



Kohtujurist Campos Sánchez-Bordona: hagid, millega Ungari ja Poola vaidlustasid tingimuslikkuse korra liidu eelarve kaitsmiseks juhul, kui rikutakse õigusriigi põhimõtteid, tuleb jätta rahuldamata

Kõnealune kord on vastu võetud sobival õiguslikul alusel, see on kooskõlas ELL artikliga 7 ja järgib õiguskindluse põhimõtet

Liidu seadusandja võttis 16. detsembril 2020 vastu määruse¹, millega kehtestati üldine tingimuslikkuse kord liidu eelarve kaitsmiseks juhul, kui liikmesriikides rikutakse õigusriigi põhimõtteid. Määruse kohaselt võib nõukogu selle eesmärgi saavutamiseks Euroopa Komisjoni ettepanekul võtta muu hulgas selliseid meetmeid nagu liidu eelarvest tehtavate maksete peatamine või ühe või mitme sellest eelarvest rahastatava rahastamisprogrammi heakskiitmise peatamine.

Ungari ja Poola esitasid Euroopa Liidu Kohtule hagid määruse tühistamise nõudes. Tühistamismõtte tugineb muude põhjenduste hulgas sellele, et määrusele valitud õiguslik alus on puudulik või ebasobiv, mistõttu on määrus vastuolus ELL artikliga 7² ja rikub õiguskindluse põhimõtet.

Täna esitatud ettepanekus märgib kohtujurist Manuel Campos Sánchez-Bordona esiteks, et määruse eesmärk on luua **liidu eelarve nõuetekohase täitmise tagamiseks erimehhanism**, kui liikmesriik paneb toime õigusriigi põhimõtete rikkumisi, mis seavad ohtu liidu rahaliste vahendite usaldusväärse juhtimise või liidu finantshuvid. Selles kontekstis rõhutab ta, et **määrusega ei taotleta õigusriigi kaitsmist ELL artiklis 7 ettenähtuga sarnase sanktsioonimehhanismi abil, vaid sellega on selle liidu väärtuse säilitamiseks kehtestatud rahalise tingimuslikkuse instrument**. Kohtujuristi hinnangul hõlmab liidu institutsioonide kaalutusõigus sellist seadusandlikku võimalust, mida ei saa pidada ilmselgelt ekslikuks, kuivõrd õigusriigi põhimõtete järgimine võib olla avalike rahaliste vahendite nõuetekohasel juhtimisel ja liidu eelarve nõuetekohasel täitmisel põhjaneva tähtsusega.

Lisaks rõhutab ta, et määrus nõuab, et esineks **piisavalt otsene seos** õigusriigi põhimõtete rikkumise ja **eelarve täitmise** vahel, mistõttu **ei ole see kohaldatav kõigile õigusriigi põhimõtete rikkumistele, vaid ainult neile, millel on otsene seos liidu eelarve juhtimisega**. Samas on liidu eelarvest rahastatavatest rahastamisprogrammidest vahendite lõppsaajate kaitse tüüpiline ja loogiline meede nende vahendite jagatud täitmise raames, mistõttu peab liidu institutsioonide tehtud finantskorrektsioonist tulenevat kulu kandma rikkumise toime pannud liikmesriik ning seda ei tohi üle kanda rahaliste vahendite saajatele, kes ei ole rikkumises osalenud. Kohtujurist on seisukohal, et nii **määruse** eesmärk kui ka sisu näitavad, et **selle näol on tegemist finantseeskirjaga ETL artikli 322 lõike 1 punkti a tähenduses ja et seetõttu võib nimetatud artikkel olla määruse vastuvõtmiseks sobiv õiguslik alus**.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2020. aasta määrus (EL, Euratom) 2020/2092, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks (ELT 2020, L 433I, lk 1).

² Selles artiklis on ette nähtud võimalus alustada liikmesriigi suhtes menetlust, kui esineb liidu väärtuste oluline rikkumine või sellise rikkumise ilmne oht.

Teiseks leiab kohtujurist, et ELL artikkel 7 ei luba liidu seadusandjal kehtestada mõnda muud analoogset mehhanismi, millel oleks samasugune õigusriigi kaitsmise eesmärk ja mis rakendaks sarnaseid sanktsioone. Sellegipoolest leiab ta, et **ELL artikkel 7 ei takista selle kaitse ettenägemist muude instrumentide abil kui need, mis on ette nähtud kõnealuses sättes**, tingimusel et selle olulised tunnused erinevad nimetatud artikliga tagatud kaitsele omastest tunnustest. Kohtujurist tuletab meelde, et Euroopa Kohus on – konkreetselt Euroopa vahistamismääruse ja riigisiseste kohtunike sõltumatuse valdkondades – juba leidnud, et liidu väärtuste rikkumisega kaasnevad tagajärjed, isegi kui sellistel juhtudel ei ole tuginetud ELL artiklile 7.

Kohtujurist on seisukohal, et **aluslepingutega on kooskõlas** liidu institutsioonide õigusnormid, millega **spetsiifilistes valdkondades** püütakse reageerida õigusriigi väärtuste teatud rikkumistele, is mõjutavad eelarve juhtimist. Kui ELL artikkel 7 seab meetmete võtmise eelduseks selle, et on tuvastatud, et liikmesriik oluliselt ja jätkuvalt rikub liidu väärtusi, siis **määrus käsitleb üksnes** liikmesriigi poolt õigusriigi põhimõtete **rikkumist, mis** oluliselt ja otseselt **mõjutab või tekitab tõsise ohu mõjutada liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist või liidu finantshuvide kaitset**.

Kohtujuristi hinnangul **sarnaneb määruse mehhanism rahalise tingimuslikkuse ja eelarve täitmise muude instrumentidega, mis esinevad liidu õiguse mitmesugustes valdkondades**, mitte ELL artiklis 7 sätestatuga. Lisaks nõuab ELL artikkel 7 erinevalt määrusest, et esineks **liidu mis tahes väärtuse** – mitte ainult õigusriigi väärtuste – oluline ja jätkuv rikkumine. Seetõttu ei ole Euroopa Kohtu pädevuse piirang, mis on sätestatud ELTL artiklis 269 koostoimes ELL artikliga 7, määruse suhtes kohaldatav, vaid see jääb tema täielikku õiguspärasuse kontrolli pädevusse, mis on ette nähtud ELTL artiklis 263. Samamoodi erineb määruse artikliga 6 kehtestatud otsustusmenetlus ELL artikliga 7 kehtestatust ning see ei riku ei institutsioonide vahelise tasakaalu põhimõtet, kuivõrd nõukogule rakenduspädevuse andmine on hõlmatud ELTL artikli 322 lõike 1 punktis a ette nähtud laia mõistega „eelarve täitmine“, ega ELTL artiklit 317, millega on komisjonile antud eelarve täitmise pädevus selle kitsas tähenduses. Seetõttu leiab kohtujurist, et **määrus on ELL artikliga 7 kooskõlas**.

Kolmandaks on kohtujurist seisukohal, et kuigi õigusriigi mõiste kui liidu väärtus on lai, **on liidu seadusandjal pädevus seda** rahalise tingimuslikkuse mehhanismi kehtestamiseks konkreetses sisulises valdkonnas – nagu eelarve täitmine – **täpsustada**. Sellega seoses tuletab ta meelde, et määruses on loetletud **seitse õiguspõhimõtet**³, mida tuleb tõlgendada lähtuvalt muudest ELL artiklis 2 tunnustatud väärtustest ja põhimõtetest. Lisaks on määruse artiklis 3 esitatud mõningad näited, milles õigusriigi põhimõtete rikkumine võib seisneda, ja selle artikli 4 lõige 2 sisaldab näitlikku loetelu asjaoludest, mille korral võivad nende põhimõtete rikkumised toimuda. Nii piiritleb see rikkumised, mis võivad kaasa tuua määruses ette nähtud tingimuslikkuse meetmete võtmise, ning seab need sõltuvusse otsesest seosest liidu eelarve täitmisega. Mõlemad elemendid rõhutavad seadusandja püüdu hõlbustada õigusriigi põhimõtete kohaldamist ja suurendada õiguskindlust.

Kohtujuristi hinnangul **vastab** nendele põhimõtetele viitamise abil õigusriigi iseloomustamine **selguse, täpsuse ja prognoositavuse miinimumnõuetele, mida eeldab õiguskindlus**. Liikmesriigid on nimelt piisavalt teadlikud nendest nõuetest tulenevatest kohustustest, eriti kui arvestada, et enamjaolt on need välja arendatud Euroopa Kohtu praktikas.

Neil asjaoludel teeb kohtujurist **Euroopa Kohtule ettepaneku jätta Ungari ja Poola esitatud tühistamishagid rahuldamata**.

³ Seaduslikkuse põhimõte, mis tähendab läbipaistvat, aruandekohustuslikku, demokraatlikku ja pluralistlikku õigusloomeprotsessi; õiguskindluse põhimõte; täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõte; tõhusa õiguskaitse põhimõte, mille hulka kuulub juurdepääs õigusemõistmisele, millega tegelevad sõltumatud ja erapooletud kohtud, samuti seoses põhiõigustega; võimude lahususe põhimõte ning mittediskrimineerimise põhimõte ja võrdsus seaduse ees.

MÄRKUS: Kohtujuristi ettepanek ei ole Euroopa Kohtule siduv. Kohtujuristi ülesanne on täiesti sõltumatult teha Euroopa Kohtule ettepanekuid talle määratud asjade õigusliku lahenduse kohta. Euroopa Kohtu kohtunikud asuvad selles kohtuasjas nõu pidama. Kohtuotsus tehakse hiljem.

MÄRKUS: Tühistamishagiga taotletakse liidu õigusega vastuolus olevate liidu institutsioonide õigusaktide tühistamist. Teatud tingimustel võivad liikmesriigid, Euroopa institutsioonid ja eraõiguslikud isikud esitada Euroopa Kohtule või Üldkohtule tühistamishagi. Kui hagi on põhjendatud, tühistatakse õigusakt. Asjassepuutuv institutsioon peab täitma õiguslõnga, mis õigusakti tühistamisega võib tekkida.

Ajakirjandusele mõeldud mitteametlik dokument, mis ei ole Euroopa Kohtule siduv.

Ettepanekute [C-156/21](#) ja [C-157/21](#) terviktekst on CURIA veebisaidil alates selle ettekandmise päevast.

Täiendavat teavet annab Gitte Stadler, ☎(+352) 4303 3127.

Kohtujuristi ettepaneku ettelugemisest saab pildisalvestisi „[Europe by Satellite](#)“ kaudu ☎ (+32) 2 2964106.