



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 19. september 2022
(OR. en)

12551/22

Institutsioonidevaheline
dokument:
2022/0295(NLE)

FIN 931
RESPR 27
CADREFIN 139
POLGEN 122

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	18. september 2022
Saaja:	Nõukogu peasekretariaat
Komisjoni dok nr:	COM(2022) 485 final
Teema:	Ettepanek: nõukogu rakendusotsus, mis käsitleb meetmeid liidu eelarve kaitsmiseks õigusriigi põhimõtete rikkumise eest Ungaris

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2022) 485 final.

Lisatud: COM(2022) 485 final



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 18.9.2022
COM(2022) 485 final

2022/0295 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

**mis käsitleb meetmeid liidu eelarve kaitsmiseks õigusriigi põhimõtete rikkumise eest
Ungaris**

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

- (1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2020. aasta määruse (EL, Euratom) 2020/2092 (mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks)¹ (edaspidi „tingimuslikkuse määrus“) artikli 4 lõikes 1 on sätestatud, et kui artikli 6 kohaselt tehakse kindlaks, et liikmesriigis esineb õigusriigi põhimõtete rikkumisi, mis piisavalt otseselt mõjutavad või tekitavad tõsise riski, et mõjutavad liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist või liidu finantshuvide kaitset, võetakse asjakohaseid meetmeid.
- (2) Tingimuslikkuse määruse artikli 6 lõikes 1 on sätestatud, et kui komisjon leiab, et tal on mõistlik alus pidada artikli 4 tingimused täidetuks, saadab ta asjaomasele liikmesriigile kirjaliku teate, milles on esitatud tema järelduse aluseks olevad faktilised asjaolud ja konkreetsed põhjused, välja arvatud juhul, kui ta leiab, et muud liidu õigusaktides sätestatud menetlused võimaldaksid liidu eelarvet tulemuslikumalt kaitsta.
- (3) Tingimuslikkuse määruse artikli 6 lõige 9 näeb ette, et kui komisjon leiab, et artikli 4 tingimused on täidetud ja et liikmesriigi poolt lõike 5 kohaselt ette pandud parandusmeetmed ei anna piisavat vastust komisjoni teates esitatud järeldustele, esitab ta ühe kuu jooksul alates liikmesriigi märkuste saamisest või juhul, kui märkusi ei tehtud, põhjendamatu viivitusega ja igal juhul ühe kuu jooksul pärast ettenähtud tähtaja saabumist, nõukogule ettepaneku asjakohaseid meetmeid käsitleva rakendusotsuse kohta.
- (4) 24. novembril 2021 saatis komisjon vastavalt tingimuslikkuse määruse artikli 6 lõikele 4 Ungarile teabenõude (edaspidi „teabenõue“), millele Ungari ametiasutused vastasid 27. jaanuaril 2022.
- (5) 27. aprillil 2022 saatis komisjon Ungarile tingimuslikkuse määruse artikli 6 lõike 1 kohase kirjaliku teate (edaspidi „teade“). Teates esitati komisjoni järeldused, mis puudutavad Ungari riigihankesüsteemiga seotud probleeme, nende seas süsteemseid rikkumisi, puudusi ja nõrkusi riigihankemenetlustes; ühe pakujaga menetluste suurt osakaalu ja vähest konkurentsi hankemenetlustes; raamlepingute kasutamise seotud probleeme; huvide konfliktide avastamise, ärahoidmise ja kõrvaldamisega seotud probleeme ning küsimusi, mis on seotud liidu rahaliste vahendite kasutamise avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste poolt. Need probleemid ja nende kordumine aja jooksul viitavad sellele, et Ungari ametiasutused ei ole süsteemselt võimelised, ei suuda või ei taha riigihankevaldkonnas ja seoses huvide konfliktidega ära hoida otsuseid, mis on vastuolus kohaldatava õigusega, ning seega ka piisavalt võidelda korruptsiooniriskide vastu. Need rikkumised kujutavad endast selliste õigusriigi põhimõtete rikkumist, mille hulka kuuluvad eeskätt õiguskindluse põhimõte ja täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõte, ning tekitavad küsimusi võimude lahususe kohta. Lisaks esitati teates järeldused süütegude uurimise ja süüdistuste esitamise ning korruptsioonivastase raamistiku kohta: täiendavad

¹ ELT L 433I, 22.12.2020, lk 1.

probleemid puudutavad väidetavate kuritegude uurimise ja nende eest süüdistuste esitamise vähest tulemuslikkust, prokuratuuri töö korraldust ning toimiva ja tulemusliku korruptsioonivastase raamistiku puudumist. Ka need rikkumised kujutavad endast selliste õigusriigi põhimõtete rikkumist, nagu eeskätt õiguskindluse põhimõte, täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõte ja tõhusa õiguskaitse põhimõte. Nagu teates märgitud, kahjustavad need rikkumised või võivad tõsiselt kahjustada liidu finantshuve ja muud liidu õigusaktides sätestatud menetlused ei võimaldaks neid kaitsta tulemuslikumalt kui tingimuslikkuse määrus. Koos teatega saatis komisjon Ungarile ka taotluse esitada teabenõude vastuses teatav teave ja andmed komisjoni järelduste aluseks olnud faktiliste asjaolude ja põhjuste kohta. Lisaks esitati küsimusi seoses võimalike seotud probleemidega, mis puudutavad kohtuvõimu sõltumatust. Teatega andis komisjon Ungari ametiasutustele märkuste esitamiseks aega kaks kuud.

