



Domstolen ger klartecken till Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)

Unionsrätten utgör inte hinder för att de medlemsstater som har euron som valuta ingår och ratificerar fördraget om inrättandet av ESM

Europeiska rådet antog den 25 mars 2011 beslut 2011/199¹ som innebär att en ny bestämmelse² förs in i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget eller FEUF). Enligt denna bestämmelse får de medlemsstater som har euron som valuta inrätta en stabilitetsmekanism som ska aktiveras om det är oundgängligt för att trygga stabiliteten i euroområdet som helhet. I den nya bestämmelsen anges också att beviljande av varje erforderligt finansiellt stöd inom ramen för mekanismen kommer att vara föremål för strikta villkor. Denna ändring av fördraget ska träda i kraft den 1 januari 2013, under förutsättning att medlemsstaterna godkännt beslutet i enlighet med sina respektive konstitutionella bestämmelser.

Medlemsstaterna i euroområdet³ ingick därefter, den 2 februari 2012, fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM), som är en juridisk person. Syftet med ESM ska vara att anskaffa medel och ge stabilitetsstöd på strikta villkor, väl anpassade till de valda finansiella stödinstrumenten, till förmån för ESM-medlemmar som drabbats eller hotas av allvarliga finansieringsproblem. Stabilitetsstöd kan endast beviljas om det är oundgängligt för att trygga den finansiella stabiliteten i euroområdet som helhet eller i dess medlemsstater. I detta syfte ska ESM ha rätt att anskaffa medel genom att utfärda finansiella instrument eller genom att ingå finansiella eller andra avtal eller överenskommelser med ESM-medlemmar, finansiella institutioner eller andra tredjeparter. Den maximala utlåningskapaciteten är inledningsvis fastställd till 500 miljarder euro. De strikta villkor som allt stabilitetsstöd ska vara underkastat kan avse allt från ett makroekonomiskt anpassningsprogram till fortlöpande iakttagande av i förväg fastställda kvalifikationskrav.

Den irländske parlamentsledamoten Thomas Pringle har vid irländska domstolar gjort gällande att ändringen av EUF-fördraget genom ett rådsbeslut – och således genom det förenklade ändringsförfarandet – är olaglig. Enligt Thomas Pringle medför denna ändring nämligen en ändring av unionens befogenheter och är därför oförenlig såväl med bestämmelser i de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen⁴, avseende den ekonomiska och monetära unionen, som med allmänna principer i unionsrätten. Thomas Pringle har vidare gjort gällande att Irland, genom att ratificera, godkänna eller godta ESM-fördraget, tar på sig skyldigheter som strider mot dessa fördrag.

Supreme Court (Högsta domstolen, Irland) beslutade därför att fråga EU-domstolen om giltigheten av Europeiska rådets beslut 2011/199 och ESM:s förenlighet med unionsrätten. I syfte att inom kortast möjliga tid undanröja den osäkerhet som dessa frågor ger upphov till beslutade domstolens ordförande att bifalla Supreme Courts ansökan om att målet, där begäran om förhandsavgörande

¹ Europeiska rådets beslut 2011/199/EU av den 25 mars 2011 om ändring av artikel 136 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt vad gäller en stabilitetsmekanism för de medlemsstater som har euron som valuta (EUT L 91, s. 1).

² Den nya punkt 3 i artikel 136 FEUF.

³ Belgien, Tyskland, Estland, Irland, Grekland, Spanien, Frankrike, Italien, Cypern, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Österrike, Portugal, Slovenien, Slovakien och Finland.

⁴ Fördraget om Europeiska unionen (FEU) och FEUF.

inkom till domstolen den 3 augusti 2012, skulle handläggas skyndsamt.⁵ Eftersom domstolen dessutom bedömde att målet har särskilt stor betydelse, beslutade den att det skulle avgöras i plenum, bestående av samtliga 27 domare. Generaladvokat Kokotts ställningstagande föredrogs den 26 oktober 2012.

I den dom som meddelas I dag **konstaterar domstolen att det vid dess prövning inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av beslut 2011/199.**

Vidare, konstaterar domstolen att bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget eller FEU) och EUF-fördraget och den allmänna principen om effektivt domstolsskydd inte utgör hinder för att ingå och ratificera ESM-fördraget

En medlemsstats rätt att ingå och ratificera nämnda fördrag är vidare inte avhängig ikraftträdandet av beslut 2011/199.

