



Brüssel, 2.5.2018
COM(2018) 324 final

2018/0136 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS

liidu eelarve kaitsmise kohta, juhul kui liikmesriikides esineb üldistunud puudusi õigusriigi toimimises

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Põhjused ja eesmärgid

Nagu on selgitatud komisjoni 2018. aasta veebruari teatises „Uus tänapäevane mitmeaastane finantsraamistik Euroopa Liidu jaoks, mis võimaldab tõhusalt saavutada tema prioriteete ka pärast 2020. aastat“¹, põhineb liit õigusriigi põhimõttel ja tema väärtused on tema eksistentsi aluseks. Nendel põhinevad tema õiguslik ja institutsiooniline ülesehitus ning kõik tema poliitikavaldkonnad ja programmid. Seepärast peab nende väärtuste austamine olema tagatud liidu kõigis poliitikavaldkondades. See hõlmab ELi eelarvet, mille puhul alusväärtuste austamine on usaldusväärse finantsjuhtimise ja ELi tõhusa rahastamise vältimatu eeltingimus. Õigusriigi põhimõtte austamine on oluline nii Euroopa Liidu kodanike kui ka ärialgatuste, innovatsiooni ja investeringute jaoks. Euroopa majandus on kõige edukam siis, kui õiguslik ja institutsiooniline raamistik järgivad täielikult liidu ühiseid väärtusi.

ELi eelarve kogu potentsiaali on võimalik täielikult ära kasutada vaid siis, kui liikmesriikide majanduslik, regulatiivne ja halduskeskkond seda toetab. Kõik liikmesriigid ja toetusesaajad peavad praeguse mitmeaastase finantsraamistiku puhul näitama, et finantsjuhtimise õigusraamistik on tugev, et asjaomaseid ELi määruseid rakendatakse nõuetekohaselt ja et on olemas vajalik haldus- ja institutsiooniline suutlikkus ELi rahastamise edukuse tagamiseks. Peale selle võivad poliitilised eeltingimused edendada liikmesriikide vahelist koostööd neis valdkondades, kus on oluline mastaabisääst või välismõju. Uued sätted on sisse viidud ka 2014.–2020. aasta mitmeaastasesse finantsraamistikku, et vältida olukordi, kus ebausaldusväärne majandus ja maksupoliitika õhnestavad ELi rahastamise tulemuslikkust.

Õigusriigi põhimõtte tegelik austamine aitab tagada kindlustunde selles suhtes, et liikmesriikides kulutatavad ELi vahendid on piisavalt kaitstud. Komisjoni 2014. aasta teatises „ELi uus õigusriigi tugevdamise raamistik“² on selgitatud, et õigusriik on iga tänapäevase põhiseadusliku demokraatia selgroog. See on üks aluspõhimõtteid, mis tuleneb kõigi Euroopa Liidu liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest traditsioonidest. Seega on see üks põhiväärtusi, millele liit rajaneb, nagu on esile tõstetud Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 ning sama lepingu ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta preambulis. See tagab, et riik võtab meetmeid tõhusas ja usaldusväärses õigusraamistikus, et neid meetmeid saab vajaduse korral kontrollida ja vaidlustada ning et kättesaadav on tõhus õiguskaitse.

Liikmesriikide erinevad põhiseadused ja õigussüsteemid on õigusriigi tagamiseks põhimõtteliselt hästi kavandatud ja sisaldavad mehhanisme kodanike kaitseks, juhul kui õigusriiki peaks ähvardama oht. Paraku on hulk hiljutisi sündmusi toonud esile üldistunud nõrkusi riikide kontrolli- ja tasakaalustussüsteemides ning näidanud, et õigusriigi põhimõtte eiramine ühes konkreetsetes liikmesriigis võib põhjustada tõsist muret kõigile teistele Euroopa Liidu riikidele. Selle tulemusena on institutsioonid, nagu Euroopa Parlament, aga ka laiem üldsus selgelt nõudnud, et EL võtaks õigusriigi kaitseks meetmeid.

