



Βρυξέλλες, 19 Σεπτεμβρίου 2022
(OR. en)

12551/22

Διοργανικός φάκελος:
2022/0295 (NLE)

FIN 931
RESPR 27
CADREFIN 139
POLGEN 122

ΠΡΟΤΑΣΗ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	18 Σεπτεμβρίου 2022
Αποδέκτης:	Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2022) 485 final
Θέμα:	Πρόταση εκτελεστικής απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με μέτρα για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2022) 485 final.

σνημμ.: COM(2022) 485 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 18.9.2022
COM(2022) 485 final

2022/0295 (NLE)

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

**σχετικά με μέτρα για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης από παραβιάσεις
των αρχών του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία**

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

- (1) Στο άρθρο 4 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης¹ (στο εξής: κανονισμός για την αιρεσιμότητα), προβλέπεται ότι «Λαμβάνονται κατάλληλα μέτρα όταν διαπιστώνεται, σύμφωνα με το άρθρο 6, ότι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου σε ένα κράτος μέλος επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά τρόπο επαρκώς άμεσο».
- (2) Στο άρθρο 6 παράγραφος 1 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα προβλέπεται ότι «Όταν η Επιτροπή διαπιστώνει ότι έχει βάσιμους λόγους να θεωρεί ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 4, αποστέλλει γραπτή κοινοποίηση στο εν λόγω κράτος μέλος, εκθέτοντας τα πραγματικά στοιχεία και τους συγκεκριμένους λόγους στους οποίους στήριξε τη διαπίστωσή της, εκτός εάν κρίνει ότι άλλες διαδικασίες που προβλέπονται στη νομοθεσία της Ένωσης θα της επιτρέψουν να προστατεύσει αποτελεσματικότερα τον προϋπολογισμό της Ένωσης».
- (3) Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 9 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, «Εάν η Επιτροπή κρίνει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 4 και ότι τα τυχόν διορθωτικά μέτρα που προτείνει το κράτος μέλος σύμφωνα με την παράγραφο 5 δεν ανταποκρίνονται επαρκώς στη διαπίστωση που περιέχεται στην κοινοποίηση της Επιτροπής, υποβάλλει στο Συμβούλιο πρόταση εκτελεστικής πράξης σχετικά με τα κατάλληλα μέτρα εντός ενός μηνός από την παραλαβή των παρατηρήσεων του κράτους μέλους ή, σε περίπτωση που δεν έχουν υποβληθεί παρατηρήσεις, χωρίς αδικαιολόγητη καθυστέρηση και σε κάθε περίπτωση εντός ενός μηνός από την προθεσμία που ορίζεται».
- (4) Στις 24 Νοεμβρίου 2021 η Επιτροπή απέστειλε αίτηση παροχής πληροφοριών (στο εξής: αίτηση παροχής πληροφοριών) στην Ουγγαρία δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 4 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, στην οποία οι ουγγρικές αρχές απάντησαν στις 27 Ιανουαρίου 2022.
- (5) Στις 27 Απριλίου 2022 η Επιτροπή απέστειλε γραπτή κοινοποίηση στην Ουγγαρία δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 1 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα (στο εξής: κοινοποίηση). Στην κοινοποίηση παρουσιάζονταν οι διαπιστώσεις της Επιτροπής σχετικά με σειρά ζητημάτων που αφορούν το σύστημα δημόσιων συμβάσεων στην Ουγγαρία, μεταξύ άλλων συστημικές παρατυπίες, ανεπάρκειες και αδυναμίες στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων· υψηλό ποσοστό διαδικασιών με υποβολή μίας και μόνης προσφοράς και χαμηλή ένταση ανταγωνισμού στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων· ζητήματα σχετικά με τη χρήση συμφωνιών-πλαisiών· ζητήματα στον εντοπισμό, στην πρόληψη και στη διόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων· ανησυχίες σχετικά με τη χρήση ενωσιακών κονδυλίων από καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος. Τα ζητήματα αυτά και η διαχρονική επανεμφάνισή τους καταδεικνύουν συστημική αδυναμία, αποτυχία ή απροθυμία, από την πλευρά των ουγγρικών αρχών, να αποτραπούν αποφάσεις που

¹ ΕΕ L 433I της 22.12.2020, σ. 1.

παραβιάζουν την εφαρμοστέα νομοθεσία, όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις και τις συγκρούσεις συμφερόντων, και, ως εκ τούτου, να αντιμετωπιστούν επαρκώς οι κίνδυνοι διαφθοράς. Οι εν λόγω παραβιάσεις συνιστούν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, ιδίως των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της απαγόρευσης της αυθαίρετης άσκησης εκτελεστικών εξουσιών, ενώ εγείρουν ανησυχίες και όσον αφορά τη διάκριση των εξουσιών. Επιπλέον, στην κοινοποίηση παρουσιάζονταν διαπιστώσεις σχετικά με τη διερεύνηση και τη δίωξη, και το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς: υπάρχουν πρόσθετα ζητήματα όσον αφορά τους περιορισμούς της αποτελεσματικής διερεύνησης και δίωξης της εικαζόμενης εγκληματικής δραστηριότητας, την οργάνωση των εισαγγελικών αρχών και την απουσία λειτουργικού και αποτελεσματικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Τα ζητήματα αυτά επίσης συνιστούν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, ιδίως όσον αφορά την ασφάλεια δικαίου, την απαγόρευση της αυθαίρετης άσκησης εκτελεστικών εξουσιών και την αποτελεσματική δικαστική προστασία. Όπως διευκρινίζεται στην κοινοποίηση, οι εν λόγω παραβιάσεις επηρεάζουν ή απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, ενώ άλλες διαδικασίες που προβλέπονται στη νομοθεσία της Ένωσης δεν θα επέτρεπαν την προστασία τους με τρόπο πιο αποτελεσματικό από ό,τι ο κανονισμός για την αιρεσιμότητα. Με την κοινοποίηση, η Επιτροπή ζήτησε επίσης από την Ουγγαρία να παράσχει, στην απάντηση στην αίτηση παροχής πληροφοριών, ορισμένες πληροφορίες και δεδομένα σχετικά με τα πραγματικά στοιχεία και τους λόγους στους οποίους είχε στηρίξει τις διαπιστώσεις της. Τέθηκαν επίσης ερωτήματα σχετικά με δυνητικά συναφή ζητήματα που αφορούν την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας. Στην κοινοποίηση, η Επιτροπή έδινε προθεσμία δύο μηνών στις συγγρικές αρχές για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.

- (6) Στις 27 Ιουνίου 2022, η Ουγγαρία απάντησε στην κοινοποίηση (στο εξής: πρώτη απάντηση). Με επιστολές της 30ής Ιουνίου και της 5ης Ιουλίου 2022, ο υπουργός Δικαιοσύνης της Ουγγαρίας υπέβαλε περαιτέρω πληροφορίες, συμπληρωματικά προς την πρώτη απάντηση. Επιπλέον, στις 19 Ιουλίου 2022, η Ουγγαρία απέστειλε συμπληρωματική επιστολή με την οποία πρότεινε σειρά διορθωτικών μέτρων για την αντιμετώπιση των διαπιστώσεων που περιέχονταν στην κοινοποίηση, τα οποία, εξαιτίας της υποβολής σε αυτό το πολύ προχωρημένο στάδιο της διαδικασίας, λίγο πριν από την έγκριση του επόμενου σταδίου της διαδικασίας από την Επιτροπή, δεν στάθηκε δυνατό να ληφθούν υπόψη για την αξιολόγηση της πρώτης απάντησης. Η Επιτροπή έλαβε υπόψη όλα τα σχετικά στοιχεία που περιέχονταν στις εν λόγω συμπληρωματικές επιστολές στο πλαίσιο του επόμενου σταδίου της διαδικασίας που προβλέπεται από τον κανονισμό για την αιρεσιμότητα, τηρώντας την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας με τα κράτη μέλη.
- (7) Η Επιτροπή έκρινε ότι η πρώτη απάντηση και οι συμπληρωματικές επιστολές που απεστάλησαν στις 30 Ιουνίου και στις 5 Ιουλίου 2022 δεν περιείχαν επαρκή διορθωτικά μέτρα για τα οποία είχαν αναληφθεί δεσμεύσεις στο πλαίσιο του κανονισμού για την αιρεσιμότητα.
- (8) Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 7 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, η Επιτροπή απέστειλε επιστολή στην Ουγγαρία στις 20 Ιουλίου 2022 (στο εξής: επιστολή προθέσεων) για να ενημερώσει το εν λόγω κράτος μέλος σχετικά με την αξιολόγησή της δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 6 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα και με τα μέτρα που σκόπευε να προτείνει προς έγκριση από το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 9 του εν λόγω κανονισμού, ελλείψει επαρκών διορθωτικών μέτρων. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 7

του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, η Ουγγαρία κλήθηκε να υποβάλει τις παρατηρήσεις της, ιδίως όσον αφορά την αναλογικότητα των προβλεπόμενων μέτρων, εντός ενός μηνός.

- (9) Η Ουγγαρία απάντησε στην επιστολή προθέσεων στις 22 Αυγούστου 2022 (στο εξής: δεύτερη απάντηση), εντός της προθεσμίας ενός μηνός που προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφος 7 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα.
- (10) Στη δεύτερη απάντησή της, η Ουγγαρία επανέλαβε τα επιχειρήματα που είχε προβάλει στην πρώτη απάντηση και επέκρινε τον τρόπο με τον οποίο είχε διεξαχθεί η διαδικασία. Αμφισβήτησε την αναλογικότητα των μέτρων που προβλέπονταν στην επιστολή προθέσεων. Ταυτόχρονα, η Ουγγαρία υπέβαλε δεκαεπτά διορθωτικά μέτρα. Η υποβολή αυτή ακολούθησε τεχνικές συζητήσεις, οι οποίες διεξήχθησαν σε επίπεδο υπηρεσιών, μεταξύ της Επιτροπής και των ουγγρικών αρχών, σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας με τα κράτη μέλη. Στις 13 Σεπτεμβρίου 2022 η Ουγγαρία απέστειλε στην Επιτροπή επιστολή στην οποία περιλαμβάνονταν διευκρινίσεις και περαιτέρω δεσμεύσεις στο πλαίσιο των προτεινόμενων διορθωτικών μέτρων (στο εξής: επιστολή του Σεπτεμβρίου).

2. ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΕΙΝΑΙ ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΑ ΠΑΡΑΒΙΑΣΕΩΝ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

2.1. Συστημικές παρατυπίες, ελλείψεις και αδυναμίες στις δημόσιες συμβάσεις

2.1.1. Διαπιστώσεις της Επιτροπής

- (11) Η Επιτροπή διαπίστωσε στο πλαίσιο της κοινοποίησής της και επιβεβαίωσε στο πλαίσιο της επιστολής προθέσεων ότι υπάρχουν συστημικές παρατυπίες, ανεπάρκειες και αδυναμίες στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων στην Ουγγαρία. Οι εν λόγω παρατυπίες διαπιστώθηκαν μετά από διαδοχικούς ελέγχους που διενήργησαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής για αμφότερες τις περιόδους προγραμματισμού 2007-2013 και 2014-2020, καθώς και από διάφορες έρευνες της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF), οι οποίες οδήγησαν σε δημοσιονομικές συστάσεις για την ανάκτηση σημαντικών ποσών. Με βάση τον συστημικό χαρακτήρα των παρατυπιών, τη διαχρονική επανεμφάνισή τους και το μέγεθος των δημοσιονομικών διορθώσεων που αποφασίστηκαν, μεταξύ άλλων στοιχείων, η Επιτροπή έκρινε ότι είχε βάσιμους λόγους να θεωρεί ότι πληρούνταν οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 4 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα.
- (12) Επιπλέον, από τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι σημειώθηκαν ασυνήθιστα υψηλά ποσοστά συμβάσεων που ανατέθηκαν έπειτα από διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων στις οποίες συμμετείχε μόνο ένας προσφέρων· ότι οι συμβάσεις ανατέθηκαν σε συγκεκριμένες εταιρείες, οι οποίες σταδιακά κατακτούν μεγάλα τμήματα της αγοράς· καθώς και ότι υφίστανται σοβαρές ανεπάρκειες στην ανάθεση συμφωνιών-πλαίσια. Η Επιτροπή έκρινε ότι τα στοιχεία αυτά αποτελούν δείκτη σαφούς κινδύνου για τη διαφάνεια και τον ανταγωνισμό, εις βάρος της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των ενωσιακών κονδυλίων που χρησιμοποιούνται στις σχετικές διαδικασίες, καθώς και δείκτη, υπό ορισμένες συνθήκες, αυξημένου κινδύνου διαφθοράς και σύγκρουσης συμφερόντων.
- (13) Επιπλέον, η Επιτροπή αναφέρθηκε σε σοβαρές ανεπάρκειες που εντόπισαν οι υπηρεσίες της όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις στο πλαίσιο ορισμένων συμφωνιών-πλαίσια και διαπίστωσε ότι υπήρχαν σοβαρές ανησυχίες όσον αφορά μελλοντικές συμφωνίες-πλαίσια.

2.1.2. Παρατηρήσεις που υπέβαλε η Ουγγαρία

- (14) Η Ουγγαρία παρείχε περιγραφή της νομοθεσίας και των πρακτικών της όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις. Η Ουγγαρία επισήμανε ότι, κατά την άποψή της, το σύστημά της για τις δημόσιες συμβάσεις είναι τόσο λειτουργικό όσο και σύμφωνο με τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις. Στο πλαίσιο αυτό, η Ουγγαρία αναφέρθηκε σε ορισμένες διατάξεις του νόμου CXLIH του 2015 σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις, όπως τροποποιήθηκε έπειτα από ελέγχους των υπηρεσιών της Επιτροπής, και σε μια σειρά στοιχείων του εν λόγω συστήματος δημόσιων συμβάσεων, καθώς και σε ενέργειες στις οποίες προέβη τα τελευταία χρόνια για την προώθηση του ανταγωνισμού και την αύξηση της διαφάνειας². Σε αυτή τη βάση, η Ουγγαρία υποστήριξε ότι οι πρακτικές της για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων θα ήταν πλέον σύμφωνες με τις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσον αφορά την πρόληψη και τον εντοπισμό παρατυπιών στις δημόσιες συμβάσεις.
- (15) Ως προς τις παρατυπίες στις οποίες αναφέρεται η Επιτροπή, η Ουγγαρία υποστήριξε ότι οι σχετικές δημοσιονομικές διορθώσεις συνδέονταν μόνο εν μέρει με αδυναμίες στις δημόσιες συμβάσεις, ότι οι αδυναμίες που διαπιστώθηκαν κατά τους ελέγχους δεν είχαν συστημικό χαρακτήρα και ότι δεν οδηγούσαν σε διακοπή ή σε αναστολή των πληρωμών.
- (16) Επιπλέον, η Ουγγαρία υποστήριξε ότι, καθώς ο κανονισμός για την αιρεσιμότητα εφαρμόζεται μόνον από την 1η Ιανουαρίου 2021, οι εικαζόμενες παρατυπίες που εντοπίστηκαν πριν από την εν λόγω ημερομηνία δεν μπορούν να αποδοθούν σε παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου δυνάμει του εν λόγω κανονισμού. Η Ουγγαρία υποστήριξε επίσης ότι για να αποδειχθεί ότι οι συστημικές ανεπάρκειες και οι παρατυπίες που εντοπίστηκαν κατά τους ελέγχους των υπηρεσιών της Επιτροπής συνιστούν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου κατά την έννοια του άρθρου 2 στοιχείο α) σε συνδυασμό με το άρθρο 4 παράγραφος 2 στοιχείο α) του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, πρέπει επίσης να αποδειχθεί ότι οι αποφάσεις των οικείων αρχών ή φορέων δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου³.
- (17) Σύμφωνα με την Ουγγαρία, το γεγονός ότι το μερίδιο διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων με μία και μόνη προσφορά για ενωσιακά κονδύλια είναι χαμηλότερο από το αντίστοιχο για εθνικά κονδύλια καταδεικνύει ότι το ουγγρικό σύστημα ελέγχου στο πλαίσιο των ενωσιακών κονδυλίων είναι ικανό να αντισταθμίσει αποτελεσματικά τους παράγοντες στους οποίους οφείλεται ο περιορισμένος ανταγωνισμός στις δημόσιες συμβάσεις.
- (18) Η Ουγγαρία αμφισβητεί επίσης την ακρίβεια και την αξιοπιστία της μεθοδολογίας και των υποκείμενων δεδομένων που περιέχονται στις μελέτες σχετικά με την ένταση του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις και τη συγκέντρωση των

² Η Ουγγαρία αναφέρθηκε i) στην τροποποίηση του νόμου περί δημοσίων συμβάσεων με τον νόμο αριθ. LXXXIII του 2018 για την κατάργηση του προηγούμενου περιορισμού της υπεργολαβίας, ii) στην αύξηση του προσωπικού του τμήματος ελέγχου δημοσίων συμβάσεων (DPPC) και στη λειτουργία εσωτερικού συστήματος κατάρτισης, iii) στη βελτίωση των εσωτερικών διαδικασιών και των πρακτικών ελέγχου του DPPC και στην έκδοση καθοδηγητικού σημειώματος για τους επαγγελματίες στις αναθέτουσες αρχές, iv) στην επανεξέταση των κανόνων που διέπουν τη χρήση της βοήθειας από ορισμένα ενωσιακά κονδύλια.

³ Σύμφωνα με την άποψη της Ουγγαρίας, αυτό θα προέκυπτε από τη σκέψη 325 της απόφασης του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Δικαστήριο) στην υπόθεση C-157/21.

αναθέσεων σε μικρό αριθμό εταιρειών που αναφέρει η Επιτροπή στην κοινοποίηση⁴ και στην επιστολή προθέσεων.

- (19) Όσον αφορά τις συμφωνίες-πλαίσια, η Ουγγαρία υποστήριξε ότι το επίπεδο ανταγωνισμού που έχει διασφαλίσει είναι υψηλό. Η διαδικασία υποβολής προσφορών διεξάγεται σε δύο στάδια, για την αποτελεσματική ανάθεση της σύμβασης: αρχικά, οι υποψήφιοι ανταγωνίζονται για το δικαίωμα συμμετοχής στη συμφωνία-πλαίσιο και, στη συνέχεια, εάν ανατεθούν συγκεκριμένες συμβάσεις κατόπιν διεξαγωγής νέου διαγωνισμού, ο ανταγωνισμός της αγοράς επανέρχεται μεταξύ των οικονομικών φορέων. Σύμφωνα με την Ουγγαρία, δεν έχει ληφθεί καμία απόφαση σε επίπεδο κεντρικής κυβέρνησης η οποία να απαιτεί από οποιονδήποτε να εφαρμόζει συμφωνίες-πλαίσια κατά τη διάρκεια της τρέχουσας περιόδου του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ).

2.1.3. Αξιολόγηση της Επιτροπής

- (20) Μολονότι η Ουγγαρία εισήγαγε ορισμένες αλλαγές στη νομοθεσία της και στη διαχείριση του συστήματος δημόσιων συμβάσεων, λαμβανομένων υπόψη των διαθέσιμων στοιχείων, οι αλλαγές αυτές δεν φαίνεται να έχουν οδηγήσει σε βελτιώσεις όσον αφορά το αποτέλεσμα των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων στην πράξη. Παρά τα μέτρα που έχουν ληφθεί τα τελευταία χρόνια, δεν έχει επιτευχθεί ακόμη επαρκής διαφάνεια και δεν είναι δυνατόν να διενεργηθεί ουσιαστικά αποτελεσματικός και αποδοτικός εξωτερικός έλεγχος, που αποτελεί έναν από τους σκοπούς της διαφάνειας.
- (21) Σε αντίθεση με τους ισχυρισμούς της Ουγγαρίας, οι δημοσιονομικές διορθώσεις που ζητήθηκαν για την περίοδο 2014-2020 συνδέονταν κυρίως με συστημικές αδυναμίες στη διαχείριση των δημόσιων συμβάσεων, όπως τεκμηριώνεται από τα αποτελέσματα των σχετικών ελέγχων που διενεργήθηκαν. Οι εν λόγω δημοσιονομικές διορθώσεις ήταν οι υψηλότερες σε σχέση με εκείνες των άλλων κρατών μελών της Ένωσης κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου⁵, γεγονός που δεν αμφισβητήθηκε από την Ουγγαρία. Επιπλέον, οι εν λόγω έλεγχοι αφορούσαν επίσης τη λειτουργία του συστήματος διαχείρισης και ελέγχου το οποίο αποσκοπεί στη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις. Επομένως, αφορούσαν συστημικά ζητήματα⁶. Η Επιτροπή δεν μπορεί να συμφωνήσει με το επιχείρημα της Ουγγαρίας ότι η μη διακοπή ή μη αναστολή των πληρωμών σήμαινε ότι η Επιτροπή δεν θεώρησε ότι υπήρχε σοβαρή έλλειψη. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι ακόμη και κίνδυνος υψηλότερος του 5 % των δαπανών, ο οποίος αντιστοιχεί στην πρώτη κατ' αποκοπή δημοσιονομική διόρθωση που προβλέπεται στον κατ' εξουσιοδότηση κανονισμό⁷, μπορεί να συνδέεται με σοβαρή

⁴ *New Trends in Corruption Risk and Intensity of Competition in the Hungarian Public Procurement from January 2005 to April*, (Νέες τάσεις στον κίνδυνο διαφθοράς και στην ένταση του ανταγωνισμού στις ουγγρικές δημόσιες συμβάσεις από τον Ιανουάριο του 2015 έως τον Απρίλιο), Συνοπτική έκθεση 2020:1, Μάιος 2020· Ερευνητικό Κέντρο Βουδαπέστης για τη Διαφθορά, https://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2020/05/2020_hpp_0520_flash_report_1_200526.pdf.

⁵ Έκθεση χώρας 2020 για την Ουγγαρία, Βρυξέλλες, 26.2.2020 SWD(2020) 516 final, σ. 43, διαθέσιμη στην ακόλουθη διεύθυνση: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0516>.

⁶ Ειδικότερα, ο έλεγχος REGC214HU0068, που αναφέρεται στις υποσημειώσεις 10 και 13 της κοινοποίησης, ήταν έλεγχος του συστήματος έγκαιρης πρόληψης.

⁷ Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 480/2014 της Επιτροπής, της 3ης Μαρτίου 2014, για τη συμπλήρωση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί καθορισμού κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης,

έλλειψη. Η σοβαρή έλλειψη στο σύστημα διαχείρισης και ελέγχου δεν στοιχειοθετείται μόνο βάσει ποσοτικών κατώτατων ορίων, αλλά επίσης και ειδικά στην προκειμένη περίπτωση βάσει παραβιάσεων των ουσιωδών βασικών απαιτήσεων ή συνδυασμού απαιτήσεων που καθορίζονται στους εφαρμοστέους κανόνες με δυνητικές συστημικές επιπτώσεις.

- (22) Όσον αφορά το χρονικό πεδίο εφαρμογής του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, οι συστημικές παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου που διαπιστώθηκαν πριν από την 1η Ιανουαρίου 2021, δεν έχουν διορθωθεί και επανεμφανίζονται και συνεχίζονται πέραν της ημερομηνίας αυτής μπορούν να καλύπτονται από τον κανονισμό για την αιρεσιμότητα, δεδομένης της συστημικής και επαναλαμβανόμενης ή συνεχούς φύσης των παραβιάσεων, καθώς και του συνεχιζόμενου σοβαρού κινδύνου που αντιπροσωπεύουν για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης μετά την 1η Ιανουαρίου 2021.
- (23) Η Επιτροπή δεν μπορεί να συμφωνήσει με το επιχείρημα της Ουγγαρίας ότι οι συστημικές ελλείψεις και παρατυπίες μπορούν να συνιστούν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου κατά την έννοια του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, μόνον εάν οι αποφάσεις των οικείων αρχών ή φορέων δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο αποτελεσματικού δικαστικού ελέγχου. Είναι σαφές από τον κανονισμό για την αιρεσιμότητα ότι όλες οι συστημικές ελλείψεις και παρατυπίες που είναι ενδεικτικές παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου και οι οποίες εντοπίστηκαν από την Επιτροπή είναι αυτόνομες και μπορούν να καλυφθούν από τον κανονισμό για την αιρεσιμότητα. Ως εκ τούτου, δυνάμει του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, σε καμία κατάσταση που είναι ενδεικτική παραβίασης παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου δεν πρέπει να λαμβάνονται υπόψη πρόσθετοι όροι⁸.
- (24) Η Επιτροπή δεν μπορεί να συμφωνήσει ούτε με το επιχείρημα που προέβαλε η Ουγγαρία ότι, δεδομένου ότι το μερίδιο των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων με μία και μόνη προσφορά για τα ενωσιακά κονδύλια φαίνεται να είναι χαμηλότερο από εκείνο για τα εθνικά κονδύλια, πρέπει να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το σύστημα ελέγχου της Ουγγαρίας στο πλαίσιο των ενωσιακών κονδυλίων είναι ικανό να αντισταθμίσει αποτελεσματικά τους παράγοντες που περιορίζουν τον ανταγωνισμό στις δημόσιες συμβάσεις. Το γεγονός ότι το ποσοστό των διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά είναι χαμηλότερο για τις δημόσιες συμβάσεις που αφορούν ενωσιακά κονδύλια απ' ό,τι για τις δημόσιες συμβάσεις που αφορούν εθνικά κονδύλια δεν σημαίνει από μόνο του ότι οι έλεγχοι στις συμβάσεις που αφορούν ενωσιακά κονδύλια λειτουργούν σωστά. Αυτό αντικατοπτρίζεται επίσης στη σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων 2022 της Ουγγαρίας, στην οποία επιβεβαιώνεται ότι τα ζητήματα αυτά θα εξακολουθούν να υφίστανται στο μέλλον⁹¹⁰.

το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας και περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΕ L 138 της 13.5.2014, σ. 5).

⁸ Στη σκέψη 325 της απόφασής του στην υπόθεση C-157/21, το Δικαστήριο δεν καθορίζει πρόσθετο όρο σε κανένα είδος παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου κατά την έννοια του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, αλλά απλώς αποσαφηνίζει στοιχεία της γενικής έννοιας του κράτους δικαίου.

⁹ Σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων 2022 της Ουγγαρίας και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης 2022 της Ουγγαρίας,

- (25) Η Ουγγαρία δεν προσκόμισε αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με τις πρόσφατες βελτιώσεις στο σύστημα δημόσιων συμβάσεων (ιδίως όσον αφορά τη διαφάνεια, την ένταση ανταγωνισμού, τους ελέγχους σύγκρουσης συμφερόντων). Από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή προκύπτει όχι μόνο αύξηση της συγκέντρωσης των αναθέσεων στις δημόσιες συμβάσεις, αλλά επίσης και αύξηση των πιθανοτήτων επιτυχίας εταιρειών που μπορεί να θεωρηθούν ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις με παράγοντες του κυβερνώντος κόμματος της Ουγγαρίας (στο εξής: εταιρείες με πολιτικές διασυνδέσεις). Η Γενική Διεύθυνση Προϋπολογισμού ανέθεσε την εκπόνηση μελέτης η οποία παρείχε στατιστική εμπειρική ανάλυση για περισσότερες από 270 000 δημόσιες συμβάσεις στην Ουγγαρία μεταξύ 2005 και 2021¹¹. Η μελέτη καταδεικνύει ότι κατά την περίοδο 2005-2010 η πιθανότητα σύναψης δημόσιων συμβάσεων (τόσο με εθνικά όσο και με ενωσιακά κονδύλια) για τις εταιρείες που μπορεί να θεωρηθούν ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις ήταν από 1,5 έως 2,1 φορές μεγαλύτερη από ό,τι για τις εταιρείες που δεν θεωρείται ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις. Η διαφορά αυτή αυξήθηκε σημαντικά κατά την περίοδο 2011-2021. Εάν ληφθούν υπόψη μόνο οι χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ συμβάσεις για την περίοδο μετά το 2011, η πιθανότητα κατακύρωσης της σύμβασης στις εταιρείες που μπορεί να θεωρηθούν ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις ήταν κατά 3,3 έως 4,4 φορές μεγαλύτερη σε σχέση με τις εταιρείες που δεν θεωρείται ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις. Κατά την ίδια περίοδο, τόσο για τις συμβάσεις που χρηματοδοτούνται σε εθνικό επίπεδο όσο και για τις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ συμβάσεις, η πιθανότητα σύναψης δημόσιων συμβάσεων για τις εταιρείες που μπορεί να θεωρηθούν ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις ήταν από 2,5 έως 3 φορές μεγαλύτερη σε σχέση με εκείνη των εταιρειών που δεν θεωρείται ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις. Η μελέτη καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι άμεσες ή έμμεσες πολιτικές διασυνδέσεις ορισμένων εταιρειών που μπορεί να θεωρηθούν ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις αποτελούν καθοριστικό παράγοντα για την αύξηση των πιθανοτήτων τους επιτυχίας σε διαδικασίες διαγωνισμών, σε σύγκριση με τις εταιρείες που δεν θεωρείται ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις, και για την εξασφάλιση υψηλότερης συνολικής αξίας των συμβάσεων που συνήψαν. Επιπλέον, δείχνει ότι όσο πιο στενές διασυνδέσεις έχει ένας οικονομικός φορέας με το κυβερνών κόμμα τόσο μεγαλύτερες είναι οι πιθανότητες επιτυχίας του. Σε ορισμένες

σημείο 30 και σύσταση 4, στην ακόλουθη διεύθυνση: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/en/pdf>: «Η αγορά δημόσιων συμβάσεων παραμένει ευάλωτη σε πρακτικές που είναι αντίθετες προς τον ανταγωνισμό. Το ποσοστό των συμβάσεων που ανατέθηκαν σε διαδικασίες στις οποίες υπήρχε μόνο ένας υποψήφιος παραμένει μεταξύ των υψηλότερων στην Ένωση. [...] Τον Φεβρουάριο του 2021, η κυβέρνηση έθεσε ως φιλόδοξο στόχο τη μείωση του ποσοστού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων με μία μόνο προσφορά σε λιγότερο από 15 %, χωρίς ωστόσο να υπάρχει καθορισμένο χρονοδιάγραμμα [Σύσταση 4 «Να βελτιώσει τον ανταγωνισμό στις δημόσιες προμήθειες. (επισήμανση του συντάκτη)»].

¹⁰ Βλ. επίσης Public Procurement Authority [Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (2021)], Flash Report:

Hungarian Public Procurement in Numbers. (Συνοπτική έκθεση: Ουγγρικές δημόσιες συμβάσεις σε αριθμούς). Τα τελευταία χρόνια, μετά το 2018, παρατηρείται μια επιδεινούμενη τάση όσον αφορά τον συνολικό αριθμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων με μία και μόνη προσφορά: https://kozbeszerzes.hu/media/documents/FLASH_REPORT-2021.pdf.

¹¹ Μελέτη σχετικά με τη συγκέντρωση αναθέσεων και τους δυνητικούς κινδύνους απάτης, διαφθοράς και σύγκρουσης συμφερόντων στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων στην Ουγγαρία, με έμφαση στις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ δημόσιες συμβάσεις - εμπειρική ανάλυση δεδομένων για ουγγρικές δημόσιες συμβάσεις από το 2005 έως το 2021, Ερευνητικό Κέντρο Βουδαπέστης για τη Διαφθορά. Η μελέτη απεστάλη χωριστά στην Ουγγαρία για ενημερωτικούς σκοπούς.

περιπτώσεις, οι πιθανότητες σύναψης δημόσιων συμβάσεων για τις εταιρείες που μπορεί να θεωρηθούν ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις εκτιμάται ότι, κατά την περίοδο μετά το 2011, είναι έως και 130 % μεγαλύτερες από ό,τι για τις εταιρείες που δεν θεωρείται ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις. Τα στοιχεία αυτά παρουσιάζουν σταθερή αυξητική τάση και περιλαμβάνουν το έτος 2021. Οι παρατηρήσεις επιβεβαιώθηκαν από τις διαπιστώσεις της εξέτασης ορισμένων στοιχείων για διαγωνισμούς που αφορούσαν συμβάσεις οι οποίες ανατέθηκαν σε ορισμένες από τις εταιρείες που χαρακτηρίζονται ως εταιρείες που μπορεί να θεωρηθούν ότι έχουν πολιτικές διασυνδέσεις. Επιπλέον, συγκεντρώθηκαν εκθέσεις από μέσα ενημέρωσης και ενδιαφερόμενους φορείς στους τομείς του τουρισμού, της επικοινωνίας και του αθλητισμού που δείχνουν την ίδια τάση.