- (6) Ungari vastas teatele 27. juunil 2022 (edaspidi „esimene vastus“). 30. juuni ja 5. juuli 2022 kirjadega saatis Ungari justiitsminister esimesele vastusele täienduseks lisateavet. Lisaks saatis Ungari 19. juulil 2022 veel ühe kirja, milles pakkus välja hulga parandusmeetmeid teates kirjeldatud probleemide lahendamiseks; kuna see kiri saabus menetluse hilises etapis, vaid vähe aega enne seda, kui komisjon pidi vastu võtma otsuse menetlusega edasi liikuda, ei saanud seda esimese vastuse hindamisel arvesse võtta. Komisjon võttis arvesse kogu lisakirjadega saadetud asjakohast teavet tingimuslikkuse määruises sätestatud menetluse järgmises etapis, kooskõlas liikmesriikidega lojaalse koostöö tegemise põhimõttega.
- (7) Komisjon asus seisukohale, et esimene vastus ning 30. juunil ja 5. juulil 2022 saadetud lisakirjad ei sisalda tingimuslikkuse määruise järgi piisavalt asjakohaseid parandusmeetmeid.
- (8) Tingimuslikkuse määruise artikli 6 lõike 7 järgi saatis komisjon 20. juulil 2022 Ungarile kirja (edaspidi „kavatsusavaldus“), milles teavitas liikmesriiki tingimuslikkuse määruise artikli 6 lõike 6 alusel läbiviidud hindamise tulemustest ja meetmetest, mille kohta komisjon kavatses nõukogule ettepaneku teha sama määruise artikli 6 lõike 9 kohaselt, kuna puudusid piisavad parandusmeetmed. Kooskõlas tingimuslikkuse määruise artikli 6 lõikega 7 tehti Ungarile seetõttu ettepanek esitada ühe kuu jooksul oma märkused, eelkõige kavandatavate meetmete proportsionaalsuse kohta.
- (9) Ungari vastas kavatsusavaldusele 22. augustil 2022 (edaspidi „teine vastus“), tingimuslikkuse määruise artikli 6 lõikes 7 sätestatud ühekuulise tähtaja jooksul.
- (10) Teises vastuses kordas Ungari esimeses vastuses esitatud väiteid ja kritiseeris menetluse läbiviimise viisi. Ungari vaidlustas kavatsusavalduses kavandatud meetmete proportsionaalsuse. Samal ajal tegi Ungari ettepaneku 17 parandusmeetme kohta. Ettepanekule eelnesid tehnilised arutelud komisjoni talituste ja Ungari ametiasutuste vahel kooskõlas liikmesriikidega lojaalse koostöö tegemise põhimõttega. 13. septembril 2022 saatis Ungari komisjonile kirja, mis sisaldas selgitusi ja täiendavaid kohustusi, mille Ungari nõustus kavandatud parandusmeetmete raames võtma (edaspidi „septembri kiri“).

2. PROBLEEMID, MIS VIITAVAD ÕIGUSRIIGI PÕHIMÕTETE RIKKUMISELE

2.1. Õigusnormide süsteemne rikkumine, puudused ja nõrkused riigihankevaldkonnas

2.1.1. Komisjoni järeldused

- (11) Komisjon märkis teates ja kinnitas kavatsusavalduses, et Ungari riigihankemenetlustes esineb õigusnormide süsteemseid rikkumisi, puudusi ja nõrkusi. Rikkumisi leiti komisjoni talituste järjestikuste auditite tulemusel programmitöö perioodide 2007–2013 ja 2014–2020 kohta, samuti leiti neid Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdlustega, mille järel esitati Ungarile finantssoovitused märkimisväärsate summade sissenõudmise kohta. Tuginedes muu hulgas asjaolule, et õigusnormide rikkumine on süsteemset laadi ja rikkumised toimusid pikema aja jooksul, ning määratud finantskorrektsioonide mahule, leidis komisjon, et tal on mõistlik alus pidada tingimuslikkuse määruse artikli 4 tingimused täidetuks.
- (12) Lisaks viitavad kättesaadavad andmed sellele, et ebatavaliselt suur osa lepingutest on sõlmitud riigihankemenetlustega, kus osaleb ainult üks pakkuja, lepinguid sõlmitakse konkreetsete äriühingutega, kes on järk-järgult omandanud suure turuosa, ning et raamlepingute sõlmimisel esinevad tõsised puudused. Komisjon leidis, et need asjaolud annavad tunnistust läbipaistvuse ja konkurentsiga seotud ilmsest riskist, mis kahjustab asjaomastes menetlustes kasutatavate liidu rahaliste vahendite usaldusväärset finantsjuhtimist, aga ka, teatavatel tingimustel, suurenenud korruptsiooni- ja huvide konflikti riskist.
- (13) Peale selle osutas komisjon tõsistele puudustele, mille komisjoni talitused on tuvastanud riigihangete vallas teatavates raamlepingutes, ning leidis, et tulevikus sõlmitavate raamlepingutega seoses on tõsiseid probleeme.

2.1.2. Ungari esitatud märkused

- (14) Ungari esitas ülevaate oma õigusnormidest ja tavadest riigihankevaldkonnas. Ungari märkis, et on seisukohal, et Ungari riigihankesüsteem on toimiv ja kooskõlas Euroopa Liidu riigihankedirektiividega. Sellega seoses viitas Ungari 2015. aasta CXLIII seaduse (riigihangete kohta) (mida muudeti pärast komisjoni talituste auditeid) teatavatele sätetele ja riigihankesüsteemi mõningatele osadele ja meetmetele, mida Ungari on viimastel aastatel võtnud konkurentsi edendamiseks ja läbipaistvuse suurendamiseks². Selle põhjal väitis Ungari, et Ungari riigihanketavad on nüüd kooskõlas Euroopa Liidu nõuetega riigihankealaste õigusnormide rikkumiste ennetamise ja avastamise vallas.
- (15) Komisjoni osutatud õigusnormide rikkumiste kohta väitis Ungari, et asjaomased finantskorrektsioonid on ainult osaliselt seotud riigihankesüsteemi nõrkustega, et

² Ungari viitas i) riigihangete seaduse muutmisele 2018. aasta LXXXIII seadusega, millega kaotati varasem allhangete piirang; ii) riigihangete kontrolli osakonna töötajate arvu suurendamisele ja sisekoolituste süsteemi toimimisele; iii) riigihangete kontrolli osakonna sisekorra ja kontrollitavade parandamisele ning avaliku sektori hankijates töötavatele spetsialistidele mõeldud juhenddokumendi väljaandmisele; iv) teatavatest liidu fondidest saadava abi kasutamist reguleerivate eeskirjade läbivaatamisele.

auditite käigus tuvastatud puudused ei ole süsteemset laadi ja et nende tagajärjel ei katkenud ega peatunud maksete tegemine.