Neid meetmeid on võetud olemasolevate vahendite abil ja nendega on saavutatud tulemusi. Ent võttes arvesse seost õigusriigi põhimõtte austamise ning Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise vastastikuse usalduse ja finantssolidaarsuse vahel, samuti seda, et

¹ COM(2018) 98 final.

² COM(2014) 158 final.

kontrollimehhanismid on tõhusad ainult juhul, kui neid toetatakse reeglite rikkumise korral haldus- ja õiguskontrolli tõhusa kohaldamise ning tõhusate õiguskaitsevahenditega, tuleks kehtivat tulemuslike kontrollisüsteemide tagamise kohustust täiendada meetmetega, millega tagatakse õigusriigi põhimõtte järgimine.

Selleks et kaitsta liidu finantshuve finantskahju ohu eest, mis võib tuleneda mõne liikmesriigi üldistunud puudustest õigusriigi toimimise valdkonnas, tuleks anda Euroopa Liidule võimalus võtta sellistel juhtudel vastu asjakohaseid meetmeid. See peaks põhinema nõukogu otsusel, mille ettepaneku on esitanud komisjon. Otsus loetakse nõukogu poolt vastuvõetuks juhul, kui nõukogu ei ole kvalifitseeritud hääلteenamusega otsustanud komisjoni ettepanekut tagasi lükata ühe kuu jooksul pärast selle vastuvõtmist komisjonis. Euroopa Parlament peaks olema samuti kõigisse etappidesse täiel määral kaasatud.

Vastuvõetavad meetmed peavad olema täielikus kooskõlas läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõttega. Samuti on oluline tagada, et meetmete tagajärjed oleksid piisavalt seotud rahastamise eesmärgiga. See osutab ka vajadusele tagada, et kõnealused tagajärjed mõjutaksid neid, kes vastutavad tuvastatud puuduste eest. Seega tuleks kajastada asjaolu, et ELilt rahalisi vahendeid saavaid üksikuid toetusesaajaid, nagu Erasmuse üliõpilasi, teadlasi või kodanikuühiskonna organisatsioone, ei saa pidada selliste rikkumiste eest vastutavaks.

Käesoleva ettepanekuga kehtestatakse normid liidu eelarve kaitseks, juhul kui liikmesriikides esineb üldistunud puudusi õigusriigi toimimises. Selle võiks edaspidi integreerida finantsmäärusesse, kui viimast läbi vaadatakse, sest mõlemal õigusaktil on sama õiguslik alus.

- **Kooskõla kehtivate õigusnormidega**

Ettepanekuga aidatakse tagada, et kõik liikmesriigid järgivad õigusriigi põhimõtet kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikliga 2, ja antakse panus liidu eelarve kaitsmisse.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Kuna ettepanekuga aidatakse tagada õigusriigi põhimõtte järgimist ja liidu eelarve nõuetekohast täitmist, toetatakse sellega kõiki muid liidu tegevuspõhimõtteid, eelkõige juhul, kui küsimuse all on liidu vahendite kasutamine.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Ettepanek põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 322 lõike 1 punktil a ja Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu artiklil 106a.

- **Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Finantseeskirju, millega reguleeritakse liidu eelarvet ELi toimimise lepingu artikli 322 alusel, ei oleks võimalik vastu võtta liikmesriikide tasandil.

- **Proportsionaalsus**

Ettepanekus on kavandatud meetmed, mis on proportsionaalsed üldistunud puudustega õigusriigi toimimises, sealhulgas kehtivate kohustuste raames toimuva rahastamise peatamine või rahaliste vahendite vähendamine või keeld võtta uusi kohustusi teatavate vahendite saajate kategooriate vastu. Proportsionaalsus tagatakse eelkõige sellega, et võetakse arvesse olukorra tõsidust, asjaomasest käitumisest möödunud ajavahemikku, sellise käitumise kestust ja

korduvust, kavatsust, ning seda, mil määral on liikmesriik teinud koostööd õigusriigi põhimõtte rikkumise lõpetamiseks, ja rikkumise mõju asjaomastele liidu vahenditele.

