Ġabra tal-ġurisprudenza

Kawża C-493/17
Proċedura mibdija minn Heinrich Weiss *et*

(talba għal deċiżjoni preliminari, imressqa mill-Bundesverfassungsgericht)

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari – Politika ekonomika u monetarja – Deċiżjoni (UE) 2015/774 tal-Bank Ċentrali Ewropew – Validità – Programm ta' xiri ta' assi tas-settur pubbliku fis-swieq sekondarji – Artikoli 119 u 127 TFUE – Kompetenzi tal-BĊE u tas-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali – Żamma tal-istabbiltà tal-prezzijiet – Proporzjonalità – Artikolu 123 TFUE – Projbizzjoni ta' finanzjament monetarju tal-Istati Membri taż-żona tal-euro"

Sommarju – Sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja (Awla Manja) tal-11 ta' Diċembru 2018

1. *Domandi preliminari – Ġurisdizzjoni tal-Qorti tal-Ġustizzja – Limiti – Rinviju minn qorti nazzjonali li ma tagħtix valur vinkolanti lid-deċiżjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja – Domanda dwar l-interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni jew dwar il-validità ta' att tal-Unjoni – Ammissibbiltà*

   (Artikolu 267 TFUE)

2. *Domandi preliminari – Evalwazzjoni tal-validità – Domanda dwar il-validità ta' att tal-Unjoni ta' portata ġenerali li ma kienx is-suġġett ta' miżuri ta' implimentazzjoni fid-dritt nazzjonali – Qorti nazzjonali adita b'tilwima reali li tqajjem, b'mod inċidentali, il-kwistjoni tal-validità – Ammissibbiltà*

   (Artikolu 267 TFUE)

3. *Domandi preliminari – Evalwazzjoni tal-validità – Domanda dwar il-validità ta' att tas-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali – Att dwar l-implimentazzjoni ta' programm ta' xiri ta' assi tas-settur pubbliku fis-swieq sekondarji – Ammissibbiltà*

   (Artikolu 5(2) TUE; Artikolu 267 TFUE; Deċiżjoni 2015/774 tal-Bank Ċentrali Ewropew)

4. *Politika ekonomika u monetarja – Politika monetarja – Kamp ta' applikazzjoni – Programm ta' xiri mis-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali (SEBĊ) ta' assi tas-settur pubbliku fis-swieq sekondarji – Inklużjoni*

   (Artikoli 127(1) TFUE u 282(2) TFUE; Protokoll Nru 4 anness mat-Trattati UE u FUE, Artikolu 18(1); Deċiżjoni 2015/774 tal-Bank Ċentrali Ewropew, premessa 4)

5. *Politika ekonomika u monetarja – Politika monetarja – Kamp ta' applikazzjoni – Programm ta' operazzjonijiet tas-suq miftuħ implimentat mis-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali – Inklużjoni – Miżura b'effetti prevedibbli u intenzjonalment assunti għall-politika ekonomika – Assenza ta' effett*

   (Artikoli 119 TFUE, 127(1) TFUE, 130 TFUE u 282(3) TFUE)

6. *Politika ekonomika u monetarja – Politika monetarja – Implimentazzjoni – Programm ta' xiri mis-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali (SEBĊ) ta' assi tas-settur pubbliku fis-swieq sekondarji – Ksur tal-prinċipju ta' proporzjonalità – Assenza*

   (Artikolu 5(4) TUE; Artikoli 119(2) TFUE u 127(1) TFUE; Deċiżjoni 2015/774 tal-Bank Ċentrali Ewropew, premessi 4 u 7 u Artikolu 5)

7. *Politika ekonomika u monetarja – Politika monetarja – Projbizzjoni ta' finanzjament monetarju – Kamp ta' applikazzjoni – Programm ta' xiri mis-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali (SEBĊ) ta' assi tas-settur pubbliku fis-swieq sekondarji – Esklużjoni – Kundizzjonijiet*

