

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Lignes directrices sur l'application du règlement (UE, Euratom) 2020/2092 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union

(2022/C 123/02)

1. Introduction

1. L'Union européenne se fonde sur l'État de droit ⁽¹⁾. Le respect de l'État de droit est l'une des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée, qui sont communes aux États membres, telles qu'elles sont énoncées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne (ci-après le «traité UE») et dans le préambule du traité UE et de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
2. Le budget de l'Union est l'un des principaux instruments pour exprimer le principe de solidarité (article 2 du traité UE), l'un des principes fondamentaux du droit de l'Union, fondé sur la confiance mutuelle entre les États membres à l'égard d'une utilisation responsable des ressources communes du budget de l'Union. Or, cette confiance mutuelle repose elle-même sur l'engagement de chacun des États membres de se conformer aux obligations qui lui incombent en vertu du droit de l'Union et de respecter de manière continue les valeurs que contient l'article 2 du traité UE, parmi lesquelles figure la valeur de l'État de droit. Le respect par un État membre des valeurs que contient l'article 2 du traité UE constitue une condition pour la jouissance de tous les droits découlant de l'application des traités à cet État membre ⁽²⁾.
3. Le règlement relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union ⁽³⁾ (ci-après le «règlement relatif à la conditionnalité») vise à protéger le budget de l'Union contre les violations des principes de l'État de droit qui portent atteinte ou présentent un risque sérieux de porter atteinte à sa bonne gestion financière ou à la protection des intérêts financiers de l'Union d'une manière suffisamment directe. Le règlement relatif à la conditionnalité est un mécanisme permanent de conditionnalité s'appliquant au-delà des limites d'un cadre financier pluriannuel donné ⁽⁴⁾.
4. Les présentes lignes directrices ont pour objet d'expliquer cinq aspects du règlement relatif à la conditionnalité: i) les conditions d'adoption des mesures; ii) le lien entre le règlement relatif à la conditionnalité et d'autres instruments; iii) la proportionnalité des mesures à proposer au Conseil; iv) la procédure et le processus d'évaluation; et v) la protection des droits des destinataires finaux ou des bénéficiaires.
5. Les présentes lignes directrices ne sont pas juridiquement contraignantes et ne créent ni ne modifient aucun droit ou obligation par rapport à ceux énoncés dans le traité UE et dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dans le règlement financier ⁽⁵⁾, dans le règlement relatif à la conditionnalité, dans le règlement relatif à l'OLAF ⁽⁶⁾, dans le règlement relatif au Parquet européen ⁽⁷⁾ ou dans d'autres actes pertinents, tels qu'interprétés par la Cour de justice et le Tribunal (ci-après la «Cour de Justice de l'Union européenne» ⁽⁸⁾).

⁽¹⁾ Voir arrêt du 23 avril 1986, *Les Verts/Parlement*, C-294/83, ECLI:EU:C:1986:166, point 23. Voir également arrêt du 20 avril 2021, *Repubblika/Il-Prim Ministru*, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311, points 61 à 65.

⁽²⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 126 et 129.

⁽³⁾ Règlement (UE, Euratom) 2020/2092 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union (JO L 433I du 22.12.2020, p. 1).

⁽⁴⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 188.

⁽⁵⁾ Règlement (UE, Euratom) 2018/1046 du Parlement européen et du Conseil du 18 juillet 2018 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union (JO L 193 du 30.7.2018, p. 1).

⁽⁶⁾ Règlement (UE, Euratom) n° 883/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 septembre 2013 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (JO L 248 du 18.9.2013, p. 1).

⁽⁷⁾ Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil du 12 octobre 2017 mettant en œuvre une coopération renforcée concernant la création du Parquet européen (JO L 283 du 31.10.2017, p. 1).

⁽⁸⁾ Voir article 19, paragraphe 1, du traité UE.

2. Conditions d'adoption des mesures

6. Le règlement relatif à la conditionnalité a pour objectif de protéger le budget de l'Union en cas de violation des principes de l'État de droit dans un État membre. Le règlement relatif à la conditionnalité énonce une série de conditions qui doivent être remplies pour engager la procédure qu'il établit.
7. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement relatif à la conditionnalité, «[d]es mesures appropriées sont prises lorsqu'il est établi, conformément à l'article 6, que des violations des principes de l'État de droit dans un État membre portent atteinte ou présentent un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union, d'une manière suffisamment directe». Conformément à l'article 4, paragraphe 2, les violations des principes de l'État de droit concernent un ou plusieurs des points visés audit article. Dans de telles circonstances, ces violations relèvent du champ d'application du règlement relatif à la conditionnalité.
8. La Commission engagera la procédure visée à l'article 6 du règlement relatif à la conditionnalité lorsqu'elle estime que les conditions fixées à l'article 4 sont remplies. La Cour de justice estime que ces conditions sont remplies lorsque la Commission juge qu'elle a des motifs raisonnables de considérer que i) l'un au moins des principes de l'État de droit mentionnés à l'article 2, point a), de ce règlement a été violé dans un État membre, ii) cette violation concerne l'une au moins des situations imputables à une autorité d'un État membre ou l'un au moins des comportements de telles autorités visés à l'article 4, paragraphe 2, dudit règlement, pour autant que ces situations ou ces comportements sont pertinents pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou pour la protection de ses intérêts financiers, et iii) cette violation porte atteinte ou présente un risque sérieux de porter atteinte à cette bonne gestion ou à ces intérêts financiers, d'une manière suffisamment directe, par un lien réel ⁽⁹⁾ entre ces violations et cette atteinte ou ce risque sérieux d'atteinte ⁽¹⁰⁾. Lorsque les conditions de l'article 4 sont remplies, la Commission lance la procédure, à moins qu'elle ne considère que d'autres procédures prévues par la législation de l'Union lui permettraient de protéger le budget de l'Union d'une manière plus efficace. Cette procédure garantit la protection des droits procéduraux de l'État membre concerné.
9. Lors de l'évaluation des cas au titre du règlement relatif à la conditionnalité, la Commission appliquera une approche globale, proactive, fondée sur les risques et ciblée, visant à garantir l'application effective dudit règlement et, partant, à protéger le budget et les intérêts financiers de l'Union.

2.1. Violations pertinentes des principes de l'État de droit

10. La Cour de justice a précisé que l'article 2, point a), du règlement relatif à la conditionnalité «souligne [...] que la notion d'État de droit», telle que définie pour les besoins de l'application dudit règlement, «s'entend eu égard aux autres valeurs et principes de l'Union consacrés à l'article 2 TUE». Il s'ensuit que le respect de ces valeurs et de ces principes, en ce qu'ils participent à la définition même de la valeur de l'État de droit que contient l'article 2 TUE ou, ainsi qu'il ressort de la seconde phrase de cet article, sont intimement liés à une société respectueuse de l'État de droit, peut être exigé dans le cadre d'un mécanisme de conditionnalité horizontale, tel que celui institué par le règlement attaqué.» ⁽¹¹⁾
11. L'article 2, point a), du règlement relatif à la conditionnalité se borne à spécifier, aux seules fins dudit règlement, plusieurs des principes que celle-ci recouvre et qui sont les plus pertinents au regard de l'objet dudit règlement, qui consiste à assurer la protection du budget de l'Union ⁽¹²⁾. Cette disposition ne vise pas à définir de manière exhaustive la notion d'État de droit.
12. En ce qui concerne la référence aux droits fondamentaux, la Cour a précisé que cette référence «n'est effectuée qu'à titre d'illustration des exigences du principe de protection juridictionnelle effective». En revanche, le principe de non-discrimination fait partie de la définition de l'État de droit en tant que telle: «force est de constater qu'un État membre dont la société est caractérisée par la discrimination ne saurait être considéré comme assurant le respect de l'État de droit, au sens de cette valeur commune» ⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 165.

⁽¹⁰⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 288.

⁽¹¹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 154.

⁽¹²⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 227.

⁽¹³⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 229, et arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 324.

13. Le considérant 15 du règlement relatif à la conditionnalité fait référence aux «violations individuelles» et aux «violations qui sont répandues ou résultent de pratiques ou d'omissions récurrentes des autorités publiques ou encore de mesures générales adoptées par ces autorités.» Le règlement relatif à la conditionnalité couvre tant les violations individuelles que les violations systématiques, qui sont couvertes dans la mesure où elles sont pertinentes pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou pour la protection des intérêts financiers de l'Union. La Commission peut donc évaluer tant les actes que les défauts d'agir des autorités publiques.
14. L'article 3 du règlement relatif à la conditionnalité vise à faciliter l'application dudit règlement en dressant une liste de situations qui peuvent être indicatives de violations des principes de l'État de droit ⁽¹⁴⁾. Cette liste étant purement indicative, d'autres actes, pratiques ou omissions des autorités publiques ou d'autres situations juridiques couvertes par l'article 4, paragraphe 1, dudit règlement peuvent être pertinentes au titre du règlement relatif à la conditionnalité.
15. La Cour a jugé qu'il existe un lien manifeste entre le respect de la valeur de l'État de droit, d'une part, et la bonne exécution du budget de l'Union, conformément aux principes de bonne gestion financière, ainsi que la protection des intérêts financiers de l'Union, d'autre part ⁽¹⁵⁾. Elle a ajouté que «cette bonne gestion financière et ces intérêts financiers sont susceptibles d'être gravement compromis par des violations des principes de l'État de droit commises dans un État membre, dès lors que ces violations peuvent avoir pour conséquence, notamment, l'absence de garantie que des dépenses couvertes par le budget de l'Union satisfont à l'ensemble des conditions de financement prévues par le droit de l'Union [...]» ⁽¹⁶⁾.
16. La Cour a jugé que le respect de ces conditions de financement et des objectifs poursuivis par l'Union lorsqu'elle finance des dépenses «ne saurait être pleinement garanti en l'absence d'un contrôle juridictionnel effectif destiné à assurer le respect du droit de l'Union, étant précisé que l'existence d'un tel contrôle, tant dans les États membres qu'au niveau de l'Union, par des juridictions indépendantes, est inhérente à un État de droit» ⁽¹⁷⁾. Cela est sans préjudice de l'exigence d'un lien suffisamment direct avec le budget de l'Union.
17. Les violations des principes de l'état de droit concernent une ou plusieurs des situations ou comportements des autorités publiques concernées ou imputables à ces autorités, dans la mesure où ils sont pertinents pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou pour la protection de ses intérêts financiers ⁽¹⁸⁾.
18. La Cour a jugé que cette pertinence peut être présumée s'agissant de l'activité des autorités visées à l'article 4, paragraphe 2, points a) et b), du règlement relatif à la conditionnalité, à savoir les autorités exécutant le budget de l'Union et chargées du contrôle, du suivi et de l'audit financier ⁽¹⁹⁾.
19. Quant aux services d'enquête et de poursuites judiciaires, leur bon fonctionnement n'est visé, au point c) de celui-ci, que pour autant qu'il concerne des violations du droit de l'Union portant sur l'exécution du budget de l'Union ou sur la protection des intérêts financiers de l'Union. Il en va de même pour la prévention et la sanction, par les juridictions nationales ou les autorités administratives, des violations du droit de l'Union mentionnées au point e). En ce qui concerne le contrôle juridictionnel visé au point d), il n'est visé que dans la mesure où il concerne le comportement des autorités visées aux points a), b) et c). Le recouvrement des fonds indûment versés, prévu au point f), ne couvre que les fonds provenant du budget de l'Union, ce qui est également le cas pour la coopération avec l'OLAF et le Parquet européen, mentionnée au point g). Enfin, le point h) fait expressément référence à toute autre situation ou comportement des autorités qui sont pertinents pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁴⁾ Une liste de violations indicatives des principes de l'État de droit figure également à l'annexe I des lignes directrices.

