



Tisk a informace

Soudní dvůr Evropské unie
TISKOVÁ ZPRÁVA č. 145/18
V Lucemburku dne 4. října 2018

Stanovisko generálního advokáta ve věci C-493/17
Weiss a další

Generální advokát Wathelet navrhuje, aby Soudní dvůr rozhodl, že rozhodnutí ECB, kterým se zavádí program nákupu státních dluhopisů na sekundárních trzích, je platné.

Tento program neporušuje zákaz měnového financování a nepřekračuje mandát ECB

Rozhodnutím ze dne 4. března 2015¹ Evropská centrální banka (ECB) zavedla program nákupu aktiv veřejného sektoru na sekundárních trzích („public sector asset purchase programme“, dále jen „PSPP“).

PSPP je jedním ze čtyř podprogramů rozšířeného programu nákupu aktiv („Expanded Asset Purchase Programme“, dále jen „APP“), který ECB oznámila v lednu 2015 a obecně se označuje jako „kvantitativní uvolňování“ („quantitative easing“). Ostatní tři podprogramy APP, vůči nimž je PSPP podřídný, se týkají nákupu soukromých dluhopisů.

Cílem APP a tudíž PSPP, je tak čelit rizikům deflace v eurozóně a tím udržovat cenovou stabilitu. Velký nákup cenných papírů, včetně dluhopisů veřejného sektoru by měl totiž přinést uvolňování měnových a finančních podmínek, umožňující podnikům a domácnostem získat financování za výhodnějších cenových podmínek. To má v zásadě za následek podporu investic a spotřeby, což přispívá k navrácení míry inflace k cílové úrovni, totiž pod, ale blízko 2 %.

PSPP byl zaveden v kontextu, kdy byly základní úrokové sazby ECB na jejich spodní hranici a rozsah programů nákupu soukromých dluhopisů se považoval za nedostatečný k dosažení tohoto cíle. Jedinou třídou cenných papírů považovanou za schopnou poskytnout objem nákupu nezbytný k uzavření inflační mezery, byly v důsledku svého již existujícího objemu trhu dluhopisy veřejného sektoru.

Několik skupin jednotlivců podalo u Bundesverfassungsgericht (Spolkový ústavní soud, Německo) oddělené ústavní stížnosti týkající se různých rozhodnutí ECB ve vztahu k APP, součinnosti Deutsche Bundesbank (Německé spolkové banky) při provádění těchto rozhodnutí nebo její údajné nečinnosti vůči těmto rozhodnutím, jakož i údajné nečinnosti spolkové vlády a dolní komory spolkového parlamentu vůči této součinnosti a týmž rozhodnutím.

Tvrdí, že PSPP porušuje zákaz měnového financování členských států² a zásadu svěření pravomocí³. Rozhodnutí týkající se PSPP mimoto údajně porušují zásadu demokracie zakotvenou v Grundgesetz (německém základním zákoně) a porušují tak německou ústavní identitu.

¹ Rozhodnutí Evropské centrální banky (EU) 2015/774 ze dne 4. března 2015 o programu nákupu aktiv veřejného sektoru na sekundárních trzích (Úř. věst. 2015, L 121, s. 20). Toto rozhodnutí bylo změněno rozhodnutím (EU) 2015/2101 Evropské centrální banky ze dne 5. listopadu 2015 (Úř. věst. 2015, L 303, s. 106), rozhodnutím (EU) 2015/2464 Evropské centrální banky ze dne 16. prosince 2015 (Úř. věst. 2015, L 344, s. 1), rozhodnutím (EU) 2016/702 Evropské centrální banky ze dne 18. dubna 2016 (Úř. věst. 2016, L 121, s. 24), jakož i rozhodnutím (EU) 2017/100 Evropské centrální banky ze dne 11. ledna 2017 (Úř. věst. 2017, L 16, s. 51).

² Stanovený v článku 123 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

³ Stanovenou v článku 5 odst. 1 Smlouvy o Evropské unii (SEU), ve spojení s články 119 a 127 SFEU.

Bundesverfassungsgericht uvádí, že pokud rozhodnutí 2015/774 zavádějící PSPP porušuje zákaz měnového financování nebo překračuje mandát ECB, bude muset konstatovat jasné a strukturálně závažné překročení pravomoci ECB a v důsledku toho vyhovět stížnostem v původním řízení. To by platilo i tehdy, pokud by režim rozdělení ztrát vyplývající z uvedeného rozhodnutí ovlivnil rozpočtovou pravomoc dolní komory spolkového parlamentu. Za těchto podmínek se Bundesverfassungsgericht rozhodl řízení přerušit a položit Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce.

Ve svém dnešním stanovisku generální advokát Melchior Wathelet navrhuje, aby Soudní dvůr odpověděl Bundesverfassungsgericht tak, že přezkum rozhodnutí ECB, kterým se zavádí PSPP⁴ (dále jen „rozhodnutí PSPP“), neodhalil žádnou skutečnost, která by mohla ovlivnit jeho platnost.

Generální advokát se **zprv** domnívá, že **rozhodnutí PSPP neporušuje zákaz měnového financování.**

PSPP totiž na jedné straně nepřiznává zásahu Evropského systému centrálních bank (ESCB) stejné účinky, jaké má přímý nákup státních dluhopisů od veřejnoprávních subjektů a orgánů členských států, a na druhé straně není schopen odebrat členským státům možnost motivování vést zdravou rozpočtovou politiku.

S odvoláním zejména na rozsudek Gauweiler a další, který se týká programu OMT oznámeného ze strany ECB v září 2012⁵, generální advokát připomíná, že zásadní legalita operace nákupu státních dluhopisů na sekundárních trzích ze strany ESCB není sporná. Platnost programu, jakým je PSPP, závisí na zárukách, kterými je opatřen.

Pokud jde o účinek PSPP údajné rovnocenný účinku přímého nákupu státních dluhopisů od veřejnoprávních subjektů a orgánů členských států, generální advokát se domnívá, že PSPP poskytuje dostatečné záruky pro zabránění tomu, aby byly podmínky emise státních dluhopisů změněny jistotou toho, že tyto dluhopisy po jejich vydání odkoupí ESCB, a tím pro zabránění tomu, aby subjekty působící na trzích se státními dluhopisy mohly jednat jako *de facto* zprostředkovatelé ESCB pro přímý nákup dluhopisů.

Generální advokát v této souvislosti zvláště připomíná, že (i) Rada guvernérů ECB rozhoduje o rozsahu, spuštění, pokračování a přerušení intervencí na sekundárních trzích, jichž se týká PSPP, (ii) PSPP je podpůrný ve vztahu k dalším třem programům APP, které se týkají nákupu soukromých dluhopisů, (iii) na rozdíl od OMT nepředpokládá PSPP selektivní nákup dluhopisů, ale jejich reprezentativní nákup od všech členských států eurozóny, (iv) držení dluhopisů je v zásadě omezeno na 33 % z jedné emise, přičemž ESCB je uložen zákaz mít v držení více než 33 % nesplacených dluhopisů jednoho emitenta během celého trvání PSPP, (v) musí existovat minimální období mezi vydáním dluhopisu na primárním trhu a jeho nákupem na sekundárním trhu a (vi) podmínky PSPP oznámené ECB jsou obecné povahy.

Pokud jde o údajné negativní účinky programu, jakým je PSPP, na motivaci vést zdravou rozpočtovou politiku, generální advokát poznamenává, že takové účinky omezuje již možnost ESCB kdykoliv znovu prodat nakoupené dluhopisy. Navíc, pokud emitent státních dluhopisů přestane provádět zdravou fiskální politiku, vydané dluhopisy mohou ztratit hodnocení (rating) úvěrové kvality, kterou vyžaduje PSPP. Kromě toho se nákupy mezi veřejnými emitenty ve všech členských státech eurozóny rozděluje podle objektivního kritéria a nezávisle na jejich hospodářské situaci nebo rozpočtové politice, konkrétně podle klíče pro upisování kapitálu ECB. PSPP proto nelze vykládat jako mechanismus, který může pomoci státům ve finančních potížích. A konečně, protože sdílení rizika v rámci PSPP je omezeno, jsou to daňoví poplatníci nebo jiní věřitelé veřejných dluhopisů, kteří v rozsahu 80 % z nákupů provedených v rámci PSPP, budou muset snášet ztráty a náklady rekapitalizace příslušné centrální banky.

⁴ Ve svém znění vyplývajícím z následných rozhodnutí uvedených v poznámce pod čarou 1.

⁵ Rozsudek ze dne 16. června 2015, Gauweiler a další (C-62/14, viz také TZ č. 70/15).

V této souvislosti generální advokát poznamenává, že pouze proti jednomu členskému státu (Španělsko) je nadále veden postup z důvodu nadměrného schodku, zatímco v roce 2011 bylo těchto států dvacet čtyři. Tato objektivní situace naznačuje, že členské státy eurozóny usilují o zdravou rozpočtovou politiku.

Zadruhé se generální advokát domnívá, pokud jde o otázku, zda PSPP s ohledem na svůj objem, svou délku platnosti a důsledky, které z něho vyplývají, překračuje mandát ECB, že PSPP sleduje cíl měnové politiky prostřednictvím nástrojů, které spadají do této politiky. Podle něj se ECB při určení cíle programu, ani při výběru nástrojů, které mají být použity, nedopustila zjevně nesprávného posouzení. Nedopustila se ani zneužití pravomoci nebo zjevného překročení mezí své posuzovací pravomoci.

Mimo jiné připomíná, že případné nepřímé účinky nemohou znamenat, že program ECB musí být nezbytně považován za rovnocenný opatření hospodářské politiky, jelikož ze samotné Smlouvy vyplývá, že aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky v Unii. Navíc provádění měnové politiky znamená stálé reagování na úrokové sazby a podmínky refinancování bank, což má nevyhnutelně vliv na podmínky financování veřejného schodku členských států.

Kromě toho, že nákup státních dluhopisů je podmíněn úvěrovou kvalitou emitenta nebo ručitele, umožňují zejména tři charakteristiky PSPP zajistit, že program nesleduje hlavně cíl hospodářské politiky. Prvním charakteristikou je, že nákupy státních dluhopisů v rámci PSPP jsou subsidiární vůči opatřením povoleným jinými třemi programy APP, které se všechny týkají nákupu soukromých dluhopisů. Druhou charakteristikou je, že nákupy povolené PSPP jsou rozděleny mezi všechny členské státy eurozóny podle pevného a objektivního rozdělovacího klíče, nezávislého na individuální hospodářské situaci těchto států. Třetí charakteristikou je, že sdílení rizik je omezeno na 20 % nákupů uskutečněných v rámci PSPP.

Generální advokát v této souvislosti poznamenává, že cíl dosažení míry inflace ve střednědobém horizontu pod, ale blízko, 2 % je dosažitelný. Proto ECB na zasedání Rady guvernérů ze dne 14. června 2018 uvedla, že měsíční objem nákupů čistých aktiv uskutečněných v rámci APP bude v zásadě snížen na 15 miliard eur od října 2018 do konce prosince 2018, kdy čisté nákupy skončí.

Zatřetí, pokud jde o přiměřenost PSPP, generální advokát se domnívá, že PSPP je jak vhodný dosáhnout svého cíle, tak i potřebný (protože ECB již vyčerpala jiná stejně účinná opatření měnové politiky), **a nejde zjevně nad rámec toho, co je nezbytné.** ESCB dostatečně vyvážil různé dotčené zájmy takovým způsobem, aby se při provádění PSPP zabránilo výskytu nepříznivých důsledků, jež jsou zjevně nepřiměřené sledovaným cílům.

UPOZORNĚNÍ: Soudní dvůr není stanoviskem generálního advokáta vázán. Úlohou generálních advokátů je zcela nezávisle navrhnout Soudnímu dvoru právní řešení věci, která jim je přidělena. Soudci Soudního dvora začínají nyní v uvedené věci rozhodovat. Rozsudek bude vydán později.

UPOZORNĚNÍ: Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce umožňuje soudům členských států, aby v rámci sporu, který projednávají, položily Soudnímu dvoru otázky týkající se výkladu práva Unie nebo platnosti aktu Unie. Soudní dvůr nerozhoduje ve sporu před vnitrostátním soudem. Vnitrostátní soud musí věc rozhodnout v souladu s rozhodnutím Soudního dvora. Toto rozhodnutí je stejně tak závazné pro ostatní vnitrostátní soudy, které případně budou projednávat podobný problém.

Neoficiální dokument pro potřeby sdělovacích prostředků, který nezavazuje Soudní dvůr.

[Úplné znění](#) stanoviska se na internetové stránce CURIA zveřejňuje v den, kdy je generální advokát přednesl.

Kontaktní osoba pro tisk: Balázs Lehóczki ☎ (+352) 4303 5499

Obrazové záznamy z přednesení stanoviska jsou dostupné na [Europe by Satellite](#) ☎ (+32) 2 2964106