



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
PEDRO CRUZ VILLALÓN
της 14ης Ιανουαρίου 2015¹

Υπόθεση C-62/14

**Peter Gauweiler,
Bruno Bandulet,
Wilhelm Hankel,
Wilhelm Nöbling,
Albrecht Schachtschneider,
Joachim Starbatty,
Roman Huber κ.λπ.,
Johann Heinrich von Stein κ.λπ.,**

και

**Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
κατά**

**Deutscher Bundestag
[αίτηση του Bundesverfassungsgericht (Γερμανία)]**

για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Οικονομική και νομισματική πολιτική — Κύρος της αποφάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 6ης Σεπτεμβρίου 2012 — Τεχνικά χαρακτηριστικά σχετικά με τις πράξεις αγοράς κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά [“Outright Monetary Transactions” (OMT)] — Εθνικός έλεγχος συνταγματικότητας των πράξεων της Ένωσης — Πράξεις εκδοθείσες καθ’ υπέρβαση εξουσίας — Συνταγματική ταυτότητα — Καλόπιστη συνεργασία — Παραδεκτό — Φύση πράξεως προσβαλλομένης στο πλαίσιο προδικαστικής διαδικασίας — Επικοινωνιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας — Αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας — Σταθερότητα των τιμών — Αποκατάσταση των διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής — Άρθρα 119 και 127, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ — Εξαιρετικές περιστάσεις — Μη συμβατικά μέτρα νομισματικής πολιτικής — Αρχή της αναλογικότητας — Άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ — Άρθρο 123 ΣΛΕΕ — Απαγόρευση νομισματικής χρηματοδοτήσεως των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ»

Περιεχόμενα

I	– Νομικό πλαίσιο.....	5
A	– Το νομικό πλαίσιο της Ένωσης	5

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η ισπανική.

B – Το εθνικό νομικό πλαίσιο	7
II – Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου	9
III – Η υποβληθείσα στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως	11
IV – Προκαταρκτική παρατήρηση: Επί του συστημικού προβλήματος που θέτει η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, υπό το πρίσμα της σχετικής νομολογίας του BVerfG	14
V – Παραδεκτό	22
VI – Τα προδικαστικά ερωτήματα	26
A – Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα: τα άρθρα 119 ΣΛΕΕ και 127, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ και τα όρια της νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ	26
1. Η θέση των μετεχόντων στη διαδικασία	27
2. Ανάλυση	29
α) Προκαταρκτικές παρατηρήσεις	29
i) Το καθεστώς και η αποστολή της ΕΚΤ	29
ii) Τα μη συμβατικά μέτρα νομισματικής πολιτικής και η ένταξη του προγράμματος OMT σε αυτά	31
– Τα μη συμβατικά μέτρα νομισματικής πολιτικής, σύμφωνα με την ΕΚΤ	31
– Το πρόγραμμα OMT ως μη συμβατικό μέτρο νομισματικής πολιτικής	32
β) Οι αρμοδιότητες της ΕΚΤ και το πρόγραμμα OMT	33
i) Το πρόγραμμα OMT και η οικονομική πολιτική της Ένωσης και των κρατών μελών ως όριο στις αρμοδιότητες της ΕΚΤ	33
– Η οικονομική και η νομισματική πολιτική της Ένωσης	33
– Το πρόγραμμα OMT υπό το πρίσμα των κριτηρίων προσδιορισμού της οικονομικής και της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης	35
ii) Ο έλεγχος αναλογικότητας του προγράμματος OMT (άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ)	40
– Η αιτιολόγηση των δικαιολογητικών περιστάσεων του προγράμματος OMT ως βάση για τον έλεγχο της αναλογικότητας	41
– Το κριτήριο καταλληλότητας	42
– Το κριτήριο αναγκαιότητας	43
– Το κριτήριο της εν στενή εννοία αναλογικότητας	45
– Ενδιάμεσο συμπέρασμα	40
γ) Απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα	47

B – Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα: η συμβατότητα του προγράμματος OMT προς το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ (απαγόρευση χρηματοδοτικής βοήθειας των κρατών της ζώνης του ευρώ)	48
1. Θέση των παρεμβαίνόντων.....	48
2. Ανάλυση	49
α) Η απαγόρευση νομισματικής χρηματοδοτήσεως των κρατών μελών (άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ) και η αγορά κρατικών ομολόγων από την ΕΚΤ	50
β) Το πρόγραμμα OMT και η συμβατότητά του με την απαγόρευση του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ	53
i) Παραίτηση από δικαιώματα και καθεστώς ίσης μεταχείρισεως	53
ii) Κίνδυνος αθετήσεως πληρωμής	54
iii) Διακράτηση έως τη λήξη	55
iv) Χρονικό σημείο της αγοράς	56
v) Παρότρυνση για αγορά στην πρωτογενή αγορά	57
3. Απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα	58
VII – Συμπέρασμα	58

1. Μέσω ανακοινωθέντος Τύπου, εκδοθέντος μετά το πέρας της συσκέψεως του διοικητικού συμβουλίου που πραγματοποιήθηκε στις 5 και 6 Σεπτεμβρίου 2012, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα γνωστοποίησε την απόφασή της για την εκπόνηση προγράμματος αγοράς κρατικών ομολόγων εκδοθέντων από τα κράτη της ζώνης του ευρώ, με την ονομασία Outright Monetary Transactions (οριστικές νομισματικές συναλλαγές, στο εξής: OMT). Στο ανακοινωθέν Τύπου παρουσιάζονταν τα βασικά χαρακτηριστικά του εν λόγω προγράμματος αγοράς ομολόγων. Εκκρεμούσε, ωστόσο, η έκδοση των νομικών πράξεων για τη ρύθμιση του προγράμματος, παραμένει δε εκκρεμής έως σήμερα.

2. Με το προαναφερθέν ανακοινωθέν η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (στο εξής: ΕΚΤ) έκανε γνωστή την πρόθεσή της να αγοράσει κρατικά ομόλογα των κρατών της ζώνης του ευρώ στη δευτερογενή αγορά υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Συνοπτικά, η ΕΚΤ εξαρτούσε την εφαρμογή του προγράμματος από την προηγούμενη υπαγωγή του οικείου κράτους ή κρατών σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας ή του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, και εφόσον το εν λόγω πρόγραμμα προέβλεπε τη δυνατότητα πραγματοποίησης αγορών στην πρωτογενή αγορά. Επιπλέον, οι συναλλαγές στο πλαίσιο του προγράμματος OMT θα επικεντρώνονταν στο βραχυπρόθεσμο τμήμα της καμπύλης αποδόσεων, χωρίς να θεσπίζονται εκ των προτέρων ποσοτικοί περιορισμοί, ταυτοχρόνως δε συμφωνήθηκε η ΕΚΤ να τυγχάνει ίσης μεταχείρισεως (*pari passu*) με τους ιδιώτες πιστωτές ενώ θα αναλάμβανε τη δέσμευση πλήρους αδρανοποίησης της κατ' αυτόν τον τρόπο δημιουργούμενης ρευστότητας.

3. Υιοθετήθηκε έτσι το πρόγραμμα OMT, υπό εξαιρετικών περιστάσεων για τη βιωσιμότητα της ανατεθείσας στην ΕΚΤ νομισματικής πολιτικής και ως απάντηση σε αυτές. Η παγκόσμια οικονομική κρίση που είχε ξεσπάσει το 2008 μετατράπηκε το 2010 σε κρίση δημοσίου χρέους διαφόρων κρατών της ζώνης του ευρώ. Το καλοκαίρι του 2012, ενόψει των αμφιβολιών των επενδυτών ως προς τη

βιωσιμότητα του ευρώ, πολλά κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ βρίσκονταν κοντά σε μια δυσβάσταχτη χρηματοοικονομική κατάσταση εξαιτίας των ανεξέλεγκτων αυξήσεων στα ασφάλιστρα κινδύνου που επιβάλλονταν στα κρατικά ομόλογά τους. Η «αναστρεψιμότητα» του ευρώ και η συνακόλουθη επιστροφή στα εθνικά νομίσματα φαίνονταν να μετατρέπονται σε αυτοεκπληρούμενη προφητεία. Σε αυτό ακριβώς το πλαίσιο η ΕΚΤ ανακοίνωσε το πρόγραμμα OMT, το οποίο έγινε γενικώς αντιληπτό ως εξειδίκευση της δοθείσας, μερικές εβδομάδες νωρίτερα, υποσχέσεως του Προέδρου της, Μ. Draghi, να πράξει, εντός των αρμοδιοτήτων του, «ό,τι χρειαζόταν» προκειμένου να αποκατασταθεί η εμπιστοσύνη στο ενιαίο νόμισμα.

4. Για πρώτη φορά στην ιστορία του, το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας (Bundesverfassungsgericht, στο εξής: BVerfG) απευθύνεται, δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υποβάλλοντας ερωτήματα ως προς τη νομιμότητα του ως άνω προγράμματος OMT. Όπως εν συνεχεία εκτίθεται, τα ερωτήματα που υπέβαλε το BVerfG εγείρουν σημαντικές ερμηνευτικές δυσχέρειες τις οποίες οφείλει να επιλύσει το Δικαστήριο.

5. Ένα πρώτο σημείο που αξίζει προσοχής στην υπόθεση αυτή έγκειται στο γεγονός ότι το BVerfG υποβάλλει την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως στο πλαίσιο αυτού που χαρακτηρίζει ως έλεγχο περί υπάρξεως πράξεων της Ένωσης εκδοθεισών «καθ' υπέρβαση εξουσίας», με συνέπειες για τη «συνταγματική ταυτότητα» της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Το BVerfG εκκινεί από την αρχική εκτίμηση ότι η επίμαχη πράξη της ΕΚΤ είναι παράνομη σύμφωνα με το εθνικό συνταγματικό δίκαιο, πλην όμως, προτού συνεχίσει στην εκτίμησή του, παραπέμπει το ζήτημα στο Δικαστήριο προκειμένου αυτό να αποφανθεί σχετικά υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης.

6. Το Δικαστήριο πρέπει επίσης να εξετάσει ένα ζήτημα παραδεκτού, το οποίο επικεντρώνεται στον δεκτικό προσβολής χαρακτήρα αποφάσεως της οποίας παρουσιάστηκαν απλώς τα βασικά χαρακτηριστικά μέσω ενός ανακοινωθέντος Τύπου. Παρά τη μορφή του απλού ανακοινωθέντος Τύπου το οποίο δυσχερώς θα μπορούσε να θεωρηθεί δεκτικό ελέγχου νομιμότητας, οι περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, στις οποίες συγκαταλέγεται ο ειδικός ρόλος που οι δημόσιες ανακοινώσεις διαδραματίζουν στο πλαίσιο της δραστηριότητας των κεντρικών τραπεζών, θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν διαφορετική απάντηση.

7. Όσον αφορά την ουσία της υποθέσεως, το Δικαστήριο βρίσκεται αντιμέτωπο με τις δυσχέρειες που παραδοσιακά συνεπάγονται για το δημόσιο δίκαιο οι καταστάσεις επείγοντος. Ενόψει του ενδεχομένου αποσυνθέσεως της ζώνης του ευρώ, του ζητείται να αποφανθεί ως προς τις εξουσίες της ΕΚΤ, ενός θεσμικού οργάνου το οποίο, εν αντιθέσει προς άλλες κεντρικές τράπεζες, έχει ιδιαίτερος οριοθετημένη αποστολή. Η ΕΚΤ ισχυρίζεται ότι το πρόγραμμα OMT αποτελεί ενδεδειγμένο μέσο για την αντιμετώπιση εξαιρετικών περιστάσεων, καθώς, παρά τον «μη συμβατικό» χαρακτήρα του και τους κινδύνους που ενέχει, σκοπός του δεν είναι άλλος από τη δημιουργία του αναγκαίου πλαισίου προκειμένου η ΕΚΤ να ανακτήσει τη δυνατότητα αποτελεσματικής χρήσεως των οικείων μέσων νομισματικής πολιτικής. Αντιθέτως, οι προσφεύγοντες στην κύρια δίκη, καθώς επίσης το ίδιο το αιτούν δικαστήριο, εκφράζουν αμφιβολίες ως προς το εάν είναι αυτός ο πραγματικός σκοπός του προγράμματος, καθώς φρονούν ότι ο απώτερος σκοπός του είναι η μετατροπή της ΕΚΤ σε «δανειστή έσχατης ανάγκης» για τα κράτη της ζώνης του ευρώ.

8. Η κατάσταση αυτή οδήγησε το BVerfG να εκφράσει στο Δικαστήριο τις αμφιβολίες του ως προς τη συμβατότητα του προγράμματος OMT με τις Συνθήκες. Πρώτον, ερωτώντας εάν το εν λόγω πρόγραμμα αποτελεί κατά το μάλλον μέτρο οικονομικής πολιτικής, το οποίο ως εκ τούτου βαίνει πέραν της αποστολής της ΕΚΤ, και όχι μέτρο νομισματικής πολιτικής. Δεύτερον, εγείροντας το ζήτημα κατά πόσον το προαναφερθέν μέτρο είναι σύμφωνο προς την απαγόρευση νομισματικής χρηματοδοτήσεως του άρθρου 123, παράγραφος 1, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

I – Νομικό πλαίσιο

A – Το νομικό πλαίσιο της Ένωσης

9. Ο τίτλος VIII του τρίτου μέρους της Συνθήκης ΛΕΕ, επιγραφόμενος «Οικονομική και νομισματική πολιτική», άρχεται με την ακόλουθη διάταξη:

«Άρθρο 119

1. Για τους σκοπούς του άρθρου 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η δράση των κρατών μελών και της Ένωσης περιλαμβάνει, σύμφωνα με τους όρους που προβλέπουν οι Συνθήκες, τη θέσπιση μιας οικονομικής πολιτικής, που βασίζεται στο στενό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, στην εσωτερική αγορά, καθώς και στον καθορισμό κοινών στόχων, και ασκείται σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό.

2. Παράλληλα, και σύμφωνα με τους όρους, και τις διαδικασίες που προβλέπουν οι Συνθήκες, η δράση αυτή περιλαμβάνει ένα ενιαίο νόμισμα, το ευρώ, και τον καθορισμό και την άσκηση ενιαίας νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής, πρωταρχικός στόχος των οποίων είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, και, υπό την επιφύλαξη του στόχου αυτού, η υποστήριξη των γενικών οικονομικών πολιτικών στην Ένωση, σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό.

3. Οι δράσεις αυτές των κρατών μελών και της Ένωσης συνεπάγονται την τήρηση των ακόλουθων κατευθυντήριων αρχών: σταθερές τιμές, υγιή δημόσια οικονομικά, υγιείς νομισματικές συνθήκες και σταθερό ισοζύγιο πληρωμών.»

10. Εν συνεχεία, η Συνθήκη ΛΕΕ προβλέπει ρήτρα απαγορεύσεως της νομισματικής χρηματοδοτήσεως των κρατών μελών, με την ακόλουθη διατύπωση:

«Άρθρο 123

1. Απαγορεύονται οι υπεραναλήψεις ή οποιουδήποτε άλλου είδους πιστωτικές διευκολύνσεις από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ή από τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών, οι οποίες εφεξής αποκαλούνται “εθνικές κεντρικές τράπεζες”, προς θεσμικά και λοιπά όργανα ή οργανισμούς της Ένωσης, κεντρικές κυβερνήσεις, περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις των κρατών μελών απαγορεύεται επίσης να αγοράζουν απευθείας χρεόγραφα, από τους οργανισμούς ή τους φορείς αυτούς, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ή οι εθνικές κεντρικές τράπεζες.

2. Η παράγραφος 1 δεν ισχύει για τα πιστωτικά ιδρύματα που ανήκουν στο δημόσιο, στα οποία οφείλουν να επιφυλάσσουν οι εθνικές κεντρικές τράπεζες και η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα την ίδια μεταχείριση όπως και στα ιδιωτικά πιστωτικά ιδρύματα όσον αφορά τη διάθεση αποθεμάτων από τις κεντρικές τράπεζες.»

11. Οι κύριοι στόχοι και καθήκοντα της ΕΚΤ περιγράφονται στη Συνθήκη ΛΕΕ υπό τους ακόλουθους όρους:

«Άρθρο 127

1. Πρωταρχικός στόχος του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών, εφεξής καλούμενου “ΕΣΚΤ”, είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Με την επιφύλαξη του στόχου της σταθερότητας των τιμών, το ΕΣΚΤ στηρίζει τις γενικές οικονομικές πολιτικές στην Ένωση, προκειμένου να συμβάλει στην υλοποίηση των στόχων της Ένωσης, που ορίζονται στο άρθρο 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Το ΕΣΚΤ ενεργεί σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό, που ευνοεί την αποτελεσματική κατανομή των πόρων, και σύμφωνα με τις αρχές που εξαγγέλλονται στο άρθρο 119.

2. Τα βασικά καθήκοντα του ΕΣΚΤ είναι:

- να χαράζει και να εφαρμόζει τη νομισματική πολιτική της Ένωσης,
- να διενεργεί πράξεις συναλλάγματος σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 219,
- να κατέχει και να διαχειρίζεται τα επίσημα συναλλαγματικά διαθέσιμα των κρατών μελών,
- να προωθεί την ομαλή λειτουργία των συστημάτων πληρωμών.

[...]»

12. Η ανεξαρτησία της ΕΚΤ προβλέπεται και κατοχυρώνεται στο άρθρο 130 της Συνθήκης ΛΕΕ με τους ακόλουθους όρους:

«Κατά την άσκηση των εξουσιών και την εκτέλεση των καθηκόντων και υποχρεώσεων που τους ανατίθενται από τις Συνθήκες και το καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, ούτε η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, ούτε οι εθνικές κεντρικές τράπεζες, ούτε κανένα μέλος των οργάνων λήψης αποφάσεων των ιδρυμάτων αυτών, δεν ζητάει ούτε δέχεται υποδείξεις από τα θεσμικά ή λοιπά όργανα ή οργανισμούς, από την κυβέρνηση κράτους μέλους ή από άλλο οργανισμό. Τα θεσμικά και λοιπά όργανα ή οργανισμοί της Ένωσης, καθώς και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών, αναλαμβάνουν την υποχρέωση να τηρούν την αρχή αυτή και να μην επιδιώκουν να επηρεάζουν τα μέλη των οργάνων λήψης αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ή των εθνικών κεντρικών τραπεζών, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.»

13. Το πρωτόκολλο αριθ. 4 για το καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της ΕΚΤ απαριθμεί τα μέσα νομισματικής πολιτικής που διαθέτει η ΕΚΤ, εκ των οποίων ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει, για τους σκοπούς της υπό κρίση υποθέσεως, το ακόλουθο:

«Άρθρο 18

Πράξεις ανοικτής αγοράς και πιστωτικές εργασίες

18.1. Για την επίτευξη των στόχων του ΕΣΚΤ και την εκτέλεση των καθηκόντων του, η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες μπορούν:

- να συναλλάσσονται στις χρηματαγορές, αγοράζοντας και πωλώντας είτε με οριστικές πράξεις (άμεσης και προθεσμιακής εκτελέσεως) είτε με σύμφωνο επαναγοράς, είτε δανειζοντας και δανειζόμενες απαιτήσεις και διαπραγματεύσιμους τίτλους, εκφρασμένους σε ευρώ ή άλλα νομίσματα, καθώς και πολύτιμα μέταλλα,

— να διενεργούν πιστοδοτικές και πιστοληπτικές πράξεις με πιστωτικά ιδρύματα και άλλους φορείς της αγοράς, με επαρκή ασφάλεια προκειμένου για δάνεια.

18.2. Η ΕΚΤ καθορίζει τις γενικές αρχές για πράξεις ανοικτής αγοράς και πιστωτικές εργασίες που διενεργούνται από την ίδια ή τις εθνικές κεντρικές τράπεζες, περιλαμβανομένης της ανακοινώσεως των όρων υπό τους οποίους δέχονται να μετάσχουν σε συναλλαγές αυτού του είδους.»

14. Το 1993, πριν τη σύσταση της ΕΚΤ και κατά την εξέλιξη της διαδικασίας μεταβάσεως προς την Οικονομική και Νομισματική Ένωση, το Συμβούλιο εξέδωσε τον κανονισμό (ΕΚ) 3603/93, της 13ης Δεκεμβρίου 1993, για τον προσδιορισμό των εννοιών που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή των απαγορεύσεων που αναφέρονται στο άρθρο 104 και στο άρθρο 104 Β, παράγραφος 1, της [Σ]υνθήκης [άρθρο 123 ΣΛΕΕ] (ΕΕ L 332, σ. 1). Για τους σκοπούς της παρούσας διαδικασίας, χρήζουν επισημάνσεως οι ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις και άρθρα του εν λόγω κανονισμού:

«[...]

εκτιμώντας ότι τα κράτη μέλη θα πρέπει να λάβουν τα προσήκοντα μέτρα ώστε οι απαγορεύσεις που προβλέπονται στο άρθρο 104 της συνθήκης να εφαρμόζονται πραγματικώς και πλήρως- ότι, ιδίως, οι αγορές που πραγματοποιούνται στη δευτερογενή αγορά δεν θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την παράκαμψη του στόχου που επιδιώκεται με το άρθρο αυτό»

«Άρθρο 1

1. Για τους σκοπούς του άρθρου 104 της [Σ]υνθήκης, νοούνται ως:

- α) “υπεραναλήψεις”: κάθε διάθεση χρηματικών πόρων υπέρ του δημόσιου τομέα, η οποία λαμβάνει τη μορφή ή ενδέχεται να λάβει τη μορφή χρεωστικού υπολοίπου στον σχετικό λογαριασμό
- β) “άλλου είδους πιστωτικές διευκολύνσεις”:
 - i) κάθε απαίτηση έναντι του δημοσίου που θα υφίσταται την 1η Ιανουαρίου 1994, εξαιρουμένων των απαιτήσεων με προθεσμία λήξης που αποκτήθηκαν πριν από την ημερομηνία αυτή,
 - ii) κάθε χρηματοδότηση υποχρεώσεων του δημόσιου τομέα έναντι τρίτων,
 - iii) με την επιφύλαξη του άρθρου 104 παράγραφος 2 της [Σ]υνθήκης, κάθε πράξη με το δημόσιο τομέα που λαμβάνει ή ενδέχεται να λάβει τη μορφή απαίτησης έναντι αυτού.

[...]»

Β – Το εθνικό νομικό πλαίσιο

15. Για τους σκοπούς της παρούσας διαδικασίας, είναι σκόπιμο να επισημανθούν τα ακόλουθα άρθρα του Θεμελιώδους Νόμου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας:

«Άρθρο 1

(1) Η ανθρώπινη αξιοπρέπεια είναι απαραβίαστη. Κάθε δημόσια αρχή οφείλει να τη σέβεται και να την προστατεύει.

(2) Ο γερμανικός λαός αναγνωρίζει, για τον λόγο αυτόν, τα अपαραβάτα και αναφαίρετα ανθρώπινα δικαιώματα ως θεμέλιο κάθε κοινωνίας ανθρώπων, της ειρήνης και της δικαιοσύνης στον κόσμο.

(3) Τα ακόλουθα θεμελιώδη δικαιώματα δεσμεύουν τη δικαστική, εκτελεστική και δικαστική εξουσία ως δικαιώματα με άμεσο αποτέλεσμα.

[...]

Άρθρο 20

(1) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας είναι δημοκρατικό και κοινωνικό ομοσπονδιακό κράτος.

(2) Όλες οι εξουσίες του κράτους πηγάζουν από τον λαό. Ασκούνται από τον λαό με εκλογές και δημοψηφίσματα και με ειδικά όργανα της νομοθετικής, της εκτελεστικής και της δικαστικής εξουσίας.

(3) Η νομοθετική εξουσία δεσμεύεται από τη συνταγματική τάξη, η εκτελεστική και η δικαστική εξουσία από τον νόμο και το δίκαιο.

[...]

Άρθρο 23

(1) Για την οικοδόμηση μιας ενωμένης Ευρώπης, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας συμπράττει για την ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης η οποία διέπεται από δημοκρατικές, δικαιοκρατικές, κοινωνικές, ομοσπονδιακές αρχές καθώς και από την αρχή της επικουρικότητας και διασφαλίζει την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων κατά τρόπο ουσιαστικά παρεμφερή προς αυτόν του Θεμελιώδους Νόμου. Για τον σκοπό αυτόν, η Ομοσπονδία μπορεί να εκχωρήσει κυριαρχικά δικαιώματα με νόμο που υπόκειται στην έγκριση της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Βουλής. Για τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και για τροποποιήσεις των ιδρυτικών συνθηκών της και παρεμφερών ρυθμίσεων μέσω των οποίων ο παρών Θεμελιώδης Νόμος τροποποιείται ή συμπληρώνεται ως προς το περιεχόμενό του ή παρέχεται η δυνατότητα τέτοιων τροποποιήσεων ή συμπληρώσεων, ισχύει το άρθρο 79, παράγραφοι 2 και 3.

[...]

Άρθρο 79

[...]

(3) Δεν επιτρέπεται αναθεώρηση του παρόντος Θεμελιώδους Νόμου η οποία θίγει τη διάρθρωση της Ομοσπονδίας σε ομόσπονδα κράτη, τη θεμελιώδη αρχή της συμπράξεως των ομόσπονδων κρατών στο πλαίσιο της νομοθεσίας ή τις θεμελιώδεις αρχές που διατυπώνονται στα άρθρα 1 και 20.

[...]

Άρθρο 88

Η Ομοσπονδία ιδρύει νομισματική και εκδοτική τράπεζα ως Ομοσπονδιακή Τράπεζα. Τα καθήκοντα και οι εξουσίες της μπορούν να μεταφερθούν, στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα η οποία είναι ανεξάρτητη και υποχρεούται να προωθεί τον πρωταρχικό σκοπό της διασφάλισης της σταθερότητας των τιμών.»

16. Σύμφωνα με τη νομολογία που έχει αναπτύξει το Bundesverfassungsgericht, το δικαιοδοτικό αυτό όργανο ελέγχει τη συνταγματικότητα των πράξεων των θεσμικών και λοιπών οργάνων της Ένωσης όταν πρόκειται για πράξεις που έχουν εκδοθεί κατά προφανή υπέρβαση αρμοδιοτήτων ή όταν προσβάλλουν τη «συνταγματική ταυτότητα», όπως προκύπτει από τη «ρήτρα περί μη αναθεωρήσεως» του άρθρου 79, παράγραφος 3, του Θεμελιώδους Νόμου της Βόννης.

17. Όσον αφορά τον έλεγχο πράξεων που έχουν εκδοθεί κατά προφανή υπέρβαση αρμοδιοτήτων, ο οποίος χαρακτηρίζεται ως «έλεγχος υπερβάσεως εξουσίας», το BVerfG έχει σημειώσει, με απόφαση της 6ης Ιουλίου 2010, ότι ο έλεγχος αυτός μπορεί να γίνεται μόνον κατά τρόπο σύμφωνο προς το ευρωπαϊκό δίκαιο. Επίσης, το BVerfG έχει επισημάνει ότι ο έλεγχος αυτός συνεπάγεται την αναγνώριση του δεσμευτικού χαρακτήρα των αποφάσεων του Δικαστηρίου όσον αφορά την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης.

18. Κατά το BVerfG, ο έλεγχος περί υπάρξεως πράξεως της Ένωσης εκδοθείσας καθ' υπέρβαση εξουσίας πραγματοποιείται μόνον όταν είναι προφανές ότι οι πράξεις των θεσμικών και λοιπών οργάνων της Ένωσης έχουν εκδοθεί εκτός του πλαισίου αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί, υπό την προϋπόθεση ότι πρόκειται για παραβιάσεις «αρκούντως κατάφωρες» υπό το πρίσμα της αρχής της δοτής αρμοδιότητας και της αρχής της νομιμότητας που χαρακτηρίζει το κράτος δικαίου².

II – Τα πραγματικά περιστατικά και η διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου

19. Το διάστημα από τις αρχές του 2010 έως τις αρχές του 2012 οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων της ΕΕ και της ζώνης του ευρώ έλαβαν πολυάριθμα μέτρα για την αντιμετώπιση των σοβαρών συνεπειών της οικονομικής κρίσεως που μάστιζε την παγκόσμια οικονομία. Στον βαθμό που η οικονομική κρίση μετατρεπόταν σε κρίση δημοσίου χρέους σε διάφορα κράτη μέλη, συμφωνήθηκε, μεταξύ άλλων πρωτοβουλιών, η δημιουργία του μόνιμου Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας, αντικείμενο του οποίου είναι η διασφάλιση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας στη ζώνη του ευρώ με την παροχή χρηματοδοτικής βοήθειας σε όσα κράτη μετέχουν στον Μηχανισμό.

20. Παρά τις προσπάθειες της Ένωσης και των κρατών μελών, τα ασφάλιστρα κινδύνου που επιβάλλονταν στα κρατικά ομόλογα διαφόρων κρατών της ζώνης του ευρώ αυξήθηκαν σημαντικά κατά τη διάρκεια του καλοκαιριού του 2012. Ενώπιον των αμφιβολιών των επενδυτών ως προς τη βιωσιμότητα της νομισματικής Ένωσης, οι αντιπρόσωποι της Ένωσης και των κρατών της ζώνης του ευρώ τόνισαν επανειλημμένως τον μη αναστρέψιμο χαρακτήρα του ενιαίου νομίσματος. Σ' αυτό το πλαίσιο εντάσσονται οι δηλώσεις του Προέδρου της ΕΚΤ, οι οποίες κατόπιν επανελήφθησαν κατά κόρον, ότι θα πράξει, εντός των αρμοδιοτήτων του, ό,τι είναι απαραίτητο για τη διαφύλαξη του ευρώ³.

21. Μερικές εβδομάδες αργότερα, και σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στα πρακτικά της 340ής συνεδριάσεώς του της 5ης και 6ης Σεπτεμβρίου 2012, το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΚΤ ενέκρινε τις βασικές πτυχές του προγράμματος οριστικών νομισματικών συναλλαγών στην δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων, επισήμως καλούμενο «Outright Monetary Transactions». Όπως προκύπτει από τις γραπτές παρατηρήσεις που η ΕΚΤ υπέβαλε στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, κατά τη συνεδρίαση εκείνη εγκρίθηκε επίσης σχέδιο αποφάσεως σχετικά με τις οριστικές νομισματικές

2 — Απόφαση 126, 286, σ. 303 και 304.

3 — Το ακριβές κείμενο της ομιλίας του M. Draghi ήταν το εξής: «Όταν γίνεται λόγος περί ευθραυστότητας του ευρώ και εντεινόμενης ευθραυστότητας του ευρώ, καθώς και περί κρίσεως του ευρώ, πολύ συχνά τα κράτη ή οι αρχηγοί των χωρών που δεν ανήκουν στο ευρώ υποτιμούν την ποσότητα πολιτικού κεφαλαίου που έχει επενδυθεί στο ευρώ.

Και για τον λόγο αυτό πιστεύουμε, και δεν μας θεωρούμε αμέτοχους παρατηρητές, ότι το ευρώ είναι μη αναστρέψιμο [...].

Υπάρχει και κάποιο άλλο μήνυμα που θέλω να σας μεταφέρω.

Στο πλαίσιο της αποστολής μας, η ΕΚΤ είναι έτοιμη να πράξει ό, τι είναι αναγκαίο για τη διαφύλαξη του ευρώ. Και πιστέψτε με, αυτό θα είναι αρκετό.»

Βλ. ολόκληρο το κείμενο της παρεμβάσεως του M. Draghi στη σελίδα: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2012/html/sp120726.en.html>.

συναλλαγές και την κατάργηση της αποφάσεως BCE/2010/5, καθώς επίσης σχέδιο κατευθυντηρίων γραμμών σχετικά με τη διενέργεια οριστικών νομισματικών συναλλαγών. Αμφότερα τα σχέδια υπέστησαν μεταγενέστερες τροποποιήσεις κατά τις συνεδριάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου της 4ης Οκτωβρίου και της 7ης και 8ης Νοεμβρίου 2012.

22. Στις 6 Σεπτεμβρίου 2012 ο Πρόεδρος της ΕΚΤ ανακοίνωσε κατά τη διάρκεια συνεντεύξεως Τύπου, κατόπιν της συνεδριάσεως του Διοικητικού Συμβουλίου, τις βασικές πτυχές του προγράμματος OMT, οι οποίες περιλαμβάνονταν επίσης στο ανακοινωθέν Τύπου το οποίο αναρτήθηκε την ίδια ημέρα στη διαδικτυακή σελίδα της ΕΚΤ στην αγγλική γλώσσα. Στο ανακοινωθέν αυτό παρουσιάζονταν τα τεχνικά χαρακτηριστικά του προγράμματος OMT ως ακολούθως:

«Όπως ανακοινώθηκε στις 2 Αυγούστου 2012, το Διοικητικό Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ) έλαβε σήμερα αποφάσεις σε σχέση με ορισμένα τεχνικά χαρακτηριστικά των προθεσμιακών συναλλαγών του Ευρωσυστήματος στη δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων για τη διασφάλιση της ορθής μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής και τον ενιαίο χαρακτήρα της εν λόγω πολιτικής. Οι συναλλαγές αυτές, οι οποίες καλούνται Οριστικές Νομισματικές Συναλλαγές (OMT, ακρωνύμιο στα αγγλικά), πραγματοποιούνται σύμφωνα με το ακόλουθο πλαίσιο:

Αιρεσιμότητα Αναγκαία προϋπόθεση για τις Οριστικές Νομισματικές Συναλλαγές είναι η τήρηση αυστηρών και αποτελεσματικών όρων οι οποίοι προβλέπονται σε ένα κατάλληλο πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας ή του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (ΕΔΧΣ/ΕΜΣ). Το πρόγραμμα αυτά μπορούν να έχουν τη μορφή ενός ολοκληρωμένου προγράμματος μακροοικονομικής προσαρμογής ή ενός προληπτικού προγράμματος (πιστωτικό όριο με ενισχυμένους όρους), εφόσον προβλέπεται η δυνατότητα πραγματοποιήσεως από την ΕΔΧΣ ή τον ΕΜΣ αγορών στην πρωτογενή αγορά. Απαιτείται, επίσης, η συμμετοχή του ΔΝΤ τόσο κατά τον σχεδιασμό των συγκεκριμένων όρων που αφορούν τη χώρα όσο και κατά την παρακολούθηση του προγράμματος. Το Διοικητικό Συμβούλιο εξετάζει τη δυνατότητα διενέργειας Οριστικών Νομισματικών Συναλλαγών στον βαθμό που είναι αιτιολογημένες από απόψεως νομισματικής πολιτικής, εφόσον τηρούνται πλήρως οι όροι του προγράμματος, και τις τερματίζει μόλις επιτευχθούν οι στόχοι του ή σε περίπτωση μη συμμορφώσεως με το πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής ή το προληπτικό πρόγραμμα. Μετά από εξαντλητική εξέταση, το Διοικητικό Συμβούλιο λαμβάνει, κατά διακριτική ευχέρεια και σύμφωνα με την αποστολή του για άσκηση νομισματικής πολιτικής, απόφαση όσον αφορά την έναρξη, τη συνέχιση και τον τερματισμό των Οριστικών Νομισματικών Συναλλαγών.

Κάλυψη Οι Οριστικές Νομισματικές Συναλλαγές λαμβάνονται υπόψη για μελλοντικές περιπτώσεις προγραμμάτων μακροοικονομικής προσαρμογής της ΕΔΧΣ ή του ΕΜΣ, κατά τα προαναφερθέντα. Μπορούν επίσης να ληφθούν υπόψη ως προς τα κράτη μέλη τα οποία επί του παρόντος αιτούνται την υπαγωγή τους σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής όταν αυτά ανακτήσουν την πρόσβασή τους στις αγορές ομολόγων. Οι συναλλαγές θα επικεντρωθούν στο βραχυπρόθεσμο τμήμα

της καμπύλης αποδόσεων, και, συγκεκριμένα, σε κρατικά ομόλογα με διάρκεια από ένα έως τρία έτη. Δεν θεσπίζονται εκ των προτέρων ποσοτικοί περιορισμοί όσον αφορά τον όγκο των Οριστικών Νομισματικών Συναλλαγών.

Μεταχείριση των πιστωτών Το Ευρωσύστημα προτίθεται να διασαφηνίσει με νομική πράξη σχετικά με τις Οριστικές Νομισματικές Συναλλαγές ότι δέχεται την ίδια μεταχείριση (*pari passu*) με τους ιδιώτες πιστωτές ή με άλλους πιστωτές, όσον αφορά τα ομόλογα που έχουν εκδοθεί από χώρες της ζώνης του ευρώ και έχουν αποκτηθεί από το Ευρωσύστημα με τις Οριστικές Νομισματικές Συναλλαγές, σύμφωνα τους όρους των ομολόγων αυτών.

Αδρανοποίηση Η ρευστότητα που δημιουργείται μέσω των Οριστικών Νομισματικών Συναλλαγών αδρανοποιείται πλήρως.

