νομίμου χρήματος που αυτά έχουν, και το άρθρο 128, παράγραφος 2, που αφορά την έκδοση κερμάτων σε ευρώ.

[26] Η ύπαρξη στις Συνθήκες δύο διαφορετικών εννοιών αποδιδόμενων με τον ίδιο όρο, αυτόν της νομισματικής πολιτικής («monetary policy», στην αγγλική γλώσσα, «politique monétaire», στη γαλλική γλώσσα), μια «υπό την ευρεία έννοια του όρου», η οποία περιλαμβάνει την άλλη «υπό τη στενή έννοια του όρου», επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι στη γερμανική απόδοση, γι' αυτές τις δύο έννοιες, χρησιμοποιούνται διαφορετικοί όροι, «Währungspolitik» και «Geldpolitik» αντίστοιχα.

[27] Αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 48), της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 34), και της 11ης Δεκεμβρίου 2018, Weiss κ.λπ. (C-493/17, EU:C:2018:1000, σκέψη 46).

63. Αυτό το κεφάλαιο της ΣΛΕΕ περιλαμβάνει, αφετέρου, το άρθρο 133, το οποίο εξουσιοδοτεί ρητώς τον ενωσιακό νομοθέτη να θεσπίζει τα νομοθετικά μέτρα που είναι αναγκαία για τη χρήση του ευρώ ως ενιαίου νομίσματος [28].

64. Η παρουσία αυτών των διατάξεων στο εν λόγω κεφάλαιο και η συμπερίληψη των αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στο πλαίσιο του τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας η οποία απονέμεται στην Ένωση όσον αφορά τη νομισματική πολιτική, είναι επίσης αναγκαία προκειμένου να διασφαλιστεί ο ενιαίος χαρακτήρας του κοινού νομίσματος, του ευρώ.

65. Συγκεκριμένα, η αρμοδιότητα έκδοσης και εξουσιοδότησης προς έκδοση τραπεζογραμματίων ευρώ και η ρύθμιση της έκδοσης κερμάτων ευρώ, η αρμοδιότητα ορισμού του νομίμου χρήματος και η αρμοδιότητα θέσπισης των απαραίτητων μέτρων για τη χρήση αυτού του νομίσματος, συνιστούν το θεμέλιο του ενιαίου χαρακτήρα του νομίσματος, του ευρώ, και αποτελούν επίσης προϋπόθεση για την άσκηση ενιαίας νομισματικής πολιτικής.

66. Έλλειψη αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης ως προς αυτές τις πτυχές θα είχε ως συνέπεια κάθε κράτος μέλος της ευρωζώνης να μπορεί να υιοθετήσει διαφορετική προσέγγιση σε σχέση με το ενιαίο νόμισμα, ενδεχόμενο το οποίο σαφώς θα μπορούσε να θέσει υπό αμφισβήτηση τον ενιαίο χαρακτήρα του ευρώ ως νομίσματος της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, θέτοντας επίσης, ενδεχομένως, σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητα της επιχειρησιακής νομισματικής πολιτικής που ασκεί το ΕΣΚΤ και τα μέτρα που θεσπίζονται προς τον σκοπό αυτό.

67. Σύμφωνα με όσα εκτέθηκαν στο σημείο 41 των παρουσών προτάσεων, η απονομή αποκλειστικής αρμοδιότητας στην Ένωση σε σχέση με αυτές τις πτυχές του ενιαίου νομίσματος ανταποκρίνεται στην ανάγκη καθιέρωσης ομοιόμορφων αρχών στον τομέα για όλα τα κράτη μέλη των οποίων το νόμισμα είναι το ευρώ, προς τον σκοπό διαφύλαξης του γενικού συμφέροντος της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης και του ευρώ ως ενιαίου νομίσματος. Η δημιουργία ενός ενιαίου νομίσματος μεταξύ των κρατών μελών της ευρωζώνης και η εύρυθμη λειτουργία του προϋποθέτουν συνολική, πλήρη και αποκλειστική μεταβίβαση της νομισματικής τους κυριαρχίας στην Ένωση, στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης που αυτή εγκαθίδρυσε.

68. Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι όλες οι αρμοδιότητες και οι εξουσίες που απαιτούνται για τη δημιουργία και την εύρυθμη λειτουργία του ενιαίου νομίσματος, δηλαδή του ευρώ, εμπίπτουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ.

69. Όσον αφορά ειδικότερα την ιδιότητα του νομίμου χρήματος, όπως θα αναλυθεί λεπτομερέστερα στην επόμενη ενότητα, αυτή ανταποκρίνεται στον επίσημο χαρακτήρα του ενιαίου νομίσματος στην ευρωζώνη, αποκλείοντας τα λοιπά νομίσματα από αυτή. Ο ορισμός και η ρύθμιση της ιδιότητας του νομίμου χρήματος συνιστά επομένως ουσιώδες στοιχείο προκειμένου να διασφαλιστεί ο ενιαίος χαρακτήρας του ευρώ ως νομίσματος των κρατών μελών της ευρωζώνης. Συγκεκριμένα, δεν είναι τυχαίο ότι η ιδιότητα νομίμου χρήματος, που αποτελεί

[28] Βάσει της διάταξης αυτής, έχουν εκδοθεί διάφοροι κανονισμοί, μεταξύ των οποίων, ο κανονισμός (ΕΕ) 1210/2010 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 2010, σχετικά με την εξακρίβωση της γνησιότητας των κερμάτων ευρώ και τη διαχείριση κερμάτων ευρώ ακατάλληλων για κυκλοφορία (ΕΕ 2010, L 339, σ. 1), ο κανονισμός (ΕΕ) 651/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Ιουλίου 2012, σχετικά με την έκδοση κερμάτων ευρώ (ΕΕ 2012, L 201, σ.135), ο κανονισμός (ΕΕ) 331/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2014, περί προγράμματος ανταλλαγών, συνδρομής και κατάρτισης για την προστασία του ευρώ από την παραχάραξη και την κιβδηλεία (πρόγραμμα «Pericles 2020») και την κατάργηση των οδηγιών του Συμβουλίου 2001/923/ΕΚ, 2001/924/ΕΚ, 2006/75/ΕΚ, 2006/76/ΕΚ, 2006/849/ΕΚ και 2006/850/ΕΚ (ΕΕ 2014, L 103, σ.1).

έννοια του δημοσίου δικαίου και ειδικότερα του νομισματικού δικαίου[29], μνημονεύεται σε επίπεδο πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου στο άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, επί της ερμηνείας του οποίου θα επανέλθω σύντομα.

70. Βάσει των προεκτεθέντων, φρονώ ότι πρέπει να γίνει δεκτό ότι η, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης όσον αφορά τη νομισματική πολιτική για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, πρέπει να εκλαμβάνεται υπό την έννοια ότι περιλαμβάνει όλες τις αρμοδιότητες και τις εξουσίες που απαιτούνται για τη δημιουργία και την εύρυθμη λειτουργία του ενιαίου νομίσματος, του ευρώ, συμπεριλαμβανομένης μιας νομοθετικής διάστασης σχετικά με το εν λόγω ενιαίο νόμισμα η οποία εμπεριέχει τον καθορισμό και τη ρύθμιση του καθεστώτος και της ιδιότητας αυτού ως νομίμου χρήματος.

71. Κατόπιν τούτων, σύμφωνα με όσα ανέλυσα στα σημεία 45 έως 48 των παρουσών προτάσεων, η άσκηση αυτής της αρμοδιότητας από την Ένωση πρέπει να λαμβάνει, οπωσδήποτε, υπόψη την ανάγκη επίτευξης προσήκουσας ισορροπίας με την άσκηση των αρμοδιοτήτων που εξακολουθούν να έχουν τα κράτη μέλη, μεταξύ των οποίων δύνανται να έχουν σημασία, στον τομέα αυτόν, όσες αφορούν το αστικό δίκαιο σε σχέση με την απόσβεση ενοχών, όσες αφορούν την οργάνωση και τη λειτουργία των δημοσίων αρχών και όσες αφορούν φορολογικά και ποινικά ζητήματα.

Δ. Επί της έννοιας του νομίμου χρήματος

72. Καθόσον έχει διευκρινιστεί ότι η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης όσον αφορά τη νομισματική πολιτική περιλαμβάνει νομοθετική διάσταση σχετικά με το ενιαίο νόμισμα η οποία περιλαμβάνει τον καθορισμό και τη ρύθμιση του καθεστώτος αυτού καθώς και της ιδιότητάς του ως νομίμου χρήματος, είναι αναγκαίο, προκειμένου να απαντηθούν τα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, να καθοριστεί το περιεχόμενο της έννοιας του νομίμου χρήματος στο ενωσιακό δίκαιο και, ειδικότερα, του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ.

73. Προς τούτο, ωστόσο, φρονώ ότι είναι απαραίτητο να προβώ σε ορισμένες προκαταρκτικές εκτιμήσεις σχετικά με το ενιαίο νόμισμα.

1. Προκαταρκτικές εκτιμήσεις σχετικά με το ενιαίο νόμισμα

74. Όπως ήδη επισημάνθηκε, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 4, ΣΕΕ, το ευρώ είναι το νόμισμα της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, που ιδρύθηκε από την Ένωση. Διάφορες διατάξεις των Συνθηκών, συμπεριλαμβανομένων, ιδίως, του άρθρου 119, παράγραφος 2 και του άρθρου 133 ΣΛΕΕ[30], χαρακτηρίζουν το ευρώ ως «ενιαίο νόμισμα». Στο άρθρο 282, παράγραφος 3, δεύτερη περίοδος, ΣΛΕΕ, χρησιμοποιείται ο ίδιος χαρακτηρισμός για το ευρώ.

[29] Επ' αυτού, βλ. έκθεση των εκπροσώπων των Υπουργείων Οικονομικών και των εθνικών Κεντρικών Τραπεζών της ζώνης του ευρώ που διαλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη 4 της σύστασης 2010/191/ΕΕ [Report of the Euro Legal Tender Expert Group (ELTEG) on the definition, scope and effects of legal tender of euro banknotes and coins], ιδίως το σημείο 2.1.1(a), σ. 3.

[30] Βλ., επίσης, προοίμιο των Συνθηκών και άρθρο 140, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

75. Ο ενωσιακός νομοθέτης –όπως, άλλωστε και πολλοί εθνικοί νομοθέτες, αν όχι όλοι– δεν παρέχει ορισμό της έννοιας του νομίσματος/χρήματος [31].

76. Στους ενωσιακούς κανόνες ουσιαστικού δικαίου, η έννοια που φαίνεται να προσεγγίζει περισσότερο του χρήματος είναι η, προβλεπόμενη από την οδηγία (ΕΕ) 2015/2366 σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών, αυτή των «χρηματικών ποσών» [32]. Σύμφωνα με αυτή την οδηγία, το αντικείμενο του εναρμονισμένου πλαισίου σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών είναι η μεταφορά «χρηματικών ποσών», έννοια για την οποία η ίδια η οδηγία δεν παρέχει ακριβή νομικό ορισμό. Ωστόσο, το άρθρο 4, σημείο 25, της εν λόγω οδηγίας απαριθμεί τα «χρηματικά ποσά» που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο υπηρεσιών πληρωμών, υποδεικνύοντας ότι αποτελούνται από «χαρτονομίσματα και κέρματα, λογιστικό ή ηλεκτρονικό χρήμα κατά την έννοια της οδηγίας 2009/110/ΕΚ» [33].

77. Στην οικονομική θεωρία, χρησιμοποιείται εν γένει ένας ορισμός του χρήματος –που γίνεται αντιληπτός με την πιο γενική έννοια του «money» ή «Geld» [34]– λειτουργικού τύπου ο οποίος, σύμφωνα με μια αντίληψη που ανάγεται στον Αριστοτέλη [35], καταδεικνύει τις τρεις λειτουργίες που αυτό επιτελεί, ήτοι: i) λειτουργία ως λογιστική μονάδα, ii) λειτουργία ως μέσο πληρωμής (ή ανταλλαγής) και iii) λειτουργία ως μέσο αποθήκευσης αξίας.

78. Από νομική άποψη, ο εν λόγω οικονομικός ορισμός ενδεχομένως να χρήζει συμπλήρωσης με στοιχεία που απορρέουν από την κρατική θεωρία του χρήματος [36], υπό την έννοια ότι το χρήμα είναι δημιούργημα του κράτους ή, στην περίπτωση του ευρώ, της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, και ότι η ύπαρξή του μπορεί να γίνει αντιληπτή μόνον εντός ορισμένου νομικού συστήματος.

[31] Από άποψη ορολογίας και μόνον, ο όρος «νόμισμα/χρήμα» (στη γαλλική γλώσσα, «monnaie») ενδέχεται να προκαλέσει σύγχυση, καθώς σε άλλες γλώσσες μπορεί να μεταφραστεί με διαφορετικούς όρους, ήτοι, αφενός, με την έννοια του «νομίσματος», δηλαδή αυτής του επίσημου νομίσματος εντός συγκεκριμένης χώρας ή νομισματικής ένωσης (στην αγγλική γλώσσα, «currency», στη γερμανική γλώσσα, «Währung»· αυτοί είναι οι όροι που αντιστοιχούν σε εκείνον που χρησιμοποιείται στη συνθήκη για να υποδείξουν το ευρώ). Αφετέρου, ο όρος μπορεί να αποδοθεί υπό την έννοια των «χρημάτων» (στην αγγλική γλώσσα, «money», στη γερμανική γλώσσα, «Geld»), που χρησιμοποιείται στην καθομιλουμένη γλώσσα και έχει γενικό χαρακτήρα. Στην πραγματικότητα, οι δυο έννοιες του όρου συνδέονται μεταξύ τους [βλ. εισήγηση του H.Siekmann στο έργο Freitag, R. και Omlor, S. (επιμ.), *The Euro as a legal Tender – A comparative Approach to a Uniform Concept*, De Gruyter, 2020, σ. 8 και 9].

