

KOMUNIKACIJA KOMISIJE

Smjernice za primjenu Uredbe (EU, Euratom) 2020/2092 o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije

(2022/C 123/02)

1. Uvod

1. Europska unija temelji se na vladavini prava ⁽¹⁾. Poštovanje vladavine prava jedna je od temeljnih vrijednosti Unije koje su zajedničke svim državama članicama, kako je utvrđeno u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU), preambulama UEU-a i Povelji Europske unije o temeljnim pravima.
2. Proračun Unije jedan je od glavnih instrumenata za izražavanje načela solidarnosti (članak 2. UEU-a), jednog od temeljnih načela prava Unije, koje se zasniva na uzajamnom povjerenju država članica u pogledu odgovornog korištenja zajedničkih sredstava iz proračuna Unije. Međutim, to uzajamno povjerenje temelji se na pretpostavci da svaka država članica poštuje svoje obveze koje proizlaze iz prava Europske unije i da kontinuirano poštuje vrijednosti sadržane u članku 2. UEU-a, koje uključuju i vladavinu prava. Da bi država članica mogla uživati sva prava koja joj pripadaju na temelju primjene Ugovora, ona mora poštovati vrijednosti iz članka 2. UEU-a ⁽²⁾.
3. Cilj je Uredbe o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije ⁽³⁾ („Uredba o uvjetovanosti”) zaštititi proračun Unije od povreda načela vladavine prava koje utječu ili postoji ozbiljan rizik od toga da bi mogle utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije na dovoljno izravan način. Uredba o uvjetovanosti trajni je instrument koji se primjenjuje izvan granica određenog višegodišnjeg financijskog okvira ⁽⁴⁾.
4. Svrha je ovih smjernica objasniti pet aspekata Uredbe o uvjetovanosti: i. uvjeti za donošenje mjera; ii. odnos između Uredbe o uvjetovanosti i drugih instrumenata; iii. proporcionalnost mjera koje treba predložiti Vijeće; iv. postupak i proces procjene; i v. zaštita prava krajnjih primatelja ili korisnika.
5. Ove smjernice nisu pravno obvezujuće i ne stvaraju nikakva prava i obveze niti mijenjaju postojeća prava i obveze utvrđene u UEU-u i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Financijskoj uredbi ⁽⁵⁾, Uredbi o uvjetovanosti, Uredbi o OLAF-u ⁽⁶⁾, Uredbi o EPPO-u ⁽⁷⁾ i drugim relevantnim aktima Unije, kako ih tumače Sud i Opći sud („Sud Europske unije” ⁽⁸⁾).

⁽¹⁾ Vidjeti presudu od 23. travnja 1986., *Les Verts/Parlament*, C-294/83, ECLI:EU:C:1986:166, točka 23. Vidjeti i presudu od 20. travnja 2021., *Republika/Il-Prim Ministru*, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311, točke od 61. do 65.

⁽²⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točke 126. i 129.

⁽³⁾ Uredba (EU, Euratom) 2020/2092 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2020. o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna Unije (SL L 433I, 22.12.2020., str. 1).

⁽⁴⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točka 188.

⁽⁵⁾ Uredba (EU, Euratom) 2018/1046 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. srpnja 2018. o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije (SL L 193, 30.7.2018., str. 1).

⁽⁶⁾ Uredba (EU, Euratom) br. 883/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. rujna 2013. o istragama koje provodi Europski ured za borbu protiv prijevара (OLAF) (SL L 248, 18.9.2013., str. 1).

⁽⁷⁾ Uredba Vijeća (EU) 2017/1939 od 12. listopada 2017. o provedbi pojačane suradnje u vezi s osnivanjem Ureda europskog javnog tužitelja („EPPO”) (SL L 283, 31.10.2017., str. 1).

⁽⁸⁾ Vidjeti članak 19. stavak 1. UEU-a.

2. Uvjeti za donošenje mjera

6. Cilj je Uredbe o uvjetovanosti zaštita proračuna Unije u slučaju povreda načela vladavine prava u državama članicama. Uredba o uvjetovanosti sadržava niz uvjeta koji se moraju ispuniti kako bi se pokrenuo postupak koji je njome uspostavljen.
7. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe o uvjetovanosti „[o]dgovarajuće mjere poduzimaju se ako se u skladu s člankom 6. utvrdi da povrede načela vladavine prava u državi članici utječu ili postoji ozbiljan rizik od toga da bi mogle utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije na dovoljno izravan način”. U skladu s člankom 4. stavkom 2. povrede načela vladavine prava odnose se na jednu ili više situacija iz tog članka. Kad se to dogodi, te su povrede obuhvaćene područjem primjene Uredbe o uvjetovanosti.
8. Komisija će pokrenuti postupak iz članka 6. Uredbe o uvjetovanosti ako utvrdi da su ispunjeni uvjeti iz članka 4. Sud je utvrdio da su ti uvjeti ispunjeni samo ako Komisija ima opravdane razloge smatrati i. da je u državi članici prekršeno barem jedno od načela vladavine prava iz članka 2. točke (a) Uredbe o uvjetovanosti, ii. da se navedena povreda odnosi barem na jednu od situacija koje se mogu pripisati tijelu države članice ili barem jedan postupak takvih tijela iz članka 4. stavka 2. te uredbe, u mjeri u kojoj su te situacije odnosno taj postupak relevantni za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili za zaštitu financijskih interesa Unije, iii. da navedena povreda utječe ili postoji ozbiljan rizik od toga da bi mogla utjecati na to dobro financijsko upravljanje ili na te financijske interese na dovoljno izravan način te postoji istinska ⁽⁹⁾ odnosno stvarna veza između tih povreda i tog učinka ili ozbiljnog rizika od nastanka tog učinka ⁽¹⁰⁾. Ako su ispunjeni uvjeti iz članka 4., Komisija će pokrenuti postupak, osim ako smatra da bi joj drugi postupci utvrđeni u zakonodavstvu Unije omogućili učinkovitiju zaštitu proračuna Unije. Tim se postupkom osigurava zaštita postupovnih prava predmetne države članice.
9. Pri procjeni predmeta na temelju Uredbe o uvjetovanosti Komisija će primjenjivati sveobuhvatan i proaktivan ciljani pristup utemeljen na riziku kako bi osigurala njezinu djelotvornu primjenu te zaštitila proračun Unije i njezine financijske interese.

2.1. Relevantne povrede načela vladavine prava

10. Sud je pojasnio da se u članku 2. točki (a) Uredbe o uvjetovanosti „navodi ... da se pojam ‚vladavina prava‘ kako je definiran za potrebe primjene navedene uredbe ‚tumači [...] uzimajući u obzir ostale vrijednosti i načela Unije sadržane u članku 2. UEU-a‘. Iz toga slijedi da se poštovanje tih vrijednosti i načela – u mjeri u kojoj su dio definicije vrijednosti ‚vladavine prava‘ sadržane u članku 2. UEU-a ili, kako je vidljivo iz druge rečenice tog članka, usko povezane s društvom koje poštuje vladavinu prava – može zahtijevati u kontekstu horizontalnog mehanizma uvjetovanosti kakav je uspostavljen pobijanom uredbom” ⁽¹¹⁾.
11. Člankom 2. točkom (a) Uredbe o uvjetovanosti utvrđuje se, isključivo za potrebe te uredbe, niz načela koja su njome obuhvaćena i koja su najrelevantnija s obzirom na njezinu svrhu zaštite proračuna Unije ⁽¹²⁾. Cilj te odredbe nije utvrditi iscrpnu definiciju pojma vladavine prava.
12. Kad je riječ o temeljnim pravima, Sud je pojasnio da se na njih upućuje „samo kao primjer zahtjeva povezanih s načelom učinkovite sudske zaštite”. Načelo nediskriminacije, naprotiv, samo je po sebi dio definicije vladavine prava: „jasno je da se ne može smatrati da je država članica u čijem društvu vlada diskriminacija osigurala poštovanje vladavine prava, u smislu te zajedničke vrijednosti” ⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 165.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točka 288.

⁽¹¹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točka 154.

⁽¹²⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 227.

⁽¹³⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 229., i presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točka 324.

13. U uvodnoj izjavi 15. Uredbe o uvjetovanosti upućuje se na „pojedinačne povrede” i na „povrede koje su raširene ili su posljedica učestalih praksi ili propusta javnih tijela ili općih mjera koje su donijela takva tijela”. Uredba o uvjetovanosti obuhvaća i pojedinačne i sustavne povrede, koje su obuhvaćene u mjeri u kojoj su relevantne za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili za zaštitu financijskih interesa Unije. Prema tome, Komisija može procijeniti i radnje i propuste javnih tijela.
14. Članak 3. Uredbe o uvjetovanosti trebao bi olakšati primjenu te uredbe navođenjem popisa situacija koje mogu upućivati na povrede načelâ vladavine prava ⁽¹⁴⁾. Budući da je riječ o indikativnom popisu, u okviru Uredbe o uvjetovanosti mogu biti relevantne i druge radnje, prakse ili propusti javnih tijela ili druge pravne situacije obuhvaćene člankom 4. stavkom 1. te uredbe.
15. Sud je utvrdio da „postoji *jasna veza* između poštovanja vrijednosti vladavine prava, s jedne strane, i, s druge strane, učinkovitog izvršenja proračuna Unije u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja i zaštite financijskih interesa Unije” ⁽¹⁵⁾. Sud je dodao da „dobro financijsko upravljanje i ti financijski interesi mogu biti ozbiljno ugroženi povredama načelâ vladavine prava počinjenima u državi članici, s obzirom na to da te povrede mogu, među ostalim, dovesti do toga da se više ne može zajamčiti da rashodi pokriveni proračunom Unije ispunjavaju sve uvjete financiranja propisane pravom Unije [...]” ⁽¹⁶⁾.
16. Sud je utvrdio da se usklađenost s tim uvjetima financiranja i ciljevima koji se ostvaruju Unijinim financiranjem rashoda „ne može u potpunosti zajamčiti bez učinkovitog sudskog preispitivanja čija je svrha osigurati usklađenost s pravom EU-a; postojanje takvog preispitivanja od strane neovisnih sudova, i u državama članicama i na razini EU-a, od ključne je važnosti za vladavinu prava” ⁽¹⁷⁾. Time se ne dovodi u pitanje zahtjev dovoljno izravne veze s proračunom Unije.
17. Povrede načelâ vladavine prava odnose se na jednu ili više situacija ili postupaka relevantnih javnih tijela odnosno situacija ili postupaka koji se mogu pripisati tim tijelima, u mjeri u kojoj su relevantni za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili za zaštitu financijskih interesa Unije ⁽¹⁸⁾.
18. Sud je utvrdio da se takva relevantnost može pretpostaviti kad je riječ o aktivnostima tijela iz članka 4. stavka 2. točaka (a) i (b) Uredbe o uvjetovanosti, to jest tijela koja izvršavaju proračun Unije i provode financijsku kontrolu, praćenje i revizije ⁽¹⁹⁾.
19. Kad je riječ o istražnim službama i službama državnog odvjetništva, pravilno funkcioniranje tih službi obuhvaćeno je, u skladu s točkom (c) te odredbe, samo u mjeri u kojoj se odnosi na povrede prava EU-a povezane s izvršenjem proračuna Unije ili zaštitom financijskih interesa Unije. Isto vrijedi i za sprečavanje i sankcioniranje povreda prava EU-a navedenih u točki (e) od strane nacionalnih sudova ili upravnih tijela. Kad je riječ o sudskom preispitivanju iz točke (d), ono je obuhvaćeno samo u mjeri u kojoj se odnosi na postupke tijela iz točaka od (a) do (c). Povrat nepropisno isplaćenih sredstava predviđen u točki (f) odnosi se samo sredstva iz proračuna Unije, a to vrijedi i za suradnju s OLAF-om i EPPO-om iz točke (g). Naposljetku, u točki (h) izravno se upućuje na sve druge situacije ili postupke tijela koja su relevantna za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁴⁾ Indikativni popis povreda načelâ vladavine prava naveden je u Prilogu I. Smjernicama.

⁽¹⁵⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 130.; i presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točka 148.

⁽¹⁶⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 131.; i presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točka 149.

