



Unionin tuomioistuin näyttää vihreää valoa Euroopan vakausmekanismille (EVM)

Unionin oikeus ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö on euro, tekevät ja ratifioivat EVM:n perustamista koskevan sopimuksen

Eurooppa-neuvosto antoi 25.3.2011 päätöksen 2011/199,¹ jossa säädetään uuden määräyksen,² jonka mukaan jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö on euro, voivat perustaa vakausmekanismin, joka aktivoidaan, jos se on välttämätöntä koko euroalueen vakauden turvaamiseksi, lisäämisestä Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen (SEUT). Kyseisessä uudessa määräyksessä määrätään myös, että mahdollisen pyydetyn rahoitustuen myöntämiselle mekanismin puitteissa asetetaan tiukat ehdot. Kyseisen perussopimuksen muutoksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2013 sillä ehdolla, että jäsenvaltiot ovat hyväksyneet sen valtiosääntöjensä asettamien vaatimusten mukaisesti.

Euroalueeseen kuuluvat valtiot³ tekivät tämän jälkeen, 2.2.2012, sopimuksen Euroopan vakausmekanismiin (EVM), joka on oikeushenkilö, perustamisesta. EVM:n tehtävänä on hankkia rahoitusta ja antaa tiukkoja, valitun rahoitusapuvälineen kannalta tarkoituksenmukaisia ehtoja noudattaen vakaustukea niille EVM:n jäsenille, joilla on tai joille uhkaa tulla vakavia rahoitusongelmia. Kyseistä tukea voidaan myöntää ainoastaan silloin, kun se on välttämätöntä koko euroalueen ja sen jäsenvaltioiden rahoitusvakauden turvaamiseksi. Tässä tarkoituksessa EVM:llä on oikeus kerätä varoja laskemalla liikkeeseen rahoitusvälineitä tai tekemällä rahoitussopimuksia tai muita sopimuksia tai järjestelyjä EVM:n jäsenten, rahoituslaitosten tai muiden kolmansien osapuolten kanssa. Enimmäislainanantokapasiteetiksi on vahvistettu aluksi 500 000 miljoonaa euroa. Tiukat ehdot, jotka on asetettava kaikenlaiselle tuelle, voivat vaihdella makrotalouden sopeutusohjelmasta ennalta vahvistettujen tuen saamisen edellytysten jatkuvaa täyttämistä koskevaan velvollisuuteen.

Irlannin parlamentin jäsen Thomas Pringle väittää irlantilaisissa tuomioistuimissa, että SEUT:n muuttaminen Eurooppa-neuvoston päätöksellä – ja näin ollen yksinkertaistetussa tarkistusmenettelyssä – on lainvastaista. Kyseisellä muutoksella nimittäin muutetaan unionin toimivaltaa, ja se ei sovi yhteen sopimusten, joihin Euroopan unioni perustuu,⁴ talous- ja rahaliittoa koskevien määräysten ja unionin oikeuden yleisten periaatteiden kanssa. Lisäksi Pringle väittää, että ratifioimalla tai hyväksymällä EVM-sopimuksen Irlanti sitoutuisi velvoitteisiin, jotka eivät sovi yhteen kyseisten perussopimusten kanssa.

Näin ollen Supreme Court (korkein oikeus, Irlanti) päätti esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksiä Eurooppa-neuvoston päätöksen 2011/199 pätevydestä ja siitä, sopiiko EVM yhteen unionin oikeuden kanssa. Poistaakseen mahdollisimman pian näistä kysymyksistä ilmenevän epävarmuuden unionin tuomioistuimen presidentti päätti hyväksyä Supreme Courtin unionin

¹ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 136 artiklan muuttamisesta niitä jäsenvaltioita koskevaa vakausmekanismia varten, joiden rahayksikkö on euro, 25.3.2011 annettu Eurooppa-neuvoston päätös 2011/199/EU (EUVL L 91, s. 1).

² SEUT 136 artiklan uusi 3 kohta.

³ Belgia, Saksa, Viro, Irlanti, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Kypros, Luxemburg, Malta, Alankomaat, Itävalta, Portugali, Slovenia, Slovakia ja Suomi.

