



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 70/15

Luxembourg, le 16 juin 2015

Arrêt dans l'affaire C-62/14
Gauweiler e.a.

Le programme OMT annoncé par la BCE en septembre 2012 est compatible avec le droit de l'Union

Ce programme d'achat d'obligations souveraines sur les marchés secondaires n'excède pas les attributions de la BCE relatives à la politique monétaire et ne viole pas l'interdiction du financement monétaire des États membres

Par un communiqué de presse du 6 septembre 2012, la Banque centrale européenne (BCE) a annoncé avoir adopté certaines décisions concernant un programme¹ autorisant le Système européen de banques centrales (SEBC) à acquérir sur les marchés secondaires² des obligations souveraines d'États membres de la zone euro, dès lors que certaines conditions étaient réunies. Ce programme, couramment appelé « programme OMT », vise à remédier aux perturbations du mécanisme de transmission de la politique monétaire générées par la situation spécifique des obligations souveraines émises par certains États membres et à préserver l'unicité de la politique monétaire.

La BCE avait en effet constaté que les taux d'intérêt des obligations souveraines des différents États de la zone euro connaissaient, à l'époque, une forte volatilité et des écarts extrêmes. Selon la BCE, ces écarts ne tenaient pas uniquement aux différences macroéconomiques entre ces États, mais trouvaient en partie leur origine dans l'exigence de primes de risque excessives pour les obligations émises par certains États membres, ces primes étant destinées à couvrir un risque d'éclatement de la zone euro. Selon l'analyse de la BCE, cette situation particulière fragilisait fortement le mécanisme de transmission de la politique monétaire du SEBC, en conduisant à une fragmentation des conditions de refinancement des banques et des coûts du crédit qui limitait fortement les effets des impulsions du SEBC sur l'économie dans une partie substantielle de la zone euro.

La BCE affirme³ que l'annonce de ce programme a suffi, à elle seule, à obtenir l'effet recherché, à savoir rétablir le mécanisme de la transmission de la politique monétaire et l'unicité de cette politique. Plus de deux ans après l'annonce du programme, celui-ci n'a toujours pas été mis en œuvre.

Le Bundesverfassungsgericht (Cour constitutionnelle fédérale, Allemagne) est saisi de plusieurs recours constitutionnels⁴ au sujet du concours apporté par la Deutsche Bundesbank (Banque fédérale d'Allemagne) à la mise en œuvre du programme OMT et de la carence alléguée du gouvernement fédéral et de la chambre basse du parlement fédéral (Bundestag) face à ce programme. Les parties à l'origine de ces recours font valoir que le programme OMT, d'une part, ne relève pas du mandat de la BCE et viole l'interdiction du financement monétaire des États

¹ « Décisions » du conseil des gouverneurs de la Banque centrale européenne, du 6 septembre 2012, concernant un certain nombre de caractéristiques techniques relatives aux opérations monétaires sur titres de l'Eurosystème sur les marchés secondaires de la dette souveraine.

² C'est-à-dire non pas directement auprès des autorités et des organismes publics des États membres concernés, mais seulement indirectement auprès des opérateurs qui les ont acquis auparavant sur le marché primaire.

³ Cette affirmation n'a pas été contestée devant la Cour de justice.

⁴ Ces recours ont été introduits par plusieurs groupes de particuliers, dont un soutenu par plus de 11 000 signataires. En outre, la juridiction de renvoi est saisie d'une procédure de règlement d'un litige entre organes constitutionnels introduite par la Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag (groupe parlementaire DIE LINKE à la chambre basse du parlement fédéral).

membres de la zone euro et, d'autre part, viole le principe de démocratie consacré dans la loi fondamentale allemande (Grundgesetz) et porte atteinte, de ce fait, à l'identité constitutionnelle allemande.

Le Bundesverfassungsgericht demande à la Cour de justice si les traités de l'Union autorisent le SEBC à adopter un programme tel que le programme OMT. Il a notamment des doutes sur le fait de savoir si ce programme relève des attributions du SEBC telles que définies par les traités de l'Union et se demande également s'il est compatible avec l'interdiction du financement monétaire des États membres.

Par son arrêt de ce jour, la Cour répond que les traités de l'Union⁵ autorisent le SEBC à adopter un programme tel que le programme OMT.

Sur les attributions du SEBC

La Cour rappelle les attributions du SEBC, chargé de définir et de mettre en œuvre la politique monétaire (pour laquelle l'Union dispose d'une compétence exclusive à l'égard des États membres de la zone euro), et souligne que, conformément au principe d'attribution des compétences, le SEBC ne saurait valablement adopter et mettre en œuvre un programme qui sortirait du domaine attribué à la politique monétaire par le droit primaire. Afin d'assurer le respect de ce principe, les actes du SEBC se trouvent soumis, dans les conditions prévues par le traité, au contrôle juridictionnel de la Cour de justice.

Elle constate que **le programme OMT**, eu égard à ses objectifs et aux moyens prévus pour atteindre ceux-ci, **relève de la politique monétaire et, dès lors, des attributions du SEBC.**

D'une part, en visant à préserver l'unicité de la politique monétaire, le programme OMT contribue à la réalisation des objectifs de cette politique, dans la mesure où celle-ci doit, conformément aux traités de l'Union, être « unique ».

D'autre part, en visant à préserver une transmission appropriée de la politique monétaire, ledit programme est à la fois de nature à préserver l'unicité de cette politique et à contribuer à **l'objectif principal** de celle-ci, qui est le **maintien de la stabilité des prix.**

En effet, l'aptitude du SEBC à influencer sur l'évolution des prix au moyen de ses décisions de politique monétaire dépend, dans une large mesure, de la transmission des impulsions qu'il émet sur le marché monétaire aux différents secteurs de l'économie. Par conséquent, un fonctionnement dégradé du mécanisme de transmission de la politique monétaire est susceptible de rendre inopérantes les décisions du SEBC dans une partie de la zone euro et, partant, de mettre en cause l'unicité de la politique monétaire. Par ailleurs, dès lors qu'un fonctionnement dégradé du mécanisme de transmission altère l'efficacité des mesures adoptées par le SEBC, la capacité de celui-ci de garantir la stabilité des prix en est nécessairement affectée. Le fait que le programme OMT soit éventuellement susceptible de contribuer également à la stabilité de la zone euro (ce qui relève de la politique économique) n'est pas susceptible de remettre en cause cette analyse. En effet, une mesure de politique monétaire ne peut pas être assimilée à une mesure de politique économique du seul fait qu'elle est susceptible d'avoir des effets indirects sur la stabilité de la zone euro.

S'agissant des moyens envisagés par le programme OMT, à savoir l'achat d'obligations souveraines sur les marchés secondaires, la Cour relève qu'il s'agit là de l'utilisation de l'un des instruments de la politique monétaire prévus par les traités de l'Union, qui permettent à la BCE et aux banques centrales nationales d'intervenir sur les marchés de capitaux en achetant et vendant de manière ferme des titres négociables libellés en euros.

⁵ Plus précisément les articles 119 TFUE, 123, paragraphe 1, TFUE et 127, paragraphes 1 et 2, TFUE, ainsi que les articles 17 à 24 du protocole (n° 4) sur les statuts du Système européen de banques centrales et la Banque centrale européenne.

Les caractéristiques spécifiques du programme OMT ne permettent pas d'affirmer que le programme OMT est assimilable à une mesure de politique économique. S'agissant notamment du fait que la mise en œuvre du programme OMT est subordonnée au respect intégral par les États membres concernés de programmes d'ajustement macroéconomique du Fonds européen de stabilité financière (FESF) ou du Mécanisme européen de stabilité (MES), il n'est certes pas exclu que cette caractéristique ait des incidences indirectes sur la réalisation de certains objectifs de politique économique. Toutefois, de telles incidences indirectes ne sauraient impliquer que le programme OMT doit être considéré comme une mesure de politique économique, dès lors qu'il ressort des traités de l'Union que, sans préjudice de l'objectif de stabilité des prix, le SEBC apporte son soutien aux politiques économiques générales dans l'Union.