   (Artikolu 123(1) TFUE; Deċiżjoni 2015/774 tal-Bank Ċentrali Ewropew)

8. *Politika ekonomika u monetarja – Politika monetarja – Projbizzjoni ta' finanzjament monetarju – Ksur – Kundizzjonijiet – Programm ta' xiri mis-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali (SEBĊ) ta' assi tas-settur pubbliku fis-swieq sekondarji – Eżistenza ta' garanziji li jeskludu ċ-ċertezza tal-operaturi privati dwar ix-xiri mill-ġdid fil-futur fis-swieq sekondarji, mis-SEBĊ, tal-bonds sovrani eventwalment miksuba minn dawn l-operaturi mingħand l-Istati Membri – Assenza ta' ksur*

   (Artikolu 123(1) TFUE; Deċiżjoni 2015/774 tal-Bank Ċentrali Ewropew)

9. *Politika ekonomika u monetarja – Politika monetarja – Projbizzjoni ta' finanzjament monetarju – Ksur – Kundizzjonijiet – Programm ta' xiri mis-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali (SEBĊ) ta' assi tas-settur pubbliku fis-swieq sekondarji – Assenza ta' tneħħija tal-inċentiv għall-Istati Membri li jmexxu politika baġitarja għaqlija – Assenza ta' ksur*

   (Artikolu 123(1) TFUE; Deċiżjoni 2015/774 tal-Bank Ċentrali Ewropew)

10. *Politika ekonomika u monetarja – Politika monetarja – Projbizzjoni ta' finanzjament monetarju – Ksur – Kundizzjonijiet – Programm ta' xiri mis-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali (SEBĊ) ta' assi tas-settur pubbliku fis-swieq sekondarji – Żamma, mis-SEBĊ, ta' bonds sovrani akkwistati sal-maturità – Assenza ta' ksur*

    (Artikolu 123(1) TFUE; Deċiżjoni 2015/774 tal-Bank Ċentrali Ewropew)

11. *Politika ekonomika u monetarja – Politika monetarja – Projbizzjoni ta' finanzjament monetarju – Ksur – Kundizzjonijiet – Programm ta' xiri mis-Sistema Ewropea ta' Banek Ċentrali (SEBĊ) ta' assi tas-settur pubbliku fis-swieq sekondarji – Akkwist ta' bonds sovrani b'rendiment negattiv mal-maturità – Assenza ta' ksur*

    (Artikolu 123(1) TFUE; Protokoll Nru 4 anness mat-Trattati UE u FUE, Artikolu 18(1); Deċiżjoni 2015/774 tal-Bank Ċentrali Ewropew)

1. Ara t-test tad-deċiżjoni.

(ara l-punti 18, 19)

2. Ara t-test tad-deċiżjoni.

(ara l-punti 20, 21)

3. Ara t-test tad-deċiżjoni.

(ara l-punti 23 sa 25)

4. Mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li, sabiex jiġi ddeterminat jekk miżura taqax taħt il-politika monetarja, għandha ssir referenza prinċipalment għall-għanijiet ta' din il-miżura. Il-mezzi li din timplimenta sabiex tilħaq dawn l-għanijiet huma wkoll rilevanti (sentenzi tas-27 ta' Novembru 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punti 53 u 55, kif ukoll tas-16 ta' Ġunju 2015, Gauweiler *et*, C-62/14, EU:C:2015:400, punt 46).

