



Euroopa Kohus näitab Euroopa stabiilsusmehhanismile (ESM) rohelist tuld

Liidu õigusega ei ole vastuolus, kui liikmesriigid, mille rahaühik on euro, sõlmivad ja ratifitseerivad ESMi asutamislepingu

Euroopa Ülemkogu võttis 25. märtsil 2011 vastu otsuse 2011/199¹, millega lisatakse Euroopa Liidu toimimise lepingusse (ELTL) uus säte², mille kohaselt liikmesriigid, mille rahaühik on euro, võivad luua stabiilsusmehhanismi, mis võetakse kasutusse, kui see on kogu euroala stabiilsuse tagamiseks hädavajalik. See uus säte näeb muu hulgas ette, et mehhanismi alusel mis tahes vajaliku finantsabi andmine toimub rangetel tingimustel. Kõnealune aluslepingu muudatus peaks jõustuma 1. jaanuaril 2013, tingimusel et liikmesriigid on selle kooskõlas oma põhiseadusest tulenevate nõuetega heaks kiitnud.

Seejärel sõlmisid euroala riigid³ 2. veebruaril 2012 lepingu, millega asutati Euroopa stabiilsusmehhanism (ESM), millel on juriidilise isiku staatus. Lepingu eesmärk on mobiliseerida vahendeid ja anda rangetel tingimustel, mis on asjakohased asjaomase finantsabi andmise vahendi puhul, stabiilsustoetust oma liikmetele, kes on tõsisest rahalistest raskustest või kellel on oht sellistesse raskustesse sattuda. Toetust võib anda üksnes siis, kui see on hädavajalik kogu euroala ja selle liikmesriikide finantsstabiilsuse tagamiseks. Sellega seoses on ESMil õigus kaasata vahendeid, andes välja finantsinstrumente või sõlmides oma liikmetega, finantseerimisasutustega või kolmandate isikutega rahalisi või muid kokkuleppeid või tehinguid. Esialgne maksimaalne laenumaht on 500 miljardit eurot. Need ranged tingimused, millest lähtudes toetust antakse, võivad hõlmata eri tingimusi alates makromajanduslikust kohandamisprogrammist kuni abi saamise eelnevalt kehtestatud tingimuste pideva järgimiseni.

Iiri parlamendisaadik T. Pringle väidab Iiri kohtutes, et ELTLi muutmine Euroopa Ülemkogu otsusega – ja seega lihtsustatud läbivaatamismenetluses – on õigusvastane. Tema sõnul kaasneb selle muudatusega liidu pädevuse muutmine ja see muudatus on vastuolus Euroopa Liidu aluseks olevate lepingute⁴ majandus- ja rahaliitu käsitlevate sätetega ning liidu õiguse üldpõhimõtetega. Lisaks väidab T. Pringle, et ESMi ratifitseerides, heaks kiites või vastu võttes võtab Iirimaa endale kohustused, mis ei ole nimetatud lepingutega kooskõlas.

Seetõttu otsustas Supreme Court (Iirimaa ülemkohus) küsida Euroopa Kohtult, kas Euroopa Ülemkogu otsus 2011/199 on kehtiv ja kas ESM on kooskõlas liidu õigusega. Et kõrvaldada võimalikult kiiresti nende küsimustega väljendatud kahtlused, otsustas Euroopa Kohtu president rahuldada Supreme Court'i 3. augustil 2012 esitatud taotluse lahendada käesolev kohtuasi kiirendatud menetluses.⁵ Leides, et menetluses olev kohtuasi on erakordselt tähtis, otsustas Euroopa Kohus lisaks menetleda seda 27 kohtunikust kuuluva täiskoguna. Kohtujurist J. Kokott esitas oma seisukoha 26. oktoobril 2012.

¹ Euroopa Ülemkogu 25. märtsi 2011. aasta otsus 2011/199/EL, millega muudetakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 136 seoses stabiilsusmehhanismiga liikmesriikide jaoks, mille rahaühik on euro (ELT L 91, lk 1).

² ELTL artikli 136 uus lõige 3.

³ Belgia, Saksamaa, Eesti, Iirimaa, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Küpros, Luksemburg, Malta, Madalmaad, Austria, Portugal, Sloveenia, Slovakkia ja Soome.

⁴ Euroopa Liidu leping (ELL) ja ELTL.

⁵ Euroopa Kohtu presidendi 4. oktoobri 2012. aasta määrus.

Täna tehtud otsuses märkis Euroopa Kohus, et kohtuasja läbivaatamisel ei ilmnenud ühtegi tegurit, mis võiks mõjutada otsuse 2011/199 kehtivust.

Lisaks tuvastas Euroopa Kohus, et ESMLi sõlmimine ja ratifitseerimine ei ole vastuolus ELLi ja ELTLi sätetega ega tõhusa kohtuliku kaitse üldpõhimõttega.

Samuti ei sõltu liikmesriigi õigus see leping sõlmida ja ratifitseerida sellest, kas otsus 2011/199 on jõustunud.

Otsus 2011/199

Otsusega 2011/199 kasutas Euroopa Ülemkogu võimalust muuta ELTLi lihtsustatud läbivaatamismenetluses (st kutsumata kokku konventi, mis koosneb riikide parlamentide, liikmesriikide riigipeade või valitsusjuhtide ning Euroopa Parlamendi ja komisjoni esindajatest). Seda menetlust kohaldatakse üksnes seoses liidu sisepoliitika ja -meetmetega (ELTLi kolmas osa) ning see ei või suurendada aluslepingutega liidule antud pädevust.

Euroopa Kohtul hinnangul puudutab vaidlustatud muudatus – nii vormilt kui sisult – liidu sisepoliitikat –ja meetmeid, nii et esimene nimetatud tingimustest on täidetud.

Esiteks ei sekku vaidlustatud muudatus liidule antud ainupädevusse (ELTLi esimene osa) nende liikmesriikide, mille rahaühik on euro, rahapoliitika valdkonnas.

Kui liidu rahapoliitika esmane eesmärk on säilitada hindade stabiilsus, siis ESMi eesmärk on selgelt erinev – nimelt – säilitada kogu euroala stabiilsus. Pelk asjaolu, et see majanduspoliitika meede võib kaudselt euro stabiilsust mõjutada, ei luba seda võrdsustada rahapoliitika meetmega. Lisaks ei kuulu ESMiga taotletava eesmärgi saavutamiseks, st liikmesriigile finantsabi andmise tagamiseks ette nähtud vahendid ilmselgelt rahapoliitika valdkonda.

ESM on pigem liidu majandusliku juhtimise tugevdamiseks loodud uue regulatiivse raamistiku täiendav osa. See raamistik kehtestab liikmesriikide majandus- ja rahanduspoliitika vahetuma kooskõlastamise ja järelevalve ning selle eesmärk on parandada makromajanduse stabiilsust ja riigi rahanduse jätkusuutlikkust. Kuigi see raamistik on oma sisult ennetav, kuna selle eesmärk on võimalikult ulatuslikult vähendada riigivõlakriiside ohtu, on ESMi loomise eesmärk ohjata finantskriise, mis võivad tekkida hoolimata nende ennetamiseks võetud meetmetest. ESM kuulub seega majanduspoliitika valdkonda.

Teiseks ei mõjuta vaidlusalune muudatus liidu pädevust (ELTLi esimene osa) rahapoliitika valdkonnas ja liikmesriikide majanduspoliitika koordineerimisel.

Kuna ELLi ja ELTLi sätted ei anna liidule eripädevust asutada sellist stabiilsusmehhanismi, nagu on ette nähtud otsusega 2011/199, on liikmesriigid, mille rahaühik on euro, pädevad sõlmima omavahel lepingu stabiilsusmehhanismi asutamiseks. Lisaks on nende rangete tingimuste eesmärk, millele ELTLi vaidlusalune muudatus ESMi poolse finantsabi andmise allutab, tagada, et mehhanism järgib oma tegevuses liidu õigust, sealhulgas meetmeid, mida liit on võtnud liikmesriikide majanduspoliitika koordineerimisel.

Samuti on täidetud teine lihtsustatud läbivaatamismenetluse kohaldamise eeltingimus, mille kohaselt ELTLi muudatus ei või suurendada aluslepingutega liidule antud pädevust.

Nimelt ei loo vaidlusalune muudatus õiguslikku alust, mis annaks liidule õiguse teha toiminguid, mida tal ei olnud võimalik varem teha. Ehkki ESMLis on nimetatud liidu institutsioone, täpsemalt komisjoni ja EKPd, ei mõjuta see mingil viisil otsuse 2011/199 kehtivust, kuna otsus näeb üksnes ette stabiilsusmehhanismi asutamise liikmesriikide poolt ega käsitle üldse liidu institutsioonide võimalikke ülesandeid selle raames.

ESML

Euroopa Kohus analüüsib, kas ELLi ja ELTLi teatavate sätetega ning tõhusa kohtuliku kaitse üldpõhimõttega on vastuolus see, kui liikmesriigid, mille rahaühik on euro, sõlmivad niisuguse lepingu nagu ESML, **ja vastab sellele küsimusele eitavalt**. Täpsemalt käsitleb see küsimus ELTLi sätteid, mis reguleerivad liidu ainupädevust rahapoliitika valdkonnas⁶ ja rahvusvaheliste lepingute sõlmimisel⁷, liidu majanduspoliitikat käsitlevaid ELTLi sätteid⁸ ja lõpuks ELLi sätteid, mis kohustavad liikmesriike tegema lojaalset koostööd⁹ ning näevad ette, et iga institutsioon tegutseb talle aluslepingutega antud volituste piires¹⁰.

Mis puudutab **liidu ainupädevust** liikmesriikide, mille rahaühik on euro, **rahapoliitika valdkonnas**,¹¹, siis kordab Euroopa Kohus, et selle poliitika eesmärk on säilitada hindade stabiilsus. Ent ESM tegevus ei kuulu selle poliitika valdkonda.

Nimelt ei ole ESMi eesmärk mitte säilitada hindade stabiilsust, vaid rahuldada ESMi liikmete rahastamisvajadusi. Sellel eesmärgil tegutsedes ei ole ESMil õigust kehtestada euroala baasintressimäärasid ega eurosid emiteerida, kuna ESMi antavat finantsabi tuleb tervikuna rahastada sissemakstud kapitalist või finantsinstrumente välja andes. Isegi kui eeldada, et ESMi tegevus võib inflatsioonitaset mõjutada, on tegemist üksnes võetud majanduspoliitika meetmete kaudse mõjuga.

Seoses **liidu ainupädevusega sõlmida rahvusvaheline leping**, kui selle sõlmimine võib mõjutada ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala¹², siis leidis Euroopa Kohus, et selles kontekstis esitatud väidetest ei nähtu, et sellisel lepingul nagu ESM oleks niisugune mõju.

Mis puudutab **liidu pädevust koordineerida majanduspoliitikat**¹³, siis kordab Euroopa Kohus, et liikmesriigid on pädevad sõlmima omavahel niisuguse stabiilsusmehhanismi asutamise lepingu nagu ESML, kui kohustused, mille lepinguosalistest liikmesriigid selle lepinguga võtavad, on kooskõlas liidu õigusega. ESMi eesmärk ei ole liikmesriikide majanduspoliitika koordineerimine, vaid selle näol on tegemist rahastatismehhanismiga. Lisaks ei kujuta ranged tingimused, millele tuleb allutada mis tahes toetuse andmine ja mis võivad hõlmata makromajanduslikku kohandamisprogrammi, endast liikmesriikide majanduspoliitika koordineerimise vahendit, vaid nende eesmärk on tagada, et ESMi tegevus on eeskätt kooskõlas ELTLis sätestatud „majanduslikku väljaaitamist keelustava” klausliga¹⁴ ja liidu koordineerimismeetmetega. Samuti ei mõjuta ESML Euroopa Liidu Nõukogu pädevust esitada soovitusi¹⁵ liikmesriigile, kellel on tekkinud ülemäärane eelarvepuudujääk.

Mis puudutab konkreetselt **nõukogu pädevust anda liidu finantsabi liikmesriigile, kes on tõsistes raskustes või kellel on tõsine oht sattuda suurtesse raskustesse**¹⁶, mida põhjustavad loodusõnnetused või temast olenematud erandlikud juhtumid, siis ei takista see liikmesriikidel asutada sellist stabiilsusmehhanismi nagu ESM, kuid tingimusel, et mehhanism järgib oma tegevuses liidu õigust ja eeskätt meetmeid, mida liit on võtnud liikmesriikide majanduspoliitika koordineerimisel. ESML sisaldab sätteid,¹⁷ mille eesmärk ongi just tagada, et igasugune ESMi antav finantsabi oleks nimetatud koordineerimismeetmetega kooskõlas.

ESM ei eira **EKP ja liikmesriikide keskpankade suhtes kehtivat keeldu anda arvelduslaene või muud tüüpi laene liidu ja liikmesriikide avaliku võimu organitele või avalik-õiguslikele isikutele ja osta neilt otse võlakohustusi**¹⁸. Nimelt on see keeld adresseeritud konkreetselt

⁶ ELTL artikli 3 lõike 1 punkt c ja ELTL artikkel 127.

⁷ ELTL artikli 3 lõige 2.

⁸ ELTL artikli 2 lõige 3, ELTL artiklid 119-123 ning ELTL artiklid 125 ja 126.

⁹ ELL artikli 4 lõige 3.

¹⁰ ELL artikkel 13.

¹¹ ELTL artikli 3 lõike 1 punkt c ja ELTL artikkel 127.

¹² ELTL artikli 3 lõige 2.

¹³ ELTL artikli 2 lõige 3, ELTL artiklid 119-121 ning ELTL artikkel 126.

¹⁴ ELTL artikkel 125.

¹⁵ ELTL artikli 126 lõigete 7 ja 8 alusel.

¹⁶ ELTL artikli 122 lõige 2.

¹⁷ ESML artikli 13 lõike 3 teine lõik ja lõige 4.

¹⁸ ELTL artikkel 123.

EKPl ja liikmesriikide keskpankadele. Niisiis ei kuulu see, kui liikmesriik või liikmesriigid annavad otse või ESMi vahendusel finantsabi teisele liikmesriigile, nimetatud keelu kohaldamisalas.

„**Majanduslikku väljaaitamist keelustava**” klausliga¹⁹, mille kohaselt liit ega liikmesriigid ei kanna vastutust teiste liikmesriikide kohustuste eest ega võta neid enda peale, ei soovita keelata liidul ega liikmesriikidel anda teisele liikmesriigile mis tahes vormis finantsabi. Selle klausli eesmärk on pigem tagada, et liikmesriigid järgiksid usaldusväärset eelarvepoliitikat ja oleksid kohustatud laenu võtmisel järgima turuloogikat. Seega ei keela nimetatud klausel ühel või mitmel liikmesriigil anda finantsabi liikmesriigile, kes jääb oma võlausaldajate ees ise oma kohustuste eest vastutama, eeldusel, et asjaomase finantsabiga seotud tingimused innustavad seda viimast liikmesriiki usaldusväärset eelarvepoliitikat rakendama. ESM ega selle liikmed ei kanna niisiis vastutust stabiilsustoetust saava liikmesriigi kohustuste eest ega võta neid kohustusi enda peale „majanduslikku väljaaitamist keelustava” klausli tähenduses.

Kuna ESM ei riiva ELTLi majandus- ja rahapoliitikat käsitlevaid sätteid ning näeb ette tagatised selleks, et oma tegevuses järgib ESM liidu õigust, ei ole ta vastuolus ka **lojaalse koostöö põhimõttega**²⁰, mille kohaselt hoiduvad liikmesriigid kõigist meetmetest, mis võiksid ohustada liidu eesmärkide saavutamist.

Lisaks sedastas Euroopa Kohus, et **komisjonile, EKPl ja Euroopa Kohtule** ESMLiga uute ülesannete andmine on kooskõlas nende **volitustega**, nii nagu need on **aluslepingutes määratletud**.²¹ Euroopa Kohus rõhutab muu hulgas, et ESMLi raames ei tulene komisjonile ja EKPl antud ülesannetest iseenesest mingit otsustusõigust ja et nende kahe institutsiooni tegevus selle lepingu raames on siduv üksnes ESMile. Enda kohta märgib Euroopa Kohus, et tema pädevusse kuulub iga aluslepingute objekti käsitlev liikmesriikidevaheline vaidlus, kui see antakse Euroopa Kohtusse poolte erikokkuleppe alusel²² ja et miski ei takista seda, et niisugune kokkulepe sõlmitakse eelnevalt ette kindlaks määratud vaidluste kategooria osas.

Euroopa Kohus märgib veel, et ESM ei ole vastuolus ka **tõhusa kohtuliku kaitse üldpõhimõttega**. Asutades niisuguse stabiilsusmehhanismi nagu ESM, mille asutamiseks ELL ega ELTL ei anna liidule eripädevust, ei kohalda liikmesriigid liidu õigust, nii et liidu põhiõiguste harta, mis tagab igaühele tõhusa kohtuliku kaitse²³, ei kuulu kohaldamisele.

ESMLi sõlmimine ja ratifitseerimine enne otsuse 2011/199 jõustumist

ELTLi muutmine otsusega 2011/199 üksnes kinnitab liikmesriikide vastava pädevuse olemasolu. Kuna see otsus ei anna liikmesriikidele uusi pädevusi, ei sõltu liikmesriikide õigus ESML sõlmida ja ratifitseerida sellest, kas see otsus on jõustunud.

MEELDETULETUS: Eelotsusetaotlus võimaldab liikmesriikide kohtutel taotleda kohtuvaidluste lahendamisel Euroopa Kohtult liidu õiguse tõlgendamist või liidu õigusakti kehtivuse üle otsustamist. Euroopa Kohus ei lahenda siseriiklikku kohtuvaidlust. Kohtuasja lahendamine kooskõlas Euroopa Kohtu otsusega on siseriikliku kohtu ülesanne. Euroopa Kohtu otsus on ühtlasi siduv ka teistele siseriiklikele kohtutele, kes lahendavad sarnast probleemi.

Ajakirjandusele mõeldud mitteametlik dokument, mis ei ole Euroopa Kohtule siduv.

Otsuse [terviktekst](#) on CURIA veebileheküljel alates selle kuulutamise päevast.

Täiendavat teavet annab Marie-Christine Lecerf, ☎ (+352) 4303 3205

Kohtuotsuse kuulutamisest saab pildisalvestisi „[Europe by Satellite](#)” kaudu ☎ (+32) 2 2964106

¹⁹ ELTL artikkel 125.

²⁰ ELL artikli 4 lõige 3.

²¹ Vt selle kohta ELL artikkel 13.

²² ELTL artikkel 273.

²³ Artikkel 47.