



Zbirka odločb sodne prakse

STALIŠČE GENERALNE PRAVOBRANILKE
JULIANE KOKOTT,
predstavljeno 26. oktobra 2012¹

Zadeva C-370/12

Thomas Pringle
proti
Government of Ireland, Ireland and the Attorney General

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Supreme Court, Irska)

„Poenostavljeni postopek iz člena 48(6) PEU za spremembo tretjega dela PDEU — Sklep 2011/199/EU o spremembi člena 136 PDEU — Ekonomska in monetarna politika — Pogodba o ustanovitvi Evropskega mehanizma za stabilnost“

1. V Evropi vlada državna dolžniška kriza. Unija in države članice se z njo spopadajo tako, da sprejemajo ukrepe, ki niso povsem običajni. Sodišče mora v zvezi s tem predlogom za sprejetje predhodne odločbe pojasniti, ali je „evropski mehanizem za stabilnost“ kot eden teh ukrepov skladen s pravom Unije.

I – Pravni okvir

A – Pravo Unije

2. Člen 1 Sklepa Evropskega sveta z dne 25. marca 2011 o spremembi člena 136 Pogodbe o delovanju Evropske unije glede mehanizma za stabilnost za države članice, katerih valuta je euro (2011/199/EU) (v nadaljevanju: Sklep 2011/199) določa:

„V členu 136 Pogodbe o delovanju Evropske unije se doda naslednji odstavek:

„3. Države članice, katerih valuta je euro, lahko vzpostavijo mehanizem za stabilnost, ki se sproži, kadar je to nujno potrebno za zaščito stabilnosti euroobmočja kot celote. Za odobritev potrebne finančne pomoči v okviru mehanizma bodo veljali strogi pogoji.“

3. V zvezi z začetkom veljavnosti Sklepa 2011/199 njegov člen 2(2) določa: „Ta sklep začne veljati 1. januarja 2013, če so prejeta vsa uradna obvestila iz prvega odstavka, sicer pa prvi dan meseca po prejetju zadnjega uradnega obvestila iz prvega odstavka.“

4. Iz pravne podlage Sklepa 2011/199 je razvidno, da ta temelji na „Pogodb[i] o Evropski uniji in zlasti člen[u] 48(6) Pogodbe“.

¹ — Jezik izvirnika: nemščina.

B – Pogodba o ustanovitvi Evropskega mehanizma za stabilnost

5. Države članice, katerih valuta je euro (v nadaljevanju: države članice euroobmočja) so 2. februarja 2012 sklenile „Pogodbo o ustanovitvi Evropskega mehanizma za stabilnost“ (v nadaljevanju: Pogodba o EMS).

6. Ta „evropski mehanizem za stabilnost“ (v nadaljevanju: EMS) je v skladu s členom 1 Pogodbe o EMS „mednarodna finančna institucija“, katere članice so države članice euroobmočja in katere namen je v skladu s prvo povedjo člena 3 te pogodbe:

„[...] zbiranje finančnih sredstev in zagotavljanje pomoči za stabilnost ob strogih pogojih, ki ustrezajo izbranemu instrumentu finančne pomoči v korist članic EMS, ki imajo resne finančne težave ali jim tovrstne težave grozijo, če je to nujno potrebno za zaščito finančne stabilnosti euroobmočja kot celote in njegovih držav članic.“

7. V skladu s členom 12(1), druga poved, Pogodbe o EMS lahko pogoji iz prve povedi člena 3 Pogodbe o EMS „segajo od programa za makroekonomsko prilagoditev do neprekinjenega upoštevanja predhodno določenih pogojev“.

8. Členi od 14 do 18 Pogodbe o EMS določajo te možne „instrumente finančne pomoči“ za članice EMS:

- „preventivna pogojena kreditna linija“ ali „kreditna linija pod razširjenimi pogoji“ (člen 14),
- namensko posojilo, ki ga je treba uporabiti za „dokapitalizacijo finančnih institucij“ iz članice EMS (člen 15),
- nenamensko posojilo (člen 16),
- nakup obveznic članice EMS „na primarnem trgu“ (člen 17) in
- „operacije na sekundarnem trgu v zvezi z obveznicami“ članice EMS (člen 18).

9. Pogodba o EMS je v skladu z njenim členom 48(1) z deponiranjem listine o ratifikaciji Zvezne republike Nemčije 27. septembra 2012 začela veljati za vse države članice euroobmočja razen Republike Estonije.

II – Postopek v glavni stvari in postopek pred Sodiščem

10. T. Pringle, poslanec spodnjega doma irskega parlamenta (v nadaljevanju: tožeča stranka), je pri irskem High Court med drugim zoper irsko vlado vložil tožbo, v kateri je High Court predlagal, naj ugotovi, da sprememba člena 136 PDEU, določena s Sklepom 2011/199, ni dovoljena in ni zakonita. Poleg tega mu je predlagal, naj irski vladi prepove ratificirati, odobriti ali sprejeti Pogodbo o EMS. High Court je oba predloga tožeče stranke zavrnilo.

11. Irsko Supreme Court je v pritožbenem postopku zoper sodbo, ki jo je izdalo High Court, sklenilo, da se Sodišču v predhodno odločanje predložijo ta vprašanja:

1. Ali je Sklep Evropskega sveta 2011/199/EU z dne 25. marca 2011 veljaven
- glede na to, da je bil uporabljen poenostavljeni postopek za spremembo Pogodb v skladu s členom 48(6) PEU, in zlasti ali predlagana sprememba člena 136 PDEU pomeni povečanje pristojnosti, ki so na Unijo prenesene s Pogodbama;

— glede na vsebino predlagane spremembe, zlasti ali pomeni kakršno koli kršitev Pogodb ali splošnih načel prava Unije?

2. Ali ima ob upoštevanju:

- členov 2 PEU in 3 PEU in določb tretjega dela, naslov VIII, PDEU, zlasti členov 119 PDEU, 120 PDEU, 121 PDEU, 122 PDEU, 123 PDEU, 125 PDEU, 126 PDEU in 127 PDEU;
- izključne pristojnosti Unije na področju monetarne politike, kot jo določa člen 3(1)(c) PDEU, in za sklepanje mednarodnih sporazumov, ki spadajo na področje uporabe člena 3(2) PDEU;
- pristojnosti Unije pri usklajevanju ekonomske politike v skladu s členom 2(3) PDEU in tretjim delom, naslov VIII, PDEU;
- pristojnosti in nalog institucij Unije v skladu z načeli, določenimi v členu 13 PEU;
- načela lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU;
- splošnih načel prava Unije in med njimi še posebej splošnega načela učinkovitega sodnega varstva in pravice do učinkovitega pravnega sredstva, kot ju določa člen 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, in splošnega načela pravne varnosti,

država članica Evropske unije, katere valuta je euro, pravico skleniti in ratificirati mednarodni sporazum, kot je Pogodba o EMS?

3. Če se razsodi, da je Sklep Evropskega sveta veljaven, ali je pravica države članice, da sklene in ratificira mednarodni sporazum, kot je Pogodba o EMS, odvisna od uveljavitve tega sklepa?

12. Predsednik Sodišča je na predlog predložitvenega sodišča s sklepom z dne 4. oktobra 2012 odločil, da se za ta predlog za sprejetje predhodne odločbe uporabi hitri postopek, določen v členu 104a Poslovnika Sodišča.

13. V postopku pred Sodiščem so pisna stališča predložili tožeča stranka, belgijska, nemška, irska, grška, španska, francoska, italijanska, ciprska, nizozemska, avstrijska in slovaška vlada, vlada Združenega kraljestva ter Evropski svet in Komisija. Na obravnavi 23. oktobra 2012 so bili poleg tožeče stranke navzoči Evropski parlament ter razen ciprske in avstrijske vlade vse navedene vlade in institucije Unije.

III – Pravna presoja

A – Prvo vprašanje za predhodno odločanje: veljavnost Sklepa 2011/199

14. S prvim vprašanjem predložitveno sodišče sprašuje, ali je Sklep 2011/199 veljaven glede na to, da je bil uporabljen poenostavljeni postopek za spremembo Pogodb v skladu s členom 48(6) PEU, in glede na vsebino predlagane spremembe.

1. Dopustnost vprašanja za predhodno odločanje

15. Več držav članic dvomi o dopustnosti celotnega prvega vprašanja za predhodno odločanje ali njegovega dela.

a) Prednost tožbe za razglasitev ničnosti na podlagi člena 263 PDEU

16. Irska vlada je navedla, da bi morala tožeča stranka veljavnost Sklepa 2011/199 izpodbijati z vložitvijo tožbe za razglasitev ničnosti na podlagi člena 263 PDEU. Rok za vložitev take tožbe naj bi že pretekel. Iz ustaljene sodne prakse Sodišča pa naj bi izhajalo, da posredno izpodbijanje veljavnosti ukrepa institucije v postopku v glavni stvari in z ustreznim predlogom za sprejetje predhodne odločbe ni mogoče, če se s tem obidejo pogoji za dopustnost tožbe za razglasitev ničnosti na podlagi člena 263 PDEU.

17. Sicer je res, da v skladu z ustaljeno sodno prakso posameznik, ki bi lahko izpodbijal ukrep institucije na podlagi člena 263 PDEU in je zamudil za to določen prekluzivni rok, po preteku roka ne more izpodbijati zakonitosti tega ukrepa pred nacionalnimi sodišči.² Vendar je v skladu s prav tako ustaljeno sodno prakso to odvisno od tega, da je tožba na podlagi člena 263 PDEU zoper sporno določbo brez dvoma dopustna.³ Očitno je, da ta pogoj pri tožeči stranki ni izpolnjen, ker ni mogoče šteti, da se Sklep 2011/199 na podlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU brez dvoma neposredno in posamično nanaša nanjo in bi imela tako pravico vložiti tožbo zoper njega.

b) Pristojnost Sodišča za preizkus

18. Poleg tega Evropski svet in več držav članic menijo, da drugi del prvega vprašanja za predhodno odločanje, ki se nanaša na vsebinsko združljivost Sklepa 2011/199 s primarnim pravom, ni dopusten.

19. Menijo, da Sodišče nima pristojnosti za preizkus združljivosti Sklepa 2011/199 s Pogodbama in splošnimi načeli prava Unije. Sodišče naj bi lahko v obravnavanem primeru sklepa o spremembi Pogodbe preizkusilo kvečjemu izpolnjevanje postopkovnih določb za spremembo, določenih v členu 48(6) PEU, ne pa vsebinske združljivosti sklepa s primarnim pravom. S sklepom naj bi namreč nastala nova določba Pogodbe, katere veljavnosti naj Sodišče načeloma ne bi smelo preizkušati. Poleg tega Pogodb ne bi bilo mogoče spreminjati, če bi lahko Sodišče preverjalo vsebinsko združljivost sprejete spremembe Pogodbe z obstoječim določbami Pogodb.

20. Za dopustnost drugega dela prvega vprašanja za predhodno odločanje je odločilen člen 267 PDEU. Kot so pravilno navedle nekatere države članice, iz primerjave točk (a) in (b) prvega odstavka te določbe izhaja, da Sodišče ni pristojno za predhodno odločanje o vprašanjih glede veljavnosti Pogodb, temveč samo glede veljavnosti aktov institucij Unije.

21. Sklep 2011/199 pa ne spada k „Pogodbama“ v smislu člena 267, prvi odstavek, (a), PDEU, ampak je na podlagi člena 48(6), drugi pododstavek, prva poved, PEU samo ukrep v okviru spremembe Pogodbe. Poleg tega Evropski svet kot avtor sklepa v skladu s členom 13(1), drugi pododstavek, PEU spada med institucije Unije. Zato je Sodišče, kot je poudarilo več držav članic in Komisija, načeloma pristojno za odločanje o veljavnosti tega sklepa.

22. Postavlja pa se še vprašanje, v kakšnem obsegu lahko Sodišče presoja veljavnost sklepa o spremembi Pogodbe.

2 — Glej med drugim sodbi z dne 9. marca 1994 v zadevi TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, Recueil, str. I-833, točka 17) in z dne 29. junija 2010 v zadevi E in F (C-550/09, ZOdl., str. I-6213, točka 46).

3 — Glej med drugim sodbi z dne 11. novembra 1997 v zadevi Eurotunnel in drugi (C-408/95, Recueil, str. I-6315, točka 29) in z dne 8. julija 2010 v zadevi Afton Chemical (C-343/09, ZOdl., str. I-7023, točka 19).

23. Najprej je treba ugotoviti, da pristojnost Sodišča za preizkus v Pogodbah ni omejena na preizkus upoštevanja postopkovnih določb. Ta ugotovitev je toliko pomembnejša glede na to, da člen 269 PDEU za drug primer, in sicer za akt, sprejet na podlagi člena 7 PEU, izrecno določa tako omejitev. Zato lahko Sodišče načeloma preveri tudi vsebino, in ne samo postopek sprejemanja sklepa o spremembi Pogodbe na podlagi člena 48(6) PEU.

24. V nadaljevanju je treba pojasniti, po katerih merilih se presoja vsebinska veljavnost sklepa o spremembi Pogodbe.

25. Prvo merilo je člen 48(6), tretji pododstavek, PEU, v skladu s katerim se s sklepom ne smejo povečati pristojnosti, ki so na Unijo prenesene s Pogodbama. Evropski svet in države članice o tem niti ne dvomijo, čeprav ta določba ne ureja postopka, ampak postavlja zahtevo, ki se nanaša na vsebino sklepa.

26. Drugo merilo za presojo vsebinske veljavnosti sklepa je omejitev sprejemanja sklepov o spremembi na določbe tretjega dela PDEU, določena v členu 48(6), drugi pododstavek, prva poved, PEU.

27. Iz tega najprej izhaja, da vsebine sklepa ni mogoče presojati glede na te določbe tretjega dela. Sklep o spremembi je skoraj nujno v nasprotju z veljavnimi določbami tretjega dela PDEU. To bi bilo še posebej izrazito pri sklepu o spremembi vseh določb tretjega dela PDEU, ki ga člen 48(6), drugi pododstavek, prva poved, PEU izrecno dopušča. Če bi sklep o spremembi Pogodbe presojali glede na te določbe tretjega dela PDEU, bi to prav tako nujno povzročilo njegovo neveljavnost. To bi onemogočilo uporabo poenostavljenega postopka za spremembo iz člena 48(6) PEU. Zato tak sklep ne more biti v nasprotju z določbami tretjega dela PDEU.

28. Ker pa je sprejemanje sklepov o spremembi omejeno samo na določbe tretjega dela PDEU, je potrebno preverjanje glede na drugo primarno pravo. Kajti v skladu s členom 48(6), drugi pododstavek, prva poved, PEU lahko Evropski svet sprejme samo sklep o spremembi določb tretjega dela PDEU. To ne more veljati le s formalnega vidika, ampak mora, kot poudarja italijanska vlada, veljati ravno tako z vidika vsebine. S formalno spremembo določb tretjega dela PDEU se ne sme vsebinsko spremeniti primarno pravo, katerega sprememba s poenostavljenim postopkom za spremembo sploh ni dovoljena.

29. To ne pomeni samo, da Evropski svet ne sme sprejeti sklepa o spremembi določb Pogodb, ki niso v tretjem delu PDEU. Prav tako ne sme spremeniti določb tretjega dela PDEU na način, ki je v nasprotju z določbami primarnega prava iz drugih delov PDEU.

30. Kajti če bi sklep Evropskega sveta o spremembi, s katerim bi se v tretji del PDEU vključila določba, ki bi določala na primer začasno neuporabo določbe iz drugega dela PDEU ali dodatne pogoje za njeno uporabo, šteli za veljaven, bi s tem razveljavili omejitev poenostavljenega postopka za spremembo na spremembe določb tretjega dela PDEU. Če bi bila zadevna določba formalno v tretjem delu PDEU, bi se s tem postopkom tako lahko spreminjale vse določbe Pogodb.

31. To spoznanje ne vzbuja dvoma o tem, da so države članice načeloma pristojne za spremembo vseh določb primarnega prava. Če pa se za spremembo –kot se je nedvomno zgodilo v obravnavanem primeru⁴– izbere poenostavljeni postopek za spremembo na podlagi člena 48(6) PEU, je treba upoštevati tudi njegove omejitve. Zato je obseg preizkusa Sodišča v nasprotju z navedbami francoske vlade resnično odvisen od postopka za spremembo, ki se izbere v konkretnem primeru.

4 — V zvezi s tem glej tudi sklicevanje v Sklepu 2011/199.

32. Torej je treba sklep, ki ga Evropski svet sprejme na podlagi člena 48(6), drugi pododstavek, prva poved, PEU, presojati tudi glede na določbe primarnega prava, ki niso v tretjem delu PDEU. Zato je naloga Sodišča, da preizkusi, ali se s takim sklepom spreminjajo samo določbe tretjega dela PDEU ali druge določbe primarnega prava.

33. Glede na to se mi v nasprotju z navedbami Komisije zdi, da ni mogoče utemeljiti omejitve takega preizkusa samo na osnovna načela drugih določb primarnega prava. V členu 48(6), drugi pododstavek, prva poved, PEU ni ničesar, kar bi omogočalo tako razlikovanje.

c) Razlaga prvega vprašanja za predhodno odločanje

34. Preizkus prvega vprašanja za predhodno odločanje je torej treba omejiti na vprašanje, ali je Sklep 2011/199 veljaven glede izpolnjevanja vseh pogojev iz člena 48(6) PEU. Kot smo videli, to vključuje preizkus glede na primarno pravo, ki ni urejeno v določbah tretjega dela PDEU. Zato je treba drugi del vprašanja za predhodno odločanje, ki se, kot kaže, nanaša na primarno pravo v celoti, razlagati ozko.

35. Poleg tega je treba preizkus veljavnosti Sklepa 2011/199 omejiti na razloge za neveljavnost, ki jih je navedlo predložitveno sodišče v obrazložitvi predložitvene odločbe.⁵

36. Na podlagi te obrazložitve je kljub besedilu drugega dela prvega vprašanja za predhodno odločanje očitno, da namen predložitvenega sodišča ni izraziti dvom o vsebinski skladnosti Sklepa 2011/199 z vsemi določbami primarnega prava.

37. Kar zadeva v predložitveni odločbi navedeno trditev tožeče stranke, da na veljavnost Sklepa 2011/199 vpliva tudi to, da ta zmanjšuje pristojnost Unije, predložitveno sodišče tega razloga za neveljavnost ni navedlo, pa tudi tožeča stranka v obravnavanem postopku ni navedla ničesar v zvezi s tem.

2. Povečanje pristojnosti Unije

38. Predložitveno sodišče najprej sprašuje, ali sprememba člena 136 PDEU, določena v Sklepu 2011/199, pomeni povečanje pristojnosti, ki so na Unijo prenesene s Pogodbama. To je s členom 48(6), tretji pododstavek, PEU prepovedano.

39. V zvezi s tem je tožeča stranka navedla, da dopolnitev člena 136 PDEU prikrito povečuje pristojnosti Unije. Dopolnitev naj bi državam članicam euroobmočja omogočila širše sodelovanje na področju ekonomske in monetarne politike. To sodelovanje pa naj bi potekalo v okviru nadnacionalne organizacije, katere odločitve so za te države članice zavezujoče. Tako naj bi se nazadnje povečala pristojnost Unije, ker naj bi bilo s pravom Unije zdaj urejeno področje, za katero so bile prej pristojne države članice.

40. S tem stališčem se ne morem strinjati.

41. V skladu s prvo povedjo novega odstavka 3 člena 136 PDEU lahko države članice, katerih valuta je euro, „vzpostavijo mehanizem za stabilnost“. V drugi povedi novega odstavka je pojasnjeno, da naj bi se v okviru tega „mehanizma“ podeljevale finančne pomoči.

42. Načrtovana sprememba je tako namenjena samo državam članicam in ne ureja pooblastil Unije. Poleg tega ne zavezuje držav članic, da ukrepajo na podlagi te določbe prava Unije.

⁵ — V zvezi s tako omejitvijo glej v opombi 3 navedeno sodbo Eurotunnel in drugi (točka 34).

43. Zgolj dejstvo, da sploh gre za poseg v določbo prava Unije, še ne more pomeniti povečanja pristojnosti Unije v smislu člena 48(6), tretji pododstavek, PEU. Sicer bi ta določba onemogočala kakršno koli dopolnitev Pogodbe na podlagi poenostavljenega postopka za spremembo iz člena 48(6) PEU.

44. Končno je sicer res, da obveznosti, ki jih pravo Unije nalaga državam članicam, glede na predmet lahko pomenijo vsebinsko povečanje pristojnosti Unije. V obravnavanem primeru bi lahko tako obveznost prepoznali kvečjemu v tem, da novi člen 136(3), druga poved, PDEU določa, da „bodo“ za odobritev finančne pomoči veljali „strogi pogoji“. Iz tega bi lahko sklepali, da naj bi pravo Unije državam članicam prepovedalo, da na področju finančnih pomoči v prihodnje prosto ukrepajo.

45. Vsekakor pa iz okvira ureditve⁶ in zgodovine njenega nastanka⁷ izhaja, da se taki „strogi pogoji“ določijo za področje ekonomske politike. Unija pa je že na podlagi člena 5(1), prvi pododstavek, druga poved, drugi stavek, PDEU ter členov 119(1) PDEU, 120 PDEU in naslednjih splošno pristojna za ekonomsko politiko, vključno z urejanjem finančnih pomoči.

46. Nazadnje je treba zaradi zadevne navedbe tožeče stranke opozoriti, da morebiten prenos pristojnosti na institucije Unije s Pogodbo o EMS ni pomemben za presojo zakonitosti odstavka 3, ki bi se dodal členu 136 PDEU. Takšno je tudi stališče Komisije v obravnavanem postopku. Preizkusiti je namreč treba samo, ali je določba novega odstavka 3 člena 136 PDEU sama po sebi v nasprotju s členom 48(6), tretji pododstavek, PEU. Pogodba o EMS namreč ne določa normative vsebine člena 136(3) PDEU. Ker predvideni člen 136(3) PDEU ne določa prenosa pristojnosti na institucije Unije, zato ne more biti v nasprotju s členom 48(6), tretji pododstavek, PEU.

47. Glede na navedeno se s Sklepom 2011/199 ne povečujejo pristojnosti, ki so na Unijo prenesene s Pogodbama. Sklep torej ni v nasprotju s členom 48(6), tretji pododstavek, PEU.

3. Kršitev člena 3(1)(c) PDEU

48. V zvezi z drugim delom prvega vprašanja za predhodno odločanje je treba zdaj preizkusiti, ali predvidena vstavitev člena 136(3) PDEU spreminja samo določbe tretjega dela PDEU, kot to določa člen 48(6), drugi pododstavek, prva poved, PEU. Drugače bi bilo, če bi ta določba vsebinsko spreminjala določbe primarnega prava, ki niso v tretjem delu PDEU.

49. Iz predložitvene odločbe je v zvezi s tem razviden dvom samo glede člena 3(1)(c) PDEU, ki določa izključno pristojnost Unije na področju monetarne politike držav članic, katerih valuta je euro.

50. V zvezi s tem je tožeča stranka navedla, da je vstavitev odstavka 3 v člen 136 PDEU s Sklepom 2011/199 v nasprotju s členom 3(1)(c) PDEU. Z novo določbo PDEU bi se na države članice, katerih valuta je euro, prenesla pristojnost za vzpostavitev mehanizma za stabilnost, zato da se zaščiti stabilnost euroobmočja kot celote, s čimer bi se nanje v nasprotju s to določbo prenesla pristojnost na področju monetarne politike.

51. Ne glede na vprašanje, ali bi se s Sklepom 2011/199 na države članice sploh prenesla pristojnost na področju monetarne politike,⁸ je treba opozoriti na pravne posledice izključne pristojnosti Unije. V skladu z drugim delom člena 2(1) PDEU lahko namreč države članice na področju izključne pristojnosti Unije vendarle ukrepajo, če jih Unija za to pooblasti. Izključna pristojnost Unije, ki jo določa člen 3 PDEU, zato ne pomeni, da lahko na tem področju ukrepa samo Unija.

⁶ — Glej uvodno izjavo 4 Sklepa 2011/199.

⁷ — Glej sklepe Evropskega sveta z dne 20. aprila 2011 o zasedanju z dne 24. in 25. marca 2011, EUCO 10/1/11 REV 1, točki 16 in 17 ter Priloga II.

⁸ — V zvezi s tem glej glede na predmet Pogodbe o EMS točko 75 in naslednje spodaj.

52. Morebitno pooblastilo držav članic za ukrepanje na področju izključne pristojnosti Unije, ki bi jim ga Unija podelila s predvidenim členom 136(3) PDEU, tako ne bi pomenilo vsebinske spremembe določb o izključni pristojnosti Unije iz členov 2(1) PDEU in 3(1)(c) PDEU. Njuna veljava ne bi bila spremenjena.

53. Tako glede na člen 3(1)(c) PDEU ni mogoče ugotoviti, da bi bil Sklep 2011/199 v nasprotju z omejitvami, ki v skladu s členom 48(6) PEU veljajo za poenostavljeni postopek za spremembo.

4. Kršitev načela pravne varnosti

54. Končno se v predložitveni odločbi v povezavi z navedbami tožeče stranke načenja še vprašanje, ali je predvidena dopolnitev člena 136 PDEU v nasprotju s splošnim načelom pravne varnosti.

55. Tožeča stranka meni, da je besedilo predvidene določbe tako nejasno, da bi lahko državam članicam omogočilo ukrepanje, ki bi preseglo okvir tega, kar je dopustno na podlagi spremembe Pogodbe po poenostavljenem postopku za spremembo iz člena 48(6) PEU. V besedilu določb Pogodbe, ki naj bi se sprejele po tem postopku, pa bi morale biti izražene omejitve, ki veljajo za poenostavljeni postopek za spremembo na podlagi člena 48(6) PEU, saj naj te po začetku veljavnosti določb iz njih ne bi bile več razvidne.

56. Te navedbe se v resnici ne nanašajo na kršitev načela pravne varnosti, na primer njegovega posebnega vidika – načela določnosti.⁹ Tožeča stranka ne trdi, da je predvideni člen 136(3) PDEU tako nejasen, da se njegov naslovnik ne more seznaniti z obveznostmi, ki izhajajo iz njega, in tako ne more biti veljaven. Nasprotno, tožeča stranka trdi, da morajo biti zaradi predvidenega sprejetja tega člena po poenostavljenem postopku za spremembo omejitve tega postopka izražene tudi v njegovem besedilu, ker bi se sicer lahko razlagal brez omejitev. Tožeča stranka torej opozarja na obseg zahtev glede vsebine spremenjene določbe Pogodbe, ki izhajajo iz člena 48(6) PEU.

57. Tožeči stranki je treba pritrditi glede tega, da v obravnavanem primeru ne bi bilo sprejemljivo uporabljati določbe, vključene na podlagi poenostavljenega postopka za spremembo iz člena 48(6) PEU, na način, ki bi na primer v nasprotju s tretjim pododstavkom te določbe povzročil povečanje pristojnosti Unije. Taka uporaba določbe, vključene v Pogodbo, bi bila v nasprotju s členom 48(6), tretji pododstavek, PEU.

58. Zato je treba določbo Pogodbe, sprejeto po poenostavljenem postopku za spremembo iz člena 48(6) PEU, nujno razlagati tako, da so upoštevane omejitve tega postopka.

59. Zahteva tožeče stranke, da je treba to omejitev nujno izraziti v besedilu spremenjene določbe Pogodbe, zato izhaja iz napačne predpostavke, da bi se lahko normativna vsebina določbe, dodane po poenostavljenem postopku za spremembo, po začetku veljavnosti spreminjala neodvisno od omejitev člena 48(6) PEU. To ne drži. Omejitve, ki veljajo za spremembo Pogodbe v postopku iz člena 48(6) PEU, veljajo tudi za normativno vsebino spremenjene določbe Pogodbe.

60. Zaradi te zahteve je za primarno pravo značilna neka hierarhija, katere posledica je večja pravno-tehnična kompleksnost prava Unije. Ta hierarhija pa je nujna posledica omejitev poenostavljenega postopka za spremembo na podlagi člena 48(6) PEU.

⁹ — V zvezi s tem glej med drugim sodbi z dne 9. julija 1981 v zadevi *Gondrand in Garancini* (169/80, Recueil, str. 1931, točka 17) in z dne 15. julija 2010 v zadevi *Komisija proti Združenemu kraljestvu* (C-582/08, ZOdl., str. I-7191, točka 49).

61. Prihodnji člen 136(3) PDEU bi bilo zato nujno treba razlagati na način, ki po eni strani preprečuje povečanje pristojnosti Unije, po drugi pa zagotavlja upoštevanje primarnega prava zunaj tretjega dela PDEU. Glede na zgoraj navedeno Sklep 2011/199 kljub splošnemu besedilu ni v nasprotju niti s členom 48(6) PEU niti z načelom pravne varnosti.

5. Vmesni predlog

62. Pri obravnavi prvega vprašanja za predhodno odločanje tako ni bil ugotovljen noben dejavnik, ki bi lahko vplival na veljavnost Sklepa 2011/199.

B – Drugo vprašanje za predhodno odločanje: pravica do sklenitve in ratifikacije Pogodbe o EMS

63. Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem sprašuje, ali ima država članica ob upoštevanju številnih določb primarnega prava pravico skleniti in ratificirati mednarodni sporazum, kot je Pogodba o EMS.

64. To vprašanje za predhodno odločanje je povezano z razlago veljavnega prava. Pri odgovoru nanj se zato ne sme upoštevati dopolnitev člena 136 PDEU z odstavkom 3, ki je določena s Sklepom 2011/199, ker še ni začela veljati. Čeprav je Evropski svet v tem sklepu spremembo Pogodbe označil za potrebno za vzpostavitev EMS,¹⁰ ni izključeno, da bi bilo Pogodbo o EMS mogoče skleniti in ratificirati že na podlagi veljavnih Pogodb. Enako zdaj navajajo Evropski svet in države članice, torej da je sprememba Pogodbe, določena s Sklepom 2011/199, samo pojasnjevalne narave.

1. Dopustnost vprašanja za predhodno odločanje

65. Več strank v postopku je z različnih vidikov izrazilo dvom o dopustnosti drugega vprašanja za predhodno odločanje.

a) Pristojnost Sodišča za preizkus

66. Najprej je španska vlada navedla, da Sodišče ni pristojno za odgovor na drugo vprašanje za predhodno odločanje. Pri Pogodbi o EMS naj bi šlo za mednarodni sporazum, in ne pravo Unije. V skladu s sodno prakso Sodišča naj bi bilo Sodišče pristojno za razlago določb takih sporazumov, samo če je Unija podpisnica sporazuma.¹¹

67. Res je, da je Sodišče na podlagi člena 267 PDEU pristojno samo za razlago prava Unije. Vendar je predmet drugega vprašanja za predhodno odločanje le razlaga prava Unije, ne pa razlaga Pogodbe o EMS. Predložitveno sodišče sprašuje, kakšne obveznosti pomenijo določbe, naštete v drugem vprašanju za predhodno odločanje, za države članice in ali te obveznosti nasprotujejo sklenitvi in ratifikaciji mednarodnega sporazuma, kot je Pogodba o EMS. Zato je predmet obravnavanega postopka primerljiv s predlogom za sprejetje predhodne odločbe, ki se nanaša na združljivost določbe nacionalnega prava s pravom Unije. V tem primeru tudi ni naloga Sodišča, da razlaga nacionalno zakonodajo.¹² Vendar mora Sodišče v takem primeru razlagati pravo Unije posebej glede na področje nacionalne zakonodaje, ki ga je predstavilo predložitveno sodišče.

68. Zato je Sodišče pristojno za odgovor na drugo vprašanje za predhodno odločanje.

¹⁰ — Glej uvodno izjavo 2 Sklepa 2011/199.

¹¹ — Glej med drugim sodbo z dne 30. septembra 2010 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-132/09, ZOdl., str. I-8695, točka 43 in navedena sodna praksa).

¹² — Glej med drugim sodbo z dne 27. oktobra 2011 v zadevi Tanoarch (C-504/10, ZOdl., str. I-10853, točka 43).

b) Zadostni podatki v predložitveni odločbi

69. Poleg tega je več držav članic izrazilo dvom o dopustnosti drugega vprašanja za predhodno odločanje, ker naj predložitveno sodišče ne bi zadostno pojasnilo, kako naj bi bili sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS v nasprotju z določbami, naštetimi v drugem vprašanju za predhodno odločanje. Zlasti francoska vlada je v zvezi s tem opozorila tudi na varstvo držav članic, ki jim ga daje možnost predstavitve stališč v predlogu za sprejetje predhodne odločbe.

70. Sodišče lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso odločanje o vprašanju za predhodno odločanje zavrne, če nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, ki so potrebni za to, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo uporabne odgovore.¹³ Pri tem morajo podatki, poslani v predložitvenih odločbah, ne samo omogočiti Sodišču, da koristno odgovori, ampak tudi dati vladam držav članic in drugim zainteresiranim subjektom možnost, da v skladu s členom 23 Statuta Sodišča predstavijo svoja stališča.¹⁴

71. Glede na zgoraj navedeno so ugovori držav članic zoper dopustnost delno utemeljeni. Predložitveno sodišče se namreč v drugem vprašanju za predhodno odločanje sklicuje na številne določbe Pogodbe in celo na splošno na tretji del, naslov VIII, PDEU. Vendar v obrazložitvi predloga za sprejetje predhodne odločbe niso predstavljena stališča glede vseh tam navedenih določb Pogodb. Zlasti pri nekaterih določbah – to velja na primer za člena 119 PDEU in 120 PDEU, ki ju je posebej omenila slovaška vlada – ni pojasnjeno, kako naj bi bila njihova razlaga vprašljiva. Zato je pri drugem vprašanju za predhodno odločanje, da bi se zadostilo zahtevam sodne prakse glede potrebnih podatkov v predlogu za sprejetje predhodne odločbe, potrebno nekaj zbranosti.

72. Predložitveno sodišče se v obrazložitvi drugega vprašanja za predhodno odločanje sklicuje na pet očitkov tožeče stranke, ki jih je očitno preoblikovalo v šest alinej drugega vprašanja za predhodno odločanje.¹⁵ Vsebino drugega vprašanja za predhodno odločanje je zato treba določiti na podlagi teh očitkov, ne da bi bilo treba pri tem obravnavati vse določbe Pogodb, ki jih je predložitveno sodišče navedlo v drugem vprašanju za predhodno odločanje.

73. V skladu s temi očitki tožeče stranke se s Pogodbo o EMS kršita razdelitev pristojnosti med Unijo in državami članicami (oddelek 2 spodaj) ter tako imenovano klavzulo o nereševanju iz finančnih težav iz člena 125 PDEU (oddelek 3 spodaj). Poleg tega tožeča stranka meni, da se s Pogodbo o EMS v nasprotju s Pogodbama na institucije Unije prenašajo nove pristojnosti (oddelek 4 spodaj). Pogodba o EMS naj tudi ne bi bila združljiva z načelom učinkovitega sodnega varstva, kot je določeno v členu 47 Listine o temeljnih pravicah, in načelom pravne varnosti (oddelek 5 spodaj). Končno naj bi se države članice z ustanovitvijo EMS kot neodvisne mednarodne institucije izognile določbam prava Unije, s čimer se v nasprotju s členom 4(3) PEU krši načelo lojalnega sodelovanja (oddelek 6 spodaj).

2. Razdelitev pristojnosti med Unijo in državami članicami

74. Najprej je zato treba razjasniti, ali se s sklenitvijo in ratifikacijo Pogodbe o EMS kršijo določbe Pogodb o razdelitvi pristojnosti med Unijo in državami članicami. Tožeča stranka meni, da države članice tako kršijo pristojnosti Unije, ki jih ima na področjih monetarne politike (pododdelek (a) spodaj), usklajevanja ekonomske politike (pododdelek (b) spodaj) in sklepanja mednarodnih sporazumov (pododdelek (c) spodaj).

13 — Glej med drugim sodbo z dne 19. julija 2012 v zadevi Garkalns (C-470/11, točka 18 in navedena sodna praksa).

14 — Glej med drugim sodbo z dne 9. decembra 2010 v zadevi Fluxys (C-241/09, ZOdl., str. I-12773, točka 30 in navedena sodna praksa).

15 — Glej predložitveni sklep, str. 12 in 13: prvi očitek je izražen v prvi alineji, drugi v peti, tretji v drugi in tretji, četrti v četrti, peti očitek pa v zadnji alineji.

a) Monetarna politika

75. V skladu s členom 3(1)(c) PDEU ima Unija izključno pristojnost na področju „monetarn[e] politik[e] držav članic, katerih valuta je euro“. V skladu s členom 2(1) PDEU lahko države članice na tem področju ukrepajo same le, „če jih Unija za to pooblasti, ali za izvajanje aktov Unije“.

76. Tožeča stranka v zvezi s tem navaja, da je cilj Pogodbe o EMS zaščititi euro. Poleg tega naj bi delovanje EMS očitno vplivalo na količino denarja in tako na stabilnost cen na euroobmočju. Tako naj bi imelo neposredni vpliv na monetarno politiko, za katero sta izključno pristojni Unija in Evropska centralna banka.

77. Države članice, ki so udeležene v postopku, menijo nasprotno – da se s Pogodbo o EMS ne krši izključna pristojnost Unije na področju monetarne politike. V tem smislu je več držav članic poleg tega presodilo, da EMS deluje na področju ekonomske politike, in ne monetarne.

78. Primarno pravo ne vsebuje eksplicitne opredelitve pojma monetarne politike in tudi Sodišče je za zdaj še ni oblikovalo. Vendar je monetarna politika držav članic euroobmočja urejena v drugem poglavju naslova VIII PDEU, naslovljenem „Monetarna politika“. Zato je treba pri opredelitvi monetarne politike uporabiti določbe tega poglavja.

79. V členih od 127 do 133 poglavja o monetarni politiki so v bistvu opisane naloge, pooblastila in statut Evropskega sistema centralnih bank (v nadaljevanju: ESCB), ki v skladu s členom 282(1), druga poved, PDEU vodi monetarno politiko Unije. V členu 127(2) PDEU so kot „temeljne naloge“ ESCB našteti monetarna politika, devizni posli v skladu s politiko deviznega tečaja na podlagi člena 219 PDEU, upravljanje uradnih deviznih rezerv držav članic in podpiranje nemotenega delovanja plačilnih sistemov. S temi nalogami je tako opisan obseg monetarne politike v smislu člena 3(1)(c) PDEU.

80. Treba je preizkusiti, ali je Pogodba o EMS v nasprotju s temi nalogami ESCB.

81. Namen EMS je v skladu s členom 3, prva poved, Pogodbe o EMS zagotavljanje „pomoči za stabilnost“ članicam, če so druge možnosti financiranja kake članice EMS omejene.¹⁶ Skladno z njim mora biti pomoč „nujno potrebna“ za „zaščito finančne stabilnosti euroobmočja kot celote in njegovih držav članic“. Kot dokazujejo posamezni „instrumenti finančne pomoči“, navedeni v členih od 14 do 18 Pogodbe o EMS, gre v bistvu za to, da se članicam EMS ob določenih pogojih in omejitvah zagotovijo posojila za financiranje državnega proračuna.

82. Tako dajanje posojil ne spada med nobeno od nalog ESCB iz člena 127(2) PDEU. Poleg tega sta člena 123 PDEU in 124 PDEU, ki neposredno obravnavata pogoje za financiranje držav članic, vključena v poglavje o ekonomski politiki, ne pa v poglavje o monetarni politiki.

83. Drugačna ugotovitev niti ni mogoča ob upoštevanju pogojev, ki veljajo za odobritev posojil. Taki pogoji lahko v skladu s členom 12(1), druga poved, Pogodbe o EMS segajo „od programa za makroekonomsko prilagoditev do neprekinjenega upoštevanja predhodno določenih pogojev“. Iz tega besedila sicer, razen programa za makroekonomsko prilagoditev, ni neposredno razvidno, kakšni so lahko ti pogoji. Toda kot izhaja iz člena 13(3), drugi pododstavek, Pogodbe o EMS, morajo biti pogoji, dogovorjeni z zadevno članico EMS, „popolnoma sklad[ni] z ukrepi usklajevanja ekonomske politike iz PDEU“. Torej so pogoji ekonomskopolitični, in ne monetarnopolitični.

16 — Glej tudi uvodni izjavi 1 in 13 Pogodbe o EMS.

84. Delovanje EMS tudi ne pomeni denarne in tako na podlagi člena 127(2) PDEU monetarne politike, zato ker bi lahko neposredno vplivalo na količino denarja. To v nasprotju z navedbami tožeče stranke ne drži. EMS ni poslovna banka, ki lahko z izdajanjem posojil ustvarja knjižni denar. Nasprotno, posojila, ki jih da EMS, je treba v celoti financirati z vplačanim delniškim kapitalom ali z najemanjem posojil v skladu s členom 3, druga poved, Pogodbe o EMS.

85. Nazadnje je treba poudariti, da vsake oblike ekonomske politike, kot je deloma pravilno navedla nemška vlada, ni mogoče šteti k monetarni politiki samo zato, ker lahko posredno vpliva na stabilnost cen eura. Sicer bi bila celotna ekonomska politika prepuščena ESCB in določbe Pogodbe o usklajevanju ekonomske politike v Uniji ne bi bile smiselne.

86. Torej je treba ugotoviti, da ureditev, kot je Pogodba o EMS, ne vpliva na izključno pristojnost, ki jo ima Unija v skladu s členom 3(1)(c) PDEU na področju monetarne politike držav članic, katerih valuta je euro.

b) Usklajevanje ekonomske politike

87. Poleg tega se postavlja vprašanje, ali sta sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS združljivi s pristojnostjo Unije, ki jo ima na področju usklajevanja ekonomske politike držav članic.

88. V skladu s členoma 2(3) PDEU in 5(1) PDEU države članice usklajujejo svoje ekonomske politike znotraj Unije. Zato zlasti člena 120 PDEU in 121 PDEU vsebujeta pravila, ki med drugim v členu 121(2) PDEU določajo priporočila Sveta za širše smernice ekonomskih politik držav članic. Poleg tega poglavje o ekonomski politiki vsebuje člen 126 PDEU, v katerem so za izognitev čezmernemu javnofinančnemu primanjkljaju držav članic določeni nekateri postopki, ki med drugim v odstavku 7 vsebujejo priporočila Sveta za zmanjšanje čezmernega primanjkljaja, v odstavku 11 pa mogoče sankcije.

89. Tožeča stranka meni, da je funkcija pogojev, dogovorjenih v okviru pomoči za stabilnost EMS, enaka funkciji priporočil na podlagi členov 121 PDEU in 126 PDEU. Ker države članice v skladu s členom 2(2), druga poved, PDEU na področju deljene pristojnosti izvajajo svojo pristojnost samo toliko, kolikor Unija ne izvaja svoje pristojnosti, naj bi EMS tako nezakonito posegal v pristojnost Unije.

90. S tem stališčem se ne strinjam.

91. Če so pogoji instrumenta finančne pomoči, odobrenega po EMS, v skladu s členom 13(3), drugi pododstavek, Pogodbe o EMS skladni z ukrepi usklajevanja ekonomske politike znotraj Unije, se s tem ne usklajuje ekonomska politika držav članic, temveč se tako izvaja samo uskladitev, ki je bila že dosežena na ravni Unije.

92. Če pa pogoji niso skladni z uskladitvijo ekonomske politike, ki je bila že dosežena na ravni Unije, ni mogoče govoriti o tem, da se z EMS usklajuje ekonomska politika držav članic, že zato ker pogoji pomenijo zahteve EMS za posamezno državo članico, in ne medsebojnega usklajevanja ekonomske politike držav članic. Poleg tega tudi ni mogoče ugotoviti, da bi imeli pogoji, ki se postavljajo v okviru EMS, naravo sankcije.

93. Zato, prvič, ni treba odgovoriti na vprašanje, ali usklajevanje ekonomske politike držav članic v skladu s členoma 2(3) PDEU in 5 PDEU sploh pomeni deljeno pristojnost Unije. Temu nasprotuje dejstvo, da ti določbi vsebujeta posebno formulacijo, ki je drugačna od preostalih pravil Pogodbe o pristojnosti in v skladu s katero Unija ni pristojna za usklajevanje ekonomske politike držav članic, pač pa države članice samo usklajujejo svoje ekonomske politike znotraj Unije. Člen 4 PDEU, ki določa področja deljene pristojnosti, pa v skladu z odstavkom 1 izhaja iz tega, da pristojnost Unije obstaja, in v odstavku 2 niti ne določa deljene pristojnosti za področje ekonomske politike.

94. Drugič, na vprašanje, ali je v obravnavanem postopku pravilno stališče Komisije, da je treba člen 5(1) PDEU razlagati tako, da lahko usklajevanje ekonomske politike držav članic načeloma poteka samo znotraj Unije, ne pa na drugih ravneh, ni treba odgovoriti.

95. Zato ureditev, kot je Pogodba o EMS, tudi ni v nasprotju s členoma 2(3) PDEU in 5(1) PDEU.

c) Sklenitev mednarodnega sporazuma

96. Nazadnje je treba v zvezi z delitvijo pristojnosti med Unijo in državami članicami preizkusiti še, ali sta sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS v nasprotju z izključno pristojnostjo za sklenitev mednarodnega sporazuma, ki jo ima Unija v skladu s členom 3(2) PDEU.

97. V skladu s to določbo izključna pristojnost Unije velja zlasti, kadar ta sklenitev „lahko vpliva na skupna pravila ali spremeni njihovo področje uporabe“. Tožeča stranka meni, da lahko Pogodba o EMS vpliva na pravila Unije o ekonomski in monetarni politiki.

98. Glede tega je treba ugotoviti, da člen 3(2) PDEU, kot je razvidno tudi iz njegove zveze s členom 216 PDEU, določa samo izključno pristojnost Unije za sklenitev sporazuma s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami. Zato je državam članicam v skladu s to določbo v povezavi s členom 2(1) PDEU prepovedano le sklepati take sporazume s *tretjimi državami*. Pogodbenice Pogodbe o EMS pa so samo države članice.

99. Zato vnaprej ni mogoče ugotoviti, da je ureditev, kot je Pogodba o EMS, v nasprotju s členom 3(2) PDEU. Če tožeča stranka v zvezi s členom 3(2) PDEU v bistvu navaja, da Pogodba o EMS po njenem mnenju vpliva na pravila Unije o ekonomski in monetarni politiki, je treba to obravnavati pri preizkusu vprašanja, ali sta sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS v nasprotju z ustreznimi določbami.

3. Tako imenovana klavzula o nereševanju iz finančnih težav iz člena 125 PDEU

100. Sklenitev in ratifikacija pogodbe, kot je Pogodba o EMS, bi bili lahko v nasprotju s členom 125 PDEU.

101. Tožeča stranka meni, da Pogodba o EMS ni združljiva s členom 125 PDEU. Člen 125 PDEU naj bi bil v končni fazi jamstvo za obstoječe obveznosti držav članic euroobmočja. Poleg tega naj bi prepovedoval obveznost držav članic, da odobrijo finančna sredstva za prevzem dolgov druge države članice, ki jo po mnenju tožeče stranke določa Pogodba o EMS. Te ugotovitve naj ne bi spremenilo niti dejstvo, da se finančne pomoči na podlagi Pogodbe o EMS odobrijo samo pod določenimi pogoji.

102. Tožeča stranka pa meni, da v nasprotju s členom 125 PDEU niso samo instrumenti finančne pomoči EMS, ampak tudi določbe o vpoklicu kapitala. Tako naj bi določba člena 25(2) Pogodbe o EMS o vplačilu višjega zneska kapitala ob zamudi pri plačilu članice EMS pomenila jamstvo članic EMS za dolgove drugih članic EMS.

103. V nadaljevanju je treba zato preizkusiti, ali člen 125 PDEU prepoveduje instrumente finančne pomoči, določene v Pogodbi o EMS (pododdelek (a)), in določbe o vpoklicu kapitala (pododdelek (b)).

a) Instrumenti finančne pomoči v skladu s členi od 14 do 18 Pogodbe o EMS

104. Pogodba o EMS v členih od 14 do 18 določa več „instrumentov finančne pomoči“. Členi od 14 do 16 omogočajo dajanje različnih vrst posojil članicam EMS. Poleg tega lahko EMS v skladu s členoma 17 in 18 kupi obveznice članice EMS od te članice ali tretje osebe. V skladu s členom 12(1) in (2) Pogodbe o EMS lahko EMS odobri te instrumente finančne pomoči samo „pod strogimi pogoji, ki ustrezajo izbranemu instrumentu finančne pomoči“.

105. Vse države članice in institucije Unije, ki so udeležene v postopku, menijo, da člen 125 PDEU zagotovo ne prepoveduje instrumentov finančne pomoči EMS, če so izpolnjeni pogoji prihodnjega člena 136(3) PDEU. Ta določa, da mora biti ukrepanje nujno potrebno za zaščito stabilnosti euroobmočja in da za odobritev finančne pomoči veljajo „strogi“ pogoji.

i) Ukrepanje držav članic

106. Da bi lahko utemeljili kršitev člena 125 PDEU s strani držav članic, je treba najprej razjasniti, ali sta sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS držav članic dovolj povezani z uporabo instrumentov finančne pomoči EMS.

107. Nekatere države članice so v zvezi s tem navedle, da člen 125(1), druga poved, PDEU določa samo prepoved za države članice, ne pa za neodvisno mednarodno institucijo, kot je EMS. Tako naj se ta določba od vsega začetka ne bi uporabljala za delovanje EMS.

108. V skladu s členom 125(1), druga poved, PDEU „država članica“ po eni strani ne jamči za obveznosti institucionalnih enot centralne, regionalne ali lokalne ravni države in drugih oseb javnega prava ali javnih podjetij druge države članice (prva alternativa). Po drugi strani pa v skladu s to določbo niti ne prevzema takih obveznosti (druga alternativa).

109. Čeprav je EMS neodvisna mednarodna institucija, mora biti ukrepanje držav članic v okviru te institucije skladno z določbami prava Unije. Kajti države članice morajo ob izpolnitvi teh zavez, ki so jih sprejele na podlagi mednarodnih konvencij, spoštovati obveznosti iz prava Unije.¹⁷ Zato morajo zlasti pri sprejemanju sklepov o instrumentih finančne pomoči, ki jih je treba preizkusiti v obravnavanem primeru, spoštovati določbe člena 125 PDEU. Za njihovo odobritev je v skladu s členi od 14 do 18 Pogodbe o EMS potreben sklep sveta guvernerjev, ki ga v skladu s členom 5 Pogodbe o EMS sestavlja po en predstavnik vlad članic EMS.

110. Zato da je odobritev takega instrumenta finančne pomoči v nasprotju s členom 125 PDEU, ni nujno, da je ta določba za EMS zavezujoča. Nasprotno, postavlja se vprašanje, ali države članice s tem, da odobrijo instrument finančne pomoči EMS, ne spoštujejo določb člena 125 PDEU. Ker države članice v celoti nadzorujejo EMS in njegova finančna sredstva na podlagi člena 9 Pogodbe o EMS vsaj delno izvirajo iz vplačanega delniškega kapitala držav članic, kršitev člena 125 PDEU držav članic zaradi odobritve instrumentov finančne pomoči po EMS ni že vnaprej izključena zaradi dejstva, da se instrumenti finančne pomoči financirajo iz EMS, in ne neposredno iz proračunov držav članic. Zato je treba za vsak posamezni instrument finančne pomoči EMS preizkusiti, ali *države članice* zaradi njegove odobritve jamčijo za obveznosti ali prevzemajo obveznosti druge države članice.

111. Poleg tega bi lahko že sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS držav članic, in ne samo odobritev instrumentov finančne pomoči, pomenili kršitev člena 125 PDEU. Instrumenti finančne pomoči EMS s sklenitvijo in ratifikacijo Pogodbe o EMS res še niso odobreni, ker je za njihovo odobritev vsakič najprej potreben sklep sveta guvernerjev. Tudi predstavniki vlad morajo pri izvajanju glasovalne

17 — Glej sodbo z dne 15. januarja 2002 v zadevi Gottardo (C-55/00, Recueil, str. I-413, točka 33).

pravice po začetku veljavnosti Pogodbe o EMS, kot je bilo navedeno, vsekakor spoštovati člen 125 PDEU. Kljub tej obveznosti spoštovanja pa bi že sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS pomenili kršitev člena 125 PDEU, če instrumentov finančne pomoči iz Pogodbe o EMS sploh ne bi bilo mogoče sprejeti v skladu s členom 125 PDEU, ker bi bila njihova odobritev nujno v nasprotju s to določbo.

112. Če je državam članicam v skladu s členom 125 PDEU načeloma prepovedano odobriti instrumente finančne pomoči EMS v skladu s členi od 14 do 18 Pogodbe o EMS, bi že s sklenitvijo in ratifikacijo Pogodbe o EMS kršile to določbo. Da bi to držalo, bi moralo biti državam članicam prepovedano odobriti take instrumente finančne pomoči in bi njihova odobritev s strani EMS pomenila ukrepanje držav članic, kar bo treba preizkusiti v nadaljevanju.

ii) EMS kot jamstvo za obveznosti države članice

113. Glede na razpoložljive instrumente finančne pomoči je treba najprej preizkusiti navedbo tožeče stranke, da Pogodba o EMS v celoti pomeni jamstvo za obstoječe obveznosti držav članic euroobmočja in je tako v nasprotju s členom 125 PDEU.

114. Kot je pravilno poudarila Komisija, se z izključitvijo jamstva, ki je določena s prvo alternativo v členu 125(1), druga poved, prvi stavek, PDEU, najprej pojasnjuje, da na podlagi obstoja monetarne unije ni mogoče izpeljati implicitnega vzajemnega jamstva za obveznosti držav članic. Torej pravo Unije nobeni državi članici *ne nalaga*, da mora poplačati upnike druge države članice.

115. Poleg tega člen 125 PDEU določa tudi prepoved *prostovoljnega* prevzema jamstva. Kajti člen 125(1), druga poved, drugi stavek, PDEU s področja uporabe določbe izvzema vzajemna finančna jamstva za skupno izvedbo določenega projekta. Kadar je taka izjema eksplicitno določena, se iz tega lahko sklepa, *a contrario*, da bi bila načeloma že prostovoljna ustanovitev jamstvene obveznosti za obveznosti druge države članice v nasprotju s členom 125 PDEU.

116. Vendar instrumenti finančne pomoči iz Pogodbe o EMS ne pomenijo takega jamstva za obveznosti druge države članice. Kot sem že navedla, je za odobritev instrumentov finančne pomoči potreben sklep sveta guvernerjev,¹⁸ tako da v tem smislu ni še nobene obveznosti EMS. Poleg tega upnikom države članice niti posojila niti nakupi obveznic ne zagotavljajo poplačila njihovih terjatev. Čeprav se zdi, da je naloga EMS tudi okrepiti zaupanje v boniteto članic,¹⁹ ni z instrumenti finančne pomoči, ki jih ima EMS za to na voljo, povezano ravno jamstvo za obveznosti njegovih držav članic. Zato tudi ni treba odgovoriti na vprašanje, ali bi bilo treba morebitno jamstvo EMS obravnavati tudi kot jamstvo držav članic.

117. Glede na zgoraj navedeno instrumenti finančne pomoči iz Pogodbe o EMS ne pomenijo jamstva držav članic za obveznosti drugih držav članic. Zato njena sklenitev in ratifikacija nista v nasprotju s členom 125 PDEU.

iii) Posojilo kot prevzem obveznosti države članice

118. Poleg tega se postavlja vprašanje, ali je v skladu s členom 125 PDEU državam članicam prepovedano po EMS dajati posojila njegovim članicam. Predpostavlja se, da je državam članicam prepovedano dajati taka posojila in da je dajanje posojil EMS dajanje posojil držav članic.

¹⁸ — Glej točko 109 zgoraj.

¹⁹ — Glej uvodno izjavo 4 Pogodbe o EMS.

119. Najprej je treba poudariti, da posojila ne pomenijo jamstva za obveznosti države članice.²⁰ Z drugo alternativo v členu 125(1), druga poved, prvi stavek, PDEU ni določena samo izključitev jamstvene obveznosti, ampak je z njo državam članicam tudi prepovedano prevzeti obveznosti drugih držav članic. Treba je preizkusiti, ali ta prepoved vključuje tudi odobritev posojil.

— Besedilo in sistematika

120. Nemška besedna zveza „Eintreten für Verbindlichkeiten“ ni običajna za nemški pravni jezik.²¹ V skladu z običajnim pomenom besed iz te nemške besedne zveze lahko to pomeni po eni strani prevzem obveznosti namesto dolžnika, torej ustanovitev lastnega dolga, po drugi pa dejansko izpolnitev tuje obveznosti. Za francosko različico določbe se zdi, da z besedno zvezo „les prend à sa charge“ izraža enako, poudarek angleške različice pa bi bil z besedno zvezo „assume the commitments“ lahko bolj na prevzemu dolga kot na njegovem poplačilu.

121. Čeprav se zdi, da se navedene jezikovne različice v nekaterih pomenskih odtenkih med seboj razlikujejo, pa jim je skupno neposredno ukrepanje države članice v zvezi z obveznostjo druge države članice. Na podlagi besedila člena 125(1), druga poved, prvi stavek, PDEU je v skladu s prepovedjo prevzema obveznosti državi članici zato prepovedano prevzeti obveznosti druge države članice s tem, da jih poplača ali se razglasi za dolžnika obveznosti, ki jo mora nato pozneje izpolniti.

122. Ti pogoji pri odobritvi posojila niso izpolnjeni. S posojilom se obstoječa obveznost druge države članice ne prevzame niti ne izpolni, temveč se z njim ustanovi dodatna obveznost te države članice.

123. Tudi preostale določbe Pogodb ne vsebujejo indica za to, da je v skladu s členom 125(1), druga poved, prvi stavek, PDEU prepovedano dajanje posojil med državami članicami. Sicer Pogodba za nekatere primere dajanja posojil državam članicam res določa pogoje. Tako člen 143(2)(c) PDEU določa „odobritev kreditov“ drugih držav članic državam članicam, katerih valuta ni euro. Podlaga za to je akt, ki ga sprejme Svet pri težavah s plačilno bilanco zunaj monetarne unije. Poleg tega člen 122(2) PDEU določa „finančno pomoč“ Unije za države članice, ki bi lahko obsegala tudi posojila.

124. V nasprotju s stališčem tožeče stranke pa na podlagi obstoja teh določb ni mogoče sklepati, da je v skladu s pravom Unije dajanje posojil državam članicam sicer prepovedano. Prvič, v členu 125 PDEU ni omenjen člen 143 PDEU ali 122 PDEU. Tako iz njega ni razvidno, da bi bilo treba ti določbi obravnavati kot izjemi k splošni prepovedi iz člena 125 PDEU. Drugič, nobena od teh dveh določb Pogodbe, ki obravnavata dajanje posojil državam članicam, ni povezana z obravnavanim primerom posojila med državami članicami, katerih valuta je euro. Medtem ko se člen 122(2) PDEU nanaša na posojila Unije, člen 143(2)(c) PDEU prav tako obravnava ukrep Unije s finančnimi sredstvi držav članic, s katerim je posojilo mogoče odobriti samo državam članicam, katerih valuta ni euro. Pogoji za dajanje posojil v skladu s členoma 122(2) PDEU in 143(2) PDEU torej ne bodo odveč, če pravo Unije za posojila med državami članicami, katerih valuta je euro, ne določa omejitev.

125. Zlasti pa je kontekst ukrepov Unije drugačen od konteksta ukrepov držav članic. Za ukrepe Unije v skladu s členoma 4(1) PEU in 5(1), prva poved, PEU velja načelo prenosa pristojnosti, za ukrepanje držav članic pa načelo splošne pristojnosti. Glede na zgoraj navedeno člena 122(2) PDEU in 143(2) PDEU Uniji podeljujeta pooblastilo za dajanje kreditov; države članice takih pooblastil ne potrebujejo. Zato bi bilo sklepanje, da za države članice – zaradi posameznih pooblastil Unije za dajanje kreditov in s tem povezanih restriktivnih pogojev – velja obsežna prepoved dajanja posojil, v nasprotju z načeli o delitvi pristojnosti med državami članicami in Unijo.

— Cilji člena 125 PDEU

²⁰ — Glej točko 116 zgoraj.

²¹ — Ponekod se v nemških pravnih besedilih govori o vstopu „v“ dolžniško razmerje (prevzem); glej § 563 nemškega Bürgerliches Gesetzbuch o „vstopni (prevzemni) pravici ob smrti najemnika“.

126. Vprašanje pa je, ali te ugotovitve glede na besedilo in sistematiko člena 125 PDEU zaradi smisla in cilja te določbe niso vprašljive.

127. Za razumevanje cilja, ki se uresničuje s členom 125 PDEU, je mogoče uporabiti tudi pripravljalne dokumente in upoštevati okoliščine ob sklenitvi Pogodbe. Ti so dopolnilna sredstva za razlago.

128. Člen 125 PDEU je v bistvu nadaljevanje člena 104b ES, ki je bil vključen z Maastrichtsko pogodbo.²² Iz obrazložitve osnutka Komisije, ki je temeljila na členu 104b ES, je razvidno, da je bila ta določba oblikovana v dopolnitev sedanjima členoma 123 PDEU in 124 PDEU za preprečevanje prevelikih proračunskih primanjkljajev in dolgov držav članic. Za te je – med drugim zaradi strahu pred nestabilnostjo finančnih trgov – veljalo, da bi lahko ogrozili monetarno stabilnost in nadaljnji obstoj ekonomske in monetarne unije.²³ Za preprečevanje prevelike zadolženosti držav članic naj bi se proračunska disciplina držav članic spodbujala med drugim tako, da bi se otežilo zadolževanje.

129. To je naloga členov od 123 PDEU do 125 PDEU. V skladu s členom 123 PDEU so državam članicam prepovedani krediti pri centralnih bankah. Člen 124 PDEU pa prepoveduje privilegiran dostop držav članic do drugih finančnih institucij.

130. Končno je bil v skladu z osnutkom Komisije cilj člena 125 PDEU preprečiti, da bi se države članice zanašale na to, da bodo Unija ali druge države članice brezpogojno jamčile za njihov javni dolg.²⁴ V členu 104a ES, predlaganem v osnutku, je bila sprva samo prepoved „odobritve brezpogojnega jamstva Skupnosti ali držav članic za dolgove države članice“. Med pogajanjem držav članic o Maastrichtski pogodbi je bila prepoved razširjena na sedanjo obliko, ki jo prvič najdemo v predlogu nizozemskega predsedstva.²⁵ Nemška vlada naj bi predlagala zlasti dopolnitev prepovedi prevzema obveznosti.²⁶ Splošno dostopnih virov v zvezi s tem predlogom, natančnimi motivi zanj in zlasti njegovim razumevanjem na konferenci predstavnikov vlad držav članic ni.

131. Glede na zgodovino nastanka člena 125 PDEU naj bi ta očitno vsaj onemogočil državam članicam, da bi se zanašale na to, da bodo druge države članice odplačale njihove dolgove, in jih s tem spodbujal k zmerni proračunski politiki.

132. Poleg tega se strinjam z navedbami Evropskega sveta in nekaterih držav članic, da je cilj člena 125 PDEU tudi zagotoviti proračunsko disciplino držav članic s tem, da se po ustanovitvi ekonomske in monetarne unije odvisno od finančnega poslovanja posamezne države članice ohrani disciplinski učinek obrestnih pribitkov na kapitalskih trgih. Stopnja teh obrestnih pribitkov je v idealnem primeru namreč odvisna od pričakovanih potencialnih upnikov glede različne bonitete posameznih držav članic. Odločilna za boniteto zadevne države članice je finančna sposobnost. S členom 125 PDEU se tako uresničuje tudi cilj, da finančna sposobnost zadevne države članice ne bi bila odvisna od finančne sposobnosti drugih držav članic.

133. Oba cilja – onemogočanje zanašanja držav članic dolžnic in kapitalskih trgov na finančno sposobnost drugih držav članic – bi bila dosežena v kar največjem obsegu, če bi bilo državam članicam prepovedano dajanje kakršne koli finančne pomoči drugim državam članicam. Država članica prejemnica lahko namreč vsako finančno dajatev uporabi tudi za izpolnitev svojih obveznosti. To ne velja samo za dajatve v okviru posojil, ampak na primer tudi za večanje likvidnosti pri prodaji blaga države članice drugi državi članici. Posledica tega bi bila sicer prepoved trgovanja in poslovanja med

22 — Pogodba o Evropski uniji, podpisana v Maastrichtu 7. februarja 1992 (UL C 191, str. 1).

23 — Glej osnutek pogodbe o spremembi Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti za vzpostavitev ekonomske in monetarne unije (sporočilo Komisije z dne 21. avgusta 1990, *Bilten Evropskih skupnosti*, dodatek 2/91, str. 25).

24 — Prav tam.

25 — Glej dokument SN 3738/91 (UEM 82) predsedstva konference predstavnikov vlad držav članic o ekonomski in monetarni uniji z dne 28. oktobra 1991: „Proposal by the Presidency to the Intergovernmental Conference on Economic and Monetary Union“, člen 104a.

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

državami članicami, vendar bi bilo pri tako obsežni prepovedi vsem udeležencem jasno, da država članica, ki ustanovi obveznosti, ne dobi nikakršne finančne pomoči od drugih držav članic. Izpolnitev vseh obveznosti bi bila tako odvisna izključno od finančne sposobnosti posamezne države članice dolžnice.

134. Vendar pa člen 125 PDEU tega ne določa. Iz njega je razvidno, da ne določa prepovedi finančnih dajatev kakšni državi članici.

135. Glede na cilj člena 125 PDEU pa bi bilo mogoče na podlagi široke razlage te določbe izključiti vsaj take finančne dajatve, katerih končni učinek je lahko izpolnitev obveznosti države članice. Tako bi se področje uporabe druge alternative v členu 125(1), druga poved, prvi stavek, PDEU razširilo na *samo posredni* prevzem obveznosti. Iz takega prevzema obveznosti bi lahko na primer izhajali, če bi država članica šele z najemom posojila lahko izpolnila svoje obveznosti. Posebno bi to zbudilo v oči, če bi bil obseg posojila enak višini obveznosti, ki bi jih morala država članica poplačati svojim upnikom.

– Strukturna načela Evropske unije

136. Taka širitev besedila, izpeljana iz cilja člena 125 PDEU, pa bi bila lahko v nasprotju s temeljnimi načeli Unije, ki jih je treba obravnavati vsaj enakovredno členu 125 PDEU.

Suverenost držav članic

137. To velja predvsem za zaščito suverenosti držav članic. Unija je tvorba držav, ki so še naprej suverene. Načelo prenosa pristojnosti za razmejitev pristojnosti Unije iz člena 5(1), prva poved, PEU je izraz te suverenosti, hkrati pa jo ščiti.

138. Z ustanovitvijo EMS se pristojnosti držav članic niso prenesle na Unijo in se s tem ni omejila njihova suverenost. Nasprotno, Pogodba o EMS kot mednarodna pogodba izraža suverenost in pogodbeno avtonomijo držav članic.

139. Če bi bil v skladu s pravom Unije prepovedan tudi posredni prevzem obveznosti, bi to državam članicam onemogočilo uporabo finančnih sredstev za to, da bi poskusile preprečiti negativne učinke bankrota druge države članice na svoj ekonomski in finančni položaj. Zaradi medsebojne povezanosti gospodarske dejavnosti držav članic, ki se spodbuja in načrtuje s pravom Unije, lahko zaradi bankrota ene države članice nastane velika škoda tudi za druge države članice. Ta je lahko, kot so navedli nekateri udeleženci postopka, tako obsežna, da ogroža tudi obstoj monetarne unije.

140. Pri tem namen obravnavanega primera ni ugotoviti take nevarnosti za stabilnost monetarne unije ali preučiti vprašanje, kako bi bilo najbolje premagati tako nevarnost. Treba je samo poudariti, da bi široka razlaga člena 125 PDEU državam članicam tudi v takem primeru vzela pristojnost za odvrnitev vpliva bankrota druge države članice in jim onemogočila, da tako poskusijo preprečiti, da bi jim nastala škoda. Menim, da tako obsežne omejitve suverenosti držav članic, da ne smejo sprejeti ukrepov za svojo zaščito, ni mogoče opreti na teleološko utemeljeno široko razlago določbe, v besedilu katere to ni jasno izraženo.

141. To velja zlasti glede na to, da je v Pogodbah med drugim določena eksplicitna prepoved posojil, ki so sporna v obravnavanem primeru. Člen 123(1) PDEU izrecno prepoveduje Evropski centralni banki in centralnim bankam držav članic vse „prekoračitve pozitivnega stanja na računu ali druge oblike kreditov“ za države članice. Centralnim bankam je tako prepovedano dajanje posojil državam članicam.²⁷ Člen 125 PDEU pa ne vsebuje take prepovedi dajanja posojil za države članice.

²⁷ — Glej tudi člen 1(1)(a) Uredbe Sveta (ES) št. 3603/93 z dne 13. decembra 1993 o opredelitvi pojmov za uporabo prepovedi iz členov 104 in 104b(1) Pogodbe, ki je oprta na člen 125(2) PDEU.

Solidarnost držav članic

142. Poleg tega bi bila široka razlaga člena 125 PDEU v nasprotju z zamislijo o solidarnosti, kot je določena v Pogodbah na različnih mestih. Tako si pogodbenice v skladu s preambulo PEU z Unijo želijo „poglobiti solidarnost med svojimi narodi“. V skladu s členom 3(3), tretji pododstavek, PEU Unija spodbuja „ekonomsko, socialno in teritorialno kohezijo ter solidarnost med državami članicami“. Tudi v poglavju o ekonomski politiki je v členu 122(1) PDEU eksplicitno omenjena solidarnost med državami članicami.

143. Iz ideje o solidarnosti zagotovo ni mogoče izpeljati obvezne finančne pomoči, kot naj bi se zagotovila z EMS. Na podlagi široke teleološke razlage člena 125 PDEU pa bi bilo državam članicam poleg tega celo prepovedano v stiski *prostovoljno* zagotoviti vzajemno pomoč, in sicer za preprečevanje hudih ekonomskih in socialnih učinkov, povezanih z bankrotom države članice. Nujna pomoč za poljubne tretje države bi bila dovoljena, nujna pomoč v okviru Unije pa prepovedana. Taka prepoved po mojem mnenju postavlja pod vprašaj že kar smisel in cilj Unije kot celote.

144. Široka razlaga člena 125 PDEU je torej v nasprotju s temeljnimi strukturnimi načeli Pogodb.

– Izogibanje ciljem, povezanim s členom 125 PDEU, in njihovo zagotavljanje

145. Tej ugotovitvi bi lahko ugovarjali s tem, da prepoved iz člena 125(1), druga poved, PDEU izgubi smisel, če je državam članicam neposredni prevzem obveznosti sicer prepovedan, vendar se lahko s posrednim prevzemom preprosto izognejo tej prepovedi. S tem stališčem se strinjam, ker razlaga člena 125 PDEU ne sme pripeljati do tega, da bi bile prepovedi, določene v njem, povsem nesmiselne.

146. Vendar ne gre za to. Izključitev jamstva in prepoved prevzema obveznosti, kot sta določena v členu 125(1), druga poved, PDEU, imata „*effet utile*“, tudi če se uporabljata na podlagi njune normativne vsebine, izražene v besedilu.

147. Tako je s prvo alternativo izključitve jamstva, kot je pravilno navedla zlasti grška vlada, izključena vsaka *obveznost* države članice za izpolnitev obveznosti druge države članice. Take obveznosti ni mogoče izpeljati niti iz prava Unije niti ne sme država članica – razen jamstev, določenih v drugem delu določbe – sama prevzeti take obveznosti. Vsaka država članica in njeni potencialni upniki tako vedo, da nikoli ne morejo imeti pravice do uveljavljanja jamstva pri drugi državi članici.

148. Poleg tega je z drugo alternativo v členu 125(1), druga poved, prvi stavek, PDEU, to je s prepovedjo prevzema obveznosti, v končni fazi povezana prepoved neposredne pomoči upnikom. Skladno z njo države članice ne smejo neposredno izpolniti terjatev upnikov druge države članice. Neposredna podpora upnikov jim je prepovedana, posredna podpora, ki je posledica podpore države članice dolžnice, pa ne. Upniki bodo imeli tako sicer redno koristi od podpore države članice. Ostaja pa vsaj dodatna negotovost za potencialne upnike države članice, in sicer glede tega, ali bo morebitna finančna pomoč državi članici tudi dejansko pripeljala do poplčila njihovih terjatev. Za prostovoljno podporo države članice ni nujno, da se z njo v celoti ali tudi samo delno poplačajo upniki druge države članice. S to negotovostjo je mogoče spodbujati uresničevanje cilja, da za države članice na kapitalstskih trgih veljajo različne obrestne mere.²⁸

149. Glede na zgoraj navedeno bi torej posojila države članice pomenila prevzem obveznosti druge države članice, samo če bi se z njimi neposredno pomagalo upnikom države članice prejemnice. To bi na primer lahko domnevali, če država članica sploh ne bi dobila pooblastila za razpolaganje s posojilom.

28 — Glej točko 132 zgoraj.

150. V obravnavanem primeru ni treba odločati o razlagi, ki jo zagovarja zlasti Evropski svet, da bi se morale finančne dajatve državi članici poleg tega zaradi zagotavljanja nadrejenega cilja proračunske discipline držav članic odobriti pod „strogimi pogoji“, da bi se preprečilo izogibanje členu 125 PDEU. Kajti države članice euroobmočja so take pogoje vsekakor določile na podlagi člena 12(1) Pogodbe o EMS.

– Vmesni predlog

151. Z drugo alternativo v členu 125(1), druga poved, prvi stavek, PDEU je državam članicam torej glede na besedilo, sistematiko in teleologijo prepovedan samo *neposredni* prevzem obveznosti druge države članice v smislu prevzema ali izpolnitve teh obveznosti, s katerim se neposredno pomaga upnikom. Tako državam članicam načeloma ni prepovedano odobriti posojila drugi državi članici.

152. Tako države članice s sklenitvijo in ratifikacijo Pogodbe o EMS tudi ob upoštevanju posojil, ki se dajejo po EMS na podlagi členov od 14 do 16 Pogodbe o EMS, ne kršijo člena 125 PDEU.

153. Če pa bi Sodišče v okviru široke razlage člena 125(1), druga poved, prvi stavek, PDEU ugotovilo, da je državam članicam prepovedana tudi medsebojna odobritev posojil, bi bilo treba preizkusiti še, ali odobritev po EMS pomeni ukrepanje držav članic. Zdi se mi, da to glede na široko razlago člena 125 PDEU ni vprašanje. Kajti če bi bilo treba odobritev posojila državi članici posredno obravnavati kot izpolnitev obveznosti te države članice, potem bi morala tudi njegova odobritev po EMS vsaj posredno pomeniti odobritev držav članic. Države članice so namreč ustanovile EMS in ga nadzirajo. Poleg tega morajo na podlagi pravila o kritju izgub iz člena 25(1) Pogodbe o EMS nazadnje v celoti zbrati sredstva za posojila.

iv) Nakup obveznic kot prevzem obveznosti države članice

154. V okviru instrumentov finančne pomoči je treba nazadnje preizkusiti še, ali je nakup obveznic države članice od te države članice ali tretje osebe, določen v členih 17 in 18 Pogodbe o EMS, združljiv s členom 125 PDEU. Pri tem preizkusu je prvo izhodišče spet to, da člen 125 PDEU državam članicam prepoveduje tak nakup obveznic.

155. Pridobitev delnic neposredno od države članice izdajateljice na podlagi člena 17 Pogodbe o EMS pomeni samo posebno obliko posojila. Kot sem že prikazala, je dajanje posojil na podlagi Pogodbe o EMS združljivo s členom 125 PDEU.

156. Nakup obveznic države članice od tretje osebe na podlagi člena 18 Pogodbe o EMS načeloma prav tako ne pomeni prevzema obveznosti te države članice, saj se z njim ne izpolnjujejo obveznosti države članice. Kot je pravilno opozorila Komisija, država članica, ki je izdala obveznice, namreč ostane dolžnica obveznosti. Tako se obveznosti države članice vsebinsko ne spremenijo, samo upnik se zamenja.

157. Temu bi lahko ugovarjali s tem, da je ekonomski položaj, ki nastane po nakupu obveznic, enak običajni izpolnitvi obveznosti države članice do tretje osebe, na podlagi katere država članica, ki je izpolnila obveznost, dobi pravico do povračila od države članice, katere obveznost je izpolnila. Sicer je vsebina take pravice do povračila drugačna od vsebine terjatve, pridobljene neposredno z nakupom obveznic. Tudi nakupna cena obveznic države članice, ki potrebuje pomoč, je lahko praviloma precej nižja od višine obveznosti. Končno pa dosedanji upnik z nakupom obveznic dobi vsaj del svoje terjatve neposredno od države članice, ki kupi obveznice.

158. Zato se postavlja vprašanje, ali je nakup obveznic od tretje osebe v nasprotju s členom 125 PDEU zato, ker se z njim neposredno pomaga imetnikom obveznic kot dosedanjim upnikom države članice.²⁹ Čeprav bi pri takem nakupu obveznic finančna sredstva EMS dobil neposredno upnik, bi bila prepoved neposredne pomoči upnikom po mojem mnenju kljub temu upoštevana, če bi se obveznice pridobile po običajnih tržnih pogojih. Kajti v tem primeru bi dosedanji imetnik obveznic prejel denar kot od poljubne tretje osebe in ne bi imel posebne koristi zaradi uspešnosti druge države članice. Poleg tega upnik ob običajni pridobitvi na trgu vrednostnih papirjev tudi ne bi vedel, da je kupec obveznic država članica. Zato tak nakup obveznic ni primeren, da bi se z njim vzpostavilo zaupanje potencialnih upnikov države članice v uspešnost druge države članice.

159. Ni mogoče razbrati, da bi uporaba instrumentov finančne pomoči na podlagi člena 18 Pogodbe o EMS nujno odstopala od opisanih okoliščin. Zato nakup obveznic EMS v skladu s to določbo ni že vnaprej nujno v nasprotju s členom 125 PDEU,³⁰ ampak se lahko vsekakor opravi skladno z njegovimi določbami. Zato v okviru obravnavanega predmeta preiskave tudi v primeru nakupa obveznic ni treba odgovoriti na vprašanje, ali bi bilo v okviru člena 125 PDEU tako delovanje EMS sploh treba pripisati državam članicam.

160. Glede na zgoraj navedeno sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS tudi ob upoštevanju nakupa obveznic EMS, določenega na podlagi členov 17 in 18 Pogodbe o EMS, zato nikakor nista v nasprotju s členom 125 PDEU.

b) Vpoklic kapitala na podlagi člena 25 Pogodbe o EMS

161. Nazadnje je treba ob upoštevanju prepovedi iz člena 125 PDEU preizkusiti še, ali je določba o vplačilu višjega zneska kapitala, kot ga določa člen 25(2) Pogodbe o EMS, združljiva s členom 125 PDEU.

162. S prvo alternativo v členu 125(1), druga poved, prvi stavek, PDEU je prepovedan prostovoljni prevzem jamstva med državami članicami.³¹

163. Odobreni delniški kapital EMS je na podlagi člena 8(2), prva poved, Pogodbe o EMS razdeljen na vplačane delnice in delnice na vpoklic. Na podlagi člena 9 Pogodbe o EMS lahko med drugim svet direktorjev in generalni direktor pod določenimi pogoji vpokličeta nevplačani kapital. Člen 25(2) Pogodbe o EMS določa, da če pri takem vpoklicu kapitala EMS članica EMS ne izvede zahtevanega plačila, so preostale članice EMS pozvane k vplačilu višjega zneska kapitala.

164. Vendar ta določba ne pomeni, da države članice s sklenitvijo Pogodbe o EMS prostovoljno prevzemajo jamstvo za obveznosti drugih držav članic. Skladno z njo mora vsaka članica EMS izpolniti samo svojo obveznost za vplačilo kapitala. Če članica EMS pri vpoklicu kapitala ne izvede zahtevanega plačila, je na podlagi člena 25(2), prva poved, Pogodbe o EMS posledica tega samo to, da morajo druge članice EMS za izpolnitev svoje obveznosti za vplačilo vplačati višji znesek kapitala. Ni pa jim treba izpolniti obveznosti za vplačilo druge članice EMS. Članica EMS, ki zamuja s plačilom, mora, kot je razvidno iz člena 25(2), druga poved, Pogodbe o EMS, še vedno poravnati svoj dolg do EMS.

29 — Glej točko 148 zgoraj.

30 — Glej točko 111 zgoraj.

31 — Glej točko 115 zgoraj.

165. To ugotovitev dodatno potrjuje skupna izjava pogodbenic Pogodbe o EMS z dne 27. septembra 2012, da Pogodba o EMS za nobeno državo članico ne določa obveznosti za plačilo, ki presega njen delež v odobrenem delniškem kapitalu.³² Če torej država članica v celoti plača svoj vložek, od nje ni več mogoče zahtevati vplačila višjega zneska kapitala na podlagi člena 25(2), prva poved, Pogodbe o EMS.

c) Vmesni predlog

166. Tako je treba ugotoviti, da člen 125 PDEU državam članicam ne prepoveduje skleniti in ratificirati sporazuma, ki kot v členu 25(2), prva poved, Pogodbe o EMS ureja vplačilo višjega zneska kapitala in določa instrumente finančne pomoči mednarodne institucije, kakor so v obliki posojil in nakupa obveznic določeni v členih od 14 do 18 Pogodbe o EMS.

4. Prenos novih pristojnosti na institucije Unije

167. V nadaljevanju je treba preizkusiti, ali sta sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS v nasprotju s pravom Unije, ker se z njima institucijam Unije nalagajo nove naloge. Tako Pogodba o EMS na številnih mestih določa ukrepanje Komisije, Sodišča in Evropske centralne banke, čeprav v okviru Pogodbe o EMS ukrepajo samo države članice, ne pa Unija.

168. Tožeča stranka meni, da ta prenos nalog ni združljiv s funkcijami institucij, določenimi v Pogodbah. Zlasti meni, da je taka uporaba institucij Unije mogoča samo v postopku okrepljenega sodelovanja na podlagi člena 20 PEU.

169. Zato je treba v nadaljevanju preizkusiti, ali so naloge Komisije (pododdelek (a)), Evropske centralne banke (pododdelek (b)) in Sodišča (pododdelek (c)), določene v Pogodbi o EMS, v nasprotju s členom 13(2), prva poved, PEU, v skladu s katerim vsaka institucija deluje v mejah pristojnosti, ki so ji dodeljene s Pogodbama.

a) Komisija

170. Komisija na podlagi člena 13(1), tretja poved, Pogodbe o EMS po prejemu prošnje za pomoč za stabilnost na zahtevo predsednika sveta guvernerjev opravi različne ocene, ki so podlaga za odobritev finančne pomoči EMS. Poleg tega je v skladu s členom 13(3) in (4) Pogodbe o EMS naloga Komisije, da – v sodelovanju z Evropsko centralno banko, in kadar je mogoče, skupaj z Mednarodnim denarnim skladom – s pogajanjem z zadevno članico EMS določi pogoje, ki veljajo za finančno pomoč. Pogoji postanejo skladno s členom 13(4) pravno veljavni, ko jih odobri svet guvernerjev. V skladu s členom 13(7) Pogodbe o EMS naj bi bila Komisija pooblaščen tudi za spremljanje izpolnjevanja pogojev, ki veljajo za finančno pomoč. Poleg tega Pogodba o EMS v različnih položajih določa še druge preizkuse in poročila Komisije.³³

32 — Glej pismo stalnega predstavnika Cipra pri Evropski uniji, naslovljeno na generalni sekretariat Evropskega sveta, z dne 27. septembra 2012, št. dokumenta SGE12/010319.

33 — Glej člene 4(4), prvi pododstavek, prva poved, 14(5) in (6), 15(5), 16(5) in 17(5) Pogodbe o EMS.

171. Sodišče je v zvezi z nekdanjim členom 155, četrta alineja, Pogodbe EGS, v katerem so bile navedene naloge Komisije, ugotovilo, da ta določba ne izključuje tega, da države članice Komisiji naložijo skrb za usklajevanje ukrepa, ki ga skupaj izvajajo na podlagi akta njihovih predstavnikov v Svetu.³⁴ V drugi sodbi je Sodišče opozorilo, da nobena določba Pogodbe ne preprečuje državam članicam, da zunaj njenega okvira uporabljajo postopkovne vidike, ki se ravna po določenih predpisih Unije, in v tak postopek vključijo institucije Unije.³⁵ Iz te sodne prakse je treba izpeljati, da lahko Komisija na pobudo držav članic začne delovati tudi zunaj nalog, ki so ji dodeljene s Pogodbama.

172. Predstavniki vlad vseh držav članic so 20. junija 2011 sprejeli sklep, da „mora Pogodba o EMS vsebovati določbe, v skladu s katerimi Evropska komisija in Evropska centralna banka opravljata naloge, navedene v Pogodbi“.³⁶ Ta sklep presega navedeno sodno prakso, ker Pogodba o EMS ni ukrep, ki ga izvajajo vse države članice, in natančna vsebina Pogodbe o EMS, ki je bila sklenjena šele 2. februarja 2012, ob sprejetju sklepa še ni bila znana.

173. Kljub temu glede na navedeno sodno prakso menim, da ima Komisija načeloma pravico opravljati naloge, ki so zanjo določene v Pogodbi o EMS. Po eni strani dejstvo, da so sklep podprli vsi predstavniki vlad, kaže na zadostno skupno delovanje držav članic. Po drugi strani je bila predstavnikom držav članic ob sprejetju sklepa znana bistvena vsebina Pogodbe o EMS, saj je Evropski svet že 20. aprila 2011 odobril bistvene značilnosti EMS.³⁷

174. Stališče tožeče stranke, da postopek okrepljenega sodelovanja na podlagi člena 20 PEU pomeni nekakšno zaporo za prenos nalog na institucije Unije, ni prepričljivo. Sicer odstavek 1 te določbe izrecno določa, da lahko države članice v tem postopku „uporabijo njene institucije“. Okrepljeno sodelovanje pa je več kot samo prenos nalog na podlagi navedene sodne prakse Sodišča. Ni omejeno na možnost uporabe institucij Unije, ampak predvsem omogoča sprejemanje aktov Unije, ki so v skladu s členom 20(4) PEU zavezujoči samo za udeležene države članice. Zato ni mogoče sklepati, da so hotele pogodbenice z uvedbo določb o okrepljenem sodelovanju omejiti možnost uporabe institucij Unije zunaj področja uporabe Pogodb, ki jo je Sodišče potrdilo v navedeni sodni praksi.

175. Poleg tega je treba poudariti, da Komisija drugače kot pri okrepljenem sodelovanju na podlagi člena 20 PEU ni zavezana opravljati nalog, ki so ji dodeljene s Pogodbo o EMS. Navedena sodna praksa Sodišča se ne sme razumeti tako, da lahko države članice Komisiji naložijo delovanje zunaj okvira Unije. Kajti taka obveznost lahko za Komisijo kot institucijo Unije izhaja samo iz nalog, določenih v pravu Unije. Poleg tega je Komisija v skladu s členom 17(3), tretji pododstavek, PEU pri izpolnjevanju svojih obveznosti popolnoma neodvisna in njeni člani ne smejo sprejemati navodil od posameznih vlad ali institucij. Zdi se, da to tako razumejo tudi države članice euroobmočja, ko se v uvodni izjavi 10 Pogodbe o EMS sklicujejo na pooblastilo vseh držav članic Unije, da Komisijo „zaprosijo“³⁸ za opravljanje nalog iz te pogodbe. V Pogodbi o EMS se torej ne predpostavlja, da je Komisija k temu zavezana.

176. Glede na zgoraj navedeno bi bili lahko sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS v nasprotju s pravom Unije, le če bi se s Pogodbo o EMS od Komisije zahtevalo, da stori nekaj, kar ji Pogodbi prepovedujeta. Komisija mora namreč tudi pri delovanju v okviru EMS kot institucija Unije v celoti upoštevati pravo Unije, vključno z Listino o temeljnih pravicah.

34 — Glej sodbo z dne 30. junija 1993 v združenih zadevah Parlament proti Svetu in Komisiji (C-181/91 in C-248/91, Recueil, str. I-3685, točka 20).

35 — Glej sodbo z dne 2. marca 1994 v zadevi Parlament proti Svetu (C-316/91, Recueil, str. I-625, točka 41).

36 — Glej spremni dopis Sveta z dne 24. junija 2011, dokument št. 12114/11, in uvodno izjavo 10 Pogodbe o EMS.

37 — Glej v opombi 7 navedene sklepe Evropskega sveta zasedanja dne 24. in 25. marca 2011, točka 17 in Priloga II.

38 — Še jasnejša je francoska različica Pogodbe o EMS, kjer se govori samo o „demandeur“.

177. Kršitve prava Unije pa ne morem razbrati. Nasprotno, celo v interesu spoštovanja prava Unije je, da se v okviru EMS Komisiji naloži, da zagotovi, da bodo pogoji v skladu s členom 13(3), drugi pododstavek, Pogodbe o EMS, povezani z instrumenti finančne pomoči, skladni s pravom Unije.

178. Če Komisija ob spoštovanju obveznosti, ki ji jih nalaga pravo Unije, opravlja naloge, ki so zanje določene v Pogodbi o EMS, to ne vpliva na člen 13(2), prva poved, PEU.

b) Evropska centralna banka

179. Pogodba o EMS tudi Evropski centralni banki nalaga številne naloge. Te so v primerjavi z nalogami Komisije manj obsežne. Pooblastila Evropske centralne banke za samostojno preverjanje so določena samo v členih 4(4), prvi pododstavek, prva poved, in 18(2) Pogodbe o EMS. Poleg tega Komisija v skladu s členoma 13(1), (3) in (7) ter 14(6) Pogodbe o EMS vedno deluje „v sodelovanju“ z Evropsko centralno banko. Zato gre v teh primerih bolj kot za nalogo, ki je dodeljena Evropski centralni banki, za njeno kvalificirano pravico do izjave.

180. Zgoraj navedeno sodno prakso Sodišča o prenosu nalog na Komisijo je, kot je navedla zlasti nizozemska vlada, mogoče prenesti na Evropsko centralno banko. To vsekakor velja, če so naloge kot v primeru Pogodbe o EMS povezane s splošno ekonomsko politiko, katere podpora je v skladu s členom 282(1) in (2), tretja poved, PDEU ena od nalog Evropske centralne banke.

181. Vendar je treba vnovič poudariti, da Evropska centralna banka ni zavezana opravljati nalog, ki so ji dodeljene s Pogodbo o EMS. To je pri Evropski centralni banki glede na njeno neodvisnost, določeno v členu 130 PDEU, posebnega pomena.

182. Tako je treba tudi za Evropsko centralno banko ugotoviti, da sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS nista v nasprotju s členom 13(2), prva poved, PEU, če opravlja naloge, ki so ji dodeljene s Pogodbo o EMS, ob spoštovanju obveznosti, ki ji jih nalaga pravo Unije.

c) Sodišče

183. Nazadnje je treba razjasniti še, ali je s pravom Unije združljiva vloga, ki je s Pogodbo o EMS dodeljena Sodišču.

184. V skladu z odstavkom 2 člena 37 Pogodbe o EMS svet guvernerjev odloči „o sporu med članico EMS in EMS ali med članicami EMS o razlagi in uporabi te pogodbe, vključno z vsemi spori o združljivosti odločitev, ki jih sprejme EMS, s to pogodbo“. V skladu z odstavkom 3 te določbe se spor predloži Sodišču, če članica EMS ugovarja odločitvi sveta guvernerjev. Kot izhaja iz uvodne izjave 16 Pogodbe o EMS, odločitev pogodbenic EMS za dodelitev te vloge Sodišču temelji na členu 273 PDEU.

185. V skladu s členom 273 PDEU je Sodišče „pristojno v vseh sporih med državami članicami, ki se nanašajo na predmet Pogodb, če je bil spor predložen Sodišču v skladu s posebnim sporazumom med strankami“. Treba je preizkusiti, ali navedeni določbi člena 37 Pogodbe o EMS izpolnjujeta te pogoje.

186. Prvič, spori o razlagi in uporabi Pogodbe o EMS bi se morali nanašati na predmet Pogodb. Kot izhaja iz primerjave s tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti, ki jo lahko na podlagi člena 259(1) PDEU vložijo države članice druga proti drugi, se člen 273 PDEU ne nanaša na spore o razlagi Pogodb. Zadostuje že nanašanje na predmet Pogodb. Ker je Sodišče v skladu s členom 273 PDEU pristojno, samo če mu je bil spor predložen v skladu s posebnim sporazumom med strankami, poleg tega zadošča, da se predmet takega sporazuma nanaša na predmet Pogodb. Ni treba, da je vsak posamezni spor, ki izhaja iz sporazuma, nujno povezan s Pogodbama.

187. O takem nanašanju na predmet Pogodb v primeru Pogodbe o EMS lahko govorimo že zato, ker njen člen 13(3), drugi pododstavek, določa, da morajo biti pogoji za odobritev instrumentov finančne pomoči popolnoma skladni z ukrepi usklajevanja ekonomske politike iz PDEU. Poleg tega bi lahko na primer spori o razlagi člena 125 PDEU (tako imenovana klavzula o nereševanju iz finančnih težav) nastali v zvezi s konkretnimi odobritvami instrumentov finančne pomoči. Spori o razlagi in uporabi Pogodbe o EMS se tako v smislu člena 273 PDEU nanašajo na predmet Pogodb.

188. Drugič, postavlja se vprašanje, ali se člen 37 Pogodbe o EMS nanaša na spore med državami članicami v smislu člena 273 PDEU. V skladu s Pogodbo o EMS je Sodišče pristojno tudi za spore med članicami EMS in EMS kot mednarodno institucijo.

189. Pogodbenice EMS so izključno države članice euroobmočja, ki na podlagi člena 5 Pogodbe o EMS delujejo po predstavnikih vlad v najvišjem odboru EMS, to je svetu guvernerjev. Kot je pravilno navedla zlasti vlada Združenega kraljestva, je vsebina spora med članico EMS in EMS zato vsaj podobna vsebini spora med članico EMS in drugimi članicami EMS, ki so v okviru EMS sprejele večinsko odločitev. Poleg tega veljajo za države članice pri ukrepanju v okviru institucije posebne obveznosti na podlagi prava Unije. Sodišče s svojo pristojnostjo torej zagotavlja enotno uporabo prava Unije. Poleg tega krepi pravosodni sistem Unije, kar je v skladu s ciljem člena 273 PDEU. Ta določba za države članice niti ni obvezna. Zato ni zadržkov zoper široko razlago te določbe. Za spore držav članic v okviru institucije, ki so jo same ustanovile, se lahko člen 273 PDEU torej uporablja, tudi če je ta institucija stranka.

190. Vloga, ki je s Pogodbo o EMS dodeljena Sodišču, je zato prav tako združljiva s členom 13(2), prva poved, PEU.

5. Člen 47 Listine o temeljnih pravicah in načelo pravne varnosti

191. Preizkusiti je treba še, ali je Pogodba o EMS združljiva s pravico do učinkovitega pravnega sredstva na podlagi člena 47 Listine o temeljnih pravicah in splošnim načelom pravne varnosti.

192. Tožeča stranka je v zvezi s tem navedla, da ima Sodišče v primeru EMS v skladu s členom 37(2) Pogodbe o EMS samo omejeno pristojnost za preizkus, čeprav bi lahko na primer pogoji, ki morajo biti izpolnjeni za odobritev pomoči za stabilnost EMS, vplivali zlasti na socialne pravice iz naslova IV Listine. Postopek pred Sodiščem pa naj bi lahko sprožile samo države članice euroobmočja. V zvezi z delovanjem EMS naj tako ne bi bilo zagotovljeno učinkovito sodno varstvo, ki se zahteva v skladu s členom 47 Listine o temeljnih pravicah.

193. Določbe Listine o temeljnih pravicah se v skladu z njenim členom 51(1), prva poved, uporabljajo za države članice, „samo ko izvajajo pravo Unije“. Zato Komisija meni, da se člen 47 Listine o temeljnih pravicah ne uporablja za delovanje EMS. V obravnavanem primeru ni treba odgovoriti, ali je to stališče pravilno. Kajti vsekakor je zadostno zagotovljena pravica posameznika do učinkovitega pravnega sredstva v zvezi z delovanjem EMS.

194. Tako združljivost ukrepanja držav članic v okviru EMS s pravom Unije –kot je razvidno tudi iz obravnavanega spora – v skladu z običajnim postopkom iz člena 267 PDEU preverjajo Sodišče in sodišča držav članic. Države članice pa morajo v skladu s členom 19(1), drugi pododstavek, PEU vzpostaviti pravna sredstva, potrebna za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva, vsaj pri nacionalnem izvajanju pogojev.³⁹

195. V zvezi z načelom pravne varnosti, ki je prav tako navedeno v vprašanju za predhodno odločanje, ni mogoče razbrati, kako naj bi delovanje EMS vplivalo nanj.

39 — Glej v tem smislu sodbo z dne 13. marca 2007 v zadevi Unibet (C-432/05, ZODl., str. I-2271, točki 38 in 42 ter navedena sodna praksa).

196. Sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS tako nista v nasprotju niti s členom 47 Listine o temeljnih pravicah niti z načelom pravne varnosti.

6. Načelo lojalnega sodelovanja na podlagi člena 4(3) PEU

197. Končno je predložitveno sodišče še v dvomih glede združljivosti Pogodbe o EMS s členom 4(3) PEU. Ta člen določa „načelo lojalnega sodelovanja“, po katerem se Unija in države članice medsebojno spoštujejo in si pomagajo pri izpolnjevanju nalog, ki izhajajo iz Pogodb.

198. Tožeča stranka je v zvezi s tem navedla, da države članice kršijo to načelo, ker so se hotele z ustanovitvijo neodvisne mednarodne institucije, kot je EMS, izogniti določbam prava Unije, zlasti prepovedim iz člena 125 PDEU.

199. Toda izogibanja obveznostim na podlagi prava Unije, zlasti členu 125 PDEU, kot sem že prikazala,⁴⁰ ni mogoče ugotoviti. Problem izogibanja obveznostim na podlagi prava Unije bi bilo treba poleg tega presojati izključno v okviru razlage teh obveznosti. Razen iz določb prava Unije, ki so se preučevale že v okviru drugega vprašanja za predhodno odločanje, ni mogoče razbrati, kako naj bi Pogodba o EMS vplivala na načelo lojalnega sodelovanja. Nasprotno, iz nalog, ki so Komisiji in Evropski centralni banki dodeljene s Pogodbo o EMS, je razvidno, da tega vpliva ni.

200. Sklenitev in ratifikacija Pogodbe o EMS tako nista v nasprotju niti s členom 4(3) PEU.

7. Vmesni predlog

201. Iz vsega navedenega izhaja, da je treba na drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti, da člena 4(3) PEU in 13 PEU, členi 2(3) PDEU, 3(1)(c) in (2) PDEU, 122 PDEU, 123 PDEU in 125 PDEU, člen 47 Listine o temeljnih pravicah ter načelo pravne varnosti ne preprečujejo državi članici, da sklene in ratificira mednarodni sporazum, kot je Pogodba o EMS.

C – Tretje vprašanje za predhodno odločanje: vpliv začetka veljavnosti sklepa na odgovor na drugo vprašanje za predhodno odločanje

202. Končno predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem sprašuje, ali je pravica države članice, da sklene in ratificira mednarodni sporazum, kot je Pogodba o EMS, odvisna od uveljavitve Sklepa 2011/199.

203. Ker lahko države članice, kot sem prikazala zgoraj pri drugem vprašanju za predhodno odločanje, v skladu z veljavnim pravom sklenejo in ratificirajo mednarodni sporazum, kot je Pogodba o EMS, njihova pravica ni odvisna od vključitve novega odstavka 3 v člen 136 PDEU na podlagi Sklepa 2011/199. Na tretje vprašanje za predhodno odločanje je zato treba odgovoriti nikalno.

IV – Predlog

204. To so razlogi, zaradi katerih Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo irsko Supreme Court, odgovori:

1. Pri obravnavi ni bil ugotovljen noben dejavnik, ki bi lahko vplival na veljavnost Sklepa 2011/199.

⁴⁰ — Glej točko 100 in naslednje zgoraj.

2. Člena 4(3) PEU in 13 PEU, členi 2(3) PDEU, 3(1)(c) in (2) PDEU, 122 PDEU, 123 PDEU in 125 PDEU, člen 47 Listine o temeljnih pravicah ter načelo pravne varnosti ne preprečujejo državi članici, katere valuta je euro, da sklene in ratificira mednarodni sporazum, kot je Pogodba o EMS, pred uveljavitvijo Sklepa 2011/199.