ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

ΕΥΡΩΣΥΣΤΗΜΑ

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 5ης Ιουνίου 2013

σχετικά με μεταρρυθμίσεις στη διακυβέρνηση της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου

(CON/2013/41)

Εισαγωγή και νομική βάση

Στις 18 Απριλίου 2013, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αίτημα από τον Πρόεδρο της Βουλής των Αντιπροσώπων της Κυπριακής Δημοκρατίας (εφεξής η «αιτούσα αρχή») για τη διατύπωση γνώμης σχετικά με προτεινόμενη τροποποίηση των περί της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου Νόμων του 2002 έως 2007[1]. Στις 16 Μαΐου 2013, η ΕΚΤ έλαβε αναθεωρημένη πρόταση τροποποίησης και στις 31 Μαΐου 2013 έλαβε περαιτέρω αναθεωρημένη πρόταση τροποποίησης (εφεξής το «σχέδιο νόμου»). Η τελευταία πρόταση τροποποίησης αποτελεί τη βάση της παρούσας γνώμης.

Η αρμοδιότητα της ΕΚΤ για τη διατύπωση γνώμης βασίζεται στα άρθρα 127 παράγραφος 4 και 282 παράγραφος 5 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής η «Συνθήκη») και στην τρίτη περίπτωση του άρθρου 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[2], καθώς το σχέδιο νόμου σχετίζεται με την Κεντρική Τράπεζα της Κύπρου (ΚΤΚ). Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 17.5 πρώτη πρόταση του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

1. Στόχος του σχεδίου νόμου

Το σχέδιο νόμου προβλέπει τα ακόλουθα:

1.1 Η σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου της ΚΤΚ (εφεξής το «Συμβούλιο») τροποποιείται με την πρόβλεψη περί επτά συμβούλων αντί για πέντε, πλέον του Διοικητή και του Υποδιοικητή. Δύο από τους σύμβουλους θα είναι εκτελεστικοί, ενώ οι υπόλοιποι πέντε θα είναι μη εκτελεστικοί σύμβουλοι.

1.2 Οι αποδοχές και οι λοιποί όροι υπηρεσίας των εκτελεστικών συμβούλων, καθώς και οι αποδοχές των μη εκτελεστικών συμβούλων θα καθορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο κατά το χρόνο διορισμού των συμβούλων.

1.3 Ο αριθμός των υποχρεωτικών κατ' έτος συνεδριάσεων του Συμβουλίου αυξάνεται από έξι σε δώδεκα.

1 Νόμος 138(I)/2002, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει.

2 ΕΕ L 189 της 3.7.1998, σ. 42.

1.4 Η απαιτούμενη απαρτία για τις συνεδριάσεις του Συμβουλίου αυξάνεται από τέσσερα μέλη σε πέντε μέλη.

1.5 Οι αποφάσεις σχετικά με την πολιτική της ΚΤΚ, συμπεριλαμβανομένης της αδειοδότησης τραπεζικών ιδρυμάτων, καθώς και των τροποποιήσεων σε υφιστάμενες άδειες άσκησης τραπεζικών εργασιών, θα λαμβάνονται από τον Διοικητή με τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου.

1.6 Το Συμβούλιο θα αναθέτει ειδικά καθήκοντα στους εκτελεστικούς συμβούλους, οι οποίοι, με τη σειρά τους, θα συνδράμουν τον Διοικητή στη διοίκηση, την εποπτεία και τον έλεγχο των εργασιών της ΚΤΚ. Οι εκτελεστικοί σύμβουλοι θα είναι πλήρους απασχόλησης.

1.7 Η σύνθεση της Επιτροπής Προσωπικού της ΚΤΚ διευρύνεται με την προσθήκη των δύο εκτελεστικών συμβούλων, και η απαιτούμενη απαρτία για τις συνεδριάσεις της Επιτροπής Προσωπικού αυξάνεται από τρία μέλη σε τέσσερα μέλη.

1.8 Επίκειται η ίδρυση Επιτροπής Ελέγχου, η οποία θα απαρτίζεται από τρία μέλη του Συμβουλίου οριζόμενα από το Συμβούλιο τα οποία δεν θα έχουν εκτελεστικές εξουσίες, με αρμοδιότητα τον έλεγχο της συμμόρφωσης με τον κώδικα εταιρικής διακυβέρνησης, την εποπτεία της διενέργειας εσωτερικών διαχειριστικών ελέγχων και την υποβολή σχετικής έκθεσης προς το Συμβούλιο. Η Επιτροπή Ελέγχου δύναται ακόμη να χρησιμοποιεί τις υπηρεσίες εσωτερικού ελεγκτή.

2. Παρατηρήσεις της ΕΚΤ επί του σχεδίου νόμου

2.1 Η ΕΚΤ σημειώνει ότι η αιτούσα αρχή αποσκοπεί στη διευκόλυνση της εύρυθμης λειτουργίας των οργάνων λήψης αποφάσεων της ΚΤΚ. Ωστόσο, η ΕΚΤ προβαίνει στις ακόλουθες παρατηρήσεις προς την αιτούσα αρχή, προς εξέταση από την τελευταία.