⁽¹⁵⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 130; et arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 148.

⁽¹⁶⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 131; et arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 149.

⁽¹⁷⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 132; et arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 150.

⁽¹⁸⁾ L'annexe I des lignes directrices contient également une liste indicative de ces situations spécifiques.

⁽¹⁹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 143.

⁽²⁰⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/-21, ECLI:EU:C:2022:97, point 143.

20. Cette interprétation a pour conséquence que, en ce qui concerne les autorités nationales dont les activités sont générales et ne se limitent pas à l'exécution ou à la protection du budget de l'Union, leurs comportements ou situations qui constituent une violation des principes de l'État de droit ne relèveront du champ d'application du règlement que dans la mesure où ils sont pertinents pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou pour la protection des intérêts financiers de l'Union.
21. La Commission note que, parmi ces situations ou comportements spécifiques des autorités publiques, une coopération inefficace ou tardive avec le Parquet européen et l'OLAF constitue un motif d'action au titre du règlement relatif à la conditionnalité ⁽²¹⁾. En ce qui concerne le Parquet européen ⁽²²⁾, le champ d'application de cette coopération inclut l'obligation pour les autorités nationales compétentes des États membres participant au Parquet européen d'assister et de soutenir activement les enquêtes et les poursuites pénales menées par le Parquet européen ⁽²³⁾. En ce qui concerne l'OLAF, le champ d'application de cette coopération inclut le droit pour l'OLAF ⁽²⁴⁾ d'effectuer des contrôles et vérifications sur place, avec l'assistance nécessaire pour les mener efficacement, et d'avoir accès aux informations, données et documents pertinents, soit pour décider d'ouvrir ou non une enquête, soit pour mener des enquêtes de manière efficace et sans retard injustifié. Il inclut également les obligations connexes incombant à l'État membre concerné, notamment ⁽²⁵⁾: i) informer l'OLAF ⁽²⁶⁾, ii) fournir à l'OLAF l'assistance nécessaire pour lui permettre d'exécuter efficacement ses tâches dans la conduite d'une enquête ⁽²⁷⁾, iii) prendre les mesures conservatoires appropriées, en particulier des mesures visant à sauvegarder les éléments de preuve pertinents ⁽²⁸⁾, iv) prendre les mesures appropriées sur la base des informations fournies par l'OLAF, avant que l'OLAF ne prenne la décision d'ouvrir ou non une enquête ⁽²⁹⁾, et v) assurer un suivi approprié et en temps utile des rapports et recommandations de l'OLAF à l'issue de ses enquêtes, en rendant compte à l'OLAF des mesures prises ⁽³⁰⁾.
22. Le respect de ces obligations par l'État membre concerné est en effet essentiel pour assurer une protection efficace des intérêts financiers de l'Union. La Commission surveillera donc la coopération efficace et en temps utile avec l'OLAF, compte tenu des principes établis à l'article 3 du règlement relatif à la conditionnalité. Cela est particulièrement important pour les États membres qui ne participent pas à la coopération renforcée concernant le Parquet européen, étant donné que, dans ces États membres, l'OLAF est compétent pour enquêter sur les allégations de fraude, de corruption ou de toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union. En outre, l'absence systématique de suivi des recommandations de l'OLAF peut équivaloir à un comportement d'autorités publiques susceptibles d'être concernées par une violation des principes de l'État de droit au titre du règlement relatif à la conditionnalité.
23. De plus, l'article 4, paragraphe 2, point h), couvre d'autres situations ou comportements de la part d'autorités qui présentent un intérêt pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union. La Cour a jugé que l'article 4, paragraphe 2, point h), doit être interprété en liaison avec son article 4, paragraphe 1), qui est «le cœur même du mécanisme de conditionnalité horizontale institué par le même règlement» ⁽³¹⁾. La Cour a également jugé que l'article 4, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité, en particulier le point h) de celui-ci, n'est ni de nature à rendre non exhaustifs les cas de figure appréhendés par le mécanisme de conditionnalité institué par le règlement attaqué ni insuffisamment précis pour faire partie de celui-ci ⁽³²⁾.
24. Pour donner un exemple possible, une situation ou un comportement (ou des omissions) de la part des autorités au sens de l'article 4, paragraphe 2, point h), du règlement relatif à la conditionnalité peut couvrir le bon fonctionnement des autorités chargées des registres fonciers et des contrôles y afférents relatifs à location et/ou à la propriété des terres agricoles (y compris les mesures répressives, le cas échéant), dans la mesure où cette location et/ou cette propriété est pertinente pour l'obtention de subventions au titre de la politique agricole commune de l'Union.

⁽²¹⁾ Voir article 4, paragraphe 2, point g), du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽²²⁾ Voir dispositions pertinentes du règlement (UE) 2017/1939 du Conseil, précité.

⁽²³⁾ Cette obligation est sans préjudice des obligations des États membres non participants de coopérer avec le Parquet européen, en vertu des règles applicables de l'Union, lorsqu'il exerce ses compétences dans les États membres participants et exige une telle coopération.

⁽²⁴⁾ Conformément aux dispositions du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013, précité.

⁽²⁵⁾ Ces obligations sont prévues dans le règlement (UE, Euratom) n° 883/2013. La liste fournie dans les présentes lignes directrices n'est pas exhaustive.

⁽²⁶⁾ Article 8 du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013.

⁽²⁷⁾ Article 3 du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013.

⁽²⁸⁾ Article 7, paragraphe 7, du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013.

⁽²⁹⁾ Article 5, paragraphe 5, du règlement (UE, Euratom) n° 883/2013.

⁽³⁰⁾ Article 11, paragraphes 3 et 5, du règlement (UE) n° 883/2013.

⁽³¹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 294.

⁽³²⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 301; et arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 173.

25. Il convient de rappeler que le règlement relatif à la conditionnalité s'applique à tous les fonds de l'Union. À cet égard, les colégislateurs ont également précisé que le règlement relatif à la conditionnalité peut être mis en œuvre lorsque le bon fonctionnement des autorités chargées de la mise en œuvre de leurs plans pour la reprise et la résilience n'est pas garanti, conformément à l'article 8 du règlement (UE) 2021/241 (ci-après le «règlement FRR») ⁽³³⁾. La Cour de justice a également précisé que le règlement relatif à la conditionnalité peut également porter sur des violations des principes de l'État de droit ayant une incidence sur la perception des ressources propres de l'Union ⁽³⁴⁾.

2.2. Incidences sur la bonne gestion financière du budget de l'Union ou sur la protection des intérêts financiers de l'Union

26. Conformément à l'article 4, paragraphe 1, du règlement relatif à la conditionnalité, pour qu'un comportement ou une situation relève du champ d'application du règlement relatif à la conditionnalité, la Commission doit établir qu'il s'agit d'une violation des principes de l'État de droit et estimer si cette violation i) porte atteinte ou présente un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union, ii) d'une manière suffisamment directe. Cette évaluation doit uniquement être effectuée au cas par cas.

27. La première condition énoncée au point 24 ci-dessus [voir point i): «porte atteinte»], exige que la violation constatée des principes de l'État de droit ait une incidence sur la bonne gestion financière du budget de l'Union ou les intérêts financiers de l'Union.

28. Cette incidence peut consister, premièrement, à exécuter le budget de l'Union d'une manière qui n'est pas conforme aux principes de bonne gestion financière consacrés à l'article 317 du TFUE et dans les règles adoptées pour l'exécution du budget de l'Union. En particulier, l'article 2, paragraphe 59, du règlement financier définit la «bonne gestion financière» comme «l'exécution du budget conformément aux principes d'économie, d'efficacité et d'efficacité». Les articles 33 à 36 du règlement financier exposent plus en détail le sens, le champ d'application et les conséquences de ces principes.

29. Deuxièmement, cet effet peut également être établi pour les violations des principes de l'État de droit qui portent atteinte à la protection des intérêts financiers de l'Union, consacrée à l'article 325 TFUE et dans le droit dérivé applicable. Il s'agit en particulier, conformément à l'article 63, paragraphe 2, du règlement financier, de toutes les mesures législatives, réglementaires et administratives tendant, notamment, à prévenir, à détecter et à corriger les irrégularités et la fraude lors de l'exécution du budget. Les «intérêts financiers de l'Union» sont définis à l'article 2, paragraphe 1, du règlement 883/2013 comme incluant «les recettes, dépenses et avoirs couverts par le budget de l'Union européenne, ainsi que ceux qui sont couverts par le budget des institutions, organes et organismes, et les budgets gérés et contrôlés par ceux-ci». Par ailleurs, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, la notion d'«intérêts financiers de l'Union», au sens de l'article 325, paragraphe 1, du TFUE, englobe tant les recettes mises à la disposition du budget de l'Union que les dépenses couvertes par ce budget ⁽³⁵⁾.

30. En outre, pour déterminer l'ampleur de l'effet sur le budget de l'Union ou sur les intérêts financiers de celle-ci, la Commission prendra dûment en compte des critères tels que la nature, la durée, la gravité et la portée des violations des principes de l'État de droit constatées, qui peuvent varier en fonction des caractéristiques de ces violations ⁽³⁶⁾. L'intention de l'État membre concerné de mettre un terme à la violation des principes de l'État de droit constatée, de même que son «degré de coopération» avec la Commission au titre du règlement relatif à la conditionnalité, peuvent également être pertinents, entre autres, aux fins de mesurer l'incidence de cette violation sur la bonne gestion financière du budget de l'Union ou sur les intérêts financiers de l'Union ⁽³⁷⁾.

⁽³³⁾ Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17).

⁽³⁴⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 186.

⁽³⁵⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 265, et arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 297.

⁽³⁶⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 331, et arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 361.

⁽³⁷⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 332.

