

PRESUDA SUDA (puni sastav)

27. studenoga 2012.(*)

„Stabilizacijski mehanizam za države članice čija je valuta euro – Odluka 2011/199/EU – Izmjena članka 136. UFEU-a – Valjanost – Članak 48. stavak 6. UFEU-a – Pojednostavljeni postupak izmjene – Ugovor o ESM-u – Ekonomska i monetarna politika – Nadležnost država članica”

U predmetu C-370/12,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Supreme Court (Ireland) (Vrhovni sud, Irska) odlukom od 31. srpnja 2012., koji je Sud zaprimio 3. kolovoza 2012., u postupku

Thomas Pringle

protiv

Government of Ireland,

Ireland,

The Attorney General,

SUD (puni sastav),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts (izvjestitelj), dopredsjednik, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Rosas, G. Arestis, J. Malenovský, M. Berger i E. Jarašiūnas, predsjednici vijeća, E. Juhász, A. Borg Barthet, U. Lõhmus, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan, D. Šváby, A. Prechal, C. G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça i C. Vajda, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: T. Millett, zamjenik tajnika,

uzimajući u obzir odluku predsjednika Suda od 4. listopada 2012. da se predmet rješava u hitnom postupku u skladu s člankom 23.a Statuta Suda Europske unije i članka 105. stavka 1. Poslovnika Suda,

uzimajući u obzir pisani postupak nakon rasprave održane 23. listopada 2012.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za T. Pringla, J. Rogers i P. Callan, *Senior Counsel*, i R. Budd i J. Tomkin, *Barristers-at-Law*, po ovlaštenju J. Noonana, *solicitor*,

- za Irsku, E. Creedon, u svojstvu agenta, uz asistenciju M. Cushy i S. Murphyja, *Senior Counsel*, i N. Traversa i C. Donnellyja, *Barristers-at-Law*,
- za belgijsku vladu, T. Materne, J.-C. Halleux i C. Pochet, u svojstvu agenata,
- za njemačku vladu, T. Henze i J. Möller, u svojstvu agenata,
- za grčku vladu, A. Samoni-Rantou, G. Karipsiades i K. Boskovits, u svojstvu agenata,
- za španjolsku vladu, N. Díaz Abad, u svojstvu agenta,
- za francusku vladu, E. Belliard, G. de Bergues i E. Ranaivoson, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, i S. Fiorentino, *avvocato dello Stato*,
- za ciparsku vladu, D. Lysandrou i N. Kyriakou, u svojstvu agenata,
- za nizozemsku vladu, C. Wissels i M. Bulterman, u svojstvu agenata,
- za austrijsku vladu, G. Hesse, u svojstvu agenta,
- za slovačku vladu, B. Ricziová, u svojstvu agenta,
- za vladu Ujedinjene Kraljevine, E. Jenkinson, u svojstvu agenta, i A. Dashwood *QC*,
- za Europski parlament, A. Neergaard i R. Crowe, u svojstvu agenata,
- za Europsko vijeće, H. Legal, G. Maganza i A. de Gregorio Merino, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, J.-P. Keppenne, L. Romero Requena i B. Smulders, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se, prvo, na valjanost Odluke Europskog Vijeća 2011/199/EU od 25. ožujka 2011. o izmjeni članka 136. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u vezi sa stabilizacijskim mehanizmom za države članice čija je valuta

euro (SL 2011 L 91, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 10., svezak 3., str. 213.) i, drugo, na tumačenje članka 2. UEU-a, članka 3. UEU-a, članka 4. stavka 3. UEU-a, članka 13. UEU-a, članka 2. stavka 3. UFEU-a, članka 3. stavka 1. točke (c) i stavka 2. UFEU-a, članaka 119. UFEU-a do 123. UFEU-a i članaka 125. UFEU-a do 127. UFEU-a, te općih načela djelotvorne sudske zaštite i pravne sigurnosti.

- 2 Zahtjev je podnesen u okviru žalbe koju je na presudu High Courta (Visoki sud, Irska) u postupku protiv Government of Ireland (irska vlada), Ireland (Irska), i Attorney General (državni odvjetnik) pokrenuo T. Pringle, član irskog parlamenta, tražeći da se utvrdi, prvo, da izmjena članka 136. UFEU-a člankom 1. Odluke 2011/199 predstavlja nezakonitu izmjenu Ugovora o FEU-u i, drugo, da bi ratifikacijom, odobravanjem ili prihvaćanjem Ugovora o uspostavi Europskog stabilizacijskog mehanizma između Kraljevine Belgije, Savezne Republike Njemačke, Republike Estonije, Helenske Republike, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Republike Cipra, Velikog Vojvodstva Luksemburg, Malte, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Portugalske Republike, Republike Slovenije, Slovačke Republike i Republike Finske, sklopljenog u Bruxellesu 2. veljače 2012. (u daljnjem tekstu: Ugovor o ESM-u), Irska preuzela obveze koje nisu spojive s Ugovorima na kojima se temelji Europska unija.

I – Pravni okvir

A – Odluka 2011/199

- 3 Dana 16. prosinca 2010. belgijska je vlada, u skladu s prvim podstavkom članka 48. stavka 6. UEU-a podnijela prijedlog za reviziju članka 136. UFEU-a na način da se tom članku doda stavak 3.
- 4 Europski parlament, Europska komisija, Europska središnja banka (u daljnjem tekstu: ESB) izdali su svatko svoje mišljenje o prijedlogu 23. ožujka, 15. veljače odnosno 17. ožujka 2011. Odluka 2011/199 donesena je 25. ožujka 2011.
- 5 Uvodne izjave 2., 4. i 5. te odluke glase:
 - „(2) Na sastanku Europskog vijeća 28. i 29. listopada 2010. šefovi država i vlada dogovorili su se o potrebi da države članice uspostave trajni krizni mehanizam za zaštitu financijske stabilnosti europodručja u cjelini te su pozvali predsjednika Europskog vijeća na savjetovanje s članovima Europskog vijeća o ograničenoj izmjeni ugovora u tom smislu.

[...]

 - (4) Stabilizacijski mehanizam će osigurati potreban alat za suočavanje sa slučajevima rizika za financijsku stabilnost europodručja u cjelini do kojih je došlo 2010. te tako pomoći očuvati gospodarsku i financijsku stabilnost same Unije. Europsko vijeće se na sastanku 16. i 17. prosinca 2010. dogovorilo da, budući da je taj mehanizam namijenjen zaštiti financijske stabilnosti europodručja u cjelini, članak 122. stavak 2. UFEU-a neće više biti potreban za te potrebe. Šefovi država i vlada stoga su se složili da ga se ne bi trebalo koristiti za te potrebe.

- (5) U skladu s člankom 48. stavkom 6. drugim podstavkom UEU-a, Europsko vijeće je 16. prosinca 2010. odlučilo savjetovati se s Europskim parlamentom i Komisijom o prijedlogu. Također je odlučilo savjetovati se s [ESB-om]. ...'
- 6 Članak 1. Odluke 2011/199 propisuje:
- „Članku 136. Ugovora o funkcioniranju Europske unije dodaje se sljedeći stavak:
- „3. Države članice čija je valuta euro mogu uspostaviti stabilizacijski mehanizam koji će se aktivirati ako je to nužno za zaštitu stabilnosti europodručja u cjelini. Dodjeljivanje financijske pomoći u okviru mehanizma podlijegeat će strogim uvjetima.”
- 7 Prema članku 2. Odluke 2011/199:
- „Države članice bez odgađanja obavješćuju glavnog tajnika Vijeća o zaključivanju postupaka potvrde ove Odluke u skladu s njihovim odgovarajućim ustavnim odredbama.
- Ova Odluka stupa na snagu 1. siječnja 2013. pod uvjetom da su primljene sve obavijesti iz prvog stavka ili, u suprotnom, prvog dana sljedećeg mjeseca od primitka posljednje obavijesti iz prvog stavka.”
- B – Ugovor o ESM-u*
- 8 Ugovorne stranke Ugovora o ESM-u su države članice čija je valuta euro.
- 9 Uvodne izjave 1. i 16. Ugovora o ESM-u glase:
- „(1) Europsko vijeće postiglo je 17. prosinca 2010. dogovor o potrebi da države članice europodručja uspostave trajni stabilizacijski mehanizam. Taj Europski stabilizacijski mehanizam (ESM) preuzet će zadaće koje trenutačno ispunjavaju Europski fond za financijsku stabilnost (EFSF) i Mehanizam za europsku financijsku stabilnost (EFSM), a odnose se na pružanje financijske pomoći državama članicama europodručja, kada je to potrebno.”
- [...]
- (16) Sporovi koji se odnose na tumačenje i primjenu ovog Ugovora koji nastanu između ugovornih stranaka ili između ugovornih stranaka i ESM-a trebali bi se podnositi nadležnom Sudu Europske unije, u skladu s člankom 273. Ugovora o funkcioniranje Europske unije (UFEU)”
- 10 Članak 1. Ugovora o ESM-u, pod naslovom „Osnivanje i članovi” glasi:
- „1. Ugovorne stranke ovim Ugovorom među sobom osnivaju međunarodnu financijsku instituciju pod nazivom ‚Europski stabilizacijski mehanizam’ (ESM).
2. Ugovorne stranke članice su ESM-a.”
- 11 Članak 3. Ugovora o ESM-u opisuje cilj ESM-a, čija se maksimalna sposobnost financiranja početno utvrđuje člankom 30. tog Ugovora, na 500 000 milijuna eura, kako slijedi:

„Svrha je ESM-a prikupljanje financijskih sredstava i pružanje potpore za stabilnost, pod strogim uvjetima, koji odgovaraju odabranom instrumentu financijske pomoći, državama članicama koje su suočene s ozbiljnim problemima financiranja, ili kojima takvi problemi prijete, ako je to neophodno za očuvanje financijske stabilnosti europodručja u njegovoj cjelini i njegovih država članica. U tu svrhu ESM ima pravo prikupljati sredstva izdavanjem financijskih instrumenata ili sklapanjem financijskih ili drugih ugovora ili aranžmana s članicama ESM-a, financijskim institucijama ili ostalim trećim stranama.”

- 12 Članak 4. stavci 1. i 3. i stavak 4. prvi podstavak Ugovora o ESM-u glasi:

„1. ESM ima Odbor guvernera i Odbor direktora te glavnog direktora i ostalo osoblje koje se smatra potrebnim.

[...]

3. Za sporazumno donošenje odluke potrebna je jednoglasnost članica koje sudjeluju u glasovanju. Suzdržani glasovi ne sprječavaju sporazumno donošenje odluke.

4. Odstupajući od stavka 3., koristi se postupak hitnog glasovanja ako i Komisija i ESB utvrde da bi nedonošenje hitne odluke potrebne za odobrenje ili provedbu financijske pomoći, kako je utvrđeno u člancima od 13. do 18., ugrozilo ekonomsku i financijsku održivost europodručja. [...]

- 13 Članak 5. stavak 3. Ugovora o ESM-u predviđa da „[č]lan Europske Komisije zadužen za ekonomska i monetarna pitanja, predsjednik ESB-a i predsjednik Euroskupine (ako nije predsjedatelj ili guverner) mogu sudjelovati na sastancima Odbora guvernera kao promatrači.”

- 14 U članku 5. stavku 7. točki (m) Ugovora o ESM-u predviđa se da odbor guvernera donosi odluke kvalificiranom većinom „o sporu, u skladu s člankom 37. stavkom 2.”.

- 15 Članak 6. stavak 2. Ugovora o ESM-u predviđa da „[č]lan Europske komisije zadužen za ekonomska i monetarna pitanja i predsjednik ESB-a mogu imenovati svaki po jednog promatrača” [u odbor direktora ESM-a].

- 16 Članak 8. stavak 5. Ugovora o ESM-u određuje:

„Odgovornost svake članice ESM-a u svim je okolnostima ograničena njezinim udjelom u odobrenom temeljnom kapitalu prema njegovoj cijeni izdanja. Niti jedna članica ESM-a ne odgovara, zbog svog članstva, za obveze ESM-a. [...]

- 17 Članak 12. Ugovora o ESM-u definira načela za pružanje financijske pomoći te u stavku 1. utvrđuje:

„ESM može pružiti potporu za stabilnost članici ESM-a pod strogim uvjetima koji odgovaraju odabranom instrumentu financijske pomoći ako je to nužno za zaštitu financijske stabilnosti europodručja kao cjeline i njegovih država članica. Takvi uvjeti mogu varirati od programa makroekonomske prilagodbe do trajnog pridržavanja unaprijed utvrđenih uvjeta prihvatljivosti.”

18 Postupak dodjele potpore stabilnosti članici ESM-a opisan je u članku 13. Ugovora o ESM-u, kako slijedi:

„1. Članica ESM-a može uputiti zahtjev za potporu za stabilnost predsjedatelju Odbora guvernera. U zahtjevu se navodi jedan ili više instrumenata financijske pomoći koji se trebaju razmotriti. Po primitku takvog zahtjeva, predsjedatelj Odbora guvernera dodjeljuje sljedeće zadaće Europskoj komisiji, u suradnji s ESB-om:

(a) procjenu rizika za financijsku stabilnost europodručja kao cjeline ili njegovih država članica, osim ako je ESB već dostavio analizu u skladu s člankom 18. stavkom 2. [Ugovora o ESM-u];

(b) procjenu održivosti javnog duga. Očekuje se da se ova ocjena provede u suradnji s [MMF-om], kad god je to moguće i primjereno;

(c) procjenu stvarnih ili potencijalnih potreba dotične članice ESM-a za financijskim sredstvima.

2. Na temelju zahtjeva članice ESM-a i procjene iz stavka 1., Odbor guvernera može odlučiti odobriti, u načelu, potporu za stabilnost dotičnoj članici ESM-a u obliku instrumenta financijske pomoći.

3. Ako se donese odluka u skladu sa stavkom 2., Odbor guvernera ovlašćuje Europsku komisiju da – u suradnji s ESB-om i, kad god je to moguće, zajedno s MMF-om – u pregovorima s dotičnom članicom ESM-a dogovori memorandum o razumijevanju („MoR”) s pojedinostima o uvjetima vezanim za instrument financijske pomoći. Sadržaj MoR-a odražava ozbiljnost nedostataka koje treba riješiti i odabrani instrument financijske pomoći. Istodobno, glavni direktor ESM-a priprema prijedlog sporazuma o instrumentu financijske pomoći, uključujući financijske i druge uvjete te izbor instrumenata, koji usvaja Odbor guvernera.

MoR mora biti u potpunosti u skladu s mjerama koordinacije ekonomske politike iz UFEU-a, osobito sa svim aktima prava Europske unije, uključujući sva mišljenja, upozorenja, preporuke ili zaključke upućene dotičnoj članici -ESM-a.

4. Europska komisija potpisuje MoR u ime ESM-a, ako su prethodno ispunjeni uvjeti utvrđeni u stavku 3. te ako ga je odobrilo Odbor guvernera.

5. Odbor direktora odobrava sporazum o instrumentu financijske pomoći u kojemu se detaljno navode financijski aspekti potpore za stabilnost koja se odobrava i, ako je primjenjivo, isplata prve tranše pomoći.

6. ESM uspostavlja odgovarajući sustav upozorenja kako bi osigurao da pravodobno primi sve otplate duga članice ESM-a u okviru potpore za stabilnost.

7. Europska komisija – u suradnji s ESB-om i, kad god je to moguće, zajedno s MMF-om – ovlaštena je pratiti ispunjavanje uvjeta koji se odnose na instrument financijske pomoći.

19 ESM može odobriti pomoć članici ESM-a instrumentima iz članaka 14. do 18. Ugovora o ESM-u, posebno financijsku pomoć u obliku preventivne kreditne linije (članak 14.) i u obliku zajmova (članci 15. i 16.), kupnje obveznica koje su izdale članice

ESM-a na primarnom tržištu (članak 17.) te operacija na sekundarnom tržištu u vezi s obveznicama koje su izdale članice ESM-a (članak 18.).

20 U skladu s člankom 20. stavkom 1. Ugovora o ESM-u, „[p]ri odobravanju potpore za stabilnost, ESM nastoji u potpunosti pokriti svoje troškove financiranja i poslovanja te uključuje odgovarajuću maržu.”

21 Članak 25. stavak 2. Ugovora o ESM-u određuje:

„Ako članica ESM-a ne izvrši traženu uplatu na poziv na uplatu kapitala u skladu s člankom 9. stavcima 2. ili 3., svim članicama ESM-a upućuje se izmijenjeni poziv na uplatu višeg iznosa kapitala kako bi se osiguralo da ESM primi puni iznos potrebnog uplaćenog kapitala. Odbor guvernera odlučuje o odgovarajućim radnjama kako bi se osiguralo da dotična članica ESM-a podmiri svoj dug prema ESM-u u razumnom roku. Odbor guvernera ima pravo zahtijevati plaćanje zateznih kamata na dospjeli iznos.”

22 Temeljem članka 32. stavka 2. Ugovora o ESM-u, ESM ima punu pravnu osobnost.

23 Članak 37. Ugovora o ESM-u pod naslovom „Tumačenje i rješavanje sporova”, određuje:

„1. Sva pitanja tumačenja ili primjene odredaba ovog Ugovora i statuta ESM-a koja se pojave između bilo koje članice ESM-a i ESM-a, ili između članica ESM-a, upućuju se Odboru guvernera na donošenje odluke.

2. Odbor guvernera odlučuje o svim sporovima koji nastanu između članice ESM-a i ESM-a, ili između članova ESM-a, u vezi s tumačenjem i primjenom ovog Ugovora, uključujući sve sporove o usklađenosti odluka koje je ESM donio s ovim Ugovorom. Pravo glasa člana (članova) Odbora guvernera dotične (dotičnih) članice (članica) ESM-a suspendira se kada Odbor guvernera glasuje o takvoj odluci, a glasački prag potreban za donošenje te odluke, ponovno se izračunava u skladu s tim.

3. Ako članica ESM-a osporava odluku iz stavka 2., spor se podnosi Sudu Europske unije. Presuda Suda Europske unije obvezujuća je za stranke u postupku, koje su dužne poduzeti potrebne mjere za izvršenje presude u roku koji Sud odredi.”

II – Činjenice iz kojih proizlazi sporu u glavnom postupku i prethodna pitanja

24 Dana 13. travnja 2012. T. Pringle podnio je kod High Court (Irska) tužbu protiv tuženika u glavnom postupku u kojoj navodi, prvo, da Odluka 2011/199 nije zakonito donesena u pogledu pojednostavljenog postupka revizije iz članka 48. stavka 6. UEU-a, jer obuhvaća izmjenu nadležnosti Europske unije koja je protivna trećem stavku članka 48. stavka 6. UEU-a i da ta Odluka 2011/199 nije u skladu s odredbama Ugovora o EU-u i FEU-u u vezi gospodarske i monetarne unije te s načelima prava Europske unije.

25 T. Pringle nadalje navodi da je Irska ratifikacijom, odobravanjem i prihvaćanjem Ugovora o ESM-u preuzela obveze koje su protivne odredbama Ugovorâ o EU-u i FEU-u o gospodarskoj i monetarnoj politici te neposredno zadire u isključivu nadležnost Unije u pogledu monetarne politike. On navodi da uspostavom ESM-a države članice čija je valuta euro uspostavljaju za sebe neovisnu i trajnu međunarodnu instituciju čiji je cilj izbjegavanje zabrana i ograničenja koje proizlaze iz odredaba Ugovora o FEU-u u vezi

gospodarske i monetarne politike. Nadalje, on navodi da Ugovor o ESM-u prenosi na tijela Unije nove nadležnosti i zadatke koji nisu u skladu s njihovim zadacima kako su utvrđeni u Ugovorima o EU-u i FEU-u. Konačno, on navodi da Ugovor o ESM-u nije u skladu s općim načelom djelotvorne sudske zaštite i načelom pravne sigurnosti.

- 26 Presudom od 17. srpnja 2012. High Court (Visoki sud) je u cijelosti odbio tužbu T. Pringlea.
- 27 Dana 19. srpnja 2012. T. Pringle je podnio žalbu protiv presude sudu koji je uputio zahtjev.
- 28 U tim okolnostima Supreme Court (Vrhovni sud) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„(1) Je li [...] Odluka 2011/199[...] valjana:

- uzimajući u obzir primjenu pojednostavljenog postupka revizije sukladno članku 48. stavku 6. UFEU-a a, posebno, uključuje li predložena revizija članka 136. UFEU-a proširenje nadležnosti koje su Uniji dodijeljene Ugovorima?
- uzimajući u obzir sadržaj predložene revizije, a posebno, znači li ona kršenje Ugovora ili općih načela prava Unije?

(2) Ima li država članica Europske unije čija je valuta euro, u pogledu

- članaka 2. i 3. UFEU-a i odredaba dijela trećeg, glave VIII. UFEU-a, a posebno članaka 119. UFEU-a do 123. UFEU-a i članaka 125. UFEU-a do 127. UFEU-a;
- isključive nadležnosti Unije u monetarnoj politici, kako je utvrđena u članku 3. stavku 1. točki (c) UFEU-a i u sklapanju međunarodnih sporazuma koji ulaze u područje primjene članka 3. stavka 2. UFEU-a;
- nadležnosti Unije u koordiniranju gospodarske politike u skladu s člankom 2. stavkom 3. UFEU-a i dijelom trećim, glavom VIII. UFEU-a;
- ovlaštenja i zadataka tijela Unije sukladno načelima iz članka 13. UFEU-a;
- načela lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UFEU-a;
- općih načela prava Unije posebno uključujući opće načelo djelotvorne sudske zaštite i pravo na djelotvoran pravni lijek u smislu članka 47. Povelje o temeljnim pravima Europske unije [dalje u tekstu: Povelja] i općeg načela pravne sigurnosti,

pravo na sklapanje i ratificiranje međunarodnog sporazuma kao što je Ugovor o ESM-u?

- (3) Ako je [...] Odluka [2011/199] valjana, podliježe li pravo države članice da sklapa i ratificira međunarodni sporazum, kao što je Ugovor o ESM-u, uvjetu stupanja na snagu te odluke?"

III – O prethodnim pitanjima

A – Prvo pitanje

- 29 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita je li Odluka 2011/199 valjana u mjeri u kojoj se njome članak 136. UFEU-a izmjenjuje na način da se, na temelju pojednostavljenog postupka revizije prema članku 48. stavku 6. UEU-a, umeće članak 136. stavak 3. o uspostavi stabilizacijskog mehanizma.

1. Nadležnost Suda

- 30 Irska, vlade Kraljevine Belgije, Savezne Republike Njemačke, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Republike Cipra, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije i Slovačke Republike, Europsko vijeće i Komisija tvrde da je nadležnost Suda za ispitivanje prvog pitanja ograničena, ako ne i isključena, jer se pitanje odnosi na valjanost primarnog prava. Naime, one smatraju da članak 267. UFEU-a Suda ne dodjeljuje nadležnost ocjenjivanja valjanosti odredaba Ugovorâ.
- 31 U tom pogledu prvo treba podsjetiti da se pitanje valjanosti odnosi na odluku Europskog vijeća. Budući da je Europsko vijeće jedno od tijela Unije navedenih u članku 13. stavku 1. UEU-a, te budući da je prema članku 267. UFEU-a prvom stavku točki (b) Sud nadležan „odlučivati o prethodnim pitanjima koja se tiču valjanosti [...] akata institucija”, Sud, u načelu, ima nadležnost ispitati valjanost odluke Europskog vijeća.
- 32 Zatim treba ustvrditi da se Odluka 2011/199 odnosi na umetanje u UFEU jedne nove odredbe primarnog prava, odnosno stavka 3. članka 136. UFEU-a.
- 33 Kao što je navela Irska te vlade i institucije iz točke 30. ove presude, istina je da, u skladu s člankom 267. prvom stavkom točkom (a) UFEU-a, Sud nije nadležan za ispitivanje valjanosti primarnog prava. Štoviše, nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona koji je pored redovnog postupka za reviziju uveo pojednostavljeni postupak revizije Ugovora o FEU-a, postavlja se pitanje je li Sud dužan osigurati da države članice, prilikom revizije Ugovora o FEU-a pojednostavljenim postupkom, poštuju uvjete utvrđene tom odredbom.
- 34 U tom je pogledu važno podsjetiti da prema članku 48. stavku 6. prvom podstavku UEU-a, pojednostavljeni postupak revizije obuhvaća „reviziju svih ili dijela odredaba trećeg dijela Ugovora [UFEU-a] koje se odnose na unutarnje politike i djelovanje Unije”. Sukladno članku 48. stavku 6. trećem podstavku UEU-a, takva odluka „ne proširuje nadležnosti koje su Uniji dodijeljene Ugovorima”.
- 35 Budući da je poštovanje tih uvjeta potrebno nadzirati kako bi se utvrdilo može li se primijeniti pojednostavljeni postupak revizije, na Suda, kao instituciji koja na temelju članka 19. stavka 1. prvog podstavka UEU-a osigurava poštovanje prava pri tumačenju i primjeni Ugovora, jest da ispita valjanost odluke Europskog vijeća koja se temelji na članku 48. stavku 6. UEU-a.

- 36 Iz tog razloga na Sudu je da provjeri, prvo, jesu li poštovana postupovna pravila iz članka 48. stavka 6. UEU-a te, drugo, odnose li se donesene izmjene samo na treći dio UFEU-a, što znači da nemaju za posljedicu nikakve izmjene odredaba nekog drugog dijela Ugovorâ na kojima se Unija temelji, te da ne proširuju nadležnosti Unije.
- 37 Iz navedenog proizlazi da Sud ima nadležnost ispitati valjanost Odluke 2011/199 u svjetlu uvjeta iz članka 48. stavka 6. UEU-a.

2. Dopuštenost

- 38 Irska smatra da pitanje upućeno na prethodno odlučivanje nije dopušteno jer, prvo, u skladu sa sudskom praksom utvrđenom u presudi od 9. ožujka 1994., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Zb., str. I-833.), tužitelj u glavnom postupku trebao je podnijeti izravnu tužbu prema članku 263. UFEU-a za poništenje Odluke 2011/199 u postupovnom roku iz šestog stavka tog članka te, drugo, jer je u svakom slučaju tužbu za utvrđivanje valjanosti te odluke pri nacionalnom sudu trebalo podnijeti u razumnom roku. T. Pringle pokrenuo je glavni postupak tek 13. travnja 2012., a Odluka 2011/199 donesena je 25. ožujka 2011.
- 39 U tom smislu treba podsjetiti da svaka stranka ima pravo prije održavanja rasprave u postupku pred nacionalnim sudom tvrditi da je akt Unije nevaljan te tražiti od suda koji sam nije nadležan za proglašavanje nevaljanosti akta, da upućivanjem zahtjeva za prethodno odlučivanje postavi pitanje Sudu (vidjeti presude od 15. veljače 2001. Nachi Europe, C-239/99, Zb., str. I-1197., t. 35.; od 25. srpnja 2002., Unión de Pequeños Agricultores/Vijeće, C-50/00 P Zb., str. I-6677., t. 40., i od 29. lipnja 2010., E i F, C-550/09, Zb., str. I-6213., t. 45.). Važno je u tom smislu naglasiti da prema članku 267. UFEU-a prvom stavku točki (b) dopuštenost zahtjeva za prethodno odlučivanje na temelju te odredbe nije uvjetovana time da stranka poštuje rok u kojem predmet u kojem se osporava valjanost predmetnog akta Unije treba dostaviti nadležnom nacionalnom sudu. Ako ne postoje odredbe Unije, rokovi za podnošenje tužbi pred nacionalnim sudovima utvrđuju se nacionalnim postupovnim pravilima, te samo sudovi država članica mogu ocjenjivati jesu li ti rokovi poštovani u glavnom postupku.
- 40 Iz odluke kojom je upućeno prethodno pitanje jasno je da je High Court odbio argument Irske da je tužba podnesena nakon isteka roka te da je sud koji je uputio zahtjev smatrao nepotrebnim ponovno ispitivati to pitanje.
- 41 Štoviše, valja istaknuti da priznavanje prava stranke da se poziva na nevaljanost akta Unije pretpostavlja da izravnu tužbu radi poništenja tog akta stranka nije imala pravo podnijeti na temelju članka 263. UFEU-a (vidjeti u tom smislu navedenu presudu TWD Textilwerke Deggendorf, t. 23.; navedenu presudu E i F, t. 46., i presudu od 17. veljače 2011., Bolton Alimentari, C-494/09, Zb., str. I-647., t. 22.). Naime, ako bi se prihvatilo da stranka, koja za pokretanje tužbe za poništenje akta Unije nesporno ima procesnu legitimaciju u smislu četvrtog stavka članka 263. UFEU-a, može nakon isteka roka iz šestog stavka članka 263. UFEU-a pred nacionalnim sudom pobijati valjanost tog akta, to bi značilo da se predmetnoj osobi omogućuje da zaobide činjenicu da je po isteku roka za podnošenje tužbe taj akt pravomoćan u odnosu na tu osobu (vidjeti u tom smislu gore navedene presude TWD Textilwerke Deggendorf, t. 18. i 24.; E i F, t. 46. i 48., i Bolton Alimentari, t. 22. i 23.).

- 42 U ovom predmetu nije razvidno da je tužitelj u glavnom postupku nesporno imao pravo tužbu za poništenje Odluke 2011/199 podnijeti na temelju članka 263. UFEU-a.
- 43 Sukladno tome, ne može se prihvatiti prijedlog Irske da se utvrdi nedopuštenost prvog pitanja.
- 44 Iz navedenog proizlazi da je prvo pitanje dopušteno.

3. Meritum

- 45 Važno je ispitati, prvo, tiče li se izmjena Ugovora o FEU-u predviđena Odlukom 2011/199 samo odredaba dijela trećeg Ugovora o FEU-u te, drugo, proširuje li to nadležnosti koje su Uniji dodijeljene Ugovorima.
- a) Tiče li se revizija Ugovora o FEU-u samo odredaba dijela trećeg tog Ugovora
- 46 Potrebno je navesti da Odluka 2011/199 mijenja dio treći Ugovora o FEU-u, posebno članak 136. UFEU-a, čime se formalno ispunjava uvjet iz članka 48. stavka 6. prvog i drugog podstavka UEU-a prema kojem se pojednostavljeni postupak revizije Ugovora isključivo odnosi na odredbe tog dijela trećeg.
- 47 Međutim, sud koji je podnio zahtjev želi znati utječe li revizija Ugovora o FEU-u također na odredbe dijela prvog tog Ugovora. Zato traži da se utvrdi utječe li Odluka 2011/199 na nadležnost Unije u području monetarne politike te u području koordinacije gospodarskih politika država članica.
- 48 U tom pogledu treba podsjetiti da prema članku 119. stavku 2. UFEU-a, aktivnosti država članica i Unije uključuju jedinstvenu valutu, euro, određivanje i vođenje jedinstvene monetarne politike i politike deviznog tečaja. Na monetarnu politiku Unije primjenjuju se, između ostaloga, članak 3. stavak 1. točka (c) i članci 127. do 133. UFEU-a.
- 49 Nadalje, na temelju članka 282. stavka 1. UFEU-a, ESB i središnje banke država članica čija je valuta euro, koje tvore Eurosustav, vode monetarnu politiku Unije.
- 50 Članak 3. stavak 1. točka (c) UFEU-a navodi da Unija ima isključivu nadležnost u području monetarne politike za države članice čija je valuta euro.
- 51 A i prema članku 119. stavku 1. UFEU-a, aktivnosti država članica i Unije obuhvaćaju utvrđivanje ekonomske politike koja se temelji na bliskoj koordinaciji ekonomskih politika država članica, na unutarnjem tržištu i na određivanju zajedničkih ciljeva, a koja se provodi sukladno načelu otvorenog tržišnog gospodarstva sa slobodnim tržišnim natjecanjem. Na ekonomsku se politiku Unije primjenjuje članak 2. stavak 3. UFEU-a, članak 5. stavak 1. UFEU-a i članci 120. do 126. UFEU-a.
- 52 Stoga valja utvrditi, prvo, dodjeljuje li Odluka 2011/199, time što mijenja članak 136. UFEU-a na način da mu dodaje stavak 3. koji propisuje da „[d]ržave članice čija je valuta euro mogu uspostaviti stabilizacijski mehanizam”, državama članicama nadležnost u području monetarne politike država članica čija je valuta euro. Naime, da je tako, predmetna izmjena Ugovora zadirala bi u isključivu nadležnost Unije utvrđenu u članku 3. stavku 1. točki (c) UFEU-a a, budući da je ta odredba sadržana u dijelu prvom Ugovora

o FEU-u, takva bi se izmjena mogla realizirati samo primjenom redovnog postupka iz članka 48. stavaka 2. do 5. UEU-a.

- 53 U tom pogledu prvo treba navesti da se Ugovor o FEU-u, koji ne sadržava nikakvu definiciju monetarne politike, u svojim odredbama o toj politici prije odnosi na ciljeve monetarne politike, nego na njezine instrumente.
- 54 Na temelju članka 127. stavka 1. UFEU-a i članka 282. stavka 2. UFEU-a, glavni je cilj monetarne politike Unije održati stabilnost cijena. U istim je odredbama navedeno i da Europski sustav središnjih banaka (dalje u tekstu: ESSB) podržava opće ekonomske politike u Uniji kako bi doprinio ostvarenju ciljeva Unije utvrđenih člankom 3. UEU-a. Ni prema članku 139. stavku 2. UFEU-a, članak 127. stavak 1. UFEU-a ne primjenjuje se na države članice s odstupanjem u smislu članka 139. stavka 1.
- 55 Stoga treba ispitati potpadaju li ciljevi koji bi se trebali postići stabilizacijskim mehanizmom čija je uspostava predviđena člankom 1. Odluke 2011/199 te instrumenti koji su za to namijenjeni, pod monetarnu politiku u smislu članka 3. stavka 1. točke (c) UFEU-a i članka 127. UFEU-a.
- 56 Prvo, u pogledu cilja koji se tim mehanizmom želi postići, a koji je osiguranje stabilnosti eurozone kao cjeline, on se jasno razlikuje od cilja održavanja stabilnosti cijena, što je glavni cilj monetarne politike Unije. Naime, iako stabilnost europodručja može imati negativne učinke na stabilnost valute koja se koristi na tom području, mjera ekonomske politike ne može se smatrati ekvivalentnom mjeri monetarne politike samo zato što može neizravno utjecati na stabilnost eura.
- 57 Drugo, u pogledu instrumenata predviđenih za ostvarivanje tog cilja, u Odluci 2011/199 samo se navodi da će se u okviru stabilizacijskog mehanizma dodjeljivati financijska pomoć; on ne sadržava nikakve druge podatke u pogledu rada tog mehanizma. Međutim, dodjela financijske pomoći državi članici očito ne pripada u monetarnu politiku.
- 58 Zatim valja navesti, kao što je uostalom potvrđeno zaključcima Europskog vijeća od 16. i 17. prosinca 2010., a na koje se upućuje u uvodnoj izjavi 4. Odluke 2011/199, da stabilizacijski mehanizam čija je uspostava predviđena člankom 1. Odluke 2011/199 služi kao dopuna novom regulativnom okviru za jačanje gospodarskog upravljanja Unije. Uspostavljen različitim uredbama Europskog parlamenta i Vijeća donesenim 16. studenoga 2011., a posebno Uredbom (EU) br. 1173/2011 o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju (SL 2011., L 306, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1. svezak 7., str. 236.), Uredbom (EU) br. 1174/2011 o provedbenim mjerama za ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju (SL 2011., L 306, str. 8.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 9., str. 110.), Uredbom (EU) br. 1175/2011 o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika (SL 2011., L 306, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 3., str. 221.), Uredba (EU) br. 1176/2011 o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža (SL 2011., L 306, str. 25.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 5., str. 186.); Uredbom Vijeća (EU) br. 1177/2011 od 8. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL 2011., L 306, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 9., str. 114.), te Direktivom

Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL 2011., L 306, str. 41.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1. svezak 9., str. 122.), taj okvir utvrđuje užu suradnju i nadzor ekonomskih i proračunskih politika koje vode države članice i cilj mu je konsolidacija makroekonomske stabilnosti i održivosti javnih financija.

- 59 Iako su odredbe regulatornog okvira iz prethodne točke i odredbe poglavlja iz Ugovora o FEU-u koje se odnose na ekonomsku politiku, a posebno članci 123. i 125. UFEU-a, u biti preventivne, u mjeri u kojoj imaju za cilj u što većoj mjeri smanjiti rizik od nastanka državnih dužničkih kriza, cilj uspostave stabilizacijskog mehanizma jest upravljanje financijskim krizama do kojih bi moglo doći bez obzira na ovakvo preventivno djelovanje.
- 60 U svjetlu ciljeva koji se trebaju postići stabilizacijskim mehanizmom čija je uspostava predviđena člankom 1. Odluke 2011/199, instrumenti za postizanje tih ciljeva i uske veze između tog mehanizma, odredaba Ugovora o FEU-u i regulatornog okvira za jačanje gospodarskog upravljanja Unije, treba zaključiti da uspostava mehanizma potpada pod područje ekonomske politike.
- 61 Mišljenje o Prijedlogu odluke Europskog vijeća o izmjeni članka 136. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u pogledu stabilizacijskog mehanizma za države članice čija je valuta euro (SL 2011., C 140, str. 8.) koje je ESB donijela 17. ožujka 2011. ne dovodi u pitanje taj zaključak. Naime, iako se mora prihvatiti da članak 48. stavak 6. drugi podstavak UEU-a određuje da „Europsko vijeće odlučuje jednoglasno nakon savjetovanja s [...] [ESB-om] u slučaju institucionalnih promjena u monetarnom području”, ostaje činjenica da je iz teksta uvodne izjave 5. Odluke 2011/199 očigledno da se Europsko vijeće savjetovalo s ESB-om na vlastitu inicijativu, a ne zato što je imalo obvezu prema toj odredbi tako postupiti.
- 62 U svakom slučaju savjetovanje s ESB-om o Prijedlogu Odluke 2011/199 ne može utjecati na prirodu predviđenog stabilizacijskog mehanizma.
- 63 Prema tome, članak 1. Odluke 2011/199, koji članku 136. UFEU-a dodaje stavak 3. i time predviđa uspostavu stabilizacijskog mehanizma, ne može nepovoljno utjecati na isključivu nadležnost koju Unija ima prema članku 3. stavku 1. točki (c) UFEU-a u području monetarne politike za države članice čija je valuta euro.
- 64 Drugo, u pogledu pitanja utječe li Odluka 2011/199 na nadležnost Unije u području koordinacije ekonomskih politika država članica, treba napomenuti da, budući da članak 2. stavak 3. i članak 5. stavak 1. UFEU-a ograničavaju ulogu Unije u području ekonomske politike na usvajanje mjera koordinacije, odredbe Ugovora o EU-u i FEU-u ne dodjeljuju Uniji nikakvu posebnu ovlast uspostave stabilizacijskog mehanizma kao što je onaj predviđen Odlukom 2011/199.
- 65 Istina je da članak 122. stavak 2. UFEU-a dodjeljuje Uniji ovlast odobravanja *ad hoc* financijske pomoći državi članici koja se nađe u poteškoćama ili joj prijete ozbiljne poteškoće zbog prirodnih katastrofa ili izvanrednih okolnosti koje su izvan njezine kontrole. Međutim, kako je Europsko vijeće naglasilo u uvodnoj izjavi 4. Odluke 2011/199, članak 122. stavak 2. UFEU-a ne predstavlja odgovarajući pravni temelj za uspostavu stabilizacijskog mehanizma kao što je onaj predviđen tom odlukom. Naime,

zbog činjenice da predviđeni mehanizam treba biti trajan te da se njegovim aktivnostima želi očuvati financijska stabilnost europodručja kao cjeline, takvo djelovanje Unije ne može se poduzeti na temelju navedene odredbe Ugovora o FEU-u.

- 66 Nadalje, iako pod određenim uvjetima i članak 143. stavak 2. UFEU-a Uniji omogućuje da dodjeljuje uzajamnu pomoć državi članici, ta se odredba odnosi samo na države članice čija valuta nije euro.
- 67 U pogledu pitanja bi li Unija mogla stabilizacijski mehanizam sličan onom iz Odluke 2011/199 uspostaviti na temelju članka 352. UFEU-a, dovoljno je reći da svoje ovlasti Unija nije koristila na temelju tog članka te da se, u svakom slučaju, tom odredbom Uniji ne određuje obveza postupanja (vidjeti presudu od 31. ožujka 1971., Komisija/Vijeće (ERTA), 22/70., Zb., str. 263., t. 95.).
- 68 Sukladno tome, uzimajući u obzir članak 4. stavak 1. i članak 5. stavak 2. UFEU-a, države članice čija je valuta euro imaju pravo međusobno sklapati sporazume radi uspostave stabilizacijskog mehanizma kao što je onaj predviđen člankom 1. Odluke 2011/199 (vidjeti u tom smislu presude od 30. lipnja 1993., Parlament/Vijeće i Komisija, C-181/91 i C-248/91, Zb., str. I-3685., t. 16.; od 2. ožujka 1994., Parlament/Vijeće C-316/91, Zb., str. I-625., t. 26. i od 20. svibnja 2008., Komisija/Vijeće, C-91/05, Zb., str. I-3651., t. 61.).
- 69 Međutim, navedene države članice ne smiju zanemariti obvezu poštovanja prava Unije prilikom izvršavanja nadležnosti u tom području (vidjeti presudu od 15. siječnja 2002., Gottardo, C-55/00, Zb., str. I-413., t. 32.). Dodjeljivanje financijske pomoći putem stabilizacijskog mehanizma je na temelju članka 136. točke 3. UFEU-a, članka koji je predmet revizije Ugovora o FEU-u, podložno strogim uvjetima zato da se osigura da mehanizam funkcionira na način koji je u skladu s pravom Europske unije, uključujući mjere koje je Unija usvojila u okviru koordinacije ekonomskih politika država članica.
- 70 Iz svega navedenog proizlazi da Odluka 2011/199 ispunjava uvjet iz članka 48. stavka 6. prvog i drugog podstavka UEU-a, prema kojem se revizija Ugovora o FEU-u u pojednostavljenom postupku može odnositi samo na odredbe dijela trećeg Ugovora o FEU-u.
- b) Proširuje li revizija Ugovora o FEU-u nadležnosti koje su Uniji dodijeljene Ugovorima
- 71 Sud koji je uputio zahtjev želi znati ispunjava li Odluka 2011/199 uvjet iz članka 48. stavka 6. UEU-a, prema kojem revizija Ugovora o FEU-u u pojednostavljenom postupku ne smije dovesti do proširenja nadležnosti Unije.
- 72 U tom pogledu treba podsjetiti da članak 136. stavak 3. UFEU-a, čije je umetanje predviđeno člankom 1. Odluke 2011/199, potvrđuje da države članice imaju ovlast uspostave stabilizacijskog mehanizma, a i inače je svrha toga članka da se, propisivanjem strogih uvjeta za dodjelu financijske pomoći na temelju tog mehanizma, zajamči da će mehanizam funkcionirati na način koji je u skladu s pravom Europske unije.
- 73 Tom se izmjenom Uniji ne dodjeljuje nikakva nova nadležnost. Naime, izmjena članka 136. UFEU-a na koju se odnosi Odluka 2011/199 ne stvara pravnu osnovu koja bi Uniji omogućila poduzimanje radnji koje nije mogla poduzimati prije stupanja na snagu izmjene Ugovora o FEU-u.

- 74 Iako Ugovor o ESM-u uključuje institucije Unije, posebno Komisiju i ESB, ta činjenica ni u kom slučaju ne utječe na valjanost Odluke 2011/199, koja sama po sebi predviđa samo uspostavu stabilizacijskog mehanizma od strane država članica te ne govori ništa o bilo kakvoj eventualnoj ulozi institucija Unije s tim u vezi.
- 75 Proizlazi da Odluka 2011/199 ne proširuje nadležnosti koje su Uniji dodijeljene Ugovorima.
- 76 Iz svega navedenog proizlazi da na prvo pitanje treba odgovoriti da ispitivanje tog pitanja nije otkrilo ništa što bi utjecalo na valjanost Odluke 2011/199.

B – Drugo pitanje

- 77 Drugo se pitanje odnosi na tumačenje članka 2. UEU-a, članka 3. UEU-a, članka 4. stavka 3. UEU-a, članka 13. UEU-a, članka 2. stavka 3. UFEU-a, članka 3. stavka 1. točke (c) i članka 3. stavka 2. UFEU-a, članka 119. UFEU-a do 123. UFEU-a i članka 125. UFEU-a do 127. UFEU-a, te općih načela djelotvorne sudske zaštite i pravne sigurnosti. Sud koji je uputio zahtjev želi da se utvrdi onemogućavaju li ti članci i načela države članice čija je valuta euro da sklope i ratificiraju sporazum kao što je Ugovor o ESM-u.

1. Nadležnost Suda

- 78 Španjolska vlada tvrdi da Sud, u okviru prethodnog postupka, nije nadležan za tumačenje odredaba Ugovora o ESM-u, budući da Unija nije ugovorna stranka tog Ugovora (vidjeti presudu od 30. rujna 2010., Komisija/Belgija, C-132/09, Zb., str. I-8695., t. 43. i navedenu sudsku praksu).
- 79 U tom je pogledu dovoljno reći da se sam tekst drugog pitanja odnosi na tumačenje odredaba prava Europske unije, a ne na tumačenje odredaba Ugovora o ESM-u.
- 80 Sud je nadležan dati nacionalnom sudu sva mjerila za tumačenje prava Europske unije koja bi mu omogućila ocjenjivanje jesu li odredbe Ugovora o ESM-u u skladu s pravom Europske unije (vidjeti u tom smislu presudu od 27. siječnja 2011., Vandoorne, C-489/09, Zb., str. I-225., t. 25. i navedenu sudsku praksu).
- 81 Sud je stoga nadležan ispitivati drugo pitanje.

2. Dopuštenost

- 82 Neke vlade koje su dostavile stajališta Sudu i Komisiji tvrde da je drugo pitanje djelomično nedopušteno iz razloga što sud koji je uputio zahtjev nije ni na koji način pokazao da je tumačenje određenih odredaba i određenih načela iz drugog pitanja relevantno za rješenje spora koji se pred njim vodi.
- 83 Prije svega treba podsjetiti da u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, postupak predviđen člankom 267. UFEU-a predstavlja sredstvo suradnje između Suda i nacionalnih sudova putem kojeg Sud nacionalnim sudovima daje elemente za tumačenje prava Unije koji su im potrebni za rješavanje spora koji se pred njima vodi (vidjeti osobito presude od 16. srpnja 1992. Meilicke, C-83/91, Zb., str. I-4871., t. 22. i od 5. veljače

2004., Schneider, C-380/01, Zb., str. I-1389., t. 20. te rješenje od 13. siječnja 2010., Calestani i Lunardi, C-292/09 i C-293/09, t. 18.).

- 84 Sud je već presudio da potreba da se osigura tumačenje prava Europske unije koje će biti od koristi nacionalnim sudovima, zahtijeva da nacionalni sud mora dati barem minimalno obrazloženje zbog čega je izabrao odredbe prava Europske unije u pogledu kojih zahtijeva tumačenje (rješenje od 3. ožujka 2012., Ciampaglia, C-185/12, t. 5. i navedena sudska praksa).
- 85 Nadalje, važno je naglasiti u tom pogledu da podaci dostavljeni u zahtjevima za prethodnu odluku ne služe samo tome da omoguće Sudu da pruži korisne odgovore, već također da omoguće vladama država članica kao i drugim zainteresiranim strankama podnošenje očitovanja sukladno članku 23. Statuta Suda Europske unije. Na Sudu je da pazi da zaštiti tu mogućnost, vodeći računa o činjenici da se na temelju te odredbe zainteresiranim strankama priopćavaju samo odluke kojima se upućuju zahtjevi za prethodnu odluku, s priloženim prijevodom na službenom jeziku svake države članice, ali ne i nacionalni spis koji nacionalni sud eventualno dostavi Sudu (rješenje od 23. ožujka 2012., Thomson Sales Europe, C-348/11, t. 49. i navedena sudska praksa).
- 86 U ovom predmetu, kako navode Irska, slovačka vlada i Komisija, odluka kojom se upućuje prethodno pitanje ne daje nikakvo objašnjenje o relevantnosti tumačenja članaka 2. i 3. UEU-u za ishod spora. Kako tvrde njemačka, španjolska i francuska vlada te Komisija, isto vrijedi i za tumačenje općeg načela pravne sigurnosti.
- 87 Sukladno tome, drugo je pitanje nedopušteno u mjeri u kojoj se odnosi na tumačenje članaka 2. i 3. UEU-u i općeg načela pravne sigurnosti.
- 88 Nadalje, nizozemska vlada i Komisija izražavaju da nisu sigurne u pogledu izravnog učinka članaka 119. do 121. UFEU-a. Budući da ti članci ne određuju državama članicama jasne i bezuvjetne obveze na koje se pojedinci mogu pozivati na nacionalnim sudovima, smatraju da je pitanje nedopušteno u mjeri u kojoj se odnosi na tumačenje tih članaka. Irska, koja smatra da nijedna od tih odredaba nema izravni učinak, smatra da je ovo pitanje u cijelosti nedopušteno.
- 89 U tom pogledu, u skladu sa sudsom praksom Suda, Sud je nadležan u prethodnom postupku odlučivati o tumačenju odredaba prava Unije, neovisno o tome imaju li one izravni učinak ili ne (vidjeti presudu od 16. srpnja 2009., Futura Immobiliare i dr., C-254/08. Zb., str. I-6995., t. 34. i navedenu sudska praksu).
- 90 Nadalje, jasno je da svrha upućivanja prethodnog pitanja od strane nacionalnog suda nije da se utvrdi može li tužitelj u glavnom postupku neko pravo temeljiti izravno na predmetnim člancima Ugovora o EU-u i FEU-u. Elementi tumačenja koji se traže od Suda služe isključivo da se sudu koji je uputio zahtjev omogući ocjenjivanje jesu li odredbe Ugovora o ESM-u u skladu s pravom Europske unije.
- 91 Iz svega navedenog proizlazi da je drugo pitanje dopušteno u mjeri u kojoj se odnosi na tumačenje članka 4. stavka 3. UEU-a i članka 13. UEU-a, članka 2. stavka 3. UFEU-a, članka 3. stavka 1. točke (c) UFEU-a, članka 3. stavka 2. UFEU-a, članka 119. UFEU-a do 123. UFEU-a i članka 125. do 127. UFEU-a, te općeg načela djelotvorne sudske zaštite.

3. Meritum

- 92 Stoga valja započeti s tumačenjem, prvo, odredaba Ugovora o FEU-u o isključivoj nadležnosti Unije, a posebno članka 3. stavka 1. točke (c) UFEU-a, članka 127. UFEU-a o monetarnoj politici Unije i članka 3. stavka 2. UFEU-a o nadležnosti Unije za sklapanje međunarodnih sporazuma, zatim, odredaba o ekonomskoj politici Unije, posebno članka 2. stavka 3. UFEU-a, članaka 119. do 123. UFEU-a, članaka 125. i 126. UFEU-a te, konačno, članka 4. stavka 3. UEU-a, članka 13. UEU-a i općeg načela djelotvorne sudske zaštite.
- a) Tumačenje odredaba o isključivoj nadležnosti Unije
- i) Tumačenje članka 3. stavka 1. točke (c) UFEU-a i članka 127. UFEU-a
- 93 Sud koji je uputio zahtjev traži da se utvrdi potpada li stabilizacijski mehanizam uspostavljen Ugovorom o ESM-u pod monetarnu politiku, te, sukladno tome, pod isključivu nadležnost Unije. Naime, iz članka 3. Ugovora o ESM-u proizlazi da je njegova svrha osiguravanje stabilnosti eura. Sud koji je uputio zahtjev između ostalog navodi argument tužitelja u glavnom postupku, da dodjela financijske pomoći državama članicama čija je valuta euro ili dokapitalizacija njihovih financijskih institucija te posuđivanje sredstava u tu svrhu, u iznosu koji predviđa Ugovor o ESM-u, povećavaju količinu eura u opticaju. Ugovorima na kojima se temelji Unija dodjeljuju ESB-u isključivu ovlast reguliranja novčane mase u europodručju. Tužitelj navodi da ti Ugovori ne dopuštaju drugom subjektu da izvršava tu funkciju i da postupa paralelno sa ESB-om, izvan okvira pravnog poretka Europske unije. Nadalje, povećanje novčane mase neposredno utječe na inflaciju. Posljedično, tvrdi tužitelj, aktivnosti ESM-a mogu izravno utjecati na stabilnost cijena u europodručju, što bi dotaklo samu srž monetarne politike Unije.
- 94 U tom je pogledu očigledno da iz točke 50. ove presude proizlazi da na temelju članka 3. stavka 1. točke (c) UFEU-a Unija ima isključivu nadležnost u području monetarne politike za države članice čija je valuta euro. U skladu s člankom 282. stavkom 1. UFEU-a, ESB i središnje banke država članica čija je valuta euro, koje čine Eurosustav, vode monetarnu politiku Unije. Cilj ESSB-a općenito, a posebno Eurosustava, u skladu s člankom 127. stavkom 1. UFEU-a i člankom 282. stavkom 2. UFEU-a, jest održati stabilnost cijena.
- 95 Međutim, aktivnosti ESM-a ne potpadaju pod monetarnu politiku na koju se spomenute odredbe Ugovora o FEU-u primjenjuju.
- 96 Naime, na temelju članka 3. i članka 12. stavka 1. Ugovora o ESM-u, svrha ESM-a nije održati stabilnost cijena, već zadovoljiti potrebe financiranja koje imaju članice ESM-a, posebno one države članice čija je valuta euro koje imaju financijske probleme ili im takvi problemi prijete, ako je to neophodno potrebno za zaštitu financijske stabilnosti europodručja kao cjeline i država članica pojedinačno. Zato ESM nije ovlašten ni određivati ključne kamatne stope za europodručje ni izdavati eure, a financijska pomoć koju dodjeljuje ESM u cijelosti se mora financirati – uz poštovanje odredaba članka 123. stavka 1. UFEU-a – iz uplaćenog kapitala ili izdavanjem financijskih instrumenata, kako je propisano člankom 3. Ugovora o ESM-u.

- 97 Kao što to proizlazi iz točke 56. ove presude, eventualni utjecaj aktivnosti ESM-a na stabilnost cijena nije takve prirode da bi doveo u pitanje tu ocjenu. Naime, čak i da aktivnosti ESM-a mogu utjecati na razinu inflacije, takav bi utjecaj predstavljao samo neizravnu posljedicu usvojenih mjera iz područja ekonomske politike.
- 98 Iz prethodnog proizlazi da članku 3. stavku 1. točki (c) UFEU-a i članku 127. UFEU-a nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope ili ratificiraju sporazum kao što je Ugovor o ESM-u.
- ii) Tumačenje članka 3. stavka 2. UFEU-a
- 99 Sud koji je uputio zahtjev pita je li Ugovor o ESM-u međunarodni sporazum čije izvršavanje može utjecati na zajednička pravila u području ekonomske i monetarne politike. U tu svrhu navodi uvodnu izjavu 1. tog Ugovora koja kaže da će ESM preuzeti zadaće koje sada imaju EFSF i EFSM.
- 100 U tom pogledu treba podsjetiti da prema članku 3. stavku 2. UFEU-a, Unija ima „isključivu nadležnost za sklapanje međunarodnog sporazuma kada je njegovo sklapanje predviđeno zakonodavnim aktom Unije [...] moglo utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihov opseg.”
- 101 Također iz te odredbe proizlazi i da je državama članicama zabranjeno međusobno sklapanje sporazuma koji bi mogao ugroziti zajednička pravila ili izmijeniti područje primjene tih pravila. Međutim, ti argumenti navedeni u tom kontekstu nisu pokazali da bi sporazum kao što je Ugovor o ESM-u mogao imati takve učinke.
- 102 Naime, prvo, budući da su države članice čija je valuta euro osnovale EFSF izvan okvira Unije, nije vjerojatno da bi preuzimanje od strane ESM-a uloge koja je bila dodijeljena EFSF-u utjecalo na zajednička pravila ili izmijenilo njihov doseg.
- 103 Drugo, iako je očigledno iz uvodne izjave 1. Ugovora o ESM-u da će ESM, između ostalih zadataka, preuzeti zadatke koji su privremeno dodijeljeni EFSM-u, osnovanom na temelju članka 122. stavka 2. UFEU-a, ni ta činjenica nije takve naravi da bi utjecala na zajednička pravila ili izmijenila njihov doseg.
- 104 Osnivanje ESM-a ne utječe na ovlast Unije da na temelju članka 122. stavka 2. UFEU-a dodjeljuje *ad hoc* financijsku pomoć državi članici koja se nađe u poteškoćama ili joj prijete ozbiljne poteškoće zbog prirodnih katastrofa ili izvanrednih okolnosti koje su izvan njezine kontrole.
- 105 Štoviše, budući da ni članak 122. stavak 2. UFEU-a ni druge odredbe Ugovora o EU-u i FEU-u Uniji ne dodjeljuju posebne ovlasti za uspostavu stalnog stabilizacijskog mehanizma, kao što je ESM (vidjeti točke 64. do 66. ove presude), države članice imaju ovlast, u svjetlu članka 4. stavka 1. UFEU-a i članka 5. stavka 2. UFEU-a, djelovati u ovim području.
- 106 Sklapanje i ratifikacija Ugovora o ESM-u od strane država članica čija je valuta euro stoga ni na koji način ne ugrožava cilj iz članka 122. stavka 2. UFEU-a ili Uredbe Vijeća (EU) br. 407/2010 od 11. svibnja 2010. o uspostavi Mehanizma za europsku financijsku stabilnost (SL 2010., L 118, str. 1.) donesene na temelju te odredbe, te ne sprječava Uniju

u izvršavanju njezinih nadležnosti u obrani zajedničkog interesa (vidjeti u tom smislu presudu od 5. studenoga 2002., Komisija/Njemačka, C-476/98, Zb., str. I-9855., t. 105.).

- 107 Prema tome, članku 3. stavku 2. UFEU-a nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope sporazum kao što je Ugovor o ESM-u niti da ga ratificiraju.
- b) Tumačenje različitih odredaba Ugovora o ESM-u o ekonomskoj politici
- i) Tumačenje članka 2. stavka 3. UFEU-a, članaka 119. do 121. UFEU-a i članka 126. UFEU-a
- 108 Nacionalni sud navodi argument tužitelja u glavnom postupku da Ugovor o ESM-u predstavlja izmjenu koja u bitnome potkopava pravni poredak koji uređuje ekonomsku i monetarnu uniju i nespojiva je s pravom Europske unije. Tužitelj navodi da iz uvodne izjave 2. Odluke 2011/199 proizlazi da je i samo Europsko vijeće smatralo da je za stvaranje trajnog stabilizacijskog mehanizma trebala izmjena Ugovora o FEU-u. Tužitelj nadalje navodi da članak 2. stavak 3. UFEU-a, članci 119. do 121. UFEU-a i članak 126. UFEU-a dodjeljuju institucijama Unije nadležnost koordiniranja ekonomske politike. Sud koji je uputio zahtjev također traži da se utvrdi krši li Ugovor o ESM-u ovlast Vijeća Europske unije da daje preporuke na temelju članka 126. UFEU-a, a posebno, jesu li „uvjeti” iz Ugovora o ESM-u jednakovrijedni preporukama iz tog članka.
- 109 U tom pogledu prvo treba podsjetiti da iz točke 68. ove presude proizlazi da države članice imaju ovlast između sebe sklopiti sporazum o uspostavi stabilizacijskog mehanizma kao što je Ugovor o ESM-u, pod uvjetom da su obveze koje su države članice preuzele u okviru takvog sporazuma u skladu s pravom Europske unije.
- 110 Nadalje, važno je ustvrditi da predmet ESM-a nije koordinacija ekonomskih politika država članica, nego da on prije predstavlja jedan mehanizam financiranja. Naime, prema članku 3. i članku 12. stavku 1. Ugovora o ESM-u, svrha ESM-a jest mobilizirati financijske resurse i omogućiti potporu financijskoj stabilnosti članica ESM-a koje imaju ili im prijete teže financijske poteškoće.
- 111 Istina je da je prema članku 3., članku 12. stavku 1. i prvom podstavku članka 13. stavka 3. Ugovora o ESM-u, financijska pomoć za državu članicu koja je članica ESM-a predviđen strogi uvjet, prilagođen odabranom instrumentu financijske pomoći, koji može imati oblik programa makroekonomske prilagodbe, propisani uvjet ipak ne predstavlja instrument koordinacije ekonomskih politika država članica, već mu je svrha osigurati da su aktivnosti ESM-a među ostalim u skladu s člankom 125. UFEU-a i mjerama koordinacije koje je usvojila Unija.
- 112 Naime, članak 13. stavak 3. drugi podstavak Ugovora o ESM-u izričito navodi da uvjeti u vezi s potporom stabilnosti trebaju biti „u potpunosti u skladu s mjerama ekonomske politike čija je koordinacija propisana u [Ugovoru o FEU-u]”. Nadalje, i iz članka 13. stavka 4. proizlazi da Komisija, prije potpisivanja memoranduma o razumijevanju u kojem se utvrđuju uvjeti kojima podliježe potpora stabilnosti, provjerava da su određeni uvjeti u potpunosti u skladu s mjerama koordinacije ekonomskih politika.
- 113 Konačno, Ugovor o ESM-u ne utječe ni na nadležnost Vijeća Europske unije da na temelju članka 126. stavaka 7. i 8. UFEU-a daje preporuke državi članici u kojoj postoji

prekomjerni deficit. Naime, prvo, od ESM-a se davanje takvih preporuka ne traži. Drugo, članak 13. stavak 3. drugi podstavak i članak 13. stavak 4. Ugovora o ESM-u propisuju da uvjeti određeni članicama ESM-a koje su korisnici financijske pomoći moraju biti u skladu sa svim preporukama koje Vijeće može dati sukladno spomenutim odredbama Ugovora o FEU-u.

114 Proizlazi da članku 2. stavku 3. UFEU-a, člancima 119. do 121. UFEU-a i članku 126. UFEU-a nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope sporazum kao što je Ugovor o ESM-u niti da ga ratificiraju.

ii) Tumačenje članka 122. UFEU-a

115 Treba podsjetiti da, na temelju članka 12. stavka 1. UFEU-a, Vijeće Europske unije može u duhu solidarnosti među državama članicama odlučiti o mjerama primjerenima gospodarskim prilikama, osobito ako se pojave ozbiljne poteškoće u opskrbi određenim proizvodima, poglavito u području energetike.

116 Budući da članak 122. stavak 1. UFEU-a ne čini valjanu pravnu osnovu za eventualnu financijsku pomoć Unije državama članicama koje se nađu u poteškoćama ili im prijete ozbiljne financijske poteškoće, uspostava stabilizacijskog mehanizma kao što je ESM ne utječe na ovlasti koje ta odredba daje Vijeću.

117 Nadalje, u vezi s člankom 122. stavkom 2. UFEU-a, sud koji je podnio zahtjev, kako bi ocijenio krši li ESM nadležnost koja je Uniji dodijeljena ovom odredbom, pita definira li ova odredba detaljno izvanredne okolnosti u kojima je moguće dodijeliti financijsku pomoć državama članicama te daje li ovaj članak ovlast dodjeljivanja financijske pomoći jedino institucijama Unije.

118 U tom pogledu treba podsjetiti da predmet članka 122. UFEU-a čini samo financijska pomoć koju dodjeljuje Unija, a ne koju dodjeljuju države članice. Prema članku 122. stavku 2. UFEU-a, Vijeće Europske unije može pod određenim uvjetima dodijeliti takvu pomoć državi članici koja ima ili joj prijete ozbiljne financijske poteškoće zbog prirodnih katastrofa ili izvanrednih okolnosti koje su izvan njezine kontrole.

119 Na izvršavanje nadležnosti koja je Uniji dodijeljena temeljem te odredbe Ugovora o FEU-u, uspostava stabilizacijskog mehanizma kao što je ESM nema utjecaja.

120 Nadalje, ništa u članku 122. UFEU-a ne ukazuje da Unija ima isključivu nadležnost za dodjelu financijske pomoći državi članici.

121 Proizlazi da države članice mogu slobodno uspostaviti stabilizacijski mehanizam kao što je ESM, no pod uvjetom da taj mehanizam funkcionira u skladu s pravom Europske unije, a posebno s mjerama koje je Unija usvojila u području koordinacije ekonomskih politika država članica (vidjeti točke 68. i 69. ove presude). Kako proizlazi iz točaka 111. do 113. ove presude, svrha članka 13. stavka 3. drugog podstavka i članka 13. stavka 4. Ugovora o ESM-u jest osigurati da svaka financijska pomoć koju dodijeli ESM bude u skladu s tim mjerama koordinacije.

122 Prema tome, članku 122. UFEU-a nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope ili ratificiraju sporazum kao što je Ugovor o ESM-u.

iii) Tumačenje članka 123. UFEU-a

- 123 Članak 123. UFEU-a zabranjuje prekoračenja po računu i sve druge vrste kredita kod Europske središnje banke ili kod središnjih banaka država članica u korist javnih tijela ili tijela Unije i država članica, kao što je i ESB-u i središnjim bankama država članica zabranjena kupnja dužničkih instrumenata neposredno od tih subjekata.
- 124 Sud koji je podnio zahtjev pita nije li svrha sklapanja i ratifikacije, od strane država članica čija je valuta euro, sporazuma kao što je Ugovor o ESM-u, izbjegavanje zabrane iz članka 123. UFEU-a. Naime, države članice ne mogu, ni izravno ni preko posredničkih tijela koja same uspostave ili koja same priznaju, odstupati od prava Europske unije ili takvo odstupanje dopustiti.
- 125 U tom smislu treba ustvrditi da je članak 123. UFEU-a upućen posebno ESB-u i središnjim bankama država članica. Dodjela financijske pomoći od strane jedne ili više država članica drugoj državi članici tako nije obuhvaćena ovom zabranom.
- 126 Iz članka 3., članka 12. stavka 3. i članka 13. Ugovora o ESM-u proizlazi da ESM dodjeljuje financijsku pomoć članicama ESM-a kada su ispunjeni uvjeti iz tih odredaba. Stoga, čak i kada države članice djeluju posredstvom ESM-a, one ipak ne odstupaju od zabrane iz članka 123. UFEU-a, budući da taj članak nije upućen njima.
- 127 Štoviše, ničim nije opravdano stajalište da financijska sredstva koja članice ESM-a dodjeljuju ESM-u mogu potjecati iz financijskih instrumenata koji su zabranjeni člankom 123. stavkom 1. UFEU-a.
- 128 Prema tome, članku 123. UFEU-a nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope ili ratificiraju sporazum kao što je Ugovor o ESM-u.

iv) Tumačenje članka 125. UFEU-a

- 129 Sud koji je uputio zahtjev pita krši li sporazum kao što je Ugovor o ESM-u klauzulu o tzv. nespašavanju iz financijskih teškoća iz članka 125. UFEU-a.
- 130 Prije svega treba navesti da iz teksta članka 125. UFEU-a, prema kojem ni Unija ni država članica „ne snosi nikakvu odgovornost” za drugu državu članicu „niti preuzima [njezine] obveze”, proizlazi da svrha tog članka nije zabrana da Unija ili bilo koja država članica dodjeljuje financijsku pomoć u bilo kojem obliku drugoj državi članici.
- 131 Takvo tumačenje članka 125. UFEU-a potvrđuju druge odredbe poglavlja Ugovora o FEU-u o ekonomskoj politici, a posebno, članci 122. i 123 UFEU-a. Naime, prvo, članak 122. stavak 2. UFEU-a propisuje da Unija može dodijeliti *ad hoc* financijsku pomoć državi članici koja se nađe u poteškoćama ili joj prijete ozbiljne poteškoće zbog prirodnih katastrofa ili izvanrednih okolnosti koje su izvan njezine kontrole. Da članak 125. UFEU-a zabranjuje svaku financijsku pomoć Unije ili država članica drugoj državi članici, u članku 122. moralo bi biti precizirano da taj članak predstavlja odstupanje od članka 125. UFEU-a.
- 132 Drugo, članak 123. UFEU-a, koji zabranjuje „prekoračenja po računu i sve druge vrste kredita” kod Europske središnje banke ili kod središnjih banaka država članica, koristi

formulaciju koja je uža od klauzule o nespajavanju iz financijskih teškoća iz članka 125. UFEU-a. Razlika u formulaciji korištenoj u članku 125. govori u prilog stajalištu da svrha zabrane koja je u njemu sadržana nije zabranjivati svaku financijsku pomoć u korist države članice.

- 133 Prema tome, radi utvrđivanja koji su oblici financijske pomoći u skladu s člankom 125. UFEU-a, valja uzeti u obzir cilj koji se želi postići tim člankom.
- 134 Zato treba podsjetiti da se podrijetlo zabrane iz članka 125. UFEU-a nalazi u članku 104.b Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 103. UEZ-a), koji je u Ugovor o EZ-u umetnut Ugovorom iz Maastrichta.
- 135 Iz pripremnih dokumenata koji se odnose na Ugovor iz Maastrichta proizlazi da je cilj članka 125. UFEU-a osigurati da države članice provode stabilnu proračunsku politiku (vidjeti Nacrt ugovora o izmjenama Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice s ciljem uspostave Ekonomske i monetarne unije, Bilten Europskih zajednica, Dodatak 2/91, str. 24. i 52.). Naime, zabrana iz članka 125. UFEU-a jamči da države članice i prilikom zaduživanja slijede tržišnu logiku, budući da ih to potiče da održavaju proračunsku disciplinu. Poštovanje te discipline doprinosi postizanju viših ciljeva na razini Unije, odnosno održavanje financijske stabilnosti monetarne unije.
- 136 Budući da je to cilj članka 125. UFEU-a, treba se smatrati da ta odredba zabranjuje Uniji i državama članicama dodjelu financijske pomoći koja bi mogla negativno utjecati na namjeru države članice koja primi pomoć da vodi stabilnu proračunsku politiku. Kao što proizlazi iz točke 5. Mišljenja ESB-a o Prijedlogu odluke Europskog vijeća o izmjeni članka 136. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u pogledu stabilizacijskog mehanizma država članica čija je valuta euro, aktivacija financijske pomoći putem stabilizacijskog mehanizma kao što je ESM, nije u skladu s člankom 125. UFEU-a, osim ako je to nužno za zaštitu financijske stabilnosti europodručja kao cjeline i podliježe strogim uvjetima.
- 137 Međutim, članak 125. UFEU-a ne zabranjuje da državi članici koja ostaje odgovorna za svoje obveze svom vjerovniku jedna ili više država članica dodjeljuju financijsku pomoć ako su uvjeti za dobivanje pomoći takvi da državu članicu potiču na provođenje zdrave proračunske politike.
- 138 U pogledu Ugovora o ESM-u jasno je, kao prvo, da instrumenti za potporu stabilnosti koje ESM može koristiti prema člancima 14. do 18. Ugovora o ESM-u, pokazuju da ESM neće nastupiti kao jamac obveza države članice koja je korisnik pomoći. Ona će svojim vjerovnicima ostati odgovorna za svoje financijske obveze.
- 139 Naime, dodjela financijske pomoći članici ESM-a u obliku kreditne linije u skladu s člankom 14. Ugovora o ESM-u ili u obliku zajma, u skladu s člancima 15. i 16. Ugovora o ESM-u, nipošto ne podrazumijeva da će ESM preuzeti obveze države članice koja je korisnik pomoći. Suprotno tome, takva pomoć znači nastanak novog duga prema ESM-u za državu članicu koja je korisnik pomoći i koja u pogledu postojećih dugovanja ostaje odgovorna za svoje obveze svojim vjerovnicima. U pogledu toga treba navesti da prema članku 13. stavku 6. Ugovora o ESM-u, država članica koja je korisnik pomoći mora ESM-u vratiti svaku financijsku pomoć dodijeljenu na temelju članka 14. do 16., a da

prema članku 20. stavku 1. tog Ugovora mora vratiti iznos u koji je uključena odgovarajuća marža.

- 140 U pogledu instrumenata za potporu stabilnosti iz članaka 17. i 18. Ugovora o ESM-u, prvo, kupnja od strane ESM-a obveznica koje izdaje članica ESM-a na primarnom tržištu slična je odobravanju zajma. Iz razloga navedenih u prethodnoj točki, ESM kupnjom takvih obveznica ne preuzima odgovornost za dug države članice korisnice.
- 141 Drugo, u pogledu kupnje obveznica članice ESM-a na sekundarnom tržištu, jasno je da je u takvoj situaciji država članica koja izdaje obveznice jedina odgovorna za predmetne dugove. Činjenica je da ESM kao kupac na tom tržištu plaća obveznice, koje je izdala članica ESM-a, imatelju tih obveznica, a koji je vjerovnik članice ESM-a koja ih je izdala, ne znači da ESM odgovara za dug članice ESM-a tom vjerovniku. Naime, ta cijena može biti znatno različita od vrijednosti potraživanja iz tih obveznica, budući da cijena ovisi o zakonu ponude i potražnje na sekundarnom tržištu obveznica koje je izdala predmetna članica ESM-a.
- 142 Kao drugo, Ugovor o ESM-u ne propisuje da će potpora stabilnosti biti dodijeljena čim se država članica čija je valuta euro suoči teškoćama pri dobivanju financijskih sredstava na tržištu. Naime, u skladu s člankom 3. i člankom 12. stavkom 1. Ugovora o ESM-u potpora stabilnosti može se članicama ESM-a, koje se nađu u ozbiljnim financijskim poteškoćama ili im one prijete, dodijeliti samo ako je takva pomoć neophodna za zaštitu financijske stabilnosti europskog područja kao cjeline i njegovih država članica te ako za odobravanje te pomoći vrijede strogi uvjeti prilagođeni izabranom instrumentu financijske pomoći.
- 143 Iz točaka 111. i 121. ove presude proizlazi da je svrha strogih uvjeta koji vrijede za svaku potporu stabilnosti koju dodjeljuje ESM osigurati da se ESM i države članice korisnice usklade s mjerama Unije, posebno u području koordinacije ekonomskih politika država članica koje, što se njih samih tiče, nastoje ostvarivati stabilnu proračunsku politiku.
- 144 Treće, nacionalni sud navodi na argument tužitelja u glavnom postupku da pravila o pozivima na uplatu kapitala iz članka 25. stavka 2. Ugovora o ESM-u nisu u skladu s člankom 125. UFEU-a zato što podrazumijevaju da članice ESM-a jamče za dug članice koja ne ispunjava svoje obveze.
- 145 U tom pogledu treba napomenuti da članak 25. stavak 2. Ugovora o ESM-u propisuje da ako država članica koja je članica ESM-a ne uplati iznos traženi u pozivu, sve su druge države članice ESM-a pozvane uplatiti uvećani iznos kapitala. Međutim, prema istoj toj odredbi, država članica ESM-a koja ne ispunjava svoje obveze ostaje dužna uplatiti svoj dio kapitala. Sukladno tome, druge članice ESM-a ne jamče za dug članice ESM-a koja ne ispunjava svoje obveze.
- 146 Sukladno tome, mehanizam kao što je ESM i države članice koje u njemu sudjeluju nisu odgovorni za obveze države članice koja je korisnik potpore stabilnosti, niti oni te obveze preuzimaju u smislu članka 125. UFEU-a.
- 147 Proizlazi da članku 125. UFEU-a nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope ili ratificiraju sporazum kao što je Ugovor o ESM-u.

c) Tumačenje članka 4. stavka 3. UEU-a

- 148 Sukladno načelu lojalne suradnje koje je utvrđeno u članku 4. stavku 3. UEU-a, države članice se, između ostaloga, suzdržavaju od svake mjere koja bi mogla ugroziti postizanje ciljeva Unije.
- 149 Nacionalni sud navodi argument tužitelja u glavnom postupku da je uspostava ESM-a nespojiva s odredbama Ugovora o FEU-u o ekonomskoj i monetarnoj politici, pa prema tome, i načelu lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a.
- 150 Takav se argument ne može prihvatiti.
- 151 Iz točaka 93. do 98. i točaka 108. do 147. ove presude proizlazi da uspostava stabilizacijskog mehanizma kao što je ESM ne krši odredbe Ugovora o FEU-u o ekonomskoj i monetarnoj politici. I inače, iz točaka 111. do 113. ove presude proizlazi da Ugovor o ESM-u sadržava odredbe koje jamče da će u izvršavanju svojih zadaća ESM poštovati pravo Europske unije.
- 152 Proizlazi da članku 4. stavku 3. UEU-a nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope ili ratificiraju sporazum kao što je Ugovor o ESM-u.

d) Tumačenje članka 13. UEU-a

- 153 Članak 13. stavak 2. UEU-a propisuje da svaka institucija Unije djeluje u granicama ovlasti koje su joj dodijeljene u Ugovorima i u skladu s njima određenim postupcima, uvjetima i ciljevima.
- 154 Sud koji je uputio zahtjev pita je li dodjeljivanje, na temelju Ugovora o ESM-u, novih zadaća Komisiji, ESB-u i Sudu, u skladu s njihovim ovlastima definiranim u Ugovorima. Valja odvojeno razmotriti ulogu koju bi u okviru ESM-a imali Komisija i ESB, s jedne strane, i Sud, s druge strane.

i) Uloga Komisije i ESB-a

- 155 Ugovor o ESM-u dodjeljuje Komisiji i ESB-u razne zadaće.
- 156 Što se tiče Komisije, te zadaće obuhvaćaju ocjenjivanje zahtjeva za potporu stabilnosti (članak 13. stavak 1.), ocjenjivanje njihove hitnosti (članak 4. stavak 4.), pregovaranje memoranduma o razumijevanju u kojem su detaljno navedeni uvjeti pod kojima se odobrava financijsku pomoć (članak 13. stavak 3.), praćenje usklađenosti s uvjetima koji se vežu uz financijsku pomoć (članak 13. stavak 7.) i sudjelovanje na sastancima odbora guvernera u svojstvu promatrača (članak 5. stavak 3. i članak 6. stavak 2.).
- 157 Zadaće dodijeljene ESB-u obuhvaćaju ocjenjivanje hitnosti zahtjeva za potporu stabilnosti (članak 4. stavak 4.), sudjelovanje na sastancima odbora direktora u svojstvu promatrača (članak 5. stavak 3. i članak 6. stavak 2) te, zajedno s Komisijom, razmatranja zahtjeva za potporu stabilnosti (članak 13. stavak 1.), pregovaranje memoranduma o razumijevanju (članak 13. stavak 3.), te praćenje usklađenosti s uvjetima koji se vežu uz financijsku pomoć (članak 13. stavak 7.).

- 158 U tom pogledu valja podsjetiti da prema sudskoj praksi Suda proizlazi da države članice imaju pravo, u područjima koja ne potpadaju pod isključivu nadležnost Unije, povjeriti zadaće institucijama izvan okvira Unije, kao što je zadaća koordinacije zajedničkog djelovanja država članica ili upravljanja financijskom pomoći (vidjeti gore navedene presude Parlament/Vijeće i Komisija, t. 16., 20. i 22., i Parlament/Vijeće, t. 26., 34. i 41.), uz uvjet da te zadaće ne mijenjaju bitnu narav ovlasti koje su Ugovorima o EU-u i FEU-u dodijeljene tim institucijama (vidjeti osobito Mišljenje 1/92 od 10. travnja 1992., Zb., str. I-2821., t. 32. i 41.; Mišljenje 1/00 od 18. travnja 2002., Zb., str. I-3493., t. 20.; i Mišljenje 1/09 od 8. ožujka 2011., Zb., str. I-1137., t. 75.).
- 159 Obveze koje su Ugovorom o ESM-u dodijeljene Komisiji i ESB-u predstavljaju zadaće kao što su one navedene u prethodnoj točki.
- 160 Prvo, aktivnosti ESM-a potpadaju pod ekonomsku politiku. U tom području Unija nema isključivu nadležnost.
- 161 Drugo, obveze koje su Ugovorom o ESM-u dodijeljene Komisiji i ESB-u, ma kako bile važne, ne daju ovlast samostalnog odlučivanja. Štoviše, aktivnosti koje te dvije institucije provode u okviru Ugovora o ESM-u obvezuju samo ESM.
- 162 Treće, zadaće povjerene Komisiji i ESB-u ne mijenjaju u bitnome ovlasti koje su tim institucijama dodijeljene Ugovorima o EU-u i FEU-.
- 163 Naime, u pogledu Komisije, u članku 17. stavku 1. UEU-a navodi se da Komisija „promiče opći interes Unije” i „nadzire primjenu prava Unije”.
- 164 Važno je podsjetiti da je cilj Ugovora o ESM-u osigurati financijsku stabilnost europodručja kao cjeline. Svojom uključenosti u Ugovor o ESM-u Komisija promiče opći interes Unije. A i inače, zadaće dodijeljene Komisiji Ugovorom o ESM-u omogućuju joj, kako je predviđeno člankom 13. stavcima 3. i 4. tog ugovora, da osigurava da memorandumima o razumijevanju koje sklapa ESM budu u skladu s pravom Europske unije.
- 165 U pogledu zadaća dodijeljenih ESB-u Ugovorom o ESM-u, one su u skladu s raznim zadaćama koje su toj instituciji dodijeljene Ugovorom o FEU-u i Statutom ESSB-a [i ESB-a]. Temeljem tih obveza iz Ugovora o ESM-u, ESB podupire opću ekonomsku politiku u Uniji, u skladu s člankom 282. stavkom 2. UFEU-a. A i inače, iz članka 6.2. Statuta ESSB-a proizlazi da ESB ima pravo sudjelovati u međunarodnim monetarnim institucijama. Članak 23. tog Statuta potvrđuje da ESM „uspostavlja odnose ... s međunarodnim organizacijama”.
- 166 U tom pogledu ne može se prihvatiti argument da su, zato što su gore navedene presude Parlament/Vijeće i Komisija i Parlament/Vijeće donesene prije nego što su odredbe o poboljšanoj suradnji uključene u Ugovore, države članice čija je valuta euro trebale imati uspostavljenu poboljšanu međusobnu suradnju kako bi mogle dobiti pomoć institucija Unije u okviru ESM-a.
- 167 Naime, iz članka 20. stavka 1. UEU-a proizlazi da se poboljšana suradnja može uspostaviti samo ako je sama Unija nadležna za postupanje u području na koje se ta suradnja odnosi.

168 Međutim, iz točaka 64. do 66. ove presude proizlazi da odredbe Ugovora na kojima se temelji Unija ne dodjeljuju Uniji posebne ovlasti za uspostavu stalnog stabilizacijskog mehanizma kao što je ESM.

169 U tim okolnostima članku 20. UFEU-a nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope ili ratificiraju sporazum kao što je Ugovor o ESM-u.

ii) Uloga povjerena Sudu

170 Treba podsjetiti da, na temelju članka 37. stavka 2. Ugovora o ESM-u, Odbor guvernera odlučuje o svim sporovima koji nastanu između članice ESM-a i ESM-a, ili između članica ESM-a, u vezi s tumačenjem i primjenom Ugovora o ESM-u, uključujući sve sporove o usklađenosti odluka koje je ESM donio s tim ugovorom. Prema članku 37. stavku 3. tog ugovora, ako članica ESM-a osporava odluku iz stavka 2., spor se podnosi Sudu.

171 U tom pogledu treba ustvrditi da, prvo, iz 16. uvodne izjave Ugovora o ESM-u proizlazi da se nadležnost Suda koji je obavezan postupati prema članku 37. stavku 3. Ugovora o ESM-u temelji izravno na članku 273. UFEU-a. Na temelju tog članka, Sud je nadležan u svakom sporu među državama članicama koji se odnosi na predmet Ugovora, ako mu je spor podnesen na temelju posebnog sporazuma između stranaka.

172 Drugo, iako je točno da nadležnost Suda na temelju članka 273. UFEU-a ovisi o tome je li posebni sporazum postignut, ipak, uzimajući u obzir cilj te odredbe, ne postoji razlog da se takav pristanak ne dâ unaprijed, s obzirom na čitavu jednu kategoriju već definiranih sporova, i to na temelju neke odredbe poput članka 37. stavka 3. Ugovora o ESM-u.

173 Treće, Sud je nadležan u sporovima koji se odnose na predmet Ugovorâ u smislu članka 273. UFEU-a.

174 U tom pogledu treba navesti da se spor povezan s tumačenjem ili primjenom Ugovora o ESM-u također može ticati tumačenja ili primjene odredaba prava Europske unije. Naime, prema članku 13. stavku 3. Ugovora o ESM-u, memorandum o razumijevanju koji se treba dogovoriti u pregovorima s državom članicom koja traži potporu stabilnosti, mora u potpunosti biti u skladu s pravom Europske unije, a posebno s mjerama koje je Unija usvojila u području koordinacije ekonomskih politika država članica. Prema tome, uvjeti za odobravanje takve potpore državi članici svakako su, barem djelomično, uređeni pravom Unije.

175 Četvrto, točno je da u skladu s člankom 273. UFEU-a nadležnost Suda ovisi o uvjetu da stranke u sporu koji mu je podnesen budu isključivo države članice. Ipak, budući da članstvo u ESM-u imaju samo države članice, spor u kojem je ESM stranka može se smatrati sporom između država članica u smislu članka 273. UFEU-a.

176 Proizlazi da dodjeljivanje nadležnosti Sudu za tumačenje i primjenu odredaba Ugovora o ESM-u na temelju njegovog članka 37. stavka 3. ispunjava uvjete iz članka 273. UFEU-a.

177 Iz svega navedenog proizlazi da članku 13. UFEU-a nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope ili ratificiraju sporazum kao što je Ugovor o ESM-u.

e) Tumačenje općeg načela djelotvorne sudske zaštite

- 178 Nacionalni sud, prilikom navođenja argumenta tužitelja iz glavnog postupka, napominje da uspostava ESM-a izvan pravnog poretka Europske unije može imati za posljedicu da ESM bude isključen iz područja primjene Povelje. Sud koji je uputio zahtjev traži da se utvrdi je li uspostava ESM-a protivna članku 47. Povelje koji jamči da svatko ima pravo na djelotvornu sudsku zaštitu.
- 179 U tom pogledu važno je podsjetiti da se prema članku 51. stavku 1. Povelje njezine odredbe primjenjuju na države članice samo kada provode pravo Unije. Prema članku 51. stavku 2., Poveljom se područje primjene prava Unije ne proširuje izvan njezinih nadležnosti niti se stvara nova ovlast ni zadaća Unije niti se mijenjaju ovlasti i zadaće određene Ugovorima. Prema tome, pravo Unije Sud je pozvan tumačiti u odnosu na Povelju samo u granicama nadležnosti koje su mu dodijeljene (vidjeti presude od 5. listopada 2010., *McB*, C-400/10 PPU, Zb., str. I-8965., t. 51., i od 15. studenoga 2011., *Dereci i dr.*, C-256/11, Zb., str. I-11315., t 71.).
- 180 Treba napomenuti da države članice ne provode pravo Unije u smislu članka 51. stavka 1. Povelje kada uspostavljaju stabilizacijski mehanizam kao što je ESM, za čiju uspostavu Ugovori o EU-u i FEU-u ne dodjeljuju nikakvu posebnu nadležnost Uniji, što je vidljivo iz točke 105. ove presude .
- 181 Iz navedenog proizlazi da općem načelu djelotvorne sudske zaštite nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope ili ratificiraju sporazum kao što je Ugovor o ESM-u.
- 182 U tim okolnostima, na drugo pitanje treba odgovoriti da članku 4. stavku 3. UEU-a, članku 13. UEU-a, članku 2. stavku 3. UFEU-a, članku 3. stavku 1. točki (c) i članku 3. stavku 2. UFEU-a, člancima 119. do 123. UFEU-a i člancima 125. do 127. UFEU-a, te općem načelu djelotvorne sudske zaštite nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope sporazum kao što je Ugovor o ESM-u niti da ga ratificiraju.

C – Treće pitanje

- 183 Ovim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita mogu li države članice sklopiti i ratificirati Ugovor o ESM-u prije stupanja na snagu Odluke 2011/199.
- 184 U tom pogledu treba podsjetiti da izmjena članka 136. UFEU-a člankom 1. Odluke 2011/199 potvrđuje postojanje ovlasti država članica (vidjeti točke 68., 72. i 109. ove presude). Prema tome, tom se odlukom državama članicama ne dodjeljuje nikakva nova ovlast .
- 185 Posljedično, na treće pitanje treba odgovoriti da pravo države članice da sklopi i ratificira Ugovor o ESM-u ne ovisi o stupanju na snagu Odluke 2011/199.

IV – Troškovi

186 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog,

Sud (puni sastav)

odlučuje:

- 1. Ispitivanje prvog upućenog pitanja nije dovelo do utvrđivanja ničeg što bi moglo utjecati na valjanost Odluke Europskog vijeća 2011/199/EU od 25. ožujka 2011. o izmjeni članka 136. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u vezi sa stabilizacijskim mehanizmom za države članice čija je valuta euro.**
- 2. Članku 4. stavku 3. UEU-a, članku 13. UEU-a, članku 2. stavku 3. UFEU-a, članku 3. stavku 1. točki (c) i članku 3. stavku 2. UFEU-a, člancima 119. do 123. UFEU-a, člancima 125. do 127. UFEU-a, te općem načelu djelotvorne sudske zaštite nije protivno da države članice čija je valuta euro međusobno sklope sporazum kao što je Ugovor o uspostavi europskog stabilizacijskog mehanizma između Kraljevine Belgije, Savezne Republike Njemačke, Republike Estonije, Irske, Helenske Republike, Kraljevine Španjolske, Francuske Republike, Talijanske Republike, Republike Cipra, Velikog VoJVodstva Luksemburg, Malte, Kraljevine Nizozemske, Republike Austrije, Portugalske Republike, Republike Slovenije, Slovačke Republike i Republike Finske, sklopljen u Bruxellesu 2. veljače 2012., niti da ga ratificiraju.**
- 3. Pravo države članice da sklopi i ratificira ovaj Ugovor ne ovisi o stupanju na snagu Odluke 2011/199.**

[potpisi]

* Jezik postupka: engleski