Fl-ewwel lok, għal dak li jikkonċerna l-għanijiet tad-Deċiżjoni 2015/774, mill-premessa 4 ta' din id-deċiżjoni jirriżulta li din hija intiża sabiex tiffavorixxi r-ritorn fuq medda ta' żmien medju lejn rati ta' inflazzjoni inqas minn imma qrib it-2 %. F'dan ir-rigward, għandu jiġi enfasizzat li l-awturi tat-Trattati għażlu li jiddefinixxu l-għan prinċipali tal-politika monetarja tal-Unjoni, jiġifieri ż-żamma tal-istabbiltà tal-prezzijiet, b'mod ġenerali u astratt, mingħajr ma stabbilixxew preċiżament kif l-imsemmi għan kellu jiġi implimentat mill-aspett kwantitattiv. Issa, ma jidhirx li l-implimentazzjoni tal-għan taż-żamma tal-istabbiltà tal-prezzijiet, bħaż-żamma, fuq medda ta' żmien medju, ta' rata ta' inflazzjoni inqas minn imma qrib it-2 %, applikata mis-sena 2003 mis-SEBĊ, hija vvizzjata bi żball manifest ta' evalwazzjoni u ma tagħmilx parti mill-qafas stabbilit mit-Trattat FUE Kif ġie espost mill-BĊE, tali għażla tista' tkun validament ibbażata, b'mod partikolari, fuq in-nuqqas ta' preċiżjoni tal-istrumenti tal-kejl tal-inflazzjoni, fuq l-eżistenza ta' differenzi sinjifikattivi fir-rati tal-inflazzjoni fi ħdan iż-żona tal-euro u fuq in-neċessità li tinżamm marġni ta' sigurtà għall-prevenzjoni tal-ħolqien eventwali ta' riskju ta' deflazzjoni. Minn dan isegwi li, kif isostni l-BĊE u kif barra minn hekk tirrileva l-qorti tar-rinviju, l-għan speċifiku stabbilit fil-premessa 4 tad-Deċiżjoni 2015/774 jista' jkun marbut mal-għan prinċipali tal-politika monetarja tal-Unjoni, kif jirriżulta mill-Artikolu 127(1) TFUE u mill-Artikolu 282(2) TFUE. Din il-konklużjoni ma tistax tiġi kkontestata miċ-ċirkustanza, invokata mill-qorti tar-rinviju, li l-PSPP ikollu impatt sinjifikattiv fuq il-karti tal-bilanċ tal-banek kummerċjali kif ukoll fuq il-kundizzjonijiet ta' finanzjament tal-Istati Membri taż-żona tal-euro.

Fit-tieni lok, fir-rigward tal-mezzi użati fil-kuntest tad-Deċiżjoni 2015/774 sabiex jintlaħaq l-għan taż-żamma tal-istabbiltà tal-prezzijiet, huwa stabbilit li l-PSPP huwa bbażat fuq l-akkwist ta' bonds sovrani fis-swieq sekondarji. Issa, mill-Artikolu 18(1) tal-Protokoll dwar is-SEBĊ u l-BĊE, li jinsab fil-Kapitolu IV ta' dan il-protokoll, jirriżulta b'mod ċar li sabiex jintlaħqu l-għanijiet tas-SEBĊ u jitwettqu l-kompiti tagħha, kif jirriżultaw mid-dritt primarju, il-BĊE u l-banek ċentrali tal-Istati Membri jistgħu, bħala prinċipju, jintervjenu fis-swieq finanzjarji billi jixtru u jbigħu fil-mument titoli negozzjabbli ddenominati f'euro. Minn dan isegwi li t-tranżazzjonijiet previsti mid-Deċiżjoni 2015/774 jużaw wieħed mill-istrumenti tal-politika monetarja previsti mid-dritt primarju (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Gauweiler *et*, C-62/14, EU:C:2015:400, punt 54). Fid-dawl ta' dawn l-elementi jidher li, fir-rigward tal-għan tad-Deċiżjoni 2015/774 u tal-mezzi previsti sabiex jintlaħaq dan l-għan, din id-deċiżjoni taqa' fil-qasam tal-politika monetarja.