31. S'agissant des cas où des violations des principes de l'État de droit présentent un «risque sérieux» de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union, la Cour a jugé qu'*il serait incompatible avec les exigences d'une bonne gestion financière du budget de l'Union et la protection de ses intérêts financiers de limiter l'adoption de mesures appropriées aux cas d'atteintes avérées à cette bonne gestion financière ou à ces intérêts financiers. Ladite limitation serait, dès lors, de nature à compromettre la finalité du règlement [...]*.⁽³⁸⁾ La prévention des effets visés à l'article 4, paragraphe 1, du règlement constitue «une exigence constante et horizontale de la réglementation financière de l'Union»⁽³⁹⁾. Un «risque sérieux» peut être établi dans les cas où les effets de la violation des principes de l'État de droit constatée, bien que n'étant pas encore avérés, peuvent néanmoins être raisonnablement anticipés, dès lors que leur réalisation présente une probabilité élevée⁽⁴⁰⁾. Il y a donc lieu de démontrer que le risque présente une probabilité élevée de se réaliser, en rapport avec les situations ou les comportements des autorités visés à l'article 4, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité. Par exemple, le fait que certains actes d'autorités nationales chargées d'exécuter des fonds de l'Union au moyen de marchés publics, ou de percevoir les ressources propres de l'Union, ou d'assurer le contrôle, le suivi et l'audit financiers de fonds de l'Union, ou d'enquêter sur les allégations de fraude, de corruption ou d'autres violations du droit de l'Union dans le cadre de l'exécution des fonds ou des recettes de l'Union ne puissent pas faire l'objet d'un contrôle effectif par des juridictions pleinement indépendantes peut entraîner un risque sérieux, dès lors que les fonds de l'Union et les intérêts financiers de l'Union sont en jeu.
32. Enfin, il ne suffit pas qu'une violation des principes de l'État de droit porte atteinte ou présente un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union. Il ressort de l'article 4, paragraphe 1, du règlement relatif à la conditionnalité que la violation des principes de l'État de droit doit produire ces effets «d'une manière suffisamment directe» [deuxième condition énoncée au paragraphe 24 ci-dessus, point ii)].
33. Eu égard à cette exigence, il importe d'établir l'existence d'un lien suffisamment direct entre la violation des principes de l'État de droit constatée et ses effets, ou le risque sérieux de tels effets, sur la bonne gestion financière du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union. La Cour de justice a considéré que les termes «d'une manière suffisamment directe» exigent que le lien entre la violation des principes de l'État de droit et l'incidence ou les risques pour le budget de l'Union soit «réel» (en anglais, *genuine* ou *real*)⁽⁴¹⁾. Par conséquent, la procédure prévue par le règlement ne devrait pas être engagée à l'égard de situations dans lesquelles ce lien apparaît purement hypothétique, trop incertain ou trop vague.
3. **La relation entre le règlement relatif à la conditionnalité et d'autres procédures prévues par la législation de l'union**
34. Si elle constate qu'il existe des motifs raisonnables de considérer que les conditions d'adoption de mesures au titre du règlement relatif à la conditionnalité sont remplies, la Commission examinera, avant d'engager la procédure, si des mesures appropriées s'imposent, autrement dit, si d'autres procédures prévues par la législation de l'Union pour la protection du budget de l'Union lui permettraient d'atteindre ce but de manière plus efficace, ainsi que le prévoit l'article 6, paragraphe 1, du règlement relatif à la conditionnalité.
35. En effet, la législation financière de l'Union et la réglementation sectorielle applicable prévoient déjà d'autres procédures pour protéger le budget de l'Union.
36. À titre d'exemple, le règlement financier prévoit un système de détection rapide et d'exclusion («EDES»)⁽⁴²⁾ qui permet à la Commission de détecter rapidement les personnes ou les entités qui constituent un risque pour les intérêts financiers de l'Union et de les exclure du bénéfice de fonds en provenance du budget de l'Union, si certaines conditions sont remplies.

⁽³⁸⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 262.

⁽³⁹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 266; et arrêt du 16 février 2022, Pologne/Parlement et Conseil, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 298.

⁽⁴⁰⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 262.

⁽⁴¹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Pologne/Parlement et Conseil, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 288.

⁽⁴²⁾ Voir article 135 du règlement financier.

37. En outre, la Commission peut imposer l'interruption ou la suspension des paiements, et applique des corrections financières aux États membres ⁽⁴³⁾ qui ne respectent pas les dispositions de droit applicables et ne protègent pas les intérêts financiers de l'Union lorsqu'ils exécutent le budget de l'Union en gestion partagée ⁽⁴⁴⁾.
38. En vertu du règlement FRR et des accords de financement et de prêt conclus au titre de ce règlement, la Commission a le droit de réduire proportionnellement le soutien accordé et de recouvrer tout montant dû au budget de l'Union en cas de fraude, de corruption ou de conflits d'intérêts portant atteinte aux intérêts de l'Union qui n'ont pas été corrigés par les États membres. En outre, un certain nombre de plans pour la reprise et la résilience comportent des mesures directement liées à des aspects ayant trait à l'État de droit, qui doivent être mises en œuvre de manière satisfaisante pour permettre le versement des paiements au titre du règlement FRR.
39. Toutefois, il se pourrait qu'il ne soit pas toujours possible d'engager ces procédures à l'égard de violations des principes de l'État de droit telles que celles énumérées à l'article 3 et à l'article 4, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité. Il peut également arriver que les mesures du règlement relatif à la conditionnalité soient plus efficaces pour protéger le budget de l'Union que les procédures prévues par le règlement (UE) 2021/1060 («RPDC»), le règlement (UE) n° 1306/2013 et, à partir du 1^{er} janvier 2023, le règlement (UE) 2021/2116, ces procédures ne pouvant être engagées que pour les motifs précis énumérés dans ces règlements ⁽⁴⁵⁾ et ne pouvant en outre porter que sur des dépenses déjà déclarées par l'État membre à la Commission. Par exemple, l'application et la mise en œuvre effectives de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne constituent une condition favorisant horizontale au sens de l'article 15 du RPDC. Cette condition favorisante constitue une condition préalable à la réalisation efficace et effective des objectifs spécifiques d'un programme. En vertu du RPDC, si un État membre ne respecte pas une condition favorisante, la Commission ne rembourse pas les dépenses afférentes à des opérations liées à l'objectif ou aux objectifs spécifiques concernés, à l'exception des dépenses qui contribuent à la réalisation de la condition favorisante correspondante. Cette mesure ne s'applique qu'après approbation, par la Commission, du programme concerné ou de sa modification. S'agissant des violations des principes de l'État de droit en rapport avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui portent atteinte à la mise en œuvre d'un programme de l'Union, le règlement relatif à la conditionnalité pourrait se révéler plus efficace, dans la mesure où il prévoit également la possibilité de suspendre l'approbation ou la modification d'un programme et, partant, de renforcer encore davantage la protection du budget de l'Union grâce à son effet préventif.
40. Pour déterminer si la procédure établie par le règlement relatif à la conditionnalité protège le budget de l'Union plus efficacement que d'autres procédures, la Commission, prenant appui sur l'application de la législation sectorielle et sans préjudice de ses pouvoirs et obligations en vertu de cette législation, prendra en considération un ensemble ouvert de critères à appliquer compte tenu des circonstances propres à chaque situation. La Commission pourrait

⁽⁴³⁾ Voir article 101, paragraphe 8, du règlement financier; voir également, par exemple, les articles 96, 97 et 104 du règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas («RPDC») (JO L 231 du 30.6.2021, p. 159), et l'article 52 du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 485/2008 du Conseil (JO L 347 du 20.12.2013, p. 549).

⁽⁴⁴⁾ Voir article 63, paragraphe 2, du règlement financier; voir également, par exemple, l'article 69, paragraphe 3, et l'article 103 du RPDC, ainsi que l'article 58 du règlement (UE) n° 1306/2013 et, à partir du 1^{er} janvier 2023, l'article 57 du règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) n° 1306/2013 (JO L 435 du 6.12.2021, p. 187).

⁽⁴⁵⁾ Les paiements peuvent être interrompus: a) si des éléments probants laissent penser qu'il existe une insuffisance grave pour laquelle des mesures correctives n'ont pas été prises; b) si la Commission doit procéder à des vérifications supplémentaires après avoir reçu des informations selon lesquelles des dépenses mentionnées dans une demande de paiement pourraient être liées à une irrégularité. Les paiements peuvent être suspendus: a) si l'État membre n'a pas pris les mesures requises pour remédier à la situation à l'origine d'une interruption au titre de l'article 96 du RPDC; b) s'il existe une insuffisance grave; c) si les dépenses mentionnées dans les demandes de paiement sont liées à une irrégularité qui n'a pas été corrigée; d) si la Commission a émis un avis motivé concernant une procédure d'infraction au titre de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sur une question qui met en péril la légalité et la régularité des dépenses. Des corrections financières sont appliquées: a) si une insuffisance grave a mis en péril le soutien déjà versé par les Fonds au programme; b) si des dépenses figurant dans les comptes approuvés sont irrégulières et n'ont pas été détectées et signalées par l'État membre; c) si l'État membre ne s'est pas conformé aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 97 avant l'ouverture de la procédure de correction financière par la Commission.

parfois être amenée à appliquer le règlement relatif à la conditionnalité en complément ou à la suite des mesures sectorielles ou financières qu'elle pourrait être tenue d'adopter, s'il s'avère que ce règlement protège plus efficacement le budget de l'Union et les intérêts financiers de l'Union, démontrant ainsi sa valeur ajoutée. Dans le cas contraire, la valeur ajoutée et l'efficacité du règlement, en tant qu'instrument général et horizontal visant à protéger le budget de l'Union et les intérêts financiers de l'Union, seraient privées de leur effet utile.

41. La Commission considère que les critères indicatifs évoqués ci-après peuvent être utilisés pour déterminer l'efficacité de la protection fournie par ce règlement, par rapport à d'autres instruments existants ayant vocation à protéger les intérêts financiers de l'Union.
42. Un premier critère tient à la portée de l'effet sur le budget de l'Union et/ou à l'ampleur du risque que la violation des principes de l'État de droit est susceptible de présenter pour l'efficacité de la bonne gestion financière du budget de l'Union ou pour la protection des intérêts financiers de l'Union. En particulier, les procédures instaurées par d'autres règles financières de l'Union ne sont applicables qu'à des programmes de dépenses spécifiques et pourraient donc se révéler insuffisantes, dans certains cas, face à des violations des principes de l'État de droit qui sont «répandues ou résultent de pratiques ou d'omissions récurrentes des autorités publiques ou encore de mesures générales adoptées par ces autorités» ⁽⁴⁶⁾. Il pourrait également en aller ainsi lorsque des violations des principes de l'État de droit présentent un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union, alors que d'autres règles financières de l'Union pourraient concerner davantage des effets déjà avérés sur le budget de l'Union. Par exemple, les dispositions de droit nationales qui limitent la responsabilité pénale pour les actes de fraude ou de corruption, ou qui affaiblissent le cadre juridique en matière de lutte contre la fraude et la corruption ou la prévention des conflits d'intérêts pourraient empêcher que des actes de fraude et de corruption ou des conflits d'intérêts fassent l'objet d'enquêtes et de poursuites efficaces, ce qui pourrait entraîner des risques sérieux pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou pour la protection des intérêts financiers de l'Union. De même, des lois générales qui font obstacle à un contrôle juridictionnel effectif, par des juridictions indépendantes, des décisions des autorités nationales chargées de gérer entièrement ou partiellement des fonds de l'Union peuvent entraîner des risques sérieux pour la bonne gestion financière du budget de l'Union. Dans de telles situations, la Commission pourra estimer plus efficace de recourir au règlement relatif à la conditionnalité plutôt qu'à d'autres instruments de l'Union.
43. Un autre critère pertinent concerne les types de recours disponibles et leur adéquation à différents cas de figure. Le règlement relatif à la conditionnalité prévoit un large éventail de possibilités pour répondre aux spécificités de chaque violation des principes de l'État de droit, qui peuvent être appliquées de manière cumulative ⁽⁴⁷⁾. Si les voies de recours offertes par d'autres actes législatifs de l'Union se révèlent moins appropriées pour remédier à la violation des principes de l'État de droit constatée, le règlement relatif à la conditionnalité pourra être jugé plus efficace. Cela est susceptible de se produire lorsqu'une atteinte de grande ampleur est portée ou risque d'être portée au budget de l'Union, en raison, par exemple, d'une disposition de droit national qui fait obstacle à un contrôle juridictionnel effectif des décisions administratives portant exécution du budget de l'Union ou aux saisines de la Cour de justice de l'Union européenne, ou du manque d'indépendance des juridictions nationales. Dans ces cas, des mesures de suspension ou d'interdiction au titre du règlement relatif à la conditionnalité, imposées cumulativement jusqu'à ce qu'il soit mis un terme à la violation des principes de l'État de droit constatée, pourraient être plus efficaces pour protéger le budget de l'Union, en ce sens qu'elles pourraient prévenir les effets négatifs sur la bonne gestion financière du budget de l'Union et sur les intérêts financiers de l'Union. Cela pourrait concerner les situations dans lesquelles les risques financiers globaux pour le budget de l'Union et les intérêts financiers de celle-ci sont supérieurs aux risques susceptibles d'être contrés par des mesures afférentes à un programme spécifique et disponibles au titre d'un unique instrument sectoriel.
4. Mesures susceptibles d'être proposées par la commission – proportionnalité
44. Conformément à l'article 5, paragraphe 3, du règlement relatif à la conditionnalité, une fois que la Commission aura établi que les conditions d'application dudit règlement sont remplies, elle proposera au Conseil des mesures proportionnées ⁽⁴⁸⁾, en d'autres termes appropriées et nécessaires pour résoudre les problèmes constatés et protéger le budget de l'Union ou les intérêts financiers de l'Union, sans aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre leur objectif.
45. La Cour de justice a jugé qu'il ressort de l'article 5, paragraphe 3, du règlement que les mesures doivent être strictement proportionnées, c'est-à-dire «limitées à ce qui est strictement nécessaire au regard de l'incidence réelle ou potentielle de violations des principes de l'État de droit sur la gestion financière du budget de l'Union ou ses intérêts financiers» ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁶⁾ Voir considérant 15 du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁴⁷⁾ Voir article 5 du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁴⁸⁾ Voir article 5, paragraphe 3, du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁴⁹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 112.

