

Pagaidu versija

TIESAS SPRIEDUMS (plēnums)

2022. gada 16. februārī (*)

V. Par prasību

A. Par pirmo, otro, piekto, sesto un vienpadsmito pamatu par Savienības kompetences pieņemšanu apstrīdēto regulu neesamību

1. Lietas dalībnieku argumenti

- 63 Ar pirmo pamatu Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka kompetenču, kas Savienībai ir piešķirtas ar Līgumiem, raksturs un tvērums neļaujot Padomei ieviest tādu mehānismu, kāds ir paredzēts apstrīdētajā regulā, ar kuru Savienības iestādēm tiek piešķirta kontrole pār to, kā dalībvalstis ievēro tiesiskuma principus, un līdzekļu pārskaitīšana no Savienības budžeta tiek padarīta atkarīga no šo principu ievērošanas.
- 64 Protams, Savienības likumdevējs, pamatojoties uz LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu, varētu likumīgi ieviest mehānismu, ar kuru līdzekļu pārskaitīšana no Savienības budžeta tiek padarīta atkarīga no tā, vai dalībvalstis ievēro pareizas finanšu pārvaldības principu. Tomēr no šī principa definīcijas, kas

https://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?docid=254062&text=&dir=&doclang=LV&part=1&occ=first&mode=lst&pageIndex=0&cid=... 19/55

ietverta Finanšu regulas 2. panta 59. punktā, un precizējumiem, kas ietverti šīs regulas 56. panta 2. punktā, izrietot, ka pienākumiem, kas dalībvalstīm ir saskaņā ar minēto principu, ir jābūt konkrētiem un jāizriet no īpašiem juridiskiem noteikumiem, kas pierāda tiešu saikni starp noteiktajām prasībām un Savienības līdzekļu pareizas finanšu pārvaldības principu, kā arī tās finanšu interešu aizsardzību.

- 65 Ar apstrīdēto regulu Savienības likumdevējs, kā tas izrietot no tās 1. panta, esot radījis mehānismu, ar kuru maksājumi no Savienības budžeta tiekot pakļauti nevis tam, lai dalībvalstis ievērotu konkrētus Savienības tiesībās paredzētus pienākumus saistībā ar pareizas finanšu pārvaldības principa ievērošanu, bet gan tiesiskuma principu ievērošanai.
- 66 Polijas Republika uzskata, ka šāda mehānisma izveide neietilpst pilnvarās, kas Savienības likumdevējam piešķirtas ar LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu, pat ja apstrīdētās regulas 4. panta 1. punktā ir paredzēts, ka konstatētajam tiesiskuma principu pārkāpumam dalībvalstī pietiekami tiešā veidā jāietekmē vai nopietni jādraud ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai Savienības finanšu interešu aizsardzību.
- 67 Pirmkārt, Savienības likumdevējs regulā, kas pieņemta, piemērojot LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu, nevarot ne definēt jēdzienu “tiesiskums”, ne noteikt elementus, kas ļautu konstatēt šo jēdzienu veidojošo principu pārkāpumu.
- 68 Vispirms: tiesiskuma principi izrietot no dalībvalstu konstitucionālajām un politiskajām tradīcijām, tādējādi to saturs esot precizēts konstitucionālo tiesu judikatūrā. Lai gan ir taisnība, ka starptautiskās organizācijas, it īpaši Eiropas Padome, ir izstrādājušas noteiktus novērtējuma kritērijus attiecībā uz šo principu ievērošanu, minēto principu konkretizēšana Savienības tiesībās esot ierobežota ar norādi uz to izvirzītajiem mērķiem. Ņemot vērā pastāvošās atšķirības starp dalībvalstīm to nacionālās identitātes, konstitucionālo un tiesību sistēmu, kā arī juridisko tradīciju ziņā, Savienības likumdevējs nevarot attiecībā uz tiesiskuma principu kopumu precizēt līdzekļus, ar kādiem var sasniegt to mērķus. Līdz ar to dalībvalstu pienākums ievērot šos principus esot ierobežots ar nepieciešamību garantēt to būtību.
- 69 Turklāt, lai gan Savienība ir balstīta uz LES 2. pantā ietvertajām vērtībām, Līgumos neesot precizēts to saturs un Savienības likumdevējam neesot piešķirta nekāda kompetence noteikt to piemērojamību atvasināto tiesību aktos, pat ne saskaņā ar LES 19. pantu. Šajā pēdējā minētajā tiesību normā faktiski neesot noteikts nekāds konkrēts pienākums attiecībā uz tiesiskuma organizāciju dalībvalstīs, kas ietilpstot dalībvalstu ekskluzīvajā kompetencē.
- 70 Visbeidzot, pārsniedzot pilnvaras, kas tam ir piešķirtas LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktā, Savienības likumdevējs apstrīdētās regulas 2. panta a) punktā esot definējis jēdzienu “tiesiskums”, paplašinot tā piemērojamību arī uz citām LES 2. pantā ietvertajām vērtībām. Tāpat papildus tam, ka šīs regulas 3. pantā esot noteikti kritēriji, kas varot “norādīt uz tiesiskuma principu pārkāpumiem”, minētās regulas 4. panta 2. punktā esot izveidots saraksts ar situācijām vai iestāžu rīcību, uz ko jāattiecas tiesiskuma principu pārkāpumam šīs pašas regulas mērķiem, Savienības likumdevējam tomēr neprecizējot saistību starp šīm tiesību normām šim sarakstam neesot izsmeļošam, ņemot vērā tās h) apakšpunktu.
- 71 Šādi rīkojoties, Savienības likumdevējs esot arī piešķīris Komisijai un Padomei pilnvaras apstrīdētās regulas piemērošanā papildus precizēt prasības, kas ir saistītas ar tiesiskuma ievērošanu. Turklāt šādas pilnvaras tiekot izmantotas *ex post*, izvērtējot pastāvošo situāciju dalībvalstī, tādējādi tām ļaujot pielāgot minētās prasības pārkāpumam, kurā tiek vainota attiecīgā dalībvalsts, un tās piemērot izskatāmajai situācijai ar atpakaļejošu spēku.
- 72 Otrkārt, Polijas Republika uzskata, ka Savienības likumdevējs, pamatojoties uz LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu, nevarēja noteikt procedūru, kas ir alternatīva attiecīgi LES 7. pantā un LESD 258. pantā paredzētajām procedūrām, uzticot Komisijai un Padomei pilnvaras konstatēt tiesiskuma principu pārkāpumus dalībvalstīs.

- 73 Šādu pārkāpumu varot konstatēt vienīgi Eiropadome, piemērojot LES 7. pantu. No šīm Eiropadomes ekskluzīvajām pilnvarām varot atkāpties vienīgi saskaņā ar LES 19. panta 1. punktu un pienākumu nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību tiesā jomās, uz kurām attiecas Savienības tiesības – šī pienākuma pārkāpumu Tiesa var konstatēt tiesvedībā, kas uzsākta saskaņā ar LESD 258. pantu.
- 74 Eiropadomes ekskluzīvās pilnvaras, piemērojot LES 7. pantu, konstatēt tiesiskuma principu pārkāpumus attaisnojot tas, ka šīs vērtības ievērošanas pārbaudei ir diskrecionārs raksturs un tā var būt atkarīga no politiskiem apsvērumiem. Tādējādi saskaņā ar Līgumiem šādi konstatējumi būtu jāveic dalībvalstu valdību pārstāvjiem un tie netiekot pakļauti nekādai pārbaudei tiesā pēc būtības. Nepastāvot skaidrām prasībām, Tiesa nevarot izvērtēt Eiropadomes konstatējumu atbilstību prasībām, kas izriet no šīs vērtības. Šī iemesla dēļ LESD 269. pantā Tiesas veiktā pārbaude tiesā esot ierobežota vienīgi ar LES 7. pantā definēto “procedūras noteikumu” ievērošanu, jo šī pārbaude nevarot attiekties uz Eiropadomes konstatēto minētās vērtības “vairākkārtēju nopietnu pārkāpumu”, ko izdarījusi dalībvalsts.
- 75 Tādējādi rodoties jautājums, vai Padomes īstenošanas lēmums, ar kuru saskaņā ar apstrīdēto regulu ir konstatēts, ka dalībvalsts ir pārkāpusi tiesiskuma principus, varētu tikt pārbaudīts tiesā pēc būtības, neaizskarot Eiropadomes ekskluzīvo kompetenci, kas izriet no LES 7. panta un LESD 269. panta, lai novērtētu, vai dalībvalstis ievēro LES 2. pantā ietvertās vērtības.
- 76 Treškārt, Polijas Republika uzskata, ka, izveidojot mehānismu, kas ļauj noteikt finansiālas sankcijas dalībvalstīm, Savienības likumdevējs ir pārsniedzis tam LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktā piešķirto kompetenci.
- 77 Šajā ziņā Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, atgādina, ka Savienības tiesību sistēmā horizontālam un sektoriālam nosacītības mehānismam attiecībā uz līdzekļu saņemšanu no Savienības budžeta ir jāatbilst trīs prasībām. Vispirms esot precīzi jānosaka Savienības līdzekļu saņemšanas nosacījumi un šo nosacījumu ievērošanas vērtējuma elementi. Mehānisma ietvaros noteiktajiem saņemšanas nosacījumiem esot jābūt “pietiekami tieši saistītiem” ar mehānisma mērķi tā, lai nosacījuma neievērošana tieši apdraudētu finansējuma mērķi, pareizu finanšu pārvaldību vai Savienības finanšu intereses. Visbeidzot, esot jāpierāda, ka pastāv faktiskā saikne starp nosacījuma neievērošanu un finansējuma zaudēšanu, it īpaši, novērtējot Savienības budžeta aizsardzības pasākuma samērīgumu.
- 78 No šīm prasībām izriet, ka nosacītības mehānismu nevar izmantot, lai sodītu par Savienības tiesību pārkāpumiem, kuriem nav tiešas ietekmes uz finansējuma mērķa īstenošanu vai pareizu līdzekļu izmantošanu.
- 79 Tomēr pirmā prasība šajā gadījumā neesot izpildīta. Uz tiesiskuma principiem nevarot attiecināt šādu nosacītības mehānismu, jo ne Līgumos, ne atvasinātajās tiesībās nav precizēti šie principi vai konkrētie pienākumi, kas dalībvalstīm šajā ziņā ir jāievēro.
- 80 Turklāt Savienībai neesot nekādas kompetences attiecībā uz vairākiem tiesiskuma aspektiem, kas definēti apstrīdētās regulas 2. panta a) punktā, tostarp prasību par pārredzamu, pārskatatbildīgu, demokrātisku un plurālistisku likumdošanas procesu. Bez tam, tā kā šīs regulas 3. pants un 4. panta 2. punkts ir formulēti ļoti vispārīgi, lai konstatētu, ka dalībvalsts ir pārkāpusi tiesiskuma principus, neesot arī jāpierāda konkrētu pienākumu pārkāpums un uz to attiecoties diskrecionārs vērtējums. Līdz ar to nevar izslēgt, ka šis vērtējums ir atkarīgs no politiskiem apsvērumiem, ka tas ir patvaļīgs vai veikts, pārkāpjot dalībvalstu vienlīdzības saistībā ar Līgumiem principu.
- 81 Neesot izpildīta arī otrā prasība. Gadījumi, kad dalībvalstī tiek pārkāpti tiesiskuma principi, kas norādīti apstrīdētās regulas 3. pantā un 4. panta 2. punktā, esot formulēti vispārīgi, tie esot iekļauti sarakstā, kurš nav izsmelošs, un ar tiem neesot noteikts nekāds precīzs juridisks pienākums. Šo dažādo īpašību dēļ pienākumam pierādīt “pietiekami tiešas saiknes esamību” starp konstatēto pārkāpumu un ietekmi uz Savienības līdzekļu pareizu finanšu pārvaldību neesot priekšmeta. Tādējādi Polijas Republika uzskata, ka šī prasība, kas saskaņā ar izvēlēto pieņēmumu vai nu esot automātiski izpildīta, vai arī to nav iespējams

pierādīt, noteikti būs politiska vērtējuma priekšmets un nodrošinās Komisijai un Padomei pilnu rīcības brīvību, lai ierobežotu dalībvalstu piekļuvi Savienības finansējumam.

- 82 Tāpat neesot izpildīta trešā nosacītības mehānisma prasība, jo saistībā ar vienīgi politisku vērtējumu neesot iespējams pierādīt, ka pastāv faktiska saikne starp finansējuma iegūšanas nosacījuma neievērošanu, proti, tiesiskuma principu pārkāpumu, un Savienības budžeta finansējuma zaudēšanu. Tā kā finansējuma ierobežošana un šī ierobežojuma piemērojamība varot izrietēt vienīgi no politiska vērtējuma, Padomes lēmums nevarot būt samērīgs un tajā netiktu ievērotas apstrīdētās regulas 5. panta 3. punkta un 18. apsvēruma prasības.
- 83 Pakārtoti, gadījumā, ja Tiesa uzskatītu, ka likumdevēja kompetencē ir pieņemt apstrīdēto regulu, Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, otrajā pamatā uzskata, ka šo regulu būtu bijis jāpamato ar LESD 311. panta trešo daļu, kas attiecas uz Savienības pašu resursu sistēmu, vai ar LESD 312. panta 2. punktu par daudzgadu finanšu shēmu.
- 84 Šajā ziņā šī dalībvalsts norāda, ka minētā regula, it īpaši saskaņā ar tās 7. apsvērumu, attieksies ne tikai uz visām budžeta saistībām, kas noteiktas saskaņā ar Daudzgadu finanšu shēmu 2021.–2027. gadam, bet arī uz resursiem, kas ir piešķirti ar Regulu 2020/2094, kā arī aizdevumiem un citiem Savienības budžetā garantētajiem instrumentiem. Tādējādi šī regula esot cieši saistīta ar Lēmumu 2020/2053 un Daudzgadu finanšu shēmu 2021.–2027. gadam, nevis ar dažādiem Savienības gada budžetiem.
- 85 Tā kā apstrīdētā regula ir piemērojama vēlākiem Savienības gada budžetiem, vienīgi LESD 311. panta trešā daļa vai 312. panta 2. punkts, kas esot daudzgadu finanšu shēmu juridiskais pamats, varot būt atbilstošs šīs regulas juridiskais pamats.
- 86 Līdz ar to apstrīdētās regulas pieņemšana, pamatojoties uz LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu, izmantojot parasto likumdošanas procedūru, esot ļāvusi apiet procesuālās prasības, kas izriet no LESD 311. un 312. panta, jo šajās pēdējās minētajās tiesību normās faktiski ir paredzētas īpašas likumdošanas procedūras.
- 87 Ar piekto pamatu Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka ar apstrīdēto regulu ir izveidots jauns tiesiskuma principu ievērošanas dalībvalstīs kontroles mehānisms, kas nav paredzēts Līgumos un ar kuru tiekoti apieta LES 7. pantā paredzētā procedūra.
- 88 Šim mehānismam, kas neesot nosacītības mehānisms, esot tāds pats priekšmets kā LES 7. pantā paredzētajai procedūrai, jo gan pēdējās minētās, gan apstrīdētajā regulā paredzētās procedūras mērķis ir kontrolēt tiesiskuma principu ievērošanu dalībvalstīs un noteikt sodus šo principu neievērošanas gadījumā. Šīs abas procedūras esot arī neatkarīgas viena no otras, jo ar šo regulu izveidotais mehānisms neesot pakārtots LES 7. pantā paredzētās procedūras uzsākšanai.
- 89 Tādējādi visupirms, lai gan Eiropadome, lemjot vienprātīgi, ir kompetenta konstatēt tiesiskuma principu pārkāpumu saskaņā ar LES 7. panta 2. punktu, apstrīdētajā regulā esot paredzēts, ka vispirms Komisijai ir jākonstatē šāda pārkāpuma esamība, jo Padomes lēmums par pasākumu noteikšanu tiek pieņemts ar kvalificētu balsu vairākumu un atspoguļo Komisijas vērtējumu.
- 90 Turpinot, lai gan LES 7. pantā ir prasīts konstatēt tiesiskuma principu “vairākkārtēju nopietnu” pārkāpumu, apstrīdētajā regulā, kā tas izrietot no tās 4. panta 1. punkta, lasot to kopsakarā ar tās 15. apsvērumu, esot tikai pieļauta vienkārša un izolēta pārkāpuma esamība.
- 91 Visbeidzot, LES 7. pantā paredzētā procedūra ietverot divus lēmumus, pirmais – Eiropadomes lēmums – attiecoties uz pārkāpuma konstatēšanu, bet otrais – Padomes lēmums – uz sankciju noteikšanu, un līdz ar to pārkāpuma konstatācija ne vienmēr izraisītu sankcijas noteikšanu. Turpretī apstrīdētajā regulā esot paredzēts, ka Padome pieņem vienu lēmumu, kas attiecas gan uz pārkāpuma esamību, gan uz veicamajiem Savienības budžeta aizsardzības pasākumiem.

- 92 Ar apstrīdēto regulu, nosakot procesuālās prasības, kas ir mazāk ierobežojošas par tām, kas ir paredzētas LES 7. pantā, taču ļauj sasniegt tādu pašu mērķi, kāds tiek sasniegts ar minēto pantu, tam tiekot atņemta jebkāda lietderīgā iedarbība.
- 93 Polijas Republika šajā kontekstā precizē, ka procedūrā, kas šobrīd attiecībā uz to ir uzsākta saskaņā ar LES 7. pantu, Eiropadome vēl nav konstatējusi, ka tā būtu “vairākkārt nopietni pārkāpusi [LES] 2. pantā minētās vērtības”, pamatojoties uz šī panta 2. punktu, un līdz ar to Padome šobrīd nevar noteikt sankcijas, piemērojot minētā panta 3. punktu. Tādējādi apstrīdētajā regulā paredzētā mehānisma ieviešanas mērķis esot apiet LES 7. pantā paredzēto procedūru.
- 94 Tā kā Līgumi nav tikuši pārskatīti saskaņā ar LES 48. pantu, tāda starptautisko saistību ievērošanas kontroles mehānisma ieviešana, kam nav pamatojuma Līgumos, esot acīmredzama tiesību ļaunprātīga izmantošana un starptautisko tiesību pamatprincipu, it īpaši valstu suverēnās vienlīdzības principa un neiejaukšanās to iekšējās lietās principa, kas kodificēti Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtos un Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālās Asamblejas 1970. gada 24. oktobra Rezolūcijā 2625 (XXV) “Deklarācija par starptautisko tiesību principiem, kas attiecas uz draudzīgām attiecībām un sadarbību starp valstīm atbilstīgi ANO Statūtiem”, pārkāpums. Saskaņā ar šiem principiem procedūras, kas ļauj konstatēt valstu atbildību par to starptautisko saistību pārkāpumiem, var izrietēt tikai no starptautisko tiesību normām, kurām valstis ir brīvi piekriušas.
- 95 Ar sesto pamatu Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka, neievērojot LES 7. pantu un LESD 269. pantu, Tiesai, veicot Padomes lēmumu, kas pieņemti saskaņā ar apstrīdēto regulu, pārbaudi tiesā, varētu nākties izvērtēt pēc būtības tiesiskuma principu pārkāpumus, uz kuriem atsaucas Komisija. Lai varētu veikt šādu pārbaudi, Tiesai būtu jāizstrādā kritēriji attiecībā uz tiesiskuma vērtību, pamatojoties uz šīs vērtības definīciju, kas izriet no atvasināto tiesību akta, un šie kritēriji pēc tam būtu jāpiemēro saskaņā ar LES 7. pantu uzsāktajā procedūrā, lai arī Tiesas kompetencē nav pēc būtības izvērtēt iebildumus, kas šajā procedūrā ir izvirzīti pret dalībvalsti.
- 96 LES 7. pantam esot ļoti īpaša loma Līgumos paredzētajā tiesību aizsardzības līdzekļu sistēmā, jo ar to Savienības iestādēm izņēmuma kārtā tiekot ļauts kontrolēt, kā dalībvalstis ievēro Savienības pamatvērtības jomās, kas ietilpst dalībvalstu ekskluzīvajā kompetencē.
- 97 Ar vienpadsmito pamatu Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka apstrīdētajā regulā ir pieļauta pilnvaru nepareiza izmantošana. No judikatūras izrietot, ka Savienības tiesību aktā ir pieļauta pilnvaru vai procedūras nepareiza izmantošana, ja, pamatojoties uz objektīvām, atbilstīgām un saskanīgām pazīmēm, ir konstatējams, ka tas ir pieņemts tikai vai vismaz galvenokārt tālab, lai sasniegtu nevis tajā norādītos, bet gan citus mērķus, vai lai izvairītos no procedūras, kas īpaši paredzēta Līgumā.
- 98 Šajā gadījumā nav šaubu par to, ka apstrīdētās regulas norādītais mērķis, kā tas izriet no tās nosaukuma, ir Savienības budžeta aizsardzība, un tās 7. apsvērumā esot norādīts, ka šī mērķa sasniegšanai ir nepieciešams ievērot pareizas finanšu pārvaldības principu, kas nozīmējot tiesiskuma vērtību ievērošanu. Tāpat atbilstoši tās 1. pantam minētajā regulā esot paredzēti noteikumi, kas ir nepieciešami Savienības budžeta aizsardzībai gadījumā, ja kādā dalībvalstī tiek pārkāpti tiesiskuma principi.
- 99 Tomēr šis norādītais mērķis neatbilstot apstrīdētās regulas patiesajam mērķim. Polijas Republika šajā ziņā norāda, ka priekšlikumā, kura rezultātā tika pieņemta apstrīdētā regula, bija uzsvērts, ka “vairāki nesenie notikumi”, pierādot “vispārējus trūkumus [atsevišķu dalīb]valstu pārbaudēs [varas līdzsvarā]”, ir “parādījuši, kā tiesiskuma neievērošana var kļūt par nopietnu un kopīgu problēmu Eiropas Savienībā”, un pieprasījuši “no iestādēm, piemēram, Eiropas Parlamenta, kā arī no sabiedrības kopumā [Eiropas Savienībai] veikt rīcību tiesiskuma aizsardzības nolūkā”.
- 100 Turklāt šī dalībvalsts, kā tā jau tika apgalvojusi savā pirmajā pamatā, turpina norādīt, ka ar apstrīdēto regulu izveidotais mehānisms ir nevis nosacītības mehānisms, kura mērķis ir aizsargāt Savienības budžetu, bet gan soda mehānisms, kura mērķis ir sodīt par tiesiskuma principu pārkāpumiem. Šo konstatējumu apstiprinot gan *Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu RP* (Polijas Republikas Sejma Kancelejas

Analīzes birojs), gan Revīzijas palātas gada ziņojumi, saskaņā ar kuriem Savienības budžeta izpilde un Savienības finanšu pārvaldība uzlabojoties. Kļūdu procentuālā attiecība, kas 2014. gadā sasniedza 4,4 %, 2015. un 2016. gadā esot samazinājusies līdz 3,8 %, un pēc tam līdz 3,1 %. Tādējādi nepieciešamība aizsargāt Savienības budžetu neattiecinot apstrīdētās regulas pieņemšanu.

- 101 Līdz ar to Polijas Republika piekrīt Padomes Juridiskā dienesta viedoklim, kas pausts tā juridiskajā atzinumā Nr. 13593/18, saskaņā ar kuru priekšlikumā, kura rezultātā tika pieņemta apstrīdētā regula, paredzētais mehānisms “neparāda, kā tiesiskuma ievērošana [...] ir saistīta ar pienācīgu Savienības budžeta izpildi un Savienības finanšu interešu aizsardzību”. Lai gan atsevišķos šīs regulas apsvērumos tiek norādīts uz šādas saiknes esamību, šī saikne tomēr neesot izskaidrota, un vēl jo mazāk – pierādīta.
- 102 Polijas Republika no tā secina, ka šī priekšlikuma patiesais mērķis nav tik daudz aizsargāt Savienības budžetu, kā aizsargāt tiesiskumu ar pasākumiem, kas attiecas uz Savienības budžetu. Turklāt līdzīgu viedokli esot pāduši valstu parlamenti un Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja, jo tā esot norādījusi, ka tā “izvērtējamo priekšlikumu vairāk uzskatot par instrumentu, lai ar Savienības budžeta starpniecību aizsargātu visas LES 2. pantā norādītās vērtības”. Šo viedokli turklāt apstiprinot apstrīdētās regulas 14. apsvērums, kurā šajā regulā paredzētais mehānisms esot minēts kā tiesiskuma aizsardzības instruments.
- 103 Šī mehānisma mērķis tātad esot jāuzskata par identisku LES 7. pantā paredzētajai “politiskās kontroles procedūrai”. Šajā ziņā, tā kā ne LES 7. panta 3. punktā, ne arī kādā citā Līgumu normā nav ietverti materiāltiesiski ierobežojumi attiecībā uz dalībvalsts tiesībām, kuras var tikt apturētas vairākkārtēju nopietnu LES 2. pantā ietverto vērtību pārkāpuma gadījumā, Savienības budžeta aizsardzības pasākumi, kas var tikt noteikti dalībvalstij saskaņā ar apstrīdētās regulas 5. panta 1. punktu, arī varētu atbilst tiem pasākumiem, kurus Padome var veikt saskaņā ar LES 7. panta 3. punktu, ja tā nolemj apturēt “atsevišķas tiesības, kas izriet no Līgumu piemērošanas”.
- 104 Tā kā tāda rakstura pasākumi, kas paredzēti apstrīdētās regulas 5. panta 1. punktā, varēja tikt noteikti pat pirms šīs regulas stāšanās spēkā, piemērojot LES 7. pantā paredzēto procedūru, minētās regulas 14. apsvērumā esot kļūdaini apgalvots, ka ar to izveidotais mehānisms papildina esošos tiesību instrumentus, kas paredzēti, lai cīnītos pret tiesiskuma principu pārkāpumiem.
- 105 Turklāt LES 7. panta 4. punktā un apstrīdētās regulas 7. panta 2. punkta otrajā daļā par noteikto pasākumu grozīšanu un atcelšanu esot norādīts, ka šo mehānismu mērķis esot mudināt attiecīgo dalībvalsti ievērot tiesiskuma vērtību. Nepieprasot Eiropadomes vienprātīgu lēmumu, ar minēto regulu esot noteikta tāda procedūra sankciju noteikšanai, kas esot daudz mazāk ierobežojoša par LES 7. pantā paredzēto procedūru, tādējādi atņemot pēdējai minētajai tās lietderīgo iedarbību.
- 106 2014. gada 27. maija atzinumā Padomes Juridiskais dienests esot norādījis, pirmkārt, ka LES 7. pantā ar nodomu ir definēts precīzs, dažādos posmos strukturēts kontroles ietvars, augsts teorētiskais sliekšnis procedūru sākšanai, paplašināts balsu vairākums Padomē un Eiropadomē, kā arī procesuālo garantiju kopums attiecīgajai dalībvalstij, tostarp iespēja Tiesai veikt ierobežotu pārbaudi tiesā, un, otrkārt, ka šajā pantā nav paredzēts juridiskais pamats, kas ļautu attīstīt vai grozīt šo procedūru. Šī nostāja esot skaidri atkārtota juridiskajā atzinumā Nr. 13593/18, kurā turklāt esot norādīts, ka ar atvasinātajām tiesībām nevar grozīt vai papildināt minēto procedūru, ne arī to rezultātā tai atņemt tās lietderīgo iedarbību.
- 107 Tādējādi ar apstrīdēto regulu izveidotais mehānisms tā mērķa, principu un piemērojamo pasākumu identiskuma dēļ esot uzskatāms par acīmredzamu un apzinātu LES 7. pantā paredzētās procedūras apiešanu.
- 108 Polijas Republika apgalvo, ka šajā lietā ir analogija ar lietu, kurā tika pasludināts 2020. gada 17. decembra spriedums *Openbaar Ministerie* (Izsniegšanas tiesu iestādes neatkarība) (C-354/20 PPU un C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, 57.–60. punkts). Tā atgādina, ka šajā spriedumā Tiesa, pamatojoties uz Padomes Pamatlēmuma 2002/584/TI (2002. gada 13. jūnijs) par Eiropas apcietināšanas orderi un par nodošanas procedūrām starp dalībvalstīm (OV 2002, L 190, 1. lpp.), kas grozīts ar Padomes

Pamatlēmumu 2009/299/TI (2009. gada 26. februāris) (OV 2009, L 81, 24. lpp.), 10. apsvērumu, nosprieda, ka sistēmiskas vai vispārējas nepilnības saistībā ar Eiropas apcietināšanas ordera izsniegšanas dalībvalsts tiesu varas neatkarību, lai cik arī smagas tās nebūtu, neattaisno faktiski apturētu Eiropas apcietināšanas ordera mehānisma īstenošanu attiecībā uz šo pašu dalībvalsti, kamēr Eiropadome un Padome nav pieņēmušas LES 7. pantā norādītos lēmumus.

- 109 Tomēr šajā 10. apsvērumā esot tikai atspoguļotas no LES 7. panta izrietošās tiesiskās sekas. Līdz ar to no iepriekšējā punktā minētā sprieduma izrietot, ka apturēt no Līgumiem izrietošās tiesības attiecībā uz dalībvalsti, jo tā ir pārkāpusi LES 2. pantā ietvertās vērtības, var vienīgi Padome, piemērojot LES 7. panta 3. punktu.
- 110 Parlaments un Padome, ko atbalsta Beļģijas Karaliste, Dānijas Karaliste, Vācijas Federatīvā Republika, Īrija, Spānijas Karaliste, Francijas Republika, Luksemburgas Lielhercogiste, Nīderlandes Karaliste, Somijas Republika, Zviedrijas Karaliste un Komisija apstrīd šīs argumentācijas pamatotību.

2. Tiesas vērtējums

- 111 Ar tās pirmo, otro, piekto, sesto un vienpadsmito pamatu Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, būtībā apgalvo, pirmkārt, ka ne LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkts, ne arī kāda cita LESD norma nevarot tikt uzskatīta par piemērotu juridisko pamatu apstrīdētās regulas, it īpaši tās 2.–4. panta pieņemšanai. Pakārtoti tā precizē, ka, ja Tiesai būtu jāuzskata, ka Savienības likumdevējs bija pilnvarots pieņemt apstrīdēto regulu, tā esot bijusi jāpieņem, balstoties uz LESD 311. panta trešo daļu vai 312. panta 2. punktu. Turklāt tā piebilst, ka ar procedūru, kas ieviesta ar minēto regulu, tiek apieta LES 7. pantā paredzētā procedūra, kurai ir ekskluzīvs raksturs LES 2. pantā ietverto vērtību aizsardzībai, un ka tā apdraudot Tiesas kompetenču ierobežošanu, kas paredzēta LESD 269. pantā.

a) Par apstrīdētās regulas juridisko pamatu

- 112 Vispirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu Parlaments un Padome, pieņemot regulas saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru, pēc apspriešanās ar Revīzijas palātu pieņem “finanšu noteikumus, kuros jo īpaši nosaka budžeta apstiprināšanas un izpildes, kā arī aprēķinu uzrādīšanas un revīzijas procedūru”.
- 113 Šādu noteikumu mērķis ir regulēt visus ar Savienības budžeta izpildes saistītos aspektus, uz kuriem attiecas LESD Sestās daļas, kas attiecas uz “noteikumiem par iestādēm un finanšu noteikumiem”, II sadaļa “Finanšu noteikumi”, turklāt regulēt šo izpildi plašā nozīmē.
- 114 Papildus tam, ka LESD 322. pants ir ietverts šīs II sadaļas 5. nodaļā “Kopīgi noteikumi”, jānorāda, ka uz šo noteikumu ir atsauce šīs II sadaļas ievaddaļā iekļautā LESD 310. panta 2. un 3. punktā, šīs pašas II sadaļas 3. nodaļā “Savienības gada budžets” ietvertā 315. panta pirmajā un otrajā daļā un LESD 316. panta pirmajā un otrajā daļā, kā arī LESD 317. pantā, kas ir ietverts tās 4. nodaļā “Budžeta īstenošana un atbrīvošana no atbildības”.
- 115 Gan LESD 310. pantam, gan 315.–317. pantam ir saikne ar Savienības budžeta izpildi.
- 116 LESD 310. panta 1. punktā ir noteikts, ka visus Savienības ieņēmumus un izdevumus iekļauj tāmē, ko sagatavo katram finanšu gadam, un budžetā, un tā 3. punktā ir paredzēts, ka, lai īstenotu budžetā atspoguļotos izdevumus, nepieciešams iepriekš pieņemt juridiski saistošu Savienības tiesību aktu, kas noteiktu juridisko pamatu tās darbībai un attiecīgo izdevumu īstenošanai saskaņā ar LESD 322. pantā minēto regulu, izņemot gadījumus, kas paredzēti minētajā regulā. Visbeidzot, šī paša 310. panta 5. punktā ir prasīts, lai minētais budžets tiktu īstenots saskaņā ar pareizas finanšu pārvaldības principu un lai dalībvalstis sadarbotos ar Savienību, nodrošinot, ka budžetā iekļautās apropriācijas izmanto saskaņā ar šo principu.