(ara l-punti 53 sa 58, 68 sa 70)

5. F'dan ir-rigward, għandu jiġi enfasizzat li l-Artikolu 127(1) TFUE jipprevedi b'mod partikolari li, minn naħa, bla ħsara għall-għan prinċipali tagħha taż-żamma tal-istabbiltà tal-prezzijiet, is-SEBĊ għandha ssostni lill-politiki ekonomiċi ġenerali fl-Unjoni u li, min-naħa l-oħra, is-SEBĊ għandha taġixxi b'mod konformi mal-prinċipji stipulati fl-Artikolu 119 TFUE. Minn dan isegwi li, fi ħdan l-ekwilibriju istituzzjonali stabbilit mid-dispożizzjonijiet li jinsabu fit-Titolu VIII tat-Trattat FUE, fejn tidħol l-indipendenza ggarantita lis-SEBĊ mill-Artikolu 130 TFUE u mill-Artikolu 282(3) TFUE, l-awturi tat-Trattati ma kellhomx l-intenzjoni li jagħmlu separazzjoni assoluta bejn il-politika ekonomika u dik monetarja. F'dan il-kuntest, għandu jitfakkar li miżura ta' politika monetarja ma tistax tixxebbah ma' miżura ta' politika ekonomika minħabba s-sempliċi fatt li jista' jkollha effetti indiretti li jistgħu wkoll jiġu mfittxija fil-kuntest tal-politika ekonomika (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tas-27 ta' Novembru 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punt 56, kif ukoll tas-16 ta' Ġunju 2015, Gauweiler *et*, C-62/14, EU:C:2015:400, punt 52). L-idea tal-qorti tar-rinviju li tgħid li kull effett ta'

programm ta' operazzjonijiet tas-suq miftuħ intenzjonalment aċċettat u prevedibbli b'ċertezza mis-SEBĊ fl-istabbiliment ta' dan il-programm ma għandux jiġi kkunsidrat bħala "effett indirett" tiegħu ma tistax tintlaqa'.

B'mod iktar speċifiku, kif ġie espost mill-BĊE quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja, it-trażmissjoni tal-miżuri tal-politika monetarja tas-SEBĊ għall-iżviluppi fil-prezzijiet issir b'mod partikolari permezz tal-faċilitazzjoni tal-għoti ta' kreditu lill-ekonomija, kif ukoll permezz tal-bidla fl-aġir tal-operaturi ekonomiċi u tal-individwi fil-qasam tal-investiment, tal-konsum u tat-tfaddil. Għaldaqstant, sabiex teżerċita influwenza fuq ir-rati ta' inflazzjoni, is-SEBĊ ikollha neċessarjament tadotta miżuri li jkollhom ċerti effetti fuq l-ekonomija reali, li jistgħu wkoll jiġu mfittxija, għal skopijiet oħra, fil-kuntest tal-politika ekonomika. B'mod partikolari, meta ż-żamma tal-istabbiltà tal-prezzijiet tirrikjedi li s-SEBĊ tipprova żżid l-inflazzjoni, il-miżuri li s-SEBĊ għandha tadotta sabiex tnaqqas, għal dan l-għan, il-kundizzjonijiet monetarji u finanzjarji fiż-żona tal-euro jistgħu jinvolvu aġir dwar ir-rati tal-interessi ta' bonds sovrani, minħabba, b'mod partikolari, ir-rwol determinanti ta' dawn ir-rati tal-interessi fuq l-iffissar tar-rati tal-interessi applikabbli għad-diversi atturi ekonomiċi (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Gauweiler *et*, C-62/14, EU:C:2015:400, punti 78 u 108). F'dawn iċ-ċirkustanzi, jekk tiġi eskluża kull possibbiltà, għas-SEBĊ, li tadotta miżuri bħal dawn meta l-effetti tagħhom ikunu prevedibbli u intenzjonalment assunti, dan ma jħallihiex, fil-prattika, tuża l-mezzi mogħtija lilha mit-Trattati sabiex tilħaq l-għanijiet tal-politika monetarja u jista', b'mod partikolari fil-kuntest ta' sitwazzjoni ta' kriżi ekonomika li tinvolvi riskju ta' deflazzjoni, jikkostitwixxi ostakolu li ma jippermettix it-twettiq tal-mandat li mogħti lilha bis-saħħa tad-dritt primarju.

(ara l-punti 60 sa 62, 65 sa 67)

6. Ara t-test tad-deċiżjoni.

(ara l-punti 72 sa 76, 78, 80, 85 sa 92, 98, 100)

7. Fir-rigward tad-Deċiżjoni 2015/774, għandu jiġi rrilevat li s-SEBĊ hija awtorizzata, taħt il-PSPP, li takkwista bonds mhux direttament, mingħand awtoritajiet u korpi pubbliċi tal-Istati Membri, iżda sempliċement indirettament, fis-swieq sekondarji. L-intervent tas-SEBĊ previst minn dan il-programm ma jistax għaldaqstant jitqabbel ma' miżura ta' assistenza finanzjarja għal Stat Membru. Madankollu, kif jirriżulta mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, l-Artikolu 123(1) TFUE jimponi żewġ limiti addizzjonali fuq is-SEBĊ meta din tadotta programm ta' akkwist ta' bonds maħruġa mill-awtoritajiet u mill-korpi pubbliċi tal-Unjoni u tal-Istati Membri.

Minn naħa, is-SEBĊ ma tistax takkwista b'mod validu bonds fis-swieq sekondarji taħt kundizzjonijiet li fil-prattika jagħtu lill-intervent tagħha effett ekwivalenti għal dak tal-akkwist dirett ta' bonds mingħand awtoritajiet u korpi pubbliċi tal-Istati Membri (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Gauweiler *et*, C-62/14, EU:C:2015:400, punt 97). Min-naħa l-oħra, l-intervent tas-SEBĊ għandu jsir flimkien ma' garanziji suffiċjenti sabiex dan jiġi kkonċiljat mal-projbizzjoni tal-finanzjament monetarju li tirriżulta mill-Artikolu 123 TFUE, filwaqt li jiġi żgurat li dan il-programm ma jkunx ta' natura li jelimina l-inkoraġġiment lill-Istati Membri kkonċernati li jmexxu politika baġitarja għaqlija li din id-dispożizzjoni għandha l-għan li tintroduċi (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Gauweiler *et*, C-62/14, EU:C:2015:400, punti 100 sa 102 u 109). Il-garanziji li s-SEBĊ għandha tipprovdi sabiex jiġu osservati dawn iż-żewġ limiti jiddependu kemm mill-karatteristiċi speċifiċi tal-programm inkwistjoni u kemm mill-kuntest tal-adozzjoni u tal-implimentazzjoni ta' dan il-programm. In-natura suffiċjenti ta' dawn il-garanziji għandha sussegwentement, skont il-każ, tiġi vverifikata mill-Qorti tal-Ġustizzja meta din tiġi kkontestata.

(ara l-punti 104 sa 108)

8. Ara t-test tad-deċiżjoni.

(ara l-punti 110, 111, 113, 117, 127)

9. Għandu jitfakkar li l-fatt li l-implimentazzjoni ta' programm ta' operazzjonijiet tas-suq miftuħ tiffaċilita, sa ċertu punt, il-finanzjament tal-Istati Membri kkonċernati ma jistax ikun determinanti, peress li t-tmexxija tal-politika monetarja tinvolvi, b'mod permanenti, aġir fuq ir-rati tal-interessi u l-kundizzjonijiet ta' finanzjament mill-ġdid tal-banek, u dan neċessarjament għandu konsegwenzi fuq il-kundizzjonijiet tal-finanzjament tal-iżbilanċ pubbliku tal-Istati Membri (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Gauweiler *et*, C-62/14, EU:C:2015:400, punti 108 u 110). Għaldaqstant, għalkemm il-fatt li tali programm jista' jwassal għall-antiċipazzjoni tal-fatt li, fix-xhur li ġejjin, parti mhux negliġibbli tal-bonds maħruġa minn Stat Membru għandha probabbilment tiġi mixtrija mill-ġdid mis-SEBĊ jista' ċertament jiffaċilita l-finanzjament ta' dan l-Istat Membru, dan il-fatt ma jimplikax, waħdu, l-inkompatibbiltà ta' dan il-programm mal-Artikolu 123(1) TFUE. Għall-kuntrarju, sabiex jiġi evitat li l-Istati Membri jiġu mċaħħda mill-inċentiv li jmexxu politika baġitarja għaqlija, l-adozzjoni u l-implimentazzjoni ta' tali programm ma jistgħux validament jiġġeneraw ċertezzi, dwar ix-xiri mill-ġdid fil-futur ta' bonds maħruġa mill-Istati Membri, bir-riżultat li dawn tal-aħħar jistgħu jadottaw politika baġitarja li ma tiħux inkunsiderazzjoni l-fatt li huma ser ikollhom, f'każ ta' żbilanċ, ifittxu finanzjament fis-swieq jew ikunu protetti kontra l-konsegwenzi li jista' jkollha, f'dan ir-rigward, l-evoluzzjoni tas-sitwazzjoni makroekonomika jew baġitarja tagħhom (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Gauweiler *et*, C-62/14, EU:C:2015:400, punti 113 u 114).

F'dan il-kuntest, hemm lok li jiġi kkonstatat, fl-ewwel lok, li mill-premessa 7 tad-Deċiżjoni 2015/774 jirriżulta li l-implimentazzjoni tal-PSPP hija prevista biss sakemm il-Kunsill Governattiv jara aġġustament sostenibbli fir-rata tal-inflazzjoni li jkun kompatibbli mal-għan tiegħu li jikseb rati ta' inflazzjoni inqas minn imma qrib it-2 % fuq medda ta' żmien medju. Għalkemm it-tul konkret ta' applikazzjoni prevedibbli tal-PSPP ġie madankollu estiż diversi drabi, din l-estensjoni dejjem ġiet deċiża mingħajr it-tqegħid inkwistjoni ta' dan il-prinċipju, kif inhu kkonfermat permezz tal-premessa 3 tad-Deċiżjoni 2015/2464 u tal-premessa 5 tad-Deċiżjoni 2017/100. Minn dan isegwi li s-SEBĊ, fid-deċiżjonijiet suċċessivi tagħha, ma pprevedietx l-akkwist ta' bonds sovrani ħlief sa fejn kien neċessarju għaż-żamma tal-istabbiltà tal-prezzijiet, li hija regolarment irrevediet il-volum tal-PSPP u li żammet b'mod kostanti n-natura temporanja ta' dan il-programm.

Għaldaqstant, id-Deċiżjoni 2015/774 ma hijiex ta' natura li tippermetti lill-Istati Membri jiddeterminaw il-politika baġitarja tagħhom mingħajr ma jieħdu inkunsiderazzjoni l-fatt li, fuq medda ta' żmien medju, il-kontinwità tal-implimentazzjoni tal-PSPP bl-ebda mod ma hija żgurata u li għalhekk huma ser ikollhom, f'każ ta' żbilanċ, ifittxu finanzjament fis-swieq mingħajr il-benefiċċju li l-kundizzjonijiet ta' finanzjament isiru iktar flessibbli, li jista' jkun konsegwenza tal-implimentazzjoni tal-PSPP (ara, b'analoġija, is-sentenza tas-16 ta' Ġunju 2015, Gauweiler *et*, C-62/14, EU:C:2015:400, punti 112 u 114). Fit-tieni lok, għandu jiġi rrilevat li d-Deċiżjoni 2015/774 u l-Linji gwida jinkludu serje ta' garanziji intiżi sabiex jillimitaw l-effetti tal-PSPP fuq l-inċentiv li titmexxa politika baġitarja għaqlija.

(ara l-punti 130 sa 134, 136, 137)

10. Ara t-test tad-deċiżjoni.

(ara l-punti 146 sa 149)

11. Ara t-test tad-deċiżjoni.

(ara l-punti 153 sa 157)