



A Bíróság zöld utat ad az Európai Stabilizációs Mechanizmusnak (ESM)

Az uniós joggal nem ellentétes az ESM létrehozásáról szóló szerződés azon tagállamok által történő megkötése, amelyek pénzneme az euró

Az Európai Tanács 2011. március 25-én elfogadta a 2011/199 határozatot¹, amely az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) egy olyan új rendelkezéssel² történő kiegészítéséről rendelkezik, amely szerint azon tagállamok, amelyek pénzneme az euró, stabilizációs mechanizmust hozhatnak létre, amelyet akkor hoznak működésbe, ha ez nélkülözhetetlen az euróövezet egésze stabilitásának megőrzése érdekében. Ezen új rendelkezés másfelől arról rendelkezik, hogy a mechanizmus keretében igényelt pénzügyi segítségnyújtásra szigorú feltételek fognak vonatkozni. A Szerződés e módosításának 2013. január 1-jén kell hatályba lépni, feltéve hogy azt a tagállamok alkotmányos szabályaik szerint jóváhagyták.

Az euróövezet államai³ 2012. február 2-án megkötötték az európai stabilizációs mechanizmus (ESM) létrehozásáról szóló szerződést, amely mechanizmus jogi személyiséggel rendelkezik. Az ESM célja, hogy pénzügyi forrásokat mozgósítson, és stabilitási támogatást nyújtson – a választott pénzügyi segítségnyújtási eszköznek megfelelő szigorú feltételrendszer alapján – a súlyos finanszírozási zavarokkal küzdő, illetve ilyen zavarok veszélyének kitett tagjai számára. E támogatás csak akkor nyújtható, ha az egész euróövezet és tagállamai pénzügyi stabilitásának megőrzéséhez feltétlenül szükséges. E célból az ESM jogosultságot kap arra, hogy forrást gyűjtsön pénzügyi eszközök kibocsátása vagy pénzügyi és egyéb megállapodások, illetve a tagjaival, pénzügyi intézményekkel vagy egyéb harmadik felekkel kötött megállapodások révén. A kezdeti maximális hitelezési kapacitás 500 milliárd euróban van meghatározva. Azon szigorú feltételrendszer, amelyhez a támogatás kötött, többek között makrogazdasági kiigazítási programból, vagy az előre meghatározott támogatási feltételek további teljesítésére vonatkozó kötelezettségből állhat.

Az ír bíróságok előtt Th. Pringle parlamenti képviselő arra hivatkozik, hogy az EUMSZ tanácsi határozattal – tehát az egyszerűsített módosítási eljárás útján – történő módosítása jogellenes. E módosítás ugyanis az Unió hatásköreinek módosításával jár, és összeegyeztethetetlen az Európai Unió alapjául szolgáló szerződéseknek⁴ a gazdasági és monetáris unióról szól rendelkezéseivel, valamint az uniós jog általános elveivel. Th. Pringle ezenkívül arra hivatkozik, hogy Írország, azáltal, hogy ratifikálja, jóváhagyja vagy elfogadja az ESM-Szerződést, az említett szerződésekkel összeegyeztethetetlen kötelezettségeket vállal.

Ezért határozott úgy a Supreme Court (legfelsőbb bíróság, Írország), hogy a Bíróságot a 2011/199 európai tanácsi határozat érvényességéről és az ESM-nek az uniós joggal való összeegyeztethetőségéről kérdezi. Annak érdekében, hogy a lehető leghamarabb eloszlassa az e

¹ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 136. cikkének módosításáról egy, azon tagállamok számára létrehozandó stabilizációs mechanizmus tekintetében, amelyek pénzneme az euró című 2011. március 25-i 2011/199/EU európai tanácsi határozat (HL L 91., 1. o.; helyesbítve: HL L 220., 2011.8.26., 24. o.; és HL L 303., 2011.11.22., 49. o.).

² Az EUMSZ 136. cikk új (3) bekezdése.

³ Belgium, Németország, Észtország, Írország, Görögország, Spanyolország, Franciaország, Olaszország, Ciprus, Luxemburg, Málta, Hollandia, Ausztria, Portugália, Szlovénia, Szlovákia és Finnország.

⁴ Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) és az EUMSZ.

kérdések okozta bizonytalanságot, a Bíróság elnöke úgy döntött, helyt ad a Supreme Court azon kérelmének, hogy a jelen, a Bírósághoz 2012. augusztus 3-án előterjesztett ügyet gyorsított eljárásban bírálják el.⁵ Ezenkívül, mivel a Bíróság úgy ítélte meg, hogy ezen ügy kivételes jelentőséggel bír, úgy határozott, hogy az ügyet a mind a 27 bíróból álló teljes ülésen fogja megvizsgálni. J. Kokott főtanácsnok az állásfoglalását 2012. október 26-án terjesztette elő.

A mai napon hozott ítéletében **a Bíróság megállapítja, hogy a vizsgálata során nem merült fel olyan körülmény, amely a 2011/199 határozat érvényességét érintené.**

Ezenkívül a Bíróság megállapítja, hogy az EUSZ és EUMSZ rendelkezéseivel, valamint a hatékony bírói jogvédelem általános elvével nem ellentétes az ESM-Szerződés megkötése és ratifikálása.

Másfelől, valamely tagállam jogosultsága arra, hogy megkösse és ratifikálja e szerződést, nem függ a 2011/199 határozat hatálybalépésétől.

A 2011/199 határozatról

A 2011/199 határozat révén a Tanács **az EUMSZ egyszerűsített eljárással** (azaz a nemzeti parlamenteknek, a tagállamok állam-, illetve kormányfőinek valamint az Európai Parlamentnek és a Bizottságnak a képviselőiből álló konvent összehívása nélkül) **történő módosításának lehetőségével** élt. Ezen eljárás **csak az Unió belső politikáira és tevékenységeire alkalmazható (az EUMSZ harmadik része), és nem bővítheti az Unióra a Szerződésekben ruházott hatásköröket.**

Márpedig a Bíróság szerint **a vitatott módosítás** – mind formáját, mind tartalmát tekintve – **az Unió belső politikáira és tevékenységeire vonatkozik, ezért e feltételek közül az első teljesül.**

Ugyanis először is a vitatott módosítás nem sérti **az Uniónak a monetáris politika területén** azon tagállamok tekintetében **elismert kizárólagos hatáskörét** (az EUMSZ első része), amelyek pénzneme az euró.

Míg az Unió monetáris politikájának elsődleges célja az árstabilitás fenntartása, az ESM egyértelműen eltérő célt követ, amely az euróövezet egésze stabilitásának megőrzése. Önmagában azon tény, hogy e gazdaságpolitikai intézkedésnek lehetnek közvetett hatásai az euró stabilitására, nem teszi lehetővé annak egy monetáris politikai intézkedéshez történő hasonlítását. Egyébként az ESM kitűzött céljának elérése – valamely tagállamnak pénzügyi támogatás biztosítása – érdekében tekintetbe vett eszközök nyilvánvalóan nem tartoznak a monetáris politika hatálya alá.

Az ESM inkább az Unió gazdaságirányításának megerősítésére vonatkozó új szabályozási keret kiegészítő részének minősül. E keret a tagállamok által folytatott gazdaság- és költségvetési politikák szorosabb összehangolását és felügyeletét vezeti be, valamint a makrogazdasági stabilitás és az államháztartások fenntarthatóságának helyreállítására törekszik. Míg e keret megelőző jellegű, amennyiben célja, hogy amennyire lehetséges, csökkentse az államadósság-válságok kockázatát, az ESM létrehozásának célja a pénzügyi válságok kezelése, amelyek azon megelőző fellépések ellenére, amelyekre sor kerülhet, mégis kialakulhatnak. Következésképpen **az ESM a gazdaságpolitika területére tartozik.**

Másodszor a vitatott módosítás nem érinti **az Uniónak a tagállamok gazdaságpolitikáinak összehangolása területén elismert hatáskörét** (az EUMSZ első része) sem.

Ugyanis mivel az EUSZ és az EUMSZ rendelkezései nem biztosítanak külön hatáskört az Uniónak egy olyan stabilizációs mechanizmus létrehozása érdekében, mint amelyet a 2011/199 határozat előír, azon tagállamok, amelyek pénzneme az euró, hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy egymás között megállapodást kössenek egy stabilizációs mechanizmus létrehozásáról. Azon szigorú feltételrendszer egyébként, amelytől az EUMSZ vitatott módosítása az ESM által történő

⁵ A Bíróság elnökének 2012. október 4-i végzése.

pénzügyi segítségnyújtást függővé teszi, annak biztosítására irányul, hogy e mechanizmus működése során tiszteletben tartja majd az uniós jogot, beleértve az Unió által a tagállamok gazdaságpolitikáinak összehangolása során hozott intézkedéseket is.

A második feltétele annak, hogy az egyszerűsített módosítási eljárást alkalmazni lehessen, azaz hogy a 2011/199 határozat nem bővíti az Unióra a Szerződésekben ruházott hatásköröket, **szintén teljesül.**

A vitatott módosítás ugyanis nem keletkeztet olyan jogalapot, amely lehetővé tenné az Unió számára, hogy olyan intézkedést tegyen, amely korábban nem volt lehetséges. Még ha az ESM igénybe is veszi az Unió intézményeit, különösen a Bizottságot és az EKB-t, e körülmény semmiképpen nem olyan jellegű, hogy érintse a 2011/199 határozat érvényességét, amely csak egy stabilizációs mechanizmus tagállamok által történő létrehozásáról rendelkezik, és hallgat az uniós intézmények ezzel kapcsolatban játszott esetleges szerepéről.

Az ESM-Szerződésről

A Bíróság azt vizsgálja, hogy az EUSZ és az EUMSZ bizonyos rendelkezéseivel, valamint a hatékony bírói jogvédelem általános elvével ellentétes-e egy olyan megállapodás, mint az ESM-Szerződés azon tagállamok által történő megkötése, amelyek pénzneme az euró, amely **kérdésre a Bíróság nemleges választ ad.** Pontosabban az EUMSZ-nek az Uniónak a monetáris politika területén való⁶, és nemzetközi megállapodás megkötésére vonatkozó kizárólagos hatáskörére⁷ vonatkozó rendelkezéseiről, továbbá az EUMSZ-nek az Unió gazdaságpolitikájára⁸ vonatkozó rendelkezéseiről, és végül az EUSZ azon rendelkezéseiről van szó, amelyek a tagállamokat lojális együttműködésre⁹ kötelezik, és arról rendelkeznek, hogy az egyes intézmények a Szerződésekben rájuk ruházott hatáskörök határain belül járnak el¹⁰.

Ami az **Uniónak a monetáris politika területén** azon tagállamok tekintetében való **kizárólagos hatáskörét** illeti, amelyek pénzneme az euró¹¹, a Bíróság megismétli, hogy e politika célja az árstabilitás fenntartása. Márpedig az ESM tevékenységei nem tartoznak e politika hatálya alá.

Az ESM célja ugyanis nem az árstabilitás fenntartása, hanem az ESM tagjainak a finanszírozási szükségleteit kívánja kielégíteni. Ezért az ESM nem jogosult sem arra, hogy meghatározza az irányadó kamatlábakat az euróövezet tekintetében, sem arra, hogy eurót bocsásson ki: az általa nyújtott támogatást teljes egészében a befizetett tőkéből vagy pénzügyi eszközök kibocsátásával kell finanszírozni. Feltételezve akár, hogy ESM tevékenységei befolyásolhatják az infláció mértékét, az ilyen befolyás csak a meghozott gazdaságpolitika intézkedések közvetett következményének minősül.

Ami az **Unió nemzetközi megállapodás megkötésére vonatkozó kizárólagos hatáskörét** illeti, ha e megállapodás közös szabályokat érinthet, vagy azok alkalmazási körét megváltoztathatja¹², a Bíróság megállapítja, hogy az ezzel összefüggésben felhozott semelyik érv nem utalt arra, hogy egy olyan megállapodás, mint az ESM-Szerződés, ilyen hatásokkal járna.

Ami az Uniónak a **gazdaságpolitika összehangolására vonatkozó hatáskörét**¹³ illeti, a Bíróság megismétli, hogy a tagállamok hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy egymás között egy olyan, stabilizációs mechanizmus létrehozásáról szóló megállapodást kössenek, mint az ESM-Szerződés, amennyiben a szerződő tagállamok által egy ilyen megállapodás keretében tett kötelezettségvállalások tiszteletben tartják az uniós jogot. Ugyanakkor az ESM tárgya nem a tagállamok gazdaságpolitikáinak összehangolása, hanem egy finanszírozási mechanizmust jelent. Ezenkívül az a szigorú feltételrendszer, amely minden támogatásra vonatkozik, és amely

⁶ Az EUMSZ 3. cikk (1) bekezdésének c) pontja és az EUMSZ 127. cikk.

⁷ Az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdése.

⁸ Az EUMSZ 2. cikk (3) bekezdése, EUMSZ 119.-EUMSZ 123. cikk, EUMSZ 125. és EUMSZ 126. cikk.

⁹ Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése.

¹⁰ EUSZ 13. cikk.

¹¹ Az EUMSZ 3. cikk (1) bekezdésének c) pontja és az EUMSZ 127. cikk.

¹² Az EUMSZ 3. cikk (2) bekezdése.

¹³ Az EUMSZ 2. cikk (3) bekezdése, EUMSZ 119.-EUMSZ 121. cikk, és EUMSZ 126. cikk.

makrogazdasági kiigazítási program formáját öltheti, nem minősül a tagállamok gazdaságpolitikáinak összehangolására vonatkozó eszköznek, hanem az ESM tevékenységeinek különösen az EUMSZ „ki nem segítési” záradékával¹⁴ és az Unió által hozott koordinációs intézkedésekkel való összeegyeztethetőségének biztosítására irányul. Egyébiránt az ESM-Szerződés nem érinti az Európai Unió Tanácsának azon hatáskörét sem, hogy ajánlásokat¹⁵ tegyen azon tagállamra vonatkozóan, amelyben túlzott hiány áll fenn.

Konkrétabban **a Tanács azon hatáskörével, hogy uniós pénzügyi támogatást nyújtson azon tagállamnak, amely természeti csapások vagy általa nem befolyásolható rendkívüli események folytán nehézségekkel küzd, vagy amelyben súlyos nehézségek komoly veszélye áll fenn**¹⁶, nem ellentétes az, hogy a tagállamok egy olyan stabilizációs mechanizmust hozzanak létre, mint az ESM, amennyiben azonban e mechanizmus működése során tiszteletben tartja az uniós jogot, és különösen az Unió által a tagállamok gazdaságpolitikáinak összehangolása területén hozott intézkedéseket. Márpedig az ESM-Szerződés olyan rendelkezéseket¹⁷ foglal magában, amelyek pontosan annak biztosítására vonatkoznak, hogy az ESM által nyújtott minden pénzügyi támogatás összeegyeztethető lesz az ilyen koordinációs intézkedésekkel.

Az ESM nem kerüli meg **az EKB, illetve a tagállamok központi bankjai számára előírt azon tilalmat, hogy folyószámlahitelt vagy bármely más hitelt nyújtsanak** az uniós vagy tagállami hivatalok vagy szervek részére, **továbbá ezektől közvetlenül adósságinstrumentumokat vásároljanak**¹⁸. E tilalom ugyanis speciálisan az EKB-nak és a tagállamok központi bankjainak szól. A valamely tagállam vagy a tagállamok összessége által egy másik tagállamnak történő pénzügyi segítségnyújtás nem tartozik tehát az említett tilalom hatálya alá.

A „ki nem segítési” záradék¹⁹, amely szerint az Unió vagy valamely tagállam nem felel egy másik tagállam kötelezettségeiért, és nem vállalja át azokat, nem arra irányul, hogy megtiltsa az Uniónak és a tagállamoknak, hogy bármilyen formában pénzügyi támogatást nyújtsanak egy másik tagállamnak. E klauzula inkább annak biztosítására vonatkozik, hogy a tagállamok hatékony és eredményes költségvetési politikát folytatnak, garantálva, hogy továbbra is a piaci logika vonatkozik rájuk, amikor adósságokat vállalnak. Ezért e klauzula nem tiltja meg az egy vagy több tagállam által valamely tagállamnak történő pénzügyi segítségnyújtást, amely továbbra is felel a hitelezői felé a saját kötelezettségvállalásaiért, feltéve hogy az ilyen segítségnyújtáshoz fűzött feltételek olyan jellegűek, hogy arra ösztönzik a tagállamot, hogy hatékony és eredményes költségvetési politikát folytasson. Márpedig az ESM, és az abban részt vevő tagállamok nem felelnek egy stabilitási támogatásban részesülő tagállam kötelezettségeiért, és nem is vállalják át azokat a „ki nem segítési” záradék értelmében.

Az ESM nem sérti az EUMSZ gazdaság- és monetáris politikára vonatkozó rendelkezéseit, és mivel biztosítékokat ír elő arra nézve, hogy az ESM feladatai gyakorlása során tiszteletben tartja az uniós jogot, nem sérti **a lojális együttműködés elvét**²⁰ sem, amelynek értelmében a tagállamok tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását.

Másfelől a Bíróság megállapítja, hogy az ESM-Szerződés által új funkcióknak a **Bizottságra**, az **EKB-ra** és a **Bíróságra** történő ruházása összeegyeztethető **a Szerződésekben** meghatározott **hatásköreikkel**²¹. A Bíróság hangsúlyozza többek között, hogy a Bizottságra és az EKB-ra az ESM-Szerződésben bízott funkciók nem foglalnak magukban saját döntéshozatali jogkört, és hogy az e két intézmény által ugyanezen szerződés keretében végzett tevékenységek egyébként csak az ESM-t kötelezik. A Bíróság magát illetően megállapítja, hogy hatáskörrel rendelkezik a tagállamok között felmerülő, a Szerződések tárgyával összefüggő vitás ügyekben, ha az ilyen

¹⁴ EUMSZ 125. cikk.

¹⁵ Az EUMSZ 126. cikk (7) és (8) bekezdése alapján.

¹⁶ Az EUMSZ 122. cikk (2) bekezdése.

¹⁷ Az ESM-szerződés 13. cikke (3) bekezdésének második albekezdése és (4) bekezdése.

¹⁸ EUMSZ 123. cikk.

¹⁹ EUMSZ 125. cikk.

²⁰ Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése.

²¹ Lásd ezzel kapcsolatban az EUSZ 13. cikket.

ügyeket a felek egy külön megállapodás alapján elé terjesztik²², és hogy semmi nem zárja ki, hogy egy ilyen megállapodást előzetesen hozzanak meg, előre meghatározott vitás ügyek egész csoportjára való hivatkozással.

A Bíróság továbbá megállapítja, hogy **a hatékony bírói jogvédelem általános elvével** sem ellentétes az ESM. A tagállamok ugyanis nem az uniós jogot hajtják végre akkor, amikor egy olyan stabilizációs mechanizmust hoznak létre, mint az ESM, amelynek létrehozása érdekében az EUSZ és az EUMSZ nem ruház külön hatáskört az Unióra, ezért az Európai Unió Alapjogi Chartája, amely mindenkinek hatékony bírói jogvédelmet biztosít²³, nem alkalmazható.

Az ESM-Szerződésnek a 2011/199 határozat hatálybalépése előtt történő megkötéséről és ratifikálásáról

Az EUMSZ-nek a 2011/199 határozat által történő módosítása csak megerősíti a tagállamok hatáskörének létezését. Mivel e határozat következképpen nem ruház semmilyen új hatáskört a tagállamokra, valamely tagállam jogosultsága arra, hogy megkösse és ratifikálja az ESM-Szerződést, nem függ az említett határozat hatálybalépésétől.

EMLEKEZTETŐ: Az előzetes döntéshozatali eljárás lehetővé teszi a tagállami bíróságok számára, hogy az előttük folyamatban lévő jogvita keretében az uniós jog értelmezésére vagy valamely uniós jogi aktus érvényességére vonatkozó kérdést terjesszenek a Bíróság elé. A Bíróság nem dönti el a tagállami bíróság előtti jogvitát. A nemzeti bíróság feladata, hogy az ügyet a Bíróság határozata alapján elbírálja. E határozat a tartalmilag hasonló kérdésben eljáró más nemzeti bíróságokat is köti.

A sajtó részére készített nem hivatalos kiadvány, amely nem köti a Bíróságot.

A kihirdetés napján az ítélet [teljes szövege](#) megtalálható a CURIA honlapon

Sajtófelelős: Lehóczki Balázs ☎ (+352) 4303 5499

Az ítélet kihirdetésekor készített képfelvételek elérhetők: „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106

²² EUMSZ 273. cikk.

²³ 47. cikk.