[32] Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2015, σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά, την τροποποίηση των οδηγιών 2002/65/ΕΚ, 2009/110/ΕΚ και 2013/36/ΕΕ και του κανονισμού (ΕΕ) 1093/2010 και την κατάργηση της οδηγίας 2007/64/ΕΚ (ΕΕ 2015, L 337, σ. 35).

[33] Οδηγία 2009/110/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Σεπτεμβρίου 2009, για την ανάληψη, άσκηση και προληπτική εποπτεία της δραστηριότητας ιδρύματος ηλεκτρονικού χρήματος, την τροποποίηση των οδηγιών 2005/60/ΕΚ και 2006/48/ΕΚ και την κατάργηση της οδηγίας 2000/46/ΕΚ (ΕΕ 2009, L 267, σ. 7). Βλ., ειδικότερα, άρθρο 2, σημείο 2.

[34] Όπ.π., υποσημείωση 31.

[35] Βλ. *Ηθικά Νικομάχεια*, βιβλίο Ε', ενότητα 5, αντίληψη την οποία υιοθέτησε, κατά τον Μεσαίωνα, ο Θωμάς Ακινάτης στο έργο του *Σύνοψις Θεολογική* (II-II, επιχείρημα 78, 1.7).

[36] Αποδίδεται, εν γένει, στον G. F. Knapp, *Staatliche Theorie des Geldes*, 1905. Εντούτοις, επ' αυτού, βλ. Siekmann, H., «Restricting the use of cash in the European Monetary Union: Legal Aspects», σε Rövenkamp, F, Bälz, M., και Hilpert, H. G., *Cash in East Asia*, Springer, 2017, σ. 157 επ., όπου υπάρχουν πολλές λοιπές παραπομπές στη θεωρία. Όσον αφορά την έννοια του χρήματος και τις διάφορες σχετικές νομικές θεωρίες, βλ., επίσης, κεφάλαιο 1 του Proctor, C., *Mann on the legal aspect of money*, 6η έκδ., Oxford University Press, 2005.

79. Από ιστορική άποψη, η φύση του χρήματος έχει εξελιχθεί με την πάροδο του χρόνου [37]. Οι σύγχρονες οικονομίες, συμπεριλαμβανομένης της ζώνης του ευρώ, στηρίζονται στο «υποχρεωτικό χρήμα». Πρόκειται για το χρήμα το οποίο ορίζεται ως νόμιμο και εκδίδεται από μια κεντρική τράπεζα, αλλά, σε αντίθεση με το αντιπροσωπευτικό χρήμα, δεν μπορεί να μετατραπεί σε καθορισμένη ποσότητα χρυσού [38].

80. Όπως προκύπτει, εξάλλου, από την ανωτέρω έννοια των χρηματικών ποσών, το χρήμα –το οποίο στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση αντιπροσωπεύεται από το ενιαίο νόμισμα, το ευρώ– ως τέτοιο, υφίσταται τόσο σε υλική μορφή, σε χαρτονομίσματα και κέρματα (ήτοι, τα μετρητά), όσο και σε μορφή λογιστικού ή ηλεκτρονικού χρήματος (εκφραζομένου, επί παραδείγματι, ως το υπόλοιπο τραπεζικού λογαριασμού). Το χρήμα, και κατά συνέπεια, στην ευρωζώνη, το ευρώ, υπάρχει και κυκλοφορεί στην οικονομική ζωή με διάφορες μορφές.

81. Βεβαίως, η πλέον σημαντική μορφή χρήματος ιστορικά είναι η υλική μορφή των μετρητών (χαρτονομισμάτων και κερμάτων), η οποία συνιστά την απόλυτη έκφραση της νομισματικής κυριαρχίας του κράτους. Τα μετρητά, όπως προκύπτει από πρόσφατα στοιχεία, εξακολουθούν να έχουν σημαντικό ρόλο στην οικονομία, στο σύνολο της ευρωζώνης. Πρόσφατη μελέτη που δημοσιεύτηκε από την ΕΚΤ [39] αποδεικνύει, πράγματι, ότι στην Ένωση τα μετρητά αντιπροσωπεύουν, ποσοστιαία, περί το 79 % των καθημερινών πληρωμών των Ευρωπαίων και περί το 54 % σε αξία. Τούτο ισχύει κυρίως για τις πληρωμές μικρών σε αξία ποσών, καθώς μόνο το 10 % των συναλλαγών σε μετρητά που αναλύθηκαν σχετίζονται με αγαθά ή υπηρεσίες αξίας άνω των 100 ευρώ. Η εν λόγω μελέτη, περαιτέρω, αποδεικνύει ότι οι συνήθειες και οι προτιμήσεις διαφέρουν πολύ μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών.

82. Μολονότι, όπως προκύπτει σαφώς από την ανωτέρω μελέτη και όπως επιβεβαίωσε και η ίδια η ΕΚΤ κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, τα μετρητά εξακολουθούν να έχουν σημαντικό ρόλο στην οικονομία εντός της ευρωζώνης και, ως εκ τούτου, η μετεξέλιξη σε μια κοινωνία χωρίς μετρητά (cashless society) δεν φαντάζει, όπως υποστηρίζουν ορισμένοι, επικείμενη, τουλάχιστον στην Ευρώπη, τούτο δεν αναιρεί το ότι η διαδικασία εκσυγχρονισμού της οικονομίας και, ακόμη πιο πρόσφατα, η τεχνολογική εξέλιξη οδήγησαν στη δημιουργία άλλων άυλων μορφών χρήματος που αποκτούν αυξανόμενη σημασία με την πάροδο του χρόνου [40] και πρόκειται να αποκτήσουν όλο και μεγαλύτερη [41]. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών, η τεχνολογική καινοτομία έχει καταστεί τόσο ταχεία και σαρωτική που έχει τη δυνατότητα ριζικής μετατροπής του χρηματοπιστωτικού τομέα, ακόμη και απειλής των νομισματικών κυριαρχιών (εθνικών ή εντός της

[37] Στην αρχή το νόμισμα/χρήμα ήταν κατά βάση εμπορευματικό, δηλαδή ένα αντικείμενο κατασκευασμένο από κάποιο υλικό που είχε αγοραία αξία, όπως ένα χρυσό κέρμα. Αργότερα, το χρήμα ήταν αντιπροσωπευτικό, αποτελείτο δηλαδή από τραπεζογραμμάτια τα οποία μπορούσαν να ανταλλάσσονται έναντι συγκεκριμένης ποσότητας χρυσού ή αργύρου. Συναφώς, για μια σύντομη επισκόπηση, βλ. το επεξηγηματικό έγγραφο της ΕΚΤ με τίτλο «Τι είναι το χρήμα;» (https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/what_is_money.el.html).

[38] Το υποχρεωτικό χρήμα δεν έχει εσωτερική αξία –το χαρτί στο οποίο τυπώνονται τα τραπεζογραμμάτια ουσιαστικά δεν έχει κατ' αρχήν κάποια αξία–, εξακολουθεί όμως να γίνεται αποδεκτό ως μέσο για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών διότι οι άνθρωποι έχουν εμπιστοσύνη ότι η κεντρική τράπεζα θα διατηρεί σταθερή την αξία του με την πάροδο του χρόνου. Εάν οι κεντρικές τράπεζες αποτύγχαναν σε αυτή την προσπάθεια, το υποχρεωτικό νόμισμα δεν θα ήταν εν γένει αποδεκτό ως μέσο συναλλαγής, ούτε και ελκυστικό ως μέσο αποθήκευσης αξίας.

[39] Συναφώς, βλ. Esselink, H., και Hernández, L., «The use of cash by households in the euro area», σειρά Occasional Paper της ΕΚΤ, αριθ. 201, Νοέμβριος 2017 (διαθέσιμο στη διεύθυνση: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op201.en.pdf), σ. 18 επ.

[40] Τον Νοέμβριο του 2017, οι καταθέσεις σε νομισματικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (ΝΧΙ) στην ευρωζώνη ανήλθαν σε 17,5 τρισεκατομμύρια ευρώ έναντι περίπου 1,1 τρισεκατομμυρίων ευρώ μετρητών σε κυκλοφορία (συναφώς, βλ. διάλεξη του Yves Mersch, μέλους της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ, με τίτλο «Virtual or virtueless? The evolution of money in the digital age», διαθέσιμη στη διεύθυνση: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180208.en.html).

[41] Επ' αυτού, μεταξύ πολλών μελετών, βλ. μελέτη που δημοσιεύθηκε από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο: Adrian, T. και Mancini-Griffoli, T., «The rise of Digital Money», Fintech Notes, Notes 19/01, Ιούλιος 2019, διαθέσιμη στη διεύθυνση: https://www.imf.org/en/Publications/fintech-notes/Issues/2019/07/12/The-Rise-of-Digital-Money-47097, και τις εκεί πολυάριθμες άλλες παραπομπές.

ευρωζώνης, της Ένωσης)[42]. Εντός αυτού του πλαισίου, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι όπως και στις άλλες μεγάλες οικονομίες του κόσμου[43], έτσι και σε επίπεδο Ένωσης έχει ξεκινήσει συζήτηση σχετικά με τη δυνατότητα εισαγωγής ψηφιακού νομίσματος (Central Bank Digital Currency)[44], που ενδέχεται να έχει πολύ σημαντικό αντίκτυπο τόσο στο νομισματικό και χρηματοπιστωτικό σύστημα της Ευρώπης όσο και στον διεθνή ρόλο που διαδραματίζει το ευρώ[45].

83. Εν πάση περιπτώσει, ανεξαρτήτως μορφής (υλικής, δηλαδή αυτής των μετρητών, ή άυλης), το χρήμα, που αντιπροσωπεύεται στην ευρωζώνη από το ενιαίο νόμισμα, το ευρώ, υπάρχει και μπορεί, σε όλες τις μορφές του, να επιτελέσει τις ανωτέρω τρεις λειτουργίες, μεταξύ των οποίων, ιδίως, όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, τη λειτουργία του ως μέσου πληρωμών[46].

84. Επομένως, βάσει των προεκτεθέντων, και ιδίως όσον αφορά την τελευταία λειτουργία, είναι απαραίτητο να αναλυθεί ο τρόπος με τον οποίο η Ένωση άσκησε την αποκλειστική αρμοδιότητά της όσον αφορά το ενιαίο νόμισμα, που μνημονεύεται στην προηγούμενη ενότητα, ιδίως όσον αφορά τον καθορισμό της ιδιότητας νομίμου χρήματος.

2. Επί της άσκησης της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης σχετικά με το νόμιμο χρήμα

85. Κατά την άσκηση της αποκλειστικής αρμοδιότητάς του, ο ενωσιακός νομοθέτης έχει ρυθμίσει ορισμένες νομικές πτυχές του ενιαίου νομίσματος, πλην όμως δεν έχει θεσπίσει συναφώς ολοκληρωμένο και εξαντλητικό ρυθμιστικό πλαίσιο.

86. Όσον αφορά, ιδίως, το νόμιμο χρήμα, οι σχετικές διατάξεις του ενωσιακού δικαίου είναι, σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου, το άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, του οποίου η διατύπωση επαναλαμβάνεται στο άρθρο 16, πρώτο εδάφιο, τρίτη περίοδος, του Καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, και, σε επίπεδο παράγωγου δικαίου, ο κανονισμός 974/98, ειδικότερα δε τα άρθρα 10 και 11.

[42] Συναφώς, επί παραδείγματι, βλ. κοινό ανακοινωθέν της 13ης Σεπτεμβρίου 2019, της Γαλλικής Δημοκρατίας και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, για το Libra, το πρόγραμμα κρυπτονομισμάτων που έθεσε σε εφαρμογή το Facebook από κοινού με ομάδα λοιπών επιχειρήσεων και μη κυβερνητικών οργανώσεων.

[43] Από πολύ πρόσφατα δημοσιεύματα του τύπου, προκύπτει, αφενός, ότι η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας έχει ξεκινήσει την εφαρμογή πιλοτικού προγράμματος σε διάφορες πόλεις για την εισαγωγή ψηφιακού νομίσματος (Central Bank Digital Currency), που βρίσκεται ήδη σε προχωρημένο στάδιο και, αφετέρου, ότι, ακόμη και μετά το εν λόγω πρόγραμμα, η συζήτηση στις Ηνωμένες Πολιτείες σχετικά με την εισαγωγή ψηφιακού δολαρίου έχει επιταχυνθεί σε μεγάλο βαθμό (η Γερουσία των Ηνωμένων Πολιτειών συνεδρίασε στις 22 Ιουλίου 2020 επ' αυτού· βλ. https://www.banking.senate.gov/hearings/us-china-winning-the-economic-competition). Το ζήτημα αυτό έχει αναμφίβολα πολύ σημαντικές και ευαίσθητες γεωπολιτικές προεκτάσεις. Επί του ενδεχόμενου σαρωτικού αντικτύπου στο νομισματικό σύστημα από την εισαγωγή ενός CBDC, βλ., μεταξύ άλλων, την πολύ πρόσφατη μελέτη (Ιούνιος 2020) που δημοσιεύθηκε από την Federal Reserve Bank of Philadelphia, «Central Bank Digital Currency: Central Banking for all», διαθέσιμη στη διεύθυνση: https://www.philadelphiafed.org/-/media/research-and-data/publications/working-papers/2020/wp20-19.pdf.

[44] Η εν λόγω συζήτηση πραγματοποιήθηκε στο Συμβούλιο ECOFIN τον Δεκέμβριο του 2019 (συναφώς, βλ. σημείωμα της ΕΚΤ που συντάχθηκε για τη συνάντηση αυτή, με τίτλο «Innovation and its impact on the European retail payment landscape», διαθέσιμο στη διεύθυνση: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.other191204~f6a84c14a7.en.pdf). Πρβλ., επίσης, ομιλία του Yves Mersch, μέλους της Εκτελεστικής Επιτροπής της ΕΚΤ, με τίτλο «An ECB digital currency – a flight of fancy?», διαθέσιμη στη διεύθυνση: https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200511~01209cb324.en.html.