Διαφάνεια Σε εβδομαδιαία βάση δημοσιεύεται το προκύπτον έως τούδε συνολικό ποσό των Οριστικών Νομισματικών Συναλλαγών καθώς επίσης η αντίστοιχη τιμή αγοράς. Σε μηνιαία βάση δημοσιεύεται η μέση διάρκεια και οι λεπτομέρειες ανά χώρα.

Πρόγραμμα για τις αγορές κινητών αξιών Μετά την έκδοση της σημερινής αποφάσεως σε σχέση με τις Οριστικές Νομισματικές Συναλλαγές, το πρόγραμμα για τις αγορές κινητών αξιών (Securities Markets Programme — SMP) θεωρείται περατωθέν. Η χορηγηθείσα μέσω SMP ρευστότητα θα συνεχίσει να απορροφάται όπως κατά το παρελθόν, ενώ οι κινητές αξίες που υπάρχουν στο χαρτοφυλάκιο του SMP θα διατηρηθούν έως τη λήξη τους.»

23. Ατομικώς προσφεύγοντες Γερμανοί πολίτες άσκησαν ενώπιον του BVerfG προσφυγή για την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους, προβάλλοντας ως λόγο την παράλειψη της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Κυβερνήσεως να ασκήσει προσφυγή ακυρώσεως ενώπιον του Δικαστηρίου κατά της ανακοινώσεως της 6ης Σεπτεμβρίου 2012 σχετικά με το πρόγραμμα OMT.

24. Επιπλέον, η Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag (στο εξής: Die Linke), πολιτικός σχηματισμός με κοινοβουλευτική εκπροσώπηση στη Γερμανική Ομοσπονδιακή Βουλή, άσκησε ενώπιον του BVerfG αίτηση κινήσεως της διαδικασίας διευθετήσεως διαφορών μεταξύ συνταγματικά προβλεπόμενων οργάνων της πολιτείας [Organstreitverfahren] προκειμένου η Γερμανική Ομοσπονδιακή Βουλή να προωθήσει την κατάργηση του προγράμματος OMT που ανακοινώθηκε από την ΕΚΤ στις 6 Σεπτεμβρίου 2012.

III – Η υποβληθείσα στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

25. Στις 10 Φεβρουαρίου 2014, πρωτοκολλήθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου αίτηση του BVerfG προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, υποβληθείσα στο πλαίσιο των διαδικασιών που κίνησαν οι προαναφερθέντες ατομικώς προσφεύγοντες καθώς και η κοινοβουλευτική ομάδα Die Linke.

26. Το αιτούν δικαστήριο υπέβαλε τα ακόλουθα ερωτήματα:

- «1. α) Αντιβαίνει η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, περί των τεχνικών χαρακτηριστικών σχετικά με τις πράξεις αγοράς κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά [Technical features of Outright Monetary Transactions], προς τα άρθρα 119 και 127, παράγραφοι 1 και 2, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και προς τα άρθρα 17 έως 24 του πρωτοκόλλου περί του καταστατικού του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών

και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, εκ του λόγου ότι βαίνει πέραν της ρυθμιζόμενης στις ανωτέρω διατάξεις αποστολής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας σχετικά με τη νομισματική πολιτική και ότι εισπηδά στη δικαιοδοσία των κρατών μελών;

Υπάρχει υπέρβαση της αποστολής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας μεταξύ άλλων λόγω του ότι η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 6ης Σεπτεμβρίου 2012

- i) συναρτάται με προγράμματα παροχής βοήθειας του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας ή του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας που συνιστούν άσκηση οικονομικής πολιτικής (αιρεσιμότητα);
 - ii) προβλέπει την αγορά κρατικών ομολόγων μόνον συγκεκριμένων κρατών μελών (επιλεκτικότητα);
 - iii) προβλέπει την αγορά κρατικών ομολόγων των χωρών που εφαρμόζουν το πρόγραμμα επιπροσθέτως των προγραμμάτων παροχής βοήθειας του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας ή του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (παραλληλία);
 - iv) θα μπορούσε να παρακάμψει τους περιορισμούς και τους όρους των προγραμμάτων παροχής βοήθειας του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας ή του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (καταστρατήγηση);
- β) Αντιβαίνει η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, περί *Technical features of Outright Monetary Transactions*, προς την κατοχυρούμενη στο άρθρο 123 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδοτήσεως των κρατικών προϋπολογισμών;

Αντιβαίνει προς το άρθρο 123 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης μεταξύ άλλων το γεγονός ότι η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 6ης Σεπτεμβρίου 2012

- i) δεν προβλέπει κανένα ποσοτικό περιορισμό στην αγορά κρατικών ομολόγων (ποσότητα);
- ii) δεν προβλέπει την παρέλευση χρονικού διαστήματος μεταξύ της εκδόσεως κρατικών ομολόγων στην πρωτογενή αγορά και της αγοράς τους από το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών στη δευτερογενή αγορά (διαμόρφωση των τιμών στην αγορά);
- iii) επιτρέπει τη διακράτηση του συνόλου των αγορασθέντων κρατικών ομολόγων μέχρι της λήξεώς τους (παρέμβαση στη λειτουργία της αγοράς);
- iv) δεν περιλαμβάνει συγκεκριμένες απαιτήσεις ως προς τη φερεγγυότητα των κρατικών ομολόγων που πρόκειται να αγορασθούν (κίνδυνος αθετήσεως);
- v) προβλέπει την ίδια μεταχείριση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών με αυτή των ιδιωτών και λοιπών κατόχων κρατικών ομολόγων (περικοπή χρέους);

2. Επικουρικώς, για την περίπτωση που το Δικαστήριο αποφανθεί ότι η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, περί *Technical features of Outright Monetary Transactions*, ως πράξη οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως βάσει του άρθρου 267, πρώτο εδάφιο, στοιχείο β', της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης:
- α) Πρέπει τα άρθρα 119 και 127 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τα άρθρα 17 έως 24 του πρωτοκόλλου περί του καταστατικού του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι επιτρέπουν στο σύστημα Κεντρικών Τραπεζών των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ (Ευρωσύστημα), διαζευκτικά ή σωρευτικά,
- i) να εξαρτά την αγορά κρατικών ομολόγων από την ύπαρξη και την τήρηση προγραμμάτων παροχής βοήθειας του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας ή του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας τα οποία συνιστούν άσκηση οικονομικής πολιτικής (αιρεσιμότητα);
 - ii) να αγοράζει κρατικά ομόλογα συγκεκριμένων μόνον κρατών μελών (επιλεκτικότητα);
 - iii) να αγοράζει κρατικά ομόλογα των χωρών που εφαρμόζουν το πρόγραμμα επιπροσθέτως των προγραμμάτων παροχής βοήθειας του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας ή του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (παράλληλία);
 - iv) να παρακάμπτει περιορισμούς και όρους των προγραμμάτων παροχής βοήθειας του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας ή του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Σταθερότητας (καταστρατήγηση);
- β) Πρέπει το άρθρο 123 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης να ερμηνευθεί, με γνώμονα την απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδοτήσεως των κρατικών προϋπολογισμών, υπό την έννοια ότι επιτρέπει στο σύστημα Κεντρικών Τραπεζών των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ (Ευρωσύστημα), διαζευκτικά ή σωρευτικά,
- i) να αγοράζει κρατικά ομόλογα άνευ ποσοτικού περιορισμού (ποσότητα);
 - ii) να αγοράζει στην πρωτογενή αγορά κρατικά ομόλογα χωρίς να αναμένει την παρέλευση ενός ελάχιστου χρονικού διαστήματος από της εκδόσεώς τους (διαμόρφωση των τιμών στην αγορά);
 - iii) να διακρατεί το σύνολο των αγορασθέντων κρατικών ομολόγων μέχρι της λήξεώς τους (παρέμβαση στη λειτουργία της αγοράς);
 - iv) να αγοράζει κρατικά ομόλογα χωρίς κάποιες ελάχιστες απαιτήσεις ως προς τη φερεγγυότητα (κίνδυνος αθετήσεως);
 - v) να αποδέχεται την ίδια μεταχείριση του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών με αυτή των ιδιωτών και λοιπών κατόχων κρατικών ομολόγων (περικοπή χρέους);
 - vi) να επηρεάζει τη διαμόρφωση των τιμών μέσω της αναγγελίας της προθέσεως αγοράς ή με άλλο τρόπο που να συμπίπτει χρονικά με την έκδοση κρατικών ομολόγων από κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ (παρότρυνση για πρώτη αγορά);»

27. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι ατομικώς προσφεύγοντες στην κυρία δίκη περί της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η Die Linke, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η Ελληνική Δημοκρατία, η Κυπριακή Δημοκρατία, η Πορτογαλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Πολωνίας, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ιταλική Δημοκρατία, οι Κάτω Χώρες, το Βασίλειο της Ισπανίας, η Δημοκρατία της Ιρλανδίας και η Δημοκρατία της Φινλανδίας, καθώς και η ΕΚΤ, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

28. Πρέπει, εκ προοιμίου, να σημειώσω ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μολοντί κατέθεσε γραπτές παρατηρήσεις, δεν νομιμοποιείται να παραστεί σε διαδικασία όπως η παρούσα. Εφόσον πρόκειται για αίτηση προδικαστικής αποφάσεως περί του κύρους πράξεως που δεν έχει εκδοθεί από το εν λόγω θεσμικό όργανο, τούτο δεν νομιμοποιείται βάσει του άρθρου 23 του Οργανισμού να μετάσχει ως παρεμβαίνον στην παρούσα διαδικασία. Συνεπώς, εκτιμώ ότι το Δικαστήριο δεν πρέπει να λάβει υπόψη τις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

29. Στις 14 Οκτωβρίου 2014 πραγματοποιήθηκε η επ' ακροατηρίου συζήτηση. Σ' αυτήν παρέστησαν οι παρεμβαίνοντες που είχαν προηγουμένως καταθέσει γραπτές παρατηρήσεις, με εξαίρεση την Κυπριακή Δημοκρατία και τη Δημοκρατία της Φινλανδίας.

IV – Προκαταρκτική παρατήρηση: Επί του συστημικού προβλήματος που θέτει η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, υπό το πρίσμα της σχετικής νομολογίας του BVerfG

30. Η διάταξη περί παραπομπής με την οποία υποβλήθηκαν τα παρόντα προδικαστικά ερωτήματα παρουσιάζει την ιδιαιτερότητα να αφιερώνει ένα εκτενές εισαγωγικό κεφάλαιο στις εθνικές διατάξεις και τη νομολογία που κρίνονται σχετικές. Η ιδιαιτερότητα δεν έγκειται, βεβαίως, στην παράθεση των εθνικών διατάξεων —στην υπό κρίση υπόθεση ένας περιορισμένος αριθμός συνταγματικών διατάξεων (τα άρθρα 20, 23, 38, 79 και 88 του Θεμελιώδους Νόμου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, στο εξής: Θεμελιώδης Νόμος)—, αλλά στην εκτεταμένη παράθεση της νομολογίας του BVerfG σχετικά με το θεμέλιο και τα συνταγματικά όρια της εντάξεως της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Σε κεφάλαιο αφιερωμένο στη «νομολογία του BVerfG»⁴, το αιτούν δικαστήριο προβαίνει σε ερμηνεία της δικής του πρότερης νομολογίας που αποτελείται κατ' ουσίαν από τις αποφάσεις του της 12ης Οκτωβρίου 1993 (Maastricht)⁵, της 30ής Ιουνίου 2009 (Λισσαβόνα)⁶ και της 6ης Ιουλίου 2010 (Honeywell)⁷, εκ των οποίων η τελευταία συνιστά το πλέον πρόσφατο σχετικό νομολογιακό προηγούμενο.

31. Μπορεί να θεωρηθεί ότι, όπως σε πολλές άλλες περιπτώσεις, σκοπός του εισαγωγικού αυτού κεφαλαίου δεν είναι άλλος από το να βοηθήσει το Δικαστήριο να εντάξει τα υποβαλλόμενα ερωτήματα στο πλαίσιο τους. Ο σκοπός αυτός επιτελείται βεβαίως, αν και αυτή η παράγραφος δεν περιορίζεται σε συνοπτική αναπαραγωγή της εν λόγω εθνικής νομολογίας. Περιέχονται σε αυτήν, ταυτόχρονα, εκτιμήσεις που δεν μπορούν να θεωρηθούν ήσσονος σημασίας⁸.

32. Η παρουσίαση κατ' αυτόν τον τρόπο του προμνησθέντος εθνικού νομολογιακού πλαισίου, το εύρος του οποίου εκτίθεται προκαταρκτικώς ενώπιον του Δικαστηρίου, έχει, κατά την άποψή μου, άμεσες συνέπειες όσον αφορά το *συστημικό πλαίσιο* της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως. Επισημαίνεται ευθύς εξ αρχής ότι η νομολογία αυτή στο σύνολό της είναι υπερβολικά

4 — Σκέψεις 17 έως 32.

5 — BVerfGE, 89, 155 (1992).

6 — 123 BVerfGE 267 (2009).

7 — 2 BvR 2661/06.

8 — Αρκεί η μνεία, εν είδει παραδείγματος, της συλλογιστικής που ακολουθείται για τη θεμελίωση του λόγου για τον οποίον η έννοια «συνταγματική ταυτότητα», σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, δεν μπορεί να συμπίπτει με την έννοια «εθνική ταυτότητα» του άρθρου 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ (σκέψη 29 της διατάξεως περί παραπομπής).

σύνθετη ώστε να μπορέσω να προβώ σε μια συνοπτική ερμηνεία της. Οι μειοψηφούσες γνώμες των δικαστών που συνοδεύουν τη διάταξη περί παραπομπής καταδεικνύουν την ύπαρξη διαφορετικών αντιλήψεων σε σχέση με την εφαρμογή του σκεπτικού της αποφάσεως *Honeywell* στην υπό κρίση υπόθεση⁹.

33. Για να το θέσω όσο το δυνατόν απλούστερα, από το περιεχόμενο του προαναφερθέντος κεφαλαίου περί της εθνικής νομολογίας προκύπτουν τα ακόλουθα στοιχεία. Σε ορισμένες περιπτώσεις, στις οποίες δεν είναι επί του παρόντος απαραίτητο να υπεισέλθω, η απάντηση του Δικαστηρίου στο ερώτημα που τίθεται ενώπιόν του σε σχέση με συγκεκριμένη πράξη της Ένωσης, όπως εν προκειμένω, δεν αποτελεί, κατ' ανάγκην, καθοριστικό στοιχείο για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης. Αντιθέτως, μετά την επίλυση, κατά περίπτωση, της παραμέτρου που αφορά το δίκαιο της Ένωσης, ενδέχεται άλλη παράμετρος κύρους, με την εξέταση της οποίας είναι επιφορτισμένο το BVerfG, να έχει εφαρμογή στην αυτή επίδικη πράξη: το ίδιο το εθνικό Σύνταγμα.

34. Πιο συγκεκριμένα, μια τέτοιου είδους συνταγματική παράμετρος, στην εκτίμηση της οποίας θα προέβαινε ακολούθως το BVerfG, θα αφορούσε τόσο το αμετάβλητο περιεχόμενο του εθνικού Συντάγματος («συνταγματική ταυτότητα», αναγόμενη στο άρθρο 79, παράγραφος 3, του Θεμελιώδους Νόμου), όσο και την αρχή της δοτής αρμοδιότητας (με τις αναγκαίες συνέπειες όσον αφορά τις πράξεις της Ένωσης που έχουν εκδοθεί καθ' υπέρβαση εξουσίας, αρχή που συνάγεται εμμέσως από το άρθρο 23, παράγραφος 1, του Θεμελιώδους Νόμου). Αμφότερες οι συνταγματικές παράμετροι όχι μόνο δεν αποκλείουν η μία την άλλη, αλλά αλληλοενισχύονται¹⁰, όπως φαίνεται να συμβαίνει στην υπό κρίση υπόθεση. Τέτοιες παράμετροι κύρους (οι επονομαζόμενες «έλεγχος ταυτότητας» και «έλεγχος υπερβάσεως εξουσίας») μπορούν εξ ορισμού να εφαρμοστούν μόνον από το ίδιο το BVerfG¹¹.

35. Στο πλαίσιο αυτό, δεν πρέπει να προκαλεί εντύπωση το γεγονός ότι διάφορα παρεμβαίνοντα κράτη (οι Κάτω Χώρες, η Ιταλική Δημοκρατία και το Βασίλειο της Ισπανίας) αμφισβήτησαν ή ακόμη αρνήθηκαν, λιγότερο ή περισσότερο σθεναρά, το παραδεκτό της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως. Υποστηρίχθηκε, με απλά λόγια, ότι η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως περί του κύρους πράξεως της Ένωσης δεν αποτελεί δικονομικό μηχανισμό που σκοπό έχει να διευκολύνει τα εθνικά δικαστήρια κατά την άσκηση ελέγχου περί του κύρους των πράξεων της Ένωσης, έλεγχο εκ μέρους αυτών των ιδίων, όπως εν προκειμένω, αλλά σκοπό έχει να διασφαλιστεί ότι ο έλεγχος αυτός θα γίνεται από το αποκλειστικώς αρμόδιο δικαιοδοτικό όργανο: το Δικαστήριο. Στο ίδιο πνεύμα: εάν η τελική κρίση όσον αφορά τη νομιμότητα πράξεως της Ένωσης επιφυλασσόταν στο εθνικό δικαστήριο, η προδικαστική παραπομπή θα είχε στην περίπτωση αυτή συμβουλευτικό απλώς χαρακτήρα και θα εκπληρούσε, συνεπώς, τον σκοπό της στο σύστημα ενδίκων προσφυγών που προβλέπουν οι Συνθήκες¹².

36. Εν τέλει, ένα εθνικό δικαστήριο δεν μπορεί να απευθύνει προδικαστικό ερώτημα στο Δικαστήριο εάν το εν λόγω ερώτημα περιέχει ήδη, εγγενώς ή εννοιολογικώς, το βασικό ενδεχόμενο της κατ' ουσίαν αποκλίσεως του αιτούντος δικαστηρίου από την απάντηση που θα λάβει. Και δεν μπορεί να το πράξει επειδή δεν πρόκειται για ενδεχόμενο που δύναται να γίνει δεκτό στο πλαίσιο του άρθρου 267 ΣΛΕΕ¹³.

9 — Βλ. τις μειοψηφούσες γνώμες των δικαστών Lùbbe-Wolff και Gerhardt στη διάταξη περί παραπομπής. Βλ., ιδίως, τα επιχειρήματα της G. Lùbbe-Wolff (σκέψη 28) και του M. Gerhardt (σκέψεις 14 έως 18).

10 — Σκέψη 25 της διατάξεως περί παραπομπής.

11 — Σκέψεις 26 και 27 της διατάξεως περί παραπομπής.

12 — Βλ. επίσης, υπό την έννοια αυτή, την εκτίμηση που περιέχεται στη σκέψη 11 της προπαρατεθείσας ατομικής γνώμης της δικαστή Lùbbe-Wolff.

13 — Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι η διαδικασία της προδικαστικής παραπομπής δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως διαδικασία για την έκδοση συμβουλευτικής γνώμης. Κατά τη νομολογία, ο λόγος για τον οποίο ζητείται η έκδοση μιας προδικαστικής αποφάσεως δεν έγκειται στη διατύπωση συμβουλευτικών γνώμων επί γενικών ή υποθετικών ζητημάτων, αλλά στην αδήριτη ανάγκη αποτελεσματικής επιλύσεως μιας ένδικης διαφοράς που αφορά το δίκαιο της Ένωσης (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις *Djabali*, C-314/96, EU:C:1998:104, σκέψη 19· *Alabaster*, C-147/02, EU:C:2004:192, σκέψη 54, και *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, σκέψη 42).

37. Ούτως εχούσης της δυσχέρειας που θα χαρακτήριζα ως «συστημική», προτείνω στο Δικαστήριο να την εξετάσει ως μέρος της απαντήσεώς του στα υποβληθέντα ερωτήματα. Ωστόσο, επισημαίνω επίσης ότι πρέπει να προβεί στην εξέτασή της μόνο στο μέτρο που κρίνεται απαραίτητο για τους σκοπούς της υπό κρίση υποθέσεως, ήτοι στο μέτρο που αφορά το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως. Είναι, πράγματι, αδιαμφισβήτητη η σημασία της προπαρατεθείσας νομολογίας του BVerfG, καθώς επίσης οι ενδεχόμενες συνέπειές της, όπως με ενάργεια έχει καταδειχθεί προ πολλού σε κάθε είδους νομολογιακό σχολιασμό¹⁴. Αρκεί να σημειωθεί, εν είδει παραδείγματος, η αναφορά που περιέχεται στη σκέψη 30 της διατάξεως περί παραπομπής, σύμφωνα με την οποία οι έννοιες «συνταγματική ταυτότητα» και «έλεγχος υπερβάσεως εξουσίας» ανήκουν στη συνταγματική παράδοση πολλών κρατών μελών.

38. Βέβαια, ως προς το τελευταίο αυτό σημείο, η πλειονότητα των εθνικών συνταγματικών ή ανωτάτων δικαστηρίων, με τρόπο αρκετά διαφορετικό αλλά με σκοπό κατ' ουσίαν προληπτικό, θεωρούν σκόπιμο να διατυπώσουν ή να αναφερθούν στο ενδεχόμενο, συνήθως εκτιθέμενο ως ακραίο¹⁵, της διαρρήξεως του ευρωπαϊκού «συνταγματικού συμφώνου» στο οποίο στηρίζεται η διεργασία της ευρωπαϊκής ολοκληρώσεως, για να χρησιμοποιήσω μια όσο το δυνατόν ευρεία διατύπωση, ως συνέπεια της δράσεως κάποιου οργάνου της Ένωσης.

39. Εξάλλου, όπως συμβαίνει και σε άλλα ζητήματα ανάλογης σημασίας, δεν είναι, κατά την άποψή μου, σκόπιμο να προβεί το Δικαστήριο, για τους σκοπούς της υπό κρίση υποθέσεως, σε εξέταση του λόγου υπάρξεως των διαφόρων αυτών επισημάνσεων —νοουμένων συνήθως ως ακραίων—as μου επιτραπεί να τονίσω—, καθώς επίσης της μικρότερης ή μεγαλύτερης κλιμακώσεώς τους σε επίπεδο κρατών μελών, ούτε επίσης της μικρότερης ή μεγαλύτερης ταυτίσεώς τους με τις κρίσεις που εκθέτει το BVerfG. «One case at a time»¹⁶, αυτή πρέπει να είναι η συνετή στάση και στη συγκεκριμένη περίπτωση. Θα προσπαθήσω να εξηγήσω την άποψή μου.

40. Κατ' αρχάς, το γεγονός ότι αυτή είναι η πρώτη φορά στα χρονικά που το BVerfG απευθύνεται στο Δικαστήριο υποβάλλοντας αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν χρήζει ειδικού σχολιασμού εκ μέρους μου, πέραν του ότι πρόκειται για την επιβεβαίωση αυτού που έχει αρχίσει να θεωρείται κανόνας. Ο διαρκώς επεκτεινόμενος, τρόπον τινά, *χαρακτήρας* της εννόμου τάξεως της Ένωσης φέρει τα αμιγώς συνταγματικά δικαστήρια των κρατών μελών στην ανάγκη να ενεργούν σταδιακά ως δικαστήρια υπό την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ¹⁷. Η ιδιαίτερη θέση που καταλαμβάνουν τα συνταγματικά δικαστήρια στην πλειονότητα των κρατών μελών αρκούσε, κατά το παρελθόν, προς εξήγηση του εξαιρετικού χαρακτήρα των περιπτώσεων κατά τις οποίες τα δικαστήρια αυτά απευθύνθηκαν στο Δικαστήριο, σε αναζήτηση τόσο δικαστικής αρωγής όσο και συνεργασίας προς διασφάλιση της ομοιόμορφης ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης. Η συνολική εικόνα αρχίζει να είναι διαφορετική και η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως μάλλον το επιβεβαιώνει.

14 — Βλ., μεταξύ άλλων, Craig Paul, «The ECJ and ultra vires action: A conceptual analysis», *Common Market Law Review* (2011) 48· Kumm, M., «Who Is the Final Arbiter of Constitutionality in Europe?», *Common Market Law Review* (1999), 36· Millet, F.-X., «L'Union européenne et l'identité constitutionnelle des États membres», LGDJ, Παρίσι, 2013· Payandeh, M., «Constitutional review of EU law after Honeywell: Contextualizing the relationship between the German Constitutional Court and the EU Court of Justice», *Common Market Law Review* (2011) 48.

15 — Βλ., πέραν των αποφάσεων του BVerfG που παρατέθηκαν ανωτέρω στις υποσημειώσεις 5 έως 7, τις αποφάσεις του γαλλικού Συνταγματικού Συμβουλίου της 27ης Ιουλίου 2006 και της 9ης Ιουνίου 2011 (αποφάσεις αριθ. 2006-540 DC και αριθ. 2011-631)· τη διακήρυξη του ισπανικού Tribunal Constitucional της 13ης Δεκεμβρίου 2004 1/2004· τις αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Ιταλίας, 183/1973 και 168/1991· την απόφαση Ανώτατου Δικαστηρίου της Δανίας της 6ης Απριλίου 1998 (I 361/1997)· την απόφαση του πολωνικού Συνταγματικού Δικαστηρίου της 11ης Μαΐου 2005 (K 18/04) ή την απόφαση του Ανώτατου Δικαστηρίου της Μεγάλης Βρετανίας της 22ας Ιανουαρίου 2014 ([2014] UKSC 3).

16 — Sunstein, C., *One Case at a Time. Judicial Minimalism on the Supreme Court*, Ed., Harvard University Press, Cambridge, 2001.

17 — Βλ., σχετικά, Martinico, G., «Preliminary Reference and Constitutional Courts: are You in the Mood for Dialogue?», στο Fontanelli, F., Martinico, G. και Carrozza, P., *Shaping Rule of Law through Dialogue: International and Supranational Experiences*, Ed. Europa Law Publishing, Groninga, 2010· Alonso García, R., *Justicia Constitucional y Unión Europea*, 2η εκδ., Ed. Thomson-Civitas, Μαδρίτη, 2014· Ukrow, J.: «Von Luxemburg lernen heißt Integrationsgrenzen bestimmen Anmerkungen zur Vorlage-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Januar 2014» *Zeitschrift für Europarechtliche Studien*, 2014, σ. 122, Mayer, F., «Multilevel Constitutional Jurisdiction», στο Bogdandy, A. και Bast, J. (επιμέλεια), *Principles of European Constitutional Law*, 2η εκδ., Ed. Hart-Beck-Nomos, 2010 και Komárek, J., «The Place of Constitutional Courts in the EU», *European Constitutional Law Review* (2013) 9.

41. Ταυτοχρόνως όμως, με το εισαγωγικό αυτό κεφάλαιο της διατάξεως περί παραπομπής αναδύεται ένα έντονο στοιχείο «εξαιρετικότητας» στην πρωτοβουλία του BVerfG. Δεν είναι καθόλου σαφές εάν η υποβολή της παρούσας αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να γίνει αντιληπτή ως στοιχείο κανονικοποιήσεως υπό την προαναφερθείσα έννοια.

42. Πράγματι, από την εν λόγω νομολογία προκύπτει ότι η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αποτελεί την αναπόφευκτη συνέπεια μιας καταστάσεως που θεωρείται «εξαιρετική», η οποία μπορεί, επί του παρόντος και απλουστευτικά, να χαρακτηριστεί ως υπέρβαση εξουσίας: η εκτίμηση περί του ότι θεσμικό ή άλλο όργανο της Ένωσης προέβη σε κατάφωρη παράβαση του συστήματος κατανομής των αρμοδιοτήτων που απορρέει από τις Συνθήκες, εκτίμηση, όμως, θεμελιούμενη στο εθνικό Σύνταγμα και λαμβάνουσα υπόψη κριτήρια απορρέοντα από αυτό. Επί του παρόντος, θα περιοριστώ στη διάσταση «υπέρβαση εξουσίας» της νομολογίας αυτής, παραμερίζοντας τη διάσταση «συνταγματική ταυτότητα».

43. Η υπό κρίση υπόθεση ανταποκρίνεται πλήρως στην περίπτωση που μόλις περιγράφηκε. Το εθνικό δικαστήριο εκκινεί από τη βασική διαπίστωση ότι πρόκειται για πράξη οργάνου της Ένωσης¹⁸ εκδοθείσα καθ' υπέρβαση εξουσίας. Ειδικότερα, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, θα επρόκειτο για «προδήλως και από διαρθρωτικής απόψεως βαρύνουσας σημασίας πράξη εκδοθείσα καθ' υπέρβαση εξουσίας»¹⁹, με περαιτέρω συνέπειες, στην υπό κρίση υπόθεση, στα βασικά συστατικά στοιχεία της εθνικής συνταγματικής τάξεως²⁰.

44. Όσον αφορά το συστημικό πλαίσιο της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, με την απόφαση Honeywell είχε κριθεί, σε παρόμοια περίπτωση, και στο πλαίσιο ήδη, κατά κάποιο τρόπο, αρξαμένου ελέγχου υπερβάσεως εξουσίας, ότι έπρεπε να «δοθεί» στο Δικαστήριο η «δυνατότητα» να αποφανθεί επί του κύρους της επίδικης πράξεως, απόφαση που το BVerfG επρόκειτο να θεωρήσει ως «δεσμευτική κατ' ουσίαν ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης»²¹.

45. Πρέπει να παραμεριστούν επί του παρόντος οι αμφιβολίες που εγείρονται περί του εάν οι συγκεκριμένες διατυπώσεις του αιτούντος δικαστηρίου ανταποκρίνονται επαρκώς στην υποχρέωση που υπέχουν τα εθνικά δικαστήρια του τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Σημασία έχει ότι διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου σχετικά με το κύρος πράξεως «εντάσσεται» στο πλαίσιο κύριας δίκης έχουσας ως αντικείμενο τον έλεγχο της εν λόγω πράξεως υπό το πρίσμα της υπερβάσεως εξουσίας. Πρόκειται βεβαίως για μιαν επί της αρχής αναγνώριση του ότι εναπόκειται στο Δικαστήριο να προβεί, κατά τρόπο δεσμευτικό για το εθνικό δικαστήριο, σε ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης στο πλαίσιο του ελέγχου της επίδικης πράξεως. Το ζήτημα, ωστόσο, είναι ακόμη πιο περίπλοκο.

46. Και είναι περίπλοκο διότι το ανωτέρω δεν αποκλείει, όπως εκτίθεται αμέσως, και εφόσον το έχω κατανοήσει ορθώς, την άσκηση διαδοχικού («επιπλέον») ελέγχου από το BVerfG, όταν είναι «πρόδηλο» ότι η επίμαχη πράξη έχει παραβιάσει την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, η δε παράβαση θεωρείται «πρόδηλη» όταν συντελείται κατά «τρόπο» που συνεπάγεται «συγκεκριμένη παραβίαση» της εν λόγω αρχής και μπορεί επιπλέον να χαρακτηριστεί ως «αρκούντως κατάφωρη»²². Εάν η ερμηνεία που δίδω στο προαναφερθέν απόσπασμα είναι ορθή, είναι σαφές ότι η «ένταξη», ούτως ειπείν, της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως στη διαδικασία τελικής εκτιμήσεως από το εθνικό δικαστήριο περί της υπάρξεως πράξεως εκδοθείσας καθ' υπέρβαση εξουσίας θέτει ζητήματα που θα χαρακτήριζα συστημικά.

18 — Βλ. τη νομολογία του BVerfG που παρατίθεται στη σκέψη 24 της διατάξεως περί παραπομπής.

19 — Σκέψη 33 της διατάξεως περί παραπομπής.

20 — Σκέψη 28 της διατάξεως περί παραπομπής και οι διατυπωθείσες εκεί αναφορές στη «συνταγματική ταυτότητα».

21 — Αυτή είναι η ακριβής διατύπωση της προαναφερθείσας αποφάσεως Honeywell, όπως την αναπαράγει το αιτούν δικαστήριο στη σκέψη 24 της διατάξεως περί παραπομπής.

22 — Προπαρατεθείσα απόφαση Honeywell, σκέψη 61.

47. Προκύπτει, επιπλέον, ότι η αίτηση αυτή προς το Δικαστήριο, η οποία κρίνεται απαραίτητη, να αποφανθεί προηγουμένως επί της επίδικης πράξεως, βεβαίως μόνον υπό το πρίσμα του δικαίου της Ένωσης, παρουσιάζεται ως έκφανση της «σχέσεως συνεργασίας» που πρέπει να διέπει αμφότερα τα δικαστήρια, όπως η τελευταία έννοια έχει διαμορφωθεί από το ίδιο το αιτούν δικαστήριο.

48. Αυτή η «σχέση συνεργασίας» μολονότι στερείται σαφούς περιεχομένου, επιδιώκει ασφαλώς κάτι περισσότερο από ό,τι ο αόριστος «διάλογος» μεταξύ δικαστηρίων. Έσχατη θεμελίωσή της αποτελεί η αρχή σύμφωνα με την οποία η υποχρέωση που υπέχει το ομοσπονδιακό συνταγματικό δικαστήριο να διασφαλίζει τη βασική τάξη που απορρέει από το εθνικό σύνταγμα πρέπει να ασκείται πάντοτε με πνεύμα κατανόησης και προσοχής έναντι του δικαίου της Ένωσης («europarechtsfreundlich»), αρχή η οποία θα μπορούσε ενδεχομένως να συναχθεί επίσης από την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας (άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ).

49. Γίνεται έτσι πλήρως αντιληπτή η αμφισημία με την οποία βρίσκεται αντιμέτωπο το Δικαστήριο στην υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως: από τη μια πλευρά, ένα εθνικό συνταγματικό δικαστήριο που αναγνωρίζει τελικώς τη δέσμευση που υπέχει ως εθνικό δικαστήριο τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, και τούτο ως έκφραση μιας ειδικής σχέσεως συνεργασίας και μιας γενικής αρχής δράσεως υπέρ του «προγράμματος ευρωπαϊκής ολοκληρώσεως». Από την άλλη, ωστόσο, πλευρά, ένα εθνικό δικαστήριο που αποτελείται στο Δικαστήριο χωρίς να αποποιείται, όπως αφήνει να εννοηθεί, της τελικής ευθύνης του να αποφανθεί κατά νόμον όσον αφορά τους συνταγματικούς όρους και τις προϋποθέσεις που διέπουν την ένταξη του αντίστοιχου κράτους στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η αμφισημία αυτή είναι διάχυτη σε όλο το κείμενο της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, κατά τρόπο που είναι δύσκολο να αγνοηθεί κατά την ανάλυση της υποθέσεως.

50. Περιοριζόμενος στο πρόβλημα που έχω χαρακτηρίσει ως συστημικό πρόβλημα που θέτει η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, εκτιμώ ότι πρέπει καταρχάς να εξεταστεί εάν η υπό κρίση αίτηση εδράζεται στις βασικές αρχές στις οποίες θεμελιώθηκε με τις διαδοχικές Συνθήκες αυτή η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία, η επονομαζόμενη «προδικαστική παραπομπή», επί της οποίας οικοδομήθηκε, κατά κύριο λόγο, η δικαστική διασφάλιση του δικαίου της Ένωσης²³.

51. Βεβαίως, εάν ο μόνος τρόπος ερμηνείας της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως ήταν ο με ιδιαίτερη παραστατικότητα προταθείς από την Ιταλική Δημοκρατία²⁴, δεν θα καταλείπετο άλλη λύση από το να θεωρηθεί ότι, πέρα από τα φαινόμενα, δεν πρόκειται στην πραγματικότητα για αίτηση προδικαστικής αποφάσεως «του άρθρου 267», αλλά για κάτι διαφορετικό, κάτι που, σε κάθε περίπτωση, είναι δύσκολο να εντοπιστεί στη Συνθήκη.

52. Η προδικαστική παραπομπή, πράγματι, όπως ορθώς υποστηρίζουν ορισμένοι από τους παρεμβαίνοντες στην παρούσα διαδικασία, ουδέποτε δομήθηκε ως απλή «δυνατότητα» του Δικαστηρίου «να συμπτέσει» στην άποψή του με το εθνικό δικαστήριο, είτε κρίνοντας ότι ορισμένη πράξη έχει εκδοθεί καθ' υπέρβαση εξουσίας είτε προβαίνοντας σε άλλη εκτίμηση, με πιθανή συνέπεια η ενδεχόμενη «έλλειψη συμπτώσεως» να καθιστά την απάντηση του Δικαστηρίου άνευ σημασίας. Είναι δε σαφές ότι η εκτίμηση αυτή δεν αναιρείται από την κατ' αρχήν διάθεση εξετάσεως της δυνατότητας αποδοχής συγκεκριμένης σύμφωνης ερμηνείας της επίδικης πράξεως. Τελικά, στο πλαίσιο αυτό, η

23 — Όσον αφορά τη διαδικασία προδικαστικής παραπομπής και τον ρόλο της στο δικαιοδοτικό σύστημα της Ένωσης, βλ. Lecourt, R., *L'Europe des juges*, Ed. Bruylant, Βρυξέλλες, 2008 και Ruiz-Jarabo Colomer, *La Justicia de la Unión Europea*, Ed. Thomson-Civitas, Μαδρίτη, 2011.