- 117 Runājot par LESD 315. pantu, tā pirmajā daļā ir paredzēts, ka, ja, finanšu gadam sākoties, par budžetu vēl nav galīgi pieņemts, tad atbilstīgi regulām, kas pieņemtas saskaņā ar LESD 322. pantu, katru mēnesi ikvienā budžeta nodaļā var iztērēt summu, kas nepārsniedz vienu divpadsmito daļu no iepriekšējā finanšu gada budžeta apropriācijām attiecīgajā nodaļā; tie tomēr nedod iespēju saņemt apropriācijas, kas pārsniedz vienu divpadsmito daļu no summas, kas paredzēta budžeta projektā tajā pašā nodaļā. Savukārt LESD 316. pants attiecas uz visu apropriāciju, kas nav izlietotas līdz finanšu gada beigām, pārcelšanu uz nākamo gadu.
- 118 LESD 317. pantā tostarp ir noteikts, ka Komisija sadarbībā ar dalībvalstīm izpilda budžetu atbilstīgi regulu, kas pieņemtas saskaņā ar LESD 322. pantu, noteikumiem, ņemoties atbildību un saskaņā ar apropriāciju apjomu, ievērojot pareizas finanšu pārvaldības principu. Tajā arī ir prasīts, lai dalībvalstis sadarbotos ar Komisiju, nodrošinot to, ka apropriācijas tiks izmantotas saskaņā ar šo principu, un precizēts, ka regulā, kas pieņemta, īstenojot LESD 322. pantu, paredz dalībvalstu pienākumus budžeta izpildes kontrolē un revīzijā, kā arī attiecīgo atbildību.
- 119 No tā izriet, ka finanšu noteikumi, kuros “jo īpaši nosaka procedūru” attiecībā uz budžeta izpildi, kā arī aprēķinu uzrādīšanas un revīzijas procedūru LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē, lasot to šī sprieduma 115. punktā minēto noteikumu gaismā, attiecas ne tikai uz noteikumiem, kas definē veidu, kādā tiek apgūti šajā budžetā iekļautie izdevumi paši par sevi, bet arī it īpaši uz noteikumiem, ar ko nosaka pienākumus veikt kontroli un revīziju, kas ir jāveic dalībvalstīm, Komisijai izpildot budžetu sadarbībā ar tām, kā arī no tā izrietošo atbildību. It īpaši ir skaidri redzams, ka šo finanšu noteikumu mērķis tostarp ir nodrošināt, lai, izpildot Savienības budžetu, tiktu ievērots pareizas finanšu pārvaldības princips, tostarp dalībvalstīs.
- 120 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, šajā lietā ir jāpārbauda, vai LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkts varēja būt atbilstošs juridiskais pamats apstrīdētās regulas pieņemšanai.
- 121 Šajā ziņā saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Savienības tiesību akta juridiskā pamata izvēlei ir jābalstās uz objektīviem faktoriem, kuri varē būt tiesas pārbaudes priekšmets, tostarp uz šī tiesību akta mērķi un saturu (spriedumi, 2019. gada 3. decembris, Čehijas Republika/Parlaments un Padome, C-482/17, EU:C:2019:1035, 31. punkts; 2020. gada 8. decembris, Ungārija/Parlaments un Padome, C-620/18, EU:C:2020:1001, 38. punkts, kā arī 2020. gada 8. decembris, Polija/Parlaments un Padome, C-626/18, EU:C:2020:1000, 43. punkts).
- 122 Turklāt, lai noteiktu atbilstošu juridisko pamatu, var tikt ņemts vērā jaunā tiesiskā regulējuma juridiskais konteksts, it īpaši, ciktāl šāds konteksts var sniegt skaidrību par šī regulējuma mērķi (spriedumi, 2019. gada 3. decembris, Čehijas Republika/Parlaments un Padome, C-482/17, EU:C:2019:1035, 32. punkts; 2020. gada 8. decembris, Ungārija/Parlaments un Padome, C-620/18, EU:C:2020:1001, 39. punkts, kā arī 2020. gada 8. decembris, Polija/Parlaments un Padome, C-626/18, EU:C:2020:1000, 44. punkts).
- 123 Šajā lietā, pirmām kārtām, attiecībā uz to, vai apstrīdētajai regulai, ņemot vērā tās mērķi, var piemērot LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta juridisko pamatu, Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka šīs regulas faktiskais mērķis ir gadījumā, ja tiek konstatēti tiesiskuma principu pārkāpumi, ļaut piemērot sankcijas, izmantojot Savienības budžetu, un šis mērķis izrietot it īpaši no minētās regulas 7. panta 2. punkta otrās daļas, tās 14. apsvēruma, kā arī no tā, ka nav pierādīta saikne starp tiesiskuma ievērošanu un Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību, no pamatojuma izklāsta, kas ir iesniegts kopā ar priekšlikumu, kura rezultātā tika pieņemta apstrīdētā regula, kā arī no statistikas, no kuras izrietot, ka šīs regulas pieņemšanas laikā neesot bijusi nekāda vajadzība aizsargāt Savienības budžetu.
- 124 Šajā ziņā, pirmkārt, apstrīdētās regulas 1. pantā ir noteikts, ka tajā ir paredzēti “noteikumi, kas ir nepieciešami Savienības budžeta aizsardzībai, ja dalībvalstīs tiek pārkāpti tiesiskuma principi”. Tādējādi no šīs tiesību normas formulējuma izriet, ka minētās regulas mērķis ir aizsargāt Savienības budžetu pret apdraudējumiem, kas var izrietēt no tiesiskuma principu pārkāpumiem dalībvalstīs.

- 125 Otrkārt, no apstrīdētās regulas 4. panta 1. punkta un 6. panta 1. punkta kopīgas interpretācijas izriet, ka procedūru, kas paredzēta, lai noteiktu “atbilstīgus pasākumus” Savienības budžeta aizsardzībai, Komisija var uzsākt vienīgi tad, ja šī iestāde konstatē, ka pastāv pamatoti iemesli ne vien uzskatīt, ka kādā dalībvalstī tiek pārkāpti tiesiskuma principi, bet it īpaši tad, ja šie pārkāpumi pietiekami tieši ietekmē vai nopietni draud ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai tās finanšu interešu aizsardzību.
- 126 Turklāt no šīs regulas 5. panta 1. un 3. punkta izriet, ka šie atbilstīgie pasākumi galvenokārt ietver maksājumu apturēšanu, juridisko saistību izpildes apturēšanu, maksājumu izmaksas apturēšanu, tādu ekonomisko priekšrocību apturēšanu, kuras izriet no garantēta instrumenta, programmu vai saistību apstiprinājuma apturēšanu, juridisko saistību izbeigšanu, aizliegumu uzņemties jaunas juridiskas saistības vai slēgt jaunus nolīgumus, aizdevumu pirmstermiņa atmaksāšanu, ekonomisko priekšrocību, kuras izriet no garantētā instrumenta, saistību vai priekšfinansējuma samazināšanu, kā arī maksājumu termiņu pārtraukšanu, un ka tiem ir jābūt samērīgiem, proti, ierobežotiem ar to, kas ir absolūti nepieciešams, ņemot vērā tiesiskuma principu pārkāpumu faktisko vai iespējamo ietekmi uz Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai tās finanšu interesēm.
- 127 Turklāt saskaņā ar apstrīdētās regulas 7. panta 2. punkta otro daļu Komisija ierosina Padomei atcelt noteiktos pasākumus, ja vairs netiek izpildīti šīs regulas 4. pantā paredzētie nosacījumi, un līdz ar to it īpaši, ja vairs nepastāv ietekme vai nopietni draudi ietekmēt Savienības budžeta pareizu pārvaldību vai tās finanšu interešu aizsardzību, un līdz ar to, kā to ir norādījis ģenerāladvokāts M. Kampos Sančess-Bordona savu secinājumu lietā Ungārija/Parlaments un Padome (C-156/21, EU:C:2021:974) 185. punktā, ja ietekme uz budžeta izpildi beidzas, šie pasākumi ir jāatceļ pat tad, ja turpinās konstatētie tiesiskuma principu pārkāpumi.
- 128 Nosakāmo pasākumu veidi, kritēriji saistībā ar to izvēli un apmēru, kā arī minēto pasākumu noteikšanas un atcelšanas nosacījumi, ciktāl tie ir saistīti ar ietekmi vai nopietniem draudiem ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai Savienības finanšu interešu aizsardzību, apstiprina konstatējumu, ka apstrīdētās regulas mērķis ir aizsargāt Savienības budžetu tā izpildes laikā.
- 129 Turklāt no apstrīdētās regulas 5. panta 2. punkta formulējuma, lasot to šī panta 4. punkta, kā arī šīs regulas 19. apsvēruma gaismā, izriet, ka šīs tiesību normas mērķis nav vis, kā to apgalvo Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, sodīt dalībvalsti par tiesiskuma principa pārkāpumu, bet gan aizsargāt galasaņēmēju un labuma guvēju likumīgās intereses, ja atbilstoši minētajai regulai attiecībā uz dalībvalsti tiek noteikti atbilstoši pasākumi. Tādējādi šajā tiesību normā ir noteiktas šādu pasākumu sekas attiecībā uz trešajām personām. Līdz ar to minētā tiesību norma nevar pamatot apgalvojumu, ka apstrīdētās regulas mērķis esot nevis aizsargāt Savienības budžetu, bet gan sodīt par pašiem tiesiskuma pārkāpumiem dalībvalstī.
- 130 Treškārt, kā ģenerāladvokāts M. Kampos Sančess-Bordona norāda secinājumu lietā Ungārija/Parlaments un Padome (C-156/21, EU:C:2021:974) 130. punktā, apstrīdētās regulas apsvērumi apstiprina šīs regulas mērķi, kāds tas izriet no tās 1. panta, proti, aizsargāt Savienības budžetu. Minētās regulas 2. un 7.–9. apsvērumā it īpaši ir noteikts, ka Eiropadome ir norādījusi, ka Savienības finanšu intereses ir jāaizsargā saskaņā ar LES 2. pantā ietvertajām vērtībām, ka tad, kad dalībvalstis īsteno Savienības budžetu, tiesiskuma ievērošana ir būtisks priekšnoteikums, lai ievērotu pareizas finanšu pārvaldības principus, kas paredzēti LESD 317. pantā, ka pareizu finanšu pārvaldību dalībvalstis var nodrošināt vienīgi tad, ja publiskās iestādes rīkojas saskaņā ar likumu, ja notiek saukšana pie atbildības par tiesību pārkāpumiem un ja publisko iestāžu patvaļīgi vai nelikumīgi lēmumi var tikt pakļauti efektīvai pārbaudei tiesā, ko veic neatkarīgas tiesas, kā arī izmeklēšanas un kriminālvajāšanas iestādēm ir jāsniedz garantijas minimums pret publisko iestāžu nelikumīgiem un patvaļīgiem lēmumiem, kas varētu kaitēt Savienības finanšu interesēm. Šīs pašas regulas 13. apsvērumā ir izklāstīts, ka šajā kontekstā tādējādi pastāv “nepārprotama saikne starp tiesiskuma ievērošanu un efektīvu Savienības budžeta izpildi saskaņā ar pareizas finanšu pārvaldības principiem”, savukārt tās 15. apsvērumā ir precizēts, ka “tiesiskuma principu pārkāpumi, jo īpaši tie, kas ietekmē publisko iestāžu pienācīgu darbību un efektīvu izskatīšanu tiesā, var nopietni kaitēt Savienības finanšu interesēm”.

- 131 Attiecībā uz apstrīdētās regulas 14. apsvērumu, lai gan tajā ir noteikts, ka tajā paredzētais mehānisms “papildina” instrumentus, kas veicina tiesiskumu un tā piemērošanu, tajā ir precizēts, ka šis mehānisms sekmē šo veicināšanu, “aizsargājot Savienības budžetu pret tiesiskuma principu pārkāpumiem, kas ietekmē pareizu finanšu pārvaldību vai Savienības finanšu interešu aizsardzību”.
- 132 Ceturtkārt, ciktāl Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka apstrīdētās regulas 7.–9., 13. un 15. apsvērumā ir atsauce uz saiknes pastāvēšanu starp tiesiskuma ievērošanu un Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību – tomēr to nepierādot –, jānorāda, ka Savienības likumdevējs varēja izdarīt šajos apsvērumos izdarītos secinājumus no likumdošanas procedūras laikā pieejamajiem ekspertu atzinumiem, tostarp Revīzijas palātas Atzinuma Nr. 1/2018 attiecībā uz 2018. gada 2. maija priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Savienības budžeta aizsardzību vispārēju trūkumu gadījumā saistībā ar tiesiskumu dalībvalstīs (OV 2018, C 291, 1. lpp.), kura rezultātā tika pieņemta apstrīdētā regula. No šī atzinuma 10. un 11. punkta izriet, ka šī iestāde piekrīt “Komisijas nostājai, ka nelikumīgi un patvaļīgi lēmumi, kurus pieņem par līdzekļu pārvaldību un izskatīšanu tiesā atbildīgās valsts iestādes, varētu kaitēt Savienības finanšu interesēm” un atzīst, ka “tiesu iestāžu neatkarība un objektivitāte ir būtiski svarīgas, lai nodrošinātu pareizu finanšu pārvaldību un ES budžeta aizsardzību, īpaši [...] saistībā ar tiesā iesniegtām prasībām, cīņu pret krāpšanu un saistībā ar citām likumīgām ES interesēm”.
- 133 Tāpat tās 2018. gada 18. oktobra atzinuma par šo regulas priekšlikumu (OV 2019, C 62, 173. lpp.) 1.3. un 1.4. punktā Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komiteja precizēja, ka “tiesiskuma efektīva ievērošana ir priekšnosacījums sabiedrības uzticēšanās iegūšanai attiecībā uz to, ka ES izdevumi dalībvalstīs ir pietiekami aizsargāti”, ka “priekšlikums [kura rezultātā tika pieņemta šī regula] palīdzēs [...] stiprināt ES finanšu interešu aizsardzību” un ka “nopietns, pastāvīgs un sistēmisks apdraudējums tiesiskumam [...] pēc savas būtības var tieši apdraudēt ES finanšu intereses”.
- 134 Piektkārt, tās priekšlikumam, kura rezultātā tika pieņemta apstrīdētā regula, pievienotajā pamatojuma izklāstā Komisija, protams, norāda, ka ir tikušas izteiktas vēlmes par labu Savienības intervencei, lai tā aizsargātu tiesiskumu un tādējādi veiktu pasākumus, lai nodrošinātu tā ievērošanu. Tomēr šajā pašā pamatojuma izklāstā Komisija pamato savu priekšlikumu ar nepieciešamību “aizsargāt Savienības finanšu intereses no finansiālā zaudējuma riska, ko rada vispārējās tiesiskuma nepilnības dalībvalstīs”.
- 135 Sestkārt, attiecībā uz statistiku, kas pierāda, ka apstrīdētās regulas pieņemšanas laikā neesot bijusi nekāda objektīva vajadzība aizsargāt Savienības budžetu, ir jānorāda, ka šī statistika pašas Polijas Republikas ieskatā attiecas uz konstatēto kļūdu procentuālo attiecību laikposmā no 2014. līdz 2016. gadam. Šīs regulas mērķis ir nevis novērst kļūdas, kuras var tikt pieļautas, izpildot Savienības budžetu, bet gan ietekmi – un nopietnus draudus ietekmēt – uz šo budžetu vai Savienības finanšu interešu aizsardzību, kas var izrietēt no tiesiskuma principu pārkāpumiem.
- 136 Katrā ziņā Polijas Republikas argumentācija, kas vērsta uz to, lai apšaubītu pašu apstrīdētās regulas lietderīgumu, pamatojoties uz to, ka tā neatbilstot objektīvai vajadzībai, nav pietiekama, lai pierādītu, ka Savienības likumdevējs ir pārkāpis savas kompetences robežas.
- 137 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ir jākonstatē, ka pretēji tam, ko apgalvo Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apstrīdētās regulas mērķis ir aizsargāt Savienības budžetu pret ietekmi, kas pietiekami tieši izriet no tiesiskuma principu pārkāpumiem dalībvalstīs, nevis sodīt par pašiem šiem pārkāpumiem.
- 138 Šis mērķis atbilst prasībai, saskaņā ar kuru Savienības budžets ir jāizpilda atbilstoši pareizas finanšu pārvaldības principam, kā tas it īpaši ir noteikts LESD 310. panta 5. punktā, jo šī prasība ir piemērojama visiem LESD Sestās daļas II sadaļas noteikumiem par Savienības budžeta izpildi, līdz ar to tostarp LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktam.
- 139 Otrām kārtām, Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, būtībā apgalvo, ka apstrīdētajai regulai tās satura dēļ likumiski nevar piemērot LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta juridisko pamatu, it īpaši, ciktāl ir runa par tās 2.–4. pantu. LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkts neļaujot ne precizēt vērtības, kas ietilpst LES 2. pantā, ne, līdz ar to, definēt “tiesiskuma” jēdzienu, paplašināt šo jēdzienu attiecībā uz citām

vērtībām, kas ietilpst LES 2. pantā, vai arī konstatēt tiesiskuma pārkāpumus, neatkarīgi no tā, kāda ir to saikne ar Savienības budžetu. Turklāt Savienībai neesot piešķirta nekāda kompetence regulēt atsevišķus “tiesiskuma” jēdziena aspektus, piemēram, likumdošanas procesa iezīmes. Polijas Republika norāda, ka ar apstrīdēto regulu ieviestais mehānisms paredz, ka maksājumi no Savienības budžeta ir atkarīgi nevis no tā, vai dalībvalstis ievēro vai neievēro konkrētus pienākumus, kas saistīti ar pareizas finanšu pārvaldības principu, bet gan no tiesiskuma principu ievērošanas. Nosacītības mehānismam esot precīzi jānosaka līdzekļu saņemšanas nosacījumi, kuriem jābūt pietiekami tiešai saiknei ar finansējuma mērķiem. Saiknei starp kāda no šiem nosacījumiem pārkāpumu un finansējuma zaudēšanu esot jābūt pierādītai, un sankcija varot tikt noteikta vienīgi tad, ja ir pierādīts, ka attiecīgais pārkāpums ietekmē mērķu īstenošanu vai līdzekļu pareizu izmantošanu. Minētās regulas 3. pants un 4. panta 2. punkts tomēr esot formulēti ļoti vispārīgi, nesniedzot konkrētus kritērijus tiesiskuma ievērošanas izvērtēšanai. It īpaši tās 4. panta 2. punkta h) apakšpunkts ļaujot aptvert vēl neidentificētas situācijas un rīcību, tādējādi ļaujot *ex post* izstrādāt kritērijus, kuru mērķis ir novērtēt tiesiskuma principu pārkāpumus un tādējādi ar apstrīdēto regulu ieviestajam mehānismam piešķirt sankciju mehānisma raksturu.

