



Presă și informare

Curtea de Justiție a Uniunii Europene

COMUNICAT DE PRESĂ nr. 2/15

Luxemburg, 14 ianuarie 2015

Concluziile avocatului general în cauza C-62/14
Peter Gauweiler și alții/Deutscher Bundestag

În opinia avocatului general Cruz Villalón, programul „Outright Monetary Transactions” al BCE este, în principiu, compatibil cu TFUE

În cazul în care programul menționat se va aplica, această compatibilitate va depinde de îndeplinirea anumitor condiții

În 2010, criza economică internațională declanșată în 2008 se transformase într-o criză a datoriei publice a mai multor state din zona euro. În vara anului 2012, îndoielile investitorilor cu privire la viabilitatea monedei unice au determinat creșteri aparent imparable ale primelor de risc aplicate titlurilor de stat ale acestor state, conturând o panoramă financiară critică.

Această situație excepțională pune în pericol viabilitatea politicii monetare, încredințată Băncii Centrale Europene („BCE”). Prin intermediul unui comunicat de presă publicat la 6 septembrie, BCE a anunțat adoptarea unui acord cu privire la un program de achiziții de titluri de stat emise de statele din zona euro („programul TMD”)¹. În comunicatul de presă erau detaliate caracteristicile de bază ale programului. Cu toate acestea, până în prezent nu au fost aprobate instrumentele juridice de reglementare a acestuia.

Prin intermediul programului menționat, BCE se declara dispusă să achiziționeze, pe piața secundară, titluri de stat ale statelor din zona euro, în anumite condiții: (i) statele în cauză trebuiau să fie supuse unui program de asistență financiară derulat prin Fondul european de stabilitate financiară („FESF”) sau prin Mecanismul european de stabilitate („MES”)², program care trebuia să includă posibilitatea ca FESF sau MES să realizeze achiziții pe piața primară; (ii) tranzacțiile s-ar concentra pe perioade mai scurte în ceea ce privește randamentul, (iii) nu ar fi prevăzute limite de natură cantitativă *ex ante*; (iv) BCE ar beneficia de același tratament ca în cazul creditorilor privați și (v) BCE se angaja să sterilizeze în totalitate lichiditatea creată.

Mai mulți oameni politici, profesori de drept și de economie, un jurnalist și un ONG german au formulat la Bundesverfassungsgericht (Curtea Constituțională federală germană, „BVerfG”) o acțiune împotriva Bundesregierung (guvernul federal german), considerând că le-au fost încălcate drepturile fundamentale prin faptul că guvernul menționat nu a formulat la Curtea de Justiție a Uniunii Europene o acțiune în anulare împotriva anunțului privind programul TMD. La rândul său, partidul Die Linke a inițiat la BVerfG un litigiu între organe constituționale în vederea promovării de către Bundestag a abrogării programului TMD.

BVerfG se adresează cu titlu preliminar Curții pentru prima dată în istoria sa cu privire la legalitatea programului TMD. BVerfG întreabă, în primul rând, dacă în locul unei măsuri de politică monetară, respectivul program nu constituie mai degrabă o măsură de politică economică, care ar fi în afara mandatului BCE. În al doilea rând, instanța germană manifestă îndoeli cu privire la aspectul că măsura menționată respectă interdicția privind finanțarea monetară a statelor membre, prevăzută de TFUE. Preocupările BVerfG indică, în termeni mai generali, chestiunea limitelor competenței BCE în gestionarea unor situații excepționale, precum cele care au avut loc în vara anului 2012.

¹ „Outright Monetary Transactions”: tranzacții monetare definitive.

² Obiectivul acestui organism, creat cu caracter permanent drept răspuns la criza datoriei publice survenită în mai multe state membre, este acela de a menține stabilitatea financiară a zonei euro prin acordarea de asistență financiară oricăruia dintre statele participante la mecanism.

BCE a arătat că, deși este vorba despre un instrument „neconvențional” și deși determină riscuri, programul TMD este cuprins în mandatul său. Potrivit BCE, obiectivul mediat al programului TMD este acela de a-i permite să utilizeze din nou eficient instrumentele sale de politică monetară, obiectivul imediat fiind reducerea ratelor dobânzilor impuse pentru titlurile de stat emise de un stat membru, în vederea normalizării situației. În schimb, reclamanții germani și însuși BVerfG consideră că adevărata finalitate a programului este transformarea BCE într-un „creditor de ultim resort” pentru statele din zona euro.

În concluziile prezentate astăzi, avocatul general Pedro Cruz Villalón subliniază că elaborarea și punerea în aplicare a politicii monetare sunt de competența exclusivă a BCE. Aceasta dispune de cunoștințe tehnice și de informații valoroase pentru îndeplinirea misiunii sale, care, laolaltă cu reputația sa și cu comunicarea publică, îi permit să gestioneze așteptările astfel încât impulsurile politicii monetare să ajungă efectiv în economie. Din acest motiv, **BCE trebuie să beneficieze de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește elaborarea și punerea în aplicare a politicii monetare a UE, iar instanțele trebuie să controleze activitatea BCE cu un grad de prudență considerabil, întrucât le lipsesc specializarea și experiența de care beneficiază BCE în această materie.**

Avocatul general consideră că **programul TMD reprezintă o măsură neconvențională de politică monetară.** Desigur, acest tip de măsuri neconvenționale trebuie să respecte anumite dispoziții ale dreptului primar (de exemplu, interdicția privind finanțarea monetară a statelor membre) și în mod specific principiul proporționalității.

În plus, avocatul general atrage atenția cu privire la aspectul că programul TMD este o măsură incompletă, dat fiind că în comunicatul de presă din 6 septembrie 2012 au fost expuse doar caracteristicile sale de bază, acesta nu a fost aprobat în mod formal, iar aplicarea sa concretă nu a avut loc. Prin urmare, analiza avocatului general este realizată pe această bază.

În ceea ce privește prima întrebare preliminară, cu privire la aspectul dacă programul TMD constituie de fapt o măsură de politică economică în loc de una de politică monetară, avocatul general apreciază că obiectivele acestui program sunt în principiu legitime și conforme cu politica monetară. Cu toate acestea, având în vedere rolul semnificativ pe care BCE îl are în cadrul programelor de asistență financiară (creare, aprobare și supraveghere periodică), în anumite circumstanțe s-ar putea deduce că acțiunea sa constituie mai mult decât un „sprijin” al politicii economice. Din acest motiv, dacă programul TMD se va aplica, **pentru ca acesta să își mențină caracterul de măsură de politică monetară, BCE trebuie să se abțină să participe direct la programul de asistență financiară pus în aplicare în statul afectat.**

Avocatul general consideră că **BCE trebuie să motiveze în mod corespunzător adoptarea unei măsuri neconvenționale, precum programul TMD, identificând cu claritate și precizie circumstanța extraordinară care o justifică.** Având în vedere că această justificare nu figurează în comunicatul de presă publicat la 6 septembrie 2012, **în situația punerii în aplicare a programului, atât actul juridic formal, cât și punerea în aplicare a acestuia vor trebui să respecte cerințele de motivare menționate.**

Avocatul general apreciază că **programul TMD este adecvat** pentru obținerea unei reduceri a ratelor dobânzilor impuse pentru titlurile de stat emise de statele afectate, reducere care va permite restabilirea unei oarecare normalități financiare în ceea ce privește statele în cauză, astfel încât BCE va putea realiza politica monetară în condiții de mai mare certitudine și stabilitate. De asemenea, acesta susține că programul TMD este **necesar și proporțional în sens strict**, întrucât BCE nu își asumă un risc ce ar conduce în mod necesar la un scenariu de insolvență. Avocatul general avertizează cu privire la aspectul că această apreciere este condiționată de aplicarea efectivă a programului TMD, limitându-și analiza la elementele conținute în comunicatul de presă din 6 septembrie 2012.

Prin urmare, în opinia avocatului general Cruz Villalón, programul TMD adoptat de BCE, astfel cum rezultă din caracteristicile tehnice expuse în comunicatul de presă, nu încalcă principiul proporționalității și poate fi considerat licit cu condiția ca, în eventualitatea în care este pus în aplicare, să se respecte cu strictețe obligația de motivare și cerințele derivate din principiul proporționalității.

În ceea ce privește a doua întrebare preliminară – interdicția privind finanțarea monetară prevăzută de TFUE – avocatul general analizează dacă, prin faptul că permite BCE să achiziționeze pe piața secundară titluri de stat ale statelor membre din zona euro, programul TMD încalcă această interdicție de a achiziționa în mod direct titluri de stat de la statele membre. Acesta arată că respectiva interdicție este o regulă fundamentală a „cadrlui constituțional” care guvernează uniunea economică și monetară și că, din acest motiv, excepțiile de la aceasta trebuie interpretate în mod restrictiv. TFUE nu interzice tranzacțiile pe piața secundară (întrucât, în caz contrar, Eurosistemul ar fi privat de un instrument esențial pentru gestiunea obișnuită a funcțiilor legate de politica monetară), însă impune ca, atunci când BCE intervine pe această piață, să intervină cu garanții suficiente care să permită concilierea intervenției cu interdicția privind finanțarea monetară.

Avocatul general consideră că, deși aplicarea programului TMD poate stimula în mod inevitabil, într-o anumită măsură, investitorii să achiziționeze titluri pe piața primară, BCE va acționa cu deosebită prudență pe piața secundară, cu scopul de a evita comportamente speculative care subminează eficiența programului TMD. Este esențial ca acest stimul pentru achiziția de titluri să nu fie disproporționat în raport cu obiectivele măsurii.

În ultimul rând, avocatul general arată că, pentru a respecta interdicția privind finanțarea monetară, programul TMD va trebui pus în aplicare astfel încât să se permită formarea unui preț de piață pentru titlurile de stat, pentru a continua să existe o diferență efectivă între o achiziție de titluri pe piața primară și una pe piața secundară (având în vedere că o achiziție realizată pe piața secundară la câteva secunde după emiterea titlurilor pe piața primară ar putea estompa distincția dintre cele două piețe).

Prin urmare, avocatul general Cruz Villalón consideră că **programul TMD este compatibil cu TFUE, cu condiția ca, în eventualitatea punerii sale în aplicare, aceasta să se realizeze în circumstanțe temporale care să permită efectiv formarea unui preț de piață al titlurilor de stat.**

MENȚIUNE: Concluziile avocatului general nu sunt obligatorii pentru Curtea de Justiție. Misiunea avocaților generali este de a propune Curții, în deplină independență, o soluție juridică în cauza care le este atribuită. Judecătorii Curții urmează să delibereze în această cauză. Hotărârea va fi pronunțată la o dată ulterioară.

MENȚIUNE: Trimiterea preliminară permite instanțelor din statele membre ca, în cadrul unui litigiu cu care sunt sesizate, să adreseze Curții întrebări cu privire la interpretarea dreptului Uniunii sau la validitatea unui act al Uniunii. Curtea nu soluționează litigiul național. Este de competența instanței naționale să soluționeze cauza conform deciziei Curții. Această decizie este obligatorie, în egală măsură, pentru celelalte instanțe naționale care sunt sesizate cu o problemă similară.

Document neoficial, destinat presei, care nu angajează răspunderea Curții de Justiție.

[Textul integral](#) al concluziilor se publică pe site-ul CURIA în ziua pronunțării.

Persoana de contact pentru presă: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 3708

Imagini de la prezentarea concluziilor sunt disponibile pe „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106