Beslut 2011/199

I beslut 2011/199 använde Europeiska rådet **möjligheten att ändra EUF-fördraget genom ett förenklat förfarande** (det vill säga utan att sammankalla ett konvent som består av företrädare för de nationella parlamenten, medlemsstaternas stats- eller regeringschefer, Europaparlamentet och kommissionen). Detta förfarande **kan endast tillämpas vad gäller unionens inre politik och inre åtgärder (tredje delen i EUF-fördraget), och det får inte utöka de befogenheter som unionen tilldelas i fördragen.**

Enligt domstolen **gäller den omtvistade ändringen – såväl formellt som i sak – unionens inre politik och inre åtgärder, varför det första av dessa villkor är uppfyllt.**

För det första innebär inte den omtvistade ändringen att **den exklusiva befogenhet som unionen tillerkänns** (första delen i EUF-fördraget) **på den monetära politikens område** för de medlemsstater som har euron som valuta träds förnär.

Medan huvudmålet för unionens monetära politik är att upprätthålla prisstabiliteten skiljer sig det mål som eftersträvas med ESM klart från detta – ESM:s mål är nämligen att trygga stabiliteten i euroområdet som helhet. Enbart den omständigheten att denna ekonomisk-politiska åtgärd kan ha indirekta verkningar på eurons stabilitet innebär inte i sig att denna åtgärd kan jämföras med en monetärpolitisk åtgärd. Det är uppenbart att de medel som föreskrivs för att uppnå det mål som eftersträvas med ESM – att bevilja en medlemsstat ett finansiellt stöd – inte hör till den monetära politiken.

ESM utgör snarare ett komplement till det nya regelverket för att stärka unionens ekonomiska styrning. Genom detta regelverk införs en närmare samordning och övervakning av medlemsstaternas ekonomiska politik och finanspolitik. Syftet med regelverket är att befästa makroekonomisk stabilitet och hållbara offentliga finanser. Medan detta regelverk är av förebyggande beskaffenhet, eftersom det avser att så långt som möjligt minska risken för statsskuldskriser, är däremot syftet med införandet av stabilitetsmekanismen att hantera de finansiella kriser som ändå kan uppkomma trots de förebyggande åtgärder som vidtagits. **ESM hänför sig följaktligen till den ekonomiska politikens område.**

För det andra påverkar den omtvistade ändringen inte heller **den befogenhet som unionen tillerkänns** (första delen i EUF-fördraget) **avseende samordning av medlemsstaternas ekonomiska politik.**

Eftersom bestämmelserna i EU-fördraget och EUF-fördraget inte ger unionen någon specifik befogenhet att införa en sådan mekanism som avses med beslut 2011/199, har de medlemsstater som har euron som valuta befogenhet att sinsemellan ingå ett avtal avseende införandet av en stabilitetsmekanism. Vidare syftar de strikta villkor som enligt den omtvistade ändringen av EUF-fördraget gäller för beviljandet av finansiellt stöd genom ESM till att säkerställa att mekanismens

⁵ Beslut av domstolens ordförande den 4 oktober 2012.

funktionssätt innebär att unionsrätten iakttas, inbegripet de åtgärder som vidtagits av unionen inom ramen för samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik.

Det andra villkoret för att kunna tillämpa det förenklade förfarandet, nämligen att ändringen av EUF-fördraget inte utökar de befogenheter som unionen tilldelas i fördragen, **är också uppfyllt**.

Den omstridda ändringen skapar nämligen inte någon ny rättslig grund för att unionen ska kunna vidta en åtgärd som inte var möjlig tidigare. Även om ESM anlitar unionsinstitutioner, bland annat kommissionen och ECB, kan denna omständighet under alla förhållanden inte påverka giltigheten av beslut 2011/199, i vilket endast föreskrivs att medlemsstaterna ska införa en stabilitetsmekanism och det inte sägs något om vilken roll unionsinstitutionerna eventuellt ska ha i detta sammanhang.

ESM-fördraget

Domstolen har prövat huruvida vissa bestämmelser i EU-fördraget och EUF-fördraget och den allmänna principen om effektivt domstolsskydd utgör hinder för att de medlemsstater som har euron som valuta sinsemellan ingår ett sådant avtal som ESM-fördraget. Domstolens **svar på denna fråga är nekande**. Det rör sig närmare bestämt om bestämmelserna i EUF-fördraget om unionens exklusiva befogenhet i fråga om den monetära politiken⁶ och ingående av internationella avtal⁷, om bestämmelserna i samma fördrag om unionens ekonomiska politik⁸ samt om bestämmelserna i EU-fördraget om medlemsstaternas skyldighet att samarbeta lojalt⁹ och att varje institution ska handla inom ramen för de befogenheter som den har tilldelats genom fördragen¹⁰.

