



Sbírka soudních rozhodnutí

NÁZOR GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
ze dne 26. října 2012¹

Věc C-370/12

Thomas Pringle
proti
Government of Ireland, Ireland a Attorney General

(Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Supreme Court, Irsko)

„Zjednodušený postup pro přijímání změn třetí části SFEU podle čl. 48 odst. 6 SEU — Rozhodnutí 2011/199/EU o změně článku 136 SFEU — Hospodářská a měnová politika — Smlouva o zřízení Evropského mechanismu stability“

1. Evropa trpí krizí státních dluhů. Unie a členské státy přijímají k jejímu potlačení mnohdy nekonvenční opatření. Soudní dvůr má v tomto řízení o žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyjasnit, zda je „Evropský mechanismus stability“ jako jedno z těchto opatření v souladu s požadavky unijního práva.

I – Právní rámec

A – Unijní právo

2. Článek 1 rozhodnutí Evropské rady 2011/199/EU ze dne 25. března 2011, kterým se mění článek 136 Smlouvy o fungování Evropské unie, pokud jde o mechanismus stability pro členské státy, jejichž měnou je euro (dále jen „rozhodnutí 2011/199“) zní následovně:

„V článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie se doplňuje nový odstavec, který zní:

„3. Členské státy, jejichž měnou je euro, mohou zavést mechanismus stability, který bude aktivován v případech, kdy to bude nezbytné k zajištění stability eurozóny jako celku. Poskytnutí jakékoli požadované finanční pomoci v rámci tohoto mechanismu bude podléhat přísné podmíněnosti.“

3. Ke vstupu rozhodnutí 2011/199 v platnost uvádí čl. 2 odst. 2 následující: „Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem 1. ledna 2013 za předpokladu, že budou obdržena všechna oznámení podle prvního pododstavce, nebo nestane-li se tak, prvním dnem měsíce následujícího po obdržení posledního oznámení podle prvního pododstavce.“

4. Z východisek rozhodnutí 2011/199 vyplývá, že se rozhodnutí opírá o „Smlouvu o Evropské unii, zejména čl. 48 odst. 6“.

¹ — Původní jazyk: němčina.

B – Smlouva o zřízení Evropského mechanismu stability

5. Členské státy, jejichž měnou je euro, dne 2. února 2012 uzavřely „Smlouvu o zřízení Evropského mechanismu stability“ (dále jen „Smlouva o EMS“).

6. Tento „Evropský mechanismus stability“ (dále jen „EMS“) je podle článku 1 Smlouvy o ESM „mezinárodní finanční institucí“, jejímiž členy jsou členské státy, jejichž měnou je euro, která má podle čl. 3 věty 1 Smlouvy následující úkol:

„Účelem EMS je mobilizovat finanční zdroje a v rámci přísné podmíněnosti přizpůsobené zvolenému nástroji finanční pomoci poskytovat podporu stability svým členům, kteří se potýkají se závažnými potížemi s financováním nebo kterým takové potíže hrozí, je-li to nezbytné k zajištění finanční stability eurozóny jako celku a jejích členských států.“

7. Podle čl. 12 odst. 1 věty druhé Smlouvy o EMS může mít v článku 3 větě první Smlouvy o ESM zmíněná podmíněnost podobu „makroekonomického ozdravného programu nebo povinnosti nadále splňovat předem stanovené podmínky pro poskytnutí podpory“.

8. Články 14 až 18 Smlouvy o EMS upravují následující možné „nástroje finanční pomoci“ ve prospěch členů EMS:

- „preventivní podmíněnou úvěrovou linku“ nebo „úvěrovou linku s rozšířenými podmínkami“ (článek 14),
- úvěry, které se použijí na specifický účel „rekapitalizace finančních institucí“ členů EMS (článek 15),
- úvěry bez specifického účelu (článek 16),
- nákup dluhopisů vydaných členem EMS „na primárním trhu“ (článek 17) a
- „transakce na sekundárním trhu v souvislosti s dluhopisy“ vydanými členem EMS (článek 18).

9. Podle čl. 48 odst. 1 Smlouva o EMS vstoupila v platnost uložením ratifikačních listin Spolkové republiky Německo dne 27. září 2012 pro členské státy, jejichž měnou je euro, s výjimkou Estonské republiky.

II – Původní řízení a řízení před Soudním dvorem

10. T. Pringle, poslanec irské dolní parlamentní komory (dále jen „navrhovatel“), se domáhal u irského High Court ve sporu zejména proti irské vládě určení, že rozhodnutím 2011/199 zamýšlená změna článku 136 SFEU je nepřijatelná a protiprávní. Dále se domáhal toho, aby byly irské vládě zakázány ratifikace, schválení nebo přijetí Smlouvy o EMS. High Court obě části žaloby zamítl.

11. V řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí High Court pokládá irský Supreme Court za nezbytné zodpovězení následujících otázek v rámci rozhodnutí o předběžných otázkách:

(1) Je rozhodnutí Evropské rady 2011/199/EU ze dne 25. března 2011 platné

- s ohledem na skutečnost, že byl použit zjednodušený postup pro přijímání změn podle čl. 48 odst. 6 SEU, a zejména s ohledem na otázku, zda navrhovaná změna článku 136 SFEU vede k rozšíření pravomocí svěřených Unii Smlouvami?

- s ohledem na obsah navrhované změny, a zejména s ohledem na otázku, zda tato změna porušuje Smlouvy nebo obecné zásady unijního práva?
- (2) Je členský stát Evropské unie, jehož měnou je euro, oprávněn uzavřít a ratifikovat takovou mezinárodní smlouvu, jako je Smlouva o EMS, s ohledem na
- články 2 SEU a 3 SEU a ustanovení hlavy VIII třetí části SFEU, a konkrétně články 119 SFEU, 120 SFEU, 121 SFEU, 122 SFEU, 123 SFEU, 125 SFEU, 126 SFEU a 127 SFEU;
 - výlučnou pravomoc Unie v oblasti měnové politiky stanovenou v čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU a v oblasti uzavírání mezinárodních smluv spadajících do působnosti čl. 3 odst. 2 SFEU;
 - pravomoc Unie při koordinaci hospodářských politik v souladu s čl. 2 odst. 3 SFEU a hlavou VIII třetí části SFEU;
 - pravomoci a funkce unijních orgánů podle zásad stanovených v článku 13 SEU;
 - zásadu loajální spolupráce zakotvenou v čl. 4 odst. 3 SEU;
 - obecné zásady unijního práva, zejména obecné zásady účinné soudní ochrany a práva na účinný prostředek nápravy podle článku 47 Listiny základních práv Evropské unie, a s ohledem na obecnou zásadu právní jistoty?
- (3) Bude-li shledáno, že rozhodnutí Evropské rady je platné, je oprávnění členského státu uzavřít a ratifikovat takovou mezinárodní smlouvu, jako je Smlouva o EMS, podmíněno vstupem tohoto rozhodnutí v platnost?“

12. Na návrh předkládajícího soudu předseda Soudního dvora usnesením ze dne 4. října 2012 rozhodl, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce bude v souladu s článkem 104a jednacího řádu projednána ve zrychleném řízení.

13. V řízení předložili písemná vyjádření navrhovatel, belgická, německá, irská, řecká, španělská, francouzská, italská, kyperská, nizozemská, rakouská a slovenská vláda a vláda Spojeného království, jakož i Evropská rada a Komise. Jednání dne 23. října 2012 se vedle navrhovatele účastnil Evropský parlament, jakož i uvedené vlády a unijní orgány, s výjimkou kyperské a rakouské vlády.

III – Právní posouzení

A – K první předběžné otázce: platnost rozhodnutí 2011/199

14. První otázkou se předkládající soud táže, zda je rozhodnutí 2011/199 platné s ohledem na použití zjednodušeného postupu pro přijímání změn podle čl. 48 odst. 6 SEU, jakož i s ohledem na obsah navrhované změny.

1. Přípustnost předběžné otázky

15. Některé členské státy zpochybňují zcela nebo částečně přípustnost první předběžné otázky.

a) Přednost žaloby na neplatnost podle článku 263 SFEU

16. Irská vláda uvedla, že navrhovatel měl zpochybnit platnost rozhodnutí 2011/199 cestou žaloby na neplatnost podle článku 263 SFEU. Lhůta k podání takové žaloby však již uplynula. Z ustálené judikatury Soudního dvora nicméně vyplývá, že nepřímé zpochybnění platnosti aktu orgánu v původním řízení před vnitrostátním soudem, který poté podá žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, není možné, pokud se tím obcházejí podmínky přípustnosti žaloby na neplatnost podle článku 263 SFEU.

17. Je sice pravda, že podle ustálené judikatury jednotlivců, který mohl napadnout akt orgánu podle článku 263 SFEU, a nechal uplynout k tomu stanovenou lhůtu, nemá možnost poté zpochybňovat legalitu tohoto aktu před vnitrostátními soudy². To však podle ustálené judikatury rovněž předpokládá, že by žaloba podle článku 263 SFEU proti spornému ustanovení bezpochyby byla přípustná³. Tato podmínka však v osobě navrhovatele zjevně splněna není, neboť nebyl rozhodnutím 2011/199 bez jakýchkoli pochyb bezprostředně a osobně dotčen podle čl. 263 odst. 4 SFEU, a tedy ani oprávněn podat žalobu.

b) Přezkumná pravomoc Soudního dvora

18. Evropská rada a některé členské státy dále považují za nepřípustnou druhou část první předběžné otázky, která se týká slučitelnosti obsahu rozhodnutí 2011/199 s primárním právem.

19. Zastávají názor, že Soudní dvůr nemá ohledně slučitelnosti rozhodnutí 2011/199 se Smlouvami a obecnými právními zásadami Unie pravomoc k přezkumu. Soudní dvůr podle jejich názoru v projednávané věci týkající se rozhodnutí, kterým se mění Smlouva, může přezkoumat dodržení procesních pravidel, která jsou v čl. 48 odst. 6 SEU stanovena pro provedení změny, nikoliv však, zda je rozhodnutí obsahově slučitelné s primárním právem. Rozhodnutím se totiž do Smlouvy vkládá nové ustanovení, jehož platnost v zásadě nepodléhá přezkumu Soudního dvora. Přezkoumání věcné slučitelnosti změny Smlouvy, o které bylo rozhodnuto, s existujícím právem Smluv, by ve výsledku jakékoliv změny Smluv vyloučilo.

20. Přípustnost druhé části první předběžné otázky musí být posuzována podle článku 267 SFEU. Jak některé členské státy správně uvedly, vyplývá ze srovnání písmena a) a b) tohoto ustanovení, že Soudní dvůr rozhodnutím o předběžné otázce nerozhoduje o platnosti Smluv, nýbrž pouze o platnosti aktů unijních orgánů.

21. Rozhodnutí 2011/199 však jako takové není možno počítat ke „Smlouvám“ ve smyslu čl. 267 odst. 1 písm. a), nýbrž je podle čl. 48 odst. 6 druhého pododstavce první věty SEU jen aktem v rámci změny Smlouvy. Evropská rada jako původce rozhodnutí je podle čl. 13 odst. 1 druhého pododstavce SEU unijním orgánem. Soudní dvůr má tedy v zásadě, jak některé členské státy, jakož i Komise zdůraznily, pravomoc rozhodnout o platnosti tohoto rozhodnutí.

22. Vystává však otázka, v jakém rozsahu má Soudní dvůr platnost rozhodnutí, jehož předmětem je změna Smlouvy, posoudit.

2 — Viz mimo jiné rozsudky ze dne 9. března 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Recueil, s. I-833, bod 17), a ze dne 29. června 2010, E a F (C-550/09, Sb. rozh. s. I-6213, bod 46).

3 — Viz mimo jiné rozsudky ze dne 11. listopadu 1997, Eurotunnel a další (C-408/95, Recueil, s. I-6315, bod 29), a ze dne 8. července 2010, Afton Chemical (C-343/09, Sb. rozh. s. I-7023, bod 19).

23. Nejprve je třeba konstatovat, že omezení přezkumné pravomoci Soudního dvora na dodržování procesních ustanovení nelze ve Smlouvách nalézt. Toto konstatování má zvláštní závažnost vzhledem k okolnosti, že článek 269 SFEU pro jiný případ, totiž právní akt vydaný podle článku 7 SEU, takové omezení výslovně stanoví. Soudní dvůr může tedy v zásadě přezkoumat také obsah, a nikoliv pouze proces přijetí rozhodnutí vydaného podle čl. 48 odst. 6 SEU za účelem změny Smlouvy.

