



Mediji i informiranje

Sud Europske unije
PRIOPĆENJE ZA MEDIJE br. 70/15
U Luxembourg 16. lipnja 2015.

Presuda u predmetu C-62/14
Gauweiler i dr.

Program OMT koji je ESB najavio u rujnu 2012. sukladan je s pravom Unije

Tim programom kupnje državnih vrijednosnica na sekundarnim tržištima ne prekoraču se ESB-ove ovlasti u području monetarne politike i ne povređuje zabrana monetarnog financiranja država članica

Priopćenjem za medije od 6. rujna 2012. Europska središnja banka (ESB) najavila je donošenje odluka koje se odnose na program¹ kojim bi se ovlastilo Europski sustav središnjih banaka (ESSB) na kupnju državnih vrijednosnica država članica europodručja na sekundarnim tržištima², pod određenim uvjetima. Tim programom, koji je poznat pod nazivom „Program OMT“, nastoje se ukloniti poremećaji u prijenosnim kanalima monetarne politike nastali zbog specifične situacije s državnim vrijednosnicama pojedinih država članica i osigurati jedinstvenost monetarne politike.

ESB je, naime, utvrdio da su u tom razdoblju kamatne stope za državne vrijednosnice različitih država članica europodručja bile vrlo promjenjive i krajnje različite. Prema ESB-u te su razlike posljedica ne samo makroekonomskih razlika među tim državama nego im je izvor djelomično i u zatraženim prekomjernim premijama rizika za vrijednosnice pojedinih država članica, namijenjenim pokrivanju rizika od raspada europodručja. Prema analizi ESB-a, ta specifična situacija snažno je ugrozila prijenosne kanale monetarne politike ESSB-a fragmentirajući uvjete refinanciranja banaka i troškova kredita, što je u velikom dijelu europodručja znatno oslabjelo djelovanje impulsa koje ESSB šalje prema gospodarstvu.

ESB tvrdi³ da je sama objava programa bila dovoljna da se postigne željeni učinak, to jest ponovno uspostave prijenosni kanali monetarne politike i njezina jedinstvenost. Ni više od dvije godine nakon najave programa nije došlo do njegove provedbe.

Bundesverfassungsgerichtu (Savezni ustavni sud, Njemačka) podneseno je više ustavnih tužbi⁴ u pogledu doprinosa Deutsche Bundesbanka (njemačka savezna banka) provedbi Programa OMT te navodne pasivnosti savezne vlade donjeg doma saveznog parlamenta (Bundestag) u odnosu na taj program. Stranke podnositelji tih tužbi ističu da se Programom OMT, s jedne strane, prekoračuje mandat ESB-a i krši zabrana monetarnog financiranja država članica europodručja i, s druge strane, povređuje demokratsko načelo utvrđeno u njemačkom Temeljnem zakonu (Grundgesetz), čime se ugrožava njemački ustavni identitet.

Bundesverfassungsgericht pita Sud dopuštaju li ugovori Unije ESSB-u donošenje programa poput OMT-a. Osobito dvoji o tome ulazi li taj program u ovlasti ESSB-a kako su određene u ugovorima Unije, usto se pitajući je li on u skladu sa zabranom monetarnog financiranja država članica.

¹ „Odluke“ Upravnog vijeća Europske središnje banke od 6. rujna 2012. o određenim tehničkim značajkama izravnih monetarnih transakcija Eurosustava za kupnju državnih vrijednosnica na sekundarnim tržištima

² Drugim riječima, ne izravno od tijela javne vlasti i drugih javnopravnih tijela dotičnih država članica, nego samo neizravno od gospodarskih subjekata koji su ih prethodno kupili na primarnom tržištu.

³ Ta tvrdnja nije osporavana pred Sudom.

⁴ Te je tužbe podnijelo nekoliko skupina pojedinaca, od kojih je jednu poduprlo više od 11.000 potpisnika. K tomu, pred sudom koji je uputio zahtjev Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag (parlamentarna skupina DIE LINKE u donjem domu saveznog parlamenta) pokrenuo je postupak za rješavanje sukoba nadležnosti između ustavnih tijela.

U današnjoj presudi Sud odgovara da ugovori Unije⁵ ovlašćuju ESSB na donošenje programa kakav je Program OMT.

