



# ORDINES

*Per un sapere interdisciplinare sulle istituzioni europee*

ISSN 2421-0730

NUMERO 1 – GIUGNO 2020

VITTORIO DANIELE - ALESSANDRO MORELLI -

ANDREA PORCIELLO

**Presentazione**

## Presentazione

Questo numero di *Ordines* dedica ampio spazio alla sentenza della Corte Costituzionale tedesca del 5 maggio 2020 riguardante la legittimità del *Quantitative Easing* (QE) e, in particolare, del programma di acquisto di titoli di stato attuato dalla Banca Centrale Europea (BCE).

La pronuncia della Corte tedesca, che è stata al centro di un acceso dibattito anche politico, ha una rilevanza che, sotto il profilo giuridico, va ben oltre la contingenza. La questione su cui si è pronunciata la Corte di Karlsruhe riguarda, infatti, l'autonomia della BCE nella gestione della politica monetaria, ma ha anche il rapporto tra giurisdizioni – il «dialogo tra le corti» – all'interno della UE. Vale la pena ripercorrere, pur succintamente, i termini della questione.

Il QE è un programma di politica monetaria «non convenzionale», che consiste nell'acquisto, sul mercato secondario, di titoli di stato e altri strumenti finanziari. Avviato nel 2015 per iniettare liquidità nell'economia e mantenere bassi i tassi d'interesse sui titoli di stato, il QE, che comprende un programma di acquisto di titoli di stato (PSPP - *Public Sector Purchase*

---

\* Ordinario di Politica economica presso l'Università degli Studi *Magna Graecia* di Catanzaro.

\*\* Ordinario di Istituzioni di Diritto pubblico presso l'Università di Messina.

\*\*\* Ordinario di Filosofia del diritto presso l'Università degli Studi *Magna Graecia* di Catanzaro.

*Program*) era motivato dalla necessità d'innalzare il tasso d'inflazione nell'Eurozona, portandolo attorno al valore obiettivo del 2%.

Nel 2017, alcuni cittadini tedeschi ricorsero alla Corte Costituzionale tedesca (*Bundesverfassungsgericht*) perché verificasse se le decisioni con cui la BCE aveva istituito il PSPP costituissero un atto *ultra vires*, cioè violassero la ripartizione delle competenze tra UE e Stati membri, di cui all'art. 119 TFUE. I ricorrenti, inoltre, argomentavano che l'acquisto di titoli di stato, ancorché effettuato sul mercato secondario, violasse il Protocollo sul sistema europeo delle banche centrali (SEBC) e sulla BCE, nonché l'art. 123 TFUE che vieta alla BCE la concessione, in qualsiasi forma, di facilitazioni creditizie agli Stati membri della UE.

Il programma di acquisto di titoli di stato, oltre produrre un effetto espansivo sull'economia, strumentale al conseguimento dell'obiettivo d'inflazione della BCE (il 2%), ne produce anche uno fiscale: rendendo meno costoso il finanziamento del debito pubblico, aumenta le risorse disponibili che i governi possono destinare al sostegno delle economie. In seguito al ricorso, la Corte tedesca sollevava la questione, in via pregiudiziale, alla Corte di Giustizia Europea che, con sentenza del dicembre 2018 (C-493/17, Weiss e al.), validava la legittimità del programma della BCE evidenziando, inoltre, come la politica monetaria – che comprende un insieme di strumenti tecnici - implichi un ampio potere discrezionale funzionale al raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla Banca centrale.

Si giunge, così alla sentenza del 5 maggio 2020 (n. 2 BvR 859/15), in cui la Corte di Karlsruhe, ha ritenuto che la Corte di Giustizia non abbia verificato in maniera adeguata se la BCE, nel caso di specie, abbia travalicato i limiti di competenza della politica monetaria invadendo l'ambito di competenza riservato agli Stati membri. Dunque, la Corte Costituzionale, ritenendo non vincolante, perché resa *ultra vires*, la sentenza della Corte di Giustizia Europea, ha sindacato le decisioni della BCE. Questa, secondo la Corte tedesca, avrebbe dovuto tenere in considerazione gli effetti economici derivanti dal programma di acquisti di titoli di Stato, come: l'aumento del

debito pubblico derivante dal minor costo del rifinanziamento sui mercati; l'aumento dei titoli di stato detenuti dal sistema bancario che, migliorando la situazione economica delle banche, determina un incentivo a espandere i prestiti nonostante i bassi tassi d'interesse; i rischi di bolle nei prezzi degli immobili e delle attività finanziarie; la possibilità per imprese economicamente in dissesto di rimanere sul mercato grazie all'accesso, poco oneroso, al credito (punti 171-174 della sentenza). Inoltre, aggiunge la sentenza, il prolungamento del programma, con conseguente aumento del suo volume, accresce il rischio che il Sistema Europeo di Banche Centrali (SEBC) diventi dipendente dalla politica degli Stati membri, poiché non può più semplicemente terminare e annullare il programma senza compromettere la stabilità dell'unione monetaria (punto 175).

Pertanto, la Corte ha ritenuto «che il Governo federale tedesco e il Bundestag debbano richiedere alla BCE che le misure adottate nell'ambito del PSPP siano adeguatamente valutate e argomentate, anche ai fini del rispetto del principio di proporzionalità di cui all'articolo 5 del (TFUE)». Tale sentenza, è bene evidenziarlo, pur essendo intervenuta durante la pandemia da coronavirus, non ha alcun'implicazione – come ha precisato la stessa Corte – per le misure di assistenza finanziaria attuate dalla BCE attraverso il *Pandemic Emergency Purchase Programme* (Pepp).

La replica della Corte di Giustizia Europea è contenuta in un comunicato stampa in cui, tra l'altro, si afferma che «una sentenza pronunciata in via pregiudiziale da questa Corte vincola il giudice nazionale per la soluzione della controversia dinanzi ad esso pendente», e che «per garantire un'applicazione uniforme del diritto dell'Unione, solo la Corte di giustizia, istituita a tal fine dagli Stati membri, è competente a constatare che un atto di un'istituzione dell'Unione è contrario al diritto dell'Unione». Come è evidente, la sentenza della Corte tedesca assume grande rilevanza perché pone questioni d'interesse cruciale per la UE, cioè l'autonomia della politica monetaria (con la separazione tra questa e la politica fiscale) e il rapporto tra giurisdizioni. Cinque saggi, contenuti nella sezione *Il giudice*

*costituzionale tedesco e la Banca Centrale Europea* del presente volume, ripercorrono i termini della controversia e analizzano le implicazioni giuridiche ed economiche della sentenza della Corte di Karlsruhe.

Come di consueto, questo numero di *Ordines* contiene una serie di saggi su temi di teoria del diritto e di diritto positivo. Trovano, poi, spazio tre contributi, compresi nella sezione *Discussione*, che esaminano alcune questioni sollevate dalle norme adottate in Italia per affrontare la pandemia da coronavirus. Uno scritto di Persio Tincani è dedicato alla memoria di José Calvo Gonzáles, ordinario di Filosofia del diritto all'Università di Malaga, recentemente scomparso. Il volume si chiude con alcune recensioni.