- **Vahendi valik**

Arvestades, et ettepaneku eesmärk on aidata nõuetekohaselt täita liidu üldeelarvet, on ettepanek esitatud eraldi määrusena, mis põhineb ELi toimimise lepingu artiklil 322 – samal õiguslikul alusel nagu finantsmäärus³.

3. TAGASIVAATELISE HINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide tagasivaateline hindamine või toimivuse kontroll**

Võrreldav kehtiv programm puudub, ent kogemusi on siiski kogutud Euroopa Liidu tasandil selliste küsimustega tegelemisel, mis puudutavad õigusriigi põhimõtte järgimist liikmesriikides. Need kogemused on näidanud, et ehkki mõned vahendid on olemas, ei ole need kavandatud konkreetselt selliste olukordadega tegelemiseks, mis on seotud ohuga liidu vahendite kasutamisele, juhul kui see oht tuleneb puudustest õigusriigi toimimisel.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

Sidusrühmadega konkreetselt konsulteeritud ei ole, aga ettepaneku reguleerimiseseme üle on toimunud laialdane arutelu, sealhulgas Euroopa Parlamendis ja nõukogus.

- **Välisekspertidid**

Praeguste õigusnormide kavandamisel on arvesse võetud väliseid allikaid, eelkõige Euroopa Nõukogu ekspertide arvamust. Euroopa Nõukogu ekspertidelt on kavas vajaduse korral arvamust küsida ka siis, kui asutakse kavandatud meetmeid rakendama.

- **Mõjuhindang**

Mõjuhindangut ei ole tehtud, sest meetme ainus eesmärk on vältida liidu eelarve kahjustamist olukorras, kus mõnes liikmesriigis esineb õigusriigi toimimises üldistunud puudus, mis kahjustab või võib kahjustada usaldusväärset finantsjuhtimist ja liidu finantshuvide kaitset. Seetõttu oli üks võimalik variant säilitada praegune olukord ja mitte kehtestada konkreetset finantsmenetlust juhuks, kui tekib probleeme õigusriigi põhimõtte järgimisel ja kui need probleemid võivad häirida liidu vahendite usaldusväärset haldamist, ning teine variant oli töötada selline menetlus välja.

- **Põhiõigused**

Kuna ettepanekuga tõstetakse kaitse praegust taset õigusriigi toimimises esinevate puuduste korral, avaldab ettepanek positiivset mõju põhiõigustele.

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanekul on positiivne mõju liidu üldeelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele, sest sellega tugevdatakse kaitset mõne liikmesriigi avaliku sektori asutuste võimaliku tegevuse või tegevusetuse või võimalike meetmete vastu, mis kahjustavad õigusriigi toimimist asjaomases riigis ning mis kahjustavad või võivad kahjustada riigi suutlikkust täita oma eelarvekohustusi.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (ELT L 298, 26.10.2012, lk 1–96).

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Komisjon hindab olukorda asjaomases liikmesriigis, et otsustada, kas on võimalik teha ettepanek meetmete tühistamise kohta.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Ettepanek tugineb komisjoni 2014. aasta teatisele „ELi uus õigusriigi tugevdamise raamistik“⁴ ja komisjoni 2018. aasta veebruari teatisele „Uus tänapäevane mitmeaastane finantsraamistik Euroopa Liidu jaoks, mis võimaldab tõhusalt saavutada tema prioriteete ka pärast 2020. aastat“⁵ ning Euroopa Nõukogus välja töötatud standarditele ja põhimõtetele.

Artiklis 1 on selgitatud ettepaneku reguleerimiseset ja vajadust kaitsta liidu eelarvet mõnes liikmesriigis õigusriigi toimimises esinevate üldistunud puuduste vastu, mis võivad kahjustada või ähvardavad kahjustada usaldusväärset finantsjuhtimist ja liidu finantshuvide kaitset.

Artiklis 2 on esitatud mõisted.

Artiklis 3 on üksikasjalikult kirjeldatud meetmeid, mida tuleb võtta, et tulla toime olukorraga, kus on tuvastatud üldistunud puudusi õigusriigi toimimises. Selles selgitatakse, millised riigi konkreetsed funktsioonid võivad olla häiritud ja avaldada negatiivset mõju liidu vahendite usaldusväärsele finantsjuhtimisele.