Vad gäller **unionens exklusiva befogenhet på den monetära politikens område** för de medlemsstater som har euron som valuta¹¹, upprepar domstolen att denna politik syftar till att upprätthålla prisstabiliteten. ESM:s verksamhet faller emellertid inte under denna politik.

ESM har nämligen inte som målsättning att upprätthålla prisstabiliteten, utan syftar till att trygga ESM-medlemmarnas finansieringsbehov. Eftersom ESM inte har rätt att vare sig fastställa styrräntorna för euroområdet eller ge ut euro för att uppnå detta mål, måste det finansiella stöd som den beviljar finansieras till sin helhet genom inbetalt kapital eller genom utfärdandet av finansiella instrument. Även om det antogs att ESM:s verksamhet skulle kunna påverka inflationstakten skulle en sådan påverkan endast vara en indirekt konsekvens av de ekonomisk-politiska åtgärder som vidtagits.

Vad gäller **unionens exklusiva befogenhet att ingå internationella avtal** när ingåendet kan påverka gemensamma regler eller ändra räckvidden för dessa¹², konstaterar domstolen att inget av de argument som har framförts i detta sammanhang har visat att ett sådant avtal som ESM skulle ha sådana verkningar.

Vad gäller **unionens befogenhet att samordna den ekonomiska politiken**¹³, upprepar domstolen att medlemsstaterna har befogenhet att sinsemellan ingå ett avtal avseende införandet av en stabilitetsmekanism, såsom ESM-fördraget, så länge som de skyldigheter som de fördragsslutande medlemsstaterna åtar sig enligt ett sådant avtal iakttar unionsrätten. ESM syftar inte till att samordna medlemsstaternas ekonomiska politik utan utgör en mekanism för finansiering. De strikta villkor som allt stöd ska vara förknippat med, och som kan gälla ett makroekonomiskt anpassningsprogram, utgör vidare inte ett medel för samordning av medlemsstaternas ekonomiska politik utan syftar till att säkerställa att ESM:s verksamhet särskilt är förenlig med regeln om "no bailout" i EUF-fördraget¹⁴ och de åtgärder för samordning som

⁶ Artiklarna 3.1 c FEUF och 127 FEUF.

⁷ Artikel 3.2 FEUF.

⁸ Artiklarna 2.3 FEUF, 119 FEUF–123 FEUF, 125 FEUF och 126 FEUF.

⁹ Artikel 4.3 FEU.

¹⁰ Artikel 13 FEU.

¹¹ Artiklarna 3.1 c FEUF och 127 FEUF.

¹² Artikel 3.2 FEUF.

¹³ Artiklarna 2.3 FEUF, 119 FEUF–121 FEUF och 126 FEUF.

¹⁴ Artikel 125 FEUF.

vidtagits av unionen. Dessutom påverkar ESM-fördraget inte heller Europeiska unionens råds befogenhet att lämna rekommendationer¹⁵ avseende en medlemsstat som har ett alltför stort underskott.

I synnerhet utgör **rådets befogenhet att bevilja finansiellt stöd till en medlemsstat som har svårigheter eller allvarligt hotas av stora svårigheter** till följd av naturkatastrofer eller osedvanliga händelser utanför dess kontroll¹⁶ inte hinder för att medlemsstaterna inrättar en sådan stabilitetsmekanism som ESM. Detta gäller dock under förutsättning att mekanismens funktionssätt innebär att unionsrätten iakttas, och särskilt de åtgärder som vidtagits av unionen inom ramen för samordningen av medlemsstaternas ekonomiska politik. ESM-fördraget innehåller bestämmelser¹⁷ som just syftar till att säkerställa att allt finansiellt stöd som beviljas genom ESM ska vara förenligt med sådana samordningsåtgärder.

Förbudet för ECB och medlemsstaternas centralbanker att ge unionens eller medlemsstaternas myndigheter eller andra offentligrättsliga organ rätt att övertrassera sina konton eller att ge dem andra former av krediter; eller att förvärva skuldförbindelser direkt från dem¹⁸ kringgås inte genom ESM. Detta förbud riktar sig specifikt till ECB och medlemsstaternas centralbanker. Ett finansiellt stöd som beviljas av en medlemsstat, eller grupp av medlemsstater, till en annan medlemsstat – direkt eller genom ESM – omfattas således inte av detta förbud.

