

**Union économique et monétaire : gouvernance et consolidation interne et externe**

**Supports de cours**

***M2 Droit européen UPEC 2022/2023***

**M. Stéphane de La Rosa, Professeur de droit public, Chaire Jean Monnet**

**Cours dispensé dans le cadre de la Chaire Jean Monnet – Instruments juridiques de la souveraineté économique de l’Union**

1. **Bases juridiques – UEM**

**A - TITRE VIII - LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE**

Article 119 - (ex-article 4 TCE)

1. Aux fins énoncées à l'article 3 du traité sur l'Union européenne, l'action des États membres et de l'Union comporte, dans les conditions prévues par les traités, l'instauration d'une politique économique fondée sur l'étroite coordination des politiques économiques des États membres, sur le marché intérieur et sur la définition d'objectifs communs, et conduite conformément au respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre.

2. Parallèlement, dans les conditions et selon les procédures prévues par les traités, cette action comporte une monnaie unique, l'euro, ainsi que la définition et la conduite d'une politique monétaire et d'une politique de change uniques dont l'objectif principal est de maintenir la stabilité des prix et, sans préjudice de cet objectif, de soutenir les politiques économiques générales dans l'Union, conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre.

3. Cette action des États membres et de l'Union implique le respect des principes directeurs suivants: prix stables, finances publiques et conditions monétaires saines et balance des paiements stable.

CHAPITRE 1

LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE - Article 120 - (ex-article 98 TCE)

Les États membres conduisent leurs politiques économiques en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union, tels que définis à l'article 3 du traité sur l'Union européenne, et dans le contexte des grandes orientations visées à l'article 121, paragraphe 2. Les États membres et l'Union agissent dans le respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre, favorisant une allocation efficace des ressources, conformément aux principes fixés à l'article 119.

Article 121 - (ex-article 99 TCE)

1. Les États membres considèrent leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun et les coordonnent au sein du Conseil, conformément à l'article 120.

2. Le Conseil, sur recommandation de la Commission, élabore un projet pour les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union et en fait rapport au Conseil européen.

Le Conseil européen, sur la base du rapport du Conseil, débat d'une conclusion sur les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union.

Sur la base de cette conclusion, le Conseil adopte une recommandation fixant ces grandes orientations. Le Conseil informe le Parlement européen de sa recommandation.

3. Afin d'assurer une coordination plus étroite des politiques économiques et une convergence soutenue des performances économiques des États membres, le Conseil, sur la base de rapports présentés par la Commission, surveille l'évolution économique dans chacun des États membres et dans l'Union, ainsi que la conformité des politiques économiques avec les grandes orientations visées au paragraphe 2, et procède régulièrement à une évaluation d'ensemble.

Pour les besoins de cette surveillance multilatérale, les États membres transmettent à la Commission des informations sur les mesures importantes qu'ils ont prises dans le domaine de leur politique économique et toute autre information qu'ils jugent nécessaire.

4. Lorsqu'il est constaté, dans le cadre de la procédure visée au paragraphe 3, que les politiques économiques d'un État membre ne sont pas conformes aux grandes orientations visées au paragraphe 2 ou qu'elles risquent de compromettre le bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire, la Commission peut adresser un avertissement à l'État membre concerné. Le Conseil, sur recommandation de la Commission, peut adresser les recommandations nécessaires à l'État membre concerné. Le Conseil, sur proposition de la Commission, peut décider de rendre publiques ses recommandations.

Dans le cadre du présent paragraphe, le Conseil statue sans tenir compte du vote du membre du Conseil représentant l'État membre concerné.

La majorité qualifiée des autres membres du Conseil se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point a).

5. Le président du Conseil et la Commission font rapport au Parlement européen sur les résultats de la surveillance multilatérale. Le président du Conseil peut être invité à se présenter devant la commission compétente du Parlement européen si le Conseil a rendu publiques ses recommandations.

6. Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent arrêter les modalités de la procédure de surveillance multilatérale visée aux paragraphes 3 et 4.

Article 122 - (ex-article 100 TCE)

1. Sans préjudice des autres procédures prévues par les traités, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut décider, dans un esprit de solidarité entre les États membres, des mesures appropriées à la situation économique, en particulier si de graves difficultés surviennent dans l'approvisionnement en certains produits, notamment dans le domaine de l'énergie.

2. Lorsqu'un État membre connaît des difficultés ou une menace sérieuse de graves difficultés, en raison de catastrophes naturelles ou d'événements exceptionnels échappant à son contrôle, le Conseil, sur proposition de la Commission, peut accorder, sous certaines conditions, une assistance financière de l'Union à l'État membre concerné. Le président du Conseil informe le Parlement européen de la décision prise.

Article 123 - (ex-article 101 TCE)

1. Il est interdit à la Banque centrale européenne et aux banques centrales des États membres, ci-après dénommées "banques centrales nationales", d'accorder des découverts ou tout autre type de crédit aux institutions, organes ou organismes de l'Union, aux administrations centrales, aux autorités régionales ou locales, aux autres autorités publiques, aux autres organismes ou entreprises publics des États membres; l'acquisition directe, auprès d'eux, par la Banque centrale européenne ou les banques centrales nationales, des instruments de leur dette est également interdite.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas aux établissements publics de crédit qui, dans le cadre de la mise à disposition de liquidités par les banques centrales, bénéficient, de la part des banques centrales nationales et de la Banque centrale européenne, du même traitement que les établissements privés de crédit.

Article 124 - (ex-article 102 TCE)

Est interdite toute mesure, ne reposant pas sur des considérations d'ordre prudentiel, qui établit un accès privilégié des institutions, organes ou organismes de l'Union, des administrations centrales, des autorités régionales ou locales, des autres autorités publiques ou d'autres organismes ou entreprises publics des États membres aux institutions financières.

Article 125 - (ex-article 103 TCE)

1. L'Union ne répond pas des engagements des administrations centrales, des autorités régionales ou locales, des autres autorités publiques ou d'autres organismes ou entreprises publics d'un État membre, ni ne les prend à sa charge, sans préjudice des garanties financières mutuelles pour la réalisation en commun d'un projet spécifique. Un État membre ne répond pas des engagements des administrations centrales, des autorités régionales ou locales, des autres autorités publiques ou d'autres organismes ou entreprises publics d'un autre État membre, ni ne les prend à sa charge, sans préjudice des garanties financières mutuelles pour la réalisation en commun d'un projet spécifique.

2. Le Conseil, statuant sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut, au besoin, préciser les définitions pour l'application des interdictions visées aux articles 123 et 124, ainsi qu'au présent article.

Article 126 - (ex-article 104 TCE)

1. Les États membres évitent les déficits publics excessifs.

2. La Commission surveille l'évolution de la situation budgétaire et du montant de la dette publique dans les États membres en vue de déceler les erreurs manifestes. Elle examine notamment si la discipline budgétaire a été respectée, et ce sur la base des deux critères ci-après:

a) si le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut dépasse une valeur de référence, à moins:

- que le rapport n'ait diminué de manière substantielle et constante et atteint un niveau proche de la valeur de référence,

- ou que le dépassement de la valeur de référence ne soit qu'exceptionnel et temporaire et que ledit rapport ne reste proche de la valeur de référence;

b) si le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut dépasse une valeur de référence, à moins que ce rapport ne diminue suffisamment et ne s'approche de la valeur de référence à un rythme satisfaisant.

Les valeurs de référence sont précisées dans le protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs, qui est annexé aux traités.

3. Si un État membre ne satisfait pas aux exigences de ces critères ou de l'un d'eux, la Commission élabore un rapport. Le rapport de la Commission examine également si le déficit public excède les dépenses publiques d'investissement et tient compte de tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de l'État membre.

La Commission peut également élaborer un rapport si, en dépit du respect des exigences découlant des critères, elle estime qu'il y a un risque de déficit excessif dans un État membre.

4. Le comité économique et financier rend un avis sur le rapport de la Commission.

5. Si la Commission estime qu'il y a un déficit excessif dans un État membre ou qu'un tel déficit risque de se produire, elle adresse un avis à l'État membre concerné et elle en informe le Conseil.

6. Le Conseil, sur proposition de la Commission, et compte tenu des observations éventuelles de l'État membre concerné, décide, après une évaluation globale, s'il y a ou non un déficit excessif.

7. Lorsque le Conseil, conformément au paragraphe 6, décide qu'il y a un déficit excessif, il adopte, sans délai injustifié, sur recommandation de la Commission, les recommandations qu'il adresse à l'État membre concerné afin que celui-ci mette un terme à cette situation dans un délai donné. Sous réserve des dispositions du paragraphe 8, ces recommandations ne sont pas rendues publiques.

8. Lorsque le Conseil constate qu'aucune action suivie d'effets n'a été prise en réponse à ses recommandations dans le délai prescrit, il peut rendre publiques ses recommandations.

9. Si un État membre persiste à ne pas donner suite aux recommandations du Conseil, celui-ci peut décider de mettre l'État membre concerné en demeure de prendre, dans un délai déterminé, des mesures visant à la réduction du déficit jugée nécessaire par le Conseil pour remédier à la situation.

En pareil cas, le Conseil peut demander à l'État membre concerné de présenter des rapports selon un calendrier précis, afin de pouvoir examiner les efforts d'ajustement consentis par cet État membre.

10. Les droits de recours prévus aux articles 258 et 259 ne peuvent être exercés dans le cadre des paragraphes 1 à 9 du présent article.

11. Aussi longtemps qu'un État membre ne se conforme pas à une décision prise en vertu du paragraphe 9, le Conseil peut décider d'appliquer ou, le cas échéant, de renforcer une ou plusieurs des mesures suivantes:

- exiger de l'État membre concerné qu'il publie des informations supplémentaires, à préciser par le Conseil, avant d'émettre des obligations et des titres;

- inviter la Banque européenne d'investissement à revoir sa politique de prêts à l'égard de l'État membre concerné;

- exiger que l'État membre concerné fasse, auprès de l'Union, un dépôt ne portant pas intérêt, d'un montant approprié, jusqu'à ce que, de l'avis du Conseil, le déficit excessif ait été corrigé;

- imposer des amendes d'un montant approprié.

Le président du Conseil informe le Parlement européen des décisions prises.

12. Le Conseil abroge toutes ou certaines de ses décisions ou recommandations visées aux paragraphes 6 à 9 et 11 dans la mesure où, de l'avis du Conseil, le déficit excessif dans l'État membre concerné a été corrigé. Si le Conseil a précédemment rendu publiques ses recommandations, il déclare publiquement, dès l'abrogation de la décision visée au paragraphe 8, qu'il n'y a plus de déficit excessif dans cet État membre.

13. Lorsque le Conseil prend ses décisions ou recommandations visées aux paragraphes 8, 9, 11 et 12, le Conseil statue sur recommandation de la Commission.

Lorsque le Conseil adopte les mesures visées aux paragraphes 6 à 9, 11 et 12, il statue sans tenir compte du vote du membre du Conseil représentant l'État membre concerné.

La majorité qualifiée des autres membres du Conseil se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point a).

14. Des dispositions complémentaires relatives à la mise en œuvre de la procédure décrite au présent article figurent dans le protocole sur la procédure applicable en cas de déficit excessif, annexé aux traités.

Le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen et de la Banque centrale européenne, arrête les dispositions appropriées qui remplaceront ledit protocole.

Sous réserve des autres dispositions du présent paragraphe, le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, fixe les modalités et les définitions en vue de l'application des dispositions dudit protocole.

CHAPITRE 2 - LA POLITIQUE MONÉTAIRE

Article 127 - (ex-article 105 TCE)

1. L'objectif principal du Système européen de banques centrales, ci-après dénommé "SEBC", est de maintenir la stabilité des prix. Sans préjudice de l'objectif de stabilité des prix, le SEBC apporte son soutien aux politiques économiques générales dans l'Union, en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de l'Union, tels que définis à l'article 3 du traité sur l'Union européenne. Le SEBC agit conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre, en favorisant une allocation efficace des ressources et en respectant les principes fixés à l'article 119.

2. Les missions fondamentales relevant du SEBC consistent à:

- définir et mettre en œuvre la politique monétaire de l'Union;

- conduire les opérations de change conformément à l'article 219;

- détenir et gérer les réserves officielles de change des États membres;

- promouvoir le bon fonctionnement des systèmes de paiement.

3. Le troisième tiret du paragraphe 2 s'applique sans préjudice de la détention et de la gestion, par les gouvernements des États membres, de fonds de roulement en devises.

4. La Banque centrale européenne est consultée:

- sur tout acte de l'Union proposé dans les domaines relevant de sa compétence;

- par les autorités nationales, sur tout projet de réglementation dans les domaines relevant de sa compétence, mais dans les limites et selon les conditions fixées par le Conseil conformément à la procédure prévue à l'article 129, paragraphe 4.

La Banque centrale européenne peut, dans les domaines relevant de sa compétence, soumettre des avis aux institutions, organes ou organismes de l'Union appropriés ou aux autorités nationales.

5. Le SEBC contribue à la bonne conduite des politiques menées par les autorités compétentes en ce qui concerne le contrôle prudentiel des établissements de crédit et la stabilité du système financier.

6. Le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à une procédure législative spéciale, à l'unanimité, et après consultation du Parlement européen et de la Banque centrale européenne, peut confier à la Banque centrale européenne des missions spécifiques ayant trait aux politiques en matière de contrôle prudentiel des établissements de crédit et autres établissements financiers, à l'exception des entreprises d'assurances.

Article 128 - (ex-article 106 TCE)

1. La Banque centrale européenne est seule habilitée à autoriser l'émission de billets de banque en euros dans l'Union. La Banque centrale européenne et les banques centrales nationales peuvent émettre de tels billets. Les billets de banque émis par la Banque centrale européenne et les banques centrales nationales sont les seuls à avoir cours légal dans l'Union.

2. Les États membres peuvent émettre des pièces en euros, sous réserve de l'approbation, par la Banque centrale européenne, du volume de l'émission. Le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen et de la Banque centrale européenne, peut adopter des mesures pour harmoniser les valeurs unitaires et les spécifications techniques de toutes les pièces destinées à la circulation, dans la mesure où cela est nécessaire pour assurer la bonne circulation de celles-ci dans l'Union.

Article 129 - (ex-article 107 TCE)

1. Le SEBC est dirigé par les organes de décision de la Banque centrale européenne, qui sont le conseil des gouverneurs et le directoire.

2. Les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, ci-après dénommés "statuts du SEBC et de la BCE", sont définis dans un protocole annexé aux traités.

3. Les articles 5.1, 5.2, 5.3, 17, 18, 19.1, 22, 23, 24, 26, 32.2, 32.3, 32.4, 32.6, 33.1 a) et 36 des statuts du SEBC et de la BCE peuvent être modifiés par le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire. Ils statuent soit sur recommandation de la Banque centrale européenne et après consultation de la Commission, soit sur proposition de la Commission et après consultation de la Banque centrale européenne.

4. Le Conseil, soit sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen et de la Banque centrale européenne, soit sur recommandation de la Banque centrale européenne et après consultation du Parlement européen et de la Commission, arrête les dispositions visées aux articles 4, 5.4, 19.2, 20, 28.1, 29.2, 30.4 et 34.3 des statuts du SEBC et de la BCE.

Article 130 - (ex-article 108 TCE)

Dans l'exercice des pouvoirs et dans l'accomplissement des missions et des devoirs qui leur ont été conférés par les traités et les statuts du SEBC et de la BCE, ni la Banque centrale européenne, ni une banque centrale nationale, ni un membre quelconque de leurs organes de décision ne peuvent solliciter ni accepter des instructions des institutions, organes ou organismes de l'Union, des gouvernements des États membres ou de tout autre organisme. Les institutions, organes ou organismes de l'Union ainsi que les gouvernements des États membres s'engagent à respecter ce principe et à ne pas chercher à influencer les membres des organes de décision de la Banque centrale européenne ou des banques centrales nationales dans l'accomplissement de leurs missions.

Article 131 - (ex-article 109 TCE)

Chaque État membre veille à la compatibilité de sa législation nationale, y compris les statuts de sa banque centrale nationale, avec les traités et les statuts du SEBC et de la BCE.

Article 132 - (ex-article 110 TCE)

1. Pour l'accomplissement des missions qui sont confiées au SEBC, la Banque centrale européenne, conformément aux traités et selon les conditions fixées dans les statuts du SEBC et de la BCE:

- arrête des règlements dans la mesure nécessaire à l'accomplissement des missions définies à l'article 3.1, premier tiret, aux articles 19.1, 22 ou 25.2 des statuts du SEBC et de la BCE, ainsi que dans les cas qui sont prévus dans les actes du Conseil visés à l'article 129, paragraphe 4;

- prend les décisions nécessaires à l'accomplissement des missions confiées au SEBC en vertu des traités et des statuts du SEBC et de la BCE;

- émet des recommandations et des avis.

2. La Banque centrale européenne peut décider de publier ses décisions, recommandations et avis.

3. Dans les limites et selon les conditions arrêtées par le Conseil conformément à la procédure prévue à l'article 129, paragraphe 4, la Banque centrale européenne est habilitée à infliger aux entreprises des amendes et des astreintes en cas de non-respect de ses règlements et de ses décisions.

Article 133

Sans préjudice des attributions de la Banque centrale européenne, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires à l'usage de l'euro en tant que monnaie unique. Ces mesures sont adoptées après consultation de la Banque centrale européenne.

CHAPITRE 3

DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

Article 134 - (ex-article 114 TCE)

1. En vue de promouvoir la coordination des politiques des États membres dans toute la mesure nécessaire au fonctionnement du marché intérieur, il est institué un comité économique et financier.

2. Le comité économique et financier a pour mission:

- de formuler des avis, soit à la requête du Conseil ou de la Commission, soit de sa propre initiative, à l'intention de ces institutions;

- de suivre la situation économique et financière des États membres et de l'Union et de faire rapport régulièrement au Conseil et à la Commission à ce sujet, notamment sur les relations financières avec des pays tiers et des institutions internationales;

- sans préjudice de l'article 240, de contribuer à la préparation des travaux du Conseil visés aux articles 66 et 75, à l'article 121, paragraphes 2, 3, 4 et 6, aux articles 122, 124, 125 et 126, à l'article 127, paragraphe 6, à l'article 128, paragraphe 2, à l'article 129, paragraphes 3 et 4, à l'article 138, à l'article 140, paragraphes 2 et 3, à l'article 143, à l'article 144, paragraphes 2 et 3, et à l'article 219, et d'exécuter les autres missions consultatives et préparatoires qui lui sont confiées par le Conseil;

- de procéder, au moins une fois par an, à l'examen de la situation en matière de mouvements des capitaux et de liberté des paiements, tels qu'ils résultent de l'application des traités et des mesures prises par le Conseil; cet examen porte sur toutes les mesures relatives aux mouvements de capitaux et aux paiements; le comité fait rapport à la Commission et au Conseil sur les résultats de cet examen.

Les États membres, la Commission et la Banque centrale européenne nomment chacun au maximum deux membres du comité.

3. Le Conseil, sur proposition de la Commission et après consultation de la Banque centrale européenne et du comité visé au présent article, arrête les modalités relatives à la composition du comité économique et financier. Le président du Conseil informe le Parlement européen de cette décision.

4. Outre les missions fixées au paragraphe 2, si et tant que des États membres bénéficient d'une dérogation au titre de l'article 139, le comité suit la situation monétaire et financière ainsi que le régime général des paiements de ces États membres et fait rapport régulièrement au Conseil et à la Commission à ce sujet.

Article 135 - (ex-article 115 TCE)

Pour les questions relevant du champ d'application de l'article 121, paragraphe 4, de l'article 126 à l'exception du paragraphe 14, de l'article 138, de l'article 140, paragraphe 1, 140, paragraphe 2, premier alinéa, de l'article 140, paragraphe 3, et de l'article 219, le Conseil ou un État membre peut demander à la Commission de formuler, selon le cas, une recommandation ou une proposition. La Commission examine cette demande et présente ses conclusions au Conseil sans délai.

CHAPITRE 4

DISPOSITIONS PROPRES AUX ÉTATS MEMBRES DONT LA MONNAIE EST L'EURO

Article 136

1. Afin de contribuer au bon fonctionnement de l'union économique et monétaire et conformément aux dispositions pertinentes des traités, le Conseil adopte, conformément à la procédure pertinente parmi celles visées aux articles 121 et 126, à l'exception de la procédure prévue à l'article 126, paragraphe 14, des mesures concernant les États membres dont la monnaie est l'euro pour:

a) renforcer la coordination et la surveillance de leur discipline budgétaire;

b) élaborer, pour ce qui les concerne, les orientations de politique économique, en veillant à ce qu'elles soient compatibles avec celles qui sont adoptées pour l'ensemble de l'Union, et en assurer la surveillance.

2. Seuls les membres du Conseil représentant les États membres dont la monnaie est l'euro prennent part au vote sur les mesures visées au paragraphe 1.

La majorité qualifiée desdits membres se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point a).

Article 137

Les modalités des réunions entre ministres des États membres dont la monnaie est l'euro sont fixées par le protocole sur l'Eurogroupe.

Article 138 - (ex-article 111, paragraphe 4, TCE)

1. Afin d'assurer la place de l'euro dans le système monétaire international, le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte une décision établissant les positions communes concernant les questions qui revêtent un intérêt particulier pour l'union économique et monétaire au sein des institutions et des conférences financières internationales compétentes. Le Conseil statue après consultation de la Banque centrale européenne.

2. Le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter les mesures appropriées pour assurer une représentation unifiée au sein des institutions et conférences financières internationales. Le Conseil statue après consultation de la Banque centrale européenne.

3. Seuls les membres du Conseil représentant les États membres dont la monnaie est l'euro prennent part au vote sur les mesures visées aux paragraphes 1 et 2.

La majorité qualifiée desdits membres se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point a).

**B - PROTOCOLE (no 12) SUR LA PROCÉDURE CONCERNANT LES DÉFICITS EXCESSIFS**

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

DÉSIREUSES de fixer les modalités de la procédure concernant les déficits excessifs visés à l'article 126 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

SONT CONVENUES des dispositions ci-après, qui sont annexées au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne:

Article premier

Les valeurs de référence visées à l'article 126, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sont les suivantes:

- 3 % pour le rapport entre le déficit public prévu ou effectif et le produit intérieur brut aux prix du marché;

- 60 % pour le rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut aux prix du marché.

Article 2

À l'article 126 dudit traité et dans le présent protocole, on entend par:

- public: ce qui est relatif au gouvernement général, c'est-à-dire les administrations centrales, les autorités régionales ou locales et les fonds de sécurité sociale, à l'exclusion des opérations commerciales, telles que définies dans le système européen de comptes économiques intégrés;

- déficit: le besoin net de financement, tel que défini dans le système européen de comptes économiques intégrés;

- investissement: la formation brute de capital fixe, telle que définie dans le système européen de comptes économiques intégrés;

- dette: le total des dettes brutes, à leur valeur nominale, en cours à la fin de l'année et consolidées à l'intérieur des secteurs du gouvernement général tel qu'il est défini au premier tiret.

Article 3

En vue d'assurer l'efficacité de la procédure concernant les déficits excessifs, les gouvernements des États membres sont responsables, aux termes de la présente procédure, des déficits du gouvernement général tel qu'il est défini à l'article 2, premier tiret. Les États membres veillent à ce que les procédures nationales en matière budgétaire leur permettent de remplir les obligations qui leur incombent dans ce domaine en vertu des traités. Les États membres notifient rapidement et régulièrement à la Commission leurs déficits prévus et effectifs ainsi que le niveau de leur dette.

Article 4

Les données statistiques utilisées pour l'application du présent protocole sont fournies par la Commission.

**C – Protocole 14 – Eurogroupe**

PROTOCOLE (no 14)

SUR L'EUROGROUPE

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

DÉSIREUSES de favoriser les conditions d'une croissance économique plus forte dans l'Union européenne et, à cette fin, de développer une coordination sans cesse plus étroite des politiques économiques dans la zone euro;

CONSCIENTES de la nécessité de prévoir des dispositions particulières pour un dialogue renforcé entre les États membres dont la monnaie est l'euro, en attendant que l'euro devienne la monnaie de tous les États membres de l'Union,

SONT CONVENUES des dispositions ci-après, qui sont annexées au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne:

Article premier

Les ministres des États membres dont la monnaie est l'euro se réunissent entre eux de façon informelle. Ces réunions ont lieu, en tant que de besoin, pour discuter de questions liées aux responsabilités spécifiques qu'ils partagent en matière de monnaie unique. La Commission participe aux réunions. La Banque centrale européenne est invitée à prendre part à ces réunions, qui sont préparées par les représentants des ministres chargés des finances des États membres dont la monnaie est l'euro et de la Commission.

Article 2

Les ministres des États membres dont la monnaie est l'euro élisent un président pour deux ans et demi, à la majorité de ces États membres.

1. **Périmètre de la politique monétaire – rachat par la BCE de dettes souveraines sur le marché secondaire**

**2.1 Politique monétaire et interdiction du financement monétaire**

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

16 juin 2015 ([\*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf;jsessionid=9ea7d2dc30dd27684dd36bd64d368008ad91a4f360e9.e34KaxiLc3qMb40Rch0SaxyNbh50?text=&docid=165057&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1020845" \l "Footnote*))

«Renvoi préjudiciel – Politique économique et monétaire – Décisions du conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne (BCE) concernant un certain nombre de caractéristiques techniques relatives aux opérations monétaires sur titres de l’Eurosystème sur les marchés secondaires de la dette souveraine – Articles 119 TFUE et 127 TFUE – Attributions de la BCE et du Système européen des banques centrales – Mécanisme de transmission de la politique monétaire – Maintien de la stabilité des prix – Proportionnalité – Article 123 TFUE – Interdiction du financement monétaire des États membres de la zone euro»

Dans l’affaire C‑62/14,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Bundesverfassungsgericht (Allemagne), par décision du 14 janvier 2014, parvenue à la Cour le 10 février 2014, dans les procédures

**Peter Gauweiler,**

**Bruno Bandulet e.a.,**

**Roman Huber e.a.,**

**Johann Heinrich von Stein e.a.,**

**Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag**

contre

**Deutscher Bundestag,**

en présence de:

**Bundesregierung,**

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, M. K. Lenaerts, vice-président, MM A. Tizzano, L. Bay Larsen (rapporteur), T. von Danwitz, A. Ó Caoimh et J.‑C. Bonichot, présidents de chambre, MM. J. Malenovský, E. Levits, A. Arabadjiev, Mmes M. Berger, A. Prechal, MM. E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund et J. L. da Cruz Vilaça, juges,

avocat général: M. P. Cruz Villalón,

greffier: M. K. Malacek, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 14 octobre 2014,

considérant les observations présentées:

–        pour M. Gauweiler, par Me W.‑R. Bub, Rechtsanwalt, et M. D. Murswiek,

–        pour M. Bandulet e.a., par M. K. A. Schachtschneider,

–        pour M. Huber e.a., par Me H. Däubler-Gmelin, Rechtsanwältin, ainsi que par MM. C. Degenhart et B. Kempen,

–        pour M. von Stein e.a., par Me M. C. Kerber, Rechtsanwalt,

–        pour la Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag, par MM. H.‑P. Schneider et A. Fisahn ainsi que par Me G. Gysi, Rechtsanwalt,

–        pour le Deutscher Bundestag, par M. C. Calliess,

–        pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze et J. Möller, en qualité d’agents, ainsi que par M. U. Häde,

–        pour l’Irlande, par Mmes E. Creedon et G. Hodge ainsi que par M. T. Joyce, en qualité d’agents, assistés de MM. M. Cush, SC, N. J. Travers, SC, M. J. Dunne, BL, et D. Moloney, BL,

–        pour le gouvernement hellénique, par Mmes S. Charitaki, S. Lekkou et M. Skorila, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement espagnol, par MM. A. Rubio González et M. A. Sampol Pucurull ainsi que par Mme E. Chamizo Llatas, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement français, par MM. F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas et F. Fize, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement italien, par Mme G. Palmieri, en qualité d’agent, assistée de M. P. Gentili, avvocato dello Stato,

–        pour le gouvernement chypriote, par Mmes K. K. Kleanthous et N. Ioannou, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement néerlandais, par Mme M. Bulterman et M. J. Langer, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement polonais, par MM. B. Majczyna et C. Herma ainsi que par Mme K. Maćkowska, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement portugais, par MM. L. Inez Fernandes et P. Machado ainsi que par Mme M. L. Duarte, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement finlandais, par M. J. Heliskoski et Mme H. Leppo, en qualité d’agents,

–        pour le Parlement européen, par MM. A. Neergaard et U. Rösslein ainsi que par Mme E. Waldherr, en qualité d’agents,

–        pour la Commission européenne, par MM. B. Martenczuk, C. Ladenburger, B. Smulders et J.‑P. Keppenne, en qualité d’agents,

–        pour la Banque centrale européenne (BCE), par Mme C. Zilioli ainsi que par M.  C. Kroppenstedt, en qualité d’agents, assistés de Me H.‑G. Kamann, Rechtsanwalt,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 14 janvier 2015,

rend le présent

**Arrêt**

1        La demande de décision préjudicielle porte sur la validité des décisions du conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne (BCE), du 6 septembre 2012, concernant un certain nombre de caractéristiques techniques relatives aux opérations monétaires sur titres de l’Eurosystème sur les marchés secondaires de la dette souveraine (ci-après les «décisions relatives aux OMT») et sur l’interprétation des articles 119 TFUE, 123 TFUE et 127 TFUE, ainsi que des articles 17 à 24 du protocole (nº 4) sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne (JO 2012, C 326, p. 230, ci-après le «protocole sur le SEBC et la BCE»).

2        Cette demande a été présentée dans le cadre de plusieurs recours constitutionnels et d’une procédure de règlement d’un litige entre organes constitutionnels au sujet du concours apporté par la Deutsche Bundesbank (Banque fédérale d’Allemagne) à la mise en œuvre de ces décisions et de la carence alléguée de la Bundesregierung (gouvernement fédéral) et du Deutscher Bundestag (chambre basse du parlement fédéral) face auxdites décisions.

**Le litige au principal et les questions préjudicielles**

*Les décisions relatives aux OMT*

3        Aux termes du procès-verbal de la 340e réunion du conseil des gouverneurs de la BCE (ci-après le «conseil des gouverneurs») des 5 et 6 septembre 2012, cet organe «a approuvé les principaux paramètres des opérations monétaires sur titres (OMT) qui seront diffusés dans un communiqué de presse [(ci-après le ‘communiqué de presse’)] qui sera publié après la réunion».

4        Le communiqué de presse mentionné dans ce procès-verbal est ainsi rédigé:

«Comme annoncé le 2 août 2012, le [conseil des gouverneurs] a pris ce jour des décisions concernant un certain nombre de caractéristiques techniques relatives aux [OMT] de l’Eurosystème sur les marchés secondaires de la dette souveraine, destinées à préserver une transmission appropriée de la politique monétaire ainsi que l’unicité de la politique monétaire. Ces opérations seront dénommées [OMT] et seront conduites conformément au cadre suivant:

Conditionnalité

Une condition nécessaire des [OMT] a trait à la conditionnalité stricte et effective attachée à un programme approprié du Fonds européen de stabilité financière/Mécanisme européen de stabilité [(ci-après, respectivement, le ‘FESF’ et le ‘MES’)]. Ces programmes peuvent revêtir la forme d’un programme complet d’ajustement macroéconomique ou d’un programme de précaution (ligne de crédit assortie de conditions renforcées – ‘Enhanced Conditions Credit Line’) du FESF/MES, sous réserve qu’ils prévoient la possibilité pour le FESF/MES d’acheter des titres sur le marché primaire. La participation du FMI doit également être recherchée pour la définition de la conditionnalité spécifique à chaque pays et le suivi d’un tel programme.

Le Conseil des gouverneurs envisagera la possibilité de mener des [OMT] dans la mesure où elles sont justifiées du point de vue de la politique monétaire, sous réserve que la conditionnalité du programme soit intégralement respectée, et les suspendra dès qu’elles auront atteint leur objectif ou en cas de non-respect du programme d’ajustement macroéconomique ou du programme de précaution.

À l’issue d’un examen approfondi, il sera laissé à l’entière discrétion du Conseil des gouverneurs de décider du début, de la poursuite et de la suspension des [OMT], en agissant conformément à son mandat de politique monétaire.

Champ couvert

Les [OMT] seront envisagées pour les cas futurs de programmes d’ajustement macroéconomique ou de programmes de précaution du FESF/MES, comme indiqué précédemment. Elles peuvent également être envisagées pour les États membres appliquant déjà un programme d’ajustement macroéconomique, lorsqu’ils auront regagné accès au marché obligataire.

Les transactions seront concentrées sur la partie courte de la courbe des rendements, et notamment sur les obligations souveraines d’une durée comprise entre un et trois ans.

Aucune limite quantitative n’est fixée au préalable concernant le montant des [OMT].

Traitement des créanciers

L’Eurosystème entend préciser dans l’acte juridique concernant les [OMT] qu’il accepte le même traitement (pari passu) que les créanciers privés ou autres en ce qui concerne les obligations émises par les pays de la zone euro et acquises par l’Eurosystème par le biais d’[OMT], conformément aux conditions attachées à ces obligations.

Stérilisation

La liquidité créée par le biais des [OMT] sera intégralement neutralisée.

Transparence

Le total des avoirs au titre des [OMT] et leur valeur de marché seront publiés toutes les semaines. La publication de la durée moyenne des avoirs au titre des [OMT] et de la ventilation par pays aura lieu tous les mois.

Programme pour les marchés de titres

Suite à la décision concernant les [OMT], le Programme pour les marchés de titres (‘Securities Markets Programme’ – SMP) prend fin par là même. La liquidité injectée par le biais de ce programme continuera d’être absorbée comme par le passé, et les titres subsistant dans le portefeuille lié à ce programme seront détenus jusqu’à l’échéance.»

*Les procédures au principal et la décision de renvoi*

5        Plusieurs groupes de particuliers, dont un soutenu par plus de 11 000 signataires, ont introduit, devant la juridiction de renvoi, différents recours constitutionnels portant sur les décisions relatives aux OMT et sur la carence alléguée de la Bundesregierung et du Deutscher Bundestag face à ces décisions. Par ailleurs, la Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag a présenté, dans le cadre d’une procédure de règlement d’un litige entre organes constitutionnels, une demande visant à faire constater certaines obligations du Deutscher Bundestag en ce qui concerne lesdites décisions.

6        À l’appui de ces recours, les requérants au principal font valoir, d’une part, que les décisions relatives aux OMT constitueraient, ensemble, un acte ultra vires, en tant qu’elles ne relèveraient pas du mandat de la BCE et qu’elles violeraient l’article 123 TFUE, et, d’autre part, que ces décisions violeraient le principe de démocratie consacré dans la loi fondamentale allemande (Grundgesetz) et porteraient atteinte, de ce fait, à l’identité constitutionnelle allemande.

7        Le Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale) relève que, si les décisions relatives aux OMT excèdent le mandat de la BCE ou violent l’article 123 TFUE, il devra accueillir ces différents recours.

8        Il souligne notamment, à cet égard, en se référant au principe d’attribution des compétences, visé à l’article 5, paragraphes 1 et 2, TUE, que le mandat conféré au SEBC doit être étroitement limité pour satisfaire aux exigences démocratiques et que le respect de ces limites doit être soumis à un contrôle de pleine juridiction. Il ressortirait de la jurisprudence de la Cour que l’indépendance de la BCE ne s’opposerait pas à un tel contrôle, dès lors que cette indépendance se rapporterait uniquement aux pouvoirs que les traités confèrent à la BCE et non pas à la détermination de l’étendue et de la portée de son mandat.

9        La juridiction de renvoi observe, en outre, que la circonstance que ces décisions ne seraient que l’annonce de l’adoption d’actes futurs, à la supposer établie, ne rend pas irrecevable les recours des requérants au principal, dans la mesure où une protection juridictionnelle préventive peut s’imposer, en application des règles nationales de procédure, pour prévenir la survenance de conséquences irréparables.

10      Dans ces conditions, le Bundesverfassungsgericht a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1)      a)      La décision du conseil des gouverneurs de la BCE du 6 septembre 2012 sur les caractéristiques techniques des opérations monétaires sur titres est-elle incompatible avec les articles 119 TFUE et 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi qu’avec les articles 17 à 24 du protocole sur le SEBC et la BCE, au motif qu’elle excède le mandat de la BCE en matière de politique monétaire, tel que le régissent les dispositions citées, et qu’elle empiète sur la compétence des États membres?

Y a-t-il notamment dépassement du mandat de la BCE aux motifs que la décision de son conseil des gouverneurs du 6 septembre 2012:

i)      se rattache à des programmes d’assistance de politique économique du FESF ou du MES (conditionnalité)?

ii)      ne prévoit l’achat d’obligations souveraines que pour certains États membres (sélectivité)?

iii)      prévoit que l’achat d’obligations souveraines des États sous programme vient s’ajouter aux programmes d’assistance du FESF ou du MES (parallélisme)?

iv)      pourrait éluder les restrictions et les conditions des programmes d’assistance du FESF ou du MES (contournement)?

b)      La décision du conseil des gouverneurs de la BCE du 6 septembre 2012 sur les caractéristiques des opérations monétaires sur titres est‑elle incompatible avec l’interdiction du financement monétaire que consacre l’article 123 TFUE?

La compatibilité avec l’article 123 TFUE se heurte-t-elle notamment au fait que la décision du conseil des gouverneurs de la BCE du 6 septembre 2012:

i)      ne prévoit pas de limitation quantitative des achats d’obligations souveraines (volume)?

ii)      ne prévoit pas d’intervalle de temps entre l’émission d’obligations souveraines sur le marché primaire et l’achat desdites obligations sur le marché secondaire par le Système européen de banques centrales (SEBC) (formation d’un prix de marché)?

iii)      autorise que l’ensemble des obligations souveraines acquises soient détenues jusqu’à leur échéance (ingérence dans la logique du marché)?

iv)      ne comporte pas d’exigences spécifiques quant à la qualité des obligations souveraines à acquérir (risque de défaillance)?

v)      prévoit une égalité de traitement entre le SEBC et les détenteurs privés et autres titulaires d’obligations souveraines (décote)?

2)      À titre subsidiaire, pour le cas où la Cour estimerait que la décision du conseil des gouverneurs de la BCE du 6 septembre 2012 sur les caractéristiques techniques des opérations monétaires sur titres n’est pas de nature, en tant qu’acte d’une institution de l’Union européenne, à faire l’objet d’une demande au titre de l’article 267, premier alinéa, sous b), TFUE:

a)      les articles 119 et 127 TFUE, ainsi que les articles 17 à 24 du protocole sur le SEBC et la BCE, doivent-ils être interprétés en ce sens qu’ils autorisent l’Eurosystème, de façon alternative ou cumulative,

i)      à subordonner l’achat d’obligations souveraines à l’existence et au respect de programmes d’assistance de politique économique du FESF ou du MES (conditionnalité)?

ii)      à n’acheter que les obligations souveraines de certains États membres (sélectivité)?

iii)      à procéder à l’achat d’obligations souveraines d’États sous programme en supplément des programmes d’assistance du FESF ou du MES (parallélisme)?

iv)      à éluder (contourner) les restrictions et les conditions des programmes d’assistance du FESF ou du MES?

b)      L’article 123 TFUE doit-il, au regard de l’interdiction du financement monétaire, être interprété en ce sens qu’il autorise l’Eurosystème, de façon alternative ou cumulative,

i)      à acheter des obligations souveraines sans être soumis à une limitation quantitative (volume)?

ii)      à acheter des obligations souveraines sans qu’un intervalle de temps minimum se soit écoulé depuis l’émission des obligations sur le marché primaire (formation d’un prix de marché)?

iii)      à détenir jusqu’à leur échéance l’ensemble des obligations souveraines acquises (ingérence dans la logique du marché)?

iv)      à acquérir des obligations souveraines sans que soient fixées des exigences minimales quant à leur qualité (risque de défaillance)?

v)      à admettre une égalité de traitement entre le SEBC et les détenteurs privés et autres titulaires d’obligations souveraines (décote)?

vi)      à influer sur les prix en annonçant des intentions d’achat ou en exerçant d’autres modalités à une date contemporaine de l’émission d’obligations souveraines par des États membres de la zone euro (encouragement à un premier achat)?»

**Sur les questions préjudicielles**

*Observations liminaires*

11      Le gouvernement italien soutient que la présente demande de décision préjudicielle ne peut pas être examinée par la Cour, dans la mesure où la juridiction de renvoi ne reconnaît pas une valeur interprétative définitive et contraignante à la réponse apportée par la Cour à cette demande. Ce gouvernement considère, en effet, que cette juridiction estime qu’il lui revient la responsabilité ultime de se prononcer sur la validité des décisions en cause à la lumière des conditions et des limites posées par la loi fondamentale allemande.

12      À cet égard, il convient certes de relever que la Cour s’est déclarée incompétente dans l’arrêt Kleinwort Benson (C‑346/93, EU:C:1995:85), pour statuer lorsque la juridiction de renvoi n’est pas liée par l’interprétation de la Cour. En effet, la Cour n’est pas compétente pour donner, en matière préjudicielle, des réponses qui ont un effet purement consultatif (voir, en ce sens, arrêt Kleinwort Benson, C‑346/93, EU:C:1995:85, points 23 et 24).

13      Cependant, l’interprétation du droit de l’Union ne s’imposait pas dans cette affaire parce que la Cour était appelée à interpréter un acte relevant du droit de l’Union en vue de permettre à la juridiction de renvoi de statuer sur l’application du droit national, dans une situation dans laquelle le droit national n’opérait pas un renvoi direct et inconditionnel au droit de l’Union mais se bornait à prendre pour modèle un acte relevant du droit de l’Union et n’en reproduisait que partiellement les termes (voir, en ce sens, arrêts Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C‑217/05, EU:C:2006:784, point 21, et Les Vergers du Vieux Tauves, C‑48/07, EU:C:2008:758, point 24).

14      Or, il y a lieu de constater que les circonstances de la présente affaire sont nettement distinctes de celles de l’affaire ayant donné lieu à l’arrêt Kleinwort Benson (C‑346/93, EU:C:1995:85), dans la mesure où la demande préjudicielle porte ici directement sur l’interprétation et l’application du droit de l’Union, ce qui implique que le présent arrêt a des conséquences concrètes pour la solution du litige au principal.

15      À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, l’article 267 TFUE institue une procédure de coopération directe entre la Cour et les juridictions des États membres (voir, notamment, arrêts SAT Fluggesellschaft, C‑364/92, EU:C:1994:7, point 9, ainsi que ATB e.a., C‑402/98, EU:C:2000:366, point 29). Dans le cadre de cette procédure, fondée sur une nette séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, toute appréciation des faits de la cause relève de la compétence du juge national, auquel il appartient d’apprécier, au regard des particularités de l’affaire, tant la nécessité d’une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu’il pose à la Cour (voir en ce sens, notamment, arrêts WWF e.a., C‑435/97, EU:C:1999:418, point 31, ainsi que Lucchini, C‑119/05, EU:C:2007:434, point 43), alors que la Cour est uniquement habilitée à se prononcer sur l’interprétation ou la validité d’un texte de l’Union à partir des faits qui lui sont indiqués par le juge national (arrêt Eckelkamp e.a., C‑11/07, EU:C:2008:489, point 52).

16      Il importe également de rappeler qu’il résulte d’une jurisprudence constante de la Cour qu’un arrêt rendu à titre préjudiciel par la Cour lie le juge national, quant à l’interprétation ou à la validité des actes des institutions de l’Union en cause, pour la solution du litige au principal (voir, notamment, arrêts Fazenda Pública, C‑446/98, EU:C:2000:691, point 49, et Elchinov, C‑173/09, EU:C:2010:581, point 29).

17      Il s’ensuit qu’il y a lieu de répondre à la demande de décision préjudicielle présentée par la juridiction de renvoi.

*Sur la recevabilité*

18      L’Irlande, les gouvernements hellénique, espagnol, français, italien, néerlandais, portugais et finlandais, ainsi que le Parlement européen, la Commission européenne et la BCE, contestent, à divers titres, la recevabilité de la demande préjudicielle ou de certaines des questions que celle-ci comporte.

19      Tout d’abord, le gouvernement italien fait ainsi valoir que le litige au principal est factice et artificiel. En effet, les recours au principal seraient dépourvus d’objet faute de besoin avéré de protection préventive ou de préjudice pour les requérants au principal, mais aussi parce que l’inertie supposée du Deutscher Bundestag ne pourrait, en soi, être qualifiée d’aucune manière. Ces recours auraient, au demeurant, dû être déclarés irrecevables par la juridiction de renvoi en tant qu’ils portent sur des actes non juridiques de l’Union. Par ailleurs, l’affaire en cause au principal ne soulèverait pas réellement de question d’excès de pouvoir manifeste liée à l’identité constitutionnelle allemande.

20      Le gouvernement italien estime, en outre, que les questions sont abstraites et hypothétiques, en tant qu’elles sont fondées sur une série d’hypothèses, notamment en ce qui concerne les liens entre les acquisitions d’obligations souveraines et le respect de programmes d’assistance économique, l’absence de limite quantitative du volume de ces acquisitions ou le défaut de prise en considération des risques de pertes pour la BCE.

21      Le gouvernement hellénique soutient également que les questions posées sont hypothétiques, en se fondant sur le fait que la BCE n’aurait pas adopté la moindre mesure qui influence directement les droits conférés par le droit de l’Union aux requérants au principal. Le gouvernement finlandais avance, quant à lui, que la seconde question est irrecevable, en tant qu’elle porte sur une activité hypothétique de la BCE et des banques centrales nationales de la zone euro.

22      Ensuite, sans soulever expressément d’exception d’irrecevabilité, le gouvernement espagnol fait valoir que la procédure nationale à l’origine de la demande préjudicielle est contraire au système de contrôle de validité des actes de l’Union institué par les articles 263 TFUE et 267 TFUE étant donné qu’elle ouvre un recours direct contre la validité d’un acte de l’Union sans respecter les conditions de recevabilité établies par l’article 263 TFUE pour les recours en annulation.

23      Enfin, l’Irlande, les gouvernements hellénique, espagnol, français, italien, néerlandais et portugais, ainsi que le Parlement, la Commission et la BCE considèrent que la première question est irrecevable car une question en appréciation de validité ne pourrait pas valablement porter sur un acte préparatoire ou dépourvu d’effets juridiques tel que les décisions relatives aux OMT.

24      En premier lieu, s’agissant des allégations selon lesquelles le litige au principal est factice et artificiel et les questions préjudicielles hypothétiques, il convient de rappeler que, ainsi qu’il résulte du point 15 du présent arrêt, il appartient au seul juge national, qui est saisi du litige et qui doit assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d’apprécier, au regard des particularités de l’affaire, tant la nécessité d’une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre son jugement que la pertinence des questions qu’il pose à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l’interprétation ou sur la validité d’une règle de droit de l’Union, la Cour est, en principe, tenue de statuer (voir, en ce sens, arrêt Melloni, C‑399/11, EU:C:2013:107, point 28 et jurisprudence citée).

25      Il s’ensuit que les questions portant sur le droit de l’Union bénéficient d’une présomption de pertinence. Le refus de la Cour de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale n’est possible que s’il apparaît de manière manifeste que l’interprétation ou l’appréciation de validité d’une règle de l’Union sollicitée n’a aucun rapport avec la réalité ou l’objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir, en ce sens, arrêt Melloni, C‑399/11, EU:C:2013:107, point 29 et jurisprudence citée).