Artiklis 4 on loetletud meetmed, mida on võimalik võtta, ja selgitatud, et need peaksid olema suunatud liikmesriikidele kui liidu vahendite saajatele.

Artiklis 5 on sätestatud menetlused, mida komisjon peaks järgima, kui ta teeb meetmete kohta ettepaneku nõukogule, kes peaks selle üle otsustama kvalifitseeritud häälteenamust nõudva pöördhääletusega.

Artiklis 6 on ette nähtud meetmete tühistamise menetlus juhuks, kui asjaomane liikmesriik on ebasoodsa olukorra kõrvaldanud, ning sellise tühistamise eelarvelised tagajärjed.

Artiklis 7 on ette nähtud Euroopa Parlamendi teavitamine.

Artiklis 8 on esitatud lõppsätted.

⁴ COM(2014) 158 final.

⁵ COM(2018) 98 final.

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS

liidu eelarve kaitsmise kohta, juhul kui liikmesriikides esineb üldistunud puudusi õigusriigi toimimises

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 322 lõike 1 punkti a, võttes arvesse Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingut, eriti selle artiklit 106a, võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut, olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele, võttes arvesse kontrollikoja arvamust⁶, toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Õigusriik on üks neist peamistest väärtustest, millel liit rajaneb. Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 on meelde tuletatud, et tegemist on liikmesriikide ühiste väärtustega.
- (2) Õigusriigi põhimõtte kohaselt peavad kõik avalikku võimu esindavad asutused tegutsema seadusega paika pandud piirides, kooskõlas demokraatlike väärtuste ja põhiõigustega ning sõltumatute ja erapooletute kohtute järelevalve all. Eelkõige nõutakse, et tuleb järgida seaduslikkuse,⁷ õiguskindluse,⁸ täidesaatva võimu omavoli keelamise,⁹ võimude lahususe¹⁰ ning tõhusa ja sõltumatu kohtuliku kaitse¹¹ põhimõtet¹².

⁶ [...]

⁷ Euroopa Kohtu otsus, 29. aprill 2004, CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, ECLI:EU:C:2004:236, punkt 63.

⁸ Euroopa Kohtu otsus, 12. november 1981, Amministrazione delle finanze dello Stato *versus* Srl Meridionale Industria Salumi ja teised; Ditta Italo Orlandi & Figlio ja Ditta Vincenzo Divella *versus* Amministrazione delle finanze dello Stato. Liidetud kohtuasjad 212 kuni 217/80, ECLI:EU:C:1981:270, punkt 10.

⁹ Euroopa Kohtu otsus, 21. september 1989, Hoechst, liidetud kohtuasjad 46/87 ja 227/88, ECLI:EU:C:1989:337, punkt 19.

¹⁰ Euroopa Kohtu otsus, 10. november 2016, Kovalkovas, C-477/16, ECLI:EU:C:2016:861, punkt 36; Euroopa Kohtu otsus, 10. november 2016, PPU Poltorak, C-452/16, ECLI:EU:C:2016:858, punkt 35; ning Euroopa Kohtu otsus, 22. detsember 2010, DEB, C-279/09, ECLI:EU:C:2010:811, punkt 58.

¹¹ Euroopa Kohtu otsus, 27. veebruar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses *vs.* Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, punktid 31 ja 40–41.

¹² Komisjoni teatis „ELi uus õigusriigi tugevdamise raamistik“, COM(2014) 158 final, I lisa.