24. Dále je třeba vyjasnit, podle jakých kritérií je třeba poměřovat věcnou platnost rozhodnutí, kterým se mění Smlouva.

25. Prvním kritériem je čl. 48 odst. 6 třetí pododstavec SEU, podle kterého rozhodnutí nesmí rozšířit pravomoci svěřené Unii. To Evropská rada ani členské státy nepochybně, i když toto ustanovení neupravuje proces přijetí, nýbrž věcně rozhodnutí omezuje.

26. Druhým kritériem pro věcnou platnost rozhodnutí je podle čl. 48 odst. 6 druhého pododstavce první věty SEU omezení na změny ustanovení třetí části SFEU.

27. Z toho zaprvé vyplývá, že obsah rozhodnutí nemůže být věcně posuzován podle těchto ustanovení třetí části. Pozměňující rozhodnutí je téměř nutně v rozporu s platnými ustanoveními třetí části SFEU. To je zvláště zřetelné u rozhodnutí, které by změnilo – jak je to podle čl. 48 odst. 6 druhého pododstavce první věty SEU výslovně přípustné – všechna ustanovení třetí části SFEU. Pokud by se rozhodnutí ke změně smlouvy posuzovalo právě podle těchto ustanovení třetí části SFEU, muselo by to stejně nezbytně vést k jeho neplatnosti. Tím by bylo použítí zjednodušeného postupu pro přijímání změn podle čl. 48 odst. 6 SEU znemožněno. K porušení ustanovení Smlouvy, která se nacházejí v třetí části SFEU, tedy takovým rozhodnutím nemůže dojít.

28. Omezení na změnu třetí části SFEU však nutí k přezkoumání, zda rozhodnutí neporušuje primární právo upravené mimo tuto třetí část. Podle čl. 48 odst. 6 druhého pododstavce první věty SEU totiž Evropská rada nesmí měnit žádná ustanovení mimo třetí část SFEU. To nemůže platit pouze formálně, ale jak vyzdvihuje italská vláda, rovněž věcně. Formální změna třetí části SFEU nesmí vést k věcné změně primárního práva, které zjednodušeným postupem pro přijímání změn vůbec nesmí být měněno.

29. Evropské radě je tedy nejen zakázáno přijmout rozhodnutí ke změně znění jiné části Smluv, než je třetí část SFEU. Nesmí ani znění třetí části SFEU měnit tak, aby bylo v rozporu s ustanoveními primárního práva, která se nachází mimo tuto část.

30. Pokud by v případě, kdy by do ustanovení třetí části SFEU bylo začleněno ustanovení, které například nařizuje dočasné zrušení ustanovení druhé části nebo pro jeho použití stanoví další podmínky, bylo rozhodnutí Evropské rady o změně považováno za platné, bylo by omezení zjednodušeného postupu na změny ve třetí části SFEU porušeno. Potom by tímto postupem mohla být změněna všechna ustanovení Smluv, pokud by se příslušné ustanovení nacházelo formálně ve třetí části.

31. Tímto poznatkem není zpochybněna pravomoc měnit všechna ustanovení primárního práva, kterou členské státy v zásadě mají. Je-li však pro změnu – jak se to nepochybně stalo v projednávané věci⁴ – zvolen zjednodušený postup podle čl. 48 odst. 6 SEU, je nutno dodržet rovněž jemu vymezené hranice. Na rozdíl od toho, co uvedla francouzská vláda, závisí rozsah přezkumu Soudním dvorem na postupu pro přijetí změn zvoleném v konkrétním případě.

4 — Viz také východiska rozhodnutí 2011/199.

32. Z výše uvedeného vyplývá, že rozhodnutí Evropské rady vydané podle čl. 48 odst. 6 druhého pododstavce první věty SEU je třeba posuzovat také podle ustanovení primárního práva, která se nacházejí mimo třetí část SFEU. Soudnímu dvoru tedy přísluší přezkoumat, zda takové rozhodnutí směřuje ke změně Smlouvy, která se omezuje na změnu třetí části SFEU, nebo která se týká ostatních ustanovení primárního práva.

33. Z těchto důvodů zřejmě není odůvodnitelné, na rozdíl od názoru Komise, omezit takový přezkum pouze na základní zásady upravené v ostatních částech primárního práva. Článek 48 odst. 6 druhý pododstavec první věta SEU pro takové rozlišení nenabízí opěrný bod.

c) Výklad první předběžné otázky

34. První předběžnou otázku je tedy třeba přezkoumat v rozsahu, ve kterém zpochybňuje platnost rozhodnutí 2011/199 s ohledem na dodržení všech podmínek stanovených v čl. 48 odst. 6 SEU. Jak bylo uvedeno výše, je nutno do tohoto přezkumu zahrnout také primární právo upravené jinde než ve třetí části SFEU. Proto je třeba druhou část předběžné otázky, která se zřejmě vztahuje na celé primární právo, nutno vykládat restriktivně.

35. Dále je třeba přezkum platnosti rozhodnutí 2011/199 omezit na důvody neplatnosti, které předkládající soud uvedl v odůvodnění svého předkládacího rozhodnutí⁵.

36. Přes formulaci druhé části první předběžné otázky zjevně není podle tohoto odůvodnění úmyslem předkládajícího soudu zpochybnit věcný soulad rozhodnutí 2011/199 se všemi ustanoveními primárního práva.

37. V předkládacím rozhodnutí je uveden argument navrhovatele, podle kterého by na legalitu rozhodnutí 2011/199 mělo údajně vliv také to, že omezuje pravomoci Unie, předkládající soud však takový důvod neplatnosti neuvedl, ani navrhovatel se k tomu v rámci tohoto řízení nevyjádřil.

2. Rozšíření pravomocí Unie

38. Předkládající soud jako první předkládá otázku, zda změna článku 136 SFEU, kterou stanoví rozhodnutí 2011/199, vede k rozšíření pravomocí svěřených Unii Smlouvami. To je na základě čl. 48 odst. 6 třetího pododstavce SEU zakázáno.

39. Navrhovatel k tomu uvedl, že doplnění článku 136 SFEU pravomoci Unie skrytým způsobem rozšiřuje. Doplnění zmocňuje členské státy, jejichž měnou je euro, k rozšířené spolupráci v oblasti hospodářské a měnové politiky. K této spolupráci však dochází v rámci nadnárodní organizace, jejíž rozhodnutí jsou pro členské státy závazná. Ve výsledku je tím pravomoc Unie rozšířena, jelikož unijní právo nyní bude upravovat také oblast, která byla dříve vyhrazena členským státům.

40. Tento názor nelze přijmout.

41. Podle nového odstavce 3 první věty článku 136 SFEU mohou členské státy, jejichž měnou je euro, „zavést mechanismus stability“. Druhá věta nového odstavce ozřejmuje, že tento „mechanismus“ má poskytovat finanční pomoc.

42. Zamýšlená změna se tedy týká pouze členských států a nevztahuje se k pravomoci Unie. Neukládá ani členským státům žádnou povinnost jednat.

5 — K takovému omezení viz rozsudek ze dne 11. listopadu 1997, Eurotunnel a další, (C-408/95, Recueil, s. I-6315, bod 34).

43. Samotná okolnost, že je přijato ustanovení unijního práva, kromě toho nemůže představovat rozšíření pravomocí Unie ve smyslu čl. 48 odst. 6 třetího pododstavce SEU. Jinak by toto ustanovení bránilo jakémukoliv doplnění Smlouvy podle zjednodušeného postupu pro přijímání změn podle čl. 48 odst. 6 SEU.

44. Je sice pravda, že povinnosti, které unijní právo ukládá členským státům, mohou podle předmětu věci představovat věcné rozšíření pravomocí Unie. Taková povinnost by mohla v projednávané věci být spatřována v tom, že nový čl. 136 odst. 3 druhá věta SFEU stanoví, že poskytnutí finanční pomoci „bude“ podléhat „přísné podmíněnosti“. Z toho by bylo možno vyvodit, že členským státům bude napříště svobodné jednání v oblasti finanční pomoci unijním právem zakázáno.

45. V každém případě však z kontextu, ve kterém bylo rozhodnutí přijato⁶ a z legislativní historie⁷ vyplývá, že předmětem takové „přísné podmíněnosti“ musí být hospodářská politika. Unie však již má podle čl. 5 odst. 1 prvního pododstavce druhé věty SFEU, čl. 119 odst. 1 SFEU a článku 120 a násl. SFEU obecnou pravomoc v oblasti hospodářské politiky včetně právní úpravy finanční pomoci.

46. Konečně je ohledně příslušného argumentu navrhovatele nutno poukázat na to, že případný přenos pravomocí na orgány Unie Smlouvou o EMS je irelevantní pro posouzení legality vloženého čl. 136 odst. 3 SFEU. Komise se v projednávané věci vyjádřila v témže smyslu. Je třeba pouze přezkoumat, zda samotná úprava nového čl. 136 odst. 3 SFEU porušuje čl. 48 odst. 6 třetí pododstavec SEU. Smlouva o EMS však neurčuje obsah úpravy čl. 136 odst. 3 SFEU. Jelikož zamýšlený čl. 136 odst. 3 SFEU nenařizuje žádný přenos pravomocí na unijní orgány, je porušení čl. 48 odst. 6 třetího pododstavce SEU vyloučeno.

47. Z výše uvedeného vyplývá, že k rozšíření pravomocí svěřených Unii Smlouvami rozhodnutím 2011/199 nedochází. Rozhodnutí tedy neporušuje čl. 48 odst. 6 třetí pododstavec SEU.

3. Porušení čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU

48. V rámci druhé části první předběžné otázky je nyní třeba přezkoumat, zda je zamýšlené doplnění čl. 136 odst. 3 SFEU omezeno na změnu třetí části SFEU, jak stanoví čl. 48 odst. 6 druhý pododstavec první věty SEU. Tak by tomu nebylo, pokud by toto ustanovení věcně měnilo ustanovení primárního práva, která se nachází mimo třetí část SFEU.

49. Podle předkládacího rozhodnutí existují odůvodněné pochybnosti pouze o čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU, který stanoví výlučnou pravomoc Unie v oblasti měnové politiky pro členské státy, jejichž měnou je euro.

50. Navrhovatel k tomu uvedl, že vložení čl. 136 odst. 3 SFEU rozhodnutím 2011/199 porušuje čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU. Jelikož byla členským státům novým ustanovením SFEU dána pravomoc zřídit mechanismus stability ke stabilizaci eurozóny, získaly v rozporu s uvedeným ustanovením pravomoc v oblasti měnové politiky.

51. Nezávisle na otázce, zda byla na členské státy rozhodnutím 2011/199 vůbec pravomoc v oblasti měnové politiky přenesena⁸, je třeba poukázat na právní důsledky výlučné pravomoci Unie. Podle čl. 2 odst. 1 druhé poloviny věty SFEU mohou totiž být členské státy v oblasti výlučné pravomoci Unie rovněž činné, pokud je k tomu Unie zmocní. Článkem 3 SFEU upravená výlučná pravomoc Unie tedy neznamená, že v této oblasti může být činná pouze Unie.

6 — Viz bod 4 odůvodnění rozhodnutí 2011/199.

7 — Viz závěry ze zasedání Evropské rady ze dne 20. dubna 2011 k zasedání 24./25. března 2011, EUCO 10/1/11 REV 1, bod 16 a násl. a příloha II.

8 — S ohledem na předmět Smlouvy o EMS níže viz bod 75 a násl.

52. I kdyby zamýšlený čl. 136 odst. 3 SFEU členské státy zmocňoval jednat v oblasti výlučné pravomoci Unie, neznamenalo by to tedy žádnou věcnou změnu ustanovení o výlučných pravomocích Unie v čl. 2 odst. 1 SFEU a čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU. Jejich dosavadní platnost by zůstala nedotčena.

53. S ohledem na čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU tedy nelze konstatovat, že rozhodnutí 2011/199 porušuje podmínky zjednodušeného postupu pro přijímání změn podle čl. 48 odst. 6 SEU.

4. Porušení zásady právní jistoty

54. Nakonec vznáší předkládací rozhodnutí v souvislosti s argumenty navrhovatele otázku, zda zamýšlené doplnění článku 136 SFEU neporušuje zásadu právní jistoty.

55. Podle názoru navrhovatele je nové ustanovení formulováno tak nejasně, že by mohlo členským státům povolit zásahy, které by přesahovaly rámec toho, co je v rámci změny Smlouvy zjednodušeným postupem pro přijímání změn podle čl. 48 odst. 6 SEU přípustné. Ustanovení Smlouvy, která byla přijata tímto postupem, však musí omezení plynoucí z čl. 48 odst. 6 SEU vyjádřit v samotném svém znění, neboť po jejich vstupu v platnost z nich již omezení zjednodušeného postupu pro přijímání změn nelze vyčíst.

56. Tento argument se ve skutečnosti netýká porušení zásady právní jistoty, která může mít například povahu požadavku určitosti⁹. Navrhovateli nejde o to, že nový čl. 136 odst. 3 SFEU je jako takový natolik nejasný, že běžný adresát nemůže rozpoznat své povinnosti z něj plynoucí, a norma tedy nemůže být platná. Žádá spíše, aby vzhledem k zavedení uvedeného ustanovení zjednodušeným postupem pro přijímání změn byla omezení tohoto postupu vyjádřena rovněž ve znění daného ustanovení, neboť jinak by mohlo být vykládáno bez jakéhokoliv omezení. Navrhovateli jde o rozsah požadavků na obsah měněného ustanovení Smlouvy, které vyplývají z čl. 48 odst. 6 SEU.

57. S navrhovatelem je třeba souhlasit do té míry, že by skutečně nebylo přípustné použít ustanovení vložené zjednodušeným postupem pro přijímání změn podle čl. 48 odst. 6 SEU způsobem, který by vedl v rozporu s třetím pododstavcem uvedeného článku k rozšíření pravomocí Unie. Takové použití vloženého ustanovení Smlouvy by bylo porušením čl. 48 odst. 6 třetího pododstavce SEU.

58. Z tohoto důvodu musí být ustanovení Smlouvy přijaté zjednodušeným postupem pro přijímání změn podle čl. 48 odst. 6 SEU nezbytně vykládáno s přihlédnutím k omezením tohoto postupu.

59. Požadavek navrhovatele, podle kterého toto omezení nezbytně musí být vyjádřeno ve znění změněného ustanovení Smlouvy, vychází tedy z nesprávného předpokladu, že ustanovení vložené zjednodušeným postupem pro přijímání změn může po svém vstupu v platnost své normativní účinky rozvinout nezávisle na omezeních čl. 48 odst. 6 SEU. Tak tomu není. Omezení, kterým změna Smlouvy postupem podle čl. 48 odst. 6 SEU podléhá, určují také meze obsahu právní úpravy změněného ustanovení Smlouvy.

60. Tímto požadavkem dochází k určité hierarchizaci primárního práva, která způsobuje nárůst právně technické složitosti unijního práva. Tato hierarchizace je však nezbytným důsledkem omezení zjednodušeného postupu pro přijímání změn podle čl. 48 odst. 6 SEU.

61. Budoucí čl. 136 odst. 3 SFEU je tedy nutno vykládat způsobem, který vylučuje rozšíření pravomocí Unie a zajišťuje dodržování primárního práva, které je upraveno mimo třetí část SFEU. Z těchto důvodů neporušuje rozhodnutí 2011/199 přes svoji otevřenou formulaci ani čl. 48 odst. 6 SEU ani zásadu právní jistoty.

9 — K tomu viz mimo jiné rozsudky ze dne 9. července 1981, *Gondrand a Garancini* (169/80, Recueil, s. 1931, bod 17) a ze dne 15. července 2010, *Komise v. Spojené království* (C-582/08, Sb. rozh. s. I-7191, bod 49).

5. Dílčí závěr

62. Přezkum první předběžné otázky neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost rozhodnutí 2011/199.

B – Ke druhé předběžné otázce: oprávnění k uzavření a ratifikaci Smlouvy o EMS

63. Svou druhou otázkou se předkládající soud táže, zda je členský stát s ohledem na celou řadu ustanovení primárního práva oprávněn uzavřít a ratifikovat takovou mezinárodní smlouvu, jako je Smlouva o EMS.

64. Tato předběžná otázka směřuje k výkladu platného práva. Pro její zodpovězení není tedy možno brát v úvahu rozhodnutím 2011/199 zamýšlené doplnění článku 136 SFEU o třetí odstavec, neboť doposud nevstoupilo v platnost. I když Evropská rada v uvedeném rozhodnutí označila změnu Smlouvy za nutnou pro zřízení EMS¹⁰, není vyloučeno, že jsou uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS slučitelné i s platnými Smlouvami. V tomto smyslu nyní jak Evropská rada, tak členské státy uvádějí, že rozhodnutím 2011/199 zamýšlená změna Smlouvy má pouze upřesňující povahu.

1. Přípustnost předběžné otázky

65. Někteří účastníci řízení z různých důvodů zpochybnili přípustnost druhé předběžné otázky.

a) Přezkumná pravomoc Soudního dvora

66. Španělská vláda uvedla, že Soudní dvůr nemá pravomoc k zodpovězení druhé předběžné otázky. V případě Smlouvy o EMS se jedná o mezinárodní dohodu, a nikoliv o unijní právo. Podle judikatury Soudního dvora má však Soudní dvůr pravomoc k výkladu takových dohod pouze tehdy, je-li Unie smluvní stranou¹¹.

67. Platí, že Soudní dvůr má podle článku 267 SFEU pravomoc pouze k výkladu unijního práva. Předmětem druhé předběžné otázky je však pouze výklad unijního práva, nikoliv výklad Smlouvy o EMS. Předkládající soud si přeje vyjasnit, jaké povinnosti pro členské státy obsahují ustanovení uvedená ve druhé předběžné otázce a zda tyto povinnosti brání uzavření a ratifikaci takové mezinárodní dohody, jako je Smlouva o EMS. Předmět tohoto řízení je srovnatelný s žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, která se týká slučitelnosti ustanovení vnitrostátního práva s unijním právem. V takovém případě Soudní dvůr také není povolán, aby vyložil vnitrostátní právo¹². Výklad unijního práva Soudním dvorem musí však být v takovém případě proveden zejména s ohledem na obsah vnitrostátního práva, jak byl popsán předkládajícím soudem.

68. Soudní dvůr má tedy pravomoc k odpovědi na druhou předběžnou otázku.

b) Dostatečné informace v předkládacím rozhodnutí

69. Některé státy dále zpochybnily přípustnost druhé předběžné otázky z důvodu, že předkládající soud dostatečně nevysvětlil, čím ustanovení uvedená v druhé předběžné otázce brání uzavření a ratifikaci Smlouvy o EMS. Zejména francouzská vláda v této souvislosti poukázala také na ochranu členských států s ohledem na jejich možnost podat v řízení o předběžné otázce své vyjádření.

10 — Viz druhý bod odůvodnění rozhodnutí 2011/199.

11 — Viz mimo jiné rozsudek ze dne 30. září 2010, Komise v. Belgie (C-132/09, Sb. rozh. s. I-8695, bod 43 a uvedená judikatura).

12 — Viz mimo jiné rozsudek ze dne 27. října 2011, Tanoarch (C-504/10, Sb. rozh. s. I-10853, bod 43).

70. Podle ustálené judikatury může Soudní dvůr žádost o rozhodnutí o předběžné otázce odmítnout, pokud nemá k dispozici skutkové a právní poznatky, které jsou nezbytné k užitečné odpovědi na předložené otázky¹³. Informace poskytnuté v předkládacím rozhodnutí však nemají pouze umožnit Soudnímu dvoru, aby podal užitečné odpovědi, ale mají rovněž poskytnout vládám členských států, jakož i ostatním zúčastněným možnost předložit vyjádření v souladu s článkem 23 statutu Soudního dvora Evropské unie¹⁴.

71. Námitky členských států proti přípustnosti jsou tedy částečně oprávněné. V rámci druhé předběžné otázky odkazuje totiž předkládající soud na značný počet ustanovení Smlouvy, a dokonce na celou hlavu VIII třetí části SFEU. Odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce však neobsahuje vysvětlení ke každému uvedenému ustanovení Smluv. Zvláště u některých ustanovení – platí to například pro články 119 SFEU a 120 SFEU připomínané slovenskou vládou – neuvádí, v čem je jejich výklad nejasný. Druhá předběžná otázka má tedy zapotřebí jisté úpravy, aby mohla vyhovět požadavkům judikatury na nezbytné poznatky obsažené v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.

72. K odůvodnění druhé předběžné otázky odkazuje předkládající soud na pět výtek navrhovatele a zjevně tyto výtky přejal do šesti odrážek druhé předběžné otázky¹⁵. Obsah druhé předběžné otázky je tedy třeba posuzovat na základě těchto výtek a není třeba zabývat se všemi ustanoveními Smluv, která předkládající soud ve druhé předběžné otázce uvedl.

73. Podle těchto výtek navrhovatele porušuje Smlouva o EMS rozdělení pravomoci mezi Unii a členskými státy (viz kapitolu 2), jakož i klauzuli „no bail-out“ podle článku 125 SFEU (viz kapitolu 3). Navrhovatel je dále toho názoru, že EMS v rozporu se Smlouvami přenáší nové pravomoci na unijní orgány (viz kapitolu 4). Kromě toho je Smlouva o EMS údajně neslučitelná se zásadou účinné soudní ochrany podle článku 47 Listiny základních práv a zásadou právní jistoty (viz kapitolu 5). Konečně je vytvoření EMS jako samostatné mezinárodní organizace obcházením pravidel unijního práva, které je neslučitelné se zásadou loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 SEU (viz kapitolu 6).

2. Rozdělení pravomocí mezi Unii a členskými státy

74. Nejprve je třeba určit, zda uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS porušují ustanovení Smluv k rozdělení pravomocí mezi Unii a členskými státy. Navrhovatel je toho názoru, že členské státy jimi porušují pravomoci Unie v oblasti měnové politiky (viz podkapitolu a), při koordinaci hospodářských politik (viz podkapitolu b), jakož i v oblasti uzavírání mezinárodních smluv (viz podkapitolu c).

a) Měnová politika

75. Podle čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU má Unie výlučnou pravomoc v oblasti „měnov[é] politik[y] pro členské státy, jejichž měnou je euro“. Podle čl. 2 odst. 1 SFEU mohou členské státy v této oblasti činit pouze tehdy, „jsou-li k tomu Unii zmocněny nebo provádějí-li akty Unie“.

76. Navrhovatel v této souvislosti tvrdí, že cílem Smlouvy o EMS je ochrana společné měny euro. Nadto bude činnost EMS zjevně ovlivňovat peněžní zásobu, a tedy cenovou stabilitu v eurozóně. Má tak přímý vliv na měnovou politiku, která je výlučně v rukou Unie a Evropské centrální banky.

77. Členské státy účastníci se řízení zastávají naopak názor, že Smlouva o EMS neporušuje výlučnou pravomoc Unie v oblasti měnové politiky. V tomto smyslu některé státy vyjádřily též přesvědčení, že činnost EMS je hospodářskou, a nikoliv měnovou politikou.

13 — Viz mimo jiné rozsudek ze dne 19. července 2012, Garkalns (C-470/11, bod 18 a uvedenou judikaturu).

14 — Viz mimo jiné rozsudek ze dne 9. prosince 2010, Fluxys (C-241/09, Sb. rozh. s. I-12773, bod 30 a uvedenou judikaturu).

15 — Viz předkládací usnesení, s. 12 a násl.: první výtky je vyjádřena v první odrážce, druhá v páté, třetí ve druhé a třetí, čtvrtá ve čtvrté a pátá v poslední odrážce.

78. Primární právo neobsahuje explicitní definici pojmu měnová politika, ani Soudní dvůr doposud žádnou neurčil. Oblast měnové politiky je však pro členské státy, jejichž měnou je euro, upravena kapitolou 2 hlavy VIII SFEU, nadepsanou „Měnová politika“. K definování oblasti měnové politiky je tedy třeba využít ustanovení této kapitoly.

79. Kapitola o měnové politice popisuje v člancích 127 až 133 zejména úkoly, pravomoc a organizaci Evropského systému centrálních bank (dále jen „ESCB“), který podle čl. 282 odst. 1 druhé věty SFEU sám řídí měnovou politiku Unie. Podle čl. 127 odst. 2 SFEU jsou „základními úkoly“ ESCB měnová politika, devizové operace v souladu s kursovou politikou podle článku 219 SFEU, správa devizových rezerv členských států a podpora fungování platebních systémů. Tyto úkoly tedy vypovídají o rozsahu měnové politiky ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU.

80. Je třeba přezkoumat, zda je Smlouva o EMS s těmito úkoly ESCB v rozporu.

81. EMS má svým členům podle čl. 3 první věty Smlouvy o EMS poskytovat „podporu stability“, pokud jsou jiné možnosti financování člena EMS ohroženy¹⁶. Podpora musí být podle tohoto ustanovení „nezbytná“ pro „zajištění finanční stability eurozóny jako celku a jejích členských států“. Jak dokládají v článku 14 až 18 Smlouvy o EMS jednotlivě uvedené „nástroje finanční podpory“, jde v podstatě o to, dát k dispozici členům EMS za určitých podmínek a v rámci podmíněnosti úvěry k financování státního rozpočtu.

82. Toto úvěrování nepatří jako takové mezi úkoly ESCB podle čl. 127 odst. 2 SFEU. Články 123 a 124 SFEU, které se zabývají přímo podmínkami financování členských států, se navíc nacházejí v kapitole o hospodářské politice, a nikoliv v kapitole o měnové politice.

83. S ohledem na podmíněnost spojenou s úvěry je třeba konstatovat totéž. Možná podmíněnost může mít podle čl. 12 odst. 1 druhé věty EMS Smlouvy podobu „makroekonomického ozdravného programu nebo povinnosti nadále splňovat předem stanovené podmínky pro poskytnutí podpory“. Z této formulace není bezprostředně jasné, jaký obsah kromě makroekonomického ozdravného programu může podmíněnost mít. Jak však vyplývá z čl. 13 odst. 3 druhého pododstavce Smlouvy o EMS, podmíněnost dohodnutá s dotčeným členem EMS má být „v plném souladu s opatřeními hospodářské koordinace upravenými SFEU“. Podmíněnost se tedy týká hospodářské, a nikoliv měnové politiky.

84. Činnost EMS není měnovou politikou, a tedy ani měnovou politikou podle čl. 127 odst. 2 SFEU ani proto, že by mohla přímo ovlivňovat peněžní zásobu. Oproti tvrzení navrhovatele tomu tak není. EMS není obchodní bankou, která může poskytováním úvěrů emitovat bezhotovostní peníze. Úvěry poskytované EMS musí být v plném rozsahu financovány ze splaceného základního kapitálu nebo opatřeními si finančních prostředků emisí finančních instrumentů podle čl. 3 druhé věty Smlouvy o EMS, nebo jiným způsobem.

85. Nakonec je třeba zdůraznit, že – jak v podstatě správně uvedla německá vláda – ne každá forma hospodářské politiky může být považována za měnovou politiku z toho důvodu, že má nepřímý vliv na cenovou stabilitu v eurozóně. Jinak by bylo provádění veškeré hospodářské politiky vyhrazeno ESCB a ustanovení Smluv o koordinaci hospodářských politik by byla zbavena své podstaty.

86. Ve výsledku je tedy třeba konstatovat, že taková právní úprava, jako je Smlouva o EMS, nenarušuje výlučnou pravomoc Unie v oblasti měnové politiky členských států, jejichž měnou je euro, podle čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU.

16 — Viz také první a třináctý bod odůvodnění Smlouvy o EMS.

b) Koordinace hospodářské politiky

87. Dále vyvstává otázka, zda je uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS v souladu s pravomocí Unie ke koordinaci hospodářských politik členských států.

88. Podle čl. 2 odst. 3 SFEU a čl. 5 odst. 1 SFEU členské státy koordinují své hospodářské politiky v rámci Unie. Za tímto účelem upravují zejména články 120 SFEU a 121 SFEU pravidla, která mimo jiné v čl. 121 odst. 2 SFEU stanoví, že Rada přijme návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států. Nadto obsahuje kapitola o hospodářské politice článek 126 SFEU, ve kterém je stanoven postup pro zabránění nadměrným schodkům veřejných financí členských států, který zahrnuje zejména doporučení Radě k nápravě nadměrného schodku (odstavec 7), jakož i možné sankce (odstavec 11).

89. Navrhovatel je toho názoru, že v rámci podpory stability EMS odpovídá uložená podmíněnost svým účelem doporučením podle článku 121 SFEU a článku 126 SFEU. Jelikož podle čl. 2 odst. 2 druhé věty SFEU mohou členské státy v oblasti sdílené pravomoci vykonávat svou pravomoc pouze v rozsahu, v jakém ji Unie nevykonala, zasahuje EMS protiprávně do pravomoci Unie.

90. Tento názor nelze přijmout.

91. Pokud podmíněnost nástroje finanční pomoci poskytnutého EMS podle čl. 13 odst. 3 druhého pododstavce Smlouvy o EMS směřuje ke koordinaci hospodářských politik v rámci Unie, není tím hospodářská politika členských států koordinována, nýbrž je tím pouze prováděna koordinace, ke které na úrovni Unie již došlo.

92. Pokud se oproti tomu podmíněnost netýká již uskutečněné koordinace hospodářských politik na úrovni Unie, o koordinaci hospodářských politik členských států prostřednictvím EMS nelze mluvit již proto, že podmíněnost je úkolem stanoveným EMS jednotlivému členskému státu, a nikoliv harmonizací individuálních hospodářských politik členských států. Podmíněnost v rámci EMS nemá ani povahu sankce.

93. Z tohoto důvodu není nutno odpovědět na otázku, zda koordinace hospodářských politik členských států podle čl. 2 odst. 3 SFEU a článku 5 SFEU vůbec patří do oblasti sdílené pravomoci. Že tomu tak není, naznačuje to, že tato ustanovení obsahují zvláštní formulaci, která se odlišuje od ostatních úprav rozdělení pravomoci ve Smlouvách a Unie podle ní nemá pravomoc pro koordinaci hospodářských politik členských států, nýbrž členské státy koordinují tyto politiky v rámci Unie. Článek 4 SFEU, který určuje oblasti sdílené pravomoci, však podle svého odstavce 1 stanoví pravomoc Unie a v odstavci 2 neupravuje sdílenou pravomoc v oblasti hospodářské politiky.

94. Není již nezbytné zde určit, zda je správný názor Komise v projednávané věci, podle kterého čl. 5 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že koordinace hospodářských politik členských států musí probíhat v zásadě pouze v rámci Unie, a nikoliv na jiné úrovni.

95. Taková právní úprava jako je Smlouva o EMS tedy není v rozporu ani s čl. 2 odst. 3 SFEU a čl. 5 odst. 1 SFEU.

c) Uzavírání mezinárodních smluv

96. S ohledem na rozdělení pravomocí mezi Unii a členskými státy je dále třeba přezkoumat, zda uzavření a ratifikaci Smlouvy o EMS brání výlučná pravomoc Unie pro uzavírání mezinárodních smluv podle čl. 3 odst. 2 SFEU.

97. Výlučná pravomoc Unie je podle tohoto ustanovení dána zejména tehdy, když uzavření mezinárodní smlouvy „může ovlivnit společná pravidla či změnit jejich působnost“. Podle názoru navrhovatele Smlouva o EMS může unijní pravidla v oblasti hospodářské a měnové politiky ovlivnit.

98. Článek 3 odst. 2 SFEU, jak se ukazuje také ve spojení s článkem 216 SFEU, stanoví výlučnou pravomoc Unie pro smlouvy se třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi. Členským státům je tedy podle čl. 3 odst. 2 SFEU ve spojení s čl. 2 odst. 1 SFEU zakázáno uzavírat takové smlouvy pouze se třetími státy. Smluvními stranami Smlouvy o EMS však jsou pouze členské státy.

99. Nelze tedy bez dalšího konstatovat, že taková právní úprava, jako je Smlouva o EMS, čl. 3 odst. 2 SFEU porušuje. Pokud je argument navrhovatele ohledně čl. 3 odst. 2 SFEU založen na tom, že Smlouva o EMS porušuje unijní pravidla v oblasti hospodářské a měnové politiky, je třeba se mu věnovat v rámci přezkumu, zda uzavřením a ratifikací Smlouvy o EMS byla porušena příslušná ustanovení.

3. Klauzule „no bail-out“ v článku 125 SFEU

100. Uzavření a ratifikaci Smlouvy o EMS by mohl bránit článek 125 SFEU.

101. Podle názoru navrhovatele je Smlouva o EMS neslučitelná s článkem 125 SFEU. Je ve výsledku zárukou za existující závazky členských států, jejichž měnou je euro. Článek 125 SFEU kromě toho zakazuje povinnost členských států, kterou ve Smlouvě o EMS navrhovatelem spatřuje navrhovatel, poskytnout finanční prostředky za účelem převzetí dluhů jiného členského státu. Na tomto konstatování nemění nic ani okolnost, že finanční pomoc může být podle Smlouvy o EMS poskytnuta pouze na základě podmíněnosti.

102. Z pohledu navrhovatele nejsou však v rozporu s článkem 125 SFEU pouze nástroje finanční pomoci EMS, nýbrž také ustanovení o výzvě ke splacení základního kapitálu. Ustanovení čl. 25 odst. 2 Smlouvy o EMS o výzvě ke splacení vyššího vkladu do základního kapitálu, pokud některý člen svou povinnost splacení nesplnil, představuje údajně záruku členů EMS za dluh jiného člena EMS.

103. Dále je tedy třeba přezkoumat, zda článek 125 SFEU zakazuje ve Smlouvě o EMS upravené nástroje finanční pomoci (podkapitola a), jakož i ustanovení týkající se výzvy ke splacení základního kapitálu (podkapitola b).

a) Nástroje finanční pomoci podle článků 14 až 18 Smlouvy o EMS

104. Smlouva o EMS upravuje v člancích 14 až 18 některé „nástroje finanční pomoci“. Články 14 až 16 umožňují poskytnout členům EMS různé druhy úvěrů. Podle článků 17 a 18 může být EMS také zmocněn k nákupu dluhopisů člena EMS přímo od něho nebo od třetí osoby. Podle čl. 12 odst. 1 a 2 Smlouvy o EMS smí EMS poskytovat tyto nástroje finanční pomoci pouze „při dodržení přísné, zvolenému nástroji finanční podmíněnosti přiměřené podmíněnosti“.

105. Všechny členské státy a unijní orgány, které se účastní řízení, zastávají názor, že článek 125 SFEU každopádně nezakazuje nástroje finanční pomoci EMS tehdy, jsou-li splněny podmínky budoucího čl. 136 odst. 3 SFEU. Tento článek stanoví, že zásah musí být nezbytný k zajištění stability eurozóny a finanční pomoc podléhá „přísné“ podmíněnosti.

i) Jednání členských států

106. Nejprve je třeba vyjasnit, zda mezi uzavřením a ratifikací Smlouvy o EMS členskými státy a použitím nástrojů finanční pomoci EMS existuje dostatečná souvislost, aby bylo možno odůvodnit argument, že došlo k porušení článku 125 SFEU členskými státy.

107. Některé členské státy v této souvislosti uvedly, že čl. 125 odst. 1 druhá věta SFEU obsahuje pouze zákaz pro členské státy, nikoliv však pro samostatné mezinárodní organizace, jako je EMS. Toto ustanovení se tedy na činnost EMS vůbec nepoužije.

108. Podle čl. 125 odst. 1 druhé věty SFEU „členský stát“ neodpovídá za závazky jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků jiného členského státu (první možnost). Dále podle tohoto ustanovení také tyto závazky nepřebírá (druhá možnost).

109. I když je EMS mezinárodní organizací, musí členské státy v rámci této organizace jednat v souladu s unijním právem. Členské státy musí při plnění závazků přijatých na základě mezinárodních úmluv plnit povinnosti, které jim ukládá právo Společenství¹⁷. Členské státy jsou tak povinnostmi plynoucími z článku 125 SFEU vázány především při rozhodování o zde přezkoumávaných nástrojích finanční pomoci. K jejich poskytnutí je podle článku 14 až 18 Smlouvy o EMS vždy potřeba rozhodnutí rady guvernérů, která se podle článku 5 Smlouvy o EMS skládá z jednoho zástupce každé z vlád členských států EMS.

110. Porušení článku 125 SFEU při poskytnutí takového nástroje finanční pomoci nepředpokládá nezbytně vázanost EMS tímto ustanovením. Vystává spíše otázka, zda ustanovení článku 125 SFEU neporušují členské státy tím, že svým jednáním umožňují poskytnutí nástroje finanční podpory prostřednictvím EMS. Jelikož členské státy EMS plně ovládají a finanční prostředky EMS podle článku 9 Smlouvy o EMS pocházejí alespoň částečně ze splaceného základního kapitálu členských států, není porušení článku 125 SFEU členskými státy předem vyloučeno okolností, že nástroje finanční pomoci jsou financovány EMS, a nikoliv přímo z rozpočtu členských států. V souvislosti s každým jednotlivým nástrojem finanční pomoci EMS je tedy třeba přezkoumat, zda jeho poskytnutí ze strany členských států neznamená, že členské státy odpovídají nebo přebírají závazky jiného členského státu.

111. Nejen samotné poskytnutí nástroje finanční pomoci, ale již uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS členskými státy by mohly znamenat porušení článku 125 SFEU. Nástroje finanční pomoci EMS nejsou uzavřením a ratifikací Smlouvy o EMS ještě poskytnuty, neboť k nim je zapotřebí rozhodnutí rady guvernérů. Zástupci vlád jsou při výkonu svého hlasovacího práva po vstupu Smlouvy o EMS v platnost vázáni článkem 125 SFEU. Přes tuto vazbu je však již uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS v rozporu s článkem 125 SFEU, pokud o nástrojích finanční pomoci Smlouvy o EMS vůbec nemůže být rozhodnuto v souladu s článkem 125 SFEU, jelikož jejich poskytnutí je nezbytně v rozporu s tímto ustanovením.

112. Členské státy by tedy již uzavřením a ratifikací Smlouvy o EMS porušily článek 125 SFEU, pokud je jim podle tohoto ustanovení poskytování nástrojů finanční pomoci prostřednictvím EMS podle článků 14 až 18 Smlouvy o EMS v zásadě zakázáno. Takové tvrzení však předpokládá, že poskytnutí takových nástrojů finanční pomoci samotnými členskými státy je zakázáno a že jejich poskytnutí prostřednictvím EMS je jednáním členských států, což bude přezkoumáno níže.

17 — Viz rozsudek ze dne 15. ledna 2002, Gottardo (C-55/00, Recueil, s. I-413, bod 33).

ii) EMS jako záruka za závazky členských států

113. S ohledem na nástroje finanční pomoci, které jsou k dispozici, je nejprve nutno přezkoumat tvrzení navrhovatele, podle kterého Smlouva o EMS jako celek představuje záruku za existující závazky členských států, jejichž měnou je euro, a tím porušuje článek 125 SFEU.

114. Jak správně zdůraznila Komise, v čl. 125 odst. 1 druhé větě SFEU se nejprve určuje, že z existence měnové unie nemůže být odvozena žádná implicitní vzájemná záruka za závazky členských států. Na základě unijního práva tedy neexistuje pro žádný členský stát povinnost uspokojit věřitele jiného členského státu.

115. Kromě toho obsahuje článek 125 SFEU ale také zákaz *dobrovolného* převzetí záruky. Druhá polovina věty čl. 125 odst. 1 druhé věty SFEU totiž obsahuje výjimku z obecného pravidla, kterou představují vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru. Pokud je taková výjimka výslovně upravena, *a contrario* z toho plyne, že by v zásadě již dobrovolné zavedení povinnosti ručení za závazky jiného členského státu bylo v rozporu s článkem 125 SFEU.

116. Nástroje finanční pomoci podle Smlouvy o EMS však takovou zárukou za závazky jiného členského státu nejsou. Jak již bylo uvedeno, je k nim vždy zapotřebí rozhodnutí rady guvernérů¹⁸, takže EMS nemá povinnost je poskytnout. Kromě toho úvěry ani nákupy dluhopisů nezaručují věřitelům členského státu splacení jejich pohledávek. I když je zřejmě úkolem EMS rovněž posilovat důvěru v solventnost členů EMS¹⁹, není s nástroji finanční pomoci, které má EMS k tomu k dispozici, spojena žádná záruka za závazky jeho členských států. Může tedy také zůstat otevřené, zda případná záruka EMS může být považována za záruku členských států.

117. Z toho plyne, že nástroje finanční pomoci podle Smlouvy o EMS nejsou zárukou členských států za závazky jiných členských států. Uzavření a ratifikace uvedené Smlouvy proto není v rozporu s článkem 125 SFEU.

iii) Úvěry jako převzetí závazků členského státu

118. Dále vyvstává otázka, zda článek 125 SFEU zakazuje členským státům poskytování úvěrů členovi EMS prostřednictvím EMS. To předpokládá, že je členským státům poskytování takových úvěrů zakázáno a že poskytnutí úvěru prostřednictvím EMS je poskytnutím úvěru členskými státy.

119. Úvěry neznamenají ručení za závazky členského státu²⁰. Kromě vyloučení povinnosti ručení zakazuje však druhá část čl. 125 odst. 1 druhé věty SFEU členským státům rovněž převzetí závazků jiných členských států. Je třeba přezkoumat, zda se tento zákaz týká i poskytování úvěrů.

— Znění a systematika

120. V německém znění použité slovní spojení „Eintreten für Verbindlichkeiten“ není běžným pojmem²¹. Podle běžného německého smyslu uvedeného slovního spojení může tato formulace označovat jak převzetí závazku na místě dlužníka, tedy založení vlastního dluhu, jako skutečné splnění cizího závazku. Zatímco francouzské znění ustanovení slovy „les prend à sa charge“ zřejmě vyjadřuje totéž, zdůrazňuje anglické znění, „assume the commitments“, spíše převzetí dluhu než jeho splnění.

18 — Viz výše bod 109.

19 — Viz čtvrtý bod odůvodnění Smlouvy o EMS.

20 — Viz výše bod 116.

21 — Ojedinele je v německých právních textech řeč o „Eintreten „in“ ein Schuldverhältnis“, viz § 563 německého občanského zákoníku k „Eintrittsrecht bei Tod des Mieters“.

121. I když jednotlivá jazyková znění vykazují určité nuance, je jim společné přímé jednání členského státu ve vztahu k závazku jiného členského státu. Zákaz odpovídat za závazky zakazuje tedy členskému státu podle znění čl. 125 odst. 1 první poloviny druhé věty převzít závazky jiného členského státu buď tím, že je zaplacením splní, nebo že se sám stane dlužníkem závazku, který poté musí splnit později.

122. Tyto podmínky poskytnutí úvěru nesplňuje. Úvěrem není existující závazek jiného členského státu převzat ani splněn, nýbrž je tak založen další závazek onoho členského státu.

123. Ostatní ustanovení Smluv také nenabízejí žádný opěrný bod pro předpoklad, že čl. 125 odst. 1 první polovina druhé věty SFEU zakazuje poskytování úvěrů členskými státy. Je sice pravda, že Smlouva některé případy poskytnutí úvěrů členskými státy váže na podmínky. Tak stanoví čl. 143 odst. 2 druhé věty písm. c) SFEU „poskytnutí úvěrů“ členskými státy, jejichž měnou není euro, jinými členskými státy. K tomu dochází na základě právního aktu Rady při obtížích s platební bilancí mimo měnovou unii. Kromě toho upravuje čl. 122 odst. 2 SFEU „finanční pomoc“ Unie členskému státu, která může také zahrnovat úvěry.

124. Na rozdíl od toho, co tvrdí navrhovatel však z existence tohoto ustanovení nemůže být vyvozeno, že unijní právo zakazuje jakékoliv poskytnutí úvěru členskému státu. Jednak není v článku 125 SFEU žádný odkaz na článek 143 SFEU nebo článek 122 SFEU. Není tedy patrné, že by tato ustanovení měla být výjimkami z obecného zákazu článku 125 SFEU. Navíc se obě ustanovení Smlouvy, která se zabývají poskytnutím úvěrů členskými státy, netýkají předložené věci úvěru mezi členskými státy, jejichž měnou je euro. Zatímco se čl. 122 odst. 2 SFEU týká úvěrů ze strany Unie, vztahuje se čl. 143 odst. 2 druhá věta písm. c) SFEU rovněž k unijnímu opatření s pomocí finančních prostředků členských států, kterým může být poskytnut úvěr pouze členskými státy, jejichž měnou není euro. Podmínky poskytování úvěrů podle čl. 122 odst. 2 a čl. 143 odst. 2 SFEU se nestanou obsoletní tím, že úvěry mezi členskými státy, jejichž měnou je euro, nepodléhají podle unijního práva žádným omezením.

125. Opatření Unie a opatření členských států mají zejména odlišný kontext. Pro unijní opatření platí podle čl. 4 odst. 1 SEU a čl. 5 odst. 1 první věty SEU zásada svěřených pravomocí, a pro jednání členských států zásada, že mají veškeré pravomoci, které Unii nebyly svěřeny. Článek 122 odst. 2 SFEU a čl. 143 odst. 2 SFEU tedy zmocňují Unii k poskytování úvěrů, členské státy oproti tomu takové zmocnění nepotřebují. Vyvodit z pravomocí svěřených Unii k poskytování úvěrů a s tím spojených restriktivních podmínek, že poskytování úvěrů členskými státy je obecně zakázáno, by odporovalo zásadám, kterými se řídí rozdělení pravomocí mezi členskými státy a Unií.

— Cíle článku 125 SFEU

126. Je však sporné, zda tato konstatování ke znění a systematice článku 125 SFEU nejsou zpochybněna smyslem a účelem tohoto ustanovení.

127. Ke zjištění cíle, který sleduje článek 125 SFEU je možno využít přípravných prací a okolností uzavření Smlouvy. Ty slouží jako doplňkové výkladové prostředky.

128. Článek 125 SFEU je v podstatě následníkem článku 104b ES, který byl do Smlouvy o ES vložen Maastrichtskou smlouvou²². Z odůvodnění návrhu Komise, na jehož základě byl čl. 104b ES přijat, vyplývá, že toto ustanovení bylo zavedeno spolu s nynějším článkem 123 SFEU a článkem 124 SFEU k zabránění nadměrným rozpočtovým schodkům a zadlužení členských států. Ty byly považovány – zejména na základě obávané nestability na finančních trzích – za nebezpečí pro měnovou stabilitu a vznik hospodářské a měnové unie²³. Za účelem zabránění nadměrnému zadlužení členských států měla být rozpočtová kázeň členských států podpořena zejména tím, že bylo ztíženo zadlužování.

129. K tomu slouží články 123 SFEU až 125 SFEU. Článek 123 SFEU zakazuje členským státům financování prostřednictvím centrálních bank. Článek 124 SFEU dále zakazuje zvýhodněný přístup členských států k finančním institucím.

130. Článek 125 SFEU by konečně měl podle návrhu Komise zabránit tomu, aby členský stát spoléhal na to, že může získat bezpodmínečnou záruku za své zadlužení od Unie nebo jiného členského státu²⁴. Podle návrhu byl ještě článek 104a ES omezen na zákaz „poskytování neomezeného ručení za dluh členského státu Společenstvím nebo členskými státy“. V průběhu vyjednávání členských států o Maastrichtské smlouvě byl zákaz rozšířen do nynější podoby, která se nachází nejprve v návrhu nizozemského předsednictví²⁵. Zejména k doplnění zákazu odpovídat za závazky došlo na návrh německé vlády²⁶. K tomuto návrhu, jeho přesným důvodům a zejména jeho chápání zástupci vlád členských států na konferenci však neexistují žádné veřejně přístupné prameny.

131. Vzhledem k jeho vzniku je zjevně účelem článku 125 SFEU přinejmenším vyloučit, aby členské státy spoléhaly na to, že jejich dluhy budou splaceny jinými členskými státy, a přimět je tak k dodržování zdravé rozpočtové politiky.