[45] Συναφώς, βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής, της 5ης Δεκεμβρίου 2018, «Η πορεία προς την ενίσχυση του διεθνούς ρόλου του ευρώ», COM(2018) 796 τελικό.

[46] Μια χρηματική υποχρέωση μπορεί να εκπληρωθεί νόμιμα τόσο μέσω χρήσης του ενιαίου νομίσματος εκφραζομένου σε υλική μορφή (επομένως σε μετρητά) όσο και μέσω χρήσης του ενιαίου νομίσματος εκφραζομένου σε άυλη μορφή (επομένως, επί παραδείγματι, μέσω μεταφοράς χρημάτων με μεμονωμένο έμβασμα).

87. Οι διατάξεις αυτές αφορούν την έκδοση και την ιδιότητα τραπεζογραμματίων και κερμάτων ως νομίμου χρήματος, αλλά δεν παρέχουν ακριβή ορισμό της νομικής έννοιας του νομίμου χρήματος. Το κενό αυτό δεν είναι τυχαίο, δεδομένης της ευαισθησίας του ζητήματος και της διαφορετικής προσέγγισης που υπάρχει στο επίπεδο των διαφόρων ενδιαφερόμενων κρατών μελών [47].

88. Βάσει των όσων εκτέθηκαν στα σημεία 59 έως 70 των παρουσών προτάσεων, φρονώ ότι η έννοια του νομίμου χρήματος αποτελεί έννοια του νομισματικού δικαίου της Ένωσης η οποία πρέπει να τυγχάνει αυτοτελούς και ομοιόμορφης ερμηνείας σε ολόκληρη την Ένωση [48].

89. Συναφώς, επισημαίνω ότι, μολονότι ο ενωσιακός νομοθέτης δεν έχει παράσχει ακριβή ορισμό της έννοιας του νομίμου χρήματος, απόκειται σε αυτόν να το πράξει ανά πάσα στιγμή, καθορίζοντας με σαφήνεια μέσω της νομοθετικής οδού το ακριβές περιεχόμενο που πρέπει να δοθεί σε αυτήν την έννοια.

90. Επιπλέον, πρέπει να υπομνησθεί ότι, με δεδομένο ότι ο καθορισμός του περιεχομένου αυτής της έννοιας υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα του ενωσιακού δικαίου, τα κράτη μέλη, τα οποία, όπως προκύπτει από τα σημεία 38 έως 44 των παρουσών προτάσεων, έχουν απολέσει κάθε εξουσία επ' αυτού, αποκλείονται από τη θέσπιση νομοθετικών διατάξεων οι οποίες, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου τους, συνιστούν το ρυθμιστικό πλαίσιο του καθεστώτος του νομίμου χρήματος, τούτο δε ακόμη και σε περίπτωση αδράνειας εκ μέρους του ενωσιακού νομοθέτη. Τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ δεν έχουν πλέον καμία αρμοδιότητα για τον καθορισμό της έννοιας του νομίμου χρήματος.

91. Όσον αφορά ειδικότερα τη διάταξη που αποδίδει στο νόμιμο χρήμα το περιεχόμενο έννοιας πρωτογενούς δικαίου, ήτοι το άρθρο 128, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, ορίζει στην πρώτη και τη δεύτερη περίοδο ότι η ΕΚΤ έχει το αποκλειστικό δικαίωμα να επιτρέπει την έκδοση τραπεζογραμματίων σε ευρώ μέσα στην Ένωση και ότι η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες μπορούν να εκδίδουν τέτοια τραπεζογραμμάτια [49]. Το άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ ορίζει ότι τα τραπεζογραμμάτια που εκδίδονται από την ΕΚΤ και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες είναι τα μόνα τραπεζογραμμάτια που αποτελούν νόμιμο χρήμα μέσα στην Ένωση.

92. Η διάταξη αυτή, η οποία επαναλαμβάνει κατά λέξη το άρθρο 106 ΣΕΚ, χωρίς να ορίζει επακριβώς την έννοια του νομίμου χρήματος, είναι θεμελιώδους σημασίας.

93. Πρώτον, συνιστά έκφραση κυριαρχικού δικαιώματος, που απονεμήθηκε από τα κράτη μέλη των οποίων το νόμισμα είναι το ευρώ, αποκλειστικά στην Ένωση, για τον καθορισμό των περιουσιακών στοιχείων ή μέσων (υλικών ή άυλων) που έχουν την ιδιότητα του νομίμου χρήματος στην ευρωζώνη.

47 Επ' αυτού, βλ. συζητήσεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας η οποία συγκροτήθηκε από τους εκπροσώπους των Υπουργείων Οικονομικών και των εθνικών κεντρικών τραπεζών της ζώνης του ευρώ και η οποία διαλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη 4 της σύστασης 2010/191/ΕΕ (βλ. μνημονευόμενη έκθεση στην υποσημείωση 29 των παρουσών προτάσεων). Από την έκθεση αυτή προκύπτει ότι οι εθνικοί εμπειρογνώμονες εκτιμούσαν ότι η έννοια του νομίμου χρήματος ήταν μια γενικά αποδεκτή έννοια στο εθνικό δίκαιο, πλην όμως υπήρχαν διαφορές στις νομικές παραδόσεις και τις συνήθειες των καταναλωτών στα διάφορα κράτη μέλη. Βλ., συναφώς, Angel, B., και Margerit, A., «Quelle est la portée du cours légal de l'euro?», *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 532(2009), ειδικότερα, σ. 589 και 590.

48 Βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 4ης Οκτωβρίου 2011, Football Association Premier League κ.λπ. (C-403/08 και C-429/08, EU:C:2011:631, σκέψη 154).

49 Συναφώς, βλ. απόφαση ΕΚΤ, της 13ης Δεκεμβρίου 2010, σχετικά με την έκδοση τραπεζογραμματίων ευρώ (αναδιατύπωση) (ΕΕ 2011, L 35, σ. 26).

94. Δεύτερον, επιτελεί κατά βάση εγγυητική λειτουργία. Όπως ορθώς επισημαίνει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, αποσκοπεί στη δημιουργία «μονοπωλίου» υπέρ της ΕΚΤ και των εθνικών κεντρικών τραπεζών για την έκδοση τραπεζογραμματίων εχόντων την ιδιότητα του νομίμου χρήματος, απαγορεύοντας, σε συνταγματικό επίπεδο, τη δημιουργία από οποιονδήποτε άλλο φορέα, είτε δημόσιο είτε ιδιωτικό, τραπεζογραμματίων ή άλλων παράλληλων μορφών χρήματος που θα έχουν την ιδιότητα του νομίμου χρήματος [50].

95. Τρίτον, η διάταξη αυτή εγγυάται, σε συνταγματικό επίπεδο, την ίδια την ύπαρξη τραπεζογραμματίων σε ευρώ, γεγονός που οδηγεί στην παραδοχή ότι η ολοσχερής κατάργησή τους θα ήταν αντίθετη προς το ενωσιακό δίκαιο.

96. Τούτου δοθέντος, φρονώ, ωστόσο, ότι ουδόλως προκύπτει από το άρθρο 128, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ ή από οποιονδήποτε άλλον κανόνα του ενωσιακού δικαίου ότι ο συνταγματικός νομοθέτης της Ένωσης σκόπευε να αποκλείσει τη δυνατότητα της Ένωσης να αναγνωρίσει, παράλληλα με τα τραπεζογραμμάτια (και κέρματα) σε ευρώ [51], την ιδιότητα του νομίμου χρήματος σε άλλες μορφές χρήματος, όχι κατ' ανάγκην υλικές [52]. Το ως άνω κυριαρχικό δικαίωμα της Ένωσης να καθορίζει τι συνιστά νόμιμο χρήμα, περιλαμβάνει, πράγματι, την εξουσία να καθορίζει, κατά την κρίση της και σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο, το μέσο ή τα μέσα που έχουν την ιδιότητα του νομίμου χρήματος στην ευρωζώνη [53].

97. Εντός αυτού του πλαισίου, επισημαίνεται ότι, μολονότι η Ένωση δεν έχει αναγνωρίσει ρητώς την ιδιότητα του νομίμου χρήματος σε άλλη μορφή χρημάτων πλην των μετρητών, ωστόσο, στο πλαίσιο των κανόνων σχετικά με την εσωτερική αγορά, ρύθμισε τις υπηρεσίες πληρωμής με λεπτομερή τρόπο (στην προμνημονευθείσα οδηγία 2015/2366), καθώς και την έκδοση ηλεκτρονικού χρήματος (στην προμνημονευθείσα οδηγία 2009/110). Εντός αυτού του πλαισίου, η ίδια η Ένωση ευνόησε τη χρήση ηλεκτρονικών μέσων πληρωμής [54]. Αυτό το λεπτομερές ρυθμιστικό πλαίσιο, που αποσκοπεί στην εξασφάλιση της ασφάλειας των πληρωμών με λογιστικό και ηλεκτρονικό χρήμα, είχε ως αποτέλεσμα, λαμβανομένης υπόψη της ασφάλειας και της ευρείας κυκλοφορίας που χαρακτηρίζει τα εν λόγω μέσα πληρωμής, τη μείωση της χρήσης των μετρητών [55].

98. Κατόπιν τούτων, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι, μολονότι η αποκλειστική αρμοδιότητα που απονεμήθηκε στην Ένωση σε σχέση με το ενιαίο νόμισμα της επιτρέπει να καθορίσει την έννοια του νομίμου χρήματος, η οποία, όπως θα αναδειχθεί με μεγαλύτερη σαφήνεια στην επόμενη ενότητα, αφορά άμεσα τη χρήση του χρήματος ως μέσου διακανονισμού χρηματικών

[50] Από ιστορική άποψη, επιτελούσε επίσης την εγγυητική λειτουργία, σε συνταγματικό επίπεδο, της συνολικής αντικατάστασης των εθνικών νομισμάτων από το ευρώ των κρατών μελών που έχουν υιοθετήσει το ευρώ ως ενιαίο νόμισμα.

[51] Επ' αυτού πρέπει να επισημανθεί ότι η ιδιότητα νομίμου χρήματος για τα κέρματα αναγνωρίστηκε σε επίπεδο παράγωγου δικαίου δυνάμει του άρθρου 11 του κανονισμού 974/98. Επίσης, τα κέρματα προβλέπονται ρητώς στο άρθρο 128, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

[52] Συναφώς, επισημαίνω ότι, όπως προκύπτει από το ίδιο το γράμμα του άρθρου 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, η διάταξη αυτή προβλέπει ότι τα τραπεζογραμμάτια που εκδίδονται από την ΕΚΤ και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες είναι τα *μόνα τραπεζογραμμάτια* (die einzigen Banknoten) που αποτελούν νόμιμο χρήμα μέσα στην Ένωση. Από τη διάταξη αυτή δεν συνάγεται ότι τα εν λόγω τραπεζογραμμάτια είναι το μόνο μέσο που έχει την ιδιότητα του νομίμου χρήματος στην Ένωση, στοιχείο το οποίο επιβεβαιώνεται από την αναγνώριση της ιδιότητας του νομίμου χρήματος και στα κέρματα.

[53] Αυτή η ερμηνεία είναι σύμφωνη με την ανάγκη ευελιξίας την οποία πρέπει να διαθέτει το ενωσιακό δίκαιο, ώστε να προσαρμόζεται στις ανάγκες οι οποίες οφείλονται σε αλλαγές που επιφέρει η τεχνολογική εξέλιξη και των οποίων ο ρυθμός, όπως εκτέθηκε στο σημείο 82 των παρουσών προτάσεων, είναι εξαιρετικά ταχύς στην οικονομική πραγματικότητα.

[54] Βλ., επί παραδείγματι, αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2015/236, καθώς και την Πράσινη Βίβλο της Επιτροπής του 2012 «Προς ενοποιημένη ευρωπαϊκή αγορά πληρωμών με κάρτα, μέσω του Διαδικτύου και μέσω κινητών τηλεφώνων», COM(2011) 941 τελικό.

[55] Το εν λόγω λεπτομερές ρυθμιστικό πλαίσιο είχε ως αποτέλεσμα τέτοιο επίπεδο ασφάλειας των συναλλαγών και διάδοση της χρήσης τους, ώστε ορισμένοι να εκτιμούν ότι το λογιστικό νόμισμα πρέπει πλέον να αποκτήσει την ιδιότητα του νομίμου χρήματος. Βλ., επί παραδείγματι, μεταξύ άλλων, De Stasio, V., «Verso un concetto europeo di moneta legale: valute virtuali, monete complementari e regole di adempimento», *Banca, borsa e titoli di credito*, 2018, ιδίως, σ. 751.

υποχρεώσεων, εντούτοις, αυτή η αποκλειστική αρμοδιότητα δεν περιλαμβάνει γενική αρμοδιότητα ρύθμισης των τρόπων εκπλήρωσης χρηματικών υποχρεώσεων, ούτε στον τομέα του ιδιωτικού ούτε του δημοσίου δικαίου, την οποία εξακολουθούν να έχουν τα κράτη μέλη. Στο πλαίσιο αυτό, καθίσταται, επομένως, αναγκαίος ο συντονισμός, υπό την έννοια που αναφέρεται στα σημεία 45 έως 48 και 71 των παρουσών προτάσεων, της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης σε σχέση με τον καθορισμό της έννοιας του νομίμου χρήματος, με εκείνες των κρατών μελών, ιδίως στον τομέα του αστικού δικαίου, όσον αφορά την εκπλήρωση χρηματικών υποχρεώσεων ιδιωτικής φύσεως, στον τομέα οργάνωσης και λειτουργίας δημοσίων και φορολογικών αρχών, όσον αφορά την εκπλήρωση χρηματικών υποχρεώσεων δημοσίου χαρακτήρα, καθώς και επί ποινικών υποθέσεων, όσον αφορά τη σχέση μεταξύ της κυκλοφορίας του χρήματος και της καταπολέμησης του εγκλήματος.

