



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 19 септември 2022 г.
(OR. en)

12551/22

Междуетноститутуционално досие:
2022/0295(NLE)

FIN 931
RESPR 27
CADREFIN 139
POLGEN 122

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	18 септември 2022 г.
До:	Генералния секретариат на Съвета
№ док. Ком.:	COM(2022) 485 final
Относно:	Предложение за РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА относно мерките за защита на бюджета на Съюза срещу нарушения на принципите на правовата държава в Унгария

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 485 final.

Приложение: COM(2022) 485 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 18.9.2022 г.
COM(2022) 485 final

2022/0295 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

**относно мерките за защита на бюджета на Съюза срещу нарушения на
принципите на правовата държава в Унгария**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- (1) В член 4, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза¹ („Регламент относно обвързаността с условия“) се предвижда, че „подходящи мерки се предприемат, когато съгласно член 6 е установено, че нарушения на принципите на правовата държава в дадена държава членка накърняват или има сериозна опасност да накърнят достатъчно пряко доброто финансово управление на бюджета на Съюза или защитата на финансовите интереси на Съюза“.
- (2) В член 6, параграф 1 от Регламента относно обвързаността с условия се предвижда, че „когато Комисията прецени, че има достатъчни основания да счита, че условията, предвидени в член 4 са изпълнени, тя изпраща писмено уведомление до съответната държава членка, в което излага фактическите елементи и конкретни основания, на които се основават констатациите ѝ, освен ако не смята, че други процедури, предвидени в законодателството на Съюза, биха позволили да се осигури по-ефективна защита на бюджета на Съюза“.
- (3) Според член 6, параграф 9 от Регламента относно обвързаността с условия „когато Комисията прецени, че условията по член 4 са изпълнени и че коригиращите мерки, ако има такива, предложени от държавата членка съгласно параграф 5, ако има такива, не отговарят адекватно на констатацията в уведомлението на Комисията, тя представя на Съвета предложение за решение за изпълнение относно подходящите мерки в срок от един месец след получаването на становището на държавата членка или, ако не е представено становище, без ненужно забавяне и при всички случаи в срок от един месец от срока[, определен в параграф 7]“.
- (4) На 24 ноември 2021 г. Комисията изпрати на Унгария искане за информация („искане за информация“) съгласно член 6, параграф 4 от Регламента относно обвързаността с условия, на което унгарските органи отговориха на 27 януари 2022 г.
- (5) На 27 април 2022 г. Комисията изпрати на Унгария писмено уведомление съгласно член 6, параграф 1 от Регламента относно обвързаността с условия („уведомлението“). В уведомлението се представят констатациите на Комисията по редица въпроси, свързани със системата за възлагане на обществени поръчки в Унгария, включително системни нередности, недостатъци и слабости в процедурите за възлагане на обществени поръчки; висок процент на процедурите с една оферта и ниската интензивност на конкуренцията при процедурите за възлагане на обществени поръчки; проблеми, свързани с използването на рамкови споразумения; проблеми при откриването, предотвратяването и коригирането на конфликти на интереси; опасения, свързани с използването на средства на Съюза от страна на тръстове в обществен интерес. Тези проблеми и повторното им възникване във времето показват системна неспособност, неуспех или нежелание от страна на унгарските органи да предотвратяват решенията, които са в нарушение на

¹ ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 1.

приложимото право по отношение на обществените поръчки и конфликтите на интереси, и по този начин да се справят по подходящ начин с рисковете от корупция. Тези нарушения представляват нарушения на принципа на правовата държава, и по-специално принципите на правна сигурност и на забрана на произвол от страна на органите на изпълнителната власт, и поражда опасения по отношение на разделението на властите. Освен това в уведомлението бяха представени констатации във връзка с разследването и наказателното преследване, както и рамката за борба с корупцията: съществуват допълнителни проблеми, свързани с ограниченията, пред които са изправени ефективното разследване и наказателно преследване на твърдяна престъпна дейност, с организацията на службите на прокуратурата и с липсата на функционираща и ефективна рамка за борба с корупцията. Тези проблеми също представляват нарушения на принципите на правовата държава, по-специално що се отнася до правната сигурност, забраната на произвол от страна на органите на изпълнителната власт и ефективната съдебна защита. Както е посочено в уведомлението, тези нарушения накърняват или има сериозна опасност да накърнят финансовите интереси на Съюза, а други процедури, предвидени в законодателството на Съюза, няма да позволят те да бъдат защитени по-ефективно от Регламента относно обвързаността с условия. С уведомлението Комисията поиска също от Унгария да предостави в отговора на искането за информация определена информация и данни относно фактическите елементи и основания, на които Комисията е основала констатациите си. Бяха зададени и въпроси във връзка с потенциално свързани проблеми, отнасящи се до независимостта на съдебната система. В уведомлението Комисията даде на унгарските органи два месеца, за да представят своето становище.

- (6) Унгария отговори на уведомлението на 27 юни 2022 г. („първият отговор“). С писма от 30 юни и 5 юли 2022 г. унгарският министър на правосъдието предостави допълнителна информация, за да допълни първия отговор. Освен това на 19 юли 2022 г. Унгария изпрати допълнително писмо, в което предложи редица коригиращи мерки в отговор на констатациите в уведомлението, но тези мерки, поради представянето на този много късен етап от процеса — малко преди Комисията да приеме следващия етап от процедурата, не можаха да бъдат взети предвид при оценката на първия отговор. Комисията взе предвид всички съответни елементи в тези допълнителни писма в хода на следващия етап от процедурата, предвидена в Регламента относно обвързаността с условия, в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество с държавите членки.
- (7) Комисията сметна, че първият отговор и допълнителните писма, изпратени на 30 юни и 5 юли 2022 г., не съдържат подходящи коригиращи мерки, за които са поети подходящи ангажименти в контекста на Регламента относно обвързаността с условия.
- (8) В съответствие с член 6, параграф 7 от Регламента относно обвързаността с условия на 20 юли 2022 г. Комисията изпрати писмо на Унгария („писмото за намеренията“), за да информира тази държава членка за своята оценка съгласно член 6, параграф 6 от Регламента относно обвързаността с условия и за мерките, които възнамерява да предложи за приемане от Съвета съгласно член 6, параграф 9 от посочения регламент при липсата на подходящи коригиращи мерки. Поради това, в съответствие с член 6, параграф 7 от

Регламента относно обвързаността с условия, Унгария беше приканена да представи в срок от един месец своето становище, по-специално относно пропорционалността на предвидените мерки.

- (9) Унгария отговори на писмото за намеренията на 22 август 2022 г. („вторият отговор“) в едномесечния срок, предвиден в член 6, параграф 7 от Регламента относно обвързаността с условия.
- (10) Във втория си отговор Унгария повтори аргументите, изложени в първия ѝ отговор, и изрази критики за начина, по който е проведена процедурата. Тя оспори пропорционалността на мерките, предвидени в писмото за намеренията. Едновременно с това Унгария представи седемнадесет коригиращи мерки. Този принос бе направен след технически дискусии, проведени на равнището на службите, между Комисията и унгарските органи в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество с държавите членки. На 13 септември 2022 г. Унгария изпрати на Комисията писмо, което съдържа пояснение и допълнителни ангажименти в рамките на предложените коригиращи мерки („писмото от септември“).

2. ПРОБЛЕМИ, КОИТО СА ПОКАЗАТЕЛНИ ЗА НАРУШЕНИЯ НА ПРИНЦИПИТЕ НА ПРАВОВАТА ДЪРЖАВА

2.1. Системни нередности, недостатъци и слабости при обществените поръчки

2.1.1. Констатации на Комисията

- (11) Комисията посочи в своето уведомление и потвърди в писмото за намеренията, че в процедурите за възлагане на обществени поръчки в Унгария съществуват системни нередности, недостатъци и слабости. Такива нередности бяха открити след последователни одити от страна на службите на Комисията, извършени както за периода на програмиране 2007—2013 г., така и за периода на програмиране 2014—2020 г., а също и няколко разследвания от страна на Европейската служба за борба с измамите (OLAF), които доведоха до финансови препоръки за събиране на значителни по размер суми. Поради системния характер на нередностите, повторното им възникване във времето и размера на финансовите корекции, за които бе взето решение, наред с другото, Комисията прецени, че има достатъчни основания да смята, че са изпълнени условията, посочени в член 4 от Регламента относно обвързаността с условия.
- (12) Освен това наличните данни показват, че е имало необичайно високи проценти на поръчките, възложени вследствие на процедури за възлагане на обществени поръчки, в които е участвал един-единствен оферент; възлагане на поръчки на конкретни дружества, които постепенно придобиват големи части от пазара; както и сериозни недостатъци при възлагането на рамкови споразумения. Според Комисията тези елементи са показатели за ясен риск за прозрачността и конкуренцията, който е в ущърб на доброто финансово управление на средствата на Съюза, използвани в рамките на съответните процедури, както и показател, при определени обстоятелства, за повишен риск от корупция и конфликт на интереси.
- (13) Освен това Комисията упомена сериозните недостатъци, установени от службите на Комисията по отношение на обществените поръчки в рамките на някои рамкови споразумения, и заяви, че са налице сериозни опасения по отношение на бъдещите рамкови споразумения.

2.1.2. Становище на Унгария

- (14) Унгария предостави описание на законодателството и практиката си във връзка с обществените поръчки. Унгария изтъкна, че според нея системата ѝ за възлагане на обществени поръчки функционира и е в съответствие с директивите на Европейския съюз в областта на обществените поръчки. Във връзка с това Унгария упомена някои разпоредби на Закон CXLIII от 2015 г. за обществените поръчки, изменен вследствие на одитите от службите на Комисията, и редица елементи на тази система за възлагане на обществени поръчки, както и действията, които е предприела през последните години за насърчаване на конкуренцията и повишаване на прозрачността². Въз основа на това Унгария се аргументира, че практиката за възлагане на обществени поръчки в Унгария вече би трябвало да е в съответствие с изискванията на Европейския съюз по отношение на предотвратяването и откриването на нередности в областта на обществените поръчки.
- (15) Що се отнася до нередностите, посочени от Комисията, твърдението на Унгария бе, че съответните финансови корекции са само частично свързани със слабости при обществените поръчки, че слабостите, установени по време на одитите, нямат системен характер и че те не са довели до прекъсване или спиране на плащанията.
- (16) Освен това Унгария заяви, че тъй като Регламентът относно обвързаността с условия се прилага едва от 1 януари 2021 г., предполагаемите нередности, установени преди тази дата, не могат да бъдат окачествени като нарушения на принципите на правовата държава съгласно посочения регламент. Унгария заяви също, че за да се установи, че системните недостатъци и нередности, установени по време на одитите от службите на Комисията, представляват нарушения на принципите на правовата държава по смисъла на член 2, буква а) във връзка с член 4, параграф 2, буква а) от Регламента относно обвързаността с условия, трябва също така да се установи, че решенията на съответните органи или структури не подлежат на ефективен съдебен контрол³.
- (17) Според Унгария фактът, че делът на процедурите за възлагане на обществени поръчки с една оферта за средства на Съюза е по-нисък от този за национални средства, показва, че системата за контрол на Унгария в контекста на средствата на Съюза е способна ефективно да противодейства на факторите, които са причина за ограничената конкуренция в областта на обществените поръчки.
- (18) Унгария също така оспорва достоверността и надеждността на методиката и основните данни, съдържащи се в проучванията относно интензивността на конкуренцията в областта на обществените поръчки и концентрацията на

² Унгария упомена: i) изменението на Закона за обществените поръчки със Закон LXXXIII от 2018 г., с което се премахва предишното ограничение за възлагането на подизпълнители, ii) увеличаването на персонала на отдела за контрол на обществените поръчки и въвеждането на вътрешна система за обучение, iii) подобряването на вътрешните процедури и практиките за контрол на отдела за контрол на обществените поръчки, както и издаването на насоки за специалистите във възлагащите органи и iv) преразглеждането на правилата, уреждащи използването на помощ от определени фондове на Съюза.

³ Според становището на Унгария това следва от точка 325 от решението на Съда на Европейския съюз („Съда“) по дело C-157/21.

възлагането на поръчки на малък брой дружества, посочени от Комисията в уведомлението⁴ и писмото за намеренията.

- (19) Що се отнася до рамковите споразумения, Унгария заяви, че гарантираното ниво на конкуренция е високо. Тръжната процедура се провежда на два етапа, за да бъде ефективно възлагането на поръчката: първо, оферентите се конкурират за правото да участват в рамковото споразумение, а след това, ако конкретни поръчки се възлагат след подновяване на състезателната процедура, между икономическите оператори се възстановява пазарната конкуренция. Според Унгария на равнището на централното управление не е взето решение, което да изисква от всеки да прилага рамкови споразумения през текущия период на многогодишната финансова рамка (МФР).

2.1.3. Оценка на Комисията

- (20) Макар че Унгария въведе определени промени в своето законодателство и в управлението на системата за възлагане на обществени поръчки, като се имат предвид наличните данни, тези промени не изглежда да са довели на практика до подобрения по отношение на резултата от процедурите за възлагане на обществени поръчки. Въпреки действията, предприети през последните години, все още не е постигната достатъчна прозрачност, а ефективният и ефикасен външен контрол, който е една от целите на прозрачността, не може да бъде ефективно осъществен.
- (21) Противно на твърденията на Унгария, финансовите корекции, поискани за периода 2014—2020 г., бяха свързани предимно със системни слабости в управлението на обществените поръчки, както е документирано с резултатите от съответните извършени одити. Тези финансови корекции бяха най-високите за всички държави — членки на Съюза, през този период⁵ — факт, който Унгария не оспори. Освен това тези одити бяха свързани и с функционирането на системата за управление и контрол, за да се гарантира спазването на правилата за възлагане на обществени поръчки. Поради това те се отнасяха до системни проблеми⁶. Комисията не може да се съгласи с довода на Унгария, че липсата на прекъсване или спиране на плащанията означава, че Комисията не е отчела наличието на сериозен недостатък. В това отношение трябва да се припомни, че дори риск от над 5 % от разходите — първата финансова корекция с единна ставка, определена в делегирания регламент⁷ — може да се отнася до сериозен недостатък. Сериозният недостатък в системата за

⁴ *New Trends in Corruption Risk and Intensity of Competition in the Hungarian Public Procurement from January 2005 to April 2020*, Експресен доклад 2020:1, май 2020 г.; Изследователски център в областта на корупцията в Будапеща, https://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2020/05/2020_hpp_0520_flash_report_1_200526.pdf.

⁵ Доклад за Унгария за 2020 г., Брюксел, 26.2.2020 г., SWD(2020) 516 final, стр. 43, достъпен на адрес: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0516>.

⁶ По-конкретно одит REGC214HU0068, посочен в бележки под линия 10 и 13 от уведомлението, беше ранен превантивен одит на системата.

⁷ Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията от 3 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ОВ L 138, 13.5.2014 г., стр. 5).

управление и контрол не се определя само въз основа на количествени прагове, но също така — и конкретно в този случай — във връзка с нарушения на основните ключови изисквания или на комбинация от изисквания, определени в приложимите правила, с потенциални системни последици.

- (22) Що се отнася до времевия обхват на прилагането на Регламента относно обвързаността с условия, системните нарушения на принципите на правовата държава, които бяха установени преди 1 януари 2021 г., не са отстранени и се повтарят и продължават да съществуват след тази дата, могат да бъдат обхванати от Регламента относно обвързаността с условия поради системния и повтарящ се или непрекъснат характер на нарушенията и продължаващия сериозен риск, който те представляват за доброто финансово управление на бюджета на Съюза и защитата на финансовите интереси на Съюза след 1 януари 2021 г.
- (23) Комисията не може да се съгласи с довода на Унгария, че системните недостатъци и нередности могат да представляват нарушения на принципите на правовата държава по смисъла на Регламента относно обвързаността с условия само ако решенията на съответните органи или структури не подлежат на ефективен съдебен контрол. От Регламента относно обвързаността с условия е ясно, че всички системни недостатъци и нередности, които са показателни за нарушения на принципите на правовата държава, установени от Комисията, са самостоятелни и могат да бъдат обхванати от Регламента относно обвързаността с условия. Следователно нито една ситуация, която е показателна за нарушение на принципите на правовата държава, не се нуждае от допълнително условие, което да бъде взето предвид съгласно Регламента относно обвързаността с условия⁸.
- (24) Комисията не може да се съгласи и с довода на Унгария, че тъй като делът на процедурите за възлагане на обществени поръчки само с една оферта за фондове на Съюза изглежда по-малък от този за националните фондове, трябва да се заключи, че унгарската система за контрол в контекста на фондовете на Съюза е в състояние ефективно да противодейства на факторите, способстващи за ограничената конкуренция в областта на обществените поръчки. Фактът, че делът на процедурите само с една оферта е по-нисък при обществените поръчки с фондове на Съюза, отколкото за обществените поръчки с национални фондове, сам по себе си не означава, че контролът при обществените поръчки, свързани с фондове на Съюза, функционира правилно. Това е отразено и в препоръката на Съвета относно националната програма за реформи на Унгария за 2022 г., в която се потвърждава, че тези проблеми остават валидни и в бъдеще⁹¹⁰.

⁸ В точка 325 от решението си по дело C-157/21 Съдът не добавя допълнително условие за който и да е вид нарушение на принципите на правовата държава по смисъла на Регламента относно обвързаността с условия, а само пояснява елементи на общото понятие за принципите на правовата държава.

⁹ Препоръка на Съвета относно националната програма за реформи на Унгария за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Унгария за 2022 г., точка 30 и препоръка 4, на адрес <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/bg/pdf>: „Пазарът на обществени поръчки продължава да бъде уязвим по отношение на антиконкурентни практики. Делът на поръчките, възложени при процедури, при които има един-единствен оферент, остава сред най-високите в Съюза. [...] През февруари 2021 г. правителството си постави амбициозна цел да намали процента на процедурите за възлагане на

- (25) Унгария не представи доказателства за скорошните подобрения в системата за възлагане на обществени поръчки (по-специално по отношение на прозрачността, интензивността на конкуренцията, проверките за конфликт на интереси). Данните, с които разполага Комисията, показват не само увеличаване на концентрацията на възлагането на обществени поръчки, но и увеличаване на шансовете да спечелят дружества, които могат да се считат за политически свързани с дейци от унгарската управляваща партия („политически свързани“). Генерална дирекция „Бюджет“ възложи провеждането на проучване, което предостави статистически емпиричен анализ на над 270 000 унгарски договора за обществени поръчки между 2005 г. и 2021 г.¹¹. Проучването показва, че през периода 2005—2010 г. вероятността за спечелване на обществени поръчки (както финансирани на национално равнище, така и финансирани от ЕС) на дружества, които могат да се считат за политически свързани, е между 1,5 и 2,1 пъти по-висока от вероятността за успех за дружества, които не се считат за политически свързани. Тази разлика се е увеличила значително през периода 2011—2021 г. Като се разглеждат само финансираните от ЕС договори за периода след 2011 г., вероятността за успешно оферирание за дружества, които могат да се считат за политически свързани, надвишава с 3,3 до 4,4 пъти вероятността за дружества, които не се считат за политически свързани. През същия период, като се разглеждат както договорите, финансирани на национално равнище, така и договорите, финансирани от ЕС, вероятността обществени поръчки да бъдат спечелени от дружества, които могат да се считат за политически свързани, е между 2,5 и 3 пъти по-висока от тази за дружествата, които не се считат за политически свързани. В проучването се стига до заключението, че преките или непреките политически връзки на някои дружества, които могат да се считат за политически свързани, са решаващ фактор за увеличаване на вероятността за успех в тръжните процедури в сравнение с дружества, които не се считат за политически свързани, както и за получаване на по-висока обща стойност на спечелените договори. Освен това то показва, че ефектът е по-силен в зависимост от това колко близък е икономическият оператор до управляващата партия. В някои случаи шансовете за спечелване на обществени поръчки за дружества, които могат да се считат за политически свързани, се оценяват на до 130 % по-високи, отколкото за дружествата, които не се считат за политически свързани в периода след 2011 г. От данните се наблюдава постоянна тенденция на нарастване, която включва и 2021 г. Наблюденията бяха потвърдени с констатациите от проверката на някои данни от тръжните процедури по отношение на договорите, възложени на някои от дружествата, набелязани като дружества, които могат да се считат за политически свързани.

обществени поръчки само с една оферта до по-малко от 15 %, *макар и без фиксиран график*“ (препоръка 4 „Да подобри конкуренцията в областта на обществените поръчки“).

¹⁰ Вж. също Органа за обществени поръчки (2021), Експресен доклад: Унгарски обществени поръчки в числа. През последните години, след 2018 г., започна тенденция на влошаване на общия брой на процедурите за възлагане на обществени поръчки с една оферта, на разположение на адрес https://kozbeszerzes.hu/media/documents/FLASH_REPORT-2021.pdf.

