



Domstolen giver grønt lys for den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM)

EU-retten er ikke til hinder for, at de medlemsstater, der har euroen som valuta, indgår og ratificerer traktaten om etablering af ESM

Det Europæiske Råd vedtog den 25. marts 2011 afgørelse 2011/199 ¹ om indsættelse af en ny bestemmelse ² i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), hvorefter de medlemsstater, der har euroen som valuta, kan etablere en stabilitetsmekanisme, der skal aktiveres, hvis det er strengt nødvendigt for at sikre stabiliteten i euroområdet som helhed. Ifølge denne nye bestemmelse skal ydelsen af enhver påkrævet finansiel støtte inden for rammerne af mekanismen være underlagt streng konditionalitet. Denne traktatændring skal træde i kraft den 1. januar 2013 under forudsætning af at være blevet godkendt af medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Staterne inden for euroområdet ³ indgik herefter, den 2. februar 2012, traktaten om etablering af den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM), som er en juridisk person. Den har til formål at tilvejebringe finansielle ressourcer og yde stabilitetsstøtte, som er underlagt streng konditionalitet, der er tilpasset til det valgte finansielle støtteinstrument, til medlemmer af mekanismen, som har eller er truet af alvorlige finansieringsproblemer. Denne støtte kan kun ydes, hvis det er strengt nødvendigt for at sikre den finansielle stabilitet i euroområdet som helhed og i dets medlemsstater. Med henblik herpå kan ESM rejse kapital ved at udstede finansielle instrumenter eller ved at indgå finansielle eller andre aftaler eller ordninger med sine medlemmer, med finansielle institutioner eller andre tredjeparter. Den maksimale udlånskapacitet er indledningsvis fastsat til 500 mia. EUR. Den strenge konditionalitet, som enhver støtte skal være underlagt, kan bl.a. tage form af et makroøkonomisk tilpasningsprogram eller en forpligtelse til kontinuerlig overholdelse af på forhånd fastsatte betingelser for støtte.

Thomas Pringle, som er medlem af det irske parlament, har for de irske domstole gjort gældende, at ændringen af TEUF ved en afgørelse vedtaget af Rådet – og dermed ved den forenklede revisionsprocedure – er ulovlig. Denne ændring indebærer således ifølge Thomas Pringle en ændring af Unionens kompetencer, og den er uforenelig med en række bestemmelser i de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union ⁴, vedrørende Den Økonomiske og Monetære Union samt med EU-rettens almindelige principper. Desuden har Thomas Pringle gjort gældende, at Irland ved at ratificere, godkende eller acceptere ESM-traktaten påtager sig forpligtelser, der er uforenelige med de nævnte traktater.

På denne baggrund har Supreme Court (Irlands øverste retsinstans) besluttet at forelægge Domstolen spørgsmålene om gyldigheden af Det Europæiske Råds afgørelse 2011/199 og om ESM's forenelighed med EU-retten. For så hurtigt som muligt at opnå en afklaring med hensyn til den usikkerhed, som disse spørgsmål giver anledning til, har Domstolens præsident besluttet at

¹ Det Europæiske Råds afgørelse 2011/199/EU af 25.3.2011 om ændring af artikel 136 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde med hensyn til en stabilitetsmekanisme for de medlemsstater, der har euroen som valuta (EUT L 91, s. 1).

² Det nye stk. 3 i artikel 136 TEUF.

³ Belgien, Tyskland, Estland, Irland, Grækenland, Spanien, Frankrig, Italien, Cypern, Luxembourg, Malta, Nederlandene, Østrig, Portugal, Slovenien, Slovakiet og Finland.

⁴ Traktaten om Den Europæiske Union (TEU) og TEUF.

efterkomme Supreme Courts anmodning om at undergive den foreliggende sag, som indgik til Domstolen den 3. august 2012, den fremskyndede procedure⁵. Da Domstolen endvidere fandt, at denne sag er af særlig vigtighed, besluttede den at behandle den i Domstolens plenum, som består af alle Domstolens 27 dommere. Generaladvokat J. Kokott fremsatte sin stillingtagen den 26. oktober 2012.

I sin dom af dags dato **fastslår Domstolen, at behandlingen af sagen intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af afgørelse 2011/199.**

Endvidere fastslår Domstolen, at bestemmelserne i TEU og TEUF samt det almindelige princip om effektiv domstolsbeskyttelse ikke er til hinder for indgåelsen og ratificeringen af ESM.

Desuden er en medlemsstats ret til at indgå og ratificere denne traktat ikke betinget af ikrafttrædelsen af afgørelse 2011/199.