3. Επί της έννοιας του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ στο ενωσιακό δίκαιο

99. Προκειμένου να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, πρέπει να καθοριστεί το περιεχόμενο της έννοιας του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ, ακόμη και ελλείψει ακριβούς ορισμού της έννοιας του νομίμου χρήματος από τον ενωσιακό νομοθέτη κατά την άσκηση της σχετικής αποκλειστικής αρμοδιότητάς του. Με δεδομένο ότι πρόκειται για έννοια του ενωσιακού δικαίου, απόκειται στο Δικαστήριο να την ερμηνεύσει προκειμένου να καθοριστεί το περιεχόμενό της στο παρόν στάδιο εξέλιξης του δικαίου [56].

100. Παρά την απουσία ακριβούς ορισμού, το ενωσιακό δίκαιο παρέχει εντούτοις ορισμένα ερμηνευτικά στοιχεία που καθιστούν δυνατή την οριοθέτηση της έννοιας του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων σε ευρώ στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης. Τα εν λόγω στοιχεία είναι: αφενός, η σύσταση 2010/191 της Επιτροπής και, αφετέρου, η αιτιολογική σκέψη 19 του κανονισμού 974/98.

101. Όσον αφορά το πρώτο ερμηνευτικό στοιχείο, ήτοι τη σύσταση 2010/191 της Επιτροπής, αυτή αφορά συγκεκριμένα το πεδίο εφαρμογής και τις έννομες συνέπειες του καθεστώτος νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων σε ευρώ. Όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 4, αυτή βασίζεται στα κύρια συμπεράσματα έκθεσης την οποία συνέταξε ομάδα εργασίας συγκροτηθείσα υπό την αιγίδα της Επιτροπής και της ΕΚΤ και απαρτιζόμενη από εκπροσώπους των υπουργείων οικονομικών και των εθνικών κεντρικών τραπεζών της ζώνης του ευρώ.

102. Στην απόφασή του περί παραπομπής, το εθνικό δικαστήριο ζητεί ρητώς να διευκρινιστεί η σημασία που πρέπει να αποδοθεί στην εν λόγω σύσταση.

103. Συναφώς, πρέπει να επισημανθεί ότι κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μολονότι, κατά το άρθρο 288, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ, οι συστάσεις δεν έχουν ως σκοπό να παραγάγουν δεσμευτικά αποτελέσματα, ούτε δημιουργούν δικαιώματα τα οποία να μπορούν να επικαλεστούν οι ιδιώτες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, πλην όμως τούτο δεν σημαίνει ότι στερούνται παντελώς εννόμων αποτελεσμάτων. Πράγματι, τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να λαμβάνουν

[56] Το Δικαστήριο δεν είχε ακόμη την ευκαιρία να επιληφθεί άμεσα αυτής της έννοιας του ενωσιακού δικαίου, ωστόσο τη μνημόνευσε παρεμπιπτόντως σε υποθέσεις που σχετίζονται με την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 1978, Thompson κ.λπ., 7/78, EU:C:1978:209), με τον φόρο προστιθέμενης αξίας (αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1998, First National Bank of Chicago, C-172/96, EU:C:1998:354, σκέψη 25, και της 22ας Οκτωβρίου 2015, Hedqvist, C-264/14, EU:C:2015:718 σκέψεις 25 και 44 επ.) και με τον τομέα των μεταφορών (απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 2018, Verbraucherzentrale Baden-Württemberg, C-330/17, EU:C:2018:916).

υπόψη τις συστάσεις προς επίλυση των διαφορών που υποβάλλονται στην κρίση τους, ιδίως όταν αυτές φωτίζουν την ερμηνεία εθνικών διατάξεων οι οποίες έχουν θεσπιστεί προς διασφάλιση της εφαρμογής αυτών των συστάσεων ή όταν σκοπός τους είναι να συμπληρώσουν διατάξεις του δικαίου της Ένωσης οι οποίες έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα [57].

104. Το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι όταν έγγραφο, όπως στην περίπτωση της σύστασης 2010/191, έχει καταρτιστεί από ομάδα εμπειρογνωμόνων προερχομένων από τις εθνικές αρχές και τις υπηρεσίες της Επιτροπής, δεν αποκλείεται να παρέχει χρήσιμα στοιχεία για την ερμηνεία των εφαρμοστέων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης και, επομένως, να συμβάλλει στη διασφάλιση της ομοιόμορφης ερμηνείας τους [58].

105. Συνεπώς η σύσταση 2010/191 της Επιτροπής συνιστά σημαντικό ερμηνευτικό στοιχείο για τον καθορισμό του περιεχομένου της έννοιας του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων σε ευρώ στο δίκαιο της Ένωσης, τούτο δε κατά μείζονα λόγο αν ληφθεί υπόψη ότι αυτή βασίζεται σε έκθεση την οποία συνέταξε ομάδα εργασίας απαρτιζόμενη από εκπροσώπους των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ.

106. Από τον κοινό ορισμό της ιδιότητας τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος που περιέχεται στο σημείο 1 της ως άνω σύστασης, προκύπτει ότι, στις περιπτώσεις που υπάρχει υποχρέωση πληρωμής, η ιδιότητα των τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος θα πρέπει να συνεπάγεται τα εξής τρία στοιχεία: πρώτον, υποχρεωτική αποδοχή· δεύτερον, αποδοχή στην ονομαστική αξία· και, τρίτον, εξοφλητική ενέργεια.

107. Όσον αφορά ειδικότερα την υποχρεωτική αποδοχή, στο σημείο 1, στοιχείο α′, της σύστασης 2010/191 ορίζεται ότι επί υποχρεώσεως πληρωμής, ο δανειστής δεν δύναται να αρνηθεί την καταβολή τραπεζογραμματίων και κερμάτων ευρώ, εκτός εάν τα μέρη έχουν συμφωνήσει άλλα μέσα πληρωμής.

108. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό, σύμφωνα με τον ορισμό του νομίμου χρήματος που προκύπτει από τη σύσταση 2010/191, ότι η ενωσιακού δικαίου έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ συνεπάγεται την κατ' αρχήν γενική υποχρέωση αποδοχής μετρητών εκ μέρους του δανειστή για την εκπλήρωση χρηματικής υποχρεώσεως, αλλά και ότι η εν λόγω υποχρέωση δεν είναι απόλυτη, και μπορεί να υπάρξει απόκλιση από αυτή κατά την άσκηση της συμβατικής αυτονομίας των μερών.

109. Συναφώς, όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι ο εν λόγω ορισμός αποφασίστηκε ομόφωνα στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας που απαρτιζόταν από εκπροσώπους των διαφόρων κρατών μελών [59], γεγονός το οποίο καθιστά δυνατή την παραδοχή ότι η έννοια του νομίμου χρήματος, όπως περιγράφεται ανωτέρω, μπορεί να γίνει δεκτή ως κοινή έννοια για τις έννομες τάξεις των κρατών μελών της ευρωζώνης.

110. Ωστόσο, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του δικαίου, η αυτοτελής, ενωσιακού δικαίου, έννοια του νομίμου χρήματος πρέπει, πάντως, να ερμηνεύεται και υπό το πρίσμα ενός δεύτερου ερμηνευτικού στοιχείου, ήτοι της αιτιολογικής σκέψης 19 του κανονισμού 974/98.

[57] Αποφάσεις της 13ης Δεκεμβρίου 1989, Grimaldi (C-322/88, EU:C:1989:646, σκέψεις 7, 16 και 18), της 21ης Ιανουαρίου 1993, Deutsche Shell (C-188/91, EU:C:1993:24, σκέψη 18), της 11ης Σεπτεμβρίου 2003, Altair Chimica (C-207/01, EU:C:2003:451, σκέψη 41), και της 24ης Απριλίου 2008, Arcor (C-55/06, EU:C:2008:244, σκέψη 94).

[58] Απόφαση της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, Chemische Fabrik Kreussler (C-308/11, EU:C:2012:548, σκέψη 25).

[59] Βλ. σ. 4 της έκθεσης των εθνικών εμπειρογνωμόνων που μνημονεύεται στην υποσημείωση 29 των παρουσών προτάσεων.

111. Από την εν λόγω αιτιολογική σκέψη προκύπτει ότι τυχόν περιορισμοί τους οποίους επιβάλλουν για λόγους δημοσίας τάξης τα κράτη μέλη ως προς τις πληρωμές σε κέρματα και χαρτονομίσματα δεν αντιβαίνουν στην ιδιότητα νομίμου χρήματος των εκπεφρασμένων σε ευρώ χαρτονομισμάτων και κερμάτων, εφόσον υπάρχουν άλλα νόμιμα μέσα για τον διακανονισμό των νομισματικών οφειλών.

112. Πριν προβώ στην ανάλυση της επίδρασης αυτής της αιτιολογικής σκέψης στην ενωσιακού δικαίου έννοια του νομίμου χρήματος, είναι σκόπιμο να διευκρινίσω τη σημασία που πρέπει να προσδίδεται σε αιτιολογική σκέψη νομοθετικής πράξεως της Ένωσης, για την οποία έγινε λόγος κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

113. Συναφώς, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το προοίμιο πράξεως της Ένωσης δύναται να διευκρινίζει το περιεχόμενο των διατάξεων της εν λόγω πράξεως και ότι οι αιτιολογικές σκέψεις μιας πράξεως της Ένωσης συνιστούν σημαντικά ερμηνευτικά στοιχεία, δυνάμενα να αποσαφηνίσουν τη βούληση του συντάκτη της πράξεως αυτής [60].

114. Ως εκ τούτου, μολονότι η αιτιολογική σκέψη δεν αποτελεί κανόνα δικαίου, και, ως εκ τούτου, στερείται ιδίας δεσμευτικής νομικής ισχύος, είναι δυνατόν να αποσαφηνίσει την ερμηνεία η οποία πρέπει να δοθεί σε έναν κανόνα δικαίου ή σε νομική έννοια που προβλέπεται στην πράξη στην οποία περιέχεται [61].

115. Από τη νομολογία αυτή προκύπτει ότι η αιτιολογική σκέψη 19 του κανονισμού 974/98, που περιλαμβάνεται σε νομοθετική πράξη η οποία ρυθμίζει την ιδιότητα τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος –αντίστοιχα στα άρθρα 10, δεύτερη περίοδος, και 11, δεύτερη περίοδος– συνιστά ειδικό ερμηνευτικό στοιχείο, που, ως τέτοιο, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη κατά τον καθορισμό του ακριβούς περιεχομένου της ενιαίας, ενωσιακού δικαίου, έννοιας του νομίμου χρήματος. Η εν λόγω έννοια χρησιμοποιείται τόσο στον κανονισμό 974/98, όσο και στο πρωτογενές δίκαιο. στο άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, του οποίου η διατύπωση επαναλαμβάνεται στο άρθρο 16, πρώτο εδάφιο, τρίτη περίοδος, του Καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ [62].

116. Από αυτή την αιτιολογική σκέψη καθίσταται σαφές ότι, μολονότι δεν ορίζει με ακρίβεια την έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και κερμάτων, ο ενωσιακός νομοθέτης αναγνώρισε την ύπαρξη ορισμένης διακριτικής ευχέρειας για την επιδίωξη σκοπών δημοσίου

[60] Βλ. απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 2019, Puppinck κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, σκέψη 75), και πρβλ. απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2006, IATA και ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, σκέψη 76). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 11ης Ιουνίου 2015, Zh. και O. (C-554/13, EU:C:2015:377, σκέψη 42, τέλος), και της 22ας Σεπτεμβρίου 2011, Budějovický Budvar (C-482/09, EU:C:2011:605, σκέψεις 40 επ.).

[61] Πρβλ. απόφαση της 4ης Μαρτίου 2020, Mowi κατά Επιτροπής (C-10/18 P, EU:C:2020:149, σκέψεις 43 και 44 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

[62] Συναφώς, όπως επισημάνθηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση από όλους τους παρεμβαίνοντες και όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου που μνημονεύεται στα σημεία 113 και 114 των παρουσών προτάσεων, μια αιτιολογική σκέψη δεν μπορεί να υπερισχύει μιας νομικής διάταξης, πολλώ δε μάλλον του πρωτογενούς δικαίου. Εντούτοις, μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την ερμηνεία μιας έννοιας της ίδιας της πράξεως που προβλέπεται τόσο στο πρωτογενές όσο και στο παράγωγο δίκαιο και πρέπει, ως εκ τούτου, να νοείται κατά τρόπο ενιαίο και ομοιόμορφο. Επ' αυτού, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι το άρθρο 10, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 974/98 επαναλαμβάνει αυτούσια, κατά τρόπον που μπορεί να χαρακτηριστεί δηλωτικός, τη διάταξη του άρθρου 106 ΣΕΚ που ίσχυε κατά την έκδοση του εν λόγω κανονισμού, και που εν συνεχεία κατέστη το άρθρο 128 ΣΛΕΕ.

συμφέροντος[63], μη περιοριζομένων κατ' ανάγκην στη δημόσια τάξη[64]. Επομένως, όχι μόνον η ιδιωτική αυτονομία, αλλά και, κατά μείζονα λόγο, η επιδίωξη σκοπών δημοσίου συμφέροντος μπορεί να δικαιολογήσει εξαιρέσεις από την (όχι απόλυτη) υποχρέωση αποδοχής τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ που έχουν την ιδιότητα του νομίμου χρήματος, εκ μέρους των δανειστών, προς εκπλήρωση χρηματικών υποχρεώσεων.

117. Η επιδίωξη σκοπών δημοσίου συμφέροντος αφορά, στους αντίστοιχους τομείς αρμοδιοτήτων, τόσο την Ένωση όσο και τα κράτη μέλη.

118. Όσον αφορά την Ένωση, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της σε άλλους τομείς από αυτόν της νομισματικής πολιτικής, αυτή έχει ήδη θεσπίσει, για σκοπούς δημοσίου συμφέροντος, διατάξεις οι οποίες, μολονότι δεν αφορούν, λόγω του σκοπού τους και περιεχόμενου τους[65], τη ρύθμιση του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ, εντούτοις έχουν αντίκτυπο στη χρήση των μετρητών ως μέσου πληρωμής. Επ' αυτού, η Επιτροπή παρέπεμψε στην οδηγία για την καταπολέμηση της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες[66] και στη νομοθεσία σχετικά με τους ελέγχους ρευστών διαθεσίμων που εισέρχονται ή εξέρχονται από την Ένωση[67].

119. Ομοίως, φρονώ ότι, όπως αναγνωρίζεται στην ανωτέρω αιτιολογική σκέψη 19, κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, τα κράτη μέλη δύνανται, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, να θεσπίζουν νομοθετικά μέτρα τα οποία, μολονότι δεν συνιστούν, λόγω του σκοπού τους και περιεχόμενου τους, ρύθμιση του καθεστώτος νομίμου χρήματος του ευρώ, εντούτοις μπορούν να ρυθμίζουν την εκπλήρωση υποχρεώσεων ιδιωτικού ή δημοσίου χαρακτήρα, περιορίζοντας, υπό ορισμένες προϋποθέσεις και εντός ορισμένων ορίων, τη χρήση των μετρητών για τον διακανονισμό τέτοιων υποχρεώσεων. Παρόμοιες ρυθμίσεις πρέπει να λαμβάνονται υπόψη, εντός των ορίων που θα εκτεθούν στην επόμενη ενότητα, ως συμβατές με την ενιαία, ενωσιακού δικαίου, έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων σε ευρώ[68]. Ο εν λόγω συμβατός χαρακτήρας συνάγεται από την ίδια την έννοια του νομίμου χρήματος, η οποία ενυπάρχει στο παρόν στάδιο της εξέλιξης του ενωσιακού δικαίου.

63 Δεν προκύπτει από κανένα στοιχείο, ούτε καν από τις προπαρασκευαστικές εργασίες του κανονισμού 974/98, ότι η αιτιολογική σκέψη πρέπει να έχει μόνο προσωρινό χαρακτήρα, όπως υποστηρίζουν οι αναιρεσείοντες της κύριας δίκης.

64 Επ' αυτού, πρέπει να επισημανθεί ότι, όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η αιτιολογική σκέψη 19 αναφέρεται σε λόγους «δημοσίου συμφέροντος» (στη γαλλική γλώσσα «intérêt public», στην αγγλική γλώσσα «public reason», στην ισπανική γλώσσα «interés público», στην πορτογαλική γλώσσα, «interesse público»). Κατά το μέτρο που η γερμανική απόδοση αυτής της αιτιολογικής σκέψης κάνει μνεία σε σκοπούς δημόσιας τάξης (Gründen der öffentlichen Ordnung), μετέρχεται μια πολύ στενή έννοια που δεν συμβαδίζει με τη σημασία αυτής της έκφρασης στις περισσότερες γλωσσικές αποδόσεις της επίμαχης νομοθετικής πράξεως.

65 Συναφώς, βλ., κατ' αναλογίαν, αποφάσεις της 13ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Συμβουλίου (C-176/03, EU:C:2005:542, σκέψεις 41 έως 53), και της 6ης Μαΐου 2014, Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (C-43/12, EU:C:2014:298, σκέψεις 32 έως 42).

66 Οδηγία (ΕΕ) 2015/849 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Μαΐου 2015, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες ή για τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας, την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 648/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, και την κατάργηση της οδηγίας 2005/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και της οδηγίας 2006/70/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ 2015, L 141, σ. 73). Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της εν λόγω οδηγίας, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι υπόχρεες οντότητες να εφαρμόζουν τα μέτρα δέουσας επιμέλειας ως προς τον πελάτη, μεταξύ άλλων, για πρόσωπα που εμπορεύονται αγαθά, όταν διενεργούν περιστασιακές συναλλαγές σε μετρητά που ανέρχονται σε ποσό ίσο ή μεγαλύτερο των 10 000 ευρώ, είτε η συναλλαγή πραγματοποιείται με μία και μόνη πράξη είτε με περισσότερες της μίας πράξεις που φαίνεται να συνδέονται μεταξύ τους.

67 Βλ. κανονισμό (ΕΕ) 2018/1672 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2018, σχετικά με τους ελέγχους ρευστών διαθεσίμων που εισέρχονται ή εξέρχονται από την Ένωση και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) 1889/2005 (ΕΕ 2018, L 284 σ. 6).

68 Κατάλογος με παρόμοιες ρυθμίσεις που ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη (ενημερώθηκε το 2016) περιέχεται στο έγγραφο του Bundestag (Ομοσπονδιακού Κοινοβουλίου, Γερμανία) σχετικά με τη συζήτηση περί περιορισμών στις πληρωμές με μετρητά (Diskussion über die Begrenzung von Bargeldzahlungen, WD 4 – 3000 – 043/16, σ. 8 και 9).

120. Η ερμηνεία αυτή της έννοιας του νομίμου χρήματος η οποία προκύπτει από τα ερμηνευτικά στοιχεία που υφίστανται κατά το παρόν στάδιο εξέλιξης του ενωσιακού δικαίου, δεν είναι αντίθετη προς τη συστηματοποίηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης, όπως εκτέθηκε στην ανωτέρω ενότητα Β των παρουσών προτάσεων, και δεν προσκρούει στην έννοια της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης που περιγράφεται σε αυτή.

121. Συγκεκριμένα, ουδόλως προκύπτει από μια τέτοια ερμηνεία ότι τα κράτη μέλη έχουν νομοθετική αρμοδιότητα ρύθμισης του καθεστώτος νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων σε ευρώ, έννοιας που εμπίπτει στη νομισματική πολιτική εν ευρεία εννοία και, ως εκ τούτου, σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης.

122. Ειδικότερα, η αιτιολογική σκέψη 19 του κανονισμού 974/98 ουδόλως συνιστά ειδική εξουσιοδότηση κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, όπως εκτέθηκε στα σημεία 42 και 43 των παρουσών προτάσεων. Εκτός αυτού, από τυπική άποψη, διατηρώ σοβαρές επιφυλάξεις ως προς το ότι μια τέτοια εξουσιοδότηση μπορεί να περιλαμβάνεται σε αιτιολογική σκέψη νομοθετικής πράξεως και όχι σε κανονιστικού χαρακτήρα διάταξη αυτής. Εν πάση περιπτώσει, πάντως, ουδόλως συνάγεται από αυτήν την αιτιολογική σκέψη ότι επιτρέπεται στα κράτη μέλη να θεσπίζουν διατάξεις που ρυθμίζουν το καθεστώς του νομίμου χρήματος. Εθνική διάταξη η οποία, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της συνιστά ρύθμιση του καθεστώτος του νομίμου χρήματος θα έθιγε την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης.

123. Με την εν λόγω αιτιολογική σκέψη απλώς επισημαίνεται ότι είναι πιθανό νομοθεσία που θεσπίζουν τα κράτη μέλη κατά την άσκηση των κυριαρχικών τους αρμοδιοτήτων –επί παραδείγματι, στον τομέα του αστικού δικαίου σχετικά με την εκπλήρωση υποχρεώσεων ή την οργάνωση της δημόσιας διοίκησής τους ή επί φορολογικών θεμάτων ή καταπολέμησης του εγκλήματος– οι οποίες δεν έχουν παραχωρηθεί στην Ένωση, να άπτεται της έννοιας του νομίμου χρήματος τραπεζογραμματίων ή κερμάτων, παρεμβαίνοντας σε αυτή. Η αιτιολογική σκέψη αυτή, δεδομένου ότι αποτελεί ειδικό ερμηνευτικό στοιχείο για την έννοια του νομίμου χρήματος, αναγνωρίζει ότι, μολονότι τα κράτη μέλη δεν δύνανται να καθορίζουν την έννοια του νομίμου χρήματος, ρυθμίσεις τις οποίες αυτά θεσπίζουν –κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, υπό ορισμένες προϋποθέσεις και εντός ορισμένων ορίων που θα αναλυθούν στην επόμενη ενότητα– και οι οποίες περιορίζουν τη χρήση των μετρητών ως μέσου πληρωμής δεν είναι μη συμβατές με την ενωσιακού δικαίου έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων σε ευρώ.

124. Εν κατακλείδι, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του ενωσιακού δικαίου, η έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων πρέπει να εκλαμβάνεται ως συνεπαγόμενη κατ' αρχήν υποχρέωση αποδοχής των τραπεζογραμματίων και των κερμάτων εκ μέρους του δανειστή για την εκπλήρωση χρηματικής υποχρεώσεως, εκτός εάν τα συμβαλλόμενα μέρη, κατά την άσκηση της συμβατικής τους αυτονομίας συμφώνησαν άλλα μέσα πληρωμής ή εκτός εάν η νομοθεσία την οποία θεσπίζει η Ένωση ή ένα κράτος μέλος, κατά την άσκηση των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, και η οποία λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της δεν συνιστά ρύθμιση του καθεστώτος του νομίμου χρήματος, προβλέπει περιορισμούς στις πληρωμές με τραπεζογραμμάτια για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

125. Κατά συνέπεια, η έννοια του νομίμου χρήματος συνεπάγεται ότι τα τραπεζογραμμάτια και τα κέρματα σε ευρώ αποτελούν το σύνηθες μέσο πληρωμής[69]: πρέπει να γίνονται αποδεκτά, εκτός αν υπάρχει αντίθετη απόφαση των μερών κατά την άσκηση της αυτονομίας τους ή εκτός αν υπάρχουν ρυθμίσεις που περιορίζουν τη χρήση τους ως μέσου πληρωμής για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

4. Προϋποθέσεις και όρια για τον περιορισμό της χρήσης των μετρητών

126. Απομένει να εξεταστεί το ζήτημα των προϋποθέσεων υπό τις οποίες, και των ορίων εντός των οποίων, η Ένωση και τα κράτη μέλη, κατά την άσκηση των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους, δύνανται να θεσπίσουν ρυθμίσεις που προβλέπουν περιορισμούς στη χρήση των μετρητών ως μέσου πληρωμής.

127. Πρώτον, από τα σημεία 93 έως 95 των παρουσών προτάσεων προκύπτει ότι πρέπει να θεωρούνται μη συμβατές με το άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, ρυθμίσεις που θα είχαν ως αποτέλεσμα de jure ή de facto την ολοσχερή κατάργηση των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ή που ενδέχεται να καταστήσουν άνευ περιεχομένου την ιδιότητα των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος.

128. Δεύτερον, όπως ρητά αναγνωρίζεται στο γράμμα της αιτιολογικής σκέψης 19 του κανονισμού 974/98, προκειμένου να είναι συμβατές με την ενωσιακού δικαίου έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων και κερμάτων, ρυθμίσεις που περιορίζουν τη χρήση των μετρητών ως μέσου πληρωμής, αφενός, επιτρέπονται μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως ήδη διευκρινίστηκε, μη σχετιζομένων κατ' ανάγκην με τη δημόσια τάξη[70], και, αφετέρου, μπορούν να θεσπιστούν μόνον εφόσον υπάρχουν άλλα νόμιμα μέσα για τον διακανονισμό των χρηματικών υποχρεώσεων.

129. Τρίτον, φρονώ ότι ρυθμίσεις οι οποίες θεσπίζονται κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων που δεν εμπίπτουν στο νομισματικό δίκαιο και οι οποίες, για λόγους δημοσίου συμφέροντος, περιορίζουν τη χρήση των μετρητών ως μέσου πληρωμής, πρέπει να προβλέπουν περιορισμούς αναλογικού χαρακτήρα προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

130. Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί μία από τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου. Η αρχή αυτή απαιτεί τα μέσα για την επίτευξη των νόμιμα επιδιωκομένων από την οικεία ρύθμιση σκοπών να είναι πρόσφορα και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη των σκοπών αυτών μέτρο[71]. Εξ αυτού του λόγου, όταν υπάρχει δυνατότητα επιλογής μεταξύ πολλών κατάλληλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο δεσμευτικό.

131. Η αρχή της αναλογικότητας, ως αρχή που περιορίζει τις αρχές κατά την άσκηση των εξουσιών τους, αποσκοπώντας στην επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των μέτρων και του επιδιωκόμενου σκοπού, επηρεάζει τόσο το περιεχόμενο και τη μορφή της δράσης της Ένωσης κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων της, όπως προκύπτει ρητά από το άρθρο 5, παράγραφος 4,

[69] Όπως ορθώς επισήμανε η Γερμανική Κυβέρνηση, η οποία, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, χαρακτήρισε τη λειτουργία των μετρητών ως «Auffangfunktion».

[70] Βλ. υποσημείωση 64 των παρουσών προτάσεων.

[71] Βλ., μεταξύ πολλών, αποφάσεις της 8ης Απριλίου 2014, Digital Rights Ireland (C-293/12 και C-594/12, EU:C:2014:238, σκέψη 46), της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 67 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 11ης Δεκεμβρίου 2018, Weiss κ.λπ. (C-493/17, EU:C:2018:1000, σκέψη 72).

ΣΕΕ, όσο και τη δράση των κρατών μελών, οσάκις μια τέτοια δράση, κατά την άσκηση των δικών τους αρμοδιοτήτων, άπτεται ή παρεμβαίνει σε νομικές καταστάσεις που διέπονται από το ενωσιακό δίκαιο [72].

132. Ένας περιορισμός στη χρήση των μετρητών ως μέσου πληρωμής πρέπει, κατά συνέπεια, να είναι κατάλληλος για την επίτευξη του επιδιωκόμενου με τη σχετική ρύθμιση σκοπού και να μη βαίνει πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή του μέτρου.

133. Συναφώς, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι, όπως προκύπτει από την έννοια του νομίμου χρήματος που αναλύεται στην προηγούμενη ενότητα, η Ένωση δεν προβλέπει απόλυτο δικαίωμα πληρωμής σε μετρητά σε όλες τις περιπτώσεις. Ακόμη και εάν γίνει δεκτό ότι από το ενωσιακό δίκαιο απορρέει ατομικό δικαίωμα χρήσης των μετρητών για την απόσβεση ενοχών εκ μέρους του οφειλέτη, άποψη την οποία, εντούτοις, αμφισβήτησε ιδίως η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, θα επρόκειτο ούτως ή άλλως, όπως επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, για ατομικό δικαίωμα το οποίο σίγουρα δεν συγκαταλέγεται στον κατάλογο των θεμελιωδών δικαιωμάτων που εγγυάται το πρωτογενές ενωσιακό δίκαιο.

134. Η ιδιότητα του νομίμου χρήματος που αναγνωρίζεται στα μετρητά μπορεί να συνδέεται με την άσκηση ορισμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων, αλλά, κατά τη γνώμη μου, η σύνδεση αυτή είναι μόνον έμμεση. Πράγματι, μολονότι αναμφίβολα τα μετρητά μπορούν να χρησιμοποιηθούν κατά την άσκηση ορισμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων που έχουν σχέση με τη χρήση του χρήματος, εντούτοις, η χρήση τους δεν είναι εν γένει απαραίτητη για την άσκηση αυτών των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η οποία μπορεί να επιτευχθεί μέσω της χρήσης άλλων μορφών χρήματος ή άλλων μέσων πληρωμής πλην των μετρητών [73].

135. Βεβαίως, η σύνδεση των μετρητών με την άσκηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων καθίσταται, αντίθετα, άμεση σε περιπτώσεις όπου η χρήση των μετρητών λειτουργεί ως στοιχείο κοινωνικής ένταξης. Συγκεκριμένα, η χρήση χρήματος διαφορετικού από το εκφραζόμενο στην υλική μορφή των μετρητών, στο παρόν στάδιο εξέλιξης, προϋποθέτει την ύπαρξη λογαριασμού ο οποίος καθιστά δυνατή την εκτέλεση πράξεων πληρωμής και ο οποίος έχει ανοιχθεί σε πιστωτικό ίδρυμα ή χρηματοπιστωτικό ίδρυμα παρόμοιου χαρακτήρα.

[72] Όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου που αφορά τον έλεγχο των μέτρων τα οποία θέσπισε κράτος μέλος κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων του και τα οποία περιορίζουν θεμελιώδη ελευθερία την οποία εγγυώνται οι Συνθήκες λόγω επιδίωξης σκοπού γενικού συμφέροντος. Βλ., επί παραδείγματι, μεταξύ πολλών, αποφάσεις της 18ης Ιουνίου 2020, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας (Διαφάνεια των ενώσεων) (C-78/18, EU:C:2020:476, σκέψη 76) και της 22ας Νοεμβρίου 2018, Huijbrechts (C-679/17, EU:C:2018:940, σκέψεις 30 και 36). Επί της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας όσον αφορά τη δράση των κρατικών οργάνων, βλ., επίσης, προτάσεις της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Di Maura (C-246/16, EU:C:2017:440, σημείο 48 και εκεί μνημονευόμενες παραπομπές).

[73] Επί παραδείγματι, η λειτουργία ως μέσου αποθήκευσης αξίας, η οποία συνδέεται εν γένει με το δικαίωμα ιδιοκτησίας, που κατοχυρώνεται από το ενωσιακό δίκαιο στο άρθρο 17 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης, επιτελείται, κατά κύριο λόγο, από χρήμα σε άυλη μορφή (βλ. στοιχεία που μνημονεύονται στην υποσημείωση 40 των παρουσών προτάσεων) και δεν συνδέεται κατ' ανάγκην με το χρήμα σε μορφή μετρητών. Το ίδιο ισχύει, κατά τη γνώμη μου, για την άσκηση θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως η επαγγελματική ελευθερία ή η ελευθερία δράσης εν γένει. Συναφώς, είναι αληθές ότι τα χρήματα στην υλική μορφή των μετρητών, και όχι ως λογιστικό ή ηλεκτρονικό χρήμα, αποτελούν επί του παρόντος τη μόνη μορφή χρήματος κεντρικής τράπεζας στην Ένωση και συνεπώς, δεν υπόκεινται στον κίνδυνο πτώχευσης του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος στο οποίο τηρείται ο λογαριασμός. Ωστόσο, αυτός ο κίνδυνος –ο οποίος, ιδίως λόγω των αυστηρών ρυθμιστικών διατάξεων που ισχύουν για αυτά τα ιδρύματα, ενδεχομένως να θεωρείται στην πράξη οριακός– δεν περιορίζει τη δυνατότητα χρήσεως άλλων μορφών χρήματος ή άλλων μέσων πληρωμής για την άσκηση αυτών των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αποδεικνύεται από την πολύ ευρεία και συνεχώς αυξανόμενη χρήση μορφών χρήματος πλην των μετρητών για την απόλαυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Επιπλέον, στη χρήση των μετρητών, τόσο ως μέσου αποθήκευσης αξίας όσο και ως μέσου πληρωμής, εμφιλοχωρούν κίνδυνοι (όπως κλοπής ή ληστείας), ιδίως στην περίπτωση καταβολής μεγάλων ποσών. Όσον αφορά τον σεβασμό της ιδιωτικής ζωής, μολονότι σε ορισμένες περιπτώσεις η χρήση των μετρητών μπορεί να εγγυηθεί, λόγω της ανωνυμίας κατά τη χρήση τους, υψηλότερο επίπεδο προστασίας του εν λόγω δικαιώματος σε σχέση με τη χρήση άλλων μέσων πληρωμής, ωστόσο, αυτό το δικαίωμα δεν φαίνεται να διακυβεύεται σε περίπτωση όπως η υπό κρίση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, όπου η δημόσια αρχή στην οποία πρέπει να καταβληθεί το ραδιοτηλεοπτικό τέλος γνωρίζει ήδη τα στοιχεία των οφειλετών του τέλους.

136. Καίτοι η οδηγία 2014/92[74] αναγνώρισε ότι οιοσδήποτε νόμιμα διαμένων στην Ευρωπαϊκή Ένωση δικαιούται να ανοίξει λογαριασμό πληρωμών με δυνατότητα παροχής βασικών υπηρεσιών εντός οποιασδήποτε χώρας της Ένωσης –ο οποίος πρέπει να περιλαμβάνει την υπηρεσία εκτέλεσης πράξεων πληρωμής όπως μεταφορές πιστώσεων ή εντολών άμεσης χρέωσης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης– και καίτοι η εν λόγω οδηγία αποσκοπεί ρητά στο να ενθαρρυνθούν οι ευάλωτοι καταναλωτές χωρίς τράπεζα να συμμετάσχουν στην αγορά των λιανικών τραπεζικών υπηρεσιών[75], πρόσφατα στοιχεία αποδεικνύουν ότι ο αριθμός των ατόμων που εξακολουθούν να μην έχουν πρόσβαση σε βασικές χρηματοοικονομικές υπηρεσίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στη ζώνη του ευρώ, μολονότι παραμένει μικρός, δεν είναι αμελητέος[76].

137. Για τα ευάλωτα αυτά άτομα, τα μετρητά αποτελούν στην πραγματικότητα τη μοναδική μορφή χρήματος στην οποία έχουν πρόσβαση και, ως εκ τούτου, το μοναδικό μέσο άσκησης των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους που σχετίζονται με τη χρήση του χρήματος.

138. Τα μέτρα για τον περιορισμό της χρήσης των μετρητών ως μέσου πληρωμής πρέπει, κατά συνέπεια, να λαμβάνουν υπόψη τη λειτουργία της κοινωνικής ένταξης που επιτελούν για τα εν λόγω ευάλωτα άτομα και πρέπει να διασφαλίζουν την πραγματική ύπαρξη άλλων νομίμων μέσων για τον διακανονισμό χρηματικών υποχρεώσεων, που διαλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη 19 του κανονισμού 974/98. Η εν λόγω λειτουργία κοινωνικής ένταξης πρέπει επίσης να λαμβάνεται υπόψη κατά την ανάλυση της αναλογικότητας αυτών των μέτρων. Ειδικότερα, φρονώ ότι υπάρχει υποχρέωση λήψης κατάλληλων μέτρων, ώστε να καθίσταται δυνατό για τα ευάλωτα άτομα που δεν έχουν πρόσβαση σε βασικές χρηματοοικονομικές υπηρεσίες να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους, ιδίως εάν έχουν δημόσιο χαρακτήρα, χωρίς πρόσθετες επιβαρύνσεις.

139. Εντός αυτού του πλαισίου, απόκειται στην ΕΚΤ, προληπτικά, στο πλαίσιο της εξουσίας διαβούλευσης που διαθέτει, κατά το άρθρο 127, παράγραφος 4 και το άρθρο 282, παράγραφος 5, ΣΛΕΕ, καθώς και, επί εθνικών σχεδίων νομοθετικής διάταξης, σύμφωνα με την απόφαση 98/415/ΕΚ του Συμβουλίου[77], να εκτιμήσει τον συμβατό χαρακτήρα των μέτρων περιορισμού της χρήσης των μετρητών ως μέσου πληρωμής –που θεσπίστηκαν κατά την άσκηση αρμοδιοτήτων που δεν εμπίπτουν στον τομέα του νομισματικού δικαίου που αποτελεί αρμοδιότητα της Ένωσης– με τις απαιτήσεις που απορρέουν από την έννοια του νομίμου χρήματος σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο, όπως αναλύεται στην προηγούμενη ενότητα, καθώς και τη συμμόρφωση προς τις προϋποθέσεις και τα όρια που εκτίθενται στην παρούσα ενότητα. Εν συνεχεία, απόκειται στην Επιτροπή, ως θεματοφύλακα των Συνθηκών, στο πλαίσιο των διαδικασιών λόγω παραβάσεως, καθώς και στα εθνικά δικαστήρια και το Δικαστήριο, να διασφαλίζουν τη συμμόρφωση προς τις εν λόγω απαιτήσεις, προϋποθέσεις και όρια.

[74] Οδηγία 2014/92/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 2014, για τη συγκρισιμότητα των τελών που συνδέονται με λογαριασμούς πληρωμών, την αλλαγή λογαριασμού πληρωμών και την πρόσβαση σε λογαριασμούς πληρωμών με βασικά χαρακτηριστικά (ΕΕ 2014, L 257, σ. 214). Βλ., ιδίως, άρθρα 2, παράγραφος 2, και 16, καθώς και αιτιολογικές σκέψεις 9, 46 και 48 της εν λόγω οδηγίας.

[75] Βλ., ιδίως, αιτιολογική σκέψη 46 και άρθρο 18, παράγραφος 4, και άρθρο 20, παράγραφος 1, της οδηγίας 2014/92.

[76] Βάσει μελέτης που διενήργησε η ΕΚΤ το 2017 προκύπτει ότι στη ζώνη του ευρώ το 3,64 % των νοικοκυριών δεν είχαν πρόσβαση σε τραπεζικές/χρηματοοικονομικές υπηρεσίες (στη Γερμανία, 0,96 %· βλ., Ampudia, M. και Ehrmann, M., «Financial inclusion: what's it worth?», Working Papers Series της ΕΚΤ, αριθ. 1990, Ιανουάριος 2017, ιδίως Πίνακα 1, διαθέσιμο στη διεύθυνση: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1990.en.pdf). Από άλλη πηγή προκύπτει ότι το 2016, στην Ευρωπαϊκή Ένωση, περίπου 36,5 εκατομμύρια άτομα (εκ των οποίων περίπου 850 000 άτομα στη Γερμανία) δεν είχαν πρόσβαση σε χρηματοοικονομικές υπηρεσίες (unbanked persons), βλ. https://www.wsbi-esbg.org/press/latest-news/Pages/Close-to-40-million-EU-citizens-outside-banking-mainstream.aspx.

[77] Εν γένει, σχετικά με την υποχρέωση διαβούλευσης με την ΕΚΤ, βλ. σημεία 131 επ. των προτάσεων του γενικού εισαγγελέα F. G. Jacobs στην υπόθεση Επιτροπή κατά ΕΚΤ (C-11/00, EU:C:2002:556).

Ε. Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

140. Υπό το πρίσμα του νομικού πλαισίου που αναλύθηκε στις προηγούμενες ενότητες και των εκτιμήσεων που εκτέθηκαν σε αυτές, θα επιχειρήσω να εξετάσω το ζήτημα της απαντήσεως που πρέπει να δοθεί σε καθένα από τα προδικαστικά ερωτήματα τα οποία υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο.

1. Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

141. Με το πρώτο προδικαστικό του ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, εάν η αποκλειστική αρμοδιότητα την οποία έχει η Ένωση, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, στον τομέα της νομισματικής πολιτικής για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, αντιτίθεται σε νομική πράξη ενός από αυτά τα κράτη μέλη η οποία προβλέπει την υποχρέωση φορέων του δημοσίου τομέα του εν λόγω κράτους μέλους να δέχονται τραπεζογραμμάτια σε ευρώ κατά την εκπλήρωση χρηματικών υποχρεώσεων που επιβάλλονται από δημόσια αρχή ή, εν γένει, κατά προνόμιο δημόσιας εξουσίας.

142. Όπως επισημάνθηκε στα σημεία 23 έως 25 των παρουσών προτάσεων, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε το πρώτο προδικαστικό ερώτημα σε σχέση με τη διάταξη του άρθρου 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν, εφόσον εκτιμηθεί ότι η εν λόγω διάταξη του εθνικού δικαίου καταλαμβάνει τη ρύθμιση των εννόμων συνεπειών οι οποίες συνδέονται με το καθεστώς των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος, αυτή αντιβαίνει στην αποκλειστική αρμοδιότητα την οποία έχει η Ένωση στον τομέα της νομισματικής πολιτικής κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ.

143. Συναφώς, από τα σημεία 57 έως 70 των παρουσών προτάσεων προκύπτει ότι η αποκλειστική αρμοδιότητα την οποία έχει η Ένωση στον τομέα της νομισματικής πολιτικής κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ περιλαμβάνει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων και των εξουσιών που απαιτούνται για τη δημιουργία και τη λειτουργία του ενιαίου νομίσματος, μια νομοθετική διάσταση η οποία σχετίζεται με το εν λόγω ενιαίο νόμισμα και η οποία εμπεριέχει τον καθορισμό και τη ρύθμιση του καθεστώτος και της ιδιότητας αυτού ως νομίμου χρήματος. Επομένως, όπως επισημαίνεται στα σημεία 90 και 122 των παρουσών προτάσεων, σύμφωνα με τις αρχές περί κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών που εκτίθενται στα σημεία 38 έως 44 των παρουσών προτάσεων, τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ έχουν απολέσει κάθε εξουσία επ' αυτού και, συνεπώς, απαγορεύεται να θεσπίζουν διατάξεις οι οποίες, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου τους, συνιστούν ρυθμιστικό πλαίσιο του καθεστώτος νομίμου χρήματος του ευρώ, και ειδικότερα, των τραπεζογραμματίων σε ευρώ.

144. Συγκεκριμένα, απόκειται στο αιτούν δικαστήριο, το μόνο αρμόδιο να καθορίσει το ακριβές πεδίο εφαρμογής της εθνικής νομοθεσίας, να διακριβώσει εάν το άρθρο 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG συνιστά διάταξη η οποία, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της, θεσπίζει ρυθμιστικό πλαίσιο του καθεστώτος νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ.

145. Φρονώ, πάντως, ότι οι ακόλουθες εκτιμήσεις είναι σημαντικές.

146. Πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG προβλέπει ότι τα τραπεζογραμμάτια σε ευρώ ορίζονται ως το μόνο νόμιμο μέσο πληρωμής χωρίς περιορισμούς.

147. Ως εκ τούτου, πρέπει να επισημανθεί ότι το γράμμα αυτής της διάταξης δεν περιορίζεται στην κατά λέξη επανάληψη του γράμματος του άρθρου 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, αλλά διαφοροποιείται από αυτό.

148. Κατ' αρχάς, η ιδιότητα του νομίμου χρήματος «χωρίς περιορισμούς» ουδόλως προκύπτει από τη διάταξη του ενωσιακού δικαίου.

149. Επιπλέον, ενώ η διάταξη του ενωσιακού δικαίου προβλέπει ότι τα τραπεζογραμμάτια σε ευρώ είναι τα μόνα *τραπεζογραμμάτια* που αποτελούν νόμιμο χρήμα μέσα στην Ένωση [(Euro)Banknoten sind die einzige Banknoten, die in der Union als gesetzliches Zahnlungsmittel gelten], η εθνική διάταξη έχει την έννοια ότι τα τραπεζογραμμάτια σε ευρώ αποτελούν το μόνο εργαλείο, το μόνο μέσο πληρωμής[78], που έχει την ιδιότητα του νομίμου χρήματος χωρίς περιορισμούς [(Euro)Banknoten sind das einzige unbeschränkte gesetzliche Zahlungsmittel]. Από αυτή τη διαφοροποίηση ως προς το γράμμα των διατάξεων, προκύπτει ότι επιδιώκουν διαφορετικό σκοπό. Καίτοι, όπως επισημάνθηκε στα σημεία 92 και επόμενα των παρουσών προτάσεων, η διάταξη της Ένωσης επιτελεί κατά βάση μια εγγυητική λειτουργία, αποσκοπώντας στη δημιουργία «μονοπωλίου» υπέρ της ΕΚΤ και των εθνικών κεντρικών τραπεζών για την έκδοση τραπεζογραμματίων εχόντων την ιδιότητα του νομίμου χρήματος, εντούτοις, η εθνική διάταξη φαίνεται να επιδιώκει τον ειδικό σκοπό διασφάλισης της –χωρίς περιορισμούς– ιδιότητας των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος.

150. Τούτο φαίνεται επίσης να συνάγεται ρητώς από τις προπαρασκευαστικές εργασίες σχετικά με την εν λόγω εθνική διάταξη, από τις οποίες προκύπτει ότι σκοπός της διατήρησης του χαρακτηρισμού «χωρίς περιορισμούς» της ιδιότητας των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος ήταν η επέκταση του πεδίου εφαρμογής της νομοθεσίας της Ένωσης[79].

151. Το ιδιαίτερο θεσμικό πλαίσιο του ΕΣΚΤ στο οποίο αυτή η διάταξη εντάσσεται συνιστά, στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης, πρωτότυπο νομικό μόρφωμα στο πλαίσιο του οποίου συνδέονται και συνεργάζονται στενά ορισμένα εθνικά όργανα, δηλαδή οι εθνικές κεντρικές τράπεζες, και ένα θεσμικό όργανο της Ένωσης, δηλαδή η ΕΚΤ, και το οποίο χαρακτηρίζεται από διαφορετική διάρθρωση και λιγότερο σαφή διάκριση μεταξύ της έννομης τάξης της Ένωσης και των εσωτερικών εννόμων τάξεων[80]. Η Επιτροπή και η ΕΚΤ υποστηρίζουν ότι αυτό το πλαίσιο θα μπορούσε ενδεχομένως να δικαιολογήσει ότι, προκειμένου να υπάρχει ασφάλεια δικαίου, οι διατάξεις του ενωσιακού δικαίου αναπαράγονται, κατά λέξη, στις διατάξεις του εθνικού δικαίου. Αναγνωρίζουν ότι κάτι τέτοιο συνιστά εξαίρεση από την αρχή που απορρέει από τη νομολογία, σύμφωνα με την οποία η επανάληψη στο εθνικό δίκαιο κανόνα του ενωσιακού δικαίου με άμεση ισχύ στις έννομες τάξεις των κρατών μελών είναι αντίθετη προς τις Συνθήκες, καθόσον ενδέχεται να δημιουργηθεί αβεβαιότητα τόσο ως προς τη νομική φύση των διατάξεων όσο και ως προς το

[78] Για τις διαφορές στην ορολογία μεταξύ της ιταλικής γλώσσας (και της γαλλικής) και της γερμανικής γλώσσας, βλ. υποσημείωση 6 των παρουσών προτάσεων.

[79] Από τις εξηγήσεις σχετικά με το σχέδιο νόμου περί τροποποίησης των διατάξεων επί νομισματικών θεμάτων μετά την εισαγωγή των μετρητών σε ευρώ [Entwurf eines Gesetzes über die Änderung währungsrechtlicher Vorschriften infolge der Einführung des Euro-Bargeldes (Drittes Euro-Einführungsgesetz – Drittes EuroEG), Deutscher Bundestag, Drucksache 14/673] προκύπτει ότι ο χαρακτηρισμός «χωρίς περιορισμούς» της ιδιότητας του νομίμου χρήματος διατηρήθηκε για λόγους νομικής σαφήνειας καθώς δεν υπήρχε ρητή ρύθμιση στο ενωσιακό δίκαιο (βλ. όπ.π. σ. 15, «Zu Artikel 3», τρίτη παράγραφος).

[80] Απόφαση της 26ης Φεβρουαρίου 2019, Rimšēvičs και ΕΚΤ κατά Λεττονίας (C-202/18 και C-238/18, EU:C:2019:139, σκέψη 69).

χρονικό σημείο της θέσεώς τους σε ισχύ [81]. Οπωσδήποτε, μια τέτοια κατά λέξη επανάληψη δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να δημιουργεί αμφιβολίες ή αβεβαιότητα ως προς τη νομοθετική πηγή των διατάξεων [82].

152. Ωστόσο, ακόμη και αν γίνει δεκτό ότι εντός του ιδιαίτερου πλαισίου του ΕΣΚΤ κάτι τέτοιο θα ήταν αποδεκτό, υπό το πρίσμα του γράμματος της εν λόγω εθνικής διάταξης και των στοιχείων που εκτίθενται στα σημεία 147 έως 150 των παρουσών προτάσεων, προκύπτει, υπό την επιφύλαξη της τελικής εκτίμησης που απόκειται στο αιτούν δικαστήριο, ότι η διάταξη αυτή δεν αποτελεί απλώς πιστή επανάληψη των διατάξεων του ενωσιακού δικαίου, αλλά ότι έχει ίδιον περιεχόμενο και σκοπό συμπλήρωσης της ενωσιακού δικαίου έννοιας του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων [83].

153. Εάν το αιτούν δικαστήριο διαπιστώσει ότι τούτο συμβαίνει, τότε θα πρέπει να δεχθεί ότι το άρθρο 14, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του BbankG συνιστά διάταξη η οποία, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της, θεσπίζει ρυθμιστικό πλαίσιο του καθεστώτος νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ και ότι, καθόσον υπεισέρχεται σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης σε σχέση με τη νομισματική πολιτική, δεν πρέπει να τύχει εφαρμογής.

154. Κατόπιν τούτων, κρίνω επίσης απαραίτητο να επισημάνω ότι συμμερίζομαι την άποψη της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης σε σχέση με τη νομισματική πολιτική δεν εμποδίζει κράτος μέλος, κατά την άσκηση ειδικής αρμοδιότητάς του για τη ρύθμιση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησής του, να επιβάλλει στη διοίκηση –μέσω διάταξης η οποία, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της, δεν θεσπίζει ρυθμιστικό πλαίσιο του καθεστώτος νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ, αλλά ρυθμιστικό πλαίσιο της οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης– υποχρέωση αποδοχής των εκ μέρους των διοικουμένων της πληρωμών σε μετρητά.

155. Βάσει των προεκτεθέντων, φρονώ ότι πρέπει να απαντήσω στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 6, και το άρθρο 128, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, έχει την έννοια ότι η αποκλειστική αρμοδιότητα που έχει ανατεθεί στην Ένωση στον τομέα της νομισματικής πολιτικής περιλαμβάνει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων και των εξουσιών που απαιτούνται για τη δημιουργία και τη λειτουργία του ενιαίου νομίσματος, μια νομοθετική διάσταση η οποία σχετίζεται με το εν λόγω ενιαίο νόμισμα και η οποία εμπεριέχει τον καθορισμό και τη ρύθμιση του καθεστώτος και της ιδιότητας αυτού ως νομίμου χρήματος, ιδίως δε των τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ. Επομένως, εθνική διάταξη η οποία θεσπίζεται από κράτος μέλος του οποίου το νόμισμα είναι το ευρώ και η οποία, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της, ρυθμίζει το καθεστώς νομίμου χρήματος τραπεζογραμματίων σε ευρώ, δεν είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο και πρέπει, κατά συνέπεια, να μην τύχει εφαρμογής. Η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης σε σχέση με τη νομισματική πολιτική δεν εμποδίζει

[81] Συναφώς, βλ. αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1973, Επιτροπή κατά Ιταλίας (39/72, EU:C:1973:13, σκέψεις 16 και 17), και της 10ης Οκτωβρίου 1973, Variola (34/73, EU:C:1973:101, σκέψεις 9 έως 11).

[82] Από τα στοιχεία που παρέσχε η Επιτροπή προκύπτει ότι στο παρελθόν τα θεσμικά όργανα έχουν δεχθεί, εντός του ιδιαίτερου πλαισίου του ΕΣΚΤ, ότι ορισμένες διατάξεις του ενωσιακού δικαίου αναπαράγονται στα καταστατικά των εθνικών κεντρικών τραπεζών. Συναφώς, βλ. Έκθεση για τη Σύγκλιση της ΕΚΤ του Μαΐου 2018, σ. 19, στη διεύθυνση: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/ecb.cr201805.it.pdf.

[83] Επ' αυτού, θα πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι, όπως τόνισε η Επιτροπή, στο πλαίσιο της εξουσίας διαβούλευσής της προληπτικού χαρακτήρα, που διαλαμβάνεται στο σημείο 139 των παρουσών προτάσεων, η ΕΚΤ έχει αναλύσει επανειλημμένα τον BBankG, χωρίς ωστόσο να λάβει θέση επί του ζητήματος της ιδιότητας του νομίμου χρήματος (βλ. γνωμοδοτήσεις CON/99/10, της 3ης Σεπτεμβρίου 1999, και CON/2011/92, της 11ης Νοεμβρίου 2011, και, προγενέστερα, γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Ιδρύματος CON/97/10, της 30ής Μαΐου 1997).

κράτος μέλος, κατά την άσκηση ειδικής αρμοδιότητάς του για τη ρύθμιση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησής του, να θεσπίζει εθνική διάταξη η οποία, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της, δεν συνιστά ρυθμιστικό πλαίσιο του καθεστώτος νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ, αλλά ρυθμιστικό πλαίσιο της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, και με την οποία επιβάλλεται στην εν λόγω διοίκηση υποχρέωση αποδοχής των εκ μέρους των διοικουμένων της πληρωμών σε μετρητά.

2. Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος

156. Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η κατά το άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, στο άρθρο 16, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, του Καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, καθώς και στο άρθρο 10, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού 974/98, ιδιότητα των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος, συνεπάγεται απαγόρευση για τους φορείς του δημοσίου τομέα κράτους μέλους να αρνούνται την εκπλήρωση χρηματικής υποχρεώσεως που επιβάλλεται από δημόσια αρχή με τέτοια τραπεζογραμμάτια ή αν το ενωσιακό δίκαιο καταλείπει περιθώριο για ρυθμίσεις οι οποίες αποκλείουν πληρωμές με τραπεζογραμμάτια σε ευρώ για ορισμένες επιβαλλόμενες από δημόσια αρχή χρηματικές υποχρεώσεις.

157. Όπως επισημάνθηκε στα σημεία 26 και 27 των παρουσών προτάσεων, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα σε σχέση με τη διάταξη του άρθρου 10, παράγραφος 2, του καταστατικού για τις διαδικασίες πληρωμής της Hessischer Rundfunk. Πράγματι, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η εν λόγω διάταξη, η οποία προβλέπει ότι το υποχρεωτικό ραδιοτηλεοπτικό τέλος προς τη Hessischer Rundfunk μπορεί να καταβάλλεται μόνο με άμεση χρέωση, μεμονωμένο έμβασμα, ή πάγια εντολή, και επομένως αποκλείει την πληρωμή σε μετρητά, είναι συμβατή με την έννοια του νομίμου χρήματος τραπεζογραμματίων σε ευρώ που απορρέει από το ενωσιακό δίκαιο.

158. Συναφώς, επισημαίνω ότι από τα σημεία 99 έως 125 των παρουσών προτάσεων προκύπτει ότι, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του ενωσιακού δικαίου, η έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ –έννοια του νομισματικού δικαίου η οποία εντάσσεται στο ενωσιακό δίκαιο και της οποίας ο ορισμός υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης σχετικά με τη νομισματική πολιτική– πρέπει να εκλαμβάνεται ως συνεπαγόμενη κατ' αρχήν γενική υποχρέωση αποδοχής τραπεζογραμματίων σε ευρώ εκ μέρους του δανειστή για την εκπλήρωση χρηματικής υποχρεώσεως, εκτός εάν τα συμβαλλόμενα μέρη, κατά την άσκηση της συμβατικής τους αυτονομίας συμφώνησαν άλλα μέσα πληρωμής ή εκτός εάν η νομοθεσία την οποία θεσπίζει η Ένωση ή κράτος μέλος κατά την άσκηση των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους και η οποία λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της δεν συνιστά ρύθμιση του καθεστώτος του νομίμου χρήματος, προβλέπει περιορισμούς στις πληρωμές με τραπεζογραμμάτια σε ευρώ για λόγους δημοσίου συμφέροντος.

159. Περαιτέρω από τα σημεία 127 έως 138 των παρουσών προτάσεων καθίσταται σαφές ότι, προκειμένου να είναι συμβατοί με την ιδιότητα των τραπεζογραμματίων σε ευρώ νομίμου χρήματος τέτοιοι περιορισμοί δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα de jure ή de facto την ολοσχερή κατάργηση των τραπεζογραμματίων σε ευρώ, πρέπει δε να θεσπίζονται για λόγους δημοσίου συμφέροντος και μόνον εφόσον υπάρχουν άλλα νόμιμα μέσα για τον διακανονισμό των χρηματικών υποχρεώσεων. Οι εν λόγω περιορισμοί πρέπει να είναι επίσης αναλογικού χαρακτήρα και, ως εκ τούτου, πρόσφοροι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου με τη διάταξη σκοπού δημοσίου συμφέροντος και να μη βαίνουν πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή του.

160. Απόκειται στο αιτούν δικαστήριο, το οποίο έχει στη διάθεσή του όλα τα νομικά και πραγματικά στοιχεία που απαιτούνται για τη σχετική εκτίμηση, να κρίνει, βάσει των τυχόν στοιχείων που ενδεχομένως θα του παράσχει το Δικαστήριο, αν εθνικής διάταξης προβλέπουσα περιορισμούς στις πληρωμές σε τραπεζογραμμάτια είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο και με την ιδιότητα των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος.

161. Φρονώ ότι, σε σχέση με τη διάταξη του άρθρου 10, παράγραφος 2, του καταστατικού για τις διαδικασίες πληρωμής της Hessischer Rundfunk, οι ακόλουθες εκτιμήσεις είναι σημαντικές.

162. Πρώτον, από την απόφαση περί παραπομπής ή από οποιοδήποτε άλλο στοιχείο της δικογραφίας ουδόλως προκύπτει ότι η εν λόγω διάταξη έχει ως σκοπό να αποτελέσει ρυθμιστικό πλαίσιο του καθεστώτος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος και ότι, ως εκ τούτου, νοσφίζεται τον τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης σε σχέση με τη νομισματική πολιτική. Η εν λόγω διάταξη, κατά το μέτρο που αφορά τους τρόπους πληρωμής του ραδιοτηλεοπτικού τέλους μάλλον έχει φορολογικό ή «οιονεί φορολογικό» χαρακτήρα.

163. Δεύτερον, μολονότι αποκλείει τη δυνατότητα πληρωμής του ραδιοτηλεοπτικού τέλους σε μετρητά στον οικείο περιφερειακό ραδιοτηλεοπτικό φορέα, η διάταξη αυτή προδήλως δεν συνεπάγεται ολοσχερή κατάργηση των τραπεζογραμματίων σε ευρώ σε μετρητά και προβλέπει ρητώς άλλα νόμιμα μέσα διακανονισμού της επίμαχης χρηματικής υποχρεώσεως.

164. Τρίτον, δεν προκύπτει ρητώς από την απόφαση περί παραπομπής ο σκοπός που επιδιώκεται με το μέτρο περιορισμού των πληρωμών σε τραπεζογραμμάτια το οποίο προβλέπεται στο άρθρο 10, παράγραφος 2, του καταστατικού για τις διαδικασίες πληρωμής της Hessischer Rundfunk. Στην απόφαση περί παραπομπής μνημονεύεται απλώς η είσπραξη του ραδιοτηλεοπτικού τέλους στο πλαίσιο «μαζικών διαδικασιών», μέσω επιλογής τρόπων πληρωμής που βασίζονται στην ανάγκη της δημόσιας διοίκησης για αποτελεσματικότητα, όπως επισημάνθηκε και από τη Γερμανική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Στη δικογραφία που έχει στη διάθεσή του το εθνικό δικαστήριο και στις παρατηρήσεις των μετεχόντων στη διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου, προβλήθηκαν επίσης λόγοι σχετικοί με την αποτελεσματικότητα της είσπραξης των φορολογικών χρεών και την καταπολέμηση του εγκλήματος.

165. Επ' αυτού, φρονώ ότι οι σκοποί αυτοί μπορούν άπαντες να χαρακτηριστούν ως λόγοι δημοσίου συμφέροντος δυνάμενοι να δικαιολογήσουν περιορισμούς στη χρήση των μετρητών.

166. Τέταρτον, όσον αφορά την αναλογικότητα του μέτρου, επισημαίνω, ότι με αυτό προβλέπεται απόλυτος και χωρίς εξαιρέσεις αποκλεισμός των τραπεζογραμματίων σε ευρώ για την πληρωμή του ραδιοτηλεοπτικού τέλους. Συναφώς, από τη δικογραφία δεν προκύπτει ότι λαμβάνεται υπόψη η λειτουργία της κοινωνικής ένταξης που επιτελεί το χρήμα για τα ευάλωτα άτομα που μνημονεύθηκαν στα σημεία 136 έως 138 των παρουσών προτάσεων [84].

167. Βάσει των προεκτεθέντων, φρονώ ότι στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι, η προβλεπόμενη στο άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, στο άρθρο 16, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, του πρωτοκόλλου (αριθ. 4) για το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών

[84] Συναφώς, πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι οι αναιρεσείοντες των κύριων δικών μάλλον δεν εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία ατόμων, γεγονός το οποίο πρέπει να διακριβώσει το αιτούν δικαστήριο. Ουδόλως προκύπτει από τη δικογραφία ότι οι αναιρεσείοντες υποστήριξαν σε κάποιο στάδιο της δίκης ότι δεν ήταν σε θέση να πληρώσουν το ραδιοτηλεοπτικό τέλος λόγω αδυναμίας πρόσβασης σε βασικές χρηματοοικονομικές υπηρεσίες.

και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, καθώς και στο άρθρο 10, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού (ΕΚ) 974/98 του Συμβουλίου, της 3ης Μαΐου 1998, για την εισαγωγή του ευρώ, έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ, πρέπει να εκλαμβάνεται ως συνεπαγόμενη κατ' αρχήν υποχρέωση αποδοχής τραπεζογραμματίων σε ευρώ εκ μέρους του δανειστή για την εκπλήρωση χρηματικής υποχρεώσεως, εκτός εάν τα συμβαλλόμενα μέρη, κατά την άσκηση της συμβατικής τους αυτονομίας, συμφώνησαν άλλα μέσα πληρωμής ή εκτός εάν η νομοθεσία την οποία θεσπίζει η Ένωση ή ένα κράτος μέλος κατά την άσκηση των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους και η οποία λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της δεν συνιστά ρύθμιση του καθεστώτος του νομίμου χρήματος, προβλέπει περιορισμούς στις πληρωμές με τραπεζογραμμάτια σε ευρώ. Τέτοιοι περιορισμοί είναι συμβατοί με την έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ μόνον υπό τον όρο ότι δεν έχουν ως αποτέλεσμα de jure ή de facto την ολοσχερή κατάργηση των τραπεζογραμματίων σε ευρώ, ότι θεσπίζονται για λόγους δημοσίου συμφέροντος και μόνον εφόσον υπάρχουν άλλα νόμιμα μέσα για τον διακανονισμό των χρηματικών υποχρεώσεων. Περαιτέρω, οι εν λόγω περιορισμοί πρέπει να είναι πρόσφοροι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος και να μη βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή του μέτρου.

3. Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

168. Με το τρίτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, σε περίπτωση καταφατικής στο πρώτο ερώτημα και αποφατικής στο δεύτερο απαντήσεως, εάν μπορεί να τύχει εφαρμογής νομική πράξη κράτους μέλους του οποίου νόμισμα είναι το ευρώ, εμπίπτουσα στην αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης για τη νομισματική πολιτική, εάν και εφ' όσον χρόνο η Ένωση δεν έχει ασκήσει την αρμοδιότητά της.

169. Υπό το πρίσμα των απαντήσεων που δόθηκαν στο πρώτο και στο δεύτερο ερώτημα, φρονώ ότι δεν είναι απαραίτητο να δοθεί απάντηση στο ερώτημα αυτό.

170. Εν πάση περιπτώσει, από τα σημεία 38 έως 44 των παρουσών προτάσεων, προκύπτει ότι σε τομέα αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης, ανεξάρτητα από το αν η Ένωση έχει ασκήσει τη δική της αρμοδιότητα στον τομέα, τα κράτη μέλη δεν διαθέτουν καμία εξουσία και, επομένως, οποιαδήποτε νομοθετική δραστηριότητα των κρατών μελών στον εν λόγω τομέα είναι, εκ των προτέρων, αντίθετη προς τις Συνθήκες.

IV. Πρόταση

171. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Bundesverwaltungsgericht (Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου, Γερμανία) ως εξής:

1) Το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2, παράγραφοι 1 και 6, και το άρθρο 128, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, έχει την έννοια ότι η αποκλειστική αρμοδιότητα που έχει ανατεθεί στην Ένωση στον τομέα της νομισματικής πολιτικής περιλαμβάνει, στο πλαίσιο των εξουσιών που απαιτούνται για τη δημιουργία και τη λειτουργία του ενιαίου νομίσματος, μια νομοθετική διάσταση η οποία σχετίζεται με το εν λόγω ενιαίο νόμισμα και η οποία εμπεριέχει τον καθορισμό και τη ρύθμιση του καθεστώτος και της ιδιότητας αυτού ως νομίμου χρήματος, ιδίως δε των τραπεζογραμματίων και κερμάτων σε ευρώ. Επομένως, εθνική διάταξη που θεσπίζεται από κράτος μέλος του οποίου

το νόμισμα είναι το ευρώ η οποία, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της, ρυθμίζει το καθεστώς τραπεζογραμματίων σε ευρώ ως νομίμου χρήματος δεν είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο και πρέπει, κατά συνέπεια, να μην τύχει εφαρμογής.

Η αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης σε σχέση με τη νομισματική πολιτική δεν εμποδίζει κράτος μέλος, κατά την άσκηση ειδικής αρμοδιότητάς του για τη ρύθμιση της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησής του, να θεσπίζει εθνική διάταξη η οποία, λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της, δεν συνιστά ρυθμιστικό πλαίσιο του καθεστώτος νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ, αλλά ρυθμιστικό πλαίσιο της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, και με την οποία επιβάλλεται στην εν λόγω διοίκηση υποχρέωση αποδοχής των εκ μέρους των διοικουμένων της πληρωμών σε μετρητά.

2) Η έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ, που προβλέπεται στο άρθρο 128, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, ΣΛΕΕ, στο άρθρο 16, παράγραφος 1, τρίτη περίοδος, του πρωτοκόλλου (αριθ. 4) για το Καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, καθώς και στο άρθρο 10, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού (ΕΚ) 974/98 του Συμβουλίου, της 3ης Μαΐου 1998, για την εισαγωγή του ευρώ, πρέπει να εκλαμβάνεται ως συνεπαγόμενη κατ' αρχήν υποχρέωση αποδοχής τραπεζογραμματίων σε ευρώ εκ μέρους του δανειστή για την εκπλήρωση χρηματικής υποχρεώσεως, εκτός εάν τα συμβαλλόμενα μέρη, κατά την άσκηση της συμβατικής τους αυτονομίας, συμφώνησαν άλλα μέσα πληρωμής ή εκτός εάν η νομοθεσία την οποία θεσπίζει η Ένωση ή ένα κράτος μέλος κατά την άσκηση των αντίστοιχων αρμοδιοτήτων τους και η οποία λόγω του σκοπού και του περιεχομένου της δεν συνιστά ρύθμιση του καθεστώτος του νομίμου χρήματος, προβλέπει περιορισμούς στις πληρωμές με τραπεζογραμμάτια σε ευρώ. Τέτοιοι περιορισμοί είναι συμβατοί με την έννοια του νομίμου χρήματος των τραπεζογραμματίων σε ευρώ μόνον υπό τον όρο ότι δεν έχουν ως αποτέλεσμα de jure ή de facto την ολοσχερή κατάργηση των τραπεζογραμματίων σε ευρώ και ότι θεσπίζονται για λόγους δημοσίου συμφέροντος και μόνον εφόσον υπάρχουν άλλα νόμιμα μέσα για τον διακανονισμό των χρηματικών υποχρεώσεων. Περαιτέρω, οι εν λόγω περιορισμοί πρέπει να είναι πρόσφοροι για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος και να μη βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή του μέτρου.