



Kontakty z Mediami i
Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
KOMUNIKAT PRASOWY nr 154/12
Luksemburg, 27 listopada 2012 r.

Wyrok w sprawie C-370/12
Thomas Pringle / Government of Ireland, Ireland, The Attorney General

Zielone światło Trybunału dla europejskiego mechanizmu stabilności (EMS)

Prawo Unii nie stoi na przeszkodzie zawarciu i ratyfikacji przez państwa członkowskie, których walutą jest euro, traktatu ustanawiającego EMS

Rada Europejska wydała w dniu 25 marca 2011 r. decyzję 2011/199¹, przewidującą dodanie nowego przepisu w traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)², zgodnie z którym państwa członkowskie, których walutą jest euro, mogą ustanowić mechanizm stabilności uruchamiany, jeżeli będzie to niezbędne do ochrony stabilności strefy euro jako całości. Przepis ten stanowi ponadto, że udzielenie wszelkiej niezbędnej pomocy finansowej w ramach takiego mechanizmu będzie podlegało rygorystycznym warunkom. Zmiana traktatu ma wejść w życie z dniem 1 stycznia 2013 r., pod warunkiem jej zatwierdzenia przez państwa członkowskie zgodnie z ich procedurami konstytucyjnymi.

Państwa członkowskie strefy euro³ zawarły następnie, w dniu 2 lutego 2012 r., traktat ustanawiający europejski mechanizm stabilności. Mechanizm ten posiada osobowość prawną. Ma on na celu uruchamianie funduszy oraz udzielanie jego członkom napotykaającym lub mogącym napotkać poważne trudności finansowe, pod rygorystycznymi warunkami dostosowanymi do charakteru wybranego instrumentu pomocy finansowej, wsparcia na rzecz stabilności. Pomoc może zostać udzielona, jeżeli będzie to konieczne do zapewnienia stabilności finansowej strefy euro w całości i jej państw członkowskich. W tym celu może on pozyskiwać środki finansowe poprzez emisję instrumentów finansowych oraz zawieranie umów i porozumień finansowych lub innych z członkami EMS, instytucjami finansowymi i innymi osobami trzecimi. Początkowa zdolność pożyczkowa została ustalona na 500 mld EUR. Ściśle określone warunki, jakim podlega wsparcie, mogą obejmować w szczególności wdrożenie programu dostosowań makroekonomicznych lub zobowiązanie do przestrzegania wcześniej ustalonych warunków przyznania pomocy.

Thomas Pringle, parlamentarzysta irlandzki, podniósł przed sądami irlandzkimi zarzut niezgodności z prawem zmiany TFUE dokonanej decyzją Rady, a więc w drodze uproszczonej procedury zmiany. Zmiana ta powoduje bowiem, jego zdaniem, zmianę kompetencji Unii i jest niezgodna z postanowieniami traktatów stanowiących podstawę Unii Europejskiej⁴ w dziedzinie unii gospodarczej i walutowej oraz z ogólnymi zasadami prawa Unii. Ponadto T. Pringle twierdzi, że ratyfikując, zatwierdzając lub akceptując traktat EMS, Irlandia podejmuje zobowiązania niezgodne z traktatami.

W tych okolicznościach Supreme Court (sąd najwyższy Irlandii) postanowił zwrócić się do Trybunału z pytaniem o ważność decyzji Rady Europejskiej 2011/199 oraz o zgodność EMS z prawem Unii. W celu usunięcia w jak najkrótszym czasie niepewności, jaką powodowało pojawienie się tych pytań, prezes Trybunału uwzględnił wniosek Supreme Court i postanowił o

¹ Decyzja Rady Europejskiej 2011/199/UE z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zmiany art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do mechanizmu stabilności dla państw członkowskich, których walutą jest euro (Dz.U. L 91, s. 1).

² Nowy ust. 3 w art. 136 TFUE.

³ Belgia, Niemcy, Estonia, Irlandia, Grecja, Hiszpania, Francja, Włochy, Cypr, Luksemburg, Malta, Niderlandy, Austria, Portugalia, Słowenia, Słowacja i Finlandia.

⁴ Traktat o Unii Europejskiej (TUE) i TFUE.

rozpatrzeniu sprawy, która wpłynęła w dniu 3 sierpnia 2012 r., w trybie przyspieszonym⁵. Co więcej, uznawszy, że sprawa ma wyjątkowe znaczenie, Trybunał postanowił rozpatrzyć ją w pełnym składzie 27 sędziów. Stanowisko rzecznik generalnej J. Kokott zostało przedstawione w dniu 26 października 2012 r.

