



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

16 iunie 2015 *

„Trimitere preliminară — Politică economică și monetară — Decizii ale Consiliului guvernatorilor al Băncii Centrale Europene (BCE) cu privire la o serie de caracteristici tehnice ale tranzacțiilor monetare definitive de pe piețele secundare ale obligațiunilor guvernamentale din cadrul Eurosistemului — Articolele 119 TFUE și 127 TFUE — Atribuțiile BCE și ale Sistemului European al Băncilor Centrale — Mecanismul de transmisie a politicii monetare — Menținerea stabilității prețurilor — Proportionalitate — Articolul 123 TFUE — Interdicția privind finanțarea monetară a statelor membre din zona euro”

În cauza C-62/14,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Bundesverfassungsgericht (Germania) prin decizia du 14 ianuarie 2014, primită de Curte la 10 februarie 2014, în procedurile

Peter Gauweiler,

Bruno Bandulet și alții,

Roman Huber și alții,

Johann Heinrich von Stein și alții,

Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag

împotriva

Deutscher Bundestag,

cu participarea:

Bundesregierung,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte, domnii A. Tizzano, L. Bay Larsen (raportor), T. von Danwitz, A. Ó Caoimh și J.-C. Bonichot, președinți de cameră, domnii J. Malenovský, E. Levits și A. Arabadjiev, doamnele M. Berger și A. Prechal și domnii E. Jarașiūnas, C.-G. Fernlund și J.-L. da Cruz Vilaça, judecători,

avocat general: domnul P. Cruz Villalón,

* Limba de procedură: germana.

grefier: domnul K. Malacek, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 14 octombrie 2014,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru domnul Gauweiler, de W.-R. Bub, Rechtsanwalt, și de D. Murswiek;
- pentru domnul Bandulet și alții, de K.-A. Schachtschneider;
- pentru domnul Huber și alții, de H. Däubler-Gmelin, Rechtsanwältin, de C. Degenhart și de B. Kempen;
- pentru domnul von Stein și alții, de M.-C. Kerber, Rechtsanwalt;
- pentru Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag, de H.-P. Schneider, de A. Fisahn și de G. Gysi, Rechtsanwalt;
- pentru Deutscher Bundestag, de C. Calliess;
- pentru guvernul german, de T. Henze și de J. Möller, în calitate de agenți, precum și de U. Häde;
- pentru Irlanda, de E. Creedon, de G. Hodge și de T. Joyce, în calitate de agenți, asistați de M. Cush, SC, de N.-J. Travers, SC, de M.-J. Dunne, BL, și de D. Moloney, BL;
- pentru guvernul elen, de S. Charitaki, de S. Lekkou și de M. Skorila, în calitate de agenți;
- pentru guvernul spaniol, de A. Rubio González, de A. Sampol Pucurull și de E. Chamizo Llatas, în calitate de agenți;
- pentru guvernul francez, de F. Alabrune, de G. de Bergues, de D. Colas și de F. Fize, în calitate de agenți;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de P. Gentili, avvocato dello Stato;
- pentru guvernul cipriot, de K.-K. Kleanthous și de N. Ioannou, în calitate de agenți;
- pentru guvernul olandez, de M. Bulterman și de J. Langer, în calitate de agenți;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, de C. Herma și de K. Maćkowska, în calitate de agenți;
- pentru guvernul portughez, de L. Inez Fernandes, de P. Machado și de M.-L. Duarte, în calitate de agenți;
- pentru guvernul finlandez, de J. Heliskoski și de H. Leppo, în calitate de agenți;
- pentru Parlamentul European, de A. Neergaard, de U. Rösslein și de E. Waldherr, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de B. Martenczuk, de C. Ladenburger, de B. Smulders și de J.-P. Keppenpe, în calitate de agenți;

— pentru Banca Centrală Europeană (BCE), de C. Zilioli și de C. Kroppenstedt, în calitate de agenți, asistați de H.-G. Kamann, Rechtsanwalt,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 ianuarie 2015,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește validitatea deciziilor Consiliului guvernatorilor al Băncii Centrale Europene (BCE) din 6 septembrie 2012 cu privire la o serie de caracteristici tehnice ale tranzacțiilor monetare definitive de pe piețele secundare ale obligațiunilor guvernamentale din cadrul Eurosistemului (denumite în continuare „deciziile privind TMD”) și interpretarea articolelor 119 TFUE, 123 TFUE și 127 TFUE, precum și a articolelor 17-24 din Protocolul (nr. 4) privind statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (JO 2012, C 326, p. 230, denumit în continuare „Protocolul privind SEBC și BCE”).
- 2 Această cerere a fost prezentată în cadrul mai multor acțiuni constituționale și al unei proceduri de soluționare a unui litigiu între organe constituționale în legătură cu participarea Deutsche Bundesbank (Banca Federală a Germaniei) la punerea în aplicare a acestor decizii și cu pretinsa inacțiune a Bundesregierung (guvernul federal) și a Deutscher Bundestag (camera inferioară a parlamentului federal) față de deciziile menționate.

Litigiul principal și întrebările preliminare

Deciziile privind TMD

- 3 Potrivit procesului-verbal al reuniunii nr. 340 a Consiliului guvernatorilor al BCE (denumit în continuare „Consiliul guvernatorilor”) din 5 și 6 septembrie 2012, acest organ „a aprobat principalii parametri ai tranzacțiilor monetare definitive (TMD), care urmează să fie difuzați într-un comunicat de presă [(denumit în continuare «comunicatul de presă»)] care va fi publicat după reuniune”.
- 4 Comunicatul de presă menționat în acest proces-verbal are următorul cuprins:

„Astfel cum s-a anunțat la 2 august 2012, [Consiliul guvernatorilor] a luat astăzi decizii cu privire la o serie de caracteristici tehnice ale [TMD] de pe piețele secundare ale obligațiunilor guvernamentale din cadrul Eurosistemului care au ca scop asigurarea transmiterii corespunzătoare a orientării de politică monetară și menținerea unei politici monetare unice. Acestea vor fi cunoscute sub numele de [TMD] și vor fi efectuate în următorul cadru:

Condiționalitate O cerință obligatorie pentru [TMD] este condiționalitatea strictă și eficientă impusă unui program corespunzător derulat în cadrul Fondului european de stabilitate financiară/Mecanismului european de stabilitate [(denumite în continuare «FESF» și, respectiv, «MES»)]. Acestea pot consta într-un program complet FESF/MES de ajustare macroeconomică sau într-un program cu scop preventiv (linie de credit cu condiții mai stricte – «Enhanced Conditions Credit Line»), cu condiția să includă și posibilitatea ca FESF/MES să efectueze achiziții de pe piața primară. Se va solicita de asemenea implicarea FMI în elaborarea condiționalităților specifice fiecărei țări și monitorizarea programelor. Consiliul guvernatorilor va lua în considerare efectuarea [TMD] în măsura în care acestea sunt justificate din perspectiva politicii monetare, cu respectarea pe deplin a condiționalității programului, și le va suspenda după îndeplinirea obiectivelor vizate sau în caz de

nerespectare a programului de ajustare macroeconomică sau a programului cu scop preventiv. În urma unei evaluări detaliate, Consiliul guvernatorilor va decide asupra demarării, a continuării și a suspendării [TMD], acționând discreționar și cu respectarea mandatului său de politică monetară.

Sfera de acoperire Se va avea în vedere realizarea [TMD] în cadrul unor viitoare programe de ajustare macroeconomică sau al unor programe cu scop preventiv derulate în cadrul FESF/MES, conform celor menționate anterior. Poate fi avută în vedere efectuarea acestora și în cazul statelor membre care în prezent fac obiectul unui program de ajustare macroeconomică, în momentul redobândirii accesului pe piața obligațiunilor. Tranzacțiile se vor concentra pe perioade mai scurte în ceea ce privește randamentul și în special pe obligațiuni garantate de stat cu o scadență între un an și trei ani. Nu sunt stabilite limite cantitative *ex ante* cu privire la mărimea [TMD].

Tratamentul creditorilor Eurosistemul va clarifica în cadrul actului juridic relevant faptul că acceptă același tratament (*pari passu*) ca și cel aplicat creditorilor privați sau altor tipuri de creditori în ceea ce privește obligațiunile emise de țările din zona euro și achiziționate de către Eurosistem prin intermediul [TMD], în conformitate cu termenii de emisie a obligațiunilor respective.

Sterilizare Lichiditatea creată în urma efectuării [TMD] va fi sterilizată în totalitate.

