



Mediji in informacije

Sodišče Evropske unije
SPOROČILO ZA MEDIJE ŠT. 2/15

V Luxembourg, 14. januarja 2015

Sklepni predlogi generalnega pravobranilca v zadevi C-62/14
Peter Gauweiler in drugi / Deutscher Bundestag

Po mnenju generalnega pravobranilca Cruza Villalóna je program „Outright Monetary Transactions“ ECB načeloma združljiv s PDEU

Če se bo ta program izvajal, bo ta združljivost pogojena z izpolnitvijo nekaterih pogojev

Leta 2010 je globalna finančna kriza, ki se je začela leta 2008, postala kriza javnega dolga v več državah euroobmočja. Poleti leta 2012 so dvomi investorjev glede vzdržnosti enotne valute povzročili dozdevno nezadržen porast premij za tveganje kar zadeva državne obveznice teh držav, zaradi česar je prišlo do kritične finančne situacije.

Ta izredni položaj je ogrozil možnost učinkovitega izvajanja monetarne politike, ki je v pristojnosti Evropske centralne banke (v nadaljevanju: ECB). V sporočilu za javnost, objavljenem 6 septembra 2012, je ECB obvestila o sprejetju programa nakupa državnih obveznic držav euroobmočja (v nadaljevanju: program DDT).¹ V sporočilu za javnost so bile navedene temeljne značilnosti programa. Vendar do sedaj niso bili sprejeti pravni instrumenti za njegovo ureditev.

V okviru navedenega programa je ECB izrazila pripravljenost odkupa državnih obveznic držav evroobmočja na sekundarnih trgih pod nekaterimi pogoji: (i) zadevne države morajo biti vključene v program finančne pomoči Evropskega instrumenta za finančno stabilnost (v nadaljevanju: EFSF) ali Evropski mehanizem za stabilnost (v nadaljevanju: EMS);² ta program pa mora vključevati možnost, da EFSF in ESM odkupujeta na primarnem trgu; (ii) transakcije se morajo skoncentrirati na kratki konec krivulje donosnosti; (iii) ni vnaprej določenih kvantitativnih omejitev; (iv) ECB se obravnava enako kot zasebni upniki, in (v) ECB se zaveže v celoti sterilizirati tako ustvarjeno likvidnost.

Več politikov, profesorjev prava in ekonomije, novinar in nemška nevladna organizacija, so pri Bundesverfassungsgericht (nemško zvezno ustavno sodišče, v nadaljevanju: BVerfG) vložili ustavno pritožbo zoper Bundesregierung (nemška zvezna vlada) v kateri so zatrjevali, da so kršene njihove temeljne pravice, ker ta vlada pri Sodišču evropske unije ni vložila ničnostne tožbe zoper program DDT. Parlamentarna stranka Die Linke pa je pri BVerfG sprožila spor med ustavnimi organi, naj se Bundestagu naloži, naj si prizadeva za ukinitvev programa DDT.

BVerfG je prvič v svoji zgodovini, zaradi dvomov glede zakonitosti programa DDT, Sodišču predložilo predlog za sprejetje predhodne odločbe. BVerfG sprašuje, prvič, ali ne gre pri tem programu namesto za ukrep denarne politike za ukrep gospodarske politike, ki ne spada v okvir mandata ECB. Drugič, nemško sodišče dvomi, da bi zadevni ukrep spoštoval prepoved denarnega financiranja držav članic, ki jo vsebuje PDEU. Dvomi BVerfG na splošno zadevajo vprašanje omejitev pristojnosti ECB pri ukrepanju v izrednih okoliščinah, kot so bile tiste poleti leta 2012.

ECB je navedla, da program DDT, kljub temu da gre za „nekonvencionalen“ instrument, ki prinaša tveganja, spada v okvir njenega mandata. ECB meni, da je posredni cilj programa DDT, da ji omogoči ponovno učinkovito uporabo svojih instrumentov denarne politike, medtem ko naj bi bil njegov neposredni cilj zmanjšanje obrestne mere za obveznice države članice zaradi normalizacije

¹ „Outright Monetary Transactions“: dokončna denarna transakcija.

² Namen tega telesa, ki je bilo stalno ustanovljeno v odgovor na krizo javnega dolga v različnih državah članicah, je ohranitev finančne stabilnosti euroobmočja z dajanjem finančne pomoči kateri koli od držav, ki v njem sodeluje.

položaja. Po drugi strani pa nemški pritožniki in samo BVerfG menijo, da je resnični cilj programa spremeniti ECB v „posojilodajalca v skrajni sili“ za države euroobmočja.

V danes predstavljenih sklepnih predlogih je generalni pravobranilec Pedro Cruz Villalón poudaril, da sta oblikovanje in izvajanje denarne politike v izključni pristojnosti ECB. Ta ima na voljo tehnična znanja in koristne podatke za izvajanje svoje naloge, ki ji skupaj z njenim ugledom in komunikacijo z javnostjo omogočajo, da pričakovanja udeležencev trga usmerja tako, da impulzi denarne politike dejansko dosežejo gospodarstvo. Zato mora imeti **ECB široko polje proste presoje, ko oblikuje in izvaja denarno politiko EU, sodišča pa morajo delovanje ECB nadzirati precej zadržano, saj nimajo ne specializacije ne izkušenj, ki jih ima na tem področju ECB.**

Generalni pravobranilec meni, da je **program DDT nekonvencionalen ukrep denarne politike.** Ta vrsta nekonvencionalnih ukrepov pa mora spoštovati nekatere določbe primarnega prava (na primer prepoved denarnega financiranja držav članic) in zlasti načelo sorazmernosti.

Generalni pravobranilec je poleg tega opozoril, da je program DDT nedokončan ukrep, ker so v sporočilu za javnost z dne 6. septembra 2012 navedene le njegovi osnovne tehnične značilnosti, ker ni bil formalno sprejet in ker se konkretno ni izvajal. Svojo analizo je generalni pravobranilec zato oprl na to predpostavko.

Glede prvega vprašanja za predhodno določanje, in sicer ali je program DDT v resnici ukrep gospodarske in ne denarne politike, je generalni pravobranilec ocenil, da so cilji programa DDT načeloma legitimni in skladni z denarno politiko. Vendar glede na pomembno vlogo, ki jo ima ECB pri programih finančne pomoči (zasnova, odobritev in redni nadzor) je mogoče v nekaterih okoliščinah šteti, da njeno ravnanje pomeni več kot le „podporo“ gospodarski politiki. Zato bo, če se bo začel program DDT izvajati, **za ohranitev njegove narave ukrepa denarne politike potrebno, da ECB ne sodeluje neposredno pri izvajanju programa finančne pomoči, ki se izvaja v zadevni državi.**

Generalni pravobranilec je ocenil, da **mora ECB ustrezno obrazložiti sprejetje nekonvencionalnega ukrepa, kot je program DDT, ter pri tem jasno in natančno opredeliti izredno okoliščino, ki ga upravičuje.** Ker te obrazložitve ni v sporočilu za javnost z dne 6. septembra 2012, **morata v primeru izvajanja programa tako pravni akt, s katerim bi bil ta zasnovan, kot tudi njegovo izvajanje izpolniti omenjeno obveznost obrazložitve.**

Generalni pravobranilec meni, da je **program DDP ustrezen** za doseg znižanja obrestnih mer za državne obveznice zadevnih držav, ki bi omogočilo ponovno vzpostavitev določene stopnje finančne normalizacije v zadevnih državah članicah, tako da bi lahko ECB izvajala svojo denarno politiko v pogojih večje gotovosti in stabilnosti. Navaja tudi, da je program DDP **nujen in sorazmeren v ožjem smislu**, saj ECB ne prevzema tveganja, ki bi nujno povzročilo njeno insolventnost. Generalni pravobranilec opozarja, da je ta presoja pogojena z dejansko izvajanje programa DDT, pri čemer je njegova analiza omejena na elemente iz sporočila za javnost z dne 6. septembra 2012.

Zato po mnenju generalnega pravobranilca Cruza Villalóna program DDT, ki ga je sprejela ECB, kot izhaja iz tehničnih značilnosti, ki so navedene v sporočilu za javnost, ne krši načela sorazmernosti in ga je mogoče šteti za zakonitega, če bodo, ko ga bo treba izvajati, striktno izpolnjene obveznost obrazložitve in zahteve, ki izhajajo iz načela sorazmernosti.

Glede drugega vprašanja, ki zadeva prepoved denarnega financiranja iz PDEU, je generalni pravobranilec preizkusil, ali program DDT s tem, da ECB dovoljuje nakup obveznic držav članic euroobmočja na sekundarnem trgu, krši to prepoved neposrednega nakupa dolžniških instrumentov držav članic. Poudaril je, da je ta prepoved temeljno pravilo „ustavnega okvirja“ Ekonomske in monetarne unije, zaradi česar je treba izjeme od tega pravila razlagati ozko. PDEU ne prepoveduje operacij na sekundarnem trgu (saj bi v nasprotnem primeru Eurosistem izgubil nujno orodje za normalno izvajanje funkcij, povezanih z denarno politiko), se pa zahteva, da ECB,

kadar intervenira na tem trgu, to stori z zadostnimi jamstvi, ki zagotavljajo, da je njena intervencija združljiva s prepovedjo denarnega financiranja.

Generalni pravobranilec meni, da čeprav bi izvajanje programa DDT neizogibno v neki meri spodbudila vlagatelje, da kupijo obveznice na primarnem trgu, pa bo ECB pri intervenciji na sekundarnem trgu ravnala posebej previdno, zato da bo preprečila špekulativna ravnanj, ki bi zmanjšala učinkovitost programa DDT. Bistveno je, da ta spodbuda za nakup obveznic ne bo nesorazmerna glede na cilje ukrepa.

Nazadnje je generalni pravobranilec navedel, da se mora program DDT zaradi spoštovanja prepovedi denarnega financiranja po potrebi, izvajati tako, da se omogoči, da zadevne državne obveznice dosežejo tržno ceno, zato da še naprej obstaja dejanska razlika med nakupom obveznic na primarnem trgu in njihovim nakupom na sekundarnem trgu (ob upoštevanju da lahko nakup na sekundarnem trgu nekaj sekund po emisiji obveznic na primarnem trgu zabriše razliko med obema trgoma).

Iz teh razlogov generalni pravobranilec Cruz Villalón meni, da **je program DDT združljiv s PDEU, pod pogojem da se, če se bo izvajal, izvaja v takih časovnih okoliščinah, ki dejansko omogočajo oblikovanje tržne cene državnih obveznic.**

OBVESTILO: Sklepni predlogi generalnega pravobranilca za Sodišče niso zavezujoči. Naloga generalnih pravobranilcev je, da Sodišču popolnoma neodvisno predlagajo pravno rešitev zadeve, ki jo obravnavajo. Sodniki Sodišča zdaj začenjajo posvetovanje o zadevi. Sodba bo razglašena pozneje.

OBVESTILO: S predlogom za sprejetje predhodne odločbe lahko sodišča držav članic v zvezi s sporom, o katerem odločajo, Sodišču predložijo vprašanja o razlagi prava Unije ali veljavnosti aktov Unije. Sodišče ne odloči o nacionalnem sporu. Zadevo reši nacionalno sodišče v skladu z odločbo Sodišča. Ta odločba je enako zavezujoča za druga nacionalna sodišča, ki obravnavajo podoben problem.

Neuradni dokument za medije, ki ne zavezuje Sodišča.

[Celotno besedilo](#) sklepnih predlogov je objavljeno na spletni strani CURIA na dan razglasitve.

Kontaktna oseba: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

Posnetki predstavitve sklepnih predlogov so na voljo na "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106