



Mediji in informacije

Sodišče Evropske unije  
**SPOROČILO ZA MEDIJE št. 217/21**  
Luxembourg, 2. december 2021

Sklepni predlogi generalnega pravobranilca v zadevah C-156/21 in C-157/21  
Madžarska in Poljska/Parlament in Svet

## **Generalni pravobranilec Manuel Campos Sánchez-Bordona: tožbi Madžarske in Poljske zoper režim pogojenosti za zaščito proračuna Unije v primeru kršitve načel pravne države naj se zavrmeta**

*Ta režim je bil sprejet na ustrezni pravni podlagi, je združljiv s členom 7 PEU in spoštuje načelo pravne varnosti*

Zakonodajalec Unije je 16. decembra 2020 sprejel Uredbo 2020/2092,<sup>1</sup> s katero je bil vzpostavljen splošni režim pogojenosti za zaščito proračuna Unije v primeru kršitve načel pravne države v državah članicah. Za doseg tega cilja ta uredba dopušča, da Svet na predlog Evropske komisije med drugim sprejme ukrepe, kot sta začasna ustavitev plačil v breme proračuna Unije ali začasna ustavitev odobritve enega ali več programov, ki se financirajo iz tega proračuna.

Madžarska in Poljska sta pri Sodišču Evropske unije vložili tožbi zaradi razglasitve ničnosti te uredbe. Njeno izpodbijanje se med drugimi razlogi opira na neobstoj ali neustreznost pravne podlage, izbrane za to uredbo, njeno nezdržljivost s členom 7 PEU<sup>2</sup> in na kršitev načela pravne varnosti.

V danes predstavljenih sklepnih predlogih je generalni pravobranilec M. Campos Sánchez-Bordona na prvem mestu poudaril, da je cilj te uredbe ustvariti **poseben mehanizem za zagotovitev pravilnega izvrševanja proračuna Unije**, kadar država članica krši načela pravne države, ki ogrožajo pravilno upravljanje s sredstvi Unije ali njene finančne interese. V tem okviru je poudaril, da namen **Uredbe 2020/2092 ni varstvo pravne države s kaznovalnim mehanizmom, podobnim tistemu iz člena 7 PEU, temveč vzpostavlja instrument finančne pogojenosti zaradi zaščite te vrednote Unije**. Po njegovem mnenju pravica do proste presoje institucij Unije zajema to zakonodajno možnost, ki je ni mogoče opredeliti kot očitno napačno, saj je spoštovanje načel pravne države lahko temeljnega pomena za dobro delovanje javnih financ in pravilno izvrševanje proračuna Unije.

Poleg tega je poudaril, da Uredba 2020/2092 zahteva obstoj **dovolj neposredne povezave** med kršitvijo pravne države in **izvrševanjem proračuna**, tako da **se ne uporablja za vse kršitve pravne države, temveč za tiste kršitve, ki so neposredno povezane z izvrševanjem proračuna Unije**. Po drugi strani je varstvo končnih upravičencev iz programov za porabo sredstev, ki se financirajo iz proračuna Unije, tipičen in logičen ukrep pri deljenem upravljanju s temi sredstvi, tako da mora finančni popravek, ki so ga sprejele institucije Unije, trpeti država članica kršiteljica in ga ne sme prenesti na upravičence do sredstev, ki niso povezani s to kršitvijo. Generalni pravobranilec je menil, da tako namen kot vsebina te **uredbe** izkazujeta, da ta **pomeni finančna pravila v smislu člena 322(1)(a) PDEU in da je zato navedeni člen lahko bil ustrezna pravna podlaga za njeno sprejetje**.

Generalni pravobranilec je na drugem mestu menil, da člen 7 PEU zakonodajalcu Unije ne dovoljuje, da bi uvedel drug podoben mehanizem, ki bi imel isti cilj zaščite pravne države in v

<sup>1</sup> Uredba (EU, Euratom) 2020/2092 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2020 o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna Unije (UL 2020 L 433I, str. 1).

<sup>2</sup> Ta člen določa možnost uvedbe postopkov zoper državo članico zaradi hude kršitve vrednot Unije ali obstoja očitnega tveganja take kršitve.

okviru katerega bi se uporabljale podobne sankcije. Vendar pa je ocenil, da **člen 7 PEU ne nasprotuje temu, da bi se na podlagi drugih instrumentov, ki niso povezani s to določbo, zagotovila ta zaščita**, če so njihove bistvene značilnosti drugačne od bistvenih značilnosti zaščite, ki jo zagotavlja navedeni člen 7 PEU. Opozoril je, da je Sodišče že pripisalo posledice kršitvi vrednot Unije, konkretno na področjih evropskega naloga za prijetje in neodvisnosti nacionalnih sodišč, čeprav se v teh zadevah ni uporabil člen 7 PEU.

Generalni pravobranilec je ocenil, da **so s Pogodbama združljiva** pravila institucij Unije, katerih namen je, da se **na specifičnih področjih** ukrepa zoper nekatere kršitve vrednote pravne države, ki vplivajo na izvrševanje proračuna. Medtem ko člen 7 PEU sprejetje ukrepov pogojuje s tem, da se ugotovi, da država članica huje in vztrajno krši vrednote Unije, pa se **Uredba 2020/2092 nanaša le na kršitev** načel pravne države s strani države članice, ki dovolj neposredno **vpliva ali pomeni** dovolj neposredno resno **tveganje vpliva na dobro finančno poslovanje proračuna Unije ali zaščito finančnih interesov Unije**.

Po mnenju generalnega pravobranilca je **mehanizem iz Uredbe 2020/2092 podoben drugim instrumentom finančne pogojenosti in izvrševanja proračuna, ki obstajajo na različnih področjih prava Unije**, in ne mehanizmu iz člena 7 PEU. Poleg tega člen 7, drugače kot navedena uredba, zahteva obstoj hujše in vztrajne kršitve **katere koli vrednote Unije** in ne le pravne države. Zato se omejitev pristojnosti Sodišča, ki je v zvezi s členom 7 PEU določena v členu 269 PDEU, ne uporablja za Uredbo 2020/2092, v zvezi s katero se uporablja polni nadzor zakonitosti, določen v členu 263 PDEU. Ravno tako se postopek odločanja, določen v členu 6 te uredbe, razlikuje od postopka odločanja, ki je predpisan v členu 7 PEU, in ne krši načela institucionalnega ravnovesja, saj je dodelitev izvedbenih pooblastil Svetu zajeta s širokim pojmom izvrševanja proračuna iz člena 322(1)(a) PDEU ter ne krši člena 317 PDEU, ki Komisiji podeljuje pristojnost za izvrševanje proračuna v ožjem smislu. Zato je generalni pravobranilec ocenil, **da je Uredba 2020/2092 združljiva s členom 7 PEU**.

Na tretjem mestu, generalni pravobranilec je menil, da čeprav je pojem pravne države kot vrednote Unije širok, **ga zakonodajalec Unije** na specifičnem stvarnem področju, kot je področje izvrševanja proračuna, **lahko opredeli** zaradi vzpostavitve mehanizma finančne pogojenosti. V zvezi s tem je opozoril, da je v Uredbi 2020/2092 naštetih **sedem pravnih načel**,<sup>3</sup> ki jih je treba razlagati ob upoštevanju ostalih vrednot in načel Unije iz člena 2 PEU. Poleg tega so v členu 3 te uredbe navedene nekatere značilnosti kršitve načel pravne države, v členu 4(2) te uredbe pa je okvirni seznam elementov, v zvezi s katerimi lahko pride do kršitev navedenih načel. Na ta način razmejuje kršitve, zaradi katerih bi bili lahko sprejeti ukrepi pogojenosti iz te uredbe, tako da jih pogojuje z obstojem neposredne povezave z izvrševanjem proračuna Unije. Oba elementa pričata o prizadevanju zakonodajalca za olajšanje uporabe načel pravne države in povečanje pravne varnosti.

Generalni pravobranilec je menil, da opredelitev pravne države s sklicevanjem na navedena načela **izpolnjuje minimalne zahteve glede jasnosti, natančnosti in predvidljivosti, ki jih narekuje pravna varnost**. Države članice so namreč na zadostni ravni seznanjene glede obveznosti, ki iz njih izhajajo, in to še toliko bolj, če se upošteva, da so bila ta načela v večini primerov razvita s sodno prakso Sodišča.

V teh okoliščinah je generalni pravobranilec **Sodišču** predlagal, naj **zavrne ničnostni tožbi, ki sta ju vložili Madžarska in Poljska**.

---

**OBVESTILO:** Sklepni predlogi generalnega pravobranilca za Sodišče niso zavezujoči. Naloga generalnih pravobranilcev je, da Sodišču popolnoma neodvisno predlagajo pravno rešitev zadeve, ki jo obravnavajo. Sodniki Sodišča zdaj začenjajo posvetovanje o zadevi. Sodba bo razglašena pozneje.

---

<sup>3</sup> Zakonitost, ki pomeni pregleden, odgovoren, demokratičen in pluralističen zakonodajni postopek; pravna varnost; prepoved samovoljnega ravnanja izvršilnih oblasti; učinkovito sodno varstvo s strani neodvisnih in nepristranskih sodišč, vključno z dostopom do pravnega varstva, tudi kar zadeva temeljne pravice; delitev oblasti; ter nediskriminacija in enakost pred zakonom.

**OBVESTILO:** Namen ničnostne tožbe je razveljavitev ali razglasitev ničnosti aktov institucij Unije, ki so v nasprotju s pravom Unije. Države članice, evropske institucije in posamezniki lahko pod nekaterimi pogoji pri Sodišču ali Splošnem sodišču vložijo ničnostno tožbo. Če je ta utemeljena, se akt razveljavi ali razglasi za ničen. Zadevna institucija mora zapolniti morebitno pravno praznino, ki nastane z razveljavitvijo ali razglasitvijo ničnosti akta.

---

*Neuradni dokument za medije, ki Sodišča ne zavezuje.*

*Celotno besedilo sklepnih predlogov ([C-156/21](#) in [C-157/21](#)) je objavljeno na spletnem mestu CURIA na dan predstavitve.*

*Kontaktna oseba: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793*

*Posnetki s predstavitve sklepnih predlogov so na voljo na „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106.*