Afgørelse 2011/199

Med afgørelse 2011/199 har Rådet gjort brug af **muligheden for at ændre TEUF ved en forenklet procedure** (dvs. uden at indkalde et konvent sammensat af repræsentanter for de nationale parlamenter, medlemsstaternes stats- og regeringschefer, Europa-Parlamentet og Kommissionen). Denne procedure **finder kun anvendelse på Unionens interne politikker og foranstaltninger (TEUF's tredje del), og den kan ikke udvide de kompetencer, som Unionen er tildelt i traktaterne.**

Ifølge Domstolen **vedrører den anfægtede ændring** – såvel formelt som indholdsmæssigt – **Unionens interne politikker og foranstaltninger, således at den første af disse betingelser er opfyldt.**

Den anfægtede ændring gør således for det første ikke indgreb i **den enekompetence, som Unionen er tildelt (TEUF's første del) på området for den monetære politik** for de medlemsstater, der har euroen som valuta.

Mens hovedmålet for Unionens monetære politik er at fastholde prisstabilitet, forfølger ESM et mål, som er klart forskelligt herfra, nemlig stabiliteten i euroområdet som helhed. Den omstændighed i sig selv, at denne foranstaltning på området for den økonomiske politik kan have indirekte virkninger for euroens stabilitet, betyder ikke, at den kan sidestilles med en foranstaltning på området for den monetære politik. De midler, som forudses anvendt med henblik på at nå det mål, som forfølges med ESM – at sikre, at en medlemsstat ydes finansiel støtte – henhører desuden ganske åbenbart ikke under den monetære politik.

ESM udgør snarere et supplement til de nye lovgivningsmæssige rammer med henblik på en styrkelse af Unionens økonomiske styring. Disse rammer indfører en tættere samordning og overvågning af medlemsstaternes økonomiske politikker og budgetpolitikker og har til formål at konsolidere den makroøkonomiske stabilitet og de offentlige finansers bæredygtighed. Mens disse rammer er af forebyggende karakter, for så vidt som de har til formål at minimere risikoen for statsgældskriser, har etableringen af ESM til formål at styre finansielle kriser, som alligevel måtte opstå på trods af de trufne forebyggende foranstaltninger. **ESM henhører følgelig under området for den økonomiske politik.**

For det andet berører den anfægtede ændring heller ikke **den kompetence, som Unionen er tildelt (TEUF's første del) på området for samordning af medlemsstaternes økonomiske politikker.**

Da TEU's og TEUF's bestemmelser ikke tildeler Unionen en specifik kompetence til at etablere en stabilitetsmekanisme som den, der er omhandlet i afgørelse 2011/199, har de medlemsstater, der har euroen som valuta, kompetence til at indgå en indbyrdes aftale om etablering af en

⁵ Kendelse afsagt af Domstolens præsident den 4.10.2012.

stabilitetsmekanisme. Den strenge konditionalitet, som ydelsen af finansiel støtte gennem ESM er underlagt i medfør den anfægtede ændring af TEUF, har til formål at sikre, at denne mekanisme fungerer på en sådan måde, at den overholder EU-retten, herunder Unionens foranstaltninger inden for rammerne af samordningen af medlemsstaternes økonomiske politikker.

Den anden betingelse for at kunne anvende den forenklede revisionsprocedure, nemlig at ændringen af TEUF ikke udvider de kompetencer, som Unionen er tildelt i traktaterne, **er ligeledes opfyldt.**

Den anfægtede ændring skaber således ikke noget retsgrundlag med henblik på at gøre det muligt for Unionen at iværksætte en foranstaltning, som ikke tidligere var mulig. Selv om ESM gør brug af Unionens institutioner, navnlig Kommissionen og ECB, er dette forhold under alle omstændigheder ikke af en sådan karakter, at det kan påvirke gyldigheden af afgørelse 2011/199, som kun fastsætter, at medlemsstaterne kan etablere en stabilitetsmekanisme, og er tavs om Unionens institutioners eventuelle rolle i denne forbindelse.

ESM-traktaten

Domstolen undersøger, om visse bestemmelser i TEU og TEUF samt princippet om effektiv domstolsbeskyttelse er til hinder for, at de medlemsstater, der har euroen som valuta, indgår en aftale som ESM-traktaten, et **spørgsmål, som den besvarer benægtende.** Det drejer sig nærmere bestemt om TEUF's bestemmelser om Unionens enekompetence på området for den monetære politik ⁶ og til at indgå internationale aftaler ⁷, endvidere TEUF's bestemmelser om Unionens økonomiske politik ⁸ og endelig de bestemmelser i TEU, som forpligter medlemsstaterne til loyalt samarbejde ⁹ og fastsætter, at hver institution handler inden for rammerne af de beføjelser, der er tildelt den ved traktaterne ¹⁰.