¹¹ Проучване относно концентрацията на възложени поръчки и потенциалните рискове от измами, корупция и конфликт на интереси при процедурите за възлагане на обществени поръчки в Унгария с акцент върху финансираните от ЕС обществени поръчки — Емпиричен анализ на унгарските данни за обществените поръчки от 2005 г. до 2021 г., Център за изследване на корупцията в Будапеща. Проучването беше изпратено на Унгария отделно с информационна цел.

Освен това бяха събрани данни от медиите и заинтересованите страни в сектора на туризма, комуникациите и спорта, които сочат същото.

- (26) Що се отнася до рамковите споразумения, Комисията отбелязва, че от естеството на рамковото споразумение произтича, че след подписването на такова споразумение дружествата, които не са участвали в първоначалната процедура, довела до споразумението, не могат да представят оферти. По този начин, като се имат предвид значителните нередности, установени при одитите на службите на Комисията, при провеждането на процедури за възлагане на обществени поръчки от такива споразумения, значителните суми, обхванати от рамковите споразумения, предвидени в сектори като този на информационните технологии, и дългата им продължителност, е много вероятно само някои дружества, групирани в определени консорциуми, участващи във всяко от различните споразумения, да получат всички свързани с фондове на Съюза договори в съответния сектор за периода 2021—2027 г.

2.2. Откриване, предотвратяване и коригиране на конфликти на интереси; опасения относно „тръстовете в обществен интерес“

2.2.1. Констатации на Комисията

- (27) Комисията изрази загриженост относно способността на Унгария да подобри проверките във връзка с конфликтите на интереси при използването на средства на Съюза чрез специфични ИТ инструменти, като например Arachne (т.е. единния инструмент за извличане на данни и измерване на риска, който Комисията предоставя на разположение на държавите членки), поради характеристиките на тези инструменти и данните, качени в тях от унгарските органи за аналитични цели.
- (28) Комисията също така изрази загриженост, че тръстовете в обществен интерес не подлежат на правилата съгласно директивите на ЕС за обществените поръчки. Тя също така изрази загриженост по въпроси, свързани с конфликтите на интереси и прозрачността за тръстовете в обществен интерес, включително изричното правно изключение на членовете на управителните съвети на тези тръстове от изискванията във връзка с конфликта на интереси и правилата за конфликт на интереси, които не се прилагат за членовете на парламента, държавните секретари и други държавни служители на правителството, които могат да изпълняват едновременно с това и длъжността на членове на управителните съвети на такива тръстове.

2.2.2. Съображения, представени от Унгария

- (29) Що се отнася до проверките за конфликт на интереси, Унгария не предостави поисканата от Комисията информация, но посочи, че редовно изпраща данни в Arachne и също така използва инструмента до известна степен, като същевременно напомни, че използването на Arachne не е задължително съгласно правото на ЕС. Унгария оспорва полезността на Arachne и твърди, че унгарската информационна система (FAIR EUPR) е по-ефективна, като същевременно се позовава на текущите преговори по своя план за възстановяване и устойчивост („ПВУ“) във връзка с ангажимента си за широко използване на Arachne в това отношение.
- (30) Що се отнася до приложимостта на правилата за възлагане на обществени поръчки по отношение на тръстове в обществен интерес, Унгария заяви, че тези опасения са чисто теоретични, тъй като тези тръстове вече се считат за

„възлагащи органи“ за целите на обществените поръчки съгласно приложимите понастоящем правила (и по-специално съгласно унгарския закон за обществените поръчки). Що се отнася до изискванията във връзка с конфликта на интереси за членовете на управителните съвети на тези тръстове, Унгария твърди, че опасенията на Комисията са просто хипотеза, като същевременно ясно посочва, че членовете на управителните съвети на тези тръстове са изрично изключени от прилагането на правилата относно конфликтите на интереси. Освен това тя посочи редица правила за изключване и за конфликт на интереси, за които твърди, че се съдържат в устава на всички тези субекти.

2.2.3. *Оценка на Комисията*

- (31) По отношение на аргументите, изтъкнати от Унгария във връзка с Arachne, Комисията отбелязва, че като последващо действие от превантивния одит на системите от 2016 г.¹² службите на Комисията са стигнали до заключението, че унгарската информационна система FAIR EUPR не може да се счита, че притежава еквивалентни функции с Arachne и че данните, качени от унгарските органи, не включват определени категории данни¹³, които са необходими за функционалните възможности за тестване на риска.
- (32) Комисията счита, че дори в случаите, когато тръстовете в обществен интерес биха могли да се определят като възлагащи органи, тъй като отговарят на изискванията на член 2, параграф 1, точка 4 от Директива 2014/24/ЕС¹⁴, това не означава, че те се считат за възлагащи органи във всички случаи. Като се имат предвид правилата за номиниране на членовете на управителния съвет, може да има несигурност по отношение на критерия за „държавен контрол“, определен в директивата, а прагът, съответстващ на 50 % от държавното финансиране, може невинаги да се прилага. Следователно тръстовете в обществен интерес няма да се считат за възлагащи органи по смисъла на директивите за обществените поръчки във всички случаи.
- (33) Що се отнася до въпросите, свързани с конфликта на интереси и прозрачността на тръстовете в обществен интерес, Унгария не представи никакви аргументи във връзка с изричното правно изключение на членовете на управителните съвети на тръстовете от изискванията във връзка с конфликта на интереси. Освен това Унгария не е предоставила по-подробна информация относно този устав (напр. дали тези разпоредби трябва да бъдат включени по закон в устава на всички доверителни фондове в обществен интерес), нито е предоставила доказателства за възможни проверки за конфликт на интереси, извършвани за членовете на управителните съвети на доверителни фондове в обществен интерес, както изрично беше поискано. В това отношение Комисията отбелязва, че създаването на частноправни субекти, на които държавата дарява значителни публични активи, може да означава липса на публичен контрол върху функционирането и управлението на тези субекти. По-специално, след прехвърлянето на правата на учредител от компетентния министър на управителния съвет изглежда, че държавата губи всякаква форма на контрол върху тези тръстове. Освен това в доклада относно върховенството на закона за

¹² На оперативна програма „Икономическо развитие и иновации“.

¹³ Напр. доставчик и равнище на договора.

¹⁴ Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65).

2022 г. Комисията отбелязва също така, че правилата относно конфликтите на интереси не се прилагат за членове на парламента, държавни секретари и други държавни служители на правителството, които същевременно изпълняват функциите на членове на управителния съвет на тръстове в обществен интерес, въпреки факта, че тези субекти получават значително публично финансиране, което води до повишен риск от корупция¹⁵.

3. ДОПЪЛНИТЕЛНИ ОСНОВАНИЯ, СВЪРЗАНИ С РАЗСЛЕДВАНЕТО, НАКАЗАТЕЛНОТО ПРЕСЛЕДВАНЕ, РАМКата ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА

3.1. Разследване и наказателно преследване

3.1.1. Констатации на Комисията

- (34) В уведомлението и писмото за намеренията се посочва, че съществува сериозен риск от отслабване на ефективното провеждане на разследвания и наказателни преследвания по дела, свързани със средства на Съюза, поради съсредоточаването на правомощия в ръцете на Главната прокуратура, строго йерархичната организация на прокуратурата, липсата на изискване за излагане на основания при възлагането или преназначаването на делата, липсата на правила за предотвратяване на произволни решения, които биха могли да възпрепятстват ефективната политика на разследване и наказателно преследване, както и липсата на съдебен контрол върху решенията на разследващите органи или решенията на прокуратурата да не предприема действия по дадено дело. Във връзка с това Комисията се позова на главата, посветена на Унгария, от доклада на Комисията относно върховенството на закона за 2021 г.¹⁶, като посочи препоръките относно прокурорите, отправени от Групата държави срещу корупцията (GRECO) на Съвета на Европа от 2015 г. насам¹⁷, и на липсата на ефективни правни средства за защита срещу решенията на прокуратурата да не разследва или да не преследва предполагаема престъпна дейност в ущърб на обществения интерес, включително корупция и измами, засягащи финансовите интереси на ЕС, и присвояване на публични средства¹⁸.

¹⁵ Вж. стр. 17 от Работен документ на службите на Комисията относно върховенството на закона за 2022 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, придружаващ документа към Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад относно върховенството на закона за 2022 г. Ситуация в областта на върховенството на закона в Европейския съюз, SWD (2022) 517 final, „Доклад относно върховенството на закона за 2022 г. за Унгария“.

¹⁶ Работен документ на службите на Комисията: Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, SWD (2021) 714 final, достъпен на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0714>, стр. 8.

¹⁷ Четвърти кръг на оценка на GRECO — доклад за оценка от 27 март 2015 г., Greco Eval IV Rep (2014) 10E, достъпен на <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6b9e>.

¹⁸ Работен документ на службите на Комисията: Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, SWD (2021) 714 final, достъпен на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0714>, бележка под линия 58.

- (35) Тъй като Унгария единствено си сътрудничи двустранно с Европейската прокуратура и не е участваща държава членка¹⁹, OLAF остава единственият разследващ административен орган на Съюза, компетентен да разследва твърдения за измама, корупция или друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза.

3.1.2. Съображения, представени от Унгария

- (36) Унгария оспори позоваването от страна на Комисията на препоръките на GRECO, които все още не са изпълнени, и сравни степента на изпълнение на Унгария с тази на други държави членки въз основа на последните налични данни от GRECO²⁰.
- (37) Унгария също така подчерта, че не е задължена да участва в Европейската прокуратура, и подчерта, че е сключила споразумение за сътрудничество с нея и че европейският главен прокурор е заявил в интервю, че унгарската прокуратура е отговорила на всички искания на Европейската прокуратура. Унгария твърди, че в държавите членки, които са страни по засиленото сътрудничество за създаване на Европейската прокуратура, тази прокуратура е орган, който действа самостоятелно и независимо от националните разследващи органи и прокуратури. Поради тази причина националните правоприлагащи органи не се занимават с въпроси, попадащи в компетентността на Европейската прокуратура. За разлика от това сътрудничеството с OLAF действително може да доведе до повишаване на ефективността, тъй като OLAF си сътрудничи с националните органи, като допълва техните възможности. Освен това Унгария подчерта, че освен нея, четири други държави — членки на ЕС, не са членове на Европейската прокуратура и че ефективността на прокуратурата на тези държави не е повод за безпокойство за Комисията.
- (38) Що се отнася до i) възможността главният прокурор да дава преки или косвени указания на прокурорите и да възлага или отнема дела, и ii) набора от критерии за прехвърляне на дела между подчинени прокурори, Унгария се позова на съответните разпоредби на националното право и твърди, че йерархичната структура на прокуратурата сама по себе си не може да бъде проблем на върховенството на закона, и оспори твърдението на Комисията, че тази структура може да засегне ефективността на постановяването на решения по наказателни дела. Унгария също така заяви, че по време на мандата на настоящия главен прокурор последният не е отнемал дела от прокурорите. Освен това Унгария се позова на възможността Съюзът да упражни правата на жертва в контекста на наказателното производство, свързано с измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, и на възможността да подаде жалба срещу действия на разследващия орган или да действа като частен обвинител. Унгария също така заяви, че по дела, образувани след изпращане на съдебна препоръка от OLAF, унгарската прокуратура винаги ще изпраща на OLAF решения за прекратяване на наказателно производство въз основа на споразумението за сътрудничество, сключено с OLAF на 11 февруари 2022 г.

¹⁹ Неучастващите държави — членки на ЕС, си сътрудничат двустранно с Европейската прокуратура.

²⁰ 22-ри общ доклад за дейността на GRECO (2021 г.), достъпен на <https://rm.coe.int/greco-general-activity-report-2021/1680a6bb79>.

Унгария добави, че неоспорването от страна на Съюза на съответните решения или непредприемането на действия като частен обвинител би означавало, че Съюзът е съгласен или не възразява срещу тези решения.

3.1.3. *Оценка на Комисията*

- (39) Комисията изложи мотивите си относно разследването и наказателното преследване във връзка с другите въпроси, повдигнати от нея по настоящото дело, а именно нередностите, недостатъците и слабостите в областта на обществените поръчки, и като такива те не се основават изключително на опасенията, разглеждани в препоръките на GRECO. Сравнение на резултатите на Унгария по отношение на изпълнението на съответните препоръки на GRECO с резултатите на други държави членки не разсейва изразените от Комисията опасения. В това отношение Комисията отбелязва също така, че съгласно Регламента относно обвързаността с условията оценката на всяко дело, наборът и обхватът на доказателствата се извършва по същество, като се вземат предвид всички съответни обстоятелства. Освен това, въпреки че последната оценка на GRECO²¹ за степента на изпълнение на съответните препоръки от Унгария отбелязва леко подобрение, редица препоръки във връзка с предотвратяването на корупцията по отношение на прокурорите остават неизпълнени или само частично изпълнени.
- (40) Противно на това, което Унгария изглежда твърди във втория си отговор, Комисията не е намеквала, че Унгария ще бъде задължена да се присъедини към Европейската прокуратура. Комисията също така е напълно наясно с двустранното сътрудничество между Унгария и Европейската прокуратура и приветства положителния отговор от страна на Унгария на исканията на Европейската прокуратура в съответствие със задължението ѝ за лоялно сътрудничество. С това уточнение, при липсата на участие на Унгария в Европейската прокуратура, унгарската прокуратура е единствената служба, която провежда наказателни разследвания на престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза. Поради това неучастието на Унгария в Европейската прокуратура е от значение с оглед на опасенията относно ефективното функциониране на унгарската прокуратура. Освен това, както е посочено в уведомлението, за Унгария OLAF остава единственият разследващ административен орган на Съюза, компетентен да разследва твърдения за измама, корупция или друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза. Независимо дали дадена държава членка участва в Европейската прокуратура, остава особено важно тя да има ефективна и независима национална прокуратура, стабилна рамка за борба с корупцията, както и ефективно сътрудничество с OLAF.
- (41) Що се отнася до представените от Унгария забележки относно прокуратурата, Комисията взе под внимание предоставената информация, в която се съдържа потвърждение за строго йерархичната структура на прокуратурата и се описват изискванията за отнемане и прехвърляне на дела, както и правилата относно дисциплинарните производства. Унгария не предостави пълни отговори, свързани с организацията и функционирането на прокуратурата, включително по отношение на производствата, свързани със съдебните препоръки на OLAF,

²¹ Вж. четвърти кръг на оценка на GRECO — втори междинен доклад за изпълнението на препоръките.

за да разсее опасенията на Комисията. Поради това продължават да са налице опасения по системни въпроси, свързани с действителното правилно функциониране на разследващите органи и прокуратурата във връзка с разследването и наказателното преследване на престъпления или нарушения на правото на Съюза, свързани с изпълнението на бюджета на Съюза, или със защитата на финансовите интереси на Съюза, тъй като дискреционните правомощия на прокуратурата се засилват от нейната строго йерархична структура. Комисията е на мнение, че широките правомощия на главния прокурор, съчетани с липсата на контролни механизми за взаимозависимост и взаимоограничаване в самата прокуратура могат да се отразят на ефективното ѝ функциониране, което оказва въздействие върху защитата на финансовите интереси на Съюза.

- (42) Комисията не е съгласна с аргумента на Унгария, че ако не се оспорва решение или не се действа като частен обвинител, това би означавало съгласие или липса на възражение срещу решение за приключване на производството. Този довод не само не взема предвид решенията да не се провежда разследване или да се приключи разследването на престъпления, които са от значение за защитата на финансовите интереси на Съюза, но и има за цел да прехвърли отговорността за действията по наказателно преследване към Съюза, противно на разделението на отговорностите между Съюза и държавите членки, чието изрично проявление е член 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Също така разпоредбата на решението за приключване на производството въз основа на споразумението за административно сътрудничество с OLAF не може да се разбира като означаваща съгласие или липса на възражение срещу решение за приключване на производството.
- (43) Във връзка с това Комисията припомня своята оценка, одобрена от Съвета в контекста на европейския семестър за 2022 г., според която „[п] ри отправянето на сериозни обвинения се наблюдава систематична липса на решителни действия за разследване и наказателно преследване на случаите на корупция, свързани с високопоставени длъжностни лица или техния непосредствен кръг. Отчетността по отношение на решенията за приключване на разследванията продължава да буди безпокойство, тъй като няма ефективни средства за правна защита срещу решения на прокуратурата да не се преследват действия, за които се твърди, че са престъпна дейност“²² — проблем, който води до препоръката за „[д]а укрепи рамката за борба с корупцията, включително чрез подобряване на прокурорските усилия [...]“²³. Освен това Комисията отбелязва, че в контекста на Доклада относно върховенството на закона за Унгария за 2022 г. на страната е било препоръчано да подобри резултатите от разследванията, наказателните

²² Препоръка на Съвета относно националната програма за реформи на Унгария за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Унгария за 2022 г., точка 26, на адрес <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/bg/pdf>.

²³ Препоръка на Съвета относно националната програма за реформи на Унгария за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Унгария за 2022 г., препоръка 4, на адрес <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/bg/pdf>.

преследвания и съдебните решения по дела за корупция по високите етажи на властта²⁴.

3.2. Рамка за борба с корупцията

3.2.1. Констатации на Комисията

- (44) Комисията отбелязва, че стратегията за борба с корупцията или по-широката рамка (включително например правилата относно конфликтите на интереси, действителните собственици, лобирането и декларирането на активи) изглежда не съдържат разпоредби или дейности по отношение на ефективното предотвратяване и преследване на престъпления, които могат да засегнат доброто финансово управление на бюджета на Съюза или защитата на финансовите интереси на Съюза. Тя също така се позова на запазващите се опасения по отношение на предотвратяването и коригирането на корупцията по високите етажи на властта и отбелязва, че унгарските органи не са предоставили информация относно мерките, предприети за събиране на сумите, засегнати от нередностите, довели до това проекти да бъдат оттегляни от финансирането от Съюза, нито са предоставили данни за събиранията на тези суми. В този контекст Комисията посочва и ограниченията в националното законодателство по отношение на сътрудничеството в случай на съпротива от страна на икономическите оператори, които ще засегнат ефективността на сътрудничеството с OLAF.

3.2.2. Съображения, представени от Унгария

- (45) Унгария оспори позоваването от страна на Комисията на индекса за възприемане на корупцията (CPI), който, заедно с други показатели, показва, че Унгария се нарежда сред най-слабите държави членки по отношение на резултатите в областта на предотвратяването, разкриването и коригирането на корупцията. В това отношение Унгария се позова на анализа на Съвместния изследователски център (JRC), публикуван през 2018 г.²⁵, в който се призовава за предпазливост при тълкуването на резултатите от CPI. Унгария също така се позова на Евробарометър 502 относно възприемането за корупция (показател, който не е посочен в уведомлението), публикуван през юни 2020 г., което показва, че Унгария е класирана по-добре от осем други държави членки. Освен това Унгария посочи доклад на Евроюст от май 2022 г.²⁶, за да потвърди, че страната заема средно място по отношение на броя дела за корупция.
- (46) Що се отнася до рамката за борба с корупцията, Унгария се позова на Стратегията за предотвратяване на корупцията за периода 2020—2022 г. и оспори констатацията на Комисията, че крайният срок за изпълнение на (почти половината) от мерките е бил удължен. Според Унгария причината за това е, че поради пандемията от COVID-19 е било невъзможно присъственото провеждане на обучение, консултации или научни изследвания и това е причината, поради която нейното прилагане е било удължено до 30 юни 2023 г.

²⁴ Доклад относно върховенството на закона за 2022 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, достъпен на https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_bg.pdf, стр. 2.

²⁵ Вж. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC113251>.

²⁶ Работата на Евроюст по дела, свързани с корупция: 2016—2021 г. Информация, май 2022 г., на разположение на адрес <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-casework-on-corruption-2016-2021-insights-report.pdf>.

Освен това Унгария посочи, че конкретните мерки за намеса и графикът на стратегията за борба с корупцията за периода 2020—2022 г. са включени в Решение на правителствено № 1328/2020 от 19 юни 2020 г.

- (47) Унгария също така оспори факта, че уведомленията от административните органи относно възможни нередности, докладвани от лица, сигнализиращи за нередности, играят по-малка роля в наказателните разследвания, като посочи, че Националната служба за защита (NVSZ) няма правомощия да разследва, но проверява дали твърденията са верни и предприема подходящи последващи действия. Тя оспори и констатацията на Комисията, че Националната данъчна и митническа администрация може да започне производство само ако разследващите органи също са започнали наказателни разследвания и са се позовали на съответните разпоредби от националното законодателство.
- (48) Що се отнася до декларациите за имущественото състояние, Унгария заяви, че унгарската система за деклариране на имущественото състояние на членовете на парламента и висшите политически ръководители представлява транспониране на системата, използвана от Европейския парламент като добра международна практика.
- (49) Освен това, макар първоначално Унгария да твърдеше, че законодателството на ЕС и законодателството на държавите членки не определят конкретно понятието за корупция по високите етажи на властта, във втория отговор тя се позова на информацията, която е предоставила в контекста на Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., по отношение на борбата с корупцията по високите етажи на властта. Освен това тя оспори обхвата на корупцията съгласно правото на Съюза.