Ovlasti ESSB-a

Sud podsjeća na ovlasti ESSB-a, koji je nadležan utvrditi i provoditi monetarnu politiku (u tom području Unija ima isključivu nadležnost u odnosu na države članice čija je valuta euro), i naglašava da prema načelu dodjeljivanja ovlasti ESSB ne može valjano donositi i provoditi program koji bi izlazio iz djelokruga monetarne politike kako je utvrđen u primarnom pravu. Da bi se osiguralo poštovanje tog načela, akti ESSB-a podvrgnuti su nadzoru Suda, pod uvjetima koje predviđa Ugovor.

Sud utvrđuje da **Program OMT**, s obzirom na svoje ciljeve i sredstva predviđena za njihovo postizanje, **ulazi u područje monetarne politike i, prema tome, u ovlasti ESSB-a.**

Nastojeći, s jedne strane, osigurati jedinstvenost monetarne politike, Program OMT pridonosi ostvarivanju jednog od ciljeva te politike jer ona, sukladno ugovorima Unije, mora biti „jedinstvena“.

Nastojeći, s druge strane, osigurati odgovarajući prijenos monetarne politike, spomenutim se programom istodobno može očuvati jedinstvenost te politike i pridonijeti njezinom **glavnom cilju** koji se sastoji u **osiguravanju stabilnosti cijena.**

Naime, sposobnost ESSB-a da utječe na kretanje cijena odlukama u području monetarne politike u velikoj mjeri ovisi o prijenosu impulsa koje šalje različitim gospodarskim sektorima na tržištu novca. Stoga manjkavo funkcioniranje prijenosnih kanala monetarne politike može učiniti ESSB-ove odluke neučinkovitima u pojedinim dijelovima europodručja i time dovesti u pitanje jedinstvenost monetarne politike. K tomu, budući da manjkavo funkcioniranje prijenosnih kanala utječe na učinkovitost mjera koje je donio ESSB, sposobnost potpunog da osigura stabilnost cijena nužno je oslabljena. Stoga se mjere kojima se nastoje očuvati spomenuti prijenosni kanali mogu dovesti u vezu s glavnim ciljem utvrđenim u članku 127. stavku 1. UFEU-a. Činjenica da bi Program OMT mogao pridonijeti i stabilnosti europodručja (što je u domeni ekonomske politike) ne može dovesti u pitanje prethodni zaključak. Naime, mjera monetarne politike ne može se poistovjetiti s mjerom ekonomske politike samo zato što može imati neizravne učinke na stabilnost europodručja.

Što se tiče sredstava koja su predviđena Programom OMT, to jest kupnje državnih vrijednosnica na sekundarnim tržištima, Sud ističe da je riječ o korištenju jednim od instrumenata monetarne politike koji su predviđeni ugovorima Unije koji dopuštaju ESB-u i nacionalnim središnjim bankama da interveniraju na tržištima kapitala izravnom kupnjom i prodajom utrživih instrumenata u eurima.

Zbog specifičnih značajki Programa OMT ne može se zaključiti da se taj program može poistovjetiti s mjerom ekonomske politike. Kada je, među ostalim, riječ o tome da je provedba Programa OMT podvrgnuta uvjetu prema kojem dotične države članice u potpunosti poštuju programe makroekonomske prilagodbe Europskog fonda za financijsku stabilnost (EFSF) i Europskog stabilizacijskog mehanizma (ESM), zasigurno nije isključena mogućnost da navedena značajka neizravno utječe na ostvarivanje određenih ciljeva ekonomske politike. Međutim, takvi neizravni učinci ne mogu podrazumijevati poistovjećivanje Programa OMT s mjerom ekonomske politike s obzirom na to da iz ugovorâ Unije proizlazi da ESSB, ne dovodeći u pitanje cilj stabilnosti cijena, podupire opće ekonomske politike u Uniji.

Prema mišljenju Suda, **Programom OMT ne krši se ni načelo proporcionalnosti.**

Kao prvo, u gospodarskim okolnostima poput onih koje je ESB naveo 6. rujna 2012. ESSB je mogao s pravom ocijeniti da Program OMT može pridonijeti ciljevima kojima on teži i, prema tome, održavanju stabilnosti cijena.

⁵ Preciznije, riječ je o članku 119., članku 123. stavku 1. i članku 127. stavcima 1. i 2. UFEU-a te o člancima 17. do 24. Protokola (br. 4) o Statutu Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke.

Kao drugo, tim se programom, uzimajući u obzir uvjete predviđene za njegovu moguću provedbu, osobito strogu uvjetovanost namjeravanim ciljevima i njegovo ograničavanje na određene vrste vrijednosnica koje izdaju odabrane države članice na osnovi preciznih kriterija povezanih s tim ciljevima, očito ne prelazi ono što je nužno za njihovo ostvarenje.

Kao treće, ESSB je odvagao različite postojeće interese kako bi učinkovito izbjegao da se prilikom provedbe Programa OMT pojave nepogodnosti koje su očito neproporcionalne u odnosu na ciljeve kojima taj program teži.

Zabrana monetarnog financiranja država članica

Sud zaključuje da se ta zabrana ne protivi tome da ESSB usvoji program poput OMT-a i provede ga u uvjetima u kojima njegova intervencija nema učinak istovrstan učinku izravne kupnje državnih vrijednosnica od tijela javne vlasti i drugih javnopravnih tijela država članica.

Prema mišljenju Suda, iako ugovori Unije zabranjuju svaki oblik financijske pomoći ESSB-a državi članici, općenito ne isključuju mogućnost da ESSB od vjerovnika te države otkupi vrijednosnice koje je potonja prethodno izdala.

Međutim, kupnja državnih vrijednosnica na sekundarnim tržištima ne smije imati učinak istovjetan učinku izravne kupnje takvih vrijednosnica na primarnim tržištima. K tomu, navedene kupnje ne smiju se koristiti da bi se zaobišao cilj zabrane monetarnog financiranja država članica kojemu je svrha potaknuti države članice na poštovanje zdrave fiskalne politike izbjegavajući to da monetarno financiranje javnog deficita ili povlašteni pristup tijela javne vlasti financijskim tržištima dovedu do prekomjernog zaduživanja ili do prekomjernih deficita država članica. Prema tome, kada ESSB kupuje državne vrijednosnice na sekundarnim tržištima, svoju intervenciju mora popratiti dostatnim jamstvima da time neće povrijediti zabranu monetarnog financiranja.

ESSB-ova intervencija u praksi može imati učinak istovrstan onom koji ima izravna kupnja državnih vrijednosnica ako bi gospodarski subjekti koji mogu kupiti takve državne vrijednosnice na primarnom tržištu bili sigurni u to da će ih ESSB otkupiti u roku i pod uvjetima koji im omogućavaju da *de facto* djeluju kao posrednici ESSB-a pri izravnoj kupnji tih vrijednosnica od tijela javne vlasti i drugih javnopravnih tijela dotične države članice.

Iz nacрта odluke i smjernica koje je ESSB dostavio tijekom postupka proizlazi da bi Upravno vijeće trebalo biti nadležno za odlučivanje o doseg, početku, nastavku i prestanku intervencija na sekundarnim tržištima predviđenih programom OMT. Među ostalim, ESSB je pred Sudom pojasnio da ESSB namjerava, s jedne strane, poštovati minimalni rok između emisija državnih vrijednosnica na primarnom tržištu i njihova otkupa na sekundarnim tržištima i, s druge strane, prethodno ne najavljivati svoju odluku o takvom otkupu te o njegovu obujmu.

Budući da se navedenim jamstvima omogućava izbjegavanje situacije u kojoj se uvjeti emisije državnih vrijednosnica mijenjaju zbog izvjesnosti da će ih ESSB nakon njihova izdavanja otkupiti, onemogućeno je da provedba Programa OMT u praksi ima učinak istovrstan onom izravne kupnje državnih vrijednosnica od tijela javne vlasti i drugih javnopravnih tijela država članica.

Prema mišljenju Suda, značajke Programa OMT isključuju mogućnost i da ga se ocijeni programom koji može odvratiti države članice od vođenja zdrave fiskalne politike i kojim se, prema tome, zaobilazi cilj zbog kojeg je ustanovljena zabrana monetarnog financiranja država članica.

NAPOMENA: Prethodni postupak omogućuje sudovima država članica da, u okviru postupka koji se pred njima vodi, upute Sudu pitanja o tumačenju prava Unije ili o valjanosti nekog akta Unije. Sud ne rješava spor pred nacionalnim sudom. Na nacionalnom je sudu da predmet riješi u skladu s odlukom Suda. Ta odluka jednako obvezuje i druge nacionalne sudove pred kojima bi se moglo postaviti slično pitanje.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) presude objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 3708

www.curia.europa.eu

Snimke s objave presude nalaze se na "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106