⁴ Euroopan unionista tehty sopimus (SEU) ja SEUT.

tuomioistuimelle 3.8.2012 esittämän pyynnön asian käsittelemisestä nopeutetussa menettelyssä.⁵ Lisäksi unionin tuomioistuin, joka katsoi, että kyseinen asia on poikkeuksellisen merkittävä, päätti käsitellä sen täysistunnossa, joka muodostuu kaikista 27 tuomarista. Julkisasiamies Kokott esitti kannanottonsa 26.10.2012.

Tänään antamassaan tuomiossa **unionin tuomioistuin toteaa, että sen tarkastelussa ei ole tullut esille mitään sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat päätöksen 2011/199 pätevyyteen.**

Lisäksi unionin tuomioistuin toteaa, että SEU:n ja SEUT:n määräykset sekä tehokasta oikeussuojaa koskeva yleinen periaate eivät ole esteenä EVM-sopimuksen tekemiselle ja ratifioimiselle.

Lisäksi jäsenvaltion oikeus tehdä ja ratifioida kyseinen sopimus ei edellytä päätöksen 2011/199 voimaantuloa.

Päätös 2011/199

Päätöksessä 2011/199 Eurooppa-neuvosto käytti **mahdollisuutta muuttaa SEUT:ta yksinkertaistetussa menettelyssä** (eli ilman valmistelukunnan, joka koostuu kansallisten parlamenttien, jäsenvaltioiden valtionpäämiesten tai hallitusten päämiesten, Euroopan parlamentin ja komission edustajista, koolle kutsumista). Kyseistä menettelyä **sovelletaan ainoastaan unionin sisäisiin politiikkoihin ja toimiin (SEUT:n kolmas osa), ja sillä ei voida lisätä perussopimuksissa unionille annettua toimivaltaa.**

Unionin tuomioistuimen mukaan **riidanalainen muutos koskee** – sekä muodollisesti että aineellisesti – **unionin sisäisiä politiikkoja ja toimia, joten ensimmäinen näistä edellytyksistä täyttyy.**

Riidanalainen muutos ei nimittäin ensinnäkään loukkaa **unionille** jäsenvaltioiden, joiden rahayksikkö on euro, **rahapolitiikan alalla annettua yksinomaista toimivaltaa** (SEUT:n ensimmäinen osa).

Unionin rahapolitiikan ensisijaisena tavoitteena on pitää yllä hintatason vakautta, kun taas EVM:llä tavoitellaan tästä selvästi poikkeavaa päämäärää eli koko euroalueen vakautta. Kyseistä talouspoliittista toimenpidettä ei voida rinnastaa rahapolitiiseen toimenpiteeseen ainoastaan siksi, että kyseisellä talouspoliittisella toimenpiteellä voi olla välillisiä vaikutuksia euron vakauteen. Lisäksi EVM:llä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi säädettyt keinot – rahoitusavun antaminen jäsenvaltiolle – eivät kuulu selvästi rahapolitiikan alaan.

EVM on pikemminkin unionin talouden ohjauksen ja hallinnan vahvistamista koskevan uuden sääntelykehyksen täydentävä osa. Tällä kehyksellä vahvistetaan jäsenvaltioiden talous- ja finanssipolitiikan entistä tarkempi koordinointi ja valvonta, ja sen tarkoituksena on makrotalouden vakauden ja julkisen talouden kestävyyyden parantaminen. Kun tämä kehys on luonteeltaan ennalta ehkäisevä, sillä sen tarkoituksena on vähentää mahdollisimman paljon valtioiden velkakriisien riskiä, EVM:n perustamisen tarkoituksena on niiden finanssikriisien hallinta, joita voi kuitenkin syntyä toteutetuista ennalta ehkäisevistä toimista huolimatta. Näin ollen **EVM kuuluu talouspolitiikan alaan.**

Toiseksi riidanalainen muutos ei vaikuta myöskään **unionille** jäsenvaltioiden **talouspolitiikan yhteensovittamisen alalla annettuun toimivaltaan** (SEUT:n ensimmäinen osa).

Koska SEU:n ja SEUT:n määräyksissä ei myönnetä unionille erityistä toimivaltaa perustaa päätöksessä 2011/199 säädetyn kaltaista vakausmekanismia, jäsenvaltioilla, joiden rahayksikkö on euro, on nimittäin toimivalta tehdä keskenään vakausmekanismin perustamista koskeva sopimus. Lisäksi tiukkojen ehtojen, jotka SEUT:n riidanalaisen muutoksen mukaan koskevat rahoitustuen myöntämistä EVM:llä, tarkoituksena on varmistaa, että kyseinen mekanismi toimii unionin

⁵ Unionin tuomioistuimen presidentin 4.10.2012 antama määräys.

oikeuden mukaisesti eli myös unionin jäsenvaltioiden talouspolitiikan yhteensovittamisen yhteydessä toteuttamien toimenpiteiden mukaisesti.

Myös toinen yksinkertaistetun tarkistusmenettelyn soveltamisen **edellytys** eli se, että SEUT:n muuttaminen ei lisää unionille perussopimuksissa annettua toimivaltaa, **täytyy**.

Riidanalaisella muutoksella ei nimittäin luoda oikeudellista perustaa, jotta unioni voisi toteuttaa toimen, joka ei ollut aikaisemmin mahdollinen. Vaikka EVM:ssä hyödynnetään unionin toimielimiä, erityisesti komissiota ja EKP:tä, tämä ei missään tapauksessa vaikuta päätöksen 2011/199 pätevyyteen, sillä siinä ainoastaan säädetään siitä, että jäsenvaltiot perustavat vakausmekanismin, eikä siinä lausuta mitään unionin toimielinten mahdollisesta roolista tässä yhteydessä.

EVM-sopimus

Unionin tuomioistuin tutkii, ovatko tietyt SEU:n ja SEUT:n määräykset ja tehokasta oikeussuojaa koskeva yleinen periaate esteenä sille, että jäsenvaltiot, joiden rahayksikkö on euro, tekevät EVM-sopimuksen kaltaisen sopimuksen, ja **vastaa tähän kysymykseen kielteisesti**. Tarkemmin sanottuna kyse on unionin yksinomaista toimivaltaa rahapolitiikassa⁶ ja kansainvälisen sopimuksen tekemisessä⁷ koskevista SEUT:n määräyksistä, unionin talouspolitiikkaa koskevista SEUT:n määräyksistä⁸ ja SEU:n määräyksistä, joiden mukaan jäsenvaltioilla on vilpittömästi yhteistyötä koskeva velvollisuus⁹ ja joissa määrätään, että kukin toimielin toimii sille perussopimuksissa annetun toimivallan rajoissa.¹⁰

Unionin yksinomaisesta toimivallasta niiden jäsenvaltioiden **rahapolitiikan alalla**, joiden rahayksikkö on euro,¹¹ unionin tuomioistuin toistaa, että kyseisen politiikan tarkoituksena on hintatason vakauden ylläpitäminen. EVM:n toimet eivät kuitenkaan kuulu kyseisen politiikan alaan.

EVM:n tavoitteena ei nimittäin ole hintatason vakauden ylläpitäminen vaan EVM:n jäsenten rahoitustarpeiden täyttäminen. Tässä tarkoituksessa EVM ei voi vahvistaa euroalueen ohjauskorkoja eikä laskea liikkeeseen euroja: sen myöntämä apu on rahoitettava kokonaisuudessaan maksetulla pääomalla tai rahoitusvälineiden liikkeeseen laskemisella. Vaikka EVM:n toimet voisivat vaikuttaa inflaatiotasoon, tällainen vaikutus on ainoastaan toteutettujen talouspoliittisten toimenpiteiden välillinen seuraus.

Unionin yksinomaisesta toimivallasta tehdä kansainvälinen sopimus, kun sopimuksen tekeminen voi vaikuttaa yhteisiin sääntöihin tai muuttaa niiden ulottuvuutta,¹² unionin tuomioistuin toteaa, että mistään tässä yhteydessä esitetyistä väitteistä ei ole ilmennyt, että EVM-sopimuksen kaltaisella sopimuksella olisi tällaisia vaikutuksia.

Unionin toimivallasta talouspolitiikan yhteensovittamisessa¹³ unionin tuomioistuin toistaa, että jäsenvaltioilla on toimivalta tehdä keskenään EVM-sopimuksen kaltainen vakausmekanismin perustamista koskeva sopimus, kun sopimuksen osapuolina olevien jäsenvaltioiden tällaisen sopimuksen yhteydessä tekemät sitoumukset ovat unionin oikeuden mukaisia. EVM:n tavoitteena ei kuitenkaan ole jäsenvaltioiden talouspolitiikan yhteensovittaminen, vaan se muodostaa rahoitusmekanismin. Lisäksi tiukat ehdot, jotka on asetettava kaikenlaiselle tuelle ja jotka voivat olla makrotalouden sopeutusohjelman muodossa, eivät muodosta jäsenvaltioiden talouspolitiikan yhteensovittamisen välinettä, vaan niiden tarkoituksena on varmistaa se, että EVM:n toimet sopivat yhteen muun muassa SEUT:n toisen veloista vastaamista koskevan kiellon (no bail-out clause)¹⁴ ja unionin toteuttamien yhteensovittamistoimenpiteiden kanssa. Lisäksi EVM-sopimus ei myöskään

⁶ SEUT 3 artiklan 1 kohdan c alakohta ja SEUT 127 artikla.

⁷ SEUT 3 artiklan 2 kohta.

⁸ SEUT 2 artiklan 3 kohta, SEUT 119–SEUT 123, SEUT 125 ja SEUT 126 artikla.

⁹ SEU 4 artiklan 3 kohta.

¹⁰ SEU 13 artikla.

¹¹ SEUT 3 artiklan 1 kohdan c alakohta ja SEUT 127 artikla.

¹² SEUT 3 artiklan 2 kohta.

¹³ SEUT 2 artiklan 3 kohta, SEUT 119–SEUT 121 ja SEUT 126 artikla.

¹⁴ SEUT 125 artikla.

vaikuta Euroopan unionin neuvoston toimivaltaan antaa suosituksia¹⁵ jäsenvaltiolle, jolla on liiallinen alijäämä.

Etenkään **neuvoston toimivalta myöntää unionin taloudellista apua jäsenvaltiolle, jolle luonnonkatastrofit tai poikkeukselliset tapahtumat, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa, ovat aiheuttaneet vaikeuksia tai vakavasti uhkaavat aiheuttaa suuria vaikeuksia**,¹⁶ ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot perustavat EVM:n kaltaisen vakausrakenteen, kunhan kyseinen mekanismi toimii unionin oikeuden mukaisesti ja erityisesti unionin jäsenvaltioiden talouspolitiikan yhteensovittamisen alalla toteuttamien toimenpiteiden mukaisesti. EVM-sopimukseen sisältyy määräyksiä,¹⁷ joiden tarkoituksena on nimenomaan varmistaa, että EVM:llä myönnetty rahoitusapu sopii yhteen tällaisten yhteensovittamistoimenpiteiden kanssa.

EVM:llä ei kierretä sitä, että **tilinlitysoikeudet ja muut sellaiset luottojärjestelyt EKP:ssä tai jäsenvaltioiden keskuspankeissa** unionin ja **jäsenvaltioiden** viranomaisten ja laitosten **hyväksi ovat kiellettyjä samoin kuin se, että niiltä hankitaan suoraan velkasitoumuksia**.¹⁸ Kyseinen kieltäminen on nimittäin erityisesti suunnattu EKP:lle ja jäsenvaltioiden keskuspankeille. Se, että jäsenvaltio tai jäsenvaltioiden ryhmä myöntää taloudellista apua toiselle jäsenvaltiolle suoraan tai EVM:n välityksellä, ei siis kuulu kyseisen kiellon piiriin.

Toisen veloista vastaamista koskevan kiellon,¹⁹ jonka mukaan unioni tai jäsenvaltio ei ole vastuussa toisen jäsenvaltion sitoumuksista eikä ota vastatakseen niistä, tarkoituksena ei ole kieltää unionia ja jäsenvaltioita myöntämästä mitään rahoitusapua toiselle jäsenvaltiolle. Kyseisen kiellon tarkoituksena on pikemminkin varmistaa, että jäsenvaltiot noudattavat tervettä finanssipolitiikkaa, takaamalla, että markkinoiden logiikka koskee yhä niitä, kun ne ottavat velkaa. Siinä ei näin ollen kielletä yhtä tai useaa jäsenvaltiota myöntämästä rahoitusapua jäsenvaltiolle, joka on yhä vastuussa omista sitoumuksistaan velkojilleen, sillä edellytyksellä, että tällaiseen apuun liittyvät ehdot ovat omiaan kannustamaan viimeksi mainittua toteuttamaan tervettä finanssipolitiikkaa. EVM ja siihen osallistuvat jäsenvaltiot eivät ole vastuussa vakaustuen saajana olevan jäsenvaltion sitoumuksista eivätkä myöskään ota vastatakseen niistä toisen veloista vastaamista koskevassa kiellossa tarkoitettulla tavalla.

Koska EVM ei riko SEUT:n talous- ja rahapolitiikkaa koskevia määräyksiä ja koska EVM-sopimuksessa taataan se, että EVM noudattaa tehtäviensä hoitamisessa unionin oikeutta, se ei myöskään loukkaa **vilpittömän yhteistyön periaatetta**,²⁰ jonka mukaan jäsenvaltiot pidättäytyvät kaikista toimenpiteistä, jotka voisivat vaarantaa unionin tavoitteiden toteutumisen.

Lisäksi unionin tuomioistuin toteaa, että se, että EVM-sopimuksessa annetaan **komissiolle, EKP:lle ja unionin tuomioistuimelle** uusia tehtäviä, sopii yhteen niiden **toimivallan** kanssa, sellaisena kuin se on määritetty **perussopimuksissa**.²¹ Unionin tuomioistuin korostaa muun muassa sitä, että komissiolle ja EKP:lle EVM-sopimuksen yhteydessä annettuihin tehtäviin ei sisälly omaa päätöksentekovaltaa ja että näiden kahden toimielimen saman sopimuksen puitteissa suorittamat toimet sitovat ainoastaan EVM:ää. Unionin tuomioistuimen osalta unionin tuomioistuin toteaa, että sillä on toimivalta ratkaista jokainen jäsenvaltioiden välinen riita, joka on yhteydessä perussopimusten kohteeseen, jos asia saatetaan sen käsiteltäväksi välityssopimuksen nojalla,²² ja että mikään ei ole esteenä sille, että tällainen hyväksyntä annetaan etukäteen viittaamalla etukäteen määriteltujen riitojen ryhmään.

Unionin tuomioistuin toteaa myös, ettei myöskään **tehokasta oikeussuojaa koskeva yleinen periaate** ole esteenä EVM:lle. Kun jäsenvaltiot perustavat EVM:n kaltaisen vakausrakenteen, jonka perustamiseen SEU:ssa ja SEUT:ssa ei ole annettu unionille erityistä toimivaltaa, jäsenvaltiot

¹⁵ SEUT 126 artiklan 7 ja 8 kohdan perusteella.

¹⁶ SEUT 122 artiklan 2 kohta.

¹⁷ EVM-sopimuksen 13 artiklan 3 kohdan toinen alakohta ja 4 kohta.

¹⁸ SEUT 123 artikla.

¹⁹ SEUT 125 artikla.

²⁰ SEU 4 artiklan 3 kohta.

²¹ Ks. tässä yhteydessä SEU 13 artikla.

²² SEUT 273 artikla.

eivät nimittäin sovelia unionin oikeutta, joten Euroopan unionin perusoikeuskirjaa, jossa jokaiselle taataan tehokas oikeussuoja,²³ ei sovelleta.

EVM-sopimuksen tekeminen ja ratifiointi ennen päätöksen 2011/199 voimaantuloa

Sillä, että SEUT:ta muutetaan päätöksellä 2011/199, ainoastaan vahvistetaan, että jäsenvaltioilla on toimivalta. Koska kyseisellä päätöksellä ei siis anneta jäsenvaltioille minkäänlaista uutta toimivaltaa, jäsenvaltion oikeus tehdä ja ratifioida EVM-sopimus ei edellytä kyseisen päätöksen voimaantuloa.

HUOMAUTUS: Ennakkoratkaisupyyntö antaa jäsenvaltioiden tuomioistuimille mahdollisuuden tiedustella niiden käsiteltävänä olevan yksittäisen asian puitteissa unionin tuomioistuimelta unionin oikeuden tulkintaa tai unionin toimen pätevyyttä. Unionin tuomioistuin ei ratkaise kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevaa asiaa. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on ratkaista asia unionin tuomioistuimen ratkaisun mukaisesti. Unionin tuomioistuimen ratkaisu sitoo vastaavalla tavoin muita kansallisia tuomioistuinta, jotka käsittelevät samankaltaista ongelmaa.

Tämä on tiedotusvälineiden käyttöön tarkoitettu epävirallinen asiakirja, joka ei sido Euroopan unionin tuomioistuinta.

Tuomion [koko teksti](#) julkaistaan CURIA-sivustolla julistamispäivänä.

Lisätietoja: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127

Kuvia tuomion julistamisesta on saatavilla "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106

²³ 47 artikla.