



Pressi- ja teabeosakond

Euroopa Liidu Kohus
PRESSITEADE nr 28/22
Luxembourg, 16. veebruar 2022

Kohtuotsus liidetud kohtuasjades
C-156/21 Ungari vs. parlament ja komisjon ning
C-157/21 Poola vs. parlament ja komisjon

Liidu eelarve kaitsmise meetmed: Euroopa Kohtu täiskogu jättis rahuldamata Ungari ja Poola hagid tingimuslikkuse mehhanismi peale, mis seab liidu eelarvest rahastamise eelduseks selle, et liikmesriigid järgivad õigusriigi põhimõtteid

See mehhanism võeti vastu sobival õiguslikul alusel, on kooskõlas ELL artiklis 7 ette nähtud menetlusega ning järgib liidule antud pädevuse piire ja õiguskindluse põhimõtet

Parlament ja nõukogu võtsid 16. detsembril 2020 vastu määruse¹, millega kehtestati üldine tingimuslikkuse kord liidu eelarve kaitsmiseks juhul, kui mõnes liikmesriigis rikutakse õigusriigi põhimõtteid. Määruse kohaselt võib nõukogu selle eesmärgi saavutamiseks komisjoni ettepanekul võtta selliseid kaitsemeetmeid nagu liidu eelarvest tehtavate maksete peatamine või ühe või mitme sellest eelarvest rahastatava programmi heakskiitmise peatamine².

Ungari ja Poola esitasid kumbki Euroopa Kohtule hagi määruse tühistamise nõudes. Nende hagid tuginesid muu hulgas sellele, et EL lepingus ja EL toimimise lepingus puudub sobiv õiguslik alus, ELL artiklis 7³ ette nähtud menetlusest on kõrvale kaldutud, liidu pädevust on ületatud ja õiguskindluse põhimõtet on rikutud. Ungari ja Poola viitasid oma argumentide põhjendamiseks **nõukogu õigustalituse konfidentsiaalsele arvamusele** algse ettepaneku kohta, mille tulemusel võeti vastu määrus, ning **Euroopa Kohus tunnistas selle** hoolimata nõukogu vastuväidetest **lubatavaks** tulenevalt **ülekaalukast üldisest huvist, milleks on seadusandliku menetluse läbipaistvus**.

Mõlemas kohtuasjas astusid Ungari ja Poola menetlusse teineteise nõuete toetuseks, samas kui Belgia, Taani, Saksamaa, Iirimaa, Hispaania, Prantsusmaa, Luksemburg, Madalmaad, Soome, Rootsi ja komisjon astusid menetlusse parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks. Parlamendi taotlusel menetles Euroopa Kohus neid kohtuasju kiirendatud menetluses. Kohtuasjad määrati Euroopa Kohtu täiskogule, arvestades selle küsimuse erakordset tähtsust, mille need tõstatavad seoses võimalustega, mis võivad aluslepingutest tuleneda selleks, et liit saaks kaitsta oma eelarvet ja finantshuve õigusriigi põhimõtete rikkumiste eest liikmesriikides.

Euroopa Kohus tões esimesena määruse õigusliku aluse kohta, et määruses ette nähtud menetluse võib alata üksnes juhul, kui on mõistlik alus asuda seisukohale, et liikmesriigis mitte ainult ei ole rikutud õigusriigi põhimõtteid, vaid eelkõige, et need rikkumised piisavalt otseselt kahjustavad või tekitavad tõsise ohu kahjustada liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist või liidu finantshuve kaitsset. Lisaks puudutavad meetmed, mida võib määruse alusel võtta, ainult liidu eelarve täitmist ja nende kõigiga võib piirata sellest eelarvest pärit rahastamist sõltuvalt mõjust, mida selline kahjustamine või tõsine oht eelarvele avaldab. Seetõttu **on määruse eesmärk kaitsta liidu eelarvet kahju eest, mis piisavalt otseselt tuleneb õigusriigi põhimõtete rikkumisest, mitte iseenesest nende rikkumiste eest karistada**.

Sellega seoses tuletas Euroopa Kohus meelde, et **liikmesriikide poolt nende ühiste väärtuste austamine, millel liit rajaneb ning mille liikmesriigid on kindlaks määranud ja mida nad**

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 4331, lk 1).

² Määrus kaitseb sellistel juhtudel siiski lõplike vahendite saajate ja toetusesaajate õigustatud huve.

³ ELL artiklis 7 on ette nähtud võimalus alata liikmesriigi suhtes menetlus liidu väärtuste olulise rikkumise või sellise rikkumise selge ohu korral.

jagavad ning mis määratlevad liidu kui nende riikide ühise õigussüsteemi identiteedi enda⁴ ja mille hulka kuuluvad õigusriik ja solidaarsus, õigustab nende riikide vastastikust usaldust. Kuna nende väärtuste austamine kujutab endast seega eeltingimust kõigi nende õiguste kasutamiseks, mis tulenevad aluslepingute kohaldamisest liikmesriigile, peab liidul olema võimalik oma pädevuse piires neid väärtusi kaitsta.

Euroopa Kohus täpsustas selle kohta esiteks, et nende väärtuste austamine ei tohi piirduda kohustusega, mis lasub kandidaatriigil liiduga ühinemiseks ja millest ta võib pärast ühinemist vabaneda. Teiseks rõhutas kohus, et liidu eelarve on üks põhilisi vahendeid, mis võimaldab liidu poliitikas ja tegevustes konkretiseerida liikmesriikide solidaarsuse aluspõhimõtet, ning et selle põhimõtte elluviimine liidu eelarve abil põhineb vastastikusel usaldusel, mis neil on sellesse eelarvesse kantud ühiste ressursside vastutustundliku kasutamise suhtes.

Liikmesriigis toime pandud õigusriigi põhimõtete rikkumised võivad aga liidu eelarve usaldusväärse finantsjuhtimise ja liidu finantshuvid tõsiselt ohtu seada. Nende rikkumiste tagajärjel võib nimelt puududa tagatis, et liidu eelarvest kaetavad kulud vastavad kõigile liidu õiguses ette nähtud rahastamistingimustele ja seega eesmärkidele, mida liit taotleb selliste kulude rahastamisel.

Seega võib niisugune horisontaalne „tingimuslikkuse mehhanism“, mis on määrusega kehtestatud ja mis seab liidu eelarvest rahastamise eelduseks õigusriigi põhimõtete järgimise liikmesriigi poolt, kuuluda aluslepingutega liidule antud pädevusse kehtestada „finantseeskirju“, mis puudutavad liidu eelarve täitmist.

Euroopa Kohus tõdes teisena, et määrusega kehtestatud menetlus ei kaldu ELL artiklis 7 ette nähtud menetlusest kõrvale ja järgib liidule antud pädevuse piire.

ELL artiklis 7 ette nähtud menetluse eesmärk on nimelt võimaldada nõukogul määrata sanktsioone kõigi nende ühiste väärtuste raskete ja jätkuvate rikkumiste eest, millel liit rajaneb ja mis määratlevad tema identiteedi, selleks et kohustada asjaomast liikmesriiki neid rikkumisi lõpetama. Seevastu määruse eesmärk on kaitsta liidu eelarvet ning seda üksnes liikmesriigis õigusriigi põhimõtete rikkumise korral, mis kahjustab või tekitab tõsise ohu kahjustada selle eelarve nõuetekohast täitmist. Järelikult taotlevad nn ELL artikli 7 menetlus ja määrus erinevaid eesmärke ja kummalgi on selgelt erinev ese.

Lisaks, arvestades, et määrus võimaldab komisjonil ja nõukogul analüüsida üksnes olukordi või tegevusi, mis on süüks pandavad liikmesriigi ametiasutustele ja mis osutuvad liidu eelarve nõuetekohase täitmise jaoks asjakohaseks, ei ületa määrusega nendele institutsioonidele antud pädevus liidule antud pädevuse piire.

Mis puudutab kolmandana Ungari ja Poola argumenti, et rikutud on õiguskindluse põhimõtet, eelkõige seetõttu, et määruses ei ole määratletud mõistet „õigusriik“ ega selle põhimõtteid, siis rõhutas Euroopa Kohus, et määruses sisalduvad põhimõtted kui selle mõiste koostisosad⁵ on tema kohtupraktikas küllaldaselt välja arendatud, et need põhimõtted lähtuvad ühistest väärtustest, mida liikmeriigid tunnustavad ja kohaldavad ka oma õiguskordades, ning et need tulenevad mõistest „õigusriik“, mida liikmesriigid jagavad ja mille nad on omaks võtnud nende ühiste põhiseaduslike tavade ühise väärtusena. Seetõttu leidis Euroopa Kohus, et liikmesriigid on võimelised piisava täpsusega kindlaks määrama iga põhimõtte olemuse ja sellest tulenevad nõuded.

⁴ Liidu alusväärtused, mis on liikmesriikidele ühised ja mis sisalduvad ELL artiklis 2, hõlmavad inimväärikuse austamist, vabadust, demokraatiat, võrdsust, õigusriiki ja inimõiguste austamist ühiskonnas, kus valitsevad muu hulgas mittediskrimineerimine, õiglus, solidaarsus ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus.

⁵ Määruse kohaselt hõlmab see mõiste seaduslikkuse põhimõtet, mis tähendab läbipaistvat, aruandekohustuslikku, demokraatlikku ja pluralistlikku õigusloomeprotsessi; õiguskindluse põhimõtet, täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõtet, tõhusa õiguskaitse põhimõtet, mille hulka kuulub juurdepääs õigusemõistmisele, millega tegelevad sõltumatud ja erapooletud kohtud, samuti seoses põhiõigustega; võimude lahususe põhimõtet; mittediskrimineerimise põhimõtet ja võrdsust seaduse ees.

Lisaks täpsustas Euroopa Kohus, et määrus nõuab selles ette nähtud kaitsemeetmete võtmiseks, et oleks tuvastatud **tegelik seos** õigusriigi põhimõtte rikkumise ja liidu usaldusväärse finantsjuhtimise või finantshuvide kahjustamise või kahjustamise tõsise ohu vahel, ning et niisugune rikkumine peab puudutama **olukorda või tegevust**, mis on liikmesriigi ametiasutusele süüks pandav ja liidu **eelarve nõuetekohase täitmise jaoks asjakohane**. Ta märkis, et **mõistet „tõsine oht“** on **täpsustatud** liidu **finantseeskirjades**, ning rõhutas, et **kaitsemeetmed**, mida võib võtta, peavad olema **tingimata proportsionaalsed** liidu eelarve tuvastatud rikkumise **mõjuga**. Täpsemalt võivad need meetmed Euroopa Kohtu hinnangul üksnes ulatuses, mis on tingimata vajalik, et saavutada **eelarve kui terviku kaitsmise** eesmärk, puudutada muid tegevusi ja programme kui need, mida rikkumine mõjutab. Lõpuks, tuvastades, et komisjon peab liidu kohtu kontrolli all järgima **rangeid menetlusnõudeid**, mis hõlmavad muu hulgas **mitut konsulteerimist asjaomase liikmesriigiga**, järeldas Euroopa Kohus, et **määrus vastab õiguskindluse põhimõttest tulenevatele nõuetele**.

Neil asjaoludel **jättis Euroopa Kohus Ungari ja Poola hagid tervikuna rahuldamata**.

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.

Otsuste ([C-156/21](#) ja [C-157/21](#)) terviktekst ja kokkuvõte on CURIA veebileheküljel alates selle kuulutamise päevast.

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

Kohtuotsuse kuulutamisest saab pildisalvestisi „[Europe by Satellite](#)” kaudu ☎ (+32) 2 2964106.