- 140 Šajā ziņā, pirmkārt, lietas dalībnieki ir vienisprātis, ka uz “nosacītības mehānismu”, kas Savienības budžeta finansējuma saņemšanu pakļauj noteiktu nosacījumu ievērošanai, var attiekties jēdziens “finanšu noteikumi” LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē.
- 141 Tomēr, lai gan Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, uzskata, ka šādam nosacījumam jābūt cieši saistītam vai nu ar kādu no konkrētas Savienības programmas vai darbības mērķiem, vai ar Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību, Parlaments un Padome, ko atbalsta Beļģijas Karaliste, Dānijas Karaliste, Vācijas Federatīvā Republika, Īrija, Spānijas Karaliste, Francijas Republika, Luksemburgas Lielhercogiste, Nīderlandes Karaliste, Somijas Republika, Zviedrijas Karaliste un Komisija, uzskata, ka šādam mehānismam var būt arī “horizontālās nosacītības” raksturs tādā nozīmē, ka attiecīgo nosacījumu var saistīt ar LES 2. pantā ietverto tiesiskuma vērtību, kas jāievēro visās Savienības darbības jomās.
- 142 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka saskaņā ar LES 2. pantu Savienība ir dibināta, pamatojoties uz dalībvalstīm kopīgām vērtībām, un ka saskaņā ar LES 49. pantu šo vērtību ievērošana ir ikvienas Eiropas valsts, kas lūdz kļūt par Savienības dalībvalsti, pievienošanās Savienībai priekšnosacījums (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 21. decembris, *Euro Box Promotion* u.c., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 un C-840/19, EU:C:2021:1034, 160. un 161. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).
- 143 Kā ir norādīts apstrīdētās regulas 5. apsvērumā, tiklīdz kandidātvalsts kļūst par dalībvalsti, tā pievienojas tiesiskajai struktūrai, kura ir balstīta uz pamatpremisi, saskaņā ar kuru katrai dalībvalstij ar visām pārējām dalībvalstīm ir kopīgas LES 2. pantā ietvertās kopīgās vērtības, uz kurām ir balstīta Savienība, un tās to savstarpēji atzīst. Šī premisa izriet no Savienības tiesību īpašajām un būtiskajām iezīmēm, kas ir saistītas ar to būtību un izriet no autonomijas, ko minētās tiesības bauda attiecībā pret dalībvalstu tiesībām un starptautiskajām tiesībām. Tā nozīmē un pamato dalībvalstu savstarpējo uzticēšanos šo vērtību atzīšanā un tādējādi Savienības tiesību, ar kurām tās tiek īstenotas, ievērošanā (šajā nozīmē skat. atzinumu 2/13 (Savienības pievienošanās ECPAK), 2014. gada 18. decembris, EU:C:2014:2454, 166.–168. punkts; spriedumus, 2018. gada 27. februāris, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, 30. punkts, un 2021. gada 20. aprīlis, *Repubblica*, C-896/19, EU:C:2021:311, 62. punkts). Šajā apsvērumā ir arī precizēts, ka dalībvalstu tiesībām un praksei būtu jāturpina ievērot kopējās vērtības, uz kurām balstās Savienība.
- 144 No tā izriet, ka LES 2. pantā nostiprināto vērtību ievērošana no dalībvalsts puses ir visu šai dalībvalstij no Līgumu piemērošanas izrietošo tiesību izmantošanas nosacījums (spriedumi, 2021. gada 20. aprīlis, *Repubblica*, C-896/19, EU:C:2021:311, 63. punkts; 2021. gada 18. maijs, *Asociația “Forumul Judecătorilor din România”* u.c., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 un C-397/19, EU:C:2021:393, 162. punkts, kā arī 2021. gada 21. decembris, *Euro Box Promotion* u.c., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 un C-840/19, EU:C:2021:1034, 162. punkts). Šo vērtību ievērošana nevar tikt reducēta līdz pienākumam, kas kandidātvalstij ir jāpilda, lai pievienotos Savienībai, un no kura tā pēc pievienošanās varētu atbrīvoties.

- 145 Dalībvalstis ir noteikušas LES 2. pantā ietvertās vērtības, un tās tām ir kopīgas. Tajās ir definēta pati Savienības kā kopējas tiesību sistēmas identitāte. Tādējādi Savienībai ir jāspēj savas Līgumos noteiktās kompetences robežās aizstāvēt minētās vērtības.
- 146 No tā izriet, ka saskaņā ar LES 5. panta 2. punktā nostiprināto kompetences piešķiršanas principu, kā arī LESD 7. pantā paredzēto Savienības politiku savstarpējās konsekvences principu, Savienībai un dalībvalstīm kopīgā vērtība, proti, tiesiskums, kas ietilpst pašos Savienības un tās tiesību sistēmas pamatos, var pamatot nosacītības mehānismu, kuru aptver “finanšu noteikumu” jēdziens LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē.
- 147 Šajā ziņā ir jānorāda, pirmkārt, ka Savienības budžets ir viens no galvenajiem instrumentiem, kas Savienības politikās un darbībās ļauj konkretizēt LES 2. pantā norādīto solidaritātes principu, kas pats par sevi ir viens no Savienības tiesību pamatprincipiem (pēc analogijas skat. spriedumu, 2021. gada 15. jūlijs, Vācija/Polija, C-848/19 P, EU:C:2021:598, 38. punkts), un, otrkārt, ka šā principa īstenošana, izmantojot šo budžetu, ir balstīta uz dalībvalstu savstarpēju uzticēšanos par šajā budžetā iekļauto kopējo resursu atbildīgu izmantošanu. Kā atgādināts šī sprieduma 143. punktā, šī savstarpējā uzticība pati par sevi ir balstīta uz katras dalībvalsts apņemšanos izpildīt pienākumus, kas tai ir paredzēti Savienības tiesībās, un turpināt – kā tas turklāt norādīts apstrīdētās regulas 5. apsvērumā – ievērot LES 2. pantā ietvertās vērtības, kuru vidū ir arī tiesiskuma vērtība.
- 148 Turklāt, kā ir norādīts apstrīdētās regulas 13. apsvērumā, pastāv acīmredzama saikne starp tiesiskuma vērtības ievērošanu, no vienas puses, un pienācīgu Savienības budžeta izpildi saskaņā ar pareizas finanšu pārvaldības principiem, kā arī Savienības finanšu interešu aizsardzību, no otras puses.
- 149 Proti, šo pareizo finanšu pārvaldību un šīs finanšu intereses var būtiski apdraudēt dalībvalstī izdarīti tiesiskuma principu pārkāpumi, jo šo pārkāpumu sekas tostarp var būt garantijas, ka izdevumi, kas segti no Savienības budžeta, atbilst visiem Savienības tiesībās paredzētajiem finansējuma nosacījumiem un tādējādi atbilst Savienības mērķiem, tai finansējot šādus izdevumus, neesamība.
- 150 Konkrētāk, šo nosacījumu un šo mērķu kā Savienības tiesību elementu ievērošana nevar tikt pilnībā nodrošināta, ja nepastāv efektīva pārbaude tiesā, kuras mērķis ir nodrošināt Savienības tiesību ievērošanu, precizējot, ka šādas kontroles, ko veic neatkarīgas tiesas, esamība gan dalībvalstīs, gan Savienības līmenī ir tiesiskuma neatņemama sastāvdaļa (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 21. decembris, *Euro Box Promotion* u.c., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 un C-840/19, EU:C:2021:1034, 219., kā arī 222. punkts).
- 151 No iepriekš minētā izriet, ka pretēji tam, ko apgalvo Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, nosacītības mehānisms var ietilpt arī LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktā minētajā jēdzienā “finanšu noteikumi”, ja ar to, lai saņemtu finansējumu no Savienības budžeta, tiek ieviesta horizontāla nosacītība, kas ir saistīta ar to, ka dalībvalsts ievēro tiesiskuma vērtību, kas ir ietverta LES 2. pantā un attiecas uz Savienības budžeta izpildi.
- 152 Šāds horizontālas nosacītības mehānisms ir izveidots ar apstrīdētās regulas 4. panta 1. punktu, ciktāl tajā ir paredzēts, ka tiek veikti atbilstīgi pasākumi, ja tiek konstatēts, ka tiesiskuma principu pārkāpumi dalībvalstī pietiekami tiešā veidā ietekmē vai nopietni draud ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai Savienības finanšu interešu aizsardzību.
- 153 No šīs regulas 5. panta 1. punkta izriet, ka šajā tiesību normā izsmeļoši ir paredzēti “atbilstīgi pasākumi”, kurus var pieņemt un kuri ir apkopoti šī sprieduma 126. punktā, un kas visi faktiski attiecas uz Savienības budžeta izpildi.
- 154 Attiecībā uz apstrīdētās regulas 4. panta 1. punktā paredzēto nosacījumu, kas attiecas uz “tiesiskuma principu pārkāpumu” esamību, tās 2. panta a) punktā ir noteikts, ka jēdziens “tiesiskums” šīs regulas izpratnē ir jāsaprot kā “Savienības vērtība, kas noteikta LES 2. pantā”, un precizēts, ka šis jēdziens ietver šādus principus – likumību, tiesisko drošību, izpildvaras patvaļīguma aizliegumu, efektīvu tiesību

aizsardzību tiesā, varas dalīšanu, kā arī nediskriminēšanu un vienlīdzību likuma priekšā. Tomēr šajā pašā tiesību normā ir uzsvērts, ka “tiesiskuma” jēdziens, kā tas ir definēts minētās regulas piemērošanas vajadzībām, “ir jāsaprot tā, ka tiek ņemtas vērā arī pārējās Savienības vērtības un principi, kas noteikti LES 2. pantā”. No tā izriet, ka šo vērtību un šo principu ievērošana, ciktāl tā ietilpst pašā LES 2. pantā ietvertajā “tiesiskuma” vērtības definīcijā vai, kā izriet no šī panta otrā teikuma, ir cieši saistīta ar sabiedrību, kas respektē tiesiskumu, var tikt prasīta tāda horizontālas nosacītības mehānisma ietvaros, kāds ir ieviests ar apstrīdēto regulu.

- 155 Turklāt apstrīdētās regulas 3. panta, kurā ir minēti gadījumi, kas var norādīt uz šo principu pārkāpumiem un kuru vidū ir tas, ka netiek nodrošināta interešu konflikta neesamība, mērķis, kā to ģenerāladvokāts M. Kampos Sančess-Bordona ir norādījis secinājumu lietā Ungārija/Parlaments un Padome (C-156/21, EU:C:2021:974) 152. un 280. punktā, ir atvieglot šīs regulas piemērošanu.
- 156 Runājot par apstrīdētās regulas 4. panta 2. punktu, no tā izriet, ka, lai uz tiesiskuma principu pārkāpumiem varētu attiecināt šī panta 1. punktā ieviesto horizontālās nosacītības mehānismu, tiem ir jāattiecas uz situācijām vai iestāžu rīcību, kas ir uzskaitīta šī 2. punkta a)-h) apakšpunktā, ciktāl tiem ir nozīme Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai Savienības finanšu interešu aizsardzībai.
- 157 No iepriekš minētā izriet, ka apstrīdētās regulas 2. panta a) punkts, 3. pants, 4. panta 2. punkts un 5. panta 1. punkts ir elementi, kas veido šīs regulas 4. panta 1. punktā noteikto horizontālo nosacītības mehānismu, norādot definīcijas, kas nepieciešamas tā īstenošanai, precizējot tā piemērošanas jomu un paredzot pasākumus, kurus tas varētu izraisīt. Tādējādi šīs tiesību normas ir šī mehānisma neatņemama sastāvdaļa un līdz ar to ietilpst jēdzienā “finanšu noteikumi” LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē.
- 158 Otrkārt, šo konstatējumu neatspēko Polijas Republikas, kuru atbalsta Ungārija, argumentācija, saskaņā ar kuru Savienībai neesot piešķirta nekāda kompetence noteikt tiesisko regulējumu saistībā ar tādiem jēdziena “tiesiskums” specifiskiem aspektiem kā atbildīgs, demokrātisks un pārskatāms likumdošanas process.
- 159 Kā ir norādīts šī sprieduma 125. punktā, no apstrīdētās regulas 4. panta 1. punkta un 6. panta 1. punkta kopīgas interpretācijas izriet, ka tajā paredzēto procedūru Savienības budžeta aizsardzības “atbilstīgu pasākumu” noteikšanai Komisija var uzsākt vienīgi tad, ja šī iestāde konstatē, ka pastāv pamatoti iemesli ne vien uzskatīt, ka dalībvalstī tiek pārkāpti tiesiskuma principi, bet galvenokārt, ka šie pārkāpumi arī pietiekami tiešā veidā ietekmē vai nopietni draud ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai Savienības finanšu interešu aizsardzību.
- 160 Turklāt, kā tika konstatēts šī sprieduma 156. punktā, no apstrīdētās regulas 4. panta 2. punkta izriet, ka, lai uz tiesiskuma principa pārkāpumiem varētu attiecināt šī panta 1. punktā noteikto horizontālo nosacījumu mehānismu, tiem ir jāattiecas uz šī 2. punkta a)-h) apakšpunktā uzskaitītajām situācijām vai iestāžu rīcību, ciktāl tā ir nozīmīga Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai Savienības finanšu interešu aizsardzībai.
- 161 Šādu nozīmību var prezumēt attiecībā uz tādu minētā 2. punkta a) un b) apakšpunktā norādīto iestāžu darbību, kuras izpilda Savienības budžetu un kurām ir uzticēta finanšu pārbaude, uzraudzība un revīzija. Runājot par izmeklēšanas un kriminālvajāšanas iestādēm, to pareiza darbība tā c) apakšpunktā ir minēta vienīgi tiktāl, ciktāl tā attiecas uz Savienības tiesību pārkāpumiem saistībā ar Savienības budžeta izpildi vai Savienības finanšu interešu aizsardzību. Tas pats attiecas uz e) apakšpunktā minēto Savienības tiesību pārkāpumu novēršanu un sodīšanu, ko veic valsts tiesas vai administratīvās iestādes. Attiecībā uz d) apakšpunktā minēto pārbaudi tiesā tā ir paredzēta vienīgi tiktāl, ciktāl tā attiecas uz a)-c) apakšpunktā minēto iestāžu rīcību. F) apakšpunktā paredzētā nepamatoti izmaksāto līdzekļu atgūšana attiecas vienīgi uz Savienības budžeta līdzekļiem, un tā tas ir arī sadarbības ar OLAF un EPPO gadījumā, kas minēta g) apakšpunktā. Visbeidzot, h) apakšpunkts skaidri attiecas uz jebkuru citu situāciju vai iestāžu darbību, kam ir nozīme Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai tās finanšu interešu aizsardzībai.

- 162 No tā izriet, ka pretēji tam, ko apgalvo Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, pirmkārt, apstrīdētā regula ļauj Savienības iestādēm izvērtēt situācijas dalībvalstīs vienīgi tiktāl, ciktāl tām ir nozīme Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai Savienības finanšu interešu aizsardzībai, un, otrkārt, ka atbilstošie pasākumi, pamatojoties uz šo regulu, var tikt noteikti vienīgi tad, ja tiek konstatēts, ka šādas situācijas ietver kāda no tiesiskuma principiem pārkāpumu, kas pietiekami tiešā veidā ietekmē vai nopietni draud ietekmēt šo pareizu finanšu pārvaldību vai tās finanšu interešu aizsardzību.
- 163 Šādas situācijas, kurām ir nozīme Savienības budžeta izpildei, ne tikai ietilpst Savienības tiesību piemērošanas jomā, bet, kā tas ir konstatēts šī sprieduma 151. punktā, var ietilpt arī finanšu noteikumos LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē, tiem izpaužoties kā horizontālās nosacītības mehānismam, kas saistīts ar to, ka dalībvalsts ievēro tiesiskuma vērtību.
- 164 Treškārt, pretēji tam, ko apgalvo Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, tas, ka horizontālās nosacītības mehānisms – kas atbilst šī sprieduma 151. punktā norādītajiem kritērijiem, ir saistīts ar to, ka dalībvalsts ievēro LES 2. pantā ieterto tiesiskuma vērtību, un attiecas uz Savienības budžeta izpildi – var ietilpt jēdzienā “finanšu noteikumi, kuros it īpaši ir noteikta kārtība [...] attiecībā uz budžeta izpildi” LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē, nepaplašina šī jēdziena piemērojamību tik tālu, ka tas pārsniegtu to, kas ir nepieciešams Savienības budžeta pareizai izpildei.
- 165 Apstrīdētās regulas 4. panta 2. punktā ar minēto regulu izveidotā nosacītības mehānisma piemērošanas joma ir ierobežota ar tādām situācijām un iestāžu rīcību, kurai ir saikne ar Savienības budžeta izpildi, un tā 1. punktā ir noteikts, ka atbilstošu pasākumu veikšana ir pakļauta tiesiskuma principu pārkāpumiem, kuri pietiekami tiešā veidā ietekmē vai nopietni draud ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai tās finanšu interešu aizsardzību. Tādējādi šis pēdējais nosacījums paredz, ka ir jābūt pierādītai faktiskai saiknei starp šiem pārkāpumiem un šādu ietekmi vai nopietniem draudiem ietekmēt.
- 166 Šajā ziņā ir jāuzsver, ka apstrīdētās regulas 4. panta 1. un 2. punkta piemērošana ir pakļauta šīs regulas 6. panta 1.–9. punktā precizētajām procesuālajām prasībām, kas, kā tas ir norādīts minētās regulas 26. apsvērumā, nozīmē, ka Komisijai, pārbaudot, vai atbilstošu pasākumu veikšana ir pamatota, ir jābalstās uz konkrētiem elementiem un jāievēro Līgumos noteiktie objektivitātes, nediskriminācijas un vienlīdzības principi.
- 167 It īpaši attiecībā uz tiesiskuma principu pārkāpumu konstatēšanu un novērtēšanu apstrīdētās regulas 16. apsvērumā ir precizēts, ka šim novērtējumam ir jābūt objektīvam un taisnīgam. Turklāt visu šo pienākumu ievērošana ir pakļauta pilnai tiesas pārbaudei Tiesā.
- 168 Ceturtkārt, attiecībā uz iebildumiem, ka ar apstrīdēto regulu izveidotajā nosacītības mehānismā nav noteikts, ka maksājumi no Savienības budžeta būtu atkarīgi no tā, vai dalībvalstis izpilda precīzi noteiktus konkrētus pienākumus, šīs regulas 3. pantā un 4. panta 2. punktā esot izmantoti vispārīgi jēdzieni, kuros nav noteikti konkrēti tiesiskuma ievērošanas vērtējuma kritēriji, un tās 4. panta 2. punkta h) apakšpunkts ļaujot aptvert vēl neidentificētas situācijas un rīcību, vispirms ir jānorāda, ka no minētās regulas 4. panta 1. punkta izriet, ka nosacījums par tiesiskumu attiecas uz šīs pašas regulas 2. panta a) punktā izklāstīto principu ievērošanu.
- 169 Tiesiskuma principu ievērošana ir uzskatāma par dalībvalstu pienākumu sasniegt rezultātu, kas, kā tas tika atgādināts šī sprieduma 142.–145. punktā, tieši izriet no to piederības Savienībai. Apstrīdētās regulas 3. apsvērumā ir norādīts, ka šos principus Tiesa ir aplūkojusi ļoti plašā judikatūrā, savukārt šīs regulas 8.–10. un 12. apsvērumā ir norādītas no tiem izrietošās galvenās prasības. Minētie principi ir precizēti arī minētās regulas 3. pantā, izklāstot gadījumus, kas var norādīt uz to pārkāpumiem, kā arī šīs pašas regulas 4. panta 2. punktā, identificējot situācijas un iestāžu rīcību, kas var būt par pamatu atbilstošu pasākumu veikšanai, ja ir izpildīti šī 4. panta 1. punktā paredzētie nosacījumi.
- 170 Turklāt apstrīdētās regulas 3. pantā un 4. panta 2. punktā izmantotā formulējuma vispārējais raksturs neliek apšaubīt LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta kā šīs regulas juridiskā pamata izvēli.

- 171 Pirmām kārtām, attiecībā uz apstrīdētās regulas 3. pantu, neskarot jautājumu par to, vai šajā pantā noteiktie tiesiskuma principu ievērošanas vērtējuma elementi atbilst tiesiskās drošības principa prasībām, kas ir devītā pamata priekšmets, nevar tikt prasīts, lai Savienības likumdevējs šāda nosacītības mehānisma ietvaros precizētu visus tiesiskuma principu pārkāpuma gadījumus, jo šādu pārkāpumu raksturo dalībvalstīm pietiekami konkrēti un precīzi zināmu prasību neievērošana. Tā kā, kā norādīts šī sprieduma 155. punktā, minētajā 3. pantā ir vienīgi minēti gadījumi, kas var norādīt uz tiesiskuma principu pārkāpumiem, lai atvieglotu šī mehānisma piemērošanu, minētais pants, kā tas tika norādīts šī sprieduma 157. punktā, ir nesaraujami saistīts ar minēto mehānismu un līdz ar to nevar likt apšaubīt LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta kā apstrīdētās regulas juridiskā pamata izvēli.
- 172 Otrām kārtām, attiecībā uz apstrīdētās regulas 4. panta 2. punktu, kā tas ir atgādināts šī sprieduma 156. punktā, šajā tiesību normā ir precizēts, ka, lai tiesiskuma principu pārkāpumiem varētu piemērot šī panta 1. punktā noteikto horizontālās nosacītības mehānismu, tiem ir jāattiecas uz tajā minētajām situācijām vai iestāžu rīcību, ciktāl tā ir nozīmīga Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai Savienības finanšu interešu aizsardzībai.
- 173 Pretēji tam, ko apgalvo Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, šī tiesību norma, it īpaši tās h) apakšpunkts, nav tāda, kas gadījumus, kuri ir aplūkoti ar apstrīdēto regulu ieviestajā nosacītības mehānismā, padarītu par neizsmeļoši uzskaitītiem, nedz arī nepietiekami precīza, lai būtu daļa no tā.
- 174 No apstrīdētās regulas 4. panta 1. punkta un 4. panta 2. punkta h) apakšpunkta, lasot tos kopā, izriet, ka ir jāveic atbilstoši pasākumi, ja tiek konstatēts, ka ir pieļauts kāda no šīs regulas 2. panta a) punktā noteiktajiem principiem pārkāpums, kas attiecas uz situāciju, kuru ir attiecināma uz dalībvalsts iestādi, vai šādas iestādes rīcību, ciktāl šī situācija vai šī rīcība ir nozīmīga Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai tās finanšu interešu aizsardzībai, un ja minētais pārkāpums pietiekami tiešā veidā ietekmē vai nopietni draud ietekmēt šo budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai šo finanšu interešu aizsardzību.
- 175 Turklāt apstrīdētās regulas 4. panta 2. punkts, ciktāl tā a)-g) apakšpunktā ir minētas konkrētas iestādes, tostarp “iestādes, kuras īsteno Savienības budžetu”, “iestādes, kuras veic finanšu kontroli, uzraudzību un revīziju”, vai arī “administratīvās iestādes”, sniedz norādes par iestādēm, uz kurām ir atsauce tā h) apakšpunktā.
- 176 Turklāt no apstrīdētās regulas 2. panta b) punktā ietvertās “valsts pārvaldes iestādes” jēdziena definīcijas var secināt, ka runa ir par publiskajām iestādēm jebkurā valdības līmenī, tostarp valsts, reģionālajām un vietējām iestādēm, kā arī publisko tiesību iestādēm vai pat privāto tiesību struktūrām, kurām ir uzticēts sabiedriskā pakalpojuma uzdevums un kurām ir piešķirtas pietiekamas finansiālas garantijas no dalībvalsts puses. Šo konstatējumu apstiprina šīs regulas 3., 8., 9., 15. un 19. apsvērums, kā arī tās 3. panta b) punkts, kurā ir norādītas vienīgi “valsts iestādes” un “tiesībaizsardzības iestādes”.
- 177 Tādējādi, tā kā no apstrīdētās regulas 4. panta 2. punkta formulējuma nepārprotami izriet, ka tas attiecas vienīgi uz situācijām vai rīcību, kura ir vainojama dalībvalsts iestāde, ciktāl šī situācija vai šī rīcība ir nozīmīga Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai tās finanšu interešu aizsardzībai, ir jānoraida Polijas Republikas arguments par to, ka, pamatojoties uz šiem kritērijiem, tā nevar pietiekami konkrēti un precīzi noteikt attiecīgās situācijas un rīcību un ka tādējādi šī tiesību norma nevar būt elements, kas veido nosacītības mehānismu, kas izveidots apstrīdētajā regulā, balstoties uz LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu.
- 178 Piektkārt, attiecībā uz kritiku, kas vērsta pret apgalvoto prasības – pierādīt pietiekami tiešas saiknes pastāvēšanu starp tiesiskuma principa pārkāpumu un Savienības budžeta vai finanšu interešu aizsardzību – neesamību, ir jāatgādina, ka apstrīdētās regulas 4. panta 2. punktā ir prasīts, ka, lai varētu noteikt atbilstošus pasākumus saskaņā ar šī panta 1. punktu, ir jābūt tādām tiesiskuma principu pārkāpumam, kas attiecas uz situācijām vai iestāžu rīcību, kas ir nozīmīga Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai Savienības finanšu interešu aizsardzībai. Turklāt saskaņā ar šīs regulas 4. panta 1. punktu vienīgi tie šo principu pārkāpumi, kas “pietiekami tiešā veidā” ietekmē šo pareizo finanšu pārvaldību vai šīs finanšu

intereses, vai kas “pietiekami tiešā veidā” nopietni draud to ietekmēt, var pamatot pasākumu noteikšanu atbilstoši minētajai regulai.

- 179 Līdz ar to apstrīdētās regulas 4. panta 1. un 2. punktā ir prasīts, lai sistemātiski tiktu pierādīta pietiekami tieša saikne starp šādu pārkāpumu un ietekmi vai nopietniem draudiem ietekmēt šo pareizo pārvaldību vai šīs finanšu intereses, turklāt šai saiknei, kā tas ir norādīts šī sprieduma 165. punktā, ir jābūt faktiskai. Turklāt no šī sprieduma 168.–170. punkta izriet, ka šī saikne ir saistīta ar to, ka dalībvalsts nav ievērojusi kādu no tās pienākumiem sasniegt rezultātu, uz kuru ir attiecināma LESD 2. pantā ietvertā tiesiskuma vērtība, kuru tā, pievienojoties Savienībai, ir apņēmusies pilnībā ievērot.
- 180 Tādējādi, un ņemot vērā arī to, kas ir izklāstīts šī sprieduma 166. punktā, Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, kļūdaini apgalvo, ka šāda saikne varot tikt konstatēta automātiski.
- 181 Sestkārt, nevar piekrist arī apgalvojumam, saskaņā ar kuru rīcības brīvība, kas ar apstrīdēto regulu ir piešķirta Padomei un Komisijai, ļaujot šīm iestādēm izmantot šajā regulā noteikto nosacītības mehānismu kā sankciju mehānismu par tiesiskuma principu pārkāpumiem, pamatojoties uz politiska rakstura vērtējumiem.
- 182 Ņemot vērā šī sprieduma 166. un 167. punktā atgādinātās prasības, nevar prezumēt, kā to dara Polijas Republika, ka Komisijai un Padomei piešķirtā rīcības brīvība ļautu šīm iestādēm piemērot ar apstrīdēto regulu ieviesto nosacītības mehānismu kā sankciju mehānismu tiesiskuma principu pārkāpumiem.
- 183 Septītkārt, Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, kļūdaini apgalvo, ka apstrīdētā regula esot bijusi jāpamato ar LESD 311. panta trešo daļu par pašu resursu sistēmu vai ar LESD 312. panta 2. punktu par daudzgadu finanšu shēmu.
- 184 Pirmkārt, saskaņā ar LESD 311. panta trešo daļu Padome “pieņem lēmumu, paredzot noteikumus attiecībā uz Savienības pašas resursu sistēmu”, precizējot, ka tā “šajā kontekstā var noteikt jaunas pašu resursu kategorijas vai likvidēt esošu kategoriju”.
- 185 Kā to pamatoti apgalvo Padome, ar apstrīdēto regulu nav izveidota jauna Savienības pašu resursu kategorija un nav atcelta neviena no tām. Turklāt tajā nav regulēta mijiedarbība starp dažādu veidu pašu resursiem un nav noteikta piemērošanas kārtība attiecībā uz pašu resursu iekasēšanu.
- 186 Lai gan ir tiesa, ka šī regula var attiekties arī uz tiesiskuma principu pārkāpumiem, kuri ietekmē Savienības pašu resursu iekasēšanu, tomēr tās mērķis ir nevis grozīt vai pielāgot šo resursu iekasēšanu atkarībā no konstatētajiem pārkāpumiem, bet gan veikt atbilstošus pasākumus attiecībā uz izdevumiem, kas jāsedz no Savienības budžeta, ja minētie pārkāpumi ietekmē vai nopietni draud ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai Savienības finanšu interešu aizsardzību. No tā izriet, ka tā attiecas nevis uz Savienības pašu resursu iekasēšanu, bet gan uz tās budžeta izpildi.
- 187 Otrkārt, LESD 312. panta 2. punktā ir noteikts, ka Padome “pieņem regulu, kas nosaka daudzgadu finanšu shēmu”.
- 188 Tomēr apstrīdētās regulas mērķis, kā to pamatoti ir norādījusi Padome, nekādā ziņā nav plānot Savienības izdevumus noteiktā laikposmā, nosakot saistību apropriāciju un maksājumu apropriāciju gada maksimālos apmērus. Turklāt šī regula ir izveidota kā pastāvīgs nosacītības mehānisms, kas ir piemērojams ārpus noteiktās daudzgadu finanšu shēmas robežām.
- 189 Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, ir jānoraida Polijas Republikas, kuru atbalsta Ungārija, apgalvojumi par apstrīdētās regulas juridiskā pamata neesamību, ciktāl ar to neesot paredzēti finanšu noteikumi LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē.
- 190 Ņemot to vērā, vēl ir jāpārbauda, vai, kā būtībā apgalvo Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, Savienības likumdevējs nevar pieņemt tādus finanšu noteikumus, kādi ir paredzēti apstrīdētajā regulā, jo ar

tiem tiek apiets LES 7. pants un LESD 269. pants.

b) Par LES 7. panta un LESD 269. panta apiešanu

- 191 Pirmām kārtām, attiecībā uz LES 7. pantā paredzētās procedūras ekskluzīvo raksturu LES 2. pantā ietvertu vērtību aizsardzībai Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, būtībā apgalvo, ka tiesiskuma principu pārkāpumu var konstatēt vienīgi Eiropadome, piemērojot LES 7. panta 2. punktu. Vienīgi šī iestāde tās sastāva dēļ varot nodrošināt tādu tiesiskuma vērtības ievērošanas pārbaudi, kurai ir diskrecionārs raksturs un kas varot būt atkarīga no politiskiem apsvērumiem. Vienīgais izņēmums no šīm Eiropadomes ekskluzīvajām pilnvarām izrietot no dalībvalstu pienākuma nodrošināt efektīvu pārbaudi tiesā, kas noteikts LES 19. panta 1. punktā. Šīs ekskluzīvās pilnvaras esot apstiprinātas ar 2020. gada 17. decembra spriedumu *Openbaar Ministerie* (Izsniegšanas tiesu iestādes neatkarība) (C-354/20 PPU un C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, 57.–60. punkts), kurā Tiesa nosprieda, ka, ja tiek konstatēti sistēmiski trūkumi attiecībā uz dalībvalsts tiesu varas neatkarību, Eiropas apcietināšanas orderi var apturēt vienīgi Padome, piemērojot LES 7. panta 3. punktu.
- 192 Šajā ziņā, pirmkārt, ir jāatgādina, ka LES 2. pantā ietvertās Savienībai un dalībvalstīm kopējās pamatvērtības aptver vērtības, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības sabiedrībā, kur nav diskriminācijas, kur valda taisnīgums, solidaritāte un sieviešu un vīriešu līdztiesība.
- 193 Hartas preambulā tostarp ir atgādināts, ka Savienība ir balstīta uz demokrātijas un tiesiskuma principiem un atzīst tiesības, brīvības un principus, kas noteikti minētajā hartā. Tās 6., 10.–13., 15., 16., 20., 21. un 23. pantā ir precizēts LES 2. pantā ietvertu cilvēka cieņas, brīvības, vienlīdzības, cilvēktiesību ievērošanas, nediskriminācijas un sieviešu un vīriešu līdztiesības vērtību apjoms. Hartas 47. pantā, kā arī LES 19. pantā tostarp ir garantētas tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un tiesībām piekļūt neatkarīgai un objektīvai tiesai, kas iepriekš ir noteikta tiesību aktos, attiecībā uz Savienības tiesībās garantēto tiesību un brīvību aizsardzību.
- 194 Turklāt LESD 8. un 10. pantā, 19. panta 1. punktā, 153. panta 1. punkta i) apakšpunktā un 157. panta 1. punktā ir precizēts vienlīdzīgas attieksmes, nediskriminācijas un sieviešu un vīriešu līdztiesības vērtību apjoms un ļauts Savienības likumdevējam pieņemt atvasināto tiesību normas, lai īstenotu šīs vērtības.
- 195 No diviem iepriekšējiem punktiem izriet, ka pretēji tam, ko apgalvo Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, papildus LES 7. pantā paredzētajai procedūrai daudzas Līgumu normas, kas bieži ir konkretizētas dažādos atvasināto tiesību aktos, Savienības iestādēm piešķir kompetenci pārbaudīt, konstatēt un vajadzības gadījumā sodīt par LES 2. pantā ietvertu vērtību pārkāpumiem, kas izdarīti kādā dalībvalstī.
- 196 It īpaši attiecībā uz tiesiskuma vērtību daži tās aspekti ir aizsargāti LES 19. pantā, kā to turklāt atzīst Polijas Republika. Tas pats attiecas uz Hartas 47.–50. pantu, kas ietverti tās VI sadaļā “Tiesiskums”, kuri attiecīgi garantē tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un tiesības uz taisnīgu tiesu, nevainīguma prezumpciju un tiesības uz aizstāvību, noziedzīgu nodarījumu un sodu tiesiskuma un samērīguma principus un tiesības netikt divreiz tiesātam vai sodītam par vienu un to pašu noziedzīgo nodarījumu.
- 197 Konkrētāk, Tiesa ir nospriedusi, ka LES 19. pantā, kurā ir konkretizēta LES 2. pantā ietvertā tiesiskuma vērtība, dalībvalstīm saskaņā ar minētā 19. panta 1. punkta otro daļu tiek prasīts paredzēt tiesību aizsardzības līdzekļu un procedūru sistēmu, kas nodrošina privātpersonām to tiesību uz efektīvu aizsardzību tiesā ievērošanu jomās, uz kurām attiecas Savienības tiesības (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 2. marts, A. B. u.c. (Augstākās tiesas tiesnešu iecelšana – Pārsūdzība), C-824/18, EU:C:2021:153, 108. un 109. punkts, kā arī tajos minētā judikatūra). Šīs prasības ievērošanu var pārbaudīt Tiesa, īpaši Komisijas celtas prasības sakarā ar pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam laikā (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2019. gada 24. jūnijs, Komisija/Polija (Augstākās tiesas neatkarība), C-619/18, EU:C:2019:531, 58. un 59. punkts, kā arī 2019. gada 5. novembris, Komisija/Polija (Vispārējās jurisdikcijas tiesu neatkarība), C-192/18, EU:C:2019:924, 106. un 107. punkts).

- 198 Turklāt Tiesa ir nospriedusi, ka LES 19. panta 1. punkta otrajā daļā, kas interpretēta Hartas 47. panta gaismā, dalībvalstīm ir noteikts pienākums sasniegt skaidru un precīzu rezultātu, un tas nav saistīts ne ar kādu nosacījumu par to tiesu neatkarību, kurām ir jāinterpretē un jāpiemēro Savienības tiesības, un līdz ar to valsts tiesai ir jāatstāj bez piemērošanas ikviena valsts tiesību norma, ar kuru tiek pārkāpta LES 19. panta 1. punkta otrā daļa, vajadzības gadījumā pirms tam saņemot no Tiesas šīs tiesību normas interpretāciju prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 2. marts, A. B. u.c. (Augstākās tiesas tiesnešu iecelšana – Pārsūdzība), C-824/18, EU:C:2021:153, 142.–146. punkts).
- 199 Tādējādi no šī sprieduma 195.–198. punktā izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka Polijas Republikas argumentācija, saskaņā ar kuru Savienība tiesiskuma vērtību var aizsargāt vienīgi LES 7. pantā paredzētās procedūras ietvaros, ir jānoraida.
- 200 Otrkārt, pat pieņemot, ka dalībvalstu pārstāvju veiktā tiesiskuma vērtības ievērošanas pārbaude Eiropadomes un Padomes ietvaros procedūrā atbilstoši LES 7. pantam var būt pamatota ar politiskiem apsvērumiem, no tā tomēr katrā ziņā neizriet, ka jebkuram vērtējumam par šīs vērtības ievērošanu saskaņā ar citu Savienības tiesību normu noteikti būtu tāds pats raksturs, un Polijas Republika to turklāt atzīst, atsaucoties uz LES 19. pantu.
- 201 Attiecībā uz apstrīdēto regulu, kā tika norādīts šī sprieduma 168., 169. un 179. punktā, pienākums ievērot tās 2. panta a) punktā norādītos principus ir dalībvalstu pienākums sasniegt rezultātu, kas, kā tas tika atgādināts šī sprieduma 142.–145. punktā, tieši izriet no to piederības Savienībai saskaņā ar LES 2. pantu. Turklāt apstrīdētās regulas 3. apsvērumā ir atgādināts, ka šos principus Tiesa ir aplūkojusi ļoti plašā judikatūrā, savukārt šīs regulas 8. un 10.–12. apsvērumā ir norādītas galvenās no tiem izrietošās prasības, un ka minētie principi ir precizēti gan minētās regulas 3. pantā, norādot gadījumus, kas var liecināt par to pārkāpumiem, gan šīs pašas regulas 4. panta 2. punktā, norādot uz situācijām un iestāžu rīcību, kas var būt par pamatu atbilstošu pasākumu noteikšanai, ja ir izpildīti šī 4. panta 1. punktā norādītie nosacījumi.
- 202 Turklāt šī sprieduma 166. un 167. punktā ir norādīts, ka uz Komisijas un Padomes vērtējumiem attiecas apstrīdētās regulas 6. panta 1.–9. punktā konkretizētās procesuālās prasības.
- 203 Šādos apstākļos Polijas Republika kļūdaini apgalvo, ka apstrīdētās regulas 2. panta a) punktā norādītie principi ir tikai politiski un ka to ievērošanas kontrole nevar tikt stingri juridiski izvērtēta.
- 204 Treškārt, pretēji tam, ko norāda Polijas Republika, 2020. gada 17. decembra spriedumā *Openbaar Ministerie* (Izsniegšanas tiesu iestādes neatkarība) (C-354/20 PPU un C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033) nekādi nav nostiprināts LES 7. panta ekskluzīvais raksturs, bet tajā ir vienīgi noteikti gadījumi, kuros sistēmiski un vispārīgi trūkumi attiecībā uz tiesu varas neatkarību Eiropas apcietināšanas ordera izsniegšanas dalībvalstī var attaisnot šā ordera neizpildi.
- 205 Otrām kārtām, attiecībā uz apgalvojumu, ka ar apstrīdēto regulu tiek apieta gan LES 7. pantā paredzētā procedūra, gan LESD 269. pantā paredzētais Tiesas pilnvaru ierobežojums, Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, pēc būtības apgalvo, ka ar šo regulu noteiktais nosacītības mehānisms un LES 7. pantā paredzētā procedūra sakrīt to mērķu, principu un pasākumu, kurus var izraisīt to īstenošana, ziņā. Tomēr minētajā regulā esot paredzēti elastīgāki procesuālie noteikumi nekā LES 7. pantā paredzētie, un minētais nosacītības mehānisms esot daudz plašāks un varot tikt īstenots ātrāk nekā šajā pantā paredzētā procedūra, tādējādi liedzot šai procedūrai jebkādu lietderīgo iedarbību un izraisot acīmredzamu tās apiešanu. Vienīgi LES 7. pants ļaujot Eiropadomei un Padomei kontrolēt tiesiskuma ievērošanu jomās, kas ietilpst dalībvalstu ekskluzīvajā kompetencē. Līdz ar to Tiesas rīcībā neesot pietiekamu pārbaudes modeļu, kas tai ļautu, veicot pārbaudi tiesā attiecībā uz Padomes lēmumu, kas pieņemts saskaņā ar apstrīdēto regulu, izvērtēt dalībvalsts rīcības atbilstību pienākumiem, kas tai ir noteikti Savienības tiesībās. Tādējādi šīs regulas 2. panta a) punktā ietvertā tiesiskuma definīcija kļūstot vispārāstoša gan tiesvedībā, kas uzsākta saskaņā ar LES 7. pantu, kuras priekšmets ir šīs vērtības pārkāpums vai nopietni draudi to pārkāpt, gan, Tiesai veicot pārbaudi tiesā par lēmumu, ar kuru ir noteikti atbilstoši pasākumi saskaņā ar šo regulu, pārkāpjot LESD 269. pantu.

- 206 Šajā ziņā, pirmkārt, ir jānorāda, ka Savienības likumdevējs, nepārkāpjot LES 7. pantu, nevar ieviest procedūru, kas ir paralēla šajā tiesību normā paredzētajai procedūrai, kurai būtībā būtu viens un tas pats priekšmets, tie paši mērķi un kas ļautu noteikt identiskus pasākumus, vienlaikus paredzot citu iestāžu iesaistīšanos vai materiālos un procesuālos nosacījumus, kas atšķiras no minētajā tiesību normā paredzētajiem.
- 207 Tomēr Savienības likumdevējs, ja tam šim nolūkam ir juridiskais pamats, ir tiesīgs atvasināto tiesību aktā noteikt citas procedūras attiecībā uz LES 2. pantā minētajām vērtībām, tostarp tiesiskumu, ciktāl šīs procedūras gan mērķa, gan priekšmeta ziņā atšķiras no LES 7. pantā paredzētās procedūras (pēc analogijas skat. spriedumu, 1979. gada 7. februāris, Francija/Komisija, 15/76 un 16/76, EU:C:1979:29, 26. punkts; rīkojumu, 1996. gada 11. jūlijs, *An Taisce* un *WWF UK*/Komisija, C-325/94 P, EU:C:1996:293, 25. punkts, kā arī spriedumu, 2001. gada 11. janvāris, Grieķija/Komisija, C-247/98, EU:C:2001:4, 13. punkts).
- 208 Šajā lietā, runājot par LES 7. pantā paredzētās procedūras un apstrīdētajā regulā paredzētās procedūras attiecīgajiem mērķiem, no LES 7. panta 2.–4. punkta izriet, ka šajā pantā paredzētā procedūra ļauj tostarp Padomei, ja Eiropadome ir konstatējusi dalībvalsts izdarītus LES 2. pantā minēto vērtību vairākkārtējus nopietnus pārkāpumus, apturēt noteiktas tiesības, kas izriet no Līgumu piemērošanas šai dalībvalstij, tostarp šīs dalībvalsts valdības pārstāvja balsstiesības Padomē, un Padome vēlāk var izlemt grozīt tās veiktos pasākumus vai tos izbeigt, lai reaģētu uz izmaiņām situācijā, kas tai lika šos pasākumus noteikt.
- 209 LES 7. pantā paredzētās procedūras mērķis tādējādi ir ļaut Padomei sodīt par vairākkārtējiem nopietniem LES 2. pantā ietvertu vērtību pārkāpumiem, lai tostarp pieprasītu attiecīgajai dalībvalstij izbeigt šos pārkāpumus.
- 210 Savukārt, kā izriet no šī sprieduma 124.–137. punkta, no to pasākumu rakstura, kurus var noteikt saskaņā ar apstrīdēto regulu, kā arī no šo pasākumu noteikšanas un atcelšanas nosacījumiem izriet, ka ar šo regulu ieviestās procedūras mērķis atbilstoši LESD 310. panta 5. punktā un 317. panta pirmajā daļā noteiktajam pareizas finanšu pārvaldības principam ir nodrošināt Savienības budžeta aizsardzību gadījumā, ja dalībvalstī tiek pārkāpti tiesiskuma principi, nevis, izmantojot Savienības budžetu, sodīt par tiesiskuma principu pārkāpumiem.
- 211 No tā izriet, ka apstrīdētajā regulā paredzētās procedūras mērķis atšķiras no LES 7. panta mērķa.
- 212 Attiecībā uz abu šo procedūru priekšmetu ir jānorāda, ka LES 7. pantā paredzētās procedūras piemērošanas joma attiecas uz visām LES 2. pantā ietvertajām vērtībām, savukārt ar apstrīdēto regulu ieviestās procedūras piemērošanas joma attiecas tikai uz vienu no šīm vērtībām, proti, tiesiskumu.
- 213 Turklāt LES 7. pants ļauj aptvert jebkuru vairākkārtēju nopietnu LES 2. pantā ietvertās vērtības pārkāpumu, savukārt apstrīdētajā regulā tās 2. panta a) punktā norādītos tiesiskuma principu pārkāpumus ir atļauts pārbaudīt vienīgi tad, ja ir pamatoti iemesli uzskatīt, ka tiem ir ietekme uz budžetu.
- 214 Attiecībā uz abu procedūru uzsākšanas nosacījumiem jāatzīmē, ka LES 7. pantā paredzēto procedūru saskaņā ar tā 1. punkta noteikumiem var uzsākt, ja pastāv nepārprotams risks, ka kāda dalībvalsts var nopietni pārkāpt LES 2. pantā ietvertās vērtības, iniciatīvas tiesības pieder trešdaļai dalībvalstu, Parlamentam vai Komisijai, un vienīgā prasība ir nepārprotams risks, ka var tikt nopietni pārkāptas šīs vērtības, vēlāk – attiecībā uz LES 7. panta 2. un 3. punktā paredzēto noteiktu tiesību, kas izriet no Līgumu piemērošanas attiecīgajai dalībvalstij, apturēšanu – vairākkārtējs nopietns šo vērtību pārkāpums no šīs valsts puses. Savukārt procedūru, kas ieviesta ar apstrīdēto regulu, var uzsākt vienīgi Komisija, ja pastāv pamatoti iemesli uzskatīt ne tikai, ka dalībvalstī tiek pārkāpti tiesiskuma principi, bet arī un galvenokārt, ka šie pārkāpumi pietiekami tiešā veidā ietekmē vai nopietni draud ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai Savienības finanšu interešu aizsardzību.
- 215 Turklāt vienīgais materiālais nosacījums pasākumu noteikšanai atbilstoši LES 7. pantam ir Eiropadomes konstatējums par to, ka dalībvalsts vairākkārtēji nopietni pārkāpj LES 2. pantā ietvertās vērtības. Savukārt, kā tika norādīts šī sprieduma 165. punktā, saskaņā ar apstrīdētās regulas 4. panta 1. un 2. punktu

pasākumus saskaņā ar šo regulu var noteikt vienīgi tad, ja ir izpildīti divi nosacījumi. Pirmkārt, ir jākonstatē, ka tiesiskuma principu pārkāpums dalībvalstī attiecas vismaz uz vienu no šajā 2. punktā minēto situāciju vai iestāžu rīcību, ciktāl tā ir nozīmīga Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai Savienības finanšu interešu aizsardzībai. Otrkārt, ir arī jāpierāda, ka šie pārkāpumi pietiekami tiešā veidā ietekmē vai nopietni draud ietekmēt šo pareizu finanšu pārvaldību vai šīs finanšu intereses, un šis nosacījums tādējādi nozīmē faktiskas saiknes noteikšanu starp šiem pārkāpumiem un šādu ietekmi vai nopietniem draudiem ietekmēt.

- 216 Runājot par to pasākumu raksturu, kurus var noteikt, pamatojoties uz LES 7. panta 3. punktu, tie ietver “dažu tiesību, kas izriet no Līgumu piemērošanas konkrētai dalībvalstij, tostarp šīs dalībvalsts valdības pārstāvja balsstiesības Padomē, [atņemšanu]”, un līdz ar to tie var attiekties uz visām tiesībām, kas izriet no Līgumu piemērošanas attiecīgajai dalībvalstij. Turpretī pasākumi, kurus var noteikt saskaņā ar apstrīdēto regulu, savukārt ir ierobežoti ar tiem, kuri ir uzskaitīti tās 5. panta 1. punktā un apkopoti šī sprieduma 126. punktā un kuriem visiem ir budžeta raksturs.
- 217 Visbeidzot, LES 7. pantā noteikto pasākumu grozīšana un atcelšana ir paredzēta tikai tādēļ, lai reaģētu uz izmaiņām situācijā, kuras rezultātā tie tika noteikti. Savukārt apstrīdētās regulas 7. panta 2. punkta otrajā un trešajā daļā noteikto pasākumu atcelšana un grozīšana ir atkarīga no šīs regulas 4. pantā paredzēto pasākumu noteikšanas nosacījumiem. Līdz ar to šie pasākumi var tikt atcelti vai grozīti ne tikai gadījumā, kad vismaz daļēji tiek novērsti tiesiskuma principu pārkāpumi attiecīgajā dalībvalstī, bet it īpaši gadījumā, ja šie pārkāpumi, lai arī tie ieilgst, tomēr vairs neietekmē Savienības budžetu. Tā tas tostarp var būt gadījumā, ja tie vairs neattiecas vismaz uz kādu no šī panta 2. punktā minētajām situācijām vai iestāžu rīcību, ja šīs situācijas vai šī rīcība vairs nav nozīmīga Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai Savienības finanšu interešu aizsardzībai, ja pārkāpums vairs neietekmē vai vairs nopietni nedraud ietekmēt šo pareizo pārvaldību vai šīs finanšu intereses, vai ja saikne starp tiesiskuma principa pārkāpumu un šādu ietekmi vai nopietniem draudiem ietekmēt vairs nav pietiekami tieša.
- 218 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ir jākonstatē, ka LES 7. pantā un apstrīdētajā regulā paredzētajām procedūrām ir atšķirīgi mērķi un katrai no tām ir skaidri atšķirīgs priekšmets.
- 219 No tā izriet, ka pretēji tam, ko apgalvo Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, ar apstrīdēto regulu ieviesto procedūru nevar uzskatīt par tādu, ar kuru tiek ieviesta paralēla procedūra, kas apieta LES 7. pantu.
- 220 Otrkārt, attiecībā uz argumentāciju, saskaņā ar kuru vienīgi LES 7. pants ļaujot Savienības iestādēm kontrolēt tiesiskuma ievērošanu jomās, kas ietilpst dalībvalstu ekskluzīvajā kompetencē, šī sprieduma 162. un 163. punktā tika konstatēts, pirmkārt, ka apstrīdētā regula ļauj Savienības iestādēm pārbaudīt situācijas dalībvalstīs vienīgi tiktāl, ciktāl tās ir nozīmīgas Savienības budžeta izpildei saskaņā ar pareizas finanšu pārvaldības principu vai Savienības finanšu interešu aizsardzību, un, otrkārt, ka atbilstošos pasākumus saskaņā ar šo regulu var noteikt vienīgi tad, ja ir pierādīts, ka šādas situācijas ietver kāda no tiesiskuma principiem pārkāpumu, kas pietiekami tiešā veidā ietekmē vai nopietni draud ietekmēt šo pareizo finanšu pārvaldību vai šo finanšu interešu aizsardzību.
- 221 Tā kā šādas situācijas ir saistītas ar Savienības budžeta izpildi un tādējādi ietilpst Savienības tiesību piemērošanas jomā, Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, nevar apgalvot, ka vienīgi LES 7. pants ļaujot Savienības iestādēm tās pārbaudīt.
- 222 Treškārt, attiecībā uz argumentāciju, saskaņā ar kuru nepastāvot pietiekami pārbaudes modeļi, kas ļautu Tiesai, veicot pārbaudi tiesā attiecībā uz Padomes lēmumu, izvērtēt dalībvalsts rīcības atbilstību tai Savienības tiesībās paredzētajiem pienākumiem, šī argumentācija ir jānoraida šī sprieduma 201. un 203. punktā izklāstīto iemeslu dēļ.
- 223 Ceturtkārt, ciktāl Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka apstrīdētās regulas 2. panta a) punktā ietvertā “tiesiskuma” definīcija kļūtu vispārsaistoša gan tiesvedībā, kas uzsākta saskaņā ar LES 7. pantu, gan pārbaudē tiesā, kuru Tiesa veic par lēmumu, ar kuru noteikti atbilstoši pasākumi saskaņā ar

šo regulu, pārkāpjot LESD 269. pantu, pirmkārt, no šī sprieduma 144. un 154. punkta izriet, ka, neskarot jautājumu par to, vai šī definīcija atbilst tiesiskās drošības principa prasībām, kas ir devītā pamata priekšmets, šajā 2. panta a) punktā norādītais “tiesiskuma” jēdziens ir jāsaprot kā LES 2. pantā ietvertā vērtība, ka tajā noteiktie principi ir daļa no pašas šīs vērtības definīcijas vai ir cieši saistīti ar sabiedrību, kurā tiek ievērots tiesiskums, un ka, pievienojoties Savienībai, dalībvalstis ir apņēmušās ievērot un veicināt LES 2. pantā ietvertās vērtības, kuru ievērošana ir priekšnoteikums visu to tiesību izmantošanai, kas izriet no Līgumu piemērošanas dalībvalstīs.

- 224 No tā izriet, ka apstrīdētās regulas 2. panta a) punktā minētie tiesiskuma principi dalībvalstīm jau ir jāievēro neatkarīgi no minētās regulas.
- 225 Turpinājumā ir jānorāda, ka atbilstoši tā formulējumam LES 269. pants attiecas vienīgi uz tāda tiesību akta likumības pārbaudi, kuru Eiropadome vai Padome ir pieņēmusi saskaņā ar LES 7. pantu.
- 226 Šādos apstākļos un, ņemot vērā šī sprieduma 218. un 219. punktā izdarītos konstatējumus, tiesiskuma pārbaude, ko Tiesa var veikt it īpaši saistībā ar atcelšanas prasību, kas celta, pamatojoties uz LESD 263. pantu, par Padomes lēmumiem, kas pieņemti saskaņā ar apstrīdētās regulas 6. panta 10. punktu, neietilpst LESD 269. panta piemērošanas jomā un tādējādi uz to neattiecas tajā paredzētie īpašie noteikumi.
- 227 No tā izriet, ka ar apstrīdēto regulu Tiesai netiek piešķirta nekāda jauna kompetence.
- 228 Visbeidzot spriedumi, ko Tiesa ir pasludinājusi saistībā ar prasībām, kas celtas par Padomes lēmumiem, kuri pieņemti saskaņā ar šīs regulas 6. panta 10. punktu, varētu tikt ņemti vērā procedūrā, kas uzsākta saskaņā ar LES 7. pantu, tomēr šāda ņemšana vērā nekādi nenozīmē LESD 269. panta apiešanu.
- 229 Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, Polijas Republikas, kuru atbalsta Ungārija, apgalvojumi par LES 7. panta un LESD 269. panta apiešanu ir jānoraida kā nepamatoti, un līdz ar to pirmais, otrais, piektais, sestais un vienpadsmitais pamati ir jānoraida kā nepamatoti.

D. Par septīto pamatu attiecībā uz LES 4. panta 1. punkta, 4. panta 2. punkta otrā teikuma un 5. panta 2. punkta pārkāpumu

1. Lietas dalībnieku argumenti

253 Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, uzskata, ka nevienā Līgumu normā Savienības likumdevējam neesot piešķirta kompetence pieņemt apstrīdēto regulu, un tādējādi tas, to pieņemot, esot pārkāpis LES 4. panta 1. punktā un 5. panta 2. punktā paredzēto kompetences piešķiršanas principu. Šādi rīkojoties, tas esot arī pārkāpis LES 4. panta 2. punkta otrajā teikumā paredzēto pienākumu ievērot dalībvalstu galvenās funkcijas.

254 Elementi, uz kuru pamata būtu jāizvērtē, vai dalībvalstis ir pārkāpušas apstrīdētās regulas 3. pantā un

4. panta 2. punktā paredzētos tiesiskuma principus, attiecoties uz jomām, kuras ietilpst dalībvalstu ekskluzīvajā kompetencē un kas esot būtiskas to galveno funkciju īstenošanai, tostarp to funkciju, kuru mērķis ir nodrošināt teritoriālo integritāti, uzturēt sabiedrisko kārtību un aizsargāt valsts drošību. Tas attiecoties ne tikai uz tādu valsts struktūru kā valsts tiesas, iestādes, kas ir atbildīgas par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu un finanšu kontroli, kā arī izmeklēšanas un kriminālvajāšanas dienestu darbību, bet arī uz to organizāciju, tostarp šo iestāžu pienācīgai darbībai nepieciešamo finanšu un cilvēkresursu nodrošināšanu, un tām piemērojamajiem procesuālajiem noteikumiem.

255 Pretēji tam, kā to rosina domāt apstrīdētās regulas 7. apsvērums, Savienības likumdevēja kompetenci šajā ziņā nevarot izsecināt no tiesiskuma principu nozīmīguma Savienības tiesību sistēmā, it īpaši no LESD 317. pantā paredzētā pareizas finanšu pārvaldības principa.

256 Tādējādi Savienības likumdevējs esot pieņēmis apstrīdēto regulu atbilstoši tālākas ietekmes (“*spillover effect*”) loģikai, proti, procesam, kura noslēgumā darbība, kurai ir konkrēts mērķis, rada situāciju, kurā sākotnējo mērķi var sasniegt tikai ar jaunām darbībām. Šajā lietā šī tālākā ietekme nozīmētu, ka no leģitīmā mērķa aizsargāt Savienības budžetu būtu jāsecina nepieciešamība atzīt tās kompetenci gan dalībvalstu izmeklēšanas un kriminālvajāšanas dienestu procedūru, gan finansiālo un personāla vajadzību novērtēšanas jomā, lai gan šāda kompetencei Līgumos nav pamata.

257 Dalībvalstu kompetence organizēt savus izmeklēšanas un kriminālvajāšanas dienestus esot nesaraujami saistīta ar tādām valsts būtiskajām funkcijām kā sabiedriskās kārtības uzturēšana, kas Savienībai ir jāievēro, un valsts drošība, kas saskaņā ar LES 4. panta 2. punktu ietilpst katras dalībvalsts ekskluzīvajā atbildībā.

258 Turklāt Padomes juridiskais dienests esot pieņēmis līdzīgu nostāju, juridiskajā atzinumā Nr. 13593/18 vispirms norādot, ka LES 2. pantā Savienībai nav piešķirta nekāda materiāltiesiska kompetence, bet gan uzskaitītas vērtības, kas Savienības iestādēm un tās dalībvalstīm ir jāievēro, rīkojoties saskaņā ar Līgumos Savienībai piešķirtajām pilnvarām, tad – ka Savienības vērtību, tostarp tiesiskuma, pārkāpumā var vainot dalībvalsti vienīgi tad, ja tā rīkojas jomā, kas ir Savienības kompetencē, un, visbeidzot – ka saskaņā ar Līgumiem Savienības iestādes nevar veikt darbības vai īstenot kontroli attiecībā uz tiesiskuma ievērošanu dalībvalstīs, nepastāvot konkrētai materiāltiesiskai kompetencei, kurā šī darbība ietilptu, atsaucoties vienīgi uz LES 7. pantā aprakstīto procedūru.

259 Parlaments un Padome, ko atbalsta Beļģijas Karaliste, Dānijas Karaliste, Vācijas Federatīvā Republika, Īrija, Spānijas Karaliste, Francijas Republika, Luksemburgas Lielhercogiste, Nīderlandes Karaliste, Somijas Republika, Zviedrijas Karaliste un Komisija, apstrīd šo argumentāciju.

2. *Tiesas vērtējums*

- 260 Ar septīto pamatu Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka Savienības likumdevējs, pieņemot apstrīdēto regulu un tādējādi, pamatojoties uz LESD 317. pantā paredzēto pareizas finanšu pārvaldības principu, ieviešot kontroli pār to, kā dalībvalstis ievēro tiesiskuma principus šo dalībvalstu suverēnās darbības jomās, kas ir to ekskluzīvā kompetencē un kas ir būtiskas to galveno funkciju veikšanai, ir atņēmis lietderīgo iedarbību gan LES 4. panta 1. punktā un 5. panta 2. punktā noteiktajam kompetences piešķiršanas principam, gan LES 4. panta 2. punkta otrajā teikumā noteiktajam pienākumam ievērot dalībvalstu galvenās funkcijas.
- 261 Šajā ziņā, pirmkārt, kā ir konstatēts šī sprieduma 112.–189. punktā, Savienības likumdevējs pamatoti varēja balstīt apstrīdēto regulu uz LESD 322. panta 1. punkta a) apakšpunktu, un līdz ar to Polijas Republikas argumentācijai, saskaņā ar kuru, pieņemot minēto regulu, Savienības likumdevējs esot kļūdaini izsecinājis savu kompetenci no LESD 317. pantā noteiktā pareizas finanšu pārvaldības principa, nevar piekrist.

- 262 Otrkārt, kā tika precizēts šī sprieduma 124.–138., 152.–157. un 208.–219. punktā, no apstrīdētās regulas mērķa un satura, pretēji tam, ko norāda Polijas Republika, izriet, ka tā atļauj Padomei pieņemt nevis sankcijas, bet gan vienīgi Savienības budžeta un tās finanšu interešu aizsardzības pasākumus.
- 263 Treškārt, kā ir norādīts šī sprieduma 142.–145., 168., 169. un 179. punktā, pienākums ievērot apstrīdētās regulas 2. panta a) punktā minētos principus ir dalībvalstu pienākums sasniegt rezultātu, kas tieši izriet no saistībām, kuras tās ir uzņēmušās cita pret citu, kā arī pret Savienību, un ka šī regula attiecas vienīgi uz valsts iestāžu rīcību saistībā ar izdevumiem, kas tiek segti no Savienības budžeta.
- 264 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka LES 2. pants nav vienkāršs politiska rakstura norādījumu vai nodomu paziņojums, bet tajā ir ietvertas vērtības, kas, kā tas ir norādīts šī sprieduma 145. punktā, attiecas uz pašu Savienības kā kopējas tiesību sistēmas identitāti, proti, vērtībām, kuras ir konkretizētas principos, kuros ir ietverti dalībvalstīm juridiski saistoši pienākumi.
- 265 Pat ja, kā izriet no LES 4. panta 2. punkta, Savienība respektē dalībvalstu nacionālo identitāti, kas raksturīga to politiskajām un konstitucionālajām pamatstrukturām, un tādējādi šīm valstīm ir zināma rīcības brīvība, lai nodrošinātu tiesiskuma principu īstenošanu, no tā nekādi neizriet, ka šis pienākums sasniegt rezultātu dažādās dalībvalstīs varētu atšķirties.
- 266 Lai gan tām ir atsevišķas nacionālās identitātes, kas piemīt to politiskajām un konstitucionālajām pamatstrukturām un ko Savienība respektē, dalībvalstis pievienojas “tiesiskuma” jēdzienam, kas tām ir kopīgs kā to pašu konstitucionālajām tradīcijām kopīga vērtība, ko tās ir apņēmušās nepārtraukti ievērot.
- 267 Ceturtkārt, Polijas Republikas, kuru atbalsta Ungārija, argumentācija, saskaņā ar kuru tiesiskuma principu pārkāpuma dalībvalstīs vērtējums attiecas uz jomām, kas ietilpst dalībvalstu ekskluzīvajā kompetencē, jau tika noraidīta šī sprieduma 162., 163., 220. un 221. punktā, pamatojoties uz to, ka šī regula ļauj novērtēt vienīgi situācijas un iestāžu rīcību, kas attiecas uz Savienības budžeta izpildi vai tās finanšu interešu aizsardzību.
- 268 Protams, nav izslēgts, ka šādās situācijās vai rīcībā ir vainojama iestāde, attiecībā uz kuru dalībvalsts uzskata, ka tā piedalās tās suverēnās darbībās jomās, kas ir būtiskas tās galveno funkciju izpildē. Tomēr, ja šāda situācija vai šāda rīcība ietekmē vai nopietni draud ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai tās finanšu interešu aizsardzību, Savienībai nevar pārnest, ka tā savas identitātes, kurā ietilpst LES 2. pantā ietvertās vērtības, aizsardzības interesēs īsteno līdzekļus, kas vajadzīgi šīs pareizās finanšu pārvaldības vai šo finanšu interešu aizsardzībai, nosakot atbilstošus pasākumus, kuri saskaņā ar apstrīdētās regulas 5. panta 1. punktu attiecas vienīgi uz Savienības budžeta izpildi.
- 269 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, lai arī dalībvalstis var brīvi īstenot savu kompetenci visās tām piešķirtajās jomās, tomēr tām tā ir jāīsteno, ievērojot Savienības tiesības, jo tās nevar neievērot pienākumus, kas tām izriet no šīm tiesībām (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2012. gada 27. novembris, *Pringle*, C-370/12, EU:C:2012:756, 69. punkts un tajā minētā judikatūra; 2017. gada 19. septembris, *Komisija/Īrija* (Reģistrācijas nodoklis), C-552/15, EU:C:2017:698, 71. un 86. punkts; 2021. gada 20. aprīlis, *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, 48. punkts un tajā minētā judikatūra, kā arī 2021. gada 15. jūlijs, *Komisija/Polija* (Disciplinārie pasākumi pret tiesnešiem), C-791/19, EU:C:2021:596, 56. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 270 Turklāt, pieprasot, lai dalībvalstis tādējādi ievērotu tām Savienības tiesībās noteiktos pienākumus, Savienība nekādi necenšas pati īstenot šo kompetenci, nedz arī to piesavināties (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2019. gada 24. jūnijs, *Komisija/Polija* (Augstākās tiesas neatkarība), C-619/18, EU:C:2019:531, 52. punkts).
- 271 Ņemot vērā šos apsvērumus, jākonstatē, ka Polijas Republikas apgalvojumi par kompetences piešķiršanas principa, kā arī pienākuma ievērot dalībvalstu galvenās funkcijas pārkāpumu nav nekādi pamatoti.
- 272 Tādējādi septītais pamats ir jānoraida kā nepamatots.

E. Par astoto pamatu attiecībā uz LES 4. panta 2. punkta pirmajā teikumā paredzēto dalībvalstu vienlīdzības saistībā ar Līgumiem principa pārkāpumu un to nacionālās identitātes neievērošanu

1. Lietas dalībnieku argumenti

- 273 Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, uzskata, ka ar apstrīdētās regulas piemērošanu tiks pārkāpts LES 4. panta 2. punkta pirmais teikums, saskaņā ar kuru Savienība ievēro dalībvalstu vienlīdzību saistībā ar Līgumiem, kā arī to nacionālo identitāti, kas piemīt to politiskajām un konstitucionālajām pamatstrukturām.
- 274 Pirmkārt, saskaņā ar apstrīdētās regulas 16. apsvērumu tiesiskuma principu pārkāpumu konstatēšanai ir nepieciešama rūpīga kvalitatīva novērtēšana, ko veic Komisija, pamatojoties uz attiecīgo informāciju no pieejamiem avotiem un atzītām iestādēm, kur ietilpst Venēcijas komisijas secinājumi un ieteikumi. Šī komisija savā ziņojumā par tiesnešu iecelšanu, kas pieņemts tās 70. plenārsēdē, esot norādījusi, ka valstis, kas ir daļa no “senajām demokrātijām”, ir jānošķir no valstīm, kas ir “jaunās demokrātijas”, tomēr šāda nošķiršana varot radīt nopietnu risku, ka Komisija, piemērojot šo regulu, izturēsies pret dalībvalstīm atšķirīgi.
- 275 Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, turklāt uzsver, ka Revīzijas palāta savā atzinumā Nr. 1/2018 par priekšlikumu, kura rezultātā tika pieņemta apstrīdētā regula, esot kritizējusi faktu, ka šajā priekšlikumā nav noteikts neviens precīzs kritērijs tostarp attiecībā uz procedūras uzsākšanas nosacījumiem, kā arī veicamo pasākumu izvēli un apmēru, un tas neļaujot nodrošināt šīs regulas atbilstošo tiesību normu saskaņotu piemērošanu un līdz ar to nodrošināt dalībvalstu vienlīdzību saistībā ar Līgumiem.
- 276 Otrkārt, Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka sankciju mehānisma ieviešana apstrīdētajā regulā ir likusi Savienības likumdevējam izvēlēties Savienības budžeta aizsardzības pasākumu noteikšanas procedūru, kas tieši pārkāpj dalībvalstu vienlīdzības saistībā ar Līgumiem principu. No šīs regulas 6. panta 10. un 11. punkta izriet, ka lēmumus par šiem pasākumiem Padome pieņem ar LES 16. panta 4. punktā definēto kvalificēto balsu vairākumu, kas nozīmē attiecīgās dalībvalsts dalību.
- 277 Šādu sodīšanas pasākumu pieņemšana ar kvalificētu balsu vairākumu, piedaloties attiecīgajai dalībvalstij, radot tiešu mazo un vidējo dalībvalstu diskrimināciju, jo šāds balsu vairākums pieprasa vismaz piecpadsmit dalībvalstu, kas pārstāv vismaz 65 % no Savienības iedzīvotājiem, balsojumu. Tādējādi lielās dalībvalstis, kuras pārstāv lielāku Savienības iedzīvotāju procentuālo daļu, saņemtu priekšrocības balsojumos par Savienības budžeta aizsardzības pasākumu noteikšanu, it īpaši attiecībā uz tādiem pasākumiem, kas tās skar tieši, salīdzinājumā ar mazajām un vidējām dalībvalstīm, kas pārstāv mazāku iedzīvotāju daļu. Lai gan šāda saistība nevar tikt apstrīdēta attiecībā uz tādu normatīvo aktu pieņemšanu, kas rada sekas visās dalībvalstīs, situācija esot atšķirīga attiecībā uz sankciju pasākumiem, kuru mērķis ir radīt sekas vienai dalībvalstij, kādi ir pasākumi, kurus var noteikt saskaņā ar apstrīdēto regulu.
- 278 Turklāt Līgumu normas, ar kurām Savienības iestādēm ir atļauts noteikt sankcijas dalībvalstīm, sistemātiski izslēdzot no balsojuma dalībvalstis, uz kurām attiecas akta, ar kuru tiek noteiktas sankcijas, priekšlikums. It īpaši tā tas esot LESD 126. pantā par pārmērīgu valsts budžeta deficītu, kā arī LES 7. panta un LESD 354. panta gadījumā attiecībā uz minētajā 7. pantā paredzēto procedūru.
- 279 Parlaments un Padome, ko atbalsta Beļģijas Karaliste, Dānijas Karaliste, Vācijas Federatīvā Republika, Īrija, Spānijas Karaliste, Francijas Republika, Luksemburgas Lielhercogiste, Nīderlandes Karaliste, Somijas Republika, Zviedrijas Karaliste un Komisija, apstrīd šo argumentāciju.

2. Tiesas vērtējums

- 280 Ar astoto pamatu Polijas Republika, kuru atbalsta Ungārija, apgalvo, ka apstrīdētās regulas piemērošana izraisīs dalībvalstu vienlīdzības saistībā ar Līgumiem principa un to nacionālās identitātes, kas Savienībai ir jāievēro saskaņā ar LES 4. panta 2. punkta pirmo teikumu, pārkāpumus. Šie pārkāpumi izrietēšot, pirmkārt, no tā, ka Komisija ņems vērā Venēcijas komisijas atzinumus un pētījumus, otrkārt, no kritēriju,

kas it īpaši attiecas uz šajā regulā paredzētās procedūras uzsākšanas nosacījumiem, kā arī veicamo pasākumu izvēli un apmēru, neprecizitāti, un, visbeidzot, no balsošanas noteikuma, kas paredzēts šīs regulas 6. panta 11. punktā attiecībā uz lēmumiem, kas Padomei jāpieņem saskaņā ar šīs pašas regulas 6. panta 10. punktu.

- 281 Šajā ziņā, pirmkārt, attiecībā uz to, ka Komisija ņem vērā Venēcijas komisijas sniegto atbilstošo informāciju, ir jāatgādina, ka tiesiskuma vērtība, kas ir apstrīdētās regulas 4. panta 1. punktā paredzētā horizontālās nosacītības mehānisma pamatā, ir vērsta uz to, lai tiktu ievēroti šīs regulas 2. panta a) punktā minētie principi.
- 282 Kā pēdējo reizi tika atgādināts šī sprieduma 263. punktā, šis pienākums ievērot šos principus ir dalībvalstu pienākums attiecībā uz sasniegt rezultātu, kas tieši izriet no to piederības Savienībai saskaņā ar LES 2. pantu un kuru neviena dalībvalsts nevar ignorēt, un ka apstrīdētā regula vienīgi tiek īstenota attiecībā uz valsts iestāžu darbību saistībā ar izdevumiem, kas tiek segti no Savienības budžeta.
- 283 No šī sprieduma 265. un 266. punktā izklāstītā izriet, ka, lai gan Komisijai un Padomei savi vērtējumi ir jāveic, pienācīgi ņemot vērā katras procedūras, kas tiek veikta saskaņā ar apstrīdēto regulu, īpašos apstākļus un kontekstu, it īpaši ņemot vērā attiecīgās dalībvalsts tiesību sistēmas īpatnības un rīcības brīvību, kas ir šai dalībvalstij, lai nodrošinātu tiesiskuma principu īstenošanu, šī prasība nekādā ziņā nav nesaderīga ar vienveidīgu novērtēšanas kritēriju piemērošanu.
- 284 It īpaši, tā kā Savienība ievēro dalībvalstu nacionālo identitāti, kas piemīt to politiskajām un konstitucionālajām pamatstrukturām, tās iestādēm, pārbaudot, vai dalībvalstis ievēro pienākumus sasniegt rezultātu, kas tieši izriet no to piederības Savienībai, saskaņā ar LES 2. pantu ir jāņem vērā šo dalībvalstu konstitucionālo un tiesību sistēmu raksturiezīmes.
- 285 Šajā ziņā Komisijai ir jā rūpējas par tās rīcībā esošās informācijas atbilstību un tās avotu uzticamību, ko pārbauda Savienības tiesa. It īpaši apstrīdētās regulas 6. panta 3. punkts nepiešķir īpašu vai absolūtu pierādījuma spēku un neparedz noteiktas tiesiskas sekas tajā minētajiem informācijas avotiem, ne arī šīs regulas 16. apsvērumā norādītajiem informācijas avotiem, un no tā izriet, ka šī tiesību norma neatbrīvo Komisiju no tās pienākuma rūpīgi izvērtēt faktus.
- 286 Turklāt, kā atgādināts šī sprieduma 202. punktā, Komisijas un Padomes vērtējumi ir pakļauti procesuālajām prasībām, kas ir precizētas apstrīdētās regulas 6. panta 1.–9. punktā. Šīs prasības, kā norādīts šīs regulas 26. apsvērumā, it īpaši nozīmē, ka Komisijai, īstenojot procedūras saskaņā ar šo tiesību normu, ir jā pamatojas uz konkrētiem faktiem un jā ievēro dalībvalstu objektivitātes, nediskriminācijas un vienlīdzības saistībā ar Līgumiem principi. Runājot par tiesiskuma principu pārkāpumu konstatēšanu un novērtēšanu, minētās prasības ir jā saprot, ņemot vērā šīs regulas 16. apsvērumu, saskaņā ar kuru šim novērtējumam ir jābūt objektīvam un taisnīgam, un visu šo pienākumu ievērošana ir pakļauta pilnīgai Tiesas pārbaudei.
- 287 Tādējādi Komisija jāprojām ir atbildīga par tās izmantoto informāciju un tās avotu uzticamību. Turklāt attiecīgajai dalībvalstij apstrīdētās regulas 6. panta 1.–9. punktā paredzētās procedūras laikā ir iespēja iesniegt apsvērumus par informāciju, ko Komisija plāno izmantot, lai ierosinātu veikt atbilstošus pasākumus. Līdz ar to tā var apstrīdēt katra izmantotā elementa pierādījuma vērtību, jo Komisijas vērtējumu pamatotība katrā ziņā var tikt pakļauta Savienības tiesas pārbaudei prasības, kas celta par Padomes lēmumu, kurš pieņemts saskaņā ar šo regulu, ietvaros.
- 288 Otrkārt, attiecībā uz apgalvoto neprecizitāti kritērijos, kas piemērojami procedūras uzsākšanas nosacījumiem un veicamo pasākumu izvēlei un apmēram, no apstrīdētās regulas 4. panta un 6. panta 1. punkta kopīgas interpretācijas izriet, kā norādīts šā sprieduma 125. punktā, ka Komisija var uzsākt šo procedūru vienīgi tad, ja tā konstatē, ka ir pamatoti iemesli uzskatīt, ka dalībvalstī ir pārkāpts vismaz viens no šīs regulas 2. panta a) punktā minētajiem tiesiskuma principiem, ka šis pārkāpums attiecas uz vismaz vienu no situācijām, kurā ir vainojama dalībvalsts iestāde, vai vismaz vienu no šādu iestāžu rīcības veidiem, kas minēti šīs regulas 4. panta 2. punktā, ciktāl šīs situācijas vai šie rīcības veidi ir saistīti ar

Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai tās finanšu interešu aizsardzību, un šis pārkāpums pietiekami tiešā veidā ietekmē vai nopietni draud ietekmēt šo pareizo pārvaldību vai šīs finanšu intereses, jo pastāv faktiskā saikne starp šiem pārkāpumiem un šo ietekmi vai nopietniem draudiem ietekmēt.

- 289 Runājot par šiem principiem, no šī sprieduma 169. punktā veiktajiem konstatējumiem izriet, ka Polijas Republika nevar apgalvot, ka tai nav konkrētas un precīzas informācijas par pienākumiem sasniegt rezultātu, kas tai ir jāpilda saistībā ar tās pievienošanos Savienībai, runājot par tiesiskuma vērtības ievērošanu.
- 290 Šajā ziņā, lai gan ir taisnība, ka apstrīdētās regulas 2. panta a) punktā minētie tiesiskuma principi tajā nav detalizēti, tomēr šīs regulas 3. apsvērumā ir atgādināts, ka šajā tiesību normā minētos tiesiskuma, tiesiskās drošības, izpildvaras patvaļas aizlieguma, efektīvas tiesību aizsardzības tiesā un varas dalīšanas principus Tiesa ir aplūkojusi ļoti plašā judikatūrā. Tas pats attiecas uz vienlīdzības likuma priekšā un nediskriminācijas principiem, kas arī tajā ir minēti, kā tas tostarp izriet no 94. un 98. punkta 2021. gada 3. jūnija spriedumā Ungārija/Parlaments (C-650/18, EU:C:2021:426), kā arī no 57. un 58. punkta 2021. gada 2. septembra spriedumā *État belge* (Uzturēšanās tiesības vardarbības ģimenē gadījumā) (C-930/19, EU:C:2021:657).
- 291 Šie tiesiskuma principi, kas Tiesas judikatūrā izstrādāti, pamatojoties uz Savienības Līgumiem, tādējādi ir atzīti un precizēti Savienības tiesību sistēmā un to avots ir kopējās vērtības, kuras dalībvalstis ir atzinušas un piemēro savās tiesību sistēmās.
- 292 Turklāt apstrīdētās regulas 8.–10. un 12. apsvērumā ir minētas galvenās prasības, kas izriet no šiem principiem. It īpaši šie apsvērumi sniedz skaidrojumu par gadījumiem, kas var norādīt uz tiesiskuma principu pārkāpumiem, kuri minēti šīs regulas 3. pantā, kā arī par situācijām un rīcību, uz ko jāattiecas šiem pārkāpumiem un kas ir aprakstīti minētās regulas 4. panta 2. punktā, lai tie varētu attaisnot atbilstošu pasākumu veikšanu šīs pašas regulas 4. panta 1. punkta izpratnē.
- 293 Visbeidzot, uz Komisijas un Padomes vērtējumiem attiecas šī sprieduma 286. punktā atgādinātās procesuālās prasības.
- 294 Attiecībā uz apstrīdētās regulas 4. panta 2. punktā minētajām situācijām un iestāžu rīcību un to atbilstību Savienības budžeta pareizai finanšu pārvaldībai vai tās finanšu interesēm šī sprieduma 171.–177. punktā tika norādīts, ka tās ir pietiekami precīzas, lai Polijas Republika varētu pietiekami konkrēti un paredzami identificēt šajā tiesību normā norādītās situācijas un rīcību.
- 295 Attiecībā uz jēdzieniem “pareiza finanšu pārvaldība” un “Savienības finanšu interešu aizsardzība” – pirmais ir minēts arī LESD 310. panta 5. punktā, kā arī LESD 317. panta pirmajā daļā, un definēts Finanšu regulas 2. panta 59. punktā kā budžeta izpilde saskaņā ar saimnieciskuma, lietderības un efektivitātes principiem, savukārt uz otro attiecas LESD 325. pants un tas atbilstoši Finanšu regulas 63. panta 2. punktam attiecas uz visiem normatīvajiem un administratīvajiem pasākumiem, kuru mērķis ir novērst, konstatēt un labot pārkāpumus un krāpšanu budžeta izpildē.
- 296 Šajā ziņā Regulas Nr. 883/2013 2. panta 1. punktā “Savienības finanšu intereses” ir definētas kā “ieņēmumi, izdevumi un aktīvi, kas iekļauti Eiropas Savienības budžetā un iestāžu, struktūru, biroju un aģentūru budžetos, kā arī budžetos, ko tie pārvalda un pārtrauga”. Finanšu regulas 135. panta 1., 3. un 4. punktā savukārt ir paredzēts, ka, lai aizsargātu Savienības finanšu intereses, Komisija izveido un uztur agrīnas atklāšanas un izslēgšanas sistēmu.
- 297 Turklāt Tiesa ir nospriedusi, ka jēdziens “Savienības finanšu intereses” LESD 325. panta 1. punkta izpratnē ietver ne tikai Savienības budžetam pieejamos ieņēmumus, bet arī izdevumus, kas tiek segti no šī budžeta (spriedums, 2021. gada 21. decembris, *Euro Box Promotion* u.c., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 un C-840/19, EU:C:2021:1034, 183. punkts). Šis jēdziens tādā ir būtisks ne tikai šajā tiesību normā paredzēto pārkāpumu un krāpšanas apkarošanas pasākumu kontekstā, bet arī attiecībā uz pareizu šī budžeta finanšu pārvaldību, jo šo finanšu interešu aizsardzība sekmē arī šo pareizo pārvaldību.

- 298 Tādējādi tādas ietekmes novēršana, kāda ir minēta apstrīdētās regulas 4. panta 1. punktā, papildina šādas ietekmes korekciju, kas ir raksturīga gan jēdzienam “laba finanšu pārvaldība”, gan jēdzienam “Savienības finanšu interešu aizsardzība”, un līdz ar to ir jāuzskata par Savienības finanšu regulējuma pastāvīgu un horizontālu prasību.
- 299 Bez tam šajā tiesību normā ir prasīts, lai konstatēto tiesiskuma principu pārkāpumi radītu “nopietnus” draudus ietekmēt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai tās finanšu intereses, un līdz ar to ir jāpierāda, ka pastāv liela šo draudu īstenošanās varbūtība saistībā ar apstrīdētās regulas 4. panta 2. punktā minētajām situācijām vai iestāžu rīcību, turklāt atbilstošos pasākumus var piemērot vienīgi ar nosacījumu, ka starp kāda no tiesiskuma principu pārkāpumu un šiem nopietnajiem draudiem pastāv pietiekami tieša saikne, proti, faktiskā saikne. Turklāt, nosakot šos pasākumus, ir jāievēro arī procesuālās prasības, kas pēdējo reizi tika atgādinātas šī sprieduma 286. punktā.
- 300 Attiecībā uz pietiekami tiešo saikni starp konstatēto tiesiskuma principa pārkāpumu un Savienības budžeta vai finanšu interešu aizsardzību pietiek atsaukties uz šī sprieduma 178.–180. punktu.
- 301 Visbeidzot, pasākumu, kurus var noteikt saskaņā ar apstrīdēto regulu, izvēle un apmērs ir ierobežots, ciktāl, kā tas ir norādīts šī sprieduma 153. punktā, apstrīdētās regulas 5. panta 1. punktā ir izsmeļoši uzskaitīti dažādie aizsardzības pasākumi, kādus var noteikt.
- 302 Saskaņā ar šīs regulas 5. panta 3. punktu šādiem pasākumiem ir jābūt samērīgiem un noteiktiem atkarībā no tiesiskuma principu pārkāpuma faktiskās vai iespējamās ietekmes uz Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai Savienības finanšu interesēm. Pienācīgi jāņem vērā tiesiskuma principu pārkāpumu raksturs, ilgums, smagums un apmērs un tie, ciktāl iespējams, ir jāvērs attiecībā uz Savienības darbībām, kuras šie pārkāpumi ietekmē. No tā izriet, ka veiktajiem pasākumiem ir jābūt strikti samērīgiem ar konstatēto tiesiskuma principu pārkāpumu ietekmi uz Savienības budžetu vai tās finanšu interesēm.
- 303 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, kā arī pēdējo reizi šī sprieduma 286. punktā atgādinātās procesuālās prasības, Polijas Republikas, kuru atbalsta Ungārija, argumentācijai par kritēriju, kas attiecas tostarp uz procedūras uzsākšanas nosacījumiem, kā arī veicamo pasākumu izvēli un apmēru, neprecizitāti nav nekāda pamata.
- 304 Treškārt, attiecībā uz apgalvojumu par apstrīdētās regulas 6. panta 11. punktā paredzētā balsošanas noteikuma Padomes lēmumu pieņemšanai saskaņā ar šīs regulas 6. panta 10. punktu apgalvoto nesaderību ar dalībvalstu vienlīdzības saistībā ar Līgumiem principu ir jānorāda, pirmām kārtām, ka šis apgalvojums daļēji ir balstīts uz argumentāciju, saskaņā ar kuru pasākumiem, kas var tikt noteikti saskaņā ar šo 6. panta 10. punktu, ir sankciju raksturs, un to noteikšanai atbilstoši Līgumiem esot izslēgts attiecīgās dalībvalsts balsojums.
- 305 Kā tika precizēts šī sprieduma 112.–229. punktā, pasākumu, kurus var noteikt, piemērojot apstrīdēto regulu, mērķis ir nevis sodīt dalībvalsti par tiesiskuma principu pārkāpumiem, bet gan vienīgi aizsargāt Savienības budžeta pareizu finanšu pārvaldību vai tās finanšu intereses.
- 306 Turklāt dalībvalsts var tikt izslēgta no kvalificēta vairākuma balsošanas procedūras vienīgi tajos gadījumos, kad Līgumos tas ir skaidri paredzēts un kad tādējādi kvalificētais balsu vairākums ir noteikts saskaņā ar LESD 238. panta 3. punktu.
- 307 Otrām kārtām, lai gan ir taisnība, ka Savienības likumdevējam ir iespēja noteikt pamatregulu īstenošanas noteikumus saskaņā ar procedūru, kas atšķiras no pamatregulas pieņemšanas procedūras (šajā nozīmē skat. spriedumu, 1996. gada 18. jūnijs, Parlaments/Padome, C-303/94, EU:C:1996:238, 23. punkts un tajā minētā judikatūra), tomēr, kā ģenerāladvokāts ir norādījis secinājumā 96. punktā, apstrīdētās regulas 6. panta 11. punktā paredzētais balsošanas noteikums, proti, noteikums par kvalificētu balsu vairākumu, piedaloties visām dalībvalstīm, ir tāds, kura piemērošanu LES 16. panta 3. punkts parasti paredz Padomes apspriežu laikā, ja vien Līgumos nav noteikts savādāk.

- 308 Jāpiebilst, ka šis balsošanas noteikums ne tikai ir paredzēts pašos Līgumos, bet ar to arī netiek pārkāpts dalībvalstu vienlīdzības saistībā ar Līgumiem princips.
- 309 Konkrētāk, tas, ka dalībvalstu intereses var atšķirties un ka atkarībā no tā, vai balsošanā Padomē piedalās visas dalībvalstis vai tikai dažas no tām, minētā balsojuma rezultātā bloķējošais mazākums ir vieglāk vai grūtāk sasniedzams LES 16. panta 4. punkta izpratnē, nekādi nav specifisks ar apstrīdēto regulu ieviestajai procedūrai un ir pilnībā saderīgs ar Līgumu autoru izvēli. Saskaņā ar LES 2. pantā ietverto demokrātijas vērtību šīs tiesību normas mērķis ir nodrošināt, lai Padomes lēmumi būtu balstīti uz pietiekamu dalībvalstu un Savienības iedzīvotāju reprezentativitāti.
- 310 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, astotais pamats ir jānoraida kā nepamatots.