26      En l’espèce, les arguments avancés par le gouvernement italien pour établir le caractère factice et artificiel du litige au principal et le caractère hypothétique des questions posées reposent sur une critique de la recevabilité des recours en cause au principal et de l’appréciation des faits opérée par la juridiction de renvoi en vue de l’application des critères établis par le droit national. Or, il n’appartient à la Cour ni de remettre en cause cette appréciation, qui relève, dans le cadre de la présente procédure, de la compétence du juge national (voir, en ce sens, arrêt Lucchini, C‑119/05, EU:C:2007:434, point 43), ni de vérifier si la décision de renvoi a été prise conformément aux règles nationales d’organisation et de procédure judiciaires (arrêt Schnorbus, C‑79/99, EU:C:2000:676, point 22 et jurisprudence citée). Ces arguments ne sauraient, par conséquent, suffire à renverser la présomption de pertinence évoquée au point précédent.

27      Quant à la circonstance, mise en avant par les gouvernements hellénique et finlandais, que le programme d’achat d’obligations souveraines annoncé dans le communiqué de presse n’a pas été mis en œuvre et qu’il ne pourra l’être qu’après l’adoption de nouveaux actes juridiques, il convient de relever qu’elle ne prive pas, ainsi que l’indique la juridiction de renvoi, les recours en cause au principal de leur objet car le droit allemand permet, à certaines conditions, l’octroi d’une protection juridictionnelle préventive dans une telle situation.

28      Or, s’il est vrai que les recours au principal, visant à prévenir la violation de droits menacés, doivent nécessairement se fonder sur des prévisions par nature incertaines, ils n’en sont pas moins autorisés, selon la juridiction de renvoi, par le droit allemand. Dans la mesure où, dans le cadre d’une procédure visée à l’article 267 TFUE, l’interprétation du droit national relève exclusivement de cette juridiction (arrêt Križan e.a., C‑416/10, EU:C:2013:8, point 58), le fait que les décisions relatives aux OMT n’aient pas encore été mises en œuvre et qu’elles ne pourraient l’être qu’après l’adoption de nouveaux actes juridiques ne saurait donc conduire à nier que la demande préjudicielle répond à un besoin objectif pour la solution des litiges dont est saisie ladite juridiction (voir, par analogie, arrêt Bosman, C‑415/93, EU:C:1995:463, point 65).

29      En deuxième lieu, pour ce qui est de l’incompatibilité alléguée entre la procédure nationale au principal et le système instauré par les articles 263 TFUE et 267 TFUE, il convient de rappeler que la Cour s’est prononcée, à plusieurs reprises, sur la recevabilité de demandes préjudicielles portant sur la validité d’actes de droit dérivé formulées dans le cadre du recours en contrôle de légalité («judicial review») que prévoit le droit du Royaume-Uni. La Cour, en s’appuyant sur le fait que, en vertu du droit national, les intéressés pouvaient exercer un recours en contrôle de légalité de l’intention ou de l’obligation du gouvernement du Royaume-Uni de se conformer à un acte de l’Union, a conclu que la possibilité pour les particuliers de faire valoir devant les juridictions nationales l’invalidité d’un acte de l’Union de portée générale n’est pas subordonnée à la condition que cet acte ait effectivement déjà fait l’objet de mesures d’application adoptées en vertu du droit national. Il suffit, à cet égard, que la juridiction nationale soit saisie d’un litige réel dans lequel se pose, à titre incident, la question de la validité d’un tel acte [voir, en ce sens, arrêts British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, C‑491/01, EU:C:2002:741, points 36 et 40, ainsi que Intertanko e.a., C‑308/06, EU:C:2008:312, points 33 et 34]. Or, il ressort de la décision de renvoi que tel est bien le cas en l’espèce.

30      S’agissant, en troisième lieu, des arguments exposés au point 23 du présent arrêt, qui portent spécifiquement sur la première question, il importe de relever que, dans la présente affaire, la juridiction de renvoi s’adresse à la Cour afin que celle‑ci détermine si les articles 119 TFUE, 123, paragraphe 1, TFUE et 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi que les articles 17 à 24 du protocole sur le SEBC et la BCE, doivent être interprétés en ce sens qu’ils autorisent le SEBC à adopter un programme d’achat d’obligations souveraines sur les marchés secondaires tel que celui annoncé dans le communiqué de presse.

31      Au vu de ce qui précède, il convient de déclarer recevable la demande préjudicielle.

*Sur le fond*

32      Par ses questions, qu’il convient d’examiner ensemble, la juridiction de renvoi demande, en substance, si les articles 119 TFUE, 123, paragraphe 1, TFUE et 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi que les articles 17 à 24 du protocole sur le SEBC et la BCE, doivent être interprétés en ce sens qu’ils autorisent le SEBC à adopter un programme d’achat d’obligations souveraines sur les marchés secondaires tel que celui annoncé dans le communiqué de presse.

 Sur les articles 119 TFUE et 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi que sur les articles 17 à 24 du protocole sur le SEBC et la BCE

33      La juridiction de renvoi s’interroge sur le point de savoir si un programme d’achat d’obligations souveraines sur les marchés secondaires tel que celui annoncé dans le communiqué de presse est susceptible de relever des attributions du SEBC, telles que définies par le droit primaire.

–       Sur les attributions du SEBC

34      Il convient de relever, à titre liminaire, que, en vertu de l’article 119, paragraphe 2, TFUE, l’action des États membres et de l’Union comporte une monnaie unique, l’euro, ainsi que la définition et la conduite d’une politique monétaire et d’une politique de change uniques (arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 48).

35      En ce qui concerne plus spécifiquement la politique monétaire, il ressort de l’article 3, paragraphe 1, sous c), TFUE que l’Union dispose d’une compétence exclusive dans ce domaine pour les États membres dont la monnaie est l’euro (voir, en ce sens, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 50).

36      En vertu de l’article 282, paragraphe 1, TFUE, la BCE et les banques centrales des États membres dont la monnaie est l’euro, qui constituent l’Eurosystème, conduisent la politique monétaire de l’Union (arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 49). Selon l’article 282, paragraphe 4, TFUE, la BCE adopte les mesures nécessaires à l’accomplissement de ses missions conformément aux articles 127 TFUE à 133 TFUE et 138 TFUE, ainsi qu’aux conditions prévues par les statuts du SEBC et de la BCE.

37      Dans ce cadre, il revient au SEBC, en application de l’article 127, paragraphe 2, TFUE, de définir et de mettre en œuvre cette politique.

38      Plus précisément, il résulte de l’article 129, paragraphe 1, TFUE, lu en combinaison avec l’article 12, paragraphe1, du protocole sur le SEBC et la BCE, que le conseil des gouverneurs définit la politique monétaire de l’Union et que le directoire de la BCE met en œuvre cette politique, conformément aux orientations et aux décisions arrêtées par le conseil des gouverneurs.

39      Il découle, en outre, de l’article 12, paragraphe 1, troisième alinéa, de ce protocole que, dans la mesure jugée possible et adéquate, la BCE recourt aux banques centrales nationales pour l’exécution des opérations faisant partie des missions du SEBC, ces banques étant tenues, en vertu de l’article 14, paragraphe 3, dudit protocole, d’agir conformément aux orientations et aux instructions de la BCE.

40      Par ailleurs, il résulte de l’article 130 TFUE que le SEBC exerce sa mission de définition et de mise en œuvre de la politique monétaire de l’Union de manière indépendante. Il ressort du libellé de cet article que celui-ci entend protéger le SEBC et ses organes de décision des influences externes qui seraient susceptibles d’interférer avec l’accomplissement des missions dont le traité FUE et le protocole sur le SEBC et la BCE investissent le SEBC. Ainsi, ledit article vise, en substance, à préserver le SEBC de toutes pressions politiques afin de lui permettre de poursuivre efficacement les objectifs assignés à ses missions, grâce à l’exercice indépendant des pouvoirs spécifiques dont il dispose à cette fin en vertu du droit primaire (voir, en ce sens, arrêt Commission/BCE, C‑11/00, EU:C:2003:395, point 134).

41      Conformément au principe d’attribution des compétences énoncé à l’article 5, paragraphe 2, TUE, le SEBC doit agir dans les limites des pouvoirs qui lui sont conférés par le droit primaire et il ne saurait dès lors valablement adopter et mettre en œuvre un programme qui sortirait du domaine attribué à la politique monétaire par le droit primaire. Afin d’assurer le respect de ce principe, les actes du SEBC se trouvent soumis, dans les conditions prévues par les traités, au contrôle juridictionnel de la Cour (voir, en ce sens, arrêt Commission/BCE, C‑11/00, EU:C:2003:395, point 135).

42      À cet égard, il importe de relever que le traité FUE ne contient aucune définition précise de la politique monétaire mais définit à la fois les objectifs de la politique monétaire et les moyens dont dispose le SEBC pour mettre en œuvre cette politique (voir, en ce sens, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 53).

43      Ainsi, en vertu des articles 127, paragraphe 1, TFUE et 282, paragraphe 2, TFUE, l’objectif principal de la politique monétaire de l’Union est le maintien de la stabilité des prix. Ces mêmes dispositions prévoient, par ailleurs, que, sans préjudice de cet objectif, le SEBC apporte son soutien aux politiques économiques générales de l’Union, en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de celle-ci, tels que définis à l’article 3 TUE (voir, en ce sens, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 54).

44      Le protocole sur le SEBC et la BCE se caractérise donc par un mandat clair, visant principalement l’objectif consistant à garantir la stabilité des prix. La spécificité de ce mandat est encore renforcée par les procédures de réforme de certaines parties des statuts du SEBC et de la BCE.

45      Quant aux moyens attribués au SEBC par le droit primaire en vue de réaliser ces objectifs, il convient de souligner que le chapitre IV du protocole sur le SEBC et la BCE, qui précise les fonctions monétaires et les opérations assurées par le SEBC, énumère les instruments auxquels le SEBC peut avoir recours dans le cadre de la politique monétaire.

–       Sur la délimitation de la politique monétaire

46      Il ressort de la jurisprudence de la Cour que, en vue de déterminer si une mesure relève de la politique monétaire, il convient de se référer principalement aux objectifs de cette mesure. Les moyens que celle-ci met en œuvre en vue d’atteindre ces objectifs sont également pertinents (voir, en ce sens, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, points 53 et 55).

47      En premier lieu, en ce qui concerne les objectifs d’un programme tel que celui en cause au principal, il ressort du communiqué de presse que celui-ci vise à préserver à la fois une transmission appropriée de la politique monétaire et l’unicité de cette politique.

48      Or, d’une part, l’objectif de préservation de l’unicité de la politique monétaire contribue à la réalisation des objectifs de cette politique, dans la mesure où celle‑ci doit, conformément à l’article 119, paragraphe 2, TFUE, être «unique».

49      D’autre part, l’objectif de préservation d’une transmission appropriée de la politique monétaire est à la fois de nature à préserver l’unicité de ladite politique et à contribuer à l’objectif principal de celle-ci qui est le maintien de la stabilité des prix.

50      En effet, l’aptitude du SEBC à influer sur l’évolution des prix au moyen de ses décisions de politique monétaire dépend, dans une large mesure, de la transmission des impulsions qu’il émet sur le marché monétaire aux différents secteurs de l’économie. Par conséquent, un fonctionnement dégradé du mécanisme de transmission de la politique monétaire est susceptible de rendre inopérantes les décisions du SEBC dans une partie de la zone euro et, partant, de mettre en cause l’unicité de la politique monétaire. Par ailleurs, dès lors qu’un fonctionnement dégradé du mécanisme de transmission altère l’efficacité des mesures adoptées par le SEBC, la capacité de celui-ci de garantir la stabilité des prix en est nécessairement affectée. Partant, des mesures visant à préserver ce mécanisme de transmission peuvent être rattachées à l’objectif principal défini à l’article 127, paragraphe 1, TFUE.

51      Le fait qu’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse soit éventuellement susceptible de contribuer également à la stabilité de la zone euro, qui relève de la politique économique (voir, en ce sens, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 56), n’est pas susceptible de remettre en cause cette analyse.

52      En effet, une mesure de politique monétaire ne peut être assimilée à une mesure de politique économique du seul fait qu’elle est susceptible d’avoir des effets indirects sur la stabilité de la zone euro (voir, par analogie, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 56).

53      En second lieu, s’agissant des moyens envisagés afin d’atteindre les objectifs visés par un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse, il est constant que la mise en œuvre d’un tel programme implique des opérations monétaires sur titres sur les marchés secondaires de la dette souveraine.

54      Or, il ressort clairement de l’article 18, paragraphe 1, du protocole sur le SEBC et la BCE, figurant sous le chapitre IV de celui-ci, que, afin d’atteindre les objectifs du SEBC et d’accomplir ses missions, tels qu’ils résultent du droit primaire, la BCE et les banques centrales nationales peuvent, en principe, intervenir sur les marchés de capitaux en achetant et en vendant ferme des titres négociables libellés en euros. Il s’ensuit que les opérations envisagées par le conseil des gouverneurs dans le communiqué de presse utilisent l’un des instruments de la politique monétaire prévus par le droit primaire.

55      En ce qui concerne le caractère sélectif du programme annoncé dans le communiqué de presse, il convient de rappeler que ce programme a pour objet de remédier aux perturbations du mécanisme de transmission de la politique monétaire générées par la situation spécifique des obligations souveraines émises par certains États membres. Dans ces conditions, le seul fait que ledit programme se limite spécifiquement à ces obligations souveraines n’est donc pas de nature à impliquer, en tant que tel, que les instruments que le SEBC utilise ne relèvent pas de la politique monétaire. Par ailleurs, aucune disposition du traité FUE n’impose au SEBC d’intervenir sur les marchés de capitaux par des mesures générales qui s’appliqueraient nécessairement à l’ensemble des États de la zone euro.

56      Au vu de ces éléments, il apparaît que, eu égard aux objectifs d’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse et aux moyens prévus aux fins d’atteindre ceux-ci, un tel programme relève du domaine de la politique monétaire.

57      La circonstance que la mise en œuvre d’un tel programme est subordonnée au respect intégral des programmes d’ajustement macroéconomique du FESF ou du MES n’est pas de nature à modifier cette conclusion.

58      Certes, il n’est pas exclu qu’un programme d’achat d’obligations souveraines présentant une telle caractéristique soit susceptible de renforcer, de manière incidente, l’incitation à respecter ces programmes d’ajustement et favorise ainsi, dans une certaine mesure, la réalisation des objectifs de politique économique que ceux-ci poursuivent.

59      Toutefois, de telles incidences indirectes ne sauraient impliquer qu’un tel programme doit être assimilé à une mesure de politique économique, dans la mesure où il ressort des articles 119, paragraphe 2, TFUE, 127, paragraphe 1, TFUE et 282, paragraphe 2, TFUE que, sans préjudice de l’objectif de stabilité des prix, le SEBC apporte son soutien aux politiques économiques générales dans l’Union.

60      Il convient d’ajouter que, en subordonnant, en toute indépendance, la mise en œuvre du programme annoncé dans le communiqué de presse au respect intégral des programmes d’ajustement macroéconomique du FESF ou du MES, le SEBC s’assure que sa politique monétaire n’offre pas aux États membres dont il acquiert des obligations souveraines des possibilités de financement qui leur permettraient de s’écarter des programmes d’ajustement auxquels ceux-ci ont souscrit. Il évite ainsi que les mesures de politique monétaire qu’il a adoptées ne contreviennent à l’efficacité de la politique économique conduite par les États membres.

61      En outre, dans la mesure où le SEBC est tenu, en vertu de l’article 127, paragraphe 1, TFUE, lu en combinaison avec l’article 119, paragraphe 3, TFUE, de respecter le principe directeur selon lequel les finances publiques doivent être saines, les conditions introduites dans un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse qui permettent d’éviter que ce programme ne contribue à inciter les États membres à dégrader leur situation budgétaire ne sauraient être considérées comme impliquant que celui-ci sort du cadre imparti par le droit primaire à la politique monétaire.

62      Il importe d’ajouter que le respect intégral par l’État membre concerné des obligations résultant d’un programme d’ajustement auquel il a souscrit ne constitue pas, en tout état de cause, une condition suffisante pour impliquer l’intervention du SEBC, dans le cadre d’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse, cette intervention restant notamment strictement subordonnée à l’existence de perturbations du mécanisme de transmission de la politique monétaire ou de l’unicité de cette politique.

63      Dans ces conditions, la circonstance que l’acquisition d’obligations souveraines sur les marchés secondaires sous condition de respecter un programme d’ajustement macroéconomique a pu être considérée comme relevant de la politique économique lorsqu’elle est pratiquée par le MES (voir, en ce sens, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, points 60) n’implique pas qu’il devrait en être de même lorsque cet instrument est utilisé par le SEBC dans le cadre d’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse.

64      En effet, la différence entre les objectifs poursuivis par le MES et le SEBC est, à cet égard, décisive. Alors qu’il résulte des points 48 à 52 du présent arrêt qu’un programme tel que celui en cause au principal ne peut être mis en œuvre que dans la mesure nécessaire au maintien de la stabilité des prix, l’intervention du MES vise, quant à elle, à préserver la stabilité de la zone euro, ce dernier objectif ne relevant pas de la politique monétaire (voir, en ce sens, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 56).

65      Cette analyse conduit également à écarter l’éventualité qu’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse puisse servir à éluder les conditions limitant l’action du MES sur les marchés secondaires, dans la mesure où l’intervention du SEBC n’est pas appelée à se substituer à celle du MES pour atteindre les objectifs de celui-ci mais doit, au contraire, être mise en œuvre de manière indépendante en fonction des objectifs propres à la politique monétaire.

–       Sur la proportionnalité

66      Il découle des articles 119, paragraphe 2, TFUE et 127, paragraphe 1, TFUE, lus en combinaison avec l’article 5, paragraphe 4, TUE, qu’un programme d’acquisitions d’obligations relevant de la politique monétaire ne peut être valablement adopté et mis en œuvre que pour autant que les mesures qu’il comporte sont proportionnées aux objectifs de cette politique.

67      À cet égard, il convient de rappeler que le principe de proportionnalité exige, selon une jurisprudence constante de la Cour, que les actes des institutions de l’Union soient aptes à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause et ne dépassent pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de ces objectifs (voir, en ce sens, arrêt Association Kokopelli, C‑59/11, EU:C:2012:447, point 38 et jurisprudence citée).

68      En ce qui concerne le contrôle juridictionnel du respect de ces conditions, le SEBC étant appelé, lorsqu’il élabore et met en œuvre un programme d’opérations d’open market tel que celui annoncé dans le communiqué de presse, à procéder à des choix de nature technique et à effectuer des prévisions et des appréciations complexes, il y a lieu de lui reconnaître, dans ce cadre, un large pouvoir d’appréciation (voir, par analogie, arrêts Afton Chemical, C‑343/09, EU:C:2010:419, point 28, ainsi que Billerud Karlsborg et Billerud Skärblacka, C‑203/12, EU:C:2013:664, point 35).

69      Cela étant, dans les cas où une institution de l’Union dispose d’un large pouvoir d’appréciation, le contrôle du respect de certaines garanties procédurales revêt une importance fondamentale. Parmi ces garanties figure l’obligation pour le SEBC d’examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents de la situation en cause et de motiver ses décisions de façon suffisante.

70      À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, si la motivation d’un acte de l’Union, exigée par l’article 296, paragraphe 2, TFUE, doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l’auteur de l’acte en cause de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la Cour d’exercer son contrôle, il n’est toutefois pas exigé qu’elle spécifie tous les éléments de droit ou de fait pertinents. Le respect de l’obligation de motivation doit, par ailleurs, être apprécié au regard non seulement du libellé de l’acte, mais aussi de son contexte ainsi que de l’ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (voir, en ce sens, arrêt Commission/Conseil, C‑63/12, EU:C:2013:752, points 98 et 99, ainsi que jurisprudence citée).

71      En l’occurrence, si un examen du respect de l’obligation de motivation ne peut se faire que sur la base d’une décision formellement adoptée, il convient néanmoins de relever que le communiqué de presse, ainsi que les projets d’actes juridiques examinés lors de la réunion du conseil des gouverneurs au cours de laquelle ce communiqué a été approuvé, permettent de connaître les éléments essentiels d’un programme tel que celui annoncé dans ledit communiqué et sont de nature à permettre à la Cour d’exercer son contrôle.

72      En ce qui concerne, en premier lieu, l’aptitude d’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse à atteindre les objectifs poursuivis par le SEBC, il ressort de ce communiqué et des explications fournies par la BCE, que ce programme est fondé sur une analyse de la situation économique de la zone euro selon laquelle, à la date de l’annonce dudit programme, les taux d’intérêt des obligations souveraines des différents États de la zone euro auraient connu une forte volatilité et des écarts extrêmes. Selon la BCE, ces écarts ne tenaient pas uniquement aux différences macroéconomiques entre ces États mais trouvaient, en partie, leur origine dans l’exigence de primes de risque excessives pour les obligations émises par certains États membres, destinées à couvrir un risque d’éclatement de la zone euro.

73      Cette situation particulière aurait fortement fragilisé le mécanisme de transmission de la politique monétaire du SEBC, en conduisant à une fragmentation des conditions de refinancement des banques et des coûts du crédit qui aurait limité fortement les effets des impulsions du SEBC sur l’économie dans une partie substantielle de la zone euro.

74      Au vu des éléments transmis à la Cour au cours de la présente procédure, il n’apparaît pas que cette analyse de la situation économique de la zone euro à la date de l’annonce du programme en cause au principal est entachée d’une erreur manifeste d’appréciation.

75      À cet égard, la circonstance, mentionnée par la juridiction de renvoi, que ladite analyse motivée fait l’objet de contestations ne saurait suffire, en tant que telle, pour remettre en cause cette conclusion, étant donné que, au vu du caractère controversé que revêtent habituellement les questions de politique monétaire et du large pouvoir d’appréciation du SEBC, il ne saurait être exigé davantage de celui‑ci que l’utilisation de son expertise économique et des moyens techniques nécessaires dont il dispose afin d’effectuer la même analyse avec toute diligence et précision.

76      Or, dans la situation décrite aux points 72 et 73 du présent arrêt, l’acquisition, sur les marchés secondaires, d’obligations souveraines des États membres concernés par les taux d’intérêt considérés comme extrêmes par la BCE est susceptible de contribuer à la baisse de ces taux en dissipant les craintes injustifiées d’éclatement de la zone euro et, ainsi, de participer au recul voire à la disparition des primes de risque excessives.

77      Dans ce contexte, le SEBC était en droit de considérer qu’une telle évolution des taux d’intérêt est de nature à faciliter la transmission de la politique monétaire du SEBC et à préserver l’unicité de cette politique.

78      Ainsi, il est constant que les taux d’intérêt des obligations souveraines d’un État donné jouent un rôle déterminant dans la fixation des taux d’intérêt applicables aux différents acteurs économiques de cet État, dans la valeur des portefeuilles des institutions financières détenant de telles obligations et dans l’aptitude de ces institutions à se procurer des liquidités. Dès lors, éliminer ou réduire les primes de risque excessives exigées sur les obligations souveraines d’un État membre est susceptible d’éviter que leur volatilité et leur niveau ne fassent obstacle à la transmission des effets des décisions de politique monétaire du SEBC à l’économie de cet État et ne mettent en cause l’unicité de cette politique.

79      L’affirmation de la BCE selon laquelle la seule annonce du programme en cause au principal a suffi à obtenir l’effet recherché, à savoir rétablir le mécanisme de la transmission de la politique monétaire et l’unicité de cette politique, n’a, au demeurant, pas été contestée au cours de la présente procédure.

80      Il résulte de ce qui précède que, dans des conditions économiques telles que celles relevées par la BCE à la date du communiqué de presse, le SEBC pouvait valablement considérer qu’un programme tel que celui annoncé dans ce communiqué est apte à contribuer aux objectifs poursuivis par le SEBC et, partant, au maintien de la stabilité des prix.

81      Dans ces conditions, il convient, en deuxième lieu, de vérifier si un tel programme ne va pas manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

82      À cet égard, il importe de relever qu’il ressort clairement des termes du communiqué de presse que le programme en cause au principal ne permet l’acquisition d’obligations souveraines sur les marchés secondaires que dans la mesure où celle-ci est nécessaire pour atteindre les objectifs de ce programme et que ces acquisitions cesseront dès que ces objectifs auront été atteints.

83      Il convient également de relever que l’annonce, dans le communiqué de presse, du programme en cause au principal sera suivie, le cas échéant, d’une seconde étape, à savoir celle de la mise en œuvre de ce programme, qui sera subordonnée à une appréciation approfondie des exigences de la politique monétaire.

84      Il convient d’ailleurs de constater que, plus de deux ans après l’annonce du programme en cause au principal, celui-ci n’a pas été mis en œuvre, le conseil des gouverneurs considérant que son application n’était pas justifiée par la situation économique de la zone euro.

85      Au-delà de la subordination stricte de la mise en œuvre d’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse aux objectifs qu’il poursuit, il importe de relever que l’ampleur potentielle de ce programme est limitée de plusieurs manières.

86      Il apparaît ainsi que seules les obligations souveraines des États membres faisant l’objet d’un programme d’ajustement macroéconomique et ayant de nouveau accès au marché obligataire peuvent être acquises par le SEBC dans le cadre d’un tel programme. En outre, un programme tel que celui en cause au principal se concentre sur les obligations souveraines dont l’échéance est de moins de trois ans, le SEBC se réservant la faculté de revendre à tout moment les obligations acquises.

87      Il découle de ces éléments, d’une part, qu’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse ne porte, en définitive, que sur une partie limitée des obligations souveraines émises par les États de la zone euro, de telle sorte que les engagements que la BCE est susceptible de prendre lors de la mise en œuvre d’un tel programme sont, de fait, circonscrits et limités. D’autre part, un tel programme ne peut trouver à s’appliquer que lorsque la situation de certains de ces États a déjà justifié une intervention du MES qui est toujours en cours.

88      Dans ces conditions, il apparaît qu’un programme dont le volume est ainsi limité pourrait valablement être adopté par le SEBC sans fixer une limite quantitative antérieurement à sa mise en œuvre, une telle limite étant, au demeurant, susceptible de fragiliser l’efficacité de ce programme.

89      Par ailleurs, dans la mesure où la juridiction de renvoi s’interroge sur la sélectivité d’un tel programme, il convient de rappeler que ce programme a pour objet de remédier aux perturbations de la politique monétaire du SEBC générées par la situation spécifique des obligations de certains États membres. Dans ces conditions, le SEBC pouvait légitimement considérer qu’un programme sélectif d’achat d’obligations peut s’avérer nécessaire pour résoudre ces perturbations en concentrant l’action du SEBC sur les parties de la zone euro qu’elles touchent particulièrement et en évitant ainsi d’accroître inutilement l’ampleur de ce programme au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ses objectifs ou de réduire son efficacité.

90      Force est d’ailleurs de constater qu’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse identifie les États membres dont les obligations peuvent être acquises sur la base de critères liés aux objectifs poursuivis et non à la suite d’une sélection arbitraire.

91      En troisième lieu, il importe de relever que le SEBC a pondéré les différents intérêts en présence de manière à effectivement éviter que puissent se produire, lors de la mise en œuvre du programme considéré, des inconvénients manifestement disproportionnés par rapport aux objectifs poursuivis par celui-ci.

92      Il résulte de ce qui précède qu’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse ne viole pas le principe de proportionnalité.

 Sur l’article 123, paragraphe 1, TFUE

93      La juridiction de renvoi s’interroge sur la compatibilité avec l’article 123, paragraphe 1, TFUE d’un programme d’achat d’obligations souveraines sur les marchés secondaires tel que celui annoncé dans le communiqué de presse.

94      Il ressort du libellé de l’article 123, paragraphe 1, TFUE que cette disposition interdit à la BCE et aux banques centrales des États membres d’accorder des découverts ou tout autre type de crédit aux autorités et aux organismes publics de l’Union et des États membres ainsi que d’acquérir directement, auprès d’eux, des instruments de leur dette (arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 123).

95      Il s’ensuit que ladite disposition interdit toute assistance financière du SEBC à un État membre (voir, en ce sens, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 132), sans pour autant exclure, de manière générale, la faculté, pour le SEBC, de racheter aux créanciers d’un tel État des titres préalablement émis par ce dernier.

96      Ainsi, l’article 18, paragraphe 1, du protocole sur le SEBC et la BCE permet au SEBC, afin d’atteindre ses objectifs et d’accomplir ses missions, d’intervenir sur les marchés des capitaux, entre autres, en achetant et en vendant ferme des titres négociables, dont font partie les obligations souveraines, sans soumettre cette autorisation à des conditions particulières sauf à méconnaître le caractère même des opérations d’open market.

97      Néanmoins, le SEBC ne saurait valablement acquérir des obligations souveraines sur les marchés secondaires dans des conditions qui donneraient, en pratique, à son intervention un effet équivalent à celui de l’acquisition directe d’obligations souveraines auprès des autorités et des organismes publics des États membres, remettant ainsi en cause l’efficacité de l’interdiction énoncée à l’article 123, paragraphe 1, TFUE.

98      En outre, en vue de déterminer les formes d’acquisitions d’obligations souveraines qui sont compatibles avec cette disposition, il y a lieu de prendre en considération l’objectif poursuivi par celle-ci (voir, par analogie, arrêt Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 133).

99      À cet effet, il doit être rappelé que l’interdiction prévue à l’article 123 TFUE trouve son origine dans l’article 104 du traité CE (devenu article 101 CE), qui a été inséré dans le traité CE par le traité de Maastricht.

100    Or, il ressort des travaux d’élaboration de ce dernier traité que l’article 123 TFUE vise à inciter les États membres à respecter une politique budgétaire saine en évitant qu’un financement monétaire des déficits publics ou un accès privilégié des autorités publiques aux marchés financiers ne conduise à un endettement excessif ou à des déficits excessifs des États membres (voir le projet de traité portant révision du traité instituant la Communauté économique européenne en vue de la mise en place d’une Union économique et monétaire, *Bulletin des Communautés européennes*, supplément 2/91, p. 22 et 52).

101    Dans ces conditions, ainsi que le rappelle le septième considérant du règlement nº 3603/93 du Conseil, du 13 décembre 1993, précisant les définitions nécessaires à l’application des interdictions énoncées à l’article [123 TFUE] et à l’article [125, paragraphe 1, TFUE] (JO L 332, p. 1), les achats effectués sur le marché secondaire ne sauraient valablement être utilisés pour contourner l’objectif poursuivi par l’article 123 TFUE.

102    Il s’ensuit que, ainsi que M. l’avocat général l’a relevé au point 227 de ses conclusions, lorsque la BCE procède à l’acquisition d’obligations souveraines sur les marchés secondaires, elle doit entourer son intervention de garanties suffisantes pour concilier celle-ci avec l’interdiction du financement monétaire découlant de l’article 123, paragraphe 1, TFUE.

103    S’agissant d’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse, il importe, en premier lieu, de relever que le SEBC est autorisé, dans le cadre d’un tel programme, à acquérir des obligations souveraines non pas directement, auprès des autorités et des organismes publics des États membres, mais seulement indirectement, sur les marchés secondaires. L’intervention du SEBC prévue par un programme tel que celui en cause au principal ne peut donc pas être assimilée à une mesure d’assistance financière à un État membre.

104    Cela étant, il convient de souligner, en deuxième lieu, que l’intervention du SEBC pourrait avoir, en pratique, un effet équivalent à celui de l’acquisition directe d’obligations souveraines auprès des autorités et des organismes publics des États membres si les opérateurs susceptibles d’acquérir des obligations souveraines sur le marché primaire avaient la certitude que le SEBC va procéder au rachat de ces obligations dans un délai et dans des conditions permettant à ces opérateurs d’agir, de facto, comme des intermédiaires du SEBC pour l’acquisition directe desdites obligations auprès des autorités et des organismes publics de l’État membre concerné.

105    Or, il ressort des explications fournies par la BCE au cours de la présente procédure que la mise en œuvre d’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse doit être soumis à des conditions destinées à éviter que les interventions du SEBC sur les marchés secondaires aient un effet équivalent à celui de l’acquisition directe d’obligations souveraines sur les marchés primaires.

106    Dans cette perspective, il ressort des projets de décision et de lignes directrices produits par la BCE au cours de la présente procédure que le conseil des gouverneurs devrait être compétent pour décider de la portée, du début, de la poursuite et de la suspension des interventions sur les marchés secondaires prévues par un tel programme. En outre, la BCE a précisé devant la Cour que le SEBC envisage, d’une part, de respecter un délai minimal entre l’émission d’un titre sur le marché primaire et son rachat sur les marchés secondaires et, d’autre part, d’exclure d’annoncer par avance sa décision de procéder à de tels rachats ou le volume des rachats envisagés.

107    Dans la mesure où ces garanties permettent d’éviter que les conditions d’émission d’obligations souveraines soient altérées par la certitude que ces obligations seront rachetées par le SEBC après leur émission, elles permettent d’exclure que la mise en œuvre d’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse ait, en pratique, un effet équivalent à celui de l’acquisition directe d’obligations souveraines auprès des autorités et des organismes publics des États membres.

108    Certes, malgré ces garanties, l’intervention du SEBC demeure de nature à avoir, comme le relève la juridiction de renvoi, une certaine influence sur le fonctionnement des marchés primaire et secondaires de la dette souveraine. Néanmoins, cette circonstance n’est pas décisive puisque cette influence constitue, comme l’a relevé M. l’avocat général au point 259 de ses conclusions, un effet inhérent aux acquisitions sur les marchés secondaires autorisées par le traité FUE, effet au demeurant indispensable pour permettre l’utilisation efficace de ces acquisitions dans le cadre de la politique monétaire.

109    En troisième lieu, un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse contournerait l’objectif de l’article 123, paragraphe 1, TFUE, rappelé au point 100 du présent arrêt, si ce programme était de nature à soustraire les États membres concernés à l’incitation à mener une politique budgétaire saine. En effet, dès lors qu’il ressort des articles 119, paragraphe 2, TFUE, 127, paragraphe 1, TFUE et 282, paragraphe 2, TFUE que, sans préjudice de l’objectif de stabilité des prix, le SEBC apporte son soutien aux politiques économiques générales dans l’Union, les actions menées par le SEBC sur la base de l’article 123 TFUE ne peuvent être de nature à contrevenir à l’efficacité de ces politiques en soustrayant les États membres concernés à l’incitation à mener une politique budgétaire saine.

110    Au demeurant, la conduite de la politique monétaire implique en permanence d’agir sur les taux d’intérêt et les conditions de refinancement des banques, ce qui a nécessairement des conséquences sur les conditions du financement du déficit public des États membres.

111    En tout état de cause, il y a lieu de constater que les caractéristiques d’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse excluent que ce programme puisse être considéré comme étant de nature à soustraire les États membres à l’incitation à mener une politique budgétaire saine.

112    À cet égard, il importe de rappeler, premièrement, que ledit programme ne prévoit l’acquisition d’obligations souveraines que dans la mesure nécessaire à la préservation du mécanisme de transmission de la politique monétaire et de l’unicité de cette politique et que ces acquisitions cesseront dès que ces objectifs auront été atteints.

113    Cette limitation de l’intervention du SEBC implique, d’une part, que les États membres ne peuvent pas déterminer leur politique budgétaire en se basant sur la certitude du rachat futur de leurs obligations souveraines sur les marchés secondaires par le SEBC et, d’autre part, que le même programme ne saurait être mis en œuvre d’une manière qui entraînerait une harmonisation des taux d’intérêt appliqués aux obligations souveraines des États membres de la zone euro indépendamment des différences tenant à leur situation macroéconomique ou budgétaire.

114    L’adoption et la mise en œuvre d’un tel programme ne permettent donc aux États membres ni d’adopter une politique budgétaire qui ne tiendrait pas compte du fait qu’ils seront conduits, en cas de déficit, à chercher des financements sur les marchés ni d’être protégés contre les conséquences que peut avoir, à cet égard, l’évolution de leur situation macroéconomique ou budgétaire.

115    Deuxièmement, il convient de relever qu’un programme tel que celui en cause au principal est assorti d’une série de garanties destinées à limiter ses effets sur l’incitation à mener une politique budgétaire saine.

116    Ainsi, en limitant ce programme à certains types d’obligations émis par les seuls États membres engagés dans un programme d’ajustement structurel et ayant de nouveau accès au marché obligataire, la BCE a, de facto, restreint le volume des obligations souveraines susceptibles d’être acquises dans le cadre dudit programme et, partant, limité l’ampleur de l’effet du même programme sur les conditions de financement des États de la zone euro.

117    Par ailleurs, les effets d’un programme tel que celui annoncé par le communiqué de presse sur l’incitation à mener une politique budgétaire saine sont également limités par la faculté du SEBC de revendre les obligations acquises à tout moment. En effet, il en résulte que les conséquences du retrait de ces obligations des marchés sont potentiellement temporaires. Cette faculté permet également au SEBC d’adapter son programme en fonction de l’attitude des États membres concernés, notamment en vue de limiter ou de suspendre les acquisitions d’obligations souveraines si un État membre modifie son comportement d’émission en émettant davantage d’obligations de courte maturité pour financer son budget au moyen d’obligations éligibles à l’intervention du SEBC.

118    La circonstance que le SEBC a également la possibilité de conserver les obligations acquises jusqu’à leur terme ne joue pas un rôle déterminant à cet égard, puisque cette possibilité est subordonnée à la nécessité d’une telle action pour atteindre les objectifs visés et qu’elle ne permet pas, en tout état de cause, aux opérateurs impliqués d’avoir la certitude que le SEBC fera usage de cette faculté. Il convient, d’ailleurs, de rappeler qu’une telle pratique n’est nullement exclue par l’article 18, paragraphe 1, du protocole sur le SEBC et la BCE et qu’elle n’implique aucune renonciation au paiement, par l’État membre émetteur, de sa dette une fois le terme de l’obligation échue.

119    En outre, en ne prévoyant que l’acquisition d’obligations souveraines émises par les États membres ayant de nouveau accès au marché obligataire, le SEBC exclut, en pratique, du programme qu’il envisage de mettre en œuvre les États membres dont la situation financière serait si dégradée qu’ils ne seraient plus en mesure d’accéder à un financement sur le marché.

120    Enfin, la subordination de l’acquisition d’obligations souveraines au respect intégral des programmes d’ajustement structurel auxquels sont soumis les États membres concernés exclut qu’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse puisse inciter ces États à renoncer à l’assainissement de leurs finances publiques en se fondant sur les facilités de financement que pourrait occasionner la mise en œuvre d’un tel programme.

121    Il résulte de ce qui précède qu’un programme tel que celui annoncé dans le communiqué de presse ne conduit pas à soustraire les États membres concernés à l’incitation à mener une politique budgétaire saine. Il s’ensuit que l’article 123, paragraphe 1, TFUE n’interdit pas au SEBC d’adopter un tel programme et de mettre en œuvre celui-ci dans des conditions qui ne donnent pas à l’intervention du SEBC un effet équivalent à celui de l’acquisition directe d’obligations souveraines auprès des autorités et des organismes publics des États membres.

122    Les caractéristiques d’un tel programme spécifiquement relevées par la juridiction de renvoi, qui n’ont pas été évoquées dans l’analyse figurant aux points qui précèdent, ne sont pas de nature à remettre en cause cette conclusion.

123    Ainsi, la circonstance que ce programme pourrait exposer la BCE à un risque important de pertes, à la supposer établie, n’affaiblit en aucune manière les garanties dont est entouré ledit programme en vue d’éviter de soustraire les États membres à l’incitation à mener une politique budgétaire saine.

124    À cet égard, il importe de relever que ces garanties sont également de nature à réduire le risque de pertes auquel s’expose la BCE.

125    Il convient, par ailleurs, de rappeler qu’une banque centrale, telle que la BCE, est obligée de prendre des décisions qui, comme les opérations d’open market, comprennent inévitablement pour celle-ci un risque de pertes et que l’article 33 du protocole sur le SEBC et la BCE prévoit justement la manière dont doivent être réparties les pertes de la BCE, sans encadrer spécifiquement les risques que celle‑ci est autorisée à prendre pour réaliser les objectifs de la politique monétaire.

126    Par ailleurs, si l’absence de revendication d’un traitement privilégié expose éventuellement la BCE à devoir subir une décote décidée par les autres créanciers de l’État membre concerné, force est de constater qu’il s’agit d’un risque inhérent à l’acquisition d’obligations sur les marchés secondaires, opération qui a été autorisée par les auteurs des traités, sans être subordonnée à l’octroi à la BCE du statut de créancier privilégié.

127    Au vu de l’ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux questions préjudicielles posées que les articles 119 TFUE, 123, paragraphe 1, TFUE et 127, paragraphes 1 et 2, TFUE ainsi que les articles 17 à 24 du protocole sur le SEBC et la BCE doivent être interprétés en ce sens qu’ils autorisent le SEBC à adopter un programme d’achat d’obligations souveraines sur les marchés secondaires tel que celui annoncé dans le communiqué de presse.

**Sur les dépens**

128    La procédure revêtant, à l’égard des parties au principal, le caractère d’un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l’objet d’un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit:

**Les articles 119 TFUE, 123, paragraphe 1, TFUE et 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi que les articles 17 à 24 du protocole (nº 4) sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, doivent être interprétés en ce sens qu’ils autorisent le Système européen de banques centrales (SEBC) à adopter un programme d’achat d’obligations souveraines sur les marchés secondaires tel que celui annoncé dans le communiqué de presse dont il est fait mention dans le procès-verbal de la 340e réunion du conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne (BCE) des 5 et 6 septembre 2012.**

* 1. **– Politique monétaire et pouvoirs de la BCE**

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

26 janvier 2021 (\*)

« Renvoi préjudiciel – Politique économique et monétaire – Article 2, paragraphe 1, et article 3, paragraphe 1, sous c), TFUE – Politique monétaire – Compétence exclusive de l’Union – Article 128, paragraphe 1, TFUE – Protocole (no 4) sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne – Article 16, premier alinéa – Notion de “cours légal” – Effets – Obligation d’accepter des billets de banque libellés en euros – Règlement (CE) no 974/98 – Possibilité pour les États membres de prévoir des restrictions aux paiements au moyen de billets et de pièces libellés en euros – Conditions – Réglementation régionale excluant le paiement en espèces d’une contribution audiovisuelle à un organisme régional de droit public de radiodiffusion »

Dans les affaires jointes C‑422/19 et C‑423/19, **Johannes Dietrich** (C‑422/19),

**Norbert Häring** (C‑423/19)

yant pour objet des demandes de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduites par le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne), par décisions du 27 mars 2019, parvenues à la Cour le 31 mai 2019, dans les procédures

« [...]

(2) La contribution audiovisuelle doit être versée à l’organisme régional de radiodiffusion compétent en tant que dette portable [...]

[...]

(5) Le montant des arriérés de contribution audiovisuelle est déterminé par l’organisme régional de radiodiffusion compétent. [...] »

14 L’article 10, paragraphe 2, de la Satzung des Hessischen Rundfunks über das Verfahren zur Leistung der Rundfunkbeiträge (règlement du radiodiffuseur public du Land de Hesse relatif à la procédure de paiement des contributions audiovisuelles), du 5 décembre 2012 (ci-après le « règlement sur les contributions »), adopté sur le fondement de l’article 9, paragraphe 2, du RBStV, est libellé comme suit :

« Le débiteur de contributions audiovisuelles ne peut pas acquitter celles–ci en espèces mais uniquement par le biais des moyens de paiement suivants :

1. autorisation de débit par prélèvement ou futur prélèvement SEPA de base,

2. virement individuel,

3. ordre de virement permanent. »

Les litiges au principal et les questions préjudicielles

15 MM. Dietrich et Häring, détenteurs de logements dans le ressort géographique du radiodiffuseur public du Land de Hesse, ont proposé à celui-ci de s’acquitter en espèces de la contribution audiovisuelle due en application de l’article 2, paragraphe 1, du RBStV au titre, respectivement, du deuxième trimestre de l’année 2015 et du premier trimestre de l’année 2016.

16 Le radiodiffuseur public du Land de Hesse a rejeté cette proposition, au motif que l’article 10, paragraphe 2, du règlement sur les contributions prévoit que ladite contribution ne peut pas être acquittée en espèces mais doit l’être par prélèvement, virement individuel ou ordre de virement permanent, et leur a envoyé des avis de paiement fixant les arriérés de la contribution audiovisuelle à leur charge ainsi qu’une pénalité de retard.

17 Les requérants au principal ont formé des recours en annulation contre ces avis de paiement. Par jugements du 31 octobre 2016, le Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (tribunal administratif de Francfort-sur-le-Main, Allemagne) a rejeté leurs recours. Par arrêts du 13 février 2018, le Hessischer Verwaltungsgerichtshof (tribunal administratif supérieur du Land de Hesse, Allemagne) a rejeté leurs appels contre ces jugements.

18 Les requérants au principal ont introduit des recours en Revision contre ces arrêts devant la juridiction de renvoi, le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale, Allemagne). Dans le cadre de leurs recours, ils font valoir que l’article 14, paragraphe 1, deuxième phrase, du BBankG et l’article 128, paragraphe 1, troisième phrase, TFUE prévoient une obligation absolue et illimitée d’accepter les billets de banque libellés en euros en tant que moyen de règlement des créances de sommes d’argent. Selon les requérants au principal, cette obligation ne pourrait être limitée que par un accord contractuel entre les parties ou en raison d’une autorisation prévue dans le droit fédéral ou le droit de l’Union. En revanche, aucune raison pratique, telle que, comme en l’occurrence, le nombre important de contribuables, ne justifierait qu’elle soit écartée.

19 La juridiction de renvoi souligne, à titre liminaire, que les recours en Revision devraient être accueillis au regard du droit interne. À cet égard, elle précise que l’exclusion de la possibilité de payer la contribution audiovisuelle au moyen de billets de banque libellés en euros, qui découle du règlement sur les contributions, viole une disposition du droit fédéral, de rang supérieur, à savoir l’article 14, paragraphe 1, deuxième phrase, du BBankG. Des considérations liées à l’économie de cette disposition et, en particulier, à sa genèse, de même qu’à son esprit ainsi qu’à sa finalité, plaideraient, en effet, en faveur d’une interprétation de ladite disposition en ce sens qu’elle fait obligation aux entités publiques d’accepter les billets de banque libellés en euros dans le cadre de l’exécution d’obligations de paiement imposées par les pouvoirs publics. Cette obligation ne connaîtrait pas d’exception, en droit fédéral allemand, dans le contexte des procédures de recouvrement de masse telles que la perception de la contribution audiovisuelle en cause au principal. La juridiction de renvoi précise qu’elle ne dispose pas d’indices de ce que la possibilité de payer la contribution audiovisuelle en espèces mettrait en danger la dotation financière des organismes de radiodiffusion inscrite dans le droit constitutionnel.

20 Dans ce contexte, la juridiction de renvoi considère que les litiges au principal soulèvent trois questions sur lesquelles il est nécessaire que la Cour statue à titre préjudiciel.

21 En premier lieu, la juridiction de renvoi s’interroge sur la conformité de l’article 14, paragraphe 1, deuxième phrase, du BBankG à la compétence exclusive dont l’Union dispose dans le domaine de la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l’euro, en vertu de l’article 3, paragraphe 1, sous c), TFUE, étant donné que, selon l’article 2, paragraphe 1, TFUE, seule l’Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants dans ce domaine.

22 Elle relève à cet égard que le traité FUE ne contient aucune définition de la notion de « politique monétaire », ainsi qu’il ressort de la jurisprudence de la Cour, et ajoute qu’elle n’est pas en mesure de décider si la compétence exclusive de l’Union dans le domaine de la politique monétaire s’étend à la réglementation des conséquences juridiques qui sont liées au cours légal des billets de banque libellés en euros, notamment à l’obligation faite aux entités publiques d’accepter de tels billets de banque.

23 La juridiction de renvoi fait observer que l’obligation pour les entités publiques d’accepter les billets de banque libellés en euros ne concerne pas l’objectif de la politique monétaire consistant à maintenir la stabilité des prix et ne présente pas de lien direct avec les moyens énumérés dans le droit primaire pour atteindre cet objectif. En particulier, la compétence accordée par l’article 128, paragraphe 1, TFUE à la BCE et aux banques centrales nationales pour émettre les billets de banque en euros ne serait pas limitée ou modifiée par cette obligation. Cependant, la juridiction de renvoi estime que la jurisprudence de la Cour pourrait être interprétée en ce sens que les réglementations qui portent sur les effets du cours légal des billets de banque libellés en euros et, ainsi, sur le fonctionnement de la circulation monétaire relèvent de la politique monétaire. En outre, il ne serait pas exclu qu’une telle réglementation, en tant que mesure nécessaire pour l’utilisation de l’euro comme monnaie unique, puisse être fondée sur l’article 133 TFUE et, donc, qu’elle puisse être considérée comme relevant de la compétence exclusive de l’Union conformément à l’article 2, paragraphes 1 et 6, TFUE.

24 En deuxième lieu, la juridiction de renvoi souligne que la question de savoir si, compte tenu de la compétence exclusive de l’Union dans le domaine de la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l’euro, un législateur national est autorisé à adopter une disposition telle que l’article 14, paragraphe 1, deuxième phrase, du BBankG ne se pose pas si, en vertu du droit de l’Union, il est interdit aux entités publiques d’un État membre de refuser l’exécution, en billets de banque libellés en euros, d’obligations de paiement imposées par les pouvoirs publics. Dans cette hypothèse, l’article 10, paragraphe 2, du règlement sur les contributions serait contraire au droit de l’Union.

25 À cet égard, la juridiction de renvoi rappelle que, conformément à l’article 128, paragraphe 1, troisième phrase, TFUE, à l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole sur le SEBC et la BCE, ainsi qu’à l’article 10, seconde phrase, du règlement no 974/98, les billets de banque libellés en euros sont les seuls à avoir cours légal dans l’Union. Or, l’obligation d’accepter les billets de banque libellés en euros ne découlerait pas de manière évidente de la notion de « cours légal », laquelle ne serait définie ni dans le traité FUE, ni dans le protocole sur le SEBC et la BCE, ni dans le règlement no 974/98. Le considérant 19 de ce règlement ne ferait que suggérer que, du point de vue du législateur de l’Union, les limitations à la possibilité de payer en espèces n’affectent pas, à elles seules, le cours légal des espèces en euros.

26 La juridiction de renvoi rappelle également que le point 1 de la recommandation 2010/191, intitulé « Définition commune du cours légal », prévoit que le cours légal des billets de banque et des pièces libellés en euros devrait impliquer, notamment, leur « acceptation obligatoire » par le bénéficiaire d’une obligation de paiement, sous réserve de certaines exceptions. La juridiction de renvoi souligne, toutefois, que, conformément à l’article 288, cinquième alinéa, TFUE, les recommandations des institutions ne lient pas, de sorte que l’imprtance qu’il convient d’accorder à cette recommandation serait incertaine.

27 En troisième lieu, la juridiction de renvoi considère que la réponse à la question de savoir si, compte tenu de la compétence exclusive de l’Union dans le domaine de la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l’euro, le législateur allemand était autorisé à adopter l’article 14, paragraphe 1, deuxième phrase, du BBankG n’est pas non plus nécessaire à la solution des litiges au principal, si une règle nationale, prévoyant une obligation d’accepter les billets de banque en euros dans le cadre de l’exécution d’obligations de paiement imposées par les pouvoirs publics, peut être appliquée lorsque l’Union n’a pas exercé sa compétence exclusive. La juridiction de renvoi estime toutefois que la jurisprudence existante de la Cour ne lui permet pas de déterminer si tel est le cas.

28 C’est dans ce contexte que le Bundesverwaltungsgericht (Cour administrative fédérale) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1) La compétence exclusive dont jouit l’Union en vertu de l’article 2, paragraphe 1, TFUE, lu en combinaison avec l’article 3, paragraphe 1, sous c), TFUE, dans le domaine de la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l’euro s’oppose-t-elle à l’adoption, par l’un de ces États membres, d’un acte législatif qui prévoit une obligation pour les entités publiques de cet État membre d’accepter les billets de banque libellés en euros dans le cadre de l’exécution d’obligations de paiement imposées par les pouvoirs publics ?

2) Le cours légal qu’ont les billets de banque libellés en euros en vertu de l’article 128, paragraphe 1, troisième phrase, TFUE, de l’article 16, paragraphe 1, troisième phrase, du protocole [sur le SEBC et la BCE], ainsi que de l’article 10, deuxième phrase, du règlement [no 974/98], emporte-t-il une interdiction pour les entités publiques d’un État membre de refuser l’exécution, avec de tels billets, d’une obligation de paiement imposée par les pouvoirs publics, ou le droit de l’Union permet-il des réglementations qui excluent le paiement avec des billets de banque en euros de certaines obligations de paiement imposées par les pouvoirs publics ?

3) Dans l’hypothèse où il serait répondu par l’affirmative à la première question et par la négative à la deuxième question, un acte législatif d’un État membre dont la monnaie est l’euro, adopté dans le domaine de la compétence exclusive de l’Union pour la politique monétaire, peut-il être appliqué dès lors et aussi longtemps que l’Union n’a pas fait usage de sa compétence ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur les première et troisième questions

29 Par ses première et troisième questions, auxquelles il convient de répondre conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l’article 2, paragraphe 1, TFUE, lu en combinaison avec l’article 3, paragraphe 1, sous c), TFUE, doit être interprété en ce sens que, indépendamment de tout exercice par l’Union de sa compétence exclusive dans le domaine de la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l’euro, il s’oppose à la réglementation d’un État membre qui oblige les entités publiques à accepter des billets de banque libellés en euros dans le cadre de l’exécution d’obligations de paiement imposées par les pouvoirs publics.

30 À titre liminaire, il y a lieu de relever que, dans leurs observations écrites, la Commission européenne, le radiodiffuseur public du Land de Hesse et la BCE ont émis des doutes sur l’interprétation de l’article 14, paragraphe 1, deuxième phrase, du BBankG, retenue par la juridiction de renvoi, selon laquelle cette disposition oblige les entités publiques à accepter les billets de banque libellés en euros dans le cadre de l’exécution d’obligations de paiement imposées par les pouvoirs publics. En effet, cette interprétation s’éloignerait du libellé de ladite disposition, qui prévoit seulement que les billets de banque libellés en euros sont les seuls à avoir cours légal illimité.

31 À cet égard, il importe de rappeler que, en ce qui concerne l’interprétation des dispositions de l’ordre juridique national, la Cour est en principe tenue de se fonder sur les qualifications résultant de la décision de renvoi. En effet, selon une jurisprudence constante, la Cour n’est pas compétente pour interpréter le droit interne d’un État membre [arrêt du 17 décembre 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extradition vers l’Ukraine), C‑398/19, EU:C:2020:1032, point 62 et jurisprudence citée].

32 Dans ces conditions, il y a lieu de répondre à la première question préjudicielle en partant de la prémisse selon laquelle l’article 14, paragraphe 1, deuxième phrase, du BBankG oblige les entités publiques à accepter les billets de banque libellés en euros dans le cadre de l’exécution d’obligations de paiement imposées par les pouvoirs publics.

33 À cet égard, il importe de relever que, selon l’article 3, paragraphe 1, sous c), TFUE, l’Union dispose d’une compétence exclusive dans le domaine de la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l’euro.

34 Il y a lieu également de rappeler que le traité FUE ne contient aucune définition précise de la notion de « politique monétaire » mais définit, dans ses dispositions relatives à ladite politique, à la fois les objectifs de cette politique et les moyens dont dispose le Système européen de banques centrales (SEBC) pour la mettre en œuvre (arrêt du 11 décembre 2018, Weiss e.a., C‑493/17, EU:C:2018:1000, point 50 ainsi que jurisprudence citée).

35 À cet égard, il convient de relever que les dispositions du traité FUE relatives à la politique monétaire figurent dans le titre VIII de la troisième partie de celui-ci, intitulé « La politique économique et monétaire ».

36 Or, l’article 119 TFUE, qui introduit ce titre, énonce, à son paragraphe 1, que l’action des États membres et de l’Union comporte, dans les conditions prévues par les traités, l’instauration d’une politique économique fondée sur l’étroite coordination des politiques économiques des États membres, sur le marché intérieur et sur la définition d’objectifs communs, et conduite conformément au respect du principe d’une économie de marché ouverte où la concurrence est libre. Ce même article précise, à son paragraphe 2, que cette action comporte une monnaie unique, l’euro, ainsi que la définition et la conduite d’une politique monétaire et d’une politique de change uniques dont l’objectif principal est de maintenir la stabilité des prix et, sans préjudice de cet objectif, de soutenir les politiques économiques générales dans l’Union, conformément au principe d’une économie de marché ouverte où la concurrence est libre.

37 Ainsi que M. l’avocat général l’a relevé au point 59 de ses conclusions, il découle donc de l’article 119, paragraphe 2, TFUE que l’action des États membres et de l’Union comprend trois éléments, à savoir, une monnaie unique, l’euro, la définition et la conduite d’une politique monétaire unique, ainsi que la définition et la conduite d’une politique de change unique.

38 Partant, la notion de « politique monétaire » ne se limite pas à sa mise en œuvre opérationnelle, qui constitue, en vertu de l’article 127, paragraphe 2, premier tiret, TFUE, une des missions fondamentales du SEBC, mais implique également une dimension normative visant à garantir le statut de l’euro en tant que monnaie unique.

39 Une telle interprétation de la notion de « politique monétaire » est corroborée par l’objectif principal de cette politique, tel qu’il ressort de l’article 127, paragraphe 1, et de l’article 282, paragraphe 2, TFUE, à savoir maintenir la stabilité des prix. En effet, comme l’a relevé en substance M. l’avocat général au point 66 de ses conclusions, si le statut de l’euro en tant que monnaie unique pouvait être compris de manière différente et régi par des règles différentes dans les États membres dont la monnaie est l’euro, l’unicité de la monnaie unique serait remise en cause et, par ce biais, cet objectif de maintien de la stabilité des prix gravement compromis.

40 Cette interprétation de la notion de « politique monétaire » est également confortée par la teneur des articles 128 et 133 TFUE, figurant au chapitre 2 du titre VIII de la troisième partie du traité FUE, et qui peuvent être considérés comme des dispositions de droit monétaire, liées au statut de l’euro en tant que monnaie unique.

41 S’agissant de l’article 128 TFUE, en énonçant, à son paragraphe 1, que la BCE est seule habilitée à autoriser l’émission de billets de banque libellés en euros dans l’Union, que la BCE et les banques centrales nationales peuvent émettre de tels billets et que les billets de banque ainsi émis sont les seuls à avoir cours légal dans l’Union, cet article établit des règles relatives à l’émission des billets de banque libellés en euros dans l’Union et consacre dans le droit primaire, ensemble avec l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole sur le SEBC et la BCE, le cours légal de ces billets. En outre, en prévoyant, à son paragraphe 2, que les États membres peuvent émettre des pièces en euros, sous réserve de l’approbation par la BCE du volume de l’émission, ledit article fixe également des règles ayant pour objet d’encadrer l’émission des pièces libellées en euros.

42 Quant à l’article 133 TFUE, celui-ci habilite le législateur de l’Union, sans préjudice des attributions de la BCE, à établir les mesures de droit dérivé nécessaires à l’utilisation de l’euro en tant que monnaie unique.

43 Ainsi, l’article 128, paragraphe 1, et l’article 133 TFUE sont, comme l’a relevé en substance M. l’avocat général aux points 64 à 66 de ses conclusions, le fondement de l’unicité de l’euro et constituent une condition préalable à la conduite effective de la politique monétaire de l’Union.

44 En effet, d’une part, en attribuant aux seuls billets de banque libellés en euros émis par la BCE et les banques centrales nationales un « cours légal », l’article 128, paragraphe 1, TFUE, tout comme l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole sur le SEBC et la BCE, consacre le caractère officiel de ces billets dans la zone euro, en excluant que d’autres billets puissent également bénéficier de ce caractère.

45 Dès lors que ledit article 128, paragraphe 1, TFUE ne renvoie pas au droit des États membres pour déterminer le sens et la portée de la notion de « cours légal » qu’il vise, cette dernière constitue une notion de droit de l’Union devant trouver, dans toute l’Union, une interprétation autonome et uniforme, qui doit être recherchée en tenant compte non seulement des termes des dispositions dans lesquelles elle figure, mais également du contexte de ces dispositions et de l’objectif poursuivi par celles-ci (voir, en ce sens, arrêt du 16 juillet 2020, AFMB, C‑610/18, EU:C:2020:565, point 50 et jurisprudence citée).

46 À cet égard, il convient de relever que la notion de « cours légal » d’un moyen de paiement libellé dans une unité monétaire signifie, dans son sens courant, que ce moyen de paiement ne peut généralement être refusé en règlement d’une dette libellée dans la même unité monétaire, à sa valeur nominale, avec effet libératoire.

47 Cette interprétation selon le sens courant est confortée par la recommandation 2010/191, qui concerne spécifiquement l’étendue et les effets du cours légal des billets de banque et des pièces libellés en euros, étant précisé que le cours légal desdites pièces a été consacré à l’article 11 du règlement no 974/98.

48 Certes, en vertu de l’article 288, paragraphe 5, TFUE, les recommandations ne visent pas à produire des effets contraignants et ne sont pas en mesure de créer des droits que les particuliers peuvent invoquer devant un juge national. Elles font toutefois partie des actes juridiques de l’Union, de sorte que la Cour peut les prendre en considération lorsqu’elles fournissent des éléments utiles pour l’interprétation des dispositions pertinentes du droit de l’Union.

49 Or, le point 1 de la recommandation 2010/191 donne, ainsi qu’il ressort de son intitulé, la définition commune de la notion de « cours légal » en précisant que, lorsqu’il existe une obligation de paiement, le cours légal des billets de banque et des pièces libellés en euros devrait impliquer, premièrement, l’acceptation obligatoire de ces billets et pièces, deuxièmement, l’acceptation de ceux-ci à la valeur nominale et, troisièmement, leur pouvoir libératoire. Ce point atteste donc que cette notion de « cours légal » recouvre, entre autres, une obligation de principe d’acceptation des billets de banque et des pièces libellés en euros à des fins de paiement.

50 D’autre part, en ce qu’il permet au législateur de l’Union d’établir les mesures nécessaires à l’usage de l’euro en tant que monnaie unique, l’article 133 TFUE, qui a succédé à l’article 123, paragraphe 4, CE, lui-même ayant succédé à l’article 109 L, paragraphe 4, du traité CE, reflète l’exigence d’établir des principes uniformes pour tous les États membres dont la monnaie est l’euro en vue de sauvegarder l’intérêt global de l’Union économique et monétaire et de l’euro comme monnaie unique et, par conséquent, comme il a été relevé au point 39 du présent arrêt, de contribuer à la poursuite de l’objectif principal de la politique monétaire de l’Union consistant à maintenir la stabilité des prix.

51 Il s’ensuit que la compétence prévue initialement à l’article 109 L, paragraphe 4, du traité CE, puis à l’article 123, paragraphe 4, CE, et désormais consacrée à l’article 133 TFUE habilite le seul législateur de l’Union à préciser le régime juridique du cours légal reconnu aux billets libellés en euros par l’article 128, paragraphe 1, TFUE ainsi que par l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole sur le SEBC et la BCE, et du cours légal reconnu aux pièces libellées en euros par l’article 11 du règlement no 974/98, dans la mesure où cela s’avère nécessaire à l’usage de l’euro en tant que monnaie unique.

52 Conformément à l’article 2, paragraphe 1, TFUE, une telle compétence exclusive exclut toute compétence des États membres en la matière, sauf s’ils agissent en vertu d’une habilitation donnée par l’Union ou pour mettre en œuvre les actes de l’Union.

53 Il convient de préciser à cet égard, afin de répondre plus particulièrement à la troisième question, que, même dans la circonstance où l’Union n’aurait pas exercé sa compétence exclusive, l’adoption ou le maintien par un État membre d’une disposition relevant de cette compétence ne pourraient être justifiés par cette seule circonstance.

54 En effet, ainsi que l’a relevé M. l’avocat général au point 39 de ses conclusions, lorsqu’une compétence est attribuée à l’Union à titre exclusif, la perte de compétence des États membres se produit de manière immédiate et, contrairement à ce qui est le cas pour les domaines relevant d’une compétence partagée, il est sans importance, aux fins de cette perte, que l’Union ait ou non exercé sa propre compétence (voir, en ce sens, arrêt du 5 mai 1981, Commission/Royaume-Uni, 804/79, EU:C:1981:93, point 20).

55 Cela étant, d’une part, il ne saurait être considéré comme nécessaire à l’utilisation de l’euro en tant que monnaie unique, au sens de l’article 133 TFUE, et, plus particulièrement, à la consécration du cours légal des billets de banque libellés en euros, prévu à l’article 128, paragraphe 1, TFUE et à l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole sur le SEBC et la BCE, d’imposer une obligation absolue d’acceptation de ces billets de banque comme moyen de paiement. En effet, il découle des précisions contenues aux points 46 à 49 du présent arrêt que ce cours légal exige non pas une acceptation absolue, mais seulement une acceptation de principe des billets de banque libellés en euros comme moyen de paiement. D’autre part, il n’est pas davantage nécessaire à l’utilisation de l’euro en tant que monnaie unique et, plus particulièrement, à la préservation de l’effectivité du cours légal des espèces libellées en euros que le législateur de l’Union fixe, de manière exhaustive et uniforme, les exceptions à cette obligation de principe, pour autant que soit garantie la possibilité pour tout débiteur, en règle générale, de s’acquitter d’une obligation de paiement au moyen de telles espèces.

56 Il s’ensuit que la compétence exclusive de l’Union en matière de politique monétaire est, ainsi que l’a relevé M. l’avocat général au point 98 de ses conclusions, sans préjudice de la compétence dont disposent les États membres dont la monnaie est l’euro pour réglementer les modalités d’exécution des obligations de paiement, tant de droit public que de droit privé, pour autant notamment qu’une telle réglementation n’affecte pas le principe selon lequel, en règle générale, il doit être possible de s’acquitter d’une obligation de paiement au moyen de telles espèces. Ainsi, cette compétence exclusive n’empêche pas un État membre, dans le cadre de l’exercice de ses compétences propres, telle que l’organisation de son administration publique, d’adopter une mesure qui oblige cette administration à accepter des paiements en espèces de la part des administrés ou, ainsi qu’il est envisagé dans le cadre de la deuxième question, qui introduit, pour un motif d’intérêt public, une dérogation à cette obligation pour des paiements imposés par les pouvoirs publics, sous réserve du respect de certaines conditions qui seront précises dans l’examen de cette question.

57 Il incombe à la juridiction de renvoi, seule compétente pour interpréter le droit national, de vérifier si l’article 14, paragraphe 1, deuxième phrase, du BBankG doit être interprété, au regard de son objectif et de son contenu, comme une mesure ayant été adoptée dans le cadre des compétences propres des États membres, telle que décrite au point précédent.

58 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre aux première et troisième questions préjudicielles que l’article 2, paragraphe 1, TFUE, lu en combinaison avec l’article 3, paragraphe 1, sous c), l’article 128, paragraphe 1, et l’article 133 TFUE ainsi qu’avec l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole sur le SEBC et la BCE, doit être interprété en ce sens que, indépendamment de tout exercice par l’Union de sa compétence exclusive dans le domaine de la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l’euro, il s’oppose à ce qu’un État membre adopte une disposition qui, au regard de son objectif et de son contenu, détermine le régime juridique du cours légal des billets de banque libellés en euros. En revanche, il ne s’oppose pas à ce qu’un État membre adopte, dans l’exercice d’une compétence qui lui est propre, telle que l’organisation de son administration publique, une disposition qui contraint ladite administration à accepter le paiement en espèces des obligations pécuniaires qu’elle impose.

Sur la deuxième question

59 Par sa deuxième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l’article 128, paragraphe 1, troisième phrase, TFUE, l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole sur le SEBC et la BCE ainsi que l’article 10, seconde phrase, du règlement no 974/98 doivent être interprétés en ce sens qu’ils s’opposent à une réglementation nationale qui exclut la possibilité de s’acquitter en espèces d’une obligation de paiement imposée par les pouvoirs publics.

60 Il convient de souligner que la réponse à cette question n’est nécessaire que dans l’hypothèse où la juridiction de renvoi parviendrait à la conclusion, sur la base de la réponse de la Cour aux première et troisième questions, que l’article 14, paragraphe 1, du BBankG, interprété de la manière exposée au point 32 du présent arrêt, n’est pas compatible avec la compétence exclusive de l’Union s’agissant de la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l’euro, et que le défendeur au principal avait ainsi la faculté d’adopter l’article 10, paragraphe 2, du règlement sur les contributions.

61 À cet égard, il importe de relever que le cours légal des billets de banque libellés en euros est consacré non seulement dans le droit primaire, à l’article 128, paragraphe 1, troisième phrase, TFUE ainsi que, sous un libellé repris presque à l’identique, à l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole sur le SEBC et la BCE, mais également dans le droit dérivé, à l’article 10, seconde phrase, du règlement no 974/98. En outre, comme il a été relevé au point 47 du présent arrêt, si le traité FUE ne consacre que le cours légal des billets de banque libellés en euros, l’article 11, deuxième phrase, de ce règlement confère également cours légal aux pièces libellées en euros.

62 À cet égard, si les termes des dispositions dont l’interprétation est sollicitée dans le cadre de la deuxième question font obstacle à l’adoption d’une règle nationale ayant pour objet ou pour effet d’abolir en droit ou en fait les espèces en euros, notamment en remettant en cause la possibilité, en règle générale, de s’acquitter d’une obligation de paiement au moyen de telles espèces, ils ne permettent pas à eux seuls de déterminer si une règle nationale se bornant à restreindre l’utilisation des espèces en vue d’acquitter une obligation de paiement imposée par les pouvoirs publics serait également contraire au droit de l’Union.

63 En ce qui concerne le contexte de ces dispositions, il importe de relever que le considérant 19 du règlement no 974/98 précise que les restrictions aux paiements au moyen de billets et de pièces, définies par les États membres en considération de motifs d’intérêt public, ne sont pas incompatibles avec le cours légal des billets et des pièces libellés en euros, pour autant que d’autres moyens légaux soient disponibles pour le règlement des créances de sommes d’argent.

64 Il convient de rappeler à ce sujet que, même si le préambule d’un acte de l’Union n’a pas de valeur juridique contraignante et ne saurait être invoqué ni pour déroger aux dispositions mêmes de l’acte concerné ni pour interpréter ces dispositions dans un sens contraire à leur libellé, il est susceptible d’en préciser le contenu, les considérants qui figurent dans ce préambule constituant des éléments d’interprétation importants de nature à éclairer sur la volonté de l’auteur de cet acte (voir, en ce sens, arrêt du 19 décembre 2019, Puppinck e.a./Commission, C‑418/18 P, EU:C:2019:1113, points 75 et 76 ainsi que jurisprudence citée).

65 S’agissant plus particulièrement de la mention, dans le considérant 19 du règlement no 974/98, des « motifs d’intérêt public », il y a lieu de relever que, alors que certaines versions linguistiques de ce considérant, telles que celle en langue allemande, utilisent l’expression « motifs d’ordre public », d’autres versions linguistiques, telles que celles en langue anglaise ou française, emploient l’expression « motifs d’intérêt public ». Or, la formulation utilisée dans l’une des versions linguistiques d’une disposition du droit de l’Union ne saurait servir de base unique à l’interprétation de cette disposition ou se voir attribuer, à cet égard, un caractère prioritaire par rapport aux autres versions linguistiques. Ainsi, en présence d’une telle disparité, la disposition en cause doit être interprétée en fonction de l’économie générale et de la finalité de la réglementation dont elle constitue un élément (voir, en ce sens, arrêt du 9 juillet 2020, Naturschutzbund Deutschland – Landesverband Schleswig-Holstein, C‑297/19, EU:C:2020:533, point 43).

66 Les restrictions aux paiements au moyen de billets et de pièces libellés en euros pouvant, en pratique, tout aussi bien être justifiées par des motifs d’ordre public tenant à la sécurité ou à la lutte contre la criminalité que par l’intérêt public d’assurer une organisation efficace des paiements dans la société, il convient, afin d’assurer une application uniforme des motifs dérogatoires dans tous les États membres, de retenir l’expression qui a le sens plus large, à savoir celle de « motifs d’intérêt public ».

67 Dans ces conditions, l’article 10, seconde phrase, et l’article 11, deuxième phrase, du règlement no 974/98, lus à la lumière du considérant 19 de ce règlement, doivent être compris en ce sens que, d’une part, le cours légal de ces billets et pièces implique, en principe, une obligation d’acceptation desdits billets et pièces, et, d’autre part, cette obligation peut, en principe, être restreinte par les États membres en considération de motifs d’intérêt public.

68 Il convient de préciser que, ainsi que l’a relevé M. l’avocat général au point 129 de ses conclusions et comme l’a souligné la majorité des parties intéressées ayant présenté des observations, de telles restrictions doivent être proportionnées à l’objectif d’intérêt public poursuivi.

69 En effet, compte tenu du fait que, en imposant de telles restrictions dans l’exercice de leurs compétences souveraines, les États membres limitent la possibilité, reconnue par le droit de l’Union, en règle générale, de s’acquitter d’une obligation de paiement au moyen de billets et de pièces libellés en euros, ces États membres doivent s’assurer que les mesures qu’ils prennent respectent le principe de proportionnalité, lequel fait partie des principes généraux du droit de l’Union.

70 Or, le principe de proportionnalité exige, selon une jurisprudence constante de la Cour, que les mesures concernées soient aptes à réaliser les objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause et qu’elles n’aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire à la réalisation de ces objectifs (voir, en ce sens, arrêt du 29 juillet 2019, Spiegel Online, C‑516/17, EU:C:2019:625, point 34 et jurisprudence citée).

71 En l’occurrence, s’il appartient à la juridiction de renvoi d’apprécier si la réglementation en cause au principal respecte les conditions mentionnées aux points 68 à 70 du présent arrêt, la Cour, statuant sur renvoi préjudiciel, peut néanmoins, le cas échéant, apporter des précisions visant à guider la juridiction nationale dans sa décision (voir, en ce sens, arrêt du 2 mai 2019, Fundación Consejo Regulador de la Denominación de Origen Protegida Queso Manchego, C‑614/17, EU:C:2019:344, point 37 et jurisprudence citée).

72 En ce qui concerne les motifs d’intérêt public invoqués pour justifier l’exclusion, par la réglementation en cause au principal, du paiement en espèces de la contribution audiovisuelle, il y a lieu de relever que, dans ses observations écrites, le radiodiffuseur public du Land de Hesse a souligné que, compte tenu des quelque 46 millions de contribuables en Allemagne, l’obligation d’acquitter la contribution audiovisuelle par des moyens de paiement scripturaux vise à garantir le recouvrement effectif de cette contribution et à éviter des coûts supplémentaires considérables.

73 À cet égard, il est effectivement dans l’intérêt public que les dettes de sommes d’argent envers les autorités publiques puissent être honorées d’une manière qui n’implique pas pour elles un coût déraisonnable qui les empêcherait d’assurer les services fournis à moindre coût.

74 Il y a donc lieu de considérer que le motif d’intérêt public tiré de la nécessité de garantir l’exécution d’une obligation de paiement imposée par les pouvoirs publics est susceptible de justifier une restriction aux paiements en espèces, notamment lorsque le nombre de contribuables auprès desquels la créance doit être récupérée est très élevé.

75 En ce qui concerne la condition selon laquelle les mesures en cause ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis, il ressort de la décision de renvoi que la réglementation en cause au principal prévoit, pour le règlement de la contribution audiovisuelle, d’autres moyens légaux que les espèces, à savoir le prélèvement, le virement individuel ou le virement permanent.

76 Or, la restriction en cause au principal semble être à la fois apte et nécessaire pour réaliser l’objectif consistant à procéder au recouvrement effectif de la contribution audiovisuelle, en ce qu’elle permet d’éviter à l’administration d’être exposée à une charge financière déraisonnable au regard du coût qu’impliquerait la mise en place généralisée d’une procédure permettant aux contribuables de s’acquitter de la contribution audiovisuelle en espèces.

77 Il appartient néanmoins à la juridiction de renvoi de vérifier si une telle restriction est proportionnée à cet objectif, en particulier au regard du fait que les moyens légaux alternatifs de paiement de la contribution audiovisuelle peuvent ne pas être facilement accessibles à toutes les personnes redevables de celle-ci, ce qui impliquerait de prévoir, pour les personnes n’ayant pas accès à ces moyens, une possibilité de payer en espèces.

78 Il découle de ce qui précède qu’il convient de répondre à la deuxième question que l’article 128, paragraphe 1, troisième phrase, TFUE, l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole sur le SEBC et la BCE ainsi que l’article 10, seconde phrase, du règlement no 974/98 doivent être interprétés en ce sens qu’ils ne s’opposent pas à une réglementation nationale qui exclut la possibilité de s’acquitter d’une obligation de paiement imposée par les pouvoirs publics au moyen de billets de banque libellés en euros, à la condition, premièrement, que cette réglementation n’ait pas pour objet ni pour effet de déterminer le régime juridique du cours légal de ces billets, deuxièmement, qu’elle ne conduise pas, en droit ou en fait, à une abolition desdits billets, notamment en remettant en cause la possibilité, en règle générale, de s’acquitter d’une obligation de paiement au moyen de telles espèces, troisièmement, qu’elle ait été adoptée en considération de motifs d’intérêt public, quatrièmement, que la restriction aux paiements en espèces qu’implique cette réglementation soit apte à réaliser l’objectif d’intérêt public poursuivi et, cinquièmement, qu’elle ne dépasse pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de celui-ci, en ce sens que d’autres moyens légaux soient disponibles pour s’acquitter de l’obligation de paiement.

ar ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit :

1) L’article 2, paragraphe 1, TFUE, lu en combinaison avec l’article 3, paragraphe 1, sous c), l’article 128, paragraphe 1, et l’article 133 TFUE ainsi qu’avec l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole (no 4) sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, doit être interprété en ce sens que, indépendamment de tout exercice par l’Union européenne de sa compétence exclusive dans le domaine de la politique monétaire pour les États membres dont la monnaie est l’euro, il s’oppose à ce qu’un État membre adopte une disposition qui, au regard de son objectif et de son contenu, détermine le régime juridique du cours légal des billets de banque libellés en euros. En revanche, il ne s’oppose pas à ce qu’un État membre adopte, dans l’exercice d’une compétence qui lui est propre, telle que l’organisation de son administration publique, une disposition qui contraint ladite administration à accepter le paiement en espèces des obligations pécuniaires qu’elle impose.

2) L’article 128, paragraphe 1, troisième phrase, TFUE, l’article 16, premier alinéa, troisième phrase, du protocole (no 4) sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne ainsi que l’article 10, seconde phrase, du règlement (CE) no 974/98 du Conseil, du 3 mai 1998, concernant l’introduction de l’euro, doivent être interprétés en ce sens qu’ils ne s’opposent pas à une réglementation nationale qui exclut la possibilité de s’acquitter d’une obligation de paiement imposée par les pouvoirs publics au moyen de billets de banque libellés en euros, à la condition que, premièrement, cette réglementation n’ait pas pour objet ni pour effet de déterminer le régime juridique du cours légal de ces billets, deuxièmement, qu’elle ne conduise pas, en droit ou en fait, à une abolition desdits billets, notamment en remettant en cause la possibilité, en règle générale, de s’acquitter d’une obligation de paiement au moyen de telles espèces, troisièmement, qu’elle ait été adoptée en considération de motifs d’intérêt public, quatrièmement, que la restriction aux paiements en espèces qu’implique cette réglementation soit apte à réaliser l’objectif d’intérêt public poursuivi et, cinquièmement, qu’elle ne dépasse pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de celui-ci, en ce sens que d’autres moyens légaux soient disponibles pour s’acquitter de l’obligation de paiement.

3) Opérations non conventionnelles : CJUE Weiss 2018

RRÊT DE LA COUR (grande chambre)

11 décembre 2018 ([\*](https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=208741&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2695416#Footnote*))

« Renvoi préjudiciel – Politique économique et monétaire – Décision (UE) 2015/774 de la Banque centrale européenne – Validité – Programme d’achats d’actifs du secteur public sur les marchés secondaires – Articles 119 et 127 TFUE – Attributions de la BCE et du Système européen de banques centrales – Maintien de la stabilité des prix – Proportionnalité – Article 123 TFUE – Interdiction du financement monétaire des États membres de la zone euro »

Dans l’affaire C‑493/17,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale, Allemagne), par décision du 18 juillet 2017, parvenue à la Cour le 17 août 2017, dans la procédure engagée par

**Heinrich Weiss e.a.,**

**Bernd Lucke e.a.,**

**Peter Gauweiler,**

**Johann Heinrich von Stein e.a.,**

en présence de :

**Bundesregierung,**

**Bundestag,**

**Deutsche Bundesbank,**

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, Mme A. Prechal, MM. M. Vilaras, E. Regan, T. von Danwitz, Mme C. Toader et M. C. Lycourgos, présidents de chambre, MM. A. Rosas, E. Juhász, M. Ilešič, L. Bay Larsen (rapporteur), M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund et C. Vajda, juges,

avocat général : M. M. Wathelet,

greffier : M. K. Malacek, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 10 juillet 2018,

considérant les observations présentées :

–        pour M. Weiss e.a., par M. C. Degenhart,

–        pour M. Lucke e.a., par M. H.-D. Horn et M. G. Beck, barrister,

–        pour M. Gauweiler, par M. D. Murswiek,

–        pour M. von Stein e.a., par Me M. C. Kerber, Rechtsanwalt,

–        pour la Deutsche Bundesbank, par M. A. Guericke, en qualité d’agent, assisté de Mes U. Soltész, C. von Köckritz et B. Herz, Rechtsanwälte,

–        pour le gouvernement allemand, par MM. T. Henze, J. Möller et U. Häde, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement hellénique, par M. K. Boskovits ainsi que par Mmes S. Charitaki et A. Magrippi, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement français, par MM. D. Colas et D. Segoin ainsi que par Mme E. de Moustier, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement italien, par Mme G. Palmieri, en qualité d’agent, assistée de MM. F. De Luca et P. Gentili, avvocati dello Stato,

–        pour le gouvernement portugais, par MM. L. Inez Fernandes, M. Figueiredo, T. Larsen et P. Machado, en qualité d’agents,

–        pour le gouvernement finlandais, par M. S. Hartikainen, en qualité d’agent,

–        pour la Commission européenne, par MM. L. Flynn, J.-P. Keppenne, C. Ladenburger et B. Martenczuk, en qualité d’agents,

–        pour la Banque centrale européenne (BCE), par Mmes C. Zilioli et K. Kaiser ainsi que par M. C. Kroppenstedt, en qualité d’agents, assistés de Me H.‑G. Kamann, Rechtsanwalt,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 4 octobre 2018,

rend le présent

**Arrêt**

1        La demande de décision préjudicielle porte sur la validité de la décision (UE) 2015/774 de la Banque centrale européenne, du 4 mars 2015, concernant un programme d’achats d’actifs du secteur public sur les marchés secondaires (JO 2015, L 121, p. 20), telle que modifiée par la décision (UE) 2017/100 de la Banque centrale européenne, du 11 janvier 2017 (JO 2017, L 16, p. 51) (ci-après la « décision 2015/774 »), et sur l’interprétation de l’article 4, paragraphe 2, TUE ainsi que des articles 123 et 125 TFUE.

2        Cette demande a été présentée dans le cadre de quatre recours constitutionnels introduits par MM. Heinrich Weiss e.a., Bernd Lucke e.a., Peter Gauweiler ainsi que Johann Heinrich von Stein e.a. au sujet de l’applicabilité, en Allemagne, de diverses décisions de la Banque centrale européenne (BCE), du concours apporté par la Deutsche Bundesbank (Banque fédérale d’Allemagne) à la mise en œuvre de ces décisions ou de sa carence alléguée face auxdites décisions ainsi que de la carence alléguée de la Bundesregierung (gouvernement fédéral, Allemagne) et du Deutscher Bundestag (Parlement fédéral, Allemagne) face à ce concours et aux mêmes décisions.

**Le cadre juridique**

***La décision 2015/774***

3        Les considérants 2 à 4 et 7 de la décision 2015/774 sont ainsi rédigés :

« (2)      Le 4 septembre 2014, le conseil des gouverneurs a décidé de lancer un troisième programme d’achat d’obligations sécurisées (ci-après le “CBPP3”) et un programme d’achat de titres adossés à des actifs (*asset-backed securities purchase programme* – ABSPP). En parallèle avec les opérations de refinancement à plus long terme ciblées lancées en septembre 2014, ces programmes d’achat d’actifs visent à améliorer davantage la transmission de la politique monétaire, à faciliter la fourniture de crédit à l’économie de la zone euro, à assouplir les conditions d’emprunt des ménages et des entreprises et à favoriser le retour à des taux d’inflation plus proches de 2 %, ce qui s’inscrit dans la logique de l’objectif principal de la BCE, à savoir le maintien de la stabilité des prix.

(3)      Le 22 janvier 2015, le conseil des gouverneurs a décidé qu’il convenait de développer les achats d’actifs pour inclure un programme d’achats d’actifs du secteur public sur les marchés secondaires (*public sector asset purchase programme –*PSPP). Conformément au PSPP, les [banques centrales nationales], dans des proportions reflétant leur quote-part respective dans la clé de répartition du capital de la BCE, ainsi que la BCE, peuvent effectuer des achats fermes de titres de créance négociables, sur les marchés secondaires, auprès de contreparties éligibles. Cette décision a été prise dans le cadre de la politique monétaire unique, à la lumière d’un certain nombre de facteurs qui ont nettement augmenté le risque d’une baisse des perspectives d’évolution des prix à moyen terme, compromettant ainsi la réalisation, par la BCE, de son objectif principal de maintien de la stabilité des prix. Parmi ces facteurs, il convient de citer l’effet de relance moins important que prévu des mesures de politique monétaire adoptées, une tendance à la baisse, à des niveaux historiquement bas, des principaux indicateurs de l’inflation courante et anticipée dans la zone euro (que ce soit les mesures de l’inflation globale ou les mesures de l’inflation excluant l’incidence des éléments volatils tels que l’énergie et l’alimentation), ainsi que l’éventualité accrue d’effets de second tour sur les salaires et la fixation des prix, dus à la baisse sensible des cours du pétrole.

(4)      Le PSPP représente une mesure appropriée pour atténuer les risques pesant sur les perspectives d’évolution des prix. En effet, il contribuera à assouplir les conditions monétaires et financières, dont les conditions d’emprunt des sociétés non financières et des ménages de la zone euro, ce qui soutiendra la consommation globale et les dépenses d’investissement dans cette zone et favorisera, en fin de compte, le retour à moyen terme à des taux d’inflation inférieurs à, mais proches de, 2 %. Dans un contexte où les taux directeurs de la BCE ont atteint leur limite inférieure et où la portée des programmes d’achat axés sur des actifs du secteur privé, même si elle est mesurable, est considérée comme insuffisante pour faire face aux risques de baisse concernant la stabilité des prix, il est nécessaire d’ajouter le PSPP aux mesures de politique monétaire de l’Eurosystème, étant donné que cet instrument possède un potentiel élevé de transmission à l’économie réelle. Par son effet de rééquilibrage de portefeuille, le volume notable des achats effectués par l’intermédiaire du PSSP contribuera à atteindre l’objectif sous‑jacent de politique monétaire, qui est d’inciter les intermédiaires financiers à accroître leur fourniture de liquidité au marché interbancaire et de crédit à l’économie de la zone euro.

[...]

(7)      En ce qui concerne la taille du PSPP, de l’ABSPP et du CBPP3, la liquidité fournie au marché par les achats mensuels combinés atteindra 60 milliards d’EUR. Il est prévu d’effectuer des achats jusqu’à fin septembre 2016 et, dans tous les cas, jusqu’à ce que le conseil des gouverneurs perçoive un ajustement durable de la trajectoire suivie par l’inflation qui soit compatible avec son objectif d’obtention, à moyen terme, de taux d’inflation inférieurs à, mais proches de 2 %. »

4        L’article 1er de cette décision dispose :

« Par la présente décision, l’Eurosystème instaure le PSPP, aux termes duquel les banques centrales de l’Eurosystème achètent sur les marchés secondaires, et à des conditions particulières, des titres de créance négociables éligibles, tels que définis à l’article 3, auprès de contreparties éligibles, telles que définies à l’article 7. »

5        L’article 3 de ladite décision prévoit :

« 1.      Sous réserve des conditions énoncées à l’article 3, les titres de créance négociables libellés en euros émis par des administrations centrales, régionales ou locales d’un État membre dont la monnaie est l’euro, par des agences reconnues situées dans la zone euro, par des organisations internationales situées dans la zone euro et par des banques multilatérales de développement situées dans la zone euro peuvent faire l’objet des achats effectués par les banques centrales de l’Eurosystème au titre du PSPP. Dans des circonstances exceptionnelles, lorsque le montant des achats prévu ne peut être atteint, le conseil des gouverneurs peut décider d’acheter des titres de créance négociables émis par d’autres entités situées dans la zone euro [...]

2.      Afin de pouvoir faire l’objet des achats au titre du PSPP, les titres de créance négociables remplissent les critères d’éligibilité des actifs négociables destinés aux opérations de crédit de l’Eurosystème conformément à la quatrième partie de l’orientation (UE) 2015/510 de la Banque centrale européenne[, du 19 décembre 2014, concernant la mise en œuvre du cadre de politique monétaire de l’Eurosystème (BCE/2014/60) (JO 2015, L 91, p. 3)], sous réserve des conditions suivantes :

a)      l’émetteur ou le garant des titres de créance négociables bénéficie d’une évaluation de la qualité du crédit au moins équivalente à l’échelon 3 de qualité du crédit dans l’échelle de notation harmonisée de l’Eurosystème [...]

[...]

d)      si l’évaluation du crédit [...] concernant l’émetteur, le garant ou l’émission ne correspond pas au moins à l’échelon 3 de qualité du crédit dans l’échelle de notation harmonisée de l’Eurosystème, les titres de créance négociables ne sont éligibles que s’ils sont émis ou totalement garantis par les administrations centrales d’États membres de la zone euro faisant l’objet d’un programme d’assistance financière et que si le conseil des gouverneurs a suspendu à leur égard l’application du seuil de qualité du crédit [...]

e)      si un programme d’assistance financière en cours fait l’objet d’un examen, l’éligibilité des achats destinés au PSPP est suspendue et uniquement rétablie en cas de résultat positif de l’examen.

3.      Afin de pouvoir faire l’objet des achats au titre du PSPP, les titres de créance, au sens des paragraphes 1 et 2, ont une échéance résiduelle minimum de 1 an et une échéance résiduelle maximum de 30 ans au moment de leur achat par la banque centrale de l’Eurosystème concernée. Afin de faciliter la mise en œuvre harmonieuse, les titres de créance négociables avec une échéance résiduelle de 30 ans et 364 jours remplissent les conditions du PSPP. Par ailleurs, les banques centrales nationales effectuent des achats de remplacement, constitués de titres de créance négociables émis par des organisations internationales et des banques multilatérales de développement, s’il est impossible d’atteindre les montants de titres de créance négociables, émis par des administrations centrales, régionales ou locales et des agences reconnues, qu’il est prévu d’acheter.

[...]

5.      Les achats de titres de créance négociables nominaux avec un rendement à échéance négatif (ou avec le rendement le plus défavorable) supérieur ou égal au taux d’intérêt de la facilité de dépôt, sont autorisés. Les achats de titres de créance négociables nominaux avec un rendement à échéance négatif (ou avec le rendement le plus défavorable) inférieur au taux d’intérêt de la facilité de dépôt, sont autorisés dans la mesure nécessaire. »

6        L’article 4, paragraphe 1, de la même décision énonce :

« Afin de permettre la formation d’un prix de marché pour les titres éligibles, il est interdit d’effectuer des achats de titres nouvellement émis ou émis en continu ainsi que de titres de créance négociables avec une échéance résiduelle dont la date se situe peu avant ou peu après l’échéance des titres de créance négociables à émettre, pendant une durée qui sera déterminée par le conseil des gouverneurs (“période de fenêtre négative”). [...] »

7        L’article 5, paragraphes 1 et 2, de la décision 2015/774 est libellé comme suit :

« 1.      Sous réserve de l’article 3, une limite de détention par code ISIN [*(international securities identification number)*] s’applique, conformément au PSPP, aux titres de créance négociables remplissant les critères énoncés à l’article 3, après regroupement des avoirs de tous les portefeuilles des banques centrales de l’Eurosystème. La limite de détention est la suivante :

a)      50 % par code ISIN pour les titres de créance négociables éligibles émis par des organisations internationales et des banques multilatérales de développement éligibles ;

b)      33 % par code ISIN pour les autres titres de créance négociables éligibles ; [...]

2.      Tous les titres de créance négociables qui peuvent faire l’objet d’achats au titre du PSPP et dont l’échéance résiduelle est conforme aux dispositions de l’article 3 font l’objet d’une limite agrégée, après regroupement des avoirs de tous les portefeuilles des banques centrales de l’Eurosystème, égale à :

a)      50 % des encours de titres d’un émetteur qui est une organisation internationale ou une banque multilatérale de développement éligible ; ou

b)      33 % des encours de titres d’un émetteur qui n’est pas une organisation internationale ou une banque multilatérale de développement éligible. »

8        L’article 6 de cette décision énonce :

« 1.      La valeur comptable des achats de titres de créance négociables en vertu du PSPP est répartie de la façon suivante : les titres émis par des organisations internationales ou des banques multilatérales de développement éligibles représentent 10 % de la valeur comptable des achats, tandis que les titres émis par des administrations centrales, régionales ou locales éligibles et des agences reconnues [...] représentent 90 % de la valeur comptable des achats. Cette répartition fait l’objet d’une révision par le conseil des gouverneurs. Seules les BCN effectuent les achats de titres de créance émis par des organisations internationales, des banques multilatérales de développement et des administrations régionales et locales éligibles.

2.      La quote-part des BCN dans la valeur comptable des achats de titres de créance négociables éligibles au PSPP est de 90 %, la BCE achetant la quote-part résiduelle, soit 10 %. Les achats sont répartis entre les pays selon la clé de répartition pour la souscription au capital de la BCE prévue à l’article 29 des statuts du [Système européen de banques centrales].

3.      Les banques centrales de l’Eurosystème appliquent un dispositif de spécialisation pour la répartition des titres de créance négociables achetés conformément au PSPP. Le conseil des gouverneurs autorise des écarts ponctuels par rapport à ce dispositif si des raisons objectives empêchent l’exécution de ce dernier ou rendent souhaitables ces écarts afin d’atteindre les objectifs généraux de politique monétaire du PSPP. En particulier, chaque BCN achète des titres éligibles provenant d’émetteurs de son propre pays. Toutes les BCN peuvent acheter des titres de créance émis par des organisations internationales et banques multilatérales de développement éligibles. La BCE achète des titres émis par des administrations centrales et des agences reconnues de l’ensemble des pays. »

9        L’article 8 de ladite décision dispose :

« 1.      L’Eurosystème publie chaque semaine la valeur comptable globale des titres détenus conformément au PSPP dans le commentaire de sa situation financière hebdomadaire consolidée.

2.      L’Eurosystème publie chaque mois l’échéance résiduelle pondérée moyenne, par résidence de l’émetteur, de ses titres détenus conformément au PSPP, en séparant les organisations internationales et les banques multilatérales de développement des autres émetteurs.

3.      La valeur comptable des titres détenus conformément au PSPP est publiée chaque semaine sur le site internet de la BCE à la rubrique des opérations d’*open market*. »

***La décision 2015/2464***

10      Les considérants 2 à 5 de la décision (UE) 2015/2464 de la Banque centrale européenne, du 16 décembre 2015, modifiant la décision 2015/774 (JO 2015, L 344, p. 1), énoncent :

« (2)      Le 3 décembre 2015, conformément à sa mission consistant à assurer la stabilité des prix, le conseil des gouverneurs a décidé de revoir certaines des caractéristiques de conception du PSPP, de manière à obtenir, à moyen terme, un ajustement durable de l’évolution de l’inflation vers des niveaux inférieurs à, mais proches de 2 %. Ces révisions sont conformes à la mission de politique monétaire du conseil des gouverneurs et tiennent dûment compte de considérations relatives à la gestion des risques.

(3)      Par conséquent, afin d’atteindre les objectifs du PSPP, le conseil des gouverneurs a décidé de prolonger les achats prévus selon le PSPP jusqu’à la fin de mars 2017, voire au-delà, si nécessaire et, dans tous les cas, jusqu’à ce que le conseil observe un ajustement durable de l’évolution de l’inflation qui soit compatible avec son objectif d’obtention, à moyen terme, de taux d’inflation inférieurs à, mais proches de 2 %. Le conseil des gouverneurs a décidé de prolonger, en conséquence, les achats prévus dans le cadre du CBPP3 et de l’ABSPP.

(4)      Afin de rendre le PSPP plus souple et, ce faisant, de favoriser la mise en œuvre continue et harmonieuse des achats au moins jusqu’à la date finale envisagée, le conseil des gouverneurs a également décidé que les titres de créance négociables libellés en euros émis par les administrations locales et régionales de la zone euro seraient éligibles aux achats réguliers effectués dans le cadre du PSPP par les banques centrales nationales du pays où est située l’entité émettrice.

(5)      Le conseil des gouverneurs a également décidé de réinvestir les remboursements du principal des titres acquis dans le cadre de l’APP [(*expanded asset purchase programme*)] au fur et à mesure de l’échéance des titres sous-jacents, aussi longtemps que nécessaire, ce qui contribuera à assurer à la fois des conditions de liquidité favorables et une orientation appropriée de la politique monétaire. »

***La décision 2016/702***

11      Les considérants 2, 3 et 5 de la décision (UE) 2016/702 de la Banque centrale européenne, du 18 avril 2016, modifiant la décision 2015/774 (JO 2016, L 121, p. 24), énoncent :

« (2)      Conformément au mandat du conseil des gouverneurs consistant à assurer la stabilité des prix, il convient de modifier certaines caractéristiques du PSPP afin de garantir un ajustement durable de l’évolution de l’inflation conforme à son objectif de taux inférieurs à, mais proches de 2 % à moyen terme. Les modifications sont conformes au mandat de politique monétaire du conseil des gouverneurs et tiennent dûment compte des considérations relatives à la gestion des risques.

(3)      Plus précisément, pour atteindre les objectifs du PSPP, il convient de porter à 80 milliards d’[euros] les liquidités fournies au marché à travers les achats mensuels combinés au titre de l’APP.

[...]

(5)      À compter d’avril 2016, la répartition entre les achats de titres de créance négociables éligibles émis par des organisations internationales et des banques multilatérales de développement et les autres titres de créance négociables éligibles dans le cadre du PSPP doit être modifiée afin d’atteindre les objectifs du PSPP, de garantir sa bonne mise en œuvre pour la durée dudit programme, compte tenu du volume d’achats accru. »

***La décision 2017/100***

12      Les considérants 3 à 6 de la décision 2017/100 sont libellés ainsi :

« (3)      Le 8 décembre 2016, le conseil des gouverneurs a décidé, conformément à son mandat de maintien de la stabilité des prix, qu’il convenait d’ajuster certains paramètres de l’APP afin d’atteindre les objectifs de celui-ci. Ces ajustements sont conformes au mandat de politique monétaire du conseil des gouverneurs, respectent entièrement les obligations incombant aux banques centrales de l’Eurosystème en vertu des traités et tiennent dûment compte des considérations relatives à la gestion des risques.

(4)      Plus précisément, il convient de prolonger la période envisagée pour les achats prévus au titre de l’APP jusqu’à fin décembre 2017, voire au-delà, si nécessaire, et dans tous les cas, jusqu’à ce que le conseil des gouverneurs observe un ajustement durable de l’évolution de l’inflation conforme à son objectif de taux d’inflation inférieurs à, mais proches de 2 %, à moyen terme.

(5)      La liquidité fournie au marché par les achats mensuels cumulés au titre de l’APP devrait se maintenir à un niveau de 80 milliards d’euros jusqu’à fin mars 2017. À partir d’avril 2017, les achats mensuels cumulés au titre de l’APP devraient s’effectuer au rythme de 60 milliards d’euros, et ce jusqu’à fin décembre 2017, voire au-delà, si nécessaire, et dans tous les cas, jusqu’à ce que le conseil des gouverneurs observe un ajustement durable de l’évolution de l’inflation conforme à son objectif de taux d’inflation. Si, entre-temps, les perspectives se détériorent ou si les conditions financières s’avèrent incompatibles avec des améliorations conduisant à un ajustement durable de l’évolution de l’inflation, le conseil des gouverneurs prévoit d’augmenter le volume et/ou la durée du programme.

(6)      Afin de favoriser la mise en œuvre continue et harmonieuse des achats au titre de l’APP au cours de la période envisagée, il convient d’élargir la plage d’échéances du PSPP en raccourcissant l’échéance résiduelle minimum des titres éligibles, de deux ans à un an. En outre, il convient d’autoriser, dans la mesure nécessaire, les achats de titres au titre de l’APP avec un rendement à échéance inférieur au taux d’intérêt de la facilité de dépôt de la BCE. »

**Le litige au principal et les questions préjudicielles**

13      Plusieurs groupes de particuliers ont introduit, devant le Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale, Allemagne), différents recours constitutionnels portant sur diverses décisions de la BCE, sur le concours apporté par la Banque fédérale d’Allemagne à la mise en œuvre de ces décisions ou sur sa carence alléguée face auxdites décisions ainsi que sur la carence alléguée du gouvernement fédéral et du Parlement fédéral face à ce concours et aux mêmes décisions.

14      À l’appui de ces recours, les requérants au principal font valoir, en substance, que les décisions de la BCE en cause constituent, ensemble, un acte ultra vires, en tant qu’elles enfreignent la répartition des compétences entre l’Union européenne et les États membres prévue à l’article 119 TFUE, dès lors qu’elles ne relèvent pas du mandat de la BCE, défini à l’article 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi qu’aux articles 17 à 24 du protocole no 4 sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne (ci-après le « protocole sur le SEBC et la BCE »), et qu’elles violent l’article 123 TFUE. Ils soutiennent également que ces décisions violent le principe de démocratie consacré par le *Grundgesetz* (Loi fondamentale allemande) et portent atteinte, pour cette raison, à l’identité constitutionnelle allemande.

15      Le Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale) relève que, si la décision 2015/774 excédait le mandat de la BCE ou violait l’article 123 TFUE, elle devrait accueillir ces différents recours. Il en irait de même si le régime de répartition des pertes découlant de cette décision affectait le pouvoir budgétaire du Parlement fédéral.

16      Dans ces conditions, le Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :

« 1)      La décision [...] 2015/774 [...] dans la version [...] de la décision 2016/702 [...], ou la manière dont elle est mise en œuvre, enfreint-elle l’article 123, paragraphe 1, TFUE ?

Y a-t-il notamment violation de l’article 123, paragraphe 1, TFUE si, dans le cadre du programme d’achat d’actifs du secteur public sur les marchés secondaires (PSPP),

a)      des détails relatifs aux achats sont communiqués d’une manière qui fait naître sur les marchés la certitude de fait que l’Eurosystème achètera pour partie des obligations qui seront émises par les États membres ?

b)      même a posteriori, aucun détail relatif au respect de délais minimaux entre l’émission d’un titre de créance sur le marché primaire et son achat sur le marché secondaire n’est communiqué, si bien qu’aucun contrôle juridictionnel n’est possible à cet égard ?

c)      la totalité des obligations acquises est non pas revendue, mais conservée jusqu’à l’échéance et donc retirée du marché ?

d)      l’Eurosystème acquiert des titres de créance négociables nominaux à un taux de rendement actuariel négatif ?

2)      La décision visée [dans la première question] enfreint-elle en tout cas l’article 123 TFUE si, en raison de modifications de la situation sur les marchés financiers, notamment en raison de la raréfaction des titres de créance susceptibles d’être achetés, la poursuite de sa mise en œuvre requiert un assouplissement continu des règles d’achat applicables initialement et si les limites fixées par la jurisprudence de la Cour à un programme d’achat d’obligations comme le PSPP sont privées d’effet ?

3)      La décision [...] 2015/774 [...] dans sa version actuelle, enfreint-elle les articles 119 et 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi que les articles 17 à 24 du protocole sur [le SEBC et la BCE], aux motifs qu’elle excède le mandat de la BCE en matière de politique monétaire, tel que le régissent ces dispositions, et empiète par conséquent sur la compétence des États membres ?

Y a-t-il notamment dépassement du mandat de la BCE aux motifs que :

a)      la décision visée [dans la première question] a une influence importante sur les conditions de refinancement des États membres en raison du volume du PSPP, qui s’élevait à 1 534,8 milliards d’euros le 12 mai 2017 ?

b)      compte tenu de l’amélioration des conditions de financement des États membres visées sous a) et des effets de celle-ci sur les banques commerciales, non seulement la décision visée [dans la première question] a des conséquences indirectes en matière de politique économique, mais aussi, ses effets objectivement déterminables laissent penser que, outre l’objectif de politique monétaire, le programme poursuit au moins autant un objectif de politique économique ?

c)      en raison de ses effets importants en matière de politique économique, la décision visée [dans la première question] est contraire au principe de proportionnalité ?

d)      en l’absence de motivation spécifique, depuis que la décision visée [dans la première question] est en cours d’exécution, c’est-à-dire depuis plus de deux ans, il est impossible de contrôler si elle reste nécessaire et proportionnée ?

4)      La décision visée [dans la première question] enfreint-elle en tout cas les articles 119 et 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi que les articles 17 à 24 du protocole sur [le SEBC et la BCE], aux motifs que son volume et son exécution en cours depuis plus de deux ans, ainsi que les effets en matière de politique économique qui en découlent, incitent à changer d’appréciation quant à la nécessité et à la proportionnalité du PSPP et que, ainsi, à partir d’un certain moment, elle excède le mandat de politique monétaire de la [BCE] ?

5)      La répartition illimitée des risques entre les banques centrales nationales de l’Eurosystème en cas de défaillance concernant des obligations de gouvernements centraux et d’émetteurs assimilés, qu’a peut-être instaurée la décision visée [dans la première question], enfreint-elle les articles 123 et 125 TFUE, ainsi que l’article 4, paragraphe 2, TUE, si elle peut rendre nécessaire une recapitalisation de banques centrales nationales avec des ressources budgétaires ? »

**Sur les questions préjudicielles**

***Sur la recevabilité de la demande de décision préjudicielle***

17      Le gouvernement italien soutient que la présente demande de décision préjudicielle, dans son ensemble, doit être déclarée irrecevable par la Cour.

18      À cet égard, ce gouvernement estime, tout d’abord, que la juridiction de renvoi sollicite en réalité un avis de la Cour, dès lors qu’elle ne reconnaît pas une valeur contraignante à la réponse qui pourrait être apportée à cette demande de décision préjudicielle et qu’elle considère, au contraire, que lui revient la responsabilité ultime de se prononcer sur la validité de la décision 2015/774 à la lumière des conditions et des limites posées par la Loi fondamentale allemande.

19      Toutefois, ces allégations ne sauraient justifier l’irrecevabilité de la demande de décision préjudicielle, dès lors, d’une part, que cette demande porte directement sur l’interprétation du droit de l’Union et la validité d’actes de l’Union et, d’autre part, qu’un arrêt rendu à titre préjudiciel par la Cour lie le juge national quant à l’interprétation de ce droit ou à la validité de tels actes, pour la solution du litige au principal (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 14 et 16).

20      Le gouvernement italien soutient, ensuite, que la procédure nationale à l’origine de ladite demande est contraire au système de contrôle de validité des actes de l’Union institué aux articles 263 et 267 TFUE. En effet, cette procédure contournerait ce système, en tant qu’elle ouvrirait un recours direct contre la validité d’un acte de l’Union devant les juridictions nationales, alors que ces juridictions ne pourraient valablement saisir la Cour d’une demande de décision préjudicielle portant sur la validité d’un acte de l’Union que lorsque cette demande trouve son origine dans des actes nationaux d’application de cet acte.

21      À cet égard, il ressort toutefois d’une jurisprudence constante de la Cour qu’une demande de décision préjudicielle portant sur la validité d’un acte de l’Union est recevable lorsque la juridiction de renvoi est, comme c’est le cas dans l’affaire au principal, saisie d’un litige réel dans lequel se pose, à titre incident, la question de la validité d’un acte de l’Union (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 29 et jurisprudence citée).

22      Enfin, le gouvernement italien fait valoir que les questions posées reposent sur des griefs remettant en cause les choix opérés par la BCE dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire et à l’occasion de la mise en œuvre de la décision 2015/774. Or, le contrôle de la Cour ne pourrait porter sur la mise en œuvre d’une telle décision et se limiterait, dans le domaine de la politique monétaire, aux aspects procéduraux.

23      À cet égard, il convient, tout d’abord, de rappeler que, conformément au principe d’attribution des compétences énoncé à l’article 5, paragraphe 2, TUE, le Système européen de banques centrales (SEBC) doit agir dans les limites des pouvoirs qui lui sont conférés par le droit primaire et qu’il ne saurait dès lors valablement adopter et mettre en œuvre un programme qui sortirait du domaine attribué à la politique monétaire par le droit primaire. Afin d’assurer le respect de ce principe, les actes du SEBC se trouvent soumis, dans les conditions prévues par les traités, au contrôle juridictionnel de la Cour (arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 41).

24      Ensuite, il y a, certes, lieu de reconnaître au SEBC, dans la mesure où il est appelé, lorsqu’il élabore et met en œuvre un programme d’opérations d’*open market,* à procéder à des choix de nature technique et à effectuer des prévisions et des appréciations complexes, un large pouvoir d’appréciation. Toutefois, il n’en demeure pas moins que la Cour est appelée à vérifier, dans le cadre de son contrôle du caractère proportionné aux objectifs de politique monétaire des mesures que comporte un tel programme, si le SEBC a commis une erreur manifeste d’appréciation à ce sujet (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 68, 74, 81 et 91).

25      Enfin, les considérations qui précèdent concernent la portée de l’examen de la validité de la décision 2015/774 auquel la Cour doit procéder. Elles ne sont, en revanche, pas de nature à remettre en cause l’obligation, pour la Cour, de procéder à cet examen lorsqu’elle est saisie d’une question préjudicielle à cette fin et, partant, elles ne sauraient justifier l’irrecevabilité de la présente demande de décision préjudicielle.

26      Par conséquent, il n’y a pas lieu de déclarer la demande de décision préjudicielle irrecevable dans son ensemble.

***Sur les première à quatrième questions***

27      Par ses première à quatrième questions, qu’il convient d’examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande, en substance, à la Cour d’apprécier la validité de la décision 2015/774, au regard de l’article 119, de l’article 123, paragraphe 1, de l’article 127, paragraphes 1 et 2, et de l’article 296, deuxième alinéa, TFUE, ainsi que des articles 17 à 24 du protocole sur le SEBC et la BCE.

28      À titre liminaire, il importe de souligner que, eu égard aux motifs de la décision de renvoi et ainsi que l’a relevé M. l’avocat général aux points 31 et 32 de ses conclusions, il y a lieu de tenir compte, en vue de répondre à ces questions, non seulement des décisions de la BCE mentionnées par la juridiction de renvoi, mais également des décisions 2015/2464 et 2017/100.

*Sur le respect de l’obligation de motivation prévue à l’article 296, deuxième alinéa, TFUE*

29      La juridiction de renvoi s’interroge sur le respect, par la BCE, de l’obligation de motivation découlant de l’article 296, deuxième alinéa, TFUE, en raison, d’une part, de l’absence alléguée de motivation spécifique des décisions de la BCE relatives au PSPP, en particulier quant à la nécessité, au volume et à la durée des effets de politique économique de ce programme, ainsi que, d’autre part, du défaut de publication a posteriori de détails quant à la « période de fenêtre négative », au sens de l’article 4, paragraphe 1, de la décision 2015/774.

30      À cet égard, en ce qui concerne l’absence alléguée de motivation spécifique des décisions de la BCE relatives au PSPP, il convient de rappeler que, dans les cas, tels que celui en cause dans la présente affaire, où une institution de l’Union dispose d’un large pouvoir d’appréciation, le contrôle du respect des garanties procédurales, parmi lesquelles figure l’obligation pour le SEBC d’examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents de la situation en cause et de motiver ses décisions de façon suffisante, revêt une importance fondamentale (voir, en ce sens, arrêts du 21 novembre 1991, Technische Universität München, C‑269/90, EU:C:1991:438, point 14, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 68 et 69).

31      Selon une jurisprudence constante de la Cour, si la motivation d’un acte de l’Union, exigée par l’article 296, deuxième alinéa, TFUE, doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l’auteur de l’acte concerné de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la Cour d’exercer son contrôle, il n’est toutefois pas exigé qu’elle spécifie tous les éléments de droit ou de fait pertinents (arrêts du 19 novembre 2013, Commission/Conseil, C‑63/12, EU:C:2013:752, point 98, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 70).

32      En particulier, lorsqu’il s’agit d’un acte destiné à une application générale faisant ressortir l’essentiel de l’objectif poursuivi par les institutions, il ne saurait être exigé une motivation spécifique pour chacun des choix techniques qu’elles ont opérés (voir, en ce sens, arrêts du 10 janvier 2006, IATA et ELFAA, C‑344/04, EU:C:2006:10, point 67 ; du 12 décembre 2006, Allemagne/Parlement et Conseil, C‑380/03, EU:C:2006:772, point 108, ainsi que du 7 février 2018, American Express, C‑304/16, EU:C:2018:66, point 76).

33      Le respect de l’obligation de motivation doit, par ailleurs, être apprécié au regard non seulement du libellé de l’acte, mais aussi de son contexte ainsi que de l’ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée (arrêts du 19 novembre 2013, Commission/Conseil, C‑63/12, EU:C:2013:752, point 99, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 70).

34      En l’occurrence, les considérants 3 et 4 de la décision 2015/774 font état, à la fois, de l’objectif poursuivi par le PSPP, du contexte économique ayant justifié la mise en place de ce programme et des mécanismes par lesquels celui-ci est appelé à produire ses effets.

35      Si les exposés des motifs des décisions 2015/2464, 2016/702 et 2017/100 ne reproduisent pas ces éléments de motivation relatifs au PSPP, ils comprennent, en revanche, des explications relatives aux considérations ayant justifié les modifications des règles régissant le PSPP auxquelles ces décisions procèdent.

36      En outre, divers documents publiés par la BCE à l’occasion de l’adoption de chacune de ces décisions complètent la motivation desdites décisions en exposant, de manière détaillée, les analyses économiques sous-tendant celles-ci, les différentes options envisagées par le conseil des gouverneurs et les raisons justifiant les choix opérés, au regard, notamment, des effets constatés et escomptés du PSPP.

37      Ainsi, comme l’a relevé M. l’avocat général aux points 133 à 138 et 144 à 148 de ses conclusions, les décisions successives de la BCE relatives au PSPP ont été systématiquement éclairées par la publication de communiqués de presse, de déclarations introductives du président de la BCE lors de conférences de presse, accompagnées de réponses aux questions posées par la presse, et de comptes rendus des réunions de politique monétaire du conseil des gouverneurs de la BCE retraçant les débats menés au sein de cette instance.

38      À cet égard, il importe, en particulier, de souligner que ces comptes rendus comportent, notamment, des justifications de l’évolution, à la hausse puis à la baisse, du montant mensuel d’acquisition d’obligations ainsi que du réinvestissement des sommes perçues à l’échéance des obligations acquises et montrent, dans ce cadre, une prise en compte des effets secondaires potentiels du PSPP, y compris ses conséquences éventuelles sur les choix budgétaires des États membres concernés.

39      Le président de la BCE a, lors de conférences de presse successives, expliqué que ce sont les taux d’inflation exceptionnellement bas, comparés à l’objectif de maintien de la stabilité des prix par un retour à des taux annuels d’inflation plus proches de 2 %, qui ont justifié la mise en place du PSPP et les ajustements réguliers apportés à ce programme. En effet, avant l’adoption des décisions 2015/774, 2015/2464, 2016/702 et 2017/100, le taux annuel d’inflation était respectivement de – 0,2 %, 0,1 %, 0,3 % et 0,6 %. Ce n’est que dans sa conférence de presse du 7 septembre 2017 que le président de la BCE a annoncé que le taux annuel d’inflation avait atteint 1,5 %, s’approchant ainsi de l’objectif visé.

40      Aux divers documents mentionnés au point 37 du présent arrêt, qui ont été présentés aussi bien lors de l’institution du PSPP qu’à l’occasion des réexamens et des modifications de ce programme, s’ajoute de surcroît la publication, dans le *Bulletin économique* de la BCE, d’analyses générales sur la situation monétaire de la zone euro et de plusieurs études spécifiques consacrées aux effets de l’APP et du PSPP.

41      Il découle de l’ensemble de ces éléments que le SEBC a exposé en quoi le niveau durablement insuffisant de l’inflation et l’épuisement des outils habituellement utilisés pour mener sa politique monétaire l’ont conduit à considérer comme nécessaire l’adoption puis la mise en œuvre, à compter de l’année 2015, d’un programme d’acquisition d’actifs présentant les caractéristiques du PSPP, aussi bien dans son principe que dans ses diverses modalités.

42      Au regard des principes rappelés aux points 31 à 33 du présent arrêt, ces éléments permettent d’établir que la BCE a motivé de manière suffisante la décision 2015/774.

43      Quant à l’absence de publication a posteriori de détails relatifs à la période de fenêtre négative, il y a lieu de relever que, dans la mesure où une telle publication viserait à exposer le contenu précis des mesures adoptées par le SEBC et non pas les justifications de ces mesures, celle‑ci ne saurait être imposée au titre de l’obligation de motivation.

44      Au vu de ce qui précède, il y a lieu de constater que la décision 2015/774 n’est pas entachée d’un défaut de motivation de nature à entraîner son invalidité.

*Sur l’article 119 et l’article 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi que sur les articles 17 à 24 du protocole sur le SEBC et la BCE*

45      La juridiction de renvoi demande si la décision 2015/774 relève des attributions du SEBC, telles que définies par le droit primaire, au regard, notamment, de l’ampleur des effets de celle-ci, lesquels découleraient du volume des obligations pouvant être acquises au titre du PSPP et de la durée de ce programme.

–       *Sur les attributions du SEBC*

46      Il convient de relever que, en vertu de l’article 119, paragraphe 2, TFUE, l’action des États membres et de l’Union comporte une monnaie unique, l’euro, ainsi que la définition et la conduite d’une politique monétaire et d’une politique de change uniques (arrêts du 27 novembre 2012, Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 48, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 34).

47      En ce qui concerne plus spécifiquement la politique monétaire, il ressort de l’article 3, paragraphe 1, sous c), TFUE que l’Union dispose d’une compétence exclusive dans ce domaine pour les États membres dont la monnaie est l’euro (arrêts du 27 novembre 2012, Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 50, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 35).

48      En vertu de l’article 282, paragraphe 1, TFUE, la BCE et les banques centrales des États membres dont la monnaie est l’euro, qui constituent l’Eurosystème, conduisent la politique monétaire de l’Union. Selon l’article 282, paragraphe 4, TFUE, la BCE adopte les mesures nécessaires à l’accomplissement de ses missions conformément aux articles 127 à 133 et 138 TFUE, ainsi qu’aux conditions prévues par les statuts du SEBC et de la BCE (arrêts du 27 novembre 2012, Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 49, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 36).

49      Dans ce cadre, il revient au SEBC, en application de l’article 127, paragraphe 2, de l’article 130 et de l’article 282, paragraphe 3, TFUE, de définir et de mettre en œuvre cette politique de manière indépendante, dans le respect du principe d’attribution qu’il appartient à la Cour d’assurer, dans les conditions prévues par les traités, par son contrôle juridictionnel (voir, en ce sens, arrêts du 10 juillet 2003, Commission/BCE, C‑11/00, EU:C:2003:395, point 134, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 37, 40 et 41).

50      À cet égard, il importe de relever que le traité FUE ne contient aucune définition précise de la politique monétaire, mais définit à la fois les objectifs de la politique monétaire et les moyens dont dispose le SEBC pour mettre en œuvre cette politique (arrêts du 27 novembre 2012, Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 53, et du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 42).

51      Ainsi, en vertu de l’article 127, paragraphe 1, et de l’article 282, paragraphe 2, TFUE, l’objectif principal de la politique monétaire de l’Union est le maintien de la stabilité des prix. Ces mêmes dispositions prévoient, par ailleurs, que, sans préjudice de cet objectif, le SEBC apporte son soutien aux politiques économiques générales dans l’Union, en vue de contribuer à la réalisation des objectifs de celle-ci, tels que définis à l’article 3 TUE (arrêts du 27 novembre 2012, Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 54, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 43).

52      Quant aux moyens attribués au SEBC par le droit primaire en vue de réaliser ces objectifs, il convient de souligner que le chapitre IV du protocole sur le SEBC et la BCE, qui précise les fonctions monétaires et les opérations assurées par le SEBC, énumère les instruments auxquels le SEBC peut avoir recours dans le cadre de la politique monétaire (arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 45).

–       *Sur la délimitation de la politique monétaire de l’Union*

53      Il ressort de la jurisprudence de la Cour que, en vue de déterminer si une mesure relève de la politique monétaire, il convient de se référer principalement aux objectifs de cette mesure. Les moyens que celle-ci met en œuvre en vue d’atteindre ces objectifs sont également pertinents (arrêts du 27 novembre 2012, Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, points 53 et 55, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 46).

54      En premier lieu, en ce qui concerne les objectifs de la décision 2015/774, il ressort du considérant 4 de cette décision que celle-ci vise à favoriser le retour à moyen terme à des taux d’inflation inférieurs à, mais proches de, 2 %.

55      À cet égard, il importe de souligner que les auteurs des traités ont fait le choix de définir l’objectif principal de la politique monétaire de l’Union, à savoir le maintien de la stabilité des prix, de façon générale et abstraite, sans déterminer précisément la manière dont ledit objectif devait être concrétisé sur le plan quantitatif.

56      Or, il n’apparaît pas que la concrétisation de l’objectif de maintien de la stabilité des prix comme le maintien, à moyen terme, de taux d’inflation inférieurs à, mais proches de, 2 %, retenue depuis l’année 2003 par le SEBC, soit entachée d’une erreur manifeste d’appréciation et sorte du cadre établi par le traité FUE. Ainsi que l’a exposé la BCE, un tel choix peut être valablement fondé, notamment, sur l’imprécision des instruments de mesure de l’inflation, sur l’existence d’écarts sensibles d’inflation au sein de la zone euro et sur la nécessité de préserver une marge de sécurité pour prévenir l’apparition éventuelle d’un risque de déflation.

57      Il s’ensuit que, ainsi que le soutient la BCE et que le relève d’ailleurs la juridiction de renvoi, l’objectif spécifique énoncé au considérant 4 de la décision 2015/774 peut être rattaché à l’objectif principal de la politique monétaire de l’Union, tel qu’il résulte de l’article 127, paragraphe 1, et de l’article 282, paragraphe 2, TFUE.

58      Cette conclusion ne saurait être remise en cause par la circonstance, mise en avant par la juridiction de renvoi, selon laquelle le PSPP aurait des effets considérables sur le bilan des banques commerciales ainsi que sur les conditions de financement des États membres de la zone euro.

59      En l’occurrence, il est constant que, par son principe et ses modalités, le PSPP est de nature à exercer une influence tant sur le bilan des banques commerciales que sur le financement des États membres couverts par ce programme et que de tels effets pourraient éventuellement être recherchés au travers de mesures relevant de la politique économique.

60      À cet égard, il importe de souligner que l’article 127, paragraphe 1, TFUE prévoit notamment que, d’une part, sans préjudice de son objectif principal de maintenir la stabilité des prix, le SEBC apporte son soutien aux politiques économiques générales dans l’Union et que, d’autre part, le SEBC doit agir en respectant les principes fixés à l’article 119 TFUE. Il s’ensuit que, au sein de l’équilibre institutionnel établi par les dispositions figurant au titre VIII du traité FUE, dans lequel s’insère l’indépendance garantie au SEBC par l’article 130 et l’article 282, paragraphe 3, TFUE, les auteurs des traités n’ont pas entendu opérer une séparation absolue entre les politiques économique et monétaire.

61      Dans ce contexte, il convient de rappeler qu’une mesure de politique monétaire ne peut être assimilée à une mesure de politique économique en raison du seul fait qu’elle est susceptible de produire des effets indirects pouvant également être recherchés dans le cadre de la politique économique (voir, en ce sens, arrêts du 27 novembre 2012, Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 56, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 52).

62      La conception de la juridiction de renvoi, selon laquelle tout effet d’un programme d’opérations d’*open market*sciemment accepté et prévisible avec certitude par le SEBC lors de l’établissement de ce programme ne devrait pas être regardé comme un « effet indirect » de celui-ci, ne saurait être retenue.

63      En effet, premièrement, tant dans l’arrêt du 27 novembre 2012, Pringle (C‑370/12, EU:C:2012:756), que dans l’arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a. (C‑62/14, EU:C:2015:400), la Cour a considéré comme des effets indirects, dépourvus de conséquences sur la qualification des mesures en cause dans les affaires ayant donné lieu à ces arrêts, des effets qui, dès l’adoption de ces mesures, constituaient des conséquences prévisibles desdites mesures, qui devaient donc avoir été sciemment acceptées lors de cette adoption.

64      Deuxièmement, il y a lieu de rappeler que la conduite de la politique monétaire implique en permanence d’agir sur les taux d’intérêt et les conditions de refinancement des banques, ce qui a nécessairement des conséquences sur les conditions du financement du déficit public des États membres (arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 110).

65      Plus précisément, ainsi que l’a exposé la BCE devant la Cour, la transmission des mesures de politique monétaire du SEBC à l’évolution des prix passe notamment par la facilitation de la fourniture de crédit à l’économie ainsi que par la modification des comportements des opérateurs économiques et des particuliers en matière d’investissement, de consommation et d’épargne.

66      Partant, en vue d’exercer une influence sur les taux d’inflation, le SEBC est nécessairement conduit à adopter des mesures ayant certains effets sur l’économie réelle, qui pourraient aussi être recherchés, à d’autres fins, dans le cadre de la politique économique. En particulier, lorsque le maintien de la stabilité des prix impose au SEBC de chercher à augmenter l’inflation, les mesures que le SEBC doit adopter en vue d’assouplir, à cette fin, les conditions monétaires et financières dans la zone euro peuvent impliquer d’agir sur les taux d’intérêt des obligations souveraines, en raison, notamment, du rôle déterminant de ces taux d’intérêt sur la fixation des taux d’intérêt applicables aux différents acteurs économiques (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 78 et 108).

67      Dans ces conditions, exclure toute possibilité, pour le SEBC, d’adopter de telles mesures quand leurs effets sont prévisibles et sciemment assumés lui interdirait, en pratique, d’utiliser les moyens mis à sa disposition par les traités en vue de réaliser les objectifs de la politique monétaire et pourrait, notamment dans le contexte d’une situation de crise économique impliquant un risque de déflation, constituer un obstacle dirimant à la réalisation de la mission qui lui échoit en vertu du droit primaire.

68      En second lieu, s’agissant des moyens mobilisés dans le cadre de la décision 2015/774 afin d’atteindre l’objectif de maintien de la stabilité des prix, il est constant que le PSPP repose sur l’acquisition d’obligations souveraines sur les marchés secondaires.

69      Or, il ressort clairement de l’article 18, paragraphe 1, du protocole sur le SEBC et la BCE, figurant au chapitre IV de ce protocole, que, afin d’atteindre les objectifs du SEBC et d’accomplir ses missions, tels qu’ils résultent du droit primaire, la BCE et les banques centrales des États membres peuvent, en principe, intervenir sur les marchés de capitaux en achetant et en vendant ferme des titres négociables libellés en euros. Il s’ensuit que les opérations prévues par la décision 2015/774 utilisent l’un des instruments de la politique monétaire prévus par le droit primaire (voir, par analogie, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 54).

70      Au vu de ces éléments, il apparaît que, eu égard à l’objectif de la décision 2015/774 et aux moyens prévus aux fins d’atteindre celui-ci, une telle décision relève du domaine de la politique monétaire.

–       *Sur la proportionnalité aux objectifs de la politique monétaire*

71      Il découle de l’article 119, paragraphe 2, et de l’article 127, paragraphe 1, TFUE, lus en combinaison avec l’article 5, paragraphe 4, TUE, qu’un programme d’acquisition d’obligations relevant de la politique monétaire ne peut être valablement adopté et mis en œuvre que pour autant que les mesures qu’il comporte sont proportionnées aux objectifs de cette politique (arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 66).

72      Le principe de proportionnalité exige, selon une jurisprudence constante de la Cour, que les actes des institutions de l’Union soient propres à assurer la réalisation des objectifs légitimes poursuivis par la réglementation en cause et ne dépassent pas les limites de ce qui est nécessaire à la réalisation de ces objectifs (arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 67 et jurisprudence citée).

73      En ce qui concerne le contrôle juridictionnel du respect de ces conditions, le SEBC étant appelé, lorsqu’il élabore et met en œuvre un programme d’opérations d’*open market* tel que celui prévu dans la décision 2015/774, à procéder à des choix de nature technique et à effectuer des prévisions et des appréciations complexes, il y a lieu de lui reconnaître, dans ce cadre, un large pouvoir d’appréciation (arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 68 et jurisprudence citée).

74      S’agissant, en premier lieu, de l’aptitude du PSPP à atteindre les objectifs poursuivis par le SEBC, il ressort du considérant 3 de la décision 2015/774, des documents publiés par la BCE lors de l’adoption de cette décision ainsi que des observations présentées à la Cour que cette décision a été adoptée à la lumière de plusieurs facteurs augmentant nettement le risque d’une baisse des prix à moyen terme, dans le contexte d’une situation de crise économique impliquant un risque de déflation.

75      Il ressort du dossier dont dispose la Cour que, malgré les mesures de politique monétaire adoptées, les taux annuels d’inflation de la zone euro étaient alors largement inférieurs à l’objectif de 2 % fixé par le SEBC, ceux-ci ne dépassant pas – 0,2 % au mois de décembre 2014, et que les prévisions d’évolution de ces taux disponibles à cette date prévoyaient que ces derniers se maintiendraient à un niveau très bas ou négatif au cours des prochains mois. Si les conditions monétaires et financières de la zone euro ont par la suite évolué progressivement, il n’en demeure pas moins que, à la date de l’adoption de la décision 2017/100, les taux annuels d’inflation effectifs demeuraient sensiblement en deçà de 2 %, avec un taux de 0,6 % au mois de novembre 2016.

76      Dans ce contexte, il découle du considérant 4 de la décision 2015/774 que, aux fins d’atteindre l’objectif de taux d’inflation inférieurs à, mais proches de, 2 %, le PSPP vise à assouplir les conditions monétaires et financières, y compris celles des sociétés non financières et des ménages, en vue de soutenir la consommation globale et les dépenses d’investissement dans la zone euro et de favoriser, en fin de compte, le retour à moyen terme aux taux d’inflation visés.

77      La BCE s’est à cet égard référée à la pratique d’autres banques centrales et à diverses études, qui témoignent de ce que l’acquisition massive d’obligations souveraines est susceptible de contribuer à la réalisation de cet objectif par la facilitation de l’accès aux financements utiles à l’expansion de l’activité économique à la fois en donnant un signal clair de l’engagement du SEBC à atteindre l’objectif d’inflation fixé, en favorisant la baisse des taux d’intérêt réels et en poussant les banques commerciales à accorder davantage de crédits pour rééquilibrer leurs portefeuilles.

78      Partant, au vu des éléments en possession de la Cour, il n’apparaît pas que l’analyse économique du SEBC, selon laquelle le PSPP était susceptible, dans les conditions monétaires et financières de la zone euro, de contribuer à la réalisation de l’objectif de maintien de la stabilité des prix est entachée d’une erreur manifeste d’appréciation.

79      Il convient donc, en deuxième lieu, de vérifier si le PSPP ne va pas manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

80      À cet égard, il convient de relever que ce programme a été adopté dans un contexte décrit par la BCE comme marqué, d’une part, par un niveau d’inflation durablement bas pouvant créer le risque d’enclencher un cycle de déflation et, d’autre part, par une incapacité à contrer ce risque par l’emploi des autres outils dont disposait le SEBC en vue d’assurer une augmentation des taux d’inflation. Sur ce dernier point, il apparaît, notamment, que les taux directeurs étaient fixés à un niveau proche des planchers envisageables et que le SEBC avait déjà mis en œuvre, depuis plusieurs mois, un programme d’achat massif d’actifs du secteur privé.

81      Dans ces conditions, au regard des effets prévisibles du PSPP et dès lors qu’il n’apparaît pas que l’objectif poursuivi par le SEBC aurait pu être atteint par un autre type de mesures de politique monétaire, impliquant une action plus limitée de celui-ci, il y a lieu de considérer que, dans son principe même, le PSPP ne va pas manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser cet objectif.

82      S’agissant des modalités d’application du PSPP, l’architecture de ce programme contribue également à garantir que les effets de celui-ci se limitent à ce qui est nécessaire pour réaliser ledit objectif, dans la mesure, notamment, où l’absence de sélectivité dudit programme assure que l’action du SEBC produira ses effets sur les conditions financières de l’ensemble de la zone euro et ne répondra pas aux besoins spécifiques de financement de certains États membres de cette zone.

83      De même, le choix, énoncé à l’article 3 de la décision 2015/774, de subordonner l’acquisition d’obligations au titre du PSPP au respect de critères élevés d’éligibilité a pour effet de restreindre les effets de ce programme sur le bilan des banques commerciales, en excluant que la mise en œuvre de celui-ci ait pour effet de permettre à ces banques de revendre au SEBC des titres présentant un niveau de risque important.

84      Le PSPP est, en outre, appelé, depuis l’origine, à être mis en œuvre uniquement durant la période nécessaire pour atteindre l’objectif visé et présente donc un caractère temporaire.

85      Il résulte ainsi du considérant 7 de la décision 2015/774 que sa durée d’application prévisible s’étendait initialement jusqu’à la fin du mois de septembre 2016. Cette durée a ensuite été prolongée jusqu’à la fin du mois de mars 2017 puis jusqu’à celle du mois de décembre 2017, comme l’énoncent respectivement le considérant 3 de la décision 2015/2464 et le considérant 4 de la décision 2017/100. Les décisions prises à cet égard ont, à cette fin, été inscrites à l’article 2, paragraphe 2, des lignes directrices relatives à un programme d’achats d’actifs du secteur public sur les marchés secondaires (BCE/2015/NP3) (ci-après les « lignes directrices »), qui lient les banques centrales des États membres en vertu de l’article 12, paragraphe 1, du protocole sur le SEBC et la BCE.

86      Il n’apparaît pas que cette durée initiale ou ses prolongations successives dépassent manifestement ce qui était nécessaire pour atteindre l’objectif visé, dès lors que celles-ci ont toujours couvert des périodes relativement courtes et qu’elles ont été décidées en tenant compte du fait que l’évolution observée des taux d’inflation était insuffisante pour atteindre l’objectif visé par la décision 2015/774.

87      Quant au volume des obligations pouvant être acquises dans le cadre du PSPP, il y a lieu, tout d’abord, de souligner qu’une série de règles ont été adoptées, en vue de le limiter par avance.

88      Ainsi, ce volume a, dès l’origine, été encadré par la fixation d’un montant mensuel d’acquisition d’actifs au titre de l’APP. Ce montant, qui a été régulièrement révisé afin de le limiter à ce qui est nécessaire pour atteindre l’objectif annoncé, figure au considérant 7 de la décision 2015/774, au considérant 3 de la décision 2016/702 ainsi qu’au considérant 5 de la décision 2017/100 et a été inscrit à l’article 2, paragraphe 2, des lignes directrices. Il résulte également de cette dernière disposition qu’une priorité est donnée aux obligations émises par des opérateurs privés pour atteindre le montant mensuel d’acquisition d’actifs au titre de l’APP, pris globalement.

89      En outre, l’ampleur de l’intervention potentielle du SEBC sur les marchés secondaires, dans le cadre du PSPP, est également restreinte par les règles énoncées à l’article 5 de la décision 2015/774, qui établissent des plafonds stricts d’achat par émission et par émetteur.

90      Ensuite, s’il est vrai que, malgré ces diverses limites, le volume total des obligations pouvant être acquises au titre du PSPP demeure important, la BCE a fait pertinemment valoir que l’efficacité d’un tel programme, au travers des mécanismes décrits au point 77 du présent arrêt, repose sur l’acquisition et la conservation d’un large volume d’obligations souveraines, ce qui implique non seulement que les acquisitions réalisées doivent présenter un volume suffisant, mais également qu’il peut se révéler nécessaire, en vue de réaliser l’objectif visé par la décision 2015/774, de conserver durablement les obligations acquises et de réinvestir les sommes issues du remboursement de celles-ci à leur échéance.

91      À cet égard, il importe de rappeler que la circonstance que cette analyse motivée fait l’objet de contestations ne saurait suffire, en tant que telle, pour établir l’existence d’une erreur manifeste d’appréciation qu’aurait commise le SEBC, étant donné que, au vu du caractère controversé que revêtent habituellement les questions de politique monétaire et du large pouvoir d’appréciation dont bénéficie le SEBC, il ne saurait être exigé davantage de celui-ci que l’utilisation de son expertise économique et des moyens techniques nécessaires dont il dispose afin d’effectuer ladite analyse avec diligence et précision (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 75).

92      Enfin, il convient de souligner que, au regard des éléments contenus dans le dossier en possession de la Cour et du large pouvoir d’appréciation dont dispose le SEBC, il n’apparaît pas de manière manifeste qu’un programme d’acquisition d’obligations souveraines plus limité dans son volume ou dans sa durée aurait pu, de manière aussi efficace et rapide que le PSPP, assurer une évolution de l’inflation similaire à celle recherchée par le SEBC, en vue de réaliser l’objectif principal de la politique monétaire fixé par les auteurs des traités.

93      En troisième lieu, il apparaît, ainsi que l’a relevé M. l’avocat général au point 148 de ses conclusions, que le SEBC a pondéré les différents intérêts en présence de manière à effectivement éviter que puissent se produire, lors de la mise en œuvre du PSPP, des inconvénients manifestement disproportionnés par rapport à l’objectif poursuivi par celui-ci.

94      En particulier, si, comme a déjà pu le constater la Cour au point 125 de l’arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a. (C‑62/14, EU:C:2015:400), les opérations d’*open market* autorisées par les auteurs des traités comportent inévitablement un risque de pertes, il n’en demeure pas moins que le SEBC a adopté diverses mesures destinées à encadrer et à prendre en compte ce risque.

95      Ainsi, les règles mentionnées aux points 83 et 89 du présent arrêt ont également pour effet de diminuer ledit risque, en limitant l’exposition du SEBC au défaut éventuel de l’émetteur d’une partie des obligations acquises et en garantissant que des obligations présentant un risque notable de défaut ne pourront pas être acquises dans le cadre du PSPP. Il résulte d’ailleurs de l’article 4, paragraphe 3, des lignes directrices que la BCE assure un contrôle constant du respect de ces règles par les banques centrales des États membres.

96      En outre, en vue d’éviter que la situation d’une banque centrale d’un État membre puisse être fragilisée en cas d’incident de remboursement d’un émetteur d’un autre État membre, l’article 6, paragraphe 3, de la décision 2015/774 prévoit que chaque banque centrale nationale achète des titres éligibles provenant d’émetteurs de son propre pays.

97      Si, en dépit de ces mesures préventives, l’acquisition de titres dans le cadre du PSPP devait déboucher sur des pertes, le cas échéant, notables, il ressort des indications fournies à la Cour que les règles de répartition des pertes, qui ont été établies dès l’origine de ce programme et qui ont par la suite été maintenues, prévoient, s’agissant des pertes éventuelles d’une banque centrale nationale afférentes audit programme, le partage des seules pertes trouvant leur origine dans des titres émis par des émetteurs internationaux, lesquels représentent 10 % du volume total du PSPP en vertu de l’article 6, paragraphe 1, de la décision 2015/774. En revanche, aucune règle permettant le partage des pertes d’une banque centrale d’un État membre découlant des titres émis par des émetteurs de ce dernier n’a été adoptée par le SEBC. L’adoption d’une telle règle n’a, par ailleurs, pas non plus été annoncée par le SEBC.

98      Il ressort de ce qui précède que le SEBC a dûment pris en considération les risques auxquels l’important volume des acquisitions d’actifs réalisées au titre du PSPP pouvait, le cas échéant, exposer les banques centrales des États membres et qu’il a, au vu des intérêts en présence, estimé qu’il convenait de ne pas instaurer de règle générale de partage des pertes.

99      Quant aux pertes éventuelles de la BCE afférentes au PSPP, notamment dans l’hypothèse où elle acquerrait, dans la limite de la quote-part de 10 % qui lui est affectée par l’article 6, paragraphe 2, de la décision 2015/774, exclusivement ou essentiellement des titres émis par des autorités nationales, il convient de relever que, au-delà des garanties contre un tel risque qu’offrent tant les critères élevés d’éligibilité énoncés à l’article 3 de cette décision que les limites de détention par émission et par émetteur résultant de l’article 5 de ladite décision, le SEBC n’a adopté aucune règle dérogeant au régime général de répartition des pertes de la BCE qui découle de l’application combinée de l’article 32, paragraphe 5, et de l’article 33 du protocole sur le SEBC et la BCE, dont il ressort, en substance, que de telles pertes sont couvertes par le fonds de réserve général de la BCE et, si nécessaire, après décision du conseil des gouverneurs, par les revenus monétaires de l’exercice financier concerné, au prorata et jusqu’à concurrence des montants alloués aux banques centrales nationales, conformément à la règle de répartition proportionnelle à leurs parts respectives libérées dans le capital de la BCE.

100    Il résulte de ces considérations que la décision 2015/774 ne viole pas le principe de proportionnalité.

*Sur l’article 123, paragraphe 1, TFUE*

101    La juridiction de renvoi s’interroge sur la compatibilité de la décision 2015/774 avec l’article 123, paragraphe 1, TFUE.

102    Il ressort du libellé de l’article 123, paragraphe 1, TFUE que cette disposition interdit à la BCE et aux banques centrales des États membres d’accorder des découverts ou tout autre type de crédit aux autorités et aux organismes publics de l’Union et des États membres ainsi que d’acquérir directement, auprès d’eux, des instruments de leur dette.

103    Il s’ensuit que ladite disposition interdit toute assistance financière du SEBC à un État membre, sans pour autant exclure, de manière générale, la faculté, pour le SEBC, de racheter aux créanciers d’un tel État des titres préalablement émis par ce dernier (arrêts du 27 novembre 2012, Pringle, C‑370/12, EU:C:2012:756, point 132, ainsi que du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 95).

104    S’agissant de la décision 2015/774, il convient de relever que le SEBC est autorisé, dans le cadre du PSPP, à acquérir des obligations non pas directement, auprès des autorités et des organismes publics des États membres, mais seulement indirectement, sur les marchés secondaires. L’intervention du SEBC prévue par ce programme ne peut donc être assimilée à une mesure d’assistance financière à un État membre.

105    Cependant, ainsi qu’il ressort de la jurisprudence de la Cour, l’article 123, paragraphe 1, TFUE impose deux limites supplémentaires au SEBC lorsqu’il adopte un programme d’acquisition d’obligations émises par les autorités et les organismes publics de l’Union et des États membres.

106    D’une part, le SEBC ne saurait valablement acquérir des obligations sur les marchés secondaires dans des conditions qui donneraient, en pratique, à son intervention un effet équivalent à celui de l’acquisition directe d’obligations auprès des autorités et des organismes publics des États membres (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 97).

107    D’autre part, le SEBC doit entourer son intervention de garanties suffisantes pour concilier celle-ci avec l’interdiction du financement monétaire découlant de l’article 123 TFUE, en s’assurant que ce programme ne soit pas de nature à soustraire les États membres concernés à l’incitation à conduire une politique budgétaire saine que cette disposition vise à instaurer (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 100 à 102 et 109).

108    Les garanties que le SEBC doit prévoir pour que soient respectées ces deux limites dépendent à la fois des caractéristiques propres du programme considéré et du contexte économique dans lequel s’inscrit l’adoption et la mise en œuvre de ce programme. Le caractère suffisant de ces garanties doit par la suite être, le cas échéant, vérifié par la Cour lorsque celui-ci est contesté.

–       *Sur l’équivalence alléguée entre l’intervention du PSPP et l’acquisition d’obligations sur les marchés primaires*

109    La juridiction de renvoi envisage que les modalités du PSPP puissent générer, pour les opérateurs privés, une certitude factuelle quant aux rachats futurs sur les marchés secondaires, par le SEBC, des obligations qu’ils pourraient acquérir auprès des États membres.

110    À cet égard, il importe de rappeler que l’intervention du SEBC serait incompatible avec l’article 123, paragraphe 1, TFUE si les opérateurs susceptibles d’acquérir des obligations souveraines sur les marchés primaires avaient la certitude que le SEBC va procéder au rachat de ces obligations dans un délai et dans des conditions permettant à ces opérateurs d’agir, de facto, comme des intermédiaires du SEBC pour l’acquisition directe desdites obligations auprès des autorités et des organismes publics de l’État membre concerné (arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 104).

111    En l’occurrence, la prévisibilité de l’intervention du SEBC dans le cadre du PSPP est certes accentuée, à dessein, par la publication anticipée d’une série de caractéristiques de ce programme, qui, ainsi que l’ont souligné la Commission et la BCE, est destinée à contribuer à son efficacité et à sa proportionnalité, en limitant le volume des obligations devant être effectivement acquises pour réaliser l’objectif visé.

112    En particulier, l’annonce, tant dans les décisions du SEBC que dans les communications destinées au public, des montants mensuels d’acquisition d’actifs projetés au titre de l’APP, de la durée prévisible de ce programme, des modalités de répartition de ces montants entre les différentes banques centrales des États membres ou encore des critères d’éligibilité conditionnant l’acquisition d’une obligation, est de nature à permettre aux opérateurs privés d’anticiper, dans une certaine mesure, des aspects importants des futures interventions du SEBC sur les marchés secondaires.

113    Pour autant, le SEBC a mis en place différentes garanties en vue d’éviter qu’un opérateur privé puisse se comporter comme un intermédiaire du SEBC.

114    Ainsi, le respect, contrôlé par la BCE en application de l’article 9 des lignes directrices, de la période de fenêtre négative prévue à l’article 4, paragraphe 1, de la décision 2015/774 assure que les obligations émises par un État membre ne pourront pas être rachetées par le SEBC immédiatement après leur émission.

115    Si cette disposition ne précise pas la durée exacte de cette période, laquelle est fixée à l’article 15 des lignes directrices, la BCE a indiqué, dans ses observations écrites, que ladite durée était mesurée en jours plutôt qu’en semaines. Une telle durée n’est cependant pas de nature à engendrer une certitude, pour les opérateurs susceptibles d’acquérir des obligations souveraines sur les marchés primaires, que le SEBC va procéder à très brève échéance au rachat de ces obligations souveraines.

116    En effet, l’absence de publication, a priori comme a posteriori, d’informations relatives à la durée de cette période et le fait qu’il s’agit uniquement d’un délai minimal au terme duquel l’acquisition d’une obligation est autorisée sont susceptibles d’éviter qu’un opérateur privé puisse, de fait, se comporter comme un intermédiaire du SEBC, dès lors qu’ils limitent la prévisibilité, sur le plan temporel, des interventions du SEBC sur les marchés secondaires. La circonstance qu’un rachat peut ainsi intervenir plusieurs mois ou plusieurs années après l’émission d’une obligation accroît d’autant plus les incertitudes des opérateurs privés que le SEBC a la faculté de diminuer le montant mensuel d’acquisition d’obligations au titre de l’APP, faculté dont il a d’ailleurs déjà fait usage à plusieurs reprises.

117    En outre, le SEBC a établi un certain nombre de garanties permettant spécifiquement d’empêcher les opérateurs privés de prévoir avec certitude si des obligations données seront effectivement rachetées, sur les marchés secondaires, dans le cadre du PSPP.

118    Tout d’abord, si le SEBC communique le montant total des achats prévus au titre de l’APP, il n’en va pas de même pour le volume des obligations émises par des autorités et des organismes publics d’un État membre, qui seront normalement rachetées au cours d’un mois donné dans le cadre du PSPP. En outre, le SEBC a établi des règles visant à éviter que ce volume puisse être déterminé par avance avec précision.

119    À cet égard, d’une part, il découle des règles énoncées à l’article 2, paragraphe 2, des lignes directrices, selon lesquelles le montant y figurant vaut pour l’ensemble de l’APP et les acquisitions au titre du PSPP ne doivent être réalisées qu’à titre de reliquat, que le montant de ces acquisitions devant être réalisées peut varier chaque mois en fonction du volume des obligations émises par des opérateurs privés disponibles sur les marchés secondaires. Cette disposition autorise également le conseil des gouverneurs à s’écarter, de manière exceptionnelle, du montant mensuel prévu, lorsque des conditions spécifiques de marché l’imposent.

120    D’autre part, si l’article 6, paragraphe 2, de la décision 2015/774 prévoit que les achats sont répartis entre les banques centrales des États membres selon la clé de répartition pour la souscription du capital de la BCE, il ne peut pas en être déduit avec certitude que le montant ainsi affecté à une banque centrale d’un État membre sera consacré, dans la mesure prévue à l’article 6, paragraphe 1, de cette décision, à l’acquisition d’obligations provenant des autorités et des organismes publics de cet État membre. En effet, la répartition des titres achetés dans le cadre du PSPP, prévue à cette dernière disposition, fait, selon la deuxième phrase de celle-ci, l’objet d’une révision par le conseil des gouverneurs. En outre, ladite décision comprend divers mécanismes introduisant une certaine flexibilité dans la réalisation des acquisitions au titre du PSPP, notamment en permettant, à son article 3, paragraphes 3 et 4, la réalisation d’achats de remplacement et, à son article 6, paragraphe 3, l’autorisation, par le conseil des gouverneurs, d’écarts ponctuels par rapport au dispositif de spécialisation pour la répartition des titres achetés dans le cadre du PSPP. L’article 2, paragraphe 3, des lignes directrices autorise les banques centrales de l’Eurosystème à s’écarter des recommandations mensuelles d’achat pour réagir de manière appropriée aux conditions du marché.

121    Ensuite, il ressort de l’article 3, paragraphes 1, 3 et 5, de la décision 2015/774 que le SEBC a autorisé l’acquisition d’obligations diversifiées au titre du PSPP, limitant par là même les possibilités de déterminer par avance la nature des acquisitions qui seront réalisées en vue d’atteindre les objectifs mensuels d’achat de ce programme.

122    Ainsi, peuvent être acquises dans ce cadre non seulement des obligations émises par des administrations centrales, mais également des obligations émises par des administrations régionales ou locales. De même, l’échéance de ces obligations peut s’étendre de 1 an à 30 ans et 364 jours, et leur rendement peut, le cas échéant, être négatif, voire inférieur au taux d’intérêt de la facilité de dépôt.

123    Il importe d’ailleurs de relever que les décisions 2015/2464 et 2017/100 ont justement modifié, sur ces points, le dispositif prévu initialement en vue d’étendre les possibilités d’acquisition d’actifs. Ces décisions ont ainsi limité davantage, au vu des évolutions des conditions du marché, la prévisibilité des acquisitions, par le SEBC, d’obligations émises par des États membres.

124    Enfin, l’article 5, paragraphes 1 et 2, de la décision 2015/774 prévoit que les banques centrales de l’Eurosystème ne peuvent détenir plus de 33 % d’une émission donnée d’obligations des administrations centrales d’un État membre ou de 33 % des encours de titres d’une de ces administrations.

125    Il découle de ces limites de détention, dont l’application est contrôlée quotidiennement par la BCE, conformément à l’article 4, paragraphe 3, des lignes directrices, que le SEBC n’est autorisé ni à acheter l’ensemble des obligations émises par un tel émetteur ni même l’ensemble d’une émission donnée de ces obligations. Ainsi que l’ont relevé les gouvernements qui sont intervenus à la présente procédure et la BCE, il s’ensuit que, lors de l’acquisition d’obligations auprès d’une administration centrale d’un État membre, un opérateur privé s’expose nécessairement au risque de ne pas pouvoir revendre celles-ci au SEBC sur les marchés secondaires, une acquisition de l’ensemble des obligations émises étant dans tous les cas exclue.

126    L’incertitude créée à ce sujet par lesdites limites de détention est renforcée par les restrictions, imposées par l’article 8 de la décision 2015/774, à la publication d’informations sur les obligations détenues par le SEBC, dont il résulte que seules des informations agrégées sont publiées, à l’exclusion de toute indication quant à la part des obligations issues d’une émission donnée actuellement détenue par le SEBC.

127    Au vu de l’ensemble de ces éléments, il apparaît que, à supposer que le SEBC soit confronté à la forte raréfaction des obligations émises par certains États membres évoquée par la juridiction de renvoi, ce qui a été fermement contesté par la BCE, les garanties entourant le PSPP assurent qu’un opérateur privé ne peut être certain, lors de l’acquisition d’obligations émises par un État membre, que celles-ci seront effectivement rachetées par le SEBC dans un futur prévisible.

128    Partant, il y a lieu de constater, ainsi que l’a relevé M. l’avocat général au point 79 de ses conclusions, que la circonstance que les modalités du PSPP permettent d’anticiper, au niveau macroéconomique, l’acquisition d’un volume notable d’obligations émises par les autorités et les organismes publics des États membres n’est pas susceptible de créer, au niveau d’un opérateur privé donné, des certitudes lui permettant d’agir, de facto, comme un intermédiaire du SEBC pour l’acquisition directe d’obligations auprès d’un État membre.

–       *Sur la soustraction alléguée à l’incitation à conduire une politique budgétaire saine*

129    La juridiction de renvoi demande si la décision 2015/774 est compatible avec l’article 123, paragraphe 1, TFUE en tant que les certitudes que créerait cette décision quant à l’intervention du SEBC seraient de nature à fausser les conditions du marché en diminuant l’incitation, pour les États membres, à conduire une politique budgétaire saine.

130    Il importe de rappeler que la circonstance que la mise en œuvre d’un programme d’opérations d’*open market* facilite, dans une certaine mesure, le financement des États membres concernés ne saurait être déterminante, dès lors que la conduite de la politique monétaire implique en permanence d’agir sur les taux d’intérêt et les conditions de refinancement des banques, ce qui a nécessairement des conséquences sur les conditions du financement du déficit public des États membres (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 108 et 110).

131    Partant, si la circonstance qu’un tel programme peut conduire à anticiper le fait que, dans les prochains mois, une partie non négligeable des obligations émises par un État membre devrait probablement être rachetée par le SEBC est certes susceptible de faciliter le financement de cet État membre, elle n’implique pas, à elle seule, l’incompatibilité de ce programme avec l’article 123, paragraphe 1, TFUE.

132    En revanche, en vue d’éviter que les États membres soient soustraits à l’incitation à conduire une politique budgétaire saine, l’adoption et la mise en œuvre d’un tel programme ne sauraient valablement générer des certitudes, quant au rachat futur des obligations émises par les États membres, en conséquence desquelles ces derniers pourraient adopter une politique budgétaire qui ne tiendrait pas compte du fait qu’ils seront conduits, en cas de déficit, à chercher des financements sur les marchés ou seraient protégés contre les conséquences que peut avoir, à cet égard, l’évolution de leur situation macroéconomique ou budgétaire (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 113 et 114).

133    Dans ce contexte, il y a lieu de constater, en premier lieu, qu’il ressort du considérant 7 de la décision 2015/774 que la mise en œuvre du PSPP n’est prévue que jusqu’à ce que le conseil des gouverneurs perçoive un ajustement durable de la trajectoire suivie par l’inflation qui soit compatible avec son objectif d’obtention, à moyen terme, de taux d’inflation inférieurs à, mais proches de, 2 %. Si la durée concrète d’application prévisible du PSPP a été toutefois prolongée à plusieurs reprises, cette prolongation a toujours été décidée sans remise en cause de ce principe, comme le confirment le considérant 3 de la décision 2015/2464 et le considérant 5 de la décision 2017/100.

134    Il s’ensuit que le SEBC n’a, dans ses décisions successives, prévu l’acquisition d’obligations souveraines que dans la mesure nécessaire au maintien de la stabilité des prix, qu’il a régulièrement révisé le volume du PSPP et qu’il a maintenu de manière constante le caractère temporaire de ce programme.

135    Ce caractère temporaire est d’ailleurs renforcé par la faculté conservée par le SEBC, en vertu de l’article 12, paragraphe 2, des lignes directrices, de revendre les obligations acquises à tout moment, ce qui lui permet d’adapter son programme en fonction de l’attitude des États membres concernés et empêche les opérateurs impliqués d’avoir la certitude que le SEBC ne fera pas usage de cette faculté (voir, par analogie, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 117 et 118).

136    Partant, la décision 2015/774 n’est pas de nature à permettre aux États membres de déterminer leur politique budgétaire sans tenir compte du fait que, à moyen terme, la continuité de la mise en œuvre du PSPP n’est aucunement assurée et qu’ils seront donc conduits, en cas de déficit, à chercher des financements sur les marchés sans pouvoir bénéficier de l’assouplissement des conditions de financement que peut impliquer la mise en œuvre du PSPP (voir, par analogie, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, points 112 et 114).

137    En second lieu, il importe de relever que la décision 2015/774 et les lignes directrices comprennent une série de garanties destinées à limiter les effets du PSPP sur l’incitation à conduire une politique budgétaire saine.

138    Tout d’abord, l’ampleur de l’effet du PSPP sur les conditions de financement des États membres de la zone euro est limitée par les mesures restreignant le volume des obligations d’un État membre susceptibles d’être acquises au titre du PSPP (voir, par analogie, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 116).

139    À cet égard, il résulte des considérations figurant au point 88 du présent arrêt que le volume total de ces obligations est limité, de jure, tant par la fixation d’un montant mensuel d’acquisitions au titre de l’APP que par le caractère subsidiaire du PSPP au sein de l’APP, qui résultent de l’article 2, paragraphe 2, des lignes directrices.

140    En outre, ainsi que l’a fait valoir la BCE, la répartition, en vertu de l’article 6, paragraphe 2, de la décision 2015/774, de ces acquisitions entre les banques centrales nationales selon la clé de répartition pour la souscription du capital de la BCE, énoncée à l’article 29 du protocole sur le SEBC et la BCE, et non pas en fonction d’autres critères, tels que, notamment, le poids des dettes respectives de chaque État membre, combinée à la règle énoncée à l’article 6, paragraphe 3, de cette décision, selon laquelle chaque banque centrale nationale achète des titres provenant d’émetteurs publics de son propre État membre, implique que l’augmentation sensible du déficit d’un État membre, qu’entraînerait la renonciation éventuelle à une politique budgétaire saine, diminuerait la part des obligations de cet État membre acquises par le SEBC. La mise en œuvre du PSPP n’est donc pas de nature à permettre à un État membre d’échapper aux conséquences, en matière de financement, de l’altération de sa trajectoire budgétaire.

141    Par ailleurs, les limites de détention par émission et par émetteur énoncées à l’article 5, paragraphes 1 et 2, de cette décision impliquent, dans tous les cas, que seule une minorité des obligations émises par un État membre peuvent être acquises par le SEBC dans le cadre du PSPP, ce qui impose à cet État membre de recourir principalement aux marchés pour financer son déficit budgétaire.

142    Ensuite, l’article 3, paragraphe 2, de la décision 2015/774 prévoit des critères élevés d’éligibilité fondés sur une évaluation de la qualité du crédit, à laquelle il n’est possible de déroger que si l’État membre concerné fait l’objet d’un programme d’assistance financière. L’article 13, paragraphe 1, des lignes directrices prévoit de surcroît que, en cas de dégradation de la notation des obligations d’un État membre ou de résultat négatif d’un examen d’un tel programme, le conseil des gouverneurs devra décider s’il y a lieu de revendre les obligations de l’État membre concerné déjà acquises.

143    Il s’ensuit que, ainsi que l’a relevé M. l’avocat général au point 87 de ses conclusions, un État membre ne peut se reposer sur les facilités de financement que peut occasionner la mise en œuvre du PSPP pour renoncer à conduire une politique budgétaire saine, sans risquer, en définitive, de voir les obligations qu’il émet être exclues de ce programme en raison de la dégradation de leur notation, ou de s’exposer à une revente par le SEBC des obligations émises par cet État membre, qu’il avait précédemment acquises.

144    Il résulte de ce qui précède que la décision 2015/774 n’a pas pour effet de soustraire les États membres concernés à l’incitation à conduire une politique budgétaire saine.

–       *Sur la détention d’obligations jusqu’à leur échéance et sur l’acquisition d’obligations avec un rendement à échéance négatif*

145    La juridiction de renvoi fait état de ses doutes quant à la compatibilité de la décision 2015/774 avec l’article 123, paragraphe 1, TFUE, au regard d’une éventuelle conservation, par le SEBC, des obligations acquises jusqu’à leur échéance, d’une part, et de l’acquisition d’obligations avec un rendement à échéance négatif, d’autre part.

146    En ce qui concerne, en premier lieu, l’éventuelle conservation, par le SEBC, des obligations acquises dans le cadre du PSPP jusqu’à leur échéance, il convient de rappeler qu’une telle pratique n’est nullement exclue par l’article 18, paragraphe 1, du protocole sur le SEBC et la BCE et qu’elle n’implique aucune renonciation au paiement, par l’État membre émetteur, de sa dette une fois le terme de l’obligation échue (arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 118).

147    Le SEBC est donc habilité à évaluer, en fonction des objectifs et des caractéristiques d’un programme d’opérations d’*open market,* s’il convient de prévoir la conservation des obligations acquises dans le cadre de ce programme, sans que la revente de celles-ci doive être considérée comme le principe et leur conservation comme une dérogation à ce principe.

148    En l’occurrence, si la décision 2015/774 n’apporte pas de précisions sur l’éventuelle revente des obligations acquises dans le cadre du PSPP, il ressort clairement de l’article 12, paragraphe 2, des lignes directrices que le SEBC conserve la faculté de revendre, à tout moment et sans condition spécifique, ces obligations.

149    En outre, l’absence d’obligation de procéder à la revente des obligations acquises ne saurait suffire à établir une violation de l’article 123, paragraphe 1, TFUE.

150    En effet, d’une part, la simple faculté de procéder, le cas échéant, à la revente de tout ou partie des obligations acquises contribue à préserver l’incitation à conduire une politique budgétaire saine, dans la mesure où, ainsi qu’il a été relevé au point 135 du présent arrêt, cette faculté permet au SEBC d’adapter son programme en fonction de l’attitude des États membres concernés.

151    D’autre part, l’éventuelle conservation de ces obligations par le SEBC n’est pas de nature, à elle seule, à soustraire les États membres concernés à cette incitation, dans la mesure, notamment, où, ainsi que l’a souligné la BCE, elle ne s’accompagne d’aucune obligation pour le SEBC d’acquérir de nouvelles obligations qui devraient inévitablement être émises par un État membre qui renoncerait à conduire une politique budgétaire saine.

152    S’il est vrai qu’une telle conservation est néanmoins de nature à exercer une certaine influence sur le fonctionnement des marchés primaires et secondaires de la dette souveraine, il convient de rappeler qu’il s’agit là d’un effet inhérent aux acquisitions sur les marchés secondaires autorisées par le droit primaire, cet effet étant, au demeurant, indispensable pour permettre l’utilisation efficace de ces acquisitions dans le cadre de la politique monétaire (voir, en ce sens, arrêt du 16 juin 2015, Gauweiler e.a., C‑62/14, EU:C:2015:400, point 108), et, par ce moyen, pour contribuer à l’objectif de maintien de la stabilité des prix rappelé au point 51 du présent arrêt.

153    S’agissant, en second lieu, de l’acquisition d’obligations souveraines avec un rendement à échéance négatif, il convient, tout d’abord, de souligner que l’article 18, paragraphe 1, du protocole sur le SEBC et la BCE permet la réalisation d’opérations d’*open market* sans prévoir que ces opérations devraient viser des obligations avec un rendement minimal.

154    L’article 123, paragraphe 1, TFUE ne saurait, ensuite, être interprété comme faisant obstacle à l’acquisition par le SEBC de telles obligations dans le cadre du PSPP.

155    En effet, bien que l’émission d’obligations avec un rendement à échéance négatif soit avantageuse sur le plan financier pour les États membres concernés, il y a lieu de constater que ces obligations ne peuvent être acquises, dans le cadre du PSPP, que sur les marchés secondaires et que, partant, elles ne donnent pas lieu à l’octroi d’un découvert ou d’un autre type de crédit aux autorités et aux organismes publics des États membres, ou à l’acquisition directe, auprès de ceux-ci, des instruments de leur dette.

156    En ce qui concerne la question de savoir si l’acquisition, par le SEBC, d’obligations souveraines avec un rendement à échéance négatif a un effet équivalent à celui de l’acquisition directe d’obligations auprès des autorités et des organismes publics des États membres, il convient de souligner que, dans le contexte économique dans lequel la décision 2015/774 a été adoptée, autoriser l’acquisition d’obligations avec un rendement à échéance négatif n’est pas de nature à faciliter l’identification, par les opérateurs privés, des obligations que le SEBC devra acheter, mais est, au contraire, susceptible de limiter les certitudes de ces opérateurs sur ce point, en élargissant le champ des obligations éligibles à une acquisition dans le cadre du PSPP. L’assouplissement des critères de rendement opéré par la décision 2017/100 est d’ailleurs de nature à renforcer davantage les garanties adoptées par le SEBC à cet égard.

157    En outre, ainsi que la BCE l’a relevé, les obligations avec un rendement négatif ne pouvant être émises que par des États membres dont la situation financière fait l’objet d’une appréciation positive par les opérateurs des marchés de la dette souveraine, l’acquisition de telles obligations ne saurait être considérée comme soustrayant les États membres à l’incitation à conduire une politique budgétaire saine.

158    Au vu de l’ensemble des considérations qui précèdent, il convient de répondre aux première à quatrième questions que l’examen de celles-ci n’a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de la décision 2015/774.

***Sur la cinquième question***

159    Par sa cinquième question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si une décision de la BCE prévoyant le partage, entre les banques centrales des États membres, de l’intégralité des pertes susceptibles d’être subies par l’une de ces banques centrales à la suite du défaut éventuel d’un État membre, dans un contexte où l’importance de ces pertes imposerait la recapitalisation de cette banque centrale, est compatible avec l’article 4, paragraphe 2, TUE et avec les articles 123 et 125 TFUE.

160    Le gouvernement italien soutient que cette question est irrecevable en tant qu’elle présente un caractère manifestement hypothétique.

161    Pour leur part, sans faire formellement valoir que ladite question est irrecevable, les gouvernements grec, français, portugais et finlandais ainsi que la Commission et la BCE relèvent qu’elle présente un caractère hypothétique ou, à tout le moins, qu’elle porte sur une évolution incertaine du droit de l’Union. Le gouvernement portugais et la Commission soulignent, en outre, qu’il serait inapproprié pour la Cour de se prononcer sur une telle évolution, alors qu’elle ne constitue qu’une simple éventualité.

162    À cet égard, il convient de relever que le droit primaire ne comprend pas de règles prévoyant le partage, entre les banques centrales des États membres, des pertes subies par l’une de ces banques centrales lors de la réalisation d’opérations d’*open market*.

163    Par ailleurs, il est constant que la BCE a décidé de ne pas adopter une décision impliquant un partage de l’intégralité des pertes réalisées par les banques centrales des États membres lors de la mise en œuvre du PSPP. Ainsi que le souligne la juridiction de renvoi, la BCE n’a, à ce jour, prévu, s’agissant de telles pertes, que le partage de celles qui trouveraient leur origine dans des titres émis par des émetteurs internationaux.

164    Il s’ensuit, d’une part, que le volume potentiel de ces pertes est encadré par la règle, énoncée à l’article 6, paragraphe 1, de la décision 2015/774, limitant la part de ces titres à 10 % de la valeur comptable des achats au titre du PSPP et, d’autre part, que les pertes susceptibles d’être, le cas échéant, partagées entre les banques centrales des États membres ne peuvent être la conséquence directe du défaut d’un État membre envisagé par la juridiction de renvoi.

165    À cet égard, il résulte d’une jurisprudence constante de la Cour que, si les questions portant sur le droit de l’Union bénéficient d’une présomption de pertinence, la Cour doit refuser de statuer sur une question préjudicielle posée par une juridiction nationale s’il apparaît de manière manifeste que l’interprétation ou l’appréciation de validité d’une règle de l’Union sollicitée n’a aucun rapport avec la réalité ou l’objet du litige au principal, lorsque le problème est de nature hypothétique ou encore lorsque la Cour ne dispose pas des éléments de fait et de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées (voir, en ce sens, arrêt du 10 juillet 2018, Jehovan todistajat, C‑25/17, EU:C:2018:551, point 31 et jurisprudence citée).

166    Partant, la Cour ne saurait, sans outrepasser sa fonction, répondre à la cinquième question en formulant une opinion consultative sur un problème qui est, à ce stade, hypothétique (voir, en ce sens, arrêts du 10 novembre 2016, Private Equity Insurance Group, C‑156/15, EU:C:2016:851, point 56, et du 28 mars 2017, Rosneft, C‑72/15, EU:C:2017:236, point 194).

167    Par conséquent, il y a lieu de constater que la cinquième question est irrecevable.

**Sur les dépens**

168    La procédure revêtant, à l’égard des parties au principal, le caractère d’un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l’objet d’un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) dit pour droit :

**1)      L’examen des première à quatrième questions préjudicielles n’a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de la décision (UE) 2015/774 de la Banque centrale européenne, du 4 mars 2015, concernant un programme d’achats d’actifs du secteur public sur les marchés secondaires, telle que modifiée par la décision (UE) 2017/100 de la Banque centrale européenne, du 11 janvier 2017.**

**2)      La cinquième question préjudicielle est irrecevable.**

ignatures

1. **Contentieux de la responsabilité lié aux interventions de la BCE**

ARRÊT DU TRIBUNAL (quatrième chambre)

7 octobre 2015 ( [\*1](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:62013TJ0079&from=FR#t-ECR_62013TJ0079_FR_01-E0001) )

«Responsabilité non contractuelle — Politique économique et monétaire — BCE — Banques centrales nationales — Restructuration de la dette publique grecque — Programme d’achat de titres — Accord d’échange de titres au profit des seules banques centrales de l’Eurosystème — Implication du secteur privé — Clauses d’action collective — Rehaussement de crédit sous la forme d’un programme de rachat destiné à étayer la qualité des titres en tant que garanties — Créanciers privés — Violation suffisamment caractérisée d’une règle de droit conférant des droits aux particuliers — Confiance légitime — Égalité de traitement — Responsabilité du fait d’un acte normatif licite — Préjudice anormal et spécial»

Dans l’affaire T‑79/13,

Alessandro Accorinti, demeurant à Nichelino (Italie), et les requérants dont les noms figurent en annexe, représentés par Mes S. Sutti, R. Spelta et G. Sanna, avocats,

parties requérantes,

contre

Banque centrale européenne (BCE), représentée initialement par Mme S. Bening et M. P. Papapaschalis, puis par Mme P. Senkovic et M. Papapaschalis, et enfin par Mme Senkovic, en qualité d’agents, assistés de Mes E. Castellani, B. Kaiser et T. Lübbig, avocats,

partie défenderesse,

ayant pour objet un recours visant à obtenir la réparation du préjudice subi par les requérants à la suite, notamment, de l’adoption par la BCE de la décision 2012/153/UE, du 5 mars 2012, relative à l’éligibilité des titres de créance négociables émis ou totalement garantis par la République hellénique dans le cadre de l’offre d’échange d’obligations par la République hellénique ([JO L 77, p. 19](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:L:2012:077:TOC)), ainsi que d’autres mesures de la BCE liées à la restructuration de la dette publique grecque,

LE TRIBUNAL (quatrième chambre),

composé de M. M. Prek, président, Mme I. Labucka et M. V. Kreuschitz (rapporteur), juges,

greffier : M. J. Palacio González, administrateur principal,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l’audience du 25 février 2015,

rend le présent

Arrêt

Cadre juridique

|  |  |
| --- | --- |
| 1 | L’article 127, paragraphes 1 et 2, TFUE énonce les objectifs et les missions fondamentales du Système européen de banques centrales (SEBC). |

|  |  |
| --- | --- |
| 2 | L’article 2 et l’article 3, paragraphe 1, du protocole no 4 sur les statuts du SEBC et de la Banque centrale européenne ([JO 2010, C 83, p. 230](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:C:2010:083:TOC), ci‑après les « statuts ») définissent ces objectifs et ces missions de manière identique. |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 3 | L’article 18 des statuts prévoit :  « 1.   Afin d’atteindre les objectifs du SEBC et d’accomplir ses missions, la BCE et les banques centrales nationales peuvent :   |  |  | | --- | --- | | — | intervenir sur les marchés de capitaux soit en achetant et en vendant ferme (au comptant et à terme), soit en prenant et en mettant en pension, soit en prêtant ou en empruntant des créances et des titres négociables, libellés en euros ou d’autres monnaies, ainsi que des métaux précieux ; |  |  |  | | --- | --- | | — | effectuer des opérations de crédit avec des établissements de crédit et d’autres intervenants du marché sur la base d’une sûreté appropriée pour les prêts. |   2.   La BCE définit les principes généraux des opérations d’open market et de crédit effectuées par elle‑même ou par les banques centrales nationales, y compris de l’annonce des conditions dans lesquelles celles‑ci sont disposées à pratiquer ces opérations. » |

|  |  |
| --- | --- |
| 4 | La Banque centrale européenne (BCE) a défini les principes généraux des opérations d’open market et de crédit, d’abord, dans son orientation 2000/776/BCE, du 31 août 2000, concernant les instruments et procédures de politique monétaire de l’Eurosystème (BCE/2000/7) ([JO L 310, p. 1](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:L:2000:310:TOC)). Cette orientation a, ensuite, été modifiée à plusieurs reprises et, enfin, été consolidée et remplacée, avec effet au 1er janvier 2012, par l’orientation 2011/817/UE de la BCE, du 20 septembre 2011, concernant les instruments et procédures de politique monétaire de l’Eurosystème (BCE/2011/14) ([JO L 331, p. 1](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:L:2011:331:TOC)). L’annexe I desdites orientations, intitulée « Documentation générale sur les instruments et procédures de politique monétaire de l’Eurosystème » (ci‑après la « documentation générale »), expose les critères régissant la mise en œuvre uniforme de la politique monétaire dans la zone euro, dont la définition des « actifs éligibles » (point 6). La BCE a précisé cette définition, en dernier lieu, dans son orientation 2011/817, notamment, en fixant, aux points 6.3.1 et 6.3.2 de la documentation générale, les critères régissant tant l’exigence minimale en matière de qualité de signature ou du seuil de qualité du crédit que la qualité de signature élevée pour les actifs négociables. |

Antécédents du litige

|  |  |
| --- | --- |
| 5 | En mai 2010, en raison de la crise financière de l’État grec et des discussions portant sur un plan de restructuration de la dette publique grecque soutenu par les États membres de la zone euro et par le Fonds monétaire international (FMI), l’évaluation normale par les marchés financiers des titres de créance émis par le gouvernement hellénique était perturbée, ce qui avait des répercussions négatives sur la stabilité du système financier de la zone euro. |

|  |  |
| --- | --- |
| 6 | Au regard de cette situation, par décision 2010/268/UE, du 6 mai 2010, relative à des mesures temporaires concernant l’éligibilité des titres de créance négociables émis ou garantis par le gouvernement hellénique (BCE/2010/3) ([JO L 117, p. 102](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:L:2010:117:TOC)), la BCE a décidé de suspendre temporairement « [l]es exigences minimales de l’Eurosystème en matière de seuils de qualité du crédit, telles que précisées par les règles du dispositif de l’Eurosystème d’évaluation du crédit applicables aux actifs négociables [au point] 6.3.2 de la documentation générale » (article 1er, paragraphe 1, de ladite décision). Selon l’article 2 de cette décision, « [l]e seuil de qualité du crédit de l’Eurosystème ne s’applique pas aux titres de créance négociables émis par le gouvernement hellénique » et « [c]es actifs constituent une sûreté éligible aux fins des opérations de politique monétaire de l’Eurosystème, nonobstant leur notation de crédit externe ». L’article 3 de la même décision prévoit une règle analogue pour les « titres de créance négociables émis par les entités établies en Grèce et totalement garantis par le gouvernement hellénique ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 7 | Aux termes du considérant 5 de la décision 2010/268, notamment, « [c]ette mesure exceptionnelle […] s’appliquera temporairement, jusqu’à ce que le conseil des gouverneurs estime que la stabilité du système financier permet la mise en œuvre normale du cadre de l’Eurosystème pour les opérations de politique monétaire ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 8 | Le 14 mai 2010, la BCE a adopté la décision 2010/281/UE instaurant un programme pour les marchés de titres (BCE/2010/5) ([JO L 124, p. 8](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:L:2010:124:TOC)), sur le fondement de l’article 127, paragraphe 2, premier tiret, TFUE, et, notamment de l’article 18, paragraphe 1, des statuts. |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 9 | Aux considérants 2 à 5 de la décision 2010/281, il est, notamment, indiqué ce qui suit :   |  |  | | --- | --- | | « (2) | Le 9 mai 2010, le conseil des gouverneurs a décidé et publiquement annoncé que, compte tenu des circonstances exceptionnelles prévalant sur les marchés de capitaux, caractérisées par de graves tensions sur certains compartiments de marché qui entravent le mécanisme de transmission de la politique monétaire et, par là, la conduite efficace d’une politique monétaire axée sur la stabilité des prix à moyen terme, il convenait de mettre en place un programme temporaire pour les marchés de titres (ci‑après le ‘programme’). Dans le cadre du programme, les [banques centrales nationales] de la zone euro, en fonction de leurs parts exprimées en pourcentage dans la clé de répartition pour la souscription au capital de la BCE, et la BCE, en contact direct avec les contreparties, peuvent procéder à des interventions directes sur les marchés obligataires tant publics que privés de la zone euro. |  |  |  | | --- | --- | | (3) | Le programme fait partie de la politique monétaire unique de l’Eurosystème et s’appliquera temporairement. Le programme a pour objectif de remédier au dysfonctionnement des marchés de titres et de rétablir un mécanisme approprié de transmission de la politique monétaire. |   [...]   |  |  | | --- | --- | | (5) | Dans le cadre de la politique monétaire unique de l’Eurosystème, il convient que l’achat ferme de titres de créance négociables éligibles par les banques centrales de l’Eurosystème en vertu du programme soit réalisé conformément aux dispositions de la présente décision. » | |

|  |  |
| --- | --- |
| 10 | Aux termes de l’article 1er de la décision 2010/281, sous le titre « Instauration du programme pour les marchés de titres », notamment, « les banques centrales de l’Eurosystème peuvent acheter [...] sur le marché secondaire, les titres de créance négociables éligibles émis par les administrations centrales ou les organismes publics des États membres dont la monnaie est l’euro ». L’article 2 prévoit comme critères d’éligibilité des titres de créance, notamment, que ceux‑ci soient « libellés en euros » et émis par lesdites administrations centrales ou par lesdits organismes publics. |

|  |  |
| --- | --- |
| 11 | Aux termes d’un communiqué de presse du 1er juillet 2011 de l’Institut de la finance internationale (IFI), l’association globale des institutions financières a déclaré, notamment :  « Le conseil d’administration de l’Institut de la finance internationale s’emploie à travailler avec ses associés et les autres institutions financières, avec le secteur public et les autorités helléniques, non seulement pour offrir à la [République hellénique] une contribution substantielle en termes de flux de trésorerie, mais aussi pour poser les bases d’une position débitrice plus soutenable.  La communauté financière privée est disposée à faire un effort volontaire, de coopération, transparent et à grande échelle, pour soutenir la [République hellénique], étant donné le caractère unique et exceptionnel des circonstances […]  La contribution des investisseurs privés viendra en complément du soutien financier et de la trésorerie publique et sera réduite à un nombre limité d’options […] » |

|  |  |
| --- | --- |
| 12 | Le 21 juillet 2011, les chefs d’État ou de gouvernement de la zone euro et des institutions de l’Union européenne se sont réunis pour délibérer sur des mesures à prendre afin de surmonter les difficultés auxquelles la zone euro était confrontée. |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 13 | Dans leur déclaration conjointe du 21 juillet 2011, il est exposé, notamment, ce qui suit :   |  |  | | --- | --- | | « 1. | Nous nous félicitons des mesures prises par le gouvernement grec pour stabiliser ses finances publiques et [pour] réformer son économie, ainsi que du nouveau train de mesures, y compris de privatisation, récemment adopté par le Parlement grec. Ces mesures constituent des efforts sans précédent, mais qui sont nécessaires pour que l’économie grecque retrouve la voie d’une croissance durable. Nous sommes conscients des efforts que les mesures d’ajustement entraînent pour les citoyens grecs et nous sommes convaincus que ces sacrifices sont indispensables pour la reprise économique et qu’ils contribueront à la stabilité et à la prospérité futures du pays. |  |  |  | | --- | --- | | 2. | Nous convenons de soutenir un nouveau programme pour la [République hellénique] et, avec le FMI et la contribution volontaire du secteur privé, de couvrir intégralement le déficit de financement. Le financement public total s’élèvera à un montant estimé à 109 milliards d’euros. Ce programme visera, notamment grâce à une réduction des taux d’intérêt et à un allongement des délais de remboursement, à ramener l’endettement à un niveau bien plus supportable et à améliorer le profil de refinancement de la [République hellénique]. Nous appelons le FMI à continuer de contribuer au financement du nouveau programme pour la [République hellénique]. Nous avons l’intention d’utiliser le [Fonds européen de stabilité financière] en tant qu’instrument de financement pour le prochain décaissement. Nous suivrons avec beaucoup d’attention la mise en œuvre rigoureuse du programme sur la base d’une évaluation régulière effectuée par la Commission en liaison avec la BCE et le FMI. |   […]   |  |  | | --- | --- | | 5. | Le secteur financier a indiqué qu’il était prêt à soutenir la [République hellénique] sur une base volontaire en recourant à différentes possibilités permettant de renforcer encore la viabilité globale. La contribution nette du secteur privé est estimée à 37 milliards d’euros […] Un rehaussement de crédit sera fourni pour étayer la qualité de la garantie, afin d’en permettre l’utilisation continue pour que les banques grecques puissent accéder aux opérations de liquidités de l’Eurosystème. Nous fournirons des ressources appropriées pour recapitaliser les banques grecques si nécessaire. » | |

|  |  |
| --- | --- |
| 14 | S’agissant de la participation du secteur privé, ladite déclaration indique à son point 6 ce qui suit :  « Pour ce qui est de notre approche générale à l’égard de la participation du secteur privé dans la zone euro, nous tenons à préciser que la [République hellénique] appelle une solution exceptionnelle et bien spécifique. » |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 15 | Lors de leur sommet du 26 octobre 2011, les chefs d’État ou de gouvernement de la zone euro ont déclaré, notamment, ce qui suit :   |  |  | | --- | --- | | « 12. | La participation du secteur privé joue un rôle vital pour ramener l’endettement de la [République hellénique] à un niveau supportable. C’est pourquoi nous nous félicitons des discussions en cours entre la [République hellénique] et ses investisseurs privés visant à trouver une solution permettant d’approfondir la participation du secteur privé. Parallèlement à un programme de réforme ambitieux pour l’économie grecque, la participation du secteur privé devrait garantir la diminution du ratio de la dette grecque au PIB, l’objectif étant de parvenir à un taux de 120 % d’ici à 2020. À cette fin, nous invitons la [République hellénique], les investisseurs privés et toutes les parties concernées à mettre en place un échange volontaire d’obligations avec une décote nominale de 50 % sur la valeur notionnelle de la dette grecque détenue par les investisseurs privés. Les États membres de la zone euro contribueront à l’ensemble des mesures relatives à la participation du secteur privé à hauteur de 30 milliards d’euros. Sur cette base, le secteur public est disposé à fournir un financement supplémentaire au titre du programme pour un montant allant jusqu’à 100 milliards d’euros jusqu’en 2014, y compris la recapitalisation requise des banques grecques. Le nouveau programme devrait être arrêté d’ici à la fin de 2011 et l’échange d’obligations devrait être mis en œuvre au début de 2012. Nous demandons au FMI de continuer à contribuer au financement du nouveau programme grec. |   […]   |  |  | | --- | --- | | 14. | Un rehaussement de crédit sera fourni pour étayer la qualité de la garantie, afin de permettre aux banques grecques de continuer à y recourir pour avoir accès aux opérations d’octroi de liquidités dans le cadre de l’Eurosystème. |  |  |  | | --- | --- | | 15. | En ce qui concerne notre approche générale à l’égard de la participation du secteur privé dans la zone euro, nous rappelons la décision que nous avons prise le 21 juillet [2011], selon laquelle la situation de la [République hellénique] appelle une solution exceptionnelle et unique. » | |

|  |  |
| --- | --- |
| 16 | D’après un communiqué de presse du ministère des Finances hellénique du 17 novembre 2011, ledit ministère avait entamé des négociations avec les détenteurs de titres de créance grecs en vue de préparer une transaction d’échange volontaire de tels titres avec une décote (« haircut ») nominale de 50 % sur la valeur notionnelle de la dette grecque détenue par les investisseurs privés, telle que prévue au point 12 de la déclaration du 26 octobre 2011. |

|  |  |
| --- | --- |
| 17 | Le 15 février 2012, la BCE et les banques centrales nationales de l’Eurosystème, d’une part, et la République hellénique, d’autre part, ont passé un accord d’échange ayant pour objet l’échange des titres de créance grecs détenus par la BCE et par les banques centrales nationales contre de nouveaux titres de créance grecs ayant les mêmes valeurs nominales, taux d’intérêt, dates de paiement des intérêts et de remboursement que les titres destinés à être échangés, mais portant des numéros de série et des dates différents. |

|  |  |
| --- | --- |
| 18 | Le 17 février 2012, sur demande du ministère des Finances hellénique au titre de l’article 127, paragraphe 4, TFUE, lu conjointement avec l’article 282, paragraphe 5, TFUE, la BCE a rendu un avis positif sur un projet de loi grec portant sur la participation des créanciers privés à la restructuration de la dette publique de la République hellénique, fondée notamment sur l’application des « clauses d’action collective » (ci‑après les « CAC »). |

|  |  |
| --- | --- |
| 19 | Aux termes de la déclaration de l’Eurogroupe du 21 février 2012, notamment :  « [...] L’Eurogroupe prend acte du fait que les autorités grecques et le secteur privé sont parvenus à un accord sur les conditions générales de l’offre d’échange au titre du [Private Sector Involvement (PSI)] qui concerne tous les détenteurs de titres du secteur privé. Cet accord garantit un taux de décote de 53,5 %. L’Eurogroupe estime que cet accord constitue une base appropriée pour le lancement de l’invitation à l’échange faite aux détenteurs de titres d’État grecs (PSI). La réussite de l’opération de PSI constitue une condition préalable nécessaire à un programme destiné à succéder au programme actuel. L’Eurogroupe compte sur une importante participation des créanciers privés à l’échange de la dette, ce qui contribuerait de manière substantielle à la soutenabilité de la dette de la [République hellénique].  [...]  L’Eurogroupe prend acte du fait que les titres d’État grecs sont détenus par l’Eurosystème (la BCE et les [banques centrales nationales]) à des fins d’intérêt public. L’Eurogroupe prend acte du fait que les gains générés par les titres d’État grecs détenus par l’Eurosystème contribueront aux bénéfices de la BCE et des [banques centrales nationales]. Les bénéfices de la BCE seront versés aux [banques centrales nationales] conformément aux règles statutaires de la distribution des bénéfices de la BCE. Les bénéfices des [banques centrales nationales] seront versés aux États membres de la zone euro, conformément aux règles statutaires des[dites banques] en matière de distribution des bénéfices ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 20 | Dans un communiqué de presse du 21 février 2012, le ministère des Finances hellénique, d’une part, a divulgué les caractéristiques essentielles de la transaction envisagée d’échange volontaire de titres de créance grecs et, d’autre part, a annoncé la préparation et l’adoption d’une loi à cet effet. Cette transaction devait comporter une demande d’accord et une invitation adressées aux détenteurs privés de certains titres de créance grecs dans le but d’échanger les derniers contre des titres nouveaux avec une valeur nominale égale à 31,5 % de celle de la dette échangée ainsi que contre des titres émis par le Fonds européen de stabilité financière (FESF) venant à échéance après 24 mois et ayant une valeur nominale de 15 % de celle de la dette échangée, ces différents titres devant être fournis par la République hellénique lors de la clôture de l’accord. En outre, tout investisseur privé participant à cette transaction devait recevoir des sûretés détachables de la République hellénique liées au produit intérieur brut avec une valeur notionnelle égale à celle des nouveaux titres de créance. |

|  |  |
| --- | --- |
| 21 | Dans un communiqué de presse du 24 février 2012, le ministère des Finances hellénique a précisé les conditions régissant la transaction d’échange volontaire de titres de créance impliquant les investisseurs privés [Private Sector Involvement (ci‑après le « PSI »)] en se référant à la loi hellénique no 4050/2012 portant sur les détenteurs de titres de créance grecs, qui avait été adoptée par le Parlement hellénique le 23 février 2012. Cette loi a introduit une procédure au titre des CAC, en vertu de laquelle les amendements proposés devenaient juridiquement contraignants pour tout détenteur de titres de créance régis par le droit hellénique et émis avant le 31 décembre 2011, tels qu’identifiés dans l’acte du Conseil des ministres approuvant les invitations PSI, si lesdits amendements sont approuvés, de manière collective et sans distinction de séries, par un quorum de détenteurs de titres représentant au moins deux tiers de la valeur nominale desdits titres. Dans le préambule de ladite loi, il est notamment indiqué que « [...] la B[CE] et les autres membres de l’Eurosystème ont conclu des accords particuliers avec la [République hellénique] afin d’éviter que leur mission et leur rôle institutionnel, de même que le rôle de la B[CE] en matière d’élaboration de la politique monétaire, tels qu’ils résultent du traité, ne soient compromis ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 22 | Aux termes du considérant 3 de la décision 2012/433/UE, du 18 juillet 2012, abrogeant la décision BCE/2012/3 relative à l’éligibilité des titres de créance négociables émis ou totalement garantis par la République hellénique dans le cadre de l’offre d’échange d’obligations par la République hellénique (BCE/2012/14) ([JO L 199, p. 26](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:L:2012:199:TOC)), parallèlement, le 24 février 2012, un rehaussement de crédit, sous la forme d’un programme de rachat, destiné à étayer la qualité des titres de créance négociables émis ou garantis par la République hellénique, a été fourni au profit des banques centrales nationales. |

|  |  |
| --- | --- |
| 23 | Les requérants, M. Alessandro Accorinti et les requérants dont les noms figurent en annexe, détenteurs de titres de créance grecs, ont participé à la restructuration de la dette publique grecque et ont subi des pertes substantielles de la valeur nominale de leurs titres lors de la mise en œuvre de l’offre d’échange d’obligations grecques au titre du PSI et de la procédure en vertu des CAC rendant obligatoire l’échange de titres pour tous les investisseurs privés concernés, sur le fondement de la loi hellénique no 4050/2012. |

|  |  |
| --- | --- |
| 24 | Le 27 février 2012, la BCE a adopté la décision 2012/133/UE abrogeant la décision BCE/2010/3 relative à des mesures temporaires concernant l’éligibilité des titres de créance négociables émis ou garantis par le gouvernement hellénique (BCE/2012/2) ([JO L 59, p. 36](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:L:2012:059:TOC)) (voir point 6 ci‑dessus), ce qui a eu pour effet de suspendre l’éligibilité des titres de créance grecs en tant que sûretés aux fins d’opérations de politique monétaire de l’Eurosystème. |

|  |  |
| --- | --- |
| 25 | Au soutien de cette abrogation, les considérants 4 et 5 de la décision 2012/133 exposent, d’une part, que « [l]a République hellénique a décidé de faire une offre d’échange d’obligations aux détenteurs de titres de créance négociables émis par le gouvernement hellénique, dans le cadre de la participation du secteur privé », et, d’autre part, que « [c]ette décision de la République hellénique a eu des répercussions négatives supplémentaires sur le caractère approprié, en tant que garanties des opérations de l’Eurosystème, des titres de créance négociables émis par le gouvernement hellénique ou par des entités établies en Grèce et totalement garantis par le gouvernement hellénique ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 26 | Selon l’article 2 de ladite décision, celle‑ci est entrée en vigueur le 28 février 2012. |

|  |  |
| --- | --- |
| 27 | Dans un protocole d’accord daté du 1er mars 2012, la Commission européenne, agissant au nom des États membres de la zone euro, et la République hellénique sont convenues, notamment, de ce qui suit :  « La République hellénique lancera une offre d’échange pour des titres de créance éligibles non encore réglés en vue de réduire leur valeur nominale de 53,5 %. Les détenteurs de tels titres se verront offrir l’échange des titres de créance existants contre de nouveaux titres de la République hellénique avec une nouvelle valeur nominale à hauteur de 31,5 % de la valeur nominale originale. En outre, 15 % de la valeur nominale originale sera couvert sous forme de titres octroyés auxdits détenteurs […] » |

|  |  |
| --- | --- |
| 28 | S’agissant des crédits devant être octroyés par le FESF, il y est affirmé, notamment, ce qui suit :  « Un montant à concurrence de 35 milliards d’euros sera utilisé pour faciliter la maintenance de l’éligibilité des instruments négociables de dette émis ou garantis par le gouvernement hellénique en tant que sûreté aux fins des opérations de politique monétaire de l’Eurosystème. Cela sera acquis par la mise en place d’un programme de rachat tant qu’une notation de défaut ou de défaut sélectif de paiement est attribuée à la République hellénique ou à ses titres de créance en conséquence de l’offre d’échange de dette […] » |

|  |  |
| --- | --- |
| 29 | Le 1er mars 2012, le FESF, la République hellénique, le Fonds de stabilité financière hellénique, en tant que garant, et la Banque centrale hellénique ont passé un accord portant sur une facilité d’assistance financière de 35 milliards d’euros aux fins de financer le rehaussement de crédit sous la forme d’un programme de rachat et de faciliter le maintien de l’éligibilité des titres de créance grecs comme garanties dans le cadre des opérations de crédit de l’Eurosystème. |

|  |  |
| --- | --- |
| 30 | Le 5 mars 2012, la BCE a adopté la décision 2012/153/UE relative à l’éligibilité des titres de créance négociables émis ou totalement garantis par la République hellénique dans le cadre de l’offre d’échange d’obligations par la République hellénique (BCE/2012/3) ([JO L 77, p. 19](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:L:2012:077:TOC)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 31 | Aux termes de l’article 1er, paragraphe 1, de la décision 2012/153, « [l]’utilisation, comme garanties pour les opérations de crédit de l’Eurosystème, de titres de créance négociables émis ou totalement garantis par la République hellénique qui ne remplissent pas les exigences minimales de l’Eurosystème en matière de seuils de qualité du crédit […], mais qui remplissent les autres critères d’éligibilité mentionnés [dans la documentation générale], est subordonnée à la fourniture d’un rehaussement de crédit par la République hellénique aux [banques centrales nationales] sous la forme d’un programme de rachat ». L’article 1er, paragraphe 2, de la décision 2012/153 prévoit que « [l]es titres de créance visés au paragraphe 1 restent éligibles pour la durée du rehaussement de crédit ». Selon son article 2, ladite décision est entrée en vigueur le 8 mars 2012. |

|  |  |
| --- | --- |
| 32 | Au considérant 2 de la décision 2012/153, il est exposé ce qui suit :  « Le 21 juillet 2011, les chefs d’État ou de gouvernement de la zone euro et les institutions de l’Union ont annoncé des mesures destinées à stabiliser les finances publiques grecques, lesquelles comprenaient leur engagement de pourvoir à un rehaussement de crédit destiné à étayer la qualité des titres de créance négociables émis ou garantis par la République hellénique. Le conseil des gouverneurs a décidé que ledit rehaussement de crédit d[evait] être fourni par la République hellénique au profit des banques centrales nationales [...] » |

|  |  |
| --- | --- |
| 33 | Selon le considérant 3 de ladite décision :  « Le conseil des gouverneurs a décidé qu’il conv[enait] de suspendre le seuil de qualité du crédit de l’Eurosystème en ce qui concern[ait] les titres de créance négociables émis ou totalement garantis par la République hellénique qui [étaient] couverts par le rehaussement de crédit. » |

|  |  |
| --- | --- |
| 34 | En vertu de l’article 2 de la décision 2012/153, celle‑ci est entrée en vigueur le 8 mars 2012. |

|  |  |
| --- | --- |
| 35 | Par décision 2012/433, la BCE a abrogé la décision 2012/153 avec effet au 25 juillet 2012 (articles 1er et 2). |

|  |  |
| --- | --- |
| 36 | Au considérant 3 de ladite décision, il est indiqué ce qui suit :  « Dans le cadre de l’offre d’échange d’obligations faite par la République hellénique aux détenteurs de titres de créance négociables émis ou garantis par le gouvernement hellénique, un rehaussement de crédit, sous la forme d’un programme de rachat, destiné à étayer la qualité des titres de créance négociables émis ou garantis par la République hellénique a été fourni, le 24 février 2012, au profit des banques centrales nationales. » |

|  |  |
| --- | --- |
| 37 | À la suite d’une décision du conseil des gouverneurs de la BCE, celle‑ci a publié, le 6 septembre 2012, sous l’intitulé « 6 septembre 2012 – Caractéristiques techniques des opérations monétaires sur titres », le communiqué de presse suivant :  « Comme annoncé le 2 août 2012, le conseil des gouverneurs de la [BCE] a pris ce jour des décisions concernant un certain nombre de caractéristiques techniques relatives aux opérations monétaires sur titres de l’Eurosystème sur les marchés secondaires de la dette souveraine, destinées à préserver une transmission appropriée de la politique monétaire ainsi que l’unicité de la politique monétaire. Ces opérations seront dénommées opérations monétaires sur titres (Outright Monetary Transactions – OMT) et seront conduites conformément au cadre suivant :  Conditionnalité  Une condition nécessaire des opérations monétaires sur titres a trait à la conditionnalité stricte et effective attachée à un programme approprié du Fonds européen de stabilité financière/Mécanisme européen de stabilité (FESF/MES). Ces programmes peuvent revêtir la forme d’un programme complet d’ajustement macroéconomique ou d’un programme de précaution (ligne de crédit assortie de conditions renforcées – Enhanced Conditions Credit Line) du FESF/MES, sous réserve qu’ils prévoient la possibilité pour le FESF/MES d’acheter des titres sur le marché primaire. La participation du FMI doit également être recherchée pour la définition de la conditionnalité spécifique à chaque pays et le suivi d’un tel programme.  Le Conseil des gouverneurs envisagera la possibilité de mener des opérations monétaires sur titres dans la mesure où elles sont justifiées du point de vue de la politique monétaire, sous réserve que la conditionnalité du programme soit intégralement respectée, et les suspendra dès qu’elles auront atteint leur objectif ou en cas de non‑respect du programme d’ajustement macroéconomique ou du programme de précaution.  À l’issue d’un examen approfondi, il sera laissé à l’entière discrétion du conseil des gouverneurs de décider du début, de la poursuite et de la suspension des opérations monétaires sur titres, en agissant conformément à son mandat de politique monétaire.  Champ couvert  Les opérations monétaires sur titres seront envisagées pour les cas futurs de programmes d’ajustement macroéconomique ou de programmes de précaution du FESF/MES, comme indiqué précédemment. Elles peuvent également être envisagées pour les États membres appliquant déjà un programme d’ajustement macroéconomique, lorsqu’ils auront regagné accès au marché obligataire.  Les transactions seront concentrées sur la partie courte de la courbe des rendements, et notamment sur les obligations souveraines d’une durée comprise entre un et trois ans.  Aucune limite quantitative n’est fixée au préalable concernant le montant des opérations monétaires sur titres.  Traitement des créanciers  L’Eurosystème entend préciser dans l’acte juridique concernant les opérations monétaires sur titres qu’il accepte le même traitement (pari passu) que les créanciers privés ou autres en ce qui concerne les obligations émises par les pays de la zone euro et acquises par l’Eurosystème par le biais d’opérations monétaires sur titres, conformément aux conditions attachées à ces obligations.  [...] » |

Procédure et conclusions des parties

|  |  |
| --- | --- |
| 38 | Par requête déposée au greffe du Tribunal le 11 février 2013, les requérants ont introduit le présent recours. |

|  |  |
| --- | --- |
| 39 | Par acte déposé au greffe du Tribunal le 27 mai 2013, Nausicaa Anadyomène SAS, société établie à Paris (France) et ayant pour objet social l’acquisition, la gestion pour son compte propre et la valorisation de créances obligataires, a demandé à intervenir dans la présente affaire au soutien des conclusions des requérants et à ce que lui soient communiqués tous les actes de procédure dans le cadre du présent litige, à l’exception des documents jugés confidentiels. |

|  |  |
| --- | --- |
| 40 | Par acte déposé au greffe du Tribunal le 21 juin 2013, les requérants ont demandé à ce qu’il plaise au Tribunal d’autoriser Nausicaa Anadyomène à intervenir au soutien de leurs conclusions ainsi que de lui communiquer tous les actes de procédure dans le cadre du présent litige. |

|  |  |
| --- | --- |
| 41 | Par acte déposé au greffe du Tribunal le 21 juin 2013, la BCE a conclu au rejet de la demande d’intervention de Nausicaa Anadyomène au motif que, notamment, elle ne justifiait pas d’un intérêt direct et actuel à la solution du litige au sens de l’article 40, deuxième alinéa, du statut de la Cour de justice de l’Union européenne, et à ce que le Tribunal la condamne à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la BCE. |

|  |  |
| --- | --- |
| 42 | La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, le juge rapporteur a été affecté à la quatrième chambre, à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée. |

|  |  |
| --- | --- |
| 43 | Par ordonnance du 13 décembre 2013, rectifiée sur demande de la BCE par ordonnance du 14 février 2014, le président de la quatrième chambre du Tribunal a rejeté la demande d’intervention de Nausicaa Anadyomène et l’a condamnée à supporter ses propres dépens ainsi que ceux exposés par la BCE afférents à la demande d’intervention. |

|  |  |
| --- | --- |
| 44 | Par ordonnance du 25 juin 2014, Accorinti e.a./BCE (T‑224/12, [EU:T:2014:611](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A611&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)), le Tribunal a rejeté le recours en annulation formé par certains des requérants contre la décision 2012/153 comme irrecevable. |

|  |  |
| --- | --- |
| 45 | Sur proposition du juge rapporteur, le Tribunal (quatrième chambre) a décidé d’ouvrir la procédure orale. |

|  |  |
| --- | --- |
| 46 | Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions orales posées par le Tribunal lors de l’audience du 25 février 2015. |

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 47 | Les requérants concluent à ce qu’il plaise au Tribunal :   |  |  | | --- | --- | | — | déclarer le recours recevable ; |  |  |  | | --- | --- | | — | reconnaître la responsabilité de la BCE au titre de l’article 340 TFUE ; |  |  |  | | --- | --- | | — | condamner la BCE à réparer le dommage qui leur a été causé pour un montant d’au moins 12504614,98 euros, à savoir dans la mesure indiquée pour chacun d’entre eux aux points 68 à 72 de la requête, ou tout autre montant jugé juste et équitable, sous réserve de précision en cours d’instance, y compris les intérêts « légaux et moratoires » sur ces montants ; |  |  |  | | --- | --- | | — | à titre subsidiaire, condamner la BCE à réparer le dommage qui leur a été causé pour un montant d’au moins 3668020,39 euros, à savoir dans la mesure indiquée pour chacun d’entre eux aux points 74 à 76 de la requête, ou tout autre montant jugé juste et équitable, sous réserve de précision en cours d’instance, y compris les intérêts « légaux et moratoires » sur ces montants ; |  |  |  | | --- | --- | | — | à titre plus subsidiaire, condamner la BCE à réparer le dommage qui leur a été causé pour un montant d’au moins 2667651,19 euros, à savoir dans la mesure indiquée pour chacun d’entre eux aux points 77 et 78 de la requête, ou tout autre montant jugé juste et équitable, sous réserve de précision en cours d’instance, y compris les intérêts « légaux et moratoires » sur ces montants ; |  |  |  | | --- | --- | | — | à titre encore plus subsidiaire, condamner la BCE à réparer le dommage qui leur a été causé par son comportement licite ou sans faute pour un montant jugé juste et équitable ; |  |  |  | | --- | --- | | — | condamner la BCE aux dépens. | |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 48 | La BCE conclut à ce qu’il plaise au Tribunal :   |  |  | | --- | --- | | — | rejeter le recours comme irrecevable ou non fondé ; |  |  |  | | --- | --- | | — | condamner les requérants aux dépens. | |

En droit

1. Sur la responsabilité non contractuelle de la BCE du fait d’un acte illicite

Sur la recevabilité

|  |  |
| --- | --- |
| 49 | La BCE estime que le recours est irrecevable, dès lors que, d’une part, la requête ne répond pas aux exigences de l’article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du Tribunal du 2 mai 1991 et, d’autre part, au moment de son dépôt, la procédure dans l’affaire T‑224/12, qui ne concernait que certains des requérants parties à la présente procédure, était pendante devant le Tribunal. En outre, le présent recours en indemnité viserait à contourner l’irrecevabilité des demandes d’annulation ayant pour objet les mêmes illégalités et tendant aux mêmes fins pécuniaires. |

|  |  |
| --- | --- |
| 50 | Eu égard aux exigences de l’article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du 2 mai 1991, le recours serait irrecevable concernant tant les illégalités alléguées que le préjudice prétendument subi, y compris leur quantification. La requête ne préciserait pas à suffisance les raisons pour lesquelles le PSI, en tant que résultat de la loi hellénique no 4050/2012, pourrait engager la responsabilité de la BCE, celle‑ci n’ayant joué qu’un rôle consultatif dans ce contexte et n’ayant pas pu causer, ne fût‑ce qu’indirectement, le préjudice allégué. En outre, la quantification dudit préjudice dans la requête ne serait pas étayée par des éléments de preuve suffisants. Les relevés bancaires annexés à la requête ne répondraient pas à ces exigences, ces annexes ne contenant pas de références expresses et précises aux requérants concernés. |

|  |  |
| --- | --- |
| 51 | Selon la BCE, dans la requête, les prétendus comportements illégaux et leur lien de causalité avec le préjudice allégué ne sont pas étayés par des éléments probants suffisants. À l’appui des prétendues « déclarations rassurantes » émanant de représentants de la BCE, les requérants se seraient limités, dans la requête, à faire une allusion générale à divers articles de presse et à d’autres documents joints en annexe. Il en irait de même des violations alléguées des principes de sécurité juridique et de proportionnalité ainsi que du prétendu détournement de pouvoir, y compris la manière dont le rôle seulement consultatif de la BCE aurait pu donner lieu à de telles illégalités. Les requérants n’expliqueraient pas non plus, dans la requête, la manière dont l’accord d’échange du 15 février 2012 et d’autres comportements adoptés par la BCE auraient pu contribuer à la genèse du préjudice allégué qui serait intégralement imputable à la mise en œuvre de la loi hellénique no 4050/2012. En outre, les requérants n’identifieraient, dans la requête, aucun comportement spécifique de la BCE qui aurait pu priver les députés du Parlement hellénique de leur indépendance politique et de leur pouvoir de décision souverain. Les requérants auraient également omis de démontrer l’existence d’un lien de causalité entre la décision 2012/153, qui n’est intervenue qu’après la décision de la République hellénique de recourir au PSI, et le préjudice subi. Enfin, les requérants resteraient en défaut de présenter, dans la requête, les éléments essentiels justifiant la quantification du préjudice prétendument subi, dont la date à laquelle et le prix auquel ils ont acheté les titres de créance grecs affectés, leur échéance initiale, les caractéristiques spécifiques des coupons desdits titres, les taux de décote appliqués individuellement pour réduire le montant du paiement des nouveaux coupons et, enfin, « l’évaluation attribuée par l’investisseur aux 15 % de titres du FESF avec une échéance à un an et deux ans, et aux garanties indexées sur le PIB et octroyés en échange ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 52 | Les requérants contestent les arguments de la BCE et considèrent que leur recours est recevable. |

|  |  |
| --- | --- |
| 53 | S’agissant de l’argument principal de la BCE, il convient de rappeler que, en vertu de l’article 21, premier alinéa, du statut de la Cour, lu conjointement avec l’article 53, premier alinéa, dudit statut et de l’article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du 2 mai 1991, toute requête doit contenir l’indication de l’objet du litige et l’exposé sommaire des moyens invoqués. Cette indication doit être suffisamment claire et précise pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et au Tribunal de statuer sur le recours, le cas échéant, sans autres informations à l’appui. Afin de garantir la sécurité juridique et une bonne administration de la justice, il faut, pour qu’un recours soit recevable, que les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels se fonde celui‑ci ressortent, à tout le moins sommairement, mais d’une façon cohérente et compréhensible, du texte de la requête elle‑même. Plus particulièrement, pour satisfaire à ces exigences, une requête tendant à la réparation de dommages prétendument causés par une institution de l’Union doit contenir les éléments qui permettent d’identifier le comportement que le requérant reproche à l’institution, les raisons pour lesquelles il estime qu’un lien de causalité existe entre le comportement et le préjudice qu’il prétend avoir subi, ainsi que le caractère et l’étendue de ce préjudice (voir arrêt du 2 mars 2010, Arcelor/Parlement et Conseil, T‑16/04, Rec, [EU:T:2010:54](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2010%3A54&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 132 et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 54 | En l’espèce, la BCE ne saurait faire valoir que la requête ne satisfait pas à ces exigences de forme, son texte exposant à suffisance les éléments de fait et de droit permettant d’identifier le comportement qui lui est reproché, les raisons pour lesquelles les requérants estiment qu’il existe un lien de causalité entre ce comportement et les préjudices qu’ils prétendent avoir subis ainsi que la nature et l’étendue de ces préjudices. En réalité, l’argumentation de la BCE revient à contester, sous couvert de l’appréciation de la recevabilité du recours au regard de l’article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du 2 mai 1991, le bien‑fondé des demandes indemnitaires, notamment quant à l’existence d’un lien de causalité et d’un dommage, dont les différents éléments constitutifs se trouvent toutefois suffisamment exposés dans la requête, sous un titre séparé, intitulé « Responsabilité de la BCE au titre des articles 268 [TFUE] et 340 TFUE ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 55 | En premier lieu, les requérants se fondent sur plusieurs comportements illégaux qu’ils attribuent à la BCE, d’abord, résumés au point 32 de la requête et, ensuite, développés de manière plus détaillée, à savoir, premièrement, aux points 33 à 35 pour ce qui est de la violation du principe de protection de la confiance légitime, deuxièmement, aux points 36 et 37 s’agissant de la violation du principe d’égalité de traitement des créanciers, troisièmement, aux points 38 et 39 concernant le détournement de pouvoir et l’atteinte aux principes de proportionnalité, de cohérence et de rationalité, et, quatrièmement, aux points 40 et 41 s’agissant de la violation des articles 123 TFUE et 127 TFUE et de l’article 21 des statuts. |

|  |  |
| --- | --- |
| 56 | En deuxième lieu, aux points 45 et suivants de la requête, les requérants précisent la nature et l’étendue des préjudices allégués qui, selon eux, résultent de ces comportements illégaux, y compris l’existence d’un lien de causalité entre ces éléments. Ainsi, au point 48 de la requête, il est exposé que le « dommage résultant de la violation [du principe d’]égalité de traitement [...] par la BCE [...] a [...] frappé de manière disproportionnée un groupe restreint et clairement défini d’épargnants/créanciers, qui détenaient au maximum 6 % de la dette grecque, tandis que la BCE et les [banques centrales nationales] en détenaient 22 % ». Aux points 49 à 52 de la requête, les requérants attribuent la perte de valeur de 75 % de leurs titres de créance grecs dans le cadre du PSI, à tout le moins pour partie, à la prétendue violation, à leur détriment, par la BCE du principe d’égalité de traitement, notamment, par la conclusion de l’accord d’échange du 15 février 2012 – celui‑ci excluant une participation de la BCE et des banques centrales nationales à la restructuration de la dette publique grecque – et par l’adoption de la décision 2012/153. Par ailleurs, aux points 54 et suivants de la requête, les requérants abordent expressément la question du lien de causalité entre le dommage subi et le comportement illégal reproché à la BCE en procédant à une analyse contrefactuelle qui tient compte tant de la situation hypothétique en l’absence dudit comportement que de la question de savoir si la loi hellénique no 4050/2012 pouvait rompre ce lien de causalité, ce que les requérants contestent. À cet égard, il est précisé, notamment, au point 56 de la requête, que, « [s]i la BCE et les [banques centrales nationales] n’avaient pas décidé unilatéralement, de manière discriminatoire et illégalement, de se placer en dehors de la restructuration de la dette [publique] grecque, le dommage causé à la situation patrimoniale des investisseurs ne se serait pas produit ou serait en tout cas moins important et moins lourd, car la répartition des pertes et de la réduction de valeur des obligations grecques aurait nécessairement été allégée en proportion des créances détenues en portefeuille par la BCE et les [banques centrales nationales], qui ont cependant été [échangées] au préalable [...] ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 57 | En troisième lieu, aux points 68 et suivants de la requête, les requérants décrivent l’étendue des dommages qu’ils ont prétendument subis en les chiffrant concrètement. À cet égard, l’argument de la BCE selon lequel une quantification correcte desdits dommages aurait supposé de fournir des éléments d’information supplémentaires ne saurait infirmer cette conclusion, dès lors qu’une telle quantification – et moins encore son caractère « correct » en tant que question de fond – ne figure pas parmi les exigences de forme indispensables ou de recevabilité d’un recours en indemnité (voir arrêt du 16 septembre 2013, ATC e.a./Commission, T‑333/10, Rec, [EU:T:2013:451](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2013%3A451&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points 198 à 201 et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 58 | Il en résulte que les développements dans la requête elle‑même sont suffisamment clairs et précis pour permettre à la BCE de préparer sa défense et au Tribunal de statuer sur le recours, ce qui est confirmé par le contenu même du mémoire en défense, notamment, en ce qui concerne l’absence du bien‑fondé du recours en indemnité. Il convient d’en conclure que le texte de la requête expose, de manière suffisante, cohérente et compréhensible, les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels se fonde le présent recours pour satisfaire aux exigences de l’article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure du 2 mai 1991. |

|  |  |
| --- | --- |
| 59 | La BCE n’est pas non plus fondée à invoquer, à titre subsidiaire, l’irrecevabilité du recours en indemnité pour cause de litispendance, dans la mesure où celui‑ci se fonde sur l’illégalité de la décision 2012/153, attaquée par certains des requérants dans le cadre de l’affaire T‑224/12, ou pour avoir introduit ledit recours aux seules fins de contourner les conditions de recevabilité du recours en annulation. |

|  |  |
| --- | --- |
| 60 | D’abord, est dépourvue de pertinence la jurisprudence concernant la contestation du refus d’octroi d’un concours financier communautaire (ordonnance du 26 octobre 1995, Pevasa et Inpesca/Commission, C‑199/94 P et C‑200/94 P, Rec, [EU:C:1995:360](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A1995%3A360&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 27, et arrêt du 7 février 2001, Inpesca/Commission, T‑186/98, Rec, [EU:T:2001:42](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2001%3A42&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points 76 et 77) que la BCE invoque au soutien de son argument. À la différence de la situation ayant donné lieu à ladite jurisprudence, en l’espèce, les requérants ne cherchent pas à obtenir, par leur recours en indemnité, un résultat comparable à celui recherché par leur recours en annulation dans l’affaire T‑224/12. Ce recours ne visait que l’annulation de la décision 2012/153 sans pour autant poursuivre un objectif pécuniaire. Par ailleurs, ledit recours en annulation ayant été formé dans le délai prévu à l’article 263, sixième alinéa, TFUE, un contournement, au sens de cette jurisprudence, dudit délai par un recours en indemnité était exclu d’emblée. En effet, ce n’est qu’à titre exceptionnel et pour garantir que ce délai ne soit pas contourné, que la jurisprudence a déclaré une demande indemnitaire irrecevable, à savoir lorsqu’elle a été introduite conjointement avec une demande en annulation, au motif que la demande indemnitaire visait, en réalité, le retrait d’une décision individuelle destinée au requérant et devenue définitive et qu’elle aurait eu pour effet, si elle avait été accueillie, d’annihiler les effets juridiques de cette décision (voir, en ce sens, arrêts du 17 octobre 2002, Astipesca/Commission, T‑180/00, Rec, [EU:T:2002:249](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2002%3A249&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 139, et du 3 avril 2003, Vieira e.a./Commission, T‑44/01, T‑119/01 et T‑126/01, Rec, [EU:T:2003:98](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2003%3A98&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 213). |

|  |  |
| --- | --- |
| 61 | Ensuite, il importe de souligner que le recours en indemnité constitue une voie de recours autonome, ayant sa fonction particulière dans le cadre du système des voies de recours et étant subordonnée à des conditions d’exercice conçues en vue de son objet spécifique. Alors que les recours en annulation et en carence visent à sanctionner l’illégalité d’un acte juridiquement contraignant ou l’absence d’un tel acte, le recours en indemnité a pour objet la demande en réparation d’un préjudice découlant d’un acte ou d’un comportement illicite imputable à une institution ou à un organe de l’Union (voir arrêt du 23 mars 2004, Médiateur/Lamberts, C‑234/02 P, Rec, [EU:C:2004:174](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2004%3A174&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 59 et jurisprudence citée ; arrêts du 27 novembre 2007, Pitsiorlas/Conseil et BCE, T‑3/00 et T‑337/04, Rec, EU:T:2007:357, point 283, et du 3 mars 2010, Artegodan/Commission, T‑429/05, Rec, [EU:T:2010:60](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2010%3A60&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 50). D’une part, cette autonomie du recours en indemnité ne saurait être remise en cause par le seul fait qu’une partie requérante décide d’introduire des recours en annulation et en indemnité successivement. D’autre part, l’irrecevabilité d’un recours en annulation n’entraîne pas celle d’un recours en indemnité introduit postérieurement au seul motif que ces recours reposent sur des moyens d’illégalité similaires, voire identiques. En effet, une telle interprétation irait à l’encontre du principe même de l’autonomie des voies de recours et, partant, priverait l’article 268 TFUE, lu conjointement avec l’article 340, troisième alinéa, TFUE, de son effet utile. |

|  |  |
| --- | --- |
| 62 | Enfin, pour autant que la BCE entende néanmoins invoquer un risque de contournement de procédure ou d’abus d’une voie de recours, il suffit, d’une part, de rappeler le caractère exceptionnel de la jurisprudence citée au point 60 ci‑dessus, qui est, dès lors, d’application stricte [voir, en ce sens, arrêt du 23 novembre 2004, Cantina sociale di Dolianova e.a./Commission, T‑166/98, Rec, [EU:T:2004:337](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2004%3A337&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 122 et jurisprudence citée, non infirmé sur ce point par l’arrêt du 17 juillet 2008, Commission/Cantina sociale di Dolianova e.a., C‑51/05 P, Rec, [EU:C:2008:409](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2008%3A409&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 63 ; voir également, en ce sens, arrêt du 19 avril 2007, Holcim (Deutschland)/Commission, C‑282/05 P, Rec, [EU:C:2007:226](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2007%3A226&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 32], et, d’autre part, de constater que, en l’espèce, par leur recours en indemnité, les requérants ne cherchent pas à voir supprimer les actes litigieux, mais à obtenir une indemnisation du dommage résultant prétendument de leur adoption ou de leur mise en œuvre. |

|  |  |
| --- | --- |
| 63 | Au regard de l’ensemble des considérations qui précèdent, il convient de rejeter l’exception d’irrecevabilité soulevée par la BCE. |

Sur le fond

Sur les conditions d’engagement par la BCE de la responsabilité de l’Union au titre des articles 268 TFUE et 340 TFUE

|  |  |
| --- | --- |
| 64 | Il convient de rappeler que, aux termes de l’article 340, troisième alinéa, TFUE, la BCE doit réparer, conformément aux principes généraux communs aux droits des États membres, les dommages causés par elle‑même ou par ses agents dans l’exercice de leurs fonctions. |

|  |  |
| --- | --- |
| 65 | Il ressort d’une jurisprudence constante, applicable mutatis mutandis à la responsabilité non contractuelle de la BCE prévue à l’article 340, troisième alinéa, TFUE, que l’engagement de la responsabilité non contractuelle de l’Union, au sens de l’article 340, deuxième alinéa, TFUE, pour comportement illicite de ses institutions ou de ses organes est subordonné à la réunion d’un ensemble de conditions présentant un caractère cumulatif, à savoir l’illégalité du comportement reproché à l’institution ou à l’organe de l’Union, la réalité du dommage et l’existence d’un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué (voir arrêts du 9 novembre 2006, Agraz e.a./Commission, C‑243/05 P, Rec, [EU:C:2006:708](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2006%3A708&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 26 et jurisprudence citée, et Arcelor/Parlement et Conseil, point 53 supra, [EU:T:2010:54](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2010%3A54&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 139 et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 66 | Étant donné le caractère cumulatif de ces conditions, le recours doit être rejeté dans son ensemble lorsqu’une seule de ces conditions n’est pas remplie (voir arrêt Arcelor/Parlement et Conseil, point 53 supra, [EU:T:2010:54](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2010%3A54&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 140 et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 67 | S’agissant de la première condition, relative au comportement illégal reproché à l’institution ou à l’organe concerné, la jurisprudence exige que soit établie une violation suffisamment caractérisée d’une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (arrêt du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission, C‑352/98 P, Rec, [EU:C:2000:361](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2000%3A361&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 42). Le critère décisif permettant de considérer qu’une violation est suffisamment caractérisée consiste en la méconnaissance manifeste et grave, par l’institution ou l’organe de l’Union concerné, des limites qui s’imposent à son pouvoir d’appréciation. C’est seulement lorsque cette institution ou cet organe ne dispose que d’une marge d’appréciation considérablement réduite, voire inexistante, que la simple infraction au droit de l’Union peut suffire pour établir l’existence d’une violation suffisamment caractérisée (arrêts du 10 décembre 2002, Commission/Camar et Tico, C‑312/00 P, Rec, [EU:C:2002:736](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2002%3A736&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 54 ; Arcelor/Parlement et Conseil, point 53 supra, [EU:T:2010:54](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2010%3A54&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 141, et ATC e.a./Commission, point 57 supra, [EU:T:2013:451](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2013%3A451&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 62). |

|  |  |
| --- | --- |
| 68 | À cet égard, il y a lieu de préciser que les comportements contestés de la BCE sont intervenus dans le cadre des missions qui lui sont imparties aux fins de la définition et de la mise en œuvre de la politique monétaire de l’Union, au titre des articles 127 TFUE et 282 TFUE et de l’article 18 des statuts, notamment, au moyen de son intervention sur les marchés de capitaux et de sa gestion d’opérations de crédit. Ces dispositions confèrent à la BCE un large pouvoir d’appréciation, dont l’exercice implique des évaluations complexes d’ordre économique et social ainsi que de situations soumises à des évolutions rapides, qui doivent être effectuées dans le contexte de l’Eurosystème, voire de l’Union dans son ensemble. Ainsi, une éventuelle violation suffisamment caractérisée des règles de droit en cause doit reposer sur une méconnaissance manifeste et grave des limites du large pouvoir d’appréciation dont la BCE dispose dans l’exercice de ses compétences en matière de politique monétaire. Cela est d’autant plus vrai que l’exercice de ce pouvoir d’appréciation implique la nécessité pour la BCE, d’une part, d’anticiper et d’évaluer des évolutions économiques de nature complexe et incertaine, telles que l’évolution des marchés des capitaux, de la masse monétaire et du taux d’inflation, qui affectent le bon fonctionnement de l’Eurosystème et des systèmes de paiement et de crédit, et, d’autre part, de procéder à des choix d’ordres politique, économique et social exigeant la mise en balance et l’arbitrage entre les différents objectifs visés à l’article 127, paragraphe 1, TFUE, dont l’objectif principal est le maintien de la stabilité des prix (voir, en ce sens, conclusions de l’avocat général Cruz Villalón dans l’affaire Gauweiler e.a., C‑62/14, Rec, [EU:C:2015:7](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2015%3A7&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 111 et jurisprudence citée ; voir également, en ce sens et par analogie, arrêts Arcelor/Parlement et Conseil, point 53 supra, [EU:T:2010:54](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2010%3A54&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 143 et jurisprudence citée, et du 16 décembre 2011, Enviro Tech Europe et Enviro Tech International/Commission, T‑291/04, Rec, [EU:T:2011:760](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2011%3A760&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 125 et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 69 | Enfin, s’agissant de l’activité normative des institutions, en ce compris l’adoption par la BCE d’actes de portée générale, tels que la décision 2012/153, il a été jugé que la conception restrictive de la responsabilité de l’Union du fait de l’exercice desdites activités normatives s’explique par la considération que, d’une part, l’exercice de la fonction législative, même là où il existe un contrôle juridictionnel de la légalité des actes, ne doit pas être entravé par la perspective d’actions en dommages‑intérêts chaque fois que l’intérêt général de l’Union commande de prendre des mesures normatives susceptibles de porter atteinte aux intérêts des particuliers et, d’autre part, dans un contexte normatif caractérisé par l’existence d’un large pouvoir d’appréciation, indispensable à la mise en œuvre d’une politique de l’Union, la responsabilité de l’Union ne peut être engagée que si l’institution concernée a méconnu de manière manifeste et grave les limites qui s’imposent à l’exercice de ses pouvoirs (voir, en ce sens, arrêt du 9 septembre 2008, FIAMM e.a./Conseil et Commission, C‑120/06 P et C‑121/06 P, Rec, [EU:C:2008:476](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2008%3A476&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 174). |

|  |  |
| --- | --- |
| 70 | Il convient d’apprécier le bien‑fondé des moyens d’illégalité invoqués par les requérants à la lumière de ces critères. |

Sur le comportement prétendument illégal de la BCE

– Observations liminaires

|  |  |
| --- | --- |
| 71 | Selon les requérants, la BCE a commis plusieurs illégalités susceptibles d’engager la responsabilité de l’Union, à savoir, premièrement, la conclusion de l’accord d’échange du 15 février 2012 avec la République hellénique, dont les requérants demandent au Tribunal qu’il ordonne à la BCE la production, deuxièmement, le refus de la BCE de participer à la restructuration de la dette publique grecque, qui aurait été imposée à la République hellénique pour obtenir de nouvelles aides financières et, troisièmement, l’adoption par la BCE de la décision 2012/153 subordonnant l’éligibilité des titres de créances grecs en tant que garanties à un programme de rachat octroyé aux seules banques centrales nationales, alors même que ces titres ne satisfaisaient pas aux conditions de qualité du crédit. |

|  |  |
| --- | --- |
| 72 | La BCE conteste avoir violé une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers. Les règles prétendument violées auraient trait à la position de débiteur de la République hellénique, la BCE s’étant limitée à exprimer son point de vue sur l’opportunité ou sur l’absence d’opportunité du PSI et n’ayant joué qu’un rôle consultatif au sein de la « troïka ». La BCE précise ne pas entretenir un quelconque rapport juridique ou financier avec les requérants. Elle ne serait ni débitrice ni émettrice des titres de créance détenus par les requérants, mais serait elle‑même créancière de la République hellénique. En outre, elle n’aurait pas agi « directement à l’encontre des requérants », mais en assumant les responsabilités que le traité FUE, notamment son article 127, lui a attribuées dans la gestion de la crise de la dette publique grecque. Dès lors, les règles invoquées par les requérants ne s’appliqueraient pas au rôle qu’elle a joué dans le cadre du PSI et ne leur conféreraient pas de droits les protégeant. |

– Sur le moyen tiré d’une violation du principe de protection de la confiance légitime

|  |  |
| --- | --- |
| 73 | Dans le cadre du premier moyen, les requérants soutiennent que les comportements visés au point 71 ci‑dessus sont constitutifs d’une violation du principe de protection de la confiance légitime des détenteurs de titres de créance grecs, parce que contraires aux assurances données par les présidents successifs de la BCE, MM. Trichet et Draghi, ainsi que par des membres de son directoire. Aux termes de ces déclarations, premièrement, les titres de créance grecs détenus par la BCE ne feraient pas l’objet d’un échange « volontaire », deuxièmement, il n’aurait existé aucun risque de défaut de paiement de la République hellénique, troisièmement, une restructuration forcée de la dette publique grecque ne serait pas possible, quatrièmement, la participation des créanciers privés à une telle restructuration ne serait envisageable que sur une base volontaire, cinquièmement, une réduction de valeur nominale desdits titres serait impossible et, sixièmement, si une telle situation devait néanmoins se produire, les titres de créance grecs ne seraient jamais acceptés en tant que garanties. Selon les requérants, ces assurances précises, inconditionnelles et concordantes émanant de sources autorisées et fiables étaient de nature à faire naître des espérances fondées dans l’esprit des justiciables, qui ont été frustrées par les comportements illégaux ultérieurs de la BCE, dont l’accord d’échange du 15 février 2012. Dans la réplique, les requérants précisent que la passation par la BCE d’un accord d’échange secret et discriminatoire, en situation de conflit d’intérêts du fait de son propre statut de créancier de la République hellénique, pour échapper à la restructuration de la dette publique grecque et pour s’octroyer le rang d’un créancier privilégié est contraire à l’article 5 TUE et au principe de sécurité juridique. Dans le cadre de cette restructuration, le rôle de la BCE ne se serait pas limité à une activité purement consultative, dès lors qu’elle y aurait participé en tant que membre et acteur clé de la « troïka » avec des pouvoirs décisionnels et de signature propres. |

|  |  |
| --- | --- |
| 74 | La BCE rétorque essentiellement que, au contraire, ses communiqués de presse et les déclarations publiques de ses agents auraient clairement mis en évidence et averti que, d’une part, le PSI ne relevait pas des compétences de la BCE et que les décisions le concernant ont été prises par les gouvernements souverains et, d’autre part, la crise de la dette souveraine en Europe présentait des risques significatifs potentiels liés à des investissements dans des titres de créance grecs. Une publication de la BCE du 6 juin 2011 aurait expressément abordé la question des conséquences d’un PSI et aurait mis en garde contre les inconvénients pouvant résulter d’une mise en œuvre « imprudente et automatique » de cet instrument. Dès lors, les documents pertinents démontreraient que la BCE n’a pas joué de rôle déterminant ou décisionnel dans le cadre de l’adoption du PSI et qu’aucun des points de vue exprimés par elle dans les limites de son mandat n’aurait pu être compris par les requérants comme une garantie qu’un tel PSI ne serait pas adopté. Tout lecteur prudent et avisé desdits documents aurait dû savoir qu’un PSI constituait une des options possibles et que son adoption relevait exclusivement de la responsabilité juridique et politique de la République hellénique. En l’absence de déclarations excluant sans équivoque la possibilité d’un PSI, il n’aurait existé aucune assurance précise, inconditionnelle et concordante en ce sens de la part de la BCE. |

|  |  |
| --- | --- |
| 75 | Il ressort d’une jurisprudence constante que le droit de se prévaloir du principe de protection de la confiance légitime s’étend à tout justiciable à l’égard duquel une institution de l’Union a fait naître des espérances fondées. Le droit de se prévaloir de ce principe suppose néanmoins la réunion de trois conditions cumulatives. Premièrement, des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, doivent avoir été fournies à l’intéressé par l’administration de l’Union. Deuxièmement, ces assurances doivent être de nature à faire naître une attente légitime dans l’esprit de celui auquel elles s’adressent. Troisièmement, les assurances données doivent être conformes aux normes applicables (voir, en ce sens, arrêts du 17 mars 2011, AJD Tuna, C‑221/09, Rec, [EU:C:2011:153](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2011%3A153&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points 71 et 72 ; du 14 mars 2013, Agrargenossenschaft Neuzelle, C‑545/11, Rec, [EU:C:2013:169](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2013%3A169&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points 23 à 25 et jurisprudence citée ; du 18 juin 2010, Luxembourg/Commission, T‑549/08, Rec, [EU:T:2010:244](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2010%3A244&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 71, et du 27 septembre 2012, Applied Microengineering/Commission, T‑387/09, Rec, [EU:T:2012:501](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2012%3A501&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points 57 et 58 et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 76 | En outre, il y a lieu de rappeler que, si la possibilité de se prévaloir de la protection de la confiance légitime, en tant que principe fondamental du droit de l’Union, est ouverte à tout opérateur économique auprès duquel une institution a fait naître des espérances fondées, il n’en demeure pas moins que, lorsqu’un opérateur économique prudent et avisé est en mesure de prévoir l’adoption d’une mesure de l’Union de nature à affecter ses intérêts, il ne saurait invoquer le bénéfice d’un tel principe lorsque cette mesure est adoptée. De plus, les opérateurs économiques ne peuvent placer leur confiance légitime dans le maintien d’une situation existante qui peut être modifiée dans le cadre du pouvoir d’appréciation des institutions de l’Union, et ce spécialement dans un domaine comme celui de la politique monétaire, dont l’objet comporte une constante adaptation en fonction des variations de la situation économique (voir, en ce sens et par analogie, arrêts du 10 septembre 2009, Plantanol, C‑201/08, Rec, [EU:C:2009:539](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2009%3A539&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 53 et jurisprudence citée ; AJD Tuna, point 75 supra, [EU:C:2011:153](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2011%3A153&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 73 ; Agrargenossenschaft Neuzelle, point 75 supra, [EU:C:2013:169](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2013%3A169&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 26, et du 19 octobre 2005, Cofradía de pescadores « San Pedro de Bermeo » e.a./Conseil, T‑415/03, Rec, [EU:T:2005:365](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2005%3A365&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 78). |

|  |  |
| --- | --- |
| 77 | Ainsi, il y a lieu d’apprécier si les communiqués de presse et les déclarations publiques de certains membres de la BCE constituaient des assurances précises, inconditionnelles et concordantes émanant de sources autorisées et fiables qui auraient pu créer des attentes légitimes dans l’esprit des requérants à ce que la valeur de leurs titres de créance grecs ne soit pas soumise à une décote obligatoire. |

|  |  |
| --- | --- |
| 78 | À cet égard, il convient de préciser que les communiqués de presse et déclarations publiques produits par les requérants présentent des objets et des contenus variés. D’une part, il s’agit, en substance, de déclarations faites entre avril et juin 2011 par le président de la BCE à l’époque, M. Trichet, et par M. Draghi, son successeur désigné, qui exprimaient, notamment, l’opposition déclarée et réitérée de la BCE à une restructuration de la dette publique grecque et à un défaut sélectif de la République hellénique. D’autre part, les requérants invoquent une déclaration publique de M. Bini Smaghi, membre du conseil des gouverneurs de la BCE, du 16 juin 2011, et un discours tenu par lui, le 15 septembre 2010, portant sur l’« amélioration du cadre de gouvernance économique et de stabilité de l’Union, en particulier dans la zone euro ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 79 | S’agissant des déclarations de MM. Draghi et Trichet, force est de constater que, eu égard, premièrement, à leur caractère général, deuxièmement, à l’absence de compétence de la BCE – correctement soulignée dans lesdites déclarations – pour décider d’une éventuelle restructuration de la dette publique d’un État membre affecté par un défaut de paiement sélectif, et, troisièmement, à l’incertitude régnant sur les marchés financiers à l’époque, surtout, concernant l’évolution future de la situation financière de la République hellénique, ces déclarations ne pouvaient être qualifiées d’assurances précises et inconditionnelles émanant de sources autorisées et fiables, et ce moins encore quant à l’éventuelle non‑adoption par cet État membre d’une décision portant sur une telle restructuration. En effet, bien que la BCE fût associée à la surveillance de l’évolution de la situation financière de la République hellénique dans le cadre de la « troïka », formée par elle, le FMI et la Commission, elle n’était pas compétente pour décider d’une telle mesure, qui relève, à titre principal, sinon exclusif, du pouvoir souverain et de l’autorité budgétaire de l’État membre concerné, notamment de son pouvoir législatif, et, dans une certaine mesure, de la coordination de la politique économique par les États membres au titre des articles 120 TFUE et suivants. Dans ces circonstances, l’opposition à une telle restructuration, telle qu’exprimée itérativement en public par MM. Trichet et Draghi dans un climat d’incertitude croissante dans l’esprit des acteurs des marchés financiers, devait être interprétée comme ayant une portée purement politico‑économique. En particulier, en procédant ainsi, leurs auteurs visaient à mettre lesdits acteurs en garde contre, d’une part, une détérioration supplémentaire de la situation économique à l’époque, voire une éventuelle insolvabilité de la République hellénique, dont les titres potentiellement en défaut ne pourraient plus être acceptés par la BCE et par les banques centrales nationales comme sûretés dans le cadre d’opérations de crédit de l’Eurosystème (voir la décision 2012/133, adoptée ultérieurement) et, d’autre part, les risques qu’une telle évolution pourrait comporter pour la stabilité du système financier et pour le fonctionnement de l’Eurosystème dans son ensemble. Il y a lieu d’ajouter que cette opposition des présidents successifs de la BCE était assortie de la précision selon laquelle, au cas où un tel défaut devait néanmoins se produire et les États membres concernés décidaient d’une restructuration de la dette publique, la BCE exigerait que cette restructuration soit appuyée par des garanties suffisantes afin de protéger son intégrité et de maintenir la stabilité et la confiance des marchés financiers. Il en résulte que, ce faisant, la BCE n’a pas non plus nourri d’attentes légitimes quant au maintien de son opposition en cas de décision contraire des États membres concernés de procéder à une telle restructuration, voire quant à son éventuelle capacité juridique – inexistante – à prévenir une telle approche. |

|  |  |
| --- | --- |
| 80 | S’agissant des déclarations de M. Bini Smaghi, il importe de souligner que celui‑ci s’est limité à indiquer publiquement que, d’une part, la BCE ne pourrait participer à une « extension de la maturité de la dette grecque », parce que ce serait contraire aux dispositions qui lui sont applicables et, d’autre part, une éventuelle restructuration de la dette publique d’un État membre, si elle devait s’avérer nécessaire, ne serait possible que sur le fondement d’un accord entre créanciers et débiteurs. Dans ce contexte, il a expressément mentionné la possibilité pour les États membres de la zone euro d’adopter des CAC qui rendraient plus aisé pour lesdits créanciers et débiteurs de trouver un accord sur une répartition équitable des charges. Contrairement à ce que font valoir les requérants, ces affirmations n’excluent pas l’éventuelle survenance ou décision d’une restructuration de la dette publique grecque ou d’un défaut de la part de la République hellénique, mais décrivent uniquement la marge de manœuvre restreinte de la BCE dans un tel contexte ainsi que les conditions dans lesquelles une telle restructuration pourrait ou devrait être mise en œuvre. En outre, il ne saurait en être déduit une quelconque assurance précise et inconditionnelle tendant à ce que la BCE s’opposerait finalement à une telle restructuration si elle devait être décidée par les États membres ou par les organes compétents ou qu’elle ne participerait pas, le cas échéant et sous quelque forme que ce soit, à une telle mesure. |

|  |  |
| --- | --- |
| 81 | Par conséquent, en l’espèce, les déclarations publiques des membres de la BCE invoquées par les requérants ne constituent pas des assurances précises, inconditionnelles et concordantes tendant à exclure une éventuelle restructuration de la dette publique grecque et n’émanent pas de sources autorisées et fiables au sens de la jurisprudence, de sorte que le moyen tiré d’une violation du principe de protection de la confiance légitime doit être rejeté. |

|  |  |
| --- | --- |
| 82 | À titre surabondant, il convient néanmoins de préciser que, ainsi que le fait valoir la BCE, l’achat par un investisseur de titres de créance d’État constitue, par définition, une transaction comportant un certain risque financier, parce que soumis aux aléas de l’évolution des marchés des capitaux, et que certains des requérants ont même acquis des titres de créance grecs durant la période au cours de laquelle la crise financière de la République hellénique était à son comble. Or, au regard de la situation économique de la République hellénique et des incertitudes la concernant à l’époque, les investisseurs concernés ne sauraient prétendre avoir agi en tant qu’opérateurs économiques prudents et avisés, au sens de la jurisprudence visée au point 76 ci‑dessus, pouvant se prévaloir de l’existence d’attentes légitimes. Au contraire, eu égard aux déclarations publiques invoquées par les requérants à l’appui de leurs griefs (voir point 78 ci‑dessus), lesdits investisseurs étaient censés connaître la situation économique hautement instable déterminant la fluctuation de la valeur des titres de créance grecs acquis par eux ainsi que le risque non négligeable d’un défaut ne fût‑ce que sélectif de la République hellénique. Par ailleurs, ainsi que l’avance à juste titre la BCE, un opérateur économique prudent et avisé ayant eu connaissance de ces déclarations publiques n’aurait pas pu exclure le risque d’une restructuration de la dette publique grecque, compte tenu des divergences de vue régnant à cet égard au sein des États membres de la zone euro et des autres organes impliqués, tels la Commission, le FMI et la BCE. |

|  |  |
| --- | --- |
| 83 | Enfin, dans la mesure où les requérants invoquent également, dans ce contexte, une violation du principe de sécurité juridique, il suffit de relever qu’ils n’ont fait valoir aucun argument supplémentaire et concret indiquant que les agissements de la BCE dans le cadre des antécédents de la restructuration de la dette publique grecque auraient contribué à l’édiction d’une réglementation qui n’aurait pas été suffisamment claire, précise et prévisible dans ses effets (voir, en ce sens, arrêt du 7 juin 2005, VEMW e.a., C‑17/03, Rec, [EU:C:2005:362](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2005%3A362&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 80 et jurisprudence citée), ni permis aux justiciables de connaître à suffisance l’étendue des obligations qu’elle leur impose (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 29 avril 2004, Sudholz, C‑17/01, Rec, [EU:C:2004:242](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2004%3A242&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 34 et jurisprudence citée). Dès lors, ce grief tiré d’une violation du principe de sécurité juridique ne saurait non plus être accueilli. |

|  |  |
| --- | --- |
| 84 | Par conséquent, les requérants n’ont pas démontré l’existence d’une violation par la BCE du principe de protection de la confiance légitime, ni même, dans ce contexte, du principe de sécurité juridique, pouvant engager sa responsabilité non contractuelle. |

– Sur le moyen tiré d’une violation du principe d’égalité de traitement des « créanciers privés » et de la clause pari passu

|  |  |
| --- | --- |
| 85 | Dans le cadre du deuxième moyen, les requérants invoquent une violation du principe d’égalité de traitement des créanciers privés au sens, notamment, des articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne, la BCE et les banques centrales nationales ayant assuré, moyennant la mise en œuvre de l’accord d’échange du 15 février 2012, que les titres de créance grecs détenus dans leurs portefeuilles respectifs échappent à la restructuration de la dette publique grecque en application des CAC et soient immunisés contre une réduction de leur valeur. En adoptant les comportements visés au point 71 ci‑dessus, sans tenir compte de la situation patrimoniale des créanciers privés et des épargnants, dont les requérants, la BCE aurait enfreint ce principe. Le principe d’égalité de traitement de tous les créanciers ou épargnants serait également prévu au niveau international en tant que principe coutumier et devrait être qualifié de principe général du droit de l’Union ou de manifestation directe et spéciale du principe général de non‑discrimination au titre de l’article 10 TFUE et des articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux. La clause dite par condicio creditorum ou pari passu, qui suppose que les créanciers se voient traités de manière égale dans le paiement, indépendamment de leur rang, s’appliquerait donc également à la BCE. Ainsi, dans son communiqué de presse du 6 septembre 2012 concernant le lancement du programme des opérations monétaires sur titres (ci‑après les « OMT »), la BCE aurait accepté « le même traitement (pari passu) que les créanciers privés ou autres en ce qui concerne les titres émis par les pays de la zone euro et acquis par l’Eurosystème dans le cadre des [OMT], conformément aux conditions desdits titres ». Dès lors, l’acquisition par la BCE des titres de créance grecs dans le cadre du programme de rachat instauré par la décision 2010/281 ne lui aurait conféré aucun traitement spécial, et elle aurait dû assumer un risque de crédit égal à celui de tout autre investisseur privé ou institutionnel. Les requérants, en leur qualité de détenteur de titres de créances grecs, seraient, à l’instar de la BCE et des banques centrales nationales, des créanciers de droit privé de la République hellénique et le préjudice qu’ils ont subi serait susceptible de causer les mêmes effets systémiques sur l’économie européenne. En raison de l’échange antérieur des titres de créance contenus dans les portefeuilles de la BCE et des banques centrales nationales contre de nouveaux titres, ceux‑ci auraient pu échapper « au défaut [de paiement] piloté et masqué » de l’État grec avec pour effet de déclasser les autres titres de créance qui n’ont pas pu profiter d’un tel échange et ont dû faire face à la « capacité de paiement résiduelle » de cet État. La BCE et les banques centrales nationales se seraient ainsi réservé un statut de créancier de « rang privilégié » au détriment du secteur privé, sous prétexte de leur mission de politique monétaire. En outre, par sa décision 2012/153, la BCE aurait subordonné illégalement l’éligibilité des titres de créance grecs à l’octroi en faveur des banques centrales nationales d’un programme de rachat des titres dont la notation est faible dans les opérations de crédit de l’Eurosystème. Les requérants contestent que cette inégalité de traitement soit justifiée objectivement par des intérêts publics ou des dispositions des traités, l’article 127, paragraphe 1, TFUE, l’article 3, paragraphes 3 et 4, TUE et l’article 13 TUE ne prévoyant pas de dérogation de ce type. En tout état de cause, la BCE n’aurait pas étayé en quoi l’accord d’échange du 15 février 2012 et le programme de rachat réservé aux banques centrales nationales relèvent de son pouvoir d’appréciation en matière de politique monétaire, auraient contribué à la stabilité des prix de la zone euro et auraient été proportionnels et nécessaires. |

|  |  |
| --- | --- |
| 86 | La BCE conteste que le principe d’égalité de traitement des créanciers s’applique dans le cadre de clauses contractuelles de droit privé, l’émetteur de titres de créance ayant la faculté, et non l’obligation, de l’incorporer dans la documentation accompagnatrice des titres. Il ne s’agirait pas d’une règle universelle, de droit international public ou de droit constitutionnel commun au niveau des États membres, et moins encore d’un principe général du droit de l’Union, son application dépendant du choix dudit émetteur. Même à supposer que la prétendue obligation de respecter ledit principe soit une règle supérieure de droit de l’Union, elle créerait des obligations juridiques pour le seul émetteur de la dette, à savoir, en l’espèce, l’État grec, et non pour ses créanciers. La BCE conteste en outre être un créancier de la République hellénique qui soit comparable aux requérants, ceux‑ci étant des investisseurs recherchant des rendements élevés et ayant effectué un investissement à titre exclusivement privé. En revanche, la BCE aurait acheté des titres de créance grecs sur le marché secondaire des titres dans le seul cadre de l’exercice de son mandat public qui lui était attribué en vertu de l’article 127, paragraphe 1, TFUE, lu conjointement avec l’article 3, paragraphes 3 et 4, TUE et l’article 13, paragraphe 1, TUE, ce qui aurait été réaffirmé dans la déclaration de l’Eurogroupe du 21 février 2012 et dans l’exposé des motifs de la loi hellénique no 4050/2012. Ainsi, par sa décision 2010/281, dans l’objectif principal de maintenir la stabilité des prix en vertu de l’article 127, paragraphe 1, TFUE, la BCE aurait décidé de lancer un programme temporaire pour les marchés de titres, dans le cadre duquel la BCE et les banques centrales nationales auraient acheté, notamment, des titres émis par la République hellénique. Ces achats auraient eu pour but de maintenir « le bon fonctionnement du mécanisme de transmission de la politique monétaire, qui est essentiel pour assurer la stabilité des prix, et de faciliter la ‘conduite efficace d’une politique monétaire axée sur la stabilité des prix à moyen terme’, en assurant [...] la liquidité des marchés de titres de créance privés et publics de la zone euro [...] », c’est‑à‑dire pour des motifs très différents de ceux ayant déterminé les décisions d’investissement d’autres créanciers privés. En outre, en l’absence d’exclusion du PSI des titres de créance grecs détenus par les banques centrales de l’Eurosystème, y compris par la Banque centrale hellénique, l’Eurosystème aurait vu affectée son indépendance financière et fonctionnelle au sens de l’article 130 TFUE en voyant atteinte sa capacité à refinancer les établissements de crédit et à intervenir sur les marchés de capitaux en application de l’article 18, paragraphe 1, des statuts. Dès lors, faute de comparabilité des situations en cause, les requérants ne seraient pas fondés à faire valoir l’existence d’un traitement inégal. |

|  |  |
| --- | --- |
| 87 | En premier lieu, le Tribunal estime qu’il convient d’examiner si le comportement incriminé de la BCE constitue une violation du principe d’égalité de traitement, tel que consacré aux articles 20 et 21 de la charte des droits fondamentaux (arrêt du 18 juillet 2013, Sky Italia, C‑234/12, Rec, [EU:C:2013:496](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2013%3A496&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 15), que la BCE, en tant qu’institution de l’Union, est tenue de respecter en tant que règle supérieure de droit de l’Union protégeant les particuliers. En effet, le principe général d’égalité de traitement impose que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale à moins qu’un tel traitement ne soit objectivement justifié. Le caractère comparable de situations différentes s’apprécie eu égard à l’ensemble des éléments qui les caractérisent. Ces éléments doivent, notamment, être déterminés et appréciés à la lumière de l’objet et du but de l’acte de l’Union qui institue la distinction en cause. Doivent, en outre, être pris en considération les principes et objectifs du domaine dont relève l’acte en cause (voir arrêts du 16 décembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e.a., C‑127/07, Rec, [EU:C:2008:728](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2008%3A728&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points 23, 25 et 26 et jurisprudence citée, et du 12 mai 2011, Luxembourg/Parlement et Conseil, C‑176/09, Rec, [EU:C:2011:290](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2011%3A290&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points 31 et 32 et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 88 | Or, en l’espèce, les requérants partent d’une prémisse erronée en avançant que tous les particuliers ayant acquis des titres de créance grecs, en tant qu’épargnants ou créanciers « privés » de la République hellénique, d’une part, et la BCE et les banques centrales nationales de l’Eurosystème, d’autre part, se trouvaient, au regard des principes et des objectifs des règles pertinentes sur lesquelles les agissements incriminés étaient fondés, dans une situation comparable, voire identique, aux fins de l’application du principe général d’égalité de traitement. Cette argumentation méconnaît en particulier que, en procédant à l’achat de titres de créance grecs, notamment sur le fondement de la décision 2010/281, la BCE et lesdites banques centrales nationales ont agi dans l’exercice de leurs missions fondamentales, en vertu de l’article 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, et, notamment, de l’article 18, paragraphe 1, premier tiret, des statuts, dans l’objectif du maintien de la stabilité des prix et de la bonne gestion de la politique monétaire, ainsi que dans les limites dressées par les dispositions de ladite décision (voir considérant 5 de ladite décision). |

|  |  |
| --- | --- |
| 89 | Ainsi, premièrement, le programme d’achat de titres de créance d’État, y compris grecs, instauré par la décision 2010/281, était expressément fondé sur l’article 127, paragraphe 2, premier tiret, TFUE, et, notamment, sur l’article 18, paragraphe 1, des statuts et s’inscrivait, face à la crise financière à laquelle l’État grec était exposé, dans le contexte « des circonstances exceptionnelles prévalant sur les marchés de capitaux, caractérisées par de graves tensions sur certains compartiments de marché qui entrav[ai]ent le mécanisme de transmission de la politique monétaire et, par là, la conduite efficace d’une politique monétaire axée sur la stabilité des prix à moyen terme ». Selon cette décision, ce programme était donc destiné à faire « partie de la politique monétaire unique de l’Eurosystème » pour « remédier au dysfonctionnement des marchés de titres et rétablir un mécanisme approprié de transmission de la politique monétaire » (considérants 2 à 4 de ladite décision). Ces motifs ne sont pas contestés en tant que tels par les requérants qui se limitent à fonder la comparabilité des situations en cause sur la seule circonstance que tant les investisseurs privés que les banques centrales de l’Eurosystème ayant acquis des titres de créance grecs seraient des créanciers de l’État grec disposant de droits égaux. |

|  |  |
| --- | --- |
| 90 | À cet égard, il y a lieu de rappeler que, en effet, en vertu de l’article 18, paragraphe 1, premier tiret, des statuts, « [a]fin d’atteindre les objectifs du SEBC et d’accomplir ses missions, la BCE et les banques centrales nationales peuvent », notamment, « intervenir sur les marchés de capitaux [...] en achetant et en vendant ferme (au comptant et à terme) [...] des créances et des titres négociables, libellés en euros ou d’autres monnaies ». Il s’ensuit que le programme de rachat des titres de créance d’État et, partant, l’achat par les banques centrales de l’Eurosystème de tels titres participaient aux missions fondamentales du SEBC au sens de l’article 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, lu conjointement avec l’article 282, paragraphe 1, TFUE, et que, plus concrètement, ces mesures reposaient sur l’habilitation prévue à l’article 18, paragraphe 1, premier tiret, des statuts. En outre, il résulte de cette dernière disposition que l’achat par lesdites banques centrales de titres de créance d’État sur le marché secondaire a pour seul objet d’atteindre les objectifs du SEBC et d’accomplir ses missions, ce qui exclut tout motif extérieur à cet objet, notamment l’intention d’obtenir des rendements élevés par des investissements, voire par des transactions à titre spéculatif. |

|  |  |
| --- | --- |
| 91 | Par conséquent, force est de constater que les requérants, en tant qu’investisseurs ou épargnants ayant agi pour leur propre compte et dans leur intérêt exclusivement privé à obtenir un rendement maximal de leurs investissements, se trouvaient dans une situation distincte de celle des banques centrales de l’Eurosystème. Alors même que, en vertu du droit privé applicable, lesdites banques centrales ont acquis, lors de l’achat de titres de créance étatiques, à l’instar des investisseurs privés, le statut de créancier de l’État émetteur et débiteur, ce seul point commun ne saurait justifier de les considérer comme se trouvant dans une situation semblable, voire identique, à celle desdits investisseurs. En effet, une telle approche adoptée du point de vue du seul droit privé ne tiendrait compte ni de l’encadrement juridique de l’opération d’achat desdits titres par les banques centrales ni des objectifs d’intérêt public que celles‑ci étaient appelées à poursuivre dans ce contexte en vertu des règles de droit primaire applicables, dont les principes et les objectifs doivent être pris en considération pour apprécier la comparabilité des situations en cause au regard du principe général d’égalité de traitement (voir la jurisprudence citée au point 87 ci‑dessus). |

|  |  |
| --- | --- |
| 92 | Il convient donc de conclure que les requérants, en tant qu’investisseurs privés ayant acheté des titres de créance grecs dans leur seul intérêt patrimonial privé, quel que soit le motif précis de leurs décisions d’investissement, se trouvaient dans une situation différente de celle des banques centrales de l’Eurosystème dont la décision d’investissement était exclusivement guidée par des objectifs d’intérêt public, tels que visés à l’article 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, lu conjointement avec l’article 282, paragraphe 1, TFUE, ainsi que l’article 18, paragraphe 1, premier tiret, des statuts. Ainsi, à défaut de comparabilité des situations en cause, la passation et la mise en œuvre de l’accord d’échange du 15 février 2012 ne sauraient constituer une violation du principe d’égalité de traitement. |

|  |  |
| --- | --- |
| 93 | Deuxièmement, les requérants ne sont pas non plus fondés à alléguer, en substance, que les investisseurs privés et les banques centrales de l’Eurosystème seraient dans des situations comparables au regard de l’incidence sur l’économie européenne des effets de la réduction de la valeur de leurs créances. Selon les requérants, les charges imposées aux seuls investisseurs privés dans le cadre de la restructuration de la dette publique grecque seraient « susceptibles de causer les mêmes effets systémiques sur l’économie européenne » qu’une participation égalitaire des banques centrales de l’Eurosystème à ladite restructuration, à laquelle celles‑ci se seraient soustraites en passant et en mettant en œuvre l’accord d’échange du 15 février 2012. Même à supposer que, par cet argument, les requérants visent à faire valoir que le PSI et la procédure au titre des CAC étaient de nature à porter lourdement atteinte à la confiance des investisseurs privés et institutionnels dans la valeur intrinsèque des titres de créance grecs et, partant, dans la fiabilité de l’État grec en tant que débiteur – crainte qui était à l’origine de l’opposition initiale de la BCE au défaut sélectif de la République hellénique et à la restructuration partielle de sa dette publique (voir points 78 à 80 ci‑dessus) –, ils ont omis de préciser et d’étayer que ces conséquences seraient comparables à celles que devraient subir les banques centrales de l’Eurosystème et qu’elles seraient susceptibles de perturber le fonctionnement dudit système de la même manière. Au contraire, eu égard au montant total en valeur des titres de créance grecs acquis et détenus par lesdites banques centrales, comme souligné par les requérants eux‑mêmes, l’éventuelle participation desdites banques à la restructuration de la dette publique d’un État membre de la zone euro, indépendamment de son caractère licite ou non au regard de l’article 123 TFUE (voir point 114 ci‑après), aurait risqué d’affecter l’intégrité financière de l’Eurosystème dans son ensemble et, notamment, sa capacité à intervenir sur les marchés de capitaux et à refinancer les établissements de crédit en vertu de l’article 18, paragraphe 1, premier et second tirets, des statuts. À cet égard, il importe de préciser que les titres de créance d’État constituent en même temps des sûretés que ces banques centrales sont normalement censées accepter aux fins d’opérations de crédit au sein de l’Eurosystème et pour maintenir l’accès des établissements de crédits nationaux à des liquidités (voir point 6 de la documentation générale visée au point 4 ci‑dessus). Il s’ensuit que doit également être rejeté le grief selon lequel la BCE et les banques centrales nationales de l’Eurosystème se seraient réservé un statut de créancier de « rang privilégié » au détriment du secteur privé, « sous prétexte de leur mission de politique monétaire ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 94 | Troisièmement, dans ce contexte, ne saurait prospérer l’argument des requérants selon lequel, par sa décision 2012/153, la BCE aurait subordonné illégalement l’éligibilité des titres de créance grecs à l’octroi en faveur des banques centrales nationales d’un programme de rachat des titres dont la notation est faible dans les opérations de crédit de l’Eurosystème. Pour autant que cet argument vise à faire valoir une inégalité de traitement imputable à la BCE au détriment des investisseurs privés et en particulier des requérants, ceux‑ci sont également restés en défaut de préciser et d’étayer qu’ils se trouvaient dans une situation analogue à celle des banques centrales nationales. Ainsi que le Tribunal l’a déjà jugé, en substance, dans son ordonnance Accorinti e.a./BCE, point 44 supra ([EU:T:2014:611](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A611&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points 76 à 78), même si l’obligation pour la République hellénique de fournir un rehaussement de crédit au profit des banques centrales nationales sous la forme d’un programme d’achat trouvait son fondement juridique dans la décision 2012/153, ladite obligation ne visait qu’à garantir le maintien de la possibilité pour lesdites banques centrales d’accepter les titres de créance grecs en tant que sûretés appropriées aux fins d’opérations de crédit de l’Eurosystème au sens de l’article 18, paragraphe 1, second tiret, des statuts, puisque, en l’absence d’un tel rehaussement de crédit, lesdits titres n’auraient plus rempli les exigences minimales de l’Eurosystème en matière de seuils de qualité du crédit en vertu des critères pertinents de la documentation générale. Ladite obligation assurait donc le maintien de la marge de manœuvre des banques centrales de l’Eurosystème au titre des dispositions de l’article 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, lu conjointement avec l’article 282, paragraphe 1, TFUE, ainsi que de l’article 18, paragraphe 1, premier et second tirets, des statuts, et, partant, visait une situation qui n’était pas comparable avec celle dans laquelle se trouvaient les investisseurs privés. En effet, dès lors que ces derniers avaient acquis et détenaient des titres de créance grecs à des fins exclusivement privées, ils se trouvaient dans une situation différente des banques centrales de l’Eurosystème investies des pouvoirs et des devoirs au titre des dispositions précitées. Il en découle que les requérants ne pouvaient réclamer, au titre du principe d’égalité de traitement, le bénéfice analogue d’un programme de rachat de leurs titres de créance par l’État grec. |

|  |  |
| --- | --- |
| 95 | En tout état de cause, ainsi que le Tribunal l’a déjà jugé dans son ordonnance Accorinti e.a./BCE, point 44 supra ([EU:T:2014:611](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A611&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 85), le rehaussement de crédit ordonné par l’article 1er, paragraphe 1, de la décision 2012/153 garantissait le maintien de l’éligibilité de l’ensemble des titres de créance grecs couverts par ledit rehaussement, y compris ceux ayant fait l’objet de la conversion au titre des CAC. Ainsi, ladite décision protégeait ces titres, dont ceux détenus et échangés par les requérants, contre une perte supplémentaire qui aurait pu résulter de la baisse de leur notation, voire de l’insolvabilité de la République hellénique. Il s’ensuit que, sous cet aspect, les requérants ne sont pas non plus fondés à faire valoir une inégalité de traitement à leur détriment. |

|  |  |
| --- | --- |
| 96 | Il en résulte que les requérants ne se trouvaient pas, s’agissant des aspects et des comportements avancés, y compris l’accord d’échange du 15 février 2012 et la décision 2012/153, dans des situations comparables, voire identiques, à celles des banques centrales de l’Eurosystème, qui auraient pu justifier de conclure à l’existence d’une violation du principe d’égalité de traitement. |

|  |  |
| --- | --- |
| 97 | Par conséquent, les requérants n’ont pas démontré une violation par la BCE du principe d’égalité de traitement qui serait susceptible d’engager sa responsabilité non contractuelle. |

|  |  |
| --- | --- |
| 98 | En second lieu, en ce qui concerne les griefs fondés sur la clause pari passu, il convient, premièrement, de relever que l’existence d’une telle règle dans l’ordre juridique de l’Union n’est pas démontrée. |

|  |  |
| --- | --- |
| 99 | À cet égard, force est de constater que la circonstance alléguée par les requérants de ce que le Principles Consultative Group (PCG) ait proposé, dans son rapport intitulé « Principles for Stable Capital Flows and Fair Debt Restructuring in Emerging Markets » de 2010, de reconnaître, en ce qui concerne les « marchés émergents », l’application de la clause pari passu sur le plan international est dépourvue de pertinence quant au point de savoir si une telle règle existe dans l’ordre juridique de l’Union. De même, les requérants ne sauraient non plus utilement se prévaloir du règlement (CE) no 1346/2000 du Conseil, du 29 mai 2000, relatif aux procédures d’insolvabilité ([JO L 160, p. 1](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=OJ:L:2000:160:TOC)). Au contraire, ce règlement a constaté l’existence de divergences considérables à ce sujet dans les ordres juridiques nationaux, y compris concernant le traitement préférentiel des créanciers (considérant 11 du même règlement) et s’est limité à établir des règles de conflit de lois uniformes aux fins, notamment, de coordonner la répartition du produit de la réalisation pour préserver au maximum l’égalité de traitement des créanciers (considérants 21 et 23 dudit règlement). |

|  |  |
| --- | --- |
| 100 | Au demeurant, dans la mesure où une règle imposant le pari passu impliquerait un traitement égalitaire des créanciers sans tenir compte des situations distinctes dans lesquelles se trouvent, notamment, les investisseurs privés, d’une part, et les banques centrales de l’Eurosystème agissant dans l’exercice de leurs missions au titre de l’article 127 TFUE et de l’article 18 des statuts, d’autre part, la reconnaissance d’une telle règle dans l’ordre juridique de l’Union serait susceptible de se heurter au principe d’égalité de traitement, tel que cela est mentionné au point 87 ci‑dessus. |

|  |  |
| --- | --- |
| 101 | Deuxièmement et par voie de conséquence, seule son insertion dans le cadre de clauses contractuelles, y compris celles afférentes à l’émission et à la vente de titres de créance d’État, régissant la relation entre émetteur et débiteur et détenteur et créancier d’une obligation est, le cas échéant, susceptible d’attribuer un caractère juridiquement obligatoire à une clause pari passu. Ce caractère obligatoire dépendrait donc d’une décision autonome de l’émetteur des obligations en cause, notamment dans le cadre des conditions générales accompagnant leur émission, de se soumettre à l’application de ladite clause en s’engageant à traiter de manière égalitaire ses créanciers. Comme le soutient correctement la BCE, il en résulte par ailleurs que, en l’espèce, l’émetteur des titres de créance grecs qui est, le cas échéant, susceptible d’être lié par la clause pari passu est l’État grec lui‑même et non les banques centrales de l’Eurosystème en tant que créanciers et détenteurs de tels titres. |

|  |  |
| --- | --- |
| 102 | Enfin, les requérants ne sont pas fondés à invoquer la décision de la BCE sur les OMT, postérieure aux faits pertinents du cas d’espèce, qui, en vertu de ses conditions et de son champ d’application spécifiques, à savoir l’existence d’un programme complet d’ajustement macroéconomique ou d’un programme de précaution du FESF et du MES, vise des situations non comparables à celle de la crise inédite de la dette publique à laquelle la République hellénique était confrontée au début de l’année 2012 et dans le cadre desquelles l’application de la clause pari passu dépend précisément des conditions d’émission accordées par le débiteur émetteur des titres concernés (voir point 37 ci‑dessus). |

|  |  |
| --- | --- |
| 103 | Par conséquent, il y a lieu de conclure au rejet du présent moyen dans son ensemble. |

– Sur le moyen tiré d’un détournement de pouvoir et sur la prétendue violation du principe de proportionnalité, « de cohérence et de rationalité »

|  |  |
| --- | --- |
| 104 | Dans le cadre du troisième moyen, les requérants reprochent à la BCE, d’une part, un détournement de pouvoir, la BCE ne disposant pas de pouvoir discrétionnaire – ou ayant du moins abusé dudit pouvoir – pour protéger son budget financier contre des pertes que doivent supporter les créanciers privés, et, d’autre part, une violation du principe de proportionnalité, « de cohérence et de rationalité » résultant des « dispositions combinées de l’article 5, paragraphe 4, TUE et de l’article 296 TFUE ». En s’accordant dans son propre intérêt et dans celui des banques centrales nationales un traitement favorable au détriment des créanciers privés tout en usant de pouvoirs dont les requérants ne disposent pas, la BCE aurait commis un détournement de pouvoir. En effet, une telle mesure ne s’intégrerait pas dans le cadre d’une politique monétaire destinée à assurer la stabilité des prix. En outre, par l’accord d’échange du 15 février 2012, la BCE aurait protégé ses ressources financières en évitant d’encourir les pertes que les seuls créanciers et épargnants privés ont dû supporter, et ce sans disposer d’un pouvoir discrétionnaire à cette fin ou, à tout le moins, en faisant un usage abusif dudit pouvoir, « notamment en définissant [l]e rehaussement de crédit décidé par les chefs d’État et de gouvernement de la zone euro le 21 juillet 2011 ». Selon les requérants, ce détournement de pouvoir découle de l’absence de motivation quant à l’objectif concret poursuivi par la BCE au moyen des mesures adoptées qui sont donc, également sous cet aspect, arbitraires. En effet, les comportements de la BCE auraient été motivés par l’objectif déterminant, voire exclusif, de créer un statut de créancier privilégié pouvant échapper, à la différence des créanciers privés, à la restructuration de la dette publique grecque. En tout état de cause, ces comportements de la BCE ainsi que ses décisions ne respecteraient pas les principes de proportionnalité, de cohérence et de rationalité. Enfin, en omettant, à l’occasion de la négociation de l’accord d’échange avec la République hellénique, de prendre en compte la situation particulière des investisseurs privés, la BCE aurait méconnu des règles supérieures de droit de l’Union et aurait outrepassé de manière grave et manifeste les limites de l’exercice de ses pouvoirs. Ainsi, les créanciers privés auraient été les seuls à devoir supporter, de manière injustifiée et « punitive », les conséquences néfastes de la restructuration imposée de la dette publique grecque, alors même que la BCE, le créancier le plus important, y échappait. Toutefois, la réduction de valeur nominale des titres de créance grecs soumis au PSI aurait certainement été moindre si la BCE avait dûment participé à cette restructuration au même titre que les créanciers privés. |

|  |  |
| --- | --- |
| 105 | La BCE conclut au rejet du présent moyen. Elle n’aurait joué qu’un rôle consultatif dans le cadre du processus de négociation complexe au niveau politique et macroéconomique qui visait à s’assurer le soutien de nombreux créanciers et d’autres établissements financiers dans le but d’éviter le défaut de paiement de la République hellénique et qui a finalement conduit au PSI. En outre, il n’incomberait pas à la BCE de justifier la législation adoptée par la République hellénique au regard du principe de proportionnalité. Eu égard à la conformité au droit de l’Union de la décision de la République hellénique d’exclure la participation de la BCE du PSI, l’activité consultative de cette dernière ne saurait être considérée comme relevant d’un usage inapproprié de ses pouvoirs. La négociation de l’accord d’échange du 15 février 2012 aurait été nécessaire sur le plan technique pour garantir la mise en œuvre de la décision prise par le législateur grec. Il n’aurait existé aucun conflit d’intérêts dans le chef de la BCE, dont l’activité aurait été conforme à son devoir de protéger son indépendance financière afin de continuer à exécuter les missions prévues par le traité FUE. |

|  |  |
| --- | --- |
| 106 | À titre liminaire, il convient de souligner qu’un acte n’est entaché de détournement de pouvoir que s’il apparaît, sur la base d’indices objectifs, pertinents et concordants, avoir été pris dans le but exclusif, ou à tout le moins déterminant, d’atteindre des fins autres que celles excipées ou d’éluder une procédure spécialement prévue par le traité pour parer aux circonstances de l’espèce (voir arrêt du 23 octobre 2008, People’s Mojahedin Organization of Iran/Conseil, T‑256/07, Rec, [EU:T:2008:461](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2008%3A461&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 151 et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 107 | Force est de relever que, par le présent moyen, les requérants remettent en cause la légalité des comportements de la BCE essentiellement pour les mêmes motifs que ceux avancés au soutien des premier et deuxième moyens. Or, compte tenu des considérations exposées aux points 87 à 96 ci‑dessus, les requérants ne sont pas parvenus à avancer des indices objectifs, pertinents et concordants de nature à indiquer que, par les comportements incriminés, la BCE aurait commis un détournement de pouvoir, aurait abusé de son large pouvoir d’appréciation au titre de l’article 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, lu conjointement avec l’article 282, paragraphe 1, TFUE, ainsi que de l’article 18, paragraphe 1, premier et second tirets, des statuts ou aurait manifestement et gravement méconnu les limites dudit pouvoir d’appréciation ou de ses compétences en matière de politique monétaire au sens des principes rappelés aux points 67 à 69 ci‑dessus. |

|  |  |
| --- | --- |
| 108 | Ainsi, la création, moyennant la passation et la mise en œuvre de l’accord d’échange du 15 février 2012, du prétendu « statut de créancier privilégié » des banques centrales de l’Eurosystème pour échapper à la restructuration de la dette publique grecque au titre du PSI et en vertu de l’application des CAC ne saurait être considérée comme abusive ou outrepassant les limites des compétences de la BCE. Au contraire, ces mesures s’inséraient dans le cadre de l’exercice de ses compétences et missions fondamentales en ce qu’elles visaient précisément à préserver la marge de manœuvre desdites banques centrales et à assurer la continuité du bon fonctionnement de l’Eurosystème (voir point 93 ci‑dessus). Il en est de même de la décision 2012/153 en tant qu’elle a obligé la République hellénique à fournir aux banques centrales nationales un rehaussement de crédit pour que celles‑ci puissent continuer à accepter les titres de créance grecs en tant que sûretés appropriées aux fins d’opérations de crédit de l’Eurosystème au sens de l’article 18, paragraphe 1, second tiret, des statuts (voir point 94 ci‑dessus). |

|  |  |
| --- | --- |
| 109 | Partant, les griefs tirés d’un détournement ou abus de pouvoir doivent être rejetés. |

|  |  |
| --- | --- |
| 110 | Enfin, les motifs avancés à l’appui des griefs tirés d’une violation du principe de proportionnalité, « de cohérence et de rationalité », ainsi que d’une violation résultant des « dispositions combinées de l’article 5, paragraphe 4, TUE et de l’article 296 TFUE » sont à ce point succincts, vagues et imprécis qu’ils ne permettent pas de comprendre la mesure dans laquelle lesdits griefs diffèrent de ceux déjà appréciés et rejetés. Dès lors, ces griefs doivent également être rejetés. |

|  |  |
| --- | --- |
| 111 | Par conséquent, les griefs invoqués dans le cadre du troisième moyen ne peuvent être retenus et ne sont pas de nature à engager la responsabilité non contractuelle de la BCE. |

– Sur le moyen tiré d’une violation des articles 123 TFUE et 127 TFUE ainsi que de l’article 21 des statuts

|  |  |
| --- | --- |
| 112 | Dans le cadre du quatrième moyen, les requérants soutiennent que la BCE a violé les articles 123 TFUE et 127 TFUE ainsi que l’article 21 des statuts. Elle aurait manifestement et gravement excédé son large pouvoir d’appréciation au titre de ces règles en négociant l’accord d’échange du 15 février 2012 et en obtenant un statut de créancier privilégié que les dispositions en vigueur ne prévoyaient pas. Ce serait d’autant plus vrai que la BCE se trouvait dans une situation de conflit d’intérêts, compte tenu de sa position au sein de la « troïka » et de l’Eurogroupe, de celle de créancier de la République hellénique, ainsi que de celle de gardienne de la politique monétaire au sens de l’article 127 TFUE. Ces mesures ne sauraient être justifiées par l’indépendance ou l’autonomie de la BCE, telles que reconnues par les traités, les interventions et les décisions de politique monétaire pour lesquelles la BCE est compétente étant destinées à la poursuite des objectifs généraux de l’Union et devant respecter le droit de l’Union, dont le principe d’égalité de traitement. Les requérants ajoutent que « soit la BCE a violé, par excès ou détournement de pouvoir, les compétences qui lui sont attribuées à l’article 127 TFUE, soit [elle] a violé l’article 123 TFUE ». Selon les requérants, si la stabilité des prix est l’objectif de la politique monétaire, la stabilité financière obtenue par une aide octroyée au moyen de l’acquisition de titres d’État de pays de la zone euro en difficulté ne relèverait pas des missions de l’Eurosystème. |

|  |  |
| --- | --- |
| 113 | La BCE conclut au rejet du présent moyen. |

|  |  |
| --- | --- |
| 114 | Il suffit de constater que l’argumentation avancée à l’appui de ce moyen est particulièrement vague et succincte et se recoupe largement avec celle avancée au soutien des deuxième et troisième moyens, de sorte que les considérations développées aux points 87 à 96 et 107 à 110 ci‑dessus s’appliquent mutatis mutandis. De surcroît, cette argumentation est intrinsèquement contradictoire en ce qu’elle est destinée à appuyer une violation de l’article 123 TFUE, lu conjointement avec l’article 21 des statuts. En effet, ainsi que le font valoir les requérants eux‑mêmes, les comportements incriminés de la BCE, en particulier la passation de l’accord d’échange du 15 février 2012, visaient à éviter que les banques centrales de l’Eurosystème participent à la restructuration de la dette publique grecque en sacrifiant une partie de la valeur des titres de créance grecs détenus dans leurs portefeuilles respectifs. Toutefois, il importe de relever qu’une telle participation inconditionnelle aurait précisément risqué d’être qualifiée d’intervention ayant un effet équivalent à celui de l’acquisition directe par lesdites banques centrales de titres étatiques, interdite par l’article 123 TFUE. |

|  |  |
| --- | --- |
| 115 | Par conséquent, les griefs invoqués dans le cadre du quatrième moyen ne sauraient être accueillis et ne sont pas de nature à engager la responsabilité non contractuelle de la BCE. |

|  |  |
| --- | --- |
| 116 | Eu égard à l’ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de conclure qu’aucun des moyens d’illégalité invoqués par les requérants n’est susceptible de remplir la première condition de l’engagement de la responsabilité non contractuelle de la BCE, au sens de l’article 340, troisième alinéa, TFUE. Dès lors, il y a lieu de rejeter les conclusions en indemnité, en ce qu’elles sont fondées sur la responsabilité non contractuelle de la BCE du fait d’un acte illicite, pour ce seul motif et sans qu’il soit nécessaire d’apprécier les conditions de la réalité du dommage et de l’existence d’un lien de causalité entre le comportement allégué et le préjudice invoqué. |

2. Sur la responsabilité non contractuelle de la BCE du fait d’un acte normatif licite

|  |  |
| --- | --- |
| 117 | À titre subsidiaire, les requérants avancent avoir subi un dommage anormal et spécial au sens de la jurisprudence qui leur donnerait droit à une indemnisation même en l’absence d’acte illicite de la BCE. En l’espèce, ils auraient subi une « atteinte démesurée et intolérable à la substance même » de leur droit de propriété en tant que détenteurs de titres de créance grecs, en ce que la valeur nominale desdits titres aurait été réduite de manière disproportionnée. |

|  |  |
| --- | --- |
| 118 | La BCE conteste tant l’existence d’un régime de responsabilité du fait d’un acte licite en droit de l’Union que celle, en l’espèce, d’un préjudice anormal et spécial. |

|  |  |
| --- | --- |
| 119 | S’agissant de la responsabilité non contractuelle de l’Union du fait d’un acte licite relevant de la sphère de compétence normative de celle‑ci, il ressort d’une jurisprudence constante de la Cour, applicable mutatis mutandis à la responsabilité non contractuelle de la BCE au titre de l’article 340, troisième alinéa, TFUE, que, en l’état actuel du droit de l’Union, l’examen comparatif des ordres juridiques des États membres ne permet pas de consacrer l’existence d’un régime de responsabilité non contractuelle de l’Union du fait de l’exercice licite par celle‑ci de ses activités relevant de la sphère normative (voir arrêt du 14 octobre 2014, Buono e.a./Commission, C‑12/13 P et C‑13/13 P, Rec, [EU:C:2014:2284](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2284&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 43 et jurisprudence citée). Or, en l’espèce, certains des actes visés par les requérants, dont la décision 2012/153, relèvent de l’exercice par la BCE de ses pouvoirs décisionnels normatifs. Partant et pour ce seul motif, la demande d’indemnisation doit être rejetée pour ce qui est des actes de portée générale adoptés par la BCE ou du refus de celle‑ci d’adopter un tel acte, tels que visés au point 71 ci‑dessus. |

|  |  |
| --- | --- |
| 120 | Au surplus, il y a lieu de préciser que, en l’espèce, les requérants ne peuvent prétendre avoir subi un préjudice anormal et spécial susceptible de justifier une telle responsabilité dans l’hypothèse où elle devrait néanmoins être reconnue dans son principe. En effet, il ressort d’une jurisprudence établie que, d’une part, un préjudice présente un caractère « anormal » s’il dépasse les limites des risques économiques inhérents aux activités dans le secteur économique en cause (voir arrêt du 7 novembre 2012, Syndicat des thoniers méditerranéens e.a./Commission, T‑574/08, [EU:T:2012:583](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2012%3A583&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 78 et jurisprudence citée). D’autre part, le préjudice doit être qualifié de « spécial » si l’acte concerné affecte une catégorie particulière d’opérateurs économiques d’une façon disproportionnée par rapport à d’autres opérateurs (arrêts du 28 avril 1998, Dorsch Consult/Conseil et Commission, T‑184/95, Rec, [EU:T:1998:74](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A1998%3A74&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 80, et du 10 février 2004, Afrikanische Frucht‑Compagnie et Internationale Fruchtimport Gesellschaft Weichert/Conseil et Commission, T‑64/01 et T‑65/01, Rec, [EU:T:2004:37](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2004%3A37&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point 151). |

|  |  |
| --- | --- |
| 121 | En l’espèce, le préjudice invoqué par les requérants ne dépasse pas les limites des risques économiques inhérents aux activités commerciales dans le cadre du secteur financier, notamment aux transactions portant sur des titres de créance négociables émis par un État, surtout, lorsque cet État présente, comme la République hellénique à partir de la fin de 2009, une notation réduite. Au contraire, indépendamment du principe général selon lequel tout créancier doit supporter le risque d’insolvabilité de son débiteur, y compris étatique, de telles transactions s’effectuent sur des marchés particulièrement volatils, souvent soumis à des aléas et à des risques non contrôlables s’agissant de la baisse ou de l’augmentation de la valeur de tels titres, ce qui peut inviter à la spéculation pour obtenir des rendements élevés dans un laps de temps très court. Dès lors, à supposer même que tous les requérants ne soient pas engagés dans des transactions de nature spéculative, ils devaient être conscients desdits aléas et risques quant à une éventuelle perte considérable de la valeur des titres acquis. C’est d’autant plus vrai que, même avant le début de sa crise financière en 2009, l’État grec émetteur faisait déjà face à un endettement et à un déficit élevés. Partant, le préjudice subi en raison du PSI ne peut être qualifié d’« anormal » au sens de la jurisprudence précitée. |

|  |  |
| --- | --- |
| 122 | Il n’est pas non plus possible de qualifier ce préjudice de « spécial », dès lors que les requérants se voyaient soumis, au même titre que tous les autres investisseurs privés, certes à l’exception des banques centrales de l’Eurosystème, au PSI et au mécanisme de décote fondé sur la loi hellénique no 4050/2012. Dans ces conditions et compte tenu du grand nombre d’investisseurs concernés, identifiés par ladite loi de manière générale et objective en fonction, notamment, des numéros de série des titres en cause, les requérants ne peuvent être considérés comme appartenant à une catégorie particulière d’opérateurs économiques qui étaient affectés d’une façon disproportionnée par rapport à d’autres opérateurs. |

|  |  |
| --- | --- |
| 123 | Au regard de l’ensemble des considérations qui précèdent, le recours doit être rejeté dans son ensemble, sans qu’il soit besoin d’apprécier la recevabilité des éléments de preuve soumis pour la première fois dans la réplique, d’ordonner à la BCE la production de l’accord d’échange du 15 février 2012 ou de demander l’établissement d’une expertise aux fins de la détermination du montant des préjudices subis. |

Sur les dépens

|  |  |
| --- | --- |
| 124 | L’article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal dispose que toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s’il est conclu en ce sens. Les requérants ayant succombé, il y a lieu de les condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la BCE. |

|  |  |
| --- | --- |
|  | Par ces motifs,  LE TRIBUNAL (quatrième chambre)  déclare et arrête : |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | |  |  | | --- | --- | | 1) | Le recours est rejeté. | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | |  |  | | --- | --- | | 2) | M. Alessandro Accorinti et les autres requérants dont les noms figurent en annexe sont condamnés aux dépens. | |

1. **Contentieux des protocoles d’accord entre un Etat et le Mécanisme Européen de Stabilité (MES)**

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

20 septembre 2016 ( [\*1](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0008#t-ECR_62015CJ0008_FR_01-E0001) )

[Texte rectifié par ordonnance du 20 décembre 2017]

« Pourvoi – Programme de soutien à la stabilité de la République de Chypre – Protocole d’accord du 26 avril 2013 sur les conditions spécifiques de politique économique, conclu entre la République de Chypre et le mécanisme européen de stabilité – Fonctions de la Commission européenne et de la Banque centrale européenne – Responsabilité extracontractuelle de l’Union européenne – Article 340, deuxième alinéa, TFUE – Conditions – Obligation de veiller à la compatibilité de ce protocole d’accord avec le droit de l’Union »

Dans les affaires jointes C‑8/15 P à C‑10/15 P,

ayant pour objet trois pourvois au titre de l’article 56 du statut de la Cour de justice de l’Union européenne, introduits le 9 janvier 2015,

Ledra Advertising Ltd, établie à Nicosie (Chypre) (C-8/15 P),

Andreas Eleftheriou, demeurant à Limassol (Chypre) (C-9/15 P),

Eleni Eleftheriou, demeurant à Limassol (C-9/15 P),

Lilia Papachristofi, demeurant à Limassol (C-9/15 P),

Christos Theophilou, demeurant à Nicosie (C-10/15 P),

Eleni Theophilou, demeurant à Nicosie (C-10/15 P),

représentés par Me A. Paschalides, dikigoros, Mme A. M. Paschalidou, barrister, et M. A. Riza, QC, mandaté par M. C. Paschalides, solicitor,

parties requérantes,

les autres parties à la procédure étant :

Commission européenne, représentée par MM. J.-P. Keppenne et M. Konstantinidis, en qualité d’agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

[Tel que rectifié par ordonnance du 20 décembre 2017] Banque centrale européenne (BCE), représentée par MM. G. Várhelyi, K. Laurinavičius et O. Heinz, en qualité d’agents, assistés de Me H.-G. Kamann, Rechtsanwalt,

parties défenderesses en première instance,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. K. Lenaerts, président, M. A. Tizzano, vice-président, Mme R. Silva de Lapuerta, MM. T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (rapporteur) et D. Šváby, présidents de chambre, MM. A. Rosas, E. Juhász, Mmes M. Berger, A. Prechal, MM. E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, M. Vilaras et E. Regan, juges,

avocat général: M. N. Wahl,

greffier: M. I. Illéssy, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l’audience du 2 février 2016,

ayant entendu l’avocat général en ses conclusions à l’audience du 21 avril 2016,

rend le présent

Arrêt

|  |  |
| --- | --- |
| 1 | Par leurs pourvois, Ledra Advertising Ltd, dans l’affaire C-8/15 P, M. Andreas Eleftheriou, Mmes Eleni Eleftheriou et Lilia Papachristofi, dans l’affaire C-9/15 P, ainsi que M. Christos Theophilou et Mme Eleni Theophilou, dans l’affaire C-10/15 P, demandent l’annulation, respectivement, des ordonnances du Tribunal de l’Union européenne du 10 novembre 2014, Ledra Advertising/Commission et BCE ([T‑289/13](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A981&locale=fr), [EU:T:2014:981](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A981&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)), du 10 novembre 2014, Eleftheriou et Papachristofi/Commission et BCE ([T‑291/13](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A978&locale=fr), non publiée, [EU:T:2014:978](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A978&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)), et du 10 novembre 2014, Theophilou/Commission et BCE ([T‑293/13](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A979&locale=fr), non publiée, [EU:T:2014:979](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A979&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)) (ci-après, ensemble, les « ordonnances attaquées »), par lesquelles le Tribunal a déclaré pour partie irrecevables et pour partie non fondés leurs recours tendant, en premier lieu, à l’annulation des points 1.23 à 1.27 du protocole d’accord sur les conditions spécifiques de politique économique, conclu entre la République de Chypre et le mécanisme européen de stabilité (MES) le 26 avril 2013 (ci-après le « protocole d’accord du 26 avril 2013 »), et, en second lieu, à la réparation du préjudice invoqué par les requérants résultant de l’inclusion desdits points dans ce protocole d’accord et d’une violation de l’obligation de surveillance de la Commission européenne. |

Le cadre juridique

Le traité MES

|  |  |
| --- | --- |
| 2 | Le 2 février 2012, a été conclu à Bruxelles (Belgique) le traité instituant le mécanisme européen de stabilité entre le Royaume de Belgique, la République fédérale d’Allemagne, la République d’Estonie, l’Irlande, la République hellénique, le Royaume d’Espagne, la République française, la République italienne, la République de Chypre, le Grand-Duché de Luxembourg, Malte, le Royaume des Pays-Bas, la République d’Autriche, la République portugaise, la République de Slovénie, la République slovaque et la République de Finlande (ci-après le « traité MES »). Ce traité est entré en vigueur le 27 septembre 2012. |

|  |  |
| --- | --- |
| 3 | Le considérant 1 du traité MES est libellé comme suit :  « Le Conseil européen est convenu le 17 décembre 2010 qu’il était nécessaire que les États membres de la zone euro mettent en place un mécanisme permanent de stabilité. Le mécanisme européen de stabilité (MES) assumera le rôle actuellement attribué à la Facilité européenne de stabilité financière (FESF) et au Mécanisme européen de stabilisation financière (MESF) en fournissant, pour autant que de besoin, une assistance financière aux États membres de la zone euro. » |

|  |  |
| --- | --- |
| 4 | Conformément aux articles 1er et 2 ainsi qu’à l’article 32, paragraphe 2, dudit traité, les parties contractantes, à savoir les États membres dont la monnaie est l’euro, instituent entre elles une institution financière internationale, le MES, qui possède la personnalité juridique. |

|  |  |
| --- | --- |
| 5 | L’article 4, paragraphes 1, 3 et 4, premier alinéa, du traité MES énonce:  « 1.   Le MES est doté d’un conseil des gouverneurs et d’un conseil d’administration, ainsi qu’un directeur général et des effectifs jugés nécessaires.  [...]  3.   L’adoption d’une décision d’un commun accord requiert l’unanimité des membres participant au vote. Les abstentions ne font pas obstacle à l’adoption d’une décision d’un commun accord.  4.   Par dérogation au paragraphe 3, une procédure de vote d’urgence est utilisée lorsque la Commission et la [Banque centrale européenne (BCE)] considèrent toutes deux que le défaut d’adoption urgente d’une décision relative à l’octroi ou à la mise en œuvre d’une assistance financière, telle que définie aux articles 13 à 18, menacerait la soutenabilité économique et financière de la zone euro. [...] » |

|  |  |
| --- | --- |
| 6 | L’article 5, paragraphe 3, du traité MES prévoit que « [l]e membre de la Commission européenne en charge des affaires économiques et monétaires et le président de la [Banque centrale européenne], ainsi que le président de l’Eurogroupe (s’il n’est pas lui-même président ou gouverneur), peuvent participer aux réunions du conseil des gouverneurs [du MES] en qualité d’observateurs ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 7 | L’article 6, paragraphe 2, du traité MES énonce que « [l]e membre de la Commission européenne en charge des affaires économiques et monétaires et le président de la BCE peuvent chacun désigner un observateur [au conseil d’administration du MES] ». |

|  |  |
| --- | --- |
| 8 | L’article 12 du traité MES définit les principes auxquels le soutien à la stabilité est soumis et prévoit, en son paragraphe 1, ce qui suit :  « Si cela est indispensable pour préserver la stabilité financière de la zone euro dans son ensemble et de ses États membres, le MES peut fournir à un membre du MES un soutien à la stabilité, subordonné à une stricte conditionnalité adaptée à l’instrument d’assistance financière choisi. Cette conditionnalité peut prendre la forme, notamment, d’un programme d’ajustement macroéconomique ou de l’obligation de continuer à respecter des conditions d’éligibilité préétablies. » |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 9 | La procédure d’octroi d’un soutien à la stabilité à un membre du MES est décrite à l’article 13 du traité MES dans les termes suivants :  « 1.   Un membre du MES peut adresser une demande de soutien à la stabilité au président du conseil des gouverneurs. Cette demande indique le ou les instruments d’assistance financière à envisager. Dès réception de cette demande, le président du conseil des gouverneurs charge la Commission européenne, en liaison avec la BCE :   |  |  | | --- | --- | | a) | d’évaluer l’existence d’un risque pour la stabilité financière de la zone euro dans son ensemble ou de ses États membres, à moins que la BCE n’ait déjà soumis une analyse en vertu de l’article 18, paragraphe 2 ; |  |  |  | | --- | --- | | b) | d’évaluer la soutenabilité de l’endettement public. Lorsque cela est utile et possible, il est attendu que cette évaluation soit effectuée en collaboration avec le [Fonds monétaire international (FMI)] ; |  |  |  | | --- | --- | | c) | d’évaluer les besoins réels ou potentiels de financement du membre du MES concerné. |   2.   Sur la base de la demande du membre du MES et de l’évaluation visée au paragraphe 1, le conseil des gouverneurs peut décider d’octroyer, en principe, un soutien à la stabilité au membre du MES concerné sous la forme d’une facilité d’assistance financière.  3.   S’il adopte une décision en vertu du paragraphe 2, le conseil des gouverneurs charge la Commission européenne – en liaison avec la BCE et, lorsque cela est possible, conjointement avec le FMI – de négocier avec le membre du MES concerné un protocole d’accord définissant précisément la conditionnalité dont est assortie cette facilité d’assistance financière. Le contenu du protocole d’accord tient compte de la gravité des faiblesses à traiter et de l’instrument d’assistance financière choisi. Parallèlement, le directeur général du MES prépare une proposition d’accord relatif à la facilité d’assistance financière précisant les modalités et les conditions financières de l’assistance ainsi que les instruments choisis, qui sera adoptée par le conseil des gouverneurs.  Le protocole d’accord doit être pleinement compatible avec les mesures de coordination des politiques économiques prévues par le [traité FUE], notamment avec tout acte de droit de l’Union européenne, incluant tout avis, avertissement, recommandation ou décision s’adressant au membre du MES concerné.  4.   La Commission européenne signe le protocole d’accord au nom du MES, pour autant qu’il respecte les conditions énoncées au paragraphe 3 et qu’il ait été approuvé par le conseil des gouverneurs.  5.   Le conseil d’administration approuve l’accord relatif à la facilité d’assistance financière qui précise les aspects financiers du soutien à la stabilité à octroyer ainsi que, le cas échéant, les modalités du versement de la première tranche de l’assistance.  [...]  7.   La Commission européenne – en liaison avec la BCE et, lorsque cela est possible, conjointement avec le FMI – est chargée de veiller au respect de la conditionnalité dont est assortie la facilité d’assistance financière. » |

Le protocole d’accord du 26 avril 2013

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 10 | Sous l’intitulé « Restructuration et résolution de Cyprus Popular Bank et de Bank of Cyprus », les points 1.23 à 1.27 du protocole d’accord du 26 avril 2013 (ci-après les « points litigieux ») sont rédigés comme suit :   |  |  | | --- | --- | | « 1.23. | L’examen de la valeur financière et comptable déjà mentionné a révélé que les deux plus grandes banques de Chypre étaient insolvables. Afin de régler cette situation, le gouvernement a mis en œuvre un plan de résolution et de restructuration de grande ampleur. Afin d’éviter l’accumulation de futurs déséquilibres et de rétablir la viabilité du secteur, tout en préservant la concurrence, une stratégie comprenant quatre volets, qui n’implique pas l’utilisation de l’argent des contribuables, a été adoptée. |  |  |  | | --- | --- | | 1.24. | Premièrement, tous les actifs (y compris les prêts dans le domaine du transport maritime) et les passifs liés à la Grèce, estimés respectivement à 16,4 et à 15 milliards d’euros, selon l’hypothèse défavorable, ont été cédés. Les actifs et les passifs grecs ont été acquis par Piraeus Bank, dont la restructuration sera prise en charge par les autorités helléniques. La cession a été mise en place en vertu d’un accord signé le 26 mars 2013. La valeur comptable des actifs s’élevant à 19,2 milliards d’euros, cette cession a permis de réduire substantiellement l’exposition mutuelle entre la Grèce et Chypre. |  |  |  | | --- | --- | | 1.25. | Concernant la succursale de [Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd (ci-après la « Cyprus Popular Bank »)] au Royaume-Uni, tous les dépôts ont été transférés à la filiale britannique de [la Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia Ltd (ci-après la « Bank of Cyprus »)]. Les actifs associés ont été intégrés au sein de la Bank of Cyprus. |  |  |  | | --- | --- | | 1.26. | Deuxièmement, la Bank of Cyprus reprend – au moyen d’une procédure d’achat et d’absorption les actifs chypriotes de la Cyprus Popular Bank, à leur juste valeur, ainsi que ses dépôts assurés et son exposition à l’apport urgent de liquidités, à leur valeur nominale. Les dépôts non assurés de la Cyprus Popular Bank seront maintenus au sein de l’ancienne entité. Le but est que la valeur des actifs cédés soit supérieure à celle des passifs cédés de sorte que la différence corresponde à la recapitalisation de la Bank of Cyprus par la Cyprus Popular Bank à hauteur de 9 % des actifs pondérés en fonction des risques qui ont été cédés. La Bank of Cyprus fait l’objet d’une recapitalisation de sorte à atteindre, à la fin du programme, un ratio minimal de fonds propres de 9 %, selon l’hypothèse défavorable du test de résistance, ce qui devrait contribuer à rétablir la confiance et à normaliser les conditions de financement. La conversion de 37,5 % des dépôts non assurés détenus dans la Bank of Cyprus en actions de catégorie A, assorties d’un plein droit de vote et des droits à dividendes, fournit la plus grande partie des besoins en capital, avec un apport supplémentaire en capitaux propres de la part de l’ancienne entité de la Cyprus Popular Bank. Une partie des dépôts non assurés restants de la Bank of Cyprus sera temporairement gelée. |  |  |  | | --- | --- | | 1.27. | Troisièmement, afin de s’assurer que les objectifs de la capitalisation seront atteints, une évaluation indépendante plus détaillée et actualisée des actifs de la Bank of Cyprus et de la Cyprus Popular Bank sera menée à bien, conformément aux exigences du cadre pour la résolution des défaillances bancaires, pour la fin juin 2013. À cet effet, les termes de référence de l’exercice d’évaluation indépendante seront convenus au plus tard pour la mi-avril 2013, en consultation avec la Commission européenne, la BCE et le FMI. Après cette évaluation, il sera procédé, si nécessaire, à une conversion additionnelle de dépôts non assurés en actions de catégorie A, de sorte à s’assurer que l’objectif visant un niveau minimum de capitaux propres de 9 % en conditions de crise puisse être atteint à la fin du programme. Si la Bank of Cyprus devait être surcapitalisée au regard de cet objectif, il sera procédé à un rachat d’actions afin de rembourser les déposants du montant correspondant à la surcapitalisation. » | |

Le droit national

|  |  |
| --- | --- |
| 11 | En vertu du point 3 (1) et du point 5 (1) de la O peri exiyiansis pistotikon kai allon idrimaton nomos (loi sur l’assainissement d’établissements de crédit et d’autres établissements), du 22 mars 2013 [EE, annexe I (I), no 4379, 22.3.2013, ci-après la « loi du 22 mars 2013 »], la Kentriki Trapeza tis Kyprou (Banque centrale de Chypre, ci-après la « BCC ») a été chargée de l’assainissement des établissements visés par ladite loi, conjointement avec le Ypourgeio Oikonomikon (ministère des Finances). À cette fin, d’une part, le point 12 (1) de la loi du 22 mars 2013 prévoit que la BCC peut, par décret, restructurer les dettes et les obligations d’un établissement soumis à une procédure de résolution, y compris par voie de réduction, de modification, de rééchelonnement ou de novation du capital nominal ou du solde de tout genre de créances existantes ou futures sur cet établissement ou au moyen d’une conversion de titres de dette en fonds propres. D’autre part, ce point prévoit que les « dépôts garantis », au sens du point 2, cinquième alinéa, de la loi du 22 mars 2013, sont exclus de ces mesures. Il est constant entre les parties qu’il s’agit des dépôts inférieurs à 100000 euros. |

|  |  |
| --- | --- |
| 12 | Le to peri diasosis me idia mesa tis Trapezas Kyprou Dimosias Etaireias Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 103 [décret de 2013 sur l’assainissement par des moyens propres de la Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia Ltd, acte administratif réglementaire no 103, EE, annexe III(I), no 4645, 29.3.2013, p. 769, ci-après le « décret no 103 »] prévoit une recapitalisation de la Bank of Cyprus, aux frais, notamment, de ses déposants non garantis, de ses actionnaires et de ses créanciers obligataires, afin qu’elle puisse continuer à fournir des services bancaires. Ainsi, les dépôts non garantis ont été convertis en actions de la Bank of Cyprus (37,5 % de chaque dépôt non garanti), en titres convertibles par la Bank of Cyprus, soit en actions soit en dépôts (22,5 % de chaque dépôt non garanti), et en titres pouvant être convertis en dépôts par la BCC (40 % de chaque dépôt non garanti). Ce décret, conformément à son point 10, est entré en vigueur le 29 mars 2013, à 6 heures. |

|  |  |
| --- | --- |
| 13 | Les dispositions combinées des points 2 et 5 du to Peri tis Polisis Orismenon Ergasion tis Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd Diatagma tou 2013, Kanonistiki Dioikitiki Praxi No. 104 [décret de 2013 sur la vente de certaines activités de la Cyprus Popular Bank Public Co. Ltd, acte administratif réglementaire no 104, EE, annexe III(I), no 4645, 29.3.2013, p. 781, ci-après le « décret no 104 »] prévoient, pour le 29 mars 2013, à 6 h 10, le transfert de certains éléments d’actif et de passif de la Cyprus Popular Bank à la Bank of Cyprus, y compris les dépôts inférieurs à 100000 euros. Les dépôts supérieurs à 100000 euros ont été maintenus auprès de la Cyprus Popular Bank, en attendant sa liquidation. |

Les antécédents des litiges

|  |  |
| --- | --- |
| 14 | Au cours des premiers mois de l’année 2012, certaines banques établies à Chypre, dont la Cyprus Popular Bank et la Bank of Cyprus, ont rencontré des difficultés financières. La République de Chypre a alors jugé nécessaire qu’il soit procédé à leur recapitalisation et a présenté, à cet égard, au président de l’Eurogroupe une demande d’assistance financière du FESF ou du MES. |

|  |  |
| --- | --- |
| 15 | Par déclaration du 27 juin 2012, l’Eurogroupe a indiqué que l’assistance financière demandée serait fournie soit par la FESF, soit par le MES, dans le cadre d’un programme d’ajustement macroéconomique devant se concrétiser dans un protocole d’accord dont la négociation serait menée, d’une part, par la Commission, conjointement avec la BCE et le FMI, et, d’autre part, par les autorités chypriotes. |

|  |  |
| --- | --- |
| 16 | La République de Chypre et les autres États membres dont la monnaie est l’euro sont parvenus à un accord politique sur le projet de protocole d’accord au mois de mars 2013. Par déclaration du 16 mars 2013, l’Eurogroupe a salué cet accord et a évoqué certaines mesures d’ajustement prévues, parmi lesquelles la création d’une taxe sur les dépôts bancaires. L’Eurogroupe a indiqué que, eu égard à ce contexte, il considérait que l’octroi d’une assistance financière susceptible d’assurer la stabilité financière de Chypre et de la zone euro était, en principe, justifié et a invité les parties intéressées à accélérer les négociations en cours. |

|  |  |
| --- | --- |
| 17 | Le 18 mars 2013, la République de Chypre a ordonné la fermeture des banques les 19 et 20 mars 2013. Les autorités chypriotes ont décidé de proroger la fermeture des banques jusqu’au 28 mars 2013 afin d’éviter des retraits massifs aux guichets. |

|  |  |
| --- | --- |
| 18 | Le 19 mars 2013, le Parlement chypriote a rejeté le projet de loi du gouvernement chypriote relatif à la création d’une taxe sur tous les dépôts bancaires de Chypre. Ce Parlement a ensuite adopté la loi du 22 mars 2013. |

|  |  |
| --- | --- |
| 19 | Par déclaration du 25 mars 2013, l’Eurogroupe a indiqué être parvenu à un accord avec les autorités chypriotes sur les éléments essentiels d’un futur programme macroéconomique d’ajustement ayant le soutien de tous les États membres dont la monnaie est l’euro ainsi que de la Commission, de la BCE et du FMI. En outre, l’Eurogroupe a salué les plans de restructuration du secteur financier mentionnés à l’annexe de cette déclaration. |

|  |  |
| --- | --- |
| 20 | Le 25 mars 2013, le gouverneur de la BCC a soumis la Bank of Cyprus et la Cyprus Popular Bank à une procédure d’assainissement. Le 29 mars 2013, les décrets nos 103 et 104 ont été publiés à cette fin sur le fondement de la loi du 22 mars 2013. |

|  |  |
| --- | --- |
| 21 | Lors de l’entrée en vigueur de ces décrets, les requérants étaient titulaires de dépôts auprès de la Bank of Cyprus ou de la Cyprus Popular Bank. L’application des mesures prévues par lesdits décrets a provoqué une réduction substantielle de la valeur de ces dépôts, chiffrée précisément par les requérants. |

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 22 | Lors de sa réunion du 24 avril 2013, le conseil des gouverneurs du MES a :   |  |  | | --- | --- | | – | décidé d’octroyer un soutien à la stabilité à la République de Chypre sous la forme d’une facilité d’assistance financière, conformément à la proposition du directeur général du MES ; |  |  |  | | --- | --- | | – | approuvé le projet de protocole d’accord négocié par la Commission, en collaboration avec la BCE et le FMI, et la République de Chypre ; |  |  |  | | --- | --- | | – | chargé la Commission de signer ce protocole au nom du MES. | |

|  |  |
| --- | --- |
| 23 | Le protocole d’accord du 26 avril 2013 a été signé par le ministre des Finances de la République de Chypre, par le gouverneur de la BCC et par M. O. Rehn, vice-président de la Commission, au nom du MES. |

|  |  |
| --- | --- |
| 24 | Le 8 mai 2013, le conseil d’administration du MES a approuvé l’accord relatif à la facilité d’assistance financière ainsi qu’une proposition relative aux modalités de paiement d’une première tranche d’aide à la République de Chypre. Cette tranche a été divisée en deux versements effectués, respectivement, le 13 mai 2013 (2 milliards d’euros) et le 26 juin 2013 (1 milliard d’euros). Une deuxième tranche d’aide, de l’ordre de 1,5 milliard d’euros, a été versée le 27 septembre 2013. |

Les procédures devant le Tribunal et les ordonnances attaquées

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 25 | Par requêtes déposées au greffe du Tribunal le 24 mai 2013, les requérants ont introduit trois recours tendant à :   |  |  | | --- | --- | | – | la condamnation de la Commission et de la BCE à leur verser une indemnité équivalente à la diminution de la valeur de leurs dépôts respectifs ; |  |  |  | | --- | --- | | – | « en outre et/ou à titre subsidiaire », l’annulation des points litigieux, et |  |  |  | | --- | --- | | – | l’examen en urgence du recours et, en attente de cet examen, l’adoption des « mesures provisoires nécessaires en vertu de l’article [279 TFUE] afin de préserver [leur] position [...] sans pour autant affecter le soutien à la stabilité octroyée à [la République de Chypre] ». | |

|  |  |
| --- | --- |
| 26 | Par actes séparés, déposés au greffe du Tribunal, respectivement, les 24 septembre et 1er octobre 2013, la Commission et la BCE ont soulevé des exceptions d’irrecevabilité au titre de l’article 114 du règlement de procédure du Tribunal. |

|  |  |
| --- | --- |
| 27 | Par les ordonnances attaquées, le Tribunal a rejeté les recours dans leur ensemble comme étant, pour partie, irrecevables et, pour partie, manifestement dépourvus de tout fondement en droit. |

Les conclusions des parties

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 28 | Les requérants demandent à la Cour :   |  |  | | --- | --- | | – | d’annuler les ordonnances attaquées, à l’égard des deux premiers chefs de conclusions en première instance, à savoir la demande d’indemnisation et/ou la demande d’annulation des points litigieux, et |  |  |  | | --- | --- | | – | de renvoyer les affaires au Tribunal. | |

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 29 | La Commission et la BCE demandent à la Cour :   |  |  | | --- | --- | | – | de rejeter les pourvois et |  |  |  | | --- | --- | | – | de condamner les requérants aux dépens. | |

|  |  |
| --- | --- |
| 30 | Par décision du président de la Cour du 21 août 2015, les affaires C‑8/15 P à C‑10/15 P ont été jointes aux fins de la procédure orale et de l’arrêt. |

Sur les pourvois

|  |  |
| --- | --- |
| 31 | À l’appui de leurs pourvois, les requérants invoquent un moyen tiré d’erreurs commises par le Tribunal lors de l’appréciation des conditions d’engagement de la responsabilité extracontractuelle de l’Union. |

|  |  |
| --- | --- |
| 32 | La Commission et la BCE concluent à l’irrecevabilité des pourvois et ajoutent que, en tout état de cause, le moyen invoqué au soutien des pourvois doit être rejeté comme étant dénué de fondement. |

Sur la recevabilité

|  |  |
| --- | --- |
| 33 | La Commission et la BCE excipent de l’irrecevabilité des pourvois aux motifs que les requérants se borneraient, pour l’essentiel, à reproduire les moyens et les arguments qu’ils ont déjà présentés devant le Tribunal et qu’ils contestent les appréciations de nature factuelle effectuées par le Tribunal en ce qui concerne les différents éléments de preuve apportés. |

|  |  |
| --- | --- |
| 34 | À cet égard, il convient de rappeler que, conformément aux articles 256 TFUE et 58, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l’Union européenne, le pourvoi est limité aux questions de droit et doit être fondé sur des moyens tirés de l’incompétence du Tribunal, d’irrégularités de la procédure devant le Tribunal portant atteinte aux intérêts de la partie requérante ou de la violation du droit de l’Union par le Tribunal (voir, notamment, arrêt du 4 septembre 2014, Espagne/Commission, [C‑192/13 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&locale=fr), [EU:C:2014:2156](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [42](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point42) et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 35 | En outre, il découle des articles 256 TFUE et 58, premier alinéa, du statut de la Cour ainsi que des articles 168, paragraphe 1, sous d), et 169, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour qu’un pourvoi doit indiquer de façon précise les éléments critiqués de l’arrêt dont l’annulation est demandée ainsi que les arguments juridiques qui soutiennent de manière spécifique cette demande (voir, notamment, arrêts du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission, [C‑352/98 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2000%3A361&locale=fr), [EU:C:2000:361](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2000%3A361&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [34](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2000%3A361&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point34), et du 4 septembre 2014, Espagne/Commission, [C‑192/13 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&locale=fr), [EU:C:2014:2156](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [43](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point43)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 36 | En particulier, il est exigé, à l’article 169, paragraphe 2, de ce règlement, que les moyens et les arguments de droit invoqués identifient avec précision les points de motifs de la décision du Tribunal qui sont contestés. |

|  |  |
| --- | --- |
| 37 | Ainsi, ne répond pas aux exigences de motivation résultant de ces dispositions un pourvoi qui se limite à répéter ou à reproduire textuellement les moyens et les arguments qui ont été présentés devant le Tribunal, y compris ceux qui étaient fondés sur des faits expressément rejetés par cette juridiction. En effet, un tel pourvoi constitue en réalité une demande visant à obtenir un simple réexamen de la requête présentée devant le Tribunal, ce qui échappe à la compétence de la Cour (voir arrêt du 4 septembre 2014, Espagne/Commission, [C‑192/13 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&locale=fr), [EU:C:2014:2156](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [44](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point44) et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 38 | Cependant, dès lors qu’un requérant conteste l’interprétation ou l’application du droit de l’Union faite par le Tribunal, les points de droit examinés en première instance peuvent être à nouveau discutés dans le cadre d’un pourvoi. En effet, si un requérant ne pouvait fonder de la sorte son pourvoi sur des moyens et des arguments déjà utilisés devant le Tribunal, la procédure de pourvoi serait privée d’une partie de son sens (voir arrêt du 4 septembre 2014, Espagne/Commission, [C‑192/13 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&locale=fr), [EU:C:2014:2156](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [45](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2156&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point45) et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 39 | En l’occurrence, les requérants tendent, par leur moyen, à démontrer une absence ou une insuffisance de motivation des ordonnances attaquées et à mettre en cause la réponse que le Tribunal a expressément donnée à des questions de droit, lesquelles peuvent faire l’objet d’un contrôle de la Cour dans le cadre d’un pourvoi. |

|  |  |
| --- | --- |
| 40 | En outre, s’il est vrai que la structure de l’argumentation développée par les requérants dans leurs pourvois manque de rigueur, il convient cependant de constater que, conformément à l’article 169, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, y sont identifiés les points de motifs contestés des ordonnances attaquées ainsi que les arguments de droit permettant à la Cour d’effectuer son contrôle de légalité en droit. |

|  |  |
| --- | --- |
| 41 | Il s’ensuit que les pourvois sont recevables. |

Sur le fond

Argumentation des requérants

|  |  |
| --- | --- |
| 42 | Les requérants font grief au Tribunal d’avoir commis une erreur de droit en se bornant à juger, au point 45 des ordonnances attaquées, que les fonctions confiées à la Commission et à la BCE ne comportaient l’exercice d’aucun pouvoir décisionnel propre. Ce faisant, le Tribunal aurait méconnu l’article 13, paragraphe 4, du traité MES en faisant abstraction de la circonstance que la Commission a signé le protocole d’accord du 26 avril 2013 alors que ce dernier contiendrait une condition illégale. Ainsi, les véritables responsables du renflouement interne des banques chypriotes concernées seraient la Commission et la BCE. |

|  |  |
| --- | --- |
| 43 | À cet égard, les requérants relèvent qu’ils avaient soutenu, devant le Tribunal, que la cause réelle de la réduction de la valeur de leurs dépôts résidait dans les conditions dont était assortie la facilité d’assistance financière fournie à la République de Chypre et la manière avec laquelle ces conditions ont été exigées par la Commission et la BCE. En effet, cet État membre aurait été contraint par la Commission et la BCE d’adopter les décrets nos 103 et 104, sous l’égide des fonctionnaires de ces institutions intervenus en urgence à cet effet. Les requérants précisent à cet égard que la République de Chypre avait introduit une demande de facilité d’assistance financière afin de recapitaliser la Cyprus Popular Bank et la Bank of Cyprus et non pour procéder à leur résolution au moyen de l’utilisation prématurée d’un instrument de renflouement interne. Selon les requérants, la position initiale de la Commission et de la BCE était en revanche qu’il convenait de recourir à cet instrument. |

|  |  |
| --- | --- |
| 44 | Les requérants font grief au Tribunal de ne pas avoir répondu à leurs arguments tendant à démontrer le caractère déterminant du rôle joué par lesdites institutions dans le cadre de l’adoption du protocole d’accord du 26 avril 2013 et, partant, dans la réalisation du préjudice financier lié à la recapitalisation de la Bank of Cyprus et à la résolution de la Cyprus Popular Bank. |

|  |  |
| --- | --- |
| 45 | Les requérants font également valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit lors de son examen de leur argument selon lequel la Commission s’est abstenue de veiller à ce que le protocole d’accord du 26 avril 2013 soit compatible avec le droit de l’Union. |

|  |  |
| --- | --- |
| 46 | Les requérants reprochent ainsi au Tribunal de ne pas avoir tenu compte de façon adéquate de la prétendue inaction de la Commission alors que, aux termes du point 164 de l’arrêt du 27 novembre 2012, Pringle ([C‑370/12](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&locale=fr), [EU:C:2012:756](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)), les tâches attribuées à la Commission par le traité MES lui permettent, ainsi que le prévoit l’article 13, paragraphes 3 et 4, de celui-ci, de veiller à la compatibilité avec le droit de l’Union des protocoles d’accord conclus par le MES et que, selon le point 174 de cet arrêt, en vertu de l’article 13, paragraphe 3, de ce traité, le protocole d’accord qui est négocié avec l’État membre demandeur d’un soutien à la stabilité doit être pleinement compatible avec le droit de l’Union. Ainsi, la Cour aurait relevé que la conditionnalité dont est assortie la facilité d’assistance financière doit être conforme au droit de l’Union. |

|  |  |
| --- | --- |
| 47 | Or, l’application d’une mesure de renflouement interne telle que celle qui figure aux points litigieux constituerait une violation manifeste du droit de propriété contraire à l’article 17, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l’Union européenne (ci-après la « Charte ») et à l’article 1er du protocole additionnel no1 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950. |

|  |  |
| --- | --- |
| 48 | La Commission et la BCE contestent le bien-fondé des arguments présentés par les requérants. |

Appréciation de la Cour

|  |  |
| --- | --- |
| 49 | Par leur moyen, les requérants mettent en cause l’appréciation effectuée par le Tribunal concernant le rôle tenu par la Commission et la BCE dans le cadre de l’adoption du protocole d’accord du 26 avril 2013. Ils font en particulier valoir que ces institutions sont les véritables auteurs du renflouement interne mis en œuvre à Chypre et que le Tribunal a commis une erreur de droit lors de son examen de leur argument selon lequel la Commission s’est abstenue de veiller à ce que le protocole d’accord du 26 avril 2013 soit compatible avec le droit de l’Union. |

|  |  |
| --- | --- |
| 50 | Ce moyen vise, d’une part, les points 44 à 47 des ordonnances attaquées, dans lesquels le Tribunal a relevé que la Commission et la BCE n’étaient pas à l’origine de l’adoption du protocole d’accord du 26 avril 2013, et s’est dès lors déclaré incompétent pour se prononcer sur les recours en indemnité dans la mesure où ceux-ci étaient fondés sur l’illégalité des points litigieux. Il vise, d’autre part, les points 48 à 54 des ordonnances attaquées, dans lesquels le Tribunal a jugé, en substance, que les requérants n’avaient pas démontré que le dommage qu’ils estiment avoir subi a été causé par la violation par la Commission d’une prétendue obligation de garantir la compatibilité du protocole d’accord du 26 avril 2013 avec le droit de l’Union. |

|  |  |
| --- | --- |
| 51 | Le Tribunal a relevé, au point 44 des ordonnances attaquées, que ledit protocole d’accord a été adopté conjointement par le MES et par la République de Chypre et que, ainsi qu’il ressort de l’article 13, paragraphe 4, du traité MES, la Commission n’a signé le même protocole d’accord qu’au nom du MES. Se fondant ensuite sur le point 161 de l’arrêt du 27 novembre 2012, Pringle ([C‑370/12](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&locale=fr), [EU:C:2012:756](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)), il a rappelé, au point 45 desdites ordonnances, que, si le traité MES confère à la Commission et à la BCE certaines tâches liées à la mise en œuvre des objectifs de ce traité, d’une part, les fonctions confiées à la Commission et à la BCE dans le cadre du traité MES ne comportent aucun pouvoir décisionnel propre et, d’autre part, les activités exercées par ces deux institutions dans le cadre de ce traité n’engagent que le MES. |

|  |  |
| --- | --- |
| 52 | À cet égard, il convient de rappeler que, ainsi qu’il ressort de la déclaration de l’Eurogroupe du 27 juin 2012, la Commission et la BCE ont été chargées de négocier avec les autorités chypriotes un programme d’ajustement macroéconomique devant se concrétiser dans un protocole d’accord. En participant aux négociations avec les autorités chypriotes, en apportant leur expertise technique, en fournissant des conseils et en proposant des orientations, la Commission et la BCE ont agi dans les limites des compétences que leur a octroyées l’article 13, paragraphe 3, du traité MES. Or, une participation de la Commission et de la BCE, telle que prévue par cette disposition, à la procédure aboutissant à la signature du protocole d’accord du 26 avril 2013 ne permet pas de qualifier celui-ci d’acte leur étant imputable. |

|  |  |
| --- | --- |
| 53 | En effet, ainsi que la Cour l’a souligné au point 161 de l’arrêt du 27 novembre 2012, Pringle ([C‑370/12](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&locale=fr), [EU:C:2012:756](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)), les fonctions confiées à la Commission et à la BCE dans le cadre du traité MES, pour importantes qu’elles soient, ne comportent aucun pouvoir décisionnel propre. Par ailleurs, les activités exercées par ces deux institutions dans le cadre du même traité n’engagent que le MES. |

|  |  |
| --- | --- |
| 54 | En outre, ainsi que l’a relevé M. l’avocat général au point 53 de ses conclusions, la circonstance qu’une ou plusieurs institutions de l’Union puissent jouer un certain rôle dans le cadre du MES ne modifie pas la nature des actes du MES, qui ne relèvent pas de l’ordre juridique de l’Union. |

|  |  |
| --- | --- |
| 55 | Toutefois, si un tel constat est susceptible d’affecter les conditions de recevabilité d’un recours en annulation pouvant être introduit sur le fondement de l’article 263 TFUE, il n’est pas de nature à faire obstacle à ce que soient opposés à la Commission et à la BCE des comportements illicites liés, le cas échéant, à l’adoption d’un protocole d’accord au nom du MES, dans le cadre d’un recours en indemnité au titre de l’article 268 et de l’article 340, deuxième et troisième alinéas, TFUE. |

|  |  |
| --- | --- |
| 56 | À cet égard, il convient de rappeler que les tâches confiées à la Commission et à la BCE dans le cadre du traité MES ne dénaturent pas les attributions que les traités UE et FUE confèrent à ces institutions (arrêt du 27 novembre 2012, Pringle, [C‑370/12](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&locale=fr), [EU:C:2012:756](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [162](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point162)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 57 | S’agissant, en particulier, de la Commission, il ressort de l’article 17, paragraphe 1, TUE que celle-ci «promeut l’intérêt général de l’Union» et « surveille l’application du droit de l’Union » (arrêt du 27 novembre 2012, Pringle, [C‑370/12](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&locale=fr), [EU:C:2012:756](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [163](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point163)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 58 | Par ailleurs, les tâches attribuées à la Commission par le traité MES lui imposent, ainsi que le prévoit l’article 13, paragraphes 3 et 4, de celui-ci, l’obligation de veiller à la compatibilité avec le droit de l’Union des protocoles d’accord conclus par le MES (voir, en ce sens, arrêt du 27 novembre 2012, Pringle, [C‑370/12](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&locale=fr), [EU:C:2012:756](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [164](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point164)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 59 | Par conséquent, ainsi que la Commission l’a elle-même admis en réponse à une question posée lors de l’audience, cette institution conserve, dans le cadre du traité MES, son rôle de gardienne des traités, tel qu’il ressort de l’article 17, paragraphe 1, TUE, de sorte qu’elle devrait s’abstenir de signer un protocole d’accord dont elle douterait de la compatibilité avec le droit de l’Union. |

|  |  |
| --- | --- |
| 60 | Il s’ensuit que le Tribunal a commis une erreur de droit dans l’interprétation et dans l’application de l’article 268 et de l’article 340, deuxième et troisième alinéas, TFUE en considérant, aux points 46 et 47 des ordonnances attaquées, qu’il n’était pas compétent pour examiner un recours en indemnité fondé sur l’illégalité des points litigieux sur le fondement de la simple constatation que l’adoption desdits points n’était formellement imputable ni à la Commission ni à la BCE. |

|  |  |
| --- | --- |
| 61 | Il convient donc d’accueillir les pourvois et d’annuler les ordonnances attaquées. |

Sur les recours devant le Tribunal

|  |  |
| --- | --- |
| 62 | Conformément à l’article 61, premier alinéa, du statut de la Cour de justice de l’Union européenne, la Cour, en cas d’annulation de la décision du Tribunal, peut statuer elle-même définitivement sur le litige, lorsque celui-ci est en état d’être jugé. Tel est le cas en l’espèce. |

|  |  |
| --- | --- |
| 63 | En effet, la Cour est en mesure de statuer sur la demande des requérants, au titre de l’article 268 et de l’article 340, deuxième et troisième alinéas, TFUE, relative à la réparation du préjudice prétendument subi résultant, d’une part, de l’inclusion par la Commission et la BCE des points litigieux dans le protocole d’accord du 26 avril 2013 et, d’autre part, de l’inaction de la Commission en violation de l’obligation de veiller, dans le cadre de l’adoption de ce protocole d’accord, à ce que ce dernier soit conforme au droit de l’Union. |

|  |  |
| --- | --- |
| 64 | À cet égard, il convient de rappeler que, conformément à une jurisprudence constante, l’engagement de la responsabilité non contractuelle de l’Union, au sens de l’article 340, deuxième alinéa, TFUE, est subordonné à la réunion d’un ensemble de conditions, à savoir l’illégalité du comportement reproché à l’institution de l’Union, la réalité du dommage et l’existence d’un lien de causalité entre le comportement de l’institution et le préjudice invoqué (arrêt du 14 octobre 2014, Giordano/Commission, [C‑611/12 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2282&locale=fr), [EU:C:2014:2282](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2282&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [35](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2282&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point35) et jurisprudence citée). |

|  |  |
| --- | --- |
| 65 | S’agissant de la première condition, la Cour a déjà précisé à maintes reprises qu’il faut que soit établie une violation suffisamment caractérisée d’une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers (voir, notamment, arrêts du 4 juillet 2000, Bergaderm et Goupil/Commission, [C‑352/98 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2000%3A361&locale=fr), [EU:C:2000:361](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2000%3A361&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [42](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2000%3A361&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point42), ainsi que du 10 juillet 2014, Nikolaou/Cour des comptes, [C‑220/13 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2057&locale=fr), [EU:C:2014:2057](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2057&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [53](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A2057&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point53)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 66 | En l’occurrence, la règle de droit au respect de laquelle les requérants reprochent à la Commission de ne pas avoir veillé dans le cadre de l’adoption du protocole d’accord du 26 avril 2013, est l’article 17, paragraphe 1, de la Charte. Cette disposition, qui énonce que toute personne a le droit de jouir de la propriété des biens qu’elle a acquis légalement, constitue une règle de droit ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers. |

|  |  |
| --- | --- |
| 67 | Par ailleurs, il y a lieu de souligner que, si les États membres ne mettent pas en œuvre le droit de l’Union dans le cadre du traité MES, de sorte que la Charte ne s’adresse pas à eux dans ce cadre (voir, en ce sens, arrêt du 27 novembre 2012, Pringle, [C‑370/12](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&locale=fr), [EU:C:2012:756](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points [178](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point178) à [181](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point181)), en revanche, la Charte s’adresse aux institutions de l’Union, y compris, ainsi que M. l’avocat général l’a relevé au point 85 de ses conclusions, lorsque celles-ci agissent en dehors du cadre juridique de l’Union. Au demeurant, dans le cadre de l’adoption d’un protocole d’accord tel que celui du 26 avril 2013, la Commission est tenue, au titre tant de l’article 17, paragraphe 1, TUE, qui lui confère la mission générale de surveiller l’application du droit de l’Union, que de l’article 13, paragraphes 3 et 4, du traité MES, qui lui impose de veiller à la compatibilité avec le droit de l’Union des protocoles d’accord conclus par le MES (voir, en ce sens, arrêt du 27 novembre 2012, Pringle, [C‑370/12](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&locale=fr), [EU:C:2012:756](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points [163](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point163) et [164](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2012%3A756&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point164)), d’assurer qu’un tel protocole soit compatible avec les droits fondamentaux garantis par la Charte. |

|  |  |
| --- | --- |
| 68 | Il convient, par conséquent, d’examiner si la Commission a contribué à une violation suffisamment caractérisée du droit de propriété des requérants, au sens de l’article 17, paragraphe 1, de la Charte, dans le cadre de l’adoption du protocole d’accord du 26 avril 2013. |

|  |  |
| --- | --- |
| 69 | À cet égard, il importe de rappeler que le droit de propriété garanti par cette disposition de la Charte n’est pas une prérogative absolue et que son exercice peut faire l’objet de restrictions justifiées par des objectifs d’intérêt général poursuivis par l’Union (voir arrêts du 16 novembre 2011, Bank Melli Iran/Conseil, [C‑548/09 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2011%3A735&locale=fr), [EU:C:2011:735](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2011%3A735&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [113](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2011%3A735&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point113), et du 12 mai 2016, Bank of Industry and Mine/Conseil, [C‑358/15 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A338&locale=fr), [EU:C:2016:338](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A338&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [55](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A338&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point55)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 70 | Par conséquent, ainsi qu’il ressort de l’article 52, paragraphe 1, de la Charte, des restrictions peuvent être apportées à l’usage du droit de propriété, à la condition que ces restrictions répondent effectivement à des objectifs d’intérêt général poursuivis et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit ainsi garanti (voir, en ce sens, arrêts du 16 novembre 2011, Bank Melli Iran/Conseil, [C‑548/09 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2011%3A735&locale=fr), [EU:C:2011:735](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2011%3A735&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [114](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2011%3A735&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point114), et du 12 mai 2016, Bank of Industry and Mine/Conseil, [C‑358/15 P](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A338&locale=fr), [EU:C:2016:338](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A338&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [56](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A338&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point56)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 71 | À cet égard, il convient de relever que, ainsi qu’il ressort de l’article 12 du traité MES, l’adoption d’un protocole d’accord tel que celui résultant des négociations entre les autorités chypriotes et, notamment, la Commission répond à un objectif d’intérêt général poursuivi par l’Union, à savoir celui d’assurer la stabilité du système bancaire de la zone euro dans son ensemble. |

|  |  |
| --- | --- |
| 72 | En effet, les services financiers jouent un rôle central dans l’économie de l’Union. Les banques et les établissements de crédit sont une source essentielle de financement pour des entreprises actives sur les différents marchés. De plus, les banques sont souvent interconnectées et nombre d’entre elles exercent leurs activités au niveau international. C’est la raison pour laquelle la défaillance d’une ou de plusieurs banques risque de se propager rapidement aux autres banques soit dans l’État membre concerné, soit dans d’autres États membres. Cela risque à son tour de produire des effets d’entraînement négatifs dans d’autres secteurs de l’économie (arrêt du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., [C‑526/14](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A570&locale=fr), [EU:C:2016:570](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A570&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), point [50](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2016%3A570&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point50)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 73 | En l’occurrence, les mesures identifiées aux points litigieux prévoient notamment la reprise, par la Bank of Cyprus, des dépôts assurés de la Cyprus Popular Bank, la conversion de 37,5 % des dépôts non assurés de la Bank of Cyprus en actions, assorties d’un plein droit de vote et des droits à dividendes, ainsi que le gel temporaire d’une autre partie de ces dépôts non assurés, en précisant que, si la Bank of Cyprus devait être surcapitalisée au regard de l’objectif visant un niveau minimum de capitaux propres de 9 % en conditions de crise, il sera procédé à un rachat d’actions aux fins de rembourser les titulaires de dépôts non assurés du montant correspondant à la surcapitalisation. |

|  |  |
| --- | --- |
| 74 | Compte tenu de l’objectif consistant à assurer la stabilité du système bancaire dans la zone euro, et eu égard au risque imminent de pertes financières auquel les déposants auprès des deux banques concernées auraient été exposés en cas de faillite de ces dernières, de telles mesures ne constituent pas une intervention démesurée et intolérable portant atteinte à la substance même du droit de propriété des requérants. Elles ne sauraient, par conséquent, être considérées comme des restrictions injustifiées de ce droit (voir, par analogie, arrêt du 10 juillet 2003, Booker Aquaculture et Hydro Seafood, [C‑20/00 et C‑64/00](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2003%3A397&locale=fr), [EU:C:2003:397](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2003%3A397&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab), points [79](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2003%3A397&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point79) à [86](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AC%3A2003%3A397&lang=FR&format=html&target=CourtTab&anchor=#point86)). |

|  |  |
| --- | --- |
| 75 | Eu égard à ces éléments, il ne saurait être considéré que, en ayant permis l’adoption des points litigieux, la Commission a contribué à une violation du droit de propriété des requérants garanti par l’article 17, paragraphe 1, de la Charte. |

|  |  |
| --- | --- |
| 76 | Il s’ensuit que la première condition de mise en cause de la responsabilité non contractuelle de l’Union n’est pas satisfaite en l’espèce, de sorte que les demandes d’indemnité formulées par les requérants doivent être rejetées comme étant dépourvues de fondement en droit. |

Sur les dépens

|  |  |
| --- | --- |
| 77 | Aux termes de l’article 184, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour, lorsque le pourvoi est fondé et que la Cour juge elle-même définitivement le litige, elle statue sur les dépens. Aux termes de l’article 138, paragraphe 2, de ce règlement, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l’article 184, paragraphe 1, de celui-ci, si plusieurs parties succombent, la Cour décide du partage des dépens. |

|  |  |
| --- | --- |
| 78 | Les pourvois étant accueillis, mais les recours étant rejetés, Ledra Advertising, M. Eleftheriou, Mmes Eleftheriou, Papachristofi, M. Theophilou et Mme Theophilou ainsi que la Commission et la BCE supporteront leurs propres dépens. |

|  |  |
| --- | --- |
|  | Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête: |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | |  |  | | --- | --- | | 1) | Les ordonnances du Tribunal de l’Union européenne du 10 novembre 2014, Ledra Advertising/Commission et BCE ([T‑289/13](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A981&locale=fr), [EU:T:2014:981](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A981&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)), du 10 novembre 2014, Eleftheriou et Papachristofi/Commission et BCE ([T‑291/13](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A978&locale=fr), non publiée, [EU:T:2014:978](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A978&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)), et du 10 novembre 2014, Theophilou/Commission et BCE ([T‑293/13](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/AUTO/?uri=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A979&locale=fr), non publiée, [EU:T:2014:979](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/redirect/?urn=ecli:ECLI%3AEU%3AT%3A2014%3A979&lang=FR&format=pdf&target=CourtTab)), sont annulées. | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | |  |  | | --- | --- | | 2) | Les recours introduits devant le Tribunal dans les affaires T‑289/13, T‑291/13 et T‑293/13 sont rejetés. | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | |  |  | | --- | --- | | 3) | Ledra Advertising Ltd, M. Andreas Eleftheriou, Mmes Eleni Eleftheriou, Lilia Papachristofi, M. Christos Theophilou et Mme Eleni Theophilou, la Commission européenne et la Banque centrale européenne (BCE) supporteront chacun leurs propres dépens, exposés tant en première instance qu’à l’occasion des pourvois. | |