- (3) Õigusriik on eeltingimus kaitsmaks teisi põhiväärtusi, millel liit rajaneb, näiteks vabadust, demokraatiat, võrdsust ja inimõiguste austamist. Õigusriigi põhimõtte austamine on lahutamatu seotud demokraatia ja põhiõiguste austamisega: ei saa olla demokraatiat ja põhiõiguste austamist ilma õigusriigi põhimõtte austamiseta ja vastupidi.
- (4) Millal iganes liikmesriigid liidu eelarvet täidavad ja ükskõik millist meetodit nad täitmiseks kasutavad, eeldab Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 317 kätkevad usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtte järgimine olulisel määral õigusriigi põhimõtte austamist.
- (5) Liikmesriigid saavad usaldusväärse finantsjuhtimise tagada ainult siis, kui nende avaliku sektori asutused tegutsevad kooskõlas seadusega, kui seadusrikkumisi uurivad tulemuslikult uurimistalitused ja prokuratuur ning kui avaliku sektori asutuste otsuste üle võivad teha tõhusat kohtulikku kontrolli sõltumatud kohtud ja Euroopa Liidu Kohus.
- (6) Kohtuorganid peaksid tegutsema sõltumatult ja erapooletult ning uurimistalitused ja prokuratuur peaksid olema suutelised oma ülesandeid nõuetekohaselt täitma. Neid tuleks toetada piisavate ressursside ja menetlustega, mis aitaksid neil tõhusalt toimida ja täiel määral austada õigust õiglasele kohtumenetlusele. Need tingimused peavad olema täidetud, et tagada miinimumkaitse avaliku sektori asutuste õigusvastaste ja meelevaldsete otsuste vastu, mis võivad kahjustada liidu finantshuve.
- (7) Kohtute sõltumatus eeldab eelkõige, et asjaomane kohtuorgan on suuteline täitma oma ametiülesandeid täiesti iseseisvalt, olemata kellegagi hierarhilises või alluvussuhtes ja saamata kelleltki korraldusi või juhiseid, ning et ta on seega kaitstud väljastpoolt tulevate sekkumise või surve eest, mis võib kahjustada selle organi liikmete otsustusvabadust ja mõjutada nende otsuseid. Sõltumatuse ja erapooletuse tagatised eeldavad selliste normide olemasolu, mis puudutavad muu hulgas organi koosseisu, selle liikmete nimetamist ja ametiaega ning nende taandamise ja tagasikutsumise aluseid, ning mis lubavad ümber lükata isiku põhjendatud kahtlusi selles suhtes, kas nimetatud organi tegevust ei mõjuta välised tegurid ja kas nimetatud organ on tema ees olevate huvide suhtes neutraalne.
- (8) Õigusriigi põhimõtte austamine ei ole oluline ainult liidu kodanike jaoks, vaid ka ärialgatuste, innovatsiooni ja investeringute jaoks ning selleks, et siseturg saaks nõuetekohaselt toimida, sest see turg edeneb kõige paremini kindlas õigus- ja institutsioonilises raamistikus.
- (9) ELi lepingu artiklis 19, milles täpsustatakse sama lepingu artiklis 2 sätestatud õigusriigi väärtust, on nõutud, et liikmesriigid näeksid ette tulemusliku õiguskaitse liidu õigusega hõlmatud, sealhulgas liidu eelarve täitmise seotud valdkondades. See, et eksisteerib tõhus kohtulik kontroll, millega tagatakse liidu õiguse järgimine, on juba iseenesest üks õigusriigi tunnus ja eeldab sõltumatuid kohtuid¹³. Kohtute sõltumatuse säilitamine on väga oluline, nagu on kinnitatud ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 47 teises lõigus¹⁴. See kehtib eelkõige meetmete, lepingute või muude dokumentide kohtuliku kontrolli kohta, kui nendest tuleneb mõni avaliku sektori kulutus või võlg, muu hulgas riigihangete kontekstis, millega seotud vaidlused võib samuti kohtusse anda.

¹³ Kohtuasi C-64/16, punktid 32–36.

¹⁴ Kohtuasi C-64/16, punktid 40–41.

