

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>

Een rechterlijke dans tussen Karlsruhe en Luxemburg

René Smits

donderdag 06 maart 2014, 12:34



René Smits

De Duitse klachten over de grondwettelijkheid van het Outright Monetary Transactions (OMT) programma van de Europese Centrale Bank (ECB) hebben geleid tot een unieke verwijzing door het Duitse Grondwettelijk Hof (Bundesverfassungsgericht; BVerfG) naar de hoogste rechter van de Europese Unie. De rechters in Karlsruhe verzoeken het in Luxemburg gevestigde Hof van Justitie van de EU (HvJEU) om uitleg van het EU-recht. De hoogste rechterlijke instanties van alle lidstaten zijn verplicht aan het HvJEU een verzoek om uitleg voor te leggen in een kwestie van Unierecht die beslissend kan zijn in een nationale rechtszaak. De rechters in Karlsruhe hadden nog nooit een dergelijk verzoek gedaan.

[A dance between judges in Karlsruhe and Luxembourg](#)



René Smits



Dit lijkt een overwinning voor de Luxemburgse rechters. Maar schijn bedriegt: het verzoek bevat een volledige analyse van de Duitse waakhond op grondwettigheid van de gronden waarop deze van mening is dat het OMT-programma buiten de bevoegdheid van de ECB valt. De rechters in Karlsruhe geven zelfs aan hoe hun broeders in Luxemburg aan dezelfde bevinding kunnen ontsnappen, namelijk door een enge uitleg van het ECB-besluit. En ze maken duidelijk dat het hun eigen voorrecht is om uiteindelijk te beslissen of een handeling van de ECB accordeert met de Duitse grondwet.

Het Europees Hof van Justitie moet voorzichtig optreden in het samenspel met de hoogste rechtbank van de machtigste staat in de Unie. Nieuwsgierigheid is gepast naar de volgende stap in de voortdurende dans tussen de rechters in Karlsruhe en Luxemburg.

Achtergrond: OMT

In de zomer van 2012, toen de schulden crisis in de eurozone op zijn ergst was, kondigde ECB-president Mario Draghi aan dat de ECB, binnen haar mandaat, alles zou doen wat nodig is om de euro te behouden. Een paar weken later kondigde de ECB haar OMT-programma aan. De centrale bank staat klaar om schuldbewijzen van lidstaten met een 'trojka'-programma aan te kopen om ervoor te zorgen dat de rente op obligaties van deze landen hun standing op de financiële markten weerspiegelt en niet voortkomt uit speculatie op de ondergang van de euro. In de toen geldende marktomstandigheden waren er enorme renteversillen tussen lidstaten in het eurogebied. Dit bemoeilijkt de doorwerking van het ene monetaire beleid in Europa. Het OMT-programma is bedoeld om de eenheid van het monetaire beleid van de ECB en de geloofwaardigheid van de monetaire unie te herstellen.

Achtergrond: ECB versus Bundesbank

De Raad van Bestuur van de ECB is van mening dat het OMT-programma, aangekondigd maar nog niet omgezet in een juridische regeling of toegepast op de markten, binnen het mandaat van de ECB blijft. De Duitse centrale bank, de

Bundesbank, is het hiermee sterk oneens. De twee centrale banken bepleitten hun argumenten in de procedure voor het Duitse Constitutionele Hof dat door 36.000 burgers werd benaderd die het OMT-programma van de ECB ongrondwettig verklaard willen zien.

Het Duitse Constitutionele Hof heeft herhaaldelijk geoordeeld dat het de ultieme scheidsrechter is van de rechtmatigheid van handelingen van de EU binnen de Duitse constitutionele orde. Het ziet zichzelf als de hoeder van de 'onaantastbare' kern van de Duitse constitutionele identiteit. Deze 'kernidentiteit' omvat democratische besluitvorming over de nationale begroting. Mocht de ECB verliezen lijden op OMT-transacties, dan zou dit kunnen leiden tot begrotingstegenvallers die worden opgelegd aan Duitsland in plaats van waarover de Bondsdag autonoom beslist.

Het BVerfG beschouwt zichzelf ook bevoegd om de grenzen te bepalen van de overdracht van de bevoegdheden aan de EU door het Duitse parlement. Duitse autoriteiten mogen niet deelnemen aan de uitvoering van een onbevoegd genomen handeling van de EU. Mocht een handeling buiten de EU-bevoegdheden vallen, dan moeten de Duitse autoriteiten ofwel trachten nadien een validatie ervan te bewerkstelligen, dat wil zeggen een specifieke autorisatie van de handeling, of intrekking van de handeling. Aldus de benadering in Karlsruhe. Overbodig te zeggen dat de Luxemburgse benadering uitgaat van het primaat van het Unierecht.

Dat de ECB en de grootste centrale bank van het Eurosysteem elkaar op juridische gronden bestrijden voor het grondwettelijke hof van een lidstaat wordt in de toekomst bij voorkeur vermeden. Men kan zo'n gerechtelijke strijd tussen leden van het Eurosysteem zelfs vinden ingaan tegen de door Duitsland zo gekoesterde onafhankelijkheid van centrale banken.

Inhoud van de beslissing van het BVerfG

Het Duitse Constitutionele Hof beschouwt de OMT-beslissing als politiek gemotiveerd. De stabiliteit van de eurozone en de huidige samenstelling van de muntunie vormen geen waarden die de ECB mag verdedigen: de ECB moet zich beperken tot monetair beleid en prijsstabiliteit. Prijsstabiliteit was de ultieme reden waarom Duitsland kon instemmen met de muntunie, op voorwaarde dat deze wordt verzekerd door een onafhankelijke centrale bank en er geen monetaire financiering plaatsvindt.

Onafhankelijkheid van centrale banken is een aanvaardbare afwijking van de grondwettelijke vereisten van democratie vanwege het, volgens de rechters in Karlsruhe, “wetenschappelijk onderbouwde” bijzondere karakter van het monetaire beleid: prijsstabiliteit kan beter worden toevertrouwd aan een centrale bank dan aan politici met een inherent kortetermijnvisie. Een centrale bank die de grenzen van haar mandaat overschrijdt, botst met het beginsel van de democratie. De rechters in Karlsruhe zijn van mening dat activering van de OMT zou leiden tot financiering van overheidsbegrotingen door de centrale bank, wat specifiek is verboden in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De ECB zou “bijstand verlenen” aan de perifere lidstaten, net als het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM).

Zoals het HvJEU in zijn Pringle-oordeel over het ESM heeft bepaald, maakt financiële bijstand die het behoud van de financiële stabiliteit van de monetaire unie tot doel heeft, deel uit van ‘economisch beleid’, wat te onderscheiden is van ‘monetair beleid’. Het VWEU heeft de EU exclusief bevoegd gemaakt voor het monetaire beleid maar heeft het grootste deel van de economische beleidsbevoegdheden aan de lidstaten overgelaten. Door de aankondiging van OMT zou de ECB op het terrein van het ESM treden en bezig zijn met ‘economisch beleid’.

Het BVerfG is het niet eens met de verdediging van de ECB dat zij werkt aan het herstel van de normale voorwaarden voor de transmissie van het monetaire beleid en dat de OMT het economisch beleid in de EU ondersteunen, wat de centrale bank gehouden is te doen. (Ondersteuning van het economisch beleid is de secundaire doelstelling van de ECB, volgend op de primaire doelstelling de prijsstabiliteit te handhaven.) Het Duitse Constitutionele Hof volgt de Bundesbank in diens visie dat er geen onderscheid te maken valt tussen ‘rationele’ en ‘irrationele’ elementen van de renteopslagen die de financiële markten voor leningen aan perifere lidstaten vereisen. De rechters in Karlsruhe zijn ook van mening dat het aan de politici is om te beslissen over de samenstelling van de muntunie: het verdedigen van de huidige samenstelling van het eurogebied is niet de taak van de centrale bank.

Alleen als het OMT-beslissing eng zou worden uitgelegd kan deze in de ogen van de rechters in Karlsruhe als verenigbaar met het Verdrag worden beschouwd. Ze noemen onder meer het beperken van de omvang van de obligatieaankopen, het in acht nemen van een periode tussen obligatie-emissie en ECB-aankopen, het niet aanhouden van obligaties tot aan de vervaldag, de invoering van een minimum rating voor beleenbaarheid van obligaties en de invoering van een status van de ECB als bevoorrechte schuldeiser.

Vooruitzichten

Men mag verwachten dat het HvJEU het verzoek om een prejudiciële uitleg in zaak [C-62/14](#) voortvarend oppakt en grondig ingaat op alle argumenten. Ik geloof dat de discretionaire ruimte die het HvJEU meestal aan EU-instellingen toekent als het gaat om de besluitvorming op economisch gebied (in de brede zin van het woord) ertoe zal leiden dat de Luxemburgse rechters bevestigen dat OMT binnen het mandaat van de centrale bank vallen.

Het HvJEU zal waarschijnlijk accepteren dat OMT een monetair beleidsinstrument vormen hoewel ze kunnen resulteren in aanvullende financiering voor de begrotingen van lidstaten in tijden van crisis, een financiering die normaal vooral wordt bereikt door economische beleidsinstrumenten, zoals financiering door het ESM. Men mag ook verwachten dat het HvJEU de nadruk legt op het formeel democratische karakter van de besluitvorming op EU-niveau. En dat het HvJEU oordeelt dat, hoewel het aan de politici is om te beslissen welke lidstaten deelnemen aan de muntunie, het de taak van de ECB is om op te treden als hoedster van de eenheidsmunt en de prijsstabiliteit in het gehele, aldus samengestelde eurogebied te handhaven.

Of het Duitse grondwettelijke hof dan zijn Luxemburgse collega's volgt, valt nog te bezien. De dans tussen Luxemburg en Karlsruhe gaat voort

Bron: <http://fd.nl/economie-politiek/columns/rene-smits/376386-1403/een-rechterlijke-dans-tussen-karlsruhe-en-luxemburg>