Regeln om "no bailout"¹⁹, enligt vilken unionen eller en medlemsstat inte ska ansvara för förpliktelser som har ingåtts av en annan medlemsstat och inte ska åta sig dessa, syftar inte till att förbjuda unionen och medlemsstaterna att bevilja varje form av finansiellt stöd till en annan medlemsstat. Syftet med denna regel är snarare att medlemsstaterna ska iakttä en sund finanspolitik genom att säkerställa att det alltså är en marknadslogik som gäller när medlemsstaterna tar på sig skulder. Denna regel innebär således inte förbud mot beviljandet av ett finansiellt stöd från en eller flera medlemsstater till en annan medlemsstat som fortsatt är ansvarig för sina egna åtaganden gentemot sina långgivare och under förutsättning att de villkor som förenas med ett sådant stöd är sådana att medlemsstaten ges incitament att genomföra en sund finanspolitik. ESM och de medlemsstater som deltar i ESM ansvarar inte för de förpliktelser som en medlemsstat som erhåller stabilitetsstöd har och åtar sig inte heller dessa, i den mening som avses i regeln om "no bailout".

Eftersom ESM inte strider mot bestämmelserna i EUF-fördraget om den ekonomiska och monetära politiken, och ESM-fördraget innehåller bestämmelser för att säkerställa att ESM iakttar unionsrätten vid fullgörandet av sina uppgifter, strider den inte heller mot **principen om lojalt samarbete**²⁰ enligt vilken medlemsstaterna ska avstå från varje åtgärd som kan äventyra fullgörandet av unionens mål.

Domstolen finner vidare att tilldelningen i ESM-fördraget av nya uppgifter till **kommissionen**, till **ECB** och till **domstolen** är förenlig med de **befogenheter som dessa har tilldelats genom fördragen**.²¹ Domstolen understryker särskilt att de uppgifter som tilldelas kommissionen och ECB inom ramen för ESM-fördraget inte innefattar något eget beslutsfattande och att de handlingar som dessa två institutioner utför inom ramen för detta fördrag endast binder ESM. Vad gäller domstolen själv finner domstolen att den är behörig att avgöra varje tvist mellan medlemsstater som berör ämnesområden som regleras i fördragen, om tvisten hänskjuts till domstolen enligt ett särskilt avtal mellan parterna²², och att det är inget som hindrar att ett sådant avtal slutits på förhand avseende en kategori av på förhand definierade tvister.

¹⁵ På grundval av artikel 126.7 och 126.8 FEUF.

¹⁶ Artikel 122.2 FEUF.

¹⁷ Artikel 13.3 andra stycket och 13.4 i ESM-fördraget.

¹⁸ Artikel 123 FEUF.

¹⁹ Artikel 125 FEUF.

²⁰ Artikel 4.3 FEU.

²¹ Se artikel 13 FEU.

²² Artikel 273 FEUF.

Dessutom konstaterar domstolen att **principen om effektivt domstolsskydd** inte heller utgör hinder för ESM. EU-fördraget och EUF-fördraget tilldelar inte unionen någon specifik befogenhet att inrätta en stabilitetsmekanism såsom ESM och när medlemsstaterna inrättar en sådan mekanism tillämpar de inte unionsrätten. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, enligt vilken var och en garanteras ett effektivt domstolsskydd²³, är därför inte tillämplig.

Ingåendet och ratificeringen av ESM innan beslut 2011/199 har trätt i kraft

Ändringen av EUF-fördraget genom beslut 2011/199 bekräftar endast att medlemsstaterna har en viss befogenhet. Eftersom medlemsstaterna således inte tilldelas någon ny befogenhet genom detta beslut är en medlemsstats rätt att ingå och ratificera ESM-fördraget inte avhängig ikraftträdandet av nämnda beslut.

PÅPEKANDEN: Begäran om förhandsavgörande gör det möjligt för domstolarna i medlemsstaterna att, i ett mål som pågår vid dem, vända sig till EU-domstolen med frågor om tolkningen av unionsrätten eller om giltigheten av en unionsrättsakt. Domstolen avgör inte målet vid den nationella domstolen. Det är den nationella domstolen som ska avgöra målet i enlighet med EU-domstolens avgörande. Detta avgörande är på samma sätt bindande för de övriga nationella domstolar där en liknande fråga uppkommer.

Detta är en icke-officiell handling avsedd för massmedia och den är inte bindande för domstolen.

Domen i [fulltext](#) publiceras på webbplatsen CURIA dagen för avkunnandet.

Kontaktperson för press: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127

Bilder från uppläsningen av domen finns tillgängliga på "[Europe by Satellite](#)." ☎ (+32) 2 2964106

²³ Artikel 47