- (16) Lisaks väitis Ungari, et kuna tingimuslikkuse määrust kohaldatakse alles alates 1. jaanuarist 2021, siis ei saa enne seda kuupäeva tuvastatud väidetavaid rikkumisi lugeda õigusriigi põhimõtete rikkumiseks selle määruse kohaselt. Peale selle väitis Ungari, et selleks, et kindlaks teha, kas komisjoni talituste auditite käigus tuvastatud süsteemsed puudused ja õigusnormide rikkumised kujutavad endast õigusriigi põhimõtete rikkumist tingimuslikkuse määruse artikli 2 punkti a tähenduses koostoimes määruse artikli 4 lõike 2 punktiga a, tuleb samuti kindlaks teha, et asjaomaste asutuste või organite otsuste suhtes ei saa teha tõhusat kohtulikku kontrolli³.
- (17) Ungari väitel näitab asjaolu, et liidu rahaliste vahendite puhul on ühe pakkujaga riigihankemenetluste osakaal väiksem kui riiklike rahaliste vahendite puhul, seda, et Ungari kontrollisüsteem on liidu vahendite kontekstis suuteline tulemuslikult kõrvaldama tegurid, mis põhjustavad riigihankevaldkonnas konkurentsi vähenemist.
- (18) Samuti seab Ungari kahtluse alla selle metoodika ja andmestiku õigsuse ja usaldusväärsuse, mida on kasutatud komisjoni poolt teates ja kavatsusavalduses nimetatud uuringutes, mis käsitlevad konkurentsi tihedust riigihankevaldkonnas ning sõlmitud lepingute koondumist väikese arvu äriühingute kätte⁴.
- (19) Raamlepingute kohta väitis Ungari, et tagatud konkurentsi tase on kõrge. Lepingu tegelikuks sõlmimiseks toimub pakkumismenetlus kahes etapis: esiteks konkureerivad pakkujad raamlepingus osalemise õiguse pärast ja seejärel, kui pärast konkursi taasavamist sõlmitakse konkreetseid lepinguid, tuleb ettevõtjate vahel uuesti mängu turukonkurent. Ungari väitel ei ole keskvalitsuse tasandil vastu võetud ühtegi otsust, mis nõuaks, et praeguse mitmeaastase finantsraamistiku perioodil tuleks kohaldada raamlepinguid.

2.1.3. Komisjoni hinnang

- (20) Kuigi Ungari on teinud oma õigusaktides ja riigihankesüsteemi haldamises mõningaid muudatusi, ei ole need muudatused kättesaadavate andmete põhjal riigihankemenetluste tulemusi praktikas paremaks muutnud. Vaatamata viimastel aastatel võetud meetmetele ei ole saavutatud piisavat läbipaistvust ning seetõttu ei saa teha tulemuslikku ja tõhusat väliskontrolli, mis on üks läbipaistvuse eesmärke.
- (21) Vastupidiselt Ungari väidetele olid perioodi 2014–2020 kohta taotletud finantskorrektsioonid peamiselt seotud süsteemsete puudustega riigihangete haldamises ja see on dokumenteeritud ka asjaomaste auditite tulemustega. Need

³ Ungari arvamus kohaselt tuleneb see Euroopa Liidu Kohtu (edaspidi „kohus“) kohtuasjas C-157/21 tehtud otsuse punktist 325.

⁴ Budapesti korruptsiooniuuringute keskus, „New Trends in Corruption Risk and Intensity of Competition in the Hungarian Public Procurement from January 2005 to April 2020“ (Korruptsiooniriski uued suundumused ja konkurentsi tugevus Ungari riigihankemenetlustes 2005. aasta jaanuarist 2020. aasta aprillini), välkaruanne 2020:1, mai 2020 https://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2020/05/2020_hpp_0520_flash_report_1_200526_.pdf.

finantskorrektsioonid olid sel perioodil kõigi liidu liikmesriikide seas suurimad⁵ ja seda asjaolu Ungari ei vaidlustanud. Peale selle käsitlesid need auditid ka juhtimis- ja kontrollisüsteemide toimimist, et tagada riigihanke-eeskirjade järgimine. Seega puudutasid need süsteemseid probleeme⁶. Komisjon ei saa nõustuda Ungari väitega, et kuna makseid ei katkestatud ega peatatud, tähendab see, et komisjon ei võtnud tõsise puuduse olemasolu arvesse. Tuleb meele pidada, et isegi esimene delegeeritud määruses⁷ sätestatud kindla määraga finantskorrektsioon, milleks on 5 % kuludest, võib olla seotud tõsise puudusega. Tõsist puudust juhtimis- ja kontrollisüsteemis ei määratleta üksnes kvantitatiivsete künniste alusel, vaid samuti ja konkreetselt selle juhtumi puhul seoses kohaldatavates normides sätestatud oluliste põhinoete või nõuete kombinatsiooni rikkumisega, millel võib olla süsteemne mõju.