W dzisiejszym wyroku **Trybunał orzekł, że nie stwierdził niczego, co by podważało ważność decyzji 2011/199.**

Następnie Trybunał stwierdził, że **postanowienia TUE i TFUE oraz ogólna zasada skutecznej ochrony sądowej nie stoją na przeszkodzie zawarciu i ratyfikacji traktatu EMS.**

Ponadto prawo państwa członkowskiego do zawarcia i ratyfikacji wskazanego traktatu nie jest uzależnione od wejścia w życie decyzji 2011/199.

W przedmiocie decyzji 2011/199

Wydając decyzję 2011/199, Rada skorzystała z **możliwości zmiany TFUE w drodze procedury uproszczonej** (to jest bez zwoływania konwentu złożonego z przedstawicieli parlamentów krajowych, szefów państw i rządów państw członkowskich, Parlamentu Europejskiego i Komisji). Procedura ta **może zostać zastosowana wyłącznie w odniesieniu do polityk i działań wewnętrznych Unii (trzecia część TFUE) i nie może zwiększać zakresu kompetencji powierzonych Unii w traktatach.**

Zdaniem Trybunału zaś **kwestionowana zmiana dotyczy** – zarówno formalnie, jak co do istoty – **polityk i działań wewnętrznych Unii, w związku z czym pierwszy z tych warunków został spełniony.**

Po pierwsze bowiem, sporna zmiana nie narusza **wyłącznej kompetencji Unii** (część pierwsza TFUE) **w dziedzinie polityki pieniężnej** państw członkowskich, których walutą jest euro.

Podczas, gdy głównym celem polityki pieniężnej jest utrzymanie stabilności cen, EMS służy całkowicie odmiennemu celowi, a mianowicie zapewnieniu stabilności strefy euro w całości. Okoliczność, że działanie z zakresu polityki gospodarczej może mieć pośrednio wpływ na stabilność euro, nie pozwala sama z siebie na uznanie go za element polityki pieniężnej. Poza tym planowane środki osiągnięciu celów EMS, poprzez udzielanie pomocy finansowej państwom członkowskim, w sposób oczywisty nie należą do zakresu polityki pieniężnej.

EMS stanowi raczej uzupełnienie nowych uregulowań służących wzmocnieniu zarządzania gospodarczego w Unii. Uregulowania te wprowadzają ściślejszą koordynację i nadzór nad polityką gospodarczą i budżetową państw członkowskich i mają na celu umocnienie stabilności makroekonomicznej i równowagi finansów publicznych. Podczas gdy uregulowania te mają charakter prewencyjny, jako że służą ograniczeniu w możliwie największym stopniu ryzyka kryzysów wynikających z zadłużenia państw, utworzenie EMS ma na celu zwalczanie kryzysów finansowych, jakie mogłyby jednak nastąpić pomimo podjętych działań prewencyjnych. **EMS należy wobec tego do zakresu polityki gospodarczej.**

Po drugie, sporna zmiana traktatu nie narusza również **kompetencji Unii** (część pierwsza TFUE) **w dziedzinie koordynacji polityki gospodarczej** państw członkowskich.

Postanowienia TUE i TFUE nie nadają bowiem Unii kompetencji do utworzenia takiego mechanizmu stabilności jak przewidziany w decyzji 2011/199, w związku z czym państwa członkowskie, których walutą jest euro, mają prawo zawrzeć między sobą umowę w sprawie utworzenia mechanizmu stabilności. Ponadto rygorystyczne warunki, jakim w spornej zmianie TFUE poddano udzielenie pomocy finansowej przez EMS, mają na celu zapewnienie, że mechanizm ten będzie funkcjonował w zgodzie z prawem Unii, w tym z działaniami Unii w dziedzinie koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich.

⁵ Postanowienie prezesa Trybunału z dnia 4 października 2012 r.

Drugi warunek zastosowania uproszczonej zmiany traktatu, zgodnie z którym nie może ona prowadzić do zwiększenia zakresu kompetencji powierzonych Unii w traktatach, **również został spełniony**.

Sporna zmiana nie stanowi bowiem podstawy prawnej pozwalającej Unii na podjęcie jakichkolwiek działań, które nie były możliwe wcześniej. Mimo że EMS będzie korzystał z pomocy instytucji Unii, konkretnie Komisji i EBC, nie powoduje to w każdym razie nieważności decyzji 2011/199, która jedynie dopuszcza utworzenie przez państwa członkowskie mechanizmu stabilności i nie mówi nic na temat ewentualnej roli instytucji Unii.

W przedmiocie traktatu EMS

Trybunał zbadał, czy określone postanowienia TUE i TFUE oraz zasada ogólna skutecznej ochrony sądowej nie stoją na przeszkodzie zawarciu między państwami członkowskimi, których walutą jest euro, takiej umowy jak traktat EMS, **dochodząc do wniosku, że nie**. Chodzi konkretnie o postanowienia TFUE dotyczące wyłącznej kompetencji Unii w dziedzinie polityki pieniężnej⁶ oraz do zawierania umów międzynarodowych⁷, postanowień TFUE dotyczących polityki gospodarczej Unii⁸, i wreszcie postanowień TUE zobowiązujących państwa członkowskie do lojalnej współpracy⁹ oraz ustanawiających zasadę, zgodnie z którą instytucje działają w granicach kompetencji powierzonych im w traktatach¹⁰.

W odniesieniu do **wyłącznej kompetencji Unii w dziedzinie polityki pieniężnej** państw członkowskich, których walutą jest euro¹¹ Trybunał powtórzył, że celem tej polityki jest utrzymanie stabilności cen. Działalność EMS nie mieści się zaś w zakresie tej polityki.

Celem EMS nie jest bowiem utrzymanie stabilności cen, lecz zaspokajanie potrzeb swoich członków w zakresie finansowania. W tym celu nie jest on uprawniony ani do określania podstawowych stóp procentowych, ani do emisji euro. Pomoc, jakiej EMS udziela, musi być w całości sfinansowana z wpłaconego kapitału lub poprzez emisję instrumentów finansowych. Nawet jeżeli działalność EMS może wpływać na poziom inflacji, stanowi to najwyżej pośredni skutek podejmowanych działań z zakresu polityki gospodarczej.

W odniesieniu do **wyłącznej kompetencji Unii do zawierania umów międzynarodowych**, które mogą naruszać wspólne zasady lub wpływać na ich skuteczność¹², Trybunał stwierdził, że argumenty podniesione w tej materii nie wskazują, by traktat taki jak EMS wywoływał tego rodzaju skutki.

W kwestii **kompetencji Unii do koordynacji polityki gospodarczej**¹³ Trybunał powtórzył, że państwa członkowskie są uprawnione do zawarcia między sobą umowy ustanawiającej taki mechanizm stabilności jak EMS, o ile zobowiązania podejmowane przez umawiające się państwa członkowskie w ramach takiej umowy pozostają w zgodzie z prawem Unii. Celem EMS nie jest zaś koordynacja polityki gospodarczej państw członkowskich, lecz jest on mechanizmem finansowania. Co więcej, rygorystyczne warunki, jakim podlega wszelkie wsparcie i które mogą mieć postać programu dostosowań makroekonomicznych, nie stanowią narzędzia koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich, a jedynie mają na celu zapewnienie zgodności działalności EMS z zakazem podejmowania zobowiązań finansowych państw członkowskich zawartym w TFUE¹⁴ oraz ze środkami koordynacyjnymi stosowanymi przez Unię. Poza tym traktat EMS nie

⁶ Artykuł 3 ust. 1 lit. c) TFUE i art. 127 TFUE.

⁷ Artykuł 3 ust. 2 TFUE.

⁸ Artykuł 2 ust. 3 TFUE, art. 119-123 TFUE, art. 125 TFUE i 126 TFUE.

⁹ Artykuł 4 ust. 3 TUE.

¹⁰ Artykuł 13 TUE.

¹¹ Artykuł 3 ust. 1 lit. c) TFUE i art. 127 TFUE.

¹² Artykuł 3 ust. 2 TFUE.

¹³ Artykuł 2 ust. 3 TFUE, art. 119-121 TFUE i art. 126 TFUE.

¹⁴ Artykuł 125 TFUE.

narusza kompetencji Rady Unii Europejskiej do wydawania zaleceń¹⁵ państwom członkowskim o nadmiernym deficycie.

W szczególności **kompetencja Rady do udzielania pomocy finansowej Unii państwom członkowskim napotykanym trudności lub mogącym napotkać poważne trudności** z powodu klęski żywiołowej lub nadzwyczajnych okoliczności pozostających poza ich kontrolą¹⁶ nie stoi na przeszkodzie utworzeniu przez państwa członkowskie takiego mechanizmu stabilności jak EMS, pod warunkiem jednakże, iż funkcjonowanie tego mechanizmu pozostaje w zgodzie z prawem Unii, a w szczególności z działaniami Unii w dziedzinie koordynacji polityki gospodarczej państw członkowskich. Traktat EMS zawiera zaś postanowienia¹⁷ mające właśnie na celu zapewnienie, że pomoc finansowa przyznawana przez EMS będzie zgodna z takimi środkami koordynacyjnymi.

EMS nie narusza też **zakazu udzielania przez EBC i banki centralne państw członkowskich pożyczek na pokrycie deficytu** władzom i organom publicznym Unii i **państw członkowskich oraz nabywania od nich bezpośrednio ich papierów dłużnych**¹⁸. Zakaz ten jest bowiem skierowany do EBC i banków centralnych państw członkowskich. Udzielenie pomocy finansowej przez państwo członkowskie lub kilka państw członkowskich innemu państwu członkowskiemu, bezpośrednio lub za pośrednictwem EMS, nie podlega temu zakazowi.