Selon la Cour, **le programme OMT ne viole pas non plus le principe de proportionnalité.**

Premièrement, dans des conditions économiques telles que celles relevées par la BCE le 6 septembre 2012, le SEBC pouvait valablement considérer que le programme OMT est apte à contribuer aux objectifs poursuivis par le SEBC et, partant, au maintien de la stabilité des prix.

Deuxièmement, ce programme, eu égard aux conditions prévues pour son éventuelle mise en œuvre, notamment sa subordination stricte aux objectifs poursuivis et sa limitation à certains types d'obligations émises par des États membres sélectionnés sur la base de critères précis liés à ces objectifs, ne va pas manifestement au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

Troisièmement, le SEBC a pondéré les différents intérêts en cause de manière à effectivement éviter que des inconvénients manifestement disproportionnés par rapport aux objectifs poursuivis par le programme OMT puissent se produire lors de la mise en œuvre de ce dernier.

Sur l'interdiction du financement monétaire des États membres

La Cour constate que cette interdiction ne s'oppose pas à ce que le SEBC adopte un programme, tel que le programme OMT, et le mette en œuvre dans des conditions qui ne donnent pas à l'intervention du SEBC un effet équivalent à celui de l'acquisition directe d'obligations souveraines auprès des autorités et des organismes publics des États membres.

Selon la Cour, si les traités de l'Union interdisent toute assistance financière du SEBC à un État membre, ils n'excluent pas, de manière générale, la faculté, pour le SEBC, de racheter aux créanciers d'un tel État des titres préalablement émis par ce dernier.

Néanmoins, l'acquisition des obligations souveraines sur les marchés secondaires ne doit pas avoir un effet équivalent à celui de l'acquisition directe de telles obligations sur les marchés primaires. En outre, de tels achats ne sauraient valablement être utilisés pour contourner l'objectif de l'interdiction du financement monétaire des États membres, cet objectif visant à inciter les États membres à respecter une politique budgétaire saine en évitant qu'un financement monétaire des déficits publics ou un accès privilégié des autorités publiques aux marchés financiers ne conduise à un endettement excessif ou à des déficits excessifs des États membres. Ainsi, lorsque la BCE procède à l'acquisition d'obligations souveraines sur les marchés secondaires, elle doit entourer son intervention de garanties suffisantes pour concilier celle-ci avec l'interdiction du financement monétaire.

À cet égard, la Cour relève que l'intervention du SEBC pourrait avoir, en pratique, un effet équivalent à celui de l'acquisition directe d'obligations souveraines si les opérateurs susceptibles d'acquérir de telles obligations sur le marché primaire avaient la certitude que le SEBC va procéder au rachat de ces obligations dans un délai et dans des conditions permettant à ces opérateurs d'agir, de facto, comme des intermédiaires du SEBC pour l'acquisition directe de ces obligations auprès des autorités et des organismes publics de l'État membre concerné.

Or, il ressort des projets de décision et des lignes directrices produits par la BCE en cours de procédure que le conseil des gouverneurs doit être compétent pour décider de la portée, du début, de la poursuite et de la suspension des interventions prévues par le programme OMT sur les

marchés secondaires. Notamment, la BCE a précisé devant la Cour que le SEBC envisage, d'une part, de respecter un délai minimal entre l'émission d'un titre sur le marché primaire et son rachat sur les marchés secondaires et, d'autre part, de ne pas annoncer par avance sa décision de procéder à de tels rachats ou le volume des rachats envisagés.

Dans la mesure où elles permettent d'éviter que les conditions d'émission d'obligations souveraines soient altérées par la certitude que ces obligations seront rachetées par le SEBC après leur émission, ces garanties permettent d'exclure que la mise en œuvre du programme OMT ait, en pratique, un effet équivalent à celui de l'acquisition directe d'obligations souveraines auprès des autorités et des organismes publics des États membres.

Selon la Cour, les caractéristiques du programme OMT excluent également que celui-ci puisse être considéré comme étant de nature à soustraire les États membres à l'incitation à mener une politique budgétaire saine et donc comme contournant l'objectif poursuivi par l'interdiction du financement monétaire des États membres.

RAPPEL: Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Gilles Despeux ☎ (+352) 4303 3205

Des images du prononcé de l'arrêt sont disponibles sur "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106