24 — Σημεία 5 έως 12 των γραπτών παρατηρήσεων της Ιταλικής Κυβερνήσεως.

αίτηση που απευθύνεται στο Δικαστήριο προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως θα μπορούσε επίσης να έχει ως έσχατη και ανεπιθύμητη συνέπεια τη συμμετοχή του ίδιου του Δικαστηρίου στην αιτιώδη αλυσίδα που θα οδηγούσε στη διάρρηξη του συνταγματικού συμφώνου στο οποίο εδράζεται η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση²⁵.

53. Υπό την προοπτική μιας κατ' αυτόν τον τρόπο κατανοήσεως της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο αφήνει να εννοηθεί, πάντοτε όσον αφορά τον έλεγχο υπερβάσεως εξουσίας, ότι η παράμετρος ή το κριτήριό του εκτιμήσεως της επίδικης πράξεως ενδέχεται να είναι διαφορετικό από αυτό που εναπόκειται στο Δικαστήριο να εφαρμόσει («ενδέχεται να μην υπάρχει πλήρης αντιστοιχία»)²⁶. Τούτο θα είχε ως συνέπεια η διαφορά ενώπιον του BVerfG να είναι έως ορισμένου σημείου *διαφορετική* από την προηγουμένως υποβληθείσα στο Δικαστήριο. Ωστόσο, λαμβανομένης υπόψη τόσο της προσεκτικής διατυπώσεως του BVerfG όσο και της φύσεως των επιχειρημάτων που αναπτύσσει²⁷, κλίνω υπέρ της απόψεως ότι, κατ' ουσίαν, η παράμετρος του ελέγχου υπερβάσεως εξουσίας θα είναι σε μεγάλο βαθμό η ίδια.

54. Υπό την έννοια αυτή, η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως μπορεί να αποτελέσει απόδειξη του ανωτέρω. Πράγματι, εφόσον σημαντικό μέρος της κρίσεως περί του κύρους της επίδικης αποφάσεως της ΕΚΤ καθορίζεται από την ερμηνεία που δίδεται στο εύρος των αρμοδιοτήτων της Τράπεζας, ιδίως στον πρωταρχικό στόχο της «σταθερότητας των τιμών», η έννοια αυτή αποτελεί συστατικό στοιχείο τόσο της Συνθήκης (άρθρο 127, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ) όσο του εθνικού Συντάγματος (άρθρο 88, *in fine*, του Θεμελιώδους Νόμου). Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, θα πρόκειται για ερμηνεία του εύρους της ίδιας έννοιας, της «σταθερότητας των τιμών» ως κύριας αποστολής της ΕΚΤ, ανεξαρτήτως του εάν η έννοια αυτή περιλαμβάνεται στον έναν ή τον άλλο θεμελιώδη κανόνα, ή σε αμφότερους.

55. Πάντως, σύμφωνα με τη διάταξη περί παραπομπής, στην κύρια δίκη δεν διακυβεύεται μόνον η αρχή της δοτής αρμοδιότητας (*υπέρβαση εξουσιών*), αλλά επίσης η «συνταγματική ταυτότητα» της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, και τούτο λόγω των συνεπειών που θα είχε η επίδικη πράξη από τη σκοπιά του εθνικού συνταγματικού οργάνου το οποίο καλείται κατά κύριο λόγο να εκφράσει τη θέληση των πολιτών. «Έλεγχος υπερβάσεως εξουσίας» και «έλεγχος ταυτότητας», σύμφωνα με την ορολογία του BVerfG, θα συνδυάζονταν, στην περίπτωση αυτή, στο πλαίσιο της κύριας δίκης.

56. Το ζήτημα, όμως, της διαφορετικής παραμέτρου ελέγχου που εναπόκειται στα δύο δικαστήρια να εφαρμόσουν επανέρχεται στο συγκεκριμένο τμήμα της διατάξεως περί παραπομπής. Το BVerfG τονίζει, λοιπόν, κατά γράμμα, όσον αφορά τον «έλεγχο ταυτότητας» ότι, «(σ)το πλαίσιο της υφιστάμενης σχέσεως συνεργασίας, το Δικαστήριο έχει την ευθύνη για την ερμηνεία του μέτρου. Ως εκ τούτου, εναπόκειται στο BVerfG να διαπιστώσει ποιος είναι ο μη απαραβίαστος πυρήνας της συνταγματικής ταυτότητας και να εξετάσει εάν το μέτρο (όπως αυτό έχει ερμηνευθεί από το Δικαστήριο) προσβάλλει τον πυρήνα αυτόν»²⁸.

25 — Βλ. τη διατύπωση του Funke, A., «Virtuelle verfassungsgerichtliche Kontrolle von EU-Rechtsakten: der Schlussstein?»: Anmerkung zu BVerfGE 126, 286 (Honeywell bzw. Mangold-Urteil EuGH), *Zeitschrift für Gesetzgebung*, 26, n°. 2, 2011, σ. 172. Βλ. επίσης Hobe, S., «Abkehr von Solange? — Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Vorratsdatenspeicherung und zu Honeywell», στο Sachs, M. και Siekmann, H. *Der grundrechtsgeprägte Verfassungsstaat Festschrift für Klaus Stern zum 80. Geburtstag* Ed. Duncker & Humblot, Βερολίνο, 2012, σ. 753.

26 — Σκέψη 26 της διατάξεως περί παραπομπής.

27 — Κατά το BVerfG, στις «οριακές περιπτώσεις» υπερβάσεως των αρμοδιοτήτων εκ μέρους της Ένωσης ενδέχεται οι απόψεις του ενός και του άλλου δικαστηρίου να μην συμπίπτουν «πλήρως» δεδομένου ότι, αφενός, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να είναι οι «κύριοι των Συνθηκών» και, αφετέρου, το δίκαιο της Ένωσης δεν απολαύει θέσεως (υπέρτερης ή κατά προτεραιότητα εφαρμογής) όμοιας με αυτήν του δικαίου της Ομοσπονδίας έναντι του δικαίου των ομόσπονδων κρατών (υπεροχή).

28 — Σκέψη 27 της διατάξεως περί παραπομπής.

57. Θα μπορούσαν να διατυπωθούν εκ νέου στο σημείο αυτό διάφορες σημαντικές παρατηρήσεις. Θα επισημάνω απλώς, χωρίς να καθίσταται αναγκαία η εξέταση άλλων ενδεχομένων περιπτώσεων, ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, στην οποία όλα φαίνεται να συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι «έλεγχος υπερβάσεως εξουσίας» και «έλεγχος ταυτότητας» είναι άρρηκτα συνδεδεμένοι, εξακολουθούν να υφίστανται οι δυσχέρειες στις οποίες αναφέρθηκα ήδη προκειμένου να γίνει δεκτή η ύπαρξη διαφορετικών παραμέτρων ελέγχου στο έργο του Δικαστηρίου και σε αυτό του BVerfG.

58. Σε κάθε περίπτωση, ας μου επιτραπεί να διατυπώσω στο σημείο αυτό της συλλογιστικής μου κάποια γενικού χαρακτήρα σχόλια.

59. Πρώτον, θεωρώ σχεδόν αδύνατον να διατηρηθεί *αυτή* η Ένωση, όπως την γνωρίζουμε σήμερα, εάν υπόκειτο σε απόλυτου χαρακτήρα επιφύλαξη, δυσχερώς προσδιοριζόμενη και κατ' ουσίαν επαφιόμενη στην ελεύθερη βούληση των κρατών μελών, υπό μορφή κριτηρίου καλούμενου «συνταγματική ταυτότητα», ιδίως δε εάν τούτο διαφοροποιείται από το κριτήριο της «εθνικής ταυτότητας» του άρθρου 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ.

60. Τέτοιου είδους «επιφύλαξη ταυτότητας», αυτοτελώς διαμορφωθείσα και ερμηνευόμενη από τα αρμόδια όργανα, συχνά δικαιοδοτικά, των κρατών μελών, ο αριθμός των οποίων, όπως είναι γνωστό και δεν χρειάζεται υπόμνηση, ανέρχεται στα 28, θα συνεπαγόταν ασφαλώς για την έννομη τάξη της Ένωσης δευτερεύοντα μόνο ρόλο, τουλάχιστον από ποιοτικής απόψεως. Χωρίς να υπεισέλθω σε λεπτομέρειες, και χωρίς να εκφέρω αξιολογική κρίση, φρονώ ότι τα χαρακτηριστικά της υπό κρίση υποθέσεως θα μπορούσαν να αποτελέσουν χαρακτηριστικό παράδειγμα της υποθετικής περιπτώσεως που μόλις αναφέρθηκε.

61. Δεύτερον, πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να υπομνησθεί ο τρόπος με τον οποίο το Δικαστήριο έχει προσεγγίσει την κατηγορία των «κοινών συνταγματικών παραδόσεων» των κρατών μελών προκειμένου να αντλήσει έμπνευση κατά τη θεμελίωση του συστήματος αξιών επί των οποίων στηρίζεται η Ένωση²⁹. Ειδικότερα, το Δικαστήριο προσέφυγε κατά κόρον σε αυτές τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις, προκειμένου να θεμελιώσει τη δική του παράδοση δικαιωμάτων, την παράδοση των δικαιωμάτων της Ένωσης. Η Ένωση απέκτησε κατ' αυτόν τον τρόπο τον χαρακτήρα, όχι μόνο κοινότητας δικαίου, αλλά επίσης «κοινότητας συνταγματικής παράδοσης»³⁰. Η κοινή αυτή συνταγματική παράδοση εμφανίζεται ως μέρος της κοινής ταυτότητας της Ένωσης, έτσι ώστε, κατά την άποψή μου, η συνταγματική ταυτότητα εκάστου κράτους μέλους, με ιδιαίτερα βεβαίως χαρακτηριστικά, στον βαθμό που καταλείπεται προς τούτο χώρος, να μη διαφοροποιείται ριζικά από την εν λόγω κοινή συνταγματική παράδοση, για να χρησιμοποιήσω μια κάπως επιφυλακτική έκφραση. Αντιθέτως, μια καλώς εννοούμενη δεκτική στάση έναντι του δικαίου της Ένωσης θα οδηγούσε μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα στη διαπίστωση μιας αρχής ουσιαστικής συγκλίσεως μεταξύ της συνταγματικής ταυτότητας της Ένωσης και αυτής εκάστου κράτους μέλους.

62. Επανερχόμενος στο συστημικό πρόβλημα που θέτει η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, εκτιμώ ότι ο κίνδυνος «χρησιμοποίησέως της ως εργαλείου για την επίτευξη αλλότριων σκοπών», σε ένα πλαίσιο *εθνικής* εκτιμήσεως αντιστοιχούσας σε «έλεγχο υπερβάσεως εξουσίας» σε συνδυασμό με «έλεγχο ταυτότητας», είναι αρκούτως υπαρκτός ώστε να διερωτηθούμε εάν θα ήταν δυνατόν να υπάρξει εναλλακτική προσέγγιση για την απάλειψη αυτού του προβλήματος. Κατά την εκτίμησή μου, είναι δυνατή μια τέτοιου είδους εναλλακτική προσέγγιση, εάν ληφθούν υπόψη οι λόγοι που οδήγησαν στη διαμόρφωση της νομολογιακής αυτής θέσεως, με παράλληλη προσφυγή στις δυνατότητες της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας (άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ). Σε τελική ανάλυση, θα πρόκειται για συναγωγή πλεονεκτημάτων από την αμφισημία η οποία, όπως προανέφερα, φαίνεται να περιβάλλει την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

29 — Βλ. Pizzorusso, *Il patrimonio costituzionale europeo*, Ed. Il Mulino, Μπολώνια, 2012, κεφάλαια IV και V.

30 — Βλ. Vosskuhle, A., «Der Europäische Verfassungsgerichtsverbund», TranState Working Papers n°16, Staatlichkeit im Wandel – Transformations of the State, Bremen, 2009, σ. 22, ο οποίος παραπέμπει στον Häberle, P., *Europäische Verfassungslehre*, 6η έκδ., Ed. Nomos, Baden-Baden, 2009, σ. 478 επ.

63. Δεν πρέπει να παροράται ότι, εξ όσων είναι γνωστά, λόγος περί της υποχρέωσης, ούτως ειπείν, υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο γίνεται προφανώς για πρώτη φορά στην απόφαση του BVerfG της 6ης Ιουλίου 2010 (Honeywell), με σκοπό, όπως έχει ευρέως αναγνωριστεί, να διατηρηθεί ανοικτός ο διάλογος μεταξύ δικαστηρίων καθ' όλον τον χρόνο που τούτο επιβάλλεται από τη σπουδαιότητα της υποθέσεως³¹. Υπό το πρίσμα αυτό, η αναφορά στο ενδεχόμενο αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως εκφράζει την προσδοκία ότι η ερμηνεία του Δικαστηρίου δύναται να συμβάλει στην πληρέστερη απάντηση στα αιτήματα που προβάλλονται στην κύρια δίκη. Το επιθυμητό τελικό αποτέλεσμα θα ήταν ο ενδεχόμενος διαδοχικός έλεγχος επί τη βάση των συνταγματικών παραμέτρων, υπό τις περιστάσεις της υποθέσεως, να μην κατέληγε σε συμπεράσματα ευθέως αντίθετα προς την απάντηση του Δικαστηρίου.

64. Επιπροσθέτως, είναι σαφές ότι η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας έχει εφαρμογή και στα δικαστήρια, περιλαμβανομένων των δύο δικαστηρίων που μετέχουν στη σημαντική αυτή διαδικασία³². Αυτή η αμοιβαία καλόπιστη στάση καθίσταται περισσότερο αναγκαία σε εκείνες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες ανώτατο δικαστήριο κράτους μέλους, κατά την υπεύθυνη άσκηση των συνταγματικών αρμοδιοτήτων του, και χωρίς να προβεί σε άλλες εκτιμήσεις, εκθέτει καλή τη πίστει τον προβληματισμό του έναντι συγκεκριμένης αποφάσεως οργάνου της Ένωσης. Η εν λόγω αρχή της καλόπιστης συνεργασίας δεσμεύει συνεπώς το εθνικό δικαστήριο, καθόσον απόκειται σε αυτό να δώσει μορφή και περιεχόμενο στην αρχή αυτή. Όσον αφορά το Δικαστήριο, εκτιμώ ότι η εν λόγω αρχή, υπό τις περιστάσεις της παρούσας υποθέσεως, το δεσμεύει με διττό τρόπο.

65. Κατά κύριο λόγο, και επί της ουσίας, πρέπει να σημειωθεί ότι η αρχή αυτή το δεσμεύει να απαντήσει με τη μέγιστη δυνατή ευθύτητα στο ερώτημα που απολύτως καλόπιστα του υποβλήθηκε, ζήτημα ως προς το οποίο δεν χωρεί η παραμικρή αμφιβολία. Ειδικότερα, εάν, κατά την παράθεση των σοβαρών αμφιβολιών του ως προς το κύρος ή την ερμηνεία της επίμαχης πράξεως, το εθνικό δικαστήριο εκφράζεται χωρίς περιστροφές, τούτο θα πρέπει να ερμηνευθεί ως έκφραση του έντονου προβληματισμού του επί του θέματος. Εκτιμώ ότι κατ' αυτόν τον τρόπο πρέπει να γίνει αντιληπτή η έκκληση της Γερμανικής Κυβερνήσεως για «εποικοδομητικό» χειρισμό της υπό κρίση υποθέσεως³³.

66. Δεύτερον, και σημαντικότερο επί του παρόντος, η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας απαιτεί από το Δικαστήριο να καταβάλει ιδιαίτερη προσπάθεια προκειμένου να δώσει ουσιαστική απάντηση στο υποβαλλόμενο ερώτημα, υπερβαίνοντας όλες τις δυσκολίες στις οποίες εκτενώς αναφέρθηκα. Τούτο σημαίνει ότι το Δικαστήριο πρέπει να εκκινήσει από συγκεκριμένη αφετηρία όσον αφορά την τελική διαμόρφωση της απαντήσεώς του.

67. Συγκεκριμένα, το Δικαστήριο δεν πρέπει να αποκλείσει εκ προοιμίου ή μάλλον θα πρέπει να δεχθεί, ότι το εθνικό δικαστήριο, ενόψει και λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως του Δικαστηρίου, και υπό την επιφύλαξη της ασκήσεως της δικής του αρμοδιότητας, θα αποδεχθεί ως καθοριστική για τις διαφορές των οποίων επιλαμβάνεται την απάντηση του Δικαστηρίου στο υποβληθέν ερώτημα. Η καλόπιστη συνεργασία εισάγει ένα στοιχείο εμπιστοσύνης, εμπιστοσύνης που δύναται να αποκτήσει ιδιαίτερο περιεχόμενο στην υπό κρίση υπόθεση. Πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η παρούσα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως φαίνεται να έχει διατυπωθεί από το BVerfG υπό όρους που επιτρέπουν στο Δικαστήριο να έχει εμπιστοσύνη, εντός λογικών ορίων, ότι το εν λόγω δικαστήριο θα αποδεχθεί

31 — Βλ. την πρωτοβουλία ομάδας 35 νομικών οι οποίοι πρότειναν τη θέσπιση διατάξεως στον νόμο περί BVerfG [Bundesverfassungsgerichtsgesetz], ως αντίδραση στην έλλειψη μνείας της σχέσεως συνεργασίας στην απόφαση της 30ής Ιουνίου 2009. Πρωτοβουλία διαθέσιμη στη σελίδα www.europa-union-de/fileadmin/files_eud/Appell_Vorlagepflicht_BVerfG.pdf.

32 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, Streinz, R., «Der Kontrollvorbehalt des BVerfG gegenüber dem EuGH nach dem Lissabon-Urteil und dem Honeywell-Beschluss», στο Sachs, M. και Siekmann, H. *Der grundrechtsgeprägte* [...], όπ.π., σ. 978.

33 — Κατ' αυτόν τον τρόπο εξέφρασε την άποψή της η Κυβέρνηση της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας με τις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις της στην παρούσα διαδικασία, επισημαίνοντας την ανάγκη το Δικαστήριο να ερμηνεύσει, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, τις Συνθήκες κατά τρόπο ώστε να αποφευχθεί η σύγκρουση μεταξύ των βασικών στοιχείων που συνθέτουν τη συνταγματική τάξη των κρατών μελών και του δικαίου της Ένωσης.

ως επαρκή και οριστική την απάντηση που θα λάβει, ενώ ενδέχεται η απάντηση αυτή να του παράσχει επαρκείς παραμέτρους προκειμένου να απαντήσει στα αιτήματα που προβάλλονται στις κύριες δίκες³⁴. Ο «χάρτης πορείας» που το ίδιο το BVerfG χάραξε με την απόφαση Honeywell μάλλον συνηγορεί υπέρ της προσεγγίσεως αυτής³⁵.

68. Εφόσον αυτή η διάγνωση της καταστάσεως είναι αποδεκτή, εκτιμώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να εξετάσει το «συστημικό» πρόβλημα που θέτει η υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, απορρίπτοντας ενδεχόμενα άλλα από αυτά που έχω προτείνει, στο μέτρο που μπορούν να θεωρηθούν ακραία, μάλλον απίθανα και, εν τέλει, ανεπαρκή ώστε να στηρίξουν την άποψη να μη δοθεί απάντηση επί της ουσίας στα ερωτήματα που υποβάλλονται με την παρούσα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

69. Συνεπώς, και ως πρώτο ενδιάμεσο συμπέρασμα, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ότι προσήκει απάντηση επί της ουσίας στα προδικαστικά ερωτήματα.

V – Παραδεκτό

70. Μεγάλος αριθμός κρατών μελών, καθώς επίσης και τα θεσμικά όργανα που κατέθεσαν παρατηρήσεις στην παρούσα διαδικασία, ήγειραν ζήτημα παραδεκτού όσον αφορά τα κύρια ερωτήματα, στον βαθμό που αυτά αφορούν ζήτημα κύρους συγκεκριμένης πράξεως, του προγράμματος OMT, το οποίο στερείται εννόμων αποτελεσμάτων έναντι τρίτων.

71. Λίαν συνοπτικώς, οι αναφερθέντες παρεμβαίνοντες τονίζουν τον μη οριστικό χαρακτήρα, ή ακόμη, θα μπορούσαμε να πούμε, «προπαρασκευαστικό», της πράξεως για την οποία υπήρξε συμφωνία στις 6 Σεπτεμβρίου 2012, και με την οποία το Διοικητικό Συμβούλιο αποφάσισε τα βασικά κριτήρια που θα διέπουν το προαναφερθέν πρόγραμμα το οποίο τελεί υπό την οριστική έγκρισή του. Όπως επιβεβαίωσε η ΕΚΤ, κατά τη συνεδρίαση εκείνη υπήρξε συμφωνία για ορισμένα κριτήρια, αλλά όχι για το πρόγραμμα OMT καθεαυτό. Ο έλεγχος κύρους του εν λόγω προγράμματος μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνον όταν το Διοικητικό Συμβούλιο εγκρίνει, σύμφωνα με το προβλεπόμενο στο καταστατικό της ΕΚΤ σύστημα πράξεων, τυπικώς το πρόγραμμα και προβεί στη δημοσίευσή του.

72. Η νομολογία του Δικαστηρίου θα μπορούσε, κατ' αρχήν, να στηρίζει την ερμηνεία αυτή. Η νομολογία επί των προσφυγών ακυρώσεως δεν δέχεται ότι είναι δεκτικές προσβολής πράξεις που στερούνται εννόμων αποτελεσμάτων³⁶. Και στο συγκεκριμένο πλαίσιο της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, το Δικαστήριο είχε ήδη κρίνει κατά το παρελθόν ως απαράδεκτες προδικαστικές παραπομπές με τις οποίες εκφράζονταν αμφιβολίες σε σχέση με άτυπες πράξεις, μη δημοσιευθείσες και χωρίς δεσμευτικά αποτελέσματα³⁷. Τέτοιου είδους πράξη αποτελεί, σύμφωνα με τους παρεμβαίνοντες στην παρούσα διαδικασία, το πρόγραμμα OMT, η ανακοίνωση του οποίου έγινε στις 6 Σεπτεμβρίου 2012 από τον Πρόεδρο της ΕΚΤ σε συνέντευξη Τύπου, ενώ ακολούθησε ανακοινωθέν Τύπου με το οποίο παρουσιάστηκαν αναλυτικώς οι βασικές τεχνικές πτυχές του.

34 — Η ισχύς της ρήτρας περί σεβασμού της εθνικής ταυτότητας (άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ) στο πλαίσιο ενδεχόμενης υποβολής προδικαστικού ερωτήματος από το BVerfG αποτελεί ακόμη ανοικτό ζήτημα (βλ. Dederer, H.-G., «Die Grenzen des Vorrechts des Unionsrechts», *Juristenzeitung*, 7/2014). Βλ., υπό την έννοια αυτή, την πρόταση της Επιτροπής σχετικά με προηγούμενη διεύρυνση της ευρωπαϊκής παραμέτρου ελέγχου, ακόμη και στην περίπτωση διαδοχικής υποβολής προδικαστικού ερωτήματος, για την απίθανη περίπτωση που το BVerfG αποφασίσει να κηρύξει την πράξη της Ένωσης ως εκδοθείσα καθ' υπέρβαση εξουσίας, παρά την απάντηση του Δικαστηρίου υπέρ της νομιμότητάς της (σημείο 37 των παρατηρήσεων της Επιτροπής).

35 — Υπό την έννοια αυτή, το BVerfG εκτιμά (σκέψη 66 της αποφάσεως Honeywell) ότι για τη διαφύλαξη της αρχής της ευρωπαϊκής ολοκληρώσεως απαιτείται η διενέργεια ελέγχου περί υπάρξεως υπερβάσεως εξουσίας, ο οποίος χαρακτηρίζεται από το ίδιο το δικαστήριο ως «προσεκτικός» («zurückhaltend»). Πέραν των ανωτέρω, ο ιδιαίτερος χαρακτήρας των ερμηνευτικών μεθόδων του Δικαστηρίου θα πρέπει να λειτουργήσει αποτρεπτικά όσον αφορά ενδεχόμενη αντικατάστασή τους από αυτές του εθνικού δικαστηρίου. Υπό το πνεύμα αυτό το εθνικό δικαστήριο δηλώνει ότι θα ήταν δικαιολογημένη η «προσδοκία» το Δικαστήριο να επιδείξει σε ορισμένο βαθμό ανοχή απέναντι σε ενδεχόμενα σφάλματα («Anspruch auf Fehlertoleranz»).

36 — Βλ., μεταξύ πολλών άλλων, τις αποφάσεις στις υποθέσεις Société Anonyme Cimenteries κατά Επιτροπής (8/66 έως 11/66, EU:C:1967:7, σκέψη 91), Sucrimex κατά Επιτροπής (133/79, EU:C:1980:104, σκέψεις 12 έως 19) και Gauff κατά Επιτροπής (182/80, EU:C:1982:78, σκέψη 18).

37 — Απόφαση Friesland Coberco Dairy Foods (11/05, EU:C:2006:312, σκέψεις 38 έως 41).

73. Για τους λόγους που εν συνεχεία θα εκθέσω, εκτιμώ, παρά ταύτα, ότι το πρόγραμμα ΟΜΤ αποτελεί πράξη το κύρος της οποίας μπορεί να ελεγχθεί σε προδικαστική διαδικασία περί του κύρους. Το συμπέρασμα αυτό ερείδεται σε δύο διαφορετικούς λόγους. Πρώτον, είναι, κατά την άποψή μου, καθοριστικό το γεγονός ότι πρόκειται για πράξη που καταρτίζει κατά τα γενικά χαρακτηριστικά του ένα γενικό πρόγραμμα δράσεως συγκεκριμένου θεσμικού οργάνου της Ένωσης. Δεύτερον, φρονώ ότι επιβάλλεται να δοθεί προσοχή στην ιδιαίτερη σημασία που έχουν οι δημόσιες ανακοινώσεις της ΕΚΤ στο πλαίσιο της εφαρμογής μιας σύγχρονης νομισματικής πολιτικής.

74. Από τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του, το Δικαστήριο απαιτούσε ως προϋπόθεση προσβολής των πράξεων την ύπαρξη δεσμευτικού χαρακτήρα και δυνατότητας παραγωγής εννόμων αποτελεσμάτων³⁸. Οι προϋποθέσεις αυτές πρέπει να συντρέχουν σωρευτικώς, αν και σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως στην περίπτωση του προδικαστικού ελέγχου περί του κύρους συστάσεων, μπορούν να συντρέχουν διαζευτικώς³⁹.

75. Ωστόσο, φρονώ ότι αμφότερες οι προϋποθέσεις αξιολογούνται διαφορετικά αναλόγως του άμεσου αποδέκτη της προσβαλλομένης πράξεως. Όπως ευθύς αμέσως πρόκειται να εκθέσω, η νομολογία εμφανίζεται περισσότερο ευέλικτη κατά την εφαρμογή των δύο προϋποθέσεων οσάκις η προσβαλλόμενη πράξη αποτελεί μέτρο σχεδιασμού ενός γενικού προγράμματος δράσεως που σκοπό έχει να δεσμεύσει την ίδια την εκδότρια αρχή, απ' ό,τι οσάκις η πράξη περιέχει μέτρο με διαπλαστικό αποτέλεσμα στις έννομες σχέσεις με τρίτους. Ο λόγος έγκειται στο ότι τα γενικά προγράμματα δράσεως μιας δημόσιας αρχής ενδέχεται να παρουσιάζονται με άτυπη μορφή και, παρά ταύτα, να δύνανται να επηρεάζουν ευθέως την έννομη κατάσταση των ιδιωτών. Αντιθέτως, τα μέτρα των οποίων άμεσοι αποδέκτες είναι ιδιώτες πρέπει να πληρούν συγκεκριμένες απαιτήσεις τύπου και ουσίας, διότι άλλως ενδέχεται να θεωρηθούν ανυπόστατα.

76. Ένα γενικό πρόγραμμα δράσεως, όπως το επίδικο, μπορεί να παρουσιάζεται με μη συμβατικές τεχνικές, μπορεί να έχει ως αποδέκτη την ίδια την εκδότρια αρχή, μπορεί εξωτερικά να είναι τυπικώς ανύπαρκτο, το γεγονός όμως ότι έχει τη δυνατότητα να επηρεάσει αποφασιστικά την έννομη κατάσταση τρίτων αιτιολογεί την αντιμετώπισή του ως «πράξη» υπό ένα αντισυμβατικό πρίσμα. Σε αντίθετη περίπτωση θα υπήρχε ο κίνδυνος αποδυναμώσεως από θεσμικό όργανο του συστήματος πράξεων και των αντίστοιχων δικονομικών εγγυήσεων, στον βαθμό που πράξεις με εξωτερικό αντίκτυπο θα παρουσιάζονταν υπό τον μανδύα γενικών προγραμμάτων.

77. Η νομολογία του Δικαστηρίου επέδειξε ιδιαίτερη ευελιξία κατά την εξέταση αυτού του είδους γενικών προγραμμάτων δράσεως τα οποία έχουν ικανότητα παραγωγής εξωτερικών αποτελεσμάτων.

78. Η απόφαση Επιτροπή κατά Συμβουλίου (AETR)⁴⁰, εκδοθείσα το 1971, αποτελεί σημαντικό σημείο εκκινήσεως, καθώς το Δικαστήριο εξέτασε, μεταξύ άλλων, εάν έχει τον χαρακτήρα πράξεως απόφαση του Συμβουλίου σχετικά με τη διαπραγμάτευση και τη σύναψη, από τα κράτη μέλη, διεθνούς συμφωνίας. Κατά την άποψη του Συμβουλίου, η εν λόγω απόφαση δεν συνιστούσε ούτε από άποψη τύπου ούτε από άποψη αντικειμένου ή περιεχομένου πράξη δεκτική προσβολής, αλλά πολιτική συμφωνία μεταξύ κρατών μελών στο πλαίσιο του Συμβουλίου, χωρίς πρόθεση δημιουργίας δικαιώματος, επιβολής υποχρεώσεως ή τροποποίησης ορισμένης εννόμου καταστάσεως.

38 — Βλ. τη νομολογία που παρατίθεται στην υποσημείωση 36.

39 — Βλ. τις αποφάσεις Grimaldi (322/88, EU:C:1989:646, σκέψεις 8 και 9) και Deutsche Shell (188/91, EU:C:1993:24, σκέψη 18).

40 — 22/70, EU:C:1971:32.

79. Κατά την εξέταση των επιχειρημάτων του Συμβουλίου, το Δικαστήριο έκρινε ότι πρέπει να είναι δεκτικές δικαστικού ελέγχου «όλες οι πράξεις των κοινοτικών οργάνων, όποια και αν είναι η φύση ή η μορφή τους, οι οποίες αποσκοπούν στη δημιουργία εννόμων αποτελεσμάτων»⁴¹. Μετά από εξέταση της προσβαλλομένης συμφωνίας, το Δικαστήριο σημείωσε κατά κύριο λόγο δύο χαρακτηριστικά: πρώτον, ότι η συμφωνία δεν αποτελούσε έκφραση ηθελημένου συντονισμού, αλλά αποτύπωση υποχρεωτικής «γραμμής» συμπεριφοράς⁴², και δεύτερον, ότι οι διατάξεις της εν λόγω συμφωνίας θα μπορούσαν ενδεχομένως «να παρεκκλίνουν από τις διαδικασίες που προβλέπει η Συνθήκη»⁴³.

80. Επιπλέον, και συμπληρωματικώς προς την απόφαση-σταθμό AETR (EU:C:1971:32), το Δικαστήριο έδωσε ιδιαίτερη προσοχή στις *περιστάσεις* υπό τις οποίες εκδίδεται η προσβαλλόμενη πράξη. Πέρα από το αντικειμενικό στοιχείο που αναφέρθηκε προηγουμένως, το πλαίσιο στο οποίο εγκρίνεται η πράξη μπορεί να προσφέρει συμπληρωματικές ενδείξεις που να επιβεβαιώνουν είτε την πρόθεση του εκδότη της πράξεως να παράγει αυτή αποτελέσματα σε τρίτους είτε τη γνώση που είχε ο εκδότης σχετικά με τον πιθανό εξωτερικό αντίκτυπο του μέτρου. Η σημασία που έχουν οι περιστάσεις κατεδείχθη από το Δικαστήριο στην υπόθεση Γαλλία κατά Επιτροπής⁴⁴, στο πλαίσιο της οποίας κρίθηκε δεκτική προσβολής εσωτερική οδηγία της Επιτροπής επειδή μπορούσε να διακριθεί από τις απλές εσωτερικές οδηγίες «τόσο ως προς τις περιστάσεις υπό τις οποίες εκδόθηκε όσο και ως προς τον τρόπο της εκπονήσεώς της, της διατυπώσεώς της και της δημοσιεύσεώς της»⁴⁵.

81. Με υπόβαθρο την προπαρατεθείσα νομολογία, θα προβώ εν συνεχεία σε ανάλυση του κατά πόσον μπορεί να προσβληθεί η πράξη το κύρος της οποίας αμφισβητεί το αιτούν δικαστήριο.

82. Το πρόγραμμα OMT, τουλάχιστον κατά τον τύπο του, αποτελεί μέτρο με ιδιάζοντα χαρακτηριστικά. Καταρτίστηκε από το Διοικητικό Συμβούλιο της ΕΚΤ στις 5 και 6 Σεπτεμβρίου 2012 και αποτυπώθηκε στα αντίστοιχα πρακτικά της εν λόγω συνεδριάσεως, τα οποία, όσον αφορά την περιγραφή των τεχνικών χαρακτηριστικών του, παρέπεμπαν σε ανακοινωθέν Τύπου που επρόκειτο να εκδοθεί αργότερα. Τα τεχνικά χαρακτηριστικά του προγράμματος παρουσιάζονται λοιπόν λεπτομερώς σε συνέντευξη Τύπου παραχωρηθείσα από τον Πρόεδρο του θεσμικού οργάνου, με μεταγενέστερη ανάρτηση ενός ανακοινωθέντος Τύπου στα αγγλικά στην διαδικτυακή σελίδα της ΕΚΤ. Η δημοσίευση και διάδοση στο διαδίκτυο του προγράμματος αποτελεί το μοναδικό «επίσημο» γραπτό κείμενο που υπάρχει για το πρόγραμμα OMT, εάν εξαιρέσουμε τα σχέδια αποφάσεως και κατευθυντηρίων γραμμών που η ΕΚΤ προσκόμισε στην παρούσα διαδικασία, τα οποία όμως αποτελούν ακόμη εσωτερικά έγγραφα του θεσμικού οργάνου, εν αναμονή της οριστικής εγκρίσεώς τους και της μεταγενέστερης δημοσιεύσεώς τους στην Επίσημη Εφημερίδα. Στα σχέδια αυτά περιγράφονται λεπτομερώς όσα κατά γενικό τρόπο, αλλά με ιδιαίτερη σαφήνεια, παρουσιάστηκαν με το ανακοινωθέν Τύπου.

83. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι το πρόγραμμα OMT είναι απόφαση με συγκεκριμένο περιεχόμενο, αντικείμενο συζητήσεως κατά τη διάρκεια δύο ημερών, με τα βασικά χαρακτηριστικά του να έχουν συμφωνηθεί από το Διοικητικό Συμβούλιο. Επιπλέον, η δημοσίευση των βασικών χαρακτηριστικών του προγράμματος, τόσο με συνέντευξη Τύπου όσο και γραπτώς μέσω της διαδικτυακής σελίδας της ΕΚΤ επιβεβαιώνουν τη δεδομένη βούληση του θεσμικού οργάνου να δημοσιοποιήσει όσα είχαν προηγουμένως αποφασιστεί στο Διοικητικό Συμβούλιο. Πρόκειται για γενικό πρόγραμμα δράσεως, καθώς με αυτό θεσπίζονται οι γενικοί όροι σύμφωνα με τους οποίους θα δράσει η ΕΚΤ σε περίπτωση που υπάρξουν προσκόμματα στους διαύλους μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής, αποτελεί όμως επίσης μέτρο που επιδιώκει κατά τρόπο άμεσο εξωτερικό αποτέλεσμα. Σε αντίθετη περίπτωση, δεν θα είχε ανακοινωθεί με τη μεγαλύτερη δυνατή δημοσιότητα σε συνέντευξη Τύπου ούτε θα είχαν δημοσιευθεί τα βασικά χαρακτηριστικά του στη διαδικτυακή σελίδα της ΕΚΤ.

41 — Όπ.π., σκέψη 42.

42 — Όπ.π., σκέψη 53.

43 — Όπ.π., σκέψη 54.

44 — 366/88. EU:C:1990:348.

