



Tisk a informace

Soudní dvůr Evropské unie
TISKOVÁ ZPRÁVA č. 217/21
V Lucemburku dne 2. prosince 2021

Stanoviska generálního advokáta ve věcech C-156/21 a C-157/21
Maďarsko a Polsko v. Parlament a Rada

Generální advokát M. Campos Sánchez-Bordona: žaloby Maďarska a Polska proti režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu v případě porušování zásad právního státu je třeba zamítnout

Tento režim byl přijat na vhodném právním základě, je slučitelný s článkem 7 SEU a respektuje zásadu právní jistoty

Dne 16. prosince 2020 přijal unijní normotvůrce nařízení¹, které stanoví obecný režim podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie v případě porušování zásad právního státu v členských státech. K dosažení tohoto cíle nařízení umožňuje, aby Rada na návrh Evropské komise přijala mimo jiné opatření jako pozastavení plateb, které mají být provedeny z rozpočtu Unie, nebo pozastavení schválení jednoho nebo více programů financovaných z tohoto rozpočtu.

Maďarsko a Polsko podaly k Soudnímu dvoru Evropské unie žaloby, kterými se domáhají zrušení nařízení. Opírají se přitom vedle jiných důvodů o neexistenci nebo nevhodnost právního základu zvoleného pro nařízení, o jeho neslučitelnost s článkem 7 SEU² a o porušení zásady právní jistoty.

Ve svých dnes přednesených stanoviscích poukazuje generální advokát Manuel Campos Sánchez-Bordona zaprvé na to, že účelem nařízení je vytvořit **zvláštní mechanismus k zajištění řádného plnění rozpočtu Unie** v případě, že se členský stát dopustí porušení zásad právního státu, které ohrožuje řádné řízení finančních prostředků Unie nebo její finanční zájmy. V tomto kontextu zdůrazňuje, že **nařízení se nesnaží chránit právní stát prostřednictvím sankčního mechanismu podobného mechanismu podle článku 7 SEU, nýbrž zavádí mechanismus finanční podmíněnosti na ochranu této hodnoty Unie**. Podle jeho názoru tato legislativní volba, kterou nelze kvalifikovat jako zjevně nesprávnou, jelikož dodržování zásad právního státu může mít zásadní význam pro hladké fungování veřejných financí a řádné plnění rozpočtů, spadá do diskreční pravomoci unijních orgánů.

Dále zdůrazňuje, že nařízení vyžaduje **dostatečně přímou souvislost** mezi porušováním zásad právního státu a **plněním rozpočtu**, takže **se nepoužije na všechna porušení zásad právního státu, ale jen na ta, která mají přímou souvislost s řízením rozpočtu Unie**. Kromě toho je ochrana konečných příjemců výdajových programů financovaných z rozpočtu Unie typickým a logickým opatřením při sdílení řízení těchto prostředků, takže finanční opravu přijatou orgány Unie musí nést členský stát, který se dopustil porušení, a nesmí ji přenést na příjemce finančních prostředků, kteří se na porušení nepodílejí. Generální advokát je toho názoru, že jak účel, tak obsah **nařízení dokládají, že tento předpis představuje finanční pravidlo ve smyslu čl. 322 odst. 1 písm. a) SFEU**, a tedy **uvedený článek mohl být vhodným právním základem pro jeho přijetí**.

Zadruhé má generální advokát za to, že článek 7 SEU neopravňuje unijního normotvůrce k tomu, aby zavedl jiný analogický mechanismus, který by měl stejný cíl ochrany právního státu a uplatňoval by podobné sankce. Domnívá se však, že **článek 7 SEU nebrání tomu, aby tuto**

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2020/2092 ze dne 16. prosince 2020 o obecném režimu podmíněnosti na ochranu rozpočtu Unie (Úř. věst. 2020, L 433I, s. 1).

² Tento článek umožňuje zahájit řízení proti členskému státu v případě závažného porušení hodnot Unie nebo zřejmého nebezpečí takového porušení.

ochranu poskytovaly jiné nástroje mimo toto ustanovení, pokud se jejich základní charakteristiky liší od charakteristik ochrany zajištěné uvedeným článkem. Připomíná, že Soudní dvůr již vyvodil z porušení hodnot Unie důsledky, konkrétně v oblasti evropských zatýkacích rozkazů a nezávislosti vnitrostátních soudců, i když v těchto případech nebyl použit článek 7 SEU.

Generální advokát má za to, že pravidla přijatá unijními orgány, jejichž cílem je reagovat **ve specifických oblastech** na určitá porušení hodnoty právního státu, která mají dopad na rozpočtové řízení, **jsou slučitelná s primárním právem**. Zatímco článek 7 SEU podmiňuje přijetí opatření zjištěním závažného a trvalého porušení hodnot Unie ze strany členského státu, **nařízení se vztahuje pouze na porušování zásad právního státu členským státem, které vážně a dostatečně přímo ovlivňuje nebo ohrožuje řádné finanční řízení rozpočtu nebo ochranu finančních zájmů Unie**.

Podle generálního advokáta **je mechanismus nařízení podobný jiným nástrojům finanční podmíněnosti a plnění rozpočtu, které existují v různých oblastech unijního práva**, nikoli mechanismu podle článku 7 SEU. Kromě toho článek 7 SEU, na rozdíl od nařízení, vyžaduje existenci závažného a trvalého porušení **některé z hodnot Unie**, nikoli jen právního státu. Omezení pravomoci Soudního dvora stanovené v článku 269 SFEU v souvislosti s článkem 7 SEU se proto nevztahuje na nařízení, které podléhá úplnému přezkumu legality podle článku 263 SFEU. Stejně tak rozhodovací proces stanovený článkem 6 nařízení se liší od procesu stanoveného v článku 7 SEU a neporušuje zásadu institucionální rovnováhy, jelikož svěřením prováděcích pravomocí Radě má oporu v širokém pojetí plnění rozpočtu podle čl. 322 odst. 1 písm. a) SFEU a neporušuje článek 317 SFEU, který přiznává Komisi pravomoc plnění rozpočtu v užším smyslu. Podle generálního advokáta tudíž **nařízení je slučitelné s článkem 7 SEU**.

Zatřetí se generální advokát domnívá, že ačkoli je pojem „právní stát“ jako hodnota Unie široký, **je unijní normotvůrce oprávněn specifikovat jej** v konkrétní věcné oblasti, jako je plnění rozpočtu, pro účely zavedení mechanismu finanční podmíněnosti. V této souvislosti připomíná, že nařízení vyjmenovává **sedm právních zásad³**, které je třeba vykládat s ohledem na ostatní hodnoty a zásady Unie zakotvené v článku 2 SEU. Kromě toho článek 3 nařízení upřesňuje některé skutečnosti svědčící o porušování zásad právního státu a jeho čl. 4 odst. 2 obsahuje informativní výčet prvků, u nichž může dojít k porušování uvedených zásad. Vymezuje tak porušování zásad právního státu, která mohou vést k přijetí opatření podmíněnosti podle nařízení, přičemž stanoví jejich závislost na existenci přímé souvislosti s plněním rozpočtu Unie. Oba prvky ukazují snahu normotvůrce usnadnit uplatňování zásad právního státu a zvýšit právní jistotu.

Podle generálního advokáta charakteristika právního státu prostřednictvím odkazu na uvedené zásady **splňuje minimální požadavky na jasnost, přesnost a předvídatelnost, které vyžaduje právní jistota**. Členské státy jsou si totiž dostatečně vědomy povinností, které z nich vyplývají, zejména proto, že většina z nich byla vytvořena judikaturou Soudního dvora.

Za těchto podmínek generální advokát navrhuje, aby **Soudní dvůr žaloby na neplatnost podané Maďarskem a Polskem zamítl**.

UPOZORNĚNÍ: Soudní dvůr není stanoviskem generálního advokáta vázán. Úlohou generálních advokátů je zcela nezávisle navrhnout Soudnímu dvoru právní řešení věci, která jim je přidělena. Soudci Soudního dvora začínají nyní v uvedené věci rozhodovat. Rozsudek bude vydán později

UPOZORNĚNÍ: Cílem žaloby na neplatnost je zrušení aktů orgánů Unie, které jsou v rozporu s právem Unie. Za určitých podmínek mohou členské státy, evropské orgány i jednotlivci podat žalobu na neplatnost k Soudnímu dvoru nebo Tribunálu. Je-li žaloba opodstatněná, akt bude zrušen. Příslušný orgán je povinen odstranit případnou právní mezeru vzniklou v důsledku zrušení aktu.

³ Zásada zákonnosti, jejímž předpokladem je transparentní, odpovědný, demokratický a pluralitní zákonodárný proces; právní jistoty; zákazu svévole výkonné moci; účinné soudní ochrany nezávislými a nestrannými soudy, včetně přístupu ke spravedlnosti, a to i pokud jde o základní práva; oddělení moci a zákazu diskriminace a rovnosti před zákonem.

Neoficiální dokument pro potřeby sdělovacích prostředků, který nezavazuje Soudní dvůr.

[Úplné znění](#) stanoviska se na internetové stránce CURIA zveřejňuje v den, kdy je generální advokát přednesl.

Kontaktní osoba pro tisk: Balázs Lehoczki ☎ (+352) 4303 5499

Obrazové záznamy z přednesení stanoviska jsou dostupné na [Europe by Satellite](#) ☎ (+32) 2 2964106