

Odpowiedzialność finansowa państwa członkowskiego wobec UE za naruszenie zasady praworządności

Justyna Łacny

streszczenie popularnonaukowe

W prawie UE praworządność jest jedną z podstawowych wartości, na których opiera się UE, obok poszanowania godności ludzkiej, wolności, demokracji, równości i poszanowania praw człowieka (art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej, TUE). Wartości te odgrywają zasadniczą rolę, gdyż UE jest wspólnotą wartości, na co Trybunał Sprawiedliwości wskazuje już od lat osiemdziesiątych (294/83, *Les Verts*, pkt 23).

W debacie publicznej do wyzwań, przed którymi stoi obecnie UE, zalicza się prawicowy populizm i kryzys konstytucyjny w niektórych państwach członkowskich, w tym m.in. na Węgrzech, w Polsce, w Bułgarii, w Rumunii, na Słowacji i w Republice Czeskiej. Diagnozuje się, że u podstaw tego kryzysu leżą systemowe naruszenia zasady praworządności. Diagnoza ta skłania do analizowania istniejących mechanizmów prawnych dostępnych UE i poszukiwania nowych, które UE może wykorzystywać w celu zaradzenia naruszeniom tej zasady. Problematyka ta stanowi obszar niniejszego projektu badawczego, który koncentruje się na mechanizmach związanych z funduszami unijnymi.

Podstawowy mechanizm uruchamiany w przypadku naruszenia podstawowych wartości UE, do których należy zasada praworządności, został określony w art. 7 TUE. Miał on być środkiem nadzwyczajnym, "opcją atomową", stosowaną w przypadku szczególnie poważnych naruszeń tych wartości. W krańcowym przypadku jego zastosowanie może prowadzić do zawieszenia praw państwa członkowskiego wynikających z jego członkostwa w UE, w tym prawa przedstawiciela tego państwa do głosowania w Radzie. Do niedawna stosowanie tego mechanizmu uważano za czysto hipotetyczne ze względu na (zbyt) wysokie progi głosowania większością głosów, które są niezbędne do jego uruchomienia. Jego wszczęcie przeciwko Polsce (w 2017 r.) i Węgrom (w 2018 r.) wykazało, że w obliczu zmian zachodzących w tych państwach UE musi stosować środki nadzwyczajne. Mechanizm ten będzie analizowany w ramach niniejszego projektu badawczego, lecz się do niego nie będzie ograniczać.

Celem tego projektu badawczego jest ustalenie, czy prawo UE upoważnia instytucje UE (przede wszystkim Komisję Europejską i Radę) do pociągania państw członkowskich do odpowiedzialności finansowej za naruszenie zasady praworządności. Innymi słowy, zostanie ustalone czy obowiązujące lub projektowane przepisy UE zezwalają instytucjom UE na stosowanie przymusu związanego z funduszami UE w celu skłonienia państw członkowskich do zaprzestania naruszeń zasady praworządności. Stawiana jest hipoteza badawcza, że prawo UE przewiduje tego rodzaju możliwość. Weryfikacja tej hipotezy zostanie przeprowadzona poprzez zbadanie czterech obszarów prawa UE i ustanowionych tam procedur, a mianowicie:

- 1. rozporządzeń UE określających zasady finansowania WPR i polityki spójności z funduszy UE, które:**
 - są stosowane w latach 2014-2020: rozporządzenia nr 1303/2013 i nr 1306/2013;
 - będą stosowane w latach 2021-2027: COM(2018) 393 final i COM(2018) 375 final;
- 2. mechanizmu warunkowości – upoważniającego instytucje UE do zawieszania wypłat funduszy UE państwom członkowskim naruszającym zasadę praworządności. Mechanizm ten ma zostać ustanowiony w projekcie rozporządzenia (COM(2018) 324 wersja final);**
- 3. procedury z art. 7 TUE;**
- 4. procedury z art. 258-260 TFUE.**

Mechanizmy przewidziane w traktatach (procedura z art. 7 TUE i procedura z art. 258-260 TFUE) są często analizowane przez badaczy prawa UE w kontekście naruszeń zasady praworządności. Szerzej niezbadane są natomiast mechanizmy przyjęte w prawodawstwie wtórnym UE, a mianowicie w rozporządzeniach UE dotyczących finansowania WPR i polityki spójności z funduszy UE, a także mechanizm warunkowości, który ma zostać przyjęty w 2021 r. Przeprowadzone w ramach tego projektu badania dotyczące wszystkich tych mechanizmów stosowanych w przypadku naruszeń zasady praworządności przez państwa członkowskie oraz ustalenie zachodzących pomiędzy nimi relacji prawnych przesądza o innowacyjnym charakterze tego projektu. Jego wyniki zostaną przedstawione w artykułach publikowanych w ogólnoeuropejskiej literaturze prawnej dotyczącej prawa UE.