- (26) Όσον αφορά τις συμφωνίες-πλαίσια, η Επιτροπή επισημαίνει ότι από τη φύση της συμφωνίας-πλαισίου προκύπτει ότι, μετά την υπογραφή μιας τέτοιας συμφωνίας, οι εταιρείες που δεν συμμετείχαν στην αρχική διαδικασία που οδήγησε στη συμφωνία δεν μπορούν να υποβάλουν προσφορές. Ως εκ τούτου, λαμβανομένων υπόψη των σημαντικών παρατυπιών κατά τη διεξαγωγή των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων των εν λόγω συμφωνιών, οι οποίες διαπιστώθηκαν από τους ελέγχους των υπηρεσιών της Επιτροπής, των σημαντικών ποσών που καλύπτονται από τις συμφωνίες-πλαίσια που προβλέπονται σε τομείς όπως ο τομέας της ΤΠ, και της μακράς διάρκειάς τους, είναι πολύ πιθανό ότι, για την περίοδο 2021-2027, όλες οι χρηματοδοτούμενες με ενωσιακά κονδύλια συμβάσεις στον σχετικό τομέα θα ανατεθούν μόνο σε ορισμένες εταιρείες οι οποίες εντάχθηκαν σε ορισμένες κοινοπραξίες που συμμετέχουν σε καθεμία από τις διάφορες συμφωνίες.

2.2. Ανίχνευση, πρόληψη και διόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων· ανησυχίες σχετικά με τα «καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος»

2.2.1. Διαπιστώσεις της Επιτροπής

- (27) Η Επιτροπή εξέφρασε ανησυχίες σχετικά με την ικανότητα της Ουγγαρίας να βελτιώσει τους ελέγχους σύγκρουσης συμφερόντων όσον αφορά τη χρήση ενωσιακών κονδυλίων μέσω ειδικών εργαλείων ΤΠ, όπως το Arachne (δηλ. το ενιαίο εργαλείο εξόρυξης δεδομένων και βαθμολόγησης κινδύνου που η Επιτροπή διαθέτει στα κράτη μέλη), λόγω των χαρακτηριστικών των εν λόγω εργαλείων και των δεδομένων που αναρτώνται σε αυτά από τις ουγγρικές αρχές για σκοπούς ανάλυσης.
- (28) Η Επιτροπή εξέφρασε επίσης ανησυχίες σχετικά με το γεγονός ότι τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος δεν υπόκεινται στους κανόνες που προβλέπονται στις οδηγίες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις. Εξέφρασε επίσης ανησυχίες σχετικά με ζητήματα που σχετίζονται με τη σύγκρουση συμφερόντων και τη διαφάνεια για τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, συμπεριλαμβανομένης της ρητής εκ του νόμου εξαίρεσης των μελών των διοικητικών συμβουλίων των εν λόγω καταπιστευμάτων από τις απαιτήσεις σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων και τους κανόνες περί σύγκρουσης συμφερόντων που δεν ισχύουν για τα μέλη του κοινοβουλίου, τους υφυπουργούς και άλλους δημόσιους υπαλλήλους της κυβέρνησης που μπορούν να υπηρετούν ταυτόχρονα ως μέλη του διοικητικού συμβουλίου των εν λόγω καταπιστευμάτων.

2.2.2. Παρατηρήσεις που υπέβαλε η Ουγγαρία

- (29) Όσον αφορά τους ελέγχους σύγκρουσης συμφερόντων, η Ουγγαρία δεν υπέβαλε τις πληροφορίες που ζήτησε η Επιτροπή, αλλά ανέφερε ότι αποστέλλει τακτικά δεδομένα στο Arachne και το χρησιμοποιεί επίσης σε ορισμένο βαθμό,

υπενθυμίζοντας παράλληλα ότι η χρήση του Arachne δεν είναι υποχρεωτική βάσει του δικαίου της ΕΕ. Ενώ αμφισβήτησε τη χρησιμότητα του Arachne και υποστήριξε ότι το συγγκικό σύστημα ΤΠ (FAIR EUPR) είναι πιο αποτελεσματικό, αναφέρθηκε στις εν εξελίξει διαπραγματεύσεις για το οικείο σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας («ΣΑΑ») όσον αφορά τη δέσμευσή της για την εκτεταμένη χρήση του Arachne στο πλαίσιο αυτό.

- (30) Όσον αφορά τη δυνατότητα εφαρμογής των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις στα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, η Ουγγαρία υποστήριξε ότι οι ανησυχίες αυτές ανάγονται σε θεωρητικό μόνο επίπεδο, καθώς τα εν λόγω καταπιστεύματα θεωρούνται ήδη «αναθέτουσες αρχές» για τους σκοπούς των δημόσιων συμβάσεων βάσει των ισχυόντων κανόνων (και ιδίως βάσει του συγγκικού νόμου περί δημοσίων συμβάσεων). Όσον αφορά τις απαιτήσεις σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων για τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου των εν λόγω καταπιστευμάτων, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι οι ανησυχίες της Επιτροπής αποτελούν απλώς και μόνο υπόθεση, ενώ αναφέρει σαφώς ότι τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου των εν λόγω καταπιστευμάτων εξαιρούνται ρητώς από την εφαρμογή των κανόνων σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων. Επιπλέον, επισήμανε ορισμένους κανόνες σχετικά με την εξαίρεση και τη σύγκρουση συμφερόντων που, κατά τους ισχυρισμούς της, περιλαμβάνονται στα καταστατικά όλων αυτών των οντοτήτων.

2.2.3. Αξιολόγηση της Επιτροπής

- (31) Όσον αφορά τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ουγγαρία σχετικά με το Arachne, η Επιτροπή σημειώνει ότι, σε συνέχεια του προληπτικού ελέγχου του συστήματος το 2016¹², οι υπηρεσίες της Επιτροπής κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι το συγγκικό σύστημα ΤΠ FAIR EUPR δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει ισοδύναμες λειτουργίες με το Arachne και ότι τα δεδομένα που αναρτήθηκαν από τις συγγκικές αρχές δεν περιλαμβάνουν ορισμένες κατηγορίες δεδομένων¹³ που είναι απαραίτητες για τις λειτουργίες ελέγχου της ύπαρξης κινδύνου.
- (32) Η Επιτροπή θεωρεί ότι ακόμη και στην περίπτωση που τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν αναθέτουσες αρχές διότι πληρούν τις απαιτήσεις του άρθρου 2 παράγραφος 1 σημείο 4 της οδηγίας 2014/24/ΕΕ¹⁴, αυτό δεν σημαίνει ότι θεωρούνται αναθέτουσες αρχές σε όλες τις περιπτώσεις. Λαμβανομένων υπόψη των κανόνων διορισμού των μελών του διοικητικού συμβουλίου, μπορεί να υπάρξει αβεβαιότητα όσον αφορά το κριτήριο του «κρατικού ελέγχου» που ορίζεται στην οδηγία, ενώ το κατώτατο όριο που αφορά το 50 % της κρατικής χρηματοδότησης ενδέχεται να μην εφαρμόζεται πάντοτε. Ως εκ τούτου, τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος δεν θα θεωρούνται αναθέτουσες αρχές κατά την έννοια των οδηγιών για τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων σε όλες τις περιπτώσεις.
- (33) Όσον αφορά τα ζητήματα που σχετίζονται με τη σύγκρουση συμφερόντων και τη διαφάνεια των καταπιστευμάτων δημοσίου συμφέροντος, η Ουγγαρία δεν προέβαλε επιχειρήματα σχετικά με τη ρητή εκ του νόμου εξαίρεση των μελών των διοικητικών

¹² Σχετικά με το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Οικονομική ανάπτυξη και καινοτομία».

¹³ Π.χ. επίπεδο προμηθευτή και σύμβασης.

¹⁴ Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ L 94 της 28.03.2014, σ. 65).

συμβουλίων των καταπιστευμάτων από τις απαιτήσεις περί σύγκρουσης συμφερόντων. Επιπλέον, η Ουγγαρία δεν παρείχε πιο λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τα εν λόγω καταστατικά (π.χ. εάν οι εν λόγω διατάξεις πρέπει να συμπεριλαμβάνονται δια νόμου στα καταστατικά όλων των καταπιστευμάτων δημοσίου συμφέροντος) ούτε παρείχε αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με πιθανούς ελέγχους σύγκρουσης συμφερόντων που διενεργήθηκαν για τα μέλη των διοικητικών συμβουλίων των καταπιστευμάτων δημοσίου συμφέροντος, όπως ζητήθηκε συγκεκριμένα. Η Επιτροπή επισημαίνει εν προκειμένω ότι η σύσταση οντοτήτων ιδιωτικού δικαίου στις οποίες το κράτος δώρισε σημαντικά δημόσια περιουσιακά στοιχεία ενδέχεται να συνεπάγεται έλλειψη δημόσιου ελέγχου στη λειτουργία και τη διακυβέρνηση των εν λόγω οντοτήτων. Ειδικότερα, μετά τη μεταβίβαση των δικαιωμάτων του ιδρυτή από τον αρμόδιο υπουργό στο διοικητικό συμβούλιο, το κράτος φαίνεται να παύει να έχει οποιαδήποτε μορφή ελέγχου επί των εν λόγω καταπιστευμάτων. Περαιτέρω, η Επιτροπή επισημαίνει επίσης, στην έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου, ότι οι κανόνες περί σύγκρουσης συμφερόντων δεν εφαρμόζονται σε βουλευτές, υφυπουργούς και άλλους δημόσιους υπαλλήλους της κυβέρνησης που υπηρετούν, ταυτόχρονα, ως μέλη διοικητικών συμβουλίων των καταπιστευμάτων δημοσίου συμφέροντος, παρά το γεγονός ότι οι εν λόγω οντότητες λαμβάνουν σημαντική δημόσια χρηματοδότηση, γεγονός που συνεπάγεται αυξημένους κινδύνους διαφθοράς¹⁵.

3. ΠΡΟΣΘΕΤΟΙ ΛΟΓΟΙ ΠΟΥ ΣΧΕΤΙΖΟΝΤΑΙ ΜΕ ΤΗΝ ΕΡΕΥΝΑ, ΤΗ ΔΙΩΞΗ, ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΑΤΗΣ

3.1. Έρευνα και δίωξη

3.1.1. Διαπιστώσεις της Επιτροπής

- (34) Στην κοινοποίηση και στην επιστολή προθέσεων επισημάνθηκε σοβαρός κίνδυνος αποδυνάμωσης της αποτελεσματικής διεξαγωγής ερευνών και διώξεων σε υποθέσεις που αφορούν ενωσιακά κονδύλια, λόγω της συγκέντρωσης εξουσιών στα χέρια της Γενικής Εισαγγελίας, της αυστηρά ιεραρχικής οργάνωσης της εισαγγελικής αρχής, της έλλειψης υποχρέωσης αιτιολόγησης κατά την ανάθεση ή την εκ νέου ανάθεση υποθέσεων, της απουσίας κανόνων για την πρόληψη αυθαίρετων αποφάσεων που θα μπορούσαν να παρεμποδίσουν μια αποτελεσματική πολιτική έρευνας και δίωξης, καθώς και της έλλειψης δικαστικού ελέγχου των αποφάσεων των ανακριτικών αρχών ή της εισαγγελικής αρχής για τη μη συνέχιση μιας υπόθεσης. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή παρέπεμψε στην οικεία έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου¹⁶ και στο κεφάλαιο για την Ουγγαρία, επισημαίνοντας τις συστάσεις σχετικά με τους εισαγγελείς που εξέδωσε η ομάδα κρατών του Συμβουλίου της Ευρώπης κατά της διαφθοράς (GRECO) από το 2015¹⁷ και την έλλειψη αποτελεσματικών ένδικων

¹⁵ Βλ. σελίδα 17 του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής - Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου, κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, που συνοδεύει το έγγραφο Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου, Η κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, SWD(2022) 517 final «Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου σχετικά με την Ουγγαρία».

¹⁶ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής — Έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου, κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, SWD(2021) 714 final, διαθέσιμο στη διεύθυνση <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52021SC0714>, σελίδα 8.

¹⁷ GRECO Τέταρτος γύρος αξιολογήσεων – Έκθεση αξιολόγησης της 27ης Μαρτίου 2015, Greco Eval IV Rep (2014) 10E, που διατίθεται στη διεύθυνση

μέσων κατά των αποφάσεων της εισαγγελικής αρχής ως προς τη μη διερεύνηση ή τη μη άσκηση δίωξης σε περιπτώσεις εικαζόμενης εγκληματικής δραστηριότητας που βλάπτει το δημόσιο συμφέρον, συμπεριλαμβανομένης της διαφθοράς, της απάτης εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και της υπεξαίρεσης δημόσιων πόρων¹⁸.

- (35) Δεδομένου ότι η Ουγγαρία συνεργάζεται μόνο διμερώς με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και δεν είναι συμμετέχον κράτος μέλος¹⁹, η OLAF παραμένει το μόνο διοικητικό όργανο έρευνας της Ένωσης που είναι αρμόδιο για τη διερεύνηση καταγγελιών για απάτη, διαφθορά ή οποιαδήποτε άλλη παράνομη δραστηριότητα εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

3.1.2. Παρατηρήσεις που υπέβαλε η Ουγγαρία

- (36) Η Ουγγαρία αμφισβήτησε την αναφορά της Επιτροπής στις συστάσεις της GRECO που εξακολουθούν να μην έχουν ληφθεί υπόψη, και συνέκρινε το ποσοστό υλοποίησης της Ουγγαρίας με εκείνο άλλων κρατών μελών, με βάση τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία της GRECO²⁰.
- (37) Η Ουγγαρία υπογράμμισε επίσης ότι δεν υποχρεούται να συμμετάσχει στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία και τόνισε ότι έχει συνάψει συμφωνία συνεργασίας με αυτήν και ότι η Ευρωπαϊκή Γενική Εισαγγελέας δήλωσε σε συνέντευξη ότι η ουγγρική εισαγγελική υπηρεσία απάντησε σε όλα τα αιτήματα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Η Ουγγαρία υποστήριξε ότι στα κράτη μέλη που είναι συμβαλλόμενα μέρη της ενισχυμένης συνεργασίας για τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, η Ευρωπαϊκή Εισαγγελία είναι φορέας που ενεργεί αυτόνομα και δρα ανεξάρτητα από τις εθνικές ανακριτικές και εισαγγελικές αρχές. Για τον λόγο αυτό, οι εθνικές υπηρεσίες επιβολής του νόμου δεν ασχολούνται με θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας. Αντιθέτως, η συνεργασία με την OLAF μπορεί πράγματι να έχει ως αποτέλεσμα τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, δεδομένου ότι η OLAF συνεργάζεται με τις εθνικές αρχές, συμπληρώνοντας τις ικανότητές τους. Επιπλέον, η Ουγγαρία τόνισε ότι, εκτός από αυτήν, τέσσερα άλλα κράτη μέλη της ΕΕ δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και ότι η αποτελεσματικότητα των εισαγγελικών αρχών των εν λόγω χωρών δεν προκαλεί ανησυχία στην Επιτροπή.
- (38) Όσον αφορά i) τη δυνατότητα του Γενικού Εισαγγελέα να δίνει άμεσα ή έμμεσα εντολές σε εισαγγελείς και να αναθέτει ή να διαγράφει υποθέσεις, και ii) το σύνολο των κριτηρίων για τη διαβίβαση υποθέσεων μεταξύ ιεραρχικά υφιστάμενων εισαγγελέων, η Ουγγαρία παρέπεμψε στις σχετικές διατάξεις του εθνικού δικαίου και υποστήριξε ότι η ιεραρχική δομή της εισαγγελικής αρχής δεν μπορεί από μόνη της να αποτελεί ζήτημα του κράτους δικαίου και αμφισβήτησε τον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι η δομή αυτή μπορεί να επηρεάσει την αποτελεσματικότητα της εκδίκασης ποινικών υποθέσεων. Η Ουγγαρία δήλωσε επίσης ότι κατά τη διάρκεια

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6b9e>.

¹⁸ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής — Έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου, κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, SWD(2021) 714 final, διαθέσιμο στη διεύθυνση <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52021SC0714>, υποσημείωση 58.

¹⁹ Τα μη συμμετέχοντα κράτη μέλη της ΕΕ συνεργάζονται διμερώς με την Ευρωπαϊκή Εισαγγελία.

²⁰ 22η Γενική έκθεση δραστηριοτήτων της GRECO (2021), που διατίθεται στη διεύθυνση <https://rm.coe.int/greco-general-activity-report-2021/1680a6bb79>.

της θητείας του νυν Γενικού Εισαγγελέα, ο τελευταίος δεν αφαίρεσε υποθέσεις από εισαγγελείς. Περαιτέρω, η Ουγγαρία αναφέρθηκε στη δυνατότητα της Ένωσης να ασκεί τα δικαιώματα του θύματος στο πλαίσιο ποινικών διαδικασιών που σχετίζονται με απάτη εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και στη δυνατότητα να υποβάλει καταγγελία κατά πράξεων της ανακριτικής αρχής ή να ενεργεί ως ιδιώτης κατήγορος που υποκαθιστά τον εισαγγελέα. Η Ουγγαρία δήλωσε επίσης ότι σε υποθέσεις που κινήθηκαν μετά τη διαβίβαση δικαστικής σύστασης από την OLAF, η ουγγρική εισαγγελική αρχή θα αποστέλλει πάντα στην OLAF αποφάσεις σχετικά με τη θέση στο αρχείο ποινικών διαδικασιών, βάσει της συμφωνίας συνεργασίας που συνήφθη με την OLAF στις 11 Φεβρουαρίου 2022. Η Ουγγαρία πρόσθεσε ότι εφόσον η Ένωση δεν προσέβαλε τις σχετικές αποφάσεις ή δεν ενήργησε ως ιδιώτης κατήγορος που υποκαθιστά τον εισαγγελέα υποδηλώνει τη συμφωνία της με τις εν λόγω αποφάσεις ή τη μη εναντίωσή της σε αυτές.

3.1.3. Αξιολόγηση της Επιτροπής

- (39) Η Επιτροπή εξέθεσε τους λόγους έρευνας και δίωξης σε σχέση με τα άλλα ζητήματα που έθιξε στην παρούσα υπόθεση, ιδίως τις παρατυπίες, τις ελλείψεις και τις αδυναμίες στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, και ως εκ τούτου οι λόγοι αυτοί δεν βασίζονταν αποκλειστικά στις ανησυχίες που διατυπώθηκαν στις συστάσεις της GRECO. Η σύγκριση των επιδόσεων της Ουγγαρίας όσον αφορά την εφαρμογή των σχετικών συστάσεων της GRECO με τις επιδόσεις άλλων κρατών μελών δεν αντιμετωπίζει τις ανησυχίες που εξέφρασε η Επιτροπή. Η Επιτροπή σημειώνει επίσης σχετικά με το ζήτημα αυτό ότι, βάσει του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, η αξιολόγηση κάθε περίπτωσης, του εύρους και της εμβέλειας των αποδεικτικών στοιχείων πραγματοποιείται με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της, λαμβανομένων υπόψη όλων των σχετικών περιστάσεων. Επιπλέον, μολονότι στην πλέον πρόσφατη αξιολόγηση της GRECO²¹ σχετικά με τον βαθμό εφαρμογής των σχετικών συστάσεων από την Ουγγαρία επισημάνθηκε ελαφρά βελτίωση, ορισμένες σημαντικές συστάσεις σχετικά με την πρόληψη της διαφθοράς όσον αφορά τους εισαγγελείς εξακολουθούν να μην εφαρμόζονται ή να εφαρμόζονται μόνο εν μέρει.
- (40) Σε αντίθεση με όσα φαίνεται να υποστηρίζει η Ουγγαρία στη δεύτερη απάντησή της, η Επιτροπή δεν υπονοεί ότι η Ουγγαρία θα ήταν υποχρεωμένη να προσχωρήσει στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία. Επίσης, η Επιτροπή έχει πλήρη επίγνωση της διμερούς συνεργασίας μεταξύ της Ουγγαρίας και της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας και εκφράζει την ικανοποίησή της για τη θετική ανταπόκριση της Ουγγαρίας στα αιτήματα της Ευρωπαϊκής Εισαγγελίας, σύμφωνα με το καθήκον της για καλόπιστη συνεργασία. Ωστόσο, ελλείπει της συμμετοχής της Ουγγαρίας στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, η ουγγρική εισαγγελική αρχή είναι η μόνη υπηρεσία που διεξάγει ποινικές έρευνες για εγκλήματα που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Ως εκ τούτου, η μη συμμετοχή της Ουγγαρίας στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία είναι σημαντική υπό το πρίσμα των ανησυχιών σχετικά με την αποτελεσματική λειτουργία της ουγγρικής εισαγγελικής αρχής. Επιπλέον, για την Ουγγαρία και όπως ορίζεται στην κοινοποίηση, η OLAF παραμένει το μοναδικό ενωσιακό διοικητικό όργανο ερευνών που είναι αρμόδιο για τη διερεύνηση καταγγελιών για απάτη, διαφθορά ή οποιαδήποτε άλλη παράνομη δραστηριότητα εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Ανεξάρτητα από το αν ένα κράτος μέλος συμμετέχει ή όχι στην Ευρωπαϊκή Εισαγγελία, εξακολουθεί να είναι σημαντικό να υπάρχει μια

²¹

Βλέπε GRECO Τέταρτος γύρος αξιολογήσεων – Δεύτερη ενδιάμεση έκθεση συμμόρφωσης.

αποτελεσματική και ανεξάρτητη εθνική εισαγγελική αρχή, ένα ισχυρό πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, καθώς και αποτελεσματική συνεργασία με την OLAF.

- (41) Όσον αφορά τις παρατηρήσεις που υπέβαλε η Ουγγαρία σχετικά με την εισαγγελική αρχή, η Επιτροπή έλαβε υπόψη τις τις παρασχεθείσες πληροφορίες, οι οποίες επιβεβαίωσαν την αυστηρά ιεραρχική δομή της εισαγγελικής αρχής και περιέγραψαν τις απαιτήσεις για την αφαίρεση και τη διαβίβαση των υποθέσεων και τους κανόνες σχετικά με τις πειθαρχικές διαδικασίες. Η Ουγγαρία δεν έδωσε πλήρεις απαντήσεις σχετικά με την οργάνωση και τη λειτουργία της εισαγγελικής αρχής, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις διαδικασίες που αφορούν τις συστάσεις της OLAF για κίνηση δικαστικών διαδικασιών, ώστε να μετριαστούν οι ανησυχίες της Επιτροπής. Ως εκ τούτου, εξακολουθούν να υπάρχουν ανησυχίες για συστημικά ζητήματα που σχετίζονται με την πραγματική ορθή λειτουργία των ανακριτικών αρχών και της εισαγγελικής αρχής σε σχέση με τη διερεύνηση και τη δίωξη εγκλημάτων ή παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης που αφορούν την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, δεδομένου ότι η διακριτική ευχέρεια της εισαγγελικής αρχής ενισχύεται από την αυστηρά ιεραρχική δομή της. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι εκτεταμένες εξουσίες του Γενικού Εισαγγελέα σε συνδυασμό με την απουσία ελέγχων και ισορροπιών εντός της εισαγγελικής αρχής ενδέχεται να επηρεάσουν την αποτελεσματική λειτουργία της αρχής, με αντίκτυπο στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- (42) Η Επιτροπή διαφωνεί με το επιχείρημα της Ουγγαρίας ότι το γεγονός ότι δεν προσέβαλε μια απόφαση ούτε ενήργησε ως ιδιώτης κατηγορος που υποκαθιστά τον εισαγγελέα υποδηλώνει συμφωνία με απόφαση περάτωσης της διαδικασίας ή μη εναντίωσης στην απόφαση αυτή. Το επιχείρημα όχι μόνο δεν λαμβάνει υπόψη αποφάσεις περί μη διερεύνησης ή περάτωσης της διερεύνησης εγκλημάτων σχετικών με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, αλλά αποσκοπεί επίσης στη μετατόπιση της ευθύνης για τη δίωξη στην Ένωση, σε αντίθεση με την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, ρητή έκφραση της οποίας αποτελεί το άρθρο 325 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Ομοίως, η διάταξη της απόφασης για τη θέση στο αρχείο της διαδικασίας βάσει της συμφωνίας διοικητικής συνεργασίας με την OLAF δεν μπορεί να εκληφθεί ως ένδειξη συμφωνίας με απόφαση για την περάτωση της διαδικασίας ή μη εναντίωσης σε αυτή.
- (43) Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή στην αξιολόγησή της, όπως εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου του 2022, αναφέρει ότι «[ό]ταν προκύπτουν σοβαροί ισχυρισμοί, υπάρχει συστηματική έλλειψη αποφασιστικής δράσης για τη διερεύνηση και τη δίωξη υποθέσεων διαφθοράς στις οποίες εμπλέκονται υψηλόβαθμοι αξιωματούχοι ή ο άμεσος κύκλος τους. Η λογοδοσία για αποφάσεις θέσης ερευνών στο αρχείο εξακολουθεί να αποτελεί πηγή ανησυχίας, διότι δεν υπάρχουν αποτελεσματικά ένδικα μέσα προσβολής των αποφάσεων της εισαγγελικής αρχής για μη άσκηση δίωξης εικαζόμενων εγκληματικών δραστηριοτήτων»²², ζήτημα που οδήγησε στη σύσταση «να ενισχυθεί το πλαίσιο για

²² Σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Ουγγαρίας για το 2022 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Ουγγαρίας για το 2022, σημείο 26, στη διεύθυνση <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/en/pdf>.

την καταπολέμηση της διαφθοράς, μεταξύ άλλων εντείνοντας τις προσπάθειες δίωξης [...]»²³. Η Επιτροπή σημειώνει επίσης ότι, στο πλαίσιο της έκθεσης του 2022 για το κράτος δικαίου όσον αφορά την Ουγγαρία, συνέστησε στη χώρα αυτή να ενισχύσει το ιστορικό επιδόσεων της όσον αφορά τις έρευνες, τις διώξεις και τις δικαστικές αποφάσεις σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου²⁴.

3.2. Πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς

3.2.1. Διαπιστώσεις της Επιτροπής

- (44) Η Επιτροπή επισήμανε ότι η στρατηγική για την καταπολέμηση της διαφθοράς ή το ευρύτερο πλαίσιο (συμπεριλαμβανομένων, για παράδειγμα, κανόνων σχετικά με τις συγκρούσεις συμφερόντων, τον πραγματικό δικαιούχο, την άσκηση πίεσης ή επιρροής από ομάδες συμφερόντων και τη δήλωση περιουσιακών στοιχείων) δεν φαίνεται να περιέχει διατάξεις ή δραστηριότητες σχετικά με την αποτελεσματική πρόληψη και καταστολή ποινικών αδικημάτων που ενδέχεται να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Αναφέρθηκε επίσης στις συνεχιζόμενες ανησυχίες σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση της διαφθοράς υψηλού επιπέδου και σημείωσε ότι οι ουγγρικές αρχές δεν είχαν παράσχει πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα που έλαβαν για την ανάκτηση των ποσών που αφορούσαν οι παρατυπίες οι οποίες οδήγησαν στην απόσυρση έργων από την ενωσιακή χρηματοδότηση, ούτε παρείχαν στοιχεία σχετικά με τις ανακτήσεις. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή επισήμανε επίσης περιορισμούς στην εθνική νομοθεσία όσον αφορά τη συνεργασία σε περίπτωση αντίστασης των οικονομικών φορέων που θα επηρέαζε την αποτελεσματικότητα της συνεργασίας με την OLAF.

3.2.2. Παρατηρήσεις που υπέβαλε η Ουγγαρία

- (45) Η Ουγγαρία αμφισβήτησε την αναφορά της Επιτροπής στον δείκτη αντίληψης της διαφθοράς (CPI), ο οποίος, μαζί με άλλους δείκτες, υποδηλώνει ότι η Ουγγαρία κατατάσσεται μεταξύ των κρατών μελών με τις χαμηλότερες επιδόσεις όσον αφορά την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση της διαφθοράς. Στο πλαίσιο αυτό, η Ουγγαρία αναφέρθηκε στην ανάλυση του Κοινού Κέντρου Ερευνών (ΚΚΕρ) που δημοσιεύτηκε το 2018²⁵, η οποία απαιτούσε προσοχή κατά την ερμηνεία των αποτελεσμάτων του CPI. Η Ουγγαρία παρέπεμψε επίσης στο Ευρωβαρόμετρο 502 σχετικά με τις αντιλήψεις για τη διαφθορά (δείκτης που δεν αναφέρεται στην κοινοποίηση) που δημοσιεύτηκε τον Ιούνιο του 2020, από το οποίο προκύπτει ότι η Ουγγαρία κατατάσσεται σε καλύτερη θέση από οκτώ άλλα κράτη μέλη. Επιπλέον, η Ουγγαρία αναφέρθηκε σε έκθεση της Eurojust του Μαΐου 2022²⁶ για να επιβεβαιώσει ότι η Ουγγαρία βρίσκεται στο μέσο της κατάταξης όσον αφορά τη συμμετοχή σε υποθέσεις διαφθοράς.

²³ Σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Ουγγαρίας για το 2022 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Ουγγαρίας για το 2022, σύσταση 4, στη διεύθυνση <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/el/pdf>.

²⁴ Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου, κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, που διατίθεται στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, σ. 2.

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

²⁶ Eurojust Casework on Corruption: 2016-2021 Insights, Μάιος 2022, που διατίθεται στη διεύθυνση <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-casework-on-corruption-2016-2021-insights-report.pdf>.

- (46) Όσον αφορά το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, η Ουγγαρία αναφέρθηκε στη στρατηγική για την πρόληψη της διαφθοράς 2020-2022 και αμφισβήτησε τη διαπίστωση της Επιτροπής ότι η προθεσμία για την εφαρμογή (σχεδόν των μισών) μέτρων παρατάθηκε. Σύμφωνα με την Ουγγαρία, αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η πανδημία COVID-19 κατέστησε αδύνατη τη διενέργεια δράσεων κατάρτισης, διαβουλεύσεων ή έρευνας με φυσική παρουσία και αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η εφαρμογή τους παρατάθηκε έως τις 30 Ιουνίου 2023. Επιπλέον, η Ουγγαρία ανέφερε ότι τα ειδικά μέτρα παρέμβασης και το χρονοδιάγραμμα της στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς 2020-2022 συμπεριλήφθηκαν στην κυβερνητική απόφαση αριθ. 1328/2020 της 19ης Ιουνίου 2020.
- (47) Η Ουγγαρία αμφισβήτησε επίσης ότι οι κοινοποιήσεις από διοικητικές αρχές σχετικά με πιθανές παρατυπίες που αναφέρονται από μάρτυρες δημοσίου συμφέροντος διαδραματίζουν μικρότερο ρόλο στις ποινικές έρευνες, υποδεικνύοντας ότι η Εθνική Υπηρεσία Προστασίας (NVSZ) δεν διαθέτει εξουσίες διερεύνησης, αλλά επαληθεύει κατά πόσον οι καταγγελίες είναι σωστές και δρομολογεί τη δέουσα παρακολούθηση. Αμφισβήτησε επίσης τη διαπίστωση της Επιτροπής ότι η εθνική φορολογική και τελωνειακή αρχή μπορεί να κινήσει διαδικασία μόνον εάν οι ανακριτικές αρχές έχουν επίσης κινήσει ποινικές έρευνες και παρέπεμψε στις σχετικές διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας.
- (48) Όσον αφορά τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων, η Ουγγαρία δήλωσε ότι το ουγγρικό σύστημα δήλωσης περιουσιακών στοιχείων για τα μέλη της Εθνοσυνέλευσης και τα ανώτερα πολιτικά στελέχη αποτελεί μεταφορά του συστήματος που χρησιμοποιεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως ορθή διεθνή πρακτική.
- (49) Επιπλέον, μολονότι αρχικά η Ουγγαρία υποστήριξε ότι η νομοθεσία της ΕΕ και η νομοθεσία των κρατών μελών δεν ορίζουν συγκεκριμένα την έννοια της διαφθοράς υψηλού επιπέδου, στη δεύτερη απάντησή της αναφέρθηκε στις πληροφορίες που παρείχε στο πλαίσιο της έκθεσης του 2022 για το κράτος δικαίου όσον αφορά την καταπολέμηση της διαφθοράς σε υψηλό επίπεδο. Επίσης, αμφισβήτησε την εμβέλεια της διαφθοράς ως προς το ενωσιακό δίκαιο.

3.2.3. Αξιολόγηση της Επιτροπής

- (50) Πρέπει να σημειωθεί ότι i) η Επιτροπή ανέφερε σαφώς ότι ο CPI ελήφθη υπόψη ως συμπληρωματικός δείκτης, ii) η ίδια η Ουγγαρία αναγνώρισε ότι ήταν μεταξύ των χωρών με τις χειρότερες επιδόσεις (η προτελευταία) όσον αφορά τον CPI του 2021 και, κυρίως, iii) η μεθοδολογία για τον υπολογισμό της βαθμολογίας CPI άλλαξε αμέσως μετά την ανάλυση του ΚΚΕρ προκειμένου να συμμορφωθεί με τις συστάσεις της Επιτροπής²⁷. Όσον αφορά το επιχείρημα της Ουγγαρίας που βασίζεται στο Ειδικό Ευρωβαρόμετρο, η Επιτροπή επισημαίνει ότι το Ειδικό Ευρωβαρόμετρο 523 για τη διαφθορά²⁸, που δημοσιεύτηκε στις 13 Ιουλίου 2022, δείχνει ότι το 91 % των Ούγγρων ερωτηθέντων θεωρούν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη χώρα τους, πολύ πάνω από τον μέσο όρο της ΕΕ που αντιστοιχεί στο 68 %. Επιπλέον, υπάρχουν ενδείξεις ότι όλο και περισσότεροι άνθρωποι θεωρούν ότι υπάρχει διαφθορά μεταξύ επιχειρήσεων και πολιτικών, ενώ το 74 % των ερωτηθέντων εκτιμούν ότι ο μόνος τρόπος για να επιτύχεις στις επιχειρήσεις είναι να διαθέτεις πολιτικές διασυνδέσεις. Όσον αφορά την αναφορά στην έκθεση της Eurojust, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η Eurojust καταχωρίζει μόνο διασυνοριακές

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

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

υποθέσεις²⁹. ως εκ τούτου, η έκθεση αποτελεί έναν δείκτη, μεταξύ άλλων, της κατάστασης διαφθοράς που έχει καταγραφεί σε ένα μεμονωμένο κράτος μέλος, καθώς και της αποτελεσματικότητας των εθνικών αρχών όσον αφορά την καταπολέμηση της διαφθοράς χωρίς διασυννοριακό χαρακτήρα.

- (51) Όσον αφορά την επιχειρηματολογία που υποβλήθηκε σχετικά με τα μέτρα στο πλαίσιο της στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς, η έκθεση ανά χώρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου 2022 αναφέρει ότι «[ε]άν είχαν εφαρμοστεί, τα μέτρα αυτά θα είχαν συμβάλει στον αποτελεσματικότερο εντοπισμό και δίωξη της διαφθοράς σε δημόσιους οργανισμούς και κρατικές επιχειρήσεις»³⁰. Η έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου όσον αφορά την Ουγγαρία αναφέρεται επίσης σε αυτό το ζήτημα³¹. Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι αρκετά από τα μέτρα των οποίων η προθεσμία εφαρμογής παρατάθηκε έως το 2023 δεν θα είχαν παρεμποδιστεί από την πανδημία COVID-19³².
- (52) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι, όσον αφορά τον «σχετικά μικρότερο ρόλο» που διαδραματίζουν τα προληπτικά εργαλεία στις ποινικές έρευνες, ελήφθησαν σχετικές πληροφορίες από την ουγγρική εισαγγελική αρχή στο πλαίσιο της προετοιμασίας των εκθέσεων της Επιτροπής του 2021 και του 2022 για το κράτος δικαίου³³. Η εισαγγελική αρχή θεωρεί ότι η Εθνική Υπηρεσία Προστασίας αποτελεί την κύρια και απαραίτητη πηγή για τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων για την κίνηση ερευνών και διώξεων σε υποθέσεις διαφθοράς. Στο ίδιο πλαίσιο, οι ίδιες οι ουγγρικές αρχές ανέφεραν ότι οι ποινικές διαδικασίες για αδικήματα διαφθοράς κινούνται κυρίως βάσει των δραστηριοτήτων ποινικής έρευνας των ανακριτικών αρχών, ενώ οι περισσότερες υποθέσεις που διερευνήθηκαν ανιχνεύθηκαν από (μυστική παρακολούθηση από) την Εθνική Υπηρεσία Προστασίας³⁴. Οι πληροφορίες που

²⁹ Βλέπε <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/what-we-do>, καθώς και το πρώτο σημείο της σύνοψης της έκθεσης της Eurojust στην οποία παραπέμπει η Ουγγαρία.

³⁰ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής — Έκθεση χώρας για το 2022 — Ουγγαρία που συνοδεύει το έγγραφο Σύσταση για σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Ουγγαρίας για το 2022 και τη διατύπωση γνώμης του Συμβουλίου σχετικά με το πρόγραμμα σύγκλισης της Ουγγαρίας για το 2022, Βρυξέλλες, 23.5.2022, SWD(2022) 614 final, σ. 14.

³¹ Βλ. έκθεση της Επιτροπής του 2021 για το κράτος δικαίου - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, SWD(2021) 714 final, διαθέσιμο στη διεύθυνση <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714> σ. 13. Έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, διαθέσιμο στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, σ. 12.

³² Αυτό ισχύει, για παράδειγμα, για α) την ανάπτυξη αυτοματοποιημένου συστήματος υποστήριξης αποφάσεων για τη βελτίωση της διαφάνειας και της λογοδοσίας κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων (νέα προθεσμία 31 Ιανουαρίου 2023), β) κατάλογο υποθέσεων όσον αφορά την αντιμετώπιση της διαφθοράς για τους επαγγελματίες (νέα προθεσμία 30 Ιουνίου 2023), γ) καταχωρίσεις δεδομένων στο σύστημα αξιολόγησης κινδύνου της Εθνικής Υπηρεσίας Προστασίας (νέα προθεσμία 30 Ιουνίου 2023), δ) νομικό πλαίσιο για τη διαφθορά σε μεγάλες επενδύσεις σε υποδομές (νέα προθεσμία 30 Ιουνίου 2023), ε) έρευνες σχετικά με μοντέλα διαχείρισης της ακεραιότητας για κρατικές οντότητες και κρατικές επιχειρήσεις (προθεσμία 30 Ιουνίου 2023) και στ) έκθεση υλοποίησης των καθηκόντων που ορίζονται στη στρατηγική 2020-2022 από τον υπουργό Εσωτερικών (προθεσμία 31 Μαΐου 2023 για την έκθεση των υπουργών 30 Ιουνίου 2023 για τη συνοπτική έκθεση του Υπουργού Εσωτερικών)

³³ Βλ. επίσης έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, διαθέσιμη στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, σ. 13.

³⁴ Βλ. έκθεση της Επιτροπής του 2021 για το κράτος δικαίου - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία - Βλ. Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής: Έκθεση του 2021 για το κράτος δικαίου - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, SWD(2021)

προκύπτουν από εργαλεία ανίχνευσης, όπως οι δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων, οι αποκαλύψεις και τα μητρώα μαρτύρων δημοσίου συμφέροντος, διαδραματίζουν σχετικά μικρό ρόλο στις έρευνες διαφθοράς³⁵.

- (53) Όσον αφορά την εθνική φορολογική και τελωνειακή αρχή, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ίδια η Ουγγαρία αναγνωρίζει ότι οι έλεγχοι αυτοί μπορούν να διενεργούνται μόνο σε περίπτωση υπόνοιας ποινικών αδικημάτων από την ανακριτική αρχή, γεγονός που επιβεβαιώνει τα πορίσματα της κοινοποίησης.
- (54) Επιπλέον, είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι κρατικοί φορείς με εποπτικά καθήκοντα έχουν διαπιστώσει πολιτικούς διορισμούς που εγείρουν ερωτήματα ως προς την αμεροληψία τους όσον αφορά τον εντοπισμό της διαφθοράς³⁶. Οι ανεπαρκείς ανεξάρτητοι μηχανισμοί εποπτείας και οι στενές διασυνδέσεις μεταξύ πολιτικής και ορισμένων κρατικών επιχειρήσεων ευνοούν τη διαφθορά³⁷.
- (55) Όσον αφορά την επιχειρηματολογία της Ουγγαρίας σε σχέση με τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων, η Επιτροπή επισημαίνει ότι εξακολουθούν να υπάρχουν μακροχρόνιες ανησυχίες όσον αφορά την αποτελεσματική και διαφανή εποπτεία, επαλήθευση και επιβολή των κανόνων για τους κώδικες δεοντολογίας, τις συγκρούσεις συμφερόντων και τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων για βουλευτές και άλλους υπαλλήλους υψηλού κινδύνου³⁸. Οι τροποποιήσεις όσον αφορά τους κανόνες για τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων των βουλευτών που εισήχθησαν τον Ιούλιο του 2022 δεν αποσκοπούν στην αντιμετώπιση αυτών των ανησυχιών. Οι νέοι κανόνες οδηγούν σε ακόμη λιγότερο αυστηρές απαιτήσεις για τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων σε σύγκριση με ό,τι ίσχυε προηγούμενα έως τις 31 Ιουλίου 2022, δεδομένου ότι οι βουλευτές του Κοινοβουλίου δεν είναι πλέον υποχρεωμένοι να αναφέρουν τα περιουσιακά τους στοιχεία³⁹. Προκειμένου να αξιολογηθεί η αποτελεσματικότητα ενός συστήματος δήλωσης περιουσιακών στοιχείων, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η συνολική κατάσταση στο πλαίσιο της οποίας εφαρμόζεται το εν λόγω σύστημα. Όπως εξηγείται στην κοινοποίηση, στην επιστολή προθέσεων και ανωτέρω, το ουγγρικό πλαίσιο εγείρει ανησυχίες και, ως εκ τούτου, απαιτείται ένα πιο ολοκληρωμένο σύστημα δήλωσης περιουσιακών στοιχείων.

714 final, διαθέσιμο στη διεύθυνση <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714> σ. 13.

³⁵ Βλ. επίσης έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, διαθέσιμη στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, σ. 13

³⁶ Βλ. εν προκειμένω, την έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, διαθέσιμη στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, υποσημείωση 92.

³⁷ Βλ. εν προκειμένω, την έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, διαθέσιμη στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, υποσημείωση 93.

³⁸ GRECO Fourth Evaluation Round – Second Interim Compliance Report (Τέταρτος γύρος αξιολογήσεων της GRECO — Δεύτερη ενδιάμεση έκθεση συμμόρφωσης), σ. 5.

³⁹ Υπάρχει μόνο απαίτηση δήλωσης εσόδων και συμμετοχών και όχι περιουσιακών στοιχείων. Οι δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων πρέπει να περιλαμβάνουν περιουσιακά στοιχεία με την κυριολεκτική έννοια, δηλαδή ακίνητα περιουσιακά στοιχεία, πολύτιμα κινητά κτηθέντα αγαθά (όπως οχήματα, σκάφη, πολύτιμες αρχαιότητες και έργα τέχνης κ.λπ.), αποταμιεύσεις σε τραπεζικές καταθέσεις και σε μετρητά, ρυθμίσεις διαχείρισης, καταπιστεύματα (συμπεριλαμβανομένης κάθε σχέσης που έχει ένας δημόσιος λειτουργός ή μέλος οικογένειας με καταπίστευμα), ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια, ασφαλιστήρια συμβόλαια ζωής και πληροφορίες σχετικά με τους πραγματικούς δικαιούχους.

- (56) Η Ουγγαρία παρέπεμψε στη δεύτερη απάντησή της στην κίνηση ερευνών σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου, τις οποίες ανέφερε στο πλαίσιο της έκθεσης του 2022 για το κράτος δικαίου. Αυτό καταδεικνύει ότι, στην ουσία, κατανόησε την έννοια της διαφθοράς υψηλού επιπέδου και τη διαφορά με τη διαφθορά χαμηλού επιπέδου/μικρής κλίμακας, ανεξάρτητα από τον ορισμό των αδικημάτων διαφθοράς στο ενωσιακό ή το εθνικό δίκαιο. Ταυτόχρονα, μολονότι η Επιτροπή εξέφρασε την ικανοποίησή της για τις πληροφορίες που παρασχέθηκαν, αυτό δεν καταδεικνύει ένα ισχυρό ιστορικό επιδόσεων όσον αφορά τις έρευνες για καταγγελίες διαφθοράς που αφορούν υψηλόβαθμους αξιωματούχους και τον άμεσο κύκλο τους, γεγονός που εξακολουθεί να αποτελεί σοβαρή πηγή ανησυχίας⁴⁰. Συνεπώς, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η Ουγγαρία έδωσε απάντηση στις ανησυχίες σχετικά με την πρόληψη και τη διόρθωση στις υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΤΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΙΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΔΙΚΑΙΟΥ

- (57) Ενόψει όλων των ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι τα ζητήματα που εντοπίστηκαν στην κοινοποίηση και επαναλαμβάνονται στην επιστολή προθέσεων εξακολουθούν να ισχύουν και συνιστούν συστηματικές παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου κατά την έννοια του άρθρου 2 στοιχείο α) του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, ιδίως των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της απαγόρευσης της αυθαίρετης άσκησης εκτελεστικών εξουσιών, σύμφωνα με το άρθρο 4 παράγραφος 1 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα υπό το πρίσμα του άρθρου 3 στοιχείο β) του εν λόγω κανονισμού. Οι ανησυχίες αυτές αφορούν πολλές από τις περιπτώσεις που απαριθμούνται στο άρθρο 4 παράγραφος 2, και ειδικότερα:

- α) την εύρυθμη λειτουργία των αρχών που εκτελούν τον προϋπολογισμό της Ένωσης, [...] ιδίως στο πλαίσιο των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων·
- β) την εύρυθμη λειτουργία των αρχών που διενεργούν οικονομικούς ελέγχους, παρακολούθηση και λογιστικό έλεγχο, καθώς και την ορθή λειτουργία αποτελεσματικών και διαφανών συστημάτων δημοσιονομικής διαχείρισης και λογοδοσίας·
- ε) την πρόληψη και τον κολασμό της απάτης, [...] διαφθοράς ή άλλων παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης όσον αφορά την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης [...].
- η) άλλες καταστάσεις [...] που άπτονται της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, οι οποίες στην προκειμένη περίπτωση συνίστανται στη διαρκή αδυναμία να διασφαλιστεί ότι το κανονιστικό πλαίσιο και η πρακτική στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων συμβάλλουν στην αποφυγή κινδύνων διαφθοράς και άλλων παρατυπιών στη διαχείριση των ενωσιακών κονδυλίων.

⁴⁰ Βλ. εν προκειμένω, την έκθεση του 2022 για το κράτος δικαίου - Κεφάλαιο για την κατάσταση του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία, διαθέσιμη στη διεύθυνση https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf σελίδα 14.

- 5. ΆΛΛΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΕΝ ΕΠΙΤΡΕΠΟΥΝ ΜΙΑ ΠΙΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΈΝΩΣΗΣ**
- 5.1. Αρχική αξιολόγηση της Επιτροπής**
- (58) Η Επιτροπή θεωρεί ότι καμία άλλη διαδικασία βάσει του δικαίου της Ένωσης δεν θα της επέτρεπε να προστατεύσει τον προϋπολογισμό της Ένωσης αποτελεσματικότερα από τη διαδικασία που προβλέπεται στον κανονισμό για την αιρεσιμότητα. Οι ελλείψεις, οι αδυναμίες, τα όρια και οι κίνδυνοι που εντοπίστηκαν έχουν διαδοθεί ευρέως και αλληλοσυνδέονται. Αυτό δεν επιτρέπει άλλες διαδικασίες να είναι αποτελεσματικότερες από την προβλεπόμενη στον κανονισμό για την αιρεσιμότητα. Εδώ και περισσότερα από δέκα έτη, η Ουγγαρία είναι αποδέκτης συστάσεων και διορθώσεων λόγω αδυναμιών και σοβαρών παρατυπιών, ιδίως στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων. Αν και η Επιτροπή αναλάμβανε δράση κάθε φορά που διαπίστωνε παραβιάσεις των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων ή του εφαρμοστέου δικαίου για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης βάσει διαδικασιών που ορίζονται στη νομοθεσία της Ένωσης, με την πάροδο των ετών και την εναλλαγή των περιόδων προγραμματισμού, οι δημόσιες συμβάσεις στην Ουγγαρία εξακολούθησαν να παρουσιάζουν ελλείψεις και αδυναμίες που επηρέασαν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.
- (59) Η προληπτική προσέγγιση των ελέγχων των υπηρεσιών της Επιτροπής κατέδειξε, αφενός, ότι η Ουγγαρία δεν ήταν σε θέση να διασφαλίσει την αποτελεσματική λειτουργία των αρχών που είναι αρμόδιες για την εκτέλεση και την παρακολούθηση του προϋπολογισμού της Ένωσης και, αφετέρου, την ανάγκη για συνεχή, εκτεταμένη και μακρόπνοη δράση από την Επιτροπή για την προστασία του εν λόγω προϋπολογισμού.
- (60) Όσον αφορά τις πολύ πρόσφατες μεταρρυθμίσεις σχετικά με τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, ο αναδρομικός χαρακτήρας των διαδικασιών που προβλέπονται σε άλλες νομοθετικές πράξεις της Ένωσης, σε συνδυασμό με τους σοβαρούς κινδύνους διάθεσης και εκταμίευσης ενωσιακών κονδυλίων χωρίς να ελεγχθεί η σύγκρουση συμφερόντων και χωρίς να τηρούνται απαραίτητα οι κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις, καθιστά τη διαδικασία που θεσπίζεται με τον κανονισμό για την αιρεσιμότητα το πλέον αποτελεσματικό μέσο για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- (61) Ακόμη και αν μπορούσε να προβλεφθεί η χρήση ορισμένων άλλων μέσων που είναι διαθέσιμα στο πλαίσιο τομεακών κανόνων, όπως οι λογιστικοί έλεγχοι από τις υπηρεσίες της Επιτροπής, που θα μπορούσαν να εντοπίσουν παρατυπίες που δεν αποτρέπονται, εντοπίζονται ή διορθώνονται από τις ουγγρικές αρχές, τα μέτρα αυτά αφορούν γενικά δαπάνες που έχουν ήδη δηλωθεί στην Επιτροπή. Οι δημοσιονομικές διορθώσεις δεν αποτελούν επαρκές διορθωτικό μέτρο ούτε στην προκειμένη περίπτωση, καθώς κατ' αρχήν δεν έχουν προληπτικό χαρακτήρα και ενδέχεται να μην σχετίζονται πάντοτε με συστημικά ζητήματα.
- (62) Ακόμη και μια προορατική προσέγγιση από την Επιτροπή, όπως οι προληπτικοί έλεγχοι των υπηρεσιών της Επιτροπής, θα περιοριζόταν στα ειδικά ταμεία που αφορούν οι ισχύοντες τομεακοί κανόνες. Επιπλέον, μια τέτοια προσέγγιση δεν θα επέτρεπε στην Επιτροπή να προστατεύσει τον προϋπολογισμό περισσότερο ή αρκούντως αποτελεσματικά, καθώς θα επικεντρωνόταν σε ειδικά προγράμματα χωρίς να αντιμετωπίζει το πλήρες εύρος των αδυναμιών που εντοπίστηκαν.

- (63) Οι εν λόγω αδυναμίες επιτείνονται από τις ανησυχίες όσον αφορά την έρευνα και τη δίωξη, καθώς και τα όρια του πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Οι ανησυχίες και τα όρια αυτά έχουν ιδιαίτερη σημασία στην περίπτωση που τα έργα που διερευνώνται από την OLAF αποσύρονται από τη χρηματοδότηση της Ένωσης, καθώς αυτό συνεπάγεται γενικά ότι η βασική αιτία της αδυναμίας δεν αντιμετωπίζεται και θα επανεμφανιστεί.
- (64) Στην πράξη, οι περιστάσεις αυτές οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι παρατυπίες ενδέχεται επίσης να επηρεάσουν σημαντικό μέρος των πράξεων που δεν έχουν διερευνηθεί ή ελεγχθεί, λαμβανομένου υπόψη ότι, όταν αποκαλύπτονται πράγματι παρατυπίες, τα ενωσιακά κονδύλια αντικαθίστανται από εθνικά κονδύλια τα οποία είναι πιθανό να φθάσουν στους προβλεπόμενους αποδέκτες τους, ενδεχομένως χωρίς συγκεκριμένες συνέπειες για τις διοικητικές ή ποινικές παρατυπίες που διαπράχθηκαν, επιτρέποντας τη συνέχιση ή την επανεμφάνιση των παρατυπιών σε άλλες πράξεις που δεν διερευνώνται ή δεν ελέγχονται, και χωρίς τη λήψη αποτελεσματικών και αποτρεπτικών μέτρων, όπως απαιτείται από το άρθρο 325 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
- (65) Κατά τον ίδιο τρόπο, συμφωνίες, σχέδια δράσης και άλλα μέσα θα μπορούσαν κατά κανόνα να βελτιώσουν την ορθή διερεύνηση περιπτώσεων απάτης, διαφθοράς ή άλλων σχετικών παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης ή ποινικών αδικημάτων που θίγουν τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Ωστόσο, δεδομένης της έλλειψης αποδεικτικών στοιχείων για την αποτελεσματική εφαρμογή τους, δεν μπορούν, αυτά καθαυτά, να θεωρηθούν ικανά να προστατεύσουν από σοβαρούς κινδύνους για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.
- (66) Εν κατακλείδι, οι ανησυχίες της Επιτροπής στην περίπτωση της Ουγγαρίας επηρεάζουν ορισμένους βασικούς τομείς για την εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης και τη συμμόρφωση με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης και, σωρευτικά, ενέχουν σοβαρούς κινδύνους για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Πράγματι, υπάρχουν ζητήματα στην εκτέλεση του προϋπολογισμού της Ένωσης στην Ουγγαρία τα οποία δεν φαίνεται να διερευνώνται δεόντως λόγω διαρθρωτικών, νομικών ή πρακτικών περιορισμών ή εμποδίων στον εντοπισμό, τη διερεύνηση και τη διόρθωση περιπτώσεων απάτης και άλλων παρατυπιών· τούτο αποτελεί μια συνολική κατάσταση η οποία ενέχει άμεσους και σοβαρούς κινδύνους για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό, τα ζητήματα που εντοπίστηκαν είναι τόσο διαδεδομένα και σοβαρά ώστε οι συνολικοί χρηματοοικονομικοί κίνδυνοι για τον προϋπολογισμό της Ένωσης και τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης υπερβαίνουν τους κινδύνους που μπορούν να αντιμετωπιστούν με άλλες διαδικασίες που προβλέπονται σε διάφορα τομεακά μέσα. Κατά συνέπεια, κατά την άποψη της Επιτροπής, λόγω της πολυπλοκότητας και του αλληλένδετου χαρακτήρα των εν λόγω ζητημάτων, καμία άλλη διαδικασία που προβλέπεται στη νομοθεσία της Ένωσης δεν θα της επέτρεπε να προστατεύσει αποτελεσματικότερα τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

5.2. Παρατηρήσεις που υπέβαλε η Ουγγαρία

- (67) Η Ουγγαρία υποστήριξε ότι ο κανονισμός 1060/2021 (ΚΚΔ)⁴¹ περιλαμβάνει μέτρα όπως η διακοπή των προθεσμιών πληρωμής, η αναστολή των πληρωμών και οι

⁴¹ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1060 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 2021, για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το

δημοσιονομικές διορθώσεις, τα οποία είναι αποτελεσματικά και κατάλληλα για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης. Η Ουγγαρία αναφέρθηκε επίσης σε άλλα μέσα που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή για να εγγυηθεί την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης στο πλαίσιο της έγκρισης της συμφωνίας εταιρικής σχέσης, των προγραμμάτων για τα διαρθρωτικά ταμεία, καθώς και του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας (ΜΑΑ). Η Ουγγαρία υποστήριξε επίσης ότι, όσον αφορά τους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις και την ερμηνεία και πρακτική εφαρμογή τους, η Επιτροπή θα μπορούσε επίσης να παρέμβει μέσω διαδικασιών επί παραβάσει.

5.3. Αξιολόγηση της Επιτροπής

- (68) Η Επιτροπή δεν συμφωνεί με την Ουγγαρία ότι άλλα μέτρα της Ένωσης θα μπορούσαν να προστατεύσουν καλύτερα τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Όσον αφορά την εφαρμογή των δημοσιονομικών μέτρων που προβλέπονται στον κανονισμό 1060/2021 (ΚΚΔ)⁴², η Επιτροπή επισημαίνει ότι τα εν λόγω μέτρα περιορίζονται εξ ορισμού στο πεδίο εφαρμογής και τα κριτήρια που περιέχονται στον εν λόγω τομεακό κανονισμό και δεν μπορούν να επιτύχουν τη γενική προληπτική και συστημική προστασία που είναι δυνατή βάσει του κανονισμού για την αιρεσιμότητα. Η σημασία αυτής της γενικής προληπτικής διάστασης του κανονισμού για την αιρεσιμότητα έχει επιβεβαιωθεί από το Δικαστήριο⁴³. Όσον αφορά την τήρηση και την παρακολούθηση των αναγκαίων πρόσφορων όρων που κατοχυρώνονται στον ΚΚΔ, η Επιτροπή επισημαίνει καταρχάς ότι, ενώ η μόνη συνέπεια, βάσει του άρθρου 15 του ΚΚΔ, της μη εκπλήρωσης ενός αναγκαίου πρόσφορου όρου είναι ότι η Επιτροπή δεν επιστρέφει τις δηλωθείσες δαπάνες, ο κανονισμός για την αιρεσιμότητα παρέχει ευρύτερο πεδίο δυνατοτήτων για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της αναστολής της έγκρισης ενός ή περισσότερων προγραμμάτων, καθώς και της αναστολής των δεσμεύσεων στο πλαίσιο επιμερισμένης διαχείρισης. Σε αντίθεση με τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 15 του ΚΚΔ, ο εν λόγω κανονισμός περιλαμβάνει επίσης την προχρηματοδότηση. Επιπλέον, το πεδίο εφαρμογής των αναγκαίων πρόσφορων όρων που θα μπορούσαν να έχουν σημασία στην παρούσα υπόθεση, ιδίως των «αποτελεσματικών μηχανισμών παρακολούθησης της αγοράς δημόσιων συμβάσεων» και της «αποτελεσματικής εφαρμογής και υλοποίησης του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων», διαφέρει και είναι πιο περιοριστικό από εκείνο του κανονισμού για την αιρεσιμότητα.

Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ταμείο Συνοχής, το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Χρηματοδοτική Στήριξη της Διαχείρισης των Συνόρων και την Πολιτική των Θεωρήσεων (ΕΕ L 231 της 30.6.2021, σ. 159).

⁴² Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1060 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 2021, για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ταμείο Συνοχής, το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Χρηματοδοτική Στήριξη της Διαχείρισης των Συνόρων και την Πολιτική των Θεωρήσεων (ΕΕ L 231 της 30.6.2021, σ. 159).

⁴³ Βλέπε απόφαση του Δικαστηρίου (ολομέλεια) της 16ης Φεβρουαρίου 2022, Ουγγαρία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπόθεση C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, ιδίως σκέψεις 262 και 266.

- (69) Όσον αφορά τις διαδικασίες επί παραβάσει σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις και την ερμηνεία τους, η αιτιολογική σκέψη 17 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα διευκρινίζει ότι η «νομοθεσία» στην οποία παραπέμπει το άρθρο 6 παράγραφος 1 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα είναι οι δημοσιονομικοί και τομεακοί κανόνες. Οι διαδικασίες επί παραβάσει, οι οποίες δεν βασίζονται σε νομοθετική πράξη αλλά άμεσα στο πρωτογενές δίκαιο (άρθρο 258 της ΣΛΕΕ), δεν μπορούν να θεωρηθούν σχετικές κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 1 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα.
- (70) Όσον αφορά τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, ο κανονισμός (ΕΕ) 2021/241 περιλαμβάνει διατάξεις που συνδέονται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης⁴⁴, με τις οποίες πρέπει να συμμορφώνεται το κράτος μέλος κατά την εφαρμογή μέτρων στο πλαίσιο του μηχανισμού. Επιπλέον, η πρωταρχική ευθύνη για τη συμμόρφωση με το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο κατά την εφαρμογή των εν λόγω μέτρων παραμένει στα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2021/241, ενώ η Επιτροπή μπορεί να λάβει διορθωτικά μέτρα εκ των υστέρων σε περιπτώσεις απάτης, διαφθοράς και σύγκρουσης συμφερόντων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης που δεν έχουν διορθωθεί από το κράτος μέλος ή σοβαρής αθέτησης υποχρέωσης που απορρέει από τη δανειακή σύμβαση ή τη συμφωνία χρηματοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 5 του εν λόγω κανονισμού. Το σημαντικότερο είναι ότι το σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας της Ουγγαρίας δεν έχει ακόμη εγκριθεί και το περιεχόμενο και η ικανότητά του για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης εξαρτάται από τα συγκεκριμένα μέτρα που θα περιέχει, αλλά και από τον τρόπο με τον οποίο τα μέτρα αυτά θα εφαρμοστούν από την Ουγγαρία.
- (71) Υπό το πρίσμα όλων των ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι καμία άλλη διαδικασία βάσει του δικαίου της Ένωσης δεν θα της επέτρεπε να προστατεύσει τον προϋπολογισμό της Ένωσης αποτελεσματικότερα από τη διαδικασία που προβλέπεται στον κανονισμό για την αιρεσιμότητα.

6. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΠΟΥ ΥΠΕΒΑΛΕ Η ΟΥΓΓΑΡΙΑ

- (72) Εκτός από τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ουγγαρία σχετικά με τα συγκεκριμένα ζητήματα που έθεσε η Επιτροπή, η Ουγγαρία υπέβαλε επίσης γενικές παρατηρήσεις, με τις οποίες αμφισβήτησε διάφορα στοιχεία της διαδικασίας. Ειδικότερα, υποστήριξε ότι η κίνηση της διαδικασίας κατά της Ουγγαρίας από την Επιτροπή δεν βασίστηκε σε επαρκείς πραγματικούς ή νομικούς λόγους, αμφισβητώντας ιδίως την αξιοπιστία των πηγών που χρησιμοποίησε η Επιτροπή. Υποστήριξε επίσης ότι η Επιτροπή δεν διασφάλισε την απαγόρευση των διακρίσεων και την ίση μεταχείριση μεταξύ των κρατών μελών, αναφερόμενη ιδίως στις επιδόσεις άλλων κρατών μελών στον πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς και στις συστάσεις στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου σχετικά με την ενίσχυση του πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις, τη θέσπιση πλαισίων για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας της εισαγγελικής αρχής. Επιπλέον, υποστήριξε ότι η Επιτροπή δεν έλαβε δεόντως υπόψη τις ιδιαιτερότητες του ουγγρικού νομικού συστήματος, το οποίο προβλέπει περιθώριο διακριτικής ευχέρειας κατά την

⁴⁴ Άρθρο 22 του κανονισμού (ΕΕ) 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΕΕ L 57 της 18.2.2021, σ. 17).

εφαρμογή των αρχών του κράτους δικαίου. Περαιτέρω, υποστήριξε ότι στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να εφαρμόζονται οι αρχές των δικαιωμάτων υπεράσπισης στις ποινικές διαδικασίες, καθώς και στο δίκαιο του ανταγωνισμού, και ότι η Επιτροπή δεν έχει σεβαστεί τα δικαιώματα αυτά.

- (73) Με τη δεύτερη απάντησή της, η Ουγγαρία επέκρινε το γεγονός της αποστολής της επιστολής προθέσεων της 20ής Ιουλίου χωρίς να ληφθούν υπόψη τα δεκατέσσερα διορθωτικά μέτρα που υποβλήθηκαν στην Επιτροπή στις 19 Ιουλίου. Για δώδεκα από τα μέτρα αυτά, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε να τα διατηρήσει άνευ όρων και επ' αόριστον. Ως εκ τούτου, υποστήριξε ότι η Επιτροπή όφειλε να λάβει υπόψη τις δεσμεύσεις αυτές κατά την αξιολόγησή της πριν από την αποστολή της εν λόγω επιστολής, ιδίως διότι η προθεσμία του ενός μηνός που προβλέπει ο κανονισμός για την αιρεσιμότητα όσον αφορά την αποστολή της επιστολής ήταν ενδεικτική. Επιπλέον, έκρινε ότι τα προτεινόμενα μέτρα σε σχέση με τα σχέδια οροσμήνων του σχεδιαζόμενου σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας θα έπρεπε να είχαν γίνει δεκτά ως διορθωτικά μέτρα, υποστηρίζοντας ότι ούτε ο κανονισμός για την αιρεσιμότητα ούτε οι κατευθυντήριες γραμμές της εφαρμογής του απαιτούν συγκεκριμένη μορφή υπό την οποία μπορούν να προταθούν διορθωτικά μέτρα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας. Σε αυτή τη βάση, υποστήριξε ότι η Επιτροπή παραβίασε σοβαρά την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας μεταξύ της Επιτροπής και του κράτους μέλους, καθώς και την απαίτηση αντικειμενικής, αμερόληπτης και δίκαιης αξιολόγησης που προβλέπεται στον κανονισμό για την αιρεσιμότητα.

Παρατηρήσεις της Επιτροπής

- (74) Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ουγγαρία είναι αβάσιμα, δεδομένου ότι η Επιτροπή διενήργησε ενδελεχή ποιοτική αξιολόγηση, αντικειμενική, αμερόληπτη και δίκαιη, κατά την οποία έγινε σεβαστή η ισότητα μεταξύ των κρατών μελών. Η Επιτροπή έλαβε δεόντως υπόψη πληροφορίες από διάφορες διαθέσιμες πηγές⁴⁵, προκειμένου να εντοπίσει, να διασταυρώσει και να αξιολογήσει τις σχετικές παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, σύμφωνα με τον κανονισμό για την αιρεσιμότητα, όπως ερμηνεύεται από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁴⁶, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών που υπέβαλε η Ουγγαρία στην απάντησή της στο αίτημα παροχής πληροφοριών. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι η αξιολόγηση κάθε περίπτωσης, του εύρους και του πεδίου εφαρμογής των αποδεικτικών στοιχείων πραγματοποιείται με βάση τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της, λαμβανομένων υπόψη όλων των σχετικών περιστάσεων. Αν και είναι αλήθεια ότι, κατά την εξέταση των μεμονωμένων δεικτών, άλλα κράτη μέλη ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να παρουσιάζουν χειρότερες επιδόσεις από την Ουγγαρία όσον αφορά ορισμένες πτυχές, η αξιολόγηση της Επιτροπής είναι μια ολοκληρωμένη ποιοτική αξιολόγηση, η οποία λαμβάνει υπόψη το σχετικό νομικό και θεσμικό πλαίσιο, συγκεντρώνοντας πληροφορίες, δείκτες και παρατηρήσεις από πολλαπλές πηγές, ώστε να σχηματιστεί πληρέστερη εικόνα της κατάστασης στην Ουγγαρία σε σχέση με εκείνη που θα παρείχαν μεμονωμένοι δείκτες.

⁴⁵ Οι πηγές αυτές αναφέρονται στις υποσημειώσεις και στα παραρτήματα της κοινοποίησης και της επιστολής προθέσεων και είναι προσβάσιμες στο κοινό.

⁴⁶ Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Φεβρουαρίου 2022, Ουγγαρία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97· Απόφαση του Δικαστηρίου της 16ης Φεβρουαρίου 2022, Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

- (75) Στην κοινοποίηση, καθώς και στην επιστολή προθέσεων, διευκρινίζεται ότι το γεγονός ότι τα ζητήματα αυτά εκκρεμούν επί δέκα και πλέον έτη καταδεικνύει, αφενός, τον κίνδυνο που εξακολουθεί να υφίσταται για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των ενωσιακών κονδυλίων, κατά παράβαση του δικαίου της Ένωσης, και, αφετέρου, την αδυναμία των ουγγρικών δημόσιων αρχών να αποτρέψουν ή να διορθώσουν τις εν λόγω παραβιάσεις και να προστατεύσουν αποτελεσματικά τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Βάσει των ανωτέρω, η Επιτροπή έκρινε ότι, εάν δεν ληφθούν περαιτέρω μέτρα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση του θέματος ως επείγοντος, δεν προκύπτει από κανένα στοιχείο ότι η κατάσταση θα βελτιωθεί σημαντικά.
- (76) Τέλος, η Επιτροπή έχει σεβαστεί δεόντως τα δικαιώματα υπεράσπισης της Ουγγαρίας, σύμφωνα με τις απαιτήσεις του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, καθώς και τις αρχές του δικαίου της Ένωσης, καθόσον εξέφρασε σαφώς τις ανησυχίες της και τους λόγους που υπαγόρευαν την κίνηση της διαδικασίας, παρέσχε στην Ουγγαρία τη δυνατότητα να υποβάλλει τις παρατηρήσεις της σε κάθε στάδιο της διαδικασίας και έλαβε δεόντως υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλε η Ουγγαρία, καθώς και τα διορθωτικά μέτρα που πρότεινε στην πρώτη και τη δεύτερη απάντησή της.
- (77) Όσον αφορά τα μέτρα ή τις δράσεις που πρότεινε η Ουγγαρία στις 19 Ιουλίου 2022, τα επιχειρήματα που προέβαλε η Ουγγαρία είναι αβάσιμα για διάφορους λόγους. Πρώτον, τα διορθωτικά μέτρα δεν προτάθηκαν μαζί με τις παρατηρήσεις επί της επιστολής κοινοποίησης και εντός της προθεσμίας που ορίζεται στην εν λόγω επιστολή κοινοποίησης, όπως προβλέπεται στο άρθρο 6 παράγραφοι 5 και 9 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, αλλά σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας. Δεύτερον, το γεγονός ότι η προθεσμία του άρθρου 6 παράγραφος 6 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα είναι ενδεικτική δεν σημαίνει ότι η Επιτροπή υποχρεούται να την παρατείνει χωρίς λόγο. Μια τέτοια παράταση είναι δυνατή όταν δικαιολογείται για την αναλυτική εξέταση των παρατηρήσεων και της καταλληλότητας των διορθωτικών μέτρων, τα οποία πρέπει να υποβάλλονται εγκαίρως. Στην επιστολή προθέσεων, η Επιτροπή κάλεσε την Ουγγαρία να υποβάλει το συντομότερο δυνατόν περαιτέρω λεπτομερή στοιχεία σχετικά με τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα, τόσο για τη φύση τους όσο και για τα διάφορα μέσα που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την προώθησή τους. Ειδικότερα, όσον αφορά το διορθωτικό μέτρο που σχετίζεται με την τροποποίηση του δικαστικού ελέγχου των εισαγγελικών αποφάσεων, το οποίο ήταν υπό συζήτηση στο πλαίσιο του σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, η Επιτροπή δήλωσε σαφώς ότι διατηρούσε αρκετές επιφυλάξεις σχετικά με τεχνικές πτυχές που θα μπορούσαν να θέσουν σε κίνδυνο την αποτελεσματικότητά του. Επομένως, στο στάδιο αυτό, η Επιτροπή δεν είχε κανένα λόγο να καθυστερήσει την αποστολή της επιστολής προθέσεων. Τέλος, τα εν λόγω διορθωτικά μέτρα αντικαθίστανται πλέον πλήρως από εκείνα που υποβλήθηκαν επισήμως με τη δεύτερη απάντηση, συμπεριλαμβανομένων των πρόσθετων δεσμεύσεων που περιλαμβάνονται στην επιστολή του Σεπτεμβρίου.
- (78) Επιπλέον, η Επιτροπή εξήγησε σαφώς στην επιστολή προθέσεων ότι τα διορθωτικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένων των νομοσχεδίων κατά περίπτωση, προκειμένου να θεωρηθούν επαρκή για τους σκοπούς του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, θα πρέπει να προτείνονται άνευ όρων στο πλαίσιο της διαδικασίας βάσει του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, να είναι ακριβώς όσον αφορά το περιεχόμενο και το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής, καθώς και να μην είναι χρονικά περιορισμένα. Σε πολλές περιπτώσεις, η πρώτη απάντηση περιλάμβανε αναφορές σε

προτάσεις που εξετάστηκαν στο πλαίσιο του σχεδίου ουγγρικού σχεδίου ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΣΑΑ). Οι απλές αναφορές σε σχέδια οροσήμων ΣΑΑ δεν μπορούν να θεωρηθούν διορθωτικά μέτρα που υποβάλλονται στο πλαίσιο της διαδικασίας βάσει του κανονισμού για την αιρεσιμότητα σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 5 του εν λόγω κανονισμού. Παράλληλα, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να αξιολογήσει κατά πόσον αυτά θα ήταν επαρκή για την εξέταση των διαπιστώσεων που παρατίθενται στην κοινοποίηση, προκειμένου να ληφθούν υπόψη στα μέτρα που πρότεινε με την επιστολή προθέσεων.

7. ΔΙΟΡΘΩΤΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΥΠΕΒΑΛΕ Η ΟΥΓΓΑΡΙΑ ΚΑΙ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΤΟΥΣ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΙΡΕΣΙΜΟΤΗΤΑ

7.1. Διορθωτικά μέτρα που υπέβαλε η Ουγγαρία

- (79) Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 6 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, «όταν αποφασίζει αν θα υποβάλει πρόταση για μια εκτελεστική απόφαση σχετικά με τα κατάλληλα μέτρα, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη τις πληροφορίες που έχει λάβει και τυχόν παρατηρήσεις που έχει υποβάλει το οικείο κράτος μέλος, καθώς και την επάρκεια τυχόν προτεινόμενων διορθωτικών μέτρων.»
- (80) Στην πρώτη απάντησή της, καθώς και στις συμπληρωματικές επιστολές της 30ής Ιουνίου και της 5ης Ιουλίου 2022, η Ουγγαρία δεν υπέβαλε επαρκή διορθωτικά μέτρα για τα οποία είχαν αναληφθεί δεσμεύσεις στο πλαίσιο του κανονισμού για την αιρεσιμότητα.
- (81) Στις 19 Ιουλίου 2022, η Ουγγαρία απέστειλε συμπληρωματική επιστολή στην οποία πρότεινε ορισμένα διορθωτικά μέτρα για την εξέταση των διαπιστώσεων της κοινοποίησης, τα οποία, λόγω της υποβολής σε αυτό το πολύ προχωρημένο στάδιο της διαδικασίας, δεν μπόρεσαν να ληφθούν υπόψη για την αξιολόγηση της πρώτης απάντησης.
- (82) Στη δεύτερη απάντησή της, η Ουγγαρία υπέβαλε σειρά διορθωτικών μέτρων, συμπληρώνοντας τα με πρόσθετες δεσμεύσεις στην επιστολή του Σεπτεμβρίου, υποστηρίζοντας ότι θα αντιμετωπίσουν επαρκώς όλα τα ζητήματα που έθεσε η Επιτροπή στην κοινοποίηση. Τα εν λόγω διορθωτικά μέτρα είναι τα εξής:
- i. ενίσχυση της αποτροπής, του εντοπισμού και της διόρθωσης των παρανομιών και των παρατυπιών όσον αφορά την εκτέλεση των ενωσιακών κονδυλίων μέσω νεοσυσταθείσας Αρχής Ακεραιότητας·
 - ii. ειδική ομάδα για την καταπολέμηση της διαφθοράς·
 - iii. ενίσχυση του πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς·
 - iv. διασφάλιση της διαφάνειας στη χρήση της στήριξης της Ένωσης από ιδρύματα διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων δημοσίου συμφέροντος·
 - v. θέσπιση ειδικής διαδικασίας στην περίπτωση ειδικών εγκλημάτων που σχετίζονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας ή τη διαχείριση δημόσιας περιουσίας·
 - vi. ενίσχυση των μηχανισμών λογιστικών και λοιπών ελέγχων για τη διασφάλιση της ορθής χρήσης της στήριξης της ΕΕ·
 - vii. μείωση του μεριδίου των διαγωνισμών με μία και μόνη προσφορά που χρηματοδοτούνται από ενωσιακά κονδύλια·
 - viii. μείωση του μεριδίου των διαγωνισμών με μία και μόνη προσφορά που χρηματοδοτούνται από τον εθνικό προϋπολογισμό·

- ix. ανάπτυξη εργαλείου αναφοράς διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά για την παρακολούθηση και την αναφορά διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων που κλείνουν με μία και μόνη προσφορά·
- x. ανάπτυξη του ηλεκτρονικού συστήματος δημόσιων συμβάσεων (EPS) για την ενίσχυση της διαφάνειας·
- xi. ανάπτυξη πλαισίου μέτρησης των επιδόσεων για την αξιολόγηση της αποδοτικότητας και της σχέσης κόστους/αποτελεσματικότητας των δημόσιων συμβάσεων·
- xii. έγκριση σχεδίου δράσης για την αύξηση του επιπέδου ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις·
- xiii. παροχή κατάρτισης σε πολύ μικρές, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις σχετικά με τις πρακτικές σύναψης δημόσιων συμβάσεων·
- xiv. δημιουργία καθεστώτος στήριξης για την αντιστάθμιση του κόστους που συνδέεται με τη συμμετοχή των πολύ μικρών, μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων·
- xv. εφαρμογή του ARACHNE·
- xvi. ενίσχυση της συνεργασίας με την OLAF· και
- xvii. έκδοση νομοθετικής πράξης για την εξασφάλιση μεγαλύτερης διαφάνειας στις δημόσιες δαπάνες

7.2. Αξιολόγηση των διορθωτικών μέτρων από την Επιτροπή

- (83) Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι η Ουγγαρία υπέβαλε διορθωτικά μέτρα για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που τέθηκαν στην κοινοποίηση όσον αφορά τις συστημικές παρατυπίες, τις ελλείψεις και τις αδυναμίες στις δημόσιες συμβάσεις, τους κινδύνους σύγκρουσης συμφερόντων και τις ανησυχίες σχετικά με τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, καθώς και τους πρόσθετους λόγους που αφορούν την έρευνα και τη δίωξη, καθώς και το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Γενικά, η Ουγγαρία έχει δεσμευτεί (όπως αναφέρεται στη δεύτερη απάντησή της) για την άνευ όρων διατήρηση σε ισχύ των διορθωτικών μέτρων (και της συναφούς νομοθεσίας) χωρίς χρονικό περιορισμό και τη δέουσα επιβολή των κανόνων που ορίζονται σε αυτήν.
- (84) Όσον αφορά την αξιολόγηση των προτεινόμενων διορθωτικών μέτρων, η Επιτροπή θεωρεί ότι, δεδομένου ότι τα συγκεκριμένα ζητήματα που εντοπίστηκαν στην Ουγγαρία αφορούν τόσο το νομικό πλαίσιο όσο και, σε μεγάλο βαθμό, την πρακτική, η επάρκειά τους για την επίτευξη του στόχου τους που συνίσταται στον τερματισμό των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου και/ή των κινδύνων τους για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης δεν μπορεί να αξιολογηθεί δεόντως χωρίς πλήρη γνώση των λεπτομερών στοιχείων που αφορούν τα συγκεκριμένα μέτρα και πριν εφαρμοστούν αποτελεσματικά ορισμένα βασικά στοιχεία. Στο πλαίσιο αυτό, η Ουγγαρία πρέπει να διαβιβάσει περαιτέρω λεπτομερή στοιχεία και να προβεί στα βασικά στάδια εφαρμογής για πολλά από τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα που αναφέρονται ανωτέρω έως τις 19 Νοεμβρίου 2022 (ημερομηνία κατά την οποία προβλέπεται η έναρξη των δραστηριοτήτων της Αρχής Ακεραιότητας), όπως

αναφέρεται στα χρονοδιαγράμματα των διορθωτικών μέτρων που υπέβαλε η Ουγγαρία στις 22 Αυγούστου⁴⁷.

7.2.1. Αξιολόγηση ανά διορθωτικό μέτρο

i. Η Αρχή Ακεραιότητας

- (85) Η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε να συστήσει Αρχή Ακεραιότητας με στόχο την ενίσχυση της πρόληψης, του εντοπισμού και της διόρθωσης της απάτης, των συγκρούσεων συμφερόντων και της διαφθοράς, καθώς και άλλων παρανομιών και παρατυπιών όσον αφορά την εφαρμογή οιασδήποτε χρηματοδοτικής στήριξης από μέρους της Ένωσης.
- (86) Πρόκειται για ένα θεμελιώδες διορθωτικό μέτρο που αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των ζητημάτων και των πρόσθετων λόγων που αναφέρονται ανωτέρω (βλ. ενότητες 2 και 3). Το προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο περιλαμβάνει ειδικούς κανόνες σχετικά με τον διορισμό του διοικητικού συμβουλίου της Αρχής Ακεραιότητας και τη συμμετοχή «επιτροπής επιλεξιμότητας»⁴⁸ με σκοπό να διασφαλιστεί ότι η Αρχή Ακεραιότητας και τα μέλη του διοικητικού της συμβουλίου θα έχουν πλήρη ανεξαρτησία: τα μέλη θα επιλέγονται έπειτα από ανοικτή πρόσκληση υποβολής υποψηφιοτήτων με βάση τα επαγγελματικά τους προσόντα, τους τίτλους σπουδών τους, την εκτεταμένη και αδιαμφισβήτητη πείρα και φήμη τους — μεταξύ άλλων σε διεθνές επίπεδο — σε νομικά και οικονομικά θέματα που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις και την καταπολέμηση της διαφθοράς, καθώς και τις αποδεδειγμένες ικανότητές τους σε αυτούς τους τομείς⁴⁹. Τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου διορίζονται μόνο κατόπιν δεσμευτικής γνώμης της επιτροπής επιλεξιμότητας. Τόσο τα μέλη της επιτροπής επιλεξιμότητας όσο και τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου θα υπόκεινται σε αυστηρούς κανόνες σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων. Η Αρχή Ακεραιότητας θα διαθέτει επίσης εκτεταμένες εξουσίες, μεταξύ των οποίων: την εξουσία να δίνει εντολή στις αναθέτουσες αρχές να αναστέλλουν τη διαδικασία σύναψης σύμβασης (για δύο μήνες κατ' ανώτατο όριο)· την εξουσία να ζητεί από διοικητικά ανακριτικά όργανα να διενεργούν έρευνες· την εξουσία να συνιστά τον αποκλεισμό συγκεκριμένων οικονομικών φορέων από τη χρηματοδότηση της Ένωσης επί ορισμένο χρονικό διάστημα· την εξουσία να δίνει εντολή στις αρμόδιες εθνικές αρχές ή φορείς να εκτελούν τα εποπτικά ή ελεγκτικά τους καθήκοντα, ιδίως όσον αφορά τις διαδικασίες για την επαλήθευση δηλώσεων σύγκρουσης συμφερόντων και υπονοιών σε σχέση με τη διαχείριση των ενωσιακών κονδυλίων· το δικαίωμα να ζητεί πρόσβαση σε όλους τους σχετικούς φακέλους, συμπεριλαμβανομένων των εν εξελίξει ή των επικείμενων διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων· την εξουσία να συνιστά στις αναθέτουσες αρχές να χρησιμοποιούν συγκεκριμένη διαδικασία σε συγκεκριμένη σύμβαση ή σε κατηγορία διαδικασιών σύναψης συμβάσεων· το δικαίωμα να κινεί διαδικασίες ενώπιον των αρμόδιων εθνικών αρχών ή φορέων με σκοπό τη διαπίστωση εικαζόμενων παρανομιών ή παρατυπιών· την αρμοδιότητα επαλήθευσης των δηλώσεων

⁴⁷ Στο παράρτημα της αιτιολογικής έκθεσης περιλαμβάνεται χρονοδιάγραμμα των βασικών σταδίων έως τις 19 Νοεμβρίου.

⁴⁸ Σύμφωνα με τη δέσμευση που αναλαμβάνεται στην επιστολή του Σεπτεμβρίου, η επιτροπή επιλεξιμότητας θα επιλεγεί έπειτα από ανοικτή πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος, για την οποία θα ζητηθεί η γνώμη της Επιτροπής.

⁴⁹ Η επιστολή του Σεπτεμβρίου περιέχει επίσης διευκρινίσεις σχετικά με το πακέτο αποδοχών που προβλέπεται για τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου της Αρχής Ακεραιότητας ως περαιτέρω μέσο για τη διασφάλιση της ανεξαρτησίας τους.

περιουσιακών στοιχείων⁵⁰. το δικαίωμα να ζητεί τον δικαστικό έλεγχο όλων των αποφάσεων αρχών όσον αφορά διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων οι οποίες περιλαμβάνουν ενωσιακή στήριξη και ενδέχεται να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο κ.λπ. Η Αρχή θα εκδίδει επίσης ετήσιες εκθέσεις σχετικά με τις δραστηριότητές της, οι οποίες θα περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, ανάλυση της συγκέντρωσης των αναθέσεων, αξιολόγηση της πρακτικής σχετικά με τη χρήση των συμφωνιών-πλαίσια, ανάλυση του τρόπου με τον οποίο το ισχύον σύστημα ελέγχου συμβάλλει στον εντοπισμό και στην αποτελεσματική πρόληψη των κινδύνων διαφθοράς, απάτης και σύγκρουσης συμφερόντων (και τον τρόπο εντοπισμού και αντιμετώπισης τέτοιων περιπτώσεων· συστάσεις σχετικά με τα ζητήματα που εντοπίστηκαν. Η ετήσια έκθεση θα δημοσιεύεται και η κυβέρνηση θα έχει την υποχρέωση να εξηγή γραπτώς τον τρόπο με τον οποίο θα εξετάσει τις διαπιστώσεις της Αρχής Ακεραιότητας. Τέλος, το προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο περιλαμβάνει επίσης λεπτομερές χρονοδιάγραμμα με διάφορα στάδια εφαρμογής, συμπεριλαμβανομένης της διαβούλευσης με την Επιτροπή και τον ΟΟΣΑ σχετικά με το σχέδιο νομοθετικού/-ών κειμένου/-ων που θα συγκροτήσει/-ουν την Αρχή Ακεραιότητας και θα περιέχει/-ουν περαιτέρω αναγκαίες λεπτομέρειες σχετικά με τα ανωτέρω στοιχεία. Η έναρξη λειτουργίας της Αρχής Ακεραιότητας, η οποία αποτελεί βασικό στάδιο εφαρμογής για το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, όπως ορίζεται στο παράρτημα, προβλέπεται για τις 19 Νοεμβρίου 2022.

- (87) Δεδομένης της σημασίας της Αρχής ως νέου δομικού στοιχείου για τη διακυβέρνηση του συστήματος, εάν προσδιοριστεί σωστά βάσει λεπτομερών κανόνων και εφαρμοστεί αναλόγως, όπως προβλέπεται στο διορθωτικό μέτρο που υπέβαλε η Ουγγαρία (συμπεριλαμβανομένων των περαιτέρω δεσμεύσεων που περιλαμβάνονται στην επιστολή του Σεπτεμβρίου), κατά τρόπο που να διασφαλίζει πλήρη ανεξαρτησία και ουσιαστικές εξουσίες επί τόπου όσον αφορά όλες τις διαδικασίες που ενδέχεται να επηρεάσουν πραγματικά ή δυνητικά τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, η Αρχή Ακεραιότητας θα συμβάλει στην αύξηση καταρχήν του επιπέδου ανταγωνισμού στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων, προλαμβάνοντας ή μειώνοντας τους κινδύνους σύγκρουσης συμφερόντων και, γενικότερα, ενισχύοντας την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση της απάτης, της διαφθοράς, της σύγκρουσης συμφερόντων και άλλων παρατυπιών κατά παράβαση του δικαίου της Ένωσης στο ουγγρικό σύστημα δημόσιων συμβάσεων, προς όφελος μια πιο σωστής

⁵⁰ Σύμφωνα με τη δέσμευση της Ουγγαρίας στην επιστολή του Σεπτεμβρίου, θα έχει την εξουσία να επαληθεύει τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων όλων των υπαλλήλων υψηλού κινδύνου και, στο πλαίσιο αυτό, να έχει πρόσβαση στις σχετικές βάσεις δεδομένων και στα σχετικά μητρώα με σκοπό την επαλήθευση των περιουσιακών στοιχείων των δηλούντων σύμφωνα με τους κανονισμούς για την προστασία των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής. Η Ουγγαρία διευκρίνισε επίσης ότι οι δεσμεύσεις αυτές συμπληρώνουν τους ήδη υφιστάμενους κανόνες σχετικά με τη δήλωση περιουσιακών στοιχείων, καλύπτοντας εκτενώς άλλες θέσεις, συμπεριλαμβανομένων των δημοσίων υπαλλήλων, των μόνιμων υφυπουργών, των αναπληρωτών υφυπουργών, των πολιτικών συμβούλων και των πολιτικών διευθυντών, των κυβερνητικών και υπουργικών συμβούλων, των κυβερνητικών αξιωματούχων που κατέχουν εκτελεστική θέση, των κυβερνητικών αξιωματούχων που υπόκεινται σε έλεγχο εθνικής ασφάλειας βάσει της νομοθεσίας, των συμβολαιογράφων, των δικαστικών επιμελητών, των ηγετικών στελεχών της Ουγγρικής Τράπεζας Ανάπτυξης, των ηγετικών στελεχών της Ουγγρικής Εθνικής Εταιρείας Διαχείρισης Περιουσιακών Στοιχείων, των υπαλλήλων και των μελών του εποπτικού συμβουλίου οικονομικών οργανισμών που λειτουργούν με πλειοψηφική συμμετοχή του κράτους, των δικαστών, των εισαγγελέων, των στελεχών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Διευκρίνισε εξάλλου ότι οι κανόνες που ισχύουν για τα μέλη της Εθνοσυνέλευσης ισχύουν και για τον/την γενικό/-ή εισαγγελέα και τον αναπληρωτή/την αναπληρώτριά του.

και αποδοτικής χρήσης της ενωσιακής χρηματοδότησης. Η Αρχή Ακεραιότητας θα βασίζεται σε πραγματικά περιστατικά που αποδεικνύονται με δικαστικές αποφάσεις, θα μπορεί να προσφεύγει στα δικαστήρια και οι αποφάσεις της θα υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο. Για τον λόγο αυτό, η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόσθετη δέσμευση της Ουγγαρίας στην επιστολή του Σεπτεμβρίου ότι όλα τα δικαστήρια στην Ουγγαρία που εκδικάζουν αστικές, διοικητικές και ποινικές υποθέσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που αφορούν την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, πρέπει να συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας και να έχουν συσταθεί βάσει νόμου σύμφωνα με το άρθρο 19 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και το σχετικό κεκτημένο της ΕΕ.

ii. Ειδική ομάδα για την καταπολέμηση της διαφθοράς

- (88) Η ουγγρική κυβέρνηση ανέλαβε να συστήσει έως την 1η Δεκεμβρίου 2022 ειδική ομάδα για την καταπολέμηση της διαφθοράς με τα ακόλουθα καθήκοντα: α) εξέταση των υφιστάμενων μέτρων για την καταπολέμηση της διαφθοράς και εκπόνηση προτάσεων σχετικά με τη βελτίωση του εντοπισμού, της διερεύνησης, της δίωξης και της επιβολής κυρώσεων για πρακτικές διαφθοράς, β) πρόταση μέτρων για τη βελτίωση της πρόληψης και του εντοπισμού της διαφθοράς, γ) σύνταξη ετήσιας έκθεσης στην οποία θα αναλύονται οι κίνδυνοι και οι τάσεις όσον αφορά τη διαφθορά και τις πρακτικές διαφθοράς, προτείνοντας αποτελεσματικά αντίμετρα και βέλτιστες πρακτικές για την αποτελεσματική εφαρμογή τους. Η κυβέρνηση συζητά την έκθεση και τις προτάσεις που περιλαμβάνονται σε αυτήν εντός δύο μηνών και, εάν δεν αποφασίσει σχετικά με μια πρόταση, διαβιβάζει λεπτομερή αιτιολόγηση της απόφασής της στον πρόεδρο της ειδικής ομάδας. Το κανονιστικό πλαίσιο της ειδικής ομάδας θα συμπεριληφθεί στην πράξη για τη σύσταση της Αρχής Ακεραιότητας (βλ. διορθωτικό μέτρο i, που περιγράφεται ανωτέρω) και ο πρόεδρος της Αρχής Ακεραιότητας θα είναι και πρόεδρος της ειδικής ομάδας. Οι σχετικοί μη κυβερνητικοί φορείς, οι οποίοι αποδεδειγμένα είναι ανεξάρτητοι από την κυβέρνηση, τις δημόσιες αρχές, τα πολιτικά κόμματα και τα επιχειρηματικά συμφέροντα, και οι οποίοι αποδεδειγμένα δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς, θα συμμετέχουν στις δραστηριότητες της ειδικής ομάδας, ενώ θα διασφαλίζεται η πλήρης, διαρθρωμένη και αποτελεσματική συμμετοχή τους: ο αριθμός των μελών αυτής της κατηγορίας ανέρχεται στο 50 % των μελών της ειδικής ομάδας, εξαιρέσει του προέδρου, θα έχουν δε το δικαίωμα να συντάσσουν σκιώδη έκθεση. Εάν η εκπροσώπηση κατά 50 % δεν μπορεί να επιτευχθεί, το δικαίωμα ψήφου των εν λόγω μελών διαμορφώνεται έτσι ώστε να συγκεντρώνει το 50 % των ψήφων, εξαιρέσει του προέδρου. Η ειδική ομάδα πραγματοποιεί την πρώτη συνεδρίασή της πριν από τις 15 Δεκεμβρίου 2022. Εγκρίνει την πρώτη έκθεσή της για το 2022 και την αποστέλλει στην κυβέρνηση έως τις 15 Μαρτίου 2023. Οι εργασίες της ειδικής ομάδας για την καταπολέμηση της διαφθοράς που συστάθηκε με την κυβερνητική απόφαση 1337/2022 της 15ης Ιουλίου 2022 διακόπτονται και η κυβερνητική απόφαση καταργείται. Η κυβερνητική απόφαση για την κατάργηση της προηγούμενης και την πρόβλεψη χρονοδιαγράμματος και ανάθεσης καθηκόντων για τη σύσταση της Αρχής Ακεραιότητας και της ειδικής ομάδας για την καταπολέμηση της διαφθοράς αποτελεί βασικό στοιχείο για το μέτρο αυτό. Ομοίως, η υποβολή στην Εθνοσυνέλευση σχεδίου νομοθετικής πράξης για τη σύσταση της Αρχής Ακεραιότητας έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022 είναι εκ των βασικών σταδίων εφαρμογής του εν λόγω διορθωτικού μέτρου, όπως παρατίθεται στο παράρτημα, όπως θα ορίζεται στο κανονιστικό πλαίσιο για την ειδική ομάδα.

- (89) Η Επιτροπή επισημαίνει ως θετικό στοιχείο ότι το διορθωτικό μέτρο αποσκοπεί στη διασφάλιση της πλήρους, διαρθρωμένης και αποτελεσματικής συμμετοχής των μη κυβερνητικών φορέων που δραστηριοποιούνται πραγματικά στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς, μαζί με τους εκπροσώπους της κυβέρνησης, γεγονός που αποτελεί βασικό στοιχείο για την Επιτροπή. Επιπλέον, η Ουγγαρία δεσμεύεται να προβεί σε εκτεταμένες και ουσιαστικές διαβουλεύσεις με εθνικούς και διεθνείς ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένης της Επιτροπής, κατά την κατάρτιση του σχεδίου νόμου. Εάν το εν λόγω διορθωτικό μέτρο προσδιοριστεί σωστά με λεπτομερείς κανόνες και εφαρμοστεί αναλόγως, θα αντιμετωπίσει καταρχήν τα ζητήματα που τίθενται όσον αφορά την αναποτελεσματική διερεύνηση και δίωξη ή επιβολή κυρώσεων για παραβιάσεις του νόμου που συνδέονται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, καθώς και ζητήματα που σχετίζονται με συστημικές αδυναμίες του συστήματος δημόσιων συμβάσεων.

iii. Ενίσχυση του πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς

- (90) Με αυτό το διορθωτικό μέτρο (συμπεριλαμβανομένων των πρόσθετων δεσμεύσεων στην επιστολή του Σεπτεμβρίου), η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε να εγκρίνει, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022, στρατηγικές για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς που θα καθορίζουν τα καθήκοντα των οντοτήτων οι οποίες συμμετέχουν στην εφαρμογή ενωσιακής χρηματοδοτικής στήριξης σε σχέση με την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση της απάτης, της σύγκρουσης συμφερόντων και της διαφθοράς. Οι στρατηγικές περιλαμβάνουν την αξιολόγηση των κυριότερων κινδύνων, παραγόντων και πρακτικών απάτης, σύγκρουσης συμφερόντων και διαφθοράς. Η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύεται επίσης να εγκρίνει νέα εθνική στρατηγική για την καταπολέμηση της διαφθοράς και σχέδιο δράσης έως τις 30 Ιουνίου 2023, επιδεικνύοντας ιδιαίτερη προσοχή στην ενίσχυση του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς υψηλού επιπέδου μέσω της ενίσχυσης της διαφάνειας του έργου των δημόσιων αρχών, μεταξύ άλλων και σε ανώτερο πολιτικό επίπεδο. Η ειδική ομάδα για την καταπολέμηση της διαφθοράς θα συμμετάσχει στην προετοιμασία της εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς και του σχεδίου δράσης, καθώς και στην παρακολούθηση της εφαρμογής τους. Σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που περιλαμβάνονται στην επιστολή του Σεπτεμβρίου, το σχέδιο δράσης περιλαμβάνει ειδικές δράσεις που αποσκοπούν στη θέσπιση, το αργότερο έως την 1η Οκτωβρίου 2023, ενός αποτελεσματικού, αναλογικού και αποτρεπτικού καθεστώτος κυρώσεων, συμπεριλαμβανομένων διοικητικών και ποινικών κυρώσεων για σοβαρές παραβιάσεις που σχετίζονται με υποχρεώσεις στο πλαίσιο του συστήματος δήλωσης περιουσιακών στοιχείων. Η Ουγγαρία δεσμεύεται επίσης να εφαρμόσει πλήρως, έως τις 30 Ιουνίου 2023, όλες τις δράσεις της εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς για την περίοδο 2020-2022. Στην επιστολή του Σεπτεμβρίου, η Ουγγαρία ανέλαβε επίσης περαιτέρω δεσμεύσεις σχετικά με το προσωπικό και το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων. Στο πλαίσιο αυτό, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε να υποβάλει στην Εθνοσυνέλευση σχέδιο νόμου (το οποίο θα αρχίσει να ισχύει την 1η Νοεμβρίου 2022), το οποίο θα επεκτείνει το προσωπικό πεδίο εφαρμογής του συστήματος δήλωσης περιουσιακών στοιχείων i) στα πρόσωπα στα οποία έχουν ανατεθεί ανώτερα πολιτικά καθήκοντα σύμφωνα με τα άρθρα 183 και 184 του νόμου CXXV του 2018 σχετικά με την κυβερνητική διοίκηση και στους συγγενείς τους που ζουν υπό την ίδια στέγη με το ενδιαφερόμενο πρόσωπο και ii) στα μέλη της Εθνοσυνέλευσης και στους συγγενείς τους που ζουν υπό την ίδια στέγη με το ενδιαφερόμενο πρόσωπο. Όσον αφορά το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής, η Ουγγαρία

δεσμεύτηκε να το διευρύνει ώστε να περιλαμβάνει όχι μόνο τα έσοδα αλλά και τα περιουσιακά στοιχεία⁵¹. Επιπλέον, με την επιστολή του Σεπτεμβρίου, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε να θεσπίσει (έως τις 31 Μαρτίου 2023) σύστημα δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων που θα υποβάλλονται ηλεκτρονικά σε ψηφιακή μορφή, και θα αποθηκεύονται σε βάση δεδομένων η οποία θα επιτρέπει τη δωρεάν αναζήτηση χωρίς υποχρέωση εγγραφής. Επιπλέον, στην επιστολή του Σεπτεμβρίου, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε επίσης να προβεί σε εκτενείς διαβουλεύσεις με την Επιτροπή κατά την κατάρτιση όλων των νομοσχεδίων που σχετίζονται με τα ανωτέρω σημεία. Τέλος, η Αρχή Ακεραιότητας θα επιφορτιστεί με την επανεξέταση του κανονιστικού πλαισίου και της λειτουργίας του συστήματος δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένου του πεδίου εφαρμογής του και των διαδικασιών επαλήθευσης, που θα συμπεριληφθούν σε έκθεση έως τις 31 Δεκεμβρίου 2023. Τα βασικά στάδια εφαρμογής αυτού του διορθωτικού μέτρου, όπως παρατίθενται στο παράρτημα, είναι η έγκριση αποτελεσματικών στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022, καθώς και η έγκριση από την Εθνοσυνέλευση των κανόνων για την επέκταση του προσωπικού και του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων, όπως περιγράφεται στο διορθωτικό μέτρο και στην επιστολή του Σεπτεμβρίου, με ισχύ από την 1η Νοεμβρίου 2022.

- (91) Κατά την άποψη της Επιτροπής, το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, το οποίο συμπληρώθηκε από τις πρόσθετες δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν στην επιστολή του Σεπτεμβρίου, περιλαμβάνει πολλά θετικά στοιχεία, όπως η δέσμευση για την έγκριση στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς που καλύπτουν επίσης όλους τους φορείς οι οποίοι συμμετέχουν στην εκτέλεση των ενωσιακών κονδυλίων, η υποβολή πληροφοριών για την επικρατούσα κατάσταση όσον αφορά την εφαρμογή της τρέχουσας στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς για την περίοδο 2020-2022, η διεύρυνση του προσωπικού και του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων, η θέσπιση κυρώσεων, ειδικές δράσεις για την ενίσχυση της διαφάνειας των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων. Σε αυτό το πλαίσιο, η ανωτέρω αναφερόμενη βάση δεδομένων θα πρέπει να είναι δημόσια προσβάσιμη. Επιπλέον, η Αρχή Ακεραιότητας θα πρέπει να έχει την εξουσία να κινεί διαδικασία επαλήθευσης περιουσιακών στοιχείων και με δική της πρωτοβουλία σε όλες τις περιπτώσεις. Συνολικά, κατά την άποψη της Επιτροπής, εάν το εν λόγω διορθωτικό μέτρο προσδιοριστεί σωστά βάσει λεπτομερών κανόνων και εφαρμοστεί αναλόγως, θα συμβάλει καταρχήν στην αντιμετώπιση των ζητημάτων που εγείρονται όσον αφορά την αναποτελεσματική διερεύνηση και δίωξη ή την επιβολή κυρώσεων για παραβιάσεις του δικαίου που συνδέονται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, καθώς και ζητημάτων που σχετίζονται με συστημικές αδυναμίες του συστήματος δημόσιων συμβάσεων.

iv. Ιδρύματα Διαχείρισης Δημοσίου Συμφέροντος (ή Καταπιστεύματα Δημοσίου Συμφέροντος)

⁵¹ Στο πλαίσιο αυτό, η επιστολή του Σεπτεμβρίου αναφέρει ακίνητα· άλλα περιουσιακά στοιχεία αξίας (οχήματα, σκάφη, παλαιά αντικείμενα και έργα τέχνης μεγάλης αξίας, κ.λπ.)· αποταμίευση σε τραπεζικές καταθέσεις και μετρητά· περιουσιακά στοιχεία σε μετοχές, χρεόγραφα και ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια· ασφαλιστήρια συμβόλαια ζωής· καταπιστεύματα και πραγματική κυριότητα επιχειρήσεων.

(92) Με το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022 α) να εκδώσει τροποποιητική πράξη για να διασφαλίσει τη γενικευμένη εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις στα ιδρύματα διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων δημοσίου συμφέροντος που ασκούν δραστηριότητες δημοσίου συμφέροντος και στα νομικά πρόσωπα που συστήνονται από αυτά ή ανήκουν σε αυτά, β) να εκδώσει τροποποιητική πράξη προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης συμμόρφωση με το άρθρο 61 του δημοσιονομικού κανονισμού, καθώς και η ευθυγράμμιση των οδηγιών και των πρακτικών με την ανακοίνωση καθοδήγησης της Επιτροπής σχετικά με την αποφυγή και τη διαχείριση συγκρούσεων συμφερόντων στο πλαίσιο του δημοσιονομικού κανονισμού, προκειμένου να βελτιωθούν και να αποσαφηνιστούν οι γενικοί κανόνες περί σύγκρουσης συμφερόντων που σχετίζονται με τα ιδρύματα διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων δημοσίου συμφέροντος. Το βασικό στάδιο εφαρμογής του εν λόγω διορθωτικού μέτρου, όπως ορίζεται στο παράρτημα, είναι η έκδοση αμφοτέρων των προαναφερόμενων τροποποιητικών πράξεων έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022.

(93) Η Επιτροπή θεωρεί ότι το διορθωτικό μέτρο που προτείνει η Ουγγαρία, εάν προσδιοριστεί σωστά βάσει λεπτομερών κανόνων και εφαρμοστεί αναλόγως, θα είναι σε θέση να αντιμετωπίσει καταρχήν τα ζητήματα που εγείρονται, διότι θα επιτρέψει τη γενικευμένη και άνευ όρων εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις στα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και στις οντότητες οι οποίες ανήκουν σε αυτά ή τις οποίες διαχειρίζονται (δηλαδή θα θεωρούνται στο σύνολό τους αναθέτουσες αρχές για τους σκοπούς των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις), και διότι το διορθωτικό μέτρο θα θεσπίζει σαφείς κανόνες για τη σύγκρουση συμφερόντων όσον αφορά τους εν λόγω φορείς και τα μέλη των διοικητικών συμβουλίων τους.

v. Δικαστικός έλεγχος των αποφάσεων των εισαγγελέων

(94) Η ουγγρική κυβέρνηση έχει δεσμευτεί για την τροποποίηση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας με σκοπό τη θέσπιση διαδικασίας για ειδικά ποινικά αδικήματα που σχετίζονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας ή τη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας. Η διαδικασία προβλέπει τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου της απόφασης της εισαγγελικής ή ανακριτικής αρχής να θέσει στο αρχείο την καταγγελία αξιόποινης πράξης ή να περατώσει την ποινική διαδικασία (δηλαδή να παύσει την ποινική έρευνα χωρίς να απαγγελθεί κατηγορία). Βάσει του ελέγχου, ο ανακριτής θα έχει την εξουσία να διατάξει την κίνηση ή τη συνέχιση της ποινικής διαδικασίας. Η διαδικασία μπορεί να κινηθεί από οποιοδήποτε πρόσωπο· τα φυσικά και νομικά πρόσωπα μπορούν να υποβάλλουν αιτήματα στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, με εξαίρεση τις δημόσιες αρχές. Η διαδικασία θα μπορούσε επίσης να οδηγήσει τελικά στη δυνατότητα απαγγελίας κατηγορίας ενώπιον δικαστηρίου.

(95) Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η Ουγγαρία έχει συμπεριλάβει στο διορθωτικό μέτρο (και στις σχετικές πρόσθετες δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν με την επιστολή του Σεπτεμβρίου) διάφορα στοιχεία σχετικά με τη νέα διαδικασία δικαστικού ελέγχου κατά των αποφάσεων των εισαγγελέων, όπως τη δυνατότητα των νομικών οντοτήτων (δηλαδή όχι μόνο των φυσικών προσώπων) να κινήσουν τη διαδικασία αυτή, την εγγυημένη προνομιακή δικονομική θέση για τα πρόσωπα που καταγγέλλουν ένα έγκλημα, την αναφορά στο γεγονός ότι η αποκλειστική αρμοδιότητα εκδίκασης των υποθέσεων στο πλαίσιο της νέας διαδικασίας θα ανατίθεται σε ειδικευμένο δικαστήριο (δηλαδή στο κεντρικό δικαστήριο της περιφέρειας της Βούδας), την αναφορά στο γεγονός ότι όλα τα δικαστήρια και οι

ανακριτές που εμπλέκονται στη νέα διαδικασία θα συμμορφώνονται με το άρθρο 19 της ΣΕΕ και το σχετικό κεκτημένο της ΕΕ, και εύλογο χρονοδιάγραμμα για τη διαδικασία εν γένει, το οποίο θα διασφαλίζει την αποτελεσματικότητά της. Έχει επίσης δεσμευτεί να διαβουλευέται εκτενώς με την Επιτροπή σχετικά με το σχέδιο νομοθετικού κειμένου που θα προταθεί προς έγκριση σύμφωνα με το διορθωτικό μέτρο, το οποίο θα περιέχει περαιτέρω σημαντικές λεπτομέρειες που αφορούν την αξιολόγηση. Σε αυτό το πλαίσιο, το σχέδιο νόμου θα απαιτεί επίσης, συγκεκριμένα, το δικαστήριο να μην αποφαινεται επί της ουσίας της κατηγορίας χωρίς να έχει λάβει υπόψη του αποδεικτικά στοιχεία. Η Ουγγαρία αναλαμβάνει να προβεί σε επανεξέταση της λειτουργίας της διαδικασίας το αργότερο έως τις 31 Δεκεμβρίου 2023 και, εάν χρειαστεί, να εγκρίνει τροποποιήσεις του νομοθετικού πλαισίου (κατόπιν διαβουλεύσεων με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή) το αργότερο έως τις 30 Ιουνίου 2024. Τα βασικά στάδια εφαρμογής και περαιτέρω λεπτομέρειες σχετικά με το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, όπως καθορίζονται στο παράρτημα, είναι η οριστικοποίηση και η έγκριση του σχεδίου κειμένου των εκτελεστικών κανονισμών (που είναι αναγκαίοι για την εφαρμογή της διαδικασίας ελέγχου) έως τις 31 Οκτωβρίου 2022⁵², η έναρξη της εκ των προτέρων επανεξέτασης του νόμου από το Συνταγματικό Δικαστήριο και η έναρξη ισχύος του νέου νόμου για την τροποποίηση του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας έως τις 15 Νοεμβρίου 2022.

- (96) Η άποψη της Επιτροπής είναι ότι το διορθωτικό μέτρο που υπέβαλε η Ουγγαρία περιέχει διάφορα στοιχεία που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας της διαδικασίας. Επιπλέον, η Ουγγαρία ανέλαβε να επανεξετάσει τη διαδικασία εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Ωστόσο, αυτό θα πρέπει να επιβεβαιωθεί μόλις υποβληθούν και επανεξεταστούν από την Επιτροπή οι λεπτομέρειες του σχετικού νομοσχεδίου. Εάν το εν λόγω διορθωτικό μέτρο προσδιοριστεί σωστά με λεπτομερείς κανόνες και εφαρμοστεί αναλόγως, θα αντιμετωπίσει καταρχήν τα ζητήματα που τίθενται όσον αφορά την αναποτελεσματική διερεύνηση και δίωξη ή επιβολή κυρώσεων για παραβιάσεις του νόμου που συνδέονται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, καθώς και ζητήματα που σχετίζονται με συστημικές αδυναμίες του συστήματος δημόσιων συμβάσεων.

vi. Ενίσχυση των μηχανισμών λογιστικών και λοιπών ελέγχων για την εκτέλεση των ενωσιακών κονδυλίων

- (97) Με το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε να συστήσει ομάδα εργασίας έως τις 31 Αυγούστου 2022 για την κατάρτιση διατάξεων οι οποίες θα συμπεριληφθούν στα σχετικά κυβερνητικά διατάγματα που αφορούν την εφαρμογή της στήριξης της Ένωσης (π.χ. ΜΑΑ, ταμεία υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης κ.λπ.) με στόχο την ενίσχυση των κανόνων και των διαδικασιών για την αποτελεσματικότερη πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση συγκρούσεων συμφερόντων σύμφωνα με τον ορισμό που παρατίθεται στο άρθρο 61 του δημοσιονομικού κανονισμού και την αύξηση των διαδικαστικών ικανοτήτων των διαχειριστικών αρχών και των ενδιάμεσων φορέων, καθώς και την εθνική αρχή που είναι επιφορτισμένη με την υλοποίηση του ουγγρικού ΣΑΑ για την εφαρμογή ενισχυμένης διαχείρισης και πρόληψης κινδύνων, εντοπισμού και διόρθωσης της απάτης, της διαφθοράς και της διπλής χρηματοδότησης και για την άνευ όρων διατήρηση και επιβολή των εν λόγω διατάξεων για απεριόριστο χρονικό

⁵²

Οι κανονισμοί αυτοί θα είναι αναγκαίοι αμέσως μετά την έκδοση του νόμου.

διάστημα. Οι διατάξεις διασφαλίζουν επίσης αποτελεσματικό μηχανισμό ελέγχου της εγκυρότητας των δηλώσεων σύγκρουσης συμφερόντων. Η ομάδα εργασίας διαβουλεύεται εκτενώς με την Επιτροπή, η οποία είναι αρμόδια για τη χρηματοδοτική στήριξη της Ένωσης, με σκοπό να ζητήσει τις παρατηρήσεις της και να τις λάβει υπόψη στα σχετικά κυβερνητικά διατάγματα. Επιπλέον, στην επιστολή του Σεπτεμβρίου, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε να παράσχει τους αναγκαίους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους στην Γενική Διεύθυνση Ελέγχου των Ευρωπαϊκών Ενισχύσεων («EUTAF»), οι οποίοι θα προσδιοριστούν περαιτέρω από την ομάδα εργασίας που συστάθηκε με το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, ώστε να εξασφαλιστεί η ορθή χρήση της στήριξης της Ένωσης, να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία της και η ικανότητά της να εκτελέσει τα τρέχοντα καθήκοντά της και τα πρόσθετα καθήκοντα που προβλέπεται να της ανατεθούν με ορισμένα από τα διορθωτικά μέτρα που υπέβαλε η Ουγγαρία στις 22 Αυγούστου 2022. Τα βασικά στάδια εφαρμογής αυτού του διορθωτικού μέτρου, όπως καθορίζονται στο παράρτημα, είναι η σύσταση της ομάδας εργασίας έως τις 31 Αυγούστου 2022, η σύσταση της Διεύθυνσης Εσωτερικού Ελέγχου και Ακεραιότητας («DIAI») στο Γραφείο του Πρωθυπουργού έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022 και η έγκριση των σχετικών τροποποιήσεων στα συναφή κυβερνητικά διατάγματα (413/2021 και 256/2021) έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022. Η ομάδα εργασίας συστάθηκε από την Ουγγαρία σύμφωνα με τη δέσμευση του διορθωτικού μέτρου και, έως τη δεύτερη εβδομάδα του Σεπτεμβρίου, έχει ήδη συνεδριάσει τέσσερις φορές στις 8, 9, 13 και 16 Σεπτεμβρίου.

- (98) Εάν το εν λόγω διορθωτικό μέτρο προσδιοριστεί σωστά με λεπτομερείς κανόνες και εφαρμοστεί αναλόγως, θα αντιμετωπίσει καταρχήν (σε συνδυασμό με άλλα διορθωτικά μέτρα) τις ανησυχίες που έχουν εκφραστεί όσον αφορά τις συστημικές αδυναμίες του συστήματος δημόσιων συμβάσεων, καθώς και τις ανησυχίες σχετικά με την αποτελεσματική πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση πιθανών συγκρούσεων συμφερόντων, δεδομένου ότι αποσκοπεί στη θέσπιση διατάξεων για την ενίσχυση των κανόνων και των διαδικασιών για την αποτελεσματικότερη πρόληψη, τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση των συγκρούσεων συμφερόντων κατά τη χρήση των ενωσιακών κονδυλίων, συμπεριλαμβανομένου ενός αποτελεσματικού μηχανισμού ελέγχου της εγκυρότητας των δηλώσεων σύγκρουσης συμφερόντων.

vii. Μείωση των διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά στις δημόσιες συμβάσεις που αφορούν ενωσιακά κονδύλια

- (99) Με το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε α) έως τις 31 Δεκεμβρίου 2022 να μειώσει κάτω από το 15 % το μερίδιο των διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων που χρηματοδοτούνται από ενωσιακά κονδύλια και ολοκληρώθηκαν το 2022 με μία και μόνη προσφορά, όπως μετράται σύμφωνα με τη μεθοδολογία του πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς, β) να εκπληρώσει άνευ όρων τον προαναφερθέντα στόχο και να τον διατηρήσει χωρίς χρονικό περιορισμό και γ) σε περίπτωση που το μερίδιο των διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά υπερβεί το 15 % σε οποιοδήποτε ημερολογιακό έτος, να λάβει πρόσθετα μέτρα εντός τεσσάρων μηνών για να διευκολύνει τη μείωση των διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά ώστε να επανέλθει κάτω από το όριο του 15 % και να ενημερώσει την Αρχή Ακεραιότητας και την Επιτροπή. Το βασικό στάδιο εφαρμογής αυτού του μέτρου, όπως καθορίζεται στο παράρτημα, είναι η εκτέλεση του πρώτου ελέγχου σχετικά με τη συμμόρφωση με τη μεθοδολογία του πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς και κάθε επιμέρους παροχή στοιχείων στο πλαίσιο αυτό από την

ουγκρική Γενική Διεύθυνση Ελέγχου των Ευρωπαϊκών Ενισχύσεων («EUTAF») προς την Επιτροπή και το κοινό, συμπεριλαμβανομένων των τιμών βάσης, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022.

- (100) Η Επιτροπή εκφράζει επίσης την ικανοποίησή της για τα εν λόγω διορθωτικά μέτρα, καθώς αποσκοπούν σαφώς στην αύξηση της διαφάνειας και του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις, τα οποία, εάν εφαρμοστούν σωστά, μπορούν να θεωρηθούν καταρχήν ικανά να αντιμετωπίσουν τις ανησυχίες που έχει εκφράσει η Επιτροπή στο πλαίσιο αυτό.

viii. Μείωση των διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά στις δημόσιες συμβάσεις που αφορούν εθνικά κονδύλια

- (101) Όπως και με το προηγούμενο διορθωτικό μέτρο που περιγράφεται ανωτέρω, η ουγκρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε α) έως τις 31 Δεκεμβρίου 2024 να μειώσει σταδιακά (σε τρία στάδια) κάτω από το 15 % το μερίδιο των διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων που χρηματοδοτούνται από τον εθνικό προϋπολογισμό και ολοκληρώθηκαν εντός του ημερολογιακού έτους με μία και μόνη προσφορά, όπως μετράται σύμφωνα με τη μεθοδολογία του πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς, β) να εκπληρώσει άνευ όρων τον προαναφερθέντα στόχο για τα προσεχή έτη και να τον διατηρήσει χωρίς χρονικό περιορισμό και γ) σε περίπτωση που το μερίδιο των διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά υπερβεί το 15 % σε οποιοδήποτε ημερολογιακό έτος, να προτείνει πρόσθετα μέτρα εντός τεσσάρων μηνών για να διευκολύνει τη μείωση των διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά ώστε να επανέλθει κάτω από το όριο του 15 % και να ενημερώσει την Αρχή Ακεραιότητας και την Επιτροπή.

- (102) Όπως και για το προηγούμενο μέτρο, η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, καθώς αποσκοπεί σαφώς στην αύξηση της διαφάνειας και του ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις, υπό την προϋπόθεση ότι εφαρμόζεται σωστά.

ix. Εργαλείο αναφοράς διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά

- (103) Εκτός από τα διορθωτικά μέτρα που σχετίζονται με τη μείωση των διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά που περιγράφονται ανωτέρω, η ουγκρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε να αναπτύξει έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022 ένα νέο εργαλείο παρακολούθησης και αναφοράς ώστε να μετράται χωριστά το μερίδιο των διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων που καταλήγουν σε μία και μοναδική προσφορά, είτε με χρηματοδότηση από εθνικούς πόρους είτε με στήριξη της ΕΕ ή και τα δύο, και να το διατηρήσουν για απεριόριστο χρονικό διάστημα. Το υπουργείο που είναι αρμόδιο για τις δημόσιες συμβάσεις συντάσσει γραπτή έκθεση με βάση τις πληροφορίες που συλλέγονται από το εργαλείο αναφοράς διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά, η οποία δημοσιεύεται έως τις 15 Φεβρουαρίου κάθε έτους στον δικτυακό τόπο του ηλεκτρονικού συστήματος δημόσιων συμβάσεων (EPS — προσβάσιμο στο κοινό δωρεάν και χωρίς εγγραφή). Τα βασικά στάδια αυτού του διορθωτικού μέτρου, όπως καθορίζονται στο παράρτημα, είναι η ανάπτυξη ενός νέου εργαλείου παρακολούθησης και αναφοράς βασιζόμενου σε πηγές δεδομένων από το EPS έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022, και η επιβεβαίωση έως την ίδια ημερομηνία, μέσω ελέγχου της EUTAF, ότι το εργαλείο αναφοράς διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά είναι πλήρως λειτουργικό και ότι οι λειτουργίες του συνάδουν με τη μεθοδολογία του πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς.

- (104) Το εν λόγω διορθωτικό μέτρο είναι ευπρόσδεκτο και τα χαρακτηριστικά του αξιολογούνται θετικά από την Επιτροπή. Εάν αναπτυχθεί σωστά και εφαρμοστεί αναλόγως, θα καταστήσει καταρχήν αποτελεσματικότερα και διαφανέστερα τα διορθωτικά μέτρα για τη μείωση των διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά.

x. Ηλεκτρονικό σύστημα δημόσιων συμβάσεων (EPS)

- (105) Η ουγγρική κυβέρνηση ανέλαβε την υποχρέωση α) να δημιουργήσει και να δημοσιεύσει στον δικτυακό τόπο του EPS μια βάση δεδομένων που θα ενημερώνεται τακτικά (τουλάχιστον ανά τρίμηνο) και θα διατίθεται δωρεάν στο κοινό και η οποία θα περιέχει πληροφορίες για όλες τις γνωστοποιήσεις ανάθεσης σύμβασης στο πλαίσιο διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων σε δομημένη μορφή (συμπεριλαμβανομένων δεδομένων με αριθμούς ταυτοποίησης εταιρείας και με τα ονόματα κάθε μεμονωμένου μέλους κοινοπραξιών και υπεργολάβων), η οποία θα μπορεί να υποβληθεί σε επεξεργασία από μηχανικά μέσα (ιδίως θα επιτρέπει τη δομημένη έρευνα και τη μαζική εξαγωγή δεδομένων σχετικά με τις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων), β) να λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για την ανάπτυξη του EPS, διασφαλίζοντας ότι οι νεοαναπτυχθείσες λειτουργίες θα είναι πλήρως λειτουργικές έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022 και γ) να διατηρήσει άνευ όρων το EPS και τις σχετικές λειτουργίες για απεριόριστο χρονικό διάστημα. Βασικό στάδιο του εν λόγω διορθωτικού μέτρου, όπως καθορίζεται στο παράρτημα, είναι η πλήρης λειτουργικότητα των νεοαναπτυχθεισών λειτουργιών του EPS έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022.

- (106) Η Επιτροπή θεωρεί ότι, εάν το εν λόγω διορθωτικό μέτρο αναπτυχθεί και εφαρμοστεί σωστά, αναμένεται να αυξήσει τη διαφάνεια στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων και, ως εκ τούτου, μπορεί να θεωρηθεί ικανό να αντιμετωπίσει καταρχήν τις ανησυχίες που έχει εκφράσει η Επιτροπή όσον αφορά τις συστημικές αδυναμίες του συστήματος δημόσιων συμβάσεων.

xi. Πλαίσιο μέτρησης των επιδόσεων:

- (107) Με το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε να αναπτύξει, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022, ένα πλαίσιο μέτρησης των επιδόσεων για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της οικονομικής αποδοτικότητας των δημόσιων συμβάσεων. Το διορθωτικό μέτρο προβλέπει επίσης ότι η ουγγρική κυβέρνηση θα διατηρήσει άνευ όρων την τακτική χρήση του πλαισίου μέτρησης των επιδόσεων και τη δημοσίευση των αποτελεσμάτων του για απεριόριστο χρονικό διάστημα. Το πλαίσιο μέτρησης των επιδόσεων θα τεθεί σε λειτουργία έως τις 30 Νοεμβρίου 2022 και θα περιλαμβάνει ανεξάρτητες μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) και ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, με στόχο την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της σχέσης κόστους-αποτελεσματικότητας των δημόσιων συμβάσεων στην Ουγγαρία. Το βασικό στάδιο εφαρμογής του μέτρου αυτού, όπως καθορίζεται στο παράρτημα, είναι η κατάρτιση, συμπεριλαμβανομένης της έκδοσης κυβερνητικής απόφασης, του εν λόγω πλαισίου έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022.

- (108) Σε συνδυασμό με άλλα διορθωτικά μέτρα που σχετίζονται με το σύστημα δημόσιων συμβάσεων, το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, εφόσον προσδιοριστεί σωστά με λεπτομερείς κανόνες και εφαρμοστεί αναλόγως, μπορεί να θεωρηθεί ικανό να αντιμετωπίσει καταρχήν τις ανησυχίες που έχει εκφράσει η Επιτροπή όσον αφορά τις συστημικές αδυναμίες του συστήματος δημόσιων συμβάσεων.

xii. Σχέδιο δράσης για την αύξηση του επιπέδου ανταγωνισμού στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων

- (109) Η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε να εγκρίνει, έως τις 31 Μαρτίου 2023, ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης με στόχο τη βελτίωση του επιπέδου ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις με σαφείς και φιλόδοξες προθεσμίες για την υλοποίηση κάθε δράσης που θα περιλαμβάνει. Το διορθωτικό μέτρο προβλέπει επίσης επανεξέταση του σχεδίου δράσης σε ετήσια βάση. Η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε επίσης να δημοσιοποιήσει χωρίς καθυστέρηση το σχέδιο δράσης και την επανεξέτασή του, καθώς και την ετήσια πρόοδο εφαρμογής των μέτρων του σχεδίου δράσης.

- (110) Η αξιολόγηση του εν λόγω διορθωτικού μέτρου από την Επιτροπή που αποσκοπεί στην αύξηση του επιπέδου ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις είναι θετική. Σε συνδυασμό με τα άλλα διορθωτικά μέτρα που σχετίζονται με το σύστημα δημόσιων συμβάσεων, εφόσον προσδιοριστεί σωστά με λεπτομερείς κανόνες και εφαρμοστεί αναλόγως, μπορεί να θεωρηθεί ικανό να αντιμετωπίσει καταρχήν τις ανησυχίες που έχει εκφράσει η Επιτροπή ως προς το θέμα αυτό.

xiii. Επαγγελματική κατάρτιση για πολύ μικρές, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων

- (111) Το εν λόγω διορθωτικό μέτρο αποσκοπεί στη διευκόλυνση της συμμετοχής πολύ μικρών, μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (με έμφαση στις πολύ μικρές και μικρές επιχειρήσεις) στις δημόσιες συμβάσεις, με την παροχή, έως τις 31 Μαρτίου 2024, ευκαιριών δωρεάν κατάρτισης για τουλάχιστον 1 000 πολύ μικρές, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις. Η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε επίσης να παράσχει τέτοιες ευκαιρίες κατάρτισης για τουλάχιστον 1 200 επιπλέον (συνεπώς συνολικά τουλάχιστον 2 200) πολύ μικρές, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις έως τις 30 Ιουνίου 2026, καθώς και να παρακολουθεί και να αξιολογεί την αποδοτικότητα και την προστιθέμενη αξία των προγραμμαμάτων κατάρτισης.

- (112) Η αξιολόγηση από την Επιτροπή του εν λόγω διορθωτικού μέτρου που αποσκοπεί στην αύξηση του επιπέδου ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις, και ιδίως στην αύξηση του επιπέδου συμμετοχής των πολύ μικρών και μικρών επιχειρήσεων στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων, είναι θετική. Το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, σε συνδυασμό με άλλα διορθωτικά μέτρα που σχετίζονται με το σύστημα δημόσιων συμβάσεων, εφόσον εφαρμοστεί σωστά, μπορεί να θεωρηθεί ικανό να αντιμετωπίσει καταρχήν τις ανησυχίες που έχει εκφράσει η Επιτροπή ως προς το θέμα αυτό.

xiv. Καθεστώς στήριξης για τη συμμετοχή πολύ μικρών, μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στις δημόσιες συμβάσεις

- (113) Εκτός από το προαναφερόμενο μέτρο σχετικά με τη στήριξη της κατάρτισης, η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε να δημιουργήσει και να δρομολογήσει έως τις 31 Μαρτίου 2023 ένα καθεστώς στήριξης που θα παρέχει κατ' αποκοπή αποζημίωση — με βάση αντικειμενικά, αμερόληπτα και διαφανή κριτήρια επιλογής — για τουλάχιστον 1 800 επιλέξιμες πολύ μικρές, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (με έμφαση στις πολύ μικρές και μικρές επιχειρήσεις έως τις 30 Ιουνίου 2026 για τις δαπάνες τους που συνδέονται με τη συμμετοχή τους σε διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων, με στόχο τη διευκόλυνση της συμμετοχής τους στις δημόσιες συμβάσεις και τη μείωση των φραγμών εισόδου τους. Θα πρέπει να διενεργηθεί ενδιάμεση αξιολόγηση έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2024 και η τελική αξιολόγηση θα πρέπει να ολοκληρωθεί στο τέλος του προγράμματος στήριξης έως τις 31 Ιουλίου 2026.

- (114) Η Επιτροπή αξιολογεί θετικά το εν λόγω διορθωτικό μέτρο που αποσκοπεί στην αύξηση του επιπέδου ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις, και ιδίως στη διευκόλυνση της συμμετοχής των πολύ μικρών και μικρών επιχειρήσεων στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων. Το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, σε συνδυασμό με άλλα διορθωτικά μέτρα που σχετίζονται με το σύστημα δημόσιων συμβάσεων, εφόσον εφαρμοστεί σωστά, μπορεί να θεωρηθεί ικανό να αντιμετωπίσει καταρχήν τις ανησυχίες που έχει εκφράσει η Επιτροπή ως προς το θέμα αυτό.

xv. Επέκταση της χρήσης του εργαλείου βαθμολόγησης κινδύνου Arachne της Επιτροπής

- (115) Στο πλαίσιο αυτού του διορθωτικού μέτρου, η συγγρική κυβέρνηση ανέλαβε να εφαρμόσει διαδικασίες για τη συστηματική και εκτεταμένη χρήση όλων των λειτουργιών του ενιαίου εργαλείου εξόρυξης δεδομένων και βαθμολόγησης κινδύνου που διαθέτει η Επιτροπή στα κράτη μέλη, δηλαδή του Arachne, κατά την εκτέλεση οποιουδήποτε καθεστώτος στήριξης της Ένωσης, για όλες τις περιόδους προγραμματισμού, με σκοπό την αποτελεσματική πρόληψη και τον εντοπισμό περιπτώσεων σύγκρουσης συμφερόντων, απάτης, διαφθοράς, διπλής χρηματοδότησης και άλλων παρατυπιών. Δεσμεύτηκε να διατηρήσει άνευ όρων την πλήρη και αποτελεσματική εφαρμογή του συστήματος Arachne για απεριόριστο χρονικό διάστημα, διασφαλίζοντας παράλληλα ότι όλοι οι σχετικοί φορείς ελέγχου θα έχουν πλήρη πρόσβαση στα σύνολα δεδομένων που αναρτώνται στο σύστημα. Το βασικό στάδιο αυτού του μέτρου, όπως καθορίζεται στο παράρτημα, είναι η εφαρμογή των διαδικασιών για τη συστηματική χρήση όλων των λειτουργιών του συστήματος Arachne κατά την εκτέλεση οποιουδήποτε καθεστώτος στήριξης της Ένωσης έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022. Οι διαδικασίες διασφαλίζουν την ανάρτηση όλων των σχετικών δεδομένων, την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων της βαθμολόγησης κινδύνου και την πλήρη πρόσβαση των αντίστοιχων ελεγκτικών φορέων στο Arachne.

- (116) Εκτός από τη σύσταση της Αρχής Ακεραιότητας (που περιγράφεται ανωτέρω) και το διορθωτικό μέτρο για την ενίσχυση των λογιστικών και λοιπών ελέγχων για τη χρήση των κονδυλίων της Ένωσης, όσον αφορά τις ανησυχίες που έχουν εκφραστεί σχετικά με την ικανότητα της Ουγγαρίας να βελτιώσει τους ελέγχους των συγκρούσεων συμφερόντων κατά τη χρήση των ενωσιακών κονδυλίων, η Επιτροπή θεωρεί ότι το διορθωτικό μέτρο που υπέβαλε η Ουγγαρία για την επέκταση της χρήσης όλων των λειτουργιών του ενιαίου εργαλείου εξόρυξης δεδομένων και βαθμολόγησης κινδύνου που διαθέτει στα κράτη μέλη η Επιτροπή (δηλαδή του Arachne) για οποιοδήποτε καθεστώς στήριξης της Ένωσης, εφόσον αναπτυχθεί και εφαρμοστεί σωστά, είναι ικανό να αντιμετωπίσει καταρχήν τις ανησυχίες που έχει εκφράσει η Επιτροπή.

xvi. Ενίσχυση της συνεργασίας με την OLAF

- (117) Η συγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε να υποβάλει στην Εθνοσυνέλευση σχέδιο νόμου για την τροποποίηση του νόμου CXXII του 2010 σχετικά με την Εθνική Φορολογική και Τελωνειακή Αρχή (Nemzeti Adó- és Vámhivatal, NAV), το οποίο θα εγκριθεί έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022 και θα ορίζει την Εθνική Φορολογική και Τελωνειακή Αρχή ως την αρμόδια εθνική αρχή για να συνδράμει την OLAF κατά τη διενέργεια επιτόπιων ελέγχων στην Ουγγαρία και σε περίπτωση που ένας οικονομικός φορέας που υπόκειται σε τέτοιο έλεγχο αρνείται να συνεργαστεί. Δεσμεύτηκε επίσης να υποβάλει στην Εθνοσυνέλευση σχέδιο νόμου για την τροποποίηση του νόμου XXIX του 2004 για τη θέσπιση αποτρεπτικής κύρωσης οικονομικού τύπου που θα

επιβάλλεται σε περίπτωση που ένας οικονομικός φορέας αρνείται να συνεργαστεί με την OLAF για τους σκοπούς των επιτόπιων ελέγχων και επιθεωρήσεων της OLAF. Βασικό στάδιο του εν λόγω διορθωτικού μέτρου, όπως καθορίζεται στο παράρτημα, είναι η έκδοση των δύο νομοθετικών πράξεων έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022.

- (118) Όσον αφορά το διορθωτικό μέτρο που προτείνεται για την ενίσχυση της συνεργασίας με την OLAF, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι ικανό να αντιμετωπίσει τους περιορισμούς που διαπιστώθηκαν, καθώς θα ορίσει αρμόδια εθνική αρχή η οποία θα επικουρεί την OLAF κατά τη διενέργεια επιτόπιων ελέγχων στην Ουγγαρία και σε περίπτωση που ένας οικονομικός φορέας που υπόκειται σε τέτοιο έλεγχο αρνείται να συνεργαστεί. Οι νέοι κανόνες που θα εγκρίνει η Ουγγαρία σύμφωνα με το διορθωτικό μέτρο που υποβλήθηκε θα περιλαμβάνουν επίσης αποτρεπτική κύρωση οικονομικού τύπου που θα επιβάλλεται σε περίπτωση που ένας οικονομικός φορέας αρνείται να συνεργαστεί με την OLAF για τους σκοπούς των επιτόπιων ελέγχων και επιθεωρήσεων της OLAF. Υπό την προϋπόθεση ότι οι δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί θα προσδιοριστούν σωστά με λεπτομερείς κανόνες και θα εφαρμοστούν αναλόγως, η Επιτροπή θεωρεί ότι το ζήτημα αυτό καταρχήν έχει αντιμετωπιστεί.

xvii. Ενίσχυση της διαφάνειας των δημόσιων δαπανών

- (119) Με το εν λόγω διορθωτικό μέτρο, η ουγγρική κυβέρνηση δεσμεύτηκε α) να υποβάλει στην Εθνοσυνέλευση και να εκδώσει έως τις 31 Οκτωβρίου 2022 νομοθετική πράξη που θα προβλέπει την υποχρέωση όλων των δημόσιων φορέων να δημοσιεύουν εκ των προτέρων σε κεντρικό μητρώο προκαθορισμένο σύνολο πληροφοριών σχετικά με τη χρήση δημόσιων πόρων, β) να παρέχουν πληροφορίες στο κεντρικό μητρώο σχετικά με τους υπεργολάβους και γ) να διατηρούν άνευ όρων σε ισχύ την προαναφερόμενη νομοθετική πράξη για απεριόριστο χρονικό διάστημα και να διασφαλίζουν την επιβολή της (ιδίως ότι οι δημόσιοι φορείς αναρτούν πλήρως και εγκαίρως στο μητρώο όλα τα σχετικά δεδομένα). Προχωρημένο σχέδιο της νομοθετικής πράξης θα αποσταλεί στην Επιτροπή έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022. Τα βασικά στάδια του εν λόγω διορθωτικού μέτρου, όπως καθορίζονται στο παράρτημα, είναι α) η αποστολή στην Επιτροπή έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022 προχωρημένου σχεδίου νομοθετικής πράξης που θεσπίζει την υποχρέωση όλων των δημόσιων φορέων να δημοσιεύουν εκ των προτέρων προκαθορισμένο σύνολο πληροφοριών σχετικά με τη χρήση δημόσιων πόρων και β) η έκδοση της εν λόγω νομοθετικής πράξης έως τις 31 Οκτωβρίου 2022.
- (120) Κατά την άποψη της Επιτροπής, το εν λόγω διορθωτικό μέτρο συμβάλλει επίσης (μαζί με άλλα διορθωτικά μέτρα) στην αύξηση της διαφάνειας στις δημόσιες συμβάσεις. Εάν προσδιοριστεί σωστά με λεπτομερείς κανόνες και εφαρμοστεί αναλόγως, μπορεί να θεωρηθεί ικανό να αντιμετωπίσει καταρχήν τις ανησυχίες που έχει εκφράσει η Επιτροπή σχετικά με το θέμα αυτό.

7.2.2. Συμπέρασμα της αξιολόγησης

- (121) Η Επιτροπή πρέπει να αποφασίσει για το επόμενο στάδιο της διαδικασίας εντός ενός μηνός από την παραλαβή των παρατηρήσεων του κράτους μέλους. Εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρόταση που υπέβαλε, έστω και καθυστερημένα, η Ουγγαρία και θεωρεί ότι τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα, από κοινού, εάν προσδιοριστούν σωστά στους νόμους θέσπισης και στους εκτελεστικούς κανόνες και εφαρμοστούν αναλόγως, θα μπορούσαν κατ' αρχήν, ανάλογα με τις λεπτομέρειες των μέτρων, να αντιμετωπίσουν τα ζητήματα που περιγράφονται στην κοινοποίηση σχετικά με τις συστημικές παρατυπίες, τις ελλείψεις και τις αδυναμίες στις δημόσιες συμβάσεις, τους κινδύνους σύγκρουσης συμφερόντων και τις ανησυχίες σχετικά με

τις «καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος», καθώς και τους πρόσθετους λόγους όσον αφορά την έρευνα, τη δίωξη και το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς⁵³.

- (122) Ωστόσο, δεν έχουν ακόμη καθοριστεί και αξιολογηθεί σημαντικές λεπτομέρειες των προτεινόμενων μέτρων, ιδίως ο τρόπος με τον οποίο τα βασικά στοιχεία των διορθωτικών μέτρων θα αντικατοπτρίζονται στα νομικά κείμενα αυτά καθ' εαυτά (για παράδειγμα, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η Αρχή Ακεραιότητας έχει την εξουσία να επαληθεύει τις δηλώσεις περιουσιακών στοιχείων που σχετίζονται με την εκτέλεση των καθηκόντων της). Δεύτερον, πολλά από τα ζητήματα που εντοπίστηκαν στην Ουγγαρία απαιτούν όχι μόνο αλλαγές στο νομικό πλαίσιο, αλλά κυρίως συγκεκριμένη εφαρμογή των αλλαγών στην πράξη, που απαιτεί μεγαλύτερο χρονικό διάστημα για την επίτευξη συγκεκριμένων αποτελεσμάτων. Εν αναμονή της αξιολόγησης των λεπτομερειών και της εφαρμογής των βασικών σταδίων υλοποίησης όλων των διορθωτικών μέτρων, όπως ορίζεται στον πίνακα 1 του παραρτήματος, ο κίνδυνος για τον προϋπολογισμό εξακολουθεί να υπάρχει. Ως εκ τούτου, στην παρούσα φάση, εν αναμονή των λεπτομερειών και της ορθής, πλήρους και αποτελεσματικής εφαρμογής όλων των βασικών σταδίων υλοποίησης των εν λόγω μέτρων, η Επιτροπή δεν μπορεί να θεωρήσει ότι επαρκούν για την αντιμετώπιση των διαπιστώσεων που περιλαμβάνονταν στην κοινοποίηση της Επιτροπής η οποία εστάλη στην Ουγγαρία στις 27 Απριλίου 2022 και για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης.
- (123) Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί την κατάσταση μέσω αυτής της διαδικασίας και άλλων συναφών μέσων, και να ανταλλάσσει απόψεις με τις ουγγρικές αρχές μετά την έγκριση της παρούσας πρότασης. Σημειώνεται, ειδικότερα, ότι ορισμένα από τα διορθωτικά μέτρα που προτείνει η Ουγγαρία πρέπει να εφαρμοστούν έως τις 19 Νοεμβρίου 2022. Η Επιτροπή θα ενημερώνει το Συμβούλιο για κάθε σχετικό στοιχείο που ενδέχεται να επηρεάσει την παρούσα αξιολόγησή της.
- (124) Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 10 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, το Συμβούλιο εκδίδει την εκτελεστική απόφαση εντός ενός μηνός, προθεσμία η οποία μπορεί να παραταθεί κατά επιπλέον δύο μήνες κατ' ανώτατο όριο, γεγονός που θα επιτρέψει να ληφθεί υπόψη η εκπλήρωση των δεσμεύσεων που αναφέρονται στο σημείο 123.

8. ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΝΤΑΙ ΠΡΟΣ ΕΓΚΡΙΣΗ ΚΑΙ Η ΑΝΑΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ ΤΟΥΣ

- (125) Η πρόταση τηρεί την αρχή της αναλογικότητας. Δεν υπερβαίνει τα αναγκαία για την επίτευξη των στόχων που επιδιώκονται με τη νομική πράξη.
- (126) Σύμφωνα με τον κανονισμό για την αιρεσιμότητα, τα μέτρα που θα προταθούν στο Συμβούλιο απαιτείται να είναι αναλογικά προς τον πραγματικό ή δυνητικό αντίκτυπο των διαπιστωθεισών παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και να στοχεύουν, στο μέτρο του δυνατού, τις δράσεις της Ένωσης που επηρεάζονται από τις παραβιάσεις. Κατά τον προσδιορισμό των μέτρων που θα προταθούν, η Επιτροπή λαμβάνει υπόψη όλα τα σχετικά στοιχεία, όπως τη φύση, τη διάρκεια, τη σοβαρότητα και την έκταση των

⁵³ Οι διαπιστώσεις αυτές δεν θίγουν την παρακολούθηση από την Επιτροπή και την περαιτέρω αναλυτική αξιολόγηση στο πλαίσιο άλλων μηχανισμών της Επιτροπής, συμπεριλαμβανομένου του ετήσιου μηχανισμού της ΕΕ για το κράτος δικαίου.

παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου, καθώς και την επάρκεια τυχόν διορθωτικών μέτρων που έχει υποβάλει το οικείο κράτος μέλος στο πλαίσιο της διαδικασίας.

8.1. Αναλογικότητα των μέτρων — δυνητικός αντίκτυπος των παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στον προϋπολογισμό της Ένωσης

- (127) Οι διαπιστωθείσες παραβιάσεις συνδέονται άρρηκτα με τη διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας χρησιμοποιούνται από την Ουγγαρία τα ενωσιακά κονδύλια, καθώς αυτές συνίστανται σε πλημμελή λειτουργία και πλημμελείς διαδικασίες των δημόσιων αρχών που αποφασίζουν σχετικά με τη διαδικασία ανάθεσης συμβάσεων οι οποίες χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Ως εκ τούτου, θεωρείται ιδιαίτερα σημαντικός ο δυνητικός τους αντίκτυπος στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Επιπλέον, εάν οι διαπιστωθείσες παραβιάσεις συνδυαστούν με τα όρια και τα εμπόδια στον εντοπισμό, τη διερεύνηση και τη διόρθωση της απάτης λόγω των πρόσθετων λόγων που σχετίζονται με τη διερεύνηση, τη δίωξη και το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ο προαναφερόμενος αντίκτυπος θα μπορούσε να θεωρηθεί ακόμη σημαντικότερος, καθώς ενδέχεται να επηρεάσει όλα τα ενωσιακά κονδύλια που εκτελούνται από την Ουγγαρία.
- (128) Όσον αφορά τη φύση των παραβιάσεων, η Επιτροπή θεωρεί ότι η αξιολόγηση των παραβιάσεων που σχετίζονται με δημόσιες συμβάσεις, καθώς και εκείνων που σχετίζονται με συγκρούσεις συμφερόντων ως προς τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, οδήγησε στο συμπέρασμα ότι τα ζητήματα αυτά είναι ενδεικτικά παραβιάσεων του κράτους δικαίου, ιδίως του άρθρου 3 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092, δεδομένου ότι δεν προλαμβάνουν, διορθώνουν ή επιβάλλουν κυρώσεις για αυθαίρετες ή παράνομες αποφάσεις δημόσιων αρχών και δεν διασφαλίζουν την απουσία σύγκρουσης συμφερόντων. Ως εκ τούτου, η φύση των παραβιάσεων που αξιολογήθηκαν, η οποία σχετίζεται κατ' ουσίαν με τον τρόπο με τον οποίο εκτελούνται οι δημόσιοι πόροι, συμπεριλαμβανομένων των ενωσιακών κονδυλίων, έχει σημαντικό αντίκτυπο στον προϋπολογισμό της Ένωσης.
- (129) Επιπλέον, ιδίως οι παραβιάσεις οι οποίες σχετίζονται με τα ζητήματα που εντοπίστηκαν σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις είναι επανεμφανιζόμενες και έχουν μακρά διάρκεια άνω των 10 ετών, γεγονός που συνεπάγεται κίνδυνο για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.
- (130) Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι διαπιστωθείσες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου αφορούν σημαντικά τμήματα του δημόσιου τομέα στην Ουγγαρία, δηλαδή όλους τους δημόσιους φορείς που εκτελούν ενωσιακά κονδύλια οι οποίοι ενδέχεται να είναι ή να καταστούν αναθέτουσες αρχές, καθώς και όλα τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, τα οποία, παρά το γεγονός ότι είναι ιδιωτικές οντότητες, έχουν στόχο δημοσίου συμφέροντος, όπως η εκπαίδευση, η έρευνα, η προστασία του περιβάλλοντος και του κλίματος και η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς. Ως εκ τούτου, οι διαπιστωθείσες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου είναι συστημικές και ευρέως διαδεδομένες, και άρα σοβαρές.
- (131) Όσον αφορά την έκταση της παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου, η Επιτροπή θεωρεί ότι, όταν μια παραβίαση των αρχών του κράτους δικαίου επηρεάζει ή ενέχει τον κίνδυνο να επηρεάσει περισσότερα του ενός προγράμματα ή κονδύλια της Ένωσης, ο αντίκτυπός της στον προϋπολογισμό της Ένωσης ή στα οικονομικά

συμφέροντα της Ένωσης πρέπει να θεωρείται σημαντικός. Στην περίπτωση αυτή, τα ζητήματα που εντοπίστηκαν ενδέχεται να επηρεάσουν όλα τα υλοποιούμενα κυρίως μέσω δημόσιων συμβάσεων προγράμματα, που αφορούν κατά κύριο λόγο τρία από τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής στην Ουγγαρία βάσει του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου 2021-2027, τα οποία αντιστοιχούν σε σημαντικό τμήμα του προϋπολογισμού της Ένωσης που διατίθεται στην Ουγγαρία στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής. Οι έλεγχοι της Επιτροπής που εντόπισαν τα ανωτέρω ζητήματα δημόσιων συμβάσεων κάλυψαν τον τομέα της πολιτικής συνοχής και, παρά το γεγονός ότι ο αντίκτυπός τους στον προϋπολογισμό της ΕΕ διορθώθηκε δημοσιονομικά κατ' εφαρμογή των κανόνων της πολιτικής συνοχής σε σχέση με τους επιμέρους ελέγχους, οι διαπιστώσεις αυτές κατέδειξαν συστηματική αδυναμία, αποτυχία ή απροθυμία των ουγγρικών αρχών να αποτρέψουν αποφάσεις που παραβιάζουν το εφαρμοστέο δίκαιο όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις και τις συγκρούσεις συμφερόντων και, ως εκ τούτου, να αντιμετωπίσουν επαρκώς τους κινδύνους διαφθοράς.

- (132) Επιπλέον των ανωτέρω, εάν τα ζητήματα που εντοπίστηκαν σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις και τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος συνδυαστούν με τα όρια και τα εμπόδια στον εντοπισμό, τη διερεύνηση και τη διόρθωση της απάτης λόγω των πρόσθετων λόγων που σχετίζονται με τη διερεύνηση, τη δίωξη και το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ο προαναφερόμενος αντίκτυπος θα μπορούσε να θεωρηθεί ακόμη σημαντικότερος. Η πτυχή αυτή θα δυσχέραινε πράγματι την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης τόσο εκ των προτέρων, παρεμποδίζοντας το αποτρεπτικό αποτέλεσμα των ποινικών διαδικασιών, όσο και εκ των υστέρων, εμποδίζοντας την κατασταλτική δράση των κρατικών θεσμών.

8.2. Δράσεις της Ένωσης στις οποίες στοχεύουν τα μέτρα

- (133) Λαμβανομένων υπόψη των προηγούμενων ελέγχων των υπηρεσιών της Επιτροπής (και παρά το γεγονός ότι ο αντίκτυπός τους στον προϋπολογισμό της ΕΕ διορθώθηκε δημοσιονομικά κατ' εφαρμογή των κανόνων της πολιτικής συνοχής) και των διαπιστώσεων που περιγράφονται ανωτέρω, οι δράσεις της Ένωσης που είναι πιθανότερο να επηρεαστούν και πάλι στο μέλλον από τις παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου είναι εκείνες των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής που υλοποιούνται κυρίως μέσω δημόσιων συμβάσεων, καθώς και των προγραμμάτων στο πλαίσιο των οποίων μπορεί να είναι δικαιούχοι τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και οι οντότητες οι οποίες ανήκουν σε αυτά.
- (134) Η Επιτροπή θεωρεί ότι, λαμβάνοντας υπόψη τον διαπιστωμένο κίνδυνο για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, καθώς και τον προληπτικό χαρακτήρα του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, και προκειμένου να προστατευτεί ο προϋπολογισμός από σοβαρούς κινδύνους, τα μέτρα θα πρέπει να αφορούν κατά προτεραιότητα τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2021-2027, τα οποία αναμένεται να υλοποιηθούν κυρίως μέσω δημόσιων συμβάσεων, με σημείο αναφοράς τον τρόπο με τον οποίο υλοποιήθηκαν τα αντίστοιχα προγράμματα της πολιτικής συνοχής στο πλαίσιο του ΠΔΠ 2014-2020. Τα προγράμματα στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής τα οποία αφορούν τα προτεινόμενα μέτρα (στο εξής: σχετικά προγράμματα) είναι τα ακόλουθα:
- α) Επιχειρησιακό πρόγραμμα «Περιβάλλον και ενεργειακή απόδοση»+,
 - β) Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ολοκληρωμένες μεταφορές»+,

γ) Επιχειρησιακό πρόγραμμα «Εδαφική ανάπτυξη και ανάπτυξη κοινοτήτων»+.

- (135) Όσον αφορά τις παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου οι οποίες επηρεάζουν τα κονδύλια που εκτελούνται από καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και τις οντότητες οι οποίες τους ανήκουν, η Επιτροπή θεωρεί ότι, λαμβανομένης υπόψη της φύσης των δραστηριοτήτων στις οποίες μπορούν να συμμετέχουν οι εν λόγω οντότητες⁵⁴, όλες οι δράσεις προγραμμάτων υπό άμεση ή έμμεση διαχείριση που μπορεί να έχουν ως δικαιούχους ή φορείς υλοποίησης καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος ή άλλες οντότητες οι οποίες τους ανήκουν θα πρέπει να αποτελούν στόχο των μέτρων που προτίθεται να προτείνει η Επιτροπή στην προκειμένη περίπτωση.

8.3. Επιλογή κατάλληλων και αναλογικών μέτρων

- (136) Υπό το πρίσμα της ανωτέρω ανάλυσης, η οποία καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι διαπιστωθείσες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου ενδέχεται να έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, προτείνονται τα ακόλουθα μέτρα.
- Προγράμματα υπό επιμερισμένη διαχείριση: αναστολή των αναλήψεων υποχρεώσεων στο πλαίσιο των προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2021-2027
- (137) Για να καθοριστεί το επίπεδο αναστολής των αναλήψεων υποχρεώσεων, η Επιτροπή επισημαίνει ότι, στην παρούσα φάση, δεν είναι δυνατόν να ποσοτικοποιηθεί ακριβώς ο δυνητικός αντίκτυπος στον προϋπολογισμό της Ένωσης, δεδομένου ότι το ποσοστό των κονδυλίων που θα εκτελεστούν μέσω δημόσιων συμβάσεων στο πλαίσιο του ΠΔΠ 2021-2027 δεν μπορεί να προσδιοριστεί εκ των προτέρων με επαρκή ακρίβεια. Ως εκ τούτου, καθώς δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί με ακρίβεια το ποσό των δαπανών οι οποίες συνδέονται με τις σοβαρές παρατυπίες που εντοπίστηκαν, το κατάλληλο επίπεδο των μέτρων που θα εφαρμοστούν καθορίζεται από ποσοστό το οποίο αντικατοπτρίζει τον εκτιμώμενο επακόλουθο κίνδυνο για τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Το ποσοστό αυτό καθορίζεται με βάση τη σοβαρότητα, τη συχνότητα και τη διάρκεια των συστημικών παραβιάσεων που διαπιστώθηκαν, καθώς και τον αναμενόμενο μέγιστο οικονομικό κίνδυνο για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης, λαμβανομένων υπόψη των διορθωτικών μέτρων που υπέβαλε η Ουγγαρία στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας.
- (138) Δεδομένου του ιδιαίτερα σημαντικού αντικτύπου που δύναται να έχουν οι διαπιστωθείσες παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, και λαμβανομένης υπόψη της φύσης, της διάρκειας, της σοβαρότητας και της έκτασης των εν λόγω παραβιάσεων, συνεπάγεται ενδεχομένως πολύ σημαντικός δυνητικός αντίκτυπος στα σχετικά κονδύλια και, ως εκ τούτου, ένα πολύ σημαντικό επίπεδο αναστολής των αναλήψεων υποχρεώσεων θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως αναλογικό. Όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, τα κατάλληλα και αναλογικά μέτρα θα πρέπει, συνεπώς, να επεκταθούν στο ποσό των ενωσιακών

⁵⁴ Οι δραστηριότητες αυτές θα αφορούν κυρίως την εκπαίδευση και την έρευνα, αλλά και πολλές άλλες δραστηριότητες, όπως η προστασία του περιβάλλοντος και του κλίματος, η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς και ο αθλητισμός.

κονδυλίων που ενδέχεται να αποτελέσουν αντικείμενο διαχείρισης κατά παράβαση των αρχών της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Ωστόσο, μόνο ένα μέρος των κονδυλίων των προαναφερόμενων επιχειρησιακών προγραμμάτων αναμένεται να εκτελεστεί μέσω δημόσιων συμβάσεων (καταρχήν μεταξύ 85 % και 90 % των κονδυλίων) και, επίσης καταρχήν, ορισμένες διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων ενδέχεται να μην επηρεάζονται από τις εν λόγω συστημικές παραβιάσεις. Από την άλλη πλευρά, οι εν λόγω παραβιάσεις θα μπορούσαν επίσης να ενέχουν σοβαρούς κινδύνους για άλλα ενωσιακά προγράμματα, τα οποία υλοποιούνται επίσης, σε μικρότερο βαθμό, μέσω δημόσιων συμβάσεων, αλλά δεν θα επηρεαστούν από τα προβλεπόμενα μέτρα. Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα ανωτέρω, στην επιστολή προθέσεων η Επιτροπή είχε εκτιμήσει ότι ο κίνδυνος για τον προϋπολογισμό θα αντιστοιχούσε στο 70 % των κονδυλίων των σχετικών προγραμμάτων. Ωστόσο, ο κίνδυνος αυτός θα μπορούσε να μετριαστεί σημαντικά από τις δεσμεύσεις που ανέλαβε η Ουγγαρία στα διορθωτικά μέτρα που υποβλήθηκαν με τη δεύτερη απάντηση, εάν επιβεβαιωθούν με τα βασικά στάδια σύμφωνα με τη δέσμευση της Ουγγαρίας.

- (139) Πράγματι, ενώ η Ουγγαρία έχει υποβάλει διορθωτικά μέτρα τα οποία καταρχήν θα μπορούσαν να ανταποκριθούν στις ανησυχίες της Επιτροπής, και άρχισε να προβαίνει στα πρώτα βήματα υλοποίησης, στην παρούσα φάση εξακολουθούν να μην είναι επαρκώς λεπτομερή, δεδομένου ότι εξακολουθούν να εκκρεμούν τα βασικά νομοθετικά κείμενα και άλλα βασικά στάδια για να αρχίσουν να εφαρμόζονται πολλά από τα διορθωτικά μέτρα που υπέβαλε η Ουγγαρία, με αποτέλεσμα να είναι δύσκολο να αξιολογηθεί οριστικά το κατά πόσον ανταποκρίνονται στις ανησυχίες. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι μια εύλογη προσέγγιση του επιπέδου του εναπομένου κινδύνου για τον προϋπολογισμό στην παρούσα φάση αντιστοιχεί στο 65 % των κονδυλίων των σχετικών προγραμμάτων. Καθώς το επίπεδο αυτό μπορεί να θεωρηθεί εύλογη προσέγγιση του αντικτύπου ή των σοβαρών κινδύνων για τον προϋπολογισμό της Ένωσης, η Επιτροπή θεωρεί ότι η αναστολή του 65 % των αναλήψεων υποχρεώσεων στα εν λόγω επιχειρησιακά προγράμματα αποτελεί αναλογικό μέτρο. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να παρακολουθεί την κατάσταση και μπορεί να προτείνει προσαρμογές ανάλογα με τις ανάγκες.
- (140) Εάν τα προσδιορισθέντα προγράμματα δεν έχουν εγκριθεί μέχρι τη στιγμή που το Συμβούλιο θα λάβει απόφαση, θα πρέπει αντ' αυτού να αποφασιστεί η αναστολή της έγκρισης ενός ή περισσότερων από τα σχετικά προγράμματα, κατ' αναλογία προς τον κίνδυνο για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Τούτο στηρίζεται στην ίδια συλλογιστική που αναπτύσσεται στο σημείο 139 ανωτέρω.
- Προγράμματα υπό άμεση και έμμεση διαχείριση: απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων με καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και οντότητες οι οποίες ανήκουν σε αυτά
- (141) Τα μέτρα θα πρέπει επίσης να αφορούν δράσεις στο πλαίσιο προγραμμάτων που υλοποιούνται υπό άμεση και έμμεση διαχείριση, για τα οποία μπορούν να είναι δικαιούχοι ή φορείς υλοποίησης καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και οι οντότητες οι οποίες ανήκουν σε αυτά. Όσον αφορά τις διαπιστωθείσες παραβιάσεις που σχετίζονται με καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, δεδομένου ότι το μέτρο θα αφορά μόνο τις οντότητες αυτές καθαυτές, θα πρέπει να στοχοθετούνται όλα τα προγράμματα που υλοποιούνται υπό άμεση και έμμεση διαχείριση. Η Επιτροπή θεωρεί αναλογικό μέτρο την απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων με κάθε καταπίστευμα δημοσίου συμφέροντος και κάθε οντότητα που ανήκει σε

καταπίστευμα στο πλαίσιο οποιουδήποτε προγράμματος υπό άμεση και έμμεση διαχείριση.

- (142) Δεδομένου ότι επί του παρόντος τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου καταπιστευμάτων δημοσίου συμφέροντος απαλλάσσονται γενικά από την τήρηση των απαιτήσεων σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων, μολονότι η δυνατότητα εφαρμογής των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις στα καταπιστευματικά ταμεία θα εξαρτηθεί από την κατά περίπτωση αξιολόγηση του κατά πόσον πληρούν τα κριτήρια για να θεωρηθούν αναθέτουσες αρχές, οι εξαιρέσεις αυτές μπορεί να επηρεάσουν τυχόν προϋπολογισμό που ενδέχεται να εκτελέσουν ή να διαχειριστούν οι εν λόγω οντότητες. Ως εκ τούτου, είναι πρακτικά αδύνατο να θεωρηθεί ότι η απαγόρευση θα πρέπει να ισχύει για ορισμένα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και για τις οντότητες οι οποίες ανήκουν σε αυτά ή ότι η Επιτροπή μπορεί να αναλάβει μερικές νομικές δεσμεύσεις έναντι των εν λόγω οντοτήτων. Επιπλέον, δεδομένου ότι η απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων περιορίζεται στις εν λόγω οντότητες, τα κονδύλια από όλα τα ενωσιακά προγράμματα υπό άμεση και έμμεση διαχείριση εξακολουθούν να μπορούν να χρησιμοποιηθούν για οποιαδήποτε άλλη οντότητα, ως δικαιούχο οντότητα ή φορέα υλοποίησης. Ως εκ τούτου, υπό το πρίσμα του καταλόγου των μέτρων που εφαρμόζονται στην άμεση και έμμεση διαχείριση σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 1 στοιχείο α) του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, η απαγόρευση της ανάληψης οποιασδήποτε νέας νομικής δέσμευσης με τις εν λόγω οντότητες μπορεί να θεωρηθεί αναλογική για την αντιμετώπιση του κινδύνου για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, εν αναμονή της έγκρισης του σχετικού νομοθετικού κειμένου.

- (143) Υπό την προϋπόθεση ότι το μέτρο θα προσδιοριστεί με λεπτομερείς κανόνες, θα θεσπιστεί στο αναγκαίο νομοθετικό κείμενο και θα εφαρμοστεί όπως έχει δεσμευτεί η Ουγγαρία, μπορεί να θεωρηθεί ότι ανταποκρίνεται εν προκειμένω σε όλες τις ανησυχίες της Επιτροπής.

8.4. Παρατηρήσεις που υπέβαλε η Ουγγαρία σχετικά με τα μέτρα που προτείνονται στην επιστολή προθέσεων

- (144) Η Ουγγαρία υποστήριξε ότι τα διορθωτικά μέτρα που υπέβαλε αντιμετωπίζουν όλα τα ζητήματα τα οποία εντόπισε η Επιτροπή στην παρούσα υπόθεση. Υπενθύμισε την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας με την οποία συμμορφώθηκε προκειμένου να υποβάλει τα διορθωτικά μέτρα. Επιπλέον, αναφέρθηκε στην απόφαση του Δικαστηρίου⁵⁵ με την οποία απαιτείται τα μέτρα που λαμβάνονται δυνάμει του κανονισμού για την αιρεσιμότητα να είναι «αυστηρώς ανάλογα» προς τον αντίκτυπο της διαπιστωθείσας παραβίασης των αρχών του κράτους δικαίου στον προϋπολογισμό της Ένωσης ή στα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, προκειμένου να υποστηρίξει ότι τυχόν αντίκτυπος ή αποτέλεσμα στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της ΕΕ ή στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη λήψη μέτρων για όλα τα ενωσιακά κονδύλια που χρησιμοποιούνται από ένα κράτος μέλος.

⁵⁵ Βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου (ολομέλεια) της 16ης Φεβρουαρίου 2022, Ουγγαρία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπόθεση C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, σκέψη 271 και Πολωνία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, σκέψη 302.

Επιπλέον, υποστήριξε ότι ο συστημικός και διαδεδομένος χαρακτήρας των παραβιάσεων δεν μπορεί να καταστήσει αυτομάτως σοβαρές τις παραβιάσεις. Επιπλέον, δήλωσε ότι δεν υπάρχει αιτιολόγηση ως προς τον λόγο και τον βαθμό στον οποίο τα επιχειρησιακά προγράμματα τα οποία αφορούν τα μέτρα χαρακτηρίστηκαν ως υλοποιούμενα μέσω δημόσιων συμβάσεων.

- (145) Επιπλέον, υποστήριξε ότι υπάρχει παραβίαση των απαιτήσεων αντικειμενικής, αμερόληπτης και δίκαιης αξιολόγησης, δεδομένου ότι δεν δικαιολογείται το συμπέρασμα σχετικά με μείωση κατά 70 % των αναλήψεων υποχρεώσεων. Αναφερόμενη στις κατ' αποκοπή διορθώσεις ύψους 10 % που εφαρμόστηκαν κατά τη διάρκεια του ελέγχου του 2017, υποστηρίζει ότι η αρχή της αναλογικότητας θα απαιτούσε την αναστολή μόνο του 10 % του 70 %, δηλαδή 7 %, των αναλήψεων υποχρεώσεων των σχετικών επιχειρησιακών προγραμμάτων. Επιπλέον, υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν αιτιολόγησε γιατί πρότεινε την αναστολή των πληρωμών που ήταν υψηλότερες από τα επίπεδα δημοσιονομικής διόρθωσης τα οποία καθορίζονται στις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής σχετικά με τις δημοσιονομικές διορθώσεις λόγω μη συμμόρφωσης με τους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις⁵⁶.
- (146) Όσον αφορά το εναλλακτικό μέτρο αναστολής της έγκρισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων σε περίπτωση που αυτά δεν έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή τη στιγμή που το Συμβούλιο θα λάβει την απόφασή του, αναφέρει ότι δεν της δόθηκε η δυνατότητα να υποβάλει παρατηρήσεις, δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν έχει προσδιορίσει τα συγκεκριμένα προγράμματα που θα επηρεάζονταν στην περίπτωση αυτή.
- (147) Όσον αφορά την απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων με καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και τις οντότητες οι οποίες ανήκουν σε αυτά ή τις οποίες διαχειρίζονται, η Ουγγαρία υποστηρίζει ότι είναι περιττή και δυσανάλογη, δεδομένων των εικαζόμενων διορθωτικών μέτρων που υποβλήθηκαν στις 19 Ιουλίου 2022, του γεγονότος ότι η Επιτροπή δεν παρουσίασε καμία συγκεκριμένη περίπτωση στην οποία οι εν λόγω οντότητες δεν ενήργησαν ως αναθέτουσες αρχές ή δεν συμμορφώθηκαν με τους κανόνες της ΕΕ σχετικά με τη σύγκρουση συμφερόντων.

Αξιολόγηση της Επιτροπής

- (148) Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για τα διορθωτικά μέτρα που υπέβαλε η Ουγγαρία με τη δεύτερη απάντησή της, καθώς και για τη συνεργασία της στο θέμα αυτό. Ωστόσο, η επιστολή προθέσεων εκθέτει τους λόγους για τους οποίους τα διορθωτικά μέτρα που προτάθηκαν στις 19 Ιουλίου 2022 δεν μπορούσαν να ληφθούν υπόψη κατά τον προσδιορισμό των μέτρων τα οποία η Επιτροπή σκόπευε να προτείνει στο Συμβούλιο. Όσον αφορά τα μέτρα που υπέβαλε η Ουγγαρία με τη δεύτερη απάντησή της, η Επιτροπή εξήγησε σημεία 121 και 122 ανωτέρω τους λόγους για τους οποίους στην παρούσα φάση δεν μπορούν να θεωρηθούν επαρκή για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που εντόπισε η Επιτροπή.
- (149) Όσον αφορά το επιχείρημα της Ουγγαρίας σχετικά με τον δυνητικό αντίκτυπο ή τα αποτελέσματα στον προϋπολογισμό της Ένωσης, η Επιτροπή επισημαίνει ότι το

⁵⁶ Απόφαση της Επιτροπής, της 14ης Μαΐου 2019, για τη θέσπιση κατευθυντηρίων γραμμών για τον καθορισμό των δημοσιονομικών διορθώσεων που πρέπει να γίνονται στις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από την Ένωση λόγω μη συμμόρφωσης προς τους εφαρμοστέους κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις, C(2019)3452 final.

άρθρο 4 παράγραφος 1 του κανονισμού για την αιρεσιμότητα απαιτεί από την Επιτροπή να προτείνει μέτρα στο Συμβούλιο, ακόμη και όταν οι παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου απειλούν σοβαρά να επηρεάσουν τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης κατά τρόπο επαρκώς άμεσο. Δεδομένου ότι η Επιτροπή διαπίστωσε έναν τόσο σοβαρό κίνδυνο για το μέλλον, δεν χρειαζόταν να διαπιστώσει συγκεκριμένο κίνδυνο, όπως υποστήριξε η Ουγγαρία, προκειμένου να προτείνει μέτρα στο Συμβούλιο. Η ερμηνεία που προτείνει η Ουγγαρία θα αναιρούσε τον σκοπό του κανονισμού για την αιρεσιμότητα, που είναι η προληπτική προστασία της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης και των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης.

- (150) Όσον αφορά την εφαρμογή των συντελεστών των δημοσιονομικών διορθώσεων που εφαρμόζονται σε περίπτωση ελέγχων των υπηρεσιών της Επιτροπής, η Επιτροπή επισημαίνει ότι ο κανονισμός για την αιρεσιμότητα αποτελεί προληπτικό μέσο που αποσκοπεί στην προστασία της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης και των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης με πιο οριζόντιο τρόπο απ' ό,τι άλλοι δημοσιονομικοί κανόνες της Ένωσης. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή, τηρουμένων των αναλογιών, των επιπέδων δημοσιονομικής διόρθωσης που περιλαμβάνονται στον ΚΚΔ και στην προαναφερθείσα απόφαση της Επιτροπής δεν θα εξυπηρετούσε τον σκοπό της, ο οποίος είναι διακριτός και συμπληρωματικός.
- (151) Όσον αφορά το εναλλακτικό μέτρο αναστολής της έγκρισης των προγραμμάτων, η Επιτροπή ανέφερε σαφώς τα επιχειρησιακά προγράμματα που θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο του εν λόγω μέτρου. Η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να αναφέρει επακριβώς κατά τον χρόνο αναστολής της επιστολής προθέσεων, αλλά ούτε και στην παρούσα φάση, ποια σχετικά προγράμματα θα περιλαμβάνονται στο εναλλακτικό μέτρο αναστολής της έγκρισης των προγραμμάτων. Αυτό θα εξαρτηθεί από το στάδιο έγκρισης των προγραμμάτων κατά τον χρόνο έκδοσης της απόφασης του Συμβουλίου. Ωστόσο, η Επιτροπή ανέφερε ότι, σε περίπτωση που πρόκειται να εφαρμοστεί η αναστολή της έγκρισης των προγραμμάτων, θα πρέπει να αφορά επίσης ένα ή περισσότερα από τα σχετικά προγράμματα, κατ' αναλογία προς τον κίνδυνο για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης.
- (152) Τέλος, ως προς το μέτρο που αφορά τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, ο κανονισμός για την αιρεσιμότητα δεν απαιτεί να προσδιοριστούν συγκεκριμένες περιπτώσεις όπου η παραβίαση των αρχών του κράτους δικαίου επηρέασε τον προϋπολογισμό της Ένωσης ή τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Ιδίως όσον αφορά τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, η ισχύουσα νομοθεσία συνεπάγεται σαφώς σοβαρό κίνδυνο για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης και των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης. Ως εκ τούτου, η απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων είναι το μόνο μέτρο που μπορεί να διασφαλίσει τον προστατευτικό και προληπτικό χαρακτήρα της διαδικασίας που προβλέπει ο κανονισμός για την αιρεσιμότητα.

9. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ

- (153) Η νομική βάση της παρούσας πράξης είναι ο κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης.

10. ΜΕΤΡΑ ΠΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΝΤΑΙ ΠΡΟΣ ΕΓΚΡΙΣΗ

• Προγράμματα υπό επιμερισμένη διαχείριση

(154) Αναστολή του 65 % των αναλήψεων υποχρεώσεων σε τρία επιχειρησιακά προγράμματα για την περίοδο 2021-2027 που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), το Ταμείο Συνοχής (ΤΣ), το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης (ΤΔΜ) και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+ (ΕΚΤ+).

(155) Εάν τα προσδιορισθέντα προγράμματα δεν έχουν εγκριθεί μέχρι τη στιγμή που το Συμβούλιο θα εκδώσει την απόφασή του, θα πρέπει αντ' αυτού να αποφασιστεί η αναστολή της έγκρισης ενός ή περισσότερων από τα σχετικά προγράμματα, κατ' αναλογία προς τον κίνδυνο για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης. Τούτο στηρίζεται στην ίδια συλλογιστική που αναπτύσσεται στο σημείο 140 ανωτέρω.

• Προγράμματα υπό άμεση και έμμεση διαχείριση

(156) Απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων με κάθε καταπίστευμα δημοσίου συμφέροντος και κάθε οντότητα που ανήκει σε αυτό στο πλαίσιο οποιουδήποτε ενωσιακού προγράμματος υπό άμεση και έμμεση διαχείριση. Η απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων δεν έχει αναγκαστικά δημοσιονομικές επιπτώσεις, δεδομένου ότι περιορίζεται στις εν λόγω οντότητες, και τα αντίστοιχα κονδύλια από όλα τα ενωσιακά προγράμματα υπό άμεση και έμμεση διαχείριση εξακολουθούν να μπορούν να χρησιμοποιηθούν για οποιαδήποτε άλλη οντότητα, ως δικαιούχο οντότητα ή φορέα υλοποίησης.

Πρόταση

ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

σχετικά με μέτρα για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης από παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2020, περί γενικού καθεστώτος αιρεσιμότητας για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης⁵⁷, και ιδίως το άρθρο 6 παράγραφος 10,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Στις 24 Νοεμβρίου 2021 η Επιτροπή απέστειλε αίτηση παροχής πληροφοριών στην Ουγγαρία δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092, στην οποία οι ουγγρικές αρχές απάντησαν στις 27 Ιανουαρίου 2022.
- (2) Στις 27 Απριλίου 2022 η Επιτροπή απέστειλε γραπτή κοινοποίηση στην Ουγγαρία δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 (στο εξής: κοινοποίηση). Με την εν λόγω κοινοποίηση, η Επιτροπή εξέφρασε τις ανησυχίες της και παρουσίασε τις διαπιστώσεις της σχετικά με σειρά ζητημάτων που σχετίζονται με το σύστημα δημόσιων συμβάσεων στην Ουγγαρία, μεταξύ άλλων:
 - α) συστημικές παρατυπίες, ανεπάρκειες και αδυναμίες στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων·
 - β) υψηλό ποσοστό διαδικασιών με υποβολή μίας και μόνης προσφοράς και χαμηλή ένταση ανταγωνισμού στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων·
 - γ) ζητήματα σχετικά με τη χρήση συμφωνιών-πλαίσια·
 - δ) ανίχνευση, πρόληψη και διόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων·
 - ε) ζητήματα που σχετίζονται με καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος.
- (3) Τα ζητήματα αυτά και η διαχρονική επανάληψή τους καταδεικνύουν συστημική αδυναμία, αποτυχία ή απροθυμία, από την πλευρά των ουγγρικών αρχών, να αποτραπούν αποφάσεις που παραβιάζουν την εφαρμοστέα νομοθεσία, όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις και τις συγκρούσεις συμφερόντων, και, ως εκ τούτου, να αντιμετωπιστούν επαρκώς οι κίνδυνοι διαφθοράς. Τα ζητήματα αυτά συνιστούν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, ιδίως των αρχών της ασφάλειας

⁵⁷ ΕΕ L 433I της 22.12.2020, σ. 1.

δικαίου και της απαγόρευσης της αυθαίρετης άσκησης εκτελεστικών εξουσιών, ενώ εγείρουν ανησυχίες και όσον αφορά τη διάκριση των εξουσιών.

- (4) Με την κοινοποίηση, η Επιτροπή εξέθεσε πρόσθετους λόγους και παρουσίασε τις διαπιστώσεις της όσον αφορά σειρά ζητημάτων σχετικά με την έρευνα και τη δίωξη, καθώς και το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένων των περιορισμών της αποτελεσματικής διερεύνησης και δίωξης των εικαζόμενων εγκληματικών δραστηριοτήτων, της οργάνωσης των εισαγγελικών αρχών και της απουσίας λειτουργικού και αποτελεσματικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην πράξη. Τα ζητήματα αυτά συνιστούν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, ιδίως όσον αφορά την ασφάλεια δικαίου, την απαγόρευση της αυθαίρετης άσκησης εκτελεστικών εξουσιών και την αποτελεσματική δικαστική προστασία.
- (5) Με την κοινοποίηση, η Επιτροπή εξέθεσε τα πραγματικά στοιχεία και τους συγκεκριμένους λόγους στους οποίους στήριξε τις διαπιστώσεις της, ενώ ζήτησε επίσης από την Ουγγαρία να παράσχει ορισμένες πληροφορίες και δεδομένα σχετικά με τα εν λόγω πραγματικά στοιχεία και τους λόγους. Με την κοινοποίηση, η Επιτροπή έτασσε προθεσμία δύο μηνών στις ουγγρικές αρχές για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους.
- (6) Στις 27 Ιουνίου 2022, η Ουγγαρία απάντησε στην κοινοποίηση (στο εξής: πρώτη απάντηση). Με επιστολές της 30ής Ιουνίου και της 5ης Ιουλίου 2022, η Ουγγαρία υπέβαλε περαιτέρω πληροφορίες συμπληρωματικά προς την πρώτη απάντηση. Επιπλέον, στις 19 Ιουλίου 2022, η Ουγγαρία απέστειλε συμπληρωματική επιστολή με την οποία πρότεινε σειρά διορθωτικών μέτρων σε σχέση με τις διαπιστώσεις της κοινοποίησης.
- (7) Η Επιτροπή αξιολόγησε τις παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν με την πρώτη απάντηση και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν μετρίαζαν τις ανησυχίες της και τις διαπιστώσεις που περιλαμβάνονταν στην κοινοποίηση. Επιπλέον, η Επιτροπή έκρινε ότι ούτε η πρώτη απάντηση ούτε οι συμπληρωματικές επιστολές της 30ής Ιουνίου και της 5ης Ιουλίου 2022 περιείχαν επαρκή διορθωτικά μέτρα για τα οποία είχαν αναληφθεί δέουσες δεσμεύσεις στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092. Λόγω της καθυστερημένης υποβολής της επιστολής της 19ης Ιουλίου 2022, δεν στάθηκε δυνατό να ληφθεί υπόψη για την αξιολόγηση της πρώτης απάντησης. Ωστόσο, η Επιτροπή έλαβε υπόψη όλες τις σχετικές πληροφορίες στην εν λόγω επιστολή, στο πλαίσιο των επόμενων σταδίων της διαδικασίας που καθορίζεται στο άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092, τηρώντας την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας με τα κράτη μέλη.
- (8) Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 7 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092, η Επιτροπή απέστειλε επιστολή στην Ουγγαρία στις 20 Ιουλίου 2022 (στο εξής: επιστολή προθέσεων) για να ενημερώσει το κράτος μέλος σχετικά με την αξιολόγησή της δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 6 του εν λόγω κανονισμού και με τα μέτρα που σκόπευε η Επιτροπή να προτείνει προς έγκριση από το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 6 παράγραφος 9 του εν λόγω κανονισμού, ελλείψει δέσμευσης από την Ουγγαρία για λήψη επαρκών διορθωτικών μέτρων. Με την επιστολή προθέσεων, η Επιτροπή έδωσε στην Ουγγαρία τη δυνατότητα να υποβάλει τις παρατηρήσεις της, ιδίως όσον αφορά την αναλογικότητα των σχεδιαζόμενων μέτρων.
- (9) Η Ουγγαρία απάντησε στην επιστολή προθέσεων στις 22 Αυγούστου 2022 (στο εξής: δεύτερη απάντηση), υποβάλλοντας τις παρατηρήσεις της σχετικά με τις

διαπιστώσεις της Επιτροπής, τη διαδικασία και την αναλογικότητα των μέτρων που αναφέρονταν στην επιστολή προθέσεων. Μολονότι αμφισβήτησε τις διαπιστώσεις της Επιτροπής, η Ουγγαρία πρότεινε ορισμένα διορθωτικά μέτρα σε σχέση με τις ανησυχίες που εξέφρασε η Επιτροπή. Στις 13 Σεπτεμβρίου 2022 η Ουγγαρία απέστειλε στην Επιτροπή επιστολή η οποία περιλάμβανε διευκρινίσεις και περαιτέρω δεσμεύσεις σε σχέση με τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα. Κατά την άποψη της Ουγγαρίας, τα διορθωτικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένων των πρόσθετων δεσμεύσεων που περιέχονταν στην επιστολή της 13ης Σεπτεμβρίου 2022, ανταποκρίνονται πλήρως στις ανησυχίες της Επιτροπής και, ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν θα πρέπει να προτείνει μέτρα στο Συμβούλιο.

- (10) Οι κύριες διαπιστώσεις της Επιτροπής συνοψίζονται στις ακόλουθες αιτιολογικές σκέψεις.
- (11) Πρώτον, υπάρχουν σοβαρές συστημικές παρατυπίες, ανεπάρκειες και αδυναμίες στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων. Τέτοιες παρατυπίες διαπιστώθηκαν έπειτα από διαδοχικούς ελέγχους των υπηρεσιών της Επιτροπής που διενεργήθηκαν για αμφότερες τις περιόδους προγραμματισμού 2007-2013 και 2014-2020. Οι εν λόγω έλεγχοι έκλεισαν με σημαντικά συνολικά ποσά δημοσιονομικών διορθώσεων, ενώ και αρκετές έρευνες της OLAF οδήγησαν σε δημοσιονομικές συστάσεις για την ανάκτηση σημαντικών ποσών από την Ουγγαρία. Επιπλέον, από τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι σημειώθηκαν ασυνήθιστα υψηλά ποσοστά συμβάσεων που ανατέθηκαν έπειτα από διαδικασίες στις οποίες συμμετείχε μόνο ένας προσφέρων· ότι οι συμβάσεις ανατέθηκαν σε συγκεκριμένες εταιρείες, οι οποίες σταδιακά κατακτούν μεγάλα τμήματα της αγοράς· καθώς και ότι υφίστανται σοβαρές ανεπάρκειες στην ανάθεση συμφωνιών-πλαisiών. Επίσης, υπάρχουν ανησυχίες σχετικά με τη μη εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις και τη σύγκρουση συμφερόντων όσον αφορά τα «καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος» και τις οντότητες τις οποίες αυτά διαχειρίζονται, καθώς και σχετικά με την έλλειψη διαφάνειας όσον αφορά τη διαχείριση των κονδυλίων από τα εν λόγω καταπιστεύματα. Τα εν λόγω ζητήματα και η διαχρονική επανεμφάνισή τους καταδεικνύουν συστημική αδυναμία, αποτυχία ή απροθυμία, από την πλευρά των ουγγρικών αρχών, να αποτραπούν αποφάσεις που παραβιάζουν την εφαρμοστέα νομοθεσία, όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις και τις συγκρούσεις συμφερόντων, και, ως εκ τούτου, να αντιμετωπιστούν επαρκώς οι κίνδυνοι διαφθοράς. Τα ζητήματα αυτά συνιστούν παραβιάσεις της αρχής του κράτους δικαίου, ιδίως των αρχών της ασφάλειας δικαίου και της απαγόρευσης της αυθαίρετης άσκησης εκτελεστικών εξουσιών, ενώ εγείρουν ανησυχίες και όσον αφορά τη διάκριση των εξουσιών.
- (12) Δεύτερον, υπάρχουν πρόσθετα ζητήματα όσον αφορά τους περιορισμούς της αποτελεσματικής διερεύνησης και δίωξης της εικαζόμενης εγκληματικής δραστηριότητας, την οργάνωση των εισαγγελικών αρχών και την απουσία λειτουργικού και αποτελεσματικού πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς. Ειδικότερα, υπάρχει έλλειψη αποτελεσματικών μέσων ένδικης προστασίας, από ανεξάρτητο δικαστήριο, κατά αποφάσεων της εισαγγελικής αρχής για μη διερεύνηση ή μη δίωξη εικαζόμενων περιπτώσεων διαφθοράς, απάτης και άλλων ποινικών αδικημάτων σε βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, έλλειψη απαίτησης για αιτιολόγηση σε περιπτώσεις ανάθεσης ή εκ νέου ανάθεσης τέτοιων υποθέσεων, καθώς και απουσία κανόνων για την πρόληψη συναφών αυθαίρετων αποφάσεων. Επιπλέον, υπάρχει έλλειψη ολοκληρωμένης στρατηγικής για την καταπολέμηση της διαφθοράς που να καλύπτει επίσης τους πλέον σημαντικούς

τομείς πρόληψης της διαφθοράς · υποχρησιμοποίηση του πλήρους φάσματος των προληπτικών εργαλείων για την υποστήριξη της έρευνας όσον αφορά τη διαφθορά, ιδίως σε υποθέσεις διαφθοράς υψηλού επιπέδου· καθώς και γενική έλλειψη αποτελεσματικής πρόληψης και καταστολής των αδικημάτων απάτης και διαφθοράς. Τα εν λόγω ζητήματα συνιστούν παραβιάσεις των αρχών του κράτους δικαίου, ιδίως όσον αφορά την ασφάλεια δικαίου, την απαγόρευση της αυθαίρετης άσκησης εκτελεστικών εξουσιών και την αποτελεσματική δικαστική προστασία.

- (13) Οι παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν με τις απαντήσεις της Ουγγαρίας δεν ανταποκρίνονται επαρκώς στις διαπιστώσεις που παρατίθενται στην κοινοποίηση και στην επιστολή προθέσεων. Συγκεκριμένα, οι απαντήσεις δεν παρείχαν αποδεικτικά στοιχεία μετά τις πρόσφατες βελτιώσεις που επέφερε η Ουγγαρία στο οικείο σύστημα δημόσιων συμβάσεων (όσον αφορά τη διαφάνεια, την ένταση του ανταγωνισμού, τους ελέγχους σύγκρουσης συμφερόντων). Μολονότι επήλθαν ορισμένες αλλαγές στο ουγγρικό σύστημα δημόσιων συμβάσεων μετά τους ελέγχους των υπηρεσιών της Επιτροπής, δεν υπάρχουν ενδείξεις ότι οι εν λόγω αλλαγές είχαν αντίκτυπο στο επίπεδο του ανταγωνισμού στην ουγγρική αγορά. Από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή προκύπτει όχι μόνο αύξηση της συγκέντρωσης των αναθέσεων στις δημόσιες συμβάσεις, αλλά επίσης και αύξηση των πιθανοτήτων επιτυχίας για παράγοντες του κυβερνώντος κόμματος της Ουγγαρίας (στο εξής: εταιρείες με πολιτικές διασυνδέσεις). Η Επιτροπή ανέθεσε την εκπόνηση μελέτης η οποία παρείχε στατιστική εμπειρική ανάλυση για περισσότερες από 270 000 δημόσιες συμβάσεις στην Ουγγαρία μεταξύ 2005 και 2021⁵⁸. Οι παρατηρήσεις της μελέτης επιβεβαιώθηκαν από τις διαπιστώσεις της εξέτασης ορισμένων στοιχείων για διαγωνισμούς που αφορούσαν συμβάσεις οι οποίες ανατέθηκαν σε ορισμένες από τις εταιρείες που χαρακτηρίζονται ως εταιρείες με πολιτικές διασυνδέσεις. Επιπλέον, η Επιτροπή συγκέντρωσε εκθέσεις από μέσα ενημέρωσης και ενδιαφερόμενους φορείς στους τομείς του τουρισμού, της επικοινωνίας και του αθλητισμού. Η Ουγγαρία δεν προσκόμισε αποδεικτικά στοιχεία σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής (ούτε την εφαρμογή στην πράξη) των κανόνων περί σύγκρουσης συμφερόντων που αφορούν την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης σε σχέση με καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος.
- (14) Άλλες διαδικασίες που ορίζονται στην ενωσιακή νομοθεσία δεν θα παρείχαν στην Επιτροπή τη δυνατότητα να προστατεύσει αποτελεσματικότερα τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Οι διαπιστωθείσες παρατυπίες, ελλείψεις και αδυναμίες είναι ευρέως διαδεδομένες και αλληλένδετες, γεγονός που σημαίνει ότι διαδικασίες άλλες από εκείνες που ορίζονται στον κανονισμό (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 δεν μπορούν να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικότερα τους κινδύνους για τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Ακόμη και αν είναι δυνατό να χρησιμοποιηθούν ορισμένα μέσα βάσει τομεακών κανόνων, όπως οι έλεγχοι που διενεργούνται από τις υπηρεσίες της Επιτροπής και οι δημοσιονομικές διορθώσεις για παρατυπίες που δεν διορθώθηκαν από τις ουγγρικές αρχές, τα μέτρα αυτά αφορούν γενικά δαπάνες που έχουν ήδη δηλωθεί στην Επιτροπή, ενώ η συνέχιση των ανεπαρκειών επί σειρά ετών δείχνει ότι

⁵⁸

Study on concentration of awards and potential risks of fraud, corruption and conflict of interest in public procurement procedures in Hungary with focus on EU funded public procurements - Empirical analysis of Hungarian public procurement data from 2005 to 2021 (Μελέτη σχετικά με τη συγκέντρωση αναθέσεων και τους δυνητικούς κινδύνους απάτης, διαφθοράς και σύγκρουσης συμφερόντων στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων στην Ουγγαρία, με έμφαση στις χρηματοδοτούμενες από την ΕΕ δημόσιες συμβάσεις - εμπειρική ανάλυση δεδομένων για ουγγρικές δημόσιες συμβάσεις από το 2005 έως το 2021), Ερευνητικό Κέντρο Βουδαπέστης για τη Διαφθορά.

οι δημοσιονομικές διορθώσεις δεν επαρκούν για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης από κανέναν από τους τρέχοντες ή μελλοντικούς κινδύνους.

- (15) Όσον αφορά την τήρηση και την παρακολούθηση των αναγκαίων πρόσφορων όρων που κατοχυρώνονται στον κανονισμό (ΕΕ) 2021/1060 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁵⁹, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η μόνη συνέπεια της μη τήρησης ενός αναγκαίου πρόσφορου όρου που προβλέπεται στο άρθρο 15 παράγραφος 5 του εν λόγω κανονισμού είναι ότι η Επιτροπή δεν εξοφλεί δαπάνες που συνδέονται με πράξεις συνδεδεμένες με τον ειδικό στόχο στο εκάστοτε κράτος μέλος. Ο κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 παρέχει ευρύτερο φάσμα πιθανών μέτρων για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της αναστολής της έγκρισης ενός ή περισσότερων προγραμμάτων, καθώς και της αναστολής των αναλήψεων υποχρεώσεων υπό καθεστώς επιμερισμένης διαχείρισης. Τα πιθανά μέτρα δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 αφορούν επίσης την προχρηματοδότηση, η οποία δεν προβλέπεται στο άρθρο 15 του κανονισμού (ΕΕ) 2021/1060.
- (16) Όσον αφορά την εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις και την ερμηνεία τους, η αιτιολογική σκέψη 17 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 διευκρινίζει ότι η νομοθεσία της Ένωσης που αναφέρεται στο άρθρο 6 παράγραφος 1 του εν λόγω κανονισμού είναι δημοσιονομική και τομεακή. Διαδικασίες επί παραβάσει, οι οποίες δεν βασίζονται σε νομοθετική πράξη, αλλά απευθείας στο άρθρο 258 της ΣΛΕΕ. Η εν λόγω διάταξη του πρωτογενούς δικαίου δεν μπορεί να θεωρηθεί «νομοθεσία της Ένωσης» κατά την έννοια του άρθρου 6 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092.
- (17) Το άρθρο 22 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁶⁰ ορίζει ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης κατά την εφαρμογή μέτρων στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας. Η πρωταρχική ευθύνη για τη συμμόρφωση με το ενωσιακό και το εθνικό δίκαιο κατά την εφαρμογή των εν λόγω μέτρων βαρύνει τα κράτη μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2021/241, ενώ η Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 5 του εν λόγω κανονισμού, μπορεί να λαμβάνει διορθωτικά μέτρα σε περιπτώσεις απάτης, διαφθοράς και σύγκρουσης συμφερόντων εις βάρος των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης που δεν διορθώθηκαν από το κράτος μέλος ή σε περίπτωση σοβαρής αθέτησης υποχρέωσης που απορρέει από τη δανειακή σύμβαση ή τη συμφωνία χρηματοδότησης. Το σημαντικότερο είναι ότι το σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας της Ουγγαρίας δεν έχει ακόμη οριστικοποιηθεί, ενώ το περιεχόμενο και η ικανότητά του να προστατεύει τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης εξαρτάται από τα μέτρα που

⁵⁹ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1060 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 2021, για τον καθορισμό κοινών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο+, το Ταμείο Συνοχής, το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας, και δημοσιονομικών κανόνων για τα εν λόγω Ταμεία και για το Ταμείο Ασύλου, Μετανάστευσης και Ένταξης, το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας και το Μέσο για τη Χρηματοδοτική Στήριξη της Διαχείρισης των Συνόρων και την Πολιτική των Θεωρήσεων (ΕΕ L 231 της 30.6.2021, σ. 159).

⁶⁰ Κανονισμός (ΕΕ) 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΕΕ L 57 της 18.2.2021, σ. 17).

όντως θα περιέχει, αλλά και από τον τρόπο με τον οποίο τα μέτρα αυτά θα εφαρμοστούν από την Ουγγαρία. Ως εκ τούτου, στην προκείμενη περίπτωση, η εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού (ΕΕ) 2021/241 δεν θα παρείχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να προστατεύσει αποτελεσματικότερα τον προϋπολογισμό της Ένωσης.

- (18) Λαμβανομένων υπόψη όλων των ανωτέρω, καμία άλλη διαδικασία δυνάμει του δικαίου της Ένωσης δεν θα παρείχε στην Επιτροπή τη δυνατότητα να προστατεύσει τον προϋπολογισμό της Ένωσης αποτελεσματικότερα από τη διαδικασία που ορίζεται στο άρθρο 6 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092.
- (19) Ο δυνητικός αντίκτυπος των διαπιστωθείσων παραβιάσεων της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης του προϋπολογισμού της Ένωσης ή της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης θεωρείται ιδιαίτερα σημαντικός, δεδομένου ότι οι εν λόγω παραβιάσεις συνδέονται άρρηκτα με τη διαδικασία στο πλαίσιο της οποίας χρησιμοποιούνται από την Ουγγαρία τα ενωσιακά κονδύλια, με την έννοια ότι αυτές συνίστανται σε πλημμελή λειτουργία των δημόσιων αρχών που αποφασίζουν σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων χρηματοδοτούμενων από τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Επιπλέον, εάν οι διαπιστωθείσες παραβιάσεις συνδυαστούν με τα όρια και τα εμπόδια στον εντοπισμό, τη διερεύνηση και τη διόρθωση της απάτης, που προσδιορίζονται ως πρόσθετοι λόγοι σχετικοί με τη διερεύνηση, τη δίωξη και το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ο αντίκτυπος μπορεί να θεωρηθεί ακόμη σημαντικότερος.
- (20) Λαμβανομένης υπόψη της φύσης των διαπιστώσεων σε σχέση με τις δημόσιες συμβάσεις, τα κατάλληλα προς θέσπιση μέτρα δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 (στο εξής: κατάλληλα μέτρα) θα πρέπει να αφορούν ενωσιακή χρηματοδότηση υλοποιούμενη κυρίως μέσω δημόσιων συμβάσεων. Οι έλεγχοι της Επιτροπής που εντόπισαν ελλείψεις και παράτυπες διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων κάλυψαν τον τομέα της πολιτικής συνοχής και, παρά το γεγονός ότι ο αντίκτυπος των εν λόγω ελλείψεων και παρατυπιών στον προϋπολογισμό της Ένωσης διορθώθηκε δημοσιονομικά κατ' εφαρμογή των κανόνων της πολιτικής συνοχής, κατέδειξαν συστημική αδυναμία, αποτυχία ή απροθυμία των ουγγρικών αρχών να αποτρέψουν αποφάσεις που παραβιάζουν το εφαρμοστέο δίκαιο όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις και τις συγκρούσεις συμφερόντων και, ως εκ τούτου, να αντιμετωπίσουν επαρκώς τους κινδύνους διαφθοράς.
- (21) Τα προγράμματα που πρέπει να προστατεύονται με τα κατάλληλα μέτρα θα πρέπει να είναι κατά προτεραιότητα τα προγράμματα της πολιτικής συνοχής για την περίοδο 2021-2027, τα οποία αναμένεται να υλοποιηθούν κυρίως μέσω δημόσιων συμβάσεων κατ' αναλογία προς τον τρόπο με τον οποίο η Ουγγαρία υλοποίησε τα αντίστοιχα προγράμματα στο πλαίσιο του ΠΔΠ 2014-2020. Τα εν λόγω προγράμματα είναι το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον και Ενεργειακή Απόδοση+», το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ολοκληρωμένες Μεταφορές+» και το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Εδαφική Ανάπτυξη και Ανάπτυξη Κοινοτήτων+» (στο εξής: σχετικά προγράμματα). Όσον αφορά τα σχετικά προγράμματα, το επίπεδο υλοποίησης μέσω δημόσιων συμβάσεων εκτιμάται ότι ανέρχεται σε 85 % έως 90 %.
- (22) Τα κατάλληλα μέτρα θα πρέπει επίσης να αφορούν δράσεις στο πλαίσιο ενωσιακών προγραμμάτων που υλοποιούνται υπό άμεση και έμμεση διαχείριση, για τα οποία μπορούν να είναι δικαιούχοι ή φορείς υλοποίησης καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και οι οντότητες οι οποίες ανήκουν σε αυτά, που θεωρούνται κρατικοί φορείς κατά την έννοια του άρθρου 2 στοιχείο β) και του άρθρου 5 παράγραφος 1

στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092. Όσον αφορά τις διαπιστωθείσες παραβάσεις που σχετίζονται με καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, όλα τα ενωσιακά προγράμματα που υλοποιούνται υπό άμεση και έμμεση διαχείριση θα πρέπει να αποτελούν στόχο αυτού του κατάλληλου μέτρου.

- (23) Σύμφωνα με τις απαιτήσεις αναλογικότητας που ορίζονται στο άρθρο 5 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092, το κατάλληλο επίπεδο των προς εφαρμογή μέτρων θα πρέπει να καθορίζεται με ποσοστό που αντικατοπτρίζει τον επακόλουθο κίνδυνο για τον προϋπολογισμό της Ένωσης.
- (24) Λαμβανομένης υπόψη της σοβαρότητας, της συχνότητας και της διάρκειας των συστημικών παραβιάσεων που διαπιστώθηκαν όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, ο οικονομικός κίνδυνος για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης μπορεί να θεωρηθεί πολύ σημαντικός και, ως εκ τούτου, δικαιολογεί μέτρα με πολύ υψηλό επίπεδο δημοσιονομικού αντικτύπου.
- (25) Σύμφωνα με το άρθρο 6 παράγραφος 6 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092, οι πληροφορίες που λαμβάνονται και τυχόν παρατηρήσεις που έχει υποβάλει το οικείο κράτος μέλος, καθώς και η επάρκεια τυχόν προτεινόμενων διορθωτικών μέτρων, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη λήψη απόφασης σχετικά με τα κατάλληλα μέτρα. Ως εκ τούτου, τα διορθωτικά μέτρα που προτείνει η Ουγγαρία θα πρέπει να συμπεριληφθούν στην αξιολόγηση.
- (26) Με τη δεύτερη απάντησή της, η Ουγγαρία υπέβαλε 17 διορθωτικά μέτρα, τις δεσμεύσεις των οποίων συμπλήρωσε στη συνέχεια με επιστολή που υποβλήθηκε στην Επιτροπή στις 13 Σεπτεμβρίου 2022. Σύμφωνα με τη γνώμη της Ουγγαρίας, τα εν λόγω μέτρα θα αντιμετωπίσουν όλα τα ζητήματα που έθεσε η Επιτροπή με την κοινοποίηση (στο εξής: προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα). Αυτά τα διορθωτικά μέτρα είναι τα ακόλουθα:
- α) ενίσχυση της αποτροπής, του εντοπισμού και της διόρθωσης των παρανομιών και των παρατυπιών όσον αφορά την εκτέλεση των ενωσιακών κονδυλίων μέσω νεοσυσταθείσας Αρχής Ακεραιότητας·
 - β) ειδική ομάδα για την καταπολέμηση της διαφθοράς·
 - γ) ενίσχυση του πλαισίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς·
 - δ) διασφάλιση της διαφάνειας στη χρήση της στήριξης της Ένωσης από ιδρύματα διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων δημοσίου συμφέροντος·
 - ε) θέσπιση ειδικής διαδικασίας στην περίπτωση ειδικών εγκλημάτων που σχετίζονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας ή τη διαχείριση δημόσιας περιουσίας·
 - στ) ενίσχυση των μηχανισμών λογιστικών και λοιπών ελέγχων για τη διασφάλιση της ορθής χρήσης της στήριξης της ΕΕ·
 - ζ) μείωση του μεριδίου των διαγωνισμών με μία και μόνη προσφορά που χρηματοδοτούνται από ενωσιακά κονδύλια·
 - η) μείωση του μεριδίου των διαγωνισμών με μία και μόνη προσφορά που χρηματοδοτούνται από τον εθνικό προϋπολογισμό·
 - θ) ανάπτυξη εργαλείου αναφοράς διαδικασιών με μία και μόνη προσφορά για την παρακολούθηση και την αναφορά διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων που κλείνουν με μία και μόνη προσφορά·

- ι) ανάπτυξη του ηλεκτρονικού συστήματος δημόσιων συμβάσεων για την αύξηση της διαφάνειας·
 - ια) ανάπτυξη πλαισίου μέτρησης των επιδόσεων για την αξιολόγηση της αποδοτικότητας και της σχέσης κόστους/αποτελεσματικότητας των δημόσιων συμβάσεων·
 - ιβ) έγκριση σχεδίου δράσης για την αύξηση του επιπέδου ανταγωνισμού στις δημόσιες συμβάσεις·
 - ιγ) παροχή κατάρτισης σε πολύ μικρές, μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις σχετικά με τις πρακτικές σύναψης δημόσιων συμβάσεων·
 - ιδ) δημιουργία καθεστώτος στήριξης για την αντιστάθμιση του κόστους που συνδέεται με τη συμμετοχή των πολύ μικρών, μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων στις διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων·
 - ιε) εφαρμογή του ARACHNE, του εργαλείου βαθμολόγησης κινδύνου της Επιτροπής·
 - ιστ) ενίσχυση της συνεργασίας με την OLAF·
 - ιζ) έκδοση νομοθετικής πράξης για την εξασφάλιση ενισχυμένης διαφάνειας των δημόσιων δαπανών.
- (27) Σε γενικές γραμμές, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε να λάβει τα διορθωτικά μέτρα που προτείνονται με τη δεύτερη απάντησή της για να αντιμετωπίσει άνευ όρων τα ζητήματα που τίθενται με την κοινοποίηση και να τα διατηρήσει, όπως και τη σχετική νομοθεσία, σε ισχύ χωρίς χρονικό περιορισμό, καθώς και να επιβάλει δεόντως τους εκεί οριζόμενους κανόνες.
- (28) Ωστόσο, δεδομένου ότι τα ζητήματα που εντοπίστηκαν στην Ουγγαρία αφορούν τόσο το νομικό πλαίσιο όσο και, σε μεγάλο βαθμό, διοικητικές πρακτικές, η αξιολόγηση της επάρκειας των διορθωτικών μέτρων που προτείνει η Ουγγαρία για την επίτευξη του στόχου της να παύσουν οι παραβιάσεις και/ή οι κίνδυνοι για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης θα εξαρτηθεί από την ανάλυση των λεπτομερειών των μέτρων και της ορθής, πλήρους και αποτελεσματικής εφαρμογής όλων των βασικών σταδίων υλοποίησης, όπως αναφέρεται στα σχετικά χρονοδιαγράμματα που υπέβαλε η Ουγγαρία στις 22 Αυγούστου. Στο πλαίσιο αυτό, η Ουγγαρία πρέπει ακόμη να προχωρήσει σε βασικά στάδια για πολλά από τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα.
- (29) Η Ουγγαρία δεσμεύτηκε να συστήσει νέα Αρχή Ακεραιότητας για την ενίσχυση της πρόληψης, του εντοπισμού και της διόρθωσης παρανομιών και παρατυπιών που αφορούν την εκτέλεση ενωσιακών κονδυλίων. Η Ουγγαρία έχει συμπεριλάβει στο προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο σειρά στοιχείων που αξιολογούνται θετικά στο παρόν στάδιο από την Επιτροπή, ιδίως όσον αφορά: i) τον σκοπό και τους στόχους της νέας Αρχής Ακεραιότητας, ii) το πεδίο της εντολής της και τις (εκτεταμένες) εξουσίες της, μεταξύ άλλων εξουσίες να δίνει οδηγίες στις αναθέτουσες αρχές για αναστολή διαγωνισμών, εξουσίες να ζητεί από διοικητικά ανακριτικά όργανα να διενεργούν έρευνες, καθώς και εξουσίες να συνιστά τον αποκλεισμό συγκεκριμένων οικονομικών φορέων από την ενωσιακή χρηματοδότηση· το δικαίωμα να ζητεί δικαστικό έλεγχο όλων των αποφάσεων αρχών που αφορούν διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων στις οποίες ενέχεται οποιαδήποτε ενωσιακή στήριξη (και που ενδέχεται να υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο) κ.λπ.· iii) τους κανόνες για τον διορισμό του διοικητικού συμβουλίου της Αρχής Ακεραιότητας και για τη συμμετοχή «επιτροπής

επιλεξιμότητας», με στόχο να διασφαλίζεται ότι η Αρχή Ακεραιότητας θα είναι πλήρως ανεξάρτητη. Επιπλέον, η Αρχή Ακεραιότητας θα βασίζεται σε πραγματικά περιστατικά που διαπιστώνονται με δικαστικές αποφάσεις, θα μπορεί να προσφεύγει στα δικαστήρια, αλλά και οι δικές της αποφάσεις θα υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο. Για τον λόγο αυτό, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε επίσης ότι όλα τα δικαστήρια στην Ουγγαρία που εκδικάζουν αστικές, διοικητικές και ποινικές υποθέσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που σχετίζονται με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης, θα συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας και θα είναι νομίμως συσταθέντα σύμφωνα με το άρθρο 19 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και το σχετικό κεκτημένο της ΕΕ. Το προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο περιλαμβάνει χρονοδιάγραμμα που περιγράφει τα πρώτα βασικά στάδια υλοποίησης, από την κυβερνητική απόφαση με την οποία ανατίθεται στην ουγγρική κυβέρνηση η υποβολή νομοσχεδίου στην Εθνοσυνέλευση έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2022 για τη σύσταση της Αρχής Ακεραιότητας (η εν λόγω κυβερνητική απόφαση εκδόθηκε στις 5 Σεπτεμβρίου 2022) έως την έναρξη των δραστηριοτήτων της Αρχής Ακεραιότητας στις 19 Νοεμβρίου 2022.

- (30) Αν εφαρμοστεί ορθά και αποτελεσματικά, όπως προβλέπεται στο προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο, με πλήρη ανεξαρτησία και ουσιαστικές εξουσίες στην πράξη όσον αφορά όλες τις διαδικασίες που ενδέχεται να επηρεάσουν πραγματικά ή δυνητικά τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του προϋπολογισμού της Ένωσης ή τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης, η Αρχή Ακεραιότητας θα μπορούσε να συμβάλει στην άνοδο των επιπέδων ανταγωνισμού στις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων, στην πρόληψη ή την ελαχιστοποίηση των κινδύνων σύγκρουσης συμφερόντων, αλλά και γενικά να ενισχύσει την πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση της απάτης, της διαφθοράς, της σύγκρουσης συμφερόντων και άλλων παρατυπιών που παραβιάζουν το ενωσιακό δίκαιο στο ουγγρικό σύστημα δημόσιων συμβάσεων, προς όφελος της πιο ορθής και αποδοτικής χρήσης της ενωσιακής χρηματοδότησης. Ωστόσο, εξακολουθούν να εκκρεμούν οι λεπτομέρειες και τα βασικά στάδια αυτού του προτεινόμενου διορθωτικού μέτρου, συμπεριλαμβανομένων ιδίως όσων αφορούν τις εξουσίες και τα εργαλεία της Αρχής Ακεραιότητας για την αποτελεσματική επαλήθευση των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων.
- (31) Η Ουγγαρία έχει δεσμευτεί για τη σύσταση ειδικής ομάδας για την καταπολέμηση της διαφθοράς, σε σχέση με τις ανησυχίες της Επιτροπής, ιδίως για τη διασφάλιση πλήρους, διαρθρωμένης και αποτελεσματικής συμμετοχής μη κυβερνητικών φορέων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της καταπολέμησης της διαφθοράς, μαζί με εκπροσώπους της κυβέρνησης. Επιπλέον, η Ουγγαρία δεσμεύεται να διεξαγάγει εκτενείς διαβουλεύσεις με εθνικούς και διεθνείς ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένης της Επιτροπής, κατά την εκπόνηση του νομοσχεδίου. Ωστόσο, εξακολουθούν να εκκρεμούν οι λεπτομέρειες και τα βασικά βήματα αυτού του προτεινόμενου διορθωτικού μέτρου.
- (32) Το προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο για το πλαίσιο καταπολέμησης της διαφθοράς περιλαμβάνει την πλειονότητα των στοιχείων που θεωρούνται από την Επιτροπή θεμελιώδη για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας του μέτρου, όπως η έγκριση στρατηγικών για την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς που να καλύπτουν όλους τους φορείς οι οποίοι εμπλέκονται στην εκτέλεση ενωσιακών κονδυλίων και η υποβολή ενημέρωσης σχετικά με την τρέχουσα κατάσταση όσον αφορά την εφαρμογή της μεσοπρόθεσμης εθνικής στρατηγικής για την

καταπολέμηση της διαφθοράς για την περίοδο 2020-2022, καθώς και η διεύρυνση του προσωπικού και του καθ' ύλην πεδίου εφαρμογής των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων, κανόνες που αποσκοπούν στην αύξηση της διαφάνειας των δηλώσεων περιουσιακών στοιχείων και η θέσπιση διοικητικών και ποινικών κυρώσεων. Ωστόσο, εξακολουθούν να εκκρεμούν οι λεπτομέρειες και τα βασικά στάδια αυτού του προτεινόμενου διορθωτικού μέτρου. Ειδικότερα, η ανωτέρω αναφερόμενη βάση δεδομένων θα πρέπει να είναι δημόσια προσβάσιμη. Επιπλέον, η Αρχή Ακεραιότητας θα πρέπει να έχει την εξουσία να κινεί διαδικασία επαλήθευσης περιουσιακών στοιχείων και με δική της πρωτοβουλία σε όλες τις περιπτώσεις.

- (33) Όσον αφορά τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, το προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο είναι καταρχήν ικανό να αντιμετωπίσει τα ζητήματα που τίθενται, διότι θα καταστήσει δυνατή τη γενικευμένη και άνευ όρων εφαρμογή των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις στα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και στις οντότητες οι οποίες ανήκουν στα εν λόγω καταπιστεύματα ή τις οποίες διαχειρίζονται αυτά (όλα θα θεωρούνται αναθέτουσες αρχές για τους σκοπούς των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις), και δεδομένου ότι με το μέτρο θα θεσπιστούν σαφείς κανόνες περί σύγκρουσης συμφερόντων για τις εν λόγω οντότητες και τα μέλη των διοικητικών συμβουλίων τους. Ωστόσο, εξακολουθούν να εκκρεμούν οι λεπτομέρειες και τα βασικά στάδια αυτού του προτεινόμενου διορθωτικού μέτρου.
- (34) Επιπλέον, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε να θεσπίσει νέα διαδικασία δικαστικού ελέγχου, η οποία έχει πολλά θετικά στοιχεία, όπως η δυνατότητα των νομικών οντοτήτων να κινούν αυτήν τη διαδικασία, η εγγυημένη προνομιακή δικονομική θέση για πρόσωπα που καταγγέλλουν έγκλημα, η αναφορά στο γεγονός ότι η αποκλειστική αρμοδιότητα εκδίκασης των υποθέσεων στο πλαίσιο της νέας διαδικασίας θα ανατίθεται σε ειδικό δικαστήριο (δηλαδή στο κεντρικό δικαστήριο της περιφέρειας της Βούδας), η αναφορά στο γεγονός ότι όλα τα δικαστήρια και οι ανακριτές που εμπλέκονται στη νέα διαδικασία θα συμμορφώνονται με το άρθρο 19 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και το σχετικό κεκτημένο της ΕΕ, καθώς και εύλογο χρονοδιάγραμμα για τη διαδικασία εν γένει. Τέλος, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε να επανεξετάσει τη διαδικασία εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Το προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο είναι ικανό να αντιμετωπίσει τους περιορισμούς που διαπίστωσε η Επιτροπή. Ωστόσο, εξακολουθούν να εκκρεμούν οι λεπτομέρειες και τα βασικά στάδια αυτού του προτεινόμενου διορθωτικού μέτρου.
- (35) Όσον αφορά τις ανησυχίες που εκφράστηκαν σχετικά με την ικανότητα της Ουγγαρίας να βελτιώσει τους ελέγχους σύγκρουσης συμφερόντων όσον αφορά τη χρήση ενωσιακών κονδυλίων, το προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο σχετικά με την εκτεταμένη χρήση όλων των λειτουργιών του ενιαίου εργαλείου εξόρυξης δεδομένων και βαθμολόγησης κινδύνου που διαθέτει στα κράτη μέλη η Επιτροπή (δηλαδή του Arachne) για οποιαδήποτε ενωσιακή στήριξη, είναι καταρχήν ικανό να ανταποκριθεί στις ανησυχίες που εξέφρασε η Επιτροπή, αν εφαρμοστεί ορθά. Επιπλέον, το προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο για την ενίσχυση των μηχανισμών λογιστικών και λοιπών ελέγχων για τη διασφάλιση της ορθής χρήσης της ενωσιακής στήριξης θα ανταποκριθεί επίσης στις ανησυχίες που εκφράστηκαν, αν εφαρμοστεί ορθά και έγκαιρα, καθώς θα καταστήσει δυνατή τη θέσπιση διατάξεων για την ενίσχυση των κανόνων και των διαδικασιών με σκοπό την αποτελεσματικότερη πρόληψη, τον εντοπισμό και τη διόρθωση συγκρούσεων συμφερόντων κατά τη χρήση ενωσιακών κονδυλίων, συμπεριλαμβανομένου ενός αποτελεσματικού μηχανισμού ελέγχου της εγκυρότητας των δηλώσεων σύγκρουσης συμφερόντων.

Ωστόσο, εξακολουθούν να εκκρεμούν οι λεπτομέρειες και τα βασικά στάδια αυτών των προτεινόμενων διορθωτικών μέτρων.

- (36) Επιπλέον, τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των συστημικών παρατυπιών, ελλείψεων και αδυναμιών όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις αξιολογούνται θετικά από την Επιτροπή. Ωστόσο, ορισμένα από τα μέτρα εξακολουθούν να φαίνονται σε αυτή τη φάση ανεπαρκώς λεπτομερή σε ορισμένες πτυχές, ενώ τα βασικά τους στάδια δεν έχουν ακόμη πραγματοποιηθεί. Ως εκ τούτου, δεν είναι δυνατό να θεωρηθούν αρκετά επαρκή για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που τέθηκαν με τη διαδικασία δυνάμει του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092. Σε αυτή τη βάση, απαιτείται η θέσπιση των κατάλληλων μέτρων δυνάμει του άρθρου 4 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092.
- (37) Το προτεινόμενο διορθωτικό μέτρο για την ενίσχυση της συνεργασίας με την OLAF, είναι ικανό να αντιμετωπίσει τους περιορισμούς που διαπιστώθηκαν από την Επιτροπή, διότι με αυτό θα οριστεί αρμόδια εθνική αρχή η οποία θα επικουρεί την OLAF κατά τη διενέργεια επιτόπιων ελέγχων στην Ουγγαρία σε περίπτωση που οικονομικός φορέας υποκείμενος σε τέτοιους ελέγχους αρνείται να συνεργαστεί. Με το μέτρο αυτό θεσπίζεται επίσης αποτρεπτική κύρωση οικονομικού τύπου που θα επιβάλλεται σε περίπτωση κατά την οποία οικονομικός φορέας αρνείται να συνεργαστεί με την OLAF για τους σκοπούς των επιτόπιων ελέγχων και επιθεωρήσεων της OLAF. Ωστόσο, εξακολουθούν να εκκρεμούν οι λεπτομέρειες και τα βασικά στάδια αυτού του προτεινόμενου διορθωτικού μέτρου.
- (38) Τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα, από κοινού, θα είναι καταρχήν ικανά να αντιμετωπίσουν τα ζητήματα που αφορούν συστημικές παρατυπίες, ελλείψεις και αδυναμίες όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, τους κινδύνους σύγκρουσης συμφερόντων και τις ανησυχίες σχετικά με τα «καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος», καθώς και τους πρόσθετους λόγους που αφορούν την έρευνα, τη δίωξη και το πλαίσιο για την καταπολέμηση της διαφθοράς, με την προϋπόθεση ότι όλα τα μέτρα εφαρμόζονται ορθά και αποτελεσματικά.
- (39) Ωστόσο, οι λεπτομερείς κανόνες εφαρμογής των προτεινόμενων διορθωτικών μέτρων δεν έχουν ακόμη καθοριστεί, ιδίως ο τρόπος με τον οποίο βασικά στοιχεία των μέτρων θα μεταφερθούν στα πραγματικά νομικά κείμενα που πρέπει να εγκριθούν για την εφαρμογή των διορθωτικών μέτρων. Δεδομένου ότι πολλά από τα ζητήματα που εντοπίστηκαν στην Ουγγαρία δεν αφορούν μόνο αλλαγές στο νομικό πλαίσιο, αλλά κυρίως την έμπρακτη εφαρμογή των αλλαγών στην πράξη, απαιτείται μεγαλύτερο χρονικό διάστημα για την παραγωγή συγκεκριμένων αποτελεσμάτων, εν αναμονή της εφαρμογής τουλάχιστον των βασικών στοιχείων ορισμένων από τα διορθωτικά μέτρα στην παρούσα φάση, όπως αναφέρεται στα χρονοδιαγράμματα των διορθωτικών μέτρων που υπέβαλε η Ουγγαρία στις 22 Αυγούστου, εξακολουθεί να υπάρχει κίνδυνος για τον προϋπολογισμό της Ένωσης. Εν αναμονή της έναρξης ισχύος βασικών νομοθετικών κειμένων που θα εφαρμόσουν πολλά από τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα και λαμβανομένης υπόψη της ανωτέρω αξιολόγησης, καθώς και της πιθανότητας να μην εφαρμοστούν ορθά τα μέτρα ή να αποδυναμωθεί η αποτελεσματικότητά τους με τις λεπτομέρειες των μέτρων, μια εύλογη εκτίμηση του επιπέδου κινδύνου για τον προϋπολογισμό της Ένωσης αντιστοιχεί επί του παρόντος στο 65 % των σχετικών προγραμμάτων, δηλ. 5 εκατοστιαίες μονάδες λιγότερο από τον εκτιμώμενο κίνδυνο ελλείψει διορθωτικών μέτρων.

- (40) Καθώς το επίπεδο του 65 % των σχετικών προγραμμάτων μπορεί να θεωρηθεί εύλογη προσέγγιση του αντικτύπου ή των σοβαρών κινδύνων για τον προϋπολογισμό της Ένωσης, λαμβανομένων υπόψη των υποβληθέντων διορθωτικών μέτρων, η αναστολή του 65 % των αναλήψεων υποχρεώσεων στα σχετικά προγράμματα αποτελεί αναλογικό μέτρο.
- (41) [Εναλλακτική διατύπωση σε περίπτωση που τα σχετικά προγράμματα δεν έχουν εγκριθεί κατά τον χρόνο έκδοσης της παρούσας εκτελεστικής απόφασης: Δεδομένου ότι τα σχετικά προγράμματα δεν έχουν ακόμη εγκριθεί, το μόνο δυνατό κατάλληλο μέτρο που μπορεί να εγκριθεί δυνάμει του άρθρου 5 παράγραφος 1 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 είναι η αναστολή της έγκρισης ενός ή περισσότερων προγραμμάτων. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, η αναστολή της έγκρισης ενός ή περισσότερων προγραμμάτων θα πρέπει να είναι ανάλογη προς τον κίνδυνο για τα οικονομικά συμφέροντα της Ένωσης].
- (42) Όσον αφορά τις διαπιστωθείσες παραβιάσεις σε σχέση με τα καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος, η γενική εξαίρεση από τους κανόνες περί σύγκρουσης συμφερόντων και η έλλειψη διαφάνειας ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο σε οποιονδήποτε προϋπολογισμό μπορούν να εκτελέσουν ή να διαχειριστούν τα εν λόγω καταπιστεύματα δημοσίου συμφέροντος και κάθε οντότητα η οποία ανήκει σε αυτά. Με τα προτεινόμενα διορθωτικά μέτρα, η Ουγγαρία δεσμεύτηκε να αντιμετωπίσει όλες τις ανησυχίες της Επιτροπής σχετικά με το θέμα αυτό. Λαμβανομένου υπόψη αυτού του αντικτύπου και εν αναμονή της έναρξης ισχύος της αντίστοιχης ουγγρικής νομοθεσίας, ο προϋπολογισμός της Ένωσης μπορεί να προστατευθεί καλύτερα με την απαγόρευση ανάληψης νέων νομικών δεσμεύσεων με κάθε καταπίστευμα δημοσίου συμφέροντος και κάθε οντότητα η οποία ανήκει σε αυτό στο πλαίσιο οποιουδήποτε προγράμματος υπό άμεση ή έμμεση διαχείριση.
- (43) Δυνάμει του άρθρου 5 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092, η παρούσα απόφαση δεν θίγει τις υποχρεώσεις της Ουγγαρίας να εκτελέσει τα προγράμματα και τα κονδύλια που αφορά η απόφαση, και ιδίως τις υποχρεώσεις της έναντι των τελικών αποδεκτών ή δικαιούχων, συμπεριλαμβανομένης της υποχρέωσης καταβολής πληρωμών δυνάμει των εφαρμοστέων τομεακών ή δημοσιονομικών κανόνων. Η Ουγγαρία πρέπει να υποβάλλει έκθεση στην Επιτροπή σχετικά με τη συμμόρφωσή της με τις εν λόγω υποχρεώσεις κάθε τρεις μήνες από την έκδοση της παρούσας απόφασης.
- (44) Η Ουγγαρία θα πρέπει να ενημερώνει τακτικά την Επιτροπή σχετικά με την εφαρμογή των διορθωτικών μέτρων για τα οποία έχει δεσμευτεί,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

- 1) Πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 4 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 όσον αφορά τη θέσπιση κατάλληλων μέτρων για την προστασία του προϋπολογισμού της Ένωσης έναντι παραβιάσεων των αρχών του κράτους δικαίου στην Ουγγαρία.
- 2) Τα διορθωτικά μέτρα που πρότείνει η Ουγγαρία βάσει του άρθρου 6 παράγραφος 5 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2092 δεν επαρκούν πλήρως για την αντιμετώπιση των διαπιστώσεων που παρατίθενται στην κοινοποίηση της Επιτροπής η οποία εστάλη στην Ουγγαρία στις 27 Απριλίου 2022.

Άρθρο 2

- 1) Αναστέλλεται το 65 % των δημοσιονομικών δεσμεύσεων στο πλαίσιο των ακόλουθων επιχειρησιακών προγραμμάτων της πολιτικής συνοχής:

- α) Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον και Ενεργειακή Απόδοση+»·
- β) Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ολοκληρωμένες Μεταφορές+»·
- γ) Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Εδαφική Ανάπτυξη και Ανάπτυξη Κοινοτήτων+».

Εναλλακτική διατύπωση σε περίπτωση που τα προσδιοριζόμενα προγράμματα δεν έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή κατά τον χρόνο έκδοσης της εκτελεστικής απόφασης του Συμβουλίου

Αναστέλλεται η έγκριση των ακόλουθων προγραμμάτων: Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Περιβάλλον και Ενεργειακή Απόδοση+» και/ή Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Ολοκληρωμένες Μεταφορές+» και/ή Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Εδαφική Ανάπτυξη και Ανάπτυξη Κοινοτήτων+».

- 2) Στην περίπτωση που η Επιτροπή εκτελεί τον προϋπολογισμό της Ένωσης υπό καθεστώς άμεσης ή έμμεσης διαχείρισης δυνάμει του άρθρου 62 παράγραφος 1 στοιχεία α) και γ) του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁶¹, δεν αναλαμβάνονται νομικές δεσμεύσεις με οποιοδήποτε καταπίστευμα δημοσίου συμφέροντος που έχει συσταθεί βάσει του ουγγρικού νόμου ΙΧ του 2021 ή οποιαδήποτε οντότητα που ανήκει σε τέτοιο καταπίστευμα δημοσίου συμφέροντος.

Άρθρο 3

Η Ουγγαρία ενημερώνει την Επιτροπή έως τις 19 Νοεμβρίου 2022 και στη συνέχεια κάθε τρεις μήνες σχετικά με την εφαρμογή των διορθωτικών μέτρων για τα οποία έχει δεσμευθεί με τη δεύτερη απάντησή της, συμπεριλαμβανομένων των πρόσθετων δεσμεύσεων που περιλαμβάνονται στην επιστολή της 13ης Σεπτεμβρίου 2022.

Άρθρο 4

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στην Ουγγαρία.

Βρυξέλλες,

*Για το Συμβούλιο
Ο/Η Πρόεδρος*

⁶¹ Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Ιουλίου 2018, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1296/2013, (ΕΕ) αριθ. 1301/2013, (ΕΕ) αριθ. 1303/2013, (ΕΕ) αριθ. 1304/2013, (ΕΕ) αριθ. 1309/2013, (ΕΕ) αριθ. 1316/2013, (ΕΕ) αριθ. 223/2014, (ΕΕ) αριθ. 283/2014 και της απόφασης αριθ. 541/2014/ΕΕ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 (ΕΕ L 193 της 30.7.2018, σ. 1).