45 — Όπ.π., σκέψη 10.

84. Επιπλέον, οι περιστάσεις που περιβάλλουν το πρόγραμμα ΟΜΤ φαίνεται να επιβεβαιώνουν ότι σκοπός της ΕΚΤ ήταν «να παρέμβει» στις αγορές, ενδεχομένως κατά τρόπο μη συμβατικό, έστω και μέσω της απλής ανακοινώσεως του προγράμματος. Η προαναφερθείσα ομιλία του Προέδρου της ΕΚΤ της 26ης Ιουλίου 2012 στο Λονδίνο, με την οποία ανακοίνωσε τη λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων για «τη διάσωση του κοινού νομίσματος», η συνέντευξη Τύπου της 2ας Αυγούστου που ακολούθησε τη συνεδρίαση του Διοικητικού Συμβουλίου της ίδιας ημέρας, καθώς επίσης και η κατάσταση που διάφορα κράτη μέλη αντιμετώπιζαν τον χρόνο εκείνο στις αγορές κρατικών ομολόγων επιβεβαιώνουν ότι η ΕΚΤ δεν επιδίωκε με την ανακοίνωση του προγράμματος να γνωστοποιήσει απλώς τις εσωτερικές εργασίες σε σχέση με ορισμένη πρωτοβουλία που βρισκόταν ακόμη σε στάδιο διαβουλευσεως, αλλά να προκαλέσει επίσης ορισμένο αποτέλεσμα με την ανακοίνωση της δημιουργίας ενός εν δυνάμει φιλόδοξου προγράμματος που απέβλεπε, όπως ισχυρίζεται η ΕΚΤ, να άρει μερικές από τις δυσκολίες που αντιμετώπιζαν εκείνον τον χρόνο οι διάυλοι μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής. Απόδειξη τούτου είναι ο ουσιαστικός αντίκτυπος που, σύμφωνα με όλες τις ενδείξεις, προκάλεσε στις χρηματοπιστωτικές αγορές η ανακοίνωση του προγράμματος, αντίκτυπος που, σύμφωνα με την ΕΚΤ και την Επιτροπή διαρκεί ακόμη παρά την παρέλευση δύο και πλέον ετών.

85. Επίσης, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι το πρόγραμμα ΟΜΤ δεν αντικατοπτρίζει την ανακοίνωση απλής ατομικής πράξεως, αλλά την ανακοίνωση ενός καθόλα κανονιστικού προγράμματος, για το μέλλον, με αρκετά ακριβείς όρους και ρυθμιστικό προσανατολισμό. Δεδομένου του περιεχομένου της, η απόφαση της ΕΚΤ που ανακοινώθηκε στις 6 Σεπτεμβρίου 2012 δεν είναι μικρότερης σημασίας. Αντιθέτως, κατά την ημερομηνία αυτή έγιναν γνωστές οι λεπτομέρειες ενός μέτρου με μεγάλη βαρύτητα για τη ζώνη του ευρώ, το οποίο προοριζόταν, έστω και ημιτελές, να έχει διάρκεια στον χρόνο.

86. Στο σημείο αυτό είναι σκόπιμο να αναφερθούμε στη δεύτερη από τις περιστάσεις που είναι, κατά την άποψή μου, κρίσιμες προκειμένου να απορριφθούν οι ενστάσεις που αφορούν το παραδεκτό. Είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη ότι η υπό κρίση υπόθεση αφορά πράξη δημόσιας επικοινωνίας μιας κεντρικής τράπεζας, με την οποία δίδεται κάλυψη σε πρόγραμμα δράσεως νομισματικής πολιτικής. Οι πράξεις δημόσιας επικοινωνίας των κεντρικών τραπεζών δεν μπορούν να εξομοιωθούν με αυτές των άλλων θεσμικών οργάνων, είτε είναι πολιτικού είτε τεχνικού περιεχομένου. Κατά τη διάρκεια των τελευταίων τριάντα ετών οι κεντρικές τράπεζες γνώρισαν σημαντικές αλλαγές οι οποίες επηρέασαν τα οικεία μέσα ασκήσεως νομισματικής πολιτικής, ένα από τα οποία είναι πλέον, σύμφωνα με την ομόφωνη άποψη των ειδικών, οι δημόσιες ανακοινώσεις.

87. Αποτελεί γεγονός ότι η πολιτική επικοινωνίας των κεντρικών τραπεζών έχει μετατραπεί σε βασικό άξονα της σύγχρονης νομισματικής πολιτικής. Εν όψει της αδυναμίας προβλέψεως έλλογων συμπεριφορών στις αγορές, η χρήση όλων των δυνατών μέσων δημόσιας επικοινωνίας (επικοινωνιακές στρατηγικές) που έχουν στη διάθεσή τους οι κεντρικές τράπεζες αποτελεί αποτελεσματικό τρόπο, προκειμένου να μη διαψευστούν συγκεκριμένες προσδοκίες και να διασφαλισθεί, συνεπώς, η αποτελεσματικότητα της νομισματικής πολιτικής⁴⁶. Λαμβανομένων υπόψη του κύρους και των πληροφοριών που διαθέτουν αυτοί οι οργανισμοί, καθώς και των εξουσιών που τους παρέχουν τα συμβατικά μέσα ασκήσεως νομισματικής πολιτικής, οι ανακοινώσεις, γνώμες ή δηλώσεις των εκπροσώπων των κεντρικών τραπεζών διαδραματίζουν, εν γένει, σημαντικό ρόλο κατά την χάραξη της σύγχρονης νομισματικής πολιτικής⁴⁷.

46 — Βλ. Binder, Alan S., Ehrmann, M., Fratzscher, M., de Hann, J, Jansen, D.-J., «Central Bank Communication and Monetary Policy. A Survey of Theory and Evidence» και Woodford, Michael, «FedSpeak: Does It Matter How Central Bankers Explain Themselves?», University of Columbia, Απρίλιος 2013.

47 — Κατά την άποψη της νυν προέδρου του αμερικανικού συστήματος κεντρικών τραπεζών, J. Yellen, «τα αποτελέσματα της νομισματικής πολιτικής εξαρτώνται κατά κύριο λόγο από το εάν το κοινό λάβει το μήνυμα σε σχέση με το είδος της πολιτικής που πρόκειται να εφαρμοστεί τους επόμενους μήνες ή χρόνια». Ομιλία στη Society of American Business Editors and Writers 50th Anniversary Conference, Washington D.C., διαθέσιμη στην ιστοσελίδα <http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/yellen20130404a.htm>.

88. Είναι αδιαμφισβήτητο ότι και η ΕΚΤ έχει εντάξει την επικοινωνία μεταξύ των βασικών της μέσω νομισματικής πολιτικής. Το ίδιο το θεσμικό όργανο το αναγνώρισε κατά το παρελθόν, ενώ κανείς δεν θα μπορούσε να αμφισβητήσει ότι οι δημόσιες ανακοινώσεις στις οποίες συχνά προβαίνει η ΕΚΤ, γνωστοποιώντας τις βασικές γραμμές της δράσεώς της ή μεταδίδοντας συγκεκριμένες γνώμες που μπορούν να αντικατοπτρίσουν μελλοντικές δράσεις του οργάνου, αποτελεί βασικό πυλώνα της δράσεώς της⁴⁸. Εκτιμώ ότι το γεγονός αυτό, που κατά τρόπο πολύ ιδιαίτερο και χαρακτηριστικό αποδίδεται στην ΕΚΤ, προσδιορίζει ευκρινώς τη φύση μιας πράξεως όπως το ανακοινωθέν, στις 6 Σεπτεμβρίου 2012, πρόγραμμα OMT.

89. Εν τέλει, και δεδομένης της σπουδαιότητας των επικοινωνιακών πολιτικών της ΕΚΤ, όπως προεκτέθη, πρέπει να σημειωθεί ότι η εναλλακτική λύση, ήτοι η κήρυξη της αδυναμίας δικαστικής προσβολής πράξεων όπως το πρόγραμμα OMT, θα ενείχε τον κίνδυνο σημαντικός αριθμός αποφάσεων της ΕΚΤ να εκφεύγει κάθε δικαστικού ελέγχου με το απλό επιχείρημα ότι δεν έχουν ακόμη επισήμως συμφωνηθεί και δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα. Σε τελική ανάλυση, εφόσον δεν είναι αναγκαία η επίσημη δημοσίευση του μέτρου υπό την τυπική μορφή του προκειμένου να παράγει αποτελέσματα, καθώς αρκεί η διάδοσή του με συνέντευξη Τύπου ή μέσω ανακοινωθέντος Τύπου ώστε να εκδηλωθεί όλος ο αντίκτυπός του προς τα έξω, το σύστημα εκδόσεως πράξεων και δικαστικού ελέγχου που προβλέπεται στις Συνθήκες θα διακυβευόταν σημαντικά εάν δεν ήταν δυνατός ο έλεγχος της νομιμότητας του εν λόγω μέτρου.

90. Βάσει όλων των ανωτέρω, εκτιμώ ότι, στη συγκεκριμένη περίπτωση αυτού του είδους δράσεων της ΕΚΤ, όπου οι πράξεις δημόσιας επικοινωνίας αποκτούν ιδιαίτερη σημασία όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της νομισματικής πολιτικής, πράξη όπως η αμφισβητούμενη από το αιτούν δικαστήριο, ακριβώς όπως ανακοινώθηκε στις 6 Σεπτεμβρίου 2012, λαμβανομένων υπόψη του περιεχομένου της, των αντικειμενικών αποτελεσμάτων που μπορεί να παράγει, καθώς και των περιστάσεων υπό τις οποίες συμφωνήθηκε, αποτελεί πράξη θεσμικού οργάνου το κύρος της οποίας μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση στο πλαίσιο προδικαστικής διαδικασίας δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ.

91. Φρονώ, συνεπώς, ότι πρέπει να απορριφθούν οι ενστάσεις περί απαραδέκτου των προδικαστικών ερωτημάτων περί του κύρους και ότι, ως εκ τούτου, παρέλκει η απόφαση επί του προδικαστικού ερωτήματος περί της ερμηνείας που επικουρικός υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο.

VI – Τα προδικαστικά ερωτήματα

A – Το πρώτο προδικαστικό ερώτημα: τα άρθρα 119 ΣΛΕΕ και 127, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ και τα όρια της νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ

92. Με το πρώτο ερώτημά του, το BVerfG εγείρει ζήτημα κύρους του προγράμματος OMT, ανακοινωθέντος από την ΕΚΤ στις 6 Σεπτεμβρίου 2012, ερωτώντας συγκεκριμένως το Δικαστήριο εάν πρόκειται για μέτρο που αντιβαίνει στα άρθρα 119 και 127, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ και εάν εισηγιά στη δικαιοδοσία των κρατών μελών.

93. Με τη διάταξη περί παραπομπής, το BVerfG, έπειτα από εκτενή και εμπεριστατωμένη αιτιολογία, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι υφίστανται επαρκή στοιχεία ώστε να μπορεί να συναχθεί ότι η ΕΚΤ θέσπισε μέτρο οικονομικής και όχι νομισματικής πολιτικής, ταυτόχρονα δε διαπιστώνει παραβίαση της αρχής της δοτής αρμοδιότητας η οποία πρέπει να διέπει τη δράση της ΕΚΤ. Το BVerfG επισημαίνει τέσσερις πτυχές του προγράμματος που μπορούν να επιβεβαιώσουν την προαναφερθείσα

⁴⁸ — Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, *The monetary policy of the ECB*, Φρανκφούρτη, 2011, σ. 86 επ.

παραβίαση: την αιρεσιμότητα, την επιλεκτικότητα, την παραλληλία και την καταστρατήγηση. Οι ανησυχίες του αιτούντος δικαστηρίου αναδεικνύουν, γενικότερα, το ζήτημα των ορίων των αρμοδιοτήτων της ΕΚΤ κατά την αντιμετώπιση εξαιρετικών περιστάσεων όπως αυτές που σημειώθηκαν κατά τους καλοκαιρινούς μήνες του 2012.

1. Η θέση των μετεχόντων στη διαδικασία

94. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, στο σύνολό τους, συγκλίνουν κατ' ουσίαν υπέρ μιας ερμηνείας των Συνθηκών σύμφωνα με την οποία πρόγραμμα όπως το ανακοινωθέν από την ΕΚΤ στις 6 Σεπτεμβρίου 2012 συνιστά μέτρο οικονομικής πολιτικής. Κατά την άποψή τους, το πρόγραμμα OMT παραβλέπει την πρωταρχική αποστολή της ΕΚΤ, ήτοι τον στόχο της διατηρήσεως της σταθερότητας των τιμών, καθόσον πρόκειται για μέτρο που επηρεάζει άμεσα τις πηγές χρηματοδότησεως των οικείων κρατών μελών, γεγονός που τοποθετεί το προσβαλλόμενο μέτρο στο πεδίο της οικονομικής πολιτικής. Με την επιχειρηματολογία τους επικαλούνται επανειλημμένως την απόφαση Pringle⁴⁹, με την οποία είχε κριθεί ότι η δημιουργία του ΕΜΣ αποτελεί μέτρο οικονομικής πολιτικής, απορριπτόμενου του χαρακτηρισμού του ως νομισματικής πολιτικής. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης φρονούν ότι, εν όψει των κοινών χαρακτηριστικών του ΕΜΣ και ενός προγράμματος όπως το OMT, το τελευταίο πρέπει να χαρακτηριστεί επίσης ως μέτρο οικονομικής πολιτικής.

95. Τόσο ο P. Gauweiler όσο και ο R. Huber τονίζουν ιδιαίτερα ότι ο πραγματικός στόχος του προγράμματος OMT δεν είναι η αποκατάσταση των διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής, αλλά η «διάσωση του ευρώ» μέσω κοινοτικοποιήσεως του χρέους των εν λόγω κρατών, η οποία δεν είναι συμβατή προς τις Συνθήκες, καθώς εκθέτει ορισμένα κράτη μέλη στον κίνδυνο της αυξήσεως του χρέους άλλων κρατών μελών. Μέτρο όπως αυτό βαίνει πέραν της «υποστηρίξεως» των οικονομικών πολιτικών της Ένωσης και των κρατών μελών που η ΕΚΤ μπορεί, σύμφωνα με τις Συνθήκες, να παράσχει.

96. Ο J. H. von Stein αρνείται το επιχείρημα ότι στις αγορές κρατικών ομολόγων παρατηρούνταν εικονικά επιτόκια κατά τους μήνες που προηγήθηκαν της ανακοινώσεως του προγράμματος OMT. Φρονεί ότι τα προαναφερθέντα επιτόκια δεν είναι παρά ο αντικατοπτρισμός της πραγματικής τιμής αγοράς, στην οποία επεμβαίνει η ΕΚΤ, με τεχνητή χειραγώγησή της, ανακοινώνοντας την πρόθεσή της να προβεί σε αγορά ομολόγων συγκεκριμένων κρατών μελών. Η επέμβαση αυτή στη διαμόρφωση της αγοράς δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες που οι Συνθήκες αναθέτουν στην ΕΚΤ, ήτοι τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών.

97. Ο B. Bandulet τονίζει ότι το πρόγραμμα OMT δεν μπορεί να αναπληρώσει τις δομικές ανεπάρκειες που υπάρχουν στον σχεδιασμό της νομισματικής Ένωσης. Φρονεί ότι ουδόλως πρόκειται για αρμοδιότητα ανατεθείσα στην ΕΚΤ, καθώς σε αντίθετη περίπτωση θα προσέκρουε στη δημοκρατική αρχή και την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας.

98. Η κοινοβουλευτική ομάδα Die Linke αμφισβητεί ομοίως την αρμοδιότητα της ΕΚΤ για τη θέσπιση του προγράμματος OMT, μολονότι προβάλλει διαφορετικά επιχειρήματα. Η Die Linke επισημαίνει τις οικονομικές συνέπειες που τα διαδοχικά προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας είχαν για διάφορα κράτη μέλη. Ο αντίκτυπος αυτός επιβεβαιώνει ότι η ΕΚΤ, υποστηρίζοντας τις εν λόγω διασώσεις μέσω της εφαρμογής του προγράμματος OMT, επεμβαίνει στην οικονομική πολιτική των κρατών μελών. Επικαλείται, επίσης, διάφορες διατάξεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να θέσει υπό αμφισβήτηση τις παρεμβάσεις της Ένωσης και της ΕΚΤ στα κράτη που υπόκεινται σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας.

49 — C-370/12, EU:C:2012:756.

99. Όλα τα κράτη που μετέχουν στην παρούσα διαδικασία, καθώς επίσης η ΕΚΤ και η Επιτροπή, φρονούν, με λεπτές διαφοροποιήσεις, ότι το πρόγραμμα OMT, όπως έγινε γνωστό μέσω του ανακοινωθέντος Τύπου, συνιστά μέτρο νομισματικής πολιτικής, συμβατό με τις αρμοδιότητες που οι Συνθήκες αναθέτουν στην ΕΚΤ.

100. Τα προαναφερθέντα κράτη και θεσμικά όργανα συγκλίνουν επίσης στο ότι η ΕΚΤ διαθέτει ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας κατά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής. Το Δικαστήριο οφείλει να αναγνωρίσει το περιθώριο αυτό και να δεχθεί τους στόχους που έγιναν γνωστοί από την ΕΚΤ με την ανακοίνωση του προγράμματος OMT. Μεταξύ των στόχων αυτών, τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα αναγνωρίζουν ότι η ΕΚΤ μπορεί να θεσπίζει μη συμβατικά μέτρα νομισματικής πολιτικής, υπό την προϋπόθεση ότι τούτο είναι απολύτως αναγκαίο για την επίτευξη των τιθέμενων στόχων. Συγκεκριμένα, τόσο η Δημοκρατία της Πολωνίας όσο και το Βασίλειο της Ισπανίας εκτιμούν ότι το πρόγραμμα OMT είναι σύμφωνο με την αρχή της αναλογικότητας.

101. Τα κράτη και τα θεσμικά όργανα αρνούνται επίσης, σε αντίθεση με τα όσα εξέφρασε το αιτούν δικαστήριο, ότι η απόφαση Pringle (EU:C:2012:756) συντείνει στο συμπέρασμα ότι το πρόγραμμα OMT αποτελεί μέτρο οικονομικής πολιτικής. Κατά την άποψή τους, με την απόφαση Pringle αναγνωρίζεται ότι η οικονομική και η νομισματική πολιτική είναι στενά συνδεδεμένες μεταξύ τους, κατά τρόπο ώστε ένα μέτρο οικονομικής πολιτικής να μπορεί να έχει αντίκτυπο στη νομισματική πολιτική και αντιστρόφως, χωρίς τούτο να αλλοιώνει τη φύση του μέτρου. Στην υπόθεση της κύριας δίκης, το γεγονός ότι το πρόγραμμα OMT δύναται να ασκήσει επιρροή στην οικονομική πολιτική δεν το μετατρέπει, εκ του λόγου αυτού και μόνον, σε μέτρο οικονομικής πολιτικής.

102. Όσον αφορά το γεγονός ότι με το πρόγραμμα OMT επέρχεται τεχνητή διαμόρφωση των τιμών στην αγορά κρατικών ομολόγων, οι Κυβερνήσεις της Δημοκρατίας της Πολωνίας, η Επιτροπή και η ΕΚΤ σημειώνουν ότι κάθε νομισματική πολιτική έχει ως στόχο τη διαμόρφωση των τιμών, καθώς η παρέμβαση στις αγορές με μέτρα που τροποποιούν ορισμένες συμπεριφορές αποτελεί λειτουργία συμφυή προς την εν λόγω πολιτική, πάντοτε όμως με στόχο την εκπλήρωση της αποστολής που έχει ανατεθεί στην ΕΚΤ, στην περίπτωση αυτή της διατηρήσεως της σταθερότητας των τιμών.

103. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας υπερασπίζεται, κατ' αρχήν, τη νομιμότητα του προγράμματος OMT υπό τους όρους υπό τους οποίους είναι γνωστό, έστω και αν επιμένει ότι τούτη τη δεδομένη στιγμή υφίσταται απλώς ανακοίνωσή του, και επομένως είναι αναγκαίο να ληφθεί υπόψη η εφαρμογή του στην πράξη προκειμένου να εκτιμηθεί εάν πρόκειται πράγματι για μέτρο οικονομικής ή νομισματικής πολιτικής. Σε κάθε περίπτωση, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας φρονεί ότι η ΕΚΤ διαθέτει ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως, και μόνο στην περίπτωση που θα επρόκειτο προδήλως για μέτρο οικονομικής πολιτικής θα υπήρχε υπέρβαση των ανατιθέμενων από τις Συνθήκες αρμοδιοτήτων. Υπογραμμίζει επίσης ότι ενδείκνυται το Δικαστήριο να παράσχει κριτήρια που να καθιστούν δυνατή την ενδεχόμενη εφαρμογή του προγράμματος OMT σε συμφωνία με τις Συνθήκες, και κατά το δυνατόν, με τις βασικές συνταγματικές δομές της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

104. Η ΕΚΤ υπερασπίζεται τη νομιμότητα του προγράμματος OMT επικαλούμενη τα γεγονότα που σημειώθηκαν το καλοκαίρι του 2012. Εκείνη τη χρονική στιγμή, ο φόβος σε σχέση με την αναστρεψιμότητα του ευρώ εξαπλώθηκε στους επενδυτές, προκαλώντας σημαντική αύξηση των επιτοκίων που καταβάλλονται για τα ομόλογα πολλών κρατών μελών. Δεδομένης της καταστάσεως αυτής, η ΕΚΤ υποστηρίζει ότι απώλεσε τη δυνατότητα εφαρμογής της νομισματικής πολιτικής μέσα από τους συνήθεις διαύλους μεταδόσεώς της και ότι ο συνακόλουθος κατακερματισμός των αγορών κρατικών ομολόγων μαζί με τη δυσκολία χρηματοδοτήσεως διαφόρων κρατών (και κατ' επέκταση των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων των εν λόγω κρατών) έθετε προσκόμματα στην ορθή μετάδοση των μηνυμάτων που η ΕΚΤ εκπέμπει σε τακτική βάση. Κατά την άποψη της ΕΚΤ, οι περιστάσεις αυτές αιτιολογούσαν τη λήψη μη συμβατικών μέτρων νομισματικής πολιτικής, όπως το πρόγραμμα OMT. Εν

κατακλείδι, σκοπός του προγράμματος, πάντοτε σύμφωνα με την ΕΚΤ, δεν είναι η βελτίωση των όρων χρηματοδοτήσεως συγκεκριμένων κρατών μελών ή η επιβολή όρων στις οικονομικές πολιτικές τους, αλλά η αποκατάσταση των προαναφερθέντων διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ.

105. Η ΕΚΤ αρνείται ότι τα τεχνικά χαρακτηριστικά του προγράμματος OMT υποκρύπτουν μέτρο οικονομικής πολιτικής. Κατά την κρίση της, η «αιρεσιμότητα» στην οποία γίνεται παραπομπή αποτελεί απαραίτητο μέσο ώστε η εφαρμογή του προγράμματος OMT να μην παρακινεί τα οικεία κράτη να εγκαταλείπουν την υλοποίηση των δομικών μεταρρυθμίσεων που είναι αναγκαίες για τη βελτίωση των οικονομικών τους βάσεων. Κατά τον ίδιο τρόπο, η ΕΚΤ ισχυρίζεται ότι η «επιλεκτικότητα» των μέτρων είναι συμφυής προς το πρόγραμμα OMT, καθώς οι δυσλειτουργίες των διαύλων μεταδόσεως οφείλονταν στις αυξήσεις που σημείωναν τα επιτόκια κρατικών ομολόγων συγκεκριμένων κρατών. Εν τέλει, η ΕΚΤ φρονεί ότι το πρόγραμμα OMT περιέχει εγγυήσεις που διασφαλίζουν τη σύνδεσή του με τη νομισματική πολιτική και τη θέση του εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων που οι Συνθήκες έχουν αναθέσει στο εν λόγω θεσμικό όργανο.

2. Ανάλυση

α) Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

106. Πριν επικεντρωθούμε στην ανάλυση του ζητήματος που εγείρει το BVerfG, πρέπει να εξεταστούν δύο σημαντικές πτυχές της υπό κρίση υποθέσεως: το καθεστώς και η αποστολή της ΕΚΤ, όπως ορίζεται στις Συνθήκες, και η έννοια «μη συμβατικά μέτρα νομισματικής πολιτικής». Αμφότερες οι πτυχές αυτές θα συνεισφέρουν τα στοιχεία που είναι κρίσιμα για την εξέταση της νομιμότητας ενός προγράμματος όπως το OMT, το οποίο, σύμφωνα με την ΕΚΤ, καταλέγεται μεταξύ των προαναφερθέντων μη συμβατικών μέτρων νομισματικής πολιτικής.

ι) Το καθεστώς και η αποστολή της ΕΚΤ

107. Η ΕΚΤ είναι το θεσμικό όργανο στο οποίο οι Συνθήκες αναθέτουν την άσκηση των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής. Η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες αποτελούν το ΕΣΚΤ, βασική αποστολή του οποίου είναι η διασφάλιση της «σταθερότητας των τιμών», με την επιφύλαξη των μέτρων που μπορεί να θεσπίσει για την «υποστήριξη της οικονομικής πολιτικής»⁵⁰. Ως εκ τούτου, και εν αντιθέσει προς άλλες κεντρικές τράπεζες, χαρακτηριστικό στοιχείο της ΕΚΤ είναι η σύνδεσή της με σαφή αποστολή, στενά συνδεδεμένη με την καταπολέμηση του πληθωρισμού. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες που οδήγησαν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ⁵¹, καθώς και η βιβλιογραφία για τη νομισματική πολιτική⁵² καταδεικνύουν τη σημασία που αποδόθηκε στην αποστολή αυτή κατά τις διαπραγματεύσεις που κατέληξαν στη δημιουργία της ΕΚΤ.

50 — Άρθρα 119, παράγραφος 2, 127, παράγραφος 1, 282, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, καθώς και τα άρθρα 2, 3, παράγραφος 3, του καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ.

51 — Βλ., συγκεκριμένα, την Έκθεση για την οικονομική και νομισματική ένωση στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ευρύτερα γνωστή ως Έκθεση Delors, της 17ης Απριλίου 1989, και ιδίως το σημείο 32.

52 — Βλ., μεταξύ άλλων, Dyson, K, και Featherstone, K, *The Road to Maastricht. Negotiating Economic and Monetary Union*, Ed. Oxford University Press, Oxford, 1999, σ. 378 επ.· Ungerer, H., *A Concise History of European Monetary Integration. From EPU to EMU*, Ed. Quorum Books, Westport-Londres, 1997, σ. 209 επ., και Viebig, J., *Der Vertrag von Maastricht. Die Positionen Deutschlands und Frankreichs zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion*, Ed. Schaffer Poeschel, 1999, σ. 150 επ.

108. Εκτός από τη ρητή υποχρέωσή της να διασφαλίζει τη σταθερότητα των τιμών, η ΕΚΤ απολαύει σημαντικού βαθμού ανεξαρτησίας, τόσο από λειτουργικής όσο και από οργανωτικής απόψεως⁵³. Οι Συνθήκες τονίζουν επανειλημμένως τον ανεξάρτητο χαρακτήρα των δράσεων της ΕΚΤ, στον οποίο προστίθεται η αυστηρότητα που διέπει τις διαδικασίες αναθεώρησης του καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, γεγονός που διαφοροποιεί το θεσμικό όργανο από τις κεντρικές τράπεζες που το περιβάλλουν, των οποίων οι κανόνες λειτουργίας μπορούν να τροποποιηθούν από το αντίστοιχο εθνικό κοινοβούλιο⁵⁴. Τούτο δεν ισχύει όσον αφορά την ΕΚΤ, καθώς η τροποποίηση του καταστατικού της προϋποθέτει την τροποποίηση των Συνθηκών⁵⁵.

109. Η ανεξαρτησία της ΕΚΤ, όπως συμβαίνει και με τις εθνικές κεντρικές τράπεζες, αποσκοπεί στη διατήρηση του θεσμικού οργάνου εκτός του πολιτικού διαλόγου, απαγορεύοντας κατηγορηματικά οποιουδήποτε είδους εντολές από άλλα θεσμικά όργανα ή κράτη μέλη⁵⁶. Επίσης, η αποσύνδεση αυτή από την πολιτική δραστηριότητα απαιτείται λόγω του εξαιρετικά τεχνικού χαρακτήρα και του υψηλού βαθμού εξειδίκευσης που χαρακτηρίζει τη νομισματική πολιτική⁵⁷.

110. Πράγματι, οι Συνθήκες αναθέτουν κατ' αποκλειστικότητα στην ΕΚΤ τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής, προς τούτο δε της παρέχουν σημαντικά μέσα για την επιτέλεση των καθηκόντων της. Χάρis στα μέσα αυτά, η ΕΚΤ διαθέτει ταυτοχρόνως γνώση και ιδιαιτέρως πολύτιμες πληροφορίες που της επιτρέπουν να εκπληρώνει κατά τον πλέον αποτελεσματικό τρόπο την αποστολή της, ενώ παράλληλα, με το πέρασμα του χρόνου, ενισχύεται η τεχνική ικανότητα και το κύρος του θεσμικού οργάνου. Τα χαρακτηριστικά αυτά είναι θεμελιώδη ώστε να διασφαλιστεί ότι τα μηνύματα της νομισματικής πολιτικής φθάνουν πράγματι στην οικονομία, καθώς, ως προελέχθη, βασικό καθήκον των σύγχρονων κεντρικών τραπεζών είναι η χειραγώγηση των προσδοκώμενων εξελίξεων, προς τούτο δε οι τεχνικές γνώσεις, το κύρος και η δημόσια επικοινωνία αποτελούν σημαντικά εργαλεία.

111. Πρέπει, βάσει των ανωτέρω, να αναγνωριστεί στην ΕΚΤ ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως κατά τον σχεδιασμό και την εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης⁵⁸. Ως εκ τούτου, τα δικαστήρια, κατά τον έλεγχο της δραστηριότητας της ΕΚΤ, πρέπει να αποφύγουν τον κίνδυνο υποκαταστάσεως του εν λόγω θεσμικού οργάνου, υπεισερχόμενα σε έναν κατ' εξοχήν τεχνικό τομέα στον οποίον απαιτείται εξειδίκευση και πείρα και με τον οποίο είναι, σύμφωνα με τις Συνθήκες, αποκλειστικά επιφορτισμένη η ΕΚΤ. Η ένταση, συνεπώς, του δικαστικού ελέγχου επί της δραστηριότητας της ΕΚΤ, πέραν του επιτακτικού της χαρακτήρα, πρέπει να χαρακτηρίζεται από αυξημένη αυτοσυγκράτηση⁵⁹.

53 — Άρθρο 282, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ: «Η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έχει νομική προσωπικότητα. Έχει το αποκλειστικό δικαίωμα να επιτρέπει την έκδοση του ευρώ. Είναι ανεξάρτητη κατά την άσκηση των εξουσιών της και τη διαχείριση των οικονομικών της. Τα θεσμικά και λοιπά όργανα και οι οργανισμοί της Ένωσης καθώς και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών σέβονται την ανεξαρτησία αυτή.»

54 — De Grauwe, P., *Economics of Monetary Union*, 10η έκδ., Ed. Oxford University Press, Oxford, 2014, σ. 156 έως 159.

55 — Βλ. Sparve, R., «Central bank Independence under European Union and other international standards», στο *Legal Aspects of the European System of Central Banks. Liber Amicorum Paolo Zamboni Garavelli*, Ed. ECB, Φρανκφούρτη επί του Μάιν, 2005.

56 — Όπ.π.

57 — Όσον αφορά την αυτονομία της ΕΚΤ και τα όριά της, βλ., ιδίως Zilioli, C., και Selmayr M., «The European Central Bank: An Independent Specialized Organization of Community Law», *Common Market Law Review*, αριθ. 37, 3, 2000, σ. 591 επ· Denedde, I., *Autonomie der Europäische Zentralbank. Im Spannungsfeld zwischen demokratischer Legitimation der Europäischen Union und Währungsstabilität*, Ed. Dr. Kovac, Αμβούργο, 2002, και, από άποψη συγκριτικού δικαίου, Amtenbrink, F., *The Democratic Accountability of Central Banks. A Comparative Study of the European Central Bank*, Ed. Hart, Oxford-Portland, 1999.

58 — Βλ., πλην όμως σε τομείς άλλους από την οικονομική πολιτική, αποφάσεις Sison κατά Συμβουλίου (C-266/05 P, EU:C:2007:75, σκέψεις 32 έως 34), Arcelor Atlantique και Lorraine κ.λπ. (C-127/07, EU:C:2008:728, σκέψη 57), και Vodafone κ.λπ. (C-58/08, EU:C:2010:321, σκέψεις 52).

59 — Υπό την έννοια αυτή, βλ. Louis, J.-V., *L'Union européenne et sa monnaie, Commentaire J. Mégret*, 3η εκδ., Ed. Université de l'Université de Bruxelles, Βρυξέλλες, 2009, σ. 211· Craig, P., «EMU, the European Central Bank and Judicial Review» στο Beaumont, P. και Walker, N. (επιμέλεια), *Legal Framework of the Single European Currency*, Ed. Hart, Oxford-Portland, 1999, σ. 97 έως 114, και Malatesta, A., *La Banca Centrale Europea*, Ed. Giuffrè, Μιλάνο, 2003, σ. 183 επ.

112. Τέλος, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η νομισματική πολιτική της ΕΚΤ εφαρμόζεται, όπως έχουμε αναφέρει, μέσα από διάφορους «διαύλους ή μηχανισμούς μεταδόσεως», με τους οποίους το θεσμικό όργανο παρεμβαίνει στην αγορά και εκπληρώνει την αποστολή του για διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών⁶⁰. Για την υλοποίηση της νομισματικής πολιτικής, η ΕΚΤ ελέγχει τη νομισματική βάση στην οικονομία της ζώνης του ευρώ εκπέμποντας τα αντίστοιχα «μηνύματα», κυρίως διά του καθορισμού επιτοκίων, τα οποία θα μεταφερθούν εν συνεχεία από τον χρηματοπιστωτικό τομέα στις επιχειρήσεις και τα νοικοκυριά⁶¹.

113. Υπό την έννοια αυτή, προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή λειτουργία των διαύλων αυτών μεταδόσεως, το καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ αναθέτει ρητώς στο ΕΣΚΤ αρμοδιότητα σε σειρά «νομισματικών λειτουργιών και εργασιών». Μεταξύ των πράξεων αυτών, σημαντικές για τους σκοπούς της υπό κρίση υποθέσεως είναι οι προβλεπόμενες στο άρθρο 18, παράγραφος 1, του καταστατικού, το οποίο επιτρέπει στην ΕΚΤ και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες «να συναλλάσσονται στις χρηματαγορές, αγοράζοντας και πωλώντας είτε με οριστικές πράξεις (άμεσης και προθεσμιακής εκτελέσεως) είτε με σύμφωνο επαναγοράς, είτε δανειζοντας και δανειζόμενες απαιτήσεις και διαπραγματεύσιμους τίτλους, εκφρασμένους σε ευρώ ή άλλα νομίσματα, καθώς και πολύτιμα μέταλλα».

114. Ωστόσο, όπως ευθύς αμέσως θα καταδειχθεί, πρόγραμμα όπως το OMT δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι εντάσσεται στα συνήθη μέσα νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ. Το πρόγραμμα OMT θέτει τυπικώς σε εφαρμογή μία από τις προαναφερθείσες νομισματικές πράξεις, αλλά το πράττει υπό όρους αρκούντως ασυνήθεις ώστε να δικαιολογείται ο χαρακτηρισμός του ως «μη συμβατικό μέτρο νομισματικής πολιτικής». Εν συνεχεία, θα εκθέσω σε τι συγκεκριμένα αναφέρομαι με τον όρο αυτόν, πώς τον έχει αιτιολογήσει η ΕΚΤ και σε ποιο βαθμό πρόκειται για μέσο νομίμως προβλεπόμενο από τις Συνθήκες.

ii) Τα μη συμβατικά μέτρα νομισματικής πολιτικής και η ένταξη του προγράμματος OMT σε αυτά

– Τα μη συμβατικά μέτρα νομισματικής πολιτικής, σύμφωνα με την ΕΚΤ

115. Η ΕΚΤ υπερασπίζεται τη νομιμότητα του προγράμματος OMT ως παρεμβάσεως αποσκοπούσας στην αποκατάσταση των διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης. Όπως εξήγησα ανωτέρω, οι διαύλοι αυτοί μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής δεν λειτουργούν ως μηχανισμοί με άμεσα αποτελέσματα, αλλά ως πλαίσιο μέσω του οποίου η ΕΚΤ εκπέμπει σειρά «μηνυμάτων», ούτως ώστε τα τελευταία να φθάσουν στην πραγματική οικονομία. Σύμφωνα με την ΕΚΤ, η νομισματική πολιτική μπορεί να επηρεαστεί από παράγοντες εξωγενείς προς τους διαύλους μεταδόσεως, παράγοντες ικανούς να διαταράξουν την ορθή λειτουργία των μηνυμάτων που εκπέμπει η ΕΚΤ: οι διεθνείς πολιτικές ή οικονομικές κρίσεις, ή η σημαντική μεταβολή των τιμών του πετρελαίου, μπορούν, μεταξύ άλλων παραγόντων, να αλλοιώσουν σε μεγάλο βαθμό τα «μηνύματα» που η ΕΚΤ εκπέμπει μέσω των διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής.

60 — «Η διαδικασία με την οποία οι αποφάσεις νομισματικής πολιτικής επηρεάζουν την οικονομία, γενικώς, και το επίπεδο των τιμών, ειδικότερα, είναι γνωστή ως μηχανισμός μεταδόσεως νομισματικής πολιτικής», *The Monetary Policy of the ECB*, Ed. BCE, Φρανκφούρτη επί του Μάιν, 2011, σ. 62. Βλ., συναφώς, Angeloni, I., Kashyap, A. και Mojon, B. (επιμέλεια), *Monetary Policy Transmission in the Euro Area*, Ed. Cambridge University Press, Cambridge, 2003 και Suardi, M., «Monetary Policy Transmission in EMU», στο Buti, M. και Sapir, A., *EMU and Economic Policy in Europe. The Challenge of the Early Years*, Ed. E. Elgar, Cheltenham-Northampton, 2002.

61 — «Η μετάδοση των μηνυμάτων της νομισματικής πολιτικής στην πραγματική οικονομία συνδέεται με διάφορους μηχανισμούς και ενέργειες των οικονομικών φορέων σε διάφορα στάδια της διαδικασίας. Συνεπώς, η επίδραση των μέτρων νομισματικής πολιτικής στην εξέλιξη των τιμών εΐθισται να καθυστερεί σημαντικά. Επιπλέον, το μέγεθος και η ένταση των διαφόρων αποτελεσμάτων μπορεί να ποικίλλουν αναλόγως της οικονομικής καταστάσεως, με αποτέλεσμα να καθίσταται δυσχερής η εκτίμηση του ακριβούς αντίκτυπου. Εν συνόλω, οι κεντρικές τράπεζες βρίσκονται συνήθως αντιμέτωπες με παρατεταμένες, κυμαινόμενες και αβέβαιες καθυστερήσεις κατά την εφαρμογή της νομισματικής πολιτικής», *The Monetary Policy of the ECB*, Ed. BCE, Φρανκφούρτη επί του Μάιν, 2011, σ. 62 και 63. Βλ. επίσης Angeloni, I., Kashyap, A. και Mojon, B. (επιμέλεια), ό.π.

116. Εφόσον ανακύψει τέτοιου είδους κατάσταση, η ΕΚΤ θεωρείται αρμόδια να παρέμβει με τα δικά της μέσα, προκειμένου να αποκαταστήσει τους εν λόγω διαύλους. Πρόκειται, στην περίπτωση αυτή, για παρεμβάσεις διαφορετικές από τις συνηθισμένες στην πρακτική της ΕΚΤ, καθώς δεν αποτελούν «συνήθη» πράξη, αλλά πράξη αποκαταστάσεως των διαύλων και μεταγενέστερης ανατάξεως των κατά κυριολεξία μέσων νομισματικής πολιτικής⁶².

117. Τόσο η ΕΚΤ όσο και τα κράτη μέλη που έχουν παρέμβει στην παρούσα διαδικασία υποστηρίζουν τη νομιμότητα προσφυγής σε αυτού του είδους τα μη συμβατικά μέτρα ως μέρος της νομισματικής πολιτικής. Πρόκειται, πράγματι, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, για είδος παρεμβάσεως στο οποίο είχε προσφύγει η πλειονότητα των κεντρικών τραπεζών κατά τη διάρκεια της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσεως από την έναρξή της το 2008⁶³, περιλαμβανομένης, όπως προκύπτει από την παρούσα διαδικασία, της ίδιας της ΕΚΤ⁶⁴. Κατά την κρίση της ΕΚΤ και των παρεμβαίνόντων κρατών μελών, οι Συνθήκες δεν εμποδίζουν την ΕΚΤ να ασκήσει τις εξουσίες της προκειμένου να ανατάξει τα μέσα νομισματικής πολιτικής που διαθέτει, οσάκις ανακύπτουν περιστάσεις που διαταράσσουν σημαντικά την ορθή λειτουργία των διαύλων μεταδόσεως. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η εξουσία αυτή είναι συμβατή με τις Συνθήκες, εφόσον ασκείται με σύνεση και περιβάλλεται με εγγυήσεις.

118. Με αφετηρία τις ανωτέρω προκείμενες, πρέπει να χωρήσει η εξέταση της ακριβούς φύσεως του προγράμματος OMT, όπως έγινε γνωστό μέσω του ανακοινθέντος Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012.

– Το πρόγραμμα OMT ως μη συμβατικό μέτρο νομισματικής πολιτικής

119. Το πρόγραμμα OMT εντάσσεται τυπικώς στις πράξεις που προβλέπει το προπαρατεθέν άρθρο 18, παράγραφος 1, του καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ. Καθίσταται σαφές ότι το προαναφερθέν άρθρο, όταν αναθέτει στο ΕΣΚΤ αρμοδιότητα για αγορά αξιών και άλλων διαπραγματεύσιμων μέσων, το πράττει κατά κύριο λόγο προκειμένου η ΕΚΤ να έχει στη διάθεσή της εργαλεία για τον έλεγχο της νομισματικής βάσεως, ως συμβατικό μέσο για τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών.

120. Πρέπει, ωστόσο, ευθύς αμέσως να τονιστεί ότι, όσον αφορά το πρόγραμμα OMT, γίνεται χρήση των εξουσιών του άρθρου 18, παράγραφος 1, του καταστατικού κατά τρόπο διαφέροντα από τη συνήθη πρακτική της ΕΚΤ. Είναι σαφές ότι ένα επιλεκτικό μέτρο, απευθυνόμενο σε ένα ή περισσότερα κράτη της ζώνης του ευρώ, και το οποίο συνίσταται στην απόκτηση, χωρίς προηγούμενο ποσοτικό περιορισμό, των ομολόγων τους με την προσδοκία ότι θα βελτιωθούν οι όροι χρηματοδοτήσεώς τους στις αγορές, διαφοροποιείται από τη συνήθη πρακτική της ΕΚΤ.

121. Όπως περιγράφεται στο ανακοινθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, το πρόγραμμα OMT προβλέπει παρέμβαση της ΕΚΤ στη δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων, επιτρέποντάς της να αγοράσει ομόλογα των κρατών της ζώνης του ευρώ τα οποία έχουν υπαχθεί σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας και αντιμετωπίζουν, πιθανώς, δυσκολίες στη διάθεση των ομολόγων. Η βάση επί της οποίας εδράζεται το πρόγραμμα OMT είναι η παρείσφρηση ενός εξωγενούς παράγοντα που διαταράσσει τους διαύλους μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής. Αυτό το στοιχείο διαταραχής είναι, σύμφωνα με την άποψη της ΕΚΤ, η σχετικά απότομη και πρακτικώς δυσβάστακτη αύξηση των

62 — Βλ., συναφώς, Cour-Thimann, P., και Winkler, B., «The ECB's Non-Standard Monetary Policy Measures. The Role of Institutional Factors and Financial Structure», *Oxford Review of Economic Policy*, 2012, 28, σ. 72 επ.

63 — Βλ. τη συγκριτική έκθεση των Lenza, M., Pill, H, και Reichlin, L., «Monetary Policy in Exceptional Times», *Economic Policy*, 2010, σ. 62 και García-Andrade, J., «El Sistema Monetario en una Unión Europea de Derecho», Salvador Armendáriz, M.A. (επιμέλεια), *Regulación bancaria: transformaciones y Estado de Derecho*, Ed. Aranzadi, Cizur Menor, 2014.

64 — Η ΕΚΤ είχε χρησιμοποιήσει κατά το παρελθόν διάφορα μη συμβατικά μέτρα, όπως παροχή ρευστότητας με πλήρη κατανομή και σταθερό επιτόκιο, διεύρυνση του καταλόγου των αποδεκτών ασφαλειών, παροχή πιο μακροπρόθεσμης ρευστότητας ή αγορά συγκεκριμένων κινητών αξιών διαφορετικών από τις μετοχές. Ως προς τα μέτρα αυτά, βλ. Hinarejos, A., *The Euro Area Crisis in Constitutional Perspective*, Ed. Oxford University Press, Oxford, 2014, κεφάλαιο 3, σημείο 3.1.

ασφάλιστρων κινδύνων συγκεκριμένων κρατών της ζώνης του ευρώ, αύξηση που δεν τελεί, κατ' αρχήν, σε συνάρτηση με την από μακροοικονομικής απόψεως πραγματικότητα των εν λόγω κρατών και που, κατά συνέπεια, εμποδίζει την ΕΚΤ να μεταδώσει αποτελεσματικά τα μηνύματά της και, ως εκ τούτου, να εκπληρώσει την αποστολή της όσον αφορά τη διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών.

122. Ως εκ τούτου και λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, φρονώ ότι το πρόγραμμα OMT μπορεί να χαρακτηριστεί ως μη συμβατικό μέτρο νομισματικής πολιτικής, με τις συνέπειες που τούτο συνεπάγεται για τον έλεγχό του.

β) Οι αρμοδιότητες της ΕΚΤ και το πρόγραμμα OMT

123. Λαμβανομένων υπόψη των προηγούμενων παρατηρήσεων, θα επικεντρωθώ στα δύο σκέλη η εξέταση των οποίων είναι σημαντική προκειμένου να δοθεί πλήρης απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του BVerfG.

124. Πρέπει, κατ' αρχάς, να εκτιμηθεί εάν πρόγραμμα όπως το OMT μπορεί να χαρακτηριστεί ως μέτρο νομισματικής πολιτικής ή εάν πρόκειται μάλλον για μέτρο οικονομικής πολιτικής, το οποίο συνεπώς δεν μπορεί να λάβει η ΕΚΤ, η εκτίμηση δε αυτή πρέπει να επικεντρωθεί στα τεχνικά χαρακτηριστικά που το BVerfG υπογραμμίζει. Εν συνεχεία, στην περίπτωση που το πρόγραμμα OMT μπορεί να χαρακτηριστεί ως μέτρο νομισματικής πολιτικής, όπως θα προτείνω, είναι επιβεβλημένη η εξέτασή του υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας, κατά την έννοια του άρθρου 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ.

ι) Το πρόγραμμα OMT και η οικονομική πολιτική της Ένωσης και των κρατών μελών ως όριο στις αρμοδιότητες της ΕΚΤ

– Η οικονομική και η νομισματική πολιτική της Ένωσης

125. Όπως προελέχθη, το BVerfG διερωτάται εάν η ΕΚΤ, προβαίνοντας στη θέσπιση του προγράμματος OMT, θέσπισε μέτρο οικονομικής και όχι νομισματικής πολιτικής, κατά παράβαση συνεπώς των αρμοδιοτήτων που το άρθρο 119, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ αναθέτει στο Συμβούλιο και τα κράτη μέλη.

126. Σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου της Ένωσης, το άρθρο 119, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ περιγράφει συνοπτικώς τα βασικά συστατικά της οικονομικής πολιτικής για την οποία είναι αρμόδια η Ένωση, ορίζοντας ότι η οικονομική πολιτική βασίζεται «στον στενό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών, στην εσωτερική αγορά, καθώς και στον καθορισμό κοινών στόχων, και ασκείται σύμφωνα με την αρχή της οικονομίας της ανοιχτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό». Παρά το γεγονός ότι η διάταξη αυτή είναι γενικόλογη και ως εκ τούτου ασαφής, προσφέρει εντούτοις τα βασικά και προσδιοριστικά στοιχεία των πτυχών εκείνων της οικονομικής πολιτικής που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ένωσης.

127. Αντιθέτως, ελλείπει ρητή πρόβλεψη στις Συνθήκες όσον αφορά την αποκλειστική αρμοδιότητα της Ένωσης στον τομέα της νομισματικής πολιτικής. Η διαπίστωση αυτή αντικατοπτρίστηκε στην υπόθεση Pringle, στο πλαίσιο της οποίας το Δικαστήριο αναγκάστηκε να προσφύγει, ως μοναδικό κριτήριο αναφοράς, στους στόχους της νομισματικής πολιτικής που θέτει η ΣΛΕΕ⁶⁵. Ο βασικός στόχος της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης, η σταθερότητα των τιμών, και η υποστήριξη των γενικών οικονομικών πολιτικών της Ένωσης αποτελούν το κύριο κριτήριο προσδιορισμού της νομισματικής πολιτικής (άρθρο 127, παράγραφος 1, και άρθρο 282, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ). Το

65 — Απόφαση Pringle (EU:C:2012:756, σκέψη 55).

Δικαστήριο επιβεβαίωσε την ερμηνεία αυτή στην προαναφερθείσα υπόθεση Pringle, όπου η μοναδική παράμετρος που χρησιμοποιήθηκε προκειμένου να κριθεί εάν συγκεκριμένη τροποποίηση της Συνθήκης εμπίπτει στο πεδίο της νομισματικής πολιτικής ήταν αυτή των σκοπών που επιδιώκει η εν λόγω πολιτική.

128. Παρά τα ελάχιστα κριτήρια που εκ πρώτης απόψεως παρέχουν οι Συνθήκες, το δίκαιο της Ένωσης έχει τα απαιτούμενα ερμηνευτικά μέσα προκειμένου να καθοριστεί εάν μια απόφαση εντάσσεται στην οικονομική ή τη νομισματική πολιτική της Ένωσης.

129. Πρέπει να σημειωθεί, καίτοι ενδεχομένως φαίνεται προφανές, ότι η νομισματική πολιτική αποτελεί μέρος της γενικής οικονομικής πολιτικής. Η διάκριση των δύο πολιτικών στο δίκαιο της Ένωσης αποτελεί συνέπεια της δομής των Συνθηκών και της οριζόντιας και κάθετης κατανομής των αρμοδιοτήτων στην Ένωση, υπό οικονομικούς όμως όρους μπορεί να γίνει δεκτό ότι, σε τελική ανάλυση, κάθε μέτρο νομισματικής πολιτικής εντάσσεται στην ευρύτερη κατηγορία της γενικής οικονομικής πολιτικής. Η σύνδεση αυτή μεταξύ αμφοτέρων των πολιτικών καταδείχθηκε από το ίδιο το Δικαστήριο και τη γενική εισαγγελέα J. Kokott με τη γνώμη της στην υπόθεση Pringle, καθώς κρίθηκε ότι ένα μέτρο οικονομικής πολιτικής δεν μπορεί να εξισωθεί με μέτρο νομισματικής πολιτικής εκ του λόγου και μόνον ότι δύναται να έχει έμμεσα αποτελέσματα στη σταθερότητα του ευρώ⁶⁶. Η συλλογιστική αυτή ισχύει κάλλιστα και κατά την αντίστροφη διατύπωσή της, όπως έχουν τονίσει η ΕΚΤ, η Επιτροπή και η πλειονότητα των κρατών μελών που έχουν παρέμβει στην παρούσα διαδικασία, καθώς ένα μέτρο νομισματικής πολιτικής δεν μετατρέπεται σε μέτρο οικονομικής πολιτικής εκ του γεγονότος και μόνον ότι δύναται να έχει έμμεσα αποτελέσματα στην οικονομική πολιτική της Ένωσης και των κρατών μελών.

130. Η σιωπή της Συνθήκης, η οποία απέφυγε να ορίσει με ακρίβεια τη νομισματική πολιτική της Ένωσης, είναι σύμφωνη με μια λειτουργική αντίληψη του ρόλου της νομισματικής πολιτικής, κατά την οποία αποτελούν νομισματική πολιτική όλα εκείνα τα μέτρα που εφαρμόζονται διά των ιδίων μέσων της νομισματικής πολιτικής. Ως εκ τούτου, εφόσον ένα μέτρο καταλέγεται μεταξύ των μέσων που το δίκαιο προβλέπει για την άσκηση της νομισματικής πολιτικής, υφίσταται καταρχήν τεκμήριο ότι το μέτρο αυτό αποτελεί καρπό της ασκήσεως της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης. Πρόκειται προφανώς για τεκμήριο που μπορεί να ανατραπεί εάν, παραδείγματος χάριν, με αυτό επιδιώκεται η επίτευξη σκοπών διαφορετικών από εκείνους που απαριθμούνται περιοριστικώς στα άρθρα 127, παράγραφος 1, και 282, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

131. Επιπλέον, σε άλλες διατάξεις της Συνθήκης σχετικές με τη νομισματική πολιτική περιέχονται σημαντικά στοιχεία που εμπλουτίζουν το προσδιοριστικό περιεχόμενο της εν λόγω πολιτικής. Έτσι, τα άρθρα 123 και 125 ΣΛΕΕ, στα οποία θα αναφερθώ πιο επισταμένα κατά την εξέταση του δεύτερου ερωτήματος, εισάγουν αυστηρές απαγορεύσεις χρηματοδοτήσεως των κρατών, είτε με μέτρα νομισματικής χρηματοδοτήσεως είτε με μεταφορές ρευστότητας μεταξύ κρατών, αντιστοίχως. Οι εν λόγω απαγορεύσεις επιβεβαιώνουν ότι η νομισματική Ένωση, μολονότι εντάσσεται σε μια Ένωση βασισμένη στην αξία της αλληλεγγύης (άρθρο 2 ΣΕΕ)⁶⁷, επιδιώκει επίσης τη διατήρηση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας, προς επίτευξη δε αυτού του σκοπού στηρίζεται στην αρχή της δημοσιονομικής πειθαρχίας και της μη διασώσεως⁶⁸.

66 — Απόφαση Pringle (EU:C:2012:756, σκέψη 56) και γνώμη της γενικής εισαγγελέα J. Kokott (EU:C:2012:675, σημείο 85).

67 — Προπαρατεθείσα γνώμη της γενικής εισαγγελέα J. Kokott στην υπόθεση Pringle (EU:C:2012:756, σημεία 142 και 143).

68 — Προπαρατεθείσα απόφαση Pringle (EU:C:2012:756, σκέψη 135), με την οποία κρίθηκε ότι «η τήρηση [της δημοσιονομικής] πειθαρχίας συμβάλλει, στο επίπεδο της Ένωσης, στην επίτευξη ενός υπέρτερου σκοπού, ήτοι στη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της νομισματικής ένωσης».

132. Συνεπώς, ένα μέτρο της ΕΚΤ, για να εντάσσεται πράγματι στη νομισματική πολιτική, πρέπει να σκοπεύει ειδικώς στην επίτευξη του κύριου στόχου της διατηρήσεως της σταθερότητας των τιμών, υπό την προϋπόθεση ότι εκδηλώνεται με κάποιο από τα μέσα νομισματικής πολιτικής που προβλέπονται ρητώς στις Συνθήκες και δεν θέτει υπό αμφισβήτηση τις επιταγές περί δημοσιονομικής πειθαρχίας και της ελλείψεως συνευθύνης. Εάν το επίμαχο μέτρο παρουσιάζει συγκεκριμένες πτυχές χαρακτηριστικές της οικονομικής πολιτικής, θα συμβιβάζεται με την αποστολή της ΕΚΤ μόνον εφόσον χρησιμοποιείται προς «υποστήριξη» των μέτρων οικονομικής πολιτικής και εξυπηρετεί τον πρωταρχικό στόχο της ΕΚΤ.

– Το πρόγραμμα OMT υπό το πρίσμα των κριτηρίων προσδιορισμού της οικονομικής και της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης

133. Με στήριγμα πλέον τα κριτήρια που μόλις εκτέθηκαν, πρέπει να εκτιμηθεί εάν το πρόγραμμα OMT έχει τον χαρακτήρα μέτρου νομισματικής ή οικονομικής πολιτικής. Το αιτούν δικαστήριο έχει υπογραμμίσει σειρά στοιχείων που θα μπορούσαν να αποδείξουν ότι πρόκειται για μέτρο οικονομικής πολιτικής· ως προς τα στοιχεία αυτά θα προβώ σε χωριστή ανάλυση. Ωστόσο, είναι σημαντικό προηγουμένως να αναλυθούν οι στόχοι που η ΕΚΤ προέβαλε προς αιτιολόγηση του προγράμματος OMT, τους οποίους το BVerfG αμφισβήτησε και απέρριψαν οι προσφεύγοντες στην κύρια δίκη. Αφού ληφθούν υπόψη οι λόγοι και γίνει ο νομικός χαρακτηρισμός τους, θα προβώ στην εκτίμηση των στοιχείων που το αιτούν δικαστήριο υπογράμμισε κατά τρόπο συγκεκριμένο: αιρεσιμότητα, παραλληλία, επιλεκτικότητα και καταστρατήγηση.

– Οι στόχοι του προγράμματος OMT

134. Όπως επισταμένως εξέθεσε η ΕΚΤ με τις γραπτές παρατηρήσεις της, κατά τους καλοκαιρινούς μήνες του έτους 2012 συνέτρεξε σειρά εξαιρετικών περιστάσεων στην οικονομία της ζώνης του ευρώ: ιδιαιτέρως υψηλά ασφάλιστρα κινδύνου σε ομόλογα κρατών μελών, έντονες διακυμάνσεις στις αγορές κρατικών ομολόγων, κατακερματισμός των πιστώσεων στη διατραπεζική αγορά και αύξηση του κόστους χρηματοδοτήσεως των επιχειρήσεων συνεπεία των προηγούμενων. Στα περιστατικά αυτά άσκησε ιδιαίτερη επιρροή η ανησυχία των αγορών περί πιθανής αποσυνθέσεως του ενιαίου νομίσματος, είτε λόγω της επιλεκτικής εξόδου ορισμένου ή ορισμένων μελών του είτε λόγω της καταργήσεώς του και επιστροφής στα εθνικά νομίσματα. Κανένας από τους μετέχοντες στην παρούσα προδικαστική διαδικασία δεν αμφισβήτησε κατ' ουσίαν τα γεγονότα αυτά.

135. Σύμφωνα με την ΕΚΤ, οι προπαρατεθείσες περιστάσεις επηρέασαν τα συμβατικά μέσα νομισματικής πολιτικής. Τα επιτόκια των κρατικών ομολόγων δεν καθορίζονταν σύμφωνα με την ποιότητα των εκδιδόμενων τίτλων, αλλά σε συνάρτηση με την κατάσταση υπό την οποία τελούσε ο οφειλέτης. Η γεωγραφική κατάτμηση των επιτοκίων στα εκδοθέντα από κράτη της ζώνης του ευρώ ομόλογα, σε ορισμένες περιπτώσεις υπό όρους που δεν τελούσαν σε συνάρτηση με τα μακροοικονομικά δεδομένα των οικείων κρατών, αποτελούσε, κατά την ΕΚΤ, σημαντικό εμπόδιο στην άσκηση νομισματικής πολιτικής από το εν λόγω θεσμικό όργανο, η οποία βασιζόταν στη χρήση διάφορων μέσων ή διαύλων μεταδόσεως. η ΕΚΤ έχασε σημαντικό τμήμα του περιθωρίου που διαθέτει προς εκπλήρωση της αποστολής που της αναθέτουν οι Συνθήκες, όταν η αγορά κρατικών ομολόγων, εκ των βασικών διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής, διαταράχθηκε κατά τρόπο τόσο σοβαρό.

136. Λαμβανομένων υπόψη των προαναφερθέντων πραγματικών περιστατικών, και σύμφωνα πάντοτε με την ΕΚΤ, το πρόγραμμα OMT είχε διττό στόχο, έναν έμμεσο και έναν άμεσο: πρώτον, επιδίωκε να μειωθούν τα επιτόκια των ομολόγων ορισμένου κράτους μέλους προκειμένου, εν συνεχεία, να «ομαλοποιηθούν» οι αποκλίσεις μεταξύ επιτοκίων και να αναταχθούν κατ' αυτόν τον τρόπο τα μέσα νομισματικής πολιτικής της ΕΚΤ.

137. Ορισμένοι από τους προσφεύγοντες στην κύρια δίκη ισχυρίζονται ότι δεν ήταν αυτός ο στόχος της ΕΚΤ, αλλά «η διάσωση του ενιαίου νομίσματος» μέσω του μετασχηματισμού της ΕΚΤ σε έσχατο δανειστή των κρατών μελών, αναπληρώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο ορισμένες από τις αδυναμίες που ενυπάρχουν στον σχεδιασμό της νομισματικής Ένωσης. Φρονώ ότι δεν υφίστανται πειστικά επιχειρήματα προς στήριξη του ισχυρισμού αυτού. Το γεγονός ότι στο μηνιαίο δελτίο της ΕΚΤ του Αυγούστου 2012, στο πλαίσιο των μέτρων που οδήγησαν στην ανακοίνωση της 6ης Σεπτεμβρίου εκείνου του έτους, τονίζεται η σχέση του προγράμματος με την «αναστρεψιμότητα του ευρώ» δεν είναι, κατά την άποψή μου, επαρκές ώστε να αμφισβητηθεί η σταθερή και επίμονη υπεράσπιση των στόχων του προγράμματος OMT από την ΕΚΤ, όπως αυτή έχει εκφραστεί από τον χρόνο ανακοινώσεως του προγράμματος έως την παρούσα διαδικασία⁶⁹.

138. Κατά συνέπεια, και λαμβανομένων υπόψη των πραγματικών στοιχείων και του σκοπού που επικαλείται η ΕΚΤ, εκτιμώ ότι υφίστανται επαρκή στοιχεία προκειμένου να θεωρηθεί ότι οι στόχοι που τάσσει το πρόγραμμα OMT είναι κατ' αρχήν θεμιτοί. Τα γεγονότα που συνέβησαν το καλοκαίρι του 2012 δεν επιδέχονται αμφισβήτηση, ούτε επίσης η θέση διαφόρων κρατών μελών στις αγορές κρατικών ομολόγων, στα οποία πρέπει να προστεθεί ο σεβασμός που οφείλεται προς την ΕΚΤ κατά την εξέταση των εκτιμήσεών της επί πραγματικών στοιχείων.

139. Συνοψίζοντας, φρονώ ότι οι στόχοι που επιδιώκει το πρόγραμμα OMT μπορούν γίνουν δεκτοί υπό τους όρους που εξέθεσε η ΕΚΤ, αρχής γενομένης από την αναγνώριση της προθέσεως της ΕΚΤ να επιδιώξει, με την ανακοίνωση του προγράμματος OMT, την επίτευξη ορισμένου στόχου νομισματικής πολιτικής. Είναι διαφορετικό το ζήτημα εάν η ανάλυση του περιεχομένου του προγράμματος OMT οδηγήσει σε αντίθετο συμπέρασμα. Ως προς το σημείο αυτό, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει διάφορες πτυχές, οι οποίες, κατά την κρίση του, μετατρέπουν το πρόγραμμα OMT σε μέτρο οικονομικής πολιτικής, και στις οποίες θα επικεντρωθώ στη συνέχεια.

– Αιρεσιμότητα και παραλληλία

140. Το BVerfG θίγει δύο πτυχές που μπορούν να εξεταστούν από κοινού. Το γεγονός ότι η εφαρμογή του προγράμματος OMT εξαρτάται από την εφαρμογή προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας από το οποίο επωφελούνται ένα ή περισσότερα κράτη τα ομόλογα των οποίων θα αγοραστούν στη δευτερογενή αγορά, ενώ ταυτόχρονα η ΕΚΤ συνδέει τους στόχους του προγράμματος OMT με αυτούς του προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας, επιβεβαιώνει, κατά το BVerfG, ότι η δράση της ΕΚΤ κείται εντός του πεδίου της οικονομικής πολιτικής και όχι αυτού της νομισματικής πολιτικής⁷⁰. Τη θέση αυτή υπερασπίστηκαν, επίσης, όλοι οι προσφεύγοντες στην κύρια δίκη, όχι πάντοτε με τα ίδια επιχειρήματα, συμπίπτοντας όμως στο αποτέλεσμα.

141. Η ΕΚΤ ισχυρίζεται ότι το πρόγραμμα OMT ενεργοποιείται μόνον υπό την προϋπόθεση της υπαγωγής ορισμένου κράτους της ζώνης του ευρώ σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας που καταρτίζει ο ΕΜΣ ή η ΕΔΧΣ, κατά τρόπο ώστε η αιρεσιμότητα υπό την οποία τελεί το εν λόγω πρόγραμμα να διασφαλίζει ότι η εφαρμογή του προγράμματος δεν θα παρακινήσει τα οικεία κράτη μέλη να επιβραδύνουν την υλοποίηση των αναγκαίων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, κάτι που χαρακτηρίζεται κοινώς ως «ηθικός κίνδυνος»⁷¹. Σύμφωνα με την ΕΚΤ, η αγορά ομολόγων στη δευτερογενή αγορά δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως άνευ όρων μέτρο στηρίξεως διότι, κατ' ουσίαν, η παρέμβαση της ΕΚΤ λαμβάνει χώρα μόνον όταν πραγματοποιούνται οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις

69 — Όπως επισημαίνει η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, στα μηνιαία δελτία της ΕΚΤ των μηνών Σεπτεμβρίου και Οκτωβρίου 2012 αναφέρεται επανειλημμένα ότι απώτερος στόχος του προγράμματος OMT είναι η αποκατάσταση των διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής.

70 — Καθόσον οι όροι στους οποίους υπόκειται η αγορά ομολόγων δεν θα συνέπιπταν με τους όρους που καθορίζουν το ΕΤΧΣ/ο ΕΜΣ, το πρόγραμμα θα λειτουργούσε ως ένα είδος «παράλληλης διασώσεως». Συνεπώς, φρονώ ότι πρόκειται για δύο είδη αμφιβολιών των οποίων η ανάλυση μπορεί να πραγματοποιηθεί από κοινού.

71 — Κατά τους Krugman και Wells, η έκφραση «ηθικός κίνδυνος» αναφέρεται στον τρόπο κατά τον οποίο τα άτομα αναλαμβάνουν με τις αποφάσεις τους μεγαλύτερους κινδύνους όταν τις πιθανές αρνητικές συνέπειες δεν τις επωμίζονται τα ίδια, αλλά τρίτοι. Συναφώς και πιο επιστημονικά, βλ. Krugman, P. και Wells R., *Microeconomics*, 3η έκδ., Ed. Worth Publishers, 2012.

που προβλέπει το αντίστοιχο πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας. Κατά την ΕΚΤ, ο κίνδυνος παρεμβολής της στην οικονομική πολιτική αντισταθμίζεται με την εξουδετέρωση του «ηθικού κινδύνου» που θα μπορούσε να ενέχει μια σημαντική παρέμβασή της στη δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων.

142. Το επιχείρημα των προσφευγόντων στην κύρια δίκη δεν στερείται παντός ερείσματος. Μολονότι η ΕΚΤ ισχυρίζεται ότι η σύνδεση του προγράμματος OMT με την τήρηση των προγραμμάτων χρηματοδοτικής βοήθειας αποτελεί όρο που επιβάλλεται από την ΕΚΤ, και ο οποίος μπορεί να αρθεί ανά πάσα στιγμή, οι προσφεύγοντες, και ιδίως η Die Linke, επισήμαναν εντούτοις ότι η ΕΚΤ δεν περιορίζεται να παραπέμπει στην τήρηση ενός προγράμματος βοήθειας ως προς το οποίο είναι παντελώς ξένη. Αντιθέτως, η ΕΚΤ συμμετέχει ενεργά στο πλαίσιο των εν λόγω προγραμμάτων. Αυτός ο «διττός ρόλος» της ΕΚΤ, ως δικαιούχου χρηματικής αξιώσεως που βασίζεται σε κρατικό ομόλογο ορισμένου κράτους, και ως εποπτικής και διαπραγματευτικής αρχής συγκεκριμένου προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας που εφαρμόζεται στο ίδιο κράτος, περιλαμβανομένης της μακροοικονομικής αιρεσιμότητας, θέτει υπό σοβαρή αμφισβήτηση το επιχείρημα της ΕΚΤ.

143. Συμμερίζομαι, κατ' ουσίαν, την άποψη αυτή. Μολονότι με το ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012 η ΕΚΤ συνδέει την εφαρμογή του προγράμματος OMT με την αποτελεσματική τήρηση των δεσμεύσεων που έχουν συμφωνηθεί στο πλαίσιο προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας, είναι εντούτοις γεγονός ότι ο ρόλος του εν λόγω θεσμικού οργάνου στο πλαίσιο των προγραμμάτων χρηματοδοτικής βοήθειας βαίνει πέραν της απλής μονομερούς προσχωρήσεως. Το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει τον ΕΜΣ⁷², καθώς επίσης η εμπειρία από τα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας που έχουν εφαρμοστεί ή βρίσκονται στο στάδιο εφαρμογής, αποδεικνύουν περίτρανα ότι ο ρόλος της ΕΚΤ κατά τον σχεδιασμό, την έγκριση και την περιοδική εποπτεία των εν λόγω προγραμμάτων είναι σημαντικός, εάν όχι καθοριστικός⁷³. Εξάλλου, όπως επισήμανε η Die Linke με τα επιχειρήματα που ανέπτυξε τόσο γραπτώς όσο και προφορικώς σε σχέση με την αιρεσιμότητα που έχει επιβληθεί στο πλαίσιο των θεσπισθέντων έως σήμερα προγραμμάτων χρηματοδοτικής βοήθειας και στα οποία συμμετείχε ενεργά η ΕΚΤ, αυτά είχαν σημαντικό αντίκτυπο από μακροοικονομικής απόψεως στις οικονομίες των οικείων κρατών, καθώς επίσης στο σύνολο της ζώνης του ευρώ. Η διαπίστωση αυτή συνηγορεί υπέρ του ότι η ΕΚΤ, με τη συμμετοχή της στα προαναφερθέντα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας, παρενέβη ενεργά σε μέτρα που, υπό συγκεκριμένες περιστάσεις, θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι βαίνουν πέραν της «υποστηρίξεως» της οικονομικής πολιτικής.

144. Πράγματι, η Συνθήκη για τον ΕΜΣ αναθέτει στην ΕΚΤ πλήθος αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο του προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας, περιλαμβανομένης της συμμετοχής στη διαπραγμάτευση και στις αποστολές αξιολογήσεως⁷⁴. Ως εκ τούτου, η ΕΚΤ συμμετέχει στον σχεδιασμό των όρων που επιβάλλονται στο αιτούμενο βοήθειας κράτος, ενώ, μεταγενέστερα, συμμετέχει επίσης στις αποστολές αξιολογήσεως περί της τηρήσεως των όρων, κρίσιμες όσον αφορά την αποτελεσματική συνέχιση και την ενδεχόμενη λήξη του προγράμματος. Η ΕΚΤ ασκεί το έργο αυτό από κοινού με την Επιτροπή, μολονότι στο δεύτερο αυτό θεσμικό όργανο η Συνθήκη για το ΕΜΣ έχει αναθέσει ακόμη σημαντικότερες αρμοδιότητες.

145. Απαραίτητη προϋπόθεση προκειμένου το πρόγραμμα OMT να χαρακτηριστεί ως μέτρο νομισματικής πολιτικής είναι, όπως έχει ήδη επισημανθεί, οι στόχοι που επιδιώκει να εντάσσονται στην εν λόγω πολιτική και τα χρησιμοποιούμενα μέσα να είναι αυτά της νομισματικής πολιτικής. Η σύνδεση του προγράμματος OMT με την τήρηση των προγραμμάτων χρηματοδοτικής βοήθειας

72 — Βλ., συγκεκριμένα, τα άρθρα 4, παράγραφος 4· 5, παράγραφοι 3 και 5, στοιχείο ζ' 6, παράγραφος 2· 13, παράγραφοι 1, 3 και 7· και 14, παράγραφος 6, της Συνθήκης για τη θέσπιση του ΕΜΣ.

73 — Όσον αφορά τον θεσμικό ρόλο της ΕΚΤ στα προγράμματα διασώσεως, βλ. Beukers, T., «The new ECB and its relationship with the eurozone Member States: Between central bank independence and central bank intervention», (2013) 50 *Common Market Law Review*, Issue 6, σ. 1588 επ.

74 — Βλ., συγκεκριμένα, το άρθρο 13, παράγραφοι 3 και 7, της Συνθήκης για τον ΕΜΣ.