2.2 Ως γενική παρατήρηση, οποιαδήποτε διάταξη δυνάμει της οποίας ανατίθενται τα σχετικά με το ΕΣΚΤ καθήκοντα του Διοικητή μιας εθνικής κεντρικής τράπεζας (ΕθνΚΤ) σε εκτελεστικό σύμβουλο ή απαιτείται η σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου της εν λόγω ΕθνΚΤ για τη λήψη αποφάσεων από τον Διοικητή προκαλεί προβληματισμούς σχετικά με την ικανότητα του Διοικητή να ασκεί ανεξάρτητα τα σχετικά με το ΕΣΚΤ καθήκοντα που του ανατίθενται, εκτός αν οι εκτελεστικοί σύμβουλοι και τα μέλη του Συμβουλίου της ΕθνΚΤ υπόκεινται στις ίδιες νομικές απαιτήσεις και εγγυήσεις ανεξαρτησίας με αυτές στις οποίες υπόκειται ο Διοικητής της ΕθνΚΤ. Τούτο δεν θα ήταν συμβατό με το άρθρο 130 της Συνθήκης και το άρθρο 7 του καταστατικού του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (εφεξής το «καταστατικό του ΕΣΚΤ»). Ο Διοικητής δεν πρέπει να επηρεάζεται από εκτελεστικό σύμβουλο ή από τα μέλη του Συμβουλίου κατά την ενάσκηση των σχετικών με το ΕΣΚΤ καθηκόντων, τα οποία με βάση το εθνικό δίκαιο ανατίθενται κατ' αποκλειστικότητα στον Διοικητή.

2.3 Η ΕΚΤ θεωρεί ότι το σχέδιο νόμου στερείται σαφήνειας αναφορικά με τη φύση των εξουσιών των εκτελεστικών συμβούλων και την κατανομή των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο Συμβούλιο και τον Διοικητή. Στην περίπτωση της Κύπρου, η ΕΚΤ κατανοεί ότι οι αρμοδιότητες του Διοικητή της

ΚΤΚ απορρέουν τόσο από το πρωτογενές δίκαιο της Ένωσης –συγκεκριμένα από το καταστατικό του ΕΣΚΤ–, όσο και από το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας[3]. Αν και το σχέδιο νόμου επιδιώκει την ανάθεση εκτελεστικών εξουσιών σε δύο μέλη του Συμβουλίου, πλέον του Διοικητή, δεν διευκρινίζει το εφαρμοστέο στην ΚΤΚ πλαίσιο εταιρικής διακυβέρνησης μετά τη θέση σε ισχύ του σχεδίου νόμου. Κατά την άποψη της ΕΚΤ, το σχέδιο νόμου θα πρέπει να είναι σαφές σε ό,τι αφορά: α) το ακριβές πεδίο εφαρμογής των εξουσιών και των καθηκόντων που ανατίθενται στους εκτελεστικούς συμβούλους, β) τα όρια των αρμοδιοτήτων των εκτελεστικών συμβούλων όταν συνδράμουν τον Διοικητή, ιδίως, αναφορικά με το εάν οι εκτελεστικοί σύμβουλοι θα έχουν εξουσίες λήψης αποφάσεων[4], και γ) τη θέση των προτεινόμενων εκτελεστικών συμβούλων στις δομές εσωτερικής οργάνωσης της ΚΤΚ, λ.χ. εάν το προσωπικό της ΚΤΚ θα αναφέρεται απευθείας στους εκτελεστικούς σύμβουλους. Ειδικότερα, η ανεξαρτησία του Διοικητή της ΚΤΚ πρέπει να ενισχυθεί διασφαλίζοντας ότι η παροχή συνδρομής από τους εκτελεστικούς συμβούλους προς τον Διοικητή θα διενεργείται υπό την εποπτεία του Διοικητή. Δίχως σαφήνεια όσον αφορά τα παραπάνω, η ΕΚΤ εκφράζει τον προβληματισμό ότι οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων της ΚΤΚ θα παρακωλύονται.

2.4 Η αποσαφήνιση της κατανομής των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο Συμβούλιο και τον Διοικητή είναι επίσης αναγκαία, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι το σχέδιο νόμου δεν παρεμβαίνει στις απαιτήσεις ανεξαρτησίας της κεντρικής τράπεζας. Η ΕΚΤ σημειώνει ότι, σύμφωνα με τις ενότητες 15 και 17 του περί της Κεντρικής Τράπεζας της Κύπρου Νόμου, α) το Συμβούλιο δεν είναι αρμόδιο αναφορικά με ζητήματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ), και β) το Συμβούλιο, κατά την άσκηση των καθηκόντων του, θα πρέπει να λαμβάνει δεόντως υπόψη τον ρόλο του Διοικητή ως μέλους του διοικητικού συμβουλίου και του γενικού συμβουλίου της ΕΚΤ. Οι ενότητες 17 και 17Α, όπως τροποποιούνται ή εισάγονται από το σχέδιο νόμου, προβλέπουν ότι οι προτεινόμενες διατάξεις τελούν υπό την επιφύλαξη των εξουσιών του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, καθώς και της Συνθήκης και του καταστατικού του ΕΣΚΤ. Παρά ταύτα, η ΕΚΤ καλεί την αιτούσα αρχή να αποσαφηνίσει την αλληλεπίδραση μεταξύ των εξουσιών που πρόσφατα ανατέθηκαν σε δύο από τα μέλη του Συμβουλίου και της προτεινόμενης συμμόρφωσης της δομής διακυβέρνησης με τις απαιτήσεις ανεξαρτησίας της κεντρικής τράπεζας.