46. À cet égard, la Commission prendra dûment en compte la nature, la durée, la gravité et la portée des violations des principes de l'État de droit en cause ⁽⁵⁰⁾. Dans la mesure où ces critères permettent de déterminer l'ampleur de l'incidence, qui peut varier en fonction des caractéristiques des violations des principes de l'État de droit constatées, leur examen influe sur l'appréciation du caractère proportionné des mesures ⁽⁵¹⁾. S'il n'est pas possible de déterminer et d'évaluer à l'avance toutes les formes possibles de violations des principes de l'État de droit, de même que leur incidence précise sur le budget de l'Union ou les intérêts financiers de l'Union, à ce stade, et faute d'expérience de l'application du règlement relatif à la conditionnalité, la Commission examinera les éléments ci-dessous au regard de chacune de ces caractéristiques.
47. En ce qui concerne la nature des violations, toutes les violations des principes de l'État de droit sont susceptibles de justifier l'application du règlement relatif à la conditionnalité dès lors qu'elles portent atteinte ou présentent un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou aux intérêts financiers de l'Union. Les situations visées à l'article 3 du règlement relatif à la conditionnalité revêtent toutefois une importance particulière, puisqu'elles y sont expressément décrites. Cela ne signifie pas pour autant que d'autres violations des principes de l'État de droit de nature similaire seront considérées comme étant moins importantes. Dans son évaluation, la Commission prendra également dûment en compte d'autres caractéristiques de la violation des principes de l'État de droit constatée; elle vérifiera notamment si cette violation est intrinsèquement ou étroitement liée au processus dans le cadre duquel l'État membre concerné utilise les fonds de l'Union (par exemple, en cas de mauvais fonctionnement des autorités publiques chargées de statuer sur l'attribution de subventions ou de marchés financés par le budget de l'Union), auquel cas l'incidence sur le budget de l'Union ou sur les intérêts financiers de l'Union peut être particulièrement conséquente.
48. En ce qui concerne la durée d'une violation des principes de l'État de droit, il est probable que plus celle-ci perdure, ou plus elle se répète, plus elle portera globalement atteinte ou présentera un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou aux intérêts financiers de l'Union. Par conséquent, cette conclusion aura également une incidence sur l'appréciation par la Commission de la proportionnalité des mesures qu'elle pourra proposer.
49. S'agissant de la gravité d'une violation des principes de l'État de droit, la Commission estime que, lorsqu'une ou plusieurs violations des principes de l'État de droit concernent des parties importantes du secteur public d'un État membre, telles que le pouvoir législatif et/ou le pouvoir judiciaire, qui peuvent avoir une incidence négative potentielle sur la gestion du budget de l'Union par les autorités nationales, ou lorsque la ou les violations des principes de l'État de droit sont systémiques ou généralisées, ces facteurs devraient être pris en compte en ce qui concerne la proportionnalité des mesures. Pour ce qui est de la portée de la violation des principes de l'État de droit, la Commission considère que, lorsqu'une telle violation porte atteinte ou risque de porter atteinte à plusieurs programmes ou fonds de l'Union, il est à prévoir qu'elle aura une forte incidence sur le budget de l'Union ou sur les intérêts financiers de l'Union. D'une manière générale, la gravité de la violation des principes de l'État de droit tombant sous le coup du règlement relatif à la conditionnalité aura tendance à se refléter dans la gravité de son incidence réelle ou potentielle sur la bonne gestion financière du budget de l'Union ou sur les intérêts financiers de l'Union.
50. La Commission estime que la présence cumulée ou l'absence des éléments susmentionnés examinés à la lumière de l'incidence réelle ou potentielle de la violation des principes de l'État de droit en question sur le budget de l'Union ou sur la protection des intérêts financiers de l'Union peut éclairer l'évaluation de la proportionnalité des mesures à proposer au titre du règlement. Par conséquent, une violation systémique des principes de l'État de droit portant atteinte de manière cumulative et/ou pendant une durée non négligeable à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou aux intérêts financiers de l'Union peut justifier qu'il soit proposées des mesures comportant une forte incidence financière pour l'État membre concerné.
51. Outre ces éléments, la Commission peut également prendre en considération d'autres facteurs, en particulier l'intention de l'État membre concerné de mettre un terme à la violation des principes de l'État de droit et son degré de coopération en ce sens ⁽⁵²⁾ ou son refus de coopérer loyalement avec la Commission dans le cadre des procédures au titre du règlement relatif à la conditionnalité, ou une possible persistance ou répétition de violations similaires des principes de l'État de droit, en dépit de recommandations ou de propositions de mesures formulées

⁽⁵⁰⁾ Voir article 5, paragraphe 3, du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁵¹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 331, et arrêt du 16 février 2022, Pologne/Parlement et Conseil, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 361.

⁽⁵²⁾ Voir considérant 18 du règlement relatif à la conditionnalité.

précédemment par la Commission. L'intention et le degré de coopération de l'État membre sont également pertinents pour déterminer la durée et la portée d'une violation des principes de l'État de droit ⁽⁵³⁾. La Commission veillera à ce que ces facteurs fassent l'objet d'une évaluation objective et impartiale.

52. Le règlement relatif à la conditionnalité prévoit que les mesures ciblent, dans la mesure du possible, les «actions de l'Union auxquelles les violations portent atteinte» ⁽⁵⁴⁾. Dans sa proposition, la Commission indiquera les programmes ou fonds spécifiques auxquels les violations des principes de l'État de droit portent atteinte ou risquent de porter atteinte et proposera, dans la mesure du possible, des mesures visant ces programmes ou fonds. Toutefois, lorsque cela n'est pas possible, notamment dans les cas où la violation des principes de l'État de droit a une incidence sur la perception des ressources propres de l'Union, le règlement relatif à la conditionnalité permet l'adoption de mesures portant sur des actions de l'Union autres que celles affectées par ladite violation. La Cour de justice a estimé que cela pourrait se rapporter à des situations dans lesquelles ces dernières actions ne peuvent pas ⁽⁵⁵⁾ ou ne peuvent plus être ciblées, ou encore ne peuvent l'être que de manière insuffisante en vue d'atteindre la finalité du règlement relatif à la conditionnalité, qui consiste à assurer la protection du budget de l'Union dans son ensemble, de sorte que ces mesures s'avèrent nécessaires pour atteindre cette finalité ⁽⁵⁶⁾. Dans le cas contraire, le règlement relatif à la conditionnalité ne serait pas en mesure d'atteindre sa finalité. En outre, dans les cas où le règlement relatif à la conditionnalité est appliqué en plus ou à la suite d'autres actes législatifs de l'Union, la Commission tiendra compte de l'incidence globale des mesures afin de garantir le respect du principe de proportionnalité.
53. Aux fins de son évaluation de la proportionnalité des mesures proposées, la Commission doit aussi, conformément à l'article 6, paragraphe 8, du règlement relatif à la conditionnalité, prendre en compte les mêmes sources que celles utilisées pour détecter les violations des principes de l'État de droit, comme indiqué à la section 5.2 des présentes lignes directrices.

5. Procédure et méthodologie du processus d'évaluation

5.1. Évaluation préliminaire de la Commission

54. Aux fins de la détection et de l'évaluation des violations des principes de l'État de droit au titre du règlement relatif à la conditionnalité, la Commission procédera à une évaluation qualitative approfondie au cas par cas, en tenant dûment compte des circonstances et des contextes spécifiques, qui reposera sur les principes et caractéristiques de la méthodologie figurant dans les paragraphes qui suivent des présentes lignes directrices.
55. La Commission procédera à son évaluation de manière objective, impartiale et équitable ⁽⁵⁷⁾.
56. L'objectivité exige que l'évaluation soit fondée sur les faits ou éléments concrets dont dispose la Commission. Outre les différents contacts entre la Commission, d'autres organes et les États membres, l'article 6, paragraphe 4, du règlement relatif à la conditionnalité précise que la Commission peut demander des informations supplémentaires qui sont nécessaires à son évaluation et elle procédera ainsi lorsqu'elle le jugera approprié. Par exemple, elle peut demander des informations supplémentaires visant à confirmer le respect des conditions d'application du règlement relatif à la conditionnalité, à évaluer l'ampleur de l'incidence sur le budget de l'Union ou sur la protection des intérêts financiers de l'Union (ou du risque en la matière), ou à examiner plus précisément toute mesure corrective que l'État membre a mise en place ou envisage de mettre en place. Étant donné que l'un des principaux objectifs du règlement relatif à la conditionnalité est de servir d'outil préventif pour protéger le budget de l'Union et les intérêts financiers de l'Union, la Commission s'efforce de garantir le caractère loyal du dialogue et de la coopération avec l'État membre concerné, tout en menant la procédure au rythme qui convient.
57. L'impartialité dans l'évaluation des cas au titre du règlement relatif à la conditionnalité implique l'égalité de traitement entre les États membres. L'article 4, paragraphe 2, du traité UE prévoit en outre que l'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités. Conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, cela signifie avant tout que des situations comparables ne doivent pas être traitées de manière différente et que des situations différentes ne doivent pas être traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié ⁽⁵⁸⁾ sur la base des circonstances spécifiques qui caractérisent chaque situation

⁽⁵³⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 332.

⁽⁵⁴⁾ Voir article 5, paragraphe 3, du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁵⁵⁾ Par exemple, dans les cas où l'effet de la violation des principes de l'État de droit sera établi sur les recettes du budget de l'Union.

⁽⁵⁶⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 275.

⁽⁵⁷⁾ Voir considérant 16 du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁵⁸⁾ Voir notamment arrêt du 20 septembre 1988, Royaume d'Espagne/Conseil des Communautés européennes, 203/86, ECLI:EU:C:1988:420, point 25. Dans une affaire plus récente, voir arrêt du 8 octobre 2020, Universitatea « Lucian Blaga » Sibiu e.a., C-644/19, ECLI:EU:C:2020:810, point 44.

concrète. Même si la Commission doit effectuer ses appréciations en prenant en considération les particularités du système juridique de l'État membre en cause et la marge d'appréciation dont celui-ci dispose pour assurer la mise en œuvre des principes de l'État de droit, cela ne signifie nullement que les obligations de résultat qui en découlent peuvent varier d'un État membre à l'autre. La Cour de justice a estimé que le respect de l'État de droit doit être apprécié sur la base de critères uniformes, et que le contenu des principes de l'État de droit est clair et établit des obligations de résultat contraignantes claires et précises, et qui sont bien connus des États membres ⁽⁵⁹⁾. La Cour de justice a jugé que les États membres sont à même de déterminer avec suffisamment de précision le contenu essentiel ainsi que les exigences découlant de chacun des principes énumérés à l'article 2, point a), du règlement ⁽⁶⁰⁾.

58. En ce qui concerne l'équité de l'appréciation au titre du règlement relatif à la conditionnalité, la Commission estime que cela implique de se faire une idée globale de toutes les circonstances examinées pour détecter les violations des principes de l'État de droit qui relèvent dudit règlement.
59. Les services de la Commission vérifieront d'abord si les sources pertinentes font référence à une violation des principes de l'État de droit qui a déjà été constatée ou, à défaut, s'il existe des motifs raisonnables de penser qu'une telle violation a eu lieu. À cette fin, la Commission considère que les arrêts définitifs de la Cour de justice de l'Union européenne sont concluants. Elle vérifiera ensuite si cette violation des principes de l'État de droit concerne une situation ou un comportement des autorités ayant une pertinence pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union, comme le prévoit l'article 4, paragraphes 1 et 2, du règlement.
60. Ensuite, étant donné que la simple constatation de l'existence d'une violation des principes de l'État de droit ne suffit pas à faire jouer les dispositions du règlement relatif à la conditionnalité, les services de la Commission détermineront si une telle violation porte atteinte ou présente un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou aux intérêts financiers de l'Union, en tenant compte des critères analysés à la section 2.2 des présentes lignes directrices. La Commission accordera une importance particulière aux mesures correctives ou autres voies de recours qu'elle a déjà utilisées dans des cas similaires dans le cadre des procédures visées à la section 3 ci-dessus ou d'autres procédures régies par le droit de l'Union, pour autant que celles-ci aient eu un lien avec des situations qui sont révélatrices de violations des principes de l'État de droit en vertu du règlement relatif à la conditionnalité.
61. Les services de la Commission détermineront enfin si la violation constatée des principes de l'État de droit a un lien suffisamment direct avec les incidences sur la bonne gestion financière du budget de l'Union ou sur les intérêts financiers de l'Union. À cette fin, la Commission considère que les arrêts définitifs de la Cour de justice de l'Union européenne et les précédentes mesures correctives ou autres voies de recours qu'elle a déjà utilisées dans des cas similaires dans le cadre des procédures visées à la section 3 ci-dessus sont particulièrement pertinents.

5.2. Sources d'information

62. La Commission s'efforce d'évaluer de manière diligente et approfondie les questions se rapportant à l'application du règlement relatif à la conditionnalité, sur la base d'un large éventail d'éléments probants, dans la mesure où cela est pertinent pour remplir les conditions d'application dudit règlement. L'éventail et la portée de ces éléments probants seront examinés sur la base du bien-fondé de chaque cas, compte tenu de toutes les circonstances pertinentes. La Commission s'assurera de la pertinence des informations qu'elle utilise et de la fiabilité de ses sources.

5.2.1. Sources d'informations générales

63. La Commission s'appliquera à utiliser plusieurs sources pour procéder à la détection, à la vérification croisée et à l'évaluation des violations des principes de l'État de droit afin de parvenir à ses propres conclusions sur la question de savoir si les conditions prévues par le règlement sont remplies. Le règlement relatif à la conditionnalité cite, au considérant 16, des sources spécifiques telles que les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, les rapports de la Cour des comptes, le rapport annuel de la Commission sur l'État de droit et le tableau de bord de la justice dans

⁽⁵⁹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, points 233 et 235 et arrêt du 16 février 2022, *Pologne/Parlement et Conseil*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, points 265 et 283.

⁽⁶⁰⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, *Hongrie/Parlement et Conseil*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 240.

l'UE, les rapports de l'OLAF et du Parquet européen, et les informations fournies par ces derniers, le cas échéant, ainsi que les conclusions et recommandations formulées par les organisations et réseaux internationaux pertinents, y compris les organes du Conseil de l'Europe, tels que le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe et la Commission de Venise, en particulier sa liste des critères de l'État de droit, le réseau européen des présidents des cours suprêmes judiciaires et le réseau européen des conseils de la justice.

64. Outre ces sources, qui n'ont pas de valeur probante spécifique ou absolue, la Commission tiendra compte d'autres informations pertinentes, le cas échéant. Parmi celles-ci pourraient figurer, par exemple, les rapports annuels de la Commission sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne — Lutte contre la fraude («rapports PIF») et les résolutions annuelles du Parlement européen s'y rapportant, les informations sur lesquelles ont été fondés les rapports en la matière de la Commission, de l'OLAF et du Parquet européen, les informations contenues dans les rapports d'audit des services de la Commission, ainsi que les informations reçues des autorités nationales et des parties prenantes, et d'autres informations relevant du domaine public, telles que les jugements rendus par les juridictions nationales ou les décisions des autorités nationales.
65. La Commission a également la possibilité de contacter directement d'autres organes et institutions reconnus, tels que le service national de coordination antifraude («AFCOS»). Alors qu'aux termes du considérant 16 du règlement relatif à la conditionnalité, la Commission européenne «pourrait, au besoin, consulter l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et la Commission de Venise afin de préparer une évaluation qualitative approfondie», la possibilité de telles consultations ne se limite pas à ces deux organismes et la Commission prendra les contacts qu'elle estimera nécessaires avec toute institution ou tout organe pour détecter des violations des principes de l'État de droit et renforcer l'évaluation des cas au titre dudit règlement.

5.2.2. Plaintes

66. Une autre source d'information précieuse réside dans les plaintes motivées déposées par tout tiers susceptible d'avoir connaissance d'informations et d'éléments de preuve pertinents concernant des violations des principes de l'État de droit qui peuvent porter atteinte ou présenter un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union, d'une manière suffisamment directe.
67. En tant qu'outil budgétaire, le règlement relatif à la conditionnalité ne prévoit pas de voies de recours ni de droits de recours qu'un plaignant puisse invoquer ⁽⁶¹⁾. Les plaignants qui réclament des mesures correctives en leur faveur, y compris des dommages et intérêts, ne peuvent pas les obtenir de la Commission, mais ils peuvent envisager de déposer des plaintes auprès des autorités nationales ou d'intenter des actions devant les juridictions nationales. L'Union européenne offre des moyens de déposer des plaintes au niveau de l'UE. En particulier, dans le cas d'un État membre qui ne respecte pas le droit de l'Union, tout citoyen, toute entreprise ou toute autre partie prenante peut signaler une infraction à la Commission ⁽⁶²⁾.
68. Après réception d'une plainte relevant du règlement relatif à la conditionnalité, les services de la Commission détermineront si celle-ci contient des informations et éléments étayés que la Commission pourra utiliser pour son évaluation au titre dudit règlement. À cet égard, il convient de noter que les plaintes qui font référence à des violations des principes de l'État de droit sans aucune indication quant à l'effet que celles-ci peuvent avoir, ou aux risques qu'elles peuvent présenter, sur la bonne gestion financière du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union ne seront pas suffisantes pour que l'on puisse considérer que les conditions prévues par le règlement sont remplies, à moins que la Commission n'établisse cet effet ou ces risques au moyen de motifs supplémentaires. En fonction des circonstances propres à chaque cas, les services de la Commission peuvent inviter le plaignant à fournir, dans un délai déterminé, des informations supplémentaires pour étayer sa plainte. Si aucune information supplémentaire n'est fournie dans le délai imparti, la Commission consignera les informations transmises, mais il se peut qu'elle ne donne pas suite à la plainte.
69. Lorsque les informations fournies sont suffisamment étayées et pertinentes aux fins de l'évaluation de la Commission, les services de cette dernière peuvent demander d'autres informations ou éléments de preuve si nécessaire. S'ils le jugent opportun, les services de la Commission peuvent aussi rencontrer le plaignant ou ses représentants pour clarifier les allégations formulées et aborder des questions spécifiques liées à la plainte. Ils

⁽⁶¹⁾ Sans préjudice de la protection des droits légitimes des destinataires finaux et des bénéficiaires d'un financement de l'Union au titre du règlement relatif à la conditionnalité, voir la section 6 ci-dessous.

⁽⁶²⁾ La liste de ces autres ressources, y compris le formulaire de plainte pour violation du droit de l'Union, est consultable à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_fr.

peuvent en outre prendre contact avec d'autres organes ou institutions au sujet des informations présentées par le plaignant pour corroborer ou compléter les informations et éléments de preuve fournis par ce dernier, conformément à l'article 6, paragraphe 4, du règlement relatif à la conditionnalité.

70. La Commission s'efforcera d'informer le plaignant, dans un délai indicatif de [cf. huit mois] à compter de la réception de la plainte, de la suite qu'elle se propose de donner à celle-ci. Cela dépendra toutefois des circonstances propres à chaque cas et, en particulier, de la question de savoir si la Commission a reçu suffisamment d'informations de la part du plaignant. Si cette dernière décide d'engager la procédure prévue à l'article 6 du règlement relatif à la conditionnalité et propose des mesures appropriées au Conseil, elle en informe en principe le plaignant (1) après l'envoi de la lettre de notification à l'État membre et (2) après la transmission de sa proposition au Conseil.
71. Afin de faciliter le dépôt de plaintes au titre du règlement relatif à la conditionnalité, la Commission a mis en place, au sein du service financier central de la direction générale du budget, l'adresse spécifique BUDG-CONDITIONALITY-REGIME-COMPLAINTS@ec.europa.eu, au moyen de laquelle un tiers peut porter à l'attention de la Commission des violations présumées des principes de l'État de droit relevant dudit règlement. L'annexe II des présentes lignes directrices indique les informations qui peuvent être fournies lors de la prise de contact avec la Commission, et contient le formulaire recommandé pouvant être utilisé pour déposer de telles plaintes. Sauf s'il en est convenu autrement, l'identité du plaignant restera strictement confidentielle et la Commission veillera au respect des règles énoncées dans la directive (UE) 2019/1937 ⁽⁶³⁾.

5.2.3. Contacts préliminaires avec l'État membre concerné

72. La Commission peut prendre contact avec l'État membre concerné avant d'envoyer la notification écrite conformément à l'article 6, paragraphe 1, du règlement relatif à la conditionnalité, si cela est nécessaire à son évaluation préliminaire. Ainsi, si, à la suite d'une plainte ou sur la base de toute autre information recueillie, la Commission n'est pas encore en mesure de déterminer si elle a des motifs raisonnables de considérer que les conditions énoncées à l'article 4 du règlement sont remplies, elle devrait pouvoir prendre contact avec l'État membre concerné pour recueillir les informations ou les explications nécessaires dans un délai raisonnable et approprié. Dans le même délai, l'État membre peut saisir la possibilité de remédier à la situation.
73. Dans de tels cas, la Commission s'efforcera d'entretenir un dialogue ouvert avec l'État membre concerné, en vue de permettre une coopération renforcée et, si possible, de répondre aux préoccupations à un stade précoce. Cette approche reflète également le principe de coopération loyale, consacré à l'article 4, paragraphe 3, du traité UE, ainsi que le fait que l'un des principaux objectifs du règlement relatif à la conditionnalité est la prévention. Lorsque la Commission demande des éclaircissements écrits initiaux à un État membre, elle fixera des délais reflétant l'ampleur et la complexité des éclaircissements demandés.
74. Si l'État membre concerné ne réagit pas ou ne coopère pas dans le délai imparti par la Commission, celle-ci finalisera sans tarder son évaluation préliminaire sur la base des informations dont elle dispose.
75. La Commission appliquera les mêmes principes d'objectivité, d'impartialité et d'équité à tous les États membres lors de tout contact préliminaire avec les États membres, dans les cas où de tels contacts préliminaires ont été jugés nécessaires, comme elle le fera tout au long de la procédure et de son évaluation.

5.3. Procédure formelle conformément à l'article 6 du règlement relatif à la conditionnalité

76. Lorsque la Commission constate qu'elle a des motifs raisonnables de considérer que les conditions d'adoption des mesures au titre du règlement relatif à la conditionnalité sont remplies et que d'autres procédures prévues par la législation de l'Union ne lui permettraient pas de protéger le budget de l'Union d'une manière plus efficace, elle adresse une notification écrite à l'État membre concerné, exposant les éléments factuels et les motifs précis sur lesquels reposent ses constatations, et lance la procédure conformément à l'article 6 du règlement relatif à la conditionnalité (ci-après la «procédure»).

⁽⁶³⁾ Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union (JO L 305 du 26.11.2019, p. 17).

77. L'État membre concerné devrait fournir les informations requises et peut proposer ou adopter des mesures correctives pour remédier aux constatations de la Commission exposées dans la notification écrite ou la demande d'observations conformément à l'article 6, paragraphe 7, du règlement relatif à la conditionnalité, dans un délai fixé par la Commission, qui est de minimum un mois mais n'excède pas trois mois à compter de la date de la notification ou de la demande d'observations ⁽⁶⁴⁾. À la suite des échanges prévus à l'article 6, paragraphes 1 à 7, du règlement relatif la conditionnalité, si la Commission constate que les conditions d'application du règlement relatif à la conditionnalité sont remplies et considère que les mesures correctives qui ont pu être proposées ne sont pas adéquates, elle proposera au Conseil l'adoption de mesures visant à protéger le budget de l'Union ou les intérêts financiers de l'Union.
78. Afin de décider s'il faut proposer ou non des mesures, la Commission évaluera dûment les informations reçues ainsi que toute observation formulée par l'État membre concerné tout au long de la procédure ⁽⁶⁵⁾, de même que l'adéquation de toute mesure corrective proposée au cours de la procédure. Pour réaliser son évaluation des mesures susceptibles d'être proposées, la Commission s'appuiera également sur toutes les informations recueillies dans le cadre de tout contact préliminaire éventuel avec l'État membre concerné, y compris avant le lancement de la procédure, le cas échéant, ainsi que sur toute information pertinente provenant de sources disponibles, y compris les décisions, conclusions et recommandations des institutions et organes de l'Union, d'autres organisations internationales compétentes et d'autres institutions reconnues.
79. Outre la garantie des droits procéduraux de l'État membre concerné, la procédure respectera également les principes d'objectivité, de non-discrimination et d'égalité de traitement de l'État membre concerné, et sera menée selon une approche non-partisane et fondée sur des éléments concrets ⁽⁶⁶⁾. Conformément au considérant 23 du règlement relatif à la conditionnalité, la Commission s'est engagée à faire l'usage le plus approprié des droits que lui confèrent l'article 237 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et le règlement intérieur du Conseil ⁽⁶⁷⁾ afin de faire en sorte que le Conseil adopte la décision sur la proposition de mesures dans les temps ⁽⁶⁸⁾.

5.4. Procédure de levée des mesures

80. Après l'adoption des mesures par le Conseil, la Commission suivra régulièrement la situation dans l'État membre concerné. Conformément à l'article 7, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité, à la demande de l'État membre concerné ou de sa propre initiative et, au plus tard, après une période maximale d'un an suivant l'adoption des mesures par le Conseil, la Commission réévalue la situation dans l'État membre concerné, en tenant compte des éléments présentés par celui-ci ainsi que de l'adéquation de toute mesure corrective adoptée par l'État membre concerné.
81. L'État membre concerné peut, à tout moment, adopter de nouvelles mesures correctives et présenter à la Commission une notification écrite comprenant des éléments visant à démontrer que les conditions d'adoption des mesures ne sont plus remplies.
82. Lors de l'évaluation de la notification écrite soumise par l'État membre concerné ou de toute autre information recueillie par la Commission après l'adoption des mesures par le Conseil, la Commission procède conformément à la méthodologie et aux principes d'objectivité, d'impartialité et d'équité exposés à la section 5.1 des présentes lignes directrices. Pour mener à bien son évaluation, la Commission s'appuiera sur toutes les sources d'information mentionnées à la section 5.2 des présentes lignes directrices ⁽⁶⁹⁾, recueillies après l'adoption des mesures par le Conseil.
83. Si, à la suite de l'évaluation de la notification écrite présentée par l'État membre ou de toute autre information que la Commission a recueillie après l'adoption des mesures par le Conseil, la Commission ne peut raisonnablement déterminer qu'il a été remédié à la situation ayant conduit à l'adoption des mesures, elle peut demander les informations supplémentaires dont elle a besoin à l'État membre concerné ou à tout tiers susceptible de disposer d'informations pertinentes, avant de conclure son évaluation, conformément à l'article 7, paragraphe 2, dernier alinéa, et à l'article 6, paragraphe 4, du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁶⁴⁾ Voir article 6, paragraphe 5, du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁶⁵⁾ Voir article 6, paragraphe 7, du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁶⁶⁾ Voir considérant 26 du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁶⁷⁾ Décision 2009/937/UE du Conseil du 1^{er} décembre 2009 portant adoption de son règlement intérieur (JO L 325 du 11.12.2009, p. 35).

⁽⁶⁸⁾ Voir article 6, paragraphe 10, du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁶⁹⁾ Conformément à l'article 7, paragraphe 2, dernier alinéa, et à l'article 6, paragraphe 3, du règlement sur la conditionnalité.

84. L'État membre concerné devrait fournir les informations requises et peut proposer ou adapter les mesures correctives initialement proposées pour répondre aux préoccupations de la Commission, dans un délai fixé par la Commission, qui est de minimum un mois et maximum trois mois à compter de la date de la notification ou de la demande d'observations ⁽⁷⁰⁾. À la suite de ces échanges et de l'évaluation finale de la Commission, si la Commission considère qu'il a été remédié à la situation ayant conduit à l'adoption des mesures, elle présente au Conseil une proposition de décision d'exécution levant les mesures adoptées, conformément à l'article 7, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité. Lorsque la Commission constate qu'il a été remédié en partie à la situation ayant conduit à l'adoption des mesures, elle présente au Conseil une proposition de décision d'exécution adaptant les mesures adoptées.
85. Des mesures peuvent être levées ou adaptées lorsque les violations des principes de l'état de droit, bien que persistantes, n'ont plus d'incidence sur le budget de l'Union ou sur la protection des intérêts financiers de l'Union ⁽⁷¹⁾. Lorsque la Commission constate qu'il n'a pas été remédié à la situation ayant conduit à l'adoption des mesures, elle adresse une décision motivée à l'État membre concerné et en informe le Conseil.
86. Outre la garantie des droits procéduraux de l'État membre concerné, la procédure respectera également les principes d'objectivité, de non-discrimination et d'égalité de traitement de l'État membre concerné, et sera menée selon une approche impartiale et fondée sur des éléments concrets ⁽⁷²⁾. Conformément au considérant 23 du règlement relatif à la conditionnalité, la Commission s'est engagée à faire l'usage le plus approprié des droits que lui confèrent l'article 237 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et le règlement intérieur du Conseil ⁽⁷³⁾ afin de faire en sorte que le Conseil adopte dans les temps la décision relative à la proposition de levée ou d'adaptation des mesures ⁽⁷⁴⁾.
- 6. Protection des droits légitimes des destinataires finaux et des bénéficiaires d'un financement de l'union au titre du règlement relatif à la conditionnalité**
87. Les mesures adoptées au titre du règlement relatif à la conditionnalité auront une incidence financière ou économique. Toutefois, cette incidence devrait être limitée à l'État membre concerné ou, dans des cas spécifiques, à certaines entités nationales gérant les fonds. À moins que la décision portant adoption des mesures n'en dispose autrement sur la base de motifs dûment justifiés conformément aux règles applicables de l'Union, l'imposition de ces mesures ne devrait pas avoir d'incidence sur les obligations préexistantes des entités publiques ou des États membres d'effectuer des paiements en faveur des destinataires finaux ou des bénéficiaires qui ont droit à de tels paiements au titre du programme ou du Fonds de l'Union correspondant.
88. Les mesures peuvent concerner des fonds de l'Union ou des programmes de l'Union relevant de tous les modes de gestion du budget de l'Union, c'est-à-dire exécutés directement (gérés par les services de la Commission ou par l'intermédiaire d'agences exécutives ⁽⁷⁵⁾), indirectement (par l'une des entités visées à l'article 62, paragraphe 1, point c), du règlement financier) ou conjointement avec les États membres (gestion partagée ⁽⁷⁶⁾).
89. L'imposition de mesures ne modifie pas les obligations préexistantes des entités publiques ou des États membres d'exécuter le programme ou le fonds selon quelque mode de gestion que ce soit, notamment leurs obligations légales d'effectuer les paiements en faveur des destinataires finaux ou des bénéficiaires, comme le prévoient les instruments applicables de l'Union et les actes juridiques spécifiques qui ont créé lesdites obligations, à moins que la décision imposant les mesures n'en dispose autrement.
90. En d'autres termes, les entités gouvernementales ou les États membres ne peuvent pas utiliser les mesures appropriées adoptées par le Conseil en tant que justification pour se libérer de leurs obligations préexistantes à l'égard des destinataires finaux ou des bénéficiaires, en ce qui concerne les paiements au titre des règles applicables en la matière.

⁽⁷⁰⁾ Voir l'article 7, paragraphe 2, dernière phrase, lu en combinaison avec l'article 6, paragraphe 5, du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁷¹⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 178, et arrêt du 16 février 2022, Pologne/Parlement et Conseil, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, point 217.

⁽⁷²⁾ Voir considérant 26 du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁷³⁾ Décision 2009/937/UE du Conseil du 1^{er} décembre 2009 portant adoption de son règlement intérieur (JO L 325 du 11.12.2009, p. 35).

⁽⁷⁴⁾ Voir article 6, paragraphe 10, du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁷⁵⁾ Voir l'article 62, paragraphe 1, point a), du règlement financier.

⁽⁷⁶⁾ Voir l'article 63 du règlement financier.

91. L'article 5, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité dispose que l'imposition de mesures appropriées est sans incidence sur les obligations des entités publiques ou des États membres d'exécuter le programme ou le fonds, et notamment les obligations qui leur incombent à l'égard des destinataires finaux ou des bénéficiaires, à moins que la décision adoptant les mesures n'en dispose autrement. La Commission considère que la conclusion relative à la question de savoir si les mesures appropriées peuvent légitimement avoir une incidence sur les droits des bénéficiaires ou des destinataires finaux nécessite une analyse au cas par cas, et la Commission évaluera toute information pertinente en la matière. À ce stade, elle considère qu'en principe, lorsque le bénéficiaire ou le destinataire final a été impliqué dans la violation des principes de l'état de droit, par exemple en cas de corruption, de fraude systémique et de conflits d'intérêts, les mesures à adopter au titre du règlement relatif à la conditionnalité peuvent également avoir une incidence sur ledit bénéficiaire ou destinataire. Si la Commission avait connaissance de tels cas, elle inclurait dans sa proposition au Conseil i) sa conclusion sur la question de savoir si certains bénéficiaires ou destinataires finaux devraient être affectés par les mesures proposées, ii) les raisons justifiant cette conclusion et iii) sa proposition spécifique en ce qui concerne les bénéficiaires ou destinataires en question.

Outils d'information et rapports

92. Les bénéficiaires ou les destinataires finaux de programmes ou de fonds de l'Union devraient être informés de leurs droits au titre du règlement relatif à la conditionnalité. À cette fin, la Commission a créé la page web dédiée https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation_fr sur laquelle les citoyens, y compris les bénéficiaires ou les destinataires finaux, peuvent demander des orientations informelles. Ils peuvent également fournir à la Commission des informations sur des questions pertinentes aux fins de l'application du règlement relatif à la conditionnalité en remplissant et en envoyant le formulaire de plainte disponible sur cette page web à l'adresse suivante: BUDG-CONDITIONALITY-REGIME-COMPLAINTS@ec.europa.eu. La Commission publiera sur sa page web des informations sur les mesures adoptées par le Conseil sur proposition de la Commission, afin que les bénéficiaires et les destinataires finaux soient informés des mesures imposées à chaque État membre.
93. Si, à la suite de l'imposition des mesures appropriées par le Conseil en vertu du règlement relatif à la conditionnalité, l'État membre concerné refuse d'honorer ses paiements aux bénéficiaires ou aux destinataires finaux de programmes ou de fonds de l'Union concernés par les mesures, les bénéficiaires ou destinataires finaux concernés devraient d'abord saisir les autorités nationales compétentes de l'affaire en recourant à toutes les actions à leur disposition en vertu des règles nationales applicables, y compris les plaintes auprès de l'autorité compétente de l'État membre concerné. Si une telle action n'est pas disponible ou n'est pas efficace ⁽⁷⁷⁾, les bénéficiaires devraient en informer la Commission et, si possible, fournir des éléments de preuve pertinents à cet égard. Les États membres devraient veiller à ce que les actions en justice fassent l'objet d'un suivi adéquat, conformément au cadre juridique applicable.
94. Les bénéficiaires ou les destinataires finaux pourraient informer la Commission d'éventuelles violations de l'article 5, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité, s'ils sont directement concernés. Dans leurs communications, les bénéficiaires ou les destinataires finaux devraient indiquer clairement i) la base juridique de leur droit à recevoir un paiement de la part de l'État membre, ii) le manquement de l'État membre à son obligation de paiement en vertu des règles du programme ou du fonds de l'Union concerné, iii) les actions en justice déjà entreprises et leur résultat, le cas échéant, et fournir tous les éléments de preuve et pièces justificatives nécessaires pour démontrer le lancement des actions en justice concernées, ainsi que le non-respect par l'État membre de ses obligations au titre de l'article 5 du règlement relatif à la conditionnalité (s'ils sont disponibles). Les communications devraient contenir toutes les informations demandées à l'annexe III des présentes lignes directrices.
95. En vertu de l'article 339 TFUE et de l'article 17 du statut, les fonctionnaires et autres agents de l'Union européenne sont tenus de ne pas divulguer les informations couvertes par le secret professionnel. La Commission veillera également à ce que les règles énoncées dans la directive (UE) 2019/1937 soient respectées ⁽⁷⁸⁾.
96. Lorsqu'ils exécutent des fonds de l'Union dans le cadre de la gestion partagée, les États membres concernés par des mesures adoptées conformément au règlement relatif à la conditionnalité sont tenus de faire rapport à la Commission sur les mesures concrètes qu'ils ont prises pour respecter leur obligation de payer les destinataires

⁽⁷⁷⁾ Par exemple, dans les cas où les autorités nationales tardent de manière déraisonnable à communiquer leur réponse/décision sur les actions du bénéficiaire.

⁽⁷⁸⁾ Des informations complémentaires sur le traitement des plaintes par la Commission sont disponibles à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_fr

finaux ou les bénéficiaires au titre du fonds ou du programme de l'Union concerné. Ces rapports devraient inclure des informations et des preuves de cette conformité (par exemple, les documents comptables et justificatifs pertinents) et être produits tous les trois mois à compter de l'adoption des mesures ⁽⁷⁹⁾.

97. Sur la base des rapports prévus à l'article 5, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité et de toute autre preuve fournie par l'État membre concerné ou d'autres informations recueillies, y compris par l'intermédiaire des informations reçues des destinataires finaux ou des bénéficiaires, la Commission vérifiera si les obligations de paiement envers les destinataires finaux ou les bénéficiaires prévues par le règlement relatif à la conditionnalité et d'autres dispositions applicables du droit de l'Union en ce qui concerne la mise en œuvre des financements dans le cadre de la gestion partagée ont été respectées. Le cas échéant, elle mettra tout en œuvre pour veiller à ce que tout montant dû par des entités publiques ou des États membres soit effectivement versé aux destinataires finaux ou aux bénéficiaires conformément à la réglementation sectorielle pertinente. Cela pourrait entraîner, par exemple, l'application de corrections financières conformément au droit de l'Union applicable ⁽⁸⁰⁾. La Commission peut également décider d'engager une procédure d'infraction contre l'État membre concerné afin de veiller au respect de l'obligation qui incombe à celui-ci conformément à l'article 5, paragraphe 2, du règlement. Avant de prendre toute mesure visant à garantir le respect par les États membres de leur obligation de payer les destinataires finaux ou les bénéficiaires, la Commission veillera à ce que les droits procéduraux de l'État membre concerné soient respectés.

7. **Reexamen des présentes lignes directrices**

98. La Commission peut réexaminer les présentes lignes directrices en temps utile, afin de tenir compte de l'évolution de sa pratique, des modifications pertinentes de la législation de l'Union ou de la jurisprudence pertinente de la Cour de justice de l'Union européenne, tout en veillant à la sécurité juridique. Lors du réexamen des lignes directrices, la Commission consultera les États membres et le Parlement européen.

⁽⁷⁹⁾ Voir article 5, paragraphe 2, et le considérant 19 du règlement relatif à la conditionnalité.

⁽⁸⁰⁾ Voir considérant 19 du règlement relatif à la conditionnalité.

ANNEXE I

Violations des principes de l'État de droit

Exemples de violations des principes de l'état de droit (article 3 du règlement relatif à la conditionnalité)

- a) la mise en péril de l'indépendance du pouvoir judiciaire. À cet égard, le considérant 10 du règlement relatif à la conditionnalité énonce que «l'indépendance du pouvoir judiciaire présuppose, notamment, que l'instance judiciaire concernée soit en mesure d'exercer ses fonctions juridictionnelles, tant en vertu des règles applicables que dans la pratique, en toute autonomie, sans être soumise à aucun lien hiérarchique ou de subordination à l'égard de quiconque et sans recevoir d'ordres ou d'instructions de quelque origine que ce soit, et qu'elle soit ainsi protégée d'interventions ou de pressions extérieures susceptibles de porter atteinte à l'indépendance de jugement de ses membres et d'influencer leurs décisions. Les garanties d'indépendance et d'impartialité postulent l'existence de règles, notamment en ce qui concerne la composition de l'instance et la nomination, la durée des fonctions ainsi que les causes de récusation et de révocation de ses membres, afin d'écartier tout doute légitime, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de ladite instance à l'égard d'éléments extérieurs et à sa neutralité par rapport aux intérêts en présence.» Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, «la notion d'indépendance suppose, notamment, que l'instance concernée exerce ses fonctions juridictionnelles en toute autonomie, sans être soumise à aucun lien hiérarchique ou de subordination à l'égard de quiconque et sans recevoir d'ordres ou d'instructions de quelque origine que ce soit, et qu'elle soit ainsi protégée d'interventions ou de pressions extérieures susceptibles de porter atteinte à l'indépendance de jugement de ses membres et d'influencer leurs décisions ⁽¹⁾».
- b) le fait de ne pas prévenir, corriger ou sanctionner les décisions arbitraires ou illégales des autorités publiques, y compris
- des autorités répressives,
 - la retenue de ressources financières et humaines affectant leur bon fonctionnement,
 - le fait de ne pas veiller à l'absence de conflits d'intérêts.
- Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, ces «situations peuvent conduire à la méconnaissance du principe d'interdiction de l'arbitraire du pouvoir exécutif ou de celui de la protection juridictionnelle effective» ⁽²⁾.
- c) la limitation de la disponibilité et de l'effectivité des voies de recours, notamment sous l'effet de
- règles de procédure restrictives,
 - l'inexécution des décisions de justice,
 - la limitation de l'effectivité des enquêtes, des poursuites ou des sanctions relatives à des violations du droit.
- Eu égard à ce qui précède, les considérants 8 et 9 du règlement relatif à la conditionnalité énoncent que:
- «8) Les États membres ne peuvent garantir une bonne gestion financière que si les autorités publiques agissent en conformité avec le droit, si les cas de fraude, y compris la fraude fiscale, l'évasion fiscale, la corruption, les conflits d'intérêts ou d'autres violations du droit sont effectivement poursuivis par les services d'enquête et de poursuites judiciaires, et si les décisions arbitraires ou illégales des autorités publiques, y compris les autorités répressives, peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel effectif par des juridictions indépendantes et par la Cour de justice de l'Union européenne.»
- 9) L'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire devraient toujours être garanties et les services d'enquête et de poursuites judiciaires devraient être en mesure de remplir correctement leurs fonctions. (...) Le pouvoir judiciaire et les services d'enquête et de poursuites judiciaires devraient être dotés des ressources humaines et financières suffisantes ainsi que de procédures leur permettant d'agir de manière efficace et dans le strict respect du droit d'accéder à un tribunal impartial, y compris le respect des droits de la défense. Les jugements définitifs devraient être effectivement exécutés. Ces conditions sont requises à titre de garantie minimale contre les décisions arbitraires et illégales d'autorités publiques susceptibles de léser les intérêts financiers de l'Union.»

(1) Arrêt du 27 février 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses/Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, point 44. Voir également, entre autres, les arrêts du 24 juin 2019, Commission/République de Pologne, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, et du 20 avril 2021, Repubblica/Il-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

(2) Voir arrêt du 16 février 2022, Hongrie/Parlement et Conseil, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, point 245, et la jurisprudence citée.

Exemples de situations ou de comportements spécifiques des autorités ⁽³⁾, susceptibles d'être concernés par des violations des principes de l'État de droit (article 4, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité)

- a) le bon fonctionnement des autorités exécutant le budget de l'Union, y compris des prêts et d'autres instruments garantis par le budget de l'Union, en particulier dans le contexte de procédures de passation de marchés publics ou d'octroi de subventions.
- b) le bon fonctionnement des autorités chargées du contrôle, du suivi et de l'audit financiers, ainsi que de systèmes efficaces et transparents de gestion et de responsabilité financière – sur ce point, la Cour de justice a précisé que «l'expression "systèmes de gestion et de responsabilité financière efficaces et transparents" [...] renvoie à la notion de "gestion financière", qui relève de la notion de "bonne gestion financière" figurant dans les traités eux-mêmes, notamment à l'article 310, paragraphe 5, et à l'article 317, premier alinéa, du TFUE, et définie à l'article 2, paragraphe 59, du règlement financier comme étant l'exécution du budget conformément aux principes d'économie, d'efficacité et d'efficacités. L'expression "responsabilité financière" reflète, quant à elle, notamment les obligations de contrôle, de suivi et de l'audit financiers mentionnées [...] à l'article 4, paragraphe 2, sous b), [du règlement relatif à la conditionnalité], tandis que l'expression "systèmes efficaces et transparents" implique la mise en place d'un ensemble ordonné de règles qui assurent de manière efficace et transparente lesdites gestion et responsabilité financière» ⁽⁴⁾. La Cour de justice a également précisé que l'expression «responsabilité financière» reflète notamment les obligations de contrôle, de suivi et de l'audit financiers mentionnées audit article 4, paragraphe 2, sous b), tandis que les «systèmes efficaces et transparents» impliquent la mise en place d'un ensemble ordonné de règles qui assurent de manière efficace et transparente lesdites gestion et responsabilité financière.» ⁽⁵⁾
- c) le bon fonctionnement des services d'enquête et de poursuites judiciaires dans le cadre des enquêtes et poursuites relatives à:
- la fraude, y compris la fraude fiscale, en particulier lorsque cette fraude peut avoir pour conséquence l'absence de perception de taxes telles que la TVA et les droits de douane affectant directement les ressources nécessaires à l'Union pour atteindre ses objectifs et mener à bien ses politiques,
 - la corruption ou à d'autres violations du droit de l'Union concernant l'exécution du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union;
- d) le contrôle juridictionnel effectif par des juridictions indépendantes d'actes ou d'omissions des autorités mentionnées à l'article 4, paragraphe 2, points a), b) et c), du règlement relatif à la conditionnalité.
Notamment, le considérant 9 du règlement relatif à la conditionnalité énonce que «le pouvoir judiciaire et les services d'enquête et de poursuites judiciaires devraient être dotés des ressources humaines et financières suffisantes ainsi que de procédures leur permettant d'agir de manière efficace et dans le strict respect du droit d'accéder à un tribunal impartial, y compris le respect des droits de la défense. Les jugements définitifs devraient être effectivement exécutés. Ces conditions sont requises à titre de garantie minimale contre les décisions arbitraires et illégales d'autorités publiques susceptibles de léser les intérêts financiers de l'Union»-
- e) la prévention et la sanction de la fraude, y compris la fraude fiscale, de la corruption ou d'autres violations du droit de l'Union concernant l'exécution du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union, ainsi que l'imposition de sanctions effectives et dissuasives aux destinataires par les juridictions nationales ou par les autorités administratives;
- f) le recouvrement de fonds indûment versés;
- g) la coopération effective et en temps utile avec l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) et, sous réserve de la participation de l'État membre concerné, avec le Parquet européen à leurs enquêtes ou poursuites en vertu des actes de l'Union applicables conformément au principe de coopération loyale;

⁽³⁾ Ces exemples sont purement indicatifs, étant donné que d'autres situations ou comportements des autorités qui sont pertinents pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union peuvent également relever du champ d'application du règlement relatif à la conditionnalité [voir article 4, paragraphe 2, point h)].

⁽⁴⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Pologne/Parlement et Conseil, C-157/21, ECLI EU:C:2022:98, point 333.

⁽⁵⁾ Voir arrêt du 16 février 2022, Pologne/Parlement et Conseil, C-157/21, ECLI EU:C:2022:98, point 333.

*Annexe II***Éléments à inclure dans la plainte concernant des violations alléguées des principes de l'État de droit au titre du règlement relatif à la conditionnalité**

Les plaignants devraient inclure les informations suivantes lorsqu'ils écrivent à la Commission pour signaler des violations alléguées des principes de l'État de droit au titre du règlement relatif à la conditionnalité:

- Identité et coordonnées ⁽¹⁾;
- des informations sur la manière dont l'État de droit aurait été violé (y compris les actes ou omissions des autorités publiques prétendument contraires aux principes de l'État de droit) et les éléments de preuve pertinents;
- des informations sur la manière dont la violation alléguée est pertinente pour l'application du règlement relatif à la conditionnalité (description de la manière dont elle porte atteinte ou présente un risque sérieux de porter atteinte au budget de l'Union ou aux intérêts financiers de l'Union d'une manière suffisamment directe) et des éléments de preuve pertinents;
- liste des pièces justificatives qui pourraient, sur demande, être transmises à la Commission.

Afin de faciliter la communication des informations pertinentes pour l'application du règlement relatif à la conditionnalité et de veiller à ce que la Commission reçoive des informations pertinentes et structurées, il est possible d'utiliser le formulaire ci-dessous, disponible sur la page web https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation_fr.

⁽¹⁾ La divulgation de l'identité des plaignants et des informations qu'ils communiquent à l'État membre concerné est soumise à leur accord préalable et doit respecter, entre autres, le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE.

COMMISSION EUROPÉENNE

Plainte — Violation des principes de l'État de droit portant atteinte au budget de l'Union ou aux intérêts financiers de l'Union

Règlement (UE, Euratom) 2020/2092 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union (ci-après, le «règlement relatif à la conditionnalité»)

Le formulaire de plainte permet de notifier à la Commission européenne des violations des principes de l'État de droit dans un État membre qui, en particulier, portent atteinte ou présentent un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union, d'une manière suffisamment directe.

Pour notifier à la Commission européenne toute autre plainte relative à l'État de droit, veuillez utiliser le formulaire de plainte disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_fr/

Tous les champs marqués d'un * sont obligatoires. Veuillez être concis et, si nécessaire, continuer dans un document séparé.

1. Identité et coordonnées

	Plaignant*	Votre représentant légal (le cas échéant)
Titre * M./Mme		
Prénom*		
Nom*		
Organisation:		
Adresse*		
Ville*		
Code postal*		
Pays*		
Téléphone		
Courrier électronique		
Langue*		
Devons-nous adresser la correspondance à vous ou à votre représentant?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

2. Quelle est la violation des principes de l'État de droit dénoncée?*

la mise en péril de l'indépendance du pouvoir judiciaire	<input type="checkbox"/>
le fait de ne pas prévenir, corriger ou sanctionner les décisions arbitraires ou illégales des autorités publiques, y compris la retenue de ressources financières et humaines affectant leur bon fonctionnement	<input type="checkbox"/>
le fait de ne pas veiller à l'absence de conflits d'intérêts	<input type="checkbox"/>

le fait de limiter la disponibilité et l'effectivité des voies de recours, notamment sous l'effet de règles de procédure restrictives et l'inexécution des décisions de justice	<input type="checkbox"/>
le fait de limiter l'effectivité des enquêtes, des poursuites ou des sanctions relatives à des violations du droit	<input type="checkbox"/>
autres	Veillez préciser.

3. Quelle est, selon vous, l'incidence de la violation alléguée des principes de l'État de droit mentionnée au point 2 ci-dessus?*

(Il est possible de cocher plusieurs réponses)

le bon fonctionnement des autorités exécutant le budget de l'Union, y compris des prêts et d'autres instruments garantis par le budget de l'Union, en particulier dans le contexte de procédures de passation de marchés publics ou d'octroi de subventions	<input type="checkbox"/>
le bon fonctionnement des autorités chargées du contrôle, du suivi et de l'audit financiers, ainsi que le bon fonctionnement de systèmes efficaces et transparents de gestion et de responsabilité financières	<input type="checkbox"/>
le bon fonctionnement des services d'enquête et de poursuites judiciaires dans le cadre des enquêtes et poursuites relatives à la fraude, y compris la fraude fiscale, à la corruption ou à d'autres violations du droit de l'Union concernant l'exécution du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union	<input type="checkbox"/>
le contrôle juridictionnel effectif par des juridictions indépendantes d'actes ou d'omissions des autorités mentionnées ci-dessus	<input type="checkbox"/>
la prévention et la sanction de la fraude, y compris la fraude fiscale, de la corruption ou d'autres violations du droit de l'Union concernant l'exécution du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union, ainsi que l'imposition de sanctions effectives et dissuasives aux destinataires par les juridictions nationales ou par les autorités administratives	<input type="checkbox"/>
le recouvrement de fonds indûment versés	<input type="checkbox"/>
la coopération efficace et en temps utile avec l'OLAF dans le cadre de ses enquêtes ou poursuites en vertu des actes applicables de l'Union, conformément au principe de coopération loyale	<input type="checkbox"/>
[sous réserve de la participation de l'État membre concerné,] la coopération effective et en temps utile avec le Parquet européen à ses enquêtes ou poursuites en vertu des actes de l'Union applicables conformément au principe de coopération loyale	<input type="checkbox"/>
d'autres situations ou comportements des autorités qui sont pertinents pour la bonne gestion financière du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union	<input type="checkbox"/>

4. Selon vous, quelle (s) mesure (s) ou pratique (s) nationale (s) constitue (nt) une violation des principes de l'État de droit au titre du règlement relatif à la conditionnalité et pourquoi? *

5. **Décrivez le problème en exposant les faits et les motifs de votre plainte * (max. 10 000 caractères):**

6. **De quelle manière la violation alléguée des principes de l'État de droit porte atteinte ou présente un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union, d'une manière suffisamment directe?**

6.1 De quelle manière la violation porte atteinte ou présente un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union?

6.2 La violation est-elle une infraction individuelle ou systémique? Veuillez préciser.

6.3 L'incidence sur la bonne gestion financière du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union s'est-elle déjà matérialisée?
Dans l'affirmative, veuillez expliquer de quelle manière:

Dans la négative, veuillez expliquer pourquoi il existe un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou à la protection des intérêts financiers de l'Union:

Veuillez identifier un lien suffisamment direct entre la ou les violations alléguées et les risques ou les incidences sur la bonne gestion financière du budget de l'Union ou la protection des intérêts financiers de l'Union

7. **Action déjà entreprise pour résoudre le problème***

Avez-vous déjà entrepris une action dans le pays en question pour résoudre le problème? *

SI OUI, était-elle de nature: administrative juridique/judiciaire?

7.1 Veuillez décrire: a) l'entité/l'autorité/la juridiction concerné (e) et le type de décision qui en a résulté; b) toute autre action dont vous avez connaissance.

7.2 Votre plainte a-t-elle été résolue par l'entité/l'autorité/la juridiction ou est-elle toujours en instance? Si l'affaire est en instance, quand la décision est-elle attendue? *

Si NON, veuillez préciser ci-dessous, le cas échéant


- Une autre affaire portant sur le même sujet est en instance devant une juridiction nationale ou devant la Cour de justice de l'UE
- Il n'existe aucun recours possible pour ce problème
- Une voie de recours existe, mais elle est trop coûteuse ou son utilisation serait trop longue
- Le délai pour engager une action a expiré
- Je n'ai pas de capacité juridique [je ne suis pas légalement habilité (e) à engager une action devant la Cour], pour la raison suivante:

- Je n'ai pas d'assistance juridique/d'avocat
- Je ne connais pas les voies de recours disponibles pour ce problème
- Autre (préciser)

8. Si vous avez déjà contacté une institution de l'UE traitant de problèmes de ce type, veuillez indiquer la référence de votre dossier/correspondance:

- Pétition au Parlement européen – Réf:.....
- Commission européenne – Réf:.....
- Médiateur européen – Réf:.....
- Autre — Nom de l'institution ou de l'entité contactée et référence de votre plainte (p. ex. SOLVIT, FIN-NET ou centres européens des consommateurs)


9. Liste des pièces justificatives complémentaires qui pourraient, sur demande, être transmises à la Commission.

 Ne joignez aucun document à ce stade.

10. Données à caractère personnel*

Autorisez-vous la Commission à divulguer votre identité lors de ses contacts avec les autorités contre lesquelles vous déposez plainte?

Oui Non

 Votre réponse n'aura pas d'incidence sur la manière dont votre plainte sera traitée. Toutefois, dans certains cas, la divulgation de votre identité peut nous aider à traiter votre plainte.

*Annexe III***Éléments qui devraient faire partie des informations fournies par les bénéficiaires/destinataires finaux des financements de l'UE**

Les éléments suivants devraient en principe faire partie des informations fournies par les bénéficiaires ou les destinataires finaux à la Commission concernant d'éventuelles violations de l'article 5, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité:

- identité et coordonnées ⁽¹⁾;
 - informations sur le programme/fonds concerné;
 - informations sur la violation alléguée de l'article 5, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité;
 - pièces justificatives (y compris la preuve que le destinataire ou le bénéficiaire final concerné a déposé une plainte formelle auprès de l'autorité compétente de l'État membre concerné et toute information et tout document concernant l'issue de cette plainte, s'ils sont disponibles).
-

⁽¹⁾ La divulgation de l'identité des plaignants et des informations qu'ils communiquent à l'État membre concerné est soumise à leur accord préalable et doit respecter, entre autres, le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE.