



Mediji in informacije

Sodišče Evropske unije  
**SPOROČILO ZA MEDIJE št. 28/22**  
Luxembourg, 16. februar 2022

Sodbi v zadevah C-156/21 Madžarska/Parlament in Svet  
in C-157/21 Poljska/Parlament in Svet

## **Ukrepi za zaščito proračuna Unije: občna seja Sodišča je zavrnila tožbi Madžarske in Poljske zoper mehanizem pogojenosti, s katerim je upravičenost do financiranja iz proračuna Unije pogojena s tem, da države članice spoštujejo načela pravne države**

*Ta mehanizem je bil sprejet na ustrezni pravni podlagi, je združljiv s postopkom iz člena 7 PEU ter zlasti spoštuje meje pristojnosti, ki so podeljene Uniji, in načelo pravne varnosti*

Parlament in Svet sta 16. decembra 2020 sprejela uredbo,<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 Uredba dopušča, da Svet na predlog Komisije sprejme zaščitne ukrepe, kot sta začasna ustavitev plačil v breme proračuna Unije ali začasna ustavitev odobritve enega ali več programov, ki se financirajo iz tega proračuna.<sup>2</sup>

Madžarska in Poljska sta pri Sodišču vložili tožbi zaradi razglasitve ničnosti te uredbe. Njuni izpodbijanja se med drugimi razlogi opirata na neobstoj ustrezne pravne podlage v Pogodbah EU in DEU, na obid postopka iz člena 7 PEU,<sup>3</sup> na prekoračitev pristojnosti Unije in na kršitev načela pravne varnosti. V utemeljitev svojih trditev sta se Madžarska in Poljska sklicevali na **zaupno mnenje pravne službe Sveta** o prvotnem predlogu, na podlagi katerega je bila sprejeta Uredba, kar je **Sodišče** na podlagi **prevladujočega javnega interesa, ki ga pomeni preglednost zakonodajnega postopka**, kljub ugovoru Sveta **dopustilo**.

V teh dveh zadevah sta se Madžarska in Poljska vzajemno podpirali, Belgija, Danska, Nemčija, Irska, Španija, Francija, Luksemburg, Nizozemska, Finska, Švedska in Komisija pa so intervenirale v podporo Parlamenta in Sveta. Sodišče je zadevi na predlog Parlamenta obravnavalo po hitrem postopku. Zadevi sta bili poleg tega zaradi temeljnega pomena vprašanja, ki se v njiju postavlja glede možnosti, ki lahko iz Pogodb izhajajo za Unijo, da svoj proračun in svoje finančne interese zaščitijo pred kršitvami načel pravne države v državah članicah, dodeljeni občni seji Sodišča.

Sodišče je na prvem mestu v zvezi s pravno podlago Uredbe ugotovilo, da je mogoče postopek iz Uredbe začeti le, če obstajajo utemeljeni razlogi ne le za domnevo, da v državi članici prihaja do kršitev načel pravne države, ampak zlasti za domnevo, da te kršitve dovolj neposredno vplivajo ali pomenijo dovolj neposredno resno tveganje, ki vpliva na dobro finančno poslovanje proračuna Unije ali zaščito njenih finančnih interesov. Poleg tega se ukrepi, ki jih je mogoče sprejeti na podlagi Uredbe, nanašajo izključno na izvrševanje proračuna Unije in z vsemi temi ukrepi se omejuje financiranje iz tega proračuna glede na vpliv takega posega ali takega resnega tveganja na ta proračun. Zato je **cilj Uredbe zaščita proračuna Unije proti posegom, ki dovolj neposredno izhajajo iz kršitev načel pravne države, ne pa kaznovanje takih kršitev samo po sebi**.

Sodišče je v zvezi s tem opozorilo, da je **medsebojno zaupanje med državami članicami upravičeno s tem, da države članice spoštujejo skupne vrednote, na katerih temelji Unija, ki**

<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 4331, str. 1).

<sup>2</sup> Vendar Uredba v takih primerih varuje legitimne interese končnih prejemnikov in upravičencev.

<sup>3</sup> Člen 7 PEU določa možnost uvedbe postopkov zoper državo članico zaradi hude kršitve vrednot Unije ali obstoja očitnega tveganja take kršitve.

so jih določile te države članice, ki so jim skupne, ki opredeljujejo identiteto Unije kot skupnega pravnega reda teh držav ter med katerimi sta pravna država in solidarnost.<sup>4</sup> Ker to spoštovanje tako pomeni pogoj za uživanje vseh pravic, ki izhajajo iz uporabe Pogodb za državo članico, mora biti Unija v mejah svojih pristojnosti sposobna, da zavaruje te vrednote.

Sodišče je v zvezi s tem na eni strani pojasnilo, da **spoštovanja teh vrednot ni mogoče omejiti na obveznost, ki jo mora država kandidatka sprejeti, da bi se lahko pridružila Uniji**, in ki bi se ji lahko izognila po pridružitvi. Na drugi strani je poudarilo, da je **proračun Unije eden od temeljnih instrumentov, ki omogočajo uresničitev temeljnega načela solidarnosti** med državami članicami v politikah in dejavnostih Unije, in da izvajanje tega načela prek tega proračuna temelji na tem, da si medsebojno zaupajo pri odgovorni uporabi skupnih virov, vključenih v navedeni proračun.

**Dobro finančno poslovanje proračuna Unije in finančni interesi Unije pa so lahko resno ogroženi s kršitvami načel pravne države, storjenimi v državi članici.** Te kršitve lahko namreč med drugim povzročijo, da ni zagotovljeno, da odhodki, zajeti s proračunom Unije, izpolnjujejo vse pogoje financiranja, ki so določeni s pravom Unije, in tako ustrezajo ciljem, ki jim Unija sledi, kadar financira take odhodke.

Zato je „**mehanizem horizontalne pogojenosti**“, kakršen je ta, ki je uveden z Uredbo, s katerim je upravičenost do financiranja iz proračuna Unije pogojena s tem, da države članice spoštujejo načela pravne države, **lahko zajet s pristojnostjo določitve „finančnih pravil“ glede izvrševanja proračuna Unije, ki je s Pogodbama podeljena Uniji.**

Sodišče je na drugem mestu ugotovilo, da postopek, uveden z **Uredbo, ne pomeni obida postopka iz člena 7 PEU in spoštuje meje pristojnosti, ki so podeljene Uniji.**

Cilj postopka iz člena 7 PEU je namreč Svetu omogočiti, da kaznuje hujše in vztrajne kršitve vsake od skupnih pravic, na katerih temelji Unija in ki opredeljujejo njeno identiteto, zlasti zato, da zadevni državi članici odredi, naj preneha s temi kršitvami. Namen Uredbe pa je zaščita proračuna Unije in to le v primeru kršitve načel pravne države v državi članici, ki vpliva ali pomeni dovolj resno tveganje za dobro izvrševanje tega proračuna. Posledično **sledita tako imenovani postopek iz člena 7 PEU in postopek, uveden z Uredbo, različnim ciljem, njuna predmeta pa se jasno razlikujeta.**

Poleg tega, ker Uredba Komisiji in Svetu omogoča le preučitev primerov ali ravnanj, ki jih je mogoče pripisati organom države članice in ki se zdijo pomembni za dobro izvrševanje proračuna Unije, **pooblastila, ki so s to uredbo podeljena tema institucijama, ne presegajo mej pristojnosti, ki so podeljene Uniji.**

Sodišče je na tretjem mestu v zvezi s trditvijo Madžarske in Poljske, ki se je nanašala na kršitev načela **pravne varnosti**, zlasti zato, ker naj v Uredbi ne bi bila opredeljena ne pojem „pravna država“ ne njena načela, poudarilo, da so bila načela, navedena v Uredbi kot sestavni elementi tega pojma,<sup>5</sup> v njegovi sodni praksi obširno razvita, da ta načela izvirajo iz **skupnih načel, ki jih države članice priznavajo in uporabljajo** tudi v lastnih pravnih redih, in da izhajajo iz **pojma „pravna država“, ki je državam članicam skupen** in ki ga spoštujejo kot skupno vrednoto svojih ustavnih tradicij. Sodišče je zato štel, da **lahko države članice dovolj natančno določijo bistveno vsebino teh načel in zahteve, ki izhajajo iz vsakega od teh načel.**

---

<sup>4</sup> Vrednote, na katerih temelji Unija in ki so skupne državam članicam, so vsebovane v členu 2 PEU in vključujejo vrednote spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic v družbi, ki jo označujejo med drugim nediskriminacija, pravičnost, solidarnost ter enakost žensk in moških.

<sup>5</sup> V skladu z Uredbo ta pojem vključuje načela zakonitosti, ki pomeni pregleden, odgovoren, demokratičen in pluralističen zakonodajni postopek; pravne varnosti; prepovedi samovoljnega ravnanja izvršilnih oblasti; učinkovitega sodnega varstva od neodvisnih in nepristranskih sodišč, vključno z dostopom do pravnega varstva, tudi kar se tiče temeljnih pravic; delitve oblasti; ter nediskriminacije in enakosti pred zakonom.

Sodišče je poleg tega pojasnilo, da se z Uredbo za sprejetje zaščitnih ukrepov, ki so določeni z njo, zahteva ugotovitev **resnične povezave** med kršitvijo enega od načel pravne države in posegom ali resnim tveganjem za dobro finančno poslovanje proračuna Unije in ali za njene finančne interese in da se mora taka kršitev nanašati na **primer ali ravnanje**, ki ga je mogoče pripisati organu države članice in je **pomemben za dobro izvrševanje proračuna** Unije. Navedlo je, da je **pojmem „resno tveganje“ pojasnjen v finančnih pravilih** Unije, in poudarilo, da morajo biti **zaščitni ukrepi**, ki se lahko sprejmejo, **strogo sorazmerni z vplivom** ugotovljene kršitve na proračun Unije. Natančneje, Sodišče je presodilo, da se lahko ti ukrepi na ukrepe in programe, ki niso tisti, ki so s tako kršitvijo prizadeti, nanašajo samo v obsegu, ki je strogo potreben za doseg cilja **zaščite tega proračuna v celoti**. Nazadnje je Sodišče po ugotovitvi, da mora Komisija pod nadzorom sodišč Unije spoštovati **stroge postopkovne zahteve**, ki med drugim pomenijo **več posvetovanj z zadevno državo članico**, ugotovilo, da **Uredba izpolnjuje zahteve iz načela pravne varnosti**.

V teh okoliščinah je **Sodišče tožbi Madžarske in Poljske v celoti zavrnilo**.

---

**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 in povzetek sodb ([C-156/21](#) in [C-157/21](#)) je objavljeno na spletnem mestu CURIA na dan razglasitve.*

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

*Posnetki z razglasitve sodb so na voljo na „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106.*