2.5 Η ΕΚΤ επισημαίνει ότι επί του παρόντος υπάρχουν κενές θέσεις στο Συμβούλιο. Δεδομένου τούτου, δεν είναι σαφής ο λόγος για τον οποίον αυξάνεται ο αριθμός των μελών του Συμβουλίου, λαμβάνοντας υπόψη: α) τον διορισμό των εκτελεστικών συμβούλων, και β) την απαίτηση περί σύμφωνης γνώμης του Συμβουλίου για τη λήψη αποφάσεων που αφορούν την εφαρμογή της πολιτικής της ΚΤΚ. Για την ανεξαρτησία της κεντρικής τράπεζας απαιτείται ένα σταθερό νομικό πλαίσιο λειτουργίας της κεντρικής τράπεζας. Συχνές μεταρρυθμίσεις του νομικού πλαισίου

3 Από το άρθρο 119 του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας προκύπτει ότι ο Διοικητής και ο Υποδιοικητής είναι ανεξάρτητοι κρατικοί αξιωματούχοι, με σαφώς καθορισμένες αρμοδιότητες και καθήκοντα. Η ίδια διάταξη προβλέπει επίσης ότι ο Διοικητής είναι επιφορτισμένος με τη διοίκηση της ΚΤΚ, ασκεί όλες τις εξουσίες και εκτελεί όλες τις υπηρεσίες και τα καθήκοντα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της ΚΤΚ.

4 Λ.χ. το άρθρο 17, όπως τροποποιείται, απαιτεί τη σύμφωνη γνώμη του Συμβουλίου για τις αποφάσεις καθορισμού *και* εφαρμογής της πολιτικής της ΚΤΚ.

ενδέχεται να επηρεάσουν αρνητικά την οργανωτική και διοικητική σταθερότητα μίας ΕθνΚΤ και ως εκ τούτου να θίξουν τη θεσμική ανεξαρτησία της.

2.6 Η ΕΚΤ διατυπώνει επίσης προβληματισμούς σχετικά με μέτρα τα οποία μπορεί να θίξουν την προσωπική ανεξαρτησία των μελών του Συμβουλίου. Οι κυπριακές αρχές υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι κάθε τροποποίηση των νομοθετικών διατάξεων που διέπουν τις αποδοχές των μελών του Συμβουλίου της ΚΤΚ θα αποφασίζεται σε συνεργασία με την ΚΤΚ, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη την γνώμη της ΚΤΚ[5], ώστε να προστατεύεται η αυτονομία της αναφορικά με ζητήματα που αφορούν το προσωπικό της, η οποία αποτελεί πτυχή της αρχής της ανεξαρτησίας των κεντρικών τραπεζών, σύμφωνα με το άρθρο 130 της Συνθήκης. Επιπλέον, προκειμένου να επιτυγχάνεται συμμόρφωση με τις προϋποθέσεις της Συνθήκης σχετικά με την προσωπική ανεξαρτησία των μελών των οργάνων λήψεως αποφάσεων των ΕθνΚΤ που συμμετέχουν στην εκπλήρωση των καθηκόντων του ΕΣΚΤ, αναπροσαρμογές των αποδοχών δε θα πρέπει να επηρεάζουν τους όρους υπό τους οποίους τα εν λόγω μέλη διορίστηκαν[6].

2.7 Δεδομένων των παραπάνω προβληματισμών, η ΕΚΤ καλεί την αιτούσα αρχή να λάβει τα κατάλληλα μέτρα, ώστε να διαφυλαχθεί η ανεξαρτησία της ΚΤΚ και των μελών των οργάνων λήψης αποφάσεων που συμμετέχουν στην εκπλήρωση των καθηκόντων του ΕΣΚΤ.

Η παρούσα γνώμη θα δημοσιευθεί στον δικτυακό τόπο της ΕΚΤ.

Φρανκφούρτη, 5 Ιουνίου 2013.

[υπογραφή]

Ο Πρόεδρος της ΕΚΤ

Mario DRAGHI

5 Βλ. για παράδειγμα, παράγραφος 3.4 της γνώμης της ΕΚΤ CON/2010/56. Όλες οι γνώμες της ΕΚΤ δημοσιεύονται στον επίσημο δικτυακό τόπο της ΕΚΤ (www.ecb.europa.eu).

6 Βλ. για παράδειγμα, παράγραφος 3.5 της γνώμης της ΕΚΤ CON/2010/56.