Hvad angår **Unionens enekompetence på området for den monetære politik** for de medlemsstater, der har euroen som valuta ¹¹, gentager Domstolen, at denne politik har til formål at fastholde prisstabilitet. ESM's aktiviteter henhører imidlertid ikke under denne politik.

Målet for ESM er således ikke at fastholde prisstabilitet, men mekanismen sigter mod at opfylde finansieringsbehov hos medlemmer af ESM. Med henblik herpå er ESM hverken beføjet til at fastsætte de officielle rentesatser for euroområdet eller udstede euro: Den finansielle støtte, som den yder, skal i sin helhed være finansieret af den indbetalte kapital eller gennem udstedelse af finansielle instrumenter. Selv hvis det antages, at ESM's aktiviteter kan have indflydelse på inflationsniveauet, vil en sådan indflydelse kun være en indirekte følge af de trufne foranstaltninger på området for den økonomiske politik.

Hvad angår **Unionens enekompetence til at indgå internationale aftaler**, når indgåelsen vil kunne berøre fælles regler eller ændre deres rækkevidde ¹², fastslår Domstolen, at ingen af de argumenter, som er blevet fremført i denne sammenhæng, har vist, at en aftale som ESM-traktaten har sådanne virkninger.

For så vidt angår **Unionens kompetence til at samordne den økonomiske politik** ¹³ gentager Domstolen, at medlemsstaterne har kompetence til at indgå en indbyrdes aftale om etablering af en stabilitetsmekanisme som ESM-traktaten, for så vidt som de forpligtelser, som de kontraherende medlemsstater påtager sig inden for rammerne af en sådan aftale, overholder EU-retten. Genstanden for ESM er ikke samordning af medlemsstaternes økonomiske politikker, men den udgør en finansieringsmekanisme. Den strenge konditionalitet, som enhver støtte skal være underlagt, og som kan tage form af et makroøkonomisk tilpasningsprogram, udgør ikke et

⁶ Artikel 3, stk. 1, litra c), TEUF og artikel 127 TEUF.

⁷ Artikel 3, stk. 2, TEUF.

⁸ Artikel 2, stk. 3, TEUF, artikel 119 TEUF – 123 TEUF, 125 TEUF og 126 TEUF.

⁹ Artikel 4, stk. 3, TEU.

¹⁰ Artikel 13 TEU.

¹¹ Artikel 3, stk. 1, litra c), TEUF og artikel 127 TEUF.

¹² Artikel 3, stk. 2, TEUF.

¹³ Artikel 2, stk. 3, TEUF, artikel 119 TEUF – 121 TFUE og 126 TFUE.

instrument til at opnå samordning af medlemsstaternes økonomiske politikker, men tjener til at sikre foreneligheden af ESM's aktiviteter med navnlig TEUF's »no bail-out«-klausul ¹⁴ og Unionens samordningsforanstaltninger. Desuden berører ESM-traktaten heller ikke Rådets kompetence til at afgive henstillinger ¹⁵ til en medlemsstat, som har et uforholdsmæssigt stort underskud.

Særligt er **Rådets kompetence til at yde finansiel støtte fra Unionen til en medlemsstat i tilfælde af vanskeligheder eller alvorlig risiko for store vanskeligheder** som følge af naturkatastrofer eller usædvanlige begivenheder, som medlemsstaten ikke selv er herre over ¹⁶, ikke til hinder for, at medlemsstaterne etablerer en stabilitetsmekanisme som ESM, forudsat at denne mekanisme fungerer på en sådan måde, at den overholder EU-retten og navnlig de foranstaltninger, som træffes af Unionen på området for samordning af medlemsstaternes økonomiske politikker. ESM-traktaten indeholder imidlertid bestemmelser ¹⁷, som netop tjener til at sikre, at enhver finansiel støtte, som ESM yder, er forenelig med sådanne samordningsforanstaltninger.

Forbuddet mod, at ECB og medlemsstaternes centralbanker giver Unionens og medlemsstaternes offentlige myndigheder og organer mulighed for at foretage overtræk eller yder dem andre former for kreditfaciliteter samt køber gældsinstrumenter direkte fra disse ¹⁸, omgås ikke ved ESM. Dette forbud er således specifikt rettet til ECB og medlemsstaternes centralbanker. Ydelse af finansiel støtte fra en medlemsstat eller en gruppe af medlemsstater til en anden medlemsstat, direkte eller gennem ESM, er dermed ikke omfattet af nævnte forbud.