⁽¹⁷⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 132.; i presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točka 150.

⁽¹⁸⁾ Indikativni popis tih situacija također je uključen u Prilog I. Smjernicama.

⁽¹⁹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 143.

⁽²⁰⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/-21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 143.

20. Posljedica tog tumačenja je da su, kad je riječ o nacionalnim tijelima čije su aktivnosti općenite i nisu ograničene na provedbu ili zaštitu proračuna Unije, njihovi postupci ili situacije koji predstavljaju povredu načela vladavine prava obuhvaćeni područjem primjene Uredbe samo u mjeri u kojoj su relevantni za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili za zaštitu financijskih interesa Unije.
21. Komisija primjećuje da, kad je riječ o tim konkretnim situacijama ili postupcima javnih tijela, nedjelotvorna i nepravodobna suradnja s EPPO-om i OLAF-om predstavlja temelj za djelovanje na temelju Uredbe o uvjetovanosti⁽²¹⁾. Za suradnju s EPPO-om⁽²²⁾, opseg suradnje uključuje obvezu nadležnih nacionalnih tijela država članica koje sudjeluju u EPPO-u da aktivno pomažu i podržavaju istrage i kazneni progon koje provodi EPPO⁽²³⁾. Za suradnju s OLAF-om, opseg suradnje uključuje pravo OLAF-a⁽²⁴⁾ da provodi provjere i inspekcije na licu mjesta, uz pomoć koja mu je potrebna za njihovu djelotvornu provedbu, te da ima pristup relevantnim informacijama, podacima i dokumentima kako bi mogao donijeti odluku o pokretanju istrage ili provesti istrage djelotvorno i bez nepotrebne odgode. To među ostalim uključuje i obveze predmetne države članice⁽²⁵⁾ da: i. obavješćuje OLAF⁽²⁶⁾, ii. pruža OLAF-u potrebnu pomoć za djelotvorno obavljanje njegovih zadaća u provedbi takvih istraga⁽²⁷⁾, iii. poduzme odgovarajuće mjere predostrožnosti, posebno mjere za osiguranje relevantnih dokaza⁽²⁸⁾, iv. poduzme odgovarajuće mjere na temelju informacija koje joj dostavi OLAF prije nego što on donese odluku o pokretanju istrage⁽²⁹⁾ i v. osigura primjereno i pravodobno postupanje u skladu s izvješćima i preporukama OLAF-a po završetku njegovih istraga te izvješćuje OLAF o poduzetim mjerama⁽³⁰⁾.
22. Poštovanje tih obveza od strane predmetne države članice ključno je za osiguravanje učinkovite zaštite financijskih interesa Unije. Komisija će stoga pratiti djelotvornu i pravodobnu suradnju s OLAF-om s obzirom na načela utvrđena u članku 3. Uredbe o uvjetovanosti. To je posebno važno za države članice koje ne sudjeluju u pojačanoj suradnji u vezi s EPPO-om jer je u tim državama članicama OLAF nadležan za istragu navoda o prijevarama, korupciji i drugim nezakonitim aktivnostima kojima se šteti financijskim interesima Unije. Štoviše, sustavno neprovođenje preporuka OLAF-a moglo bi se smatrati postupkom javnih tijela koje čini povredu načela vladavine prava u skladu s Uredbom o uvjetovanosti.
23. Nadalje, člankom 4. stavkom 2. točkom (h) obuhvaćene su sve druge situacije i postupci tijela koja su relevantna za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije. Sud je utvrdio da članak 4. stavak 2. točku (h) treba tumačiti u vezi s člankom 4. stavkom 1., koji je „srž horizontalnog mehanizma uvjetovanosti uspostavljenog tom uredbom”⁽³¹⁾. Sud je utvrdio i da cilj članka 4. stavka 2. Uredbe o uvjetovanosti, „posebno njegove točke (h), nije obuhvatiti mehanizmom uvjetovanosti uspostavljenim pobijanom uredbom neiscrpan niz situacija niti je on nedovoljno precizan da bi bio njegov dio”⁽³²⁾.
24. Mogući primjer situacije ili postupka (ili propusta) tijela u smislu članka 4. stavka 2. točke (h) Uredbe o uvjetovanosti mogao bi biti pravilno funkcioniranje tijela nadležnih za zemljišne knjige i povezane kontrole zakupa i/ili vlasništva poljoprivrednog zemljišta (uključujući, prema potrebi, mjere za izvršavanje zakonodavstva) u mjeri u kojoj su takav zakup i/ili vlasništvo relevantni za primanje subvencija u okviru zajedničke poljoprivredne politike Unije.

⁽²¹⁾ Vidjeti članak 4. stavak 2. točku (g) Uredbe o uvjetovanosti.

⁽²²⁾ Vidjeti relevantne odredbe Uredbe Vijeća (EU) 2017/1939 kako je prethodno navedeno.

⁽²³⁾ Time se ne dovode u pitanje obveze država članica koje ne sudjeluju EPPO-u da surađuju s EPPO-om u skladu s primjenjivim pravilima Unije kad on izvršava svoje nadležnosti u državama članicama koje u njemu sudjeluju i zahtijeva takvu suradnju.

⁽²⁴⁾ U skladu s odredbama Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013 kako je prethodno navedeno.

⁽²⁵⁾ Te su obveze predviđene u Uredbi (EU, Euratom) br. 883/2013. Popis utvrđen u smjernicama nije potpun.

⁽²⁶⁾ Članak 8. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013.

⁽²⁷⁾ Članak 3. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013.

⁽²⁸⁾ Članak 7. stavak 7. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013.

⁽²⁹⁾ Članak 5. stavak 5. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013.

⁽³⁰⁾ Članak 11. stavci 3. i 5. Uredbe (EU, Euratom) br. 883/2013.

⁽³¹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., Mađarska/Parlament i Vijeće, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 294.

⁽³²⁾ Vidjeti presude od 16. veljače 2022., Mađarska/Parlament i Vijeće, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 301.; i Poljska/Parlament i Vijeće, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točka 173.

25. Valja podsjetiti da se Uredba o uvjetovanosti primjenjuje na sve fondove EU-a. U tom smislu su zakonodavci su pojasnili i da se Uredba o uvjetovanosti može aktivirati ako nije osigurano pravilno funkcioniranje tijela koja provode planove za oporavak i otpornost, u skladu s člankom 8. Uredbe (EU) 2021/241 („Uredba o Mehanizmu za oporavak i otpornost“) ⁽³³⁾. Sud je osim toga pojasnio da se Uredba o uvjetovanosti može odnositi i na povrede načelâ vladavine prava koje utječu na prikupljanje vlastitih sredstava Unije ⁽³⁴⁾.

2.2. Učinci na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije i zaštitu financijskih interesa Unije

26. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe o uvjetovanosti, da bi postupak ili situacija bili obuhvaćeni područjem primjene Uredbe o uvjetovanosti, Komisija prvo mora utvrditi povredu načelâ vladavine prava te procijeniti i. utječe li ili postoji ozbiljan rizik od toga da bi mogla utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije, ii. na dovoljno izravan način. Ta se procjena provodi na pojedinačnoj osnovi.

27. U skladu s prvim uvjetom iz točke 24. (vidjeti podtočku i.: „utječe“) utvrđena povreda načelâ vladavine prava mora imati učinak na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije i zaštitu financijskih interesa Unije.

28. Taj se učinak može odnositi, prvo, na izvršenje proračuna Unije na način koji nije u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja utvrđenima u članku 317. UFEU-a i u pravilima donesenima za izvršenje proračuna Unije. Konkretno, u članku 2. točki 59. Financijske uredbe „dobro financijsko upravljanje“ definirano je kao „izvršenje proračuna u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti“. U člancima od 33. do 36. Financijske uredbe detaljnije se utvrđuju značenje, područje primjene i posljedice tih načela.

29. Drugo, taj se učinak može utvrditi i u odnosu na povrede načelâ vladavine prava koje štetno utječu na zaštitu financijskih interesa Unije utvrđenu u članku 325. UFEU-a i u relevantnom sekundarnom zakonodavstvu. Konkretno, u skladu s člankom 63. stavkom 2. Financijske uredbe, to obuhvaća sve zakonodavne, regulatorne i administrativne mjere namijenjene, među ostalim, za sprečavanje, otkrivanje i ispravljanje nepravilnosti i prijevара u izvršenju proračuna. Prema definiciji iz članka 2. stavka 1. Uredbe br. 883/2013 „financijski interesi Unije“ uključuju „prihode, rashode i sredstva koji su obuhvaćeni proračunom Europske unije te prihode, rashode i sredstva obuhvaćene proračunima institucija, tijela, ureda i agencija te proračunima kojima oni upravljaju ili koje nadziru“. Nadalje, u skladu sa sudskom praksom Suda pojam „financijski interesi Unije“ u smislu članka 325. stavka 1. UFEU-a obuhvaća prihode koji se stavljaju na raspolaganje proračunu Unije, ali i rashode obuhvaćene tim proračunom ⁽³⁵⁾.

30. Nadalje, pri utvrđivanju opsega učinka na proračun Unije ili na financijske interese Unije Komisija na odgovarajući način uzima u obzir kriterije kao što su priroda, trajanje, ozbiljnost i opseg utvrđenih povreda načelâ vladavine prava, koji se mogu razlikovati ovisno o značajkama tih povreda ⁽³⁶⁾. Osim toga, namjera dotične države članice da okonča povredu načelâ vladavine prava, uključujući njezin „stupanj suradnje“ s Komisijom u skladu s Uredbom o uvjetovanosti, može biti relevantna, među ostalim za potrebe mjerenja trajanja, opsega i učinka povrede na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na financijske interese Unije ⁽³⁷⁾.

⁽³³⁾ Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost (SL L 57, 18.2.2021., str. 17).

⁽³⁴⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točka 186.

⁽³⁵⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 265. i presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21 ECLI:EU:C:2022:98, točka 297.

⁽³⁶⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 331. i presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21 ECLI:EU:C:2022:98, točka 361.

⁽³⁷⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 332.

31. Kad je riječ o situaciji u kojoj postoji „ozbiljan rizik” da bi povrede načelâ vladavine prava mogle utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije, Sud je utvrdio da „bi bilo nespojivo sa zahtjevima dobrog financijskog upravljanja proračunom Unije i zaštite financijskih interesa Unije ograničiti donošenje odgovarajućih mjera na slučajeve dokazanih učinaka na to dobro financijsko upravljanje ili te financijske interese. Takvo ograničavanje moglo bi ugroziti svrhu [...] Uredbe”⁽³⁸⁾. Sprečavanje učinaka iz članka 4. stavka 1. Uredbe jest „trajan i horizontalan zahtjev financijskog zakonodavstva EU-a”⁽³⁹⁾. „Ozbiljan rizik” može se utvrditi u slučajevima u kojima se učinci povrede načelâ vladavine prava, iako još nisu dokazani, ipak mogu razumno predvidjeti jer postoji velika vjerojatnost da će nastati⁽⁴⁰⁾. Stoga se mora dokazati da postoji velika vjerojatnost da će nastati rizik u odnosu na situacije ili postupke tijela iz članka 4. stavka 2. Uredbe o uvjetovanosti. Primjerice, ako potpuno neovisni sudovi ne mogu učinkovito preispitati određene radnje nacionalnih tijela koja izvršavaju sredstva Unije putem javne nabave ili prikupljaju vlastita sredstva Unije ili provode financijsku kontrolu, praćenje i reviziju sredstava Unije ili istražuju navode o prijevarama, korupciji ili drugim povredama prava Unije pri izvršenju sredstava ili prihoda Unije, to može biti ozbiljan rizik za sredstva Unije i financijske interese Unije.
32. Naposljetku, nije dovoljno da povreda načelâ vladavine prava utječe ili da postoji ozbiljan rizik od toga da bi mogla utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe o uvjetovanosti povreda načelâ vladavine prava trebala bi to činiti „na dovoljno izravan način” (drugi uvjet u točki 24. (vidjeti podtočku ii)).
33. U skladu s tim zahtjevom trebalo bi utvrditi da postoji dovoljno izravna veza između povrede načelâ vladavine prava i njezinih učinaka ili ozbiljnih rizika od takvih učinaka na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije. Sud je utvrdio da izraz „na dovoljno izravan način” podrazumijeva da veza između povrede načelâ vladavine prava i učinka ili rizika za proračun Unije mora biti „istinska” odnosno „stvarna”⁽⁴¹⁾. To znači da se postupak iz Uredbe ne bi trebao pokretati u vezi sa situacijama u kojima je ta veza samo hipotetska, previše neizvjesna ili previše nejasna.
3. **Odnos između uredbe o uvjetovanosti i drugih postupaka utvrđenih zakonodavstvom unije**
34. Ako Komisija ima opravdane razloge smatrati da su ispunjeni uvjeti za donošenje mjera na temelju Uredbe o uvjetovanosti, prije pokretanja postupka razmotrit će je li potrebno donijeti odgovarajuće mjere, tj. ne bi li joj drugi postupci utvrđeni u zakonodavstvu Unije za zaštitu proračuna Unije omogućili učinkovitiju zaštitu proračuna Unije, kako je utvrđeno člankom 6. stavkom 1. Uredbe o uvjetovanosti.
35. Financijskim zakonodavstvom Unije te primjenjivim sektorskim pravilima već su predviđeni drugi postupci za zaštitu proračuna Unije.
36. Primjerice, Financijskom uredbom uspostavljen je sustav ranog otkrivanja i isključenja („EDES”)⁽⁴²⁾, koji Komisiji omogućuje da rano otkrije osobe ili tijela koji predstavljaju rizik za zaštitu financijskih interesa Unije i da ih isključi iz primanja sredstava proračuna Unije, ako su ispunjeni određeni uvjeti.

