



La Corte dà il via libera al meccanismo europeo di stabilità (MES)

Il diritto dell'Unione non osta alla conclusione e alla ratifica del Trattato che istituisce il MES da parte degli Stati membri la cui moneta è l'euro

Il 25 marzo 2011 il Consiglio europeo ha adottato la decisione 2011/199¹, che prevede l'aggiunta al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) di una nuova disposizione²: gli Stati membri la cui moneta è l'euro possono istituire un meccanismo di stabilità che sarà attivato ove indispensabile per salvaguardare la stabilità della zona euro nel suo complesso. Peraltro, la concessione di qualsiasi assistenza finanziaria necessaria in forza del meccanismo sarà subordinata a condizioni rigorose. Questa modifica del Trattato entrerà in vigore il 1° gennaio 2013, a condizione di essere stata approvata dagli Stati membri secondo le loro regole costituzionali.

Gli Stati della zona euro³ hanno poi concluso, il 2 febbraio 2012, il Trattato che istituisce il meccanismo europeo di stabilità (MES), dotato di personalità giuridica. Esso mira a mobilitare risorse finanziarie e a fornire un sostegno alla stabilità, secondo condizioni rigorose, commisurate allo strumento di assistenza finanziaria scelto, a beneficio dei suoi membri che già si trovino o rischino di trovarsi in una grave situazione finanziaria. Tale sostegno può essere accordato solo se indispensabile per salvaguardare la stabilità finanziaria della zona euro nel suo complesso e quella dei suoi Stati membri. A tal fine, il MES è autorizzato a raccogliere fondi attraverso l'emissione di strumenti finanziari o la conclusione di intese o accordi finanziari o di altro tipo con i propri membri, istituzioni finanziarie o terzi. La capacità massima di concedere prestiti è fissata inizialmente in EUR 500 miliardi. Le condizioni rigorose cui deve essere subordinato qualsiasi sostegno possono assumere la forma, in particolare, di un programma di correzioni macroeconomiche o dell'obbligo di rispettare costantemente le condizioni di ammissibilità predefinite.

Dinanzi ai giudici irlandesi, il sig. Pringle, parlamentare irlandese, ha sostenuto che la modifica del TFUE da parte di una decisione del Consiglio – e quindi con la procedura di revisione semplificata – è illegittima. Infatti, essa comporterebbe una modifica delle competenze dell'Unione e sarebbe incompatibile con alcune disposizioni dei trattati su cui si fonda l'Unione europea⁴, relative all'Unione economica e monetaria, nonché con i principi generali del diritto dell'Unione. Inoltre, secondo il sig. Pringle, ratificando, approvando o accettando il Trattato MES, l'Irlanda assumerebbe obblighi incompatibili con detti Trattati.

La Supreme Court (Corte suprema irlandese) ha quindi deciso di interrogare la Corte di giustizia sulla validità della decisione del Consiglio europeo 2011/199 e sulla compatibilità del MES con il diritto dell'Unione. Al fine di dissipare rapidamente l'incertezza che tali questioni suscitano, il Presidente della Corte ha deciso di accogliere la richiesta della Supreme Court di trattare la

¹ Decisione 2011/199/UE del Consiglio europeo, del 25 marzo 2011, che modifica l'articolo 136 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativamente a un meccanismo di stabilità per gli Stati membri la cui moneta è l'euro (GU L 91, pag. 1).

² Il nuovo paragrafo 3 dell'articolo 136 TFUE.

³ Il Belgio, la Germania, l'Estonia, l'Irlanda, la Grecia, la Spagna, la Francia, l'Italia, Cipro, il Lussemburgo, Malta, i Paesi Bassi, l'Austria, il Portogallo, la Slovenia, la Slovacchia e la Finlandia.

⁴ Il Trattato sull'Unione europea (TUE) e il TFUE.

domanda, depositata alla Corte il 3 agosto 2012, secondo il procedimento accelerato⁵. Inoltre, ritenendo che la causa rivesta un'importanza eccezionale, la Corte ha deciso di esaminarla in seduta plenaria, composta da tutti i 27 giudici. L'avvocato generale, sig.ra Juliane Kokott, ha presentato la sua presa di posizione il 26 ottobre 2012.

Con la sua sentenza odierna, **la Corte constata che l'esame da essa condotto non ha rivelato alcun elemento tale da incidere sulla validità della decisione 2011/199.**

Inoltre, le disposizioni del TUE e del TFUE nonché il principio generale di tutela giurisdizionale effettiva non ostano alla conclusione e alla ratifica del Trattato MES.

D'altra parte, il diritto di uno Stato membro di concludere e di ratificare tale Trattato non è subordinato all'entrata in vigore della decisione 2011/199.

Sulla decisione 2011/199

Con la decisione 2011/199, il Consiglio ha utilizzato **la possibilità di modificare il TFUE con una procedura semplificata** (vale a dire senza convocazione di una Convenzione composta da rappresentanti dei parlamenti nazionali, dei capi di Stato o di governo degli Stati membri, del Parlamento europeo e della Commissione). Tale procedura **si applica alle sole politiche e azioni interne dell'Unione** (parte terza del TFUE), **e non può estendere le competenze attribuite all'Unione dai trattati.**

Orbene, secondo la Corte, **la modifica contestata verte** – tanto nella forma quanto nella sostanza – **sulle politiche e azioni interne dell'Unione, di modo che la prima di tali condizioni è soddisfatta.**

Infatti, in primo luogo, la modifica non sconfinava nella **competenza esclusiva riconosciuta all'Unione** (parte prima del TFUE) **nel settore della politica monetaria** per gli Stati membri la cui moneta è l'euro.

Mentre l'obiettivo principale della politica monetaria dell'Unione è il mantenimento della stabilità dei prezzi, il MES persegue un obiettivo chiaramente distinto, vale a dire la stabilità della zona euro nel suo complesso. Il solo fatto che tale misura di politica economica possa avere effetti indiretti sulla stabilità dell'euro non consente di equipararla ad una misura di politica monetaria. Peraltro, gli strumenti previsti per la realizzazione dell'obiettivo perseguito dal MES di garantire assistenza finanziaria a uno Stato membro non rientrano manifestamente nell'ambito della politica monetaria.

Il MES costituisce piuttosto un elemento complementare del nuovo quadro normativo per il rafforzamento della *governance* economica dell'Unione. Tale quadro istituisce un coordinamento ed una sorveglianza più rigorosi delle politiche economiche e di bilancio condotte dagli Stati membri ed è inteso a consolidare la stabilità macroeconomica e la sostenibilità delle finanze pubbliche. Esso ha natura preventiva, in quanto è diretto a ridurre per quanto possibile il rischio di crisi del debito sovrano. Diversamente, l'istituzione del MES mira a gestire crisi finanziarie che potrebbero sopravvenire malgrado le azioni preventive eventualmente intraprese. Di conseguenza, **il MES rientra nell'ambito della politica economica.**

In secondo luogo, la modifica controversa non incide neanche sulla **competenza riconosciuta all'Unione** (parte prima del TFUE) **nel settore del coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.**

Infatti, poiché le disposizioni del TUE e del TFUE non conferiscono una competenza specifica all'Unione per instaurare un meccanismo di stabilità come quello previsto dalla decisione 2011/199, gli Stati membri la cui moneta è l'euro sono competenti a concludere tra loro un accordo per l'istituzione di un meccanismo di stabilità. Peraltro, le condizioni rigorose cui la modifica controversa del TFUE subordina la concessione di un'assistenza finanziaria da parte del MES sono dirette a garantire che, nel suo funzionamento, tale meccanismo rispetti il diritto dell'Unione,

⁵ Ordinanza del Presidente della Corte del 4 ottobre 2012.

comprese le misure adottate dall'Unione nell'ambito del coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri.

È soddisfatta anche la seconda condizione per poter ricorrere alla procedura di revisione semplificata, vale a dire **che la modifica del TFUE non estenda le competenze attribuite all'Unione nei trattati.**

Infatti, la modifica controversa non crea alcuna base giuridica per consentire all'Unione di avviare un'azione che non era possibile in precedenza. Anche se il MES ricorre a istituzioni dell'Unione, in particolare alla Commissione e alla BCE, tale circostanza non è comunque tale da incidere sulla validità della decisione 2011/199, la quale prevede solo l'istituzione di un meccanismo di stabilità da parte degli Stati membri e nulla dice su un qualsiasi eventuale ruolo delle istituzioni dell'Unione in tale ambito.

Sul Trattato MES

La Corte esamina **se talune disposizioni del TUE e del TFUE nonché il principio generale di tutela giurisdizionale effettiva ostino alla conclusione** tra gli Stati membri la cui moneta è l'euro **di un accordo come il Trattato MES, questione che essa risolve in senso negativo.** Si tratta più precisamente di disposizioni del TFUE relative alla competenza esclusiva dell'Unione in materia di politica monetaria⁶ e a concludere un accordo internazionale⁷, quindi di disposizioni del TFUE relative alla politica economica dell'Unione⁸, e infine delle disposizioni del TUE che obbligano gli Stati membri ad una leale cooperazione⁹ e prevedono che ciascuna istituzione agisca nei limiti delle attribuzioni che le sono conferite nei trattati¹⁰.

Per quanto riguarda **la competenza esclusiva dell'Unione nel settore della politica monetaria** per gli Stati membri la cui moneta è l'euro¹¹, la Corte ribadisce che tale politica è diretta a mantenere la stabilità dei prezzi. Orbene, le attività del MES non rientrano in tale politica.

Infatti, il MES non ha l'obiettivo di mantenere la stabilità dei prezzi, bensì è diretto a soddisfare le esigenze di finanziamento dei membri del MES. A tal fine, esso non è abilitato né a fissare i tassi di interesse ufficiali per la zona euro, né ad emettere euro: l'assistenza che esso concede deve essere finanziata totalmente mediante capitale versato o l'emissione di strumenti finanziari. Anche supponendo che le attività del MES possano incidere sul livello dell'inflazione, una tale incidenza rappresenterà solo la conseguenza indiretta delle misure di politica economica adottate.

Quanto alla **competenza esclusiva dell'Unione a concludere un accordo internazionale** quando tale conclusione può influire sulle norme comuni o modificarne la portata¹², la Corte constata che nessuno degli argomenti dedotti in proposito ha rilevato che un accordo come il MES avrebbe effetti simili.

Per quanto riguarda **la competenza dell'Unione a coordinare la politica economica**¹³, la Corte ribadisce che gli Stati membri sono competenti a concludere tra di loro un accordo che istituisce un meccanismo di stabilità come il trattato MES, a condizione che gli impegni con esso assunti dagli Stati membri contraenti rispettino il diritto dell'Unione. Orbene, il MES non ha per oggetto il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, bensì rappresenta un meccanismo di finanziamento. Inoltre, le condizioni rigorose cui deve essere subordinato qualsiasi sostegno e che possono assumere la forma di un programma di correzioni macroeconomiche, non rappresenta uno strumento di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri, bensì è diretto a garantire la compatibilità delle attività del MES, in particolare, con la clausola di «non

⁶ Articoli 3, paragrafo 1, lett. c), TFUE e 127 TFUE.

⁷ Articolo 3, paragrafo 2, TFUE.

⁸ Articoli 2, paragrafo 3, TFUE, 119 TFUE - 123 TFUE, 125 TFUE e 126 TFUE.

⁹ Articolo 4, paragrafo 3, TUE.

¹⁰ Articolo 13 TUE.

¹¹ Articoli 3, paragrafo 1, lett. c), TFUE e 127 TFUE.

¹² Articolo 3, paragrafo 2, TFUE.

¹³ Articoli 2, paragrafo 3, TFUE, 119 TFUE - 121 TFUE e 126 TFUE.

salvataggio» del TFUE¹⁴ e con le misure di coordinamento adottate dall'Unione. Del resto, il Trattato MES non incide neanche sulla competenza del Consiglio dell'Unione europea ad adottare raccomandazioni¹⁵ nei confronti di uno Stato membro con un disavanzo eccessivo.

In particolare, **la competenza del Consiglio ad accordare un'assistenza finanziaria dell'Unione a uno Stato membro che si trovi in difficoltà o che sia seriamente minacciato da gravi difficoltà** a causa di calamità naturali o di circostanze eccezionali che sfuggono al suo controllo¹⁶ non osta all'istituzione, da parte degli Stati membri, di un meccanismo di stabilità come il MES, a condizione tuttavia che, nel suo funzionamento, esso rispetti il diritto dell'Unione e, segnatamente, le misure adottate da questa nel settore del coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri. Orbene, il Trattato MES contiene disposizioni¹⁷ dirette proprio a garantire che qualsiasi assistenza finanziaria concessa dal MES sia conforme a siffatte misure di coordinamento.

Il MES non elude **il divieto per la BCE e per le banche centrali degli Stati membri di accordare scoperti di conto o qualsiasi altra forma di facilitazione creditizia** alle autorità e agli organismi di diritto pubblico dell'Unione e **degli Stati membri nonché di acquistare direttamente, presso questi ultimi, titoli del loro debito**¹⁸. Infatti, tale divieto è specificamente rivolto alla BCE e alle banche centrali degli Stati membri. La concessione di un'assistenza finanziaria da parte di uno Stato membro o di un insieme di Stati membri ad un altro Stato membro, direttamente o attraverso il MES, non ricade quindi nell'ambito di detto divieto.

La clausola di «non salvataggio»¹⁹, secondo cui l'Unione o uno Stato membro non risponde né si fa carico degli impegni assunti da un altro Stato membro non è diretta a vietare all'Unione e agli Stati membri la concessione di qualsiasi forma di assistenza finanziaria ad un altro Stato membro. Tale clausola mira piuttosto ad assicurare che essi rispettino una politica di bilancio virtuosa garantendo che restino soggetti alla logica del mercato allorquando contraggono debiti. Pertanto, essa non vieta la concessione di un'assistenza finanziaria da parte di uno o più Stati membri ad uno Stato membro che resta responsabile dei propri impegni nei confronti dei suoi creditori e purché le condizioni collegate a siffatta assistenza siano tali da stimolarlo all'attuazione di una politica di bilancio virtuosa. Orbene, il MES e gli Stati membri che vi partecipano non rispondono, né si fanno carico, ai sensi della clausola di «non salvataggio», degli impegni di uno Stato membro beneficiario di un sostegno alla stabilità.

Poiché il MES non pregiudica le disposizioni del TFUE relative alla politica economica e monetaria e contiene disposizioni che garantiscono che, nell'esercizio delle sue funzioni, rispetterà il diritto dell'Unione, esso non viola neanche **il principio di leale cooperazione**²⁰ secondo cui gli Stati membri si astengono da qualsiasi misura che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell'Unione.

D'altra parte, la Corte constata che **l'attribuzione, da parte del Trattato MES, di nuovi compiti alla Commissione, alla BCE e alla Corte è compatibile con le loro attribuzioni come definite nei trattati**²¹. La Corte sottolinea in particolare che le funzioni affidate alla Commissione e alla BCE nell'ambito del Trattato MES non implicano alcun potere decisionale proprio e che le attività svolte da tali due istituzioni nell'ambito dello stesso Trattato impegnano il solo MES. Per quanto la riguarda, la Corte rileva che essa è competente a conoscere di qualsiasi controversia tra Stati membri in connessione con l'oggetto dei trattati, quando tale controversia le venga sottoposta in

¹⁴ Articolo 125 TFUE.

¹⁵ Sul fondamento dell'articolo 126, paragrafi 7 e 8, TFUE.

¹⁶ Articolo 122, paragrafo 2, TFUE.

¹⁷ L'articolo 13, paragrafi 3, secondo comma, e 4, del Trattato MES.

¹⁸ Articolo 123 TFUE.

¹⁹ Articolo 125 TFUE

²⁰ Articolo 4, paragrafo 3, TUE.

²¹ V. a tal riguardo l'articolo 13 TUE.

virtù di una clausola compromissoria²², e che nulla impedisce che un accordo siffatto si concluda previamente, con riferimento ad una categoria di controversie predefinite.

La Corte constata, inoltre, che neanche **il principio generale di tutela giurisdizionale effettiva** osta al MES. Infatti, quando instaurano un meccanismo di stabilità come il MES, per l'istituzione del quale il TUE e il TFUE non attribuiscono alcuna competenza specifica all'Unione, gli Stati membri non attuano il diritto dell'Unione, di modo che non trova applicazione la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che garantisce a tutti una tutela giurisdizionale effettiva²³.

Sulla conclusione e la ratifica del MES prima dell'entrata in vigore della decisione 2011/199

La modifica del TFUE con la decisione 2011/199 si limita a confermare l'esistenza di una competenza in capo agli Stati membri. Poiché tale decisione non attribuisce in tal modo alcuna nuova competenza agli Stati membri, il diritto di uno Stato membro di concludere e di ratificare il Trattato MES non è subordinato all'entrata in vigore di tale decisione.

IMPORTANTE: Il rinvio pregiudiziale consente ai giudici degli Stati membri, nell'ambito di una controversia della quale sono investiti, di interpellare la Corte in merito all'interpretazione del diritto dell'Unione o alla validità di un atto dell'Unione. La Corte non risolve la controversia nazionale. Spetta al giudice nazionale risolvere la causa conformemente alla decisione della Corte. Tale decisione vincola egualmente gli altri giudici nazionali ai quali venga sottoposto un problema simile.

Documento non ufficiale ad uso degli organi d'informazione che non impegna la Corte di giustizia.

Il [testo integrale](#) della sentenza è pubblicato sul sito CURIA il giorno della pronuncia

Contatto stampa: Estella Cigna Angelidis ☎ (+352) 4303 2582

Immagini della pronuncia della sentenza sono disponibili su «[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106

²² Articolo 273 TFUE.

²³ Articolo 47.