- (22) Mis puudutab tingimuslikkuse määrase ajalist kohaldamisala, siis õigusriigi põhimõtete süsteemseid rikkumisi, mis tehti kindlaks enne 1. jaanuari 2021, ei ole kõrvaldatud ning need korduvad ja jätkuvad ka pärast seda kuupäeva; seepärast võivad need kuuluda tingimuslikkuse määrase kohaldamisalasse, võttes arvesse rikkumiste süsteemset ja korduvat või jätkuvat laadi ning jätkuvat tõsist ohtu, mida need endast kujutavad liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele ja liidu finantshuvide kaitsele ka pärast 1. jaanuari 2021.
- (23) Komisjon ei saa nõustuda Ungari väitega, et süsteemsed puudused ja õigusnormide rikkumised kujutavad endast õigusriigi põhimõtete rikkumist tingimuslikkuse määrase tähenduses ainult juhul, kui asjaomaste asutuste või organite otsuste suhtes ei saa teha tõhusat kohtulikku kontrolli. Tingimuslikkuse määrases on selgelt öeldud, et komisjoni poolt kindlaks tehtud süsteemsed puudused ja õigusnormide rikkumised, mis viitavad õigusriigi põhimõtete rikkumisele, on eraldiseisvad ja kuuluvad tingimuslikkuse määrase kohaldamisalasse. Seega ei ole tingimuslikkuse määrase kohaselt vaja olukorras, mis viitab õigusriigi põhimõtete rikkumisele, võtta arvesse mingeid lisatingimusi⁸.
- (24) Samuti ei saa komisjon nõustuda Ungari väitega, et kuna liidu rahaliste vahendite puhul näib ühe pakkujaga riigihankemenetluste osakaal olevat väiksem kui riiklike rahaliste vahendite puhul, siis järeldub sellest, et Ungari kontrollisüsteem on liidu vahendite kontekstis suuteline tulemuslikult kõrvaldama tegurid, mis põhjustavad riigihankevaldkonnas konkurentsi vähenemist. Tõsiasi, et ühe pakkujaga menetluste määr on liidu rahaliste vahenditega seotud hangete puhul madalam kui riiklike rahaliste vahenditega seotud hangete puhul ei tähenda iseenesest, et liidu vahenditega hangete kontroll toimib nõuetekohaselt. Seda on tõdetud ka nõukogu soovitusel,

⁵ Ungari 2020. aasta riigiaruanne, Brüssel, 26.2.2020, SWD(2020) 516 final, lk 43, kättesaadav aadressil <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0516>.

⁶ Eeskätt oli audit REGC214HU0068, millele viidati teate joonealustes märkustes 10 ja 13, varajane ennetav süsteemiaudit.

⁷ Komisjoni 3. märtsi 2014. aasta delegeeritud määrus (EL) nr 480/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta (ELT L 138, 13.5.2014, lk 5).

⁸ Kohtuasjas C-157/21 tehtud otsuse punktis 325 ei lisa kohus lisatingimusi ühelegi õigusriigi põhimõtete rikkumisele tingimuslikkuse määrase tähenduses, vaid üksnes selgitab õigusriigi üldmõiste mõningaid osi.

milles käsitletakse Ungari 2022. aasta riiklikku reformikava, kus on kinnitatud, et nimetatud probleemid ei ole veel lahendatud⁹¹⁰.

- (25) Ungari ei ole esitanud tõendeid hankesüsteemi hiljutise paranemise kohta (seoses läbipaistvuse, konkurentsi tugevuse, huvide konfliktide kontrollimisega). Komisjonile kättesaadavad andmed ei näita mitte ainult lepingute koondumise suurenemist riigihangetes, vaid ka seda, et suuremad võiduvõimalused on äriühingutel, millel on poliitilised sidemed Ungari valitseva partei liikmetega (edaspidi „poliitiliste sidemetega ettevõtted“). Komisjoni eelarve peadirektoraat tellis uuringu, milles esitati statistiline empiiriline analüüs enam kui 270 000 Ungari riigihanketepingu kohta aastatel 2005–2021¹¹. Uuringust selgub, et aastatel 2005–2010 oli poliitiliste sidemetega äriühingute puhul riigihanketepingute (nii riigi kui ka ELi rahastatud) sõlmimise tõenäosus 1,5–2,1 korda suurem kui tõenäosus, et edukaks osutuvad poliitiliste sidemeteta ettevõtjad. Aastatel 2011–2021 suurenes see erinevus märkimisväärselt. Kui võtta arvesse üksnes ELi rahastatud lepinguid ajavahemikul pärast 2011. aastat, siis tõenäosus, et eduka pakkumise teeb poliitiliste sidemetega ettevõtte ületas 3,3–4,4 korda tõenäosuse, et selle teeb poliitiliste sidemeteta äriühing. Kui võtta samal ajavahemikul arvesse nii riigi kui ELi rahastatud lepinguid, siis poliitiliste sidemetega äriühingute puhul oli riigihanketepingute sõlmimise tõenäosus 2,5–3 korda suurem kui tõenäosus, et edukaks osutuvad poliitiliste sidemeteta ettevõtjad. Uuringus jõuti järeldusele, et mõningate poliitiliste sidemetega ettevõtete otsesed või kaudsed poliitilised sidemed on otsustavaks teguriks, mis suurendab tõenäosust, et nad on hankemenetlustes edukad, võrreldes ettevõtjatega, kellel ei ole poliitilisi sidemeid, ning tänu millele sõlmivad poliitiliste sidemetega ettevõtted suurema kogumaksumusega lepinguid. Lisaks selgub uuringust, et selle teguri mõju seda suurem, mida tihedamad on ettevõtja suhted valitseva parteiga. Mõningatel juhtudel on ajavahemikul pärast 2011. aastat poliitiliste sidemetega äriühingute puhul riigihanketepingute sõlmimise tõenäosus kuni 130 % suurem kui tõenäosus, et edukaks osutuvad poliitiliste sidemeteta ettevõtjad. Nende andmete põhjal ilmneb pidev kasvutendents ja need kajastavad ka 2021. aastat. Neid tähelepanekuid toetasid teatavate hankeandmete kontrolli tulemused, mis puudutasid mõne poliitiliste sidemetega äriühinguga sõlmitud lepinguid. Lisaks koguti meediast ja

⁹ Nõukogu soovitus, milles käsitletakse Ungari 2022. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Ungari 2022. aasta lähenemisprogrammi kohta (punkt 30 ja soovitus nr 4), kättesaadav aadressil <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/et/pdf>: „Hanketurg on jätkuvalt haavatav konkurentsivastastele tavadele. Ainult ühe pakkuja menetluste tulemusena sõlmitud lepingute osakaal on üks liidu kõrgemaid. [...] 2021. aasta veebruaris seadis valitsus ise ambitsioonika eesmärgi vähendada ainult ühe pakkuja riigihankemenetluste osakaalu vähem kui 15 %-le, kuigi ta ei määranud selleks kindlat ajakava.“ (Soovitus nr 4 „Suurendada konkurentsi riigihangete puhul.“, esiletõst lisatud).