μπορεί να αιτιολογηθεί από το θεμιτό, χωρίς αμφιβολία, συμφέρον να εξαλειφθεί οποιαδήποτε σκιά «ηθικού κινδύνου» που μπορεί να προκληθεί από τη σημαντική παρέμβαση της ΕΚΤ στην αγορά κρατικών ομολόγων. Το γεγονός, ωστόσο, ότι το ίδιο θεσμικό όργανο συμμετέχει ενεργά στην εφαρμογή των προγραμμάτων χρηματοδοτικής βοήθειας μπορεί να μετατρέψει το πρόγραμμα ΟΜΤ, στον βαθμό που η ΕΚΤ συνδέεται μονομερώς με τα ανωτέρω προγράμματα, σε κάτι περισσότερο από μέτρο νομισματικής πολιτικής. Είναι άλλο πράγμα να τίθεται μονομερώς ως προϋπόθεση για την αγορά κρατικών ομολόγων η τήρηση ορισμένων όρων οι οποίοι έχουν καθορισθεί από έναν τρίτο και άλλο να συμβαίνει αυτό όταν δεν πρόκειται στην πραγματικότητα για τρίτο. Υπό τις περιστάσεις αυτές η υπό όρους αγορά κρατικών ομολόγων μπορεί να μετατραπεί σε μέτρο που ενισχύει την αιρεσιμότητα αυτή. Το γεγονός και μόνον ότι η εν λόγω αγορά μπορεί να γίνει αντιληπτή κατ' αυτόν τον τρόπο, ήτοι ως μέσο στην υπηρεσία της μακροοικονομικής αιρεσιμότητας, μπορεί να έχει ως συνέπεια τη στρέβλωση ή την αλλοίωση των στόχων νομισματικής πολιτικής τους οποίους επιδιώκει το πρόγραμμα ΟΜΤ.

146. Η ΕΚΤ δύναται πάντοτε να ασκήσει πίεση στο κράτος που έχει υπαχθεί σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας εξαρτώντας, έστω και μονομερώς, την εφαρμογή του προγράμματος ΟΜΤ από την τήρηση των όρων που έχουν συμφωνηθεί στο πλαίσιο του ΕΜΣ. Ωστόσο, είναι επιβεβλημένη η διάκριση μεταξύ ενός μέτρου που επιδιώκει την εξάλειψη του «ηθικού κινδύνου», όπως μπορεί να είναι η μονομερής σύνδεση με τους όρους που έχουν επιβληθεί στο πλαίσιο προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας, και ενός μέτρου που, θεωρούμενο στο σύνολό του, περιλαμβάνει την ΕΚΤ ως διαπραγματευτικό θεσμικό όργανο και, πάνω απ' όλα, ως ευθέως συνεποπτεύον την τήρηση των όρων αυτών⁷⁵.

147. Συνοψίζοντας, φρονώ ότι η ΕΚΤ, προβαίνοντας στον σχεδιασμό και την ανακοίνωση του προγράμματος ΟΜΤ, στον βαθμό που το τελευταίο εντάσσεται σε ένα ευρύτερο φάσμα παρεμβάσεων της ΕΚΤ στα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας που συμφωνούνται στο πλαίσιο του ΕΜΧ, δεν στάθμισε σωστά τον αντίκτυπο της παρεμβάσεώς της στα εν λόγω προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας με τη νομισματική φύση του προγράμματος ΟΜΤ.

148. Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να εξεταστούν οι άμεσες συνέπειες του επιχειρήματος αυτού όσον αφορά την ένταξη του προγράμματος ΟΜΤ στη νομισματική πολιτική της Ένωσης.

149. Φρονώ ότι το προηγούμενο συμπέρασμα δεν εμποδίζει την ΕΚΤ να συμμετέχει σε τακτική βάση στα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας όπως τα σχεδιάζει η Συνθήκη για τον ΕΜΣ. Το γεγονός της εγκρίσεως ορισμένου προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας επ' ουδενί προδικάζει ότι θα συντρέξουν οι απαραίτητες συνθήκες ούτως ώστε η ΕΚΤ να ενεργοποιήσει το πρόγραμμα ΟΜΤ.

150. Εντούτοις, εφόσον συντρέξουν οι εξαιρετικές συνθήκες που θα οδηγήσουν στη θέση του προγράμματος ΟΜΤ σε εφαρμογή, είναι σημαντικό, προκειμένου το πρόγραμμα αυτό να διατηρήσει τη λειτουργία του ως μέτρο εντασσόμενο στη νομισματική πολιτική, η ΕΚΤ να απέχει στο εξής από κάθε άμεση συμμετοχή στην παρακολούθηση του προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας που εφαρμόζεται στο οικείο κράτος. Τίποτα δεν εμποδίζει την ΕΚΤ να ενημερώνεται ή ακόμη να παρέχει τη γνώμη της⁷⁶, σε καμία όμως περίπτωση δεν θα μπορούσε να επιτραπεί στην ΕΚΤ, όταν ένα πρόγραμμα όπως το ΟΜΤ βρίσκεται σε εξέλιξη, να εξακολουθήσει να συμμετέχει στην παρακολούθηση του προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας στο οποίο έχει ενταχθεί το κράτος μέλος, σε σχέση με το οποίο η ΕΚΤ προβαίνει ταυτόχρονα σε σημαντική παρέμβαση στη δευτερογενή

75 — Βλ., παραδείγματος χάριν, τους γενικούς όρους των συμφωνιών χρηματοδοτικής βοήθειας, που το Διοικητικό Συμβούλιο του ΕΜΣ θέσπισε στις 22 Νοεμβρίου (διαθέσιμοι στη σελίδα www.esm.europa.eu), επιβεβαιώνοντας τον ρόλο της ΕΚΤ όσον αφορά την εποπτεία των προγραμμάτων χρηματοδοτικής βοήθειας (βλ. συγκεκριμένα τα άρθρα 3.3.2, 3.4.2, 5.3.4, 5.12.1, 6.2.6, 9.6, 9.8.2 και 12.2).

76 — Πράγματι, το γράμμα της Συνθήκης για τον ΕΜΣ θα καθιστούσε δυνατή τέτοιου είδους παρέμβαση. Η έκφραση «σε συνεργασία με», την οποία χρησιμοποιεί η Συνθήκη για τον ΕΜΣ στα άρθρα 13 και 14, θα καθιστούσε δυνατό ένα ευρύ φάσμα δράσεων από την ΕΚΤ κατά τη διάρκεια ενός προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας, περιλαμβανομένων των «παθητικών» δράσεων που προτείνονται εδώ.

αγορά κρατικών ομολόγων. Επομένως, εκτιμώ ότι είναι απαραίτητη η τήρηση της λειτουργικής αυτής αποστάσεως μεταξύ των δύο προγραμμάτων, ούτως ώστε το πρόγραμμα OMT να διατηρήσει τον χαρακτήρα μέτρου νομισματικής πολιτικής το οποίο επιδιώκει αποκλειστικώς την αποκατάσταση των διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής.

151. Ως εκ τούτου, και υπό το ως άνω πρίσμα, φρονώ ότι το πρόγραμμα OMT πρέπει να θεωρηθεί μέτρο νομισματικής πολιτικής, υπό την προϋπόθεση ότι η ΕΚΤ θα απέχει, σε περίπτωση που τούτο τεθεί σε εφαρμογή, από κάθε είδους άμεση παρέμβαση στα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας που έχουν συμφωνηθεί στο πλαίσιο του ΕΜΣ ή της ΕΔΧΣ.

– Επιλεκτικότητα

152. Το επισημανθέν από το αιτούν δικαστήριο δεύτερο χαρακτηριστικό το οποίο θα μπορούσε να θέσει υπό αμφισβήτηση τον νομισματικό χαρακτήρα του προγράμματος OMT είναι η καλούμενη «επιλεκτικότητα», νοούμενη ως μέτρο που έχει εφαρμογή σε ένα ή περισσότερα κράτη, σε κάθε περίπτωση όχι στο σύνολο των κρατών της ζώνης του ευρώ. Το χαρακτηριστικό αυτό θα μπορούσε να θέσει υπό διακύβευση τη συνήθη πρακτική της ΕΚΤ, τα μέτρα της οποίας απευθύνονται στο σύνολο της ζώνης του ευρώ και όχι σε γεωγραφικά τμήματα της οικονομίας. Επιπλέον, κατά το BVerfG, η επιλεκτικότητα θα μπορούσε να προκαλέσει στρέβλωση των όρων χρηματοδοτήσεως στην αγορά και, ως εκ τούτου, ζημία στα κρατικά ομόλογα των υπολοίπων κρατών μελών.

153. Η αντίρρηση αυτή δεν είναι πειστική ελλείψει αποδείξεων ότι η επιλεκτικότητα μετατρέπει το πρόγραμμα OMT σε μέτρο οικονομικής πολιτικής. Εξάλλου, η ΕΚΤ υποστήριξε με πειστικό τρόπο ότι οι αποκλίσεις μεταξύ των επιτοκίων που θα μπορούσαν να θέσουν προσκόμματα στους διαύλους μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής αφορούσαν τα κρατικά ομόλογα ορισμένης ομάδας κρατών. Το γεγονός αυτό αποτελεί τη βάση του προγράμματος OMT, καθώς σε αντίθετη περίπτωση δεν θα ήταν αναγκαία η σύνδεση της εφαρμογής του με ορισμένο πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας. Ως εκ τούτου, η επιλεκτικότητα δεν είναι παρά η λογική συνέπεια ενός προγράμματος που επιδιώκει την άρση των προσκομμάτων που εντοπίζονται σε διάφορα κράτη μέλη. Το ότι η περίσταση αυτή ενδέχεται να προκαλέσει στρεβλώσεις στην αγορά ή ζημία στα κρατικά ομόλογα άλλων κρατών μελών δεν ασκεί επιρροή στον χαρακτηρισμό του προγράμματος OMT ως μέτρου νομισματικής πολιτικής, καθώς μόνον εφόσον προσανατολίζεται στα κρατικά ομόλογα των οικείων κρατών μπορεί να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητά του.

154. Κατά συνέπεια, κατά την άποψή μου, το γεγονός ότι το πρόγραμμα OMT εφαρμόζεται επιλεκτικά σε ένα ή περισσότερα κράτη της ζώνης του ευρώ δεν θίγει το χαρακτήρα του ως μέτρου νομισματικής πολιτικής κατά την έννοια των άρθρων 127, παράγραφος 1, και 282, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

– Καταστρατήγηση

155. Τέλος, το BVerfG επισημαίνει ότι το πρόγραμμα OMT μπορεί να παρακάμψει τις υποχρεώσεις και τους όρους που προβλέπονται στα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας, καθώς οι όροι στους οποίους υπόκειται η αγορά ομολόγων από τον ΕΜΣ στη δευτερογενή αγορά είναι, σύμφωνα με τα άρθρα 18 και 14 της Συνθήκης για τον ΕΜΣ, πιο αυστηροί από αυτούς που επιβάλλει το πρόγραμμα OMT. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η ΕΚΤ θα μπορούσε να διενεργεί πράξεις αγοράς κρατικών ομολόγων με ευνοϊκότερους όρους αγοράς για το οικείο κράτος, παρακάμπτοντας έτσι τους περιορισμούς στους οποίους υπόκειται ο ΕΜΣ.

156. Δύσκολα θα μπορούσε να γίνει δεκτό το επιχείρημα αυτό μετά την εξέταση των αντιρρήσεων σε σχέση με την αιρεσιμότητα και την παραλληλία, που εκτέθηκαν στο προηγούμενο σημείο. Πράγματι, μετά το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα προηγουμένως, ότι η αυτονομία του προγράμματος OMT σε σχέση με τα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας, υπό τους προεκτεθέντες όρους, λειτουργεί ως στοιχείο που εγγυάται τον χαρακτήρα νομισματικής πολιτικής του επίμαχου μέτρου, είναι λογικό, ως συνέπεια της εγγυήσεως αυτής, η ΕΚΤ να θέτει τις δικές της προϋποθέσεις για την απόκτηση κρατικών ομολόγων.

157. Κατά την άποψή μου, προβλήματα θα μπορούσαν να εγείρουν όχι τόσο το αφηρημένο γεγονός ότι εφαρμόζονται διαφορετικοί όροι από το ένα ή το άλλο θεσμικό όργανο, αλλά οι συγκεκριμένοι όροι που θέτει η ΕΚΤ. Ωστόσο, λαμβανομένης υπόψη της προσεγγίσεως του αιτούντος δικαστηρίου και μόνον, φρονώ ότι το γεγονός ότι η ΕΚΤ δεν υπόκειται στους ίδιους όρους στους οποίους όντως υπόκειται ο EMX δεν μετατρέπει, κατ' αρχήν, το πρόγραμμα OMT σε μέτρο οικονομικής πολιτικής.

– Ενδιάμεσο συμπέρασμα

158. Λαμβανομένων υπόψη των προεκτεθέντων επιχειρημάτων, εκτιμώ ότι το πρόγραμμα OMT, υπό τους όρους οι οποίοι προκύπτουν από την περιγραφή του στο ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, εντάσσεται στη νομισματική πολιτική που η Συνθήκη αναθέτει στην ΕΚΤ και δεν συνιστά μέτρο οικονομικής πολιτικής, υπό την προϋπόθεση ότι, καθ' όλη τη διάρκεια της εφαρμογής ενός ενδεχόμενου προγράμματος OMT, η ΕΚΤ θα απέχει από κάθε είδους άμεση παρέμβαση στα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας με τα οποία συνδέεται το εν λόγω πρόγραμμα.

ii) Ο έλεγχος αναλογικότητας του προγράμματος OMT (άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ)

159. Το ανωτέρω συμπέρασμα, ήτοι ότι το πρόγραμμα OMT, με τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, εντάσσεται στη νομισματική πολιτική της ΕΚΤ, δεν περιλαμβάνει καμία κρίση ακόμη ως προς την αναλογικότητα του μέτρου. Σε σχέση με το ζήτημα αυτό, πολλοί παρεμβαίνοντες υποστήριξαν το πρόγραμμα καταφεύγοντας σε στοιχεία του ελέγχου αναλογικότητας.

160. Η άσκηση των αρμοδιοτήτων που αναγνωρίζονται ως μη συμβατικές πρέπει να πληροί κατ' ελάχιστον δύο προϋποθέσεις. Πρώτον, επιβάλλεται πρωτίστως κατά την άσκηση των εν λόγω αρμοδιοτήτων να μη συντελούνται παραβάσεις άλλων διατάξεων του πρωτογενούς δικαίου, στο ζήτημα δε αυτό επικεντρώνεται η απάντηση στο δεύτερο από τα υποβληθέντα ερωτήματα, σχετικά με την απαγόρευση νομισματικής χρηματοδοτήσεως των κρατών μελών.

161. Δεύτερον, ο έλεγχος της τηρήσεως της αρχής της δοτής αρμοδιότητας υπό το πρίσμα της αρχής της αναλογικότητας (άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ) καθίσταται επιτακτικός εφόσον πρόκειται για μέτρο που παρουσιάζεται ως μη συμβατικό και αιτιολογείται λόγω εξαιρετικών περιστάσεων. Δεδομένου ότι η Ένωση οφείλει να ασκεί τις απορρέουσες από την αρχή της δοτής αρμοδιότητας αρμοδιότητές της τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ), η τήρηση της εν λόγω αρχής καθίσταται ιδιαίτερος επιβεβλημένη όταν πρόκειται για αρμοδιότητες που ασκούνται λόγω εξαιρετικών περιστάσεων.

162. Κατόπιν τούτου, πρέπει να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι η υπό κρίση υπόθεση παρουσιάζει ιδιαίτερη δυσκολία κατά την εξέταση της αναλογικότητας του προσβαλλόμενου μέτρου. Όπως εξηγήθηκε ανωτέρω, το πρόγραμμα OMT αποτελεί *ημιτελές* μέτρο, όχι μόνον επειδή η τυπική έγκρισή του μετατέθηκε σε μεταγενέστερο και χρονικά απροσδιόριστο σημείο, αλλά και επειδή, πέραν αυτού, δεν έχει χωρήσει ακόμη συγκεκριμένη εφαρμογή του. Μολονότι έχουμε πράγματι στη διάθεσή

μας τα βασικά χαρακτηριστικά του προγράμματος, τούτα εντούτοις απέχουν παρασάγγας από το να συγκεντρώνουν εκείνον τον βαθμό πληρότητας που θα είχε μια νομική πράξη που θα ρύθμιζε το ίδιο ζήτημα. Όμως, μόνον υπό το πρίσμα της ενδεχόμενης αυτής ρυθμίσεως μπορεί να γίνει πλήρης έλεγχος αναλογικότητας.

163. Τούτου δοθέντος, ο σχετικός έλεγχος του Δικαστηρίου πρέπει να επικεντρωθεί κατά κύριο λόγο στο μέτρο όπως αυτό ανακοινώθηκε τον Σεπτέμβριο του 2012, υπό την επιφύλαξη ότι ως προς ορισμένα σημεία, στο πλαίσιο των τεχνικών χαρακτηριστικών που ανακοίνωσε η ΕΚΤ, είναι απαραίτητες συγκεκριμένες επισημάνσεις για την περίπτωση που η ΕΚΤ προβεί πράγματι στην εφαρμογή του προγράμματος OMT.

164. Μετά την παρατήρηση αυτή, θα αρχίσω την ανάλυσή μου επισημαίνοντας ένα χαρακτηριστικό, κατά την άποψή μου, ιδιαιτέρως σημαντικό και πρότερο του ελέγχου αναλογικότητας: η απαραίτητη αιτιολόγηση του προγράμματος OMT. Εν συνεχεία θα εξετάσω επισταμένως τα τεχνικά χαρακτηριστικά του προγράμματος OMT υπό το πρίσμα των τριών συνιστωσών της αρχής της αναλογικότητας: της καταλληλότητας, της αναγκαιότητας και της υπό στενή εννοία αναλογικότητας.

– Η αιτιολόγηση των δικαιολογητικών περιστάσεων του προγράμματος OMT ως βάση για τον έλεγχο της αναλογικότητας

165. Όλα τα θεσμικά όργανα της Ένωσης έχουν καθήκον αιτιολογήσεως των νομικών πράξεών τους (άρθρο 296, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ). Το καθήκον αυτό εδράζεται σε λόγους διαφάνειας, αλλά και δικαστικού ελέγχου: μόνο διά της επεξηγήσεως των λόγων επί των οποίων στηρίζεται ορισμένη δημόσια απόφαση είναι δυνατόν να υπάρξει αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως αναφερθεί σε αυτή τη διττή πτυχή του καθήκοντος αιτιολογήσεως⁷⁷, η οποία έχει επίσης εφαρμογή σε μέτρο όπως το επίμαχο στην παρούσα προδικαστική διαδικασία.

166. Πράγματι, προκειμένου η ΕΚΤ να προβεί σε εφαρμογή ενός προγράμματος όπως το OMT σε συμφωνία με την αρχή της αναλογικότητας, οφείλει να παράσχει όλα τα αναγκαία στοιχεία που να αιτιολογούν την παρέμβαση του θεσμικού οργάνου στη δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων. Με άλλα λόγια, η ΕΚΤ επιβάλλεται να ξεκινήσει από τον προσδιορισμό των εξαιρετικών και εκτάκτων συνθηκών που την ωθούν σε λήψη μη συμβατικών μέτρων όπως το επίμαχο.

167. Υπό την έννοια αυτή, πρέπει, πρώτον, να παράσχει ακριβείς ενδείξεις που να επιβεβαιώνουν τη σημαντική αλλαγή των συνθηκών αγοράς, οι οποίες προκαλούν εξωγενή διατάραξη των διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής. Επιπλέον, η ΕΚΤ πρέπει να εξηγήσει σε ποιον βαθμό οι δίαυλοι μεταδόσεως έχουν διαταραχθεί, χωρίς να αρκεί απλή, προς τούτο, δήλωση. Η ΕΚΤ πρέπει να παράσχει στοιχεία που να επιβεβαιώνουν την ύπαρξη σημαντικής διαταράξεως. Τέλος, οι λόγοι αυτοί πρέπει να γίνουν δημοσίως γνωστοί, διασφαλιζόμενης της εμπιστευτικότητας των απολύτως αναγκαίων πτυχών, η αποκάλυψη των οποίων θα μπορούσε να θέσει υπό διακύβευση την αποτελεσματικότητα του προγράμματος, εκκινώντας όμως από τη θέση ότι η αιτιολόγηση, κατά γενικό κανόνα, θα γίνει με πλήρη διαφάνεια.

168. Τα κριτήρια αυτά πρέπει να τηρούνται πιστά από την ΕΚΤ, ως αναγκαία προϋπόθεση μεταγενέστερου δικαστικού ελέγχου.

⁷⁷ — Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η υποχρέωση αιτιολογήσεως που προβλέπεται από τη Συνθήκη «δεν ικανοποιεί μόνο τυπική προϋπόθεση, αλλά σκοπεί να παράσχει στους διαδίκους τη δυνατότητα υπερασπίσεως των δικαιωμάτων τους, στο Δικαστήριο τη δυνατότητα ασκήσεως του ελέγχου του και στα κράτη μέλη, καθώς και σε κάθε ενδιαφερόμενο υπήκοο, τη δυνατότητα να πληροφορηθούν τις περιστάσεις υπό τις οποίες [το θεσμικό όργανο] εφάρμοσε τη Συνθήκη». Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Γερμανία κατά Επιτροπής (24/62, EU:C:1963:14, σ. 143), και DIR International Film κ.λπ. κατά Επιτροπής (C-164/98 P, EU:C:2000:48, σκέψη 33).

169. Υπό το πρίσμα των παρατηρήσεων αυτών, καθίσταται σαφές ότι στο ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, σκοπός κατ' ουσίαν του οποίου ήταν η περιγραφή των χαρακτηριστικών του προγράμματος OMT, δεν υπάρχει στην πραγματικότητα καμία αναφορά στις ακριβείς περιστάσεις οι οποίες θα αιτιολογούσαν τη λήψη μέτρου όπως το OMT. Μόνον από τις εισαγωγικές παρατηρήσεις με τις οποίες ο Πρόεδρος της ΕΚΤ, Μ. Draghi, άνοιξε τη συνέντευξη Τύπου της ίδιας ημέρας μπορεί να γίνει γνωστό σε τι συνίσταται η κατάσταση έκτακτης ανάγκης η οποία θα μπορούσε να αιτιολογήσει την υιοθέτηση του προγράμματος⁷⁸. Επομένως, εάν επιχειρήσουμε να εξετάσουμε την αναλογικότητα του μέτρου όπως τούτο ανακοινώθηκε, οφείλουμε να στηριχθούμε στα δεδομένα που έγιναν τότε γνωστά. Κατά τα λοιπά, και στο πλαίσιο πλέον της παρούσας διαδικασίας, η ΕΚΤ έχει προσκομίσει πληθώρα συμπληρωματικών πληροφοριών όσον αφορά την κατάσταση έκτακτης ανάγκης που επιδίωκε να αντιμετωπίσει, όπως εξετέθη στα σημεία 115, 116, 117, 134, 135, 136 των παρουσών προτάσεων.

170. Εν τέλει, και για τους σκοπούς του ελέγχου αναλογικότητας του προγράμματος OMT, θα στηριχθώ στις πληροφορίες που έχουν προσκομιστεί στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, αλλά με τη σημαντική επισημάνση ότι, σε περίπτωση εφαρμογής του προγράμματος, τόσο η νομική πράξη με την οποία αποκτά υπόσταση όσο και η εφαρμογή του οφείλουν να ικανοποιούν τις απαιτήσεις αιτιολογήσεως, όπως έχουν περιγραφεί στα σημεία 166 και 167 των παρουσών προτάσεων.

– Το κριτήριο καταλληλότητας

171. Ερχόμενοι, τώρα, στις συνιστώσες της αρχής της αναλογικότητας, πρέπει, πρώτον, να αξιολογηθεί εάν ένα μη συμβατικό μέτρο όπως το πρόγραμμα OMT αποτελεί μέσο αντικειμενικά κατάλληλο για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών νομισματικής πολιτικής. Πρόκειται, συνεπώς, για εξέταση περί του εάν το μέτρο είναι πρόσφορο σύμφωνα με την υφιστάμενη αιτιώδη σχέση μεταξύ μέσων και σκοπών⁷⁹.

172. Ουδείς εκ των παρεμβαινόντων στην παρούσα διαδικασία αρνήθηκε ότι η ανακοίνωση του προγράμματος OMT είχε ως αποτέλεσμα τη σημαντική μείωση των επιτοκίων των ομολόγων ορισμένων κρατών μελών. Το αποτέλεσμα αυτό επιβεβαιώνει ήδη την αποτελεσματικότητα του προγράμματος, καθώς, με δεδομένο ότι η απλή ανακοίνωση περί της υπάρξεώς του προκάλεσε σχεδόν άμεσα αποτελέσματα στις αγορές, θα αναμενόταν ότι η εφαρμογή του προγράμματος OMT σε ένα ή περισσότερα κράτη μέλη θα είχε τουλάχιστον παρόμοιο αποτέλεσμα. Καθίσταται προφανές ότι η διαπίστωση αυτή τελεί υπό την αίρεση διαφόρων παραγόντων που την παρούσα χρονική στιγμή είναι αδύνατον να προβλεφθούν, αλλά, ως σημείο αφετηρίας, το αποτέλεσμα που είχε η ανακοίνωση του προγράμματος παρέχει ενδείξεις περί της αποτελεσματικότητας του μέτρου.

173. Είναι, ωστόσο, προφανές ότι τα αποτελέσματα που είχε η ανακοίνωση του προγράμματος OMT δεν μπορούν να αποτελέσουν το μοναδικό κριτήριο αναφοράς κατά την ανάλυση της καταλληλότητας του μέτρου, καθώς δεν είναι παρά απλές ενδείξεις, έστω και σημαντικές. Πρέπει, ως εκ τούτου, να εξεταστεί λεπτομερέστερα, λαμβανομένου πάντως υπόψη του ευρέος περιθωρίου εκτιμήσεως της ΕΚΤ, εάν τα συστατικά στοιχεία του προγράμματος OMT είναι αντικειμενικώς κατάλληλα για την επίτευξη των στόχων που επιδιώκονται.

78 — Δηλώσεις του Προέδρου της ΕΚΤ, Μ. Draghi, σε συνέντευξη Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, διαθέσιμες στη σελίδα <http://www.ecb.europa.eu/press/pressconf/2012/html/is120906.en.html>.

79 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις National Panasonic κατά Επιτροπής (136/79, EU:C:1980:169, σκέψεις 28 έως 30), και απόφαση Roquette Frères (EU:C:2002:603, σκέψη 77).

174. Εφόσον ο άμεσος στόχος του προγράμματος OMT είναι η μείωση των επιτοκίων που καταβάλλονται για τα ομόλογα συγκεκριμένων κρατών μελών, το μέσο που χρησιμοποιείται είναι η αγορά κρατικών ομολόγων συγκεκριμένων κρατών μελών υπό τους όρους που προβλέπονται στο ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012. Πρόκειται για αγορά που τελεί υπό την αίρεση προηγούμενης υπάρξεως ενός προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας, είτε πλήρους είτε προληπτικού, μέσω του οποίου η ΕΚΤ περιορίζεται να αγοράζει ομόλογα στο βραχυπρόθεσμο τμήμα της καμπύλης αποδόσεων, και, συγκεκριμένα, εκείνα με διάρκεια από ένα έως τρία έτη.

175. Κατ' αντικειμενική κρίση, εκτιμώ ότι ένα πρόγραμμα όπως το OMT, το οποίο επικεντρώνεται στην αγορά κρατικών ομολόγων, είναι κατάλληλο προκειμένου να επιτευχθεί μείωση των επιτοκίων των κρατικών ομολόγων των οικείων κρατών. Ουδείς παρεμβαίνων αμφισβήτησε τη διαπίστωση αυτή. Η εν λόγω μείωση μεταφράζεται σε αποκατάσταση, σε ορισμένο βαθμό, της χρηματοδοτικής κανονικότητας των οικείων κρατών, με συνέπεια η ΕΚΤ να μπορεί να υλοποιήσει τη νομισματική πολιτική της σε συνθήκες μεγαλύτερης βεβαιότητας και σταθερότητας. Η διαπίστωση αυτή δεν σημαίνει ότι η χρηματοδοτική αυτή κανονικότητα δεν ενέχει κινδύνους, όπως εκτίθεται εν συνεχεία. Ωστόσο, αυτό που πρέπει να αναλυθεί κατά την εξέταση της καταλληλότητας είναι η λογική συνάφεια μεταξύ μέσου και σκοπού, πράγμα που, στην υπό κρίση υπόθεση, φρονώ ότι έχει επιτευχθεί.

176. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι το πρόγραμμα OMT, όπως ανακοινώθηκε στις 6 Σεπτεμβρίου 2012, αποτελεί κατάλληλο μέτρο για την επίτευξη των στόχων που επιδιώκει η ΕΚΤ.

– Το κριτήριο αναγκαιότητας

177. Ακόμη κι αν το εξεταζόμενο στην παρούσα διαδικασία μέτρο είναι κατάλληλο, είναι ομοίως σαφές ότι το χρησιμοποιούμενο μέσο μπορεί να θεωρηθεί υπερβολικό σε σύγκριση με τις εναλλακτικές λύσεις που είχε ενδεχομένως στη διάθεσή του το θεσμικό όργανο που εξέδωσε την πράξη⁸⁰. Υπό το πρίσμα αυτό πρέπει να εξεταστεί εάν η ΕΚΤ προέβη στη λήψη ενός μέτρου απολύτως αναγκαίου για την επίτευξη των στόχων που θέτει το πρόγραμμα OMT.

178. Πρώτον, το γεγονός ότι η εφαρμογή του προγράμματος OMT περιορίζεται αποκλειστικά σε εκείνες τις περιπτώσεις κατά τις οποίες ένα κράτος μέλος έχει ενταχθεί σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας ενισχύει την άποψη ότι πρόκειται για μέτρο περιορισμένο που αφορά μόνο συγκεκριμένες περιπτώσεις. Το πρόγραμμα OMT δεν αποτελεί μέσο για παρέμβαση στη δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων κατά τρόπο γενικό και σε οποιαδήποτε περίπτωση. Ακόμη και στην περίπτωση προσκομμάτων στους διαύλους μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής, μόνον εφόσον ένα κράτος μέλος έχει υπαχθεί σε πρόγραμμα μακροοικονομικής προσαρμογής ή σε προληπτικό πρόγραμμα του ΕΜΣ ή της ΕΔΧΣ είναι δυνατή η ενεργοποίηση του προγράμματος OMT. Η περίπτωση αυτή περιορίζει σημαντικά τον αριθμό των περιπτώσεων κατά τις οποίες η ΕΚΤ μπορεί να δρα στη δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων, κάτι που είναι σε συμφωνία με το γεγονός ότι πρόκειται για μη συμβατικό μέτρο νομισματικής πολιτικής, αφεαυτού εξαιρετικό και περιοριζόμενο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις. Το γεγονός ότι η ΕΚΤ έχει θέσει την εφαρμογή του προγράμματος υπό την αίρεση της προηγούμενης εγκρίσεως προγράμματος χρηματοδοτικής βοήθειας επιβεβαιώνει τον εξαιρετικό χαρακτήρα του μέτρου αλλά το συναρτά, κατά την άποψή μου ορθώς, από μια εξαιρετική επίσης περίπτωση.

179. Επιπλέον, από τη δικογραφία προκύπτει ότι η εφαρμογή του προγράμματος OMT έχει, λόγω της ιδιαίτερης φύσεώς του, χρονικά περιορισμένο χαρακτήρα. Όπως ορθώς εξέθεσε η Γαλλική Δημοκρατία, ένα πρόγραμμα όπως το OMT μπορεί να είναι μόνο συγκυριακό⁸¹. Τόσο από το ανακοινωθέν Τύπου όσο και από τις παρατηρήσεις της ΕΚΤ απορρέει ότι το πρόγραμμα θα εφαρμόζεται, κατά περίπτωση,

80 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις Fedesa κ.λπ. (C-331/88, EU:C:1990:391, σκέψη 13), και Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής (C-180/00, EU:C:2005:451, σκέψη 103).

81 — Γραπτές παρατηρήσεις της Γαλλικής Δημοκρατίας, αναφερόμενες στον χαρακτήρα «ciblée et provisoire» του προγράμματος OMT (σημείο 40).

κατά τη διάρκεια της περιόδου που απαιτείται για την αποκατάσταση των επιτοκίων του οικείου κράτους ή κρατών στα επίπεδα που ισχύουν υπό τις συνθήκες συνθήκες της αγοράς⁸². Η αποστολή του προγράμματος OMT δεν συνίσταται απλώς στο να μειωθεί το κόστος δανεισμού του κράτους, αλλά στο να επανέλθει σε σύμφωνα με τη μακροοικονομική πραγματικότητα του κράτους αυτού επίπεδα. Μετά την επίτευξη του στόχου αυτού, και αφού αποκατασταθούν οι δίαυλοι μεταδόσεως, η εφαρμογή του προγράμματος OMT ολοκληρώνεται, συμφώνως προς τον απολύτως αναγκαίο χαρακτήρα του μέτρου.

180. Επίσης, σε ένα πλαίσιο τόσο ευμετάβλητο όπως το υπό εξέταση, οποιαδήποτε διακύμανση στις συνθήκες και, ως εκ τούτου, στον εξαιρετικό χαρακτήρα τους, αποκτά σημασία όσον αφορά το κριτήριο αναγκαιότητας. Υπό την έννοια αυτή, φρονώ ότι η συμπεριφορά της ΕΚΤ τον Σεπτέμβριο του 2012, η οποία περιορίστηκε στην ανακοίνωση των τεχνικών χαρακτηριστικών του προγράμματος, ανταποκρίνεται σε συγκεκριμένη εκτίμηση περί της εξέλιξης της καταστάσεως στις χρηματοπιστωτικές αγορές, η οποία είναι συνεπής προς τις απαιτήσεις του κριτηρίου αναγκαιότητας.

181. Τέλος, πρέπει να γίνει αναφορά στην πιθανότητα που σημειώνει το BVerfG το πρόγραμμα OMT, κατά σύμφωνη προς τη Συνθήκη ερμηνεία, να υπόκειται σε τεχνικά χαρακτηριστικά διαφορετικά από αυτά που προβλέπονται στο ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, τα οποία θα μπορούσαν να εγείρουν αμφιβολίες ως προς το κύρος του μέτρου. Η πιθανότητα αυτή πρέπει εξεταστεί κατά το στάδιο αυτό, στο πλαίσιο του κριτηρίου αναγκαιότητας, καθώς εάν διαπιστωθεί ότι υφίσταντο εναλλακτικά μέτρα λιγότερο περιοριστικά, όπως αυτά που υποδεικνύει το αιτούν δικαστήριο στη σκέψη 100 της διατάξεως περί παραπομπής, τότε θα επιβεβαιωνόταν η μη συμμόρφωση του προγράμματος OMT προς το εν λόγω κριτήριο.

182. Εκτιμώ, παρά ταύτα, ότι οι εναλλακτικές λύσεις που υποδεικνύει το αιτούν δικαστήριο ενέχουν τον κίνδυνο να διακυβευθεί σοβαρά η αποτελεσματικότητα του προγράμματος OMT. Όπως εξέθεσαν η ΕΚΤ και η Επιτροπή, θα μπορούσε εύλογα να γίνει δεκτό ότι ενδεχόμενος εκ των προτέρων ποσοτικός περιορισμός στην αγορά κρατικών ομολόγων θα αναιρούσε την αποτελεσματικότητα που επιδιώκει η παρέμβαση στη δευτερογενή αγορά, καθώς θα ενείχε τον κίνδυνο να εκδηλωθούν κερδοσκοπικές ενέργειες.

183. Κατ' αυτόν τον τρόπο, μπορεί να γίνει δεκτό ότι, εάν αναγνωριζόταν στην ΕΚΤ καθεστώς προνομιούχου πιστωτή, η θέση των λοιπών πιστωτών θα διακυβευόταν, όπως επίσης, έμμεσα, ο τελικός αντίκτυπος στην αξία των ομολόγων στη δευτερογενή αγορά. Όπως σημείωσε η Επιτροπή, το γεγονός ότι τα κρατικά ομόλογα του οικείου κράτους προσελκύουν το ενδιαφέρον των επενδυτών, και όχι το αντίστροφο, συντείνει επίσης σε αύξηση στη ζήτηση των ομολόγων, με συνακόλουθη μείωση των επιτοκίων. Η αναγνώριση στην ΕΚΤ καθεστώτος μη προνομιούχου πιστωτή συμβάλλει στη διαφύλαξη της αποτελεσματικότερης ομαλοποίησεως της τιμής αγοράς των κρατικών ομολόγων, το οποίο, με τη σειρά του, συμβάλλει στη διαφύλαξη του αξιόχρεου τους μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, με συνακόλουθη μείωση των κινδύνων που τούτο ενέχει.

184. Φρονώ, κατά συνέπεια, ότι τα μέτρα προφυλάξεως που έλαβε η ΕΚΤ είναι επαρκή ώστε να μπορεί να συναχθεί ότι το πρόγραμμα OMT, υπό τους όρους υπό τους οποίους περιγράφονται στο προαναφερθέν ανακοινωθέν Τύπου, πληροί το κριτήριο αναγκαιότητας, ανεξαρτήτως του εάν η νομική πράξη με την οποία θα εγκριθεί ενδεχομένως το πρόγραμμα θα επιβεβαιώσει ή όχι τη διαπίστωση αυτή.