132. Považuji kromě toho za správné tvrzení Evropské rady, jakož i několika členských států, podle kterého je cílem článku 125 SFEU také zajistit rozpočtovou kázeň členských států tím, že disciplinující vliv úrokových měr na kapitálových trzích v závislosti na individuálním finančním hospodaření členských států zůstává po vytvoření hospodářské a měnové unie zachován. Výše těchto úrokových měr se v ideálním případě řídí očekáváním možných věřitelů s ohledem na rozdílnou solventnost jednotlivých členských států. Pro solventnost je zase rozhodující finanční efektivita dotčeného členského státu. Článek 125 SFEU tím sleduje také cíl tuto finanční efektivitu učinit nezávislou na finanční efektivitě jiných členských států.

133. Obou cílů – zabránění spoléhání zadlužených členských států, jakož i kapitálových trhů na finanční efektivitu jiných členských států – by bylo v nejvyšší míře dosaženo, kdyby bylo členským státům jakékoliv finanční plnění ve prospěch jiných členských států zakázáno. Každé finanční plnění může být přijímajícím členským státem použito také k tomu, aby splnil své závazky. To neplatí jen pro plnění v rámci úvěrů, ale např. také pro dodání peněžních prostředků při prodeji zboží členského státu jinému členskému státu. To by sice znamenalo zákaz obchodování mezi členskými státy, všem zúčastněným by však v případě takového zákazu bylo jasné, že členský stát, který má závazky, neobdrží žádným způsobem finanční pomoc od jiného členského státu, ať by to bylo v jakékoliv formě. Plnění veškerých závazků by tak bylo závislé pouze na individuální finanční efektivitě zadluženého členského státu.

22 — Smlouva o Evropské unii, podepsaná v Maastrichtu dne 7. února 1992, Úř. věst. C 191, s. 1.

23 — Viz návrh smlouvy o změně smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství s ohledem na vytvoření hospodářské a měnové unie, Sdělení Komise ze dne 21. srpna 1990, Věstník Evropských společenství, příloha 2/91, s. 25.

24 — Viz tamtéž.

25 — Viz dokument SN 3738/91 (UEM 82) předsednictví konference zástupců vlád členských států k hospodářské a měnové unii ze dne 28. října 1991: „Proposal by the Presidency to the Intergovernmental Conference on Economic and Monetary Union“, článek 104a.

26 — Viz *Jan Viebig*, Der Vertrag von Maastricht, Die Positionen Deutschlands und Frankreichs zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion, s. 314.

134. Tuto cestu však článek 125 SFEU nezvolil. Není v něm patrný žádný zákaz jakýchkoliv finančních plnění ve prospěch členského státu.

135. Vzhledem k cílům článku 125 SFEU by však bylo myslitelné širokým výkladem tohoto ustanovení vyloučit alespoň taková finanční plnění, která ve výsledku mohou způsobit splnění závazků členského státu. Tím by byla oblast použití druhé možnosti čl. 125 odst. 1 první poloviny druhé věty SFEU rozšířena na nepřímé převzetí závazků. To by bylo možno například předpokládat, pokud je členský stát schopen splnit své závazky pouze po poskytnutí úvěru. Zvláště zjevné by to bylo tehdy, kdyby se výše úvěru řídila výší závazků členského státu vůči jeho věřitelům.

– Strukturální zásady Evropské unie

136. Takový široký výklad znění článku 125 SFEU odvozený z jeho cílů by však mohl být v rozporu se základními zásadami Unie, které mají v porovnání s článkem 125 SFEU přinejmenším stejný význam.

Svrchovanost členských států

137. Nejprve je dotčena ochrana svrchovanosti členských států. Unie byla vytvořena svrchovanými státy. Zásada svěřeni pravomocí vyjádřená v čl. 5 odst. 1 první větě SEU k vymezení pravomocí Unie je výrazem této svrchovanosti a zároveň ji chrání.

138. Vytvořením EMS nebyly na Unii přeneseny pravomoci členských států a nebyla ani omezena jejich svrchovanost. Smlouva o EMS je jako mezinárodní smlouva spíše výrazem svrchovanosti a smluvní autonomie členských států.

139. Předpokládat, že unijní právo zakazuje také nepřímé převzetí závazků, by bránilo členským státům vydávat finanční prostředky na pokus zabránit negativním účinkům státního úpadku jiného členského státu na jejich vlastní hospodářskou a finanční situaci. Kvůli vzájemnému propojení hospodářských činností členských států, které je unijním právem podporováno a zamýšleno, mohou státním úpadkem jednoho členského státu vzniknout značné škody též jiným členským státům. Ty mohou sahat až tak daleko, že tím je ohrožena existence měnové unie, jak bylo uvedeno některými účastníky řízení.

140. Nejde o to, pokusit se takové nebezpečí pro stabilitu měnové unie konstatovat nebo se věnovat otázce, jak takové nebezpečí nejlépe odvrátit. Je třeba pouze zdůraznit, že široký výklad článku 125 SFEU vezme členským státům také v takovém případě pravomoc pro odvrácení státního úpadku jiného členského státu a zbaví je možnosti tímto způsobem podniknout pokus odvrátit vlastní škody. Tak daleko sahající omezení svrchovanosti členských států přijímat opatření na svou ochranu se podle mého názoru nemůže opírat o teleologicky zdůvodněný široký výklad ustanovení, které tuto skutečnost nevyjadřuje jednoznačně svým doslovným zněním.

141. To platí zejména z toho důvodu, že Smlouvy za jiných okolností upravily výslovný zákaz zde sporných úvěrů. Článek 123 odst. 1 SFEU zakazuje Evropské centrální bance a národním centrálním bankám výslovně „přečerpání zůstatku bankovních účtů nebo jakýkoli jiný typ úvěru“ ve prospěch členských států. Centrálním bankám je tak zakázáno poskytování úvěrů členským státům²⁷. Článek 125 SFEU neobsahuje oproti tomu takovou formulaci s ohledem na poskytování úvěrů členskými státy.

Solidarita členských států

27 — Viz také čl. 1 odst. 1 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 3603/93 ze dne 13. prosince 1993, kterým se upřesňují definice pro použití zákazů uvedených v člincích 104 a 104b Smlouvy, které je založeno na čl. 125 odst. 2 SFEU.

142. Široký výklad článku 125 SFEU je dále v rozporu s myšlenkou solidarity, jak je na různých místech ve Smlouvách vyjádřena. Smluvní strany si tak podle preambule SEU přejí „prohloubit solidaritu mezi svými národy“. Podle čl. 3 odst. 3 třetího pododstavce SEU Unie podporuje „hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy“. Také v kapitole o hospodářské kapitole bere čl. 122 odst. 1 SFEU výslovně v úvahu solidaritu mezi členskými státy.

143. Z myšlenky solidarity jistě nemůže být vyvozena povinnost finanční pomoci, jak má být poskytována EMS. Teleologicky rozšiřující výklad článku 125 SFEU by však nadto členským státům zakázal poskytnout *dobrovolně* vzájemnou pomoc i v nouzi, tedy k zabránění závažným hospodářským a sociálním dopadům spojeným se státním úpadkem. Pomoc v nouzi ve prospěch jakéhokoliv třetího státu by byla umožněna, pomoc v nouzi v rámci Unie však zakázána. Takovým zákazem by podle mého názoru byl téměř zpochybněn smysl a účel celé Unie.

144. Základní strukturální zásady Smluv tedy brání širokému výkladu článku 125 SFEU.

– Obcházení a zachování cílů článku 125 SFEU

145. Proti tomuto je možno namítnout, že zákaz čl. 125 odst. 1 druhé věty SFEU je tak zbaven veškerého smyslu, když je členským státům sice přímé převzetí závazků zakázáno, ale je jim umožněno tento zákaz lehce obejít nepřímým převzetím. S tímto pohledem souhlasím v tom smyslu, že výklad článku 125 SFEU nesmí vést k tomu, aby v tomto článku upravené zákazy byly zcela zbaveny svého smyslu.

146. Nicméně tak tomu není. Zákaz ručení a zákaz převzít závazky, jak jsou upraveny v čl. 125 odst. 1 první části druhé věty SFEU, mají „užitečný účinek“ i tehdy, jsou-li uplatněny na základě normativního obsahu vyplývajícího z jejich znění.

147. První možností vyloučení ručení, jak správně uvedla zejména řecká vláda, je tak vyloučena jakákoliv *povinnost* jiného členského státu ke splnění závazků jiného členského státu. Taková povinnost nemůže vyplývat ani z unijního práva, ani se členský stát nemůže – s výjimkou záruk upravených v druhé polovině věty ustanovení – sám k takové povinnosti zavázat. Každý členský stát a jeho možní věřitelé tak vědí, že nikdy nemůže existovat právo na použití prostředků jiného členského státu.

148. S druhou možností čl. 125 odst. 1 první části druhé věty SFEU, zákazem převzetí závazků, je spojen zákaz přímého zvýhodnění věřitelů. Členské státy nesmí přímo splnit požadavky věřitelů jiných členských států. Přímá podpora věřitelů je jim zakázána, nepřímá podpora, ke které dochází následkem podpory dlužného členského státu, však nikoliv. Věřitelé tím zpravidla budou mít prospěch z podpory členského státu. Přinejmenším však pro potenciální věřitele členského státu existuje dodatečná nejistota, zda možná finanční pomoc členskému státu skutečně povede k vyrovnání jejich požadavků. Dobrovolná podpora členského státu nemusí být nutně spojena s plným nebo jen částečným uspokojením věřitelů členského státu. Tato nejistota může podporovat cíl rozdílných úrokových sazeb na kapitálových trzích pro členské státy²⁸.

149. Úvěry členského státu tedy představují převzetí závazků jiného členského státu jen tehdy, když přímo zvýhodňují věřitele přijímajícího členského státu. Tak by tomu bylo např. tehdy, kdyby členský stát vůbec nemohl s úvěrovanými prostředky disponovat.

28 — Viz výše bod 132.

150. O výkladu zastávaném zejména Evropskou radou, podle kterého k tomu, aby nešlo o obcházení článku 125 SFEU, musí k finančnímu plnění ve prospěch členského státu dojít při dodržení „přísné podmíněnosti“ za účelem dodržení vyššího cíle zajištění rozpočtové kázně členských států, není nutno v projednávané věci rozhodnout. Členské státy, jejichž měnou je euro, takovou podmíněnost každopádně stanovily v čl. 12 odst. 1 Smlouvy o EMS.

– Dílčí závěr

151. Druhá možnost čl. 125 odst. 1 druhé věty SFEU zakazuje tedy podle svého doslovného znění, systematiky a teleologie pouze přímé převzetí závazků jiného členského státu ve smyslu převzetí nebo splnění těchto závazků, kterým je věřitel přímo zvýhodněn. Členským státům tedy v zásadě není zakázáno poskytnout úvěr jinému členskému státu.

152. Uzavřením a ratifikací Smlouvy o EMS členské státy ani s ohledem na úvěry poskytnuté EMS podle článků 14 až 16 Smlouvy o EMS neporušují článek 125 SFEU.

153. Pokud by však Soudní dvůr v rámci širokého výkladu čl. 125 odst. 1 první části druhé věty SFEU došel k závěru, že členským státům je zakázáno také vzájemné poskytování úvěrů, bylo by třeba ještě přezkoumat, zda poskytování úvěrů prostřednictvím EMS představuje jednání členských států. To je podle mého názoru v rámci širokého výkladu článku 125 SFEU zcela zjevné. Pokud by totiž poskytnutí úvěru členskému státu muselo být považováno za nepřímé splnění závazků tohoto členského státu, pak by muselo jeho poskytnutí ze strany EMS přinejmenším nepřímo představovat poskytnutí ze strany členských států. Tyto státy totiž EMS založily a kontrolují jej. Nadto je právě jim na základě pravidla úhrady ztrát v čl. 25 odst. 1 Smlouvy o EMS uloženo, aby plně uvolnily prostředky na poskytnutí úvěru.

iv) Nákup dluhopisů jako převzetí závazků členského státu

154. V rámci finančních nástrojů je třeba ještě přezkoumat, zda je nákup dluhopisů členského státu tímto státem nebo třetí osobou stanovený v článcích 17 a 18 Smlouvy o EMS slučitelný s článkem 125 SFEU. Případná neslučitelnost by znamenala, že jsou členským státům takové nákupy dluhopisů podle článku 125 SFEU zakázány.

155. Nákup dluhopisu přímo u vydávajícího členského státu podle článku 17 EMS je pouze zvláštní formou úvěru. Jak bylo vysvětleno výše, je poskytnutí úvěru podle Smlouvy o EMS slučitelné s článkem 125 SFEU.

156. Nákup dluhopisu členského státu od třetí osoby podle článku 18 Smlouvy o EMS nepředstavuje v zásadě také žádné převzetí závazků tohoto členského státu, neboť tím žádný závazek členského státu splněn není. Členský stát vydávající dluhopis zůstane dále dlužníkem závazku, na což správně poukázala Komise. Závazek členského státu obsahově zůstane nezměněn, mění se pouze věřitel.

157. Je možno namítnout, že situace vzniklá po nákupu dluhopisu není hospodářsky rozlišitelná od běžného splnění závazku členského státu vůči třetí osobě, ze kterého vyplývá nárok plnění členského státu na vrácení vůči členskému státu osvobozenému od závazku. Je pravda, že obsah takového nároku na vrácení a obsah pohledávky získané přímo nákupem dluhopisů se liší. Také kupní cena dluhopisu členského státu, který potřebuje pomoc, může být zpravidla značně nižší, než je výše závazku. Ve výsledku však dosavadní věřitel nákupem dluhopisu získá alespoň část své pohledávky přímo od nabývajících členského státu.

158. Vystává tedy otázka, zda nákup dluhopisu od třetí osoby neporušuje článek 125 SFEU z toho důvodu, že majitele dluhopisů jako dosavadní věřitele členského státu přímo zvýhodňuje²⁹. I když v případě takového nákupu dluhopisů plynou finanční prostředky EMS přímo věřiteli, je podle mého názoru zákaz přímého zvýhodnění věřitele dodržen, pokud byly dluhopisy získány za běžných obchodních podmínek. V tomto případě by totiž dosavadní věřitel dluhopisu obdržel peníze stejně jako od jakékoliv třetí osoby a neměl by zvláštní prospěch z plnění jiného členského státu. U obvyklého nabytí na trhu cenných papírů by věřitel navíc vůbec nevěděl, že kupcem dluhopisu je členský stát. Takový nákup dluhopisu není tedy vhodný k budování důvěry potenciálních věřitelů členského státu ve schopnost jiného členského státu plnit své závazky.

159. Nelze tvrdit, že by se použití nástrojů finanční pomoci podle článku 18 Smlouvy o EMS nezbytně muselo lišit od výše popsaných okolností. Nákupy dluhopisů ze strany EMS podle tohoto ustanovení tedy nejsou nezbytně bez dalšího v rozporu s článkem 125 SFEU³⁰, nýbrž v každém případě existuje možnost provést je v souladu s jeho požadavky. Z toho důvodu není třeba v případě nákupu dluhopisů odpovědět pro účely přezkumu, kterým se právě zabýváme, na otázku, zda je činnost EMS možno v rámci článku 125 SFEU přičítat členským státům.

160. Uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS tedy neporušuje článek 125 SFEU ani s ohledem na nákupy dluhopisů ze strany EMS podle článků 17 a 18 Smlouvy o EMS.

b) Výzva ke splacení základního kapitálu podle článku 25 Smlouvy o EMS

161. Dále je s ohledem na zákaz obsažený v článku 125 SFEU nutno ještě přezkoumat, zda je s ním slučitelná úprava výzvy ke splacení vyššího vkladu do základního kapitálu podle čl. 25 odst. 2 Smlouvy o EMS.

162. První možnost čl. 125 odst. 1 první části druhé věty SFEU zakazuje dobrovolné ručení za závazky mezi členskými státy³¹.

163. Schválený základní kapitál EMS je podle čl. 8 odst. 2 první věty Smlouvy o EMS rozdělen na splacené podíly a podíly splatné na vyzvání. Podle článku 9 Smlouvy může zejména správní rada a generální ředitel vyzvat k splacení nesplaceného kapitálu. Článek 25 odst. 2 Smlouvy o EMS pro případ, že nějaký členský stát EMS takové výzvě nevyhoví, stanoví, že se ostatním členům EMS zašle výzva ke splacení vyššího vkladu do základního kapitálu.

164. S touto úpravou však není spojeno dobrovolné převzetí ručení uzavřením Smlouvy o EMS. Každý člen EMS musí splnit pouze svou vlastní povinnost splatit kapitálový podíl. V případě, že nějaký člen EMS výzvě ke splacení základního kapitálu nevyhoví, vede to podle čl. 25 odst. 2 první věty Smlouvy o EMS pouze k tomu, že ostatní členové EMS jsou vyzváni ke splacení svého podílu ve zvýšeném rozsahu. Nejsou však povinni splnit povinnost zaplacení vkladu za jiného člena EMS. Člen, který uvedenou povinnost nesplnil, má nadále, jak vyplývá z čl. 25 odst. 2 druhé věty Smlouvy o EMS, vůči EMS povinnost splatit svůj podíl.

29 — Viz výše bod 148.

30 — Viz výše bod 111.

31 — Viz výše bod 115.

165. Toto zjištění je rovněž potvrzeno společným prohlášením smluvních stran Smlouvy o EMS ze dne 27. září 2012, podle kterého Smlouva celkově nestanoví pro žádný členský stát povinnost k platbám, které by překračovaly jeho podíl na schváleném základním kapitálu.³² Pokud tedy členský stát svůj vlastní podíl plně splatil, nelze mu již výzvu ke splacení vyššího vkladu do základního kapitálu podle čl. 25 odst. 2 první věty Smlouvy o EMS zaslat.

c) Dílčí závěr

166. Je tedy třeba konstatovat, že článek 125 SFEU nezakazuje členským státům uzavřít a ratifikovat dohodu, která upravuje takovou výzvu ke splacení vyššího vkladu do základního kapitálu, jako čl. 25 odst. 2 první věta Smlouvy o EMS, a stanoví takové nástroje finanční pomoci mezinárodní organizace, jako jsou upraveny ve formě úvěrů a nákupu dluhopisů v člancích 14 až 18 Smlouvy o EMS.

4. Přenos nových pravomocí na unijní orgány

167. Dále je třeba přezkoumat, zda uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS porušují unijní právo tím, že unijním orgánům svěřují nové úkoly. Smlouva o EMS tak na mnohých místech stanoví jednání Komise, Soudního dvora a Evropské centrální banky, i když v rámci Smlouvy o EMS jednají pouze členské státy, a nikoliv Unie.

168. Navrhovatel považuje tento přenos pravomocí za neslučitelný s funkcemi orgánů stanovenými ve Smlouvách. Zastává zejména názor, že takové využití unijních orgánů je možné jen v rámci posílené spolupráce podle článku 20 SEU.

169. Dále je tedy třeba přezkoumat, zda jsou úkoly svěřené Smlouvou o EMS Komisi (podkapitola a), Evropské centrální bance (podkapitola b) a Soudnímu dvoru (podkapitola c) v rozporu s čl. 13 odst. 2 první větou SEU, podle které každý orgán jedná v mezích působnosti svěřené mu Smlouvami.

a) Komise

170. Komise provádí podle čl. 13 odst. 1 třetí věty Smlouvy o EMS na základě pověření předsedy rady guvernérů po podání žádosti o podporu stability členem EMS různá posouzení, která slouží jako základ pro poskytnutí finanční pomoci ze strany EMS. Dále je podle čl. 13 odst. 3 a 4 Smlouvy o EMS úkolem Komise – v součinnosti s ECB a pokud možno i Mezinárodním měnovým fondem – vyjednat podmíněnost s členem EMS, který o pomoc žádá. Pro právní účinnost memoranda o podmíněnosti je třeba podle odstavce 4 ustanovení ještě souhlas rady guvernérů. Také na dodržování podmíněnosti má podle čl. 13 odst. 7 Smlouvy o EMS dbát Komise. Nadto Smlouva o EMS v různých dalších situacích stanoví, že Komise provede přezkum nebo podá zprávu³³.

171. Soudní dvůr ohledně článku 155 čtvrté odrážky Smlouvy o EHS, který popisoval úkoly Komise, určil, že toto ustanovení nevylučuje, aby členské státy pověřily Komisi, aby zajistila koordinaci akce, kterou společně chtějí provést na základě aktu jejich zástupců zasedajících v Radě³⁴. V dalším rozsudku poukázal Soudní dvůr na to, že žádné ustanovení Smluv nebrání členským státům v tom, aby mimo rámec Smluv použily prvky řízení, které se inspiroují unijními pravidly, a aby se takového řízení účastnily unijní orgány³⁵. Z této judikatury je třeba vyvodit, že Komise může jednat na podnět členských států také v jiných situacích než jen v rámci úkolů, které jsou jí svěřeny Smlouvami.

32 — Viz dopis stálého zástupce Kyperské republiky při Evropské unii generálnímu sekretariátu Evropské rady ze dne 27. září 2012, č. dokumentu SGE12/010319.

33 — Viz čl. 4 odst. 4 první pododstavec první věta, čl. 14 odst. 5 a 6, čl. 15 odst. 5, čl. 16 odst. 5 a čl. 17 odst. 5 Smlouvy o EMS.

34 — Viz rozsudek ze dne 30. června 1993, Parlament v. Rada a Komise (C-181/91 a C-248/91, Recueil, s. I-3685, bod 20).

35 — Viz rozsudek ze dne 2. března 1994, Parlament v. Rada (C-316/91, Recueil, s. I-625, bod 41).

172. Zástupci vlád všech členských států dne 20. června 2011 přijali rozhodnutí, podle kterého by „Smlouva o EMS měla obsahovat ustanovení, podle kterých Evropská komise a Evropská centrální banka vykonávají ve Smlouvě uvedené úkoly“³⁶. Toto rozhodnutí jde na rámec uvedené judikatury, jelikož v případě Smlouvy o EMS se nejedná o akci všech členských států a přesný obsah teprve dne 2. února 2012 uzavřené Smlouvy o EMS v okamžiku rozhodnutí ještě nebyl znám.

173. Přesto považují Komisi s ohledem na uvedenou judikaturu za v zásadě oprávněnou plnit úkoly svěřené jí Smlouvou o EMS. Podpora rozhodnutí všemi zástupci vlád dostatečně dokládá, že se jedná o společné jednání členských států. Kromě toho byl podstatný obsah Smlouvy o EMS zástupcům členských států v okamžiku rozhodnutí znám, jelikož Evropská rada již dne 20. dubna 2011 schválila hlavní rysy EMS³⁷.

174. Názor navrhovatele, podle kterého posílená spolupráce podle článku 20 SEU nepřímou brání přenášení úkolů na unijní orgány, není přesvědčivý. I když odstavec 1 uvedeného ustanovení výslovně stanoví, že členské státy se mohou v rámci této spolupráce „obracet na [unijní] orgány“, sahá posílená spolupráce podle uvedené judikatury Soudního dvora dále než k pouhému přenosu úkolů. Není vyčerpána možnost využití unijních orgánů, nýbrž umožňuje především vydání unijních právních aktů, které podle čl. 20 odst. 4 SEU zavazují pouze zúčastněné státy. Nelze tedy mít za to, že smluvní strany chtěly zavedením pravidel pro posílenou spolupráci omezit Soudním dvorem v uvedené judikatuře potvrzenou možnost využití unijních orgánů mimo oblast působnosti Smluv.

175. Dále je třeba zdůraznit, že pro Komisi, na rozdíl od toho, co platí v případě posílené spolupráce podle článku 20 SEU, neexistuje žádná povinnost k provádění úkolů, které jí Smlouva o EMS stanoví. Uvedenou judikaturu Soudního dvora nelze chápat v tom smyslu, že členské státy mohou Komisi k jednání mimo rámec Unie stanovit povinnost. Taková povinnost může Komisi jako unijnímu orgánu plynout pouze z úkolů upravených unijním právem. Komise navíc vykonává funkce podle čl. 17 odst. 3 třetího pododstavce SEU zcela nezávisle a její členové nesmí přijímat pokyny od žádné vlády nebo orgánu. Z toho také zřejmě vycházejí členské státy, jejichž měnou je euro, když v desátém bodě odůvodnění Smlouvy o EMS odkazují na zmocnění všech členských států „vyzvat“ Komisi³⁸, aby plnila úkoly stanovené v této Smlouvě. Smlouva o EMS tedy nevychází z toho, že Komise je k plnění úkolů povinna.

176. Uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS by mohly porušovat unijní právo, pokud by Smlouva vyzývala Komisi k jednání, které je jí Smlouvami zakázáno. Komise je totiž nadále při svém jednání v rámci EMS jako unijní orgán plně vázána unijním právem, včetně Listiny základních práv.

177. Porušení unijního práva však nemohu konstatovat. Pověřit Komisi v rámci EMS tím, aby zajišťovala soulad s unijním právem u podmíněnosti spojené s nástroji finanční pomoci podle čl. 13 odst. 3 druhého pododstavce, je dokonce spíše v zájmu dodržení unijního práva.

178. Článek 13 odst. 2 první věta SEU tedy není porušen, pokud Komise při dodržení svých povinností podle unijního práva plní úkoly, které jsou jí svěřeny Smlouvou o EMS.

36 — Viz průvodní zpráva Rady ze dne 24. června 2011, č. dokumentu 12114/11, jakož i desátý bod odůvodnění Smlouvy o EMS.

37 — Viz závěry Evropské Rady ze zasedání dne 24. a 25. března 2011 podle průvodní zprávy Evropské rady ze dne 20. dubna 2011, č. dokumentu EUCO 10/1/11 REV 1, bod 17 a příloha II.

38 — Ještě jasnější je francouzské znění Smlouvy o EMS, které používá pouze výraz „demander“.

b) Evropská centrální banka

179. Také Evropské centrální bance svěřuje Smlouva o EMS řadu úkolů. Tyto úkoly jsou ve srovnání s úkoly Komise méně početné. Samostatnou přezkumnou pravomoc upravují jen čl. 4 odst. 4 první pododstavec první věta a čl. 18 odst. 2 Smlouvy o EMS. Kromě toho dochází k jednání Komise podle čl. 13 odst. 1, 3 a 7, jakož i čl. 14 odst. 6 Smlouvy o EMS vždy „v součinnosti“ s Evropskou centrální bankou. V těchto případech však jde spíše o právo Komise na konzultaci s ECB než o uložení úkolu samotné ECB.

180. Výše uvedená judikatura Soudního dvora k převodu úkolů na Komisi je, jak uvedla zejména nizozemská vláda, použitelná obdobně na Evropskou centrální banku. To platí vždy, když se jako v případě Smlouvy o EMS úkoly týkají obecné hospodářské politiky, jejíž podpora patří podle čl. 282 odst. 1 a odst. 2 třetí věty SFEU k úkolům Evropské centrální banky.

181. Je však třeba znovu zdůraznit, že neexistuje žádná povinnost Evropské centrální banky převzít úkoly, které jsou jí ve Smlouvě o EMS svěřeny. To je v případě Evropské centrální banky zvláště důležité vzhledem k její nezávislosti zakotvené v článku 130 SFEU.

182. S ohledem na Evropskou centrální banku je tedy také třeba konstatovat, že uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS neporušují čl. 13 odst. 2 první větu SEU, pokud ECB plní úkoly svěřené jí Smlouvou o EMS při dodržení svých povinností plynoucích z unijního práva.

c) Soudní dvůr

183. Nakonec je třeba vyjasnit, zda je s unijním právem slučitelná úloha svěřená v rámci EMS Soudnímu dvoru.

184. Podle článku 37 odst. 2 Smlouvy o EMS rozhoduje rada guvernérů „ve sporech mezi EMS a některým z jeho členů nebo mezi členy EMS navzájem týkajících se výkladu nebo provádění této smlouvy, včetně veškerých sporů týkajících se slučitelnosti rozhodnutí EMS s touto smlouvou“. Podle odstavce 3 tohoto článku se spor předloží Soudnímu dvoru Evropské unie, pokud člen EMS rozhodnutí rady guvernérů napadne. Jak vyplývá z bodu 16 odůvodnění Smlouvy o EMS, zakládají smluvní strany EMS tuto úlohu Soudního dvora na článku 273 SFEU.

185. Podle článku 273 SFEU má Soudní dvůr „pravomoc rozhodovat všechny spory mezi členskými státy, které souvisejí s předmětem Smluv, jsou-li mu tyto spory předloženy na základě rozhodčí smlouvy“. Je třeba přezkoumat, zda popsaná úprava článku 37 Smlouvy o EMS splňuje tyto podmínky.

186. Zaprvé musí spory o výklad a používání Smlouvy o ESM souviset s předmětem Smluv. Jak vyplývá ze srovnání se žalobou pro nesplnění povinnosti, která vyplývá ze Smluv, podanou členským státem proti jinému členskému státu, která je upravena v čl. 259 odst. 1 SFEU, netýká se článek 273 SFEU sporů o výklad samotných Smluv. Postačuje pouhá souvislost. Jelikož je předložení věci Soudnímu dvoru podle článku 273 SFEU vázáno na rozhodčí smlouvu, postačuje, aby předmět takové smlouvy souvisel s předmětem unijních Smluv. Není nezbytné, aby každý jednotlivý spor vyplývající ze Smlouvy o ESM nezbytně souvisel s unijními Smlouvami.

187. Taková souvislost existuje v případě ESM již z toho důvodu, že čl. 13 odst. 3 druhý pododstavec Smlouvy o ESM stanoví, že podmíněnost spojená s nástroji finanční podpory musí být plně v souladu s opatřeními ke koordinaci hospodářských politik upravenými SFEU. Kromě toho by mohly vzniknout spory například o výklad článku 125 SFEU (klauzule „no bail-out“) ohledně konkrétního poskytnutí nástrojů finanční podpory. Spory o výklad a použití Smlouvy o EMS souvisí tedy ve smyslu článku 273 SFEU s předmětem Smluv.

188. Zadruhé vyvstává otázka, zda se článek 37 Smlouvy o EMS týká sporů mezi členskými státy ve smyslu článku 273 SFEU. Smlouva o EMS stanoví předložení věci Soudnímu dvoru také tehdy, vznikl-li spor mezi členem EMS a EMS jako mezinárodní organizací.

189. Smluvními stranami EMS jsou výlučně členské státy, jejichž měnou je euro, které podle článku 5 Smlouvy o EMS jednají prostřednictvím svých zástupců vlád v nejvyšším orgánu EMS, radě guvernérů. Jak správně zdůraznila zejména vláda Spojeného království, blíží se za těchto okolností spor mezi členem EMS a EMS sporu mezi členem EMS a jinými členy EMS, kteří v rámci EMS přijali většinové rozhodnutí. Navíc podléhá jednání členských států v rámci této organizace zvláštním vazbám unijního práva. Pravomoc Soudního dvora tak zaručuje jednotné použití unijního práva. Kromě toho posiluje unijní systém právní ochrany, což odpovídá cílům článku 273 SFEU. K tomu se připojuje pro členské státy volitelná povaha tohoto ustanovení. Nic tedy nebrání tomu, aby bylo vykládáno široce. Článek 273 se tedy může použít na spory členských států v rámci jimi založené organizace i tehdy, je-li tato organizace sama stranou takového sporu.

190. S ustanovením čl. 13 odst. 2 první věty SEU je tedy slučitelná také úloha, kterou Smlouva o EMS svěřuje Soudnímu dvoru.

5. Článek 47 Listiny základních svobod a zásada právní jistoty

191. Dále je třeba přezkoumat, zda je Smlouva o EMS slučitelná s právem na účinnou právní ochranu podle článku 47 Listiny základních práv, jakož i s obecnou zásadou právní jistoty.

192. Navrhovatel k tomu uvedl, že EMS podle čl. 37 odst. 2 Smlouvy o EMS podléhá pouze omezené přezkumné pravomoci Soudního dvora, i když například podmíněnost, kterou EMS s podporou stability spojuje, může mít dopad zejména na sociální práva podle hlavy IV Listiny. Řízení před Soudním dvorem však může být zahájeno jen členskými státy, jejichž měnou je euro. Činnost EMS tedy nepodléhá účinné soudní ochraně, jak požaduje článek 47 Listiny základních práv.

193. Listina základních práv platí podle čl. 51 odst. 1 první věty pro členské státy, „výhradně pokud uplatňují právo Unie“. Podle názoru Komise se tedy článek 47 Listiny základních práv na činnost EMS nepoužije. Není nutno zkoumat, zda je tento názor správný, neboť právo jednotlivce na účinnou soudní ochranu je, co se týče činnosti EMS, dostatečně zaručeno.

194. Slučitelnost jednání členských států v rámci EMS s unijním právem tak podléhá – jak také ukazuje projednávaná věc – přezkoumání Soudním dvorem a vnitrostátními soudy podle obvyklého postupu podle článku 267 SFEU. Členské státy tedy musí podle čl. 19 odst. 1 druhého pododstavce SEU stanovit prostředky nezbytné k zajištění účinné právní ochrany, a to alespoň s ohledem na vnitrostátní provádění podmíněnosti³⁹.

195. S ohledem na v předběžné otázce rovněž uvedenou zásadu právní jistoty není zřejmé, jak by tato zásada měla být činností EMS porušena.

196. Uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS tedy nejsou v rozporu s článkem 47 Listiny základních svobod a ani se zásadou právní jistoty.

39 — V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. března 2007, Unibet (C-432/05, Sb. rozh. s. I-2271, bod 38 a 42, jakož i uvedená judikatura).

6. Zásada loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 SEU

197. Předkládající soud pochybuje konečně ještě o slučitelnosti Smlouvy o EMS s čl. 4 odst. 3 SEU. Toto ustanovení upravuje „zásadu loajální spolupráce“, podle které se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv.

198. Navrhovatel k tomu uvedl, že členské státy porušují tuto zásadu, neboť vytvořením takové nezávislé mezinárodní organizace, jako je EMS, chtějí obejít unijní právo a zejména zákazy plynoucí z článku 125 SFEU.

199. Jak však již bylo uvedeno⁴⁰, nelze obcházení požadavků unijního práva, zvláště článku 125 SFEU, konstatovat. Problém obcházení povinností plynoucích z unijního práva by navíc musel být posuzován výlučně v rámci výkladu těchto povinností samotných. Nezávisle na ustanoveních unijního práva, která již byla v rámci druhé předběžné otázky přezkoumána, není zřejmé, jak by měla být zásada loajální spolupráce Smlouvou o EMS porušena. Úkoly svěřené ve Smlouvě o EMS Komisi a Evropské centrální bance svědčí spíše o opaku.

200. Uzavření a ratifikace Smlouvy o EMS tedy nejsou v rozporu ani s čl. 4 odst. 3 SEU.

7. Dílčí závěr

201. S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou předběžnou otázku odpovědět, že čl. 4 odst. 3 SEU a článek 13 SEU, čl. 2 odst. 3 SFEU, čl. 3 odst. 1 písm. c) a odst. 2 SFEU, článek 122 SFEU, článek 123 SFEU a článek 125 SFEU, jakož i článek 47 Listiny základních práv a zásada právní jistoty nebrání členskému státu v tom, aby uzavřel a ratifikoval takovou mezinárodní smlouvu, jako je Smlouva o EMS.

C – Ke třetí předběžné otázce: vliv vstupu rozhodnutí v platnost na odpověď na druhou předběžnou otázku

202. Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda je oprávnění členského státu uzavřít a ratifikovat takovou mezinárodní smlouvu, jako je Smlouva o EMS, podmíněno vstupem rozhodnutí 2011/199 v platnost.

203. Jelikož členské státy mohou podle platného práva uzavřít a ratifikovat takovou mezinárodní smlouvu, jako je Smlouva o EMS, jak bylo uvedeno výše u druhé předběžné otázky, není jejich oprávnění podmíněno vložím nového odstavce 3 do článku 136 SFEU na základě rozhodnutí 2011/199. Na třetí předběžnou otázku je tedy třeba odpovědět záporně.

IV – Závěry

204. Vzhledem k předcházejícím úvahám navrhuji, aby Soudní dvůr na předběžné otázky položené irským Supreme Court odpověděl následovně:

„1) Přezkum neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost rozhodnutí 2011/199.

⁴⁰ — Viz výše bod 100 a násl.

- 2) Článek 4 odst. 3 SEU a článek 13 SEU, čl. 2 odst. 3 SFEU, čl. 3 odst. 1 písm. c) a odst. 2 SFEU, článek 122 SFEU, článek 123 SFEU a článek 125 SFEU, jakož i článek 47 Listiny základních práv a zásada právní jistoty nebrání členskému státu, jehož měnou je euro, v tom, aby uzavřel a ratifikoval takovou mezinárodní smlouvu, jako je Smlouva o EMS, před vstupem rozhodnutí 2011/199 v platnost.“