⁽³⁸⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 262.

⁽³⁹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 266. i presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21 ECLI:EU:C:2022:98, točka 298.

⁽⁴⁰⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 262.

⁽⁴¹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21 ECLI:EU:C:2022:98, točka 288.

⁽⁴²⁾ Vidjeti Financijsku uredbu, članak 135.

37. Nadalje, Komisija može odrediti prekid ili suspenziju plaćanja te državama članicama⁽⁴³⁾ odrediti financijske ispravke ako ne poštuju primjenjivo pravo i ne štite financijske interese Unije pri izvršenju proračuna Unije u okviru podijeljenog upravljanja⁽⁴⁴⁾.
38. U skladu s Uredbom o Mehanizmu za oporavak i otpornost i sporazumima o financiranju i zajmovima potpisanim na temelju te uredbe, Komisija ima pravo proporcionalno smanjiti potporu i osigurati povrat svih iznosa koji se dužuju proračunu Unije u slučajevima prijevare, korupcije i sukoba interesa koji utječu na interese Unije, a koje države članice nisu ispravile. Osim toga, neki planovi za oporavak i otpornost uključuju mjere izravno povezane s pitanjima vladavine prava, čija je zadovoljavajuća provedba nužna za izvršenje plaćanja u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.
39. Međutim, možda neće uvijek biti moguće pokrenuti te postupke u vezi sa situacijama povreda načelâ vladavine prava, kao što su one navedene u članku 3. i članku 4. stavku 2. Uredbe o uvjetovanosti. U nekim će situacijama možda mjere na temelju Uredbe o uvjetovanosti biti učinkovitije u zaštiti proračuna Unije od postupaka iz Uredbe (EU) 2021/1060 („Uredba o zajedničkim odredbama”) ili Uredbe (EU) br. 1306/2013, a od 1. siječnja 2023. Uredbe (EU) 2021/2116, jer se potonji postupci mogu pokrenuti samo na temelju posebnih razloga navedenih u tim uredbama⁽⁴⁵⁾ i samo u vezi s rashodima koje je država članica već prijavila Komisiji. Primjerice, učinkovita primjena i provedba Povelje EU-a o temeljnim pravima horizontalni je uvjet koji omogućuje provedbu u smislu članka 15. Uredbe o zajedničkim odredbama. Taj uvjet koji omogućuje provedbu preduvjet je za djelotvornu i učinkovitu provedbu specifičnih ciljeva programa. U skladu s Uredbom o zajedničkim odredbama, ako država članica ne ispuní uvjet koji omogućuje provedbu, Komisija ne nadoknađuje rashode za operacije povezane s predmetnim specifičnim ciljem odnosno ciljevima, uz iznimku onih rashoda koji doprinose ispunjenju odgovarajućeg uvjeta koji omogućuje provedbu. Ta se mjera primjenjuje tek nakon što Komisija odobri relevantni program ili njegovu izmjenu. U slučajevima povreda načelâ vladavine prava povezanih s Poveljom EU-a o temeljnim pravima koje utječu na provedbu programa Unije, Uredba o uvjetovanosti može biti učinkovitija utoliko što se njome predviđa i mogućnost suspenzije odobrenja ili izmjene programa te stoga dodatno jača zaštita proračuna Unije zahvaljujući preventivnom učinku.
40. Kad razmatra štiti li se postupkom utvrđenim Uredbom o uvjetovanosti proračun Unije učinkovitije nego drugim postupcima, Komisija uz provedbu sektorskog zakonodavstva i ne dovodeći u pitanje svoje ovlasti i obveze utvrđene u njemu, uzima u obzir otvoreni skup kriterija, koji se primjenjuju u skladu s posebnim okolnostima svake situacije. U nekim situacijama Komisija može primijeniti Uredbu o uvjetovanosti istodobno ili nakon donošenja sektorskih ili financijskih mjera koje može biti obvezna donijeti, ako bi se Uredbom o uvjetovanosti

⁽⁴³⁾ Vidjeti Financijsku uredbu, članak 101. stavak 8.; vidjeti npr. i članke 96., 97. i 104. Uredbe (EU) 2021/1060 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o utvrđivanju zajedničkih odredaba o Europskom fondu za regionalni razvoj, Europskom socijalnom fondu plus, Kohezijskom fondu, Fondu za pravednu tranziciju i Europskom fondu za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu te financijskih pravila za njih i za Fond za azil, migracije i integraciju, Fond za unutarnju sigurnost i Instrument za financijsku potporu u području upravljanja granicama i vizne politike („Uredba o zajedničkim odredbama”) (SL L 231, 30.6.2021., str. 159.), i članak 52. Uredbe (EU) br. 1306/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o financiranju, upravljanju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike i o stavljanju izvan snage uredbâ Vijeća (EEZ) br. 352/78, (EZ) br. 165/94, (EZ) br. 2799/98, (EZ) br. 814/2000, (EZ) br. 1290/2005 i (EZ) 485/2008 (SL L 347 20.12.2013., str. 549.).

⁽⁴⁴⁾ Vidjeti Financijsku uredbu, članak 63. stavak 2.; vidjeti npr. i članak 69. stavak 3. i članak 103. Uredbe o zajedničkim odredbama te članak 58. Uredbe (EU) br. 1306/2013, a od 1. siječnja 2023. i članak 57. Uredbe (EU) 2021/2116 Europskog parlamenta i Vijeća od 2. prosinca 2021. o financiranju i nadzoru zajedničke poljoprivredne politike te upravljanju njome i o stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 1306/2013 (SL L 435, 6.12.2021., str. 187.).

⁽⁴⁵⁾ Plaćanja se mogu prekinuti ako: (a) postoje dokazi koji upućuju na ozbiljan nedostatak za koji nisu poduzete korektivne mjere; (b) Komisija mora provesti dodatne provjere nakon primitka informacija o tome da bi rashod u zahtjevu za plaćanje mogao biti povezan s nepravilnošću. Plaćanja se mogu suspendirati ako: (a) država članica nije poduzela potrebne mjere za rješavanje situacije, što je dovelo do prekida na temelju članka 96. Uredbe o zajedničkim odredbama; (b) postoji ozbiljan nedostatak; (c) rashodi u zahtjevima za plaćanje povezani su s nepravilnošću koja nije ispravljena; (d) Komisija je donijela obrazloženo mišljenje u pogledu postupka zbog povrede na temelju članka 258. UFEU-a u vezi s pitanjem koje ugrožava zakonitost i pravilnost rashoda. Financijski ispravci provode se ako: (a) postoji ozbiljan nedostatak koji ugrožava potporu iz fondova koja je već isplaćena za program; (b) rashodi navedeni u prihvaćenim računima nepravilni su, što država članica nije uočila i prijavila; (c) država članica nije ispunila svoje obveze iz članka 97. prije nego što je Komisija pokrenula postupak financijskih ispravaka.

učinkovitije zaštitili proračun Unije i financijski interesi Unije, iz čega je vidljiva njezina dodana vrijednost. U suprotnom bi dodana vrijednost i učinkovitost Uredbe, kao općeg i horizontalnog instrumenta namijenjenog za zaštitu proračuna Unije i financijskih interesa Unije, bila lišena korisnog učinka.

41. Komisija smatra da se sljedeći okvirni kriteriji mogu upotrijebiti za utvrđivanje učinkovitosti zaštite omogućene Uredbom o uvjetovanosti u usporedbi s drugim postojećim instrumentima za zaštitu financijskih interesa Unije.
42. Prvi kriterij odnosi se na opseg učinka na proračun Unije i/ili na opseg rizika koji povreda načela vladavine prava može imati za učinkovitost dobrog financijskog upravljanja ili za zaštitu financijskih interesa Unije. Posebno, postupci pokrenuti u skladu s drugim financijskim pravilima Unije mogu se primjenjivati samo na određene programe potrošnje te bi stoga u nekim slučajevima mogli biti nedostatni kad je riječ o povredama načela vladavine prava koje su „raširene ili su posljedica učestalih praksi ili propusta javnih tijela ili općih mjera koje su donijela takva tijela” ⁽⁴⁶⁾. To se može dogoditi i ako postoji ozbiljan rizik da će povrede načela vladavine prava utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije, a druga bi se financijska pravila Unije odnosila na već ostvarene učinke na proračun Unije. Primjerice, ako se nacionalnim zakonima ograničava kaznena odgovornost za prijevare ili korupciju ili slabi pravni okvir za suzbijanje prijevare i korupcije ili sprečavanje sukoba interesa, to će možda spriječiti učinkovitu istragu i kazneni progon slučajeva prijave, korupcije ili sukoba interesa, što bi moglo stvoriti ozbiljne rizike za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili za zaštitu financijskih interesa Unije. Isto tako, opći zakoni koji neovisnim sudovima onemogućuju učinkovito sudsko preispitivanje odluka nacionalnih tijela koja u cijelosti ili djelomično upravljaju sredstvima Unije također mogu biti ozbiljan rizik za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije. U takvim situacijama Komisija može zaključiti da bi primjena Uredbe o uvjetovanosti mogla biti učinkovitija od drugih instrumenata Unije.
43. Drugi relevantni kriterij odnosi se na vrste dostupnih pravnih lijekova i njihovu prikladnost za različite situacije. Uredbom o uvjetovanosti predviđa se čitav niz mogućnosti za uzimanje u obzir posebnosti relevantne povrede načela vladavine prava, koje se mogu primjenjivati kumulativno ⁽⁴⁷⁾. Ako su pravni lijekovi dostupni u skladu s drugim propisima Unije manje primjereni za rješavanje određene povrede načela vladavine prava, može se smatrati učinkovitijim primijeniti Uredbu o uvjetovanosti. Do takvih bi situacija moglo doći u slučaju širokog učinka ili rizika od širokog učinka na proračun Unije, primjerice zbog nacionalnog prava koje sprečava učinkovito sudsko preispitivanje administrativnih odluka o izvršenju proračuna Unije ili otežava upućivanje relevantnih predmeta Sudu Europske unije ili zbog nedovoljne neovisnosti nacionalnih sudova. U takvim slučajevima suspenzijama ili zabranama na temelju Uredbe o uvjetovanosti uvedenima kumulativno do okončanja relevantne povrede načela vladavine prava moglo bi se učinkovitije zaštititi proračun Unije jer bi se njima moglo spriječiti negativne učinke na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije i na financijske interese Unije. To može obuhvaćati situacije u kojima ukupni financijski rizici za proračun Unije i financijske interese Unije premašuju rizike koji se mogu otkloniti mjerama koje se odnose na određeni program i koje su dostupne u okviru jednog sektorskog instrumenta.
4. Mjere koje bi mogla predložiti komisija – proporcionalnost
44. U skladu s člankom 5. stavkom 3. Uredbe o uvjetovanosti, nakon što Komisija utvrdi da su ispunjeni uvjeti za primjenu Uredbe o uvjetovanosti, Vijeću predlaže mjere koje su proporcionalne ⁽⁴⁸⁾, što znači da moraju biti prikladne i nužne za rješavanje utvrđenih pitanja i zaštitu proračuna Unije ili financijskih interesa Unije, ne premašujući pritom ono što je potrebno za postizanje njihova cilja.
45. Sud je utvrdio da bi u skladu s člankom 5. stavkom 3. Uredbe mjere trebale biti strogo proporcionalne, tj. „ograničene na ono što je strogo nužno s obzirom na stvarni ili mogući učinak povreda načela vladavine prava na financijsko upravljanje proračunom Unije ili financijske interese Unije” ⁽⁴⁹⁾.

⁽⁴⁶⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 15. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁴⁷⁾ Vidjeti članak 5. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁴⁸⁾ Vidjeti članak 5. stavak 3. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁴⁹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 112.

46. U tom kontekstu Komisija će na odgovarajući način uzeti u obzir prirodu, trajanje, ozbiljnost i opseg predmetnih povreda načelâ vladavine prava⁽⁵⁰⁾. Budući da ti kriteriji pomažu u određivanju opsega učinka, koji se može razlikovati ovisno o značajkama utvrđenih povreda načelâ vladavine prava, njihovo razmatranje utječe na procjenu proporcionalnosti mjera⁽⁵¹⁾. Iako nije moguće unaprijed definirati i odvagnuti sve moguće vrste povreda načela vladavine prava, kao ni njihov točan učinak na proračun Unije ili na financijske interese Unije, u ovoj fazi i u nedostatku iskustva u primjeni Uredbe o uvjetovanosti Komisija će ispitati elemente navedene u nastavku u odnosu na svaku od tih značajki.
47. Kad je riječ o prirodi povrede, sve povrede načelâ vladavine prava relevantne su za primjenu Uredbe o uvjetovanosti u mjeri u kojoj utječu ili postoji ozbiljan rizik od toga da bi mogle utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na financijske interese Unije. Međutim, situacije iz članka 3. Uredbe o uvjetovanosti imaju posebnu važnost jer su u njemu izričito navedene. To međutim ne znači da će se druge slične povrede načelâ vladavine prava smatrati manje važnima. Komisija će u procjeni uzeti u obzir i druge značajke povrede načelâ vladavine prava, primjerice je li neodvojivo ili blisko povezana s postupkom u okviru kojeg dotična država članica upotrebljava sredstva Unije (na primjer u slučajevima nepravilnog funkcioniranja javnih tijela koja odlučuju o dodjeli bespovratnih sredstava ili ugovora koji se financiraju iz proračuna Unije) jer u tom slučaju učinak na proračun Unije ili na financijske interese Unije može biti posebno značajan.
48. Kad je riječ o trajanju, vjerojatno je da će povreda načelâ vladavine prava koja traje dulje ili nastupa češće općenito negativno utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na financijske interese Unije ili da će postojati ozbiljan rizik da će na njih utjecati. Stoga će taj zaključak utjecati i na Komisijinu procjenu proporcionalnosti mjera koje može predložiti.
49. Kad je riječ o težini povrede načelâ vladavine prava, Komisija smatra da bi, ako se jedna ili više povreda načelâ vladavine prava odnose na važne dijelove javnog sektora države članice, kao što su zakonodavstvo i/ili pravosuđe, što bi moglo imati negativan učinak na to kako nacionalna tijela upravljaju proračunom Unije, ili ako su povrede načelâ vladavine prava sustavne ili raširene, te čimbenike trebalo uzeti u obzir pri razmatranju proporcionalnosti mjera. Kad je riječ o opsegu povrede načelâ vladavine prava, Komisija smatra da se, ako povreda načelâ vladavine prava utječe ili bi mogla utjecati na više programa ili fondova Unije, može očekivati znatan učinak na proračun Unije ili na financijske interese Unije. Općenito, težina povrede načelâ vladavine prava u skladu s Uredbom o uvjetovanosti obično će se odražavati u težini njezina stvarnog ili mogućeg učinka na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na financijske interese Unije.
50. Komisija smatra da se procjena proporcionalnosti mjera koje se predlažu na temelju Uredbe može temeljiti na kumulativnoj prisutnosti ili odsutnosti prethodno navedenih elemenata koji se razmatraju s obzirom na stvarni ili mogući učinak relevantne povrede načelâ vladavine prava na proračun Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije. Stoga zbog sustavne povrede načelâ vladavine prava koja kumulativno i/ili tijekom duljeg razdoblja utječe na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na financijske interese Unije može biti opravdano predložiti mjere koje imaju znatan financijski učinak za predmetnu državu članicu.
51. Uz te elemente Komisija može razmotriti i druge čimbenike, prije svega namjeru države članice da okonča povredu načelâ vladavine prava, stupanj suradnje predmetne države članice⁽⁵²⁾ ili njezino odbijanje lojalne suradnje s Komisijom u kontekstu postupaka u skladu s Uredbom o uvjetovanosti, ili moguće produljenje ili ponavljanje

⁽⁵⁰⁾ Vidjeti članak 5. stavak 3. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁵¹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 331. i presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21 ECLI:EU:C:2022:98, točka 361.

⁽⁵²⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 18. Uredbe o uvjetovanosti.

sličnih povreda načelâ vladavine prava unatoč ranijim preporukama ili prijedlozima mjera koje je iznijela Komisija. Namjera i stupanj suradnje države članice relevantni su i za potrebe utvrđivanja trajanja i opsega povrede načelâ vladavine prava⁽⁵³⁾. Komisija će pri razmatranju tih čimbenika osigurati objektivnu i nepristranu procjenu.

52. Uredbom o uvjetovanosti zahtijeva se da mjere budu usmjerene, u mjeri u kojoj je to moguće, na „djelovanja Unije pogođena tim povredama”⁽⁵⁴⁾. Komisija će u svojem prijedlogu navesti specifične programe ili fondove koji su pogođeni povredama načelâ vladavine prava ili bi njima mogli biti pogođeni te će, u mjeri u kojoj je to moguće, predložiti mjere usmjerene na te programe ili fondove. Međutim, u slučajevima u kojima to nije moguće, među ostalim u slučajevima u kojima povreda načelâ vladavine prava utječe na prikupljanje vlastitih sredstava Unije, Uredbom o uvjetovanosti dopušta se donošenje mjera koje se odnose na djelovanja Unije osim onih koja su pogođena povredom načelâ vladavine prava. Sud Europske unije utvrdio je da bi se to moglo odnositi na situacije u kojima se mjere ne mogu⁽⁵⁵⁾ ili se više ne mogu usmjeriti na potonja djelovanja ili to nije moguće učiniti na odgovarajući način da bi se postigao cilj Uredbe o uvjetovanosti, odnosno osigurala zaštita proračuna Unije u cjelini, te su stoga za postizanje tog cilja nužne mjere usmjerene na druga djelovanja⁽⁵⁶⁾. U suprotnom se ne bi mogao ostvariti cilj Uredbe o uvjetovanosti. Nadalje, u slučajevima u kojima se Uredba o uvjetovanosti primjenjuje uz drugo zakonodavstvo Unije ili nakon njegove primjene, Komisija će uzeti u obzir ukupni učinak mjera kako bi se osiguralo poštovanje načela proporcionalnosti.
53. Pri procjeni proporcionalnosti predloženih mjera Komisija u skladu s člankom 6. stavkom 8. Uredbe o uvjetovanosti mora uzeti u obzir i iste izvore koji su upotrijebljeni za utvrđivanje povreda načelâ vladavine prava, kako je navedeno u odjeljku 5.2. ovih Smjernica.

5. Postupak procjene i metodologija

5.1. Preliminarna procjena Komisije

54. Kako bi utvrdila i ocijenila povrede načelâ vladavine prava u okviru Uredbe o uvjetovanosti, Komisija će, uzimajući u obzir posebne okolnosti i kontekste, provesti temeljitu kvalitativnu procjenu svakog pojedinog slučaja koja će se temeljiti na načelima i značajkama metodologije utvrđenima u sljedećim stavcima ovih Smjernica.
55. Komisija će procjenu provesti na objektivnan, nepristran i pravedan⁽⁵⁷⁾ način.
56. Radi objektivnosti procjena se mora temeljiti na stvarnim činjenicama ili dokazima kojima Komisija raspolaže. Uz razne kontakte između Komisije, drugih tijela i država članica u članku 6. stavku 4. Uredbe o uvjetovanosti jasno se navodi i da Komisija može zatražiti dodatne informacije potrebne za provedbu procjene te će to učiniti kada to smatra primjerenim. Na primjer, može zatražiti dodatne informacije da bi provjerila jesu li ispunjeni uvjeti za primjenu Uredbe o uvjetovanosti, procijenila opseg učinka na proračun Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije (ili rizik za njih) ili detaljnije procijenila bilo koje korektivne mjere koje je država članica uvela ili planira uvesti. Budući da je jedan od glavnih ciljeva Uredbe o uvjetovanosti da se primjenjuje kao preventivni alat za zaštitu proračuna Unije i financijskih interesa Unije, Komisija nastoji uspostaviti iskren dijalog i suradnju s predmetnom državom članicom te pritom provoditi postupak odgovarajućom brzinom.
57. Nepristranost u procjeni slučajeva na temelju Uredbe o uvjetovanosti podrazumijeva jednako postupanje prema državama članicama. Člankom 4. stavkom 2. UEU-a od Unije se zahtijeva i da poštuje jednakost država članica pred Ugovorima. U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda Europske unije to prije svega znači da se u usporedivim situacijama ne smije postupati na različit način i da se u različitim situacijama ne smije postupati na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano⁽⁵⁸⁾ na temelju posebnih okolnosti koje obilježavaju svaku konkretnu situaciju. Iako Komisija procjene mora provoditi uzimajući u obzir posebnosti pravnog sustava

⁽⁵³⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 332.

⁽⁵⁴⁾ Vidjeti članak 5. stavak 3. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁵⁵⁾ Primjerice, u slučajevima u kojima će se utvrditi učinak povrede načelâ vladavine prava na prihode proračuna Unije.

⁽⁵⁶⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 275.

⁽⁵⁷⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 16. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁵⁸⁾ Vidjeti, među ostalim, presudu Suda od 20. rujna 1988., *Kraljevina Španjolska/Vijeće Europskih zajednica*, 203/86, ECLI:EU:C:1988:420, točka 25. Za noviji predmet vidjeti presudu od 8. listopada 2020., *Universitatea „Lucian Blaga” Sibiu i dr.*, C-644/19, ECLI:EU:C:2020:810, točka 44.

predmetne države članice i njezino diskrecijsko pravo u provedbi načela vladavine prava, to ne znači da se obveze u pogledu rezultata koje treba ostvariti, a koje iz njih proizlaze, mogu razlikovati među državama članicama. Sud Europske unije utvrdio je da poštovanje vladavine prava treba procjenjivati na temelju jedinstvenih kriterija te da je sadržaj načela vladavine prava jasan, da uspostavlja jasne i precizne obveze postizanja rezultata i da je dobro poznat državama članicama ⁽⁵⁹⁾. Sud Europske unije zaključio je da države članice mogu dovoljno precizno utvrditi osnovni sadržaj i zahtjeve koji proizlaze iz svakog od načela navedenih u članku 2. točki (a) Uredbe ⁽⁶⁰⁾.

58. Kad je riječ o pravednosti procjene na temelju Uredbe o uvjetovanosti, Komisija smatra da pravednost procjene podrazumijeva sveobuhvatan pregled svih okolnosti koje se razmatraju kako bi se utvrdile povrede načela vladavine prava koje su relevantne u skladu s Uredbom o uvjetovanosti.
59. Službe Komisije prvo će provjeriti odnose li se relevantni izvori na povredu načela vladavine prava koja je već utvrđena ili, ako nije prethodno utvrđena, postoje li opravdani razlozi na temelju kojih se može smatrati da je takva povreda načela vladavine prava počinjena. U tu svrhu Komisija smatra da su konačne presude Suda Europske unije odlučujuće. Zatim će provjeriti odnosi li se ta povreda načela vladavine prava na situaciju ili postupak tijela koja su relevantna za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili za zaštitu financijskih interesa Unije, kako je propisano člankom 4. stavcima 1. i 2. Uredbe.
60. Drugo, s obzirom na to da samo utvrđivanje postojana povrede načela vladavine prava nije dovoljan za aktiviranje Uredbe o uvjetovanosti, službe Komisije procijenit će utječe li povreda načela vladavine prava na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na financijske interese Unije ili postoji li ozbiljan rizik da će na njih utjecati, uzimajući u obzir kriterije analizirane u odjeljku 2.2. ovih Smjernica. Komisija će pridati posebnu važnost korektivnim mjerama ili drugim pravnim lijekovima koje je već poduzela u sličnim slučajevima u okviru postupaka iz odjeljka 3. ili drugih postupaka propisanih pravom Unije, pod uvjetom da su oni bili povezani sa situacijama koje upućuju na povrede načela vladavine prava u skladu s Uredbom o uvjetovanosti.
61. Službe Komisije na kraju će procijeniti je li utvrđena povreda načela vladavine prava u dovoljnoj mjeri izravno povezana s učincima na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na financijske interese Unije. U tu svrhu Komisija posebno relevantnima smatra konačne presude Suda Europske unije i prethodne korektivne mjere ili druge pravne lijekove koje je već poduzela u sličnim slučajevima u okviru postupaka iz odjeljka 3.

5.2. Izvori informacija

62. Komisija nastoji savjesno i temeljito procijeniti pitanja relevantna za primjenu Uredbe o uvjetovanosti na temelju velikog niza dokaza u mjeri u kojoj je to relevantno za ispunjavanje uvjeta za primjenu Uredbe o uvjetovanosti. Opseg dokaza razmotrit će se na temelju merituma svakog predmeta, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti. Komisija će se pobrinuti za to da informacije kojima se koristi budu relevantne i dobivene iz pouzdanih izvora.

5.2.1. Opći izvori informacija

63. Komisija će za utvrđivanje, unakrsnu provjeru i procjenu relevantnih povreda načela vladavine prava nastojati upotrijebiti nekoliko izvora kako bi donijela vlastite zaključke o tome jesu li ispunjeni uvjeti iz Uredbe. U uvodnoj izjavi 16. Uredbe o uvjetovanosti navode se specifični izvori kao što su „presude Suda Europske unije, izvješća Revizorskog suda, Komisijino godišnje izvješće o vladavini prava i Pregled stanja u području pravosuđa u EU-u, izvješća OLAF-a i EPPO-a i, prema potrebi, informacije koje su oni dostavili te zaključci i preporuke svih

⁽⁵⁹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točke 233. i 235. te presudu od 16. veljače 2022., *Poljska/Parlament i Vijeće*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, točke 265. i 283.

⁽⁶⁰⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, točka 240.

relevantnih međunarodnih organizacija i mreža, uključujući tijela Vijeća Europe kao što su Skupina država protiv korupcije (GRECO) Vijeća Europe (GRECO) i Venecijanska komisija, posebice njezin popis kriterija za vladavinu prava, te europske mreže vrhovnih sudova i pravosudnih vijeća”.

64. Uz te izvore, koji nemaju posebnu ni apsolutnu dokaznu vrijednost, Komisija će prema potrebi uzeti u obzir i druge relevantne informacije. One mogu uključivati, primjerice, godišnja izvješća Komisije o „zaštiti financijskih interesa Europske unije – borba protiv prijevара” („izvješća PIF”) i povezane godišnje rezolucije Europskog parlamenta, informacije na kojima su se temeljila relevantna izvješća Komisije, OLAF-a i EPPO-a, informacije iz revizijskih izvješća službi Komisije, informacije dobivene od nacionalnih tijela i dionika te druge javno dostupne informacije, kao što su presude nacionalnih sudova ili odluke nacionalnih tijela.
65. Komisija ima i mogućnost stupanja u izravan kontakt s drugim tijelima i priznatim institucijama, kao što je nacionalna služba za koordinaciju borbe protiv prijevара („AFCOS”). Iako se u uvodnoj izjavi 16. Uredbe o uvjetovanosti navodi da se Komisija „može savjetovati s Agencijom Europske unije za temeljna prava i Venecijanskom komisijom ako je to potrebno u svrhu pripreme temeljite kvalitativne procjene”, mogućnost takvih savjetovanja nije ograničena na ta dva tijela te će se Komisija obratiti svim institucijama ili tijelima za koje smatra da je to potrebno kako bi utvrdila povrede načelâ vladavine prava i poboljšala procjenu slučajeva na temelju Uredbe o uvjetovanosti.

5.2.2. Pritužbe

66. Dodatan su vrijedan izvor informacija potkrijepljene pritužbe koje može podnijeti bilo koja treća strana koja je možda upoznata s relevantnim informacijama i dokazima o povredama načelâ vladavine prava koje mogu utjecati ili za koje postoji ozbiljan rizik da će utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije na dovoljno izravan način.
67. Uredba o uvjetovanosti proračunski je instrument te se njome ne pružaju pravni lijekovi ili prava na pravnu zaštitu koje podnositelj pritužbe može tražiti ⁽⁶¹⁾. Podnositelji pritužbi koji traže korektivne mjere u svoju korist, uključujući naknadu štete, ne mogu ih ishoditi od Komisije, ali mogu razmotriti podnošenje pritužbi nacionalnim tijelima ili pokretanje postupaka pred nacionalnim sudovima. Europska unija pruža mogućnosti za podnošenje pritužbi na razini EU-a. Točnije, ako određena država članica ne poštuje pravo Unije, svaki građanin, poduzeće ili drugi dionik može prijaviti povredu Komisiji ⁽⁶²⁾.
68. Nakon što prime pritužbu koja se odnosi na Uredbu o uvjetovanosti, službe Komisije ocijenit će sadržava li ona potkrijepljene informacije i dokaze koje bi Komisija mogla upotrijebiti za svoju procjenu na temelju Uredbe o uvjetovanosti. U tom pogledu treba napomenuti da pritužbe koje se odnose na povrede načelâ vladavine prava bez ikakve naznake o njihovom mogućem učinku ili rizicima u odnosu na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije neće biti dovoljne da bi se smatralo da su uvjeti iz Uredbe ispunjeni, osim ako Komisija utvrdi da taj učinak ili ti rizici postoje po drugim osnovama. Ovisno o okolnostima svakog slučaja, službe Komisije mogu pozvati podnositelja pritužbe da u određenom roku dostavi dodatne informacije kako bi potkrijepio pritužbu. Ako se dodatne informacije ne dostave u zadanom roku, Komisija će evidentirati dostavljene informacije, ali ne može poduzeti daljnje mjere u vezi s pritužbom.
69. Ako su dostavljene informacije dostatno potkrijepljene i relevantne za potrebe Komisijine procjene, službe Komisije mogu prema potrebi zatražiti dodatne informacije ili dokaze. Ako se to smatra primjerenim, službe Komisije mogu se također sastati s podnositeljem pritužbe ili njegovim predstavnicima kako bi razjasnile iznesene navode i

⁽⁶¹⁾ Time se ne dovodi u pitanje zaštita legitimnih prava krajnjih primatelja i korisnika sredstava Unije na temelju Uredbe o uvjetovanosti, vidjeti odjeljak 6.

⁽⁶²⁾ Popis tih drugih resursa, uključujući obrazac za pritužbe zbog povrede prava Unije, dostupan je na adresi https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_hr

razmotrile posebna pitanja povezana s pritužbom. Službe Komisije mogu se u skladu s člankom 6. stavkom 4. Uredbe o uvjetovanosti obratiti i drugim tijelima ili institucijama u vezi s informacijama koje je dostavio podnositelj pritužbe kako bi potkrijepile ili dopunile informacije i dokaze koje je dostavio podnositelj pritužbe.

70. Komisija će nastojati obavijestiti podnositelje pritužbe o postupanju koje predlaže u vezi s pritužbom u indikativnom vremenskom roku od [usp. osam mjeseci] od zaprimanja pritužbe. Međutim, to ovisi o okolnostima pojedinog slučaja i osobito o tome je li Komisija od podnositelja pritužbe primila dovoljno informacija. Ako Komisija odluči pokrenuti postupak iz članka 6. Uredbe o uvjetovanosti i Vijeću predložiti odgovarajuće mjere, u načelu će obavijestiti podnositelja pritužbe 1. nakon slanja pisma obavijesti državi članici i 2. nakon slanja prijedloga Vijeću.
71. Kako bi olakšala podnošenje pritužbi na temelju Uredbe o uvjetovanosti, Komisija je u okviru Središnje financijske službe u Glavnoj upravi za proračun otvorila namjensku e-adresu BUDG-CONDITIONALITY-REGIME-COMPLAINTS@ec.europa.eu putem koje treća strana može Komisiji skrenuti pozornost na navodne povrede načela vladavine prava koje su relevantne za Uredbu o uvjetovanosti. U Prilogu II. Smjernicama dostupne su informacije koje se mogu navesti pri stupanju u kontakt s Komisijom te preporučeni obrazac koji se može upotrijebiti za podnošenje takvih pritužbi. Osim ako je dogovoreno drukčije, identitet podnositelja pritužbe bit će strogo povjerljiv, a Komisija će osigurati poštovanje pravila utvrđenih u Direktivi (EU) 2019/1937 ⁽⁶³⁾.

5.2.3. Preliminarni kontakti s predmetnom državom članicom

72. Komisija može stupiti u kontakt s predmetnom državom članicom prije slanja pisane obavijesti u skladu s člankom 6. stavkom 1. Uredbe o uvjetovanosti ako je to potrebno za njezinu preliminarnu procjenu. Stoga, ako nakon pritužbe ili na temelju drugih prikupljenih informacija Komisija još nije u mogućnosti utvrditi ima li opravdanih razloga smatrati da su uvjeti iz članka 4. Uredbe ispunjeni, trebala bi moći stupiti u kontakt s predmetnom državom članicom kako bi u razumnom i primjerenom roku prikupila informacije ili objašnjenja koja bi joj mogla biti potrebna. U istom roku država članica može iskoristiti priliku za ispravljanje situacije.
73. U takvim slučajevima Komisija će nastojati uspostaviti otvoreni dijalog s predmetnom državom članicom kako bi se omogućila pojačana suradnja i rješavanje eventualnih problema u ranoj fazi. Taj pristup odražava i načelo lojalne suradnje, kako je utvrđeno u članku 4. stavku 3. UEU-a, kao i činjenicu da je jedan od ključnih ciljeva Uredbe o uvjetovanosti prevencija. Ako Komisija od države članice zatraži početna pisana pojašnjenja, pri određivanju rokova uzet će u obzir opširnost i složenost traženih pojašnjenja.
74. Ako predmetna država članica ne reagira ili ne surađuje u roku koji je odredila Komisija, Komisija će bez odgode dovršiti svoju preliminarnu procjenu na temelju informacija kojima raspolaže.
75. Komisija će u preliminarnim kontaktima s državama članicama, ako budu potrebni, kao i tijekom cijelog postupka i procjene primjenjivati ista načela objektivnosti, nepristranosti i pravednosti za sve države članice.

5.3. Službeni postupak u skladu s člankom 6. Uredbe o uvjetovanosti

76. Ako Komisija ustanovi da ima opravdane razloge smatrati da su ispunjeni uvjeti za donošenje mjera na temelju Uredbe o uvjetovanosti i da joj drugi postupci utvrđeni u zakonodavstvu Unije ne bi omogućili učinkovitiju zaštitu proračuna Unije, predmetnoj državi članici poslat će pisanu obavijest u kojoj će navesti činjenične elemente i konkretne razloge na kojima temelji svoje nalaze te će pokrenuti postupak u skladu s člankom 6. Uredbe o uvjetovanosti („postupak”).

⁽⁶³⁾ Direktiva (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (SL L 305, 26.11.2019., str. 17).

77. Predmetna država članica trebala bi dostaviti tražene informacije te može predložiti ili donijeti korektivne mjere za rješavanje nalaza Komisije navedenih u pisanoj obavijesti ili zahtjevu za dostavljanje primjedaba u skladu s člankom 6. stavkom 7. Uredbe o uvjetovanosti u roku koji odredi Komisija, a koji ne smije biti kraći od mjesec dana ni dulji od tri mjeseca od datuma obavijesti ili zahtjeva za dostavljanje primjedaba ⁽⁶⁴⁾. Ako Komisija nakon razmjene informacija iz članka 6. stavaka od 1. do 7. Uredbe o uvjetovanosti utvrdi da su ispunjeni uvjeti za primjenu Uredbe o uvjetovanosti i smatra da ponuđene korektivne mjere nisu primjerene, Vijeću će predložiti donošenje mjera za zaštitu proračuna Unije ili financijskih interesa Unije.
78. Pri odlučivanju hoće li predložiti mjere, Komisija će valjano procijeniti primljene informacije i sve primjedbe predmetne države članice tijekom postupka ⁽⁶⁵⁾ te primjerenost korektivnih mjera koje su predložene tijekom postupka. Kako bi procijenila mjere koje se mogu predložiti, Komisija će uzeti u obzir i sve informacije prikupljene u kontekstu mogućih preliminarnih kontakata s predmetnom državom članicom, među ostalim, prema potrebi, prije pokretanja postupka, te sve relevantne informacije iz dostupnih izvora, uključujući odluke, zaključke i preporuke institucija i tijela Unije, drugih relevantnih međunarodnih organizacija i drugih priznatih institucija.
79. Osim jamčenja postupovnih prava predmetne države članice, postupak će se provoditi i u skladu s načelima objektivnosti, nediskriminacije i jednakog postupanja prema predmetnoj državi članici te na osnovi nepristranog pristupa koji se temelji na dokazima ⁽⁶⁶⁾. U skladu s uvodnom izjavom 23. Uredbe o uvjetovanosti Komisija se obvezala da će na najbolji način iskoristiti svoja prava na temelju članka 237. UFEU-a i Poslovnika ⁽⁶⁷⁾ Vijeća kako bi osigurala da Vijeće pravodobno donese odluku o prijedlogu mjera ⁽⁶⁸⁾.

5.4. Postupak za ukidanje mjera

80. Nakon što Vijeće donese mjere, Komisija će redovito pratiti stanje u predmetnoj državi članici. U skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe o uvjetovanosti, na zahtjev predmetne države članice ili na vlastitu inicijativu, a najkasnije godinu dana nakon što Vijeće donese mjere, Komisija ponovno procjenjuje situaciju u predmetnoj državi članici uzimajući u obzir dokaze koje je dostavila predmetna država članica te primjerenost svih korektivnih mjera koje je ta država članica donijela.
81. Predmetna država članica može u svakom trenutku donijeti nove korektivne mjere i Komisiji podnijeti pisanu obavijest, uključujući dokaze o tome da uvjeti za donošenje mjera više nisu ispunjeni.
82. Pri procjeni pisane obavijesti koju je dostavila predmetna država članica ili drugih informacija koje Komisija prikupi nakon što Vijeće donese mjere, Komisija će postupiti u skladu s metodologijom i načelima objektivnosti, nepristranosti i pravednosti navedenima u odjeljku 5.1. ovih Smjernica. Kako bi provela procjenu, Komisija će uzeti u obzir sve izvore informacija navedene u odjeljku 5.2. ovih Smjernica ⁽⁶⁹⁾, koje će prikupiti nakon što Vijeće donese mjere.
83. Ako Komisija nakon procjene pisane obavijesti koju je podnijela država članica ili drugih informacija koje je Komisija prikupila nakon što je Vijeće donijelo mjere ne može razumno utvrditi da je situacija koja je dovela do donošenja mjera ispravljena, od predmetne države članice ili bilo koje treće strane koja može raspolagati relevantnim informacijama može zatražiti dodatne informacije prije nego što zaključi svoju procjenu, u skladu s člankom 7. stavkom 2. zadnjim podstavkom i člankom 6. stavkom 4. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁶⁴⁾ Vidjeti članak 6. stavak 5. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁶⁵⁾ Vidjeti članak 6. stavak 7. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁶⁶⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 26. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁶⁷⁾ Odluka Vijeća 2009/937/EU od 1. prosinca 2009. o donošenju Poslovnika Vijeća (SL L 325, 11.12.2009., str. 35).

⁽⁶⁸⁾ Vidjeti članak 6. stavak 10. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁶⁹⁾ U skladu s člankom 7. stavkom 2. zadnjim podstavkom i člankom 6. stavkom 3. Uredbe o uvjetovanosti.

84. Predmetna država članica trebala bi dostaviti tražene informacije te može predložiti ili prilagoditi prvotno predložene korektivne mjere kako bi se otklonila zabrinutost Komisije u roku koji odredi Komisija, a koji ne smije biti kraći od mjesec dana ni dulji od tri mjeseca od datuma obavijesti ili zahtjeva za dostavljanje primjedaba ⁽⁷⁰⁾. Nakon te razmjene informacija i konačne procjene Komisije te ako Komisija smatra da je situacija koja je dovela do donošenja mjera ispravljena, Vijeću će podnijeti prijedlog provedbene odluke o ukidanju donesenih mjera u skladu s člankom 7. stavkom 2. Uredbe o uvjetovanosti. Ako ustanovi da je situacija koja je dovela do donošenja mjera djelomično ispravljena, Komisija Vijeću podnosi prijedlog provedbene odluke o prilagodbi donesenih mjera.
85. Mjere se mogu ukinuti ili prilagoditi ako povrede načela vladavine prava, unatoč tome što i dalje traju, više ne utječu na proračun Unije ili na zaštitu financijskih interesa Unije ⁽⁷¹⁾. Ako smatra da situacija koja je dovela do donošenja mjera nije ispravljena, Komisija predmetnoj državi članici upućuje obrazloženu odluku i o tome obavještuje Vijeće.
86. Osim jamčenja postupovnih prava predmetne države članice, postupak će se provoditi i u skladu s načelima objektivnosti, nediskriminacije i jednakog postupanja prema predmetnoj državi članici te na osnovi nepristranog pristupa koji se temelji na dokazima ⁽⁷²⁾. U skladu s uvodnom izjavom 23. Uredbe o uvjetovanosti Komisija se obvezala da će na najbolji način iskoristiti svoja prava na temelju članka 237. UFEU-a i Poslovnika ⁽⁷³⁾ Vijeća kako bi osigurala da Vijeće pravodobno donese odluku o prijedlogu ukidanja ili prilagodbe mjera ⁽⁷⁴⁾.
- 6. Zaštita legitimnih prava krajnjih primatelja i korisnika sredstava unije na temelju uredbe o uvjetovanosti**
87. Mjere donesene na temelju Uredbe o uvjetovanosti imat će financijski ili gospodarski učinak. Međutim, taj bi učinak trebao biti ograničen na predmetnu državu članicu ili u posebnim slučajevima na određene nacionalne subjekte koji upravljaju sredstvima. Osim ako je odlukom o donošenju mjera predviđeno drukčije na temelju valjanih razloga u skladu s primjenjivim pravilima Unije, uvođenje tih mjera ne bi trebalo utjecati na postojeće obveze državnih subjekata ili država članica da isplaćuju sredstva krajnjim primateljima ili korisnicima koji imaju pravo na takvu isplatu u okviru odgovarajućeg programa ili fonda Unije.
88. Mjere se mogu odnositi na fondove Unije ili programe Unije u okviru svih načina upravljanja proračunom Unije, tj. izravne provedbe (kad njime upravljaju službe Komisije ili izvršne agencije ⁽⁷⁵⁾), neizravne provedbe (kad njime upravlja jedan od subjekata iz članka 62. stavka 1. točke (c) Financijske uredbe) ili zajedničke provedbe s državama članicama (podijeljeno upravljanje ⁽⁷⁶⁾).
89. Uvođenjem mjera ne mijenjaju se postojeće obveze državnih subjekata ili država članica u pogledu provedbe programa ili fonda bilo kojim načinom upravljanja, što se posebno odnosi na njihove pravne obveze isplate sredstava krajnjim primateljima ili korisnicima, kako je predviđeno primjenjivim instrumentima Unije i posebnim pravnim aktima na temelju kojih su nastale takve obveze, osim ako je odlukom o uvođenju mjera predviđeno drukčije.
90. Drugim riječima, državni subjekti ili države članice ne mogu odgovarajuće mjere koje je donijelo Vijeće iskoristiti kao opravdanje za oslobađanje od svojih postojećih obveza prema krajnjim primateljima ili korisnicima koje se odnose na isplate u skladu s relevantnim primjenjivim pravilima.

⁽⁷⁰⁾ Vidjeti članak 7. stavak 2. zadnju rečenicu u kombinaciji s člankom 6. stavkom 5. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁷¹⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 178. i presudu od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-157/21 ECLI:EU:C:2022:98, točka 217.

⁽⁷²⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 26. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁷³⁾ Odluka Vijeća 2009/937/EU od 1. prosinca 2009. o donošenju Poslovnika Vijeća (SL L 325, 11.12.2009., str. 35).

⁽⁷⁴⁾ Vidjeti članak 6. stavak 10. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁷⁵⁾ Vidjeti članak 62. stavak 1. točku (a) Financijske uredbe.

⁽⁷⁶⁾ Vidjeti članak 63. Financijske uredbe.

91. U članku 5. stavku 2. Uredbe o uvjetovanosti navodi se da se uvođenjem odgovarajućih mjera ne utječe na obveze državnih subjekata ili država članica da provedu program ili fond, a osobito obveze koje imaju prema krajnjim primateljima ili korisnicima, osim ako je odlukom o donošenju mjera predviđeno drukčije. Komisija smatra da je za zaključak o tome mogu li odgovarajuće mjere zakonito utjecati na prava korisnika ili krajnjih primatelja potrebno analizirati pojedinačne slučajeve te će u tom pogledu procijeniti sve relevantne informacije. U ovoj fazi smatra da, u načelu, ako je korisnik ili krajnji primatelj sudjelovao u povredi načelâ vladavine prava, primjerice u slučajevima korupcije, sustavne prijevare i sukoba interesa, mjere koje će se donijeti na temelju Uredbe o uvjetovanosti mogu utjecati i na tog korisnika ili primatelja. Ako Komisija bude imala saznanja o takvim slučajevima, u svojoj će prijedlog Vijeću uključiti i. zaključak o tome bi li predložene mjere trebale utjecati na određene krajnje korisnike ili primatelje, ii. razloge kojima se opravdava taj zaključak i iii. poseban prijedlog u pogledu tih korisnika ili primatelja.

Informacijski alati i izvješćivanje

92. Korisnici ili krajnji primatelji programa ili fondova Unije trebali bi biti upoznati sa svojim pravima na temelju Uredbe o uvjetovanosti. U tu je svrhu Komisija pokrenula posebnu internetsku stranicu https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditional-regulation_hr, na kojoj građani, uključujući korisnike i krajnje primatelje, mogu zatražiti neformalne smjernice. Oni Komisiji mogu dostaviti i informacije o pitanjima koja su relevantna za primjenu Uredbe o uvjetovanosti tako da ispune obrazac za pritužbe dostupan na toj internetskoj stranici i pošalju ga na namjensku e-adresu BUDG-CONDITIONALITY-REGIME-COMPLAINTS@ec.europa.eu. Komisija će na svojoj internetskoj stranici objaviti informacije o mjerama koje je Vijeće donijelo na prijedlog Komisije kako bi korisnici i krajnji primatelji bili upoznati s mjerama koje se primjenjuju na svaku državu članicu.
93. Ako predmetna država članica, nakon što Vijeće uvede odgovarajuće mjere u skladu s Uredbom o uvjetovanosti, odbije isplatiti sredstva korisnicima ili krajnjim primateljima programa ili fondova Unije na koje se mjere odnose, predmetni korisnici ili krajnji primatelji trebali bi predmet prvo uputiti nadležnim nacionalnim tijelima koristeći se svim pravnim mjerama koja su im na raspolaganju u skladu s primjenjivim nacionalnim pravilima, uključujući podnošenje pritužbi relevantnom tijelu predmetne države članice. U slučaju da takve pravne mjere nisu dostupne ili učinkovite ⁽⁷⁷⁾, korisnici bi trebali o tome obavijestiti Komisiju i po mogućnosti dostaviti relevantne dokaze. Države članice trebale bi osigurati odgovarajuće praćenje pravnih mjera, u skladu s primjenjivim pravnim okvirom.
94. Korisnici ili krajnji primatelji mogli bi o mogućoj povredi članka 5. stavka 2. Uredbe o uvjetovanosti obavijestiti Komisiju ako se to izravno odnosi na njih. U svojim podnescima korisnici ili krajnji primatelji trebali bi jasno navesti i. pravnu osnovu za svoje pravo na primanje sredstava od države članice, ii. činjenicu da država članica ne ispunjava obvezu isplate sredstava u skladu s pravilima relevantnog programa ili fonda Unije, iii. već poduzete pravne mjere i povezane rezultate, ako postoje, te dostaviti sve potrebne dokaze i popratnu dokumentaciju kojima se dokazuje poduzimanje relevantnih pravnih mjera i činjenica da država članica ne ispunjava obveze iz članka 5. Uredbe o uvjetovanosti (ako postoje). Podnesci bi trebali sadržavati sve informacije koje se traže u Prilogu III. ovim Smjernicama.
95. U skladu s člankom 339. UFEU-a i člankom 17. Pravilnika o osoblju, dužnosnici i ostali službenici Unije ne smiju otkrivati podatke koji su obuhvaćeni obvezom čuvanja poslovne tajne. Komisija će osigurati i poštovanje pravila utvrđenih u Direktivi (EU) 2019/1937 ⁽⁷⁸⁾.
96. Kada izvršavaju sredstva Unije u okviru podijeljenog upravljanja, države članice na koje se odnose mjere donesene na temelju Uredbe o uvjetovanosti obvezne su izvjestiti Komisiju o konkretnim koracima koje su poduzele kako bi ispunile obvezu isplate sredstava krajnjim primateljima ili korisnicima u okviru predmetnog fonda ili programa

⁽⁷⁷⁾ Na primjer, u slučajevima kada nacionalna tijela neopravdano odgađaju odgovor/odluku u vezi s djelovanjem korisnika.

⁽⁷⁸⁾ Više informacija o tome kako Komisija postupa s pritužbama dostupno je na stranici: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_hr

Unije. To izvješćivanje trebalo bi uključivati informacije i dokaze o ispunjavanju te obveze (npr. relevantna računovodstvena evidencija i popratna dokumentacija), a trebalo bi se provoditi svaka tri mjeseca nakon donošenja mjera ⁽⁷⁹⁾.

97. Na temelju obveze izvješćivanja iz članka 5. stavka 2. Uredbe o uvjetovanosti i svih drugih dokaza koje predmetna država članica dostavi ili drugih prikupljenih informacija, uključujući informacije dobivene od krajnjih primatelja ili korisnika, Komisija će provjeriti je li ispunjena obveza isplate sredstava krajnjim primateljima ili korisnicima utvrđena Uredbom o uvjetovanosti i drugim primjenjivim pravom Unije u pogledu izvršenja sredstava u okviru podijeljenog upravljanja. Komisija će, prema potrebi, učiniti sve što je u njezinoj moći kako bi osigurala da svi iznosi koje državni subjekti ili države članice duguju budu stvarno plaćeni krajnjim primateljima ili korisnicima u skladu s relevantnim sektorskim pravilima. To može uključivati, na primjer, primjenu financijskih ispravaka u skladu s primjenjivim pravom Unije ⁽⁸⁰⁾. Komisija može i protiv predmetne države članice pokrenuti postupak zbog povrede kako bi osigurala da ta država članica ispunjava obvezu utvrđenu u članku 5. stavku 2. Uredbe. Prije poduzimanja bilo kakvih mjera kojima se osigurava da države članice ispunjavaju obvezu isplate sredstava krajnjim primateljima ili korisnicima, Komisija će osigurati poštovanje postupovnih prava predmetne države članice.

7. **Preispitivanje ovih smjernica**

98. Komisija može u dogledno vrijeme preispitati ove Smjernice kako bi uzela u obzir promjene u svojoj praksi, relevantne promjene u zakonodavstvu Unije ili relevantnu sudsku praksu Suda Europske unije, osiguravajući pritom pravnu sigurnost. Pri preispitivanju Smjernica Komisija će se savjetovati s državama članicama i Europskim parlamentom.

—

⁽⁷⁹⁾ Vidjeti članak 5. stavak 2. i uvodnu izjavu 19. Uredbe o uvjetovanosti.

⁽⁸⁰⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 19. Uredbe o uvjetovanosti.

PRILOG I.

Povrede načelâ vladavine prava

Primjeri koji upućuju na povrede načelâ vladavine prava (članak 3. Uredbe o uvjetovanosti)

- (a) ugrožavanje neovisnosti pravosuđa. U tom pogledu u uvodnoj izjavi 10. Uredbe o uvjetovanosti navodi se da „neovisnost pravosuđa posebice podrazumijeva da predmetno pravosudno tijelo na temelju relevantnih pravila te u praksi može izvršavati svoje pravosudne funkcije posve samostalno, a da se pritom ni u kojem pogledu na nalazi u hijerarhijskom ili podređenom odnosu i da ne prima naloge ili upute ni iz jednog izvora, te da je na taj način zaštićeno od vanjskih utjecaja ili pritisaka koji mogu narušiti neovisnu prosudbu njegovih članova i utjecati na njihove odluke. Jamstva neovisnosti i nepristranosti pretpostavljaju postojanje pravila, osobito u pogledu sastava tijela, imenovanja, trajanja funkcija kao i razloga za izuzeće i opoziv njegovih članova, kako bi se među pojedincima otklonila svaka opravdana sumnja u neovisnost tog tijela od utjecaja vanjskih čimbenika i njegovu neutralnost u odnosu na interese o kojima odlučuje.”
Prema sudskoj praksi Suda Europske unije „pojam neovisnosti sudbene vlasti posebice podrazumijeva da predmetno tijelo izvršava svoje pravosudne funkcije potpuno autonomno te da nije izloženo hijerarhijskim ograničenjima ili podređeno ijednom drugom tijelu, da ne prima naredbe ili naputke ni iz jednog izvora te da je stoga zaštićeno od vanjskih intervencija ili pritisaka koji bi mogli umanjiti neovisnu prosudbu njegovih članova i utjecati na njihove odluke” ⁽¹⁾;
- (b) nesprečavanje, neispravljanje ili nesankcioniranje proizvoljnih ili nezakonitih odluka javnih tijela, uključujući:
— tijela za izvršavanje zakonodavstva,
— uskraćivanje financijskih i ljudskih resursa kojim se utječe na njihovo pravilno funkcioniranje,
— neosiguravanje nepostojanja sukoba interesa.
Prema sudskoj praksi Suda Europske unije takve „situacije mogu dovesti do nepoštovanja načela proizvoljnog postupanja izvršne vlasti ili načela djelotvorne sudske zaštite” ⁽²⁾;
- (c) ograničavanje dostupnosti i učinkovitosti pravnih lijekova, među ostalim:
— ograničavajućim postupovnim pravilima,
— neprovođenjem presuda,
— ograničavanjem djelotvorne istrage, kaznenog progona ili sankcioniranja povreda prava.
- U pogledu prethodno navedenoga u uvodnim izjavama 8. i 9. Uredbe o uvjetovanosti navodi se:
- „(8) Države članice mogu osigurati dobro financijsko upravljanje samo ako javna tijela postupaju u skladu s pravom, ako istražne službe i državno odvjetništvo učinkovito postupaju protiv prijeara, uključujući poreznu prijearu, utaju poreza, korupciju, sukob interesa ili druge povrede prava te ako neovisni sudovi i Sud Europske unije mogu provoditi učinkovito sudske preispitivanje proizvoljnih ili nezakonitih odluka javnih tijela, uključujući odluka tijela za izvršavanje zakonodavstva.
- (9) Neovisnost i nepristranost pravosuđa trebala bi uvijek biti zajamčena, a istražne službe i državno odvjetništvo trebali bi moći pravilno izvršavati svoje funkcije. (...) Pravne i istražne službe te državno odvjetništvo trebali bi raspolagati dostatnim financijskim i ljudskim resursima te postupcima kako bi postupali učinkovito i uz puno poštovanje prava na pošteno suđenje, uključujući prava na obranu. Pravomoćne presude trebale bi se učinkovito izvršavati. Ti se uvjeti zahtijevaju kao minimalno jamstvo protiv nezakonitih i proizvoljnih odluka javnih tijela koje bi mogle naštetiti financijskim interesima Unije.”

⁽¹⁾ Presuda od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juízes Portugueses/Tribunal de Contas, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, točka 44. Među ostalim vidjeti i presude od 24. lipnja 2019., Komisija/Republika Poljska, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 i od 20. travnja 2021., Republika/Il-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

⁽²⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., Mađarska/Parlament i Vijeće, C-156/21 ECLI:EU:C:2022:97, točka 245. i sudska praksa na koju se u njoj upućuje.

Primjeri konkretnih situacija ili postupanja tijela ⁽³⁾ koji se mogu smatrati povredom načelâ vladavine prava (članak 4. stavak 2. Uredbe o uvjetovanosti)

- (a) pravilno funkcioniranje tijela koja izvršavaju proračun Unije, uključujući zajmove i druge instrumente zajamčene proračunom Unije, osobito u kontekstu postupaka javne nabave ili dodjele bespovratnih sredstava;
- (b) pravilno funkcioniranje tijela koja provode financijsku kontrolu, praćenje i revizije te pravilno funkcioniranje djelotvornih i transparentnih sustava financijskog upravljanja i odgovornosti – u tom pogledu Sud Europske unije pojasnio je da se izraz „djelotvorni i transparentni sustavi financijskog upravljanja i odgovornosti” [...] odnosi na pojam „financijsko upravljanje” koji je obuhvaćen pojmom „dobro financijsko upravljanje” sadržanim u samim Ugovorima, osobito u članku 310. stavku 5. i prvom podstavku članka 317. UFEU-a te definiranim u članku 2. stavku 59. Financijske uredbe kao „izvršenje proračuna u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti”. Izraz „financijska odgovornost” odnosi se pak osobito na obveze financijske kontrole, praćenja i revizije spomenute u [...] članku 4. stavku 2. točki (b) [Uredbe o uvjetovanosti], dok se izrazom „djelotvorni i transparentni ... sustavi” pretpostavlja uspostava uređenih pravila kojima se učinkovito i transparentno jamče spomenuto financijsko upravljanje i odgovornost ⁽⁴⁾.
Sud Europske unije pojasnio je i da se izraz „financijska odgovornost” odnosi osobito na obveze financijske kontrole, praćenja i revizije spomenute u navedenom članku 4. stavku 2. točki (b), dok se izrazom „djelotvorni i transparentni ... sustavi” pretpostavlja uspostava uređenih pravila kojima se učinkovito i transparentno jamče spomenuto financijsko upravljanje i odgovornost ⁽⁵⁾;
- (c) pravilno funkcioniranje istražnih službi i službi državnog odvjetništva u vezi s istragom i kaznenim progonom:
— prijevare, uključujući porezne prijevare, osobito ako se tim prijevarama onemogućuje ubiranje poreza, npr. PDV-a i carina, te tako izravno utječe na sredstva potrebna Uniji za postizanje ciljeva i provedbu politika,
— korupcije ili drugih povreda prava Unije povezanih s izvršenjem proračuna Unije ili zaštitom financijskih interesa Unije;
- (d) učinkovit sudski nadzor radnji ili propusta tijela iz točaka (a), (b) i (c) članka 4. stavka 2. Uredbe o uvjetovanosti koji provode neovisni sudovi.
Konkretno, u uvodnoj izjavi 9. Uredbe o uvjetovanosti navodi se da bi „pravne i istražne službe te državno odvjetništvo trebali raspolagati dostatnim financijskim i ljudskim resursima te postupcima kako bi postupali učinkovito i uz puno poštovanje prava na pošteno suđenje, uključujući prava na obranu. Pravomoćne presude trebale bi se učinkovito izvršavati. Ti se uvjeti zahtijevaju kao minimalno jamstvo protiv nezakonitih i proizvoljnih odluka javnih tijela koje bi mogle naštetiti financijskim interesima Unije”;
- (e) sprječavanje i sankcioniranje prijevare, uključujući porezne prijevare, korupciju ili druge povrede prava Unije povezane s izvršenjem proračuna Unije ili zaštitom financijskih interesa Unije, te učinkovite i odvraćajuće kazne koje primateljima izriču nacionalni sudovi ili upravna tijela;
- (f) povrat nepropisno isplaćenih sredstava;
- (g) djelotvornu i pravodobnu suradnju s Europskim uredom za borbu protiv prijevare (OLAF) i, podložno sudjelovanju predmetne države članice, s Uredom europskog javnog tužitelja (EPPO) u njihovim istragama ili kaznenim progonima na temelju primjenjivih akata Unije u skladu s načelom lojalne suradnje.

⁽³⁾ Navedeni primjeri samo su ilustrativni jer područje primjene Uredbe o uvjetovanosti može obuhvaćati i druge situacije ili postupke tijela koja su relevantna za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili za zaštitu financijskih interesa Unije (usp. članak 4. stavak 2. točku (h)).

⁽⁴⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., Poljska/Parlament i Vijeće, C-157/21 ECLI:EU:C:2022:98, točka 333.

⁽⁵⁾ Vidjeti presudu od 16. veljače 2022., Poljska/Parlament i Vijeće, C-157/21 ECLI:EU:C:2022:98, točka 333.

PRILOG II.

Elementi koje, na temelju Uredbe o uvjetovanosti, trebaju sadržavati pritužbe o navodnoj povredi načelâ vladavine prava

Pri obraćanju Komisiji zbog navodnih povreda načelâ vladavine prava u skladu s Uredbom o uvjetovanosti podnositelji pritužbe trebali bi navesti sljedeće informacije:

- osobne podatke i podatke za kontakt ⁽¹⁾,
- informacije o tome kako je navodno prekršena vladavina prava (uključujući radnje ili propuste javnih tijela kojima se navodno krše načela vladavine prava) i relevantne dokaze,
- informacije o tome kako je navodna povreda relevantna za Uredbu o uvjetovanosti (opis načina na koji utječe ili postoji ozbiljan rizik da bi mogla utjecati na proračun Unije ili financijske interese Unije na dovoljno izravan način) i relevantne dokaze,
- popis popratnih dokumenata koji se Komisiji mogu poslati na zahtjev.

Kako bi Komisiji što jednostavnije dostavili strukturirane informacije relevantne za primjenu Uredbe o uvjetovanosti, podnositelji pritužbe mogu se poslužiti predloškom dostupnim na internetskoj stranici https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/protection-eu-budget/rule-law-conditionality-regulation_hr.

⁽¹⁾ Za otkrivanje podataka o identitetu podnositelja pritužbe i informacija koje su dostavili predmetnoj državi članici potreban je njihov prethodni pristanak te se takvo otkrivanje mora provoditi, među ostalim, u skladu s Uredbom (EU) 2018/1725 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 45/2001 i Odluke br. 1247/2002/EZ.

EUROPSKA KOMISIJA

Pritužba – povreda načelâ vladavine prava koja utječe na proračun ili financijske interese Unije

Uredba 2020/2092 o općem režimu uvjetovanosti za zaštitu proračuna EU-a („Uredba o uvjetovanosti“)

Putem ovog obrasca Europskoj komisiji mogu se podnijeti pritužbe o povredama načelâ vladavine prava u državi članici koje izričito utječu ili postoji ozbiljan rizik da bi mogle utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije na dovoljno izravan način.

Ako Komisiji želite podnijeti neku drugu pritužbu povezanu s vladavinom prava, poslužite se obrascem na stranici https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_hr/index.html.

Sva polja označena zvjezdicom (*) su obvezna. Odgovorite sažeto i prema potrebi nastavite na zasebnoj stranici.

1. Osobni podaci i podaci za kontakt

| | Podnositelj pritužbe* | Vaš predstavnik (prema potrebi) |
|--|--------------------------|---------------------------------|
| Oslovljavanje* g./gđica/gđa | | |
| Ime* | | |
| Prezime* | | |
| Organizacija: | | |
| Adresa* | | |
| Grad* | | |
| Poštanski broj* | | |
| Zemlja* | | |
| Telefonski broj | | |
| E-adresa | | |
| Jezik* | | |
| Trebamo li korespondenciju slati vama ili vašem predstavniku?* | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

2. Na koju se vrstu povrede načelâ vladavine prava odnosi pritužba?*

| | |
|---|--------------------------|
| Ugrožavanje neovisnosti pravosuđa | <input type="checkbox"/> |
| Nesprječavanje, neispravljanje ili nesankcioniranje proizvoljnih ili nezakonitih odluka javnih tijela, uključujući tijela za izvršavanje zakonodavstva, među ostalim i u obliku uskraćivanja financijskih i ljudskih resursa kojim se utječe na njihovo pravilno funkcioniranje | <input type="checkbox"/> |
| Neosiguravanje nepostojanja sukoba interesa | <input type="checkbox"/> |

| | |
|--|--------------------------|
| Ograničavanje dostupnosti i učinkovitosti pravnih lijekova, među ostalim ograničavajućim postupovnim pravilima i neprovođenjem presuda | <input type="checkbox"/> |
| Ograničavanje djelotvorne istrage, kaznenog progona ili sankcioniranja povreda prava | <input type="checkbox"/> |
| Drugo | Objasnite. |

3. **Prema vašem mišljenju, na što utječe navodna povreda načelâ vladavine prava navedena u točki 2.?***

(možete odabrati više odgovora)

| | |
|---|--------------------------|
| Pravilno funkcioniranje tijela koja izvršavaju proračun Unije, uključujući zajmove i druge instrumente zajamčene proračunom Unije, osobito u kontekstu postupaka javne nabave ili dodjele bespovratnih sredstava | <input type="checkbox"/> |
| Pravilno funkcioniranje tijela koja provode financijsku kontrolu, praćenje i revizije te pravilno funkcioniranje djelotvornih i transparentnih sustava financijskog upravljanja i odgovornosti | <input type="checkbox"/> |
| Pravilno funkcioniranje istražnih službi i službi državnog odvjetništva u vezi s istragom i kaznenim progonom prijevара, uključujući porezne prijevare, korupciju ili druge povrede prava Unije povezane s izvršenjem proračuna Unije ili zaštitom financijskih interesa Unije | <input type="checkbox"/> |
| Učinkovit sudski nadzor radnji ili propusta prethodno navedenih tijela koji provode neovisni sudovi | <input type="checkbox"/> |
| Sprječavanje i sankcioniranje prijevара, uključujući porezne prijevare, korupciju ili druge povrede prava Unije povezane s izvršenjem proračuna Unije ili zaštitom financijskih interesa Unije, te učinkovite i odvraćajuće kazne koje primateljima izriču nacionalni sudovi ili upravna tijela | <input type="checkbox"/> |
| Povrat nepropisno isplaćenih sredstava | <input type="checkbox"/> |
| Djelotvornu i pravodobnu suradnju s OLAF-om u istragama ili kaznenim progonima na temelju primjenjivih akata Unije u skladu s načelom lojalne suradnje | <input type="checkbox"/> |
| [Podložno sudjelovanju predmetne države članice,] djelotvornu i pravodobnu suradnju s EPPO-om u istragama ili kaznenim progonima na temelju primjenjivih akata Unije u skladu s načelom lojalne suradnje | <input type="checkbox"/> |
| Druge situacije ili postupanja tijela koja su relevantna za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije | <input type="checkbox"/> |

4. **Za koje nacionalne mjere ili postupke smatrate da, na temelju Uredbe o uvjetovanosti, predstavljaju povredu načelâ vladavine prava i zašto?***

5. **Opišite problem i navedite činjenice i razloge za svoju pritužbu* (najviše 10 000 znakova):**

6. **Kako navodna povreda načelâ vladavine prava utječe ili postoji ozbiljan rizik da bi mogla utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije na dovoljno izravan način?**

6.1. Kako povreda utječe ili postoji ozbiljan rizik da bi mogla utjecati na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije na dovoljno izravan način?

6.2. Je li riječ o izoliranoj ili sustavnoj povredi? Objasnite.

6.3. Je li učinak na dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije već nastupio? Ako jest, objasnite na koji način.

Ako nije, objasnite zašto postoji ozbiljan rizik za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije.

Opišite postojanje dovoljno izravne povezanosti između navodne povrede ili više njih i utjecaja ili rizika za dobro financijsko upravljanje proračunom Unije ili zaštitu financijskih interesa Unije.

7. **Mjere koje su dosad poduzete u svrhu rješavanja problema***

Jeste li već poduzeli mjere za rješavanje tog problema u predmetnoj zemlji?*

Ako je odgovor **DA**, jesu li mjere bile: upravne prirode zakonodavne/pravosudne prirode?

7.1. Opišite: (a) uključeno tijelo/vlasti/sud i vrstu odluke koja je iz toga proizašla; (b) bilo koju drugu mjeru koja vam je poznata.

7.2. Je li postupak povezan s vašom pritužbom okončan pred tijelom/vlastima/sudom ili je i dalje u tijeku? Ako je u tijeku, kad se može očekivati donošenje odluke?*

Ako je odgovor **NE**, pobliže objasnite u nastavku:


- Pred nacionalnim sudom ili Sudom EU-a već je pokrenut i vodi se drugi postupak povezan s istim pitanjem.
- Pravni lijek za taj problem nije dostupan.
- Pravni lijek postoji, ali je preskup ili bi njegova primjena predugo trajala.
- Istekao je rok za djelovanje.
- Nedostatak pravne osnove (nemate pravnu osnovu za pokretanje postupka pred Sudom) – navedite zašto:

- Nije vam dostupna pravna pomoć / nemate odvjetnika.
- Ne znate koji su pravni lijekovi dostupni za rješavanje vašeg problema.
- Nešto drugo – navedite što:

8. **Ako ste se već obraćali institucijama EU-a koje se bave problemima te vrste, navedite referentnu oznaku tog predmeta/korespondencije:**

- Predstavka Europskom parlamentu – referentni broj:
- Europska komisija – referentni broj:
- Europski ombudsman – referentni broj:
- Drugo – naziv institucije ili tijela kojima ste se obratili i referentni broj vaše pritužbe (npr. SOLVIT, FIN-Net, europski potrošački centri)


9. **Navedite popratne dokumente koje Komisiji možete poslati na zahtjev.**

 U ovoj fazi nemojte slati dokumente.

10. Osobni podaci*

Ovlašćujete li Komisiju da u kontaktima s tijelima protiv kojih podnosite pritužbu otkrije vaš identitet?

Da Ne

 *Vaš odgovor neće utjecati na postupak, no napominjemo da u nekim slučajevima otkrivanje vašeg identiteta može olakšati obradu pritužbe.*

*PRILOG III.***Elementi koje trebaju sadržavati informacije koje dostavljaju korisnici/krajnji primatelji sredstava EU-a**

Informacije koje Komisiji u vezi s mogućim povredama članka 5. stavka 2. Uredbe o uvjetovanosti dostavljaju korisnici ili krajnji primatelji trebale bi u načelu sadržavati sljedeće elemente:

- osobne podatke i podatke za kontakt ⁽¹⁾,
- informacije o programu/fondu na koji se povreda odnosi,
- informacije o navodnoj povredi članka 5. stavka 2. Uredbe o uvjetovanosti,
- popratne dokumente (uključujući dokaz da je predmetni krajnji primatelj ili korisnik podnio službenu pritužbu relevantnom tijelu predmetne države članice te sve informacije i dokumente o ishodu takve pritužbe, ako postoje).

⁽¹⁾ Za otkrivanje podataka o identitetu podnositelja pritužbe i informacija koje su dostavili predmetnoj državi članici potreban je njihov prethodni pristanak te se takvo otkrivanje mora provoditi, među ostalim, u skladu s Uredbom (EU) 2018/1725 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka u institucijama, tijelima, uredima i agencijama Unije i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 45/2001 i Odluke br. 1247/2002/EZ.