82 — Το ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, πέραν της αναφοράς σε προηγούμενη υπαγωγή σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας ως «απαραίτητη προϋπόθεση», σημειώνει ότι η αναστολή του προγράμματος OMT γίνεται με απόφαση που το Διοικητικό Συμβούλιο λαμβάνει κατά διακριτική ευχέρεια, αλλά «σύμφωνα με την οικεία αποστολή νομισματικής πολιτικής».

– Το κριτήριο της εν στενή εννοία αναλογικότητας

185. Πρέπει, τέλος, να εξεταστεί εάν το επίμαχο μέτρο σταθμίζει ισόρροπα τα στοιχεία που το συνθέτουν, κατά τρόπο που να μην καθίσταται δυσανάλογο.

186. Κατά την ανάλυση του κριτηρίου της εν στενή εννοία αναλογικότητας, απαιτείται, στο τρίτο αυτό στάδιο, ορισμένη στάθμιση, η οποία, αναλόγως των περιστάσεων της υποθέσεως, καθιστά αναγκαία την εξέταση περί του εάν τα «οφέλη» του επίμαχου μέτρου αντισταθμίζουν το «κόστος»⁸³. Πρόκειται, προφανώς, για εξέταση που απαιτεί εκτίμηση του συνόλου των οφελών και του κόστους, τα οποία μπορούν να παρουσιαστούν κατά τον ακόλουθο τρόπο: αφενός, το πρόγραμμα OMT επιτρέπει στην ΕΚΤ να παρεμβαίνει σε ένα εξαιρετικό πλαίσιο προκειμένου να αποκαταστήσει τα μέσα νομισματικής πολιτικής της καθώς και να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα της αποστολής της· αφετέρου, πρόκειται για μέτρο που εκθέτει την ΕΚΤ σε χρηματοπιστωτικό κίνδυνο, πλέον του ηθικού κινδύνου που προκαλεί τεχνητή μεταβολή στην αξία των κρατικών ομολόγων του οικείου κράτους.

187. Ας μου επιτραπεί εκ νέου η υπόμνηση ότι στο πλαίσιο του ελέγχου αναλογικότητας που πραγματοποιείται στη συγκεκριμένη περίπτωση πρέπει να αναγνωριστεί ευρύ περιθώριο εκτιμήσεως στην ΕΚΤ. Τούτο συνεπάγεται, ιδίως κατά το τρίτο αυτό στάδιο του ελέγχου αναλογικότητας, ότι καταλείπεται ευρύ περιθώριο δράσεως στην ΕΚΤ κατά τη στάθμιση στην οποία οφείλει να προβεί σε περίπτωση όπως αυτή του προγράμματος OMT, υπό την προϋπόθεση ότι δεν καταλήγει σε ανισορροπία η δυσαναλογία της οποίας είναι έκδηλη.

188. Πρέπει, επιπλέον, να επισημανθεί ότι η εν στενή εννοία αναλογικότητα ενός προγράμματος όπως το πρόγραμμα OMT μπορεί να εκτιμηθεί πλήρως μόνον υπό το πρίσμα της ενδεχόμενης εφαρμογής του και ιδίως των διαστάσεων που μπορεί να λάβει. Όσα πρόκειται εν συνεχεία να εκθέσω βασίζονται στα στοιχεία που το ανακοινωθέν Τύπου παρέχει σχετικά με το πρόγραμμα.

189. Οι προσφεύγοντες στην κύρια δίκη, καθώς επίσης το BVerfG, σημείωσαν ότι η εφαρμογή του προγράμματος OMT εκθέτει την ΕΚΤ και, σε τελική ανάλυση τους φορολογουμένους των κρατών μελών, σε υπέρμετρο κίνδυνο, ο οποίος θα μπορούσε ενδεχομένως να οδηγήσει ακόμη και σε αφερεγγυότητα του θεσμικού οργάνου. Τούτο προφανώς συνιστά υψηλό και αναπόφευκτο κόστος, ικανό να ακυρώσει τα οφέλη που συνεπάγεται το πρόγραμμα OMT.

190. Όπως εμπεριστατωμένα επισήμανε ο εκπρόσωπος του P. Gauweiler, η εφαρμογή του προγράμματος OMT θα είχε ως συνέπεια η ΕΚΤ να εγγράψει στον ισολογισμό της ομόλογα αμφιβόλου αξιόχρεου και σε ιδιαιτέρως υψηλές ποσότητες, τα οποία, σε περίπτωση μη αποπληρωμής τους, θα συνεπάγονταν την αφερεγγυότητα της ΕΚΤ. Ως εκ τούτου, το γεγονός ότι το πρόγραμμα OMT δεν περιλαμβάνει κανένα όριο ως προς το ύψος των ομολόγων που μπορούν να αγορασθούν μετατρέπει το ενδεχόμενο αυτό σε πραγματική υπόθεση, η επέλευση της οποίας θα επιβεβαίωνε τον δυσανάλογο χαρακτήρα του μέτρου.

191. Ως προς το σημείο αυτό, η ΕΚΤ επισήμανε τόσο με τις γραπτές όσο και με τις προφορικές παρατηρήσεις της ότι οι παρεμβάσεις της στη δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων θα υπέκειντο σε ποσοτικούς περιορισμούς, οι οποίοι όμως δεν θα ήταν εκ των προτέρων γνωστοί και νομικώς προκαθορισμένοι. Σύμφωνα με την ΕΚΤ, το πρόγραμμα OMT δεν μπορεί ανακοινωθεί ως μέσο περιορισμένης αγοράς, καθώς σε αντίθετη περίπτωση θα μπορούσε να προκαλέσει κερδοσκοπική επίθεση που θα αναιρούσε το σκοπό του προγράμματος. Κατά τον ίδιο τρόπο, εάν η ΕΚΤ προέβαινε σε εκ των προτέρων ανακοίνωση του ακριβούς ύψους της αγοράς, το μέτρο θα έχανε επίσης τη δυναμική του. Συνεπώς, η υποστηριζόμενη από την ΕΚΤ λύση συνίσταται στην ανακοίνωση περί του ότι δεν πρόκειται να τεθούν εκ των προτέρων ποσοτικοί περιορισμοί όσον αφορά το ύψος της

83 — Βλ. Tridimas, T., *The General Principles of EU Law*, 2η έκδ., Ed. Oxford University Press, Oxford, 2010, κεφάλαιο 3.

αγοράς, αλλά υπό την επιφύλαξη ότι το θεσμικό όργανο έχει καθορίσει σε εσωτερικό επίπεδο τους δικούς του ποσοτικούς περιορισμούς, το ύψος των οποίων δεν μπορεί να αποκαλυφθεί για στρατηγικούς λόγους, οι οποίοι, κατ' ουσίαν, επιδιώκουν να διασφαλίσουν την αποτελεσματικότητα του προγράμματος OMT.

192. Υπό το πρίσμα της εν στενή εννοία αναλογικότητας, φρονώ ότι η ανυπαρξία εκ των προτέρων ποσοτικών περιορισμών δεν συνιστά στοιχείο καθεαυτό επαρκές προκειμένου να θεωρηθεί ότι πρόκειται για δυσανάλογο μέτρο.

193. Πράγματι, κάθε συναλλαγή στις χρηματοπιστωτικές αγορές ενέχει ορισμένο κίνδυνο, τον οποίον αναλαμβάνουν όλοι όσοι μετέχουν σε αυτές. Οι αποδόσεις που οι χρηματοπιστωτικές αγορές προσφέρουν στους επενδυτές είναι ανάλογες προς τους αναλαμβανόμενους κινδύνους, οι οποίοι γενικώς αντιστοιχούν στο μέγεθος της πιθανής επιτυχίας ή αποτυχίας της επενδύσεως. Η αγορά κρατικών ομολόγων, όπως κάθε άλλη χρηματοπιστωτική αγορά, υπόκειται στην ίδια λογική. Όλοι οι επενδυτές που μετέχουν σε αυτήν το πράττουν γνωρίζοντας ότι η επιτυχία της επενδύσεώς τους εξαρτάται από παράγοντες αστάθμητους και απρόβλεπτους.

194. Όπως είναι γνωστό, οι κεντρικές τράπεζες παρεμβαίνουν στην αγορά κρατικών ομολόγων, καθώς οι πράξεις αγοράς ή οι συμφωνίες επαναγοράς κρατικών ομολόγων αποτελούν μέρος των μέσων νομισματικής πολιτικής, ως τρόποι για τον έλεγχο της νομισματικής βάσεως. Παρεμβαίνοντας στην αγορά αυτή, οι κεντρικές τράπεζες αναλαμβάνουν πάντοτε συγκεκριμένο κίνδυνο, κίνδυνο τον οποίο ανέλαβαν επίσης τα κράτη μέλη όταν αποφάσισαν τη δημιουργία της ΕΚΤ.

195. Υπό το πρίσμα της παραδοχής αυτής, οι ενστάσεις που εγείρονται σχετικά με τον υπέρμετρο κίνδυνο που αναλαμβάνει η ΕΚΤ θα μπορούσαν να θεωρηθούν βάσιμες εφόσον το θεσμικό όργανο προέβαινε σε τέτοιου μεγέθους αγορά που θα την οδηγούσε *αναπόφευκτα* σε κατάσταση αφερεγγυότητας. Ωστόσο, και για τους λόγους που πρόκειται ευθύς αμέσως να εκθέσω, το πρόγραμμα OMT δεν φαίνεται να μπορεί να οδηγήσει σε αυτήν την κατάσταση.

196. Όπως είναι σχεδιασμένο το πρόγραμμα OMT, προκύπτει σαφώς ότι η ΕΚΤ είναι εκτεθειμένη σε κίνδυνο, όχι όμως κατ' ανάγκην σε κίνδυνο αφερεγγυότητας. Ο κίνδυνος υπάρχει αδιαμφισβητήτως επειδή πρόκειται να προβεί σε αγορά ομολόγων κράτους με χρηματοδοτικές δυσκολίες, η ικανότητα του οποίου να εκπληρώσει τις δανειακές υποχρεώσεις του έχει τεθεί εν αμφιβόλω. Καθίσταται προφανές ότι η ΕΚΤ αναλαμβάνει κίνδυνο προβαίνοντας σε αγορά ομολόγων ενός κράτους που βρίσκεται σε παρόμοια κατάσταση, φρονώ όμως ότι δεν πρόκειται για κινδύνους ποιοτικά διαφορετικούς από αυτούς που η ΕΚΤ ενδεχομένως αναλαμβάνει σε άλλες περιστάσεις της συνήθους δραστηριότητάς της.

197. Είναι ευρέως αποδεκτό ότι τα προβλήματα ρευστότητας που μπορεί να αντιμετωπίζει ορισμένο κράτος δεν συνεπάγονται κατ' ανάγκην την αθέτηση πληρωμής του χρέους του. Ένα κράτος ενδέχεται να αντιμετωπίζει προσωρινά προβλήματα ρευστότητας και, ταυτόχρονα, να είναι φερέγγυο. Οι διαδοχικές κρίσεις που σημειώθηκαν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980 και του 1990 επιβεβαιώνουν το γεγονός αυτό⁸⁴. Συνεπώς, το γεγονός ότι το πρόγραμμα OMT επικεντρώνεται σε ομόλογα κράτους ή κρατών ενταγμένων σε πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας δεν σημαίνει αυτομάτως ότι τα εν λόγω κράτη θα περιέλθουν σε κατάσταση ολικής ή μερικής αθετήσεως πληρωμής του χρέους τους. Το γεγονός ότι το εν λόγω κράτος ή κράτη υπόκεινται σε ορισμένους όρους για τη βελτίωση των μακροοικονομικών δεδομένων τους, πλέον του γεγονότος ότι πρόκειται για κράτη ενταγμένα σε εσωτερική αγορά στο πλαίσιο Ένωσης που βασίζεται στη συνεργασία και την εμπιστοσύνη μεταξύ των μελών της, μάλλον επιβεβαιώνει ότι ένα πρόγραμμα χρηματοδοτικής βοήθειας παρέχει στο οικείο κράτος επαρκή βοήθεια ούτως ώστε να εκπληρώσει μελλοντικά τις υποχρεώσεις του.

84 — Βλ., συναφώς, Sunkel, O., και Griffith-Jones, S., *Debt and Development Crises in Latin America: The End of An Illusion*, Ed. Oxford University Press, Oxford, 1989.

198. Επιπλέον, ο έμμεσος στόχος του προγράμματος OMT, ήτοι η αποκατάσταση των μηχανισμών μεταδόσεως νομισματικής πολιτικής, επιτυγχάνεται μέσω της μείωσης των επιτοκίων των ομολόγων έως ότου αγγίξουν επίπεδα που θεωρούνται εύλογα σε σχέση με την κατάσταση της αγοράς και με τη μακροοικονομική κατάσταση του οικείου κράτους. Η ΕΚΤ έχει επανειλημμένως δηλώσει ότι στόχος του προγράμματος OMT δεν είναι η μείωση των επιτοκίων των ομολόγων έως ότου εξισωθούν με αυτά των υπολοίπων κρατών μελών, αλλά η μείωσή τους σε επίπεδα που θεωρούνται εύλογα σε σχέση με την κατάσταση της αγοράς και με τη μακροοικονομική κατάσταση του οικείου κράτους και που επιτρέπουν, με τη σειρά τους, στο θεσμικό όργανο να χρησιμοποιήσει αποτελεσματικά τα μέσα νομισματικής πολιτικής του. Τούτο σημαίνει ότι, λόγω ακριβώς της ενεργοποίησης του προγράμματος OMT, το οικείο κράτος μπορεί να εκδώσει ομόλογα υπό όρους που θεωρούνται βιωσιμότεροι για τα οικονομικά του και ότι, κατά συνέπεια, αυξάνονται οι πιθανότητες να αποπληρώσει τις υποχρεώσεις του. Με άλλα λόγια, η παρέμβαση από την πλευρά της ΕΚΤ πρέπει να συμβάλλει αντικειμενικά στη δυνατότητα του κράτους να αναλάβει μελλοντικά τις χρηματοπιστωτικές υποχρεώσεις του, μειώνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τον κίνδυνο που το θεσμικό όργανο αναλαμβάνει με την ενεργοποίηση του προγράμματος OMT.

199. Τέλος, η ύπαρξη αντικειμενικών ποσοτικών περιορισμών όσον αφορά το μέγεθος της αγοράς θα επιβεβαίωνε την περιορισμένη έκταση του κινδύνου. Όπως η ίδια η ΕΚΤ έχει αναγνωρίσει, οι περιορισμοί αυτοί υφίστανται· μπορεί να μην είναι δημοσίως γνωστοί για λόγους στρατηγικής, συμβάλλουν όμως στον περιορισμό της εκθέσεως του θεσμικού οργάνου. Κατά τον ίδιο τρόπο, η ΕΚΤ έχει παραδεχθεί ότι σε περίπτωση που εντοπίσει κάθετη αύξηση στον όγκο των ομολόγων που εκδίδει ορισμένο κράτος μέλος ενταγμένο στο πρόγραμμα OMT, θα διακόψει την εφαρμογή του. Με άλλα λόγια, εάν ορισμένο κράτος αποφασίσει να εκμεταλλευτεί την ευκαιρία που του προσφέρει η αγορά των ομολόγων του από την ΕΚΤ στη δευτερογενή αγορά προκειμένου να δανειστεί υπέρμετρα, ακόμη και υπό όρους ευνοϊκότερους αυτών που υπήρχαν πριν την παρέμβαση της ΕΚΤ, το όργανο δεν θα αναλάβει αυτόν τον κίνδυνο. Από το σύνολο των ανωτέρω συνάγεται ότι, ενώπιον του ενδεχομένου να καταστεί η ίδια αφερέγγυα, η ΕΚΤ θα προέβαινε σε αναστολή της εφαρμογής του προγράμματος. Με άλλα λόγια, η ΕΚΤ δεν επρόκειτο να αναλάβει κινδύνους που την εκθέτουν στο ενδεχόμενο να καταστεί αφερέγγυα.

200. Πρόκειται βεβαίως για εκτίμηση που λαμβάνει κατ' ανάγκην υπόψη το ενδεχόμενο εφαρμογής του προγράμματος OMT· είναι όμως, κατά την άποψή μου, απαραίτητο, εφόσον χρειαστεί να επιβεβαιωθεί η εν στενή εννοία αναλογικότητα του προγράμματος OMT, να γίνει πράγματι σεβαστός ο περιορισμός των κινδύνων που εκθέτει η ΕΚΤ, όταν έρθει η ώρα της εφαρμογής του εν λόγω προγράμματος.

201. Τούτου δοθέντος, και λαμβανομένων υπόψη των ως άνω επιχειρημάτων, φρονώ ότι η ΕΚΤ, προβαίνοντας στην ανακοίνωση του προγράμματος OMT, στάθμισε δεόντως τα οφέλη και το κόστος.

– Ενδιάμεσο συμπέρασμα

202. Εν συνόψει, και λαμβανομένων υπόψη όσων εξετέθησαν στα προηγούμενα σημεία, το πρόγραμμα OMT που συμφωνήθηκε από την ΕΚΤ, όπως προκύπτει από τα τεχνικά χαρακτηριστικά που παρουσιάστηκαν με το ανακοινωθέν Τύπου, δεν παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας. Υπό τις συνθήκες αυτές, το πρόγραμμα OMT μπορεί να θεωρηθεί νόμιμο υπό την προϋπόθεση ότι, σε περίπτωση εφαρμογής του, θα τηρηθούν αυστηρώς οι απαιτήσεις περί αιτιολογήσεως και αναλογικότητας.

γ) Απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα

203. Εν τέλει, και σε απάντηση στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα του BVerfG, φρονώ ότι το πρόγραμμα OMT είναι συμβατό προς τα άρθρα 119 και 127, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι, σε περίπτωση εφαρμογής του, η ΕΚΤ

- θα απέχει από κάθε άμεση παρέμβαση στα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας με τα οποία συνδέεται το πρόγραμμα OMT,
- και θα τηρήσει αυστηρώς την υποχρέωση αιτιολογήσεως και τις απαιτήσεις που απορρέουν από την αρχή της αναλογικότητας.

B – Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα: η συμβατότητα του προγράμματος OMT προς το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ (απαγόρευση χρηματοδοτικής βοήθειας των κρατών της ζώνης του ευρώ)

204. Με το δεύτερο ερώτημά του, το BVerfG ζητεί να διευκρινιστεί εάν το πρόγραμμα OMT, στον βαθμό που επιτρέπει την αγορά κρατικών ομολόγων των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ από την ΕΚΤ στη δευτερογενή αγορά, παραβαίνει την απαγόρευση που προβλέπεται στο άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, κατά το οποίο απαγορεύεται στην ΕΚΤ ή στις εθνικές κεντρικές τράπεζες να αγοράζουν απευθείας χρεόγραφα από τα κράτη μέλη.

205. Το BVerfG φρονεί ότι, μολονότι το πρόγραμμα πληροί τυπικώς την προβλεπόμενη ρητώς στο προπαρατεθέν άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προϋπόθεση, η οποία αφορά αποκλειστικά την αγορά ομολόγων στην πρωτογενή αγορά, εντούτοις η απαγόρευση αυτή θα μπορούσε να παρακαμφθεί με το προαναφερθέν πρόγραμμα, εφόσον οι παρεμβάσεις της ΕΚΤ στη δευτερογενή αγορά, όπως η αγορά ομολόγων στην πρωτογενή αγορά, θα μπορούσαν να εκληφθούν ως μέτρο χρηματοδοτικής βοήθειας μέσω της νομισματικής πολιτικής. Προς στήριξη της θέσεως αυτής, το BVerfG αναφέρεται σε διάφορα τεχνικά χαρακτηριστικά του προγράμματος OMT: την παραίτηση από δικαιώματα, τον κίνδυνο αθετήσεως πληρωμής, τη διακράτηση των ομολόγων έως τη λήξη τους, τον πιθανό χρόνο αγοράς και την παρότρυνση για πρώτη αγορά. Όλα αυτά αποτελούν, κατά την άποψή του, σαφείς ενδείξεις για επιδιωκόμενη παρακάμψη της απαγορεύσεως του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

1. Θέση των παρεμβαίνόντων

206. Οι προσφεύγοντες στην κύρια δίκη φρονούν, με επιχειρήματα σε μεγάλο βαθμό συγκλίνοντα, ότι το πρόγραμμα OMT αντιβαίνει στο άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Υπό την έννοια αυτή, συμμερίζονται τις αμφιβολίες του αιτούντος δικαιοδοτικού οργάνου όσον αφορά συγκεκριμένες πτυχές του προγράμματος που συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι το προαναφερθέν πρόγραμμα παρακάμπτει την απαγόρευση του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

207. Ο R. Huber επισημαίνει ιδίως ότι μέσω της αγοράς κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά θα παρακάμπτετο η απαγόρευση του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, και συγκεκριμένα η διαλαμβανομένη στην τελευταία περίοδο της διατάξεως. Από την πλευρά του, ο B. Bandulet επικεντρώνεται στον υπέρμετρο κίνδυνο που αναλαμβάνει η ΕΚΤ προβαίνοντας σε αγορές όπως οι προβλεπόμενες στο πρόγραμμα OMT, ενώ βάλλει ταυτόχρονα και κατά της συλλογικοποιήσεως των ζημιών που θα προέκυπταν από τις εν λόγω αγορές, με αποτελέσματα αντίθετα προς τις Συνθήκες και την αρχή της ελλείψεως συνευθύνης για τα χρέη.

208. Ο J. H. von Stein υποστηρίζει επίσης την άποψη περί επιδιωκόμενης παρακάμψεως της απαγορεύσεως, επισημαίνοντας επιπλέον τον αντίκτυπο ενός μέτρου όπως το πρόγραμμα OMT στην αγορά της Ένωσης. Κατά την άποψή του, ενδεχόμενη μαζική αγορά κρατικών ομολόγων θα στρέβλωνε τον ανταγωνισμό στην εσωτερική αγορά και θα συνιστούσε παράβαση του άρθρου 51 ΣΛΕΕ και του πρωτοκόλλου αριθ. 27 σχετικά με την εσωτερική αγορά και τον ανταγωνισμό.

209. Όλα τα κράτη που παρενέβησαν στην παρούσα διαδικασία, καθώς επίσης και η Επιτροπή και η ΕΚΤ, υπερασπίζονται τη συμβατότητα του προγράμματος με το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, με το επιχείρημα ότι οι αγορές κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά προβλέπονται ρητώς από τις Συνθήκες. Τονίζουν ότι το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ απαγορεύει μόνον τις απευθείας αγορές κρατικών ομολόγων κρατους μέλους, ενώ το άρθρο 18, παράγραφος 1, του πρωτοκόλλου σχετικά με το ΕΣΚΤ και την ΕΚΤ επιτρέπει ρητώς στην ΕΚΤ και τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών να πραγματοποιούν τέτοιου είδους συναλλαγές.

210. Ταυτόχρονα, ωστόσο, η Γαλλική Δημοκρατία, η Ιταλική Δημοκρατία, οι Κάτω Χώρες, η Δημοκρατία της Πολωνίας και η Πορτογαλική Δημοκρατία, καθώς και η Επιτροπή και η ΕΚΤ, αναγνωρίζουν ότι η τελευταία περίοδος του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ περιέχει επίσης απαγόρευση παρακάμψεως, ήτοι απαγόρευση πραγματοποιήσεως συναλλαγών που έχουν το ίδιο αποτέλεσμα με την απευθείας αγορά κρατικών ομολόγων. Υποστηρίζουν ότι η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται από τον κανονισμό 3603/93, και συγκεκριμένα από την αιτιολογική σκέψη 7.

211. Συναφώς, διάφορα κράτη, όπως η Δημοκρατία της Πολωνίας, η Γαλλική Δημοκρατία και οι Κάτω Χώρες, καθώς επίσης και η Επιτροπή, φρονούν ότι δεν θα υπήρχε τέτοιου είδους παράκαμψη του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, εάν διασφαλιζόταν ότι η αξία του ομολόγου του οικείου κράτος αντιστοιχούσε στην αξία που θα διαμορφωνόταν υπό συνθήκες αγοράς. Υπό τις περιστάσεις αυτές, και εφόσον το μέτρο επιδίωκε την επίτευξη στόχου νομισματικής πολιτικής, δεν θα υπήρχε παράβαση του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

212. Υπό την έννοια αυτή, τα παρεμβαίνοντα κράτη, η Επιτροπή και η ΕΚΤ αμφισβητούν ότι τα εκτεθέντα χαρακτηριστικά συνεπάγονται την ασυμβατότητα του προγράμματος ΟΜΤ προς το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Οι όροι υπό τους οποίους προβλέπονται τα εν λόγω τεχνικά χαρακτηριστικά στο ανακοινωθέν Τύπου, καθώς επίσης και τα σχέδια αποφάσεως σχετικά με το πρόγραμμα ΟΜΤ που έχουν συνταχθεί από την ΕΚΤ και τελούν υπό έγκριση, επιβεβαιώνουν την ιδιαίτερη μέριμνα της ΕΚΤ προκειμένου να αποφευχθεί στρέβλωση της αγοράς αντίθετη προς το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, επισημαίνονται, εν είδει αποδείξεως των προληπτικών μέτρων που έχει λάβει η ΕΚΤ, το γεγονός ότι η αγορά ομολόγων τελεί υπό τις επιταγές της νομισματικής πολιτικής, η έλλειψη προηγούμενης ανακοινώσεως για τη στιγμή ή τον όγκο των συναλλαγών, η δυνατότητα αναστολής ή περιορισμού των αγορών σε συνάρτηση με το μέγεθος της εκδόσεως του οικείου κράτους, η αντίθεση της ΕΚΤ σε αναδιαρθρώσεις χρέους, καθώς επίσης και η ύπαρξη «περιόδου αναγκαστικής αναμονής» μεταξύ της ημερομηνίας εκδόσεως και της ημερομηνίας αγοράς από την ΕΚΤ στη δευτερογενή αγορά.

213. Τέλος, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ζητεί από το Δικαστήριο να προβεί σε συμβατή με τη συνταγματική ταυτότητα των κρατών μελών ερμηνεία του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Αφού επισήμανε το πλαίσιο στο οποίο τίθενται τα υπό κρίση προδικαστικά ερωτήματα, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας εκτιμά ότι η ερμηνεία της διατάξεως αυτής πρέπει να ανταποκρίνεται επίσης στις συνταγματικές επιταγές των κρατών μελών.

2. Ανάλυση

214. Κατά τρόπο παρόμοιο με αυτόν που ακολούθησα κατά την απάντησή μου στο προηγούμενο ερώτημα, θα αρχίσω με την ένταξη της απαγορεύσεως του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ στο ευρύτερο πλαίσιο της θέσεως που καταλαμβάνει στον σχεδιασμό της οικονομικής και νομισματικής Ένωσης. Εν συνεχεία, θα εξετάσω το ζήτημα της συμβατότητας του προγράμματος ΟΜΤ με το προαναφερθέν άρθρο, λαμβάνοντας όμως αυτοτελώς υπόψη κάθε ένα από τα τεχνικά χαρακτηριστικά που επισήμανε το αιτούν δικαστήριο.

α) Η απαγόρευση νομισματικής χρηματοδότησεως των κρατών μελών (άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ) και η αγορά κρατικών ομολόγων από την ΕΚΤ

215. Η οικονομική και νομισματική Ένωση που είναι σήμερα η Ένωση διέπεται από ορισμένες αρχές σε σχέση τόσο με τους σκοπούς της όσο και με τα όριά της, τα οποία παρουσιάζονται στο σύνολό τους ως το «συνταγματικό πλαίσιο» της. Εξαιτίας της σπουδαιότητάς τους, οι Συνθήκες κατοχυρώνουν ρητώς τις αρχές αυτές, καθιστώντας τες στοιχεία άκαμπτα που δεν επαφίενται στα θεσμικά όργανα και στα κράτη, δυνάμενα να τροποποιηθούν μόνο μέσω της συνήθους διαδικασίας τροποποιήσεως των Συνθηκών. Μεταξύ των σκοπών πρέπει να σημειωθεί η αποστολή για τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών και η επιδίωξη της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας (άρθρα 127, παράγραφος 1, και 282 ΣΛΕΕ), ενώ τα κυριότερα όρια είναι η απαγόρευση διασώσεως των κρατών μελών (άρθρο 125 ΣΛΕΕ) και η απαγόρευση νομισματικής χρηματοδότησεως των κρατών μελών (άρθρο 123 ΣΛΕΕ).

216. Η δεύτερη από τις απαγορεύσεις αυτές είναι αυτή που μας απασχολεί επί του παρόντος, είναι όμως προφανές ότι για την ακριβή κατανόησή της απαιτείται να ληφθούν υπόψη η προέλευσή της, το σύστημα στο οποίο εντάσσεται και οι επιδιωκόμενοι με αυτήν σκοποί. Θα αναφερθώ σε αυτό συνοπτικά εν συνεχεία, μολονότι θα στηριχθώ στις κρίσεις που το Δικαστήριο, καθώς επίσης και η γενική εισαγγελέας J. Kokott (EU:C:2012:675) είχαν ήδη την ευκαιρία να διατυπώσουν σε σχέση με το άρθρο 123 ΣΛΕΕ στην υπόθεση Pringle (EU:C:2012:756).

217. Οι προπαρασκευαστικές εργασίες που κατέληξαν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, κείμενο στο οποίο περιλαμβάνεται για πρώτη φορά το νυν άρθρο 123 ΣΛΕΕ (πρώην άρθρο 104 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας), καταδεικνύουν ότι μεταξύ των βασικών προβληματισμών των υπευθύνων για τον θεσμικό σχεδιασμό της οικονομικής και νομισματικής Ένωσης που έλαβαν μέρος στη διαπραγμάτευση ήταν η διατήρηση υγιούς δημοσιονομικής πειθαρχίας που δεν θα έθετε υπό διακύβευση την αποτελεσματική λειτουργία του ενιαίου νομίσματος⁸⁵. Το ενδεχόμενο κρατών μελών με προβληματικά δημόσια οικονομικά αποτελούσε κατάσταση δυσχερώς συμβιβαζόμενη τόσο με τη σταθερή ανάπτυξη της ζώνης του ευρώ όσο και με τα περιορισμένα εργαλεία νομισματικής πολιτικής που η ΕΚΤ είχε στη διάθεσή της. Μετά τη μεταφορά από τα κράτη της ζώνης του ευρώ των οικείων αρμοδιοτήτων νομισματικής πολιτικής σε ένα κοινό θεσμικό όργανο, με διατήρηση ωστόσο των αρμοδιοτήτων τους στον τομέα της οικονομικής πολιτικής, κατέστη αναγκαίο να διασφαλισθούν τα απαραίτητα μέσα που εγγυώνται την πειθαρχία κατά τη διαχείριση των οικονομικών των κρατών της ζώνης του ευρώ⁸⁶. Καρπό του προβληματισμού αυτού αποτελούν οι κανόνες περί δημοσιονομικής πειθαρχίας του άρθρου 126 ΣΛΕΕ, δυνάμει των οποίων τα κράτη μέλη υπόκεινται σε συγκεκριμένους στόχους δημοσιονομικού ελλείμματος, καθώς και οι απαγορεύσεις των άρθρων 125 και 123 ΣΛΕΕ, μέσω των οποίων απαγορεύεται, αντιστοίχως, η χρηματοδότηση των κρατών μελών από άλλα κράτη μέλη, ή από την ΕΚΤ ή τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών.

218. Συνεπώς, το άρθρο 123 ΣΛΕΕ αποτελεί αποτύπωση της ανησυχίας που είχαν οι σχεδιαστές της θεσμικής αρχιτεκτονικής της οικονομικής και νομισματικής Ένωσης, λόγος για τον οποίο αποφασίστηκε η εισαγωγή στο πρωτογενές δίκαιο κατηγορηματικής απαγορεύσεως όλων των μορφών κρατικής χρηματοδότησεως που κατατείνουν στη διακύβευση των στόχων δημοσιονομικής πειθαρχίας που περιλαμβάνονται τις Συνθήκες. Μία από τις μη επιτρεπόμενες αυτές μορφές είναι η καλούμενη «νομισματική χρηματοδότηση», μέσω της οποίας ορισμένη κεντρική τράπεζα, όργανο με δυνατότητα εκδόσεως χρήματος, αγοράζει ομόλογα ενός κράτους. Είναι σαφές ότι το είδος αυτό χρηματοδότησεως μπορεί να θέσει υπό διακύβευση την ικανότητα αυτού του κράτους να αντιμετωπίσει τις χρηματοπιστωτικές υποχρεώσεις του μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, ενώ ταυτόχρονα μπορεί να αποτελέσει σημαντική πηγή πληθωρισμού. Στον βαθμό που η κοινή

85 — Βλ. την προπαρατεθείσα, στο σημείο 51, Έκθεση Delors, και ιδίως το σημείο 30.

86 — Βλ. Siekmann, H., «Law and Economics of Monetary Union», στο Eger, T. και Schäfer, H.-B., *Research Handbook, on the Economics of European Union Law*, Ed. E. Elgar, Cheltenham-Northampton, 2012, σ. 370 επ.

οικονομική και νομισματική πολιτική προϋποθέτει την ύπαρξη κρατών με υγιή δημόσια οικονομικά και έχει ως προτεραιότητα τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, είναι προφανές ότι, υπό τις περιστάσεις αυτές, ο μηχανισμός της νομισματικής χρηματοδοτήσεως υπονομεύει σοβαρά τους εν λόγω στόχους.

219. Το ανωτέρω με οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδοτήσεως συμβάλλει, στο επίπεδο της Ένωσης, όπως έχει ήδη τονίσει το Δικαστήριο, με την απόφαση Pringle, αναφερόμενο στο άρθρο 125 ΣΛΕΕ, «στην επίτευξη ενός υπέρτερου σκοπού, ήτοι στη διατήρηση της χρηματοοικονομικής σταθερότητας της νομισματικής ένωσης»⁸⁷. Σε τελική ανάλυση, η επίμαχη απαγόρευση καθίσταται θεμελιώδης κανόνας του «συνταγματικού πλαισίου» που διέπει την οικονομική και νομισματική Ένωση, οι δε εξαιρέσεις από την αρχή αυτή πρέπει να ερμηνεύονται περιοριστικά.

220. Επιπλέον, η συστηματική ερμηνεία του άρθρου 123 ΣΛΕΕ επιβεβαιώνει όχι μόνον τη σημασία της αρχής επί της οποίας εδράζεται η απαγόρευση, αλλά και τον περιοριστικό χαρακτήρα της. Σε αντίθεση με το άρθρο 125 ΣΛΕΕ, το οποίο απαγορεύει στα κράτη μέλη «να αναλαμβάνουν» ή «να δεσμεύονται» για τις υποχρεώσεις άλλου κράτους μέλους, το άρθρο 123 ΣΛΕΕ φαίνεται διατυπωμένο υπό αυστηρότερους όρους. Η διάσταση αυτή μεταξύ των δύο άρθρων καταδείχθηκε από το Δικαστήριο με την απόφαση Pringle⁸⁸, με την οποία επιβεβαιώθηκε η συμβατότητα προς το άρθρο 125 ΣΛΕΕ μέτρων για τη χορήγηση πιστώσεων μεταξύ κρατών μελών, κάτι που αντιθέτως απαγορεύει ρητώς το άρθρο 123 ΣΛΕΕ, αποκλείοντας «τις υπεραναλήψεις ή οποιουδήποτε άλλου είδους πιστωτικές διευκολύνσεις».

221. Ωστόσο, η συστηματική ερμηνεία του άρθρου 123 ΣΛΕΕ οδηγεί επίσης σε σημαντικό μετριασμό του εύρους της απαγορεύσεως. Πρόκειται, όπως θα εκτεθεί εν συνεχεία, για τη συγκεκριμένη αντιμετώπιση που προβλέπεται για τις πράξεις αγοράς κρατικών ομολόγων των κρατών μελών από την ΕΚΤ και από τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών.

222. Η έκδοση κρατικών ομολόγων αποτελεί μία από τις βασικές πηγές χρηματοδοτήσεως που διαθέτει ένα κράτος. Όποιος αγοράζει από ένα κράτος εκδότη τα ομόλογά του, εξ ορισμού το χρηματοδοτεί, άμεσα ή έμμεσα, λαμβάνοντας συγκεκριμένη αντιπαροχή, η οποία μετατρέπει τη δικαιοπραξία σε είδος δανείου. Ο κάτοχος κρατικών ομολόγων έχει έναντι του κράτους μέλους εκδότη χρηματική αξίωση, η οποία τον καθιστά πιστωτή του τελευταίου. Το κράτος εκδίδει το ομόλογο σύμφωνα με ένα επιτόκιο που διαμορφώνεται αρχικά κατά τη στιγμή της εκδόσεως και καθορίζεται βάσει προσφοράς και ζήτησεως. Συνεπώς, η συναλλαγή που πραγματοποιούν αμφοτέρωτα μέρη, το κράτος εκδότης και ο αγοραστής των κρατικών ομολόγων, εμφανίζει την ίδια δομή με τη χορήγηση πιστώσεως. Όλα τα ανωτέρω επεξηγούν επαρκώς τον λόγο για τον οποίο το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ περιλαμβάνει ένα τελικό εδάφιο, με το οποίο απαγορεύεται επίσης «να αγοράζουν απευθείας χρεόγραφα, από [τα κράτη μέλη], η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα ή οι εθνικές κεντρικές τράπεζες».