¹⁰ Vt ka Ungari riigihankeamet (2021), „Flash Report: Hungarian Public Procurement in Numbers“ (Välkaruanne: arvanded Ungari riigihangete kohta). Viimastel aastatel, pärast 2018. aastat on ühe pakkuja hankemenetluste koguarv hakanud kasvama, kättesaadav aadressil https://kozbeszerzes.hu/media/documents/FLASH_REPORT-2021.pdf.

¹¹ Budapesti korruptsiooniuringute keskus, „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“ (Uuring lepingute koondumise ja võimalike pettuse-, korruptsiooni- ja huvide konfliktide riskide kohta Ungari riigihankemenetlustes, eelkõige ELi rahastatud riigihangete puhul – Ungari riigihankeandmete (2005–2021) empiiriline analüüs). Uuring saadeti Ungarile eraldi teavitamise eesmärgil.

sidusrühmadelt andmeid turismi-, kommunikatsiooni- ja spordisektori kohta ning need osutasid samale suundumusele.

- (26) Raamlepingute kohta märgib komisjon, et raamlepingute olemusest tuleneb, et kui selline leping on allkirjastatud, siis äriühingud, mis ei osalenud algses lepinguni viinud protsessis, ei saa pakkumusi teha. Seega, võttes arvesse komisjoni talituste auditites tuvastatud märkimisväärseid õigusnormide rikkumisi riigihankemenetluste läbiviimisel selliste lepingute sõlmimiseks ning sellistes sektorites, nagu näiteks IT-sektor, kavandatud raamlepingutega hõlmatud märkimisväärseid summasid ja nende pikka kestust, on väga tõenäoline, et kõik liidu rahaliste vahenditega seotud lepingud asjaomases sektoris aastatel 2021–2027 sõlmitakse ainult teatavate äriühingutega, mis on koondunud teatavatesse kõigis eri lepingutes osalevatesse konsortsiumitesse.

2.2. Huvide konfliktide avastamine, ärahoidmine ja kõrvaldamine ning avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega seotud probleemid

2.2.1. Komisjoni järeldused

- (27) Komisjon väljendas muret seoses Ungari suutlikkusega parandada liidu vahendite kasutamisega seotud huvide konfliktide kontrolli spetsiaalsete IT-vahendite abil, nagu näiteks Arachne (st ühtne andmekaeve- ja riskihindamisvahend, mille komisjon annab liikmesriikide käsutusse), võttes arvesse nende vahendite funktsioone ja Ungari ametiasutuste poolt analüüsimiseks üles laaditud andmeid.
- (28) Samuti väljendas komisjon muret selle üle, et avalikes huvides tegutsevad usaldushaldused ei kuulu ELi riigihankedirektiivide alusel kehtestatud normide kohaldamisalasse. Lisaks tõi komisjon välja huvide konfliktide ja avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste läbipaistvusega seotud probleemid, kaasa arvatud õigusliku erandi, mille järgi ei kehti usaldushalduste juhtorganite liikmete suhtes huvide konfliktide nõuded, ja asjaolu, et huvide konflikte reguleerivad normid ei kehti parlamendiliikmete, ministeeriumide kantslerite (*államtitkár*) ja teiste valitsusametnike suhtes, kes võivad samal ajal tegutseda usaldushalduse juhtorgani liikmena.

2.2.2. Ungari esitatud märkused

- (29) Mis puudutab huvide konfliktide kontrolli, siis Ungari ei esitanud komisjoni nõutud teavet, vaid märkis, et saadab korrapäraselt andmeid Arachnesse ja kasutab seda mõningal määral, tuletades samas meelde, et Arachne kasutamine ei ole ELi õiguse kohaselt kohustuslik. Seades Arachne kasulikkuse kahtluse alla ja väites, et Ungari enda IT-süsteem (FAIR EUPR) on tõhusam, viitas Ungari riigi taaste- ja vastupidavuskava (edaspidi „taastekava“) üle peetavate läbirääkimiste käigus võetud kohustusele hakata Arachnet laialdaselt kasutama.
- (30) Riigihanke-eeskirjade kohaldatavuse kohta avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste suhtes väitis Ungari, et see mure on pelgalt teoreetiline, kuna neid usaldushaldusi juba käsitatakse riigihangete puhul avaliku sektori hankijatena vastavalt praegu kohaldatavatele normidele (eelkõige Ungari riigihangete seadusele). Usaldushalduste juhtorganite liikmete huvide konfliktidega seotud nõuete kohta väitis Ungari, et komisjoni mure on vaid hüpoteetiline ja märkis selgelt, et usaldushalduste juhatuste liikmed on huvide konflikte käsitlevate normide kohaldamisalast sõnaselgelt välja jäetud. Lisaks juhtis ta tähelepanu mitmetele

välisnormidele ja huvide konflikte käsitlevatele normidele, mis väidetavalt sisalduvad kõigi nende üksuste põhikirjades.

2.2.3. Komisjoni hinnang

- (31) Vastuseks Ungari poolt Arachne kohta esitatud väidetele märgib komisjon, et 2016. aasta ennetava süsteemiauditi¹² järelmeetmena jõudsid komisjoni talitused järeldusele, et Ungari IT-süsteemi FAIR EUPR funktsioone ei saa pidada samaväärseteks Arachne funktsioonidega ning et Ungari ametiasutuste üles laaditud andmed ei sisalda teatavaid andmekategooriaid,¹³ mis on vajalikud riskitesti funktsioonide jaoks.
- (32) Komisjon leiab, et isegi juhul, kui avalikes huvides tegutsevaid usaldushaldusi saaks käsitada hankijatena, sest nad vastavad direktiivi 2014/24/EL¹⁴ artikli 2 lõike 1 punkti 4 nõuetele, ei tähenda see, et neid käsitatakse hankijatena kõikidel juhtudel. Juhtorganite liikmete ametisse nimetamise eeskirjade puhul võib tekkida ebakindlus seoses direktiivis sätestatud riikliku kontrolli kriteeriumiga, sest 50 % riigipoolse rahastamise suhtes kohaldatav künnis ei pruugi alati kehtida. Seetõttu ei käsitata avalikes huvides tegutsevaid usaldushaldusi kõikidel juhtudel hankijatena riigihankedirektiivide tähenduses.
- (33) Mis puudutab avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste huvide konfliktide ja läbipaistvuse küsimusi, siis ei esitanud Ungari ühtegi väidet usaldushalduste juhtorganite liikmete sõnaselge õigusliku erandi kohta huvide konfliktidega seotud nõuetest. Lisaks ei esitanud Ungari üksikasjalikumat teavet nende põhikirjade kohta (nt kui need sätted lisatakse seadusega kõigi avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste põhikirjadesse) ega tõendeid võimaliku huvide konflikti kontrolli kohta, mida viiakse läbi avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste juhtorganite liikmete suhtes, nagu konkreetselt nõutud. Komisjon märgib sellega seoses, et selliste eraõiguslike üksuste asutamisega, mis said riigilt märkimisväärseid avaliku sektori varasid, võib kaasneda avaliku kontrolli puudumine nende üksuste toimimise ja juhtimise üle. Eelkõige näib, et pärast asutajaõiguste üleandmist pädevalt ministeeriumilt juhtorganite liikmetele kaotab riik igasuguse kontrolli nende usaldushalduste üle. Lisaks on komisjon õigusriigi olukorda käsitlevas 2022. aasta aruandes märkinud, et huvide konflikte käsitlevaid norme ei kohaldata parlamendiliikmete, ministeeriumide kantslerite ja teiste valitsusametnike suhtes, kes töötavad samal ajal avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste juhtorganite liikmetena, hoolimata asjaolust, et neid üksusi rahastatakse märkimisväärses ulatuses riiklikest vahenditest, ning see tõsiasi suurendab korrupsiooniohtu¹⁵.

¹² Rakenduskava „Majandusareng ja innovatsioon“ kohta.

¹³ Nt tarnija ja lepingu tasand.

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 94, 28.3.2014, lk 65).

¹⁵ Vt komisjoni talituste tödokument „2022. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris“, lisatud dokumendile „Euroopa Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee ning Regioonide Komiteele „2022. aasta aruanne õigusriigi kohta. Õigusriigi olukord Euroopa Liidus““ (SWD(2022) 517 final „2022. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta Ungaris“, lk 17).

3. RIKKUMISTE UURIMISE, SÜÜDISTUSE ESITAMISE JA KORRUPTSIOONIVASTASE RAAMISTIKUGA SEOTUD TÄIENDAVAD PÕHJUSED

3.1. Uurimine ja süüdistuse esitamine

3.1.1. Komisjoni järeldused

(34) Teates ja kavatsusavalduses juhiti tähelepanu suurele ohule, et väheneb liidu rahaliste vahenditega seotud juhtumite uurimise ja nendes süüdistuse esitamise tulemuslikkus, kuna volitused on koondunud peaprokuratuuri kätte, prokuratuuri töökorraldus on rangelt hierarhiline, puudub nõue põhjendada kohtuasjade jaotamist või ümberjaotamist, puuduvad eeskirjad, mis hoiaksid ära meelevaldsete otsuste tegemise, mis võivad takistada tulemuslikku uurimist ja süüdistuse esitamist, ning ei vaadata kohtulikult läbi uurimisasutuste ega prokuratuuri otsuseid asja mitte menetleda. Sellega seoses viitas komisjon õigusriigi olukorda käsitleva 2021. aasta aruande peatükile õigusriigi olukorra kohta Ungaris¹⁶ ja juhtis tähelepanu Euroopa Nõukogu riikide korruptsioonivastase ühenduse (GRECO) poolt alates 2015. aastast¹⁷ esitatud soovitudele prokuröride kohta ning asjaolule, et puuduvad tõhusad õiguskaitsevahendid prokuratuuri otsuste vastu mitte uurida ega esitada süüdistusi väidetava avalikku huvi kahjustava kuritegeliku tegevuse, sealhulgas ELi finantshuve kahjustava korruptsiooni ja pettuse ning avaliku sektori vahendite omastamise korral¹⁸.

(35) Kuna Ungari teeb Euroopa Prokuratuuriga ainult kahepoolset koostööd ega ole osalev liikmesriik,¹⁹ on OLAF ainus liidu uurimisorgan, kes on pädev uurima väidetavaid pettusi, korruptsiooni või muud liidu finantshuve kahjustavat ebaseaduslikku tegevust.

3.1.2. Ungari esitatud märkused

(36) Ungari vaidlustas komisjoni viite GRECO soovitudele, mida pole veel ellu viidud, ning võrdles GRECO viimastele kättesaadavatele andmetele²⁰ tuginedes Ungari rakendamismäära teiste liikmesriikide omaga.

(37) Ungari rõhutas ka, et ta ei ole kohustatud osalema Euroopa Prokuratuuri töös, ning toonitas, et ta on sõlminud Euroopa Prokuratuuriga koostöölepingu ning et Euroopa peaprokurör ütles ühes intervjuus, et Ungari prokuratuur on vastanud kõigile Euroopa Prokuratuuri taotlustele. Ungari väitis, et liikmesriikides, kes osalevad Euroopa Prokuratuuri asutamisel tõhustatud koostöös, on Euroopa Prokuratuur

¹⁶ Komisjoni talituste töödokument „2021. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris“, (SWD(2021) 714 final, kättesaadav aadressil <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52021SC0714>, lk 8).

¹⁷ GRECO neljas hindamisvoor – 27. märtsi 2015. aasta hindamisaruanne (Greco Eval IV Rep (2014) 10E, kättesaadav aadressil <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016806c6b9e>).

¹⁸ Komisjoni talituste töödokument „2021. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris“, (SWD(2021) 714 final, kättesaadav aadressil <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52021SC0714>, joonealune märkus 58).

¹⁹ Mitteosalevad ELi liikmesriigid teevad Euroopa Prokuratuuriga kahepoolset koostööd.

²⁰ GRECO 22. üldine tegevusaruanne (2021), kättesaadav aadressil <https://rm.coe.int/greco-general-activity-report-2021/1680a6bb79>.

asutus, kes tegutseb iseseisvalt ning on sõltumatu riiklikest uurimisasutustest ja prokuratuurist. Seetõttu ei tegele riiklikud õiguskaitseasutused Euroopa Prokuratuuri pädevusse kuuluvate küsimustega. Seevastu koostööl OLAFiga võib tõepoolest olla tõhusust suurendav mõju, sest OLAF teeb koostööd riigi ametiasutustega ja täiendab nende suutlikkust. Lisaks rõhutas Ungari, et peale tema ei ole veel neli ELi liikmesriiki Euroopa Prokuratuuri liikmed ning et nende riikide prokuratuuride tõhusus ei ole komisjoni jaoks probleem.

- (38) Seoses i) peaprokuröri võimalusega anda prokuröridele otseseid või kaudseid juhiseid ning määrata prokuröridele kohtuasju või neid kohtuasjade menetlemisest eemaldada ning ii) kriteeriumidega kohtuasjade üleandmiseks alluvate prokuröride vahel viitas Ungari siseriikliku õiguse asjakohastele sätetele ja väitis, et prokuratuuri hierarhiline struktuur ei saa iseenesest olla õigusriigi küsimus, ning vaidlustas komisjoni väite, et selline struktuur võib mõjutada kriminaalasjade lahendamise tulemuslikkust. Ungari teatas ka, et praeguse peaprokuröri ametiaja jooksul ei ole ta prokuröre kohtuasjade menetlemisest eemaldanud. Lisaks viitas Ungari liidu võimalusele kasutada ohvri õigusi liidu finantshuve kahjustava pettusega seotud kriminaalmenetluses ning võimalusele esitada kaebus uurimisasutuse tegevuse kohta või tegutseda ase-erasüüdistajana. Samuti Ungari märkis, et kui menetlus on algatatud pärast OLAFilt õigusliku soovitusel edastamist, saadab Ungari prokuratuur 11. veebruaril 2022 OLAFiga sõlmitud koostöökokkuleppe alusel OLAFile alati kriminaalmenetluse lõpetamise otsuse. Ungari lisas, et kui liit ei vaidlusta asjaomast otsust või ei tegutse ase-erasüüdistajana, näitab see, et ta nõustub nimetatud otsusega või et tal ei ole otsusele vastuväiteid.

3.1.3. Komisjoni hinnang

- (39) Komisjon esitas uurimise ja süüdistuse esitamise põhjused seoses teiste kõnealuses asjas tõstatatud küsimustega, eelkõige õigusnormide rikkumise, puuduste ja nõrkustega riigihangetes, ning seega ei põhine need üksnes GRECO soovitusel osutatud probleemidel. Teiste liikmesriikide tulemustega võrreldes ei osuta Ungari tulemusel GRECO asjaomaste soovitusel täitmisel komisjoni tõstatatud probleemide lahendamisele. Komisjon märgib sellega seoses veel, et tingimuslikkuse määrase kohaselt hinnatakse iga juhtumit, tõendite valikut ja ulatust eraldi, võttes arvesse kõiki asjakohaseid asjaolusid. Kuigi GRECO viimases hinnangus²¹ asjakohaste soovitusel rakendamise ulatuse kohta Ungari poolt märgiti, et olukord on veidi paranenud, ei ole mitmeid prokuröride korrupsiooni ennetamisega seotud asjakohaseid soovitusi endiselt rakendatud või on seda tehtud ainult osaliselt.
- (40) Vastupidi sellele, mida näib väitvat Ungari oma teises vastuses, ei märkinud komisjon, et Ungari on kohustatud Euroopa Prokuratuuriga ühinema. Komisjon on ka täielikult teadlik Ungari ja Euroopa Prokuratuuri kahepoolsest koostööst ning väljendab heameelt Ungari vastuste üle Euroopa Prokuratuuri taotlustele kooskõlas tema lojaalse koostöö kohustusega. Samas, kuna Ungari ei osale Euroopa Prokuratuuri töös, on Ungari prokuratuur ainus asutus, kes viib läbi kriminaaluurimisi liidu finantshuve kahjustavate kuritegude korral. Võttes arvesse muret seoses Ungari prokuratuuri tulemusliku toimimisega, on asjaolu, et Ungari ei osale Euroopa Prokuratuuri töös, oluline. Nagu teates märgitud, on OLAF Ungaris

²¹ Vt GRECO neljas hindamisvoor – teine vastavuse vahearuanne.

ainus liidu uurimisorgan, kes on pädev uurima väidetavat pettust, korruptsiooni või muud liidu finantshuve kahjustavat ebaseaduslikku tegevust. Olenemata sellest, kas liikmesriik osaleb Euroopa Prokuratuuri töös või mitte, on oluline, et riigi prokuratuur tegutseb tulemuslikult ja on sõltumatu, et riigis on usaldusväärne korruptsioonivastane raamistik ja OLAFiga tehakse tulemuslikku koostööd.

