



Sąjungos biudžeto apsaugos priemonės: Teisingumo Teismo plenarinė sesija atmeta Vengrijos ir Lenkijos ieškinius dėl sąlygų režimo, pagal kurį lėšoms iš Sąjungos biudžeto gauti nustatyta sąlyga, kad valstybės narės laikytųsi teisinės valstybės principo

Šis mechanizmas buvo priimtas remiantis tinkamu teisiniu pagrindu, yra suderinamas su ESS 7 straipsnyje numatyta procedūra ir, konkrečiai kalbant, atitinka Sąjungai suteiktos kompetencijos ribas bei teisinio tikrumo principą

2020 m. gruodžio 16 d. Parlamentas ir Taryba priėmė reglamentą¹, kuriuo nustatomas bendras Sąjungos biudžeto apsaugos sąlygų režimas, kai valstybėje narėje pažeidžiami teisinės valstybės principai. Siekiant šio tikslo, reglamente leidžiama Tarybai, remiantis Komisijos pasiūlymu, patvirtinti apsaugos priemones, pavyzdžiui, sustabdyti mokėjimus iš Sąjungos biudžeto arba sustabdyti vienos ar kelių programų, finansuojamų iš šio biudžeto, patvirtinimą².

Prašydamos panaikinti šį reglamentą Vengrija ir Lenkija pareiškė ieškinius Teisingumo Teisme. Savo ieškinius jos visų pirma grindžia tuo, kad ESS ir SESV nėra tinkamo teisinio pagrindo, ESS 7 straipsnyje numatytos procedūros nesilaikymu³, Sąjungos kompetencijos viršijimu ir teisinio saugumo principo pažeidimu. Savo argumentams pagrįsti Vengrija ir Lenkija nurodė **konfidencialią Tarybos teisės tarnybos nuomonę** dėl pradinio pasiūlymo, kuriuo remiantis buvo priimtas reglamentas; nepaisydamas Tarybos prieštaravimų **Teisingumo Teismas įtraukė į bylos medžiagą** šią nuomonę dėl **viršesnio viešojo intereso, kurį sudaro teisėkūros procedūros skaidrumas**.

Šiose dviejose bylose Vengrija ir Lenkija palaikė viena kitą; Belgija, Danija, Vokietija, Airija, Ispanija, Prancūzija, Liuksemburgas, Nyderlandai, Suomija, Švedija ir Komisija įstojo į bylą palaikyti Parlamento ir Tarybos reikalavimų. Parlamento prašymu Teisingumo Teismas šias bylas nagrinėjo pagreitinta procedūra. Šios bylos buvo paskirtos Teisingumo Teismo plenarinei sesijai, atsižvelgiant į jų esminę svarbą siekiant išsiaiškinti galimai iš Sutarčių kylančias galimybes Sąjungai ginti savo biudžetą ir finansinius interesus, kai valstybėse narėse pažeidžiami teisinės valstybės principai.

Pirma, Teisingumo Teismas dėl reglamento teisinio pagrindo konstatuoja, kad jame numatyta procedūra gali būti pradėta tik tada, kai yra pagrįstų priežasčių manyti, kad valstybėje narėje ne tik pažeidžiami teisinės valstybės principai, bet taip pat šie pažeidimai daro pakankamai tiesioginį poveikį patikimam Sąjungos biudžeto finansų valdymui arba jos finansinių interesų apsaugai arba kelia didelę riziką, kad toks poveikis bus daromas. Be to, priemonės, kurios gali būti priimtos pagal reglamentą, yra susijusios išimtinai su Sąjungos biudžeto vykdymu ir visos yra tokios, kad apribotų finansavimą iš to biudžeto, atsižvelgiant į tokio poveikio ar didelės rizikos mastą. Todėl **šiuo reglamentu siekiama apsaugoti Sąjungos biudžetą nuo poveikio, kuris pakankamai tiesiogiai kyla iš teisinės valstybės principų pažeidimų, o ne bausti už tokius pažeidimus**.

¹ 2020 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2020/2092 dėl bendro Sąjungos biudžeto apsaugos sąlygų režimo (OL L 433I, 2020, p. 1).

² Vis dėlto reglamente tokiais atvejais apsaugomi galutinių adresatų ir gavėjų teisėti lūkesčiai.

³ ESS 7 straipsnyje numatyta galimybė pradėti procedūrą prieš valstybę narę, jeigu ji šurkščiai pažeidžia Sąjungos vertybes arba iškilio aiškų tokio pažeidimo pavojus.

Šiuo klausimu Teisingumo Teismas primena, kad **valstybių narių pagarba bendroms vertybėms, kuriomis grindžiama Sąjunga, kurios buvo nustatytos, kurių jos visos laikosi ir kurios apibrėžia pačią Sąjungos, kaip bendros teisinės sistemos šioms valstybėms, tapatybę, įskaitant teisinę valstybę ir solidarumą, pateisina šių valstybių tarpusavio pasitikėjimą⁴. Kadangi ši pagarba yra sąlyga, kad būtų galima naudotis visomis teisėmis, valstybei narei numatytomis taikant Sutartis, Sąjunga turi turėti galimybę savo įgaliojimų ribose ginti šias vertybes.**

Šiuo aspektu Teisingumo Teismas aiškiai nurodo, kad, viena vertus, **pagarba šioms vertybėms – tai ne tik įsipareigojimas, kurio valstybė kandidatė privalo laikytis, norėdama įstoti į Sąjungą ir kuris jai nebetaikomas jai tapus nare.** Antra vertus, jis pažymi, kad **Sąjungos biudžetas yra viena iš pagrindinių priemonių, leidžiančių Sąjungos politikoje ir vykdant veiksmus konkrečiai išreikšti pagrindinį valstybių narių solidarumo principą, ir kad šio principo įgyvendinimas šio biudžeto pagalba yra pagrįstas savitarpio pasitikėjimu, kad į minėtą biudžetą įrašyti bendri nuosavi ištekliai bus naudojami atsakingai.**

Patikimam Sąjungos biudžeto finansų valdymui ir Sąjungos finansiniams interesams gali kilti didelė rizika dėl valstybėje narėje padarytų teisinės valstybės principų pažeidimų. Dėl šių pažeidimų visų pirma gali nebūti garantijų, kad iš Sąjungos biudžeto padengiamos išlaidos atitinka visas Sąjungos teisėje numatytas finansavimo sąlygas ir todėl atitinka Sąjungos tikslus, kurių ji siekia finansuodama tokias išlaidas.

Vadinasi, horizontalusis „sąlygų režimas“, kaip antai nustatytasis reglamente, pagal kurį finansavimas iš Sąjungos biudžeto priklauso nuo to, ar valstybė narė laikosi teisinės valstybės principų, **gali patekti į Sutartimis suteiktos kompetencijos nustatyti „finansines taisykles“, susijusias su Sąjungos biudžeto vykdymu, apimtį.**

Antra, Teismas konstatuoja, **kad reglamentu nustatyta tvarka neapeinama ESS 7 straipsnyje numatyta procedūra ir ja laikomasi Sąjungai suteiktos kompetencijos.**

Iš tiesų, ESS 7 straipsnyje numatytos procedūros tikslas – sudaryti galimybes Tarybai skirti sankcijas už šurkščius ir nuolatinius kiekvienos iš bendrų vertybių, kuriomis grindžiama Sąjunga ir kurios apibrėžia jos tapatybę, pažeidimus, visų pirma siekiant įpareigoti atitinkamą valstybę narę nutraukti šiuos pažeidimus. Vis dėlto reglamentu siekiama apsaugoti Sąjungos biudžetą tik tuo atveju, kai valstybėje narėje pažeidžiami teisinės valstybės principai ir tai daro neigiamą poveikį patikimam biudžeto vykdymui arba kelia didelę riziką, kad toks poveikis bus daromas. Vadinasi, **vadinamoji ESS 7 straipsnio procedūra ir reglamentu nustatyta procedūra siekiama skirtingų tikslų ir kiekvienos jų yra aiškiai skirtingas objektas.**

Be to, atsižvelgiant į tai, kad pagal reglamentą Komisijai ir Tarybai leidžiama nagrinėti tik situacijas ar veiksmus, kurie priskirtini prie valstybės narės valdžios institucijų ir kurie atrodo svarbūs patikimam Sąjungos biudžeto vykdymui, reglamentu šioms institucijoms **suteikiami įgaliojimai neviršija Sąjungos suteiktos kompetencijų ribų.**

Trečia, kalbant apie Vengrijos ir Lenkijos argumentą dėl **teisinio tikrumo** principo pažeidimo, ypač dėl to, kad reglamente neapibrėžiama nei sąvoka „teisinė valstybė“, nei jos principai, Teisingumo Teismas pažymi, kad reglamente nurodyti principai, kaip šios sąvokos sudedamosios dalys⁵, jurisprudencijoje buvo plačiai išnagrinėti, kad šių principų šaltinis yra **bendros vertybės, kurias valstybės narės pripažįsta ir taiko** savo teisinėse sistemose, ir kad jie išplaukia iš **sampratos „teisinė valstybė“, kuri yra bendra valstybėms narėms** ir kurios jos laikosi, kaip jų konstitucinių

⁴ ESS 2 straipsnyje nurodytos Sąjungos pagrindinės ir bendros vertybės apima pagarbą žmogaus orumui, laisvę, demokratiją, lygybę, teisinę valstybę ir pagarbą žmogaus teisėms visuomenėje, kurioje vyrauja nediskriminavimas, tolerancija, teisingumas, solidarumas ir moterų bei vyrų lygybė.

⁵ Pagal reglamentą ši sąvoka apima teisėtumo principą, reiškiantį, kad egzistuoja skaidrus, atsakingas, demokratinis ir pluralistinis teisės aktų leidybos procesas, taip pat šie principai: teisinio tikrumo, vykdomosios valdžios savivalės draudimo, veiksmingos teisminės gynybos, įskaitant galimybę kreiptis į teismą, užtikrinamą nepriklausomų ir nešališkų teismų, taip pat kiek tai susiję su pagrindinėmis teisėmis, valdžių padalijimu, nediskriminavimu ir lygybe prieš įstatymą.

tradicijų bendros vertybės. Teisingumo Teismas teigia, kad **valstybės narės gali pakankamai tiksliai nustatyti esminį kiekvieno iš šių principų turinį ir iš jų kylančius reikalavimus.**

Be to, Teisingumo Teismas nurodo, kad reglamente reikalaujama, kad tam, kad būtų priimtose jame numatytose apsaugos priemonės, reikia nustatyti **realų ryšį** tarp teisinės valstybės principo pažeidimo ir poveikio patikimam Sąjungos biudžeto finansų valdymui arba jos finansiniams interesams arba didelės rizikos, kad toks poveikis bus daromas, ir kad toks pažeidimas turi būti susijęs su valstybės narės institucijai priskirtina **situacija arba elgesiu** ir su **patikimu Sąjungos biudžeto vykdymu**. Jis pažymi, kad **sąvoka „didelė rizika“ yra įtvirtinta Sąjungos finansinėse taisyklėse** ir pabrėžia, kad apsaugos priemonės, kurių gali būti imtasi, turi **būti griežtai proporcingos** nustatyto pažeidimo **poveikiui** Sąjungos biudžetui. Konkrečiai kalbant, anot Teisingumo Teismo, tik tiek, kiek būtina siekiant **apsaugoti visą biudžetą**, šios priemonės gali būti skirtos kitiems veiksams ir programoms, nei tie, kurie buvo paveikti tokio pažeidimo. Galiausiai, pažymėdamas, kad Komisija, kontroliuojama Europos Sąjungos teismų, turi laikytis **griežtų procedūrinių reikalavimų** (be kita ko, turi būti **keletą kartų konsultuojamasi su atitinkama valstybe nare**), Teisingumo Teismas prieina prie išvados, **kad reglamentas atitinka teisinio tikrumo principo reikalavimus.**

Šiomis aplinkybėmis **Teisingumo Teismas atmeta Vengrijos ir Lenkijos visus ieškinius.**

PASTABA: Ieškiniu dėl panaikinimo siekiama panaikinti Sąjungos teisei prieštaraujančius Sąjungos institucijų teisės aktus. Tam tikromis sąlygomis valstybės narės, Sąjungos institucijos ir asmenys Teisingumo Teisme arba Bendrajame Teisme gali pareikšti ieškinį dėl panaikinimo. Jeigu ieškinyje pagrįstas, teisės aktas panaikinamas. Atitinkama institucija turi užpildyti teisės spragą, kuri gali atsirasti panaikinus teisės aktą.

Žiniasklaidai skirtas neoficialus dokumentas, neįpareigojantis Teisingumo Teismo.

Visas sprendimų ([C-156/21](#) ir [C-157/21](#)) ir jų santraukų tekstas nuo jų paskelbimo dienos prieinamas CURIA tinklalapyje.

Kontaktinis asmuo: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127

Nuotraukas iš sprendimo paskelbimo posėdžio galima rasti „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106