3.2.3. *Оценка на Комисията*

- (50) Следва да се отбележи, че i) Комисията ясно посочи, че CPI е бил взет предвид като допълнителен показател, ii) самата Унгария призна, че е сред държавите с най-лоши резултати (предпоследна) в CPI за 2021 г. и, което е по-важно, iii) методиката за изчисляване на резултата по CPI е променена непосредствено след анализа на JRC, за да се съобрази с препоръките на Комисията²⁷. Що се отнася до довода на Унгария, основан на специалното проучване на Евробарометър, Комисията отбелязва, че специалното проучване на Евробарометър 523²⁸ относно корупцията публикувано на 13 юли 2022 г., показва, че 91 % от унгарските анкетирани считат корупцията за широко разпространена в тяхната държава, което е много над средното за ЕС равнище, което съответства на 68 %. Освен това има признаци, че все повече хора мислят, че е налице корупция между бизнеса и политиците, като 74 % от попитаните, считат, че единственият начин за успех в бизнеса е наличието на връзки с политиката. Що се отнася до позоваването на доклада на Евроюст, Комисията припомня, че Евроюст регистрира само трансгранични случаи²⁹; поради това докладът е един от показателите за състоянието на корупцията, регистрирано в отделна държава членка, и за ефективността на националните органи в борбата с корупцията без трансграничен елемент.

²⁷ Вж. https://images.transparencycdn.org/images/CPI2020_TechnicalMethodologyNote_ENv2.pdf.

²⁸ <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2658>

²⁹ Вж. <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/what-we-do>, както и първата точка от резюмето на доклада на Евроюст, цитиран от Унгария.

- (51) Във връзка с представените аргументи относно мерките в рамките на Стратегията за борба с корупцията в доклада за страната в контекста на европейския семестър за 2022 г. се посочва, че „[а]ко бяха приложени, тези мерки щяха да спомогнат за по-ефективното разкриване и наказателно преследване на корупцията в публичните институции и държавните предприятия“³⁰. Този въпрос е разгледан и в Доклада относно върховенството на закона за Унгария за 2022 г.³¹. Освен това Комисията счита, че пандемията от COVID-19 е нямало да възпрепятства няколко от мерките, чийто краен срок за изпълнение е бил удължен до 2023 г.³².
- (52) Комисията отбелязва, че що се отнася до „относително по-малката роля“ на превантивните инструменти в наказателните разследвания, унгарската прокуратура е получила съответната информация в контекста на подготовката на докладите на Комисията относно върховенството на закона за 2021 г. и 2022 г.³³. Прокуратурата счита, че Националната служба за защита е основният и незаменим източник за събиране на доказателства за започване на разследвания и наказателни преследвания за корупция. В същия контекст самите унгарски органи посочиха, че наказателните производства за корупционни престъпления се образуват главно въз основа на действията по наказателно разследване на разследващите органи, като по-голямата част от разследваните случаи са разкрити от (тайното наблюдение на) Националната служба за защита³⁴. Информацията, получена от инструменти за разкриване, като декларации за имуществено състояние, оповестявания от лица,

³⁰ Работен документ на службите на Комисията — Доклад за Унгария за 2022 г., придружаващ документа „Препоръка за препоръка на Съвета относно националната програма за реформи на Унгария за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Унгария за 2022 г.“, Брюксел, 23.5.2022 г., SWD (2022) 614 final, стр. 14.

³¹ Вж. Доклад на Комисията относно върховенството на закона за 2021 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, SWD (2021) 714 final, достъпен на <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714>, стр. 13. Доклад относно върховенството на закона за 2022 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, достъпен на https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_bg.pdf, стр. 12.

³² Такъв е случаят например с а) разработването на автоматизирана система за подпомагане на вземането на решения с цел подобряване на прозрачността и отчетността на процеса на вземане на решения (нов краен срок 31 януари 2023 г.), б) сборника с дела относно борбата с корупцията, предназначен за практикуващите юристи (нов краен срок 30 юни 2023 г.), в) въвеждането на данни в системата за оценка на риска на Националната служба за защита (нов краен срок 30 юни 2023 г.), г) правната уредба относно корупцията в големи инфраструктурни инвестиции (нов краен срок 30 юни 2023 г.), д) изследванията на моделите за управление на почтеността на държавните субекти и държавните предприятия (краен срок 30 юни 2023 г.) и е) доклада за изпълнението на задачите, определени в стратегията за периода 2020—2022 г. от министъра на вътрешните работи (краен срок 31 май 2023 г. за доклада на министрите; 30 юни 2023 г. за обобщаващия доклад на министъра на вътрешните работи)

³³ Вж. също Доклад относно върховенството на закона за 2022 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, достъпен на https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_bg.pdf, стр. 13.

³⁴ Вж. Доклад на Комисията относно върховенството на закона за 2021 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, SWD (2021) 714 final, достъпен на адрес <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714>, стр. 13.

сигнализиращи за нередности, и регистри, играе сравнително малка роля в разследванията за корупция³⁵.

- (53) Що се отнася до Националния данъчен и митнически орган Комисията отбелязва, че самата Унгария признава, че такива проверки могат да се извършват само в случай на подозрение за престъпления от страна на разследващия орган, което потвърждава констатациите в уведомлението.
- (54) Освен това е важно да се отбележи, че държавните органи с надзорни функции са допуснали политически назначения, повдигащи въпроси относно тяхната безпристрастност при разкриването на корупция³⁶. Недостатъчно независимите механизми за контрол и тесните взаимовръзки между политиката и определени национални предприятия благоприятстват корупцията³⁷.
- (55) Що се отнася до аргументацията, предоставена от Унгария относно декларациите за имущественото състояние, Комисията отбелязва, че продължават да са налице дългогодишните опасения по отношение на ефективния и прозрачен надзор, проверката и прилагането на правилата на кодексите за поведение, конфликтите на интереси и декларациите за имуществено състояние за членовете на Парламента и други високорискови длъжностни лица³⁸. Измененията в правилата за деклариране на имущественото състояние на членовете на парламента, въведени през юли 2022 г., нямат за цел да разсеят тези опасения. С новите правила се въвеждат още по-смекчени изисквания за деклариране на имущественото състояние в сравнение с предишните, приложими до 31 юли 2022 г., тъй като членовете на парламента вече не са задължени да декларират своето имущество³⁹. За да се оцени ефективността на системата за деклариране на имущественото състояние, следва да се вземе предвид цялостната ситуация, към която се прилага тази система. Както е обяснено в уведомлението, в писмото за намерение и по-горе унгарският контекст поражда опасения и поради това е необходима по-широка система за деклариране на имущественото състояние.
- (56) Във втория си отговор Унгария обяви, че ще започне разследвания във връзка със случаи на корупция по високите етажи на властта, които беше посочила в контекста на доклада относно върховенството на закона за 2022 г. Това

³⁵ Вж. също Доклад относно върховенството на закона за 2022 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, достъпен на https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_bg.pdf, стр. 13.

³⁶ Вж., във връзка с това, Доклад относно върховенството на закона за 2022 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, достъпен на https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_bg.pdf, бележка под линия 92.

³⁷ Вж., във връзка с това, Доклад относно върховенството на закона за 2022 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Унгария, достъпен на https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_bg.pdf, бележка под линия 93.

³⁸ Четвърти кръг на оценка на GRECO — втори междинен доклад за изпълнението на препоръките, стр. 5.

³⁹ Има изискване за деклариране само на приходи и участия, а не на активи. Декларациите за имущественото състояние трябва да включват активите в буквалния смисъл на думата, т.е. недвижими имоти, ценни движими вещи (като превозни средства, плавателни съдове, ценни антикварни предмети и произведения на изкуството и др.), спестявания под формата на банкови депозити и в брой, договорености за управление, доверително управление (включително всякакви взаимоотношения на държавен служител или член на семейството с доверително управление), фондове за дялово участие, животозастрахователни полици и информация за действителните собственици.

показва, че по същество тя е разбрала понятието за корупция по високите етажи на властта и разликата с корупцията по ниските етажи на властта/дребната корупция, независимо от определението за корупционни престъпления в правото на ЕС или националното право. В същото време, въпреки че Комисията приветства предоставената информация, тази информация не доказва, че са постигнати солидни резултати при разследванията на твърдения за корупция по отношение на високопоставени длъжностни лица и техния непосредствен кръг, което продължава да буди сериозно безпокойство⁴⁰. Поради това не може да се счита, че Унгария е предприела действия в отговор на опасенията относно предотвратяването и коригирането на корупцията по високите етажи на властта.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОТ ОЦЕНКАТА НА КОМИСИЯТА ОТНОСНО НАРУШЕНИЯ НА ПРИНЦИПИТЕ НА ПРАВОВАТА ДЪРЖАВА

(57) С оглед на посоченото по-горе Комисията счита, че проблемите, установени в уведомлението и потвърдени в писмото за намеренията, продължават да са налице и представляват системни нарушения на принципите на правовата държава по смисъла на член 2, буква а) от Регламента относно обвързаността с условия, по-специално на принципите на правна сигурност и забрана на произвол от страна на органите на изпълнителната власт, съгласно член 4, параграф 1 от Регламента относно обвързаността с условия в контекста на член 3, буква б) от него. Тези опасения се отнасят до няколко от ситуациите, изброени в член 4, параграф 2 от Регламента относно обвързаността с условия, по-специално:

- а) правилното функциониране на органите, които изпълняват бюджета на Съюза, [...] по-специално в контекста на процедури за възлагане на обществени поръчки;
- б) доброто функциониране на органите, извършващи финансов контрол, наблюдение и одит, както и правилното функциониране на ефективни и прозрачни системи за финансово управление и отчетност;
- д) предотвратяването и санкционирането на измами, [...], корупция или други нарушения на правото на Съюза във връзка с изпълнението на бюджета на Съюза или със защитата на финансовите интереси на Съюза [...];
- з) други ситуации [...], които имат отношение към доброто финансово управление на бюджета на Съюза или защитата на финансовите интереси на Съюза, изразяващи се в настоящия случай в трайно неосигуряване на гаранции, че регулаторната уредба и практика в областта на обществените поръчки предотвратяват рисковете от корупция и други нередности при управлението на средства на ЕС.

⁴⁰ В тази връзка вж. главата относно ситуацията в областта на върховенството на закона в Унгария в доклада относно върховенството на закона за 2022 г., достъпна на https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, страница 14.

5. ДРУГИ ПРОЦЕДУРИ НЕ ПОЗВОЛЯВАТ ПО-ЕФЕКТИВНА ЗАЩИТА НА БЮДЖЕТА НА СЪЮЗА

5.1. Първоначална оценка на Комисията

- (58) Комисията счита, че нито една друга процедура съгласно правото на Съюза не би ѝ позволила да защитава бюджета на Съюза по-ефективно от процедурата, предвидена в Регламента относно обвързаността с условия. Установените недостатъци, слабости, ограничения и рискове са широко разпространени и взаимосвързани. Това пречи на други процедури да бъдат по-ефективни от предвидените в Регламента относно обвързаността с условия. В продължение на повече от десет години спрямо Унгария бяха отправяни препоръки и бяха извършвани корекции поради слабости и сериозни нередности, по-специално в областта на обществените поръчки. Въпреки че въз основа на процедурите, определени в законодателството на Съюза, Комисията предприемаше действия всеки път, когато установеше нарушения на правилата за обществените поръчки или на приложимото право за защита на бюджета на Съюза — година след година и програмен период след програмен период, обществените поръчки в Унгария продължиха да съдържат недостатъци и слабости, които засягаха доброто финансово управление на бюджета на Съюза и защитата на финансовите интереси на Съюза.
- (59) Превантивният подход на одитите, извършвани от службите на Комисията, показва, от една страна, че Унгария не е била в състояние да обезпечи ефективното функциониране на органите, отговарящи за изпълнението и наблюдението на бюджета на Съюза, и, от друга страна, че са необходими постоянни, широкообхватни и ориентирани към бъдещето действия на Комисията за защитата на този бюджет.
- (60) Що се отнася до последните реформи относно тръстовете от обществен интерес, ретроспективният характер на процедурите, предвидени в други законодателни актове на Съюза, заедно със сериозните рискове средствата на Съюза да бъдат заделени и отпуснати без проверка на конфликт на интереси и не непременно в съответствие с правилата за възлагане на обществени поръчки, прави процедурата, установена с Регламента относно обвързаността с условия, най-ефективния инструмент за защитата на бюджета на Съюза.
- (61) Дори да може да се обмисли възможността за използване на някои други налични начини съгласно секторните правила, например одити от службите на Комисията, при които могат да се установят нередности, които не са били предотвратени, установени или коригирани от унгарските органи, тези мерки обикновено се отнасят до разходи, които вече са декларирани пред Комисията. Финансовите корекции също не са достатъчни за защита в този случай, тъй като по принцип те нямат превантивен характер и е възможно да не се отнасят до системни проблеми.
- (62) Дори проактивен подход на Комисията, например превантивните одити на нейните служби, ще бъде ограничен до конкретните средства, обхванати от приложимите секторни правила. Освен това подобен подход не би позволил на Комисията да защитава бюджета в по-голяма степен или достатъчно ефективно, тъй като той ще се съсредоточи върху конкретни програми, без да се обърне внимание на пълния обхват на установените слабости.

- (63) Тези слабости се засилват от опасенията във връзка с разследването и наказателното преследване, както и от ограниченията на рамката за борба с корупцията. Тези опасения и ограничения са от особено значение в случаите, когато проекти, разследвани от OLAF, са оттеглени от финансиране от Съюза, тъй като това обикновено означава, че основната причина за слабостите не е отстранена и ще се повтори.
- (64) На практика тези обстоятелства водят до заключението, че от нередности може да бъде засегната и значителна част от операциите, които не са били разследвани или одитирани, като се има предвид, че когато действително са установени нередности, средствата на Съюза се заменят с национални средства, които по всяка вероятност ще достигнат до предвидените за тях получатели, евентуално без конкретни последици за извършените административни или наказателни нередности, което позволява нередностите да продължат при други операции, които не са били разследвани или одитирани, и без да се приемат ефективни и възпиращи мерки, както се изисква в член 325, параграф 1 от ДФЕС.
- (65) По същия начин споразумения, планове за действие и други инструменти по принцип биха могли да подобрят правилното разследване на измами, корупция или други съответни нарушения на правото на Съюза, или престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза. Въпреки това, предвид липсата на доказателства за ефективното им използване те не могат да се считат за способни да осигурят защита срещу сериозни рискове за доброто финансово управление на бюджета на Съюза и финансовите интереси на Съюза.
- (66) В заключение опасенията на Комисията по отношение на Унгария засягат редица ключови области за изпълнението на бюджета на Съюза и спазването на принципите на добро финансово управление и кумулативно представляват сериозен риск за финансовите интереси на Съюза. Действително съществуват проблеми при изпълнението на бюджета на Съюза в Унгария, които, изглежда, не са надлежно разследвани поради структурни, правни или практически ограничения или пречки при разкриването, разследването и коригирането на измами и други нередности; това е общо положение, което пряко и сериозно рискува да засегне финансовите интереси на Съюза. В това отношение установените проблеми са толкова широко разпространени и сериозни, че общите финансови рискове за бюджета на Съюза и финансовите интереси на Съюза надхвърлят рисковете, които могат да бъдат предотвратени чрез други процедури, предвидени в различни секторни инструменти. Поради това Комисията счита, че с оглед на сложността и взаимосвързания характер на тези проблеми нито една друга процедура, предвидена в законодателството на Съюза, не би й позволила да защитава бюджета на Съюза по-ефективно.

5.2. Съображения, представени от Унгария

- (67) Унгария заяви, че Регламент (ЕС) 2021/1060 (Регламент за общоприложимите разпоредби —ROP)⁴¹ съдържа мерки като прекъсване на сроковете за плащане,

⁴¹ Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента

спиране на плащанията и финансови корекции, които са ефективни и подходящи за защитата на бюджета на Съюза. Унгария посочи и други средства, с които разполага Комисията, за да гарантира защитата на финансовите интереси на Съюза в контекста на приемането на споразумението за партньорство, програмите за структурните фондове и Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ). Унгария също така заяви, че по отношение на правилата за възлагане на обществени поръчки и тяхното тълкуване и практическо прилагане Комисията може да се намеси и чрез производства за установяване на неизпълнение на задължения.

5.3. Оценка на Комисията

- (68) Комисията не е съгласна с Унгария, че бюджетът на Съюза би могъл да бъде защитен по-добре чрез други мерки на Съюза. Що се отнася до прилагането на финансовите мерки, предвидени в Регламент (ЕС) 2021/1060 (РОР)⁴², Комисията отбелязва, че тези мерки по дефиниция са ограничени до обхвата и критериите, съдържащи се в този секторен регламент, и не могат да постигнат общата превантивна и системна защита, която е възможна съгласно Регламента относно обвързаността с условия. Значението на това общо превантивно измерение на Регламента относно обвързаността с условия беше потвърдено от Съда⁴³. Що се отнася до спазването и мониторинга на отключващите условия, залегнали в РОР, Комисията отбелязва първо, че докато съгласно член 15 от РОР единствената последица от неизпълнението на отключващо условие е, че Комисията не възстановява декларираните разходи, Регламентът относно обвързаността с условия предоставя по-широк набор от възможности за защита на бюджета на Съюза, включително спиране на одобрението на една или повече програми и спиране на изпълнението на задължения при споделено управление. За разлика от процедурата по член 15 от РОР това включва и предварителното финансиране. Освен това обхватът на отключващите условия, които биха могли да бъдат от значение в настоящия случай, по-специално „Ефективни механизми за мониторинг на пазара на обществените поръчки“ и „Ефективно прилагане и изпълнение на Хартата на основните права“, се различава (от Регламента относно обвързаността с условия) и е по-ограничителен от този на Регламента относно обвързаността с условия.
- (69) Що се отнася до производствата за установяване на неизпълнение на задължения във връзка с прилагането на правилата за възлагане на обществени поръчки и тяхното тълкуване, в съображение 17 от Регламента относно обвързаността с условия се пояснява, че „законодателството“, на което се позовава член 6, параграф 1 от Регламента относно обвързаността с условия, е финансово и секторно законодателство. Производствата за установяване на

за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159).

⁴² Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159).

⁴³ Вж. решение на Съда (пленум) от 16 февруари 2022 г., *Унгария / Европейски парламент и Съвет на Европейския съюз*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, по-специално точки 262 и 266.

неизпълнение на задължения, които не се основават на законодателен акт, а директно на първичното право (член 258 от ДФЕС), не могат да се считат за отнасящи се до конкретната ситуация по смисъла на член 6, параграф 1 от Регламента относно обвързаността с условия.

- (70) По отношение на Механизма за възстановяване и устойчивост Регламент (ЕС) 2021/241 съдържа разпоредби, свързани със защитата на финансовите интереси на Съюза⁴⁴, които държавата членка трябва да спазва при изпълнението на мерките по механизма. Освен това основната отговорност за спазването на правото на Съюза и националното право при прилагането на тези мерки носят държавите членки в съответствие с член 22, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241, докато Комисията може да предприеме последващи коригиращи мерки в случай на измама, корупция и конфликти на интереси, засягащи финансовите интереси на Съюза, които не са били коригирани от държавата членка, или в случай на тежко нарушение на задължение, произтичащо от споразумението за заем или споразумението за финансиране, в съответствие с член 22, параграф 5 от посочения регламент. Още по-важно е, че ПВУ на Унгария все още не е приет и неговото съдържание и капацитет за защита на финансовите интереси на Съюза зависят както от действителните мерки, които той ще съдържа, така и от начина, по който тези мерки ще бъдат приложени от Унгария.
- (71) С оглед на гореизложеното Комисията счита, че нито една друга процедура съгласно правото на Съюза не би й позволила да защитава бюджета на Съюза по-ефективно от процедурата, предвидена в Регламента относно обвързаността с условия.

6. ОБЩИ СЪОБРАЖЕНИЯ, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ УНГАРИЯ

- (72) В допълнение към представените от Унгария доводи по конкретните въпроси, повдигнати от Комисията, Унгария представя и общи съображения, в които оспори няколко елемента на процедурата. По-специално тя заяви, че започването от Комисията на процедурата срещу Унгария не се основава на достатъчно фактически или правни основания, оспорвайки по-конкретно надеждността на използваните от Комисията източници. Унгария също така заяви, че Комисията не е осигурила недискриминация и равно третиране на държавите членки, отбелязвайки по-специално резултатите на други държави членки в информационното табло за вътрешния пазар и препоръките в рамките на европейския семестър за укрепване на рамката за обществените поръчки, създаване на рамки за борба с корупцията и обезпечаване на независимостта на прокуратурата. Освен това тя твърди, че Комисията не е отчела надлежно особеностите на унгарската правна система, която предвижда свобода на преценка при прилагането на принципите на правовата държава. Унгария твърди също така, че в този контекст следва да се прилагат принципите на права на защита в наказателното производство, както и в законодателството за конкуренцията, и че Комисията не е спазила тези права.

