



Media ja lehdistö

Euroopan unionin tuomioistuin
LEHDISTÖTIEDOTE nro 28/22
Luxemburgissa 16.2.2022

Tuomiot asioissa C-156/21, Unkari v. parlamentti ja neuvosto,
ja C-157/21, Puola v. parlamentti ja neuvosto

Toimenpiteet unionin talousarvion suojaamiseksi: unionin tuomioistuimen täysistunto hylkää kanteet, jotka Unkari ja Puola ovat nostaneet ehdollisuusmekanismista, jonka mukaan unionin talousarviosta peräisin olevien rahoitusten saaminen edellyttää jäsenvaltioilta oikeusvaltion periaatteiden kunnioittamista

Tämän mekanismin hyväksymisellä on asianmukainen oikeusperusta, se sopii yhteen SEU 7 artiklassa määrätyn menettelyn kanssa ja siinä noudatetaan erityisesti rajoja, jotka unionille annetulla toimivallalla on, sekä kunnioitetaan oikeusvarmuuden periaatetta

Parlamentti ja neuvosto antoivat 16.12.2020 asetuksen¹, jossa säädetään yleisestä ehdollisuusjärjestelmästä unionin talousarvion suojaamiseksi siinä tapauksessa, että oikeusvaltion periaatteita loukataan jossakin jäsenvaltiossa. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi asetuksessa annetaan neuvostolle mahdollisuus hyväksyä komission ehdotuksesta suojatoimenpiteitä, jollaisia ovat esimerkiksi unionin talousarviosta katettavien maksujen keskeyttäminen tai yhden tai useamman tästä talousarviosta katettavan ohjelman hyväksynnän keskeyttäminen.²

Unkari ja Puola ovat kumpikin nostaneet unionin tuomioistuimessa kanteen, jossa ne vaativat kyseisen asetuksen kumoamista. Kummankin kanteen perusteina ovat erityisesti asianmukaisen oikeusperustan puuttuminen EU- ja EUT-sopimuksista, SEU 7 artiklassa³ määrätyn menettelyn kiertäminen, unionin toimivallan ylittyminen ja oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen. Argumentaationsa tueksi Unkari ja Puola ovat viitanneet **neuvoston oikeudellisen yksikön luottamukselliseen lausuntoon**, joka koskee kyseiseen asetukseen johtanutta alkuperäistä ehdotusta, ja neuvoston vastustuksesta huolimatta **unionin tuomioistuin hyväksyy** kyseisen viittauksen sen **ylivoimaisen yleisen edun** perusteella, **jota lainsäädäntömenettelyn läpinäkyvyys merkitsee**.

Näissä molemmissa asioissa Unkari ja Puola ovat tukeneet toisiaan, kun taas Belgia, Tanska, Saksa, Irlanti, Espanja, Ranska, Luxemburg, Alankomaat, Suomi, Ruotsi ja komissio ovat esiintyneet asioissa väliintulijoina parlamentin ja neuvoston tukena. Parlamentin pyynnöstä unionin tuomioistuin on käsitellyt asiat nopeutetun menettelyn mukaisesti. Asiat on lisäksi annettu unionin tuomioistuimen täysistunnon ratkaistaviksi, koska on otettu huomioon se perustavanlaatuinen merkitys, joka on niiden nostattamalla kysymyksellä mahdollisuuksista, jotka voivat seurata perussopimuksista, jotta unioni voi suojella talousarviotaan ja taloudellisia etujaan tilanteessa, jossa oikeusvaltion periaatteita on loukattu jäsenvaltioissa.

Unionin tuomioistuin toteaa ensiksi asetuksen oikeusperustasta, että asetuksessa säädetty menettely voidaan panna vireille vain, mikäli on olemassa perusteltuja syitä katsoa paitsi, että oikeusvaltion periaatteita loukataan jossakin jäsenvaltiossa, myös ja varsinkin, että tällainen loukkaaminen vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa riittävän suoraan unionin talousarvion moitteettomaan varainhoitoon tai unionin taloudellisten etujen suojaamiseen. Lisäksi toimenpiteet,

¹ Yleisestä ehdollisuusjärjestelmästä unionin talousarvion suojaamiseksi 16.12.2020 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU, Euratom) 2020/2092 (EUVL 2020, L 433I, s. 1).

² Asetuksessa kuitenkin turvataan tällaisissa tapauksissa lopullisten varojen saajien ja edunsaajien oikeutetut edut.