- (41) Komisjon võttis teadmiseks Ungari esitatud märkused prokuratuuri kohta ja teabe, mis kinnitas prokuratuuri ranget hierarhilist struktuuri ning kirjeldas prokuröri kohtuasja menetlemisest eemaldamise ja kohtuasja ühelt prokurörit teisele üleandmise nõudeid ning distsiplinaarmenetluse eeskirju. Ungari ei andnud täielikke vastuseid prokuratuuri korralduse ja toimimise kohta, sealhulgas menetluste kohta, mis on seotud OLAFi õiguslike soovitustega komisjoni tõstatatud probleemide kõrvaldamiseks. Seega on endiselt probleeme süsteemsete küsimustega, mis puudutavad uurimisasutuste ja prokuratuuri tegelikku nõuetekohast toimimist liidu eelarve täitmise või liidu finantshuvide kaitsega seotud kuritegude või liidu õiguse rikkumiste uurimisel ja isikute vastutusele võtmisel nende eest, kuna prokuratuuri kaalutusõigust võimendab selle rangelt hierarhiline struktuur. Komisjon on seisukohal, et peaprokuröri ulatuslikud volitused koos kontrolli ja tasakaalumeetmete puudumisega prokuratuuris võivad mõjutada prokuratuuri tulemuslikku toimimist, mis omakorda mõjutab liidu finantshuvide kaitset.
- (42) Komisjon ei nõustu Ungari väitega, et otsuse vaidlustamata jätmine või ase-erasüüdistajana mitte tegutsemine tähendaks nõustumist menetluse lõpetamise otsusega või sellele otsusele vastuväidete puudumist. Väide ei võta arvesse otsuseid mitte uurida kuritegusid, mis on olulised liidu finantshuvide kaitsmiseks, või lõpetada selliste kuritegude uurimine, vaid selle eesmärk on ka anda vastutus süüdistuse esitamise eest üle liidule, mis on vastuolus liidu ja liikmesriikide vahelise vastutuse jaotusega, mida on sõnaselgelt väljendatud Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artiklis 325. Samuti ei saa OLAFiga sõlmitud halduskoostöö kokkuleppe alusel menetluse lõpetamise otsuse edastamist mõista nii, et see viitab nõusolekule menetluse lõpetamise otsusega või vastuväidete puudumisele.
- (43) Sellega seoses juhib komisjon tähelepanu oma hinnangule, mille nõukogu kiitis heaks 2022. aasta Euroopa poolaasta raames ja mille kohaselt „[t]õsiste süüdistuste korral puudub süstemaatiliselt otsustav tegevus kõrgete ametnike või nende lähikondlastega seotud korruptsioonijuhtumite uurimiseks ja nende eest süüdistuste esitamiseks“. „Uurimiste lõpetamise otsustega seotud vastutus on jätkuvalt muret tekitav, kuna puuduvad tõhusad õiguskaitsevahendid, et vaidlustada prokuratuuri otsused mitte esitada süüdistusi väidetavate kuritegude eest“²² ja see on probleem, mille tõttu soovitatakse „[t]ugevdada korruptsioonivastast raamistikku, sealhulgas prokuratuuri jõupingutuste [...] abil“²³. Lisaks märgib komisjon, et seoses õigusriigi olukorda käsitleva 2022. aasta aruandega Ungari kohta on Ungaril soovitatud

²² Nõukogu soovitus, milles käsitletakse Ungari 2022. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Ungari 2022. aasta lähenemisprogrammi kohta (punkt 26), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/et/pdf>.

²³ Nõukogu soovitus, milles käsitletakse Ungari 2022. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Ungari 2022. aasta lähenemisprogrammi kohta (soovitus nr 4), kättesaadav aadressil <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/et/pdf>.

parandada oma tulemusi suurkorruptsioonijuhtumite uurimisel, nende eest süüdistuste esitamisel ja neis kohtuotsuste tegemisel²⁴.

3.2. Korruptsioonivastane raamistik

3.2.1. Komisjoni järeldused

- (44) Komisjon märkis, et korruptsioonivastane strateegia või laiem raamistik (sealhulgas näiteks huvide konflikte, tegelikke tulusaajaid, lobitööd ja varade deklareerimist käsitlevad normid) ei sisalda sätteid ega tegevusi, mis on seotud selliste kuritegude tulemusliku ennetamise ja ohjamisega, mis võivad mõjutada liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist või liidu finantshuvide kaitset. Samuti osutas ta jätkuvalle murele seoses suurkorruptsiooni ennetamise ja kõrvaldamisega ning märkis, et Ungari ametiasutused ei ole esitanud teavet meetmete kohta, mida on võetud nende summade tagasinõudmiseks, mida mõjutasid õigusnormide rikkumised, mille tõttu projektide rahastamine liidu vahenditest lõpetati, ega esitanud andmeid tagasinõutud summade kohta. Sellega seoses juhtis komisjon tähelepanu ka siseriiklikes õigusaktides sätestatud piirangutele, mis puudutavad koostööd ettevõtjate vastuseisu korral ja mis mõjutaksid OLAFiga tehtava koostöö tulemuslikkust.

3.2.2. Ungari esitatud märkused

- (45) Ungari seadis kahtluse alla komisjoni viite korruptsioonitaju indeksile (CPI), mis koos muude näitajatega viitab sellele, et Ungari on korruptsiooni ennetamisel, avastamisel ja kõrvaldamisel viimaste liikmesriikide hulgas. Ungari viitas sellega seoses Teadusuuringute Ühiskeskuse 2018. aastal avaldatud analüüsile,²⁵ milles kutsuti olema ettevaatlik korruptsioonitaju indeksi tulemuste tõlgendamisel. Ungari viitas ka 2020. aasta juunis avaldatud Eurobaromeetri uuringule nr 502 korruptsiooni tajumise kohta (näitajat ei ole teates tsiteeritud), mis näitab, et Ungari on parem kaheksast liikmesriigist. Lisaks mainis Ungari Eurojusti 2022. aasta mai aruannet,²⁶ milles kinnitatakse, et Ungari on korruptsioonijuhtumitesse sekkumise poolest keskmiste hulgas.
- (46) Seoses korruptsioonivastase raamistikuga viitas Ungari korruptsiooni ennetamise strateegiale aastateks 2020–2022 ja vaidlustas komisjoni järelduse, et (peaaegu poolte) meetmete rakendamise tähtaega on pikendatud. Ungari sõnul on põhjuseks see, et COVID-19 pandeemia muutis võimatuks koolituste, konsultatsioonide või teadusuuringute läbiviimise kohapeal ning seetõttu pikendati nende meetmete rakendamist kuni 30. juunini 2023. Lisaks märkis Ungari, et konkreetseid sekkumismeetmed ja korruptsioonivastase strateegia (aastateks 2020–2022) ajakava lisati valitsuse 19. juuni 2020. aasta otsusesse nr 1328/2020.

²⁴ Vt ka 2022. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris, kättesaadav

aadressil https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, lk 2.

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

²⁶ Eurojusti korruptsioonialane tegevus: 2016.–2021. aasta ülevaade, mai 2022, kättesaadav aadressil: <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-case-work-on-corruption-2016-2021-insights-report.pdf>.

- (47) Ungari vaidlustas ka selle, et haldusasutuste teated õigusnormide võimalikest rikkumisest, millest teavitasid vihjeandjad, on kriminaaluurimises vähem tähