Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 11ης Δεκεμβρίου 2018*

«Προδικαστική παραπομπή – Οικονομική και νομισματική πολιτική – Απόφαση (ΕΕ) 2015/774 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας – Κύρος – Πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές – Άρθρα 119 και 127 ΣΛΕΕ – Αρμοδιότητες της ΕΚΤ και του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών – Διατήρηση της σταθερότητας των τιμών – Αναλογικότητα – Άρθρο 123 ΣΛΕΕ – Απαγόρευση νομισματικής χρηματοδότησης των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ»

Στην υπόθεση C-493/17,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Bundesverfassungsgericht (Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο, Γερμανία) με απόφαση της 18ης Ιουλίου 2017, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 17 Αυγούστου 2017, στο πλαίσιο της δίκης

Heinrich Weiss κ.λπ.,

Bernd Lucke κ.λπ.,

Peter Gauweiler,

Johann Heinrich von Stein κ.λπ.,

παρισταμένων των:

Bundesregierung,

Bundestag,

Deutsche Bundesbank,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, Πρόεδρο, A. Prechal, M. Βηλαρά, E. Regan, T. von Danwitz, C. Toader και K. Λυκούργο, προέδρους τμήματος, A. Rosas, E. Juhász, M. Ilešič, L. Bay Larsen (εισηγητή), M. Safjan, D. Šváby, C.G. Fernlund και C. Vajda, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Wathelet

γραμματέας: K. Malacek, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζήτησης της 10ης Ιουλίου 2018,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– οι H. Weiss κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τον C. Degenhart,

– οι B. Lucke κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τους H.-D. Horn και G. Beck, barrister,

– ο P. Gauweiler, εκπροσωπούμενος από τον D. Murswiek,

– οι J. H. von Stein κ.λπ., εκπροσωπούμενοι από τον M. C. Kerber, Rechtsanwalt,

– η Deutsche Bundesbank, εκπροσωπούμενη από τον A. Guericke, επικουρούμενο από τους U. Soltész, C. von Köckritz και B. Herz, Rechtsanwälte,

– η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους T. Henze, J. Möller και U. Häde,

– η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Κ. Μπόσκοβιτς, καθώς και από τις Σ. Χαριτάκη και Α. Μαγρίππη,

– η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους D. Colas και D. Segoin, καθώς και από την E. de Moustier,

– η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από τους F. De Luca και P. Gentili, avvocati dello Stato,

– η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον τους L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, T. Larsen και P. Machado,

– η Φινλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον S. Hartikainen,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους L. Flynn, J.-P. Keppenne, C. Ladenburger και B. Martenczuk,

– η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ), εκπροσωπούμενη από τις C. Zilioli και K. Kaiser, καθώς και από τον C. Kroppenstedt, επικουρούμενους από τον H.-G. Kamann, Rechtsanwalt,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 4ης Οκτωβρίου 2018,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής απόφασης αφορά το κύρος της απόφασης (ΕΕ) 2015/774 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 4ης Μαρτίου 2015, σχετικά με πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές (ΕΕ 2015, L 121, σ. 20), όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση (ΕΕ) 2017/100 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 11ης Ιανουαρίου 2017 (ΕΕ 2017, L 16, σ. 51) (στο εξής: απόφαση 2015/774), και την ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ, καθώς και των άρθρων 123 και 125 ΣΛΕΕ.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο τεσσάρων συνταγματικών προσφυγών τις οποίες άσκησαν οι Heinrich Weiss κ.λπ., Bernd Lucke κ.λπ., ο Peter Gauweiler και οι Johann Heinrich von Stein κ.λπ. και οι οποίες αφορούσαν την εφαρμογή, στη Γερμανία, διαφόρων αποφάσεων της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (ΕΚΤ), τη συνδρομή που παρέσχε η Deutsche Bundesbank (Γερμανική

Ομοσπονδιακή Τράπεζα) για την εφαρμογή των ως άνω αποφάσεων ή την προβαλλόμενη αδράνειά της έναντι αυτών, καθώς και την προβαλλόμενη αδράνεια της Bundesregierung (Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης, Γερμανία) και της Deutscher Bundestag (Ομοσπονδιακής Βουλής, Γερμανία) έναντι της εν λόγω συνδρομής και των ίδιων αποφάσεων.

Το νομικό πλαίσιο

Η απόφαση 2015/774

3 Οι αιτιολογικές σκέψεις 2 έως 4 και 7 της απόφασης 2015/774 έχουν ως εξής:

«(2) Στις 4 Σεπτεμβρίου 2014 το διοικητικό συμβούλιο αποφάσισε να εισαγάγει τρίτο πρόγραμμα αγοράς καλυμμένων ομολογιών (third covered bond purchase programme, εφεξής το "πρόγραμμα CBPP3") και πρόγραμμα αγοράς τιτλοποιημένων απαιτήσεων (asset-backed securities purchase programme, εφεξής το "πρόγραμμα ABSPP"). Τα εν λόγω προγράμματα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού, παράλληλα με τις στοχευμένες πράξεις πιο μακροπρόθεσμης αναχρηματοδότησης (ΣΠΠΜΑ) που εισήχθησαν τον Σεπτέμβριο του 2014, σκοπό είχαν να ενισχύσουν περαιτέρω τη μετάδοση της νομισματικής πολιτικής, να βελτιώσουν τη χορήγηση πιστώσεων στην οικονομία της ζώνης του ευρώ, να χαλαρώσουν τους όρους δανεισμού για τα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις και να συμβάλουν στην επαναφορά των τιμών πληθωρισμού σε επίπεδα εγγύτερα του 2 %, ακολούθως προς τον πρωταρχικό στόχο της ΕΚΤ για διατήρηση της σταθερότητας των τιμών.

(3) Στις 22 Ιανουαρίου 2015 το διοικητικό συμβούλιο αποφάσισε ότι ενδείκνυται η επέκταση των αγορών στοιχείων ενεργητικού, προκειμένου στο πεδίο τους να συμπεριληφθεί και πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές (secondary markets public sector asset purchase programme, εφεξής το "πρόγραμμα PSPP"). Σύμφωνα με το πρόγραμμα PSPP, οι [εθνικές κεντρικές τράπεζες (ΕθνΚΤ)] και η ΕΚΤ μπορούν να αγοράζουν με οριστικές πράξεις στις δευτερογενείς αγορές επιλέξιμα εμπορεύσιμα χρεόγραφα από επιλέξιμους αντισυμβαλλόμενους, οι πρώτες μάλιστα σε ποσοστά που αντικατοπτρίζουν τα μερίδιά τους στην κλείδα κατανομής για την εγγραφή στο κεφάλαιο της ΕΚΤ. Η παρούσα απόφαση ελήφθη στο πλαίσιο της ενιαίας νομισματικής πολιτικής, λόγω σειράς παραγόντων που έχουν αυξήσει σημαντικά τον καθοδικό κίνδυνο όσον αφορά τη μεσοπρόθεσμη προοπτική για την εξέλιξη των τιμών, υπονομεύοντας την επίτευξη του πρωταρχικού στόχου της ΕΚΤ για διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Στους παράγοντες αυτούς συγκαταλέγονται η χαμηλότερη της αναμενόμενης στήριξη της οικονομίας από τη νομισματική πολιτική βάσει των μέτρων νομισματικής πολιτικής που θεσπίστηκαν, η πτωτική πορεία προς ιστορικώς χαμηλά επίπεδα των περισσότερων δεικτών καταγραφόμενου και εκτιμώμενου πληθωρισμού στη ζώνη του ευρώ –όχι μόνο όσον αφορά τον συνολικό δείκτη αλλά και δείκτες στους οποίους δεν συνυπολογίζεται η επίδραση μεταβλητών συνιστωσών, όπως η ενέργεια και τα τρόφιμα– και το αυξημένο δυναμικό των δευτερογενών επιδράσεων μιας σημαντικής πτώσης των τιμών του πετρελαίου στη διαδικασία καθορισμού των μισθών και των τιμών.

(4) Το πρόγραμμα PSPP συνιστά αναλογικό μέτρο περιορισμού των κινδύνων όσον αφορά τις προοπτικές για τις εξελίξεις στις τιμές, καθώς θα χαλαρώσει περαιτέρω τις νομισματικές και χρηματοδοτικές συνθήκες, μεταξύ άλλων και στο πλαίσιο του δανεισμού των μη χρηματοοικονομικών εταιρειών και των νοικοκυριών της ζώνης του ευρώ, στηρίζοντας έτσι τη συνολική κατανάλωση και την επενδυτική δαπάνη στη ζώνη του ευρώ, συμβάλλοντας, εντέλει, στην επάνοδο των ρυθμών πληθωρισμού σε επίπεδα κάτω, αλλά πλησίον του 2 % μεσοπρόθεσμα. Σε ένα περιβάλλον στο οποίο τα βασικά επιτόκια της ΕΚΤ βρίσκονται στο κατώτερο όριό τους και τα προγράμματα αγοράς κατ' εξοχήν στοιχείων ενεργητικού του ιδιωτικού τομέα κρίνεται ότι επιτρέπουν την αντιμετώπιση των κρατούντων καθοδικών κινδύνων όσον αφορά τη σταθερότητα

των τιμών σε μετρήσιμη, πλην όμως ανεπαρκή βάση, είναι απαραίτητο να προστεθεί στα μέτρα νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος το πρόγραμμα PSPP, χαρακτηριστικό γνώρισμα του οποίου είναι οι αυξημένες δυνατότητες μετάδοσης στην πραγματική οικονομία. Επιδρώντας στα χαρτοφυλάκια εξισορροπητικά, ο εκτενής όγκος αγορών βάσει του προγράμματος PSPP θα συμβάλει στην επίτευξη του υποκείμενου στόχου νομισματικής πολιτικής, ο οποίος έγκειται στην παρακίνηση των ενδιάμεσων χρηματοπιστωτικών οργανισμών να αυξήσουν τη χορήγηση ρευστότητας προς τη διατραπεζική αγορά και πιστώσεων προς την οικονομία της ζώνης του ευρώ.

[…]

(7) Από άποψη μεγεθών, η ρευστότητα που πρόκειται να παρασχεθεί στην αγορά μέσω των συνδυασμένων μηνιαίων αγορών βάσει των προγραμμάτων PSPP, ABSPP και CBPP3 θα ανέλθει σε 60 δισεκατ. ευρώ. Εν προκειμένω επιδιώκεται η πραγματοποίηση αγορών μέχρι το τέλος του Σεπτεμβρίου 2016 ενώ αυτές, σε κάθε περίπτωση, θα πραγματοποιούνται έως ότου το διοικητικό συμβούλιο παρατηρήσει στην πορεία του πληθωρισμού διατηρήσιμη διόρθωση συνεπή προς τον στόχο της επίτευξης ρυθμών πληθωρισμού κάτω, αλλά πλησίον του 2 % μεσοπρόθεσμα.»

4 Το άρθρο 1 της απόφασης αυτής ορίζει τα εξής:

«Με την παρούσα απόφαση το Ευρωσύστημα θεσπίζει το πρόγραμμα PSPP, βάσει του οποίου οι κεντρικές του τράπεζες, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, αγοράζουν στις δευτερογενείς αγορές από επιλέξιμους αντισυμβαλλόμενους, κατά την έννοια του άρθρου 7, επιλέξιμα εμπορεύσιμα χρεόγραφα κατά την έννοια του άρθρου 3.»

5 Το άρθρο 3 της εν λόγω απόφασης προβλέπει τα εξής:

«1. Με την επιφύλαξη των προϋποθέσεων του παρόντος άρθρου, εμπορεύσιμα χρεόγραφα σε ευρώ που εκδίδουν κεντρικές κυβερνήσεις, περιφερειακές ή τοπικές διοικήσεις κράτους μέλους με νόμισμα το ευρώ, αναγνωρισμένοι φορείς και διεθνείς οργανισμοί εγκατεστημένοι στη ζώνη του ευρώ και πολυμερείς τράπεζες ανάπτυξης εγκατεστημένες στη ζώνη του ευρώ, είναι αποδεκτά για αγορά από τις κεντρικές τράπεζες του Ευρωσυστήματος βάσει του προγράμματος PSPP. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις στις οποίες το σκοπούμενο ποσό αγοράς δεν μπορεί να καλυφθεί, με απόφασή του το διοικητικό συμβούλιο μπορεί να αγοράζει εμπορεύσιμα χρεόγραφα που εκδίδουν λοιπές οντότητες εγκατεστημένες στη ζώνη του ευρώ […]

2. Για να είναι επιλέξιμα για αγορά βάσει του προγράμματος PSPP, τα εμπορεύσιμα χρεόγραφα πρέπει να πληρούν τα κριτήρια καταλληλότητας που ισχύουν για τα εμπορεύσιμα περιουσιακά στοιχεία για σκοπούς πιστοδοτικών πράξεων του Ευρωσυστήματος σύμφωνα με το τέταρτο μέρος της κατευθυντήριας γραμμής (ΕΕ) 2015/510 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας[, της 19ης Δεκεμβρίου 2014, σχετικά με την εφαρμογή του πλαισίου νομισματικής πολιτικής του Ευρωσυστήματος (ΕΚΤ/2014/60) (ΕΕ 2015, L 91, σ. 3)], υπό τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

α) ο εκδότης ή ο εγγυητής τους πρέπει να διαθέτει πιστοληπτική αξιολόγηση που να αντιστοιχεί τουλάχιστον στη βαθμίδα 3 της εναρμονισμένης κλίμακας πιστοληπτικής διαβάθμισης του Ευρωσυστήματος […]

[…]

δ) εάν η πιστοληπτική αξιολόγηση […] για τον εκδότη, τον εγγυητή ή την έκδοση δεν αντιστοιχεί τουλάχιστον στη βαθμίδα 3 της εναρμονισμένης κλίμακας πιστοληπτικής διαβάθμισης του Ευρωσυστήματος, τα εμπορεύσιμα χρεόγραφα είναι επιλέξιμα μόνον εάν τα εκδίδουν ή τα εγγυώνται πλήρως κεντρικές κυβερνήσεις κρατών μελών της ζώνης του ευρώ που εφαρμόζουν

πρόγραμμα χρηματοοικονομικής συνδρομής και ως προς τα οποία αναστέλλεται η εφαρμογή των ελάχιστων ορίων πιστοληπτικής διαβάθμισης του Ευρωσυστήματος με απόφαση του διοικητικού συμβουλίου […]·

ε) σε περίπτωση αξιολόγησης προγράμματος χρηματοοικονομικής συνδρομής που βρίσκεται σε εξέλιξη, η επιλεξιμότητα για αγορές βάσει του προγράμματος PSPP αναστέλλεται και αποκαθίσταται μόνο σε περίπτωση θετικής έκβασης της αξιολόγησης

3. Για να είναι επιλέξιμα για αγορά βάσει του προγράμματος PSPP, τα οριζόμενα στις παραγράφους 1 και 2 χρεόγραφα πρέπει, κατά τον χρόνο της αγοράς τους από την οικεία κεντρική τράπεζα του Ευρωσυστήματος, να έχουν ελάχιστη εναπομένουσα διάρκεια ενός έτους και μέγιστη εναπομένουσα διάρκεια 30 ετών. Εμπορεύσιμα χρεόγραφα με εναπομένουσα διάρκεια 30 ετών και 364 ημερών είναι επιλέξιμα για αγορά βάσει του προγράμματος PSPP, προκειμένου να διευκολύνεται η ομαλή εφαρμογή του. Εάν δεν μπορούν να καλυφθούν τα σκοπούμενα ποσά αγορών εμπορεύσιμων χρεογράφων έκδοσης κεντρικών κυβερνήσεων, περιφερειακών ή τοπικών διοικήσεων και αναγνωρισμένων φορέων, οι εθνικές κεντρικές τράπεζες πραγματοποιούν και υποκατάστατες αγορές εμπορεύσιμων χρεογράφων έκδοσης διεθνών οργανισμών και πολυμερών τραπεζών ανάπτυξης.

[…]

5. Επιτρέπονται οι αγορές, στην ονομαστική τους αξία, εμπορεύσιμων χρεογράφων με αρνητική απόδοση στη λήξη (ή με απόδοση “yield to worst”), εφόσον αυτή είναι ίση ή υψηλότερη του επιτοκίου διευκόλυνσης αποδοχής καταθέσεων. Επιτρέπονται οι αγορές, στην ονομαστική τους αξία, εμπορεύσιμων χρεογράφων με αρνητική απόδοση στη λήξη (ή με απόδοση “yield to worst”), όταν αυτή είναι χαμηλότερη του επιτοκίου διευκόλυνσης αποδοχής καταθέσεων, στον βαθμό του αναγκαίου.»

6 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της ίδιας απόφασης ορίζει τα εξής:

«Για να καταστεί δυνατή η διαμόρφωση της τιμής αγοράς για τους αποδεκτούς τίτλους, καθ’ όλη τη διάρκεια περιόδου οριζόμενης από το διοικητικό συμβούλιο δεν επιτρέπονται αγορές νέων εκδόσεων τίτλων ή τίτλων προσφερόμενων σε διαρκή βάση, ούτε και αγορές εμπορεύσιμων χρεογράφων με εναπομένουσα διάρκεια που λήγει λίγο πριν ή μετά τη λήξη της διάρκειας των εμπορεύσιμων χρεογράφων που πρόκειται να εκδοθούν (“περίοδος black-out”). […]»

7 Το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, της απόφασης 2015/774 έχει ως εξής:

«1. Με την επιφύλαξη του άρθρου 3, στα εμπορεύσιμα χρεόγραφα που πληρούν τα κριτήρια του άρθρου 3 εφαρμόζεται, βάσει του προγράμματος PSPP, όριο εκφραζόμενο ως ποσοστό επί της έκδοσης ανά διεθνή αριθμό αναγνώρισης χρεογράφων (ISIN) [(international securities identification number)], κατόπιν ενοποίησης των διαθεσίμων σε όλα τα χαρτοφυλάκια των κεντρικών τραπεζών του Ευρωσυστήματος. Το όριο αγορών διαμορφώνεται ως ακολούθως:

α) 50 % επί της έκδοσης ανά ISIN προκειμένου για επιλέξιμα εμπορεύσιμα χρεόγραφα έκδοσης επιλέξιμων διεθνών οργανισμών και πολυμερών τραπεζών ανάπτυξης·

β) 33 % επί της έκδοσης ανά ISIN προκειμένου για λοιπά επιλέξιμα εμπορεύσιμα χρεόγραφα· […]

2. Στο σύνολο των εμπορεύσιμων χρεογράφων που είναι επιλέξιμα για αγορά βάσει του προγράμματος PSPP και έχουν υπολειπόμενη διάρκεια κατά τα ειδικότερα οριζόμενα στο άρθρο 3 εφαρμόζεται συνολικό όριο, κατόπιν ενοποίησης των διαθεσίμων σε όλα τα χαρτοφυλάκια των κεντρικών τραπεζών του Ευρωσυστήματος, το οποίο διαμορφώνεται ως ακολούθως:

α) 50 % επί των ανεξόφλητων τίτλων εκδότη ο οποίος είναι επιλέξιμος διεθνής οργανισμός ή πολυμερής τράπεζα ανάπτυξης· ή

β) 33 % επί των ανεξόφλητων τίτλων εκδότη πλην των επιλέξιμων διεθνών οργανισμών και των πολυμερών τραπεζών ανάπτυξης.»

8 Το άρθρο 6 της απόφασης αυτής ορίζει τα εξής:

«1. Ποσοστό 10 % επί της λογιστικής αξίας των αγορών εμπορεύσιμων χρεογράφων που είναι επιλέξιμα βάσει του προγράμματος PSPP πρέπει να αφορά τίτλους έκδοσης επιλέξιμων διεθνών οργανισμών και πολυμερών τραπεζών ανάπτυξης και 90 % τίτλους έκδοσης επιλέξιμων κεντρικών κυβερνήσεων, περιφερειακών ή τοπικών διοικήσεων και αναγνωρισμένων φορέων […]. Η εν λόγω κατανομή υπόκειται σε επανεξέταση από το διοικητικό συμβούλιο. Μόνο ΕθνΚΤ πραγματοποιούν αγορές χρεογράφων που εκδίδονται από επιλέξιμους διεθνείς οργανισμούς, πολυμερείς τράπεζες ανάπτυξης και περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις.

2. Το μερίδιο των ΕθνΚΤ επί της λογιστικής αξίας των αγορών εμπορεύσιμων χρεογράφων που είναι επιλέξιμα βάσει του προγράμματος PSPP είναι 90 %, ενώ το υπόλοιπο 10 % αγοράζεται από την ΕΚΤ. Η κατανομή των αγορών μεταξύ χωρών πραγματοποιείται με βάση την κλείδα κατανομής για την εγγραφή στο κεφάλαιο της ΕΚΤ κατά το άρθρο 29 του καταστατικού του [Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ)].

3. Οι κεντρικές τράπεζες του Ευρωσυστήματος εφαρμόζουν σύστημα εξειδίκευσης της κατανομής των εμπορεύσιμων χρεογράφων που είναι επιλέξιμα για αγορά βάσει του προγράμματος PSPP. Το διοικητικό συμβούλιο επιτρέπει κατά περίπτωση παρεκκλίσεις από το σύστημα εξειδίκευσης σε περίπτωση που αντικειμενικοί παράγοντες δυσχεραίνουν την εφαρμογή του ή άλλως καθιστούν τις εν λόγω παρεκκλίσεις ενδεδειγμένες χάριν επίτευξης των γενικότερων στόχων νομισματικής πολιτικής του προγράμματος PSPP. Συγκεκριμένα, κάθε ΕθνΚΤ αγοράζει αποδεκτούς τίτλους εκδοτών της επικράτειάς της. Όλες οι ΕθνΚΤ μπορούν να αγοράζουν χρεόγραφα που εκδίδουν επιλέξιμοι διεθνείς οργανισμοί και πολυμερείς τράπεζες ανάπτυξης. Η ΕΚΤ αγοράζει τίτλους που εκδίδουν κεντρικές κυβερνήσεις και αναγνωρισμένοι φορείς οποιασδήποτε επικράτειας.»

9 Το άρθρο 8 της εν λόγω απόφασης προβλέπει τα εξής:

«1. Το Ευρωσύστημα δημοσιεύει σε εβδομαδιαία βάση τη συνολική λογιστική αξία των τίτλων που διακρατούνται βάσει του προγράμματος PSPP ως μέρος των σημειώσεων που συνοδεύουν την ενοποιημένη εβδομαδιαία λογιστική του κατάσταση.

2. Το Ευρωσύστημα δημοσιεύει σε μηνιαία βάση τη σταθμισμένη μέση εναπομένουσα διάρκεια των διαθεσίμων του βάσει του προγράμματος PSPP, κατά κατοικία εκδότη, διακρίνοντας τους διεθνείς οργανισμούς και τις πολυμερείς τράπεζες ανάπτυξης από άλλους εκδότες.

3. Η λογιστική αξία των τίτλων που διακρατούνται βάσει του προγράμματος PSPP δημοσιεύεται στον δικτυακό τόπο της ΕΚΤ σε εβδομαδιαία βάση, υπό την ενότητα που αφορά τις πράξεις ανοικτής αγοράς.»

Η απόφαση 2015/2464

10 Οι αιτιολογικές σκέψεις 2 έως 5 της απόφασης (ΕΕ) 2015/2464 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 16ης Δεκεμβρίου 2015, που τροποποιεί την απόφαση 2015/774 (ΕΕ 2015, L 344, σ. 1), έχουν ως εξής:

«(2) Στις 3 Δεκεμβρίου 2015 το διοικητικό συμβούλιο, ευθυγραμμιζόμενο με τον ρόλο του όσον αφορά τη διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών, αποφάσισε να αναθεωρήσει ορισμένα χαρακτηριστικά που αφορούν τον σχεδιασμό του προγράμματος PSPP, προκειμένου να εξασφαλίσει μία διαρκή προσαρμογή της πορείας του πληθωρισμού συνεπή προς τον στόχο της επίτευξης ρυθμών πληθωρισμού κάτω, αλλά πλησίον του 2 % μεσοπρόθεσμα. Οι αναθεωρήσεις συνάδουν με τον ρόλο του διοικητικού συμβουλίου όσον αφορά τη νομισματική πολιτική και αποτυπώνουν δεόντως παράγοντες διαχείρισης των κινδύνων.

(3) Ομοίως, προς επίτευξη των στόχων του προγράμματος PSPP το διοικητικό συμβούλιο αποφάσισε να επεκτείνει τον σκοπούμενο χρονικό ορίζοντα των αγορών βάσει του προγράμματος PSPP μέχρι το τέλος Μαρτίου 2017 ή και αργότερα, εάν χρειαστεί, και σε κάθε περίπτωση έως ότου το ίδιο παρατηρήσει διαρκή προσαρμογή της πορείας του πληθωρισμού συνεπή προς τον στόχο της επίτευξης ρυθμών πληθωρισμού κάτω, αλλά πλησίον του 2 % μεσοπρόθεσμα. Το διοικητικό συμβούλιο αποφάσισε να επεκτείνει ομοίως τον σκοπούμενο χρονικό ορίζοντα των αγορών βάσει των προγραμμάτων CBPP3 και ABSPP.

(4) Προκειμένου να ενισχυθεί η ευελιξία του προγράμματος PSPP και με τον τρόπο αυτόν η συνέχεια στην ομαλή διεκπεραίωση των αγορών τουλάχιστον μέχρι τη σκοπούμενη ημερομηνία λήξης του, το διοικητικό συμβούλιο αποφάσισε εξάλλου ότι τα εμπορεύσιμα χρεόγραφα σε ευρώ που εκδίδουν περιφερειακές και τοπικές διοικήσεις της ζώνης του ευρώ θα είναι επιλέξιμα για συνήθεις αγορές βάσει του προγράμματος PSPP από τις εθνικές κεντρικές τράπεζες της χώρας εγκατάστασης του εκδότη.

(5) Το διοικητικό συμβούλιο αποφάσισε ακόμη την επανεπένδυση των πληρωμών κεφαλαίου όσον αφορά τους τίτλους που αγοράζονται βάσει του προγράμματος APP [(expanded asset purchase programme)], καθώς οι υποκείμενοι τίτλοι φτάνουν στη λήξη τους, για όσο διάστημα χρειαστεί, συμβάλλοντας έτσι στη διαμόρφωση ευνοϊκών συνθηκών ρευστότητας και κατάλληλης κατεύθυνσης της νομισματικής πολιτικής.»

Η απόφαση 2016/702

11 Οι αιτιολογικές σκέψεις 2, 3 και 5 της απόφασης (ΕΕ) 2016/702 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 18ης Απριλίου 2016, που τροποποιεί την απόφαση 2015/774 (ΕΕ 2016, L 121, σ. 24), έχουν ως εξής:

«(2) Λαμβανομένου υπόψη του ρόλου του διοικητικού συμβουλίου όσον αφορά τη διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών, ορισμένα χαρακτηριστικά του προγράμματος PSPP θα πρέπει να τροποποιηθούν, προκειμένου να διασφαλιστεί μία διαρκής προσαρμογή της πορείας του πληθωρισμού προς την κατεύθυνση επίτευξης ρυθμών πληθωρισμού κάτω, αλλά πλησίον του 2 % μεσοπρόθεσμα. Οι σκοπούμενες τροποποιήσεις συνάδουν με τον ρόλο του διοικητικού συμβουλίου όσον αφορά τη νομισματική πολιτική και αποτυπώνουν δεόντως παράγοντες διαχείρισης των κινδύνων.

(3) Ειδικότερα, για να επιτευχθούν οι στόχοι του προγράμματος PSPP, η ρευστότητα που παρέχεται στην αγορά μέσω των συνδυασμένων μηνιαίων αγορών βάσει του εν λόγω προγράμματος θα πρέπει να αυξηθεί σε 80 δισεκατ. ευρώ.

[…]

(5) Αρχής γενομένης από τον Απρίλιο του 2016 θα πρέπει να τροποποιηθεί η κατανομή μεταξύ των αγορών εμπορεύσιμων χρεογράφων που εκδίδονται βάσει του προγράμματος PSPP, αφενός, από διεθνείς οργανισμούς και πολυμερείς τράπεζες ανάπτυξης και, αφετέρου, από άλλους εκδότες, προκειμένου να επιτευχθούν οι σκοποί του εν λόγω προγράμματος και να διασφαλιστεί η ομαλή εφαρμογή του καθ' όλη τη διάρκειά του, ενόψει και του αυξημένου όγκου αγορών.»

Η απόφαση 2017/100

12 Οι αιτιολογικές σκέψεις 3 έως 6 της απόφασης 2017/100 έχουν ως εξής:

«(3) Στις 8 Δεκεμβρίου 2016 το διοικητικό συμβούλιο αποφάσισε, συμφώνως προς τον ρόλο του όσον αφορά τη διασφάλιση της σταθερότητας των τιμών, ότι θα πρέπει να γίνουν προσαρμογές σε ορισμένες παραμέτρους του προγράμματος APP προκειμένου να επιτευχθεί ο σκοπός του. Οι σκοπούμενες προσαρμογές συνάδουν με τον ρόλο του διοικητικού συμβουλίου όσον αφορά τη νομισματική πολιτική, συμμορφώνονται πλήρως με τις υποχρεώσεις των κεντρικών τραπεζών του Ευρωσυστήματος βάσει των Συνθηκών και αποτυπώνουν δεόντως παράγοντες διαχείρισης κινδύνων.

(4) Ειδικότερα, ο σκοπούμενος χρονικός ορίζοντας των αγορών βάσει του προγράμματος APP θα πρέπει να επεκταθεί έως το τέλος Δεκεμβρίου του 2017 ή και αργότερα, εάν χρειαστεί, και σε κάθε περίπτωση έως ότου το διοικητικό συμβούλιο παρατηρήσει διαρκή προσαρμογή της πορείας του πληθωρισμού συνεπή προς τον στόχο της επίτευξης ρυθμών πληθωρισμού κάτω, αλλά πλησίον του 2 % μεσοπρόθεσμα.

(5) Η ρευστότητα που παρέχεται στην αγορά μέσω των συνδυασμένων μηνιαίων αγορών βάσει του προγράμματος APP θα πρέπει να παραμείνει στο ποσό των 80 δισεκατ. ευρώ έως το τέλος Μαρτίου 2017. Από τον Απρίλιο του 2017 οι συνδυασμένες μηνιαίες αγορές βάσει του προγράμματος APP θα πρέπει να συνεχίσουν με ρυθμό 60 δισεκατ. ευρώ έως το τέλος Δεκεμβρίου 2017 ή και αργότερα, εάν χρειαστεί, και σε κάθε περίπτωση έως ότου το διοικητικό συμβούλιο παρατηρήσει διαρκή προσαρμογή της πορείας του πληθωρισμού συνεπή προς τον στόχο του. Εάν, στο μεταξύ, οι προοπτικές καταστούν λιγότερο ευνοϊκές ή οι χρηματοπιστωτικές συνθήκες παύσουν να υποστηρίζουν την περαιτέρω πρόοδο προς μια διαρκή προσαρμογή της πορείας του πληθωρισμού, το διοικητικό συμβούλιο προτίθεται να αυξήσει το μέγεθος ή/και τη διάρκεια του προγράμματος.

(6) Προκειμένου να διασφαλίζεται συνεχής ομαλή διεκπεραίωση των αγορών βάσει του προγράμματος APP κατά τον σκοπούμενο χρονικό ορίζοντα, το φάσμα των διαρκειών του προγράμματος PSPP θα πρέπει να διευρυνθεί με τη μείωση της ελάχιστης εναπομένουσας διάρκειας για τους αποδεκτούς τίτλους από δύο έτη σε ένα έτος. Επίσης, οι αγορές τίτλων βάσει του προγράμματος APP με απόδοση στη λήξη χαμηλότερη του επιτοκίου διευκόλυνσης αποδοχής καταθέσεων της ΕΚΤ θα πρέπει να επιτρέπονται στον βαθμό του αναγκαίου.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

13 Πολλές ομάδες ιδιωτών άσκησαν, ενώπιον του Bundesverfassungsgericht (Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου, Γερμανία), συνταγματικές προσφυγές που αφορούν διάφορες αποφάσεις της ΕΚΤ, τη συνδρομή που παρέσχε η Γερμανική Ομοσπονδιακή Τράπεζα για την εφαρμογή των ως άνω αποφάσεων ή την προβαλλόμενη αδράνειά της έναντι αυτών, καθώς και την προβαλλόμενη αδράνεια της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης και της Ομοσπονδιακής Βουλής έναντι της εν λόγω συνδρομής και των ίδιων αποφάσεων.

14 Προς στήριξη των προσφυγών τους, ισχυρίζονται κατ' ουσίαν ότι οι επίμαχες αποφάσεις της ΕΚΤ συνιστούν, από κοινού, μια πράξη ultra vires, διότι αντιβαίνουν στην προβλεπόμενη από το άρθρο 119 ΣΛΕΕ κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών, αφού δεν εμπίπτουν στην αποστολή της ΕΚΤ όπως ορίζεται στο άρθρο 127, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ, καθώς και στα άρθρα 17 έως 24 του Πρωτοκόλλου 4 για το καταστατικό του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (στο εξής: Πρωτόκολλο περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ), και διότι εκδόθηκαν κατά παράβαση του άρθρου 123 ΣΛΕΕ. Υποστηρίζουν επίσης ότι οι αποφάσεις αυτές αντιβαίνουν στη δημοκρατική αρχή που κατοχυρώνεται στον Grundgesetz (γερμανικό Θεμελιώδη Νόμο) και προσβάλλουν, κατά συνέπεια, τη γερμανική συνταγματική ταυτότητα.

15 Το Bundesverfassungsgericht (Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο) επισημαίνει ότι, σε περίπτωση που η απόφαση 2015/774 υπερβαίνει τα όρια της αποστολής της ΕΚΤ ή εκδόθηκε κατά παράβαση του άρθρου 123 ΣΛΕΕ, θα πρέπει να κάνει δεκτές τις προαναφερθείσες προσφυγές. Το ίδιο ισχύει και σε περίπτωση που το καθεστώς επιμερισμού των ζημιών το οποίο απορρέει από την απόφαση αυτή θίγει τη δημοσιονομική εξουσία της Ομοσπονδιακής Βουλής.

16 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Bundesverfassungsgericht (Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Αντιβαίνει η απόφαση […] 2015/774 […] όπως τροποποιήθηκε […] με την απόφαση […] 2016/702 […] ή ο τρόπος εφαρμογής της στο άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ;

Συντρέχει ειδικότερα παράβαση του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, όταν στο πλαίσιο του προγράμματος αγοράς στοιχείων ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές (PSPP)

α) ανακοινώνονται λεπτομέρειες των αγορών κατά τέτοιο τρόπο ώστε να δημιουργείται εν τοις πράγμασι η βεβαιότητα στις χρηματαγορές ότι το Ευρωσύστημα θα αγοράσει εν μέρει από τα κράτη μέλη ομόλογα εκδόσεώς τους;

β) δεν ανακοινώνονται ούτε εκ των υστέρων λεπτομέρειες σχετικά με την τήρηση ελάχιστων προθεσμιών μεταξύ της εκδόσεως ενός χρεογράφου στην πρωτογενή αγορά και της αγοράς του στη δευτερογενή αγορά, με αποτέλεσμα να μην είναι εφικτός ο συναφής δικαστικός έλεγχος;

γ) όλα τα αγορασθέντα ομόλογα δεν επαναπωλούνται, αλλά διακρατούνται μέχρι τη λήξη τους και με τον τρόπο αυτόν τίθενται εκτός αγοράς;

δ) το Ευρωσύστημα αγοράζει, στην ονομαστική τους αξία, εμπορεύσιμα χρεόγραφα με αρνητική απόδοση στη λήξη;

2) Αντιβαίνει η υπό [το πρώτο ερώτημα] απόφαση στο άρθρο 123 ΣΛΕΕ εν πάση περιπτώσει όταν η περαιτέρω εφαρμογή της ενόψει της μεταβολής των συνθηκών στις χρηματοπιστωτικές αγορές, ιδίως συνεπεία της ελλείψεως χρεογράφων δυνάμενων να αποτελέσουν αντικείμενο αγοράς, απαιτεί τη διαρκή χαλάρωση των αρχικών κανόνων αγοράς και οι τεθέντες από τη νομολογία του Δικαστηρίου περιορισμοί σε προγράμματα αγοράς ομολόγων, όπως είναι το πρόγραμμα PSPP, καθίστανται αναποτελεσματικοί;

3) Αντιβαίνει η υπό [το πρώτο ερώτημα] απόφαση […] 2015/774, ως ισχύει επί του παρόντος, στο άρθρο 119 και στο άρθρο 127, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ καθώς και στα άρθρα 17 έως 24 του Πρωτοκόλλου περί [του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ], εκ του λόγου ότι βαίνει πέραν της ρυθμιζόμενης στις ανωτέρω διατάξεις αποστολής της ΕΚΤ σχετικά με τη νομισματική πολιτική και ότι, και ως εκ τούτου, σφετερίζεται την αρμοδιότητα των κρατών μελών;

Υπάρχει υπέρβαση της αποστολής της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας ιδίως εκ του λόγου ότι:

α) η υπό [το πρώτο ερώτημα] απόφαση λόγω του όγκου του PSPP, το οποίο στις 12 Μαΐου 2017 ανερχόταν σε 1 534,8 δισεκατομμύρια ευρώ, επηρεάζει σημαντικά τους όρους αναχρηματοδοτήσεως των κρατών μελών;

β) η υπό [το πρώτο ερώτημα] απόφαση, λαμβανομένης υπόψη της υπό α) αναφερθείσας βελτιώσεως των όρων αναχρηματοδοτήσεως των κρατών μελών και των συνεπειών της επί των εμπορικών τραπεζών, δεν έχει μόνον έμμεσες συνέπειες σε επίπεδο οικονομικής πολιτικής, αλλά οι αντικειμενικώς διαπιστώσιμες συνέπειές της δημιουργούν την εντύπωση ότι το πρόγραμμα επιδιώκει και σκοπούς οικονομικής πολιτικής τουλάχιστον εξίσου σημαντικούς με τους επιδιωκόμενους σκοπούς νομισματικής πολιτικής;

γ) η υπό [το πρώτο ερώτημα] απόφαση, λόγω των σημαντικών συνεπειών της από απόψεως οικονομικής πολιτικής, αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας;

δ) η υπό [το πρώτο ερώτημα] απόφαση ελλείψει ειδικής αιτιολογίας κατά την υπερδιετή εφαρμογή της δεν μπορεί να ελεγχθεί ως προς τη συνεχιζόμενη αναγκαιότητα και την αναλογικότητά της;

4) Αντιβαίνει η υπό [το πρώτο ερώτημα] απόφαση εν πάση περιπτώσει στο άρθρο 119 και το άρθρο 127, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ καθώς και στα άρθρα 17 έως 24 του Πρωτοκόλλου περί του [ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ], εκ του λόγου ότι ο όγκος της και η υπερδιετής εφαρμογή της καθώς και οι εντεύθεν απορρέουσες συνέπειες από απόψεως οικονομικής πολιτικής δίδουν λαβή για μια διαφορετική θεώρηση της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας του PSPP και ότι, με τον τρόπο αυτόν, από ορισμένη ημερομηνία και έπειτα συνιστά υπέρβαση της αποστολής της [ΕΚΤ] σχετικά με την άσκηση νομισματικής πολιτικής;

5) Αντιβαίνει στο άρθρο 123 και το άρθρο 125 ΣΛΕΕ καθώς και στο άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ ο απεριόριστος επιμερισμός κινδύνων μεταξύ των εθνικών κεντρικών τραπεζών του Ευρωσυστήματος, στις περιπτώσεις μη πληρωμής ομολόγων των κεντρικών κυβερνήσεων και των εξομοιούμενων προς αυτές εκδοτών, ο οποίος ενδεχομένως απορρέει από την υπό [το πρώτο ερώτημα] απόφαση, όταν με τον τρόπο αυτόν ενδέχεται να καθίσταται αναγκαία η ανακεφαλαιοποίηση των εθνικών κεντρικών τραπεζών με δημοσιονομικούς πόρους;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του παραδεκτού της αίτησης προδικαστικής απόφασης

17 Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η παρούσα αίτηση προδικαστικής απόφασης πρέπει, στο σύνολό της, να κριθεί απαράδεκτη από το Δικαστήριο.

18 Ειδικότερα, η Ιταλική Κυβέρνηση θεωρεί κατ' αρχάς ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί, στην πραγματικότητα, γνωμοδότηση από το Δικαστήριο, αφού δεν αναγνωρίζει δεσμευτική ισχύ στην απάντηση η οποία θα δοθεί στην αίτηση προδικαστικής απόφασης και εκτιμά, αντιθέτως, ότι το ίδιο φέρει την τελική ευθύνη να αποφανθεί επί του κύρους της απόφασης 2015/774, βάσει των προϋποθέσεων και των ορίων που θέτει ο γερμανικός Θεμελιώδης Νόμος.

19 Εντούτοις, οι ως άνω ισχυρισμοί δεν αρκούν για να γίνει δεκτό ότι η αίτηση προδικαστικής απόφασης είναι απαράδεκτη, δεδομένου ότι, αφενός, η παρούσα αίτηση αφορά άμεσα την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης και το κύρος πράξεων της Ένωσης και, αφετέρου, η προδικαστική απόφαση που θα εκδοθεί από το Δικαστήριο δεσμεύει τον εθνικό δικαστή ως προς την ερμηνεία του δικαίου αυτού ή το κύρος τέτοιων πράξεων, για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 14 και 16).

20 Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ακολούθως ότι η εθνική διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας υποβλήθηκε η παρούσα αίτηση είναι αντίθετη προς το θεσπιζόμενο με τα άρθρα 263 και 267 ΣΛΕΕ σύστημα ελέγχου των πράξεων της Ένωσης. Κατά τη γνώμη της, η εν λόγω διαδικασία καταστρατηγεί το σύστημα αυτό, στον βαθμό που καθιστά δυνατή την άσκηση ευθείας προσφυγής κατά του κύρους πράξης της Ένωσης ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, μολονότι τα δικαστήρια αυτά μπορούν νομίμως να υποβάλουν στο Δικαστήριο αίτηση προδικαστικής απόφασης επί του κύρους πράξης της Ένωσης μόνον εφόσον η αίτηση αφορά τα εθνικά μέτρα εφαρμογής της αντίστοιχης πράξης.

21 Όπως προκύπτει, εντούτοις, από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, αίτηση προδικαστικής απόφασης επί του κύρους πράξης της Ένωσης είναι παραδεκτή σε περίπτωση που, όπως συμβαίνει στην υπόθεση της κύριας δίκης, εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου πραγματική διαφορά, στην οποία έχει ανακύψει παρεμπιπτόντως το ζήτημα του κύρους πράξης της Ένωσης (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, point 29 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

22 Τέλος, η Ιταλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι τα υποβληθέντα ερωτήματα στηρίζονται σε αιτιάσεις που βάλλουν κατά των επιλογών στις οποίες προέβη ΕΚΤ στο πλαίσιο της διακριτικής της ευχέρειας, κατά την εφαρμογή της απόφασης 2015/774. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση όμως, ο έλεγχος του Δικαστηρίου δεν μπορεί να αφορά την εφαρμογή μιας τέτοιας απόφασης και περιορίζεται, στον τομέα της νομισματικής πολιτικής, αποκλειστικώς σε διαδικαστικά ζητήματα.

23 Ως προς το σημείο αυτό, υπενθυμίζεται κατ' αρχάς ότι, βάσει της αρχής της δοτής αρμοδιότητας, η οποία καθιερώνεται στο άρθρο 5, παράγραφος 2, ΣΕΕ, το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ) πρέπει να δρα εντός των ορίων των εξουσιών που του ανατίθενται από το πρωτογενές δίκαιο και, επομένως, δεν νομιμοποιείται να θεσπίσει και να θέσει σε εφαρμογή πρόγραμμα το οποίο να μην εμπίπτει στον τομέα της νομισματικής πολιτικής, όπως αυτός οριοθετείται από το πρωτογενές δίκαιο. Προς διασφάλιση της τήρησης της προαναφερθείσας αρχής, οι πράξεις του ΕΣΚΤ υπόκεινται, υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπουν οι Συνθήκες, στον δικαιοδοτικό έλεγχο του Δικαστηρίου (απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 41).

24 Εν συνεχεία, επισημαίνεται ότι, ασφαλώς, πρέπει να αναγνωρίζεται ευρεία εξουσία εκτίμησης στο ΕΣΚΤ, στον βαθμό που καλείται, όταν εκπονεί και θέτει σε εφαρμογή πρόγραμμα πράξεων ανοικτής αγοράς (open market), να προβαίνει σε επιλογές τεχνικής φύσης και να πραγματοποιεί περίπλοκες προβλέψεις και εκτιμήσεις. Εντούτοις, γεγονός παραμένει ότι το Δικαστήριο, όταν ελέγχει κατά πόσον τα μέτρα που συνεπάγεται ένα τέτοιο πρόγραμμα είναι ανάλογα προς τους σκοπούς της νομισματικής πολιτικής, καλείται να εξετάσει αν το ΕΣΚΤ υπέπεσε σε πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης στο πλαίσιο αυτό (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 68, 74, 81 και 91).

25 Τέλος, οι αμέσως προηγούμενες σκέψεις αφορούν την έκταση του ελέγχου του κύρους της απόφασης 2015/774, τον οποίο οφείλει να διενεργήσει το Δικαστήριο. Δεν μπορούν, αντιθέτως, να θέσουν εν αμφιβόλω την υποχρέωση του Δικαστηρίου να διενεργήσει τον έλεγχο αυτό σε περίπτωση που του υποβάλλεται σχετικό προδικαστικό ερώτημα και, κατ' επέκταση, δεν αρκούν για να γίνει δεκτό ότι η παρούσα αίτηση προδικαστικής απόφασης είναι απαράδεκτη.

26 Συνεπώς, δεν συντρέχει λόγος να κριθεί απαράδεκτη, στο σύνολό της, η αίτηση προδικαστικής απόφασης.

Επί των πρώτων τεσσάρων ερωτημάτων

27 Με τα πρώτα τέσσερα ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν από το Δικαστήριο να κρίνει το κύρος της απόφασης 2015/774, βάσει του άρθρου 119, του άρθρου 123, παράγραφος 1, του άρθρου 127, παράγραφοι 1 και 2, και του άρθρου 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, καθώς και των άρθρων 17 έως 24 του Πρωτοκόλλου περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ.

28 Υπογραμμίζεται εκ προοιμίου ότι, με βάση την αιτιολογία της διάταξης περί παραπομπής και τα όσα εξέθεσε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 31 και 32 των προτάσεών του, πρέπει να ληφθούν υπόψη, για την απάντηση που θα δοθεί στα ερωτήματα αυτά, όχι μόνον οι αποφάσεις της ΕΚΤ στις οποίες αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο, αλλά και οι αποφάσεις 2015/2464 και 2017/100.

Επί της τήρησης της υποχρέωσης αιτιολόγησης η οποία προβλέπεται στο άρθρο 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ

29 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η ΕΚΤ τήρησε την υποχρέωση αιτιολόγησης η οποία απορρέει από το άρθρο 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, διότι, αφενός, υποστηρίχθηκε ότι οι αποφάσεις της ΕΚΤ σχετικά με το πρόγραμμα PSPP δεν περιέχουν ειδική αιτιολογία, ιδίως ως προς την αναγκαιότητα, το μέγεθος και τη διάρκεια των αποτελεσμάτων του προγράμματος αυτού από πλευράς οικονομικής πολιτικής, και, αφετέρου, δεν δημοσιεύθηκαν εκ των υστέρων λεπτομέρειες σε σχέση με την «περίοδο black-out», κατά την έννοια του άρθρου 4, παράγραφος 1, της απόφασης 2015/774.

30 Επ' αυτού, όσον αφορά τη φερόμενη έλλειψη ειδικής αιτιολογίας των αποφάσεων της ΕΚΤ σχετικά με το πρόγραμμα PSPP, υπενθυμίζεται ότι, στις περιπτώσεις που, όπως συμβαίνει στην υπό κρίση υπόθεση, θεσμικό όργανο της Ένωσης διαθέτει ευρεία εξουσία εκτίμησης, ο έλεγχος της τήρησης των διαδικαστικών εγγυήσεων, μεταξύ των οποίων καταλέγεται η υποχρέωση του ΕΣΚΤ να εξετάζει, με επιμέλεια και αμεροληψία, όλα τα στοιχεία που ασκούν επιρροή στη συγκεκριμένη περίπτωση και να αιτιολογεί επαρκώς τις αποφάσεις του, έχει θεμελιώδη σημασία (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 21ης Νοεμβρίου 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, σκέψη 14, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 68 και 69).

31 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μολονότι από την υποχρεωτική, κατά το άρθρο 296, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ, αιτιολογία πράξης της Ένωσης πρέπει να προκύπτει με τρόπο σαφή και άνευ αμφισημίας η συλλογιστική του οργάνου που εξέδωσε την αντίστοιχη πράξη, ώστε να παρέχεται η δυνατότητα στους μεν ενδιαφερομένους να γνωρίζουν για ποιους λόγους ελήφθη το επίμαχο μέτρο, στο δε Δικαστήριο να ασκήσει τον έλεγχό του, δεν απαιτείται εντούτοις να προσδιορίζονται ειδικώς όλα τα νομικά και πραγματικά στοιχεία που ασκούν επιρροή (αποφάσεις της 19ης Νοεμβρίου 2013, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-63/12, EU:C:2013:752, σκέψη 98, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 70).

32 Πιο συγκεκριμένα, όταν πρόκειται για πράξη γενικής εφαρμογής από την οποία προκύπτει η ουσία του σκοπού που επιδιώκουν τα θεσμικά όργανα, δεν απαιτείται ειδική αιτιολογία για καθεμία από τις τεχνικής φύσης επιλογές τους (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 10ης Ιανουαρίου 2006, IATA και ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, σκέψη 67, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-380/03, EU:C:2006:772, σκέψη 108, καθώς και της 7ης Φεβρουαρίου 2018, American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, σκέψη 76).

33 Εξάλλου, η τήρηση της υποχρέωσης αιτιολόγησης πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο με βάση το κείμενο της πράξης, αλλά και το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται, καθώς και το σύνολο των νομικών κανόνων που διέπουν το σχετικό θέμα (αποφάσεις της 19ης Νοεμβρίου 2013, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, C-63/12, EU:C:2013:752, σκέψη 99, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 70).

34 Εν προκειμένω, στις αιτιολογικές σκέψεις 3 και 4 της απόφασης 2015/774 γίνεται ταυτοχρόνως μνεία του σκοπού του προγράμματος PSPP, της οικονομικής συγκυρίας λόγω της οποίας θεσπίστηκε αυτό το πρόγραμμα και των μηχανισμών για την επίτευξη των αποτελεσμάτων του.

35 Οι αιτιολογικές εκθέσεις των αποφάσεων 2015/2464, 2016/702 και 2017/100 δεν επαναλαμβάνουν μεν τα ως άνω στοιχεία αιτιολογίας όσον αφορά το πρόγραμμα PSPP, πλην όμως περιέχουν εξηγήσεις σε σχέση με τους λόγους που δικαιολογούσαν τις τροποποιήσεις τις οποίες επέφεραν οι αποφάσεις αυτές στους κανόνες που διέπουν το πρόγραμμα PSPP.

36 Επιπλέον, διάφορα έγγραφα τα οποία δημοσιεύτηκαν από την ΕΚΤ στο πλαίσιο της έκδοσης καθεμίας από τις αποφάσεις αυτές συμπληρώνουν την αιτιολογία τους, εκθέτοντας λεπτομερώς τις οικονομικές αναλύσεις στις οποίες αυτές στηρίχθηκαν, τα διαφορετικά ενδεχόμενα που εξετάστηκαν από το διοικητικό συμβούλιο και τη δικαιολόγηση των τελικών επιλογών, με γνώμονα ιδίως τα διαπιστωθέντα και τα προσδοκώμενα αποτελέσματα του προγράμματος PSPP.

37 Ειδικότερα, όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στα σημεία 133 έως 138 και 144 έως 148 των προτάσεών του, οι διαδοχικές αποφάσεις της ΕΚΤ σχετικά με το πρόγραμμα PSPP αποσαφηνίζονταν συστηματικώς με τη δημοσίευση ανακοινωθέντων τύπου, των εισαγωγικών δηλώσεων του Προέδρου της ΕΚΤ σε συνεντεύξεις τύπου, συνοδευόμενων από τις απαντήσεις στις ερωτήσεις των δημοσιογράφων, και, τέλος, των πρακτικών των συνεδριάσεων του διοικητικού συμβουλίου της ΕΚΤ για θέματα νομισματικής πολιτικής, όπου καταγράφονταν οι συζητήσεις οι οποίες γίνονταν στο πλαίσιο του εν λόγω οργάνου.

38 Ως προς το συγκεκριμένο σημείο, πρέπει ιδίως να υπογραμμιστεί ότι τα προαναφερθέντα πρακτικά περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, διευκρινίσεις ως προς τη διακύμανση, αρχικώς προς τα πάνω και στη συνέχεια προς τα κάτω, του ύψους των μηνιαίων αγορών ομολόγων και των επανεπενδύσεων των ποσών που εισπράττονταν ως πληρωμές κεφαλαίου στη λήξη των αγορασθέντων ομολόγων, και καταδεικνύουν, στο πλαίσιο αυτό, ότι λαμβάνονταν υπόψη τα δυνητικά παράπλευρα αποτελέσματα του προγράμματος PSPP, περιλαμβανομένων των τυχόν συνεπειών του στις δημοσιονομικές επιλογές των οικείων κρατών μελών.

39 Ο Πρόεδρος της ΕΚΤ εξήγησε, σε διαδοχικές συνεντεύξεις τύπου, ότι οι εξαιρετικά χαμηλοί ρυθμοί πληθωρισμού, σε σύγκριση με τον στόχο της διατήρησης της σταθερότητας των τιμών μέσω της επανόδου σε ετήσιους ρυθμούς πληθωρισμού πλησίον του 2 %, ήταν εκείνοι που δικαιολογούσαν τη θέσπιση του προγράμματος PSPP και τις μεταγενέστερες τακτικές προσαρμογές του προγράμματος αυτού. Ειδικότερα, πριν από την έκδοση των αποφάσεων 2015/774, 2015/2464, 2016/702 και 2017/100, ο ετήσιος ρυθμός πληθωρισμού ήταν – 0,2 %, 0,1 %, 0,3 % και 0,6 % αντιστοίχως. Μόλις στη συνέντευξη τύπου της 7ης Σεπτεμβρίου 2017 ο Πρόεδρος της ΕΚΤ ανακοίνωσε για πρώτη φορά ότι ο ετήσιος ρυθμός πληθωρισμού είχε ανέλθει σε επίπεδα της τάξης του 1,5 %, προσεγγίζοντας έτσι τον επιδιωκόμενο στόχο.

40 Σημειωτέον δε ότι, πέραν των μνημονευθέντων στη σκέψη 37 της παρούσας απόφασης διαφόρων εγγράφων που έχουν δημοσιοποιηθεί τόσο κατά το χρονικό σημείο της θέσπισης του προγράμματος PSPP όσο και εξ αφορμής των αναθεωρήσεων και των τροποποιήσεων του προγράμματος αυτού, έχουν επίσης δημοσιευθεί, στο *Οικονομικό Δελτίο* της ΕΚΤ, γενικές αναλύσεις επί της νομισματικής κατάστασης στη ζώνη του ευρώ και πολυάριθμες ειδικές μελέτες σχετικά με τα αποτελέσματα των προγραμμάτων APP και PSPP.

41 Από όλα τα ανωτέρω στοιχεία συνάγεται ότι το ΕΣΚΤ έχει εκθέσει για ποιους λόγους ο επί μακρόν ανεπαρκής ρυθμός πληθωρισμού και η εξάντληση των μέσων που χρησιμοποιεί συνήθως κατά την άσκηση της νομισματικής του πολιτικής το οδήγησαν να θεωρήσει αναγκαία τη θέσπιση και εν συνεχεία την εφαρμογή, από το 2015 και εντεύθεν, ενός προγράμματος αγοράς στοιχείων του ενεργητικού με τα χαρακτηριστικά του προγράμματος PSPP, τόσο ως προς τη βασική του αρχή όσο και ως προς τις επιμέρους λεπτομέρειές του.

42 Λαμβανομένων υπόψη των αρχών που υπενθυμίστηκαν με τις σκέψεις 31 έως 33 της παρούσας απόφασης, γίνεται δεκτό, βάσει των ως άνω στοιχείων, ότι η ΕΚΤ αιτιολόγησε επαρκώς την απόφαση 2015/774.

43 Όσον αφορά το γεγονός ότι δεν δημοσιεύθηκαν εκ των υστέρων λεπτομέρειες σε σχέση με την «περίοδο black-out», επισημαίνεται ότι μια τέτοια δημοσίευση, στον βαθμό που σκοπός της θα ήταν να γνωστοποιηθεί το ακριβές περιεχόμενο των μέτρων του ΕΣΚΤ και όχι η δικαιολογητική τους βάση, δεν είναι επιβεβλημένη στο πλαίσιο της υποχρέωσης αιτιολόγησης.

44 Κατόπιν των ανωτέρω, δεν διαπιστώνεται, στην απόφαση 2015/774, πλημμέλεια της αιτιολογίας που να μπορεί να πλήξει το κύρος της απόφασης αυτής.

Επί του άρθρου 119 και του άρθρου 127, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ, καθώς και των άρθρων 17 έως 24 του Πρωτοκόλλου περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ

45 Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν η έκδοση της απόφασης 2015/774 εμπίπτει στις αρμοδιότητες που ανατίθενται στο ΕΣΚΤ από το πρωτογενές δίκαιο, λαμβανομένου ιδίως υπόψη του εύρους των αποτελεσμάτων της, τα οποία απορρέουν από τον σημαντικό όγκο των ομολόγων που μπορούν να αγοραστούν στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP και από τη διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος αυτού.

– Επί των αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στο ΕΣΚΤ

46 Επισημαίνεται ότι, κατά το άρθρο 119, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, η δράση των κρατών μελών και της Ένωσης περιλαμβάνει ένα ενιαίο νόμισμα, το ευρώ, και τη χάραξη και την άσκηση ενιαίας νομισματικής και συναλλαγματικής πολιτικής (αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 48, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 34).

47 Όσον αφορά, πιο συγκεκριμένα, τη νομισματική πολιτική, από το άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο γ', ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στον τομέα αυτό για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ (αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 50, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 35).

48 Κατά το άρθρο 282, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ συγκροτούν το Ευρωσύστημα και ασκούν τη νομισματική πολιτική της Ένωσης. Βάσει του άρθρου 282, παράγραφος 4, ΣΛΕΕ, η ΕΚΤ θεσπίζει τα μέτρα τα οποία είναι αναγκαία για την εκτέλεση των καθηκόντων της σύμφωνα με τα άρθρα 127 έως 133 και 138 ΣΛΕΕ, καθώς και με τους όρους που καθορίζονται στο καταστατικό του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ (αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 49, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 36).

49 Στο πλαίσιο αυτό, είναι καθήκον του ΕΣΚΤ, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 127, παράγραφος 2, του άρθρου 130 και του άρθρου 282, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, να χαράζει και να εφαρμόζει τη νομισματική πολιτική με πλήρη ανεξαρτησία και σεβόμενο την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, της οποίας την τήρηση οφείλει να διασφαλίζει το Δικαστήριο με τον δικαιοδοτικό του έλεγχο, υπό τους όρους που προβλέπουν οι Συνθήκες (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 10ης Ιουλίου 2003, Επιτροπή κατά ΕΚΤ, C-11/00, EU:C:2003:395, σκέψη 134, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 37, 40 και 41).

50 Επ' αυτού, επιβάλλεται η επισήμανση ότι η Συνθήκη ΛΕΕ δεν περιέχει ακριβή ορισμό της νομισματικής πολιτικής, αλλά ορίζει τόσο τους σκοπούς της όσο και τα μέσα που διαθέτει το ΕΣΚΤ για την εφαρμογή της (αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 53, και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 42).

51 Ειδικότερα, κατά το άρθρο 127, παράγραφος 1, και το άρθρο 282, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ, πρωταρχικός σκοπός της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Περαιτέρω, οι ίδιες διατάξεις προβλέπουν ότι, υπό την επιφύλαξη του σκοπού αυτού, το ΕΣΚΤ στηρίζει τις γενικές οικονομικές πολιτικές στην Ένωση, προκειμένου να συμβάλει στην επίτευξη των σκοπών της, όπως ορίζονται στο άρθρο 3 ΣΕΕ (αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 54, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 43).

52 Ως προς τα μέσα που παρέχονται στο ΕΣΚΤ από το πρωτογενές δίκαιο προς υλοποίηση των σκοπών αυτών, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το κεφάλαιο IV του Πρωτοκόλλου περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, το οποίο εξειδικεύει τις νομισματικές λειτουργίες και εργασίες του ΕΣΚΤ, απαριθμεί τα μέσα τα οποία το ΕΣΚΤ μπορεί να χρησιμοποιήσει στο πλαίσιο της νομισματικής πολιτικής (απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 45).

– Επί της οριοθέτησης της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης

53 Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, προκειμένου να κριθεί αν ένα μέτρο εμπίπτει στη νομισματική πολιτική, πρέπει να εξετάζονται κυρίως οι σκοποί που επιδιώκονται με το εν λόγω μέτρο. Σημασία έχουν επίσης τα μέσα που προβλέπει το μέτρο αυτό προς επίτευξη των σκοπών του (αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψεις 53 και 55, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 46).

54 Κατ' αρχάς, όσον αφορά τους σκοπούς της απόφασης 2015/774, η αιτιολογική σκέψη 4 καθιστά σαφές ότι η απόφαση αυτή επιδιώκει να συμβάλει στη μεσοπρόθεσμη επάνοδο των ρυθμών πληθωρισμού σε επίπεδα πλησίον, καίτοι χαμηλότερα, του 2 %.

55 Ως προς το ζήτημα αυτό, πρέπει να τονιστεί ότι οι συντάκτες των Συνθηκών επέλεξαν να ορίσουν τον πρωταρχικό σκοπό της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης, ήτοι τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, με τρόπο γενικό και αόριστο, χωρίς να προσδιορίσουν πώς ακριβώς συγκεκριμενοποιείται ο ως άνω σκοπός από ποσοτική άποψη.

56 Πάντως, δεν προκύπτει ότι η συγκεκριμενοποίηση του σκοπού της διατήρησης της σταθερότητας των τιμών μέσω του στόχου για μεσοπρόθεσμη διατήρηση των ρυθμών πληθωρισμού σε επίπεδα χαμηλότερα, αλλά πλησίον του 2 %, τον οποίο έχει θέσει το ΕΣΚΤ από το 2003, ενέχει πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης, ούτε ότι εξέρχεται του πλαισίου που καθορίζεται από τη Συνθήκη ΛΕΕ. Όπως εξέθεσε η ΕΚΤ, υφίστανται βάσιμοι λόγοι που μπορούν να θεμελιώσουν την επιλογή αυτή, όπως, μεταξύ άλλων, η ανακρίβεια των δεικτών μέτρησης του πληθωρισμού, η ύπαρξη αισθητών πληθωριστικών αποκλίσεων εντός της ζώνης του ευρώ και η ανάγκη διατήρησης ενός περιθωρίου ασφαλείας για την πρόληψη τυχόν κινδύνου εμφάνισης αποπληθωρισμού.

57 Επομένως, όπως υποστηρίζει η ΕΚΤ και επισημαίνει άλλωστε και το αιτούν δικαστήριο, ο ειδικός στόχος που διαλαμβάνεται στην αιτιολογική σκέψη 4 της απόφασης 2015/774 μπορεί να ενταχθεί στον πρωταρχικό σκοπό της νομισματικής πολιτικής της Ένωσης, όπως αυτός απορρέει από το άρθρο 127, παράγραφος 1, και από το άρθρο 282, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

58 Το ως άνω συμπέρασμα δεν αναιρείται από το ότι, όπως εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, το πρόγραμμα PSPP έχει σημαντικό αντίκτυπο επί του ισολογισμού των εμπορικών τραπεζών, καθώς και επί των όρων χρηματοδότησης των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ.

59 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι, λόγω της βασικής του αρχής αλλά και των επιμέρους λεπτομερειών του, το πρόγραμμα PSPP είναι ικανό να επηρεάσει τόσο τον ισολογισμό των εμπορικών τραπεζών όσο και τη χρηματοδότηση των κρατών μελών τα οποία καλύπτονται από το πρόγραμμα αυτό, καθώς και ότι η επίτευξη τέτοιων αποτελεσμάτων θα μπορούσε ενδεχομένως να επιδιωχθεί και μέσω της εφαρμογής μέτρων που εμπίπτουν στην οικονομική πολιτική.

60 Ως προς το σημείο αυτό, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το άρθρο 127, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προβλέπει ειδικότερα, αφενός, ότι το ΕΣΚΤ στηρίζει τις γενικές οικονομικές πολιτικές στην Ένωση, υπό την επιφύλαξη του πρωταρχικού του σκοπού, που έγκειται στη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, και, αφετέρου, ότι το ΕΣΚΤ οφείλει, κατά τη δράση του, να τηρεί τις αρχές του άρθρου 119 ΣΛΕΕ. Εξ αυτού συνάγεται ότι, μέσα στο όλο πνεύμα της θεσμικής ισορροπίας που καθιερώνεται με τις διατάξεις του τίτλου VIII της Συνθήκης ΛΕΕ, όπου εντάσσεται και η ανεξαρτησία την οποία κατοχυρώνουν υπέρ του ΕΣΚΤ το άρθρο 130 και το άρθρο 282, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ, οι συντάκτες των Συνθηκών δεν θέλησαν να διαχωρίσουν απολύτως την οικονομική από τη νομισματική πολιτική.

61 Σε συνέχεια των ανωτέρω, υπενθυμίζεται ότι ένα μέτρο νομισματικής πολιτικής δεν είναι δυνατόν να εξομοιωθεί με μέτρο οικονομικής πολιτικής για τον λόγο και μόνον ότι ενδέχεται να παραγάγει έμμεσα αποτελέσματα των οποίων η επίτευξη μπορεί να επιδιωχθεί και στο πλαίσιο της οικονομικής πολιτικής (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 56, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 52).

62 Εξάλλου, δεν πρέπει να γίνει δεκτή η εκτίμηση του αιτούντος δικαστηρίου ότι είναι σφάλμα να θεωρείται ως «έμμεσο αποτέλεσμα» ενός προγράμματος πράξεων ανοικτής αγοράς κάθε αποτέλεσμα του προγράμματος αυτού το οποίο το ΕΣΚΤ είχε συνειδητά αποδεχθεί και μπορούσε να προβλέψει με βεβαιότητα κατά την κατάρτιση του εν λόγω προγράμματος.

63 Πράγματι, πρώτον, τόσο στην απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756), όσο και στην απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400), το Δικαστήριο έκρινε ότι αποτελούσαν έμμεσα αποτελέσματα, στερούμενα συνεπειών για τον χαρακτηρισμό των επίμαχων στις υποθέσεις εκείνες μέτρων, ορισμένα αποτελέσματα που, ήδη εκ της θέσπισης των αντίστοιχων μέτρων, συνιστούσαν προβλέψιμες συνέπειές τους, και άρα τα όργανα τα οποία θέσπισαν τα εν λόγω μέτρα θα έπρεπε να τις είχαν αποδεχθεί συνειδητά κατά τον χρόνο της θέσπισης αυτών.

64 Δεύτερον, υπενθυμίζεται ότι η άσκηση της νομισματικής πολιτικής συνεπάγεται διαρκή παρέμβαση στα επιτόκια και στις προϋποθέσεις αναχρηματοδότησης των τραπεζών, πράγμα που, κατ' ανάγκην, επηρεάζει τους όρους χρηματοδότησης του δημοσίου ελλείμματος των κρατών μελών (απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 110).

65 Πιο συγκεκριμένα, όπως εξέθεσε η ΕΚΤ ενώπιον του Δικαστηρίου, η διευκόλυνση της παροχής πιστώσεων στην οικονομία και η μεταβολή της συμπεριφοράς των οικονομικών φορέων και των ιδιωτών σε θέματα επενδύσεων, κατανάλωσης και αποταμίευσης αποτελούν διαύλους μέσω των οποίων τα μέτρα της νομισματικής πολιτικής του ΕΣΚΤ επιδρούν στην εξέλιξη των τιμών.

66 Συνεπώς, το ΕΣΚΤ αναγκάζεται, προκειμένου να είναι σε θέση να επηρεάσει τους ρυθμούς πληθωρισμού, να θεσπίσει μέτρα που έχουν επί της πραγματικής οικονομίας ορισμένα αποτελέσματα των οποίων η επίτευξη θα μπορούσε επίσης να επιδιωχθεί, για άλλους σκοπούς, στο πλαίσιο της οικονομικής πολιτικής. Ειδικότερα, αν επιβάλλεται, για να διατηρηθεί η σταθερότητα των τιμών, να επιδιώξει το ΕΣΚΤ την αύξηση του πληθωρισμού, τα μέτρα τα οποία θα πρέπει να θεσπιστούν από το ΕΣΚΤ ώστε να επέλθει, προς τον σκοπό αυτό, χαλάρωση των νομισματικών και χρηματοδοτικών συνθηκών στη ζώνη του ευρώ ενδέχεται να συνεπάγονται παρέμβαση στα επιτόκια των κρατικών ομολόγων, ιδίως λόγω της αποφασιστικής επιρροής που έχουν αυτά τα επιτόκια για τον καθορισμό

του ύψους των επιτοκίων τα οποία εφαρμόζονται στους διάφορους οικονομικούς παράγοντες (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 78 και 108).

67 Κατόπιν τούτου, ο αποκλεισμός κάθε δυνατότητας του ΕΣΚΤ να θεσπίσει τέτοια μέτρα σε περίπτωση που μπορεί να προβλέψει τα αποτελέσματά τους και να τα αποδεχθεί συνειδητά, θα σήμαινε ότι απαγορεύεται, στην πράξη, στο ΕΣΚΤ να χρησιμοποιήσει τα μέσα τα οποία τίθενται στη διάθεσή του από τις Συνθήκες προς υλοποίηση των σκοπών της νομισματικής πολιτικής και θα μπορούσε να δημιουργήσει, ιδίως σε μια συγκυρία οικονομικής κρίσης η οποία ενέχει τον κίνδυνο εμφάνισης αποπληθωρισμού, ανυπέρβλητο εμπόδιο στην εκπλήρωση της αποστολής που του ανατίθεται από το πρωτογενές δίκαιο.

68 Δεύτερον, όσον αφορά τα μέσα που επιστρατεύονται στο πλαίσιο της απόφασης 2015/774 προς επίτευξη του σκοπού της διατήρησης της σταθερότητας των τιμών, δεν αμφισβητείται ότι το πρόγραμμα PSPP στηρίζεται στην αγορά κρατικών ομολόγων στις δευτερογενείς αγορές.

69 Από το άρθρο 18, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, το οποίο περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο IV του ως άνω Πρωτοκόλλου, προκύπτει όμως σαφώς ότι, για την επίτευξη των σκοπών και την εκπλήρωση των καθηκόντων του ΕΣΚΤ όπως καθορίζονται στο πρωτογενές δίκαιο, η ΕΚΤ και οι εθνικές κεντρικές τράπεζες μπορούν, καταρχήν, να συναλλάσσονται στις χρηματαγορές, αγοράζοντας και πωλώντας με οριστικές πράξεις διαπραγματεύσιμους τίτλους, εκφρασμένους σε ευρώ. Επομένως, στο πλαίσιο των πράξεων στις οποίες αναφέρεται η απόφαση 2015/774, χρησιμοποιείται ένα από τα μέσα της νομισματικής πολιτικής που προβλέπονται στο πρωτογενές δίκαιο (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 54).

70 Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων αυτών, γίνεται δεκτό ότι, με βάση τον σκοπό της απόφασης 2015/774 και τα μέσα που προβλέπονται για την επίτευξή του, πρόκειται για απόφαση η οποία εμπίπτει στον τομέα της νομισματικής πολιτικής.

– Επί της αναλογικότητας προς τους σκοπούς της νομισματικής πολιτικής

71 Από το άρθρο 119, παράγραφος 2, και το άρθρο 127, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 4, ΣΕΕ, συνάγεται ότι πρόγραμμα αγοράς ομολόγων το οποίο εμπίπτει στη νομισματική πολιτική μπορεί νομίμως να θεσπιστεί και να εφαρμοστεί μόνον εφόσον τα μέτρα που συνεπάγεται είναι αναλογικά προς τους σκοπούς της πολιτικής αυτής (απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 66).

72 Η αρχή της αναλογικότητας επιβάλλει, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, να είναι οι πράξεις των θεσμικών οργάνων της Ένωσης κατάλληλες για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών τους οποίους επιδιώκει η σχετική ρύθμιση και να μην υπερβαίνουν τα όρια αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή τους (απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 67 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

73 Ως προς τον δικαστικό έλεγχο της τήρησης των προϋποθέσεων αυτών, δεδομένου ότι το ΕΣΚΤ καλείται, όταν εκπονεί και θέτει σε εφαρμογή πρόγραμμα πράξεων ανοικτής αγοράς όπως το προβλεπόμενο με την απόφαση 2015/774, να προβεί σε επιλογές τεχνικής φύσης και να πραγματοποιήσει σύνθετες προβλέψεις και εκτιμήσεις, πρέπει να αναγνωριστεί ότι έχει, στο πλαίσιο αυτό, ευρεία εξουσία εκτίμησης (απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 68 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

74 Όσον αφορά, πρώτον, το ζήτημα κατά πόσον το πρόγραμμα PSPP ήταν κατάλληλο προς επίτευξη των σκοπών του ΕΣΚΤ, από την αιτιολογική σκέψη 3 της απόφασης 2015/774, από τα έγγραφα τα οποία δημοσίευσε η ΕΚΤ κατά την έκδοση της απόφασης αυτής, καθώς και από τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν ενώπιον Δικαστηρίου συνάγεται ότι η εν λόγω απόφαση εκδόθηκε επειδή συνέτρεχαν πολλοί παράγοντες οι οποίοι αύξαναν σαφώς την πιθανότητα μεσοπρόθεσμης μείωσης των τιμών, σε μια συγκυρία οικονομικής κρίσης η οποία ενείχε τον κίνδυνο εμφάνισης αποπληθωρισμού.

75 Από τη δικογραφία ενώπιον του Δικαστηρίου προκύπτει ότι, παρά τα μέτρα νομισματικής πολιτικής τα οποία είχαν θεσπιστεί, οι ετήσιοι ρυθμοί πληθωρισμού της ζώνης του ευρώ υπολείπονταν τότε κατά πολύ του στόχου του 2 % που είχε θέσει το ΕΣΚΤ, αφού δεν υπερέβαιναν το – 0,2 % τον Δεκέμβριο του 2014, καθώς και ότι οι ρυθμοί αυτοί, σύμφωνα με τις διαθέσιμες, κατά το χρονικό εκείνο σημείο, προβλέψεις για την εξέλιξή τους, θα παρέμεναν σε πολύ χαμηλό ή αρνητικό επίπεδο και στη διάρκεια των επόμενων μηνών. Μολονότι οι νομισματικές και χρηματοδοτικές συνθήκες στη ζώνη του ευρώ, εν συνεχεία, βελτιώθηκαν σταδιακώς, εντούτοις ακόμη και κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης 2017/100 οι πραγματικοί ετήσιοι ρυθμοί πληθωρισμού εξακολουθούσαν να υπολείπονται αισθητώς του 2 %, τον δε Νοέμβριο του 2016 ήταν σε επίπεδο 0,6 %.

76 Στο πλαίσιο αυτό, από την αιτιολογική σκέψη 4 της απόφασης 2015/774 καθίσταται σαφές ότι, προς επίτευξη του στόχου της επιστροφής σε ετήσιους ρυθμούς πληθωρισμού κάτω, αλλά πλησίον του 2 %, το πρόγραμμα PSPP αποσκοπούσε στη χαλάρωση των νομισματικών και χρηματοδοτικών συνθηκών, μεταξύ άλλων και ως προς τον δανεισμό των νοικοκυριών και των μη χρηματοπιστωτικών εταιριών, προς στήριξη της συνολικής κατανάλωσης και της επενδυτικής δαπάνης στη ζώνη του ευρώ, ώστε να καταστεί, εν τέλει, δυνατή η μεσοπρόθεσμη επάνοδος στους επιδιωκόμενους ρυθμούς πληθωρισμού.

77 Ως προς το συγκεκριμένο ζήτημα, η ΕΚΤ αναφέρθηκε και στην πρακτική άλλων κεντρικών τραπεζών, καθώς και σε διάφορες μελέτες οι οποίες μαρτυρούν ότι η μαζική αγορά κρατικών ομολόγων μπορεί να συμβάλει στην υλοποίηση του ως άνω σκοπού μέσω της διευκόλυνσης της πρόσβασης σε χρήσιμη για την επέκταση της οικονομικής δραστηριότητας χρηματοδότηση, στέλνοντας ένα σαφές μήνυμα για τη δέσμευση του ΕΣΚΤ να επιτύχει τον στόχο που έχει θέσει όσον αφορά τον πληθωρισμό, ευνοώντας την πτώση των πραγματικών επιτοκίων και ωθώντας τις εμπορικές τράπεζες να χορηγούν περισσότερες πιστώσεις ώστε να εξισορροπήσουν εκ νέου τα χαρτοφυλάκιά τους.

78 Συνεπώς, από τα στοιχεία που το Δικαστήριο έχει στη διάθεσή του δεν προκύπτει ότι ενέχει πρόδηλο σφάλμα η οικονομική ανάλυση του ΕΣΚΤ, σύμφωνα με την οποία το πρόγραμμα PSPP ήταν ικανό, υπό τις νομισματικές και χρηματοδοτικές συνθήκες της ζώνης του ευρώ, να συμβάλει στην υλοποίηση του σκοπού της διατήρησης της σταθερότητας των τιμών.

79 Πρέπει επομένως να ελεγχθεί, δεύτερον, αν το πρόγραμμα PSPP υπερβαίνει προδήλως τα όρια αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξη του εν λόγω σκοπού.

80 Επισημαίνεται συναφώς ότι το πρόγραμμα PSPP θεσπίσθηκε σε μια συγκυρία που, σύμφωνα με την περιγραφή της ΕΚΤ, χαρακτηριζόταν, αφενός, από το επί μακρόν χαμηλό επίπεδο πληθωρισμού το οποίο μπορούσε να δημιουργήσει κίνδυνο εμπλοκής σε έναν κύκλο αποπληθωρισμού και, αφετέρου, από την αδυναμία αναχαίτισης του κινδύνου αυτού με τη χρήση των άλλων μέσων που διέθετε το ΕΣΚΤ προς εξασφάλιση της αύξησης των ρυθμών πληθωρισμού. Ως προς το τελευταίο αυτό σημείο, προκύπτει ειδικότερα ότι τα βασικά επιτόκια βρίσκονταν σχεδόν στα κατώτατα δυνατά όριά τους και ότι το ΕΣΚΤ είχε ήδη θέσει σε εφαρμογή, πριν από πολλούς μήνες, ένα πρόγραμμα μαζικής αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του ιδιωτικού τομέα.

81 Υπό τις συνθήκες αυτές, λαμβανομένων υπόψη των αποτελεσμάτων που προβλεπόταν ότι θα είχε το πρόγραμμα PSPP και δεδομένου ότι δεν προκύπτει ότι ήταν δυνατό να επιτευχθεί με κάποιο άλλο είδος μέτρων νομισματικής πολιτικής ο σκοπός τον οποίο επεδίωκε το ΕΣΚΤ, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το πρόγραμμα PSPP, επί της βασικής του αρχής, δεν υπερβαίνει τα όρια αυτού που είναι αναγκαίο για την υλοποίηση του προαναφερθέντος σκοπού.

82 Όσον αφορά τις λεπτομέρειες εφαρμογής του προγράμματος PSPP, η δομή του όλου προγράμματος συμβάλλει επίσης στο να διασφαλιστεί ότι ο αντίκτυπός του περιορίζεται μόνο σε ό,τι είναι αναγκαίο για την υλοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού, ιδίως στον βαθμό που ο μη επιλεκτικός χαρακτήρας του προγράμματος αυτού συνιστά εχέγγυο ότι η δράση του ΕΣΚΤ θα παράγει αποτελέσματα επί των χρηματοδοτικών συνθηκών στο σύνολο της ζώνης του ευρώ και δεν θα εξυπηρετεί τις ειδικές ανάγκες χρηματοδότησης ορισμένων κρατών της ως άνω ζώνης.

83 Ομοίως, η επιλογή η οποία μνημονεύεται στο άρθρο 3 της απόφασης 2015/774 και σύμφωνα με την οποία η αγορά ομολόγων στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP εξαρτάται από την προϋπόθεση της τήρησης ενισχυμένων κριτηρίων επιλεξιμότητας συνεπάγεται τον περιορισμό του αντίκτυπου του προγράμματος αυτού επί του ισολογισμού των εμπορικών τραπεζών, αποκλείοντας το ενδεχόμενο να δώσει η εφαρμογή του προγράμματος τη δυνατότητα στις τράπεζες να επαναπωλήσουν στο ΕΣΚΤ τίτλους υψηλού κινδύνου.

84 Επιπλέον, έχει ευθύς εξαρχής καταστεί σαφές ότι το πρόγραμμα PSPP εφαρμόζεται μόνο για το χρονικό διάστημα το οποίο είναι αναγκαίο προς επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, και έχει, ως εκ τούτου, προσωρινό χαρακτήρα.

85 Ειδικότερα, από την αιτιολογική σκέψη 7 της απόφασης 2015/774 προκύπτει ότι η αρχική πρόβλεψη για τη διάρκεια εφαρμογής της αφορούσε το χρονικό διάστημα έως το τέλος Σεπτεμβρίου του 2016. Η διάρκεια αυτή παρατάθηκε, στη συνέχεια, έως το τέλος Μαρτίου του 2017 και, κατόπιν, έως το τέλος Δεκεμβρίου του 2017, όπως εκτίθεται στην αιτιολογική σκέψη 3 της απόφασης 2015/2464 και στην αιτιολογική σκέψη 4 της απόφασης 2017/100 αντιστοίχως. Αναφορά στις αποφάσεις που ελήφθησαν προς τον σκοπό αυτό γίνεται στο άρθρο 2, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών σχετικά με πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές (ΕΚΤ/2015/NP3) (στο εξής: κατευθυντήριες γραμμές), οι οποίες δεσμεύουν τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ.

86 Όπως προκύπτει, ούτε η αρχική διάρκεια του προγράμματος ούτε οι μεταγενέστερες παρατάσεις της υπερβαίνουν προδήλως τα όρια αυτού που ήταν αναγκαίο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, δεδομένου ότι κάλυπταν πάντοτε σχετικά σύντομες χρονικές περιόδους και αποφασίζονταν λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η εξέλιξη η οποία παρατηρούνταν στους ρυθμούς πληθωρισμού δεν επαρκούσε προς επίτευξη του στόχου που είχε τεθεί με την απόφαση 2015/774.

87 Ως προς τον όγκο των ομολόγων που μπορούσαν να αγοραστούν στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP, υπογραμμίζεται κατ' αρχάς ότι έχει θεσπιστεί μια σειρά κανόνων προκειμένου να περιοριστεί εκ των προτέρων ο όγκος τους.

88 Πιο συγκεκριμένα, τέθηκε ευθύς εξαρχής ένα πλαίσιο όσον αφορά τον όγκο των ομολόγων, με τον καθορισμό μηνιαίου ορίου για τις αγορές στοιχείων του ενεργητικού βάσει του προγράμματος APP. Το όριο αυτό, το οποίο επανεξεταζόταν τακτικώς προκειμένου να μην υπερβαίνει το αναγκαίο μέτρο για την επίτευξη του δεδηλωμένου σκοπού, μνημονεύεται στην αιτιολογική σκέψη 7 της απόφασης 2015/774, στην αιτιολογική σκέψη 3 της απόφασης 2016/702 και στην αιτιολογική σκέψη 5 της απόφασης 2017/100, καθώς και στο άρθρο 2, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών. Από την τελευταία αυτή διάταξη προκύπτει επίσης ότι, προς επίτευξη του μηνιαίου όγκου αγορών στοιχείων του ενεργητικού βάσει του προγράμματος APP, στο σύνολό του, δίνεται προτεραιότητα στα ομόλογα τα οποία έχουν εκδοθεί από ιδιωτικούς φορείς.

89 Επιπλέον, η έκταση της δυνητικής παρέμβασης του ΕΣΚΤ στις δευτερογενείς αγορές, στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP, περιορίζεται και από τους κανόνες του άρθρου 5 της απόφασης 2015/774, οι οποίοι θέτουν αυστηρά όρια αγορών ανά έκδοση και ανά εκδότη.

90 Ακολούθως, μολονότι αληθεύει ότι, παρά τα διάφορα αυτά όρια, ο συνολικός όγκος των ομολόγων που μπορούν να αγοραστούν δυνάμει του προγράμματος PSPP παραμένει σημαντικός, η ΕΚΤ λυσιτελώς προέβαλε το επιχείρημα ότι η αποτελεσματικότητα ενός τέτοιου προγράμματος, μέσω των περιγραφόμενων στη σκέψη 77 της παρούσας απόφασης μηχανισμών, στηρίζεται στην αγορά και στη διακράτηση σημαντικού όγκου κρατικών ομολόγων, όπερ σημαίνει ότι όχι μόνον πρέπει να πραγματοποιείται επαρκής όγκος αγορών, αλλά και ότι ενδέχεται να παραστεί ανάγκη, προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος ο οποίος τέθηκε με την απόφαση 2015/774, να διακρατηθούν επί μακρόν τα αγορασθέντα ομόλογα και να επανεπενδυθούν τα ποσά από την εξόφλησή τους κατά τη λήξη τους.

91 Υπενθυμίζεται δε ότι το γεγονός και μόνον ότι προβάλλονται αντιρρήσεις επί της άνω αιτιολογημένης ανάλυσης δεν αρκεί, αυτό καθαυτό, για να διαπιστωθεί ότι το ΕΣΚΤ υπέπεσε σε πρόδηλο σφάλμα εκτίμησης, δεδομένου ότι, λόγω του αμφιλεγόμενου χαρακτήρα που έχουν συνήθως τα ζητήματα νομισματικής πολιτικής και λόγω της ευρείας εξουσίας εκτίμησης του ΕΣΚΤ, δεν μπορεί να απαιτείται από αυτό κάτι περισσότερο από τη χρήση της οικονομικής τεχνογνωσίας του και των αναγκαίων τεχνικών μέσων τα οποία διαθέτει για την πραγματοποίηση της συγκεκριμένης ανάλυσης με επιμέλεια και ακρίβεια (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 75).

92 Τέλος, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, λαμβανομένων υπόψη, αφενός, των στοιχείων που περιέχει η δικογραφία ενώπιον του Δικαστηρίου και, αφετέρου, της ευρείας εξουσίας εκτίμησης του ΕΣΚΤ, δεν προκύπτει προδήλως ότι ένα πιο περιορισμένο, ως προς τον όγκο και τη διάρκειά του, πρόγραμμα αγοράς κρατικών ομολόγων θα μπορούσε να επιτύχει, με την ίδια αποτελεσματικότητα και ταχύτητα όπως το πρόγραμμα PSPP, μια προσαρμογή της πορείας του πληθωρισμού παρόμοια με εκείνη την οποία επεδίωκε το ΕΣΚΤ, προς υλοποίηση του πρωταρχικού σκοπού της νομισματικής πολιτικής, όπως αυτός έχει οριστεί από τους συντάκτες των Συνθηκών.

93 Τρίτον, προκύπτει ότι, όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 148 των προτάσεών του, το ΕΣΚΤ στάθμισε τα διάφορα εμπλεκόμενα συμφέροντα προκειμένου να αποτραπεί αποτελεσματικά το ενδεχόμενο να προκληθούν, κατά την εφαρμογή του προγράμματος PSPP, προβλήματα προδήλως δυσανάλογα σε σχέση με τον σκοπό που επεδίωκε το πρόγραμμα αυτό.

94 Ειδικότερα, μολονότι, όπως ήδη διαπίστωσε το Δικαστήριο στη σκέψη 125 της απόφασης της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ. (C-62/14, EU:C:2015:400), οι πράξεις ανοικτής αγοράς οι οποίες επιτράπηκαν από τους συντάκτες των Συνθηκών ενέχουν αναπόφευκτα έναν κίνδυνο ζημιών, εντούτοις το ΕΣΚΤ έχει θεσπίσει διάφορα μέτρα προκειμένου να οριοθετήσει και να λάβει υπόψη τον κίνδυνο αυτό.

95 Παραδείγματος χάριν, οι κανόνες που μνημονεύθηκαν στις σκέψεις 83 και 89 της παρούσας απόφασης έχουν ως αποτέλεσμα, μεταξύ άλλων, και τη μείωση του εν λόγω κινδύνου, περιορίζοντας την έκθεση του ΕΣΚΤ σε ενδεχόμενη αθέτηση εκ μέρους του εκδότη ορισμένων εκ των αγορασθέντων ομολόγων και διασφαλίζοντας ότι δεν είναι δυνατή η αγορά, στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP, ομολόγων τα οποία εμφανίζουν υψηλό κίνδυνο αθέτησης. Εξάλλου, από το άρθρο 4, παράγραφος 3, των κατευθυντήριων γραμμών καθίσταται σαφές ότι η ΕΚΤ μεριμνά για τον διαρκή έλεγχο της τήρησης των κανόνων αυτών από τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών.

96 Επιπλέον, προς αποφυγή του ενδεχομένου να περιέλθει σε εύθραυστη κατάσταση μια κεντρική τράπεζα κράτους μέλους σε περίπτωση αθέτησης πληρωμής από εκδότη προερχόμενο από άλλο κράτος μέλος, το άρθρο 6, παράγραφος 3, της απόφασης 2015/774 προβλέπει ότι κάθε εθνική κεντρική τράπεζα αγοράζει επιλέξιμους τίτλους από εκδότες της δικής της χώρας.

97 Αν, παρά τα προληπτικά αυτά μέτρα, η αγορά τίτλων στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP οδηγήσει σε ζημίες, ενδεχομένως σημαντικές, από τα στοιχεία που έχουν παρασχεθεί στο Δικαστήριο προκύπτει ότι οι κανόνες κατανομής των ζημιών, οι οποίοι τέθηκαν ήδη από την έναρξη της εφαρμογής του προγράμματος και διατηρήθηκαν εν συνεχεία σε ισχύ, προβλέπουν, όσον αφορά τυχόν ζημίες εθνικής

κεντρικής τράπεζας σχετικές με το εν λόγω πρόγραμμα, τον επιμερισμό μόνον εκείνων των ζημιών που ανάγονται σε τίτλους εκδοθέντες από διεθνείς οργανισμούς, οι οποίοι αντιπροσωπεύουν το 10 % του συνολικού όγκου του προγράμματος PSPP, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της απόφασης 2015/774. Αντιθέτως, η ΕΚΤ δεν έχει θεσπίσει κανέναν κανόνα που να επιτρέπει τον επιμερισμό των ζημιών κεντρικής τράπεζας κράτους μέλους οι οποίες απορρέουν από τίτλους εκδοτών προερχόμενων από το συγκεκριμένο κράτος μέλος. Ούτε και ανακοίνωσε ποτέ η ΕΚΤ τη θέσπιση ενός τέτοιου κανόνα.

98 Εξ αυτών συνάγεται το συμπέρασμα ότι το ΕΣΚΤ, αφενός, έλαβε δεόντως υπόψη τους κινδύνους στους οποίους μπορούσαν ενδεχομένως να εκτεθούν οι κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών λόγω του σημαντικού όγκου των αγορών στοιχείων του ενεργητικού που πραγματοποιούνταν δυνάμει του προγράμματος PSPP και, αφετέρου, έκρινε, σταθμίζοντας τα εμπλεκόμενα συμφέροντα, ότι έπρεπε να μη θεσπίσει γενικό κανόνα επιμερισμού των ζημιών.

99 Ως προς τις ενδεχόμενες ζημίες της ΕΚΤ από το πρόγραμμα PSPP, ιδίως σε περίπτωση που αγόραζε, μέχρι το ύψος του μεριδίου του 10 % το οποίο της αναλογεί βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 2, της απόφασης 2015/774, αποκλειστικώς ή κυρίως τίτλους εκδοθέντες από τις εθνικές αρχές, επισημαίνεται ότι, πέραν των εγγυήσεων που παρέχουν έναντι ενός τέτοιου κινδύνου τόσο τα ενισχυμένα κριτήρια επιλεξιμότητας του άρθρου 3 της εν λόγω απόφασης όσο και τα ανώτατα όρια ανά έκδοση και ανά εκδότη, τα οποία προβλέπονται από το άρθρο 5 της ίδιας απόφασης, το ΕΣΚΤ δεν θέσπισε κανέναν κανόνα που να παρεκκλίνει από το γενικό καθεστώς επιμερισμού των ζημιών της ΕΚΤ το οποίο απορρέει από τη συνδυασμένη εφαρμογή του άρθρου 32, παράγραφος 5, και του άρθρου 33 του Πρωτοκόλλου περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, από όπου προκύπτει, κατ' ουσίαν, ότι οι ζημίες αυτές καλύπτονται από το γενικό αποθεματικό της ΕΚΤ και, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, κατόπιν απόφασης του διοικητικού συμβουλίου της ΕΚΤ, από το νομισματικό εισόδημα του αντίστοιχου οικονομικού έτους, κατ' αναλογία και μέχρι το ύψος των ποσών που κατανέμονται στις εθνικές κεντρικές τράπεζες, σύμφωνα με τον κανόνα της μεταξύ τους κατανομής κατ' αναλογία με τα καταβεβλημένα μερίδια συμμετοχής τους στο κεφάλαιο της ΕΚΤ.

100 Από τις σκέψεις αυτές συνάγεται ότι η απόφαση 2015/774 δεν αντιβαίνει στην αρχή της αναλογικότητας.

Επί του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ

101 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η απόφαση 2015/774 συνάδει με το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

102 Από το γράμμα του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η διάταξη αυτή απαγορεύει την υπερανάληψη και κάθε είδους πιστωτική διευκόλυνση από την ΕΚΤ ή από τις κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών προς δημόσιους φορείς και οργανισμούς της Ένωσης και των κρατών μελών, καθώς και την απευθείας αγορά χρεογράφων από τους φορείς ή τους οργανισμούς αυτούς.

103 Επομένως, η ως άνω διάταξη απαγορεύει οποιαδήποτε χρηματοοικονομική συνδρομή του ΕΣΚΤ σε κράτος μέλος, χωρίς ωστόσο να αποκλείει, γενικώς, την ευχέρεια του ΕΣΚΤ να επαναγοράζει από τους πιστωτές κράτους μέλους χρεόγραφα που έχουν προηγουμένως εκδοθεί από αυτό (αποφάσεις της 27ης Νοεμβρίου 2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, σκέψη 132, καθώς και της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 95).

104 Ως προς την απόφαση 2015/774, διαπιστώνεται ότι, στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP, επιτρέπεται μεν στο ΕΣΚΤ να αγοράζει ομόλογα, πλην όμως όχι απευθείας από τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς των κρατών μελών, αλλά μόνον εμμέσως, στις δευτερογενείς αγορές. Συνεπώς, η παρέμβαση του ΕΣΚΤ την οποία προβλέπει αυτό το πρόγραμμα δεν μπορεί να εξομοιωθεί με μέτρο χρηματοοικονομικής συνδρομής προς κράτος μέλος.

105 Εντούτοις, όπως προκύπτει από πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ επιβάλλει δύο πρόσθετα όρια στο ΕΣΚΤ, όταν το τελευταίο θεσπίζει πρόγραμμα αγοράς ομολόγων που έχουν εκδοθεί από δημόσιους φορείς και οργανισμούς της Ένωσης και των κρατών μελών.

106 Αφενός, το ΕΣΚΤ δεν μπορεί νομίμως να αγοράζει κρατικά ομόλογα στις δευτερογενείς αγορές υπό συνθήκες που θα προσέδιδαν, πρακτικώς, στην παρέμβασή του αποτέλεσμα ισοδύναμο με εκείνο της απευθείας αγοράς κρατικών ομολόγων από τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς των κρατών μελών (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 97).

107 Αφετέρου, το ΕΣΚΤ πρέπει να συνοδεύει την παρέμβασή του με επαρκείς εγγυήσεις που να την καθιστούν σύμφωνη με τη συναγόμενη από το άρθρο 123 ΣΛΕΕ απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης, διασφαλίζοντας ότι το σχετικό πρόγραμμα δεν αφαιρεί από τα οικεία κράτη μέλη το κίνητρο για την άσκηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής, το οποίο επιδιώκει να δημιουργήσει η διάταξη αυτή (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 100 έως 102 και 109).

108 Οι εγγυήσεις που οφείλει να προβλέψει το ΕΣΚΤ προκειμένου να τηρούνται τα δύο προαναφερθέντα όρια εξαρτώνται ταυτόχρονα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του υπό εξέταση προγράμματος και από την οικονομική συγκυρία στην οποία εντάσσεται η θέσπιση και η εφαρμογή του προγράμματος. Ο επαρκής χαρακτήρας των εγγυήσεων αυτών θα πρέπει, σε περίπτωση που αμφισβητηθεί, να ελεγχθεί εν συνεχεία από το Δικαστήριο.

– Επί της φερόμενης ισοδυναμίας μεταξύ, αφενός, της παρέμβασης στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP και, αφετέρου, της αγοράς ομολόγων στην πρωτογενή αγορά

109 Κατά το αιτούν δικαστήριο, υφίσταται η πιθανότητα να δημιουργούν εν τοις πράγμασι οι λεπτομέρειες εφαρμογής του προγράμματος PSPP τη βεβαιότητα στους ιδιωτικούς φορείς ότι το ΕΣΚΤ θα επαναγοράσει στις δευτερογενείς αγορές τα ομόλογα τα οποία εκείνοι θα μπορούσαν να αγοράσουν από τα κράτη μέλη.

110 Ως προς το σημείο αυτό, υπενθυμίζεται ότι η παρέμβαση του ΕΣΚΤ θα ήταν ασύμβατη προς το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, αν οι φορείς οι οποίοι θα μπορούσαν να αγοράσουν κρατικά ομόλογα στην πρωτογενή αγορά είχαν τη βεβαιότητα ότι το ΕΣΚΤ θα προβεί στην επαναγορά των ομολόγων αυτών εντός χρονικού διαστήματος και υπό όρους που να τους παρέχουν τη δυνατότητα να ενεργήσουν, de facto, ως ενδιάμεσοι του ΕΣΚΤ για την απευθείας αγορά των ομολόγων αυτών από τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς του αντίστοιχου κράτους μέλους (απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 104).

111 Εν προκειμένω, η δυνατότητα πρόβλεψης της παρέμβασης του ΕΣΚΤ στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP είναι ασφαλώς αυξημένη, σκοπίμως, λόγω της εκ των προτέρων δημοσιοποίησης ορισμένων χαρακτηριστικών του προγράμματος, η οποία, όπως υπογράμμισαν η Επιτροπή και η ΕΚΤ, προορίζεται να συμβάλει στην αποτελεσματικότητα και την αναλογικότητά του, περιορίζοντας τον όγκο των ομολόγων που θα πρέπει πράγματι να αγοραστούν για να υλοποιηθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός.

112 Ειδικότερα, με την ανακοίνωση, μέσω τόσο των αποφάσεων του ΕΣΚΤ όσο και των ενημερωτικών δελτίων προς το κοινό, των σχεδιαζόμενων μηνιαίων αγορών στοιχείων του ενεργητικού βάσει του προγράμματος APP, της προβλεπόμενης διάρκειας του προγράμματος αυτού, του τρόπου κατανομής των σχετικών ποσών μεταξύ των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών ή ακόμη των κριτηρίων

επιλεξιμότητας από τα οποία εξαρτάται η αγορά ενός ομολόγου, καθίσταται δυνατό στους ιδιωτικούς φορείς να προβλέπουν, σε κάποιο βαθμό, σημαντικές πτυχές των μελλοντικών παρεμβάσεων του ΕΣΚΤ στις δευτερογενείς αγορές.

113 Ωστόσο, το ΕΣΚΤ έχει θεσπίσει διάφορες εγγυήσεις προκειμένου να διασφαλίσει ότι οι ιδιωτικοί φορείς δεν θα μπορούν να λειτουργούν ως ενδιάμεσοι του ΕΣΚΤ.

114 Παραδείγματος χάριν, η τήρηση της προβλεπόμενης στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της απόφασης 2015/774 περιόδου black-out, την οποία ελέγχει η ΕΚΤ κατ' εφαρμογήν του άρθρου 9 των κατευθυντήριων γραμμών, εξασφαλίζει ότι τα ομόλογα που έχουν εκδοθεί από κράτος μέλος δεν θα είναι δυνατόν να επαναγοραστούν από το ΕΣΚΤ αμέσως μετά την έκδοσή τους.

115 Μολονότι η ως άνω διάταξη δεν διευκρινίζει την ακριβή διάρκεια της περιόδου αυτής, η οποία καθορίζεται στο άρθρο 15 των κατευθυντήριων γραμμών, η ΕΚΤ ανάφερε, με τις γραπτές της παρατηρήσεις, ότι επρόκειτο μάλλον για διάρκεια ημερών, παρά εβδομάδων. Μια περίοδος τέτοιας διάρκειας, πάντως, δεν μπορεί να δημιουργήσει στους φορείς που ενδέχεται να αγοράσουν κρατικά ομόλογα στην πρωτογενή αγορά τη βεβαιότητα ότι το ΕΣΚΤ θα προσχωρήσει πολύ σύντομα στην επαναγορά των κρατικών αυτών ομολόγων.

116 Πράγματι, το γεγονός ότι δεν δημοσιεύονταν, ούτε εκ των προτέρων ούτε εκ των υστέρων, πληροφορίες σχετικές με τη διάρκεια της περιόδου αυτής και το γεγονός ότι πρόκειται μόνο για μια ελάχιστη προθεσμία μετά τη λήξη της οποίας επιτρέπεται η αγορά ενός ομολόγου αποκλείουν το ενδεχόμενο να έχει ένας ιδιωτικός φορέας τη δυνατότητα να λειτουργήσει, de facto, ως ενδιάμεσος του ΕΣΚΤ, δεδομένου ότι περιορίζουν τη δυνατότητα πρόβλεψης, από χρονική άποψη, των παρεμβάσεων του ΕΣΚΤ στις δευτερογενείς αγορές. Το ότι η επαναγορά ενδέχεται ως εκ τούτου να πραγματοποιηθεί πολλούς μήνες ή πολλά έτη μετά την έκδοση του ομολόγου εντείνει την αβεβαιότητα των ιδιωτικών φορέων, ακόμη δε περισσότερο επειδή το ΕΣΚΤ έχει την ευχέρεια να μειώσει το μηνιαίο ποσό των αγορών ομολόγων στο πλαίσιο του προγράμματος APP, ευχέρεια της οποίας έχει άλλωστε κάνει χρήση επανειλημμένως.

117 Πέραν τούτου, το ΕΣΚΤ έχει θεσπίσει ορισμένες εγγυήσεις οι οποίες έχουν ειδικώς ως σκοπό να αποκλείσουν τη δυνατότητα των ιδιωτικών φορέων να προβλέψουν με βεβαιότητα κατά πόσον συγκεκριμένα ομόλογα θα αγοραστούν όντως, στις δευτερογενείς αγορές, στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP.

118 Κατ' αρχάς, το ΕΣΚΤ γνωστοποιεί μεν το συνολικό ποσό των αγορών που προβλέπονται βάσει του προγράμματος APP, πλην όμως δεν ισχύει το ίδιο για τον όγκο των ομολόγων τα οποία εκδίδονται από τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς κράτους μέλους και αγοράζονται συνήθως στη διάρκεια ενός μεμονωμένου μήνα στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP. Επιπλέον, το ΕΣΚΤ έχει θέσει κανόνες προκειμένου να μην είναι δυνατό να προσδιοριστεί ο όγκος αυτός με ακρίβεια εκ των προτέρων.

119 Επ' αυτού, αφενός, από τους κανόνες του άρθρου 2, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών, σύμφωνα με τους οποίους το εκεί αναγραφόμενο ποσό ισχύει για το σύνολο του APP και οι αγορές δυνάμει του προγράμματος PSPP πρέπει να πραγματοποιούνται μόνον μέχρι το ύψος του εναπομένοντος όγκου, συνάγεται ότι το ποσό των αγορών αυτών μπορεί να ποικίλλει ανά μήνα ανάλογα με τον όγκο των ομολόγων τα οποία έχουν εκδοθεί από ιδιωτικούς φορείς και υπάρχουν διαθέσιμα στις δευτερογενείς αγορές. Η διάταξη αυτή επιτρέπει επίσης στο διοικητικό συμβούλιο να παρεκκλίνει, κατ' εξαίρεση, από το προβλεπόμενο μηνιαίο ποσό, σε περίπτωση που το επιβάλλουν ειδικές συνθήκες της αγοράς.

120 Αφετέρου, μολονότι το άρθρο 6, παράγραφος 2, της απόφασης 2015/774 ορίζει ότι οι πραγματοποιούμενες αγορές κατανέμονται μεταξύ των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών με βάση την κλείδα κατανομής για την εγγραφή στο κεφάλαιο της ΕΚΤ, δεν μπορεί εξ αυτού να συναχθεί με βεβαιότητα ότι το ποσό το οποίο αναλογεί, κατόπιν τούτου, στην κεντρική τράπεζα κάθε

κράτους μέλους θα χρησιμοποιηθεί, κατά το μέτρο που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 1, της εν λόγω απόφασης, για την αγορά ομολόγων προερχόμενων από τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς του συγκεκριμένου κράτους μέλους. Ο λόγος είναι ότι η προβλεπόμενη από το τελευταίο αυτό άρθρο κατανομή των τίτλων που αγοράζονται στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP υπόκειται, όπως επισημαίνεται στη δεύτερη περίοδο της ίδιας διάταξης, σε επανεξέταση από το διοικητικό συμβούλιο. Εξάλλου, η απόφαση 2015/774 περιλαμβάνει διάφορους μηχανισμούς που εισάγουν ένα στοιχείο ευελιξίας στην πραγματοποίηση αγορών δυνάμει του προγράμματος PSPP, μεταξύ άλλων καθιστώντας δυνατή, με το μεν άρθρο 3, παράγραφοι 3 και 4, τις υποκατάστατες αγορές εμπορεύσιμων χρεογράφων, με το δε άρθρο 6, παράγραφος 3, την έγκριση από το διοικητικό συμβούλιο τυχόν κατά περίπτωση παρεκκλίσεων από το σύστημα εξειδίκευσης της κατανομής των εμπορεύσιμων χρεογράφων τα οποία είναι επιλέξιμα για αγορά βάσει του προγράμματος PSPP. Σημειωτέον ότι το άρθρο 2, παράγραφος 3, των κατευθυντήριων γραμμών επιτρέπει στις κεντρικές τράπεζες του Ευρωσυστήματος να παρεκκλίνουν από τις μηνιαίες συστάσεις περί αγοράς, εφόσον τούτο απαιτείται ως κατάλληλη αντίδραση στις συνθήκες της αγοράς.

121 Ακολούθως, από το άρθρο 3, παράγραφοι 1, 3 και 5, της απόφασης 2015/774 προκύπτει ότι το ΕΣΚΤ επιτρέπεται να αγοράζει ομόλογα διαφορετικών κατηγοριών στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP, όπερ σημαίνει ότι περιορίζεται παράλληλα η δυνατότητα να προσδιοριστεί εκ των προτέρων το είδος των αγορών που θα πραγματοποιηθούν προς επίτευξη των μηνιαίων στόχων αγοράς του προγράμματος αυτού.

122 Παραδείγματος χάριν, μπορούν να αγοραστούν στο πλαίσιο αυτό όχι μόνον ομόλογα που εκδίδονται από κεντρικές κυβερνήσεις, αλλά και από περιφερειακές ή τοπικές διοικητικές αρχές. Ομοίως, η εναπομένουσα διάρκεια μέχρι τη λήξη των ομολόγων αυτών μπορεί να κυμαίνεται από 1 έτος έως και 30 έτη και 364 ημέρες, ενώ η απόδοσή τους στη λήξη ενδέχεται να είναι αρνητική, ακόμη και χαμηλότερη του επιτοκίου διευκόλυνσης αποδοχής καταθέσεων.

123 Πρέπει επίσης να τονιστεί ότι οι αποφάσεις 2015/2464 και 2017/100 τροποποίησαν ακριβώς, ως προς τα συγκεκριμένα σημεία, τον μηχανισμό που προβλεπόταν αρχικώς για την επέκταση των δυνατοτήτων αγοράς στοιχείων του ενεργητικού. Συνακόλουθα, οι αποφάσεις αυτές περιόρισαν περαιτέρω, λόγω των εξελίξεων στις συνθήκες της αγοράς, την ευχέρεια πρόβλεψης των αγορών ομολόγων εκδοθέντων από τα κράτη μέλη, στις οποίες προβαίνει το ΕΣΚΤ.

124 Τέλος, το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, της απόφασης 2015/774 ορίζει ότι οι κεντρικές τράπεζες του Ευρωσυστήματος δεν επιτρέπεται να κατέχουν περισσότερο από 33 % των ομολόγων ανά έκδοση, όταν πρόκειται για ομόλογα κεντρικών διοικητικών αρχών κράτους μέλους, ή από το 33 % των ανεξόφλητων τίτλων, όταν ο εκδότης είναι μια από τις αρχές αυτές.

125 Από τα ως άνω όρια στην κατοχή ομολόγων, τα οποία ελέγχονται, ως προς την τήρησή τους, καθημερινά από την ΕΚΤ, σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 3, των κατευθυντήριων γραμμών, συνάγεται ότι το ΕΣΚΤ δεν επιτρέπεται να αγοράζει ούτε το σύνολο των ομολόγων τέτοιου εκδότη ούτε όλους τους τίτλους ανά έκδοση τέτοιων ομολόγων. Όπως επισήμαναν τόσο οι κυβερνήσεις που υπέβαλαν παρατηρήσεις στην παρούσα διαδικασία όσο και η ΕΚΤ, εντεύθεν συνάγεται ότι, κατά την αγορά ομολόγων από κεντρική διοικητική αρχή κράτους μέλους, ο εκάστοτε ιδιωτικός φορέας εκτίθεται κατ' ανάγκη στον κίνδυνο να μην μπορέσει να τα επαναπωλήσει στο ΕΣΚΤ στις δευτερογενείς αγορές, δεδομένου ότι η αγορά όλων των εκδοθέντων ομολόγων αποκλείεται σε κάθε περίπτωση.

126 Η αβεβαιότητα που δημιουργείται ως προς το ζήτημα αυτό από τα εν λόγω όρια στην κατοχή ομολόγων ενισχύεται από τους περιορισμούς τους οποίους επιβάλλει το άρθρο 8 της απόφασης 2015/774 στη δημοσίευση πληροφοριών σχετικών με τα ομόλογα που βρίσκονται στην κατοχή του ΕΣΚΤ, αφού από την προαναφερθείσα διάταξη προκύπτει ότι δημοσιεύονται μόνο συγκεντρωτικές

πληροφορίες και, αντιθέτως, αποκλείεται οποιαδήποτε ένδειξη όσον αφορά το ποσοστό το οποίο κατέχει κατά τον χρόνο της δημοσίευσης η ΕΚΤ επί ομολόγων προερχόμενων από μια μεμονωμένη έκδοση.

127 Λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω στοιχείων, προκύπτει ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι το ΕΣΚΤ βρίσκεται αντιμέτωπο, όπως εκθέτει το αιτούν δικαστήριο, με μια δραματική συρρίκνωση του όγκου των ομολόγων που εκδίδονται από ορισμένα κράτη μέλη, όπερ αμφισβητείται κατηγορηματικά από την ΕΚΤ, οι εγγυήσεις οι οποίες συνοδεύουν το πρόγραμμα PSPP διασφαλίζουν ότι οι ιδιωτικοί φορείς δεν μπορούν να είναι βέβαιοι, κατά την αγορά ομολόγων εκδιδόμενων από κράτος μέλος, ότι αυτά όντως θα επαναγοραστούν από το ΕΣΚΤ στο εγγύς μέλλον.

128 Ως εκ τούτου, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως παρατήρησε και ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 79 των προτάσεών του, το γεγονός ότι οι λεπτομέρειες εφαρμογής του προγράμματος PSPP καθιστούν δυνατό να προβλεφθεί, σε μακροοικονομικό επίπεδο, η αγορά σημαντικού όγκου ομολόγων που εκδίδονται από δημόσιους φορείς και οργανισμούς των κρατών μελών δεν δημιουργεί, στο επίπεδο του μεμονωμένου ιδιωτικού φορέα, τέτοια βεβαιότητα ώστε αυτός να μπορεί να ενεργήσει, de facto, ως ενδιάμεσος του ΕΣΚΤ αγοράζοντας απευθείας ομόλογα από κράτος μέλος.

– Επί της φερόμενης αφαίρεσης του κινήτρου για την άσκηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής

129 Το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν η απόφαση 2015/774 συνάδει με το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, στον βαθμό που η βεβαιότητα την οποία φέρεται να δημιουργεί η απόφαση αυτή όσον αφορά την παρέμβαση του ΕΣΚΤ μπορεί να προκαλέσει στρέβλωση στις συνθήκες της αγοράς μειώνοντας το κίνητρο των κρατών μελών προς εφαρμογή υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής.

130 Υπενθυμίζεται ότι το γεγονός ότι η εφαρμογή προγράμματος πράξεων ανοικτής αγοράς διευκολύνει, σε ορισμένο βαθμό, τη χρηματοδότηση των οικείων κρατών μελών δεν είναι καθοριστικής σημασίας, δεδομένου ότι η άσκηση της νομισματικής πολιτικής συνεπάγεται διαρκή παρέμβαση επί των επιτοκίων και των προϋποθέσεων αναχρηματοδότησης των τραπεζών, πράγμα που, κατ' ανάγκην, επηρεάζει τους όρους χρηματοδότησης του δημοσίου ελλείμματος των κρατών μελών (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 108 και 110).

131 Συνεπώς, μολονότι ομολογουμένως η χρηματοδότηση ενός κράτους μέλους ενδέχεται να διευκολυνθεί από το γεγονός ότι, λόγω της ύπαρξης τέτοιου προγράμματος, μπορεί να αναμένεται ότι, στους προσεχείς μήνες, ένα μη αμελητέο ποσοστό των εκδιδόμενων από το συγκεκριμένο κράτος μέλος ομολόγων θα επαναγοραστεί πιθανώς από το ΕΣΚΤ, εντούτοις το γεγονός αυτό δεν συνεπάγεται, αυτό και μόνο, ότι το σχετικό πρόγραμμα είναι αντίθετο προς το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

132 Αντιθέτως, προκειμένου να μην αφαιρεθεί από τα κράτη μέλη το κίνητρο για την άσκηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής, δεν επιτρέπεται η θέσπιση και η εφαρμογή ενός τέτοιου προγράμματος να δημιουργεί βεβαιότητα ως προς τη μελλοντική επαναγορά των εκδιδόμενων από τα κράτη μέλη ομολόγων, λόγω της οποίας τα τελευταία θα μπορούσαν είτε να υιοθετήσουν μια δημοσιονομική πολιτική που δεν θα λαμβάνει υπόψη ότι, σε περίπτωση ελλείμματος, θα αναγκαστούν να αναζητήσουν χρηματοδότηση στις αγορές είτε να προστατεύονται από τις συνέπειες που ενδέχεται έχει, συναφώς, η εξέλιξη της μακροοικονομικής ή δημοσιονομικής κατάστασής τους (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 113 και 114).

133 Στο πλαίσιο αυτό, πρώτον, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως καθιστά σαφές η αιτιολογική σκέψη 7 της απόφασης 2015/774, το πρόγραμμα PSPP προβλεπόταν να εφαρμοστεί μέχρις ότου το διοικητικό συμβούλιο παρατηρήσει στην πορεία του πληθωρισμού μια χρονικώς σταθερή διόρθωση, συνεπή προς τον στόχο της επίτευξης ρυθμών πληθωρισμού κάτω, αλλά πλησίον του 2 % μεσοπρόθεσμα. Μολονότι,

στην πράξη, η διάρκεια της εφαρμογής του προγράμματος PSPP παρατάθηκε επανειλημμένως σε σχέση με την αρχική πρόβλεψη, η εκάστοτε παράταση αποφασιζόταν πάντοτε χωρίς να τίθεται εν αμφιβόλω η ως άνω αρχή, όπως επιβεβαιώνουν η αιτιολογική σκέψη 3 της απόφασης 2015/2464 και η αιτιολογική σκέψη 5 της απόφασης 2017/100.

134 Επομένως, το ΕΣΚΤ, και στις μεταγενέστερες αποφάσεις του, προέβλεπε την αγορά κρατικών ομολόγων μόνο στο μέτρο που ήταν αναγκαίο για τη διατήρηση της σταθερότητας των τιμών, επανεξέταζε τακτικώς το μέγεθος του προγράμματος PSPP και ενέμενε παγίως στον προσωρινό χαρακτήρα του προγράμματος αυτού.

135 Ο προσωρινός αυτός χαρακτήρας ενισχύεται άλλωστε από την ευχέρεια την οποία διατήρησε το ΕΣΚΤ, δυνάμει του άρθρου 12, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών, να επαναπωλεί τα αγορασθέντα ομόλογα ανά πάσα στιγμή, όπερ σημαίνει ότι είναι σε θέση να προσαρμόζει το πρόγραμμά του ανάλογα με τη στάση των οικείων κρατών μελών και ότι οι εμπλεκόμενοι φορείς δεν μπορούν να έχουν τη βεβαιότητα ότι το ΕΣΚΤ δεν θα κάνει χρήση αυτής της ευχέρειάς του (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 117 και 118).

136 Ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη δεν αποκτούν την ευχέρεια, λόγω της απόφασης 2015/774, να καθορίζουν τη δημοσιονομική τους πολιτική χωρίς να λαμβάνουν υπόψη ότι, μεσοπρόθεσμα, η συνέχιση της εφαρμογής του προγράμματος PSPP δεν είναι σε καμία περίπτωση εξασφαλισμένη και ότι, κατ' επέκταση, θα αναγκαστούν, σε περίπτωση ελλείμματος, να αναζητήσουν χρηματοδότηση στις αγορές δίχως να μπορούν να τύχουν ελαφρύτερων όρων χρηματοδότησης, όπως ενδεχομένως συμβαίνει με την εφαρμογή του προγράμματος PSPP (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψεις 112 και 114).

137 Δεύτερον, επισημαίνεται ότι η απόφαση 2015/774 και οι κατευθυντήριες γραμμές περιλαμβάνουν μια σειρά εγγυήσεων που προορίζονται να περιορίσουν τον αντίκτυπο τον οποίο έχει το πρόγραμμα PSPP επί του κινήτρου για την άσκηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής.

138 Κατ' αρχάς, το εύρος των αποτελεσμάτων του προγράμματος PSPP επί των όρων χρηματοδότησης των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ περιορίζεται από τα μέτρα που περιορίζουν τον όγκο των ομολόγων κράτους μέλους τα οποία μπορούν να αγοραστούν στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 116).

139 Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι από την ανάλυση στη σκέψη 88 της παρούσας απόφασης προκύπτει ότι ο συνολικός όγκος των ομολόγων αυτών περιορίζεται, de jure, μέσω τόσο του καθορισμού ενός μηνιαίου ποσού αγορών δυνάμει του προγράμματος APP όσο και του επικουρικού χαρακτήρα που έχει το πρόγραμμα PSPP εντός του όλου προγράμματος APP, στοιχεία τα οποία απορρέουν αμφότερα από το άρθρο 2, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών.

140 Επιπλέον, όπως ισχυρίζεται η ΕΚΤ, η προβλεπόμενη στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της απόφασης 2015/774 κατανομή των αγορών αυτών μεταξύ των εθνικών κεντρικών τραπεζών με βάση την κλείδα κατανομής για την εγγραφή στο κεφάλαιο της ΕΚΤ, όπως ορίζεται στο άρθρο 29 του Πρωτοκόλλου περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ, και όχι με γνώμονα άλλα κριτήρια όπως, παραδείγματος χάριν, το βάρος των αντίστοιχων χρεών κάθε κράτους μέλους, σε συνδυασμό με τον κανόνα του άρθρου 6, παράγραφος 3, της ίδιας απόφασης, σύμφωνα με τον οποίο κάθε εθνική κεντρική τράπεζα αγοράζει τίτλους εκδοθέντες από δημόσιους φορείς του δικού της κράτους μέλους, συνεπάγονται ότι η αισθητή αύξηση του ελλείμματος ενός κράτους μέλους, η οποία επέρχεται σε περίπτωση που τυχόν παύσει να ασκείται υγιής δημοσιονομική πολιτική, θα έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του μεριδίου των αγοραζόμενων από το ΕΣΚΤ ομολόγων του συγκεκριμένου κράτους μέλους. Επομένως, η εφαρμογή του προγράμματος PSPP δεν παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αποφύγουν τις συνέπειες τις οποίες έχει, από πλευράς χρηματοδότησης, τυχόν απόκλιση εκ της δημοσιονομικής τους πορείας.

141 Εξάλλου, τα προβλεπόμενα στο άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, της απόφασης 2015/774 όρια στην κατοχή ομολόγων ανά έκδοση και ανά εκδότη συνεπάγονται, σε όλες τις περιπτώσεις, ότι το ΕΣΚΤ μπορεί να αγοράσει στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP ένα μικρό μόνον ποσοστό των ομολόγων που εκδίδονται από κάθε κράτος μέλος και, συνεπώς, τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να αναζητούν κυρίως στις αγορές χρηματοδότηση για το δημοσιονομικό τους έλλειμμα.

142 Ακολούθως, το άρθρο 3, παράγραφος 2, της απόφασης 2015/774 θέτει ενισχυμένα κριτήρια επιλεξιμότητας βάσει πιστοληπτικής αξιολόγησης, από τα οποία δεν χωρεί παρέκκλιση παρά μόνον αν πρόκειται για κράτος μέλος που υπόκειται σε πρόγραμμα χρηματοοικονομικής συνδρομής. Πέραν τούτου, το άρθρο 13, παράγραφος 1, των κατευθυντήριων γραμμών ορίζει ότι, σε περίπτωση είτε υποβάθμισης της πιστοληπτικής ικανότητας κράτους μέλους είτε αρνητικής αξιολόγησης στο πλαίσιο τέτοιου προγράμματος, το διοικητικό συμβούλιο καλείται να αποφασίσει αν θα πρέπει να επαναπωληθούν τα ήδη αγορασθέντα ομόλογα του αντίστοιχου κράτους μέλους.

143 Συνεπώς, όπως παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 87 των προτάσεών του, αν κράτος μέλος στηριχθεί στις χρηματοδοτικές διευκολύνσεις που μπορεί να συνεπάγεται η εφαρμογή του προγράμματος PSPP προκειμένου να παύσει να ασκεί υγιή δημοσιονομική πολιτική, τότε διατρέχει τελικώς τον κίνδυνο είτε τα εκδιδόμενα από αυτό ομόλογα να αποκλειστούν από το πρόγραμμα λόγω υποβάθμισης της αξιολόγησής τους, είτε το ΕΣΚΤ να επαναπωλήσει τα εκδοθέντα από το συγκεκριμένο κράτος μέλος ομόλογα τα οποία είχε προηγουμένως αγοράσει.

144 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι η απόφαση 2015/774 δεν έχει ως αποτέλεσμα να αφαιρείται από τα οικεία κράτη μέλη το κίνητρο για την άσκηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής.

– Επί της διακράτησης ομολόγων μέχρι τη λήξη τους και επί της αγοράς ομολόγων με αρνητική απόδοση στη λήξη

145 Το αιτούν δικαστήριο διατυπώνει αμφιβολίες ως προς το αν η απόφαση 2015/774 συνάδει με το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, λαμβανομένων υπόψη, αφενός, της δυνατότητας του ΕΣΚΤ να διακρατεί τα αγορασθέντα ομόλογα μέχρι τη λήξη τους και, αφετέρου, της αγοράς ομολόγων με αρνητική απόδοση στη λήξη.

146 Όσον αφορά, πρώτον, τη δυνατότητα του ΕΣΚΤ να διακρατεί μέχρι τη λήξη τους τα ομόλογα που έχουν αγοραστεί στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP, υπενθυμίζεται ότι μια τέτοια πρακτική δεν αποκλείεται σε καμία περίπτωση από το άρθρο 18, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ και ότι επ' ουδενί συνεπάγεται άρνηση του κράτους μέλους εκδότη να εξοφλήσει το χρέος του άπαξ και το ομόλογο λήξει (απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 118).

147 Επομένως, το ΕΣΚΤ έχει εξουσιοδότηση να αξιολογεί, με γνώμονα τους στόχους και τα χαρακτηριστικά ενός προγράμματος πράξεων ανοικτής αγοράς, αν ενδείκνυται να προβλεφθεί η διακράτηση των ομολόγων που αγοράζονται στο πλαίσιο του προγράμματος αυτού, χωρίς η επαναπώλησή τους να πρέπει να θεωρηθεί ως ο κανόνας και η διακράτησή τους ως η εξαίρεση από τον κανόνα.

148 Εν προκειμένω, μολονότι η απόφαση 2015/774 δεν παρέχει διευκρινίσεις ως προς την ενδεχόμενη επαναπώληση των ομολόγων που αγοράζονται στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP, από το άρθρο 12, παράγραφος 2, των κατευθυντήριων γραμμών προκύπτει σαφώς ότι το ΕΣΚΤ διατηρεί την ευχέρεια να επαναπωλεί, ανά πάσα στιγμή και άνευ ειδικών προϋποθέσεων, τα ομόλογα αυτά.

149 Επιπλέον, το γεγονός ότι δεν είναι υποχρεωτική η επαναπώληση των ομολόγων που αγοράζονται, δεν αρκεί για να διαπιστωθεί παράβαση του άρθρου 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.

150 Ειδικότερα, αφενός, η ύπαρξη απλώς και μόνον της ευχέρειας να επαναπωληθούν, εφόσον παραστεί ανάγκη, όλα ή ορισμένα από τα αγορασθέντα ομόλογα συμβάλλει στη διαφύλαξη του κινήτρου για την άσκηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής, στον βαθμό που, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 135 της παρούσας απόφασης, η ευχέρεια αυτή επιτρέπει στο ΕΣΚΤ να προσαρμόζει το πρόγραμμά του ανάλογα με τη στάση των οικείων κρατών μελών.

151 Αφετέρου, η ενδεχόμενη διακράτηση ομολόγων από το ΕΣΚΤ δεν είναι, αυτή καθ' εαυτήν, ικανή να αφαιρέσει από τα οικεία κράτη μέλη το σχετικό κίνητρο, στον βαθμό ιδίως που, όπως υπογράμμισε η ΕΚΤ, δεν συνοδεύεται από οποιαδήποτε υποχρέωση του ΕΣΚΤ να αγοράσει τα νέα ομόλογα τα οποία θα πρέπει, αναπόφευκτα, να εκδώσει όποιο τυχόν κράτος μέλος παύσει να εφαρμόζει υγιή δημοσιονομική πολιτική.

152 Μολονότι αληθεύει ότι μια τέτοια διακράτηση μπορεί, παρά ταύτα, να ασκεί κάποια επιρροή στη λειτουργία τόσο της πρωτογενούς αγοράς όσο και των δευτερογενών αγορών του δημοσίου χρέους, υπενθυμίζεται ότι πρόκειται για ένα αποτέλεσμα που είναι συμφυές με τις επιτρεπόμενες από το πρωτογενές δίκαιο αγορές τίτλων στις δευτερογενείς αγορές, και, εν πάση περιπτώσει, απαραίτητο για να καταστεί δυνατή η αποτελεσματική χρησιμοποίηση των πραγματοποιούμενων αγορών στο πλαίσιο της νομισματικής πολιτικής (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 16ης Ιουνίου 2015, Gauweiler κ.λπ., C-62/14, EU:C:2015:400, σκέψη 108) και, μέσω αυτής, για να διευκολυνθεί η επίτευξη του σκοπού της διατήρησης της σταθερότητας των τιμών, ο οποίος υπενθυμίστηκε στη σκέψη 51 της παρούσας απόφασης.

153 Όσον αφορά, δεύτερον, την αγορά κρατικών ομολόγων με αρνητική απόδοση στη λήξη, πρέπει κατ' αρχάς να υπογραμμιστεί ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου περί του ΕΣΚΤ και της ΕΚΤ επιτρέπει τη διενέργεια πράξεων ανοικτής αγοράς χωρίς να προβλέπει ότι οι πράξεις αυτές θα πρέπει να αφορούν ομόλογα με ελάχιστη εγγυημένη απόδοση.

154 Ακολούθως, το άρθρο 123, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δεν είναι δυνατόν να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι απαγορεύει την αγορά τέτοιων ομολόγων από το ΕΣΚΤ στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP.

155 Πράγματι, μολονότι η έκδοση ομολόγων με αρνητική απόδοση στη λήξη είναι συμφέρουσα, από χρηματοοικονομική άποψη, για τα οικεία κράτη μέλη, διαπιστώνεται ότι τα ομόλογα αυτά μπορούν να αγοραστούν, στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP, μόνο στις δευτερογενείς αγορές και ότι, κατ' επέκταση, δεν συνεπάγονται ούτε τη χορήγηση δικαιώματος υπερανάληψης ή άλλου είδους πίστωσης προς τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς των κρατών μελών ούτε την αγορά των χρεογράφων τους απευθείας από αυτούς.

156 Ως προς το ζήτημα αν η αγορά από το ΕΣΚΤ κρατικών ομολόγων με αρνητική απόδοση στη λήξη έχει αποτέλεσμα ισοδύναμο με την απευθείας αγορά ομολόγων από τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς των κρατών μελών, πρέπει να σημειωθεί ότι, στην οικονομική συγκυρία εντός της οποίας εκδόθηκε η απόφαση 2015/774, η παροχή της ευχέρειας να αγοραστούν ομόλογα με αρνητική απόδοση στη λήξη δεν διευκολύνει τους ιδιωτικούς φορείς να προσδιορίσουν ποια ομόλογα θα αγοράσει το ΕΣΚΤ, αλλά αντιθέτως περιορίζει τη βεβαιότητά τους ως προς το θέμα αυτό, διευρύνοντας το φάσμα των ομολόγων που είναι επιλέξιμα προς αγορά στο πλαίσιο του προγράμματος PSPP. Το γεγονός ότι η απόφαση 2017/100 κατέστησε ελαστικότερα τα κριτήρια απόδοσης συμβάλλει, άλλωστε, ακόμη περισσότερο στην ενίσχυση των εγγυήσεων που έχουν θεσπιστεί σχετικά από το ΕΣΚΤ.

157 Επιπλέον, όπως παρατήρησε η ΕΚΤ, δεδομένου ότι ομόλογα με αρνητική απόδοση μπορούν να εκδώσουν μόνον τα κράτη μέλη των οποίων η χρηματοοικονομική κατάσταση αξιολογείται θετικά από τους διαχειριστές αγορών κρατικών ομολόγων, η αγορά τέτοιων ομολόγων δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ότι αφαιρεί από τα κράτη μέλη το κίνητρο για την άσκηση υγιούς δημοσιονομικής πολιτικής.

158 Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, στα πρώτα τέσσερα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι από την εξέτασή τους δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος της απόφασης 2015/774.

Επί του πέμπτου ερωτήματος

159 Με το πέμπτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατ' ουσίαν αν συνάδει με το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ και με τα άρθρα 123 και 125 ΣΛΕΕ απόφαση της ΕΚΤ με την οποία προβλέπεται ο επιμερισμός, μεταξύ των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών, του συνόλου των ζημιών που ενδέχεται να υποστεί μία εξ αυτών των κεντρικών τραπεζών κατόπιν της χρεωκοπίας κράτους μέλους, σε μια συγκυρία όπου το μέγεθος των εν λόγω ζημιών θα επέβαλλε την ανακεφαλαιοποίηση της συγκεκριμένης κεντρικής τράπεζας.

160 Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι το ερώτημα αυτό είναι απαράδεκτο επειδή έχει προδήλως υποθετικό χαρακτήρα.

161 Από την πλευρά τους, η Ελληνική, η Γαλλική, η Πορτογαλική και η Φινλανδική Κυβέρνηση καθώς και η Επιτροπή και η ΕΚΤ δεν προβάλλουν μεν τυπικώς το απαράδεκτο του ερωτήματος αυτού, πλην όμως επισημαίνουν ότι έχει υποθετικό χαρακτήρα ή, τουλάχιστον, ότι αφορά μια αβέβαιη εξέλιξη του δικαίου της Ένωσης. Η Πορτογαλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή υπογραμμίζουν, επιπροσθέτως, ότι το Δικαστήριο δεν θα πρέπει να αποφανθεί επί μιας τέτοιας εξέλιξης, τη στιγμή που πρόκειται για ένα απλό ενδεχόμενο.

162 Πρέπει να τονιστεί, ως προς το ζήτημα αυτό, ότι το πρωτογενές δίκαιο δεν περιλαμβάνει κανόνες που να προβλέπουν τον επιμερισμό, μεταξύ των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών, των ζημιών τις οποίες υφίσταται μία εξ αυτών των κεντρικών τραπεζών κατά τη διενέργεια πράξεων ανοικτής αγοράς.

163 Επιπλέον, δεν αμφισβητείται ότι η ΕΚΤ αποφάσισε να μην εκδώσει απόφαση που να συνεπάγεται επιμερισμό του συνόλου των ζημιών τις οποίες υφίστανται οι κεντρικές τράπεζες των κρατών μελών κατά την εφαρμογή του προγράμματος PSPP. Όπως υπογραμμίζει το αιτούν δικαστήριο, η ΕΚΤ έχει προβλέψει, επί του παρόντος, μόνον τον επιμερισμό των ζημιών που απορρέουν από τίτλους εκδοθέντες από διεθνείς εκδότες.

164 Επομένως, αφενός, το δυνητικό μέγεθος των ζημιών αυτών περιορίζεται από τον κανόνα του άρθρου 6, παράγραφος 1, της απόφασης 2015/774, το οποίο ορίζει ότι τέτοιοι τίτλοι αποτελούν το 10 % της λογιστικής αξίας των αγορών που πραγματοποιούνται βάσει του προγράμματος PSPP και, αφετέρου, οι ζημίες που μπορούν, ενδεχομένως, να επιμεριστούν μεταξύ των κεντρικών τραπεζών των κρατών μελών δεν είναι δυνατό να συνιστούν άμεση συνέπεια της χρεωκοπίας κράτους μέλους, στο ενδεχόμενο της οποίας αναφέρεται το αιτούν δικαστήριο.

165 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, μολονότι θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή τα ερωτήματα που αφορούν την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο οφείλει να μην απαντήσει επί προδικαστικού ερωτήματος το οποίο υποβάλλεται από εθνικό δικαστήριο εφόσον προκύπτει προδήλως ότι η ζητούμενη ερμηνεία ή ο ζητούμενος έλεγχος του κύρους του αντίστοιχου κανόνα δικαίου της Ένωσης ουδεμία σχέση έχει με το υποστατό ή με το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσης ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του τα αναγκαία πραγματικά και νομικά στοιχεία για να δώσει χρήσιμη απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση της 10ης Ιουλίου 2018, Jehovan todistajat, C-25/17, EU:C:2018:551, σκέψη 31 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

166 Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο θα υπερβεί τα όρια της αρμοδιότητάς του αν απαντήσει στο πέμπτο ερώτημα διατυπώνοντας συμβουλευτική γνώμη επί ενός προβλήματος το οποίο είναι, επί του παρόντος, υποθετικό (βλ., υπ' αυτή την έννοια, αποφάσεις της 10ης Νοεμβρίου 2016, Private Equity Insurance Group, C-156/15, EU:C:2016:851, σκέψη 56, και της 28ης Μαρτίου 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, σκέψη 194).

167 Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται ότι το πέμπτο ερώτημα είναι απαράδεκτο.

Επί των δικαστικών εξόδων

168 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαίνεται:

1) **Από την εξέταση των τεσσάρων πρώτων προδικαστικών ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να θίξει το κύρος της απόφασης (ΕΕ) 2015/774 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 4ης Μαρτίου 2015, σχετικά με πρόγραμμα αγοράς στοιχείων του ενεργητικού του δημόσιου τομέα στις δευτερογενείς αγορές, όπως τροποποιήθηκε με την απόφαση (ΕΕ) 2017/100 της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, της 11ης Ιανουαρίου 2017.**

2) **Το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα είναι απαράδεκτο.**

(υπογραφές)