»No bail-out«-klausulen ¹⁹, hvorefter Unionen eller en medlemsstat ikke hæfter for og heller ikke må påtage sig forpligtelser indgået af en anden medlemsstat, har ikke til formål at forbyde Unionen og medlemsstaterne at yde enhver form for finansiel støtte til en anden medlemsstat. Det tilsigtes snarere med denne klausul at sikre, at medlemsstaterne følger en sund budgetpolitik, og at medlemsstaterne fortsat er underlagt markedets logik, når de stifter gæld. Den forbyder derfor ikke, at en eller flere medlemsstater yder finansiel støtte til en medlemsstat, som forbliver ansvarlig for sine egne forpligtelser over for sine kreditorer, og forudsat at de betingelser, der er knyttet til en sådan støtte, er af en sådan karakter, at den pågældende medlemsstat tilskyndes til at gennemføre en sund budgetpolitik. ESM og de medlemsstater, som deltager i denne, hæfter imidlertid ikke for forpligtelser, som er indgået af en medlemsstat, der modtager stabilitetsstøtte, og påtager sig heller ikke sådanne forpligtelser, som omhandlet i »no bail-out«-klausulen.

Da ESM ikke griber ind i TEUF's bestemmelser vedrørende den økonomiske og monetære politik, og den fastsætter bestemmelser, der sikrer, at ESM under udførelsen af sine opgaver overholder EU-retten, tilsidesætter den heller ikke **princippet om loyalt samarbejde** ²⁰, hvorefter medlemsstaterne afholder sig fra at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af Unionens mål i fare.

Desuden fastslår Domstolen, at den omstændighed, at ESM-traktaten tildeler **Kommissionen, ECB og Domstolen** nye opgaver, er forenelig med deres **beføjelser**, således som de er fastlagt i **traktaterne** ²¹. Domstolen fremhæver særligt, at de opgaver, hvis varetagelse er overdraget til Kommissionen og ECB inden for rammerne af ESM-traktaten, ikke indebærer nogen selvstændig beslutningsbeføjelse, og at disse to institutioners virksomhed inden for rammerne af denne traktat kun forpligter ESM. Hvad angår den selv bemærker Domstolen, at den har kompetence til at afgøre enhver tvistighed mellem medlemsstaterne, der har forbindelse med traktaternes sagsområde, såfremt tvistigheden forelægges den i henhold til en voldgiftsaftale ²², og at der intet

¹⁴ Artikel 125 TEUF.

¹⁵ På grundlag af artikel 126, stk. 7 og 8, TEUF.

¹⁶ Artikel 122, stk. 2, TEUF.

¹⁷ ESM-traktatens artikel 13, stk. 3, andet afsnit, og artikel 4.

¹⁸ Artikel 123 TEUF.

¹⁹ Artikel 125 TEUF.

²⁰ Artikel 4, stk. 3, TEU.

²¹ Jf. herved artikel 13 TEU.

²² Artikel 273 TEUF.

er til hinder for, at en sådan aftale indgås på forhånd med henvisning til en kategori af forud definerede tvistigheder.

Domstolen fastslår desuden, at **det almindelige princip om effektiv domstolsbeskyttelse** heller ikke er til hinder for ESM. Når medlemsstaterne etablerer en stabilitetsmekanisme som ESM, til hvis etablering EU- eller EUF-traktaten ikke tildeler Unionen en specifik kompetence, gennemfører de således ikke EU-retten, hvorfor Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som sikrer enhver en effektiv domstolsbeskyttelse ²³, ikke finder anvendelse.

Indgåelse og ratificering af ESM-traktaten før ikrafttrædelsen af afgørelse 2011/199

Ændringen af TEUF ved afgørelse 2011/199 bekræfter blot, at medlemsstaterne har en kompetence. Da denne afgørelse således ikke tildeler medlemsstaterne nogen ny kompetence, er en medlemsstats ret til at indgå og ratificere ESM-traktaten ikke betinget af ikrafttrædelsen af nævnte afgørelse.

BEMÆRKNING: Gennem en præjudiciel forelæggelse kan retterne i medlemsstaterne i forbindelse med retssager, der verserer for dem, forelægge Domstolen spørgsmål vedrørende fortolkningen af EU-retten eller gyldigheden af en EU-retsakt. Domstolen træffer ikke afgørelse i den nationale retsvist. Det tilkommer den nationale ret at afgøre sagen i overensstemmelse med Domstolens afgørelse, der på tilsvarende måde er bindende for andre nationale retter i sager vedrørende en tilsvarende problemstilling.

Dette er et ikke-officielt dokument til mediernes brug og forpligter ikke Domstolen.

[Dommen](#) offentliggøres på webstedet CURIA på afsigelsesdagen.

Kontakt i Presse- og Informationsafdelingen: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127

Billeder fra domsafsigelsen er tilgængelige via »[Europe by Satellite](#)« ☎ (+32) 2 2964106

²³ Artikel 47.