



Kontakty z Mediami
i Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 70/15

Luksemburg, 16 czerwca 2015 r.

Wyrok w sprawie C-62/14
Gauweiler i in.

Program OMT ogłoszony przez EBC we wrześniu 2012 r. jest zgodny z prawem Unii

Ów program skupu obligacji skarbowych na rynkach wtórnych nie przekracza kompetencji EBC w zakresie polityki pieniężnej i nie narusza zakazu bezpośredniego finansowania państw członkowskich

W komunikacie prasowym z dnia 6 września 2012 r. Europejski Bank Centralny (EBC) ogłosił podjęcie określonych decyzji w sprawie programu¹ upoważniającego Europejski System Banków Centralnych (ESBC) do nabycia na rynkach wtórnych² obligacji skarbowych państw członkowskich należących do strefy euro, o ile zostały spełnione ku temu określone przesłanki. Program ten, potocznie nazywany „programem OMT”, ma na celu wyeliminowanie zaburzeń mechanizmu transmisji polityki pieniężnej powstałych w następstwie szczególnej sytuacji obligacji skarbowych wyemitowanych przez niektóre państwa członkowskie oraz zapewnienie jednolitości polityki pieniężnej.

EBC uznał bowiem, że stopy procentowe obligacji skarbowych poszczególnych państw należących do strefy euro podlegały w tym czasie dużym wahaniom i wykazywały ogromne dysproporcje. Zdaniem EBC dysproporcje te nie polegają wyłącznie na różnicach makroekonomicznych pomiędzy tymi państwami, lecz znajdują po części swoje źródło w wymogu nadmiernych premii z tytułu ryzyka dotyczących emitowanych przez niektóre państwa członkowskie obligacji, ponieważ premie te mają na celu pokrycie ryzyka rozpadu strefy euro. Zgodnie z analizą EBC, ta szczególna sytuacja może mocno osłabić mechanizm transmisji polityki pieniężnej ESBC, prowadząc do rozdrobnienia warunków refinansowania banków i kosztów kredytu, które to rozdrobnienie może istotnie ograniczyć skuteczność oddziaływania ESBC na gospodarkę w znacznej części strefy euro.

EBC stwierdził³, że samo ogłoszenie tego programu wystarczyło do uzyskania pożądanego efektu, a mianowicie przywrócenia mechanizmu transmisji polityki pieniężnej i jednolitości tej polityki. Ponad dwa lata po ogłoszeniu tego programu nie został on jeszcze zrealizowany.

Do Bundesverfassungsgericht (federalnego trybunału konstytucyjnego, Niemcy) złożono szereg skarg konstytucyjnych⁴ w przedmiocie udziału Deutsche Bundesbank (niemieckiego banku federalnego) w realizacji omawianego programu oraz podnoszonej bezczynności rządu federalnego oraz Bundestagu (izby niższej parlamentu federalnego) wobec tego programu. Skarżący, którzy wnieśli te skargi, podnieśli, że program OMT, po pierwsze, nie jest objęty mandatem EBC i narusza zakaz bezpośredniego finansowania państw członkowskich należących do strefy euro, oraz po drugie, że jest on sprzeczny z zapisaną w Grundgesetz (niemieckiej

¹ „Decyzje” Rady Prezesów Europejskiego Banku Centralnego z dnia 6 września 2012 r. w sprawie szeregu szczegółów technicznych bezwarunkowych transakcji monetarnych Eurosystemu prowadzonych na wtórnych rynkach obligacji skarbowych.

² To znaczy nie bezpośrednio od organów i podmiotów publicznych danych państw członkowskich, lecz jedynie pośrednio od podmiotów, które uprzednio nabyły te obligacje na rynku pierwotnym.

³ Stwierdzenie to nie zostało zakwestionowane przed Trybunałem Sprawiedliwości.

⁴ Skargi te zostały złożone przez liczne grupy zainteresowanych, w tym jedną grupę popartą przez ponad 11 000 sygnatariuszy. Ponadto Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag (klub parlamentarny DIE LINKE w izbie niższej parlamentu federalnego) wszczął przed sądem krajowym postępowanie w sprawie sporu między organami konstytucyjnymi.

ustawie zasadniczej) zasadą demokracji, ograniczając w ten sposób niemiecką tożsamość konstytucyjną.

Bundesverfassungsgericht zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości z pytaniem, czy traktaty Unii upoważniają ESBC do przyjęcia programu takiego jak program OMT. Wątpliwości Bundesverfassungsgericht dotyczą w szczególności tego, czy program ten wchodzi w zakres określonych w traktatach kompetencji ESBC, a także czy nie łamie on zakazu bezpośredniego finansowania państw członkowskich.

W ogłoszonym dzisiaj wyroku Trybunał orzekł, że traktaty Unii⁵ upoważniają ESBC do przyjęcia programu takiego jak program OMT.

W przedmiocie kompetencji ESBC

Trybunał przypomniał kompetencje ESBC, odpowiedzialnego za określenie i realizowanie polityki pieniężnej (w zakresie której wyłączna kompetencja wobec państw członkowskich należących do strefy euro przysługuje Unii), oraz zaznaczył, że zgodnie z zasadą powierzenia kompetencji ESBC nie może skutecznie przyjąć oraz realizować programu, który wykracza poza zakres przypisany przez prawo pierwotne do polityki pieniężnej. W celu zapewnienia poszanowania tej zasady, akty ESBC podlegają, na ustanowionych traktatami warunkach, kontroli sądowej Trybunału Sprawiedliwości.

Trybunał stwierdził, że **program OMT** – w świetle jego celów oraz przewidzianych działań zmierzających do ich osiągnięcia – **wchodzi w zakres polityki pieniężnej, a więc również w zakres kompetencji ESBC.**

Po pierwsze, zmierzając do zapewnienia jednolitości polityki pieniężnej, program OMT przyczynia się do osiągnięcia celów tej polityki, ponieważ zgodnie z traktatami Unii polityka ta powinna być „jednolita”.

Po drugie, zmierzając do zapewnienia odpowiedniej transmisji polityki pieniężnej, wspomniany program umożliwia jednocześnie zachowanie jednolitości tej polityki i przyczynia się do osiągnięcia jej **głównego celu**, który polega na **utrzymaniu stabilności cen.**

Zdolność ESBC do wpływania na kształtowanie się cen poprzez jego decyzje w zakresie polityki pieniężnej zależy bowiem w znacznym stopniu od przekazania wysłanych przez niego na rynku pieniężnym sygnałów do różnych sektorów gospodarczych. W konsekwencji nieprawidłowe działanie mechanizmu transmisji polityki pieniężnej może spowodować nieskuteczność decyzji ESBC w części strefy euro i, w związku z tym, zaszkodzić jednolitości polityki pieniężnej. Dodatkowo, skoro nieprawidłowe funkcjonowanie mechanizmu transmisji osłabia skuteczność przyjętych przez ESBC środków, dotyka to nieuchronnie także zdolności ESBC do zapewnienia stabilności cen. Fakt, że program ten może ewentualnie także przyczynić się do stabilności strefy euro (co wchodzi w zakres polityki gospodarczej), nie może podważyć tej analizy. Środka z zakresu polityki pieniężnej nie można bowiem utożsamiać ze środkiem z zakresu polityki gospodarczej tylko z tej przyczyny, że może on mieć pośredni wpływ na stabilność strefy euro.

W odniesieniu do przewidywanych przez program OMT działań, a mianowicie skupu obligacji skarbowych na rynkach wtórnych, Trybunał zauważył, że oznacza to wykorzystanie jednego z instrumentów polityki pieniężnej ustanowionych przez traktaty Unii, które to instrumenty pozwalają EBC oraz krajowym bankom centralnym na dokonanie operacji na rynkach finansowych w formie kupna i sprzedaży bezwarunkowej papierów zbywalnych wyrażonych w euro.

Cechy charakterystyczne OMT nie pozwalają uznać, że program OMT jest porównywalny do środka polityki gospodarczej. W odniesieniu w szczególności do faktu, że realizacja programu OMT jest uzależniona od całkowitej zgodności działań danych państw członkowskich z programami dostosowania makroekonomicznego European Financial Stability Facility

⁵ Dokładniej ujmując – art. 119 TFUE, art. 123 ust. 1 TFUE oraz art. 127 ust. 1 i 2 TFUE, a także art. 17-24 protokołu (nr 4) w sprawie statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego.

(europejskiego instrumentu stabilności finansowej, EFSF) lub European Stability Mechanism (europejskiego mechanizmu stabilności, ESM), nie można wprowadzić wykluczyć, że cecha ta ma pośredni wpływ na realizację niektórych celów polityki gospodarczej. Jednakże z takiego pośredniego wpływu nie wynika, że program OMT należy traktować jako środek polityki gospodarczej, ponieważ zgodnie z traktatami Unii, bez uszczerbku dla celu polegającego na utrzymaniu stabilności cen, ESBC wspiera ogólną politykę gospodarczą w Unii.

Zdaniem Trybunału **program OMT nie narusza także zasady proporcjonalności.**

Po pierwsze, w sytuacji gospodarczej takiej jak ta wskazana przez EBC na dzień 6 września 2012 r., ESBC mógł słusznie uznać, że program OMT może przyczynić się do osiągnięcia realizowanych przez ESBC celów, a zatem do utrzymania stabilności cen.

Po drugie, program ten w świetle przesłanek przewidzianych dla jego ewentualnego wdrożenia, w szczególności ścisłego podporządkowania go realizowanym celom i ograniczenia go do niektórych rodzajów obligacji emitowanych przez państwa członkowskie wybrane na podstawie ścisłych kryteriów związanych z tymi celami, nie wykracza w sposób oczywisty poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.

Po trzecie, ESBC wyważył różne wchodzące w grę interesy w taki sposób, by skutecznie zapobiec wystąpieniu podczas realizacji programu OMT niedogodności, które są oczywiście nieproporcjonalne w stosunku do celów, do osiągnięcia których zmierza omawiany program.

W przedmiocie zakazu bezpośredniego finansowania państw członkowskich

Trybunał stwierdził, że zakaz ten nie stoi na przeszkodzie temu, aby ESBC przyjął program taki jak program OMT i go zrealizował, pod warunkiem, że operacje przeprowadzane przez ESBC nie będą miały tego samego skutku co w przypadku bezpośredniego nabycia obligacji skarbowych od organów i podmiotów publicznych państw członkowskich.

Zdaniem Trybunału, nawet jeśli traktaty Unii zakazują ESBC udzielania jakiegokolwiek pomocy finansowej państwom członkowskim, nie wykluczają one zasadniczo możliwości nabycia przez ESBC od wierzycieli takiego państwa wcześniej wyemitowanych przez to państwo papierów wartościowych.

Niemniej jednak, nabycie obligacji skarbowych na rynkach wtórnych nie może przynieść skutku równoważnego do skutku bezpośredniego nabycia takich obligacji na rynkach pierwotnych. Ponadto takie nabycie nie może być zasadnie wykorzystywane do obejścia celu realizowanego w drodze zakazu finansowania bezpośredniego państw członkowskich, ponieważ celem tym jest zachęcenie państw członkowskich do prowadzenia zrównoważonej polityki budżetowej przy równoczesnym unikaniu sytuacji, w której finansowanie w ramach polityki pieniężnej deficytu budżetowego lub uprzywilejowany dostęp władz publicznych do rynków finansowych prowadziłyby do nadmiernego zadłużenia lub nadmiernego deficytu budżetowego państw członkowskich. W związku z tym, gdy EBC dokonuje skupu obligacji skarbowych na rynkach wtórnych, musi zapewnić swoim operacjom odpowiednie gwarancje w celu pogodzenia ich z zakazem bezpośredniego finansowania.

W tym względzie Trybunał zauważył, że operacje ESBC mogłyby wywrzeć w praktyce taki sam skutek jak w przypadku bezpośredniego nabycia obligacji skarbowych, gdyby podmioty mogące nabyć takie obligacje na rynku pierwotnym miały pewność, że ESBC będzie wykupywać te obligacje w terminie i na warunkach umożliwiających tym podmiotom działanie *de facto* jako pośrednicy ESBC dla skupu bezpośredniego tych obligacji od organów i podmiotów publicznych danego państwa członkowskiego.

Otóż z projektów decyzji i wytycznych przedstawionych przez EBC w ramach postępowania wynika, że Rada Prezesów powinna być uprawniona do decydowania o zakresie, rozpoczęciu, kontynuowaniu i zawieszeniu przewidzianych przez taki program operacji na rynkach wtórnych. W szczególności EBC wyjaśnił Trybunałowi, że ESBC zamierza, po pierwsze, przestrzegać

najkrótszego terminu między emisją papieru wartościowego na rynek pierwotny a jego wykupem na rynkach wtórnych i, po drugie, nie ogłaszać wcześniej jego decyzji o dokonywaniu takich wykupów lub o przewidywanej wielkości wykupu.

Ze względu na to, że gwarancje te pozwalają uniknąć zmieniania warunków emisji obligacji skarbowych w wyniku pewności, że po emisji tych obligacji zostaną one wykupione przez ESBC, umożliwiają one wykluczenie, że realizacja programu OMT wywoła w praktyce taki sam skutek jak w przypadku bezpośredniego nabycia obligacji skarbowych od organów i podmiotów publicznych państw członkowskich.

Zdaniem Trybunału cechy charakterystyczne programu OMT wykluczają także możliwość uznania tego programu za pozbawiający państwa członkowskie zachęty do prowadzenia zrównoważonej polityki budżetowej, a w konsekwencji – za obchodzący cel realizowany w drodze zakazu bezpośredniego finansowania państw członkowskich.

UWAGA: Odesłanie prejudycjalne pozwala sądom państw członkowskich, w ramach rozpatrywanego przez nie sporu, zwrócić się do Trybunału z pytaniem o wykładnię prawa Unii lub o ocenę ważności aktu Unii. Trybunał nie rozpoznaje sporu krajowego. Do sądu krajowego należy rozstrzygnięcie sprawy zgodnie z orzeczeniem Trybunału. Orzeczenie to wiąże w ten sam sposób inne sądy krajowe, które spotkają się z podobnym problemem.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) wyroku znajduje się na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎(+352) 4303 2793

Nagranie wideo z ogłoszenia wyroku jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” ☎(+32) 2 2964106