



Stampa e Informazione

Corte di giustizia dell'Unione europea

COMUNICATO STAMPA n. 2/15

Lussemburgo, 14 gennaio 2015

Conclusioni dell'avvocato generale nella causa C-62/14
Peter Gauweiler e a. / Deutscher Bundestag

Secondo l'avvocato generale Cruz Villalón, il programma «Outright Monetary Transactions» della BCE è compatibile, in linea di principio, con il TFUE

Tale compatibilità dipenderà – se detto programma giungerà ad applicazione – dal rispetto di determinate condizioni

Nel 2010, la crisi economica internazionale scoppiata nel 2008 si era trasformata in crisi del debito sovrano in vari Stati della zona euro. Nella primavera del 2012, i dubbi degli investitori sulla sostenibilità della moneta unica avevano provocato aumenti in apparenza inarrestabili dei premi di rischio applicati ai titoli del debito pubblico di questi Stati, delineando un panorama finanziario critico.

Tale situazione eccezionale metteva in pericolo la sostenibilità della politica monetaria, affidata alla Banca centrale europea («BCE»). Mediante un comunicato stampa pubblicato il 6 settembre 2012, la BCE ha annunciato l'adozione di un accordo in merito ad un programma di acquisto di titoli del debito pubblico emessi dagli Stati dell'eurozona («programma OMT»)¹. Nel comunicato stampa venivano precisate le caratteristiche di base del programma. Tuttavia, sino ad oggi non sono stati approvati gli strumenti giuridici per disciplinarlo.

Mediante il citato programma, la BCE si è dichiarata disposta ad acquistare titoli del debito pubblico degli Stati dell'eurozona sui mercati secondari, in presenza di determinate condizioni: (1) gli Stati interessati dovevano essere soggetti ad un programma di assistenza finanziaria del Fondo europeo di stabilità finanziaria («FESF») o del Meccanismo europeo di stabilità («MES»)², là dove tale programma doveva includere la possibilità che il FESF od il MES realizzassero acquisti sul mercato primario; (2) le operazioni sarebbero state incentrate nei termini più brevi della curva di redditività; (3) non sarebbero stati previamente stabiliti limiti quantitativi; (4) la BCE avrebbe ricevuto lo stesso trattamento dei creditori privati, e (5) la BCE si impegnava a sterilizzare integralmente la liquidità generata.

Vari politici, professori di diritto e di economia, un giornalista ed una ONG tedeschi hanno agito dinanzi alla Corte costituzionale federale tedesca (Bundesverfassungsgericht - «BVerfG») contro il Governo federale tedesco, affermando che i loro diritti fondamentali erano stati violati in quanto il governo non aveva chiesto alla Corte di giustizia dell'Unione europea di annullare l'annuncio del programma OMT. Per parte sua, il partito Die Linke ha proposto dinanzi al BVerfG un conflitto di attribuzione tra organi costituzionali affinché il parlamento tedesco (Bundestag) promuovesse l'abrogazione del programma OMT.

Il BVerfG ha adito in via pregiudiziale la Corte di giustizia per la prima volta nella sua storia, ponendo in discussione la legittimità del programma OMT. Il BVerfG chiede, in primo luogo, se, anziché una misura di politica monetaria, detto programma non costituisca piuttosto una misura di politica economica, che esulerebbe dal mandato della BCE. In secondo luogo, la corte tedesca dubita che la misura rispetti il divieto di finanziamento monetario degli Stati membri enunciato nel

¹ «Outright Monetary Transactions» (operazioni definitive monetarie).

² L'obiettivo di questo organismo, creato in via permanente in risposta alla crisi del debito sovrano insorta in vari Stati membri, è di preservare la stabilità finanziaria della zona euro mediante la concessione di assistenza finanziaria a qualsiasi Stato ad esso partecipante.

TFUE. Le inquietudini del BVerfG evidenziano, in termini più generali, la questione dei limiti di competenza della BCE in presenza di situazioni eccezionali, come quelle della primavera del 2012.

La BCE ha affermato che, pur trattandosi di uno strumento «non convenzionale» e che comporta dei rischi, il programma OMT rientra nei limiti del suo mandato. Secondo la BCE, l'obiettivo mediato del programma OMT è consentirle di tornare a utilizzare efficacemente i suoi strumenti di politica monetaria, mentre l'obiettivo immediato sarebbe di ridurre i tassi di interesse richiesti per i titoli del debito di uno Stato membro al fine di normalizzare la situazione. Per contro, i ricorrenti tedeschi e lo stesso BVerfG ritengono che la vera finalità del programma sia di trasformare la BCE in un «erogatore di prestiti di ultima istanza» per gli Stati della zona euro.

Nelle sue conclusioni odierne, l'avvocato generale Pedro Cruz Villalón evidenzia che la programmazione e l'esecuzione della politica monetaria sono di competenza esclusiva della BCE. Questa dispone di conoscenze tecniche e di preziose informazioni per l'adempimento del proprio compito, le quali, insieme alla sua reputazione e alla comunicazione pubblica, le consentono di manovrare le aspettative in modo che gli impulsi della politica monetaria giungano effettivamente all'economia. Pertanto, **la BCE deve godere di un ampio margine di discrezionalità nella programmazione e nell'esecuzione della politica monetaria della UE e i tribunali devono controllare l'attività della BCE usando alquanto moderazione, in quanto mancano della specializzazione e dell'esperienza di cui dispone tale organismo in questa materia.**

L'avvocato generale ritiene che **il programma OMT sia una misura non convenzionale di politica monetaria.** Tuttavia, questo tipo di misure non convenzionali deve rispettare determinate disposizioni del diritto primario (ad esempio: il divieto di finanziamento monetario degli Stati membri) e specificamente il principio di proporzionalità.

L'avvocato generale sottolinea inoltre che il programma OMT è una misura incompiuta, dal momento che nel comunicato stampa del 6 settembre 2012 sono state soltanto illustrate le sue caratteristiche tecniche di base, esso non è stato formalmente approvato né concretamente applicato non ha avuto luogo. La sua analisi procede dunque su questa base.

Quanto alla prima questione pregiudiziale, volta a stabilire se il programma OMT costituisca in realtà una misura di politica economica anziché monetaria, l'avvocato generale ritiene che gli obiettivi del programma OMT siano in linea di principio legittimi e conformi alla politica monetaria. Tuttavia, dato il ruolo significativo che la BCE svolge nei programmi di assistenza finanziaria (programmazione, approvazione e vigilanza periodica), in determinate circostanze potrebbe ritenersi che la sua attuazione costituisca più di un semplice «appoggio» alla politica economica. Perciò, se si giungerà ad applicare il programma OMT, **perché questo mantenga il suo carattere di misura di politica monetaria la BCE dovrà astenersi dal partecipare direttamente al programma di assistenza finanziaria applicato allo Stato interessato.**

L'avvocato generale ritiene che **la BCE debba motivare adeguatamente l'adozione di una misura non convenzionale, come il programma OMT, identificando con chiarezza e precisione la circostanza straordinaria che la giustifica.** Dato che questa giustificazione non compare nel comunicato stampa pubblicato il 6 settembre 2012, **qualora il programma giungesse ad attuarsi in pratica, tanto l'atto giuridico che gli darà veste formale quanto la sua applicazione dovranno rispettare le suddette esigenze di motivazione.**

L'avvocato generale reputa che **il programma OMT sia adeguato** per ottenere una riduzione dei tassi di interesse dei titoli del debito pubblico degli Stati interessati, riduzione che permetterà di recuperare una certa normalità finanziaria negli stessi, di modo che la BCE potrà svolgere la propria politica monetaria in condizioni di maggiore certezza e stabilità. Allo stesso modo, egli sostiene che il programma OMT è **necessario e proporzionato in senso stretto**, in quanto la BCE non assume un rischio che la porti necessariamente ad uno scenario di insolvenza. L'avvocato generale evidenzia che tale valutazione risulta subordinata all'applicazione effettiva del programma OMT, restando la sua analisi limitata agli elementi contenuti nel comunicato stampa del 6 settembre 2012.

Pertanto, ad avviso dell'avvocato generale Cruz Villalón, il programma OMT annunciato dalla BCE, così come risulta dalle caratteristiche tecniche illustrate nel comunicato stampa, non viola il principio di proporzionalità e può considerarsi lecito a condizione che, nel momento in cui dovrà essere applicato, vengano rispettati rigorosamente l'obbligo di motivazione e le esigenze risultanti dal principio di proporzionalità.

Per quanto riguarda la seconda questione pregiudiziale, attinente al divieto di finanziamento monetario enunciato nel TFUE, l'avvocato generale esamina se, permettendo alla BCE di comprare sul mercato secondario titoli del debito degli Stati membri della zona euro, il programma OMT violi il suddetto divieto di acquisire direttamente strumenti di debito degli Stati membri. Egli rileva che tale divieto costituisce una regola fondamentale del «quadro costituzionale» che disciplina l'Unione economica e monetaria, e che pertanto le eccezioni ad esso devono essere interpretate restrittivamente. Il TFUE non vieta le operazioni sul mercato secondario (giacché in caso contrario si priverebbe l'Eurosistema di uno strumento indispensabile per il normale adempimento delle funzioni connesse alla politica monetaria), ma richiede che, quando la BCE interviene su detto mercato, lo faccia con garanzie sufficienti che permettano di conciliare il suo intervento con il divieto di finanziamento monetario.

L'avvocato generale ritiene che, sebbene l'applicazione del programma OMT possa indurre inevitabilmente in una certa misura gli investitori ad acquistare titoli del debito sul mercato primario, la BCE agirà con particolare cautela al momento di intervenire sul mercato secondario, allo scopo di evitare condotte speculative che privino di efficacia il programma OMT. L'essenziale è che questo stimolo all'acquisizione di titoli del debito non risulti sproporzionato rispetto agli obiettivi della misura.

Da ultimo, l'avvocato generale fa presente che, per rispettare il divieto di finanziamento monetario, il programma OMT dovrà essere attuato, eventualmente, in modo da permettere che i titoli del debito pubblico interessati raggiungano un prezzo di mercato, affinché continui ad esistere una differenza effettiva tra un'acquisizione di titoli sul mercato primario e su quello secondario (poiché un acquisto sul mercato secondario realizzato pochi istanti dopo il momento dell'emissione dei titoli sul mercato primario potrebbe far svanire la distinzione tra i due mercati).

Pertanto, l'avvocato generale Cruz Villalón considera che il programma OMT è compatibile con il TFUE, se ed in quanto esso, ove arrivi ad applicazione, venga attuato in circostanze temporali che consentano effettivamente la formazione di un prezzo di mercato dei titoli del debito pubblico.

IMPORTANTE: Le conclusioni dell'avvocato generale non vincolano la Corte di giustizia. Il compito dell'avvocato generale consiste nel proporre alla Corte, in piena indipendenza, una soluzione giuridica nella causa per la quale è stato designato. I giudici della Corte cominciano adesso a deliberare in questa causa. La sentenza sarà pronunciata in una data successiva.

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il [testo integrale](#) delle conclusioni è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia

Contatto stampa: Estella Cigna Angelidis ☎ (+352) 4303 2582

Immagine della lettura delle conclusioni sono disponibili su «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106