223. Αναφορικά με την προέλευσή της, η περίοδος αυτή αποτελεί προσθήκη που εισήχθη κατά το τελικό στάδιο καταρτίσεως της Συνθήκης του Μάαστριχτ⁸⁹, και ο λόγος της εισαγωγής της γίνεται κατανοητός εάν ληφθεί υπόψη το άρθρο 18, παράγραφος 1, του καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ. Όπως εξετέθη ανωτέρω, η διάταξη αυτή του καταστατικού παρέχει στην ΕΚΤ και τις κεντρικές

87 — Απόφαση Pringle (EU:C:2012:675, σκέψη 135).

88 — Όπ.π., σκέψη 132.

89 — Βλ., συγκριτικώς, το προτεινόμενο κείμενο του τότε άρθρου 104Α, παράγραφος 1, στοιχείο α', στο σχέδιο συνθήκης για την αναθεώρηση της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας εν όψει της δημιουργίας οικονομικής και νομισματικής ένωσης, Δελτίο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, συμπλήρωμα 2/91 με το τελικό κείμενο αυτού, το οποίο είναι ταυτόσημο με το ισχύον σήμερα στο άρθρο 123 ΣΛΕΕ. Όσον αφορά τις διαπραγματεύσεις που κατέληξαν στο κείμενο του νυν άρθρου 123 ΣΛΕΕ, βλ. Conthe, M., «El Tratado de la Unión Europea: la Unión Económica y Monetaria», στο VVAA, *España y el Tratado de la Unión Europea. Una aproximación al Tratado elaborada por el equipo negociador en las Conferencias Intergubernamentales sobre la Unión Política y la Unión Económica y Monetaria*, Ed. Colex, 1994, σ. 295 έως 297.

τράπεζες την εξουσία να συναλλάσσονται στις χρηματαγορές, αγοράζοντας και πωλώντας είτε με οριστικές πράξεις είτε με σύμφωνο επαναγοράς, είτε δανειζοντας και δανειζόμενες απαιτήσεις και διαπραγματεύσιμους τίτλους. Αποτελούν ιδιαιτέρως σημαντικές συναλλαγές και εξυπηρετούν κατ' ουσίαν τον σκοπό για έλεγχο από την ΕΚΤ της νομισματικής βάσεως της ζώνης του ευρώ, ενώ μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται οι σχετικές με την αγορά κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά⁹⁰.

224. Ως εκ τούτου, και όπως επιβεβαίωσε η ΕΚΤ κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση κατόπιν ερωτήσεως που της υποβλήθηκε, το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, πρέπει να ερμηνευθεί σε συνδυασμό με το άρθρο 18, παράγραφος 1, του καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, καθώς μόνον κατ' αυτόν τον τρόπο θα μπορούσε να δοθεί νομική κάλυψη σε μέτρο νομισματικής πολιτικής συνιστάμενο στην αγορά κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά. Εάν δεν υφίστατο το τελευταίο εδάφιο του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, θα έπρεπε να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, του καταστατικού του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ έχει την έννοια ότι αποκλείονται όλες οι συναλλαγές που αφορούν τα κρατικά ομόλογα στη δευτερογενή αγορά, κάτι που θα στερούσε από το Ευρωσύστημα ένα κρίσιμο εργαλείο για τη χάραξη της νομισματικής πολιτικής.

225. Ωστόσο, κατόπιν των προεκτεθέντων, και δεδομένης της σημασίας του άρθρου 123 ΣΛΕΕ, καθίσταται σαφές ότι δεν αρκεί η ΕΚΤ να περιορίζεται σε αγορά κρατικών ομολόγων στη δευτερογενή αγορά προκειμένου να μην υποπέσει σε παράβαση της απαγορεύσεως της προαναφερθείσας διατάξεως. Αντιθέτως, φρονώ ότι κατά την ερμηνεία του άρθρου 123 ΣΛΕΕ επιβάλλεται μια προσέγγιση που να δίδει ιδιαίτερη προσοχή στο ουσιαστικό περιεχόμενο του μέτρου. Η συλλογιστική αυτή, συχνά ακολουθούμενη από το Δικαστήριο κατά την ερμηνεία των διατάξεων των Συνθηκών, πρέπει να εφαρμοστεί επίσης όσον αφορά το άρθρο 123 ΣΛΕΕ, όπως εξάλλου αναγνώρισαν όλα τα παρεμβαίνοντα κράτη, η Επιτροπή και η ίδια η ΕΚΤ.

226. Ο προβληματισμός αυτός αντανακλάται επίσης στο παράγωγο δίκαιο, συγκεκριμένα στον κανονισμό 3603/93, ο οποίος εκδόθηκε πριν από την ίδρυση της ΕΚΤ και περιέχει ρητή αναφορά στην απαγόρευση παρακάμψεως της εντολής του εν λόγω άρθρου. Κατά την αιτιολογική σκέψη 7 του κανονισμού 3603/93, τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν τα προσήκοντα μέτρα ώστε, ιδίως, «οι αγορές που πραγματοποιούνται στη δευτερογενή αγορά [να μην] χρησιμοποιούνται για την παράκαμψη του στόχου που επιδιώκεται με το άρθρο αυτό»⁹¹.

227. Εν τέλει, φρονώ ότι το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ όχι μόνον απαγορεύει τις απευθείας αγορές στην πρωτογενή αγορά, αλλά εμποδίζει επίσης την ΕΚΤ και τις εθνικές κεντρικές τράπεζες να πραγματοποιούν συναλλαγές στη δευτερογενή αγορά σκοπός των οποίων είναι η παράκαμψη της προαναφερθείσας απαγορεύσεως. Με άλλα λόγια, η Συνθήκη δεν απαγορεύει τις συναλλαγές στη δευτερογενή αγορά, απαιτεί όμως, όταν η ΕΚΤ παρεμβαίνει σε αυτήν, να το κάνει με επαρκείς εγγυήσεις που να καθιστούν δυνατό τον συγκερασμό της παρεμβάσεώς της με την απαγόρευση νομισματικής χρηματοδοτήσεως.

228. Τούτου δοθέντος, απομένει πλέον να εκτιμηθεί εάν, παρά το γεγονός ότι τηρείται το γράμμα της τελικής περιόδου του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, το πρόγραμμα ΟΜΤ, δυνάμει του οποίου η ΕΚΤ παρεμβαίνει στη δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων, μπορεί να συνιστά μέτρο που σκοπό έχει να παρακαμφθεί η προβλεπόμενη στο άρθρο αυτό απαγόρευση.

90 — Όσον αφορά τις πράξεις ανοικτής αγοράς που προβλέπει το άρθρο 18, παράγραφος 1, του καταστατικού, βλ. την κατευθυντήρια γραμμή της ΕΚΤ, της 20ής Σεπτεμβρίου 2011, σχετικά με τα μέσα και τις διαδικασίες νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος, όπως αναδιατυπώθηκε (BCE/2011/14).

91 — Το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχείο β', του κανονισμού 3603/93 προσθέτει στην περίπτωση ii) ότι αποτελεί επίσης «άλλου είδους πιστωτική[ή] διευκόλυνση[η]» «κάθε χρηματοδότηση υποχρεώσεων του δημόσιου τομέα έναντι τρίτων».

β) Το πρόγραμμα OMT και η συμβατότητά του με την απαγόρευση του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ

229. Κατ' αρχάς και πριν προβώ στην εξέταση του προγράμματος OMT υπό το πρίσμα της απαγορεύσεως νομισματικής χρηματοδοτήσεως του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, είναι σημαντικό να τονίσω ότι η απάντηση αυτή στηρίζεται στην παραδοχή ότι ενδεχόμενη εφαρμογή του προγράμματος OMT θα συντελεστεί τηρουμένης αυστηρώς της αρχής της αναλογικότητας στην οποία αναφέρθηκα στο πλαίσιο της απαντήσεως που προτείνω στο πρώτο ερώτημα. Υπό το πρίσμα αυτό πρέπει να ερμηνευθούν ορισμένες από τις απόψεις που θα εκθέσω εν συνεχεία.

230. Όπως ήδη ανέφερα, το BVerfG, καθώς επίσης και οι προσφεύγοντες στην κύρια δίκη φρονούν ότι το πρόγραμμα OMT παραβαίνει το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, στον βαθμό κατά τον οποίο παρακάμπτει την επιβαλλόμενη από τον εν λόγω άρθρο απαγόρευση. Προς τον σκοπό αυτόν, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει σειρά τεχνικών χαρακτηριστικών που, κατά την κρίση του, επιβεβαιώνουν το συμπέρασμα αυτό. Από την πλευρά τους, τα παρεμβαίνοντα κράτη, η Επιτροπή και η ΕΚΤ αντιτάχθηκαν στην εκτίμηση αυτή του BVerfG, βάσει ακριβώς των ιδίων τεχνικών χαρακτηριστικών.

231. Όπως εν συνεχεία πρόκειται να καταδειχθεί, οι αμφιβολίες του BVerfG εδράζονται σε συγκεκριμένη ερμηνεία του ανακοινθέντος Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012. Η ΕΚΤ αντιτάχθηκε στην ερμηνεία αυτή, προσκόμισε δε αποδεικτικά στοιχεία προς στήριξη των επιχειρημάτων της. Κατά την άποψή της, τα τεχνικά χαρακτηριστικά δεν έχουν παρά την έννοια ενός συνόλου εγγυήσεων προς αποφυγή της παρακάμψεως του άρθρου 123 ΣΛΕΕ.

232. Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, θα προβώ εν συνεχεία σε αυτοτελή ανάλυση των επισημανθέντων από το αιτούν δικαστήριο χαρακτηριστικών.

ι) Παραίτηση από δικαιώματα και καθεστώς ίσης μεταχειρίσεως

233. Η παραίτηση εν όλω ή εν μέρει από τις χρηματικές αξιώσεις που ενσωματώνονται στα κρατικά ομόλογα του κράτους που αφορά το πρόγραμμα OMT αποτελεί το πρώτο χαρακτηριστικό το οποίο, κατά το BVerfG, θα μπορούσε να το καταστήσει μέτρο αντίθετο προς το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Κατά την άποψη του αιτούντος δικαστηρίου, καθώς επίσης και πολλών από τους προσφεύγοντες στην κύρια δίκη, το γεγονός ότι η ΕΚΤ και οι κεντρικές τράπεζες δεν κατέχουν θέση προνομίουχου πιστωτή (*pari passu*) και ενδέχεται να αναγκαστούν σε ολική ή μερική παραίτηση στο πλαίσιο συμφωνίας αναδιαρθρώσεως⁹² θα μπορούσε να μετατρέψει το μέτρο σε έμμεσο τρόπο χρηματοδοτήσεως του κράτους οφειλέτη.

234. Η άποψη αυτή δεν μου φαίνεται καθόλου πειστική. Πρώτον, δεν πρέπει να παροράται ότι ο κίνδυνος ολικής ή μερικής παραιτήσεως τίθεται μόνον στο πλαίσιο ενός μελλοντικού και υποθετικού ενδεχομένου αναδιαρθρώσεως του χρέους του κράτους οφειλέτη και ως εκ τούτου δεν αποτελεί, τρόπον τινά, ουσιώδες στοιχείο άρρηκτα συνδεδεμένο με το πρόγραμμα OMT. Όπως είχα ήδη την ευκαιρία να εκθέσω στα σημεία 193 και 194 των παρουσών προτάσεων, η ανάληψη κινδύνων είναι στοιχείο συμφυές προς τη δραστηριότητα των κεντρικών τραπεζών, κατά τρόπο ώστε η πρόκληση ενός γεγονότος όπως αυτό που σημειώνει το αιτούν δικαστήριο να μην μπορεί να μετατραπεί, εξαιτίας της απλής πιθανότητάς του, σε αναγκαία συνέπεια της εφαρμογής του προγράμματος.

92 — Δυνάμει των ρητρών συλλογικής δράσεως που προβλέπονται για περιπτώσεις αναδιαρθρώσεως (Collective Action Clauses, «CAC»), η αναδιάρθρωση τελεί υπό την αίρεση ενός κανόνα πλειοψηφίας μεταξύ των πιστωτών. Όσον αφορά τις ρήτρες CAC και τον ρόλο της ΕΚΤ, βλ. Hofmann, C., «Enfranchisement and Disenfranchisement in Collective Action Clauses», στο Bauer, K.-A., Cahn, A. και Kenadjian, S (επιμέλεια), *Collective Action Clauses and the Restructuring of Sovereign Debt*, Institute for Law and Finance Series, Ed. De Gruyter, 2013, σ. 56 επ.

235. Έξαλλου, η ΕΚΤ έχει δηλώσει με τις γραπτές παρατηρήσεις της ότι το θεσμικό όργανο ψηφίζει πάντοτε κατά της ολικής ή μερικής παραιτήσεως στο πλαίσιο των αναδιαρθρώσεων που υπόκεινται στις ρήτρες «CAC». Δηλαδή, η ΕΚΤ δεν πρόκειται να συμβάλει ενεργά στην επίτευξη αναδιαρθρώσεως, αλλά θα δράσει επιδιώκοντας την είσπραξη της χρηματικής απαιτήσεως που ενσωματώνεται στο ομόλογο. Το γεγονός ότι η ΕΚΤ δρα έχοντας ως σκοπό να διατηρηθεί ανέπαφη η απαίτησή της επιβεβαιώνει ότι η συμπεριφορά της δεν αποσκοπεί στην παροχή οικονομικού πλεονεκτήματος στο κράτος οφειλέτη, αλλά στο να διασφαλιστεί η εκπλήρωση της υποχρεώσεως που το εν λόγω κράτος έχει αναλάβει.

236. Πρέπει, τέλος, κατά την άποψή μου, να σημειωθεί το γεγονός ότι η αγορά χρέους από την ΕΚΤ υπό καθεστώς μη προνομιούχου πιστωτή συνεπάγεται αναπόφευκτα ορισμένη διατάραξη της αγοράς που, παρά ταύτα, φαίνεται ανεκτή υπό το πρίσμα της απαγορεύσεως του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Αντιθέτως, και όπως εξέθεσα στο σημείο 183 των παρουσών προτάσεων, οι αγορές υπό καθεστώς προνομιούχου πιστωτή ασκούν αποτρεπτική επίδραση στους λοιπούς επενδυτές, καθώς εκπέμπουν το μήνυμα ότι ένας σημαντικός επενδυτής, στην προκειμένη περίπτωση μια κεντρική τράπεζα, αποκτά προτεραιότητα έναντι των υπολοίπων στην είσπραξη, με το συνακόλουθο αντίκτυπο στη ζήτηση των ομολόγων. Σε τελική ανάλυση, φρονώ ότι οι ρήτρες ίσης μεταχειρίσεως [*pari passu*] μπορούν να γίνουν αντιληπτές ως μέσο που αποσκοπεί στη μικρότερη δυνατή διατάραξη της κανονικής λειτουργίας της αγοράς από την ΕΚΤ, κάτι που, εν τέλει, συνιστά πρόσθετη εγγύηση σεβασμού του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

237. Ως εκ τούτου, κατά τη γνώμη μου, το γεγονός ότι η ΕΚΤ μπορεί να αναγκαστεί, στην υποθετική περίπτωση αναδιαρθρώσεως του χρέους ορισμένου κράτους μέλους, να παραιτηθεί εν όλω ή εν μέρει από τις χρηματικές αξιώσεις που ενσωματώνονται στα κρατικά ομόλογα, συνεπεία ενδεχόμενης ενεργοποιήσεως του προγράμματος ΟΜΤ, δεν συνιστά μέτρο νομισματικής χρηματοδοτήσεως αντίθετο προς το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

ii) Κίνδυνος αθετήσεως πληρωμής

238. Το BVerfG επισημαίνει επίσης ότι η αγορά κρατικών ομολόγων χαμηλής, έως ενός σημείου, πιστοληπτικής διαβαθμίσεως εκθέτει την ΕΚΤ σε υπέρμετρο κίνδυνο αθετήσεως πληρωμής και δεν είναι, συνεπώς, συμβατή με το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Μολονότι το ίδιο το αιτούν δικαστήριο αναγνωρίζει ότι η ανάληψη κινδύνων είναι κάτι συμφυές προς τη δραστηριότητα κεντρικής τράπεζας, εκτιμά ότι οι Συνθήκες δεν επιτρέπουν την έκθεση σε ζημίες σημαντικού μεγέθους.

239. Ακόμη μια φορά, παραπέμπω στα επιχειρήματα που ανέπτυξα ήδη στα σημεία 193 έως 198 των παρουσών προτάσεων, όπου αναφέρθηκα αρκετά επισταμένα στην ανάληψη κινδύνων από την ΕΚΤ. Εκτιμώ ότι το σκεπτικό εκείνο μπορεί κάλλιστα να εφαρμοστεί στο παρόν σκέλος της αναλύσεως, καθώς, όπως προεκτέθηκε, το ενδεχόμενο, μη απορριπτέο κατ' αρχήν, να καταστεί η ΕΚΤ αφερέγγυα ή να υπάρξει αθέτηση πληρωμής του χρέους από ορισμένο κράτος, δεν μετατρέπει τον κίνδυνο, εκ του λόγου αυτού και μόνον, σε βεβαιότητα. Ότι ένα πρόγραμμα αγοράς κρατικών ομολόγων εκθέτει σε κίνδυνο την ΕΚΤ είναι, κατά τα αναμενόμενα, στοιχείο συμφυές προς το συγκεκριμένο είδος συναλλαγών, κατά τρόπο ώστε αμφιβολίες περί της νομιμότητάς του να μπορούν να εγερθούν μόνον όταν οι τεχνικοί όροι του προγράμματος, ή η μεταγενέστερη συγκεκριμένη εφαρμογή του, επιβεβαιώνουν ότι η ΕΚΤ αντιμετωπίζει, κατά τρόπο που δεν επιδέχεται αμφιβολίες, το ενδεχόμενο αθετήσεως πληρωμής.

240. Πράγματι, από τα τεχνικά χαρακτηριστικά του προγράμματος ΟΜΤ δεν προκύπτει ότι η ΕΚΤ εκτίθεται, με κάποιο βαθμό προβλεψιμότητας, στο ενδεχόμενο που σημειώνει το BVerfG. Αξίζει να υπομνησθεί ότι ο κεντρικός στόχος του προγράμματος είναι η σταθεροποίηση των επιτοκίων που εφαρμόζονται σε συγκεκριμένα κρατικά ομόλογα με απώτερο στόχο την αποκατάσταση των μέσων νομισματικής πολιτικής. Ωστόσο, ο έμμεσος στόχος, ήτοι η μείωση του κόστους χρηματοδοτήσεως του οικείου κράτους, συντείνει ακριβώς στην αποκατάσταση της ικανότητας του τελευταίου να

αντιμετωπίσει τις μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις του. Οι όροι υπό τους οποίους συμφωνείται το πρόγραμμα ΟΜΤ αποσκοπούν στην εξάλειψη ή, τουλάχιστον, τη σημαντική μείωση του κινδύνου αυτού. Εκ νέου, και όπως έχω σημειώσει στο σημείο 197 των παρουσών προτάσεων, το γεγονός ότι οι δράσεις που ανακοινώθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος ΟΜΤ, συνολικά εξεταζόμενες, επιβεβαιώνουν τη βούληση της ΕΚΤ να προλάβει ή να εμποδίσει εξελίξεις λίγο ή πολύ άλογες που δημιουργούν ή αυξάνουν σημαντικά τους κινδύνους συνηγορεί υπέρ της απόψεως ότι ένα μέτρο όπως το επίμαχο δεν συνεπάγεται παράκαμψη της απαγορεύσεως του άρθρου 123 ΣΛΕΕ.

241. Εκτιμώ, εν κατακλείδι, ότι η προαναφερθείσα βούληση της ΕΚΤ έχει καταδειχθεί κατά τρόπο επαρκή ώστε να μπορεί να συναχθεί ότι η αγορά κρατικών ομολόγων ακόμη και χαμηλής πιστοληπτικής διαβαθμίσεως, δυνάμενη να εκθέσει την ΕΚΤ σε σχετικό κίνδυνο αθετήσεως πληρωμής, δεν αντιβαίνει καθεαυτήν, υπό τις περιγραφείσες περιστάσεις, στην απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδοτήσεως του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

iii) Διακράτηση έως τη λήξη

242. Το BVerfG προβάλλει, επιπλέον, ότι η διακράτηση των κρατικών ομολόγων έως τη λήξη τους μπορεί να έρχεται σε σύγκρουση με το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, καθώς θα συνέβαλλε στη μείωση της προσφοράς ομολόγων που κυκλοφορούν στη δευτερογενή αγορά, διαταράσσοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τους δείκτες τιμών.

243. Είναι αληθές, όπως επισημαίνει το BVerfG, ότι, εάν η ΕΚΤ αγόραζε κρατικά ομόλογα υπό τον όρο της διακρατήσεώς τους έως τη λήξη, θα προκαλούσε σημαντική στρέβλωση στη δευτερογενή αγορά ομολόγων. Η δευτερογενής αγορά κρατικών ομολόγων θα περιελάμβανε έναν επενδυτή, την ΕΚΤ, ο οποίος θα είχε στην κατοχή του ένα σημαντικό χαρτοφυλάκιο κρατικών ομολόγων που δεν θα κυκλοφορούσαν στην εν λόγω αγορά, ανεξαρτήτως του δείκτη τιμών τους.

244. Προς απάντηση, η ΕΚΤ επισήμανε ότι σε κανένα σημείο του ανακοινωθέντος Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012 δεν αναφέρεται ότι τα κρατικά ομόλογα που αγοράζονται στο πλαίσιο του προγράμματος ΟΜΤ πρόκειται να διακρατηθούν έως τη λήξη τους⁹³.

245. Τα επιχειρήματα που προβάλλει η ΕΚΤ μου φαίνονται πειστικά. Όχι μόνον επειδή το θεσμικό όργανο δήλωσε ότι δεν ήταν στις προθέσεις του η διακράτηση των ομολόγων που αγοράζει έως τη λήξη τους, αλλά επίσης επειδή αποδεικνύεται ότι παρόμοια πρακτική ακολουθήθηκε σε προγενέστερα προγράμματα στο πλαίσιο των οποίων η ΕΚΤ δραστηριοποιήθηκε στη δευτερογενή αγορά κρατικών ομολόγων⁹⁴. Είναι εύλογο να ισχύει τούτο, καθώς, όπως εξήγησε η ΕΚΤ, οι παρεμβάσεις στη δευτερογενή αγορά πρέπει να χαρακτηρίζονται από σημαντικό βαθμό ευελιξίας που να επιτρέπει στο θεσμικό όργανο να εφαρμόζει το πρόγραμμα ΟΜΤ και να πραγματοποιεί ταυτόχρονα συναλλαγές που δεν συνεπάγονται ζημιές για το θεσμικό όργανο, χωρίς να προκαλούνται υπερβολικές στρεβλώσεις στην αγορά. Φρονώ ότι η ευελιξία με την οποία η ΕΚΤ επιδιώκει να δρα, όπως προκύπτει από το σχέδιο αποφάσεως, συνάδει προς τις προεκτεθείσες ανάγκες. Επιπλέον, το γεγονός ότι το πρόγραμμα ΟΜΤ επικεντρώνεται αποκλειστικά σε ομόλογα διάρκειας ενός έως τριών ετών επιβεβαιώνει ότι η ΕΚΤ έχει λάβει προληπτικά μέτρα προκειμένου να αποφευχθεί τόσο ο κίνδυνος ζημιών όσο και η στρέβλωση της αγοράς.

246. Τέλος, καθίσταται σαφές ότι το πρόγραμμα ΟΜΤ δεν περιέχει, εξ όσων γνωρίζουμε συναφώς είτε από το ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012 είτε από ενδεχόμενη εφαρμογή του, κανένα στοιχείο από το οποίο να μπορεί συναχθεί ρητή δέσμευση διακρατήσεως των κρατικών ομολόγων έως τη λήξη τους. Πρέπει, συνεπώς, να αρθούν οι αμφιβολίες που ήγειρε σχετικώς το BVerfG.

93 — Όχι μόνο δεν προβλέπεται υποχρέωση διακρατήσεως των ομολόγων έως τη λήξη τους, αλλά, σύμφωνα με την ΕΚΤ, το σχέδιο αποφάσεως σχετικά με τα προγράμματα ΟΜΤ προβλέπει ρητώς τη δυνατότητα της ΕΚΤ να πωλήσει τα ομόλογα νωρίτερα.

94 — Τέτοια είναι η περίπτωση, κατά την ΕΚΤ, του προγράμματος Securities Market Programme (στο εξής: SMP), κατά την οποία οι κινητές αξίες δεν διακρατούνται απαραίτητως έως τη λήξη τους.

iv) Χρονικό σημείο της αγοράς

247. Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει επίσης ότι η δυνατότητα αγοράς από την ΕΚΤ κρατικών ομολόγων σημαντικού ύψους στη δευτερογενή αγορά και χωρίς πρόβλεψη χρονικής αποστάσεως σε σχέση με το χρονικό σημείο της εκδόσεως δύναται να έχει παρόμοιο αποτέλεσμα με αυτό της απευθείας αγοράς στην πρωτογενή αγορά, κατά παράβαση της διατάξεως του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

248. Πρέπει να γίνει δεκτό ότι η αγορά που πραγματοποιείται στη δευτερογενή αγορά δευτερόλεπτα μετά τη χρονική στιγμή της εκδόσεως των ομολόγων στην πρωτογενή αγορά θα μπορούσε να αναιρέσει τη διάκριση που υφίσταται μεταξύ των δύο αγορών, μολονότι πραγματοποιείται τυπικώς στη δευτερογενή αγορά. Πράγματι, το ενδεχόμενο αυτό ουδόλως μπορεί να αποκλειστεί καθώς, όπως έχει εκτεθεί σε πολλές από τις γραπτές και προφορικές παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στην παρούσα διαδικασία, είναι δυνατόν να πραγματοποιηθεί συναλλαγή στη δευτερογενή αγορά λίγα μόλις δευτερόλεπτα μετά την απευθείας αγορά.

249. Η ΕΚΤ τόνισε ότι είναι αβάσιμες οι ανησυχίες του BVerfG, διότι οι συναλλαγές που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του προγράμματος υπόκεινται στην καλούμενη «περίοδο αναγκαστικής αναμονής», δυνάμει της οποίας το Ευρωσύστημα δεν πραγματοποιεί καμία συναλλαγή πριν την παρέλευση ορισμένων ημερών από το χρόνο της εκδόσεως, έστω και αν η περίοδος αυτή δεν ανακοινώνεται εκ των προτέρων. Η εν λόγω χρονική περίοδος καθιστά δυνατή τη διαμόρφωση της τιμής αγοράς των αντίστοιχων κινητών αξιών. Η ΕΚΤ δεν παρεμβαίνει λοιπόν κατά τη στιγμή της εκδόσεως, αλλά ημέρες αργότερα, αφού έχει διαμορφωθεί ήδη τιμή στην αγορά.

250. Φρονώ ότι η αντίρρηση του BVerfG δεν θα στερείτο βάσεως στην περίπτωση την οποία ο B. Bandulet αποκαλεί σχεδόν ταυτόχρονη διεξαγωγή. Τέτοιου είδους πρακτική θα παρέκαμπτε πράγματι την απαγόρευση του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, άποψη που συμμερίζεται επίσης η ΕΚΤ, τονίζοντας επανειλημμένως ότι ουδέποτε πραγματοποίησε κατά το παρελθόν αγορές αυτού του είδους, ούτε πρόκειται να το πράξει στο πλαίσιο του προγράμματος OMT⁹⁵.

251. Ωστόσο, από κανένα σημείο του ανακοινωθέντος Τύπου δεν μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι πρόκειται να τηρηθεί συγκεκριμένη «περίοδος αναγκαστικής αναμονής».

252. Κατά την άποψή μου, το πρόγραμμα OMT, προκειμένου να τηρεί ουσιωδώς τα οριζόμενα στο άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, πρέπει να διασφαλίζει ότι υφίσταται πραγματική δυνατότητα για τα οικεία κρατικά ομόλογα, ακόμη και εντός των ιδιαιτέρων περιστάσεων που μας απασχολούν, να διαμορφωθεί τιμή αγοράς, κατά τρόπο ώστε να διατηρηθεί πράγματι, έως ορισμένου σημείου, η διαφορά μεταξύ της αγοράς των ομολόγων στην πρωτογενή αγορά και αυτής στη δευτερογενή.

253. Πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί εν τέλει ότι δεν είναι απαραίτητο η επίμαχη «περίοδος αναγκαστικής αναμονής» να είναι εκ των προτέρων σαφώς και δημοσίως καθορισμένη. Εξάλλου, όπως ορθώς εξήγησε η ΕΚΤ, είναι αναγκαίο να αποφευχθεί μια περίοδος υπερβολικά μικρή που θα ερχόταν σε αντίθεση με το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αλλά και μια περίοδος εξαιρετικά μακρά που να προκαλεί αλληλοεπικάλυψη με άλλες εν εξελίξει συναλλαγές, αναιρούσα την αποτελεσματικότητα του προγράμματος OMT. Πρέπει να γίνει δεκτό ότι η ΕΚΤ διαθέτει ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας κατά τον καθορισμό των χρονικών πλαισίων, υπό την προϋπόθεση ότι παρέχεται πραγματική δυνατότητα διαμορφώσεως της τιμής των ομολόγων σύμφωνα κατ' ουσίαν με τις τιμές αγοράς.

95 — Όπως ανέφερε η ΕΚΤ στις γραπτές παρατηρήσεις της, το πρόγραμμα SMP, προγενέστερο του προγράμματος OMT, προέβλεπε επίσης περίοδο αναγκαστικής αναμονής.

254. Συνεπώς, φρονώ ότι απαραίτητη προϋπόθεση για τη συμφωνία του προγράμματος OMT με το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ είναι η εφαρμογή του υπό όρους που να καθιστούν δυνατή τη διαμόρφωση τιμής αγοράς για τα οικεία κρατικά ομόλογα.

ν) Παρότρυνση για αγορά στην πρωτογενή αγορά

255. Το BVerfG σημειώνει, τέλος, ότι η ανακοίνωση της εφαρμογής του προγράμματος OMT σε συγκεκριμένη περίπτωση θα έχει ως αποτέλεσμα την παρότρυνση για αγορά στην πρωτογενή αγορά, δημιουργώντας έτσι έναν παράγοντα έλξεως που θα μετέτρεπε την ΕΚΤ σε «έσχατο δανειστή», με τη συνακόλουθη ανάληψη κινδύνων που αυτό συνεπάγεται.

256. Η ΕΚΤ και η Επιτροπή σημειώνουν ότι η εκτίμηση αυτή στηρίζεται σε εσφαλμένη προκείμενη, καθώς προϋποθέτει την ύπαρξη δημόσιας ανακοινώσεως που προηγείται των εκ μέρους της ΕΚΤ πράξεων αγοράς. Από το ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012 δεν προκύπτει ότι η ΕΚΤ επρόκειτο να δράσει κατ' αυτόν τον τρόπο, αλλά μάλλον το αντίθετο, καθώς προηγούμενη και λεπτομερής ανακοίνωση με την οποία θα προσδιοριζόταν ο ακριβής χρόνος πραγματοποίησης των αγορών αυτών θα αναιρούσε τους σκοπούς του προγράμματος OMT.

257. Μπορώ να συμμεριστώ την άποψη της ΕΚΤ και της Επιτροπής. Δεν υφίσταται κανένα στοιχείο στο ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012 από το οποίο να προκύπτει ότι η ΕΚΤ επρόκειτο να ανακοινώσει εκ των προτέρων και λεπτομερώς τα χαρακτηριστικά του συγκεκριμένου προγράμματος που θα εφαρμόζε, ούτε το ακριβές χρονικό σημείο κατά το οποίο θα άρχιζαν οι δραστηριότητές της. Αντιθέτως, η προηγούμενη πρακτική της ΕΚΤ, καθώς και το σχέδιο αποφάσεως για το πρόγραμμα OMT, καταδεικνύουν ότι το θεσμικό όργανο θα είναι ιδιαίτερος προσεκτικό κατά την παρέμβασή του στη δευτερογενή αγορά, ούτως ώστε να αποφευχθούν κερδοσκοπικές συμπεριφορές που θα μπορούσαν να αναιρέσουν την αποτελεσματικότητα του προγράμματος OMT.

258. Η αντίρρηση του αιτούντος δικαστηρίου θα είχε νόημα εάν η ΕΚΤ υιοθετούσε, πράγματι, μια πολιτική δημόσιας επικοινωνίας τόσο λεπτομερή που να προκαλεί άμεση στρέβλωση στην αγορά σε ακριβές χρονικό σημείο και ως συνέπεια της προηγούμενης ανακοινώσεως της ΕΚΤ. Φρονώ ότι δεν αναμένεται τέτοιου είδους συμπεριφορά, όπως επιβεβαιώνει η προηγούμενη πρακτική της ΕΚΤ.

259. Παρόλα αυτά, και δοθέντων των ανωτέρω, παρίσταται εκ νέου αναγκαίο να αναγνωριστεί ότι, εάν η εφαρμογή του προγράμματος OMT περικλείει ορισμένου βαθμού προτροπή προς τους επενδυτές να αγοράσουν κρατικά ομόλογα στην πρωτογενή αγορά, πρόκειται για συνέπεια σχεδόν αναπόφευκτη, δεδομένων των έμφυτων χαρακτηριστικών του εν λόγω προγράμματος. Εφόσον άμεσος σκοπός του προγράμματος OMT είναι η μείωση, έως ομαλοποίησής τους, των επιτοκίων που ζητούνται από συγκεκριμένα κράτη μέλη, με τον άμεσο στόχο, προφανώς, της αποκαταστάσεως των διαύλων μεταδόσεως της νομισματικής πολιτικής, είναι σαφές ότι η ομαλοποίηση αυτή βασίζεται στην παραδοχή ότι θα υπάρξει μεγαλύτερη ζήτηση στην πρωτογενή αγορά. Συνεπώς η παρότρυνση για αγορά είναι πρακτικά συμφυής προς το πρόγραμμα OMT.

260. Το κρίσιμο είναι εάν τα αποτελέσματα αυτά έναντι των οικονομικών φορέων είναι σύμφωνα με τον σκοπό που το πρόγραμμα OMT, κατά περίπτωση, καλείται να επιτύχει, γεγονός που αναδεικνύει εκ νέου τη σημασία, επίσης υπό το πρίσμα της απαγορεύσεως που μας ενδιαφέρει, της τηρήσεως της αρχής της αναλογικότητας.

261. Τούτων λεχθέντων, φρονώ ότι, όπως προκύπτει από το ανακοινωθέν Τύπου της 6ης Σεπτεμβρίου 2012, δεν υφίστανται επαρκή στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι η ενεργοποίηση του προγράμματος OMT πρόκειται να προκαλέσει, συνεπεία της ενεργοποίησής και ανακοινώσεώς του, δυσανάλογη παρότρυνση για αγορά κρατικών ομολόγων στην πρωτογενή αγορά.

3. Απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα

262. Εν τέλει, και σε απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα του BVerfG, φρονώ ότι το πρόγραμμα OMT συνάδει με το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι, σε περίπτωση που χωρήσει εφαρμογή του, τούτη θα πραγματοποιηθεί σε χρόνο που επιτρέπει πράγματι τη διαμόρφωση τιμής αγοράς για τα κρατικά ομόλογα.

VII – Συμπέρασμα

263. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα του Bundesverfassungsgericht ως εξής:

- «1) Το πρόγραμμα Outright Monetary Transactions (OMT) της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, που ανακοινώθηκε στις 6 Σεπτεμβρίου 2012, συνάδει με τα άρθρα 119 και 127, παράγραφοι 1 και 2, της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπό την προϋπόθεση ότι, σε περίπτωση που χωρήσει εφαρμογή του, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
 - θα απέχει από κάθε άμεση παρέμβαση στα προγράμματα χρηματοδοτικής βοήθειας με τα οποία συνδέεται το πρόγραμμα OMT,
 - και θα τηρήσει αυστηρώς την υποχρέωση αιτιολογήσεως και τις απαιτήσεις που απορρέουν από την αρχή της αναλογικότητας.
- 2) Το πρόγραμμα OMT συνάδει με το άρθρο 123, παράγραφος 1, υπό την προϋπόθεση ότι, στην περίπτωση που χωρήσει εφαρμογή του, τούτη θα πραγματοποιηθεί σε χρόνο που επιτρέπει πράγματι τη διαμόρφωση τιμής αγοράς για τα κρατικά ομόλογα.»