- (10) Seega on olemas selge seos õigusriigi põhimõtte austamise ja liidu eelarve tõhusa täitmise vahel kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega.
- (11) Liikmesriikides õigusriigi toimimises esinevad üldistunud puudused, mis häirivad eelkõige avaliku sektori asutuste nõuetekohast toimimist ja tõhusat kohtulikku kontrolli, võivad liidu finantshuve tugevasti kahjustada.
- (12) Üldistunud puuduse tuvastamine nõuab komisjonilt kvalitatiivset hinnangut. See hinnang võib põhineda teabel, mis pärineb kõigist kättesaadavatest allikatest ja tunnustatud asutustelt, sealhulgas Euroopa Liidu Kohtu otsustel, kontrollikoja aruannetel ning asjaomaste rahvusvaheliste organisatsioonide ja võrgustike, näiteks Euroopa Nõukogu organite ning Euroopa ülemkohtute ja kohtute nõukogude võrgustike järeldestel ja soovitudel.
- (13) Kindlaks tuleks määrata üldistunud puuduste ilmnemise korral võetavad meetmed ja nende vastuvõtmiseks kohaldatav menetlus. Need meetmed peaksid hõlmama maksete ja kulukohustuste peatamist, rahastamise vähendamist olemasolevate kulukohustuste raames ning keeldu võtta teatavate vahendite saajate vastu uusi kohustusi.
- (14) Vastuvõetavate meetmete kindlaksmääramisel tuleks kohaldada proportsionaalsuse põhimõtet, eelkõige võttes arvesse olukorra tõsidust, asjaomase käitumise algusest möödunud ajavahemikku, sellise käitumise kestust ja korduvust, kavatsust, ning seda, mil määral on liikmesriik teinud koostööd õigusriigi toimimises esineva üldistunud puuduse kõrvaldamiseks, ja rikkumise mõju asjaomastele liidu vahenditele.
- (15) Käesoleva määruse ühetaolise rakendamise tagamiseks ja võttes arvesse käesoleva määruse alusel kehtestatavate meetmete finantsmõju tähtsust, tuleks rakendusvolitused anda nõukogule, kes peaks tegema otsuse komisjoni ettepaneku põhjal. Selleks et hõlbustada liidu finantshuvide kaitseks vajalike otsuste vastuvõtmist, tuleks kasutada kvalifitseeritud häälteenamust nõudvat pöördhääletust.
- (16) Enne mis tahes meetme vastuvõtmise ettepaneku esitamist käesoleva määruse alusel peaks komisjon asjaomasele liikmesriigile teatama, miks ta arvab, et selles liikmesriigis võib esineda õigusriigi toimimises üldistunud puudus. Liikmesriigile tuleks anda võimalus esitada oma märkused. Komisjon ja nõukogu peaksid neid märkusi arvesse võtma.
- (17) Kui olukord, mis on viinud peatava mõjuga meetmete võtmiseni komisjon ettepaneku alusel, on piisavalt heastatud, peaks nõukogu need meetmed tühistama.
- (18) Komisjon peaks teavitama Euroopa Parlamenti igast käesoleva määruse alusel ette pandud ja vastu võetud meetmest,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

Artikkel 1
Reguleerimise

Käesoleva määrusega kehtestatakse normid liidu eelarve kaitseks juhul, kui liikmesriikides esineb üldistunud puudusi õigusriigi toimimises.

Artikkel 2
Mõisted

Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

- (a) „õigusriik“ – Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 osutatud liidu väärtus, mis hõlmab järgmisi põhimõtteid: seaduslikkus, mis tähendab seaduste kehtestamise läbipaistvat, aruandekohustuslikku, demokraatlikku ja pluralistlikku protsessi; õiguskindlus; täidesaatva võimu omavoli keelamine; sõltumatute kohtute pakutav tõhus kohtulik kaitse, sealhulgas põhiõiguste kohtulik kaitse; ning võimude lahusus ja võrdsus seaduse ees;
- (b) „üldistunud puudus õigusriigi toimimises“ – avaliku sektori asutuste laialdane või korduv tegevus või tegevusetus või meede, mis kahjustab õigusriigi toimimist;
- (c) „valitsemissektori üksus“ – iga avaliku sektori asutus igal valitsemistasandil, sealhulgas riiklik, piirkondlik ja kohalik ametiasutus, aga ka liikmesriigi organisatsioon määruse (EL, Euratom) nr [...] („finantsmäärus“) [artikli 2 punkti 42] tähenduses.

Artikkel 3

Meetmed

1. Kui liikmesriigis esineb õigusriigi toimimises üldistunud puudus, mis kahjustab või ohustab kahjustada usaldusväärse finantsjuhtimise või liidu finantshuvide kaitse põhimõtet, tuleb võtta asjakohaseid meetmeid, eelkõige juhul kui ohus on:
 - (a) asjaomase liikmesriigi selliste avaliku sektori asutuste nõuetekohane toimimine, kes täidavad liidu eelarvet, eelkõige korraldavad riigihankeid või toimetavad toetuste andmise menetlusi ning teevad järelevalvet ja kontrolli;
 - (b) uurimistalituste ja prokuratuuri nõuetekohane toimimine seoses pettuse eest süüdistuse esitamise, korruptsiooni või liidu eelarve täitmisega seotud muude liidu õiguse rikkumistega;
 - (c) tõhus kohtulik kontroll, mida teevad sõltumatud kohtud punktides a ja b osutatud asutuste tegevuse või tegevusetuse üle;
 - (d) pettuse, korruptsiooni või liidu eelarve täitmisega seotud muude liidu õiguse rikkumiste ennetamine või nende eest karistamine ning vahendite saajatele tõhusate ja hoiatavate karistuste määramine siseriiklike kohtute või haldusasutuste poolt;
 - (e) alusetult makstud rahaliste vahendite sissenõudmine;
 - (f) tõhus ja õigeaegne koostöö Euroopa Pettustevastase Ameti ja Euroopa Prokuratuuriga nende uurimiste või süüdistuste esitamise raames vastavalt nende asjaomastele õigusaktidele ja lojaalse koostöö põhimõttele.
2. Üldistunud puudusena õigusriigi toimimises võib käsitada eelkõige järgmist:
 - (a) kohtute sõltumatuse ohustamine;
 - (b) suutmatus ennetada või korrigeerida avaliku sektori asutuste, sealhulgas õiguskaitseasutuste meelevaldseid otsuseid või määrata selliste otsuste eest karistusi, keeldumine võimaldada rahalisi vahendeid ja inimressursse, kahjustades sellega asutuste nõuetekohast toimimist, või suutmatus tagada huvide konflikti puudumine;
 - (c) õiguskaitsevahendite kättesaadavuse ja tõhususe piiramine, muu hulgas piiravate menetlusnõuete kaudu, kohtuotsuste puudulik rakendamine või õigusrikkumiste tõhusa uurimise, nende eest süüdistuse esitamise või nende eest karistuste määramise piiramine.

Artikkel 4
Meetmete sisu

1. Ühe järgneva asjakohase meetme või mitu sellist meetet võib vastu võtta,
 - (a) kui komisjon täidab liidu eelarvet otseselt või kaudselt vastavalt finantsmääruse artikli 62 punktidele a ja c ning kui vahendite saaja on valitsemissektori üksus:
 - (1) maksete või juriidilise kohustuse täitmise peatamine või juriidilise kohustuse täitmise lõpetamine vastavalt finantsmääruse artikli [131 lõikele 3];
 - (2) keeld võtta uusi juriidilisi kohustusi;
 - (b) kui komisjon täidab liidu eelarvet koostöös liikmesriikidega vastavalt finantsmääruse [artikli 62 punktile b]:
 - (1) ühe või mitme programmi või selle/nende muudatuste heakskiitmise peatamine;
 - (2) kulukohustuste peatamine;
 - (3) kulukohustuste vähendamine, muu hulgas finantskorrektsioonide tegemise või muudesse rahastamisprogrammidesse ümberpaigutamise kaudu;
 - (4) eelmaksete vähendamine;
 - (5) maksetähtaegade arvestamise katkestamine;
 - (6) maksete peatamine.
2. Kui meetmete vastuvõtmise otsuses ei ole sätestatud teisiti, ei mõjuta asjakohaste meetmete kehtestamine lõike 1 punktis a osutatud valitsemissektori üksuste või lõike 1 punktis b osutatud liikmesriikide kohustust rakendada meetmega hõlmatud programmi või fondi, iseäranis kohustust teha makseid lõplikele vahendite või toetuste saajatele.
3. Võetud meetmed peavad olema proportsionaalsed õigusriigi toimimises esineva üldistunud puuduse laadi, raskusastme ja ulatusega. Meetmed peaksid olema võimalikult suurel määral suunatud puuduse tõttu kahjustunud või potentsiaalselt kahjustunud liidu meetmetele.

Artikkel 5
Menetlus

1. Kui komisjon leiab, et tal on piisavalt alust arvata, et artiklis 3 sätestatud tingimused on täidetud, saadab ta asjaomasele liikmesriigile kirjaliku teate, milles on esitatud komisjoni arvamuse aluseks olevad põhjused.
2. Komisjon võib võtta arvesse kogu asjakohast teavet, sealhulgas Euroopa Liidu Kohtu otsuseid, kontrollikoja aruandeid ning asjaomaste rahvusvaheliste organisatsioonide järeldusi ja soovitusi.
3. Komisjon võib nõuda nii enne kui ka pärast lõikes 1 osutatud arvamuse esitamist mis tahes täiendavat teavet, mis on tema hinnangu jaoks vajalik.
4. Asjaomane liikmesriik edastab kogu nõutava teabe ja võib esitada märkusi komisjoni määratud tähtaja jooksul, mis ei tohi olla lühem kui 1 kuu alates komisjoni arvamuse

teatavakstegemisest. Oma märkustes võib liikmesriik teha ettepaneku võtta parandusmeetmeid.

5. Otsustades selle üle, kas esitada ettepanek asjakohaste meetmete võtmise otsuse kohta, võtab komisjon arvesse saadud teavet, asjaomase liikmesriigi esitatud märkusi ja ette pandud parandusmeetmete piisavust.
6. Kui komisjon leiab, et üldistunud puudus õigusriigi toimimises on tuvastatud, esitab ta nõukogule ettepaneku asjakohaseid meetmeid käsitleva rakendusakti kohta.
7. Otsus loetakse nõukogu poolt vastuvõetuks juhul, kui nõukogu ei ole kvalifitseeritud häälteenamusega otsustanud komisjoni ettepanekut tagasi lükata ühe kuu jooksul pärast selle vastuvõtmist komisjonis.
8. Nõukogu võib kvalifitseeritud häälteenamusega komisjoni ettepanekut muuta ja muudetud teksti nõukogu otsusena vastu võtta.

Artikkel 6

Meetmete tühistamine

1. Asjaomane liikmesriik võib igal ajal esitada komisjonile tõendeid selle kohta, et üldistunud puudus õigusriigi toimimises on kõrvaldatud või olemast lakanud.
2. Komisjon hindab olukorda asjaomasel liikmesriigis. Juhul kui üldistunud puudused õigusriigi toimimises, mis olid asjakohaste meetmete vastuvõtmise aluseks, on täielikult või osaliselt olemast lakanud, esitab komisjon nõukogule ettepaneku võtta vastu otsus nende meetmete täieliku või osalise tühistamise kohta. Kohaldatakse artikli 5 lõigetes 2, 4, 5, 6 ja 7 sätestatud menetlust.
3. Juhul kui artikli 4 lõike 2 punkti b alapunktis i osutatud meede, millega peatatakse ühe või mitme programmi või selle/nende muudatuste heakskiitmine, või artikli 4 lõike 2 punkti b alapunktis ii osutatud kulukohustuste peatamise meede on tühistatud, kantakse eelarvesse peatatud kulukohustustele vastavad summad kooskõlas nõukogu määruse (EL, Euratom) nr XXXX („finantsraamistiku määrus“) artikliga 7. Aastal n peatatud kulukohustusi ei või kanda eelarvesse kaugemale kui aastasse n+2.

Artikkel 7

Euroopa Parlamendi teavitamine

Komisjon teavitab Euroopa Parlamenti viivitamata kõigist artiklite 4 ja 5 alusel ette pandud või vastu võetud meetmetest.

Artikkel 8

Jõustumine

Käesolev määrus jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*. Seda kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2021.

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Brüssel,

*Euroopa Parlamendi nimel
president*

*Nõukogu nimel
eesistuja*