Zakaz przejmowania zobowiązań finansowych¹⁹, zgodnie z którym Unia ani państwa członkowskie nie odpowiadają za zobowiązania innych państw członkowskich ani ich nie przejmują, nie oznacza zakazu udzielania przez Unię lub państwa członkowskie pomocy finansowej innym państwom członkowskim. Celem tego zakazu jest zapewnienie prowadzenia przez państwa członkowskie zrównoważonej polityki budżetowej poprzez poddanie ich logice rynkowej przy zaciąganiu długów. Z tego względu nie jest zakazane udzielanie przez państwo lub państwa członkowskie pomocy finansowej innemu państwu członkowskiemu, które nadal ponosi odpowiedzialność za swoje zobowiązania wobec wierzycieli, pod warunkiem że zasady udzielania pomocy skłaniają beneficjenta do prowadzenia zrównoważonej polityki budżetowej. EMS i jego członkowie nie odpowiadają zaś za zobowiązania państwa członkowskiego korzystającego ze wsparcia na rzecz stabilności i nie przejmują ich w rozumieniu zakazu ustanowionego w traktacie.

Ponieważ EMS nie narusza postanowień TFUE dotyczących polityki gospodarczej i pieniężnej i gwarantuje, że jego funkcjonowanie będzie zgodne z prawem Unii, nie narusza on również **zasady lojalnej współpracy**²⁰, zgodnie z którą państwa członkowskie powstrzymują się od wszelkich działań mogących zagrozić urzeczywistnieniu celów Unii.

Poza tym Trybunał stwierdził, że powierzenie w traktacie EMS nowych zadań **Komisji, EBC i Trybunałowi** jest zgodne z ich **uprawnieniami** określonymi w **traktatach**²¹. Trybunał podkreśla w szczególności, że zadania powierzone Komisji i EBC w traktacie EMS nie obejmują żadnych uprawnień władczych, a działania podejmowane przez te instytucje w ramach omawianego traktatu wiążą wyłącznie EMS. W odniesieniu do swoich uprawnień Trybunał stwierdził, że jest właściwy do rozstrzygnięcia wszelkich sporów między państwami członkowskimi związanych z przedmiotem traktatów, przedłożonych mu na mocy kompromisu²², oraz że nic nie stoi na przeszkodzie, by zgoda na to została udzielona uprzednio, w odniesieniu do określonej kategorii sporów.

Trybunał stwierdził ponadto, że **zasada ogólna skutecznej ochrony sądowej** również nie stoi na przeszkodzie EMS. Ustanawiając bowiem mechanizm stabilności taki jak EMS, do czego TUE i TFUE nie dają Unii kompetencji, państwa członkowskie nie wykonują prawa Unii, w związku z

¹⁵ Na podstawie art. 126 ust. 7 i 8 TFUE.

¹⁶ Artykuł 122 ust. 2 TFUE.

¹⁷ Artykuł 13 ust. 3 akapit drugi i ust. 4 traktatu EMS.

¹⁸ Artykuł 123 TFUE.

¹⁹ Artykuł 125 TFUE.

²⁰ Artykuł 4 ust. 3 TUE.

²¹ Zob. art. 13 TUE.

²² Artykuł 273 TFUE.

czym Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, która chroni prawo każdego do skutecznej ochrony sądowej²³, nie znajduje zastosowania.

W przedmiocie zawarcia i ratyfikacji EMS przed wejściem w życie decyzji 2011/199

Zmiana TFUE na mocy decyzji 2011/199 jedynie potwierdza kompetencję przysługującą państwom członkowskim. Decyzja ta nie powierza zatem państwom członkowskim żadnej nowej kompetencji, w związku z czym prawo państw członkowskich do zawarcia i ratyfikacji traktatu EMS nie jest uzależnione od wejścia w życie tej decyzji.

UWAGA: Odesłanie prejudycjalne pozwala sądom państw członkowskich, w ramach rozpatrywanego przez nie sporu, zwrócić się do Trybunału z pytaniem o wykładnię prawa Unii lub o ocenę ważności aktu Unii. Trybunał nie rozpoznaje sporu krajowego. Do sądu krajowego należy rozstrzygnięcie sprawy zgodnie z orzeczeniem Trybunału. Orzeczenie to wiąże w ten sam sposób inne sądy krajowe, które spotkają się z podobnym problemem.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) wyroku znajduje się na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

Nagranie wideo z ogłoszenia wyroku jest dostępne przez „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106

²³ Artykuł 47.