⁴⁴ Член 22 от Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17—75).

- (73) Във втория си отговор Унгария критикува изпращането на писмото за намеренията на 20 юли, без да са били взети предвид четиринадесетте коригиращи мерки, които бяха представени на Комисията на 19 юли. По отношение на дванадесет от тези мерки Унгария се ангажира да ги прилага безусловно и за неопределен срок. Поради това тя заяви, че Комисията е трябвало да вземе предвид тези ангажименти в своята оценка, преди да изпрати това писмо, по-специално защото едномесечният срок за изпращане на писмото, определен в Регламента относно обвързаността с условия, е индикативен. Освен това страната беше на мнение, че мерките, предложени във връзка с междинните цели на планирания ПВУ, е трябвало да бъдат приети като коригиращи мерки, като твърди, че нито Регламентът относно обвързаността с условия, нито насоките за неговото прилагане изискват конкретна форма, под която могат да бъдат предложени коригиращи мерки в хода на процедурата. Въз основа на това Унгария твърди, че Комисията е нарушила сериозно принципа на лоялно сътрудничество между Комисията и държавата членка, както и изискването за обективна, безпристрастна и справедлива оценка, предвидено в Регламента относно обвързаността с условия.

Коментари на Комисията

- (74) Комисията счита, че доводите, представени от Унгария, са неоснователни, тъй като Комисията е извършила задълбочена качествена оценка, която е обективна, безпристрастна, справедлива и зачитаща равенството между държавите членки. Комисията надлежно взе предвид информацията от няколко налични източника⁴⁵, за да установи и извърши кръстосана проверка и оценка на съответните нарушения на принципите на правовата държава в съответствие с Регламента относно обвързаността с условия, както се тълкува от Съда на Европейския съюз⁴⁶, включително информацията, предоставена от Унгария в отговора ѝ на искането за информация. В този контекст Комисията подчертава, че оценката на всеки случай, на набора от доказателства и техния обхват се извършва индивидуално, като се вземат предвид всички съответни обстоятелства. Макар да е вярно, че когато се разглеждат отделни показатели, други държави членки могат в някои случаи да постигнат по-лоши резултати от Унгария по отношение на определени аспекти, оценката на Комисията е цялостна качествена оценка, при която се взема предвид съответният правен и институционален контекст, като се обединяват информация, показатели и наблюдения от множество източници, за да се придобие по-пълна представа за ситуацията в Унгария, отколкото отделните показатели биха могли да предоставят.
- (75) В уведомлението, както и в писмото за намеренията се пояснява, че продължаването на проблемите в течение на повече от десет години показва, че е налице постоянен риск за доброто финансово управление на средствата на Съюза в нарушение на правото на Съюза и че унгарските публични органи не успяват да предотвратят или коригират тези нарушения и ефективно да

⁴⁵ Тези източници са посочени в бележките под линия и приложенията на уведомлението и на писмото за намеренията и са публично достъпни.

⁴⁶ Решение на Съда от 16 февруари 2022 г., *Унгария / Парламент и Съвет*, дело C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97; Решение на Съда от 16 февруари 2022 г. *Полша / Парламент и Съвет*, дело C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

защитят финансовите интереси на Съюза. Въз основа на това Комисията сметна, че ако не бъдат предприети допълнителни мерки за спешно ефективно решаване на въпроса, няма основания да се предполага, че положението ще се подобри значително.

- (76) И накрая, Комисията надлежно зачете правото на защита на Унгария в съответствие с изискванията на Регламента относно обвързаността с условия, както и с принципите на правото на Съюза, като ясно заяви своите опасения и основания за откриване на процедурата, предостави на Унгария възможността да представи своето становище на всеки етап от процедурата и надлежно взе предвид представените от Унгария забележки, както и коригиращите мерки, предложени от нея в първия и втория ѝ отговор.
- (77) Що се отнася до мерките или действията, предложени от Унгария на 19 юли 2022 г., доводите, изтъкнати от Унгария, са неоснователни по няколко причини. Първо, коригиращите мерки не бяха предложени заедно със становището по уведомителното писмо и в срока, определен в това уведомително писмо, както е предвидено в член 6, параграфи 5 и 9 от Регламента относно обвързаността с условия, а по-късно в процеса. Второ, фактът, че срокът по член 6, параграф 6 от Регламента относно обвързаността с условия е индикативен, не означава, че Комисията е длъжна да го удължи ненужно. Такова удължаване е възможно, когато това е оправдано, за да се анализират становището и адекватността на коригиращите мерки, които трябва да бъдат представени своевременно. В писмото за намеренията Комисията прикани Унгария да представи възможно най-скоро допълнителни подробности относно предложените коригиращи мерки, както относно тяхното естество, така и относно различните инструменти, които биха могли да бъдат използвани за постигането на напредък по тях. По-специално по отношение на коригиращата мярка, отнасяща се до изменението на съдебния контрол на прокурорските решения, която беше в процес на обсъждане в контекста на плана за възстановяване и устойчивост, Комисията ясно заяви, че тя има няколко резерви по отношение на техническите аспекти, които биха могли да компрометират нейната ефективност. Така че на този етап за Комисията нямаше причина да забави изпращането на писмото за намеренията. И накрая, тези коригиращи мерки вече са напълно заместени с официално представените във втория отговор, включително допълнителните ангажименти, включени в писмото от септември.
- (78) Освен това в писмото си за намеренията Комисията ясно обясни, че за да се смятат за адекватни за целите на Регламента относно обвързаността с условия, коригиращите мерки, включително, когато е уместно, проектите на законодателни актове, следва да се предлагат безусловно в рамките на процедурата съгласно Регламента относно обвързаността с условия, да бъдат достатъчно точни по отношение на съдържанието и графика за изпълнение, както и да не са ограничени във времето. В много случаи първият отговор включваше позовавания на предложения, разгледани в контекста на проекта на плана за възстановяване и устойчивост на Унгария. Само позоваванията на проекти на ключови етапи на ПВУ не могат да се смятат за коригиращи мерки, представени в контекста на процедурата по Регламента относно обвързаността с условия съгласно член 6, параграф 5 от него. Същевременно Комисията не беше в състояние да прецени дали те биха били адекватни като отговор на

констатациите, изложени в уведомлението, за да бъдат взети предвид в мерките, предложени от нея с писмото за намеренията.

7. КОРИГИРАЩИ МЕРКИ, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ УНГАРИЯ, И АНАЛИЗ НА ТЯХНАТА АДЕКВАТНОСТ СЪГЛАСНО РЕГЛАМЕНТА ОТНОСНО ОБВЪРЗАНОСТТА С УСЛОВИЯ

7.1. Коригиращи мерки, представени от Унгария

(79) В съответствие с член 6, параграф 6 от Регламента относно обвързаността с условия „Комисията взема под внимание получената информация и представеното становище от съответната държава членка, както и адекватността на предложените коригиращи мерки, когато взема решение за внасянето на предложение за решение за изпълнение, относно подходящите мерки“.

(80) В първия си отговор и допълнителните писма от 30 юни и 5 юли 2022 г. Унгария не представи адекватни коригиращи мерки, за които са поети подходящи ангажменти съгласно Регламента относно обвързаността с условия.

(81) На 19 юли 2022 г. Унгария изпрати допълнително писмо, в което предложи поредица коригиращи мерки в отговор на констатациите в уведомлението, които поради представянето на този много късен етап от процеса не можаха да бъдат взети предвид при оценката на първия отговор.

(82) Във втория си отговор Унгария представи поредица коригиращи мерки, като ги допълни с допълнителни ангажменти в писмото от септември, и заяви, че те ще решат по адекватен начин всички проблеми, изтъкнати от Комисията в уведомлението. Тези коригиращи мерки са:

i. Засилване на предотвратяването, разкриването и коригирането на неправомерни и нередни действия, свързани с усвояването на средства на ЕС, чрез новосъздаден Орган по интегритета;

ii. Работна група за борба с корупцията;

iii. Укрепване на рамката за борба с корупцията;

iv. Осигуряване на прозрачност при използването на подкрепата от Съюза чрез фондации за управление на активи в обществен интерес;

v. Въвеждане на специална процедура в случай на особени престъпления, свързани с упражняването на публична власт или управлението на публична собственост;

vi. Укрепване на механизмите за одит и контрол, за да се гарантира правилното използване на подкрепата от ЕС;

vii. Намаляване на дела на тръжните процедури с една оферта, финансирани със средства на Съюза;

viii. Намаляване на дела на тръжните процедури с една оферта, финансирани от националния бюджет;

ix. Разработване на инструмент за докладване на случаите на една оферта с цел наблюдение и докладване на обществени поръчки, приключени с една оферта;

- x. Разработване на електронна система за обществени поръчки (ЕСОП) с цел повишаване на прозрачността;
- xi. Разработване на рамка за измерване на резултатите от изпълнението, оценяваща ефикасността и разходната ефективност на обществените поръчки;
- xii. Приемане на план за действие за повишаване на равнището на конкуренция в областта на обществените поръчки;
- xiii. Предоставяне на обучение за микро-, малки и средни предприятия относно практиките в областта на обществените поръчки;
- xiv. Създаване на схема за подпомагане за компенсиране на разходите, свързани с участието в обществени поръчки на микро-, малки и средни предприятия;
- xv. Прилагане на ARACHNE;
- xvi. Засилване на сътрудничеството с OLAF; както и
- xvii. Приемане на законодателен акт, гарантиращ по-голяма прозрачност на публичните разходи.

7.2. Оценка на Комисията на коригиращите мерки

- (83) Комисията приветства факта, че Унгария представи коригиращи мерки за решаване на проблемите, изтъкнати в уведомлението, по отношение на системните нередности, недостатъци и слабости в обществените поръчки, рисковете от конфликти на интереси и опасенията във връзка с тръстовете в обществен интерес, както и допълнителните основания във връзка с разследването и наказателното преследване и рамката за борба с корупцията. Като цяло Унгария е поела ангажимент (както е посочено във втория ѝ отговор) безусловно да запази в сила коригиращите мерки (и свързаното с тях законодателство) без ограничение във времето и да прилага надлежно определения в тях правила.
- (84) Що се отнася до оценката на предложените коригиращи мерки, Комисията смята, че тъй като конкретните проблеми, установени в Унгария, се отнасят както до правната рамка, така и във висока степен до практиката, тяхната адекватност за постигане на целта им за прекратяване на нарушенията на принципите на правовата държава и/или на рисковете за доброто финансово управление на бюджета на Съюза и финансовите интереси на Съюза не може да бъде правилно оценена без пълно познаване на подробностите на конкретните мерки и преди ефективното изпълнение на някои ключови елементи. В това отношение Унгария трябва да осъществи допълнителни подробности и ключови етапи за много от предложените коригиращи мерки, споменати по-горе, до 19 ноември 2022 г. (когато се предвижда началото на дейността на Органа по интегритета), както е посочено в сроковете на коригиращите мерки, представени от Унгария на 22 август⁴⁷.

7.2.1. Оценка за всяка коригираща мярка

- i. Орган по интегритета

⁴⁷

График на ключовите етапи до 19 ноември се съдържа в приложението към обяснителния меморандум.

- (85) Унгарското правителство поема ангажимент да създаде Орган по интегритета с цел засилване на предотвратяването, разкриването и коригирането на измами, конфликти на интереси и корупция, както и на други неправомерни и нередни действия, свързани с усвояването на финансова подкрепа от Съюза.
- (86) Това е основна коригираща мярка, насочена към решаването на проблемите и допълнителните основания, посочени по-горе (вж. раздели 2 и 3). Предложената коригираща мярка съдържа конкретни правила относно назначаването на управителния съвет на Органа по интегритета и относно участието на „комисия за допустимост“⁴⁸, чиято цел е да се гарантира, че Органът по интегритета и членовете на неговия съвет ще бъдат напълно независими: че те ще бъдат подбрани след открита покана за представяне на кандидатури въз основа на професионалните качества на кандидатите, тяхната квалификация, техният богат и безспорен опит и репутация — включително в международен план — по правни и финансови въпроси, свързани с обществените поръчки и борбата с корупцията, както и доказаната им компетентност в тези области⁴⁹. Членовете на съвета ще бъдат назначавани само след обвързващо становище на комисията за допустимост. Както членовете на комисията за допустимост, така и членовете на съвета ще подлежат на строги правила за конфликт на интереси. Органът по интегритета също така ще разполага с широки правомощия, включително по отношение на следното: правомощието да инструктира възлагащите органи да спрат процедура за възлагане на обществена поръчка (за максимален срок от два месеца); правомощието да изисква от административните разследващи органи да провеждат разследвания; правомощието да препоръчва изключването на определени икономически оператори от финансиране от Съюза за определен период от време; правомощието да инструктира съответните национални органи или организации да изпълняват своите надзорни или контролни функции, по-специално по отношение на процедурите за проверка на декларациите за конфликти на интереси и подозренията във връзка с управлението на средства на Съюза; правото на искане на достъп до всички съответни досиета, включително относно текущи или предстоящи процедури за възлагане на обществени поръчки; правомощието да препоръчва на възлагащите органи да използват конкретна процедура при конкретна поръчка или в категория процедури за възлагане на обществени поръчки; правото на започване на процедури пред съответните национални органи или организации с цел установяване на предполагаеми неправомерни или нередни действия; компетентността за проверка на декларациите за имущественото състояние⁵⁰;

⁴⁸ В съответствие с ангажимента, поет в писмото от септември, комисията за допустимост ще бъде избрана след открита покана за изразяване на интерес, по която ще се проведат консултации с Комисията.

⁴⁹ Писмото от септември съдържа също така разяснения относно пакета от възнаграждения, който е предвиден за членовете на съвета на Органа по интегритета като допълнително средство за гарантиране на тяхната независимост.

⁵⁰ Съгласно поетия от Унгария ангажимент в писмото от септември, това включва правомощието за проверка на публичните декларации за имущественото състояние на всички високорискови длъжностни лица, като във връзка с това има достъп до съответните бази данни и регистри с цел проверка на активите на деклараторите в съответствие с разпоредбите за защита на данните и неприкосновеността на личния живот. Унгария също така поясни, че тези ангажименти допълват вече съществуващите правила за деклариране на имущественото състояние, в чийто широк обхват влизат други длъжности, включително държавни служители, постоянни държавни

правото да поиска съдебен контрол на всички решения на органите във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки, които включват подкрепа от Съюза и могат да подлежат на съдебен контрол, и др. Органът също така ще изготвя годишни доклади за своята дейност, съдържащи, наред с другото, анализ на концентрацията на възлагането на поръчки, оценка на практиката на използване на рамкови споразумения, анализ на начина, по който въведената система за контрол спомага за идентифицирането и ефективното предотвратяване на рисковете от корупция, измами и конфликти на интереси (и начините за откриване и справяне с такива случаи); препоръки по установените проблеми. Годишният доклад ще бъде публикуван и правителството ще има задължението да обясни писмено как ще отговори на констатациите на Органа по интегритета. И накрая, предложената коригираща мярка съдържа и подробен график с различни етапи за изпълнение, включително консултация с Комисията и ОИСП по проекта(ите) на законодателния(те) текст(ове), с който (които) ще се създаде Органът по интегритета и който ще съдържа допълнителни необходими подробности относно горепосочените елементи. Началото на дейността на Органа по интегритета, което е ключов етап за изпълнението на тази коригираща мярка, посочен в приложението, е предвидено за 19 ноември 2022 г.

- (87) Като се има предвид значението на Органа като нов градивен елемент в управлението на системата, ако е правилно определен с подробни правила и съответно изпълнен, както е предвидено в коригиращата мярка, представена от Унгария (включително допълнителните ангажименти, включени в писмото от септември), по начин, който гарантира пълна независимост и ефективни правомощия на място по отношение на всички процедури, които могат действително или потенциално да засегнат доброто финансово управление на бюджета на Съюза или финансовите интереси на Съюза, Органът по интегритета би допринесъл за повишаването по принцип на равнището на конкуренция в процедурите за възлагане на обществени поръчки, предотвратяването или намаляването на рисковете от конфликт на интереси и в по-общ план укрепване на предотвратяването, разкриването и коригирането на измами, корупция, конфликт на интереси и други нередности в нарушение на правото на Съюза в унгарската система за възлагане на обществени поръчки, в полза на по-разумното и ефикасно използване на финансирането от Съюза. Органът по интегритета ще се опира на факти, установени със съдебни решения, ще може да сезира съдилищата, а собствените му решения ще подлежат на съдебен контрол. По тази причина Комисията приветства допълнителния ангажимент, поет от Унгария в писмото от септември, че всички съдилища в Унгария, които разглеждат граждански, административни и наказателни дела, включително тези, които са от значение за защитата на

секретари, заместник-държавни секретари, политически съветници и политически главни съветници, правителствени и министерски съветници и главни съветници, държавни служители, заемащи изпълнителна длъжност, държавни служители, които подлежат на контрол във връзка с националната сигурност въз основа на законодателство, нотариуси, съдебни изпълнители, ръководители на Унгарската национална банка за развитие, ръководители на Унгарската национална агенция за управление на активите, длъжностни лица и членове на надзорния съвет на икономически организации, действащи с мажоритарно държавно участие, съдии, прокурори, членове на органи на местното управление. Освен това Унгария поясни, че правилата, приложими за членовете на Народното събрание, се прилагат за главния прокурор и неговия заместник.

финансовите интереси на Съюза, ще спазват изискванията за независимост и безпристрастност и са установени със закон в съответствие с член 19, параграф 1 от Договора за Европейския съюз и съответните достижения на правото на ЕС.

ii. Работна група за борба с корупцията

(88) Унгарското правителство поема ангажимент да създаде до 1 декември 2022 г. работна група за борба с корупцията със следните задачи: а) проучване на съществуващите мерки за борба с корупцията и изготвяне на предложения за подобряване на разкриването, разследването, наказателното преследване и санкционирането на корупционните практики, б) предлагане на мерки, насочени към подобряване на предотвратяването и разкриването на корупцията, в) изготвяне на годишен доклад, в който се анализират рисковете и тенденциите, свързани с корупцията и корупционните практики, предлагат се ефективни мерки за противодействие и най-добри практики и се прави оценка на тяхното ефективно изпълнение. Правителството обсъжда доклада и включените в него предложения в срок от два месеца и ако не вземе решение по дадено предложение, то изпраща подробна обосновка за решението си на председателя на работната група. Регулаторната рамка на работната група ще бъде включена в Закона за създаване на Органа по интегритета (вж. коригираща мярка i, описана по-горе), а председателят на Органа по интегритета ще бъде председател на работната група. Съответните неправителствени участници, които са доказуемо независими от правителството, публичните органи, политическите партии и стопанските интереси и за които е доказано, че са активни в областта на борбата с корупцията, ще участват в дейностите на работната група, като се гарантира тяхното пълноценно, структурирано и ефективно участие: броят на тези членове възлиза на 50 % от членовете на работната група, като председателят се изключва, и те имат право да изготвят алтернативен доклад. Ако представителството от 50 % не може да бъде постигнато, правото на глас на тези членове се модулира така, че да възлиза на 50 % от гласовете, като председателят се изключва. Работната група провежда първото си заседание преди 15 декември 2022 г. Тя приема първия си доклад за 2022 г. и го изпраща на правителството до 15 март 2023 г. Работната група за борба с корупцията, създадена с Правителствено решение 1337/2022 от 15 юли 2022 г., се прекратява и решението на правителството се отменя. Решението на правителството, с което се отменя предишното решение и се предвиждат срокове и задачи за създаването на Органа по интегритета и работната група за борба с корупцията, е ключов елемент за тази мярка. По същия начин внасянето в Народното събрание на проект на Закон за създаване на Органа до 30 септември 2022 г. е ключов етап за изпълнение на тази коригираща мярка, посочена в приложението, тъй като с него ще се определи регулаторната рамка за работната група.