³ SEU 7 artiklassa määrätään mahdollisuudesta panna vireille menettely jäsenvaltiota vastaan, jos tämä on loukannut vakavasti unionin arvoja tai jos on olemassa selvä vaara tällaisesta loukkauksesta.

joita asetuksen nojalla voidaan hyväksyä, koskevat yksinomaan unionin talousarvion toteuttamista, ja ne kaikki ovat omiaan rajoittamaan unionin talousarviosta peräisin olevia rahoituksia sen mukaan, miten kyseinen loukkaaminen vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa unionin talousarvioon. Niinpä **asetuksella on tarkoitus suojata unionin talousarviota vaikutuksilta, jotka johtuvat riittävän suoraan oikeusvaltion periaatteiden loukkauksista, eikä sinänsä säätää seuraamuksia tällaisista loukkauksista.**

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin palauttaa mieleen, että **se, että jäsenvaltiot kunnioittavat yhteisiä arvoja, joihin unioni perustuu, jotka ovat jäsenvaltioiden yksilöimiä ja jakamia ja joilla määritellään unionin suoranainen identiteetti jäsenvaltioille yhteisenä oikeusjärjestyksenä⁴ – näinä arvoina ovat muiden muassa oikeusvaltio ja yhteisvastuu –, oikeuttaa jäsenvaltioiden välisen keskinäisen luottamuksen. Koska tämä kunnioittaminen siis on edellytys sille, että kaikki perussopimusten soveltamisesta jäsenvaltioon johtuvat oikeudet toteutuvat, unionin on voitava puolustaa näitä arvoja toimivaltansa rajoissa.**

Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin yhtäältä, että **kyseisten arvojen kunnioittaminen ei voi rajoittua velvollisuuteen, jota ehdokasvaltion on noudatettava liittyäkseen unioniin ja josta se voisi vapautua liittymisensä jälkeen.** Toisaalta se korostaa, että **unionin talousarvio on yksi tärkeimmistä välineistä, joilla unionin politiikoissa ja toimissa voidaan konkretisoida perustavanlaatuinen periaate yhteisvastuusta jäsenvaltioiden välillä, ja että tämän periaatteen toteuttaminen unionin talousarvion välityksellä perustuu keskinäiseen luottamukseen, joka jäsenvaltioilla on kyseiseen talousarvioon kirjattujen yhteisten resurssien vastuullisessa käytössä.**

Unionin talousarvion moitteeton varainhoito ja unionin taloudelliset edut voivat vakavasti vaarantua siitä, että jäsenvaltiossa loukataan oikeusvaltion periaatteita. Tällaiset loukkaukset nimittäin voivat johtaa muun muassa sen takeen puuttumiseen, että unionin talousarviosta katettavat menot täyttävät kaikki unionin oikeudessa asetetut rahoitusedellytykset ja siis vastaavat päämääriin, joita unioni tavoittelee rahoittaessaan tällaisia menoja.

Niinpä asetuksessa säädetyn kaltainen horisontaalisen **ehdollisuuden mekanismi**, jonka mukaan unionin talousarviosta peräisin olevien rahoitusten saaminen edellyttää jäsenvaltiolta oikeusvaltion periaatteiden kunnioittamista, **voi kuulua perussopimuksilla unionille annettuun toimivaltaan vahvistaa unionin talousarvion toteuttamista koskevia ”varainhoitosääntöjä”.**

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että **asetuksessa** säädetyllä menettelyllä **ei kierretä SEU 7 artiklassa määrättyä menettelyä ja siinä noudatetaan unionille annetun toimivallan rajoja.**

SEU 7 artiklassa määrättyllä menettelyllä nimittäin on tarkoitus antaa neuvostolle mahdollisuus määrätä niiden yhteisten arvojen, joihin unioni perustuu ja joilla määritellään unionin identiteetti, vakavista ja jatkuvista loukkauksista seuraamuksia, jotta asianomainen jäsenvaltio voidaan muun muassa velvoittaa lopettamaan kyseiset loukkaukset. Asetuksella sitä vastoin pyritään suojaamaan unionin talousarviota ja tekemään näin vain, jos kyseessä on sellainen oikeusvaltion periaatteiden loukkaaminen jäsenvaltiossa, joka vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa unionin talousarvion moitteettomaan toteuttamiseen. Niinpä **SEU 7 artiklan mukaisella menettelyllä ja asetuksessa säädetyllä menettelyllä tavoitellaan eri päämääriä ja kummallakin on selvästi erillinen kohde.**

Lisäksi on niin, että koska asetuksessa annetaan komissiolle ja neuvostolle mahdollisuus tutkia vain tilanteita tai menettelyjä, jotka voidaan lukea jäsenvaltion viranomaisten syyksi ja jotka ovat unionin talousarvion moitteettoman toteuttamisen kannalta merkityksellisiä, asetuksessa mainituille toimielimille **annetut valtuudet eivät ylitä unionille annetun toimivallan rajoja.**

Kolmanneksi siitä Unkarin ja Puolan argumentista, jonka mukaan **oikeusvarmuuden** periaatetta on loukattu erityisesti siltä osin kuin niiden mukaan asetuksessa ei määritellä oikeusvaltion käsitettä eikä myöskään oikeusvaltion periaatteita, unionin tuomioistuin korostaa, että se on

⁴ Unionin perustana oleviin ja jäsenvaltioille yhteisiin arvoihin, jotka sisältyvät SEU 2 artiklaan, kuuluvat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen yhteiskunnassa, jolle on ominaista muiden muassa syrjimättömyys, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.

oikeuskäytännössään selostanut laajasti periaatteita, jotka asetukseen sisältyvät kyseisen käsitteen⁵ tunnusmerkkeinä, että näiden periaatteiden lähde on **jäsenvaltioidenkin** omissa oikeusjärjestyksissään **tunnustamissa ja soveltamissa yhteisissä arvoissa** ja että kyseiset periaatteet johtuvat sellaisesta **oikeusvaltion käsitteestä, jonka jäsenvaltiot jakavat** ja johon ne yhtyvät, niiden valtiosääntöperinteen yhteisenä arvona. Niinpä unionin tuomioistuin katsoo, että **jäsenvaltiot kykenevät selvittämään riittävän tarkasti sen keskeisen sisällön ja ne vaatimukset, jotka ilmenevät kustakin kyseisestä periaatteesta.**

Lisäksi unionin tuomioistuin täsmentää, että asetuksen mukaan siinä säädettyjen suojaustoimenpiteiden hyväksyminen edellyttää, että oikeusvaltion periaatteen loukkaamisen ja unionin moitteettomaan varainhoitoon tai unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvan vaikutuksen tai tällaisen vaikutuksen vakavan uhan välillä osoitetaan olevan **todellinen yhteys** ja että tällaisen loukkauksen on koskettava **tilannetta tai menettelyä**, joka voidaan lukea jäsenvaltion viranomaisen syyksi ja joka on unionin **talousarvion moitteettoman toteuttamisen kannalta merkityksellinen**. Se toteaa, että **vakavan uhan käsitettä täsmennetään** unionin **varainhoitosäännöstyössä**, ja korostaa, että **suojaustoimenpiteiden**, jotka voidaan hyväksyä, on oltava **täysin oikeassa suhteessa vaikutukseen**, joka todetulla loukkauksella on unionin talousarvioon. Unionin tuomioistuin toteaa erityisesti, että tällaiset toimenpiteet voivat koskea muita kuin niitä toimia ja ohjelmia, joihin tällainen loukkaus vaikuttaa, vain siinä määrin kuin se on ehdottomasti tarpeen **koko talousarvion suojaamista** koskevan tavoitteen saavuttamiseksi. Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että komission on noudatettava unionin tuomioistuinten valvonnassa sellaisia **tiukkoja menettelyvaatimuksia**, jotka edellyttävät muiden muassa **useita asianomaisen jäsenvaltion kuulemisia**, ja katsoo, että **asetus täyttää oikeusvarmuuden periaatteen vaatimukset.**

Näin ollen **unionin tuomioistuin hylkää Unkarin ja Puolan nostamat kanteet kokonaisuudessaan.**

HUOMAUTUS: Kumoamiskanteella pyritään unionin toimielinten sellaisten toimien kumoamiseen, jotka ovat unionin oikeuden vastaisia. Jäsenvaltiot, unionin toimielimet ja yksityiset tahot voivat tietyillä edellytyksillä nostaa kumoamiskanteen unionin tuomioistuimessa tai unionin yleisessä tuomioistuimessa. Jos kanne on perusteltu, toimi kumotaan. Kyseessä olevan toimielimen on täytettävä asianomaisen toimen kumoamisesta mahdollisesti syntynyt oikeudellinen tyhjiö.

Tämä on tiedotusvälineiden käyttöön tarkoitettu epävirallinen asiakirja, joka ei sido unionin tuomioistuinta.

Tuomioiden ([C-156/21](#) ja [C-157/21](#)) koko teksti ja niiden tiivistelmä julkaistaan CURIA-sivustolla tuomioiden julistamispäivänä.

Lisätietoja: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127.

Kuvia tuomioiden julistamisesta on saatavilla sivustolla [Europe by Satellite](#) ☎ +32 2 2964106.

⁵ Asetuksen mukaan kyseiseen käsitteeseen kuuluvat laillisuusperiaate, joka merkitsee läpinäkyvää, vastuuvetovallista, demokraattista ja moniarvoista lainsäädäntöprosessia, sekä oikeusvarmuuden, toimeenpanovallan käyttäjien mielivaltaisuuden kiellon, riippumattomien ja puolueettomien tuomioistuinten takaaman tehokkaan oikeussuojan, mukaan lukien oikeussuojan saatavuus, myös perusoikeuksien osalta ja vallanjaon periaatteet sekä syrjimättömyyttä ja yhdenvertaisuutta lain edessä koskevat periaatteet.