Transparență Participațiile totale deținute din [TMD] vor fi publicate săptămânal. Publicarea duratei medii a deținerii de participații din [TMD] și detalierea pe țări se va face lunar.

Program pentru piețele de capital Ca urmare a deciziei de astăzi privind [TMD], încetează Programul pentru piețele de capital («Securities Markets Programme» – SMP). Lichiditatea injectată prin SMP va continua să fie absorbită la fel ca în trecut, iar titlurile existente în portofoliul aferent acestui program vor fi deținute până la scadență.”

Procedurile principale și decizia de trimitere

- 5 Mai multe grupuri de particulari, dintre care unul susținut de peste 11 000 de semnatari, au formulat la instanța de trimitere diferite acțiuni constituționale având ca obiect deciziile privind TMD și pretinsa inacțiune a Bundesregierung și a Deutscher Bundestag față de aceste decizii. Pe de altă parte, Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag a prezentat, în cadrul unei proceduri de soluționare a unui litigiu între organe constituționale, o cerere având ca obiect constatarea anumitor obligații ale Deutscher Bundestag în ceea ce privește deciziile menționate.
- 6 În susținerea acestor acțiuni, reclamantii din litigiile principale arată, pe de o parte, că deciziile privind TMD ar constitui împreună un act *ultra vires*, în sensul că nu ar fi cuprinse în mandatul BCE și că ar încălca articolul 123 TFUE, și, pe de altă parte, că aceste decizii ar încălca principiul democrației consacrat în Legea fundamentală germană (Grundgesetz) și ar aduce astfel atingere identității constituționale germane.
- 7 Bundesverfassungsgericht (Curtea Constituțională federală) arată că, dacă deciziile privind TMD depășesc mandatul BCE sau încălcă articolul 123 TFUE, va trebui să admită aceste diferite acțiuni.
- 8 În această privință, subliniază în special, referindu-se la principiul atribuirii competențelor, prevăzut la articolul 5 alineatele (1) și (2) TUE, că mandatul conferit SEBC trebuie să fie strict limitat pentru a îndeplini cerințele de natură democratică și că respectarea acestor limite trebuie supusă controlului de

fond. Din jurisprudența Curții ar reieși că independența BCE nu s-ar opune unui astfel de control, din moment ce această independență ar privi doar competențele atribuite BCE prin tratate, iar nu determinarea întinderii și a cuprinsului mandatului acesteia.

- 9 În plus, instanța de trimitere observă că împrejurarea că aceste decizii nu ar reprezenta decât anunțul adoptării unor acte viitoare, presupunând-o dovedită, nu determină inadmisibilitatea acțiunilor reclamanților din litigiile principale, în măsura în care, pentru a evita producerea unor consecințe iremediabile, o protecție jurisdicțională preventivă se poate acorda în aplicarea normelor naționale de procedură.
- 10 În aceste condiții, Bundesverfassungsgericht a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) a) Decizia Consiliului guvernatorilor al BCE din 6 septembrie 2012 privind caracteristicile tehnice ale tranzacțiilor monetare definitive este incompatibilă cu articolul 119 TFUE și cu articolul 127 alineatele (1) și (2) TFUE, precum și cu articolele 17-24 din Protocolul privind SEBC și BCE deoarece depășește mandatul de politică monetară al BCE astfel cum este reglementat de dispozițiile citate și constituie o intervenție în domeniul de competență al statelor membre?

Depășirea de către BCE a mandatului său rezultă în special din faptul că Decizia Consiliului guvernatorilor al BCE din 6 septembrie 2012:

- (i) este legată de programele de asistență politico-economică ale FESF sau ale MES (condiționalitate)?
- (ii) vizează achiziția de titluri de stat doar ale unor state membre ale zonei euro (caracter selectiv)?
- (iii) prevede achiziția de titluri de stat ale țărilor participante la program în plus față de programele de asistență ale FESF sau ale MES (caracter paralel)?
- (iv) ar putea eluda limitările și condițiile cuprinse în programele de asistență ale FESF sau ale MES (eludare)?

b) Decizia Consiliului guvernatorilor al BCE din 6 septembrie 2012 privind caracteristicile tehnice ale tranzacțiilor monetare definitive este incompatibilă cu interdicția privind finanțarea monetară prevăzută la articolul 123 TFUE?

Aceasta nu este compatibilă cu dispozițiile articolului 123 TFUE în special deoarece Decizia Consiliului guvernatorilor al BCE din 6 septembrie 2012

- (i) nu prevede limite cantitative pentru achiziția de titluri de stat (volum)?
- (ii) nu prevede o durată între emisiunea titlurilor de stat pe piața primară și achiziția acestora de către SEBC pe piața secundară (formarea prețului de piață)?
- (iii) permite păstrarea tuturor titlurilor de stat achiziționate până la data la care acestea ajung la scadență (imixtiune în logica pieței)?
- (iv) nu cuprinde cerințe minime cu privire la bonitatea titlurilor de stat care urmează a fi achiziționate (risc de nerambursare)?

- (v) prevede egalitatea de tratament între SEBC, titularii privați și ceilalți titulari ai unor titluri de stat (reducerea datoriei)?
- 2) În subsidiar, în situația în care Curtea ar considera că Decizia Consiliului guvernatorilor al BCE din 6 septembrie 2012 privind caracteristicile tehnice ale tranzacțiilor monetare definitive, care este un act adoptat de un organism al Uniunii Europene, nu poate face în mod viabil obiectul unei cereri formulate în temeiul articolului 267 alineatul (1) litera (b) TFUE:
- a) dispozițiile articolelor 119 TFUE și 127 TFUE, precum și ale articolelor 17-24 din Protocolul privind SEBC și BCE trebuie interpretate în sensul că permit Eurosistemului, în mod alternativ sau cumulativ,
- (i) să condiționeze achiziția de titluri de stat de existența și de respectarea unor programe de asistență politico-economică ale FESF sau ale MES (condiționalitate)?
 - (ii) să achiziționeze doar titluri de stat ale unor state membre (caracter selectiv)?
 - (iii) să achiziționeze titluri de stat ale țărilor participante la program în plus față de programele de asistență ale FESF sau ale MES (caracter paralel)?
 - (iv) să eludeze limitările și condițiile cuprinse în programele de asistență ale FESF sau ale MES (eludare)?
- b) În ceea ce privește interdicția privind finanțarea monetară, dispozițiile articolului 123 TFUE trebuie interpretate în sensul că, în mod alternativ sau cumulativ, Eurosistemului îi este permis
- (i) să achiziționeze titluri de stat fără să existe o limitare cantitativă în acest sens (volum)?
 - (ii) să achiziționeze titluri de stat fără să curgă o perioadă minimă de la emisiunea titlurilor de stat pe piața primară (formarea prețului de piață)?
 - (iii) să păstreze toate titlurile de stat achiziționate până la data la care acestea ajung la scadență (imixtiune în logica pieței)?
 - (iv) să achiziționeze titluri de stat fără să existe cerințe minime în ceea ce privește bonitatea (risc de nerambursare)?
 - (v) să accepte egalitatea de tratament dintre SEBC, titularii privați și ceilalți titulari ai unor titluri de stat (reducerea datoriiilor)?
 - (vi) să influențeze, prin exprimarea intenției de achiziție sau în alt mod, în aceeași perioadă cu emisiunea de titluri de stat ale statelor membre ale zonei euro, formarea prețurilor (încurajare la prima achiziție)?”

Cu privire la întrebările preliminare

Observații introductive

- 11 Guvernul italian susține că prezenta cerere de decizie preliminară nu poate fi examinată de Curte, în măsura în care instanța de trimitere nu recunoaște o valoare interpretativă definitivă și obligatorie răspunsului dat de Curte acestei cereri. Astfel, guvernul menționat consideră că această instanță apreciază că îi revine responsabilitatea ultimă de a se pronunța asupra validității deciziilor în cauză, în lumina condițiilor și a limitelor puse de legea fundamentală germană.
- 12 În această privință trebuie, desigur, arătat că, în Hotărârea Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85), Curtea s-a declarat incompetentă să se pronunțe în cazul în care instanța de trimitere nu este ținută de interpretarea Curții. Astfel, Curtea nu este competentă să ofere, în materie preliminară, răspunsuri care au un efect pur consultativ (a se vedea în acest sens Hotărârea Kleinwort Benson, C-346/93, EU:C:1995:85, punctele 23 și 24).
- 13 Cu toate acestea, interpretarea dreptului Uniunii nu se impunea în acea cauză deoarece Curtea era chemată să interpreteze un act aparținând dreptului Uniunii pentru a permite instanței de trimitere să statueze cu privire la aplicarea dreptului național într-o situație în care dreptul național nu opera o trimitere directă și necondiționată la dreptul Uniunii, ci se limita să ia drept model un act aparținând dreptului Uniunii și nu reproducea decât în mod parțial conținutul acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, EU:C:2006:784, punctul 21, și Hotărârea Les Vergers du Vieux Tauves, C-48/07, EU:C:2008:758, punctul 24).
- 14 Or, este necesar să se constate că circumstanțele prezentei cauze sunt complet diferite de cele ale cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea Kleinwort Benson (C-346/93, EU:C:1995:85), în măsura în care cererea de decizie preliminară privește în speță direct interpretarea și aplicarea dreptului Uniunii, ceea ce implică faptul că prezenta hotărâre are consecințe concrete asupra soluționării litigiului principal.
- 15 În această privință trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, articolul 267 TFUE instituie o procedură de cooperare directă între Curte și instanțele statelor membre (a se vedea în special Hotărârea SAT Fluggesellschaft, C-364/92, EU:C:1994:7, punctul 9, precum și Hotărârea ATB și alții, C-402/98, EU:C:2000:366, punctul 29). În cadrul acestei proceduri, întemeiată pe o separare clară a funcțiilor între instanțele naționale și Curte, orice apreciere a situației de fapt din cauză este de competența instanței naționale, care trebuie să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinenta întrebărilor pe care le adresează Curții (a se vedea în acest sens în special Hotărârea WWF și alții, C-435/97, EU:C:1999:418, punctul 31, precum și Hotărârea Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, punctul 43), în timp ce Curtea este abilitată să se pronunțe numai asupra interpretării sau a validității unui text al Uniunii pornind de la faptele care îi sunt indicate de instanța națională (Hotărârea Eckelkamp și alții, C-11/07, EU:C:2008:489, punctul 52).
- 16 Este de asemenea important de amintit că reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții că instanța națională este ținută de o hotărâre pronunțată cu titlu preliminar de Curte, în ceea ce privește interpretarea sau validitatea actelor instituțiilor Uniunii în cauză, în vederea soluționării litigiului principal (a se vedea în special Hotărârea Fazenda Pública, C-446/98, EU:C:2000:691, punctul 49, și Hotărârea Elchinov, C-173/09, EU:C:2010:581, punctul 29).
- 17 Rezultă că este necesar să se răspundă la cererea de decizie preliminară prezentată de instanța de trimitere.

Cu privire la admisibilitate

- 18 Irlanda, guvernele elen, spaniol, francez, italian, olandez, portughez și finlandez, precum și Parlamentul European, Comisia Europeană și BCE contestă din diverse motive admisibilitatea cererii de decizie preliminară sau unele dintre întrebările cuprinse în aceasta.
- 19 Mai întâi, guvernul italian arată că litigiul principal este fals și artificial. Astfel, cauzele principale ar fi lipsite de obiect în lipsa unei nevoi dovedite de protecție preventivă sau a unui prejudiciu pentru reclamantii din litigiile principale, dar și pentru că presupusa inerție a Deutscher Bundestag nu ar putea, în sine, să fie calificată în vreun mod. Aceste acțiuni ar fi trebuit de altfel să fie calificate inadmisibile de instanța de trimitere întrucât privesc acte nejuridice ale Uniunii. Pe de altă parte, cauza principală nu ar ridica cu adevărat o problemă de abuz de putere manifest legată de identitatea constituțională germană.
- 20 Guvernul italian consideră, în plus, că întrebările sunt abstracte și ipotetice întrucât sunt întemeiate pe o serie de ipoteze, în special în ceea ce privește legăturile dintre achizițiile de obligațiuni garantate de stat și respectarea unor programe de asistență economică, lipsa unor limite cantitative ale volumului acestor achiziții sau neluarea în considerare a riscurilor de pierderi pentru BCE.
- 21 Guvernul elen susține și el că întrebările adresate sunt ipotetice, întemeindu-se pe faptul că BCE nu ar fi adoptat nici cea mai mică măsură care să influențeze direct drepturile conferite de dreptul Uniunii reclamantilor din litigiile principale. Guvernul finlandez arată, la rândul său, că a doua întrebare este inadmisibilă întrucât privește o activitate ipotetică a BCE și a băncilor centrale naționale din zona euro.
- 22 Apoi, fără a ridica în mod expres o excepție de inadmisibilitate, guvernul spaniol arată că procedura națională aflată la originea cererii de decizie preliminară este contrară sistemului de control al validității actelor Uniunii instituit la articolele 263 TFUE și 267 TFUE, dat fiind că deschide o acțiune directă împotriva validității unui act al Uniunii fără a respecta condițiile de admisibilitate stabilite de articolul 263 TFUE pentru acțiunile în anulare.
- 23 În sfârșit, Irlanda, guvernele elen, spaniol, francez, italian, olandez și portughez, ca și Parlamentul, Comisia și BCE consideră că prima întrebare este inadmisibilă întrucât o întrebare în aprecierea validității nu ar putea să aibă în mod valabil ca obiect un act pregătit sau lipsit de efecte juridice precum deciziile privind TMD.
- 24 În primul rând, în ceea ce privește susținerile potrivit cărora litigiul principal este fals și artificial, iar întrebările preliminare ipotetice, trebuie amintit că, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 15 din prezenta hotărâre, revine numai instanței naționale sesizate cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată competența să aprecieze, în raport cu particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea sau validitatea unei norme de drept al Uniunii, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe (a se vedea în acest sens Hotărârea Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 28 și jurisprudența citată).
- 25 Rezultă că întrebările privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de pertinență. Refuzul Curții de a se pronunța asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională nu este posibil decât atunci când este evident că interpretarea sau aprecierea solicitată a validității unei norme a Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea ori cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică ori Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (a se vedea în acest sens Hotărârea Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 29 și jurisprudența citată).

- 26 În speță, argumentele invocate de guvernul italian pentru a stabili caracterul fals și artificial al litigiului principal și caracterul ipotetic al întrebărilor adresate se bazează pe o critică a admisibilității acțiunilor principale și a aprecierii faptelor operate de instanța de trimitere în vederea aplicării criteriilor stabilite de dreptul național. Or, nu revine Curții nici sarcina să repună în discuție această apreciere, care, în cadrul prezentei proceduri, este de competența instanței naționale (a se vedea în acest sens Hotărârea Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, punctul 43), nici sarcina de a verifica dacă decizia de trimitere a fost luată în conformitate cu normele naționale de organizare judecătorească și de procedură judiciară (Hotărârea Schnorbus, C-79/99, EU:C:2000:676, punctul 22 și jurisprudența citată). În consecință, aceste argumente nu pot fi suficiente pentru răsturnarea prezumției de pertinență evocate la punctul anterior.
- 27 Cu privire la împrejurarea, evidențiată de guvernele elen și finlandez, că programul de achiziții de obligațiuni garantate de stat anunțat în comunicatul de presă nu a fost pus în aplicare și nu va putea fi pus în aplicare decât după adoptarea unor noi acte juridice, trebuie arătat că aceasta nu privează, după cum indică și instanța de trimitere, acțiunile principale de obiectul lor întrucât dreptul german permite, în anumite condiții, acordarea unei protecții jurisdicționale preventive într-o astfel de situație.
- 28 Or, deși este adevărat că acțiunile principale, având în vedere că prin acestea se urmărește prevenirea încălcării unor drepturi amenințate, trebuie în mod necesar să fie întemeiate pe previziuni care, prin natura lor, sunt incerte, aceste acțiuni, potrivit instanței de trimitere, sunt totuși autorizate de dreptul german. În măsura în care, în cadrul unei proceduri prevăzute la articolul 267 TFUE, este numai de competența acestei instanțe să interpreteze dreptul național (Hotărârea Križan și alții, C-416/10, EU:C:2013:8, punctul 58), faptul că deciziile privind TMD nu au fost puse încă în aplicare și că nu vor putea fi puse în aplicare decât după adoptarea unor noi acte juridice nu poate, așadar, să conducă la negarea faptului că cererea preliminară răspunde unei nevoi obiective pentru soluționarea litigiilor cu care este sesizată instanța menționată (a se vedea prin analogie Hotărârea Bosman, C-415/93, EU:C:1995:463, punctul 65).
- 29 În al doilea rând, în ceea ce privește pretinsa incompatibilitate între procedura națională principală și sistemul instituit de articolele 263 TFUE și 267 TFUE, trebuie amintit că, în repetate rânduri, Curtea s-a pronunțat cu privire la admisibilitatea unor cereri preliminare privind validitatea unor acte de drept derivat formulate în cadrul acțiunii în controlul legalității („judicial review”) prevăzute de dreptul Regatului Unit. Curtea, bazându-se pe faptul că, în temeiul dreptului național, persoanele interesate puteau exercita o acțiune în controlul legalității intenției sau a obligației guvernului Regatului Unit de a se conforma unui act al Uniunii, a concluzionat că posibilitatea particularilor de a invoca în fața instanțelor naționale nevaliditatea unui act al Uniunii cu caracter general nu este supusă condiției ca acest act să fi făcut deja efectiv obiectul unor măsuri de aplicare adoptate în temeiul dreptului național. În această privință, este suficient ca instanța națională să fie sesizată cu un litigiu real în care, cu titlu incident, se pune problema validității unui astfel de act [a se vedea în acest sens Hotărârea British American Tobacco (Investments) și Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punctele 36 și 40, precum și Hotărârea Intertanko și alții, C-308/06, EU:C:2008:312, punctele 33 și 34]. Or, din decizia de trimitere reiese că aceasta este efectiv situația din speță.
- 30 În ceea ce privește, în al treilea rând, argumentele expuse la punctul 23 din prezenta hotărâre, care se referă în mod specific la prima întrebare, trebuie arătat că, în prezenta cauză, instanța de trimitere se adresează Curții pentru ca aceasta să stabilească dacă articolul 119 TFUE, articolul 123 alineatul (1) TFUE și articolul 127 alineatele (1) și (2) TFUE, precum și articolele 17-24 din Protocolul privind SEBC și BCE trebuie interpretate în sensul că permit SEBC să adopte un program de achiziții pe piețele secundare de obligațiuni garantate de stat cum este cel anunțat în comunicatul de presă.
- 31 Având în vedere cele ce precedă, trimiterea preliminară trebuie declarată admisibilă.

Cu privire la fond

- 32 Prin intermediul întrebărilor formulate, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 119 TFUE, articolul 123 alineatul (1) TFUE și articolul 127 alineatele (1) și (2) TFUE, precum și articolele 17-24 din Protocolul privind SEBC și BCE trebuie interpretate în sensul că permit SEBC să adopte un program de achiziții pe piețele secundare de obligațiuni garantate de stat cum este cel anunțat în comunicatul de presă.

Cu privire la articolul 119 TFUE și la articolul 127 alineatele (1) și (2) TFUE, precum și cu privire la articolele 17-24 din Protocolul privind SEBC și BCE

- 33 Instanța de trimitere ridică problema dacă un program de achiziții pe piețele secundare de obligațiuni garantate de stat cum este cel anunțat în comunicatul de presă poate intra în atribuțiile SEBC, astfel cum sunt definite de dreptul primar.

– Cu privire la atribuțiile SEBC

- 34 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, în temeiul articolului 119 alineatul (2) TFUE, acțiunea statelor membre și a Uniunii presupune o monedă unică, euro, precum și definirea și organizarea unei politici monetare și a unei politici de schimb unice (Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 48).

- 35 În ceea ce privește mai specific politica monetară, reiese din articolul 3 alineatul (1) litera (c) TFUE că Uniunea dispune de o competență exclusivă în acest domeniu pentru statele membre a căror monedă este euro (a se vedea în acest sens Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 50).

- 36 În temeiul articolului 282 alineatul (1) TFUE, BCE și băncile centrale ale statelor membre a căror monedă este euro, care constituie Eurosistemul, conduc politica monetară a Uniunii (Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 49). Potrivit articolului 282 alineatul (4) TFUE, BCE adoptă măsurile necesare îndeplinirii misiunilor sale în conformitate cu articolele 127 TFUE-133 TFUE și cu articolul 138 TFUE și în condițiile prevăzute în Statutul SEBC și al BCE.

- 37 În acest cadru, revine SEBC, în aplicarea articolului 127 alineatul (2) TFUE, sarcina de a defini și de a pune în aplicare această politică.

- 38 Mai precis, potrivit articolului 129 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 12.1 din Protocolul privind SEBC și BCE, Consiliul guvernatorilor definește politica monetară a Uniunii, iar Comitetul executiv al BCE pune în aplicare această politică în conformitate cu orientările și deciziile adoptate de Consiliul guvernatorilor.

- 39 În plus, din articolul 12.1 al treilea paragraf din acest protocol rezultă că, în măsura în care se consideră că acest lucru este posibil și oportun, BCE recurge la băncile centrale naționale pentru executarea operațiunilor care țin de misiunile SEBC, aceste bănci fiind obligate, în temeiul articolului 14.3 din protocolul menționat, să acționeze în conformitate cu orientările și instrucțiunile BCE.

- 40 Pe de altă parte, rezultă din articolul 130 TFUE că SEBC își exercită misiunea de definire și de punere în aplicare a politicii monetare a Uniunii în mod independent. Din modul de redactare a acestui articol reiese că acesta înțelege să protejeze SEBC și organele sale de decizie de influențele externe care ar putea să interfereze cu îndeplinirea misiunilor conferite SEBC prin Tratatul FUE și prin Protocolul privind SEBC și BCE. Astfel, articolul menționat urmărește, în esență, să apere SEBC de orice presiune politică pentru a-i permite să îndeplinească în mod eficient obiectivele asociate misiunilor sale, prin intermediul exercitării independente a competențelor specifice de care dispune în acest scop în temeiul dreptului primar (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/BCE, C-11/00, EU:C:2003:395, punctul 134).

- 41 În conformitate cu principiul atribuirii competențelor enunțat la articolul 5 alineatul (2) TUE, SEBC trebuie să acționeze în limitele competențelor care îi sunt conferite de dreptul primar și, prin urmare, nu poate să adopte și să pună în aplicare în mod valabil un program care ar ieși din domeniul atribuit politicii monetare de dreptul primar. În vederea asigurării respectării acestui principiu, actele SEBC sunt supuse, în condițiile prevăzute de tratate, controlului jurisdicțional al Curții (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/BCE, C-11/00, EU:C:2003:395, punctul 135).
- 42 În această privință trebuie arătat că Tratatul FUE nu cuprinde nicio definiție precisă a politicii monetare, ci definește în același timp obiectivele politicii monetare și mijloacele de care dispune SEBC pentru a pune în aplicare această politică (a se vedea în acest sens Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 53).
- 43 Astfel, în temeiul articolului 127 alineatul (1) TFUE și al articolului 282 alineatul (2) TFUE, obiectivul principal al politicii monetare a Uniunii este menținerea stabilității prețurilor. Aceleași dispoziții prevăd, pe de altă parte, că, fără a se aduce atingere acestui obiectiv, SEBC susține politicile economice generale ale Uniunii cu scopul de a contribui la realizarea obiectivelor acesteia, definite la articolul 3 TUE (a se vedea în acest sens Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 54).
- 44 Protocolul privind SEBC și BCE se caracterizează, așadar, printr-un mandat clar, care urmărește în principal obiectivul de asigurare a stabilității prețurilor. Specificul acestui mandat este consolidat prin procedurile de reformare a anumitor părți ale Statutului SEBC și al BCE.
- 45 În ceea ce privește mijloacele atribuite SEBC de dreptul primar în vederea realizării acestor obiective, trebuie subliniat că în capitolul IV din Protocolul privind SEBC și BCE, care precizează funcțiile monetare și operațiunile SEBC, se enumeră instrumentele la care poate recurge SEBC în cadrul politicii monetare.
- Cu privire la delimitarea politicii monetare
- 46 Din jurisprudența Curții reiese că, pentru a stabili dacă o măsură ține de politica monetară, este necesară raportarea în principal la obiectivele acestei măsuri. Mijloacele pe care aceasta le pune în aplicare în vederea atingerii acestor obiective sunt de asemenea pertinente (a se vedea în acest sens Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctele 53 și 55).
- 47 În primul rând, în ceea ce privește obiectivele unui program precum cel în discuție în cauza principală, din comunicatul de presă reiese că acesta urmărește să mențină deopotrivă o transmisie corespunzătoare a politicii monetare și unicitatea acestei politici.
- 48 Or, pe de o parte, obiectivul de menținere a unicității politicii monetare contribuie la realizarea obiectivelor acestei politici, în măsura în care aceasta trebuie, conform articolului 119 alineatul (2) TFUE, să fie „unică”.
- 49 Pe de altă parte, obiectivul de menținere a unei transmisii corespunzătoare a politicii monetare este deopotrivă de natură să mențină unicitatea politicii menționate și să contribuie la obiectivul principal al acesteia, care este menținerea stabilității prețurilor.
- 50 Astfel, aptitudinea SEBC de a influența evoluția prețurilor prin intermediul deciziilor sale de politică monetară depinde, într-o mare măsură, de transmiterea impulsurilor pe care acesta le emite pe piața monetară diferitor sectoare ale economiei. În consecință, o funcționare defectuoasă a mecanismului de transmisie a politicii monetare poate face inoperante deciziile SEBC într-o parte a zonei euro și, prin urmare, poate pune în discuție unicitatea politicii monetare. Pe de altă parte, din moment ce o funcționare defectuoasă a mecanismului de transmisie alterează eficacitatea măsurilor adoptate de

SEBC, capacitatea acestuia de a garanta stabilitatea prețurilor este în mod necesar afectată de această funcționare. Așadar, măsuri care vizează menținerea acestui mecanism de transmisie pot fi asociate obiectivului principal definit la articolul 127 alineatul (1) TFUE.

- 51 Faptul că un program precum cel anunțat în comunicatul de presă poate eventual contribui și la stabilitatea zonei euro, care ține de politica economică (a se vedea în acest sens Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 56), nu este susceptibil să pună în discuție această analiză.
- 52 Astfel, o măsură de politică monetară nu poate fi asimilată unei măsuri de politică economică numai pentru că poate avea efecte indirecte asupra stabilității zonei euro (a se vedea prin analogie Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 56).
- 53 În al doilea rând, în ceea ce privește mijloacele avute în vedere în scopul atingerii obiectivelor vizate de un program precum cel anunțat în comunicatul de presă, este cert că punerea în aplicare a unui astfel de program implică tranzacții monetare definitive pe piețele secundare ale obligațiunilor guvernamentale.
- 54 Or, reiese cu claritate din articolul 18.1 din Protocolul privind SEBC și BCE, care figurează în capitolul IV din acesta, că, pentru a atinge obiectivele SEBC și pentru a-și îndeplini misiunile, așa cum rezultă din dreptul primar, BCE și băncile centrale naționale pot, în principiu, să intervină pe piețele financiare, prin operațiuni simple de vânzare și cumpărare de instrumente tranzacționabile exprimate în moneda euro. În consecință, operațiunile preconizate de Consiliul guvernatorilor în comunicatul de presă utilizează unul dintre instrumentele politicii monetare prevăzute de dreptul primar.
- 55 În ceea ce privește caracterul selectiv al programului anunțat în comunicatul de presă, trebuie amintit că acest program are ca obiect remedierea perturbărilor mecanismului de transmisie a politicii monetare generate de situația specifică a obligațiunilor guvernamentale emise de anumite state membre. În aceste condiții, simplul fapt că respectivul program se limitează în mod specific la aceste obligațiuni guvernamentale nu este, așadar, de natură să implice, ca atare, faptul că instrumentele utilizate de SEBC nu țin de politica monetară. Pe de altă parte, nicio dispoziție din Tratatul FUE nu impune SEBC să intervină pe piețele financiare prin măsuri generale care s-ar aplica în mod necesar tuturor statelor din zona euro.
- 56 Având în vedere aceste elemente, rezultă că, în raport cu obiectivele unui program precum cel anunțat în comunicatul de presă și cu mijloacele prevăzute în vederea atingerii acestora, un astfel de program ține de domeniul politicii monetare.
- 57 Împrejurarea că punerea în aplicare a unui asemenea program este subordonată respectării depline a programelor de ajustare macroeconomică ale FESF sau ale MES nu este de natură să modifice această concluzie.
- 58 Desigur, nu este exclus ca un program de cumpărare de obligațiuni guvernamentale care prezintă o atare caracteristică să poată consolida, în mod incident, stimularea respectării acestor programe de ajustare și să favorizeze astfel, într-o oarecare măsură, realizarea obiectivelor de politică economică pe care acestea le urmăresc.
- 59 Cu toate acestea, asemenea efecte indirecte nu pot implica necesitatea ca un astfel de program să fie asimilat unei măsuri de politică economică, în măsura în care reiese din articolul 119 alineatul (2) TFUE, din articolul 127 alineatul (1) TFUE și din articolul 282 alineatul (2) TFUE că, fără a se aduce atingere obiectivului stabilității prețurilor, SEBC susține politicile economice generale în Uniune.
- 60 Trebuie adăugat că, subordonând, în deplină independență, punerea în aplicare a programului anunțat în comunicatul de presă respectării depline a programului de ajustare macroeconomică ale FESF sau ale MES, SEBC se asigură că politica sa monetară nu oferă statelor membre ale căror obligațiuni

guvernamentale le achiziționează posibilități de finanțare care le-ar permite să se îndepărteze de programele de ajustare la care acestea au subscris. SEBC evită în acest mod ca măsurile de politică monetară pe care le-a adoptat să contravină eficacității politicii economice desfășurate de statele membre.

- 61 În plus, în măsura în care SEBC este ținut, în temeiul articolului 127 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 119 alineatul (3) TFUE, să respecte principiul director potrivit căruia finanțele publice trebuie să fie sănătoase, condițiile introduse într-un program precum cel anunțat în comunicatul de presă, care permit să se evite ca acest program să contribuie la stimularea statelor membre să își degradeze situația bugetară, nu pot fi considerate ca implicând faptul că acest program iese din cadrul stabilit de dreptul primar pentru politica monetară.
- 62 Trebuie adăugat că respectarea deplină de către statul membru vizat a obligațiilor care rezultă dintr-un program de ajustare la care acesta a subscris nu constituie, în orice caz, o condiție suficientă pentru a implica intervenția SEBC, în cadrul unui program cum este cel anunțat în comunicatul de presă, această intervenție rămânând strict subordonată existenței unor perturbări ale mecanismului de transmisie a politicii monetare sau ale unicității acestei politici.
- 63 În aceste condiții, împrejurarea că achiziționarea de obligațiuni guvernamentale pe piețele secundare cu condiția respectării unui program de ajustare macroeconomică a putut fi considerată ca ținând de politica economică în cazul în care este practică de MES (a se vedea în acest sens Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 60) nu implică necesitatea aceleiași concluzii în cazul în care acest instrument este utilizat de SEBC în cadrul unui program precum cel anunțat în comunicatul de presă.
- 64 Astfel, diferența dintre obiectivele urmărite de MES și de SEBC este, în această privință, decisivă. În timp ce din cuprinsul punctelor 48-52 din prezenta hotărâre rezultă că un program cum este cel în discuție în cauza principală nu poate fi pus în aplicare decât în măsura necesară menținerii stabilității prețurilor, în ceea ce privește intervenția MES, aceasta urmărește menținerea stabilității zonei euro, obiectiv care nu ține de politica monetară (a se vedea în acest sens Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 56).
- 65 Această analiză conduce de asemenea la înlăturarea eventualității ca un program precum cel anunțat în comunicatul de presă să poată servi la eludarea condițiilor care limitează acțiunea MES pe piețele secundare, în măsura în care intervenția SEBC nu este menită să se substituie intervenției MES pentru a atinge obiectivele acestuia, ci, dimpotrivă, trebuie pusă în aplicare în mod independent, în funcție de obiectivele proprii ale politicii monetare.

– Cu privire la proporționalitate

- 66 Din articolul 119 alineatul (2) TFUE și din articolul 127 alineatul (1) TFUE coroborate cu articolul 5 alineatul (4) TUE rezultă că un program de achiziții de obligațiuni care ține de politica monetară nu poate fi adoptat și pus în aplicare în mod valabil decât în condițiile în care măsurile pe care le presupune sunt proporționale cu obiectivele acestei politici.
- 67 În această privință trebuie amintit că principiul proporționalității impune, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, ca actele instituțiilor Uniunii să fie de natură să atingă obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea acestor obiective (a se vedea în acest sens Hotărârea Association Kokopelli, C-59/11, EU:C:2012:447, punctul 38 și jurisprudența citată).
- 68 În ceea ce privește controlul jurisdicțional al respectării acestor condiții, întrucât, atunci când elaborează și pune în aplicare un program de operațiuni de piață monetară cum este cel anunțat în comunicatul de presă, SEBC efectuează alegeri de natură tehnică și previziuni și aprecieri complexe,

este necesar să i se recunoască, în acest cadru, o largă putere de apreciere (a se vedea prin analogie Hotărârea Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punctul 28, precum și Hotărârea Billerud Karlsborg și Billerud Skärblacka, C-203/12, EU:C:2013:664, punctul 35).

- 69 În aceste condiții, în cazurile în care o instituție a Uniunii dispune de o largă putere de apreciere, controlul respectării anumitor garanții procedurale prezintă o importanță fundamentală. Printre aceste garanții se înscrie obligația SEBC de a examina, cu atenție și cu imparțialitate, toate elementele pertinente ale situației în cauză și de a-și motiva deciziile în mod suficient.
- 70 În această privință trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, deși motivarea unui act al Uniunii impusă de articolul 296 alineatul (2) TFUE trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul autorului actului în cauză, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de justificarea măsurii luate, iar Curții să își exercite controlul, nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de drept sau de fapt pertinente. Pe de altă parte, respectarea obligației de motivare trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare a actului, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea în acest sens Hotărârea Comisia/Consiliul, C-63/12, EU:C:2013:752, punctele 98 și 99, precum și jurisprudența citată).
- 71 În speță, cu toate că o examinare a respectării obligației de motivare nu se poate face decât pe baza unei decizii adoptate în mod formal, trebuie totuși arătat că comunicatul de presă, precum și proiectele de acte juridice examinate în cadrul reuniunii Consiliului guvernatorilor în cursul căreia a fost aprobat acest comunicat permit cunoașterea elementelor esențiale ale unui program cum este cel anunțat în respectivul comunicat și sunt de natură să permită Curții exercitarea controlului său.
- 72 În ceea ce privește, în primul rând, aptitudinea unui program precum cel anunțat în comunicatul de presă de a atinge obiectivele urmărite de SEBC, din acest comunicat și din explicațiile furnizate de BCE reiese că acest program este întemeiat pe o analiză a situației economice a zonei euro potrivit căreia, la data anunțului respectivului program, ratele dobânzilor la obligațiunile guvernamentale ale diferitor state din zona euro ar fi cunoscut o volatilitate sporită și variații extreme. Potrivit BCE, aceste variații nu țineau numai de diferențele macroeconomice dintre aceste state, ci își aveau sorgintea, în parte, în impunerea unor prime de risc excesive pentru obligațiunile emise de anumite state membre, menite să acopere un risc de sciziune a zonei euro.
- 73 Această situație particulară ar fi fragilizat puternic mecanismul de transmisie a politicii monetare a SEBC, conducând la o fragmentare a condițiilor de refinanțare a băncilor și la costuri ale creditului care ar fi limitat puternic efectele impulsurilor SEBC asupra economiei într-o parte substanțială a zonei euro.
- 74 Având în vedere elementele transmise Curții în cursul prezentei proceduri, nu rezultă că această analiză a situației economice a zonei euro la data anunțului programului în discuție în cauza principală este afectată de o eroare vădită de apreciere.
- 75 În această privință, împrejurarea, menționată de instanța de trimitere, că respectiva analiză motivată face obiectul unor contestații nu poate fi suficientă, ca atare, pentru a repune în discuție această concluzie, dat fiind că, având în vedere caracterul controversat pe care îl au în mod obișnuit problemele de politică monetară și larga putere de apreciere a SEBC, nu se poate pretinde de la acesta mai mult decât utilizarea expertizei sale economice și a mijloacelor tehnice necesare de care dispune pentru a efectua aceeași analiză cu toată diligența și precizia.
- 76 Or, în situația descrisă la punctele 72 și 73 din prezenta hotărâre, achiziționarea, pe piețele secundare, de obligațiuni guvernamentale ale statelor membre vizate de ratele dobânzilor considerate extreme de BCE poate să contribuie la scăderea acestor rate, disipând temerile nejustificate de sciziune a zonei euro și, astfel, să participe la scăderea sau la dispariția primelor de risc excesive.

- 77 În acest context, SEBC era îndreptățit să considere că o asemenea evoluție a ratelor dobânzilor este de natură să faciliteze transmisia politicii monetare a SEBC și să mențină unicitatea acestei politici.
- 78 Astfel, este cert că ratele dobânzii la obligațiunile guvernamentale ale unui anumit stat joacă un rol hotărâtor în stabilirea ratelor dobânzilor aplicabile diferitor actori economici ai acestui stat, în valoarea portofoliilor instituțiilor financiare care dețin asemenea obligațiuni și în aptitudinea acestor instituții de a obține lichidități. În consecință, eliminarea sau reducerea primelor de risc excesive impuse asupra obligațiunilor guvernamentale ale unui stat membru poate evita ca volatilitatea și nivelul lor să se opună transmiterii efectelor deciziilor de politică monetară a SEBC către economia acestui stat și să pună în discuție unicitatea acestei politici.
- 79 Afirmația BCE potrivit căreia simplul anunț al programului în discuție în cauza principală a fost suficient pentru a obține efectul urmărit, și anume restabilirea mecanismului de transmisie a politicii monetare și a unicității acestei politici, nu a fost, în definitiv, contestată în cursul prezentei proceduri.
- 80 Din cele ce precedă rezultă că, în condiții economice precum cele evidențiate de BCE la data comunicatului de presă, SEBC putea să considere în mod valabil că un program cum este cel anunțat în acest comunicat este apt să contribuie la obiectivele urmărite de SEBC și, prin urmare, la menținerea stabilității prețurilor.
- 81 În aceste condiții, este necesar, în al doilea rând, să se verifice dacă un astfel de program nu depășește în mod vădit ceea ce este necesar pentru atingerea acestor obiective.
- 82 În această privință trebuie arătat că din termenii comunicatului de presă reiese cu claritate că programul în discuție în cauza principală nu permite achiziționarea de obligațiuni guvernamentale pe piețele secundare decât în măsura în care aceasta este necesară pentru atingerea obiectivelor acestui program și că respectivele achiziții vor înceta de îndată ce vor fi fost atinse obiectivele menționate.
- 83 De asemenea, trebuie arătat că anunțarea în comunicatul de presă a programului în discuție în cauza principală va fi urmată, dacă este cazul, de o a doua etapă, și anume cea de punere în aplicare a acestui program, care va fi subordonată unei aprecieri aprofundate a cerințelor politicii monetare.
- 84 De altfel, trebuie constatat că, la peste doi ani de la anunțul programului în discuție în cauza principală, acesta nu a fost pus în aplicare, Consiliul guvernatorilor considerând că aplicarea acestuia nu este justificată de situația economică a zonei euro.
- 85 Dincolo de subordonarea strictă a punerii în aplicare a unui program precum cel anunțat în comunicatul de presă obiectivelor pe care le urmărește, trebuie arătat că amploarea potențială a acestui program este limitată în mai multe moduri.
- 86 Rezultă astfel că numai obligațiunile guvernamentale ale statelor membre care fac obiectul unui program de ajustare macroeconomică și care au din nou acces la piața obligațiunilor pot fi dobândite de SEBC în cadrul unui asemenea program. În plus, un program cum este cel în discuție în cauza principală se concentrează pe obligațiunile guvernamentale a căror scadență este de până la trei ani, SEBC rezervându-și posibilitatea de a revinde în orice moment obligațiunile dobândite.
- 87 Din aceste elemente rezultă, pe de o parte, că un program precum cel anunțat în comunicatul de presă nu privește, în definitiv, decât o parte limitată a obligațiunilor guvernamentale emise de statele din zona euro, așa încât angajamentele pe care le poate lua BCE cu ocazia punerii în aplicare a unui asemenea program sunt de fapt circumscrise și limitate. Pe de altă parte, un astfel de program nu își găsește aplicare decât în cazul în care situația unora dintre aceste state a justificat deja o intervenție a MES care este încă în curs de desfășurare.

- 88 În aceste condiții, rezultă că un program al cărui volum este astfel limitat ar putea fi în mod valabil adoptat de SEBC fără a stabili o limită cantitativă anterior punerii sale în aplicare, o atare limită fiind de altfel susceptibilă să fragilizeze eficacitatea acestui program.
- 89 Pe de altă parte, în măsura în care instanța de trimitere ridică problema selectivității unui asemenea program, trebuie amintit că acest program are ca obiect remedierea perturbărilor politicii monetare a SEBC generate de situația specifică a obligațiunilor anumitor state membre. În aceste condiții, SEBC putea considera în mod legitim că un program selectiv de achiziții de obligațiuni se poate dovedi necesar pentru soluționarea acestor perturbări prin concentrarea acțiunii SEBC asupra părților zonei euro pe care o afectează în mod deosebit și prin evitarea în acest mod a sporirii inutile a amplitudinii acestui program dincolo de ceea ce este necesar pentru atingerea acestor obiective sau a reducerii eficacității sale.
- 90 De altfel, trebuie constatat că un program cum este cel anunțat în comunicatul de presă identifică statele membre ale căror obligațiuni pot fi dobândite pe baza unor criterii legate de obiectivele urmărite, iar nu în urma unei selecții arbitrare.
- 91 În al treilea rând, trebuie arătat că SEBC a ponderat diferitele interese în prezență astfel încât să se evite efectiv posibilitatea producerii, la punerea în aplicare a programului respectiv, a unor inconveniente vădit disproportionale în raport cu obiectivele urmărite de acesta.
- 92 Din cele ce precedă rezultă că un program precum cel anunțat în comunicatul de presă nu încalcă principiul proporționalității.

Cu privire la articolul 123 alineatul (1) TFUE

- 93 Instanța de trimitere ridică problema compatibilității cu articolul 123 alineatul (1) TFUE a unui program de achiziții de obligațiuni guvernamentale pe piețele secundare precum cel anunțat în comunicatul de presă.
- 94 Din modul de redactare a articolului 123 alineatul (1) TFUE reiese că această dispoziție interzice BCE și băncilor centrale ale statelor membre acordarea de credite pe descoperit de cont sau orice alt tip de facilitare de credit autorităților și oficiilor sau agențiilor publice ale Uniunii și ale statelor membre, precum și cumpărarea de titluri de creanță direct de la acestea (Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 123).
- 95 În consecință, dispoziția menționată interzice orice asistență financiară a SEBC acordată unui stat membru (a se vedea în acest sens Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 132), fără a exclude însă, în general, posibilitatea SEBC de a răscumpăra de la creditorii unui astfel de stat titluri emise anterior de acesta.
- 96 Astfel, articolul 18.1 din Protocolul privind SEBC și BCE permite SEBC, pentru a-și atinge obiectivele și pentru a-și îndeplini misiunile, să intervină pe piețele financiare, printre altele, prin operațiuni simple de vânzare și cumpărare de instrumente tranzacționabile, din care fac parte obligațiunile guvernamentale, fără a supune această autorizație unor condiții speciale, în caz contrar încălcându-se însuși caracterul operațiunilor de piață monetară.
- 97 Cu toate acestea, SEBC nu poate achiziționa în mod valabil obligațiuni guvernamentale pe piețele secundare în condiții care, în practică, ar conferi intervenției sale un efect echivalent celui al achiziției directe de obligațiuni guvernamentale de la autoritățile și oficiile sau agențiile publice ale statelor membre, punând astfel în discuție eficacitatea interdicției enunțate la articolul 123 alineatul (1) TFUE.

- 98 În plus, în vederea stabilirii formelor de achiziții de obligațiuni guvernamentale care sunt compatibile cu această dispoziție, trebuie luat în considerare obiectivul urmărit de aceasta (a se vedea prin analogie Hotărârea Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punctul 133).
- 99 În acest scop, trebuie amintit că interdicția prevăzută la articolul 123 TFUE își are originea în articolul 104 din Tratatul CE (devenit articolul 101 CE), care a fost introdus în Tratatul CE prin Tratatul de la Maastricht.
- 100 Or, din lucrările de elaborare a acestui din urmă tratat reiese că articolul 123 TFUE urmărește să stimuleze statele membre să respecte o politică bugetară sănătoasă, evitând ca o finanțare monetară a deficitelor publice sau un acces preferențial al autorităților publice la piețele financiare să conducă la o îndatorare excesivă sau la deficite excesive ale statelor membre (a se vedea Proiectul de tratat de revizuire a Tratatului de instituire a Comunității Economice Europene în vederea creării unei uniuni economice și monetare, *Buletinul Comunităților Europene*, supliment 2/91, p. 22 și 52).
- 101 În aceste condiții, astfel cum amintește al șaptelea considerent al Regulamentului nr. 3603/93 al Consiliului din 13 decembrie 1993 de precizare a definițiilor necesare aplicării interdicțiilor menționate la articolele [123 TFUE] și [125 alineatul (1) TFUE] (JO L 332, p. 1, Ediție specială, 10/vol. 1, p. 27), achizițiile efectuate pe piața secundară nu pot fi în mod valabil utilizate pentru a ocoli obiectivul articolului 123 TFUE.
- 102 În consecință, după cum a arătat avocatul general la punctul 227 din concluzii, atunci când BCE achiziționează obligațiuni guvernamentale pe piețele secundare, aceasta trebuie să își acompanieze intervenția de garanții suficiente pentru a o concilia cu interdicția privind finanțarea monetară care rezultă din articolul 123 alineatul (1) TFUE.
- 103 În ceea ce privește un program cum este cel anunțat în comunicatul de presă, trebuie arătat, în primul rând, că SEBC nu este autorizat, în cadrul unui astfel de program, să achiziționeze obligațiuni guvernamentale direct, de la autoritățile și oficiile sau agențiile publice ale statelor membre, ci numai indirect, pe piețele secundare. Intervenția SEBC prevăzută de un program precum cel în discuție în cauza principală nu poate fi, așadar, asimilată unei măsuri de asistență financiară în favoarea unui stat membru.
- 104 În aceste condiții, trebuie subliniat, în al doilea rând, că intervenția SEBC ar putea avea în practică un efect echivalent celui al achiziției directe de obligațiuni guvernamentale de la autoritățile și oficiile sau agențiile publice ale statelor membre dacă operatorii care pot achiziționa obligațiuni guvernamentale pe piața primară ar avea certitudinea că SEBC va răscumpăra aceste obligațiuni într-un termen și în condiții care permit acestor operatori să acționeze *de facto* ca intermediari ai SEBC pentru achiziționarea directă a respectivelor obligațiuni de la autoritățile și oficiile sau agențiile publice ale statului membru vizat.
- 105 Or, din explicațiile furnizate de BCE în cursul prezentei proceduri reiese că punerea în aplicare a unui program precum cel anunțat în comunicatul de presă trebuie supusă unor condiții menite să evite ca intervențiile SEBC pe piețele secundare să aibă un efect echivalent celui al achiziției directe de obligațiuni guvernamentale pe piețele primare.
- 106 Din această perspectivă, din proiectele de decizie și de linii directoare prezentate de BCE în cursul prezentei proceduri reiese că Consiliul guvernatorilor ar trebui să fie competent pentru a decide cu privire la întinderea, începutul, continuarea și suspendarea intervențiilor pe piețele secundare prevăzute de un asemenea program. În plus, BCE a precizat în fața Curții că SEBC preconizează, pe de o parte, să respecte un termen minim între emiterea unui titlu pe piața primară și răscumpărarea acestuia pe piețele secundare și, pe de altă parte, să excludă anunțarea cu anticipație a deciziei sale de a efectua astfel de răscumpărări sau a volumului răscumpărărilor avute în vedere.

- 107 În măsura în care aceste garanții permit să se evite alterarea condițiilor de emiteră a obligațiilor guvernamentale de certitudinea că aceste obligațiuni vor fi răscumpărate de SEBC după emiteră lor, ele permit să se excludă că punerea în aplicare a unui program precum cel anunțat în comunicatul de presă are în practică un efect echivalent celui al achiziției directe de obligațiuni guvernamentale de la autoritățile și oficiile sau agențiile publice ale statelor membre.
- 108 Desigur, în pofida acestor garanții, intervenția SEBC rămâne de natură să aibă, astfel cum arată instanța de trimitere, o anumită influență asupra funcționării piețelor primare și secundare ale obligațiilor guvernamentale. Totuși, această împrejurare nu este hotărâtoare întrucât această influență constituie, după cum a arătat avocatul general la punctul 259 din concluzii, un efect inerent achizițiilor pe piețele secundare autorizate de Tratatul FUE, efect care, în definitiv, este indispensabil pentru a permite utilizarea eficientă a acestor achiziții în cadrul politicii monetare.
- 109 În al treilea rând, un program precum cel anunțat în comunicatul de presă ar eluda obiectivul prevăzut la articolul 123 alineatul (1) TFUE, amintit la punctul 100 din prezenta hotărâre, dacă acest program ar fi de natură să sustragă statele membre vizate de la stimularea de a desfășura o politică bugetară sănătoasă. Astfel, din moment ce reiese din articolul 119 alineatul (2) TFUE, din articolul 127 alineatul (1) TFUE și din articolul 282 alineatul (2) TFUE că, fără a se aduce atingere obiectivului stabilității prețurilor, SEBC susține politicile economice generale în Uniune, acțiunile desfășurate de SEBC în temeiul articolului 123 TFUE nu pot fi de natură să contravină eficacității acestor politici prin sustragerea statelor membre vizate de la stimularea de a desfășura o politică bugetară sănătoasă.
- 110 În definitiv, conducerea politicii monetare implică în permanență o acțiune asupra ratelor dobânzilor și a condițiilor de refinanțare a băncilor, ceea ce are în mod necesar consecințe asupra condițiilor de finanțare a deficitului public al statelor membre.
- 111 Este necesar să se constate că, în orice caz, caracteristicile unui program precum cel anunțat în comunicatul de presă exclud ca acest program să poată fi considerat de natură să sustragă statele membre de la stimularea de a desfășura o politică bugetară sănătoasă.
- 112 În această privință trebuie amintit mai întâi că programul menționat nu prevede achiziționarea de obligațiuni guvernamentale decât în măsura necesară menținerii mecanismului de transmisie a politicii monetare și a unicității acestei politici și că aceste achiziții vor înceta odată cu atingerea acestor obiective.
- 113 Această limitare a intervenției SEBC implică, pe de o parte, că statele membre nu își pot determina politica bugetară bazându-se pe certitudinea răscumpărării viitoare a obligațiilor lor guvernamentale pe piețele secundare de către SEBC și, pe de altă parte, că același program nu poate fi pus în aplicare într-un mod care ar determina o armonizare a ratelor dobânzilor aplicate obligațiilor guvernamentale ale statelor membre din zona euro independent de diferențele legate de situația lor macroeconomică sau bugetară.
- 114 Adoptarea și punerea în aplicare a unui astfel de program nu permit, așadar, statelor membre nici să adopte o politică bugetară care nu ar ține seama de faptul că, în caz de deficit, ar fi puse în situația să caute finanțare pe piețe, nici să fie protejate față de consecințele pe care o poate avea, în această privință, evoluția situației lor macroeconomice sau bugetare.
- 115 Apoi, trebuie arătat că un program precum cel în discuție în cauza principală este însoțit de o serie de garanții menite să limiteze efectele sale asupra stimulării de a desfășura o politică bugetară sănătoasă.

- 116 În acest sens, limitând acest program la anumite tipuri de obligațiuni emise numai de statele membre angajate într-un program de ajustare structurală și care au din nou acces la piața obligațiunilor, BCE a restrâns *de facto* volumul obligațiunilor guvernamentale care pot fi achiziționate în cadrul respectivului program și, prin urmare, a limitat amploarea efectului aceluiași program asupra condițiilor de finanțare a statelor din zona euro.
- 117 Pe de altă parte, efectele unui program precum cel anunțat de comunicatul de presă asupra stimulării de a desfășura o politică bugetară sănătoasă sunt de asemenea limitate de posibilitatea SEBC de a revinde în orice moment obligațiunile achiziționate. Astfel, rezultă că consecințele retragerii acestor obligațiuni de pe piețe sunt în mod potențial temporare. Această posibilitate permite de asemenea SEBC să își adapteze programul în funcție de atitudinea statelor membre vizate, în special în vederea limitării sau a suspendării achizițiilor de obligațiuni guvernamentale dacă un stat membru își modifică comportamentul de emisiune prin emiterea mai multor obligațiuni cu maturitate scurtă pentru a-și finanța bugetul prin intermediul unor obligațiuni eligibile pentru intervenția SEBC.
- 118 Împrejurarea că SEBC are și posibilitatea de a păstra obligațiunile achiziționate până la termen nu joacă un rol hotărâtor în această privință, întrucât această posibilitate este subordonată necesității unei asemenea acțiuni pentru a atinge obiectivele vizate și, în orice caz, nu permite operatorilor implicați să aibă certitudinea că SEBC va face uz de această posibilitate. De altfel, trebuie amintit că o astfel de practică nu este nicidecum exclusă de articolul 18.1 din Protocolul privind SEBC și BCE și că nu implică nicio renunțare la plata de către statul membru emitent a datoriei sale odată ajunsă la scadența obligația.
- 119 În plus, prevăzând numai achiziția de obligațiuni guvernamentale emise de statele membre care au din nou acces la piața obligațiunilor, SEBC exclude în practică din programul pe care preconizează să îl pună în aplicare statele membre a căror situație financiară ar fi atât de degradată încât nu ar mai fi în măsură să acceadă la o finanțare pe piață.
- 120 În sfârșit, subordonarea achiziționării de obligațiuni guvernamentale respectării depline a programelor de ajustare structurală cărora le sunt supuse statele membre vizate exclude ca un program precum cel anunțat în comunicatul de presă să poată incita aceste state să renunțe la consolidarea finanțelor publice bazându-se pe facilitățile de finanțare pe care le-ar putea ocaziona punerea în aplicare a unui astfel de program.
- 121 Din cele ce precedă rezultă că un program cum este cel anunțat în comunicatul de presă nu conduce la sustragerea statelor membre vizate de la stimularea de a desfășura o politică bugetară sănătoasă. În consecință, articolul 123 alineatul (1) TFUE nu interzice SEBC să adopte un astfel de program și să îl pună în aplicare în condiții care nu conferă intervenției SEBC un efect echivalent celui al achiziției directe de obligațiuni guvernamentale de la autoritățile și oficiile sau agențiile publice ale statelor membre.
- 122 Caracteristicile unui asemenea program evidențiate în mod specific de instanța de trimitere, care nu au fost evocate în analiza care figurează la punctele precedente, nu sunt de natură să pună în discuție această concluzie.
- 123 Astfel, împrejurarea că acest program ar putea expune BCE unui risc important de pierderi, presupunând-o dovedită, nu slăbește în niciun mod garanțiile de care este însoțit respectivul program pentru a evita sustragerea statelor membre de la stimularea de a desfășura o politică bugetară sănătoasă.
- 124 În această privință trebuie arătat că aceste garanții sunt totodată de natură să reducă riscul de pierderi la care se expune BCE.

- 125 Pe de altă parte, trebuie amintit că o bancă centrală, precum BCE, este obligată să ia decizii care, ca și operațiunile de piață monetară, cuprind în mod inevitabil pentru aceasta un risc de pierderi și că articolul 33 din Protocolul privind SEBC și BCE prevede tocmai modalitatea prin care trebuie repartizate pierderile BCE, fără a încadra în mod specific riscurile pe care aceasta este autorizată să și le asume pentru realizarea obiectivelor politicii monetare.
- 126 Pe de altă parte, deși nerevendicarea unui tratament privilegiat expune eventual BCE necesității de a suporta o reducere a datoriei decisă de ceilalți creditori ai statului membru vizat, trebuie să se constate că este vorba despre un risc inerent achiziției de obligațiuni pe piețele secundare, operațiune care a fost autorizată de autorii tratatelor, fără a fi subordonată acordării statutului de creditor privilegiat BCE.
- 127 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se răspundă la întrebările preliminare adresate că articolul 119 TFUE, articolul 123 alineatul (1) TFUE și articolul 127 alineatele (1) și (2) TFUE, precum și articolele 17-24 din Protocolul privind SEBC și BCE trebuie interpretate în sensul că autorizează SEBC să adopte un program de achiziții pe piețele secundare de obligațiuni garantate de stat cum este cel anunțat în comunicatul de presă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 128 Întrucât, în privința părților din cauza principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

Articolul 119 TFUE, articolul 123 alineatul (1) TFUE și articolul 127 alineatele (1) și (2) TFUE, precum și articolele 17-24 din Protocolul (nr. 4) privind statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene trebuie interpretate în sensul că autorizează Sistemul European al Băncilor Centrale (SEBC) să adopte un program de achiziții pe piețele secundare de obligațiuni garantate de stat cum este cel anunțat în comunicatul de presă despre care se face mențiune în procesul-verbal al reuniunii nr. 340 a Consiliului guvernatorilor al Băncii Centrale Europene (BCE) din 5 și 6 septembrie 2012.

Semnături