(89) Комисията отбелязва положително, че коригиращата мярка има за цел да гарантира пълно, структурирано и ефективно участие на неправителствени участници, които са наистина активни в областта на борбата с корупцията, заедно с представители на правителството, което е ключов елемент за Комисията. Освен това Унгария поема ангажимент да провежда обширни и съдържателни консултации със заинтересованите страни на национално и международно равнище, включително Комисията, по време на подготовката на

проекта на законодателен акт. Ако е правилно определена с подробни правила и съответно изпълнена, тази коригираща мярка би решила по принцип изтъкнатите проблеми по отношение на неефективното разследване и наказателно преследване или санкциониране на нарушения на правото, свързани със защитата на финансовите интереси на Съюза, както и тези, свързани със системните слабости на системата за възлагане на обществени поръчки.

iii. Укрепване на рамката за борба с корупцията

- (90) С тази коригираща мярка (включително допълнителните ангажименти в писмото от септември) унгарското правителство поема ангажимент да приеме до 30 септември 2022 г. стратегии за борба с измамите и корупцията, в които се определят задачите на субектите, участващи в усвояването на финансова подкрепа от Съюза, във връзка с предотвратяването, разкриването и коригирането на измами, конфликти на интереси и корупция. Стратегиите включват оценка на основните рискове, фактори и практики на измама, конфликт на интереси и корупция. Унгарското правителство се ангажира също така да приеме нова национална стратегия за борба с корупцията (НСБК) и съответен план за действие (ПД) до 30 юни 2023 г., като специално внимание се обръща на укрепването на институционалната и нормативната рамка за борба с корупцията по високите етажи на властта чрез повишаване на прозрачността на работата на публичните органи, включително на високо политическо равнище. Работната група за борба с корупцията ще участва в подготовката на НСБК и ПД, както и в мониторинга на тяхното изпълнение. Съгласно ангажиментите, поети в писмото от септември, ПД ще включва конкретни действия, насочени към въвеждането не по-късно от 1 октомври 2023 г. на ефективен, пропорционален и възпиращ режим на санкции, включително административни и наказателни санкции по отношение на сериозни нарушения, свързани със задължения съгласно системата за деклариране на имущественото състояние. Унгария се ангажира също така до 30 юни 2023 г. да изпълни изцяло всички действия от Националната стратегия за борба с корупцията за периода 2020—2022 г. В писмото от септември Унгария поема допълнителни ангажименти по отношение на субективния и обективния обхват на декларациите за имущественото състояние. В това отношение Унгария се ангажира да представи на Националното събрание законопроект (който да влезе в сила от 1 ноември 2022 г.), който ще разшири субективния обхват на системата за деклариране на имущественото състояние, така че да включва i) лицата на висши политически длъжности съгласно членове 183 и 184 от Закон СХХV от 2018 г. за държавната администрация и техните роднини, живеещи в същото домакинство със съответното лице, и ii) членовете на Националното събрание и техните роднини, живеещи в същото домакинство със съответното лице. Що се отнася до обективния обхват, Унгария се ангажира да го разшири, за да включи не само приходите, но и активите⁵¹. Освен това с писмото от септември Унгария поема ангажимент да

⁵¹ Във връзка с това в писмото от септември се споменават недвижими имоти; друго ценно имущество (превозни средства, плавателни съдове, ценни антикварни предмети, произведения на изкуството и др.); спестявания в банкови депозити и в брой; активи в акции, ценни книжа и фондове за дялово участие; животозастрахователни полици; тръстове и действителна собственост на предприятия.

създаде (до 31 март 2023 г.) система за декларации за имущественото състояние, подавани по електронен път в цифров формат, които да се съхраняват в база данни, в която ще може да се извършва търсене безплатно и без да е необходима регистрация. Освен това в писмото от септември Унгария се ангажира също да проведе обширни консултации с Комисията в хода на подготовката на всички законодателни проекти, свързани с горните точки. И накрая, Органът по интегритета ще бъде натоварен с прегледа на регулаторната рамка и функционирането на системата за деклариране на имущественото състояние, включително нейния обхват и процедурите за проверка, който преглед ще бъде включен в доклад до 31 декември 2023 г. Ключовите стъпки за тази коригираща мярка, както е посочено в приложението, са приемането на ефективни стратегии за борба с измамите и корупцията до 30 септември 2022 г., както и приемането от Националното събрание на правилата относно разширяването на субективния и обективния обхват на декларациите за имуществено състояние, както е описано в коригиращата мярка и в писмото от септември, считано от 1 ноември 2022 г.

- (91) Според Комисията тази коригираща мярка, към която се прибавят допълнителните ангажименти в писмото от септември, съдържа много положителни елементи, като например ангажимента за приемане на стратегии за борба с измамите и корупцията, обхващащи и всички органи, които участват в усвояването на средства на Съюза, както и представянето на актуалното състояние на изпълнението на текущата стратегия за борба с корупцията за периода 2020—2022 г., разширяването на субективния и обективния обхват на декларациите за имущественото състояние, въвеждането на санкции и конкретните действия за повишаване на прозрачността на декларациите за имущественото състояние. В това отношение горепосочената база данни следва да бъде достъпна за обществеността. Освен това Органът по интегритета следва да има правомощието във всички случаи да започва процедура за проверка на активите и по собствена инициатива. Като цяло, според Комисията, ако бъде правилно определена с подробни правила и надлежно приложена, тази коригираща мярка би решила по принцип повдигнатите въпроси във връзка с неефективното разследване и наказателно преследване или санкциониране на нарушения на закона, свързани със защитата на финансовите интереси на Съюза, както и на такива, свързани със системни слабости в системата за възлагане на обществени поръчки.

iv. Фондации за управление от обществен интерес (или тръстове от обществен интерес)

- (92) С тази коригираща мярка унгарското правителство поема ангажимент до 30 септември 2022 г. а) да приеме акт за изменение, за да се гарантира общото прилагане на правилата за възлагане на обществени поръчки по отношение на фондации за управление на активи от обществен интерес, извършващи дейност от обществен интерес, и юридическите лица, учредени или поддържани от тях, и б) да приеме акт за изменение, за да се гарантира пълно съответствие с член 61 от Финансовия регламент, както и привеждане на инструкциите и практиката в съответствие с Насоките на Комисията относно избягването и управлението на конфликти на интереси съгласно Финансовия регламент, за да се подобрят и изяснят общите правила относно конфликтите на интереси, свързани с фондации за управление на активи от обществен интерес. Ключовата стъпка от изпълнението на тази коригираща мярка, както е

посочено в приложението, е приемането на двата акта за изменение, посочени по-горе, до 30 септември 2022 г.

- (93) Комисията счита, че ако бъде правилно определена с подробни правила и надлежно приложена, коригиращата мярка, предложена от Унгария, би могла по принцип да разреши повдигнатите въпроси, тъй като ще даде възможност за общо и безусловно прилагане на правилата за възлагане на обществени поръчки спрямо тръстовете от обществен интерес и субектите, които се поддържат или управляват от тях (т.е. всички те ще се считат за възлагащи органи за целите на правилата за възлагане на обществени поръчки), и тъй като с коригиращата мярка биха се установили ясни правила за конфликт на интереси за тези субекти и членовете на техните управителни съвети.

v. Съдебен контрол върху решенията на прокурорите

- (94) Унгарското правителство е поело ангажимент за изменение на Наказателнопроцесуалния кодекс с цел да се въведе процедура за специални престъпления, свързани с упражняването на публична власт или с управлението на публична собственост. Процедурата предвижда съдебен контрол на решението на прокуратурата или на разследващия орган за отхвърляне на сигнал за престъпление или за прекратяване на наказателното производство (т.е. за приключване на наказателно разследване без обвинителен акт). Въз основа на упражнявания контрол съдия-следовател ще има правомощието да разпорежи започването или продължаването на наказателното производство. Процедурата може да бъде задействана от всяко лице; физически и юридически лица ще могат да внасят искане съгласно тази процедура, като изключение правят публичните органи. Процедурата би могла също така в крайна сметка да доведе до възможността за внасяне на обвинителен акт в съда.
- (95) Комисията отбелязва, че Унгария е включила в коригиращата мярка (и в свързаните с нея допълнителни ангажименти, поети с писмото от септември) няколко елемента, свързани с новата процедура за съдебен контрол на решенията на прокурорите, като например възможността правни субекти (т.е. не само физически лица) да започнат тази процедура, гарантираната привилегирована процесуална позиция за лицето, сигнализиращо за престъпление, позоваването на факта, че изключителната компетентност за разглеждане на делата по новата процедура ще бъде предоставена на специализиран съд (т.е. Централния районен съд на Буда), позоваване на факта, че всички съдилища и съдия-следователите, участващи в новата процедура, ще зачитат член 19 от ДЕС и съответните достижения на правото на ЕС, както и разумен срок за процедурата като цяло, който би гарантирал нейната ефективност. Унгария също така пое ангажимент да проведе обширни консултации с Комисията по проекта на законодателен текст, който ще бъде предложен за приемане в съответствие с коригиращата мярка и който ще съдържа допълнителни важни подробности от значение за оценката. В тази връзка проектозаконът би изисквал по-специално съдът, разглеждащ делото, да не се произнася по обосноваността на обвинителния акт, без да е разгледал доказателствата. Унгария се ангажира да извърши преглед на функционирането на процедурата не по-късно от 31 декември 2023 г. и ако е необходимо, да приеме изменения на законодателната рамка (след консултации с Европейската комисия) не по-късно от 30 юни 2024 г. Ключови стъпки в изпълнението и допълнителни детайли относно тази коригираща мярка, както е посочено в

приложението, са финализирането и приемането на проекта на текст на изпълнителните разпоредби (необходими за прилагането на процедурата за контрол) до 31 октомври 2022 г.⁵², започването на предварителен преглед на закона от Конституционния съд и влизането в сила на новия закон за изменение на Наказателнопроцесуалния кодекс до 15 ноември 2022 г.

- (96) Становището на Комисията е, че коригиращата мярка, представена от Унгария, съдържа няколко елемента, които имат за цел да гарантират ефективността на процедурата. Освен това Унгария се ангажира да извърши преглед на процедурата в разумен срок. Това обаче ще трябва да бъде потвърдено, след като подробностите по съответния законопроект бъдат представени на Комисията и прегледани от нея. Ако бъде правилно определена с подробни правила и надлежно приложена, тази коригираща мярка би решила по принцип повдигнатите въпроси във връзка с неефективното разследване и наказателно преследване или санкциониране на нарушения на закона, свързани със защитата на финансовите интереси на Съюза, както и на такива, свързани със системни слабости в системата за възлагане на обществени поръчки.

vi. Укрепване на механизмите за одит и контрол на усвояването на средствата на Съюза

- (97) С тази коригираща мярка унгарското правителство се ангажира до 31 август 2022 г. да сформира работна група за изготвянето на разпоредби, които да бъдат включени в съответните правителствени укази относно изпълнението на подпомагане от Съюза (напр. МВУ, фондове със споделено управление и др.) и които имат за цел да се подсилят правилата и процедурите за по-ефективно предотвратяване, откриване и коригиране на конфликти на интереси в съответствие с определението, съдържащо се в член 61 от Финансовия регламент, и да се увеличи процедурният капацитет на управляващите органи и междинните звена, както и на националния орган по изпълнението на унгарския план за възстановяване и устойчивост, за прилагане на засилено управление на риска и предотвратяване, разкриване и коригиране на измами, корупция и двойно финансиране и за безусловно поддържане и прилагане на тези разпоредби за неограничен срок. Разпоредбите гарантират също така ефективен механизъм за контрол върху валидността на декларациите за конфликт на интереси. Работната група ще проведе обширни консултации с Комисията, отговаряща за финансовата подкрепа от Съюза, с цел да потърси обратна информация и да я вземе под внимание в съответните правителствени укази. Освен това в писмото от септември Унгария пое ангажимент да предостави необходимите финансови и човешки ресурси на унгарската Генерална дирекция за одит на европейските средства (EUTAF), които ще бъдат допълнително уточнени от работната група, създадена с тази коригираща мярка, за да се гарантира правилното използване на подкрепата от Съюза, да се запази нейната независимост и да ѝ се даде възможност да изпълнява настоящите си задачи и допълнителните задачи, които се предвижда да ѝ бъдат възложени съгласно редица коригиращи мерки, представени от Унгария на 22 август 2022 г. Ключовите стъпки в изпълнението на тази коригираща мярка, както е посочено в приложението, са създаването на работната група до 31 август 2022 г., създаването на дирекция „Вътрешен одит и интегритет“ (DIAI)

⁵²

Тези разпоредби ще бъдат необходими след приемането на закона.

към кабинета на министър-председателя до 30 септември 2022 г. и приемането на съответните изменения на съответните правителствени укази (413/2021 и 256/2021) до 30 септември 2022 г. Работната група беше създадена от Унгария в съответствие с ангажимента в коригиращата мярка и до втората седмица на септември тя вече беше провела четири заседания на 8, 9, 13 и 16 септември.

- (98) Ако бъде правилно определена с подробни правила и надлежно приложена, тази коригираща мярка би отговорила по принцип (заедно с други коригиращи мерки) на изразените опасения във връзка със системните слабости в системата за възлагане на обществени поръчки, както и на изразените опасения относно ефективното предотвратяване, откриване и коригиране на евентуални конфликти на интереси, тъй като тя има за цел приемането на разпоредби за укрепване на правилата и процедурите за по-ефективно предотвратяване, откриване и коригиране на конфликтите на интереси при използването на средства на Съюза, включително ефективен механизъм за контрол върху валидността на декларациите за конфликт на интереси.

vii. Намаляване на броя на процедурите с една оферта при възлагането на обществени поръчки със средства на Съюза

- (99) С тази коригираща мярка унгарското правителство се ангажира: а) да намали до 31 декември 2022 г. дяла на процедурите за възлагане на обществени поръчки, финансирани със средства на Съюза и приключени през 2022 г. с една оферта, под 15 %, измерено съгласно методиката на информационното табло за единния пазар, б) безусловно да изпълни горепосочената цел и да я запази без ограничение във времето, и в) в случай че дялът на процедурите с една оферта надхвърли 15 % през дадена календарна година, да предприеме допълнителни мерки в рамките на четири месеца, за да способства за намаляването на поръчките с една оферта, така че да върне дяла им под прага от 15 %, както и да информира Органа по интегритета и Комисията. Ключовата стъпка в изпълнението на тази мярка, както е посочено в приложението, е извършването на първия одит на съответствието с методиката за информационното табло за единния пазар и всяко отделно предоставяне на данни на Комисията и на обществеността в тази връзка от страна на унгарската Генерална дирекция за одит на европейските средства (EUTAF), включително за базовите стойности, до 30 септември 2022 г.

- (100) Комисията също така приветства тази коригираща мярка, тъй като тя очевидно има за цел да увеличи прозрачността и конкуренцията при обществените поръчки, което, правилно приложено, може да се счита за способно да отговори по принцип на опасенията, изразени от Комисията на това основание.

viii. Намаляване на броя на процедурите с една оферта при възлагането на обществени поръчки с национални средства

- (101) Подобно на гореописаната предходна коригираща мярка, унгарското правителство се ангажира: а) да намали поетапно (на три етапа) до 31 декември 2024 г. дяла на процедурите за възлагане на обществени поръчки, финансирани от националния бюджет и приключени през дадена календарна година с една оферта, под 15 %, измерено съгласно методиката на информационното табло за единния пазар, б) безусловно да изпълни горепосочената цел през следващите години и да я запази без ограничение във времето, и в) в случай че дялът на процедурите с една оферта надхвърли 15 % през дадена календарна година, да предложи допълнителни мерки в рамките на четири месеца, за да способства за

намаляването на поръчките с една оферта, така че да върне дяла им под прага от 15 %, както и да информира Органа по интегритета и Комисията.

- (102) Както и за предходната мярка, Комисията приветства тази коригираща мярка, тъй като тя очевидно има за цел да увеличи прозрачността и конкуренцията в областта на обществените поръчки, при условие че бъде правилно приложена.

ix. Инструмент за докладване на процедури с една оферта

- (103) В допълнение към гореописаните коригиращи мерки, свързани с намаляването на процедурите с една оферта, унгарското правителство се ангажира до 30 септември 2022 г. да разработи нов инструмент за мониторинг и докладване за отделно измерване на дяла на процедурите за възлагане на обществени поръчки, които водят до една-единствена оферта, финансирани с национални средства или с подпомагане от ЕС, или и с двете, и да го поддържа за неограничен период от време. Министерството, отговарящо за обществените поръчки, ще изготвя писмен доклад въз основа на информацията, събрана чрез инструмента за докладване на процедури с една оферта, и ще го публикува до 15 февруари всяка година на уебсайта на електронната система за обществени поръчки (ЕСОП— достъпна за обществеността без регистрация и безплатно). Ключови стъпки при тази коригираща мярка, както е посочено в приложението, са разработването до 30 септември 2022 г. на нов инструмент за мониторинг и докладване въз основа на източници на данни от ЕСОП, както и потвърждението чрез одит от страна на EUTAF, до същата дата, че инструментът за докладване на процедури с една оферта е напълно функциониращ и оперативен и неговите функции съответстват на методиката на информационното табло за единния пазар.

- (104) Тази коригираща мярка се приветства и нейните характеристики се оценяват положително от Комисията. Ако бъде правилно разработена и надлежно приложена, тя принципно ще направи коригиращите мерки за намаляване на броя на процедурите с една оферта по-ефективни и прозрачни.

x. Електронна система за обществени поръчки (ЕСОП)

- (105) Унгарското правителство се ангажира: а) да създаде и публикува на уебсайта на ЕСОП редовно актуализирана база данни (поне веднъж на три месеца), достъпна безплатно за обществеността, която съдържа информация за всички обявления за възлагане на обществени поръчки в структурирана форма (включително данни с идентификационни номера на дружествата и наименованията на всеки отделен член на консорциуми и подизпълнители), която е годна за машинна обработка (по-специално позволява структурирано проучване и групово експортиране на данни, свързани с процедурите за възлагане на обществени поръчки), б) да предприеме всички необходими мерки за разработване на ЕСОП, като гарантира, че новоразработените функции са напълно оперативни до 30 септември 2022 г., и в) безусловно да поддържа ЕСОП и съответните функции за неограничен период от време. Ключова стъпка при тази коригираща мярка, както е посочено в приложението, е пълната оперативност на новоразработените функции на ЕСОП до 30 септември 2022 г.
- (106) Комисията счита, че ако тази коригираща мярка бъде правилно разработена и приложена, тя следва да увеличи прозрачността на процедурите за възлагане на обществени поръчки и следователно може да се счита, че е в състояние да

отговори по принцип на опасенията, изразени от Комисията във връзка със системните слабости в системата за възлагане на обществени поръчки.

xi. Рамка за измерване на изпълнението

(107) С тази коригираща мярка унгарското правителство се ангажира да разработи до 30 септември 2022 г. рамка за измерване на изпълнението, за да оцени ефикасността и разходната ефективност на обществените поръчки. Коригиращата мярка предвижда също така унгарското правителство безусловно да запази редовното използване на рамката за измерване на изпълнението и публикуването на резултатите от нея за неограничен период от време. Рамката за измерване на изпълнението ще заработи до 30 ноември 2022 г. и ще включва независими неправителствени организации (НПО) и независими експерти в областта на обществените поръчки с цел оценяване на ефикасността и разходната ефективност на обществените поръчки в Унгария. Ключовата стъпка от изпълнението на тази мярка съгласно посоченото в приложението е разработването на посочената рамка, включително приемането на решение на правителството, до 30 септември 2022 г.

(108) Може да се смята, че заедно с другите коригиращи мерки, свързани със системата за възлагане на обществени поръчки, с тази коригираща мярка, ако бъде правилно определена с подробни правила и надлежно изпълнена, е възможно да бъдат преодолені по принцип изразените от Комисията опасения по отношение на системните слабости в системата за възлагане на обществени поръчки.

xii. План за действие за повишаване на равнището на конкуренция при процедурите за възлагане на обществени поръчки

(109) Унгарското правителство пое ангажимент да приеме до 31 март 2023 г. всеобхватен план за действие, насочен към подобряване на равнището на конкуренция в областта на обществените поръчки, с ясни и амбициозни срокове за изпълнение на всяко от действията, които трябва да бъдат определени в него. В коригиращата мярка е предвиден и ежегоден преглед на плана за действие. Унгарското правителство също така пое ангажимент незабавно да оповести публично плана за действие и неговия преглед, както и годишното актуално състояние на изпълнението на мерките в плана за действие.

(110) Оценката на Комисията на тази коригираща мярка, насочена към повишаване на равнището на конкуренция в областта на обществените поръчки, е положителна. Може да се смята, че заедно с другите коригиращи мерки, свързани със системата за възлагане на обществени поръчки, с нея, ако бъде правилно определена с подробни правила и надлежно изпълнена, е възможно да бъдат преодолені по принцип изразените от Комисията опасения в тази връзка.

xiii. Обучение за микро-, малки и средни предприятия в областта на обществените поръчки

(111) Целта на тази коригираща мярка е да се улесни участието на микро-, малки и средни предприятия (с акцент върху микропредприятията и малките предприятия) в обществените поръчки, като до 31 март 2024 г. ще бъдат предоставени възможности за безплатно обучение на поне 1000 микро-, малки и средни предприятия. Унгарското правителство също така пое ангажимент до

30 юни 2026 г. да осигури такова обучение на поне още 1200 (т.е. общо най-малко 2200) микро-, малки и средни предприятия, както и да наблюдава и оценява ефективността и добавената стойност на обученията.

- (112) Оценката на Комисията на тази коригираща мярка, насочена към повишаване на равнището на конкуренция в областта на обществените поръчки, и по-специално към повишаване на равнището на участие на микро- и малките предприятия в процедурите за възлагане на обществени поръчки, е положителна. Може да се смята, че с тази коригираща мярка, ако бъде правилно изпълнена, заедно с другите коригиращи мерки, свързани със системата за възлагане на обществени поръчки, е възможно да бъдат преодолені по принцип изразените от Комисията опасения в тази връзка.

xiv. Схема за подпомагане на участието на микро-, малки и средни предприятия в процедури за възлагане на обществени поръчки

- (113) В допълнение към горепосочената мярка, свързана с подкрепата за обучение, унгарското правителство пое ангажимент да създаде и стартира до 31 март 2023 г. схема за подпомагане, с която до 30 юни 2026 г. да бъде предоставена еднократна компенсация — въз основа на обективни, недискриминационни и прозрачни критерии за подбор — на поне 1800 допустими микро-, малки и средни предприятия (с акцент върху микропредприятията и малките предприятия) за техните разходи, свързани с участието им в процедури за възлагане на обществени поръчки, с цел да се улесни участието им в тези процедури и да се намалят пречките пред достъпа им до тях. До 30 септември 2024 г. следва да бъде извършена междинна оценка, а окончателната оценка следва да бъде завършена в края на програмата за подпомагане до 31 юли 2026 г.

- (114) Комисията дава положителна оценка на тази коригираща мярка, насочена към повишаване на равнището на конкуренция в областта на обществените поръчки, и по-специално към улесняване на участието на микро- и малките предприятия в процедурите за възлагане на обществени поръчки. Може да се смята, че с тази коригираща мярка, ако бъде правилно изпълнена, заедно с другите коригиращи мерки, свързани със системата за възлагане на обществени поръчки, е възможно да бъдат преодолені по принцип изразените от Комисията опасения в тази връзка.

xv. Разширено използване на инструмента на Комисията за оценка на риска „Arachne“

- (115) Съгласно тази коригираща мярка унгарското правителство пое задължение да прилага процедури за системното и разширено използване на всички функционалности на Arachne — единния инструмент за извличане на данни и оценяване на риска, който Комисията предоставя на разположение на държавите членки при изпълнението на всяко подпомагане от Съюза за всички програмни периоди, с цел ефективно предотвратяване и разкриване на конфликти на интереси, измами, корупция, двойно финансиране и други нередности. Правителството пое ангажимент безусловно да поддържа пълното и ефективно прилагане на системата Arachne за неограничен период от време, като същевременно се задължи да осигури на всички съответни одитни и контролни органи пълен достъп до наборите от данни, качени в системата Arachne. Както е посочено в приложението, ключов етап на тази мярка е до 30 септември 2022 г. да бъдат приложени процедурите за системно използване на

всички функционалности на Arachne при изпълнението на всяко подпомагане от Съюза. С процедурите ще се гарантира, че всички съответни данни се качват, резултатите от оценката на риска се проследяват и съответните одитни органи имат пълен достъп до Arachne.

- (116) В допълнение към създаването на Орган по интегритета (описан по-горе) и коригиращата мярка за засилване на контрола и одита при използването на средства от Съюза, що се отнася до изразените опасения относно способността на Унгария да подобри проверките на конфликтите на интереси по отношение на използването на средства от Съюза, Комисията смята, че с представената от Унгария коригираща мярка относно разширеното използване на всички функционални възможности на единния инструмент за извличане на данни и оценяване на риска (т.е. Arachne), който Комисията предоставя на разположение на държавите членки при всяко подпомагане от Съюза, ако е правилно разработена и изпълнена, е възможно да бъдат преодолені по принцип опасенията, изразени от Комисията.

xvi. Засилване на сътрудничеството с OLAF

- (117) Унгарското правителство пое задължение да представи на Народното събрание проект на закон за изменение на Закон CXXII от 2010 г. относно Националната данъчна и митническа администрация (Nemzeti Adó- és Vámhivatal), който да бъде приет до 30 септември 2022 г. и с който Националната данъчна и митническа администрация ще бъде определена за компетентен национален орган, който да подпомага OLAF при извършването на проверки на място в Унгария и когато даден икономически оператор, подложен на тези проверки, откаже да сътрудничи. Правителството също така пое ангажимент да внесе в Народното събрание проект на закон за изменение на Закон XXIX от 2004 г., за да бъде въведена възпираща финансова санкция, която да бъде наложена, в случай че даден икономически оператор откаже да сътрудничи на OLAF за целите на проверките и инспекциите на място, извършвани от OLAF. Както е посочено в приложението, ключов етап на тази коригираща мярка е до 30 септември 2022 г. да бъдат приети двата горепосочени законодателни акта.

- (118) Що се отнася до предложената коригираща мярка за засилване на сътрудничеството с OLAF, Комисията смята, че с нея могат да бъдат преодолені установените ограничения, тъй като ще бъде определен компетентен национален орган, който да подпомага OLAF при извършването на проверки на място в Унгария и когато даден икономически оператор, подложен на тези проверки, откаже да сътрудничи. Новите правила, които ще бъдат приети от Унгария в съответствие с представената коригираща мярка, ще включват също възпираща финансова санкция, която да бъде наложена, в случай че даден икономически оператор откаже да сътрудничи на OLAF за целите на проверките и инспекциите на място, извършвани от OLAF. При условие че поетите ангажименти бъдат правилно определени с подробни правила и съответно изпълнени, Комисията смята, че този въпрос е решен по принцип.

xvii. По-голяма прозрачност на публичните разходи

- (119) С тази коригираща мярка унгарското правителство пое ангажимент: а) да внесе в Народното събрание законодателен акт, който да бъде приет до 31 октомври 2022 г. и с който се установява задължение за всички публични органи проактивно да публикуват в централен регистър предварително определен

набор от информация относно използването на публични средства, б) да предоставя в централния регистър информация за подизпълнителите и в) безусловно да поддържа в сила горепосочения законодателен акт за неограничен период от време и да гарантира неговото изпълнение (по-специално своевременното и пълно качване на всички съответни данни в регистъра от страна на публичните органи). До 30 септември 2022 г. на Комисията ще бъде изпратен подробно разписан проект на законодателния акт. Както е посочено в приложението, ключовите етапи на тази коригираща мярка са: а) до 30 септември 2022 г. да бъде изпратен на Комисията подробно разписан проект на законодателния акт, в който се определя задължението на всички публични органи проактивно да публикуват предварително определен набор от информация относно използването на публични средства и б) до 31 октомври 2022 г. посоченият законодателен акт да бъде приет.

- (120) Според Комисията тази коригираща мярка също допринася (заедно с другите коригиращи мерки) за повишаване на прозрачността в областта на обществените поръчки. Ако бъде правилно определена с подробни правила и надлежно изпълнена, може да се смята, че с нея е възможно да бъдат преодолені по принцип изразените от Комисията опасения в тази връзка.

7.2.2. *Заключение от оценката*

- (121) Комисията трябва да вземе решение относно следващия етап от процедурата в срок от един месец след получаване на забележките на държавата членка. Тя приветства направеното, макар и на късен етап, предложение на Унгария и смята, че предложените коригиращи мерки, взети заедно, ако бъдат правилно определени в нормативните актове и правилата за изпълнение, както и се изпълняват съответно, биха могли по принцип, в зависимост от подробностите на мерките, да решат описаните в уведомлението проблеми, свързани със системни нередности, недостатъци и слабости при обществените поръчки, рискове от конфликти на интереси и опасения относно „тръстовете в обществен интерес“, както и допълнителните основания във връзка с разследването, наказателното преследване и уредбата за борба с корупцията⁵³.
- (122) Все още обаче предстои да бъдат определени и оценени важни подробности на предложените мерки, по-специално как основните им елементи ще бъдат отразени в самите правни текстове (например за да се гарантира, че Органът по интегритета има правомощието да проверява декларациите за имущественото състояние, които са от значение за изпълнението на неговите задачи). Второ, за някои от проблемите, установени в Унгария, са необходими не само промени в правната уредба, но най-вече конкретно прилагане на промените на практика, което изисква по-продължителен срок за постигането на конкретни резултати. В очакване на оценката на подробностите и на осъществяването на ключовите етапи за изпълнение на всички коригиращи мерки, както е посочено в таблица 1 от приложението, продължава да съществува риск за бюджета. Поради това на този етап, в очакване на подробностите и правилното, пълно и ефективно осъществяване на всички ключови етапи за изпълнение на тези мерки, Комисията не може да смята, че те отговорят адекватно на констатациите,

⁵³

Тези констатации не предопределят мониторинга и допълнителната аналитична оценка на Комисията по други инструменти на Комисията, включително годишния механизъм на ЕС в областта на върховенството на закона.

изложени в уведомлението на Комисията, изпратено на Унгария на 27 април 2022 г., и за защита на бюджета на Съюза.

- (123) Комисията ще продължи да наблюдава ситуацията чрез настоящата процедура и други подходящи инструменти, както и да обменя становища с унгарските органи след приемането на настоящото предложение. Отбелязва се по-специално, че редица коригиращи мерки, предложени от Унгария, трябва да бъдат изпълнени до 19 ноември 2022 г. Комисията ще информира Съвета за всеки съответен елемент, който може да окаже въздействие върху настоящата ѝ оценка.
- (124) Съгласно член 6, параграф 10 от Регламента относно обвързаността с условия Съветът приема решението за изпълнение в срок от един месец, който може да бъде удължен с най-много още два месеца, което би позволило да се разгледа изпълнението на ангажиментите, посочени в точка 123.

8. ПРЕДЛОЖЕНИТЕ ЗА ПРИЕМАНЕ МЕРКИ И ТЯХНАТА ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- (125) Предложението е съобразено с принципа на пропорционалност. То не надхвърля необходимото за постигането на целите на инструмента.
- (126) Съгласно Регламента относно обвързаността с условия е необходимо мерките, които се предлагат на Съвета, да бъдат пропорционални на действителното или потенциалното въздействие на установените нарушения на принципите на правовата държава върху доброто финансово управление на бюджета на Съюза или върху защитата на финансовите интереси на Съюза и, доколкото е възможно, да са насочени към действията на Съюза, засегнати от нарушенията. При определянето на мерките, които да бъдат предложени, Комисията взема предвид всички съответни елементи, като например естеството, продължителността, тежестта и обхвата на нарушенията на принципите на правовата държава, както и адекватността на всяка възможна коригираща мярка, представена от съответната държава членка в контекста на процедурата.

8.1. Пропорционалност на мерките — потенциално въздействие на нарушенията на принципите на правовата държава върху бюджета на Съюза

- (127) Установените нарушения са неразривно свързани с процеса, в рамките на който Унгария използва средства от Съюза, тъй като те се състоят в неправилни функциониране и процеси на публичните органи, които вземат решения относно процедурата за възлагане на договори, финансирани от бюджета на Съюза. Следователно тяхното потенциално въздействие върху доброто финансово управление на бюджета на Съюза или защитата на финансовите интереси на Съюза се смята за особено значително. Освен това, ако установените нарушения са съчетани с ограниченията и пречките при разкриването, разследването и коригирането на измами поради допълнителните основания, свързани с разследването, наказателното преследване и уредбата за борба с корупцията, горепосоченото въздействие би могло да се смята за още по-значително, тъй като потенциално засяга всички средства от Съюза, усвоени от Унгария.
- (128) Що се отнася до естеството на нарушенията, Комисията смята, че оценката на нарушенията, свързани с обществените поръчки, както и на нарушенията, свързани с конфликтите на интереси относно тръстовете в обществен интерес,

води до заключението, че тези проблеми са показателни за нарушения на принципите на правовата държава, по-специално на тези по член 3, буква б) от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092, тъй като поради тях са налице непредотвръщане, некоригиране или несанкциониране на произволни или незаконосъобразни решения на публичните органи и липсата на гаранция за отсъствието на конфликти на интереси. Следователно естеството на оценените нарушения, което е свързано по същество с начина, по който се усвояват публичните средства, включително средствата от Съюза, води до значително въздействие върху бюджета на Съюза.

- (129) Освен това по-специално нарушенията, свързани с установените проблеми във връзка с обществените поръчки, са повтарящи се и с голяма продължителност от над 10 години, което води до риск за доброто финансово управление на бюджета на Съюза и за финансовите интереси на Съюза.
- (130) Също така Комисията смята, че установените нарушения на принципите на правовата държава засягат важни части от публичния сектор в Унгария, т.е. всички публични субекти, усвояващи средства от Съюза, които могат да бъдат или да станат възлагащи органи, както и всички тръстове в обществен интерес, които, въпреки че са частни субекти, имат цел от обществен интерес, като например образование, научни изследвания, опазване на околната среда и климата и опазване на културното наследство. По този начин установените нарушения на принципите на правовата държава са системни, широко разпространени и следователно сериозни.
- (131) Що се отнася до обхвата на нарушението на принципите на правовата държава, Комисията смята, че когато нарушение на принципите на правовата държава накърнява или има опасност да накърни няколко програми или фонда на Съюза, неговото въздействие върху бюджета на Съюза или върху финансовите интереси на Съюза трябва да се смята за съществено. В този случай съществува риск установените проблеми да окажат въздействие върху всички програми, които се изпълняват главно чрез обществени поръчки, което се отнася в най-голяма степен до три от програмите по политиката на сближаване в Унгария по многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. и което съответства на значителна част от бюджета на Съюза, отпуснат на Унгария по линия на политиката на сближаване. Одитите на Комисията, които установиха описаните по-горе проблеми с обществените поръчки, обхващаха областта на политиката на сближаване и въпреки факта, че тяхното въздействие върху бюджета на ЕС е било финансово коригирано с прилагане на правилата на политиката на сближаване във връзка с отделните одити, тези констатации показаха системни неспособност, неуспех или нежелание от страна на унгарските органи да предотвратят решения, които са в нарушение на приложимото право по отношение на обществените поръчки и конфликтите на интереси, и по този начин да се справят по подходящ начин с рисковете от корупция.
- (132) В допълнение към гореизложеното, ако установените проблеми, свързани с обществените поръчки и тръстовете в обществен интерес, са съчетани с ограниченията и пречките при разкриването, разследването и коригирането на измами поради допълнителните основания, свързани с разследването, наказателното преследване и уредбата за борба с корупцията, финансовото въздействие може да се смята за още по-значително. Този аспект действително би възпрепятствал защитата на финансовите интереси на Съюза както *ex ante*,

възпрепятствайки възпиращия ефект на наказателните производства, така и *ex post*, блокирайки репресивните действия на държавните институции.

8.2. Действия на Съюза, към които са насочени мерките

- (133) Като се вземат предвид предишните одити на службите на Комисията (и въпреки факта, че тяхното въздействие върху бюджета на ЕС е било финансово коригирано с прилагане на правилата на политиката на сближаване) и изложените по-горе констатации, действията на Съюза, които е най-вероятно да бъдат засегнати отново в бъдеще от нарушенията на принципите на правовата държава, са тези на програмите в областта на политиката на сближаване, които се изпълняват главно чрез обществени поръчки, както и на програмите, по които могат да бъдат бенефициери тръстове в обществен интерес и поддържаните от тях субекти.
- (134) Комисията смята, че като се има предвид установеният риск за доброто финансово управление на бюджета на Съюза и финансовите интереси на Съюза, както и превантивният характер на Регламента относно обвързаността с условия и за да се защити бюджетът от сериозни рискове, мерките следва да се отнасят приоритетно до програмите в областта на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г., които се очаква да бъдат изпълнени главно чрез възлагане на обществени поръчки, като за сравнение се използва начинът, по който еквивалентните програми в областта на политиката на сближаване са били изпълнени в рамките на МФР за периода 2014—2020 г. Програмите в областта на политиката на сближаване, които са засегнати от предложените мерки (наричани по-нататък „съответните програми“), са следните:
- (a) Оперативна програма „Околна среда и енергийна ефективност плюс“,
 - (b) Оперативна програма „Интегриран транспорт плюс“,
 - (c) Оперативна програма „Териториално и селищно устройство плюс“.
- (135) Що се отнася до нарушенията на принципите на правовата държава, засягащи средствата, усвоявани от тръстове от обществен интерес, и субектите, поддържани от тях, Комисията счита, че като се има предвид естеството на дейностите, в които тези субекти може да участват⁵⁴, всички действия по програми при пряко или непряко управление, чиито бенефициери или изпълнители може да са тръстове от обществен интерес, или други субекти, поддържани от тях, следва да бъдат обект на мерките, които Комисията възнамерява да предложи в този случай.

8.3. Избор на подходящи и пропорционални мерки

- (136) С оглед на горния анализ, в който се заключава, че установените нарушения на принципите на правовата държава имат значително потенциално въздействие върху доброто финансово управление на бюджета на Съюза или върху финансовите интереси на Съюза, се предлагат следните мерки.
- Програми при споделено управление: спиране на изпълнението на задължения по програмите на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г.

⁵⁴

Тези дейности ще бъдат свързани главно с образованието и научните изследвания, но също така и с много други дейности, като опазването на околната среда и климата, опазването на културното наследство и спорта.

- (137) За да определи равнището на спиране на изпълнението на задължения, Комисията отбелязва, че на този етап не е възможно да се определи точно в количествено отношение потенциалното въздействие върху бюджета на Съюза, тъй като делът на средствата, които ще бъдат усвоени чрез обществени поръчки в рамките на МФР за периода 2021—2027 г., не може да бъде определен предварително достатъчно прецизно. Поради това, тъй като не е възможно да се определи точно размерът на разходите, свързани с установените сериозни нередности, подходящото равнище на мерките, които следва да се приложат, се определя чрез процент, който отразява очаквания риск за бюджета на Съюза. Този процент се определя с оглед на сериозността, честотата и продължителността на установените системни нарушения, както и с оглед на очаквания максимален финансов риск за доброто финансово управление на бюджета на Съюза, като се вземат предвид коригиращите мерки, представени от Унгария в контекста на настоящата процедура.
- (138) Като се има предвид особено значителното потенциално въздействие на установените нарушения на принципите на правовата държава върху доброто финансово управление на бюджета на Съюза и върху финансовите интереси на Съюза, и като се вземат предвид естеството, продължителността, сериозността и обхватът на тези нарушения, това би могло да доведе до много значително потенциално въздействие върху съответните средства и съответно да оправдае като пропорционално значително равнище на спиране на изпълнението на задължения. Що се отнася до обществените поръчки, подходящите и пропорционални мерки следва да обхващат и размера на средствата на Съюза, за които има риск да бъдат управлявани в разрез с принципите на доброто финансово управление. При все това се очаква само част от средствата по посочените по-горе оперативни програми да бъдат усвоени чрез обществени поръчки (по принцип между 85 % и 90 % от средствата) и също така по принцип някои процедури за възлагане на обществени поръчки може да не са засегнати от тези системни нарушения. От друга страна, тези нарушения биха могли да породят сериозни рискове и за други програми на Съюза, които също се изпълняват, макар и в по-малка степен, чрез обществени поръчки, но не са засегнати от предвидените мерки. Като взе предвид всичко изложено по-горе, в своето писмо за намеренията Комисията оцени риска за бюджета на 70 % от средствата по съответните програми. Този риск обаче би могъл да бъде значително смекчен от ангажиментите, поети от Унгария съгласно коригиращите мерки, представени с втория отговор, ако те бъдат потвърдени с ключовите стъпки, които Унгария се ангажира да предприеме.
- (139) Действително, въпреки че Унгария е представила коригиращи мерки, които по принцип биха могли да отговорят на опасенията на Комисията, и е започнала да предприема първи стъпки за прилагането им, на този етап те все още не са достатъчно подробни, като се има предвид, че основните законодателни текстове и другите ключови стъпки, с които ще започнат да прилагат много от коригиращите мерки, представени от Унгария, все още не са приключили, така че е трудно да се направи окончателна оценка дали те отговарят на опасенията. Поради това Комисията счита, че една разумна приблизителна стойност на равнището на оставащия риск за бюджета на този етап би била 65 % от средствата по съответните програми. Тъй като това равнище може да се счита за разумно приближение на въздействието върху бюджета на Съюза или на сериозните рискове за него, Комисията счита, че спирането на изпълнението на 65 % от задълженията по тези оперативни програми е пропорционална мярка.

Комисията ще продължи да наблюдава ситуацията и при необходимост може да предложи корекции.

- (140) Ако набелязаните програми не са били одобрени до момента, в който Съветът вземе решение, вместо това следва да се вземе решение за спиране на одобрението на съответните програми, пропорционално на риска за финансовите интереси на Съюза. Това се основава на същите съображения, като изложените в точка 139 по-горе.
- Програми при пряко и непряко управление: забрана за поемане на нови правни задължения по отношение на тръстове от обществен интерес и субекти, поддържани от тях
- (141) Мерките следва да се отнасят и до действия по програми, изпълнявани при пряко и непряко управление, за които тръстове от обществен интерес и субектите, поддържани от тях, може да бъдат бенефициери или изпълнители. Що се отнася до установените нарушения, свързани с тръстовете в обществен интерес, тъй като мярката ще се отнася само до тези субекти, тя следва да е насочена към всички програми, изпълнявани при пряко и непряко управление. Комисията счита за пропорционална мярката за забрана на поемането на нови правни задължения по отношение на тръстове от обществен интерес и субекти, поддържани от тях, по която и да е програма при пряко и непряко управление.
- (142) Тъй като понастоящем съществува общо изключение за членовете на управителните съвети на тръстове от обществен интерес по отношение на спазването на изискванията за конфликт на интереси, въпреки че приложимостта на правилата за възлагане на обществени поръчки по отношение на доверителни фондове ще зависи от оценка във всеки отделен случай дали те отговарят на критериите, за да се считат за възлагащи органи, подобни изключения могат да засегнат всеки бюджет, който тези субекти изпълняват или управляват. Поради това на практика е невъзможно да се счита, че забраната следва да се прилага за някои тръстове от обществен интерес и субектите, поддържани от тях, или че Комисията може да поема частични правни задължения по отношение на такива субекти. Освен това, тъй като забраната за поемане на нови правни задължения е ограничена до тези субекти, разпределението на средства от всички програми на Съюза при пряко и непряко управление все още може да се използва за всеки друг субект — бенефициер или изпълнител. Поради това, с оглед на списъка с мерки, приложими към прякото и непрякото управление съгласно член 5, параграф 1, буква а) от Регламента относно обвързаността с условия, забраната за поемане на нови правни задължения по отношение на тези субекти може да се счита за пропорционална за справяне с риска за доброто финансово управление на бюджета на Съюза и за финансовите интереси на Съюза до приемането на съответния законодателен текст.
- (143) При условие че мярката е определена с подробни правила, въведена е в необходимия законодателен текст и се прилага съгласно поетия от Унгария ангажимент, може да се счита, че тя отговаря на всички опасения на Комисията в това отношение.

8.4. Съображения, представени от Унгария относно мерките, предложени в писмото за намеренията

- (144) Унгария твърди, че представените от нея коригиращи мерки са насочени към всички проблеми, установени от Комисията в този случай. Унгария припомня принципа на лоялно сътрудничество, който е спазила, за да представи коригиращите мерки. Освен това тя се позова на изискването на решението на Съда⁵⁵ мерките, предприети съгласно Регламента относно обвързаността с условия, да бъдат „строго пропорционални“ на въздействието на установеното нарушение на принципите на правовата държава върху бюджета на Съюза или върху финансовите интереси на Съюза, за да изтъкне, че потенциалното въздействие върху доброто финансово управление на бюджета на ЕС или върху защитата на финансовите интереси на Съюза може да не оправдава мерки по отношение на всички средства на ЕС, използвани от дадена държава членка. Освен това Унгария твърди, че системният характер на нарушенията и широкото им разпространение, не може автоматично да ги направи тежки. Също така, тя посочи, че не е налице обосновка защо и до каква степен оперативните програми, засегнати от мерките, са били определени като изпълнявани чрез обществени поръчки.
- (145) Освен това Унгария твърди, че е налице нарушение на изискванията за обективна, безпристрастна и справедлива оценка, като се има предвид, че заключението за намаляване на поетите задължения със 70 % не е обосновано. Като се позовава на корекциите с фиксирана ставка от 10 %, приложени в хода на одита за 2017 г., тя твърди, че принципът на пропорционалност изисква само 10 % от 70 %, т.е. 7 % от поетите задължения по съответните оперативни програми да бъдат спрени. Освен това Унгария твърди, че Комисията не е обосновала защо е предложила спиране на плащанията, които са по-високи от равнищата на финансовите корекции, определени в Насоките на Комисията относно финансовите корекции при неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки⁵⁶.
- (146) Що се отнася до алтернативната мярка за спиране на одобрението на оперативните програми, в случай че те не са били одобрени от Комисията към момента на вземане на решението на Съвета, Унгария посочва, че не ѝ е била предоставена възможност да изрази становище, тъй като Комисията не е определила конкретните програми, които биха били засегнати в такъв случай.
- (147) Що се отнася до забраната за поемане на нови правни задължения по отношение на тръстове от обществен интерес и субектите, поддържани или управлявани от тях, Унгария твърди, че тя е ненужна и непропорционална предвид предполагаемите коригиращи мерки, представени на 19 юли 2022 г. и предвид факта, че Комисията не е представила конкретен случай, в който тези субекти не са действали като възлагащи органи или не са спазили правилата на ЕС относно конфликта на интереси.

⁵⁵ Вж. решения на (пленума на) Съда от 16 февруари 2022 г., *Унгария/Европейски парламент и Съвет на Европейския съюз*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, точка 271 и *Полша/Парламент и Съвет*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, точка 302.

⁵⁶ Решение на Комисията от 14 май 2019 г. за установяване на насоките за определяне на финансови корекции спрямо финансирани от Съюза разходи в случай на неспазване на приложимите правила за възлагане на обществени поръчки, C(2019)3452 final.

8.5. Оценка на Комисията

- (148) Комисията приветства коригиращите мерки, представени от Унгария с втория ѝ отговор, както и сътрудничеството ѝ в това отношение. При все това в писмото за намеренията се излагат причините, поради които предложените на 19 юли 2022 г. коригиращи мерки не могат да бъдат взети предвид при определянето на мерките, които Комисията възнамерява да предложи на Съвета. Що се отнася до мерките, представени от Унгария в нейния втори отговор, Комисията обясни по-горе в точки 121 и 122 защо на този етап те не могат да се считат за подходящи за справяне с установените от Комисията проблеми.
- (149) По отношение на аргумента на Унгария, свързан с потенциалното въздействие върху бюджета на Съюза, Комисията отбелязва, че съгласно член 4, параграф 1 от Регламента относно обвързаността с условия от Комисията се изисква да предложи мерки на Съвета и когато има опасност нарушенията на принципите на правовата държава да засегнат по достатъчно пряк начин доброто финансово управление на бюджета на Съюза. Тъй като Комисията е установила такъв сериозен риск за бъдещето, не е било необходимо да се установява специфичен риск, както твърди Унгария, за да се предложат мерки на Съвета. Предложеното от Унгария тълкуване би лишило Регламента относно обвързаността с условия от неговата цел, а именно превантивната защита на доброто финансово управление на бюджета на Съюза и финансовите интереси на Съюза.
- (150) Що се отнася до прилагането на ставките на финансовите корекции, прилагани в случай на одити на службите на Комисията, Комисията отбелязва, че Регламентът относно обвързаността с условия е превантивен инструмент, който има за цел да защити доброто финансово управление на бюджета на Съюза и финансовите интереси на Съюза по по-хоризонтален начин от други финансови правила на Съюза. Следователно прилагането *mutatis mutandis* на равнищата на финансовите корекции, включени в Регламента за общоприложимите разпоредби и горепосоченото решение на Комисията, няма да изпълнява целта си, която е отделна и допълнителна.
- (151) Що се отнася до алтернативната мярка за спиране на одобрението на програмите, Комисията ясно посочи оперативните програми, които биха могли да бъдат предмет на тази мярка. Към момента на съставянето на писмото за намеренията Комисията не можеше и на този етап все още не може да посочи точно кои програми ще бъдат включени в алтернативната мярка за спиране на одобрението на програмите. Това ще зависи от етапа на одобряване на програмите към момента на приемане на решението на Съвета. Комисията обаче посочи, че в случай че се прилага спиране на одобрението на програмите, това следва да се отнася до една или повече програми пропорционално на риска за финансовите интереси на Съюза.
- (152) И накрая, що се отнася до мярката, свързана с тръстовете от обществен интерес, Регламентът относно обвързаността с условия не изисква да се определят конкретни случаи, в които нарушение на принципите на правовата държава е засегнало бюджета на Съюза или финансовите интереси на Съюза. По-специално по отношение на тръстовете от обществен интерес действащото законодателство явно води до сериозен риск за доброто финансово управление на бюджета на Съюза и за финансовите интереси на Съюза. Следователно

забраната за поемане на нови правни задължения е единствената мярка, която може да гарантира защитния и превантивен характер на процедурата съгласно Регламента относно обвързаността с условия.

9. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

- (153) Правното основание за този инструмент е Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза.

10. МЕРКИ, ПРЕДЛОЖЕНИ ЗА ПРИЕМАНЕ

• Програми при споделено управление

- (154) Спиране на изпълнението на 65 % от задълженията по три оперативни програми за периода 2021—2027 г., финансирани от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ), Фонда за справедлив преход (ФСП) и Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+).
- (155) Ако набелязаните програми не са били одобрени до момента, в който Съветът приеме своето решение, вместо това следва да се вземе решение за спиране на одобрението на съответните програми, пропорционално на риска за финансовите интереси на Съюза. Това се основава на същите съображения, изложени в точка 140 по-горе.

• Програми при пряко и непряко управление

- (156) Забрана на поемането на нови правни задължения по отношение на тръстове от обществен интерес и субекти, поддържани от тях, по която и да е програма на Съюза при пряко и непряко управление. Това не оказва непременно въздействие върху бюджета, тъй като забраната за поемане на нови правни задължения е ограничена до тези субекти и съответното разпределение на средства от всички програми на Съюза при пряко и непряко управление все още може да се използва за всеки друг субект — бенефициер или изпълнител.

Предложение за

РЕШЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно мерките за защита на бюджета на Съюза срещу нарушения на принципите на правовата държава в Унгария

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз,

като взе предвид Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза⁵⁷, и по-специално член 6, параграф 10 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид че:

- (1) На 24 ноември 2021 г. Комисията изпрати искане за информация до Унгария съгласно член 6, параграф 4 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092, на което унгарските органи отговориха на 27 януари 2022 г.
- (2) На 27 април 2022 г. Комисията изпрати писмено уведомление до Унгария съгласно член 6, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 („уведомлението“). В уведомлението Комисията изрази своята загриженост и представи констатациите си по редица проблеми, свързани със системата за възлагане на обществени поръчки в Унгария, включително:
 - а) системните нередности, недостатъци и слабости в процедурите за възлагане на обществени поръчки;
 - б) високия процент на тръжни процедури с една-единствена оферта и ниската интензивност на конкуренцията при процедурите за възлагане на обществени поръчки;
 - в) проблемите, свързани с използването на рамкови споразумения;
 - г) откриването, предотвратяването и коригирането на конфликти на интереси;
 - д) проблемите, свързани с тръстове от обществен интерес.
- (3) Тези проблеми и тяхното повторение с течение на времето показват системна неспособност, неуспех или нежелание от страна на унгарските органи да предотвратяват действия, които са в нарушение на приложимото право по отношение на обществените поръчки и конфликтите на интереси, и по този

⁵⁷

ОВ L 433I, 22.12.2020 г., стр. 1

начин да се справят по подходящ начин с рисковете от корупция. Те представляват нарушения на принципите на правовата държава, по-специално на принципите на правна сигурност и забрана на произвола на изпълнителната власт, и пораждат опасения относно разделението на властите.

- (4) В уведомлението Комисията изложи допълнителни основания и представи констатациите си по редица въпроси, свързани с разследването и наказателното преследване, както и с уредбата за борба с корупцията, включително ограниченията пред ефективното разследване и наказателно преследване на предполагаема престъпна дейност, организацията на прокуратурата и липсата на функционираща и ефективна рамка за борба с корупцията на практика. Тези проблеми представляват нарушения на принципите на правовата държава, по-специално по отношение на правната сигурност, забраната на произвола на изпълнителната власт и ефективната съдебна защита.
- (5) В уведомлението Комисията излага фактическите елементи и конкретните основания, на които основава констатациите си, и също така поиска от Унгария да предостави определена информация и данни относно тези фактически елементи и основания. В уведомлението Комисията предостави два месеца на унгарските органи, за да представят своите коментари.
- (6) На 27 юни 2022 г. Унгария отговори на уведомлението („първият отговор“). С писма от 30 юни и 5 юли 2022 г. Унгария предостави допълнителна информация в допълнение към първия отговор. Освен това на 19 юли 2022 г. Унгария изпрати допълнително писмо, в което предложи редица коригиращи мерки в отговор на констатациите в уведомлението.
- (7) Комисията направи оценка на коментарите, представени в първия отговор, и стигна до заключението, че те не са смекчили нейните опасения и констатации, изложени в уведомлението. Освен това Комисията счете, че нито първият отговор, нито допълнителните писма от 30 юни и 5 юли 2022 г. съдържат подходящи коригиращи мерки, за които е бил поет съответният ангажимент в контекста на Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092. Поради късното представяне на писмото от 19 юли 2022 г., то не може да бъде взето предвид при оценката на първия отговор. Комисията обаче взе предвид цялата относима информация в посоченото писмо в хода на следващите стъпки от процедурата, предвидена в член 6 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092, в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество с държавите членки.
- (8) В съответствие с член 6, параграф 7 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на 20 юли 2022 г. Комисията изпрати писмо до Унгария („писмо за намеренията“), за да информира държавата членка за своята оценка съгласно член 6, параграф 6 от посочения регламент и за мерките, които Комисията предвижда да предложи за приемане от Съвета съгласно член 6, параграф 9 от посочения регламент, при липсата на ангажимент от страна на Унгария за подходящи коригиращи мерки. В писмото за намеренията Комисията даде възможност на Унгария да представи своето становище, по-специално относно пропорционалността на предвидените мерки.
- (9) Унгария отговори на писмото за намеренията на 22 август 2022 г. („вторият отговор“), като представи своето становище относно констатациите на Комисията, процедурата и пропорционалността на мерките, посочени в писмото за намеренията. Въпреки че оспори констатациите на Комисията, Унгария предложи някои коригиращи мерки в отговор на опасенията,

изтъкнати от Комисията. На 13 септември 2022 г. Унгария изпрати на Комисията писмо, което включваше пояснения и допълнителни ангажменти, свързани с предложените коригиращи мерки. Унгария счита, че коригиращите мерки, включително допълнителните ангажменти, предвидени в писмото от 13 септември 2022 г., предлагат цялостен отговор на опасенията на Комисията и поради това Комисията не следва да предлага каквито и да било мерки на Съвета.

- (10) Основните констатации на Комисията са обобщени в следващите съображения.
- (11) Първо, налице са сериозни системни нередности, недостатъци и слабости в процедурите за възлагане на обществени поръчки. Такива нередности бяха открити след последователни одити на службите на Комисията, проведени както за програмния период 2007—2013 г., така и за програмния период 2014—2020 г. Тези одити бяха приключени със значителни общи суми на финансовите корекции, както и няколко разследвания на OLAF, които доведоха до финансови препоръки за възстановяването на значителни суми от страна на Унгария. Освен това наличните данни показват, че е имало необичайно високи проценти на договорите, възложени вследствие на процедури, при които е участвал един-единствен оферент, възлагане на поръчки на конкретни дружества, които постепенно придобиват големи части от пазара, както и сериозни недостатъци при сключването на рамкови споразумения. Освен това съществуват опасения относно неприлагането на правилата за обществените поръчки и конфликтите на интереси по отношение на „тръстовете в обществен интерес“ и субектите, управлявани от тях, както и относно липсата на прозрачност по отношение на управлението на средствата от тези тръстове. Тези проблеми и тяхната повторемост с течение на времето показват системна неспособност, неуспех или нежелание от страна на унгарските органи да предотвратят решения, които са в нарушение на приложимото право, по отношение на обществените поръчки и конфликтите на интереси, и по този начин да се справят по подходящ начин с рисковете от корупция. Те представляват нарушения на принципите на правовата държава, по-специално на принципите на правната сигурност и забраната на произвол от страна на органите на изпълнителната власт, и създават опасения във връзка с разделението на властите.
- (12) Второ, съществуват допълнителни проблеми по отношение на ограниченията на ефективното разследване и наказателното преследване на предполагаема престъпна дейност, организацията на националните прокуратури и липсата на функционираща и ефективна уредба за борба с корупцията. По-специално, липсва ефективна съдебна защита чрез независим съд срещу решенията на прокуратурата да не се разследват или преследват предполагаеми случаи на корупция, измами и други престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза, както и изискване за посочване на основания при възлагане или преразпределяне на такива дела, включително правила за предотвратяване на произволни решения в това отношение. Освен това е установена липса на всеобхватна стратегия за борба с корупцията, която да обхваща и най-значимите области за предотвратяване на корупцията, недостатъчно използване на пълния набор от превантивни инструменти за подпомагане на разследването на корупцията, по-конкретно случаите на корупция по високите етажи на властта, както и цялостна липса на ефективно предотвратяване и възпиране на престъпните измами и корупционните престъпления. Тези

проблеми представляват нарушения на принципите на правовата държава, по-специално по отношение на правната сигурност, забраната на произвол от страна на органите на изпълнителната власт и ефективната съдебна защита.

- (13) Коментарите, представени в отговорите на Унгария, не дават адекватен отговор на констатациите, изложени в уведомлението и писмото за намеренията. По-специално в отговорите не са представени доказателства за неотдавнашните подобрения, направени от Унгария в нейната система за възлагане на обществени поръчки (по отношение на прозрачността, интензивността на конкуренцията и проверките за конфликт на интереси). Въпреки че след одитите на службите на Комисията са настъпили някои промени в унгарската система за обществени поръчки, няма признаци, че тези промени са оказали въздействие върху равнището на конкуренция на пазара в Унгария. Данните, с които разполага Комисията, показват не само увеличаване на концентрацията на възлагането на обществени поръчки, но и увеличаване на вероятността те да бъдат възложени на участници от управляващата партия на Унгария („политически свързаните дружества“). Комисията възложи провеждането на проучване, което предостави статистически емпиричен анализ на повече от 270 000 договора за обществени поръчки в Унгария за периода 2005—2021 г.⁵⁸ Наблюденията, посочени в проучването, бяха потвърдени от констатациите при проверката на някои данни от тръжните процедури по отношение на поръчките, възложени на някои от дружествата, определени като дружества с политически връзки. Освен това Комисията събра доклади от медиите и от заинтересованите страни в сектора на туризма, далекосъобщенията и спорта. Унгария не представи доказателства за приложимостта (нито прилагането на практика) на правилата за конфликт на интереси, които са от значение за защитата на бюджета на Съюза във връзка с тръстовете в обществен интерес.
- (14) Другите процедури, предвидени в законодателството на Съюза, не биха дали възможност на Комисията да защитава по-ефективно бюджета на Съюза. Установените нередности, недостатъци и слабости са широко разпространени и взаимосвързани, което означава, че процедури, различни от предвидените в Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092, не могат да предложат по-ефективни решения във връзка с рисковете за бюджета на Съюза. Въпреки че може да се използват някои налични средства съгласно секторните правила, като например одити, извършвани от службите на Комисията, и финансови корекции за нередности, които не са коригирани от унгарските органи, тези мерки обикновено се отнасят до разходи, които вече са декларирани пред Комисията, а продължаването на недостатъците в продължение на много години показва, че финансовите корекции не са достатъчни за защита на финансовите интереси на Съюза от настоящи и бъдещи рискове.
- (15) По отношение на спазването и мониторинга на отключващите условия, залежали в Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета⁵⁹,

⁵⁸ *Проучване относно концентрацията на възложените поръчки и потенциалните рискове от измами, корупция и конфликт на интереси при процедурите за възлагане на обществени поръчки в Унгария с акцент върху финансираните от ЕС обществени поръчки — Емпиричен анализ на данни за обществените поръчки в Унгария за периода 2005 г.—2021 г.*, Център за изследване на корупцията, Будапеща.

⁵⁹ Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и

следва да се отбележи, че единствената последица от неизпълнението на отключващо условие, посочено в член 15, параграф 5 от посочения регламент, е, че Комисията не възстановява разходите по операции, свързани със специфичната цел, на въпросната държава членка. С Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 се предоставя по-широк набор от възможни мерки за защита на бюджета на Съюза, включително спиране на одобрението на една или повече програми, както и спиране на бюджетните кредити за поетите задължения при споделено управление. Възможните мерки съгласно Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 се отнасят и до предварителното финансиране, което не е предвидено в член 15 от Регламент (ЕС) 2021/1060.

- (16) Що се отнася до прилагането на правилата за обществените поръчки и тяхното тълкуване, в съображение 17 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 се пояснява, че законодателството на Съюза, посочено в член 6, параграф 1 от същия регламент, е финансово и специфично за сектора. Производства за установяване на нарушение, които не се основават на законодателен акт, а пряко на член 258 от ДФЕС. Тази разпоредба от първичното законодателство не може да се счита за „законодателство на Съюза“ по смисъла на член 6, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092.
- (17) В член 22, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета⁶⁰ се предвижда, че държавите членки трябва да предприемат всички подходящи мерки за защита на финансовите интереси на Съюза, когато прилагат мерките по Механизма за възстановяване и устойчивост. Основната отговорност за спазване на правото на Съюза и националното право при прилагането на тези мерки се носи от държавите членки в съответствие с член 22, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241, докато в съответствие с член 22, параграф 5 от посочения регламент Комисията може да предприема коригиращи мерки в случаи на измама, корупция и конфликти на интереси, засягащи финансовите интереси на Съюза, които не са били коригирани от държавата членка, или в случай на тежко нарушение на задължение, произтичащо от споразумението за заем или споразумението за финансиране. Още по-важно е, че планът за възстановяване и устойчивост на Унгария все още не е финализиран и неговото съдържание и капацитет за защита на финансовите интереси на Съюза зависят от действителните мерки, които той ще съдържа, както и от начина, по който тези мерки ще бъдат изпълнени от Унгария. Поради това прилагането в този случай на разпоредбите на Регламент (ЕС) 2021/241 не би позволило на Комисията да защити по-ефективно бюджета на Съюза.
- (18) С оглед на гореизложеното никоя друга процедура съгласно правото на Съюза не би позволила на Комисията да защити бюджета на Съюза по-ефективно от процедурата, предвидена в член 6 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092.
- (19) Потенциалното въздействие на установените нарушения върху доброто финансово управление на бюджета на Съюза или върху защитата на

Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд Убежище, миграция и интеграция, фонд Вътрешна сигурност и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159).

⁶⁰ Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

финансовите интереси на Съюза се счита за особено значително, като се има предвид, че тези нарушения са неразривно свързани с процеса, при който средствата на Съюза се използват от Унгария, тъй като те се състоят в неправилно функциониране на публичните органи, които вземат решения относно възлагането на поръчки, финансирани от бюджета на Съюза. Освен това, ако установените нарушения са съчетани с ограниченията и пречките при откриването, разследването и коригирането на измами, установени като допълнителни основания, свързани с разследването, наказателното преследване и уредба за борба с корупцията, въздействието може да се счита за още по-значително.

- (20) Като се има предвид естеството на констатациите във връзка с обществените поръчки, подходящите мерки, които трябва да бъдат приети съгласно Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 („подходящите мерки“), следва да се отнасят до финансирането от Съюза, което се изпълнява главно чрез обществени поръчки. Одитите на Комисията, при които бяха установени процедури за възлагане на обществени поръчки с недостатъци и нередности, обхванаха областта на политиката на сближаване и въпреки факта, че въздействието на тези недостатъци и нередности върху бюджета на Съюза е било финансово коригирано при прилагането на правилата на политиката на сближаване, това показва системна неспособност, неуспех или нежелание от страна на унгарските органи да предотвратяват решения, които са в нарушение на приложимото право по отношение на обществените поръчки и конфликтите на интереси, и по този начин да се справят по подходящ начин с рисковете от корупция.
- (21) Програмите, които трябва да бъдат защитени чрез подходящите мерки, следва приоритетно да бъдат програмите по политиката на сближаване за периода 2021—2027 г., които се очаква да бъдат изпълнени главно чрез обществени поръчки по аналогия с начина, по който Унгария е изпълнила еквивалентните програми по МФР за периода 2014—2020 г. Тези програми са оперативна програма „Околна среда и енергийна ефективност плюс“, оперативна програма „Интегриран транспорт плюс“ и оперативна програма „Териториално и селищно устройство плюс“ („съответните програми“). Що се отнася до съответните програми, степента на изпълнение чрез обществени поръчки се оценява на 85 % — 90 %.
- (22) Подходящите мерки следва да се отнасят и до действия по програми на Съюза, изпълнявани при пряко и непряко управление, за които тръстове в обществен интерес и субекти, поддържани от тях, които се считат за държавни органи (държавни субекти) по смисъла на член 2, буква б) и член 5, параграф 1, буква а) от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092, могат да бъдат бенефициери или изпълнителни субекти. По отношение на установените нарушения, свързани с тръстовете в обществен интерес, всички програми на Съюза, изпълнявани при пряко и непряко управление, следва да бъдат обект на тази подходяща мярка.
- (23) В съответствие с изискванията за пропорционалност, посочени в член 5, параграф 3 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092, подходящото равнище на мерките, които трябва да се прилагат, следва да се определи чрез процент, който отразява произтичащия от това риск за бюджета на Съюза.
- (24) С оглед на тежестта, честотата и продължителността на системните нарушения, установени при възлагането на обществени поръчки, финансовият риск за

доброто финансово управление на бюджета на Съюза може да се счита за много голям и следователно оправдава мерки с много висока степен на финансово въздействие.

- (25) В съответствие с член 6, параграф 6 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 при вземането на решение относно подходящите мерки се вземат предвид получената информация и евентуалното становище, представено от съответната държава членка, както и адекватността на предложените коригиращи мерки. Поради това коригиращите мерки, предложени от Унгария, следва да бъдат включени в оценката.
- (26) Във втория си отговор Унгария представи 17 коригиращи мерки, ангажиментите по които след това бяха допълнени с писмо, изпратено на Комисията на 13 септември 2022 г. Според становището на Унгария те ще предложат решение на всички проблеми, изложени от Комисията в уведомлението („предложените коригиращи мерки“). Тези коригиращи мерки са, както следва:
- а) Засилване на предотвратяването, откриването и коригирането на незаконни и нередни действия, свързани с усвояването на средства от Съюза, чрез новосъздаден Орган по интегритета;
 - б) Работна група за борба с корупцията;
 - в) Укрепване на уредбата за борба с корупцията;
 - г) Осигуряване на прозрачност при използването на подкрепата на Съюза от фондации за управление на активи в обществен интерес;
 - д) Въвеждане на специална процедура в случай на специфични престъпления, свързани с упражняването на публична власт или управлението на публична собственост;
 - е) Укрепване на механизмите за одит и контрол, за да се гарантира правилното използване на подкрепата на ЕС;
 - ж) Намаляване на дела на тръжните процедури с една оферта, финансирани със средства на Съюза;
 - з) Намаляване на дела на тръжните процедури с една оферта, финансирани със средства от националния бюджет;
 - и) Разработване на инструмент за докладване за процедури с една оферта с цел наблюдение и докладване за приключени обществени поръчки с една оферта;
 - й) Разработване на електронна система за възлагане на обществени поръчки с цел повишаване на прозрачността;
 - к) Разработване на рамка за измерване на резултатите от изпълнението, оценяваща ефикасността и икономическата ефективност на обществените поръчки;
 - л) Приемане на план за действие за повишаване на равнището на конкуренция при обществените поръчки;
 - м) Осигуряване на обучение за микро-, малки и средни предприятия относно практиките в областта на обществените поръчки;

- н) Създаване на схема за подпомагане с цел компенсиране на разходите, свързани с участието в обществени поръчки на микро-, малки и средни предприятия;
 - о) Прилагане на ARACHNE, инструмента на Комисията за измерване на риска;
 - п) Засилване на сътрудничеството с OLAF;
 - р) Приемане на законодателен акт, гарантиращ по-голяма прозрачност на публичните разходи.
- (27) Като цяло Унгария се ангажира да предприеме коригиращите мерки, предложени във втория ѝ отговор, за да реши безусловно изложените в уведомлението проблеми, както и да запази безсрочно тези мерки и свързаното с тях законодателство и да приложи надлежно определените в тях правила.
- (28) Тъй като обаче установените в Унгария проблеми се отнасят както до правната рамка, така и до голяма степен до административните практики, оценката на адекватността на коригиращите мерки, предложени от Унгария с цел прекратяване на нарушенията и/или на рисковете за финансовите интереси на Съюза, ще зависи от анализа на подробностите относно мерките и правилното, пълно и ефективно изпълнение на всички ключови действия, както е предвидено в съответния график, представен от Унгария на 22 август. В това отношение Унгария все още трябва да предприеме ключови действия за много от предложените коригиращи мерки.
- (29) Унгария поема ангажимент да създаде нов Орган по интегритет, за да подсили предотвратяването, откриването и коригирането на незаконни и нередни действия, отнасящи се до усвояването на средствата от ЕС. Унгария включи в предложената коригираща мярка редица елементи, които на този етап се оценяват положително от Комисията, в частност по отношение на: i) предназначението и целите на новия Орган по интегритет, ii) обхвата на мандата и (широките) му правомощия, в т.ч. правомощия да издава предписания към възлагащите органи за спиране на тръжни процедури, правомощия да изисква от административните разследващи органи извършване на разследвания, правомощия да отправя препоръки за изключване на определени икономически оператори от финансирането от Съюза; правото да иска съдебен контрол на всички решения на властите във връзка с процедури за възлагане на обществени поръчки, които включват подкрепа от Съюза (и които може да бъдат подложени на съдебен контрол) и т.н.; iii) правилата за назначаване на управителния съвет на Органа по интегритет и за участието на „комисия по допустимостта“, чието предназначение е да се гарантира, че Органът по интегритет ще бъде изцяло независим. Освен това Органът по интегритет ще разчита на фактите, установени със съдебни решения, и ще може да завежда искове в съдилищата, а решенията му ще бъдат подлагани на съдебен контрол. По тази причина Унгария е поела също така ангажимент всички съдилища в страната, които разглеждат граждански, административни и наказателни дела, в т.ч. дела, които са от значение за защитата на финансовите интереси на Съюза, да спазват изискванията за независимост и безпристрастност и изискването да бъдат учредени със закон в съответствие с член 19, параграф 1 от Договора за Европейския съюз и относимите постижения на правото на ЕС. Предложената коригираща мярка включва график на първите ключови действия за изпълнение – от решение на

правителството, с което да му бъде възложено до 30 септември 2022 г. да внесе в Националното събрание проектозакон за създаване на Органа по интегритет (това решение на правителството бе прието на 5 септември 2022 г.), до започването на дейността му от 19 ноември 2022 г.

- (30) Ако бъде създаден правилно и действително съгласно предложената коригираща мярка, с пълна независимост и действителни правомощия наместо по отношение на всички процедури, които може реално или потенциално да засегнат разумното финансово управление на бюджета на Съюза или финансовите му интереси, Органът по интегритет би могъл да допринесе за повишаване на конкуренцията при процедурите за възлагане на обществени поръчки, за предотвратяване или минимизиране на рисковете от конфликт на интереси и в по-общ план за предотвратяване, откриване и отстраняване на измамите, корупцията, конфликтите на интереси и други нередности в нарушение на съюзното право в унгарската система за обществени поръчки, в полза на по-разумно и ефикасно използване на финансирането от Съюза. Подробностите и ключовите действия по тази предложена коригираща мярка обаче са все още предстоящи, в т.ч. особено по отношение на правомощията и средствата на Органа по интегритет за действителна проверка на имуществените декларации.
- (31) Унгария е поела ангажимент за създаване на работна група за борба с корупцията в отговор на опасенията на Комисията, в частност за осигуряване на цялостно, структурирано и действително включване на участници от неправителствения сектор, занимаващи се с борба с корупцията, заедно с представителите на правителството. Освен това Унгария поема ангажимент да осъществи обширни консултации със заинтересовани лица на национално и международно равнище, в т.ч. с Комисията по време на подготовката на проектозаконите. Подробностите и ключовите действия по тази предложена коригираща мярка обаче са все още предстоящи.
- (32) Предложената коригираща мярка по уредбата за борба с корупцията включва повечето от елементите, за които Комисията смята, че са от основно значение за осигуряване на ефективността на мярката, например приемането на стратегии за борба с измамите и борба с корупцията, които да обхващат всички организации, участващи в усвояването на средствата от Съюза, и представянето на състоянието на изпълнение на средносрочната национална стратегия за борба с корупцията за 2020 – 2022 г., както и разширяването на личния и материалния обхват на имуществените декларации, правилата за повишаване на прозрачността на имуществените декларации и въвеждането на административни наказания и наказания за извършени престъпления. Подробностите и ключовите действия по тази предложена коригираща мярка обаче са все още предстоящи. По-конкретно, гореспоменатата база данни следва да бъде обществено достъпна. Освен това Органът по интегритет следва да разполага с правомощията във всички случаи да започва и по собствена инициатива проверка на имуществото.
- (33) Що се отнася до тръстовете в обществен интерес, чрез предложената коригираща мярка по принцип може да се решат изложените проблеми, тъй като чрез нея ще се осигури възможност за общо и безусловно прилагане на правилата за обществените поръчки по отношение на тръстовете в обществен интерес и субектите, поддържани или управлявани от тях (всички те ще бъдат смятани за възлагащи органи за целите на тези правила), а с коригиращата

мярка ще се установят ясни правила за конфликтите на интереси за тези субекти и членовете на управителните им съвети. Подробностите и ключовите действия по тази предложена коригираща мярка обаче са все още предстоящи.

- (34) Унгария също така поема ангажимент да въведе ново производство за съдебен контрол, в което има много положителни елементи, например възможността правните субекти да подават искове за откриване на производство, гарантирано привилегировано положение в производството за лицето, което съобщава за престъплението, посочване на факта, че делата по новото производство ще бъдат подведомствени изключително на специализиран съд (по-точно на Централния районен съд на Буда), посочване на факта, че всички съдилища и съдебни следователи, участващи в новото производство, ще отговарят на член 19 от Договора за Европейския съюз и относимите постижения на правото на ЕС, както и разумни срокове за производството като цяло. Освен всичко друго Унгария е поела и ангажимент да извърши преглед на производството в разумен срок. С предложената коригираща мярка е възможно да се преодолеят ограниченията, установени от Комисията. Подробностите и ключовите действия по тази предложена коригираща мярка обаче са все още предстоящи.
- (35) Що се отнася до опасенията във връзка със способността на Унгария да усъвършенства проверките за конфликт на интереси по отношение на използването на средствата от Съюза, по принцип чрез предложената коригираща мярка за разширяване на употребата на единния инструмент за извличане на данни и измерване на риска, който Комисията предоставя на държавите членки (Arachne) за всяка подкрепа, е възможно да се отговори на опасенията, изложени от Комисията, ако бъде изпълнена правилно. Освен това предложената коригираща мярка за подсилване на механизмите за одит и контрол с цел гарантиране на разумно използване на подкрепата от Съюза също би представлявала отговор на изложените опасения, ако бъде правилно и своевременно изпълнена, тъй като ще даде възможност за приемането на разпоредби за подсилване на правилата и реда за предотвратяване, установяване и разрешаване на конфликти на интереси при използване на средствата от Съюза, в т.ч. ефективен механизъм за контрол за валидността на декларациите за конфликт на интереси. Подробностите и ключовите действия по тези предложени коригиращи мерки обаче все още са предстоящи.
- (36) По-нататък, предложените коригиращи мерки за преодоляване на системните нередности, недостатъци и слабости в обществените поръчки се оценяват положително от Комисията. На този етап обаче някои от мерките все още изглеждат недостатъчно подробно представени в някои отношения, а основните действия по тях още не са предприети. Затова те не може да се смятат за достатъчно годни за решаване на проблемите, изложени в процедурата по Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092. Поради това се изисква приемането на подходящи мерки по член 4, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092.
- (37) Чрез предложената коригираща мярка за засилване на сътрудничеството с OLAF може да се преодолеят ограниченията, установени от Комисията, тъй като по този начин ще бъде определен компетентен национален орган, който да подпомага OLAF при извършването на проверки на място в Унгария, когато проверяваният икономически оператор откаже съдействие. Въвежда се и възпираща санкция от финансов вид, която ще бъде налагана, когато икономически оператор откаже съдействие на OLAF за целите на

провежданите от нея проверки и инспекции намясто. Подробностите и ключовите действия по тази предложена коригираща мярка обаче са все още предстоящи.

- (38) По принцип с помощта на предложените коригиращи мерки, взети заедно, би могло да се разрешат проблемите във връзка със системните нередности, пропуски и слабости в обществените поръчки, рисковете от конфликти на интереси и опасенията по отношение на „тръстовете в обществен интерес“, както и допълнителните мотиви относно разследването, преследването и уредбата за борба с корупцията, при условие че всички мерки бъдат правилно и действително изпълнени.
- (39) Подробните разпоредби за изпълнение на предложените мерки обаче все още предстои да бъдат определени, в частност как ключовите елементи на мерките ще бъдат въведени в действителните правни текстове, които трябва да бъдат приети за изпълнението на тези коригиращи мерки. Като се има предвид, че някои от проблемите, установени в Унгария, са свързани не само с промени в нормативната уредба, а по-скоро с практическото прилагане на промените, за което са нужни по-дълги срокове за получаването на конкретни резултати, рискът за бюджета на Съюза остава, докато на този етап не бъдат изпълнени поне ключовите елементи на някои от коригиращите мерки, както е посочено в графика за коригиращите мерки, представен от Унгария на 22 август. В очакване на влизането в сила на основните законодателни текстове, с които ще бъде въведена голяма част от предложените коригиращи мерки, и с оглед на изложената по-горе оценка, както и с оглед на възможността мерките да не бъдат изпълнявани правилно или ефективността им да бъде отслабена поради някои подробности в тях, има основания равнището на риска за бюджета на Съюза понастоящем да бъде оценено на 65 % от съответните програми, т.е. с 5 процентни пункта по-малко от оценения риск при липса на коригиращи мерки.
- (40) Тъй като равнището от 65 % от съответните програми може да се смята за обоснована приблизителна оценка на въздействието върху бюджета на Съюза или на значимите рискове за него, с оглед на представените коригиращи мерки спирането на 65 % от поетите бюджетни задължения за съответните програми е пропорционална мярка.
- (41) [Друг вариант на текста в случай че съответните програми не са били одобрени към момента на приемане на настоящото решение за изпълнение: Като се има предвид, че съответните програми все още не са одобрени, единствената възможна подходяща мярка, която може да бъде приета по член 5, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092, е спиране на одобряването на една или няколко програми. В съответствие с принципа на пропорционалността спирането на одобряването на една или няколко програми следва да е пропорционално на риска за финансовите интереси на Съюза].
- (42) Що се отнася до установените нарушения при тръстовете в обществен интерес, общото изключение от правилата за конфликтите на интереси и липсата на прозрачност може да окажат въздействие върху всеки бюджет, който тези тръстове и всички поддържани от тях субекти изпълняват или управляват. В своите предложени коригиращи мерки Унгария е поела ангажимент да отговори на всички опасения на Комисията в това отношение. С оглед на това въздействие и в очакване на влизането на съответните унгарски законодателни актове в сила бюджетът на Съюза може да бъде защитен най-добре чрез

забрана за поемане на нови правни задължения с всякакви тръстове в обществен интерес и всякакви субекти, поддържани от тях, по всякакви програми под пряко или непряко управление.

- (43) В съответствие с член 5, параграф 2 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 настоящото решение не засяга задълженията на Унгария да изпълнява програмите и да усвоява средствата, за които се отнася това решение, в частност задълженията си към крайни получатели или бенефициери, включително задължението да извършва плащания съгласно приложимите секторни или финансови правила. Унгария трябва да докладва пред Комисията за спазването на тези задължения на всеки три месеца от приемането на настоящото решение.
- (44) Унгария следва да редовно да осведомява Комисията за прилагането на коригиращите мерки, за които е поела ангажимент,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

- (1) Изпълнени са условията по член 4, параграф 1 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 за приемане на подходящи мерки за защита на бюджета на Съюза от нарушения на принципите на правовата държава в Унгария.
- (2) Коригиращите мерки, предложени от Унгария на основание член 6, параграф 5 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092, не са напълно годни като отговор на констатациите, изложени в уведомлението, което Комисията изпрати до Унгария на 27 април 2022 г.

Член 2

- (1) Спират се 65 % от поетите бюджетни задължения по следните оперативни програми в рамките на политиката на сближаване:
- а) оперативна програма „Околна среда и енергийна ефективност плюс“;
 - б) оперативна програма „Интегриран транспорт плюс“;
 - в) оперативна програма „Териториално и селищно устройство плюс“.

Друг вариант на текста, ако посочените програми не са били одобрени от Комисията към момента на приемане на решението за изпълнение на Съвета

Спира се одобряването на следните програми: оперативна програма „Околна среда и енергийна ефективност плюс“ и/или оперативна програма „Интегриран транспорт плюс“ и/или оперативна програма „Териториално и селищно устройство плюс“.

- (2) Когато Комисията изпълнява бюджета на Съюза под пряко или непряко управление по силата на член 62, параграф 1, букви а) и в) от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета⁶¹, не се поемат

⁶¹ Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1).

правни задължения към никакви тръстове в обществен интерес, учредени на основание на унгарския Закон IX от 2021 г., и никакви субекти, поддържани от тези тръстове.

Член 3

В срок до 19 ноември 2022 г. и на всеки три месеца след това Унгария осведомява Комисията за изпълнението на коригиращите мерки, за които Унгария е поела ангажимент с втория си отговор, в т.ч. допълнителните поети ангажименти, изложени в писмото от 13 септември 2022 г.

Член 4

Адресат на настоящото решение е Унгария.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател