

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

25 giugno 2014(*)

«Ricorso di annullamento – Politica economica e monetaria – BCE – Banche centrali nazionali – Ristrutturazione del debito pubblico greco – Idoneità degli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Grecia ai fini delle operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema – Conservazione della soglia di qualità creditizia sufficiente per il mantenimento dell'idoneità – Supporto di garanzie sotto forma di un programma di riacquisto di titoli a beneficio delle banche centrali nazionali – Creditori privati – Imputabilità di taluni effetti giuridici all'atto impugnato – Carezza d'interesse ad agire – Carezza di incidenza diretta – Irricevibilità»

Nella causa T-224/12,

Alessandro Accorinti, residente in Nichelino (Italia), e gli altri ricorrenti nominativamente indicati in allegato, rappresentati da S. Sutti e R. Spelta, avvocati,

ricorrenti,

contro

Banca centrale europea (BCE), rappresentata inizialmente da A. Sáinz de Vicuña Barroso, S. Bening e P. Papaschalis, successivamente da S. Bening e P. Papaschalis, in qualità di agenti, assistiti da E. Castellani, T. Lübbig e B. Kaiser, avocats,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione 2012/153/UE della Banca centrale europea, del 5 marzo 2012, sull'idoneità degli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Repubblica ellenica nell'ambito dell'offerta di scambio del debito della Repubblica ellenica (BCE/2012/3) (GU L 77, pag. 19),

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione),

composto da M. Prek, presidente, I. Labucka e V. Kreuzschitz (relatore), giudici,

cancelliere: E. Coulon

ha emesso la seguente

Ordinanza

Contesto normativo

- 1 L'articolo 127, paragrafi 1 e 2, TFUE enuncia gli obiettivi e i compiti fondamentali del Sistema europeo di banche centrali (SEBC).
- 2 Gli articoli 2 e 3, paragrafo 1, del Protocollo n. 4 sullo Statuto del SEBC e della Banca centrale

europea (GU 2010, C 83, pag. 230; in prosieguo: lo «Statuto del SEBC») definiscono gli obiettivi e i compiti fondamentali del SEBC in modo identico.

3 L'articolo 18 dello Statuto del SEBC così dispone:

«1. Al fine di perseguire gli obiettivi del SEBC e di assolvere i propri compiti, la BCE e le banche centrali nazionali hanno la facoltà di:

- operare sui mercati finanziari comprando e vendendo a titolo definitivo (a pronti e a termine), ovvero con operazioni di pronti contro termine, prestando o ricevendo in prestito crediti e strumenti negoziabili, in euro o in altre valute, nonché metalli preziosi,
- effettuare operazioni di credito con istituti creditizi ed altri operatori di mercato, erogando i prestiti sulla base di adeguate garanzie.

2. La BCE stabilisce principi generali per le operazioni di credito e di mercato aperto effettuate da essa stessa o dalle banche centrali nazionali, compresi quelli per la comunicazione delle condizioni alle quali esse sono disponibili a partecipare a tali operazioni».

4 I principi generali delle operazioni di mercato aperto e di credito effettuate dalla Banca centrale europea (BCE) o dalle banche centrali nazionali, quali contemplati dall'articolo 18, paragrafo 2, dello Statuto del SEBC, sono definiti nell'Indirizzo 2011/817/UE della BCE, del 20 settembre 2011, sugli strumenti e sulle procedure di politica monetaria dell'Eurosistema (BCE/2011/14) (GU L 331, pag. 1). Nell'allegato I di tale indirizzo, la BCE ha fissato i criteri pertinenti che disciplinano l'attuazione della politica monetaria nella zona euro, denominati «Caratteristiche generali degli strumenti e delle procedure di politica monetaria dell'Eurosistema» (in prosieguo: le «Caratteristiche generali»).

5 Risulta dalla sezione 1.6 delle Caratteristiche generali che «[i]l consiglio direttivo della BCE può, in ogni momento, modificare gli strumenti, le condizioni, i criteri e le procedure per l'attuazione delle operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema».

6 Ai sensi della sezione 6.3.1, quinto comma, delle Caratteristiche generali, «[i]l valore di riferimento applicato dall'Eurosistema per stabilire il requisito minimo di elevati standard di credito (“soglia di qualità creditizia”) è definito in termini di una valutazione della qualità del credito pari al livello 3 in base alla scala di rating armonizzata dell'Eurosistema (...)». Nella nota a fondo pagina n. 67 si precisa in particolare che «(...) [c]on una valutazione della qualità del credito pari al grado 3 si intende un rating di lungo termine [di almeno] “BBB-” attribuito da Fitch [o] Standard & Poor's, o “Baa3” attribuito da Moody's[,] ovvero “BBB” secondo DBRS [Dominion Bond Rating Service]».

7 La sezione 6.3.2 delle Caratteristiche generali, intitolata «Definizione degli elevati standard di credito per le attività negoziabili», prevede in particolare quanto segue:

«Gli elevati standard di credito cui devono conformarsi le attività negoziabili sono definiti sulla base di un insieme di criteri, descritti di seguito.

- a) Valutazione della qualità creditizia effettuata da una ECAI [External Credit Assessment Institution (istituzione esterna specializzata nella valutazione del merito di credito)]. Almeno una valutazione formulata da un'ECAI accettata (...) sull'emissione (o, in assenza di questa, sull'emittente) deve soddisfare la soglia di qualità creditizia scelta dall'Eurosistema (⁷¹) (...)».

8 Nella nota a fondo pagina n. 71 si afferma che, «[s]e per lo stesso emittente/debitore o garante sono

disponibili più valutazioni di ECAI, eventualmente contrastanti fra loro, si applica la regola del *first best* (ossia viene selezionata la migliore valutazione disponibile)».

Fatti all'origine della controversia

- 9 Nel maggio 2010, a causa della crisi finanziaria dello Stato greco e delle discussioni in merito ad un piano di ristrutturazione del debito pubblico greco sostenuto dagli Stati membri della zona euro e dal Fondo monetario internazionale (FMI), la valutazione normale da parte dei mercati finanziari riguardo agli strumenti di debito emessi dal governo ellenico era perturbata, ciò che aveva delle ripercussioni negative sulla stabilità del sistema finanziario della zona euro.
- 10 Alla luce di questa situazione, con la decisione 2010/268/UE, del 6 maggio 2010, concernente misure temporanee relative all'idoneità di strumenti di debito negoziabili emessi o garantiti dal governo greco (BCE/2010/3) (GU L 117, pag. 102), il Consiglio direttivo della BCE ha deciso di sospendere temporaneamente «[i] requisiti minimi dell'Eurosistema per la soglia di qualità creditizia, così come specificati nelle regole del quadro di riferimento dell'Eurosistema per la valutazione della qualità creditizia relative alle attività negoziabili di cui al[la sezione] 6.3.2 delle caratteristiche generali» (articolo 1, paragrafo 1, di detta decisione). Ai sensi dell'articolo 2 della medesima decisione, «[l]a soglia di qualità creditizia dell'Eurosistema non si applica agli strumenti di debito negoziabili emessi dal governo greco» e «[t]ali attività costituiscono garanzia idonea ai fini delle operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema, a prescindere dalla rispettiva valutazione esterna della qualità creditizia». L'articolo 3 della citata decisione prevede una regola analoga per gli «strumenti di debito negoziabili emessi da soggetti situati in Grecia e integralmente garantiti dal governo greco».
- 11 Nel considerando 4 della decisione 2010/268/UE si afferma in particolare quanto segue:
- «Il Consiglio direttivo ha valutato il fatto che il governo greco abbia approvato un programma di risanamento economico e finanziario che è stato negoziato con la Commissione europea, la BCE e il F[MI], nonché l'impegno fermamente assunto dal governo greco per dare piena attuazione a tale programma. (...) Il Consiglio direttivo ritiene che il programma sia appropriato e che pertanto, sotto il profilo della gestione del rischio di credito, gli strumenti di debito negoziabili emessi o garantiti dal governo greco conservino uno standard di qualità sufficiente per continuare a costituire idonea garanzia per le operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema, a prescindere da qualunque valutazione esterna della qualità creditizia».
- 12 Nel considerando 5 della decisione suddetta si precisa, in particolare, che «[l]a presente misura a carattere eccezionale (...) troverà applicazione temporanea fino a che il Consiglio direttivo riterrà che la stabilità del sistema finanziario consenta la normale applicazione del quadro per le operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema».
- 13 Il 14 maggio 2010 la BCE ha adottato la decisione 2010/281/UE, che istituisce un programma per il mercato dei titoli finanziari (BCE/2010/5) (GU L 124, pag. 8), sulla base dell'articolo 127, paragrafo 2, primo trattino, TFUE, letto in combinato disposto, in particolare, con l'articolo 18, paragrafo 1, dello Statuto del SEBC.
- 14 Al considerando 2 della decisione 2010/281/UE si afferma quanto segue:
- «Il 9 maggio 2010 il Consiglio direttivo ha deciso e annunciato pubblicamente che, alla luce delle attuali circostanze eccezionali prevalenti sui mercati finanziari, caratterizzate da gravi tensioni in taluni segmenti del mercato, che pregiudicano il meccanismo di trasmissione della politica

monetaria, e così l'efficace conduzione di una politica monetaria orientata alla stabilità dei prezzi nel medio periodo, debba essere istituito un programma temporaneo per il mercato dei titoli finanziari (di seguito "programma"). Sulla base del programma, le [banche centrali nazionali] dell'area dell'euro, secondo le quote percentuali rispettivamente detenute nello schema per la sottoscrizione del capitale della BCE[,] e la BCE, in diretto contatto con le controparti, possono operare interventi nei mercati dei titoli di debito privati e pubblici dell'area dell'euro».

- 15 L'articolo 1 della decisione 2010/281/UE, intitolato «Istituzione del programma per il mercato dei titoli finanziari», stabilisce, in particolare, che «le banche centrali dell'Eurosistema possono acquistare(...)[,] sul mercato secondario, titoli di debito idonei negoziabili emessi dai governi centrali o da enti pubblici degli Stati membri la cui moneta è l'euro». L'articolo 2 prevede, quali criteri di idoneità degli strumenti di debito, in particolare, che questi ultimi siano «denominati in euro» e siano emessi dai suddetti governi centrali o enti pubblici.
- 16 Il 21 luglio 2011 i capi di Stato o di governo della zona euro e delle istituzioni dell'Unione europea si sono riuniti per deliberare in merito a misure da adottare per superare le difficoltà cui la zona euro si trovava a far fronte.
- 17 Nella loro dichiarazione congiunta del 21 luglio 2011 si afferma in particolare quanto segue:

«1. Plaudiamo alle misure avviate dal governo greco per stabilizzare le finanze pubbliche e riformare l'economia, nonché al nuovo pacchetto di misure, fra cui le privatizzazioni, adottate recentemente dal parlamento nazionale. Si tratta di sforzi senza precedenti, eppur necessari per riportare l'economia greca su un percorso di crescita sostenibile. Siamo consapevoli degli sforzi che le misure di aggiustamento comportano per i cittadini greci e siamo convinti che questi sacrifici siano indispensabili per la ripresa economica e che contribuiranno alla stabilità e al benessere futuri del paese.

2. Conveniamo di sostenere un nuovo programma per la Grecia e di colmare totalmente, assieme all'FMI e con il contributo volontario del settore privato, il deficit di finanziamento. Secondo le stime il finanziamento ufficiale totale ammonterà a 109 miliardi di EUR. Il programma sarà inteso a migliorare radicalmente, in particolare grazie a tassi di interesse più bassi e scadenze più lunghe, la sostenibilità del debito e il profilo di rifinanziamento della Grecia. Chiediamo all'FMI di continuare a contribuire al finanziamento del nuovo programma per la Grecia. Intendiamo ricorrere al [Fondo europeo di stabilità finanziaria] quale veicolo di finanziamento per la prossima erogazione e monitoreremo molto attentamente la rigorosa attuazione del programma sulla base della valutazione periodica effettuata dalla Commissione in collaborazione con la BCE e l'FMI.

(...)

5. Il settore finanziario si è detto disposto a sostenere la Grecia, su base volontaria, con una gamma di opzioni che rafforzino ulteriormente la sostenibilità globale. Il contributo netto del settore privato è stimato a 37 miliardi di EUR (...). Sarà concesso un supporto di credito a sostegno della qualità delle garanzie affinché le banche greche possano ricorrervi continuativamente per accedere alle operazioni di liquidità dell'Eurosistema. Se necessario forniremo risorse adeguate per ricapitalizzare le banche greche».

- 18 Per quanto riguarda la partecipazione del settore privato, la dichiarazione suddetta si esprime al punto 6 nei seguenti termini:

«Relativamente al nostro approccio generale al coinvolgimento del settore privato nella zona euro, teniamo a precisare che la Grecia necessita di una soluzione eccezionale e senza uguali».

19 In occasione del vertice del 26 ottobre 2011, i capi di Stato o di governo della zona euro hanno dichiarato, in particolare, quanto segue:

«12. La partecipazione del settore privato ha un ruolo essenziale nello stabilire la sostenibilità del debito greco. Accogliamo con favore pertanto gli attuali colloqui tra la Grecia e i suoi investitori privati per trovare una soluzione a favore di una partecipazione più profonda del settore privato. Con un programma di riforma ambizioso per l'economia greca, la partecipazione del settore privato dovrebbe assicurare la riduzione del rapporto debito/PIL della Grecia con l'obiettivo di raggiungere la percentuale del 120% entro il 2020. Invitiamo a tal fine la Grecia, gli investitori privati e tutte le parti interessate a elaborare uno scambio di titoli su base volontaria con uno sconto nominale del 50% sul debito greco virtuale detenuto da investitori privati. Gli Stati membri della zona euro contribuirebbero al pacchetto della partecipazione del settore privato fino a 30 miliardi di euro. Su tale base il settore ufficiale è disposto a fornire un programma supplementare per un finanziamento fino a 100 miliardi di euro entro il 2014, che includa la necessaria ricapitalizzazione delle banche greche. Il nuovo programma dovrebbe essere approvato entro la fine del 2011 e lo scambio di titoli dovrebbe essere attuato all'inizio del 2012. Esortiamo l'FMI a continuare a contribuire al finanziamento del nuovo programma greco.

(...)

14. Sarà concesso un supporto di credito a sostegno della qualità delle garanzie, affinché le banche greche possano ricorrervi continuativamente per accedere alle operazioni di liquidità dell'Eurosistema.

15. Relativamente al nostro approccio generale alla partecipazione del settore privato nella zona euro, ribadiamo la decisione adottata il 21 luglio 2011 in base alla quale la Grecia necessita di una soluzione eccezionale e senza uguali».

20 Secondo un comunicato stampa del Ministero delle Finanze ellenico del 17 novembre 2011, tale ministero aveva avviato dei negoziati con i detentori di titoli di Stato greci al fine di preparare un'operazione di scambio volontario di tali titoli con un taglio – detto anche «haircut» – nominale del 50% sul valore nominale del debito pubblico greco detenuto dagli investitori privati, così come previsto dal punto 12 della dichiarazione del 26 ottobre 2011.

21 Il 15 febbraio 2012 la BCE e le banche centrali nazionali dell'Eurosistema, da un lato, e la Repubblica ellenica, dall'altro, hanno concluso un accordo di scambio avente ad oggetto lo scambio dei titoli di Stato greci detenuti dalla BCE e dalle banche centrali nazionali contro nuovi titoli greci «emessi in serie», caratterizzati da importi nominali, tassi d'interesse, date di pagamento degli interessi e di rimborso identici a quelli delle serie corrispondenti dei precedenti titoli.

22 Ai sensi della dichiarazione dell'Eurogruppo del 21 febbraio 2012, in sostanza, i titoli greci detenuti dall'Eurosistema, vale a dire dalla BCE e dalle banche centrali nazionali, sono stati «detenuti dallo stesso per finalità di politica pubblica» e i profitti generati da detti titoli verranno distribuiti alle banche centrali nazionali per essere poi versati agli Stati membri della zona euro «in linea con le norme statutarie delle [banche centrali nazionali] in materia di distribuzione dei profitti».

23 In un comunicato stampa del 21 febbraio 2012, il Ministero delle Finanze ellenico, da un lato, ha divulgato le caratteristiche essenziali della prevista operazione di scambio volontario di titoli del debito pubblico greci e, dall'altro, ha annunciato la preparazione e l'adozione di una legge a tal fine. Tale operazione doveva comportare una richiesta di accordo e un invito rivolti ai detentori privati di taluni titoli di Stato greci allo scopo di scambiare questi ultimi contro nuovi titoli con un valore

nominale pari al 31,5% di quello del debito scambiato, nonché contro titoli emessi dal Fondo europeo di stabilità finanziaria (FESF) con scadenza a 24 mesi e aventi un valore nominale pari al 15% di quello del debito scambiato, con la precisazione che tali diversi titoli dovevano essere forniti dalla Repubblica ellenica in occasione della conclusione dell'accordo. Inoltre, ogni investitore privato partecipante a tale transazione doveva ricevere delle garanzie scindibili della Repubblica ellenica legate al prodotto interno lordo e aventi un valore nominale pari a quello dei nuovi titoli di credito.

24 Inoltre, risulta da un articolo pubblicato il 21 febbraio 2012 sul sito Internet di Bloomberg, in particolare, quanto segue:

«Secondo un responsabile della zona euro, le banche centrali della zona euro scambieranno i titoli di Stato greci da esse detenuti in portafoglio contro titoli simili al fine di evitare perdite forzate in caso di ristrutturazione del debito. Come rivela il suddetto responsabile, lo scambio avrà luogo oggi ed è identico a quello che la BCE ha realizzato la settimana scorsa con titoli greci acquisiti nell'ambito del suo programma di acquisto di attivi. Secondo quanto rivelato dalla fonte sotto garanzia di anonimato, i nuovi titoli greci saranno sottratti alle clausole di azione collettiva, o CAC, ciò che metterà le banche centrali al riparo da perdite nel caso in cui si verificasse una cancellazione dei crediti detenuti dal settore privato. Un portavoce della BCE (...) non ha voluto rilasciare commenti. In occasione dell'annuncio, fatto oggi, di un secondo piano di salvataggio della Grecia, i ministri delle finanze della zona euro hanno dichiarato che i governi hanno accettato di fornire l'equivalente dei profitti che le loro [banche centrali nazionali] avevano realizzato sui titoli greci in investimenti di portafoglio. (...) I ministri non hanno detto se i titoli verranno scambiati contro titoli equivalenti sottratti alle CAC. La BCE distribuirà altresì i profitti provenienti dai suoi acquisti di titoli greci alle [banche centrali nazionali], che daranno il denaro ai loro governi per rinforzare il pacchetto di aiuti alla Grecia, secondo una dichiarazione dei ministri delle finanze della zona euro» (v. <http://www.bloomberg.com/news/2012-02-21/euro-area-central-banks-said-to-exchange-greek-investment-portfolio-bond.html>).

25 In un comunicato stampa del 24 febbraio 2012, il Ministero delle Finanze ellenico ha precisato le condizioni disciplinanti l'operazione di scambio volontario di strumenti di debito coinvolgente gli investitori privati [Private Sector Involvement (PSI)], facendo riferimento alla legge ellenica n. 4050/2012 riguardante i detentori di titoli del debito pubblico greco, che era stata adottata dal Parlamento ellenico il 23 febbraio 2012 (in prosieguo: la «legge ellenica»). Tale legge ha introdotto una procedura ai sensi di una «clausola d'azione collettiva» (CAC), in virtù della quale gli emendamenti proposti divenivano giuridicamente vincolanti per tutti i detentori di titoli del debito pubblico disciplinati dal diritto ellenico ed emessi prima del 31 dicembre 2011, come identificati nell'atto del Consiglio dei ministri recante approvazione degli inviti allo scambio volontario di titoli del debito pubblico in virtù del PSI, nel caso in cui i suddetti emendamenti fossero stati approvati, in modo collettivo e senza distinzione di serie, da un quorum di detentori di titoli rappresentanti almeno due terzi del valore nominale dei titoli stessi.

26 Secondo il considerando 3 della decisione 2012/433/UE del 18 luglio 2012 (v. infra, punti 46 e 47), il 24 febbraio 2012 è stato fornito in parallelo, a beneficio delle banche centrali nazionali, un supporto di garanzie [supporto di credito] sotto forma di programma di riacquisto, destinato a sostenere la qualità degli strumenti di debito negoziabili emessi o garantiti dalla Repubblica ellenica.

27 Il 27 febbraio 2012 le tre principali agenzie di rating, vale a dire Fitch, Moody's e Standard & Poor's, hanno declassato il rating della Repubblica ellenica a livello di «default selettivo» (selective default) o a un livello di rating equivalente.

- 28 Lo stesso giorno la BCE ha adottato la decisione 2012/133/UE che abroga la decisione 2010/268/UE (BCE/2012/2) (GU L 59, pag. 36) (v. supra, punto 10), ciò che ha avuto come effetto di sospendere l'idoneità degli strumenti di debito greci quali garanzie per le operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema.
- 29 A sostegno di tale abrogazione, i considerando 4 e 5 della decisione 2012/133/UE chiariscono, da un lato, che «[l]a Repubblica ellenica ha deciso, nell'ambito del coinvolgimento del settore privato, di lanciare un'offerta di scambio del debito rivolta ai detentori di strumenti di debito negoziabili emessi dal governo greco», e, dall'altro, che «[t]ale decisione del governo greco ha ulteriormente inciso in maniera negativa sull'adeguatezza, quali garanzie per le operazioni dell'Eurosistema, degli strumenti di debito negoziabili emessi dal governo greco o emessi da soggetti situati in Grecia e integralmente garantiti dal governo greco».
- 30 Ai sensi del suo articolo 2, la decisione di cui sopra è entrata in vigore il 28 febbraio 2012.
- 31 In un Protocollo di intesa datato 1° marzo 2012, la Commissione europea, operante a nome degli Stati membri della zona euro, e la Repubblica ellenica hanno convenuto, in particolare, quanto segue:
- «La Repubblica ellenica lancerà un'offerta di scambio per strumenti di debito idonei non ancora scaduti al fine di ridurre il loro valore nominale del 53,5%. I detentori di tali strumenti si vedranno offrire lo scambio degli strumenti di debito esistenti contro nuovi titoli della Repubblica ellenica con un nuovo valore nominale pari al 31,5% del valore nominale originale. Inoltre, il 15% del valore nominale originale sarà coperto sotto forma di titoli concessi ai suddetti detentori (...).
- 32 Per quanto riguarda i crediti che dovevano essere concessi dal FESF, in detto protocollo si afferma in particolare quanto segue:
- «Un importo fino a 35 miliardi di euro verrà utilizzato per facilitare il mantenimento dell'idoneità degli strumenti negoziabili di debito emessi o garantiti dal governo ellenico quale garanzia per le operazioni di politica monetaria dell'Eurosistema. Ciò verrà ottenuto mediante l'istituzione di un programma di riacquisto fintanto che sarà attribuito alla Repubblica ellenica o ai suoi strumenti di debito un rating di default o di default selettivo di pagamento in conseguenza dell'offerta di scambio del debito (...).
- 33 Il 1° marzo 2012 il FESF, la Repubblica ellenica, il Fondo di stabilità finanziaria ellenico, quale garante, e la Banca centrale ellenica hanno concluso un accordo riguardante un dispositivo di assistenza finanziaria di 35 miliardi di euro al fine di finanziare il supporto di garanzie sotto forma di un programma di riacquisto e di facilitare il mantenimento dell'idoneità degli strumenti di debito greci come garanzie nell'ambito delle operazioni di credito dell'Eurosistema.
- 34 Il 2 marzo 2012 la Banque centrale du Luxembourg ha concluso un accordo di deposito titoli con la Repubblica ellenica ed ha di conseguenza aperto, a favore di quest'ultima, da un lato, un conto di cassa «LU CC E» e, dall'altro, un conto titoli «CT». Quello stesso giorno la Repubblica ellenica ha conferito una procura revocabile alla BCE per effettuare operazioni a debito e a credito sul conto titoli «CT» ed ha rinunciato al diritto di revocare o di modificare ex post le istruzioni che la BCE avrebbe dato alla Banque Centrale du Luxembourg con riferimento al conto titoli di cui sopra.
- 35 Il 5 marzo 2012 la Banca dei regolamenti internazionali (BRI) ha concluso un accordo di sottoscrizione di titoli con il FESF, in virtù del quale quest'ultimo avrebbe emesso titoli con un rating AAA sino ad un importo nominale di EUR 35 miliardi che la BRI avrebbe acquistato. Lo stesso giorno la Repubblica ellenica, rappresentata dalla Banca centrale ellenica, e la BRI hanno

concluso un accordo ai fini dell'acquisto dei titoli del FESF con i fondi di cui al punto 33 che precede.

36 Il 5 marzo 2012 la BCE ha adottato la decisione 2012/153/UE sull'idoneità degli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Repubblica ellenica nell'ambito dell'offerta di scambio del debito della Repubblica ellenica (BCE/2012/3) (GU L 77, pag. 19; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

37 A norma dell'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata, «[l]'uso quali garanzie per le operazioni di credito dell'Eurosistema degli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Repubblica ellenica, che non soddisfino i requisiti minimi di valutazione della qualità creditizia, (...) ma che soddisfino invece gli altri requisiti di idoneità specificati [nell']allegato [I delle Caratteristiche generali], è condizionato alla concessione in favore delle [banche centrali nazionali], da parte della Repubblica ellenica, di un supporto di garanzie sotto forma di un piano di riacquisto». L'articolo 1, paragrafo 2, della decisione impugnata stabilisce che «[g]li strumenti di debito negoziabili di cui al paragrafo 1 rimangono idonei per la durata del supporto di garanzie». Ai sensi del suo articolo 2, detta decisione è entrata in vigore l'8 marzo 2012.

38 Nel considerando 2 della decisione impugnata si espone quanto segue:

«Il 21 luglio 2011, i Capi di Stato o di governo della zona dell'euro e le istituzioni dell'Unione hanno annunciato delle misure volte a stabilizzare le finanze pubbliche greche, che includevano anche l'impegno da parte loro a concedere un supporto di garanzie a sostegno della qualità degli strumenti di debito negoziabili emessi o garantiti dalla Repubblica ellenica. Il Consiglio direttivo ha deciso che tale supporto di garanzie deve essere concesso dalla Repubblica ellenica a beneficio delle banche centrali nazionali (BCN)».

39 Il considerando 3 della decisione suddetta è formulato come segue:

«Il Consiglio direttivo ha deciso che è opportuno che la soglia di qualità creditizia dell'Eurosistema sia sospesa in relazione agli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Repubblica ellenica che sono oggetto della copertura fornita dal supporto di garanzie».

40 Il 5 marzo 2012 la BCE ha altresì adottato la decisione BCE/2012/NP6, non pubblicata, sul riacquisto degli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Repubblica ellenica e forniti in garanzia all'Eurosistema nell'ambito delle operazioni di politica monetaria, la quale autorizzava la BCE ad esercitare la funzione di agente per l'offerta di riacquisto e che disciplinava, in particolare, la procedura di trasferimento dei titoli FESF alle banche centrali nazionali acquirenti.

41 Con lettera in pari data, il Ministero delle finanze della Repubblica ellenica ha conferito alla BCE mandato irrevocabile, a titolo dell'offerta di riacquisto, a rendere disponibili, per conto della Repubblica ellenica, i titoli del FESF per il loro scambio con strumenti di debito greci, nel caso in cui una controparte delle operazioni di politica monetaria garantite da detti strumenti dovesse risultare inadempiente ai propri obblighi e i medesimi strumenti divenissero inadeguati quali garanzie.

42 Il 7 marzo 2012 i titoli del FESF sono stati emessi e accreditati «Free of Payment» sul conto titoli della BRI, detenuto presso la Deutsche Bundesbank, che agiva nella qualità di depositaria. Quello stesso giorno, la Banca centrale ellenica ha acquistato, in nome della Repubblica ellenica, i titoli suddetti e gli stessi sono stati accreditati sul conto titoli della Banca centrale ellenica aperto presso la Deutsche Bundesbank, operante in qualità di depositaria, per essere infine trasferiti sul conto titoli «CT» rimanendo di proprietà della Repubblica ellenica.

- 43 L'8 marzo 2012 le decisioni della BCE menzionate sopra ai punti 36 e 40 sono entrate in vigore. Quello stesso giorno, la BCE, operante in qualità di agente della Repubblica ellenica, ha rivolto l'offerta di riacquisto alle banche centrali nazionali dell'Eurosistema. L'offerta di riacquisto era valida per un periodo che iniziava il giorno in cui alla Repubblica ellenica o a taluno degli strumenti di debito greci fosse stato assegnato il rating D (default), SD (selective default) o RD (restrictive default) in ragione del coinvolgimento degli investitori privati come conseguenza del PSI, e si concludeva o il sessantesimo giorno successivo all'aumento del rating della Repubblica ellenica o dei titoli greci al di sopra di D, SD o RD, o il 5 gennaio 2013.
- 44 In un comunicato stampa del 9 marzo 2012, il Ministero delle Finanze ellenico, da un lato, ha indicato che i detentori di titoli del debito pubblico greco per un valore complessivo di EUR 172 miliardi circa avevano accettato l'offerta di scambio nonché gli emendamenti proposti; dall'altro lato, ha prorogato fino al 23 marzo 2012 il periodo durante il quale i detentori di tali titoli potevano accettare l'offerta di scambio di cui sopra ed ha posticipato all'11 aprile 2012 la data di chiusura degli scambi.
- 45 Il 25 maggio 2012 le tre principali agenzie di rating (Standard & Poor's, Moody's, Fitch) hanno elevato il rating di tutti gli strumenti di debito greci al di sopra di D, SD o RD.
- 46 Con la decisione 2012/433/UE (BCE/2012/14) del 18 luglio 2012 (GU L 199, pag. 26; in prosieguo: la «decisione di abrogazione»), la BCE ha abrogato la decisione impugnata con effetto al 25 luglio 2012 (articoli 1 e 2).
- 47 Al considerando 3 della decisione di abrogazione viene indicato quanto segue:

«Nell'ambito dell'offerta di scambio del debito rivolta dalla Repubblica ellenica ai detentori di strumenti di debito negoziabili emessi o garantiti dal governo greco, il 24 febbraio 2012 è stato concesso a beneficio delle banche centrali nazionali, sotto forma di piano di riacquisto, un supporto delle garanzie a sostegno della qualità degli strumenti di debito negoziabili emessi o garantiti dalla Repubblica ellenica».

Procedimento e conclusioni delle parti

- 48 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 23 maggio 2012, i ricorrenti hanno proposto il presente ricorso.
- 49 I ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:
- dichiarare il ricorso ricevibile;
 - annullare la decisione impugnata;
 - condannare la BCE alle spese.
- 50 Con atto separato depositato presso la cancelleria del Tribunale il 16 novembre 2012, la BCE ha sollevato un'eccezione di irricevibilità ai sensi dell'articolo 114 del regolamento di procedura del Tribunale avverso la domanda di annullamento. I ricorrenti hanno depositato le loro osservazioni in merito a tale eccezione il 4 gennaio 2013.
- 51 Nella sua eccezione di irricevibilità, la BCE conclude che il Tribunale voglia:

- dichiarare irricevibile il ricorso;
- condannare i ricorrenti alle spese.

52 Nelle loro osservazioni sull'eccezione di irricevibilità, i ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

- dichiarare il ricorso ricevibile e rinviare l'esame dell'eccezione alla fase di merito;
- in subordine, dichiarare il non luogo a procedere stante l'avvenuta abrogazione della decisione impugnata in corso di causa;
- condannare la BCE alle spese.

53 Il 26 agosto 2013, a titolo di misura di organizzazione del procedimento ai sensi dell'articolo 64 del regolamento di procedura, il Tribunale ha sottoposto alla BCE alcuni quesiti scritti e le ha chiesto di produrre alcuni documenti, fissando il termine per il deposito della risposta al 13 settembre 2013. Dopo aver ottemperato a detta misura entro il termine impartito, la BCE ha revocato il deposito della propria risposta, che conteneva una richiesta di trattamento riservato, nei confronti dei ricorrenti, di alcuni documenti allegati alla risposta stessa.

54 Il 18 settembre 2013 la BCE ha depositato nella cancelleria del Tribunale una nuova versione della propria risposta, omettendo di produrre alcuni dei documenti richiesti per preservarne la riservatezza ed esponendo, con atto separato, le ragioni addotte per tale trattamento riservato.

55 A seguito della modifica delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla Quarta Sezione, alla quale dunque la presente causa è stata attribuita.

56 Il 3 ottobre 2013 il Tribunale ha deciso di accettare il deposito della risposta della BCE e di inserirla nel fascicolo ed ha rinviato la decisione sulla domanda di trattamento riservato dei documenti non prodotti.

57 Il 12 dicembre 2013 il Tribunale ha rivolto ai ricorrenti, a titolo di misura di organizzazione del procedimento ai sensi dell'articolo 64 del regolamento di procedura, alcuni quesiti scritti. I ricorrenti hanno ottemperato alla misura suddetta entro il termine impartito. Nella loro risposta i ricorrenti, in primo luogo, hanno chiesto che la risposta tardiva della BCE alla misura di organizzazione del procedimento del 26 agosto 2013 venga espunta dal fascicolo, in secondo luogo, hanno contestato il trattamento riservato, da parte della BCE, dei documenti non prodotti e, in terzo luogo, hanno chiesto che il Tribunale ordini alla BCE di produrre tali documenti.

Sulla ricevibilità

Osservazioni preliminari

58 A norma dell'articolo 114, paragrafo 1, del regolamento di procedura, se una parte lo chiede, il Tribunale può statuire sull'eccezione di irricevibilità senza impegnare la discussione nel merito. Ai sensi del paragrafo 3 dello stesso articolo, salvo contraria decisione del Tribunale il procedimento prosegue oralmente.

59 Il Tribunale, visti gli elementi forniti dalle parti a seguito delle misure di organizzazione del procedimento, reputa nella fattispecie di essere sufficientemente edotto dagli atti del fascicolo e che

non occorre aprire la fase orale del procedimento.

- 60 In via preliminare, occorre respingere la domanda dei ricorrenti intesa a che la risposta della BCE alla misura di organizzazione del procedimento del 26 agosto 2013 venga espunta dal fascicolo per il solo fatto che è stata depositata tardivamente. A norma dell'articolo 11, paragrafo 2, delle istruzioni al cancelliere del Tribunale, del 5 luglio 2007 (GU L 232, pag. 1), come modificate il 17 maggio 2010 (GU L 170, pag. 53) e il 24 gennaio 2012 (GU L 68, pag. 20), con decisione del 3 ottobre 2013 il Tribunale ha deciso di accettare il deposito della risposta suddetta e di inserirla nel fascicolo (v. supra, punto 56). Ne consegue che il Tribunale è legittimato a tener conto del contenuto di tale risposta nell'ambito della sua valutazione della ricevibilità del presente ricorso.

Motivi di irricevibilità dedotti

- 61 A sostegno della sua eccezione di irricevibilità, la BCE afferma, in primo luogo, che il ricorso deve essere dichiarato irricevibile per essere divenuto privo di oggetto, dal momento che la decisione impugnata è stata abrogata dalla decisione di abrogazione. Pertanto, l'interesse ad agire dei ricorrenti, anche supponendo che esistesse prima dell'abrogazione della decisione impugnata, sarebbe venuto meno.
- 62 In secondo luogo, con riferimento alla seconda e alla terza ipotesi contemplate dall'articolo 263, quarto comma, TFUE, la BCE rileva, in sostanza, che i ricorrenti non sono direttamente riguardati dalla decisione impugnata. Quest'ultima non imporrebbe loro obblighi giuridici e dunque non inciderebbe direttamente sulla loro situazione giuridica. Il danno che i ricorrenti asseriscono di aver subito non potrebbe essere imputato alla decisione suddetta, in quanto tale decisione non sarebbe stata determinante per le misure adottate dal governo ellenico nei confronti degli investitori privati e sarebbe intervenuta dopo l'adozione di tali misure.
- 63 In terzo luogo, riguardo alla terza ipotesi contemplata dall'articolo 263, quarto comma, TFUE, la BCE sostiene che la decisione impugnata comporta misure di esecuzione. Da un lato, le banche centrali nazionali sarebbero tenute ad assicurarsi che i titoli del debito pubblico non conformi ai requisiti minimi dell'Eurosistema in materia di soglie di qualità creditizia soddisfino tutti gli altri criteri di idoneità, ove venga fornito un supporto di garanzie. Dall'altro lato, sarebbe la Repubblica ellenica a dover fornire tale supporto di garanzie.
- 64 In quarto luogo, riguardo alla seconda ipotesi contemplata dall'articolo 263, quarto comma, TFUE, la decisione impugnata non riguarderebbe i ricorrenti individualmente, non essendo sufficiente a tal fine la presunta violazione dei principi generali del diritto, come il principio di parità di trattamento e il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva.
- 65 In quinto luogo, la BCE fa valere che il ricorso non soddisfa i requisiti prescritti dall'articolo 44, paragrafo 1, lettera c), del regolamento di procedura.
- 66 Il Tribunale reputa opportuno valutare, anzitutto, se i ricorrenti abbiano un interesse ad agire contro la decisione impugnata e se questa li riguardi direttamente ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE, tenendo presente che questi due criteri di ricevibilità si sovrappongono là dove detti ricorrenti presuppongono che l'atto contestato produca effetti giuridici diretti nei loro confronti, il cui annullamento può procurare loro un beneficio.

Ininfluenza della decisione di abrogazione sull'interesse ad agire dei ricorrenti

- 67 A questo proposito occorre precisare, in limine, che, contrariamente a quanto fatto valere dalla BCE, i ricorrenti non hanno perso il loro eventuale interesse ad agire in conseguenza

dell'abrogazione della decisione impugnata (v. supra, punti 46 e 47).

68 Invero, risulta da una consolidata giurisprudenza che l'interesse ad agire di un ricorrente nonché l'oggetto della controversia devono perdurare fino alla pronuncia della decisione del giudice, pena il non luogo a statuire, il che presuppone che il ricorso possa, con il suo risultato, procurare un beneficio alla parte che l'ha proposto (v. sentenza della Corte del 7 giugno 2007, Wunenburger/Commissione, C-362/05 P, Racc. pag. I-4333, punto 42, e sentenza del Tribunale del 16 dicembre 2011, Enviro Tech Europe e Enviro Tech International/Commissione, T-291/04, Racc. pag. II-8281, punto 84 e la giurisprudenza ivi citata). Tuttavia, l'abrogazione dell'atto impugnato intervenuta dopo la presentazione del ricorso non determina, di per sé sola, l'obbligo per il giudice dell'Unione di pronunciare un non luogo a statuire per mancanza di oggetto o per carenza di interesse ad agire alla data della pronuncia della sentenza (v., in tal senso, sentenza Wunenburger/Commissione, cit., punto 47), in particolare quando tale abrogazione non porti al risultato voluto dal ricorrente e non gli procuri piena soddisfazione (v., in tal senso, ordinanza del Tribunale del 6 settembre 2012, Bredenkamp e a./Commissione, T-145/09, non pubblicata nella Raccolta, punto 20 e la giurisprudenza ivi citata).

69 Orbene, fatta salva la valutazione della portata della decisione impugnata nei confronti dei ricorrenti, è pacifico che quest'ultima ha prodotto effetti giuridicamente vincolanti a partire dalla sua entrata in vigore fino alla sua abrogazione, il 25 luglio 2012. Infatti, risulta dal considerando 3 della decisione di abrogazione (v. supra, punto 46) che, il 24 febbraio 2012, la Repubblica ellenica ha fornito alle banche centrali nazionali il supporto di garanzie richiesto, sotto forma di un programma di riacquisto, ed ha pertanto soddisfatto la condizione stabilita dall'articolo 1, paragrafo 1, ultima parte, della decisione impugnata. Di conseguenza, la decisione impugnata ha prodotto effetti giuridici negli ordinamenti giuridici degli Stati membri della zona euro durante tale periodo, in quanto, sulla base di essa, le banche centrali nazionali erano autorizzate ad accettare strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Repubblica ellenica, la cui soglia di qualità creditizia era stata sospesa, quali garanzie sufficienti per le operazioni di credito dell'Eurosistema, nei limiti in cui gli strumenti di debito suddetti erano coperti dal supporto di garanzie (v. articolo 1, paragrafo 2, e considerando 3 della decisione impugnata). Pertanto, supponendo che tali conseguenze giuridiche della decisione impugnata possano aver pregiudicato i diritti invocati dai ricorrenti – questione di legittimità nel merito non risolvibile in sede di valutazione della ricevibilità – e indipendentemente dalla questione se i ricorrenti fossero comprovatamente titolari di un interesse ad agire al momento del deposito del loro ricorso, non può ritenersi che essi abbiano perso il loro interesse a veder annullare la decisione impugnata con effetto ex tunc unicamente a motivo della successiva abrogazione di quest'ultima. Infatti, soltanto un annullamento siffatto eliminerebbe la decisione suddetta con effetto retroattivo dall'ordinamento giuridico dell'Unione come se non fosse mai esistita (v., in tal senso, sentenze del Tribunale del 12 dicembre 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiglio, T-228/02, Racc. pag. II-4665, punto 35, ed Enviro Tech Europe e Enviro Tech International/Commissione, cit. supra al punto 68, punto 88).

70 Pertanto, occorre valutare se, al momento della presentazione dell'odierno ricorso, i ricorrenti vantassero un siffatto interesse ad agire.

Sull'interesse ad agire dei ricorrenti e sull'incidenza diretta nei loro confronti

Sintesi della giurisprudenza e osservazioni generali

71 L'interesse ad agire è una condizione di ricevibilità essenziale di qualsiasi ricorso giurisdizionale, dato che quest'ultimo è ricevibile soltanto qualora il ricorrente abbia un interesse a veder annullare l'atto impugnato. Nel caso di un ricorso di annullamento, l'esistenza di tale interesse presuppone che

l'annullamento dell'atto in questione possa, di per sé, produrre conseguenze giuridiche, ovvero – secondo un'altra formula – che il ricorso possa, con il suo risultato, procurare un beneficio alla parte che l'ha proposto (v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 28 settembre 2004, MCI/Commissione, T-310/00, Racc. pag. II-3253, punto 44 e la giurisprudenza ivi citata).

- 72 Il criterio dell'incidenza diretta esige, da un lato, che la misura contestata produca effetti sulla situazione giuridica del singolo e, dall'altro, che essa non lasci alcun potere discrezionale ai suoi destinatari incaricati della sua attuazione, per il fatto che quest'ultima ha carattere puramente automatico e consegue dalla sola normativa dell'Unione, senza applicazione di altre norme intermedie (v., in tal senso, sentenze della Corte del 5 maggio 1998, Dreyfus/Commissione, C-386/96 P, Racc. pag. I-2309, punto 43, e del 10 settembre 2009, Commissione/Ente per le Ville Vesuviane ed Ente per le Ville Vesuviane/Commissione, C-445/07 P e C-455/07 P, Racc. pag. I-7993, punto 45). Tali condizioni riconosciute nel contesto dell'applicazione dell'articolo 230, quarto comma, CE si applicano mutatis mutandis alla seconda e alla terza ipotesi contemplate dall'articolo 263, quarto comma, TFUE [v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 25 ottobre 2011, Microban International e Microban (Europe)/Commissione, T-262/10, Racc. pag. II-7697, punti 27 e 32; ordinanza del Tribunale del 27 novembre 2012, ADEDY e a./Consiglio, T-541/10, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 65; conclusioni presentate dall'avvocato generale Kokott nella causa decisa dalla sentenza della Corte del 19 dicembre 2013, Telefónica/Commissione (C-274/12 P, non ancora pubblicata nella Raccolta), punto 59].
- 73 I ricorrenti asseriscono di avere un interesse ad agire contro la decisione impugnata e di essere direttamente riguardati da quest'ultima, ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, TFUE. La decisione suddetta produrrebbe effetti giuridici nei loro confronti, in quanto avrebbe come effetto di privarli della possibilità di invocare, in particolare, la violazione del principio della parità di trattamento dei creditori, ciò che determinerebbe una modificazione immediata della loro situazione giuridica. La decisione di mettere in atto, a favore delle sole banche centrali nazionali, un programma di riacquisto di titoli di Stato greci a basso rating implicherebbe di per sé una violazione del principio suddetto che incide direttamente sulla situazione giuridica dei ricorrenti alterando i normali meccanismi di tutela della parità dei creditori. Grazie alla decisione impugnata, che sancisce l'idoneità dei titoli di Stato greci non rispondenti ai requisiti minimi dell'Eurosistema in materia di soglie di qualità creditizia in cambio di un programma di riacquisto a favore delle banche centrali nazionali, queste ultime sarebbero in grado di sottrarsi alla decurtazione imposta dalla legge ellenica agli investitori privati, i quali sarebbero dunque i soli a subire gli effetti negativi della ristrutturazione del debito pubblico greco. Infine, i ricorrenti contestano l'argomento secondo cui il danno da essi subito non sarebbe imputabile alla decisione impugnata, bensì alle misure adottate dal governo ellenico.
- 74 Per quanto riguarda più precisamente i presunti effetti giuridici derivanti dalla decisione impugnata, i ricorrenti individuano, nell'atto introduttivo del giudizio, da un lato, una «decisione (...) di implementare a favore delle [banche centrali nazionali] un meccanismo di buy-back dei titoli di Stato [greci] a basso rating utilizzati nelle operazioni di credito dell'Eurosistema», la quale sarebbe contraria al principio della parità di trattamento dei creditori, e, dall'altro lato, una «decisione dell'esenzione dal concambio della BCE e delle [banche centrali nazionali]» nell'ambito della procedura fondata sulle CAC. Infatti, preliminarmente alla procedura ai sensi delle CAC alla quale sarebbero stati assoggettati soltanto i creditori privati, i titoli di Stato greci detenuti dalla BCE e dalle banche centrali nazionali avrebbero costituito l'oggetto di uno scambio contro nuovi titoli sottratti alla procedura suddetta. La BCE e le banche centrali nazionali avrebbero così creato a posteriori una sorta di «Senior creditor status» a discapito del settore privato e in contrasto con il principio della parità di trattamento.

75 Ne consegue che i ricorrenti contestano essenzialmente due effetti giuridici distinti che essi attribuiscono alla decisione impugnata, vale a dire, da un lato, l'attuazione di un programma di riacquisto di titoli di Stato greci a beneficio delle sole banche centrali, che è collegata alla fornitura di un supporto di garanzie, e, dall'altro lato, lo scambio (antecedente) di titoli di Stato greci contenuti nei portafogli della BCE e delle banche centrali suddette per esonerarle dalla conversione nell'ambito della procedura ai sensi delle CAC.

76 Pertanto, occorre esaminare se gli effetti giuridici contestati siano imputabili alla decisione impugnata, e soprattutto al suo dispositivo nonché alle motivazioni essenziali che sostengono quest'ultimo, e, eventualmente, se essi presentino nei confronti dei ricorrenti le caratteristiche indicate supra ai punti 71 e 72.

Sugli effetti giuridici connessi alla fornitura di un supporto di garanzie

77 Per quanto riguarda la fornitura di un supporto di garanzie, occorre ricordare che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, del dispositivo della decisione impugnata, «[l]'uso quali garanzie per le operazioni di credito dell'Eurosistema degli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Repubblica ellenica, che non soddisfino i requisiti minimi di valutazione della qualità creditizia (...), ma che soddisfino invece gli altri requisiti di idoneità specificati [nell'allegato I delle Caratteristiche generali], è condizionato alla concessione in favore delle BCN, da parte della Repubblica ellenica, di un supporto di garanzie sotto forma di un piano di riacquisto». Inoltre, risulta dal considerando 2, ultima parte, della decisione suddetta che «[i]l Consiglio direttivo [della BCE] ha deciso che tale supporto di garanzie deve essere concesso dalla Repubblica ellenica a beneficio delle banche centrali nazionali (...))».

78 Pertanto, risulta da una lettura combinata dell'articolo 1, paragrafo 1, e del considerando 2, ultima parte, della decisione impugnata che, malgrado il suo tenore letterale un po' ambiguo («è condizionato a»), il citato articolo non si limita a subordinare i propri effetti giuridici alla fornitura di un supporto di garanzie da parte della Repubblica ellenica alle banche centrali nazionali sotto forma di un programma di riacquisto, bensì ordina esso stesso la fornitura di tale supporto in esecuzione di una decisione adottata a tal fine dal Consiglio direttivo della BCE. A questo proposito, poco importa che, a mente del considerando 3 della decisione di abrogazione, la concessione di tale supporto di garanzie si reputi essere già avvenuta il 24 febbraio 2012 (v. supra, punto 26), dal momento che la decisione impugnata perpetua l'obbligo per la Repubblica ellenica di attuarla sotto forma di un programma di riacquisto a favore delle banche centrali nazionali per assicurare il mantenimento dell'idoneità degli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti da detto Stato membro quali garanzie per le operazioni di credito dell'Eurosistema, in conformità dell'articolo 1, paragrafo 2, della decisione suddetta («Gli strumenti di debito negoziabili di cui al paragrafo 1 rimangono idonei per la durata del supporto di garanzie») e del suo considerando 3 («Il Consiglio direttivo ha deciso che è opportuno che la soglia di qualità creditizia dell'Eurosistema sia sospesa in relazione agli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Repubblica ellenica che sono oggetto della copertura fornita dal supporto di garanzie»).

79 Tale valutazione è confermata dal fatto che, da un lato, le dichiarazioni dei capi di Stato o di governo della zona euro del 21 luglio e del 26 ottobre 2011 nonché il Protocollo di intesa del 1° marzo 2012 si sono limitati a menzionare la prestazione del supporto di garanzie come un evento futuro, senza per questo renderla obbligatoria per la Repubblica ellenica, e che, dall'altro lato, nessun altro atto giuridicamente vincolante invocato dalla BCE fa riferimento ad un siffatto obbligo esplicito al riguardo. Pertanto, giustamente i ricorrenti imputano soltanto alla decisione impugnata l'esistenza di tale obbligo, il cui annullamento potrebbe procurare loro un vantaggio qualora dovesse risultare che esso era all'origine di una disparità di trattamento in loro danno.

- 80 Tuttavia, da ciò non consegue che i ricorrenti debbano essere considerati come direttamente riguardati dall'obbligo suddetto, nel senso di cui alla seconda o alla terza ipotesi contemplate dall'articolo 263, quarto comma, TFUE.
- 81 Infatti, alla luce della chiara formulazione dell'articolo 1, paragrafo 1, della decisione impugnata, letto congiuntamente con il considerando 2, ultima parte, di quest'ultima, spetta alla Repubblica ellenica fornire il suddetto supporto di garanzie a beneficio delle banche centrali nazionali sotto forma di un programma di acquisto, senza che detta decisione stabilisca essa stessa criteri precisi ai fini della propria attuazione. Pertanto, alla luce del solo contenuto delle motivazioni e del dispositivo della decisione impugnata, si deve concludere che, anche ritenendo che l'obbligo per la Repubblica ellenica di fornire il supporto di garanzie produca effetti sulla situazione giuridica dei ricorrenti, la decisione summenzionata lascia a detto Stato membro un potere discrezionale quanto all'attuazione della decisione stessa. Pertanto, tale attuazione non presenta carattere puramente automatico, né consegue unicamente dalle disposizioni della decisione impugnata, senza applicazione di altre norme intermedie, anche a livello nazionale, ai sensi della giurisprudenza menzionata supra al punto 72.
- 82 Tale valutazione non viene rimessa in discussione dall'eventualità che altre misure adottate, in particolare, dalla BCE prima o dopo la decisione impugnata o in parallelo ad essa – ivi compresa la decisione BCE/2012/NP6, non pubblicata e non impugnata nella fattispecie, ma la cui esistenza non è stata contestata dai ricorrenti – fossero in grado di restringere il menzionato potere discrezionale lasciato alla Repubblica ellenica per mettere in atto il supporto di garanzie a beneficio delle banche centrali nazionali sotto forma di un programma di acquisto, o addirittura di rendere praticamente impossibile l'esercizio di tale potere. Infatti, tali misure di accompagnamento, diverse dalla decisione impugnata, ad inclusione delle iniziative specifiche adottate a tal fine dalla BCE quale mandataria della Repubblica ellenica (v. supra, punti da 40 a 43), non vengono affatto menzionate nella suddetta decisione e non possono dunque dimostrare un'incidenza diretta di quest'ultima sulla situazione giuridica dei ricorrenti.
- 83 Pertanto, del pari erronea è l'asserzione dei ricorrenti secondo cui dovrebbe imputarsi alla decisione impugnata – la quale sancisce l'idoneità degli strumenti di debito greci non conformi ai requisiti minimi in materia di soglie di qualità creditizia in cambio di un programma di riacquisto a favore delle banche centrali nazionali – il fatto che tali banche sarebbero in grado di sottrarsi alla decurtazione imposta dalla legge ellenica agli investitori privati, così che costoro sarebbero i soli a subire gli effetti negativi della ristrutturazione del debito pubblico greco. Infatti, la decisione impugnata in sé considerata non determina né il suddetto programma di acquisto, né le sue condizioni, né l'asserita possibilità per le banche di cui sopra di sottrarsi all'applicazione della legge ellenica, la quale costituisce un atto separato adottato dal legislatore greco e i cui criteri non sono enunciati da detta decisione (v. anche infra, punti 87 e 88).
- 84 Di conseguenza, occorre concludere che i ricorrenti non sono direttamente riguardati dall'obbligo gravante sulla Repubblica ellenica di fornire un supporto di garanzie a beneficio delle banche centrali nazionali sotto forma di un programma di acquisto, e che entro questi limiti il ricorso è irricevibile.
- 85 Infine, anche se il ricorso dei ricorrenti dovesse essere inteso come volto a contestare anche la decisione del Consiglio direttivo della BCE di sospendere la soglia di qualità creditizia dell'Eurosistema per quanto riguarda gli strumenti di debito negoziabili emessi o integralmente garantiti dalla Repubblica ellenica che sono coperti dal supporto di garanzie (v. articolo 1, paragrafo 2, e considerando 3 della decisione impugnata), è sufficiente rilevare come i ricorrenti non abbiano dimostrato che un eventuale annullamento di tale decisione potrebbe procurargli un vantaggio. Al

contrario, garantendo il mantenimento dell'idoneità dell'insieme dei titoli di Stato greci interessati dal supporto di garanzie, tra cui quelli sottoposti a conversione a titolo delle CAC, la decisione suddetta protegge tali titoli, compresi quelli detenuti e scambiati dai ricorrenti, da una perdita supplementare che avrebbe potuto derivare dall'abbassamento del loro rating, o addirittura dall'insolvenza della Repubblica ellenica, di modo che i ricorrenti non comprovano l'esistenza di un loro interesse ad agire contro la decisione suddetta.

Sugli effetti giuridici connessi alla conversione di titoli di Stato greci detenuti dalle banche centrali della zona euro

- 86 Per quanto riguarda la misura consistente nello scambio dei titoli di Stato greci contenuti nei portafogli della BCE e delle banche centrali nazionali al fine di esonerarli dalla conversione nell'ambito della procedura ai sensi delle CAC, occorre ricordare che i ricorrenti imputano tale misura alla decisione impugnata, la quale produrrebbe dunque effetti diretti sulla loro situazione giuridica quali creditori, in quanto essi subirebbero un trattamento ineguale non giustificato.
- 87 Tuttavia, è giocoforza rilevare come la misura di scambio così identificata dai ricorrenti non venga menzionata nella decisione impugnata e non costituisca dunque l'oggetto del dispositivo di quest'ultima e delle motivazioni essenziali che la sostengono. Infatti, nella misura in cui tale decisione fa riferimento, nel proprio titolo nonché in quello dell'articolo 1, ad un'«offerta di scambio del debito della Repubblica ellenica», tale offerta di scambio riguarda unicamente quella progettata nell'ambito della procedura ai sensi delle CAC finalizzata a ridurre il debito pubblico greco coinvolgendo i creditori privati, e non il precedente scambio di titoli di Stato greci effettuato a beneficio delle sole banche centrali della zona euro, il quale – secondo quanto affermato dalla BCE, non contestata sul punto, e secondo l'articolo di Bloomberg del 21 febbraio 2012, quale prodotto dagli stessi ricorrenti – aveva già avuto luogo in applicazione di un accordo di scambio del 15 febbraio 2012 tra la BCE e le banche centrali nazionali dell'Eurosistema, da un lato, e la Repubblica ellenica, dall'altro (v. supra, punti 21 e 24). Pertanto, là dove i ricorrenti imputano alla BCE di aver subito perdite pecuniarie per il fatto che la ristrutturazione del debito pubblico greco avrebbe colpito soltanto i creditori privati, mentre la BCE e le banche centrali nazionali ne sarebbero rimaste indenni, tale conseguenza giuridica non è imputabile alla decisione impugnata di per sé presa.
- 88 Orbene, date tali premesse, la decisione impugnata non può essere qualificata come fondamento giuridico di tale precedente scambio di titoli di Stato greci a beneficio delle sole banche centrali, le cui condizioni o conseguenze, eventualmente pregiudizievoli per i ricorrenti, non trovano eco né esplicitamente né implicitamente nel dispositivo o nelle motivazioni essenziali della decisione stessa. Ne consegue che un eventuale annullamento della decisione impugnata non sarebbe idoneo a far venir meno i fondamenti giuridici del summenzionato scambio di titoli.
- 89 Pertanto, il precedente scambio di titoli di Stato greci a beneficio delle sole banche centrali non è imputabile agli effetti giuridici della decisione impugnata e, di conseguenza, non fa sorgere un interesse ad agire dei ricorrenti contro tale decisione, né determina un'incidenza diretta su costoro ai sensi della seconda o della terza ipotesi di cui all'articolo 263, quarto comma, TFUE.
- 90 Di conseguenza, il ricorso deve essere dichiarato irricevibile nella sua interezza, senza che occorra valutare gli altri motivi di irricevibilità e gli altri argomenti addotti dalle parti in tale contesto. Date tali premesse, non occorre neppure ordinare alla BCE di esibire i documenti non prodotti nell'ambito della sua risposta alla misura di organizzazione del procedimento menzionata supra al punto 53, né prendere una decisione sulla domanda di trattamento riservato presentata dalla BCE al riguardo.

Sulle spese

91 A norma dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la BCE ne ha fatto domanda, i ricorrenti, rimasti soccombenti, devono essere condannati alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione)

così provvede:

- 1) **Il ricorso è respinto in quanto irricevibile.**
- 2) **Il sig. Alessandro Accorinti e gli altri ricorrenti nominativamente indicati in allegato sono condannati alle spese.**

Lussemburgo, 25 giugno 2014

Il cancelliere

Il presidente

E. Coulon

M. Prek

Allegato

Michael Acherer, residente in Bressanone (Italia),

Giuliano Agostinetti, residente in Mestre (Italia),

Marco Alagna, residente in Milano (Italia),

Riccardo Alagna, residente in Milano,

Agostino Amalfitano, residente in Forio (Italia),

Emanuela Amsler, residente in Torino (Italia),

Francine Amsler, residente in Torino,

Alessandro Anelli, residente in Bellinzago Novarese (Italia),

Angelo Giovanni Angione, residente in Potenza (Italia),

Giancarlo Antonelli, residente in Verona (Italia),

Giuseppe Aronica, residente in Licata (Italia),
Elisa Arsenio, residente in Sesto San Giovanni (Italia),
Pasquale Arsenio, residente in Sesto San Giovanni,
Luigi Azzano, residente in Concordia Sagittaria (Italia),
Giovanni Baglivo, residente in Lecce (Italia),
Stefano Baldoni, residente in Matera (Italia),
Giulio Ballini, residente in Lonato (Italia),
Antonino Barbara, residente in Napoli (Italia),
Armida Baron, residente in Cassola (Italia),
Paolo Baroni, residente in Roma (Italia),
Lucia Benassi, residente in Scandiano (Italia),
Michele Benelli, residente in Madignano (Italia),
Erich Bernard, residente in Lana (Italia),
Flaminia Berni, residente in Roma,
Adriano Bianchi, residente in Casale Corte Cerro (Italia),
Massimiliano Bigi, residente in Montecchio Emilia (Italia),
Daniele Fabrizio Bignami, residente in Milano,
Sergio Borghesi, residente in Coredo (Italia),
Borghesi Srl, con sede in Cles (Italia),
Sergio Bovini, residente in Cogoletto (Italia),
Savino Brizzi, residente in Torino,
Annunziata Brum, residente in Badiola (Italia),
Christina Brunner, residente in Laives (Italia),
Giovanni Busso, residente in Caselette (Italia),
Fabio Edoardo Cacciuttolo, residente in Milano,
Vincenzo Calabrò, residente in Roma,
Carlo Cameranesi, residente in Ancona (Italia),

Giuseppe Campisciano, residente in Besana in Brianza (Italia),

Allegra Canepa, residente in Pisa (Italia),

Luca Canonaco, residente in Como (Italia),

Piero Cantù, residente in Vimercate (Italia),

Fabio Capelli, residente in Tortona (Italia),

Gianluca Capello, residente in San Remo (Italia),

Sergio Capello, residente in San Remo,

Mario Carchini, residente in Carrara (Italia),

Filippo Carosi, residente in Roma,

Elena Carra, residente in Roma,

Claudio Carrara, residente in Nembro (Italia),

Ivan Michele Casarotto, residente in Verona,

Anna Maria Cavagnetto, residente in Torino,

Gabriele Lucio Cazzulani, residente in Segrate (Italia),

Davide Celli, residente in Rimini (Italia),

Antonio Cerigato, residente in Ferrara (Italia),

Paolo Enrico Chirichilli, residente in Roma,

Celestino Ciocca, residente in Roma,

Mariagiuseppa Civale, residente in Milano,

Roberto Colicchio, residente in Milano,

Edoardo Colli, residente in Trieste (Italia),

Nello Paolo Colombo, residente in Casatenovo (Italia),

Mario Concini, residente in Tuenno (Italia),

Marika Congestrì, residente in S. Onofrio (Italia),

Luigi Corsini, residente in Pistoia (Italia),

Maria Chiara Corsini, residente in Genova (Italia),

Aniello Cucurullo, residente in Civitavecchia (Italia),

Roberto Cugola, residente in Melara (Italia),
Roberto Cupioli, residente in Rimini,
Giuseppe D'Acunto, residente in Lucca (Italia),
Nazzareno D'Amici, residente in Roma,
Stefano D'Andrea, residente in Ancona,
Michele Danelon, residente in Gruaro (Italia),
Piermaria Carlo Davoli, residente in Milano,
Iole De Angelis, residente in Roma,
Roberto De Pieri, residente in Treviso (Italia),
Stefano De Pieri, residente in Martellago (Italia),
Ario Deasti, residente in San Remo,
Stefano Marco Debernardi, residente in Aosta (Italia),
Gianfranco Del Mondo, residente in Casoria (Italia),
Salvatore Del Mondo, residente in Gaeta (Italia),
Gianmaria Dellea, residente in Castelveccana (Italia),
Gianmarco Di Luigi, residente in Sant'Antimo (Italia),
Alessandro Di Tomizio, residente in Reggello (Italia),
Donata Dibenedetto, residente in Altamura (Italia),
Angela Dolcini, residente in Pavia (Italia),
Denis Dotti, residente in Milano,
Raffaele Duino, residente in San Martino Buon Albergo (Italia),
Simona Elefanti, residente in Montecchio Emilia,
Maurizio Elia, residente in Roma,
Claudio Falzoni, residente in Besnate (Italia),
Enrico Maria Ferrari, residente in Roma,
Giuseppe Ferraro, residente in Pago Vallo Lauro (Italia),
Fiduciaria Cavour Srl, con sede in Roma,

Giorgio Filippello, residente in Caccamo (Italia),
Giovanni Filippello, residente in Caccamo,
Dario Fiorin, residente in Venezia (Italia),
Guido Fortunati, residente in Verona,
Achille Furioso, residente in Agrigento (Italia),
Monica Furlanis, residente in Concordia Sagittaria (Italia),
Vitaliano Gaglianese, residente in San Giuliano Terme (Italia),
Antonio Galbo, residente in Palermo (Italia),
Gianluca Gallino, residente in Milano,
Giandomenico Gambacorta, residente in Roma,
Federico Gatti, residente in Besana in Brianza,
Raffaella Maria Fatima Gerardi, residente in Lavello (Italia),
Mauro Gini, residente in Bressanone,
Barbara Giudiceandrea, residente in Roma,
Riccardo Grillini, residente in Lugo (Italia),
Luciano Iaccarino, residente in Verona,
Vittorio Iannetti, residente in Carrara,
Franz Anton Inderst, residente in Marlengo (Italia),
Hermann Kofler, residente in Merano (Italia),
Alessandro Lepore, residente in Giovinazzo (Italia),
Silvia Locatelli, residente in Brembate (Italia),
Fabio Lo Presti, residente in Ponte San Pietro (Italia),
Nicola Lozito, residente in Grumo Appula (Italia),
Rocco Lozito, residente in Grumo Appula,
Fabio Maffoni, residente in Soncino (Italia),
Silvano Maffoni, residente in Orzinuovi (Italia),
Bruno Maironi Da Ponte, residente in Bergamo (Italia),

Franco Maironi Da Ponte, residente in Bergamo,
Michele Maironi Da Ponte, residente in Bergamo,
Francesco Makovec, residente in Lesmo (Italia),
Concetta Mansi, residente in Matera (Italia),
Angela Marano, residente in Melito di Napoli (Italia),
Bruno Marchetto, residente in Milano,
Fabio Marchetto, residente in Milano,
Sergio Mariani, residente in Milano,
Lucia Martini, residente in Scandicci (Italia),
Alessandro Mattei, residente in Treviso,
Giorgio Matterazzo, residente in Seregno (Italia),
Mauro Mazzone, residente in Verona,
Ugo Mereghetti, residente in Brescia (Italia),
Ugo Mereghetti, in nome e per conto di Fulvia Mereghetti, residente in Brescia,
Vitale Micheletti, residente in Brescia,
Giuseppe Mignano, residente in Genova (Italia),
Fabio Mingo, residente in Ladispoli (Italia),
Giovanni Minorenti, residente in Guidonia Montecelio (Italia),
Filippo Miuccio, residente in Roma,
Fulvio Moneta Caglio de Suvich, residente in Milano,
Giancarlo Monti, residente in Roma,
Angelo Giuseppe Morellini, residente in Besana in Brianza,
Barbara Mozzambani, residente in San Martino Buon Albergo,
Mario Nardelli, residente in Gubbio (Italia),
Eugenio Novajra, residente in Udine (Italia),
Giorgio Omizzolo, residente in Baone (Italia),
Patrizia Paesani, residente in Roma,

Luigi Paparo, residente in Volla (Italia),
Davide Pascale, residente in Milano,
Salvatore Pasciuto, residente in Gaeta,
Sergio Pederzani, residente in Ossuccio (Italia),
Aldo Perna, residente in Napoli,
Marco Piccinini, residente in San Mauro Torinese (Italia),
Nicola Piccioni, residente in Soncino (Italia),
Mauro Piliago, residente in Bolzano (Italia),
Vincenzo Pipolo, residente in Roma,
Johann Poder, residente in Silandro (Italia),
Giovanni Polazzi, residente in Milano,
Santo Pullarà, residente in Rimini (Italia),
Patrizio Ragusa, residente in Roma,
Rosangela Raimondi, residente in Arluno (Italia),
Massimo Ratti, residente in Milano,
Gianni Resta, residente in Imola (Italia),
Giuseppe Ricciarelli, residente in San Giustino (Italia),
Enrica Rivi, residente in Scandiano,
Maria Rizescu, residente in Pesaro (Italia),
Alessandro Roca, residente in Torino,
Mario Romani, residente in Milano,
Claudio Romano, residente in Napoli,
Gianfranco Romano, residente in Pisticci (Italia),
Ivo Rossi, residente in Nettuno (Italia),
Alfonso Russo, residente in Scandiano,
Iginio Russolo, residente in San Quirino (Italia),
Francesco Sabato, residente in Barcellona (Spagna),

Giuseppe Salvatore, residente in Silvi (Italia),
Luca Eudilio Sarzi Amadè, residente in Milano,
Tiziano Scagliola, residente in Terlizzi (Italia),
Antonio Scalzullo, residente in Avellino (Italia),
Liviano Semeraro, residente in Gavirate (Italia),
Laura Liliana Serpente, residente in Ancona,
Maria Grazia Serpente, residente in Ancona,
Luciana Serra, residente in Milano,
Giuseppe Silecchia, residente in Altamura,
Paolo Sillani, residente in Bergamo,
Vincenzo Solombrino, residente in Napoli,
Patrizia Spiezia, residente in Casoria,
Alberto Tarantini, residente in Roma,
Halyna Terentyeva, residente in Concordia Sagittaria,
Vincenzo Tescione, residente in Caserta (Italia),
Riccardo Testa, residente in Cecina (Italia),
Salvatore Testa, residente in Pontinia (Italia),
Nadia Toneatti, residente in Trieste,
Giuseppe Ucci, residente in Como,
Giovanni Urbanelli, residente in Pescara (Italia),
Giuseppina Urciuoli, residente in Avellino,
Amelia Vaccaro, residente in Chiavari (Italia),
Maria Grazia Valentini, residente in Tuenno,
Giancarlo Vargiu, residente in Bologna (Italia),
Salvatore Veltri Barraco Alestra, residente in Marsala (Italia),
Roberto Vernerio, residente in Milano,
Vincenza Vigilia, residente in Castello d'Agogna (Italia),

Celso Giuliano Vigna, residente in Castel San Pietro Terme (Italia),

Roberto Vignoli, residente in Santa Marinella (Italia),

Georg Weger, residente in Merano,

Albino Zanichelli, residente in Busana (Italia),

Andrea Zecca, residente in Roma,

Indice

Contesto normativo

Fatti all'origine della controversia

Procedimento e conclusioni delle parti

Sulla ricevibilità

Osservazioni preliminari

Motivi di irricevibilità dedotti

Ininfluenza della decisione di abrogazione sull'interesse ad agire dei ricorrenti

Sull'interesse ad agire dei ricorrenti e sull'incidenza diretta nei loro confronti

Sintesi della giurisprudenza e osservazioni generali

Sugli effetti giuridici connessi alla fornitura di un supporto di garanzie

Sugli effetti giuridici connessi alla conversione di titoli di Stato greci detenuti dalle banche centrali della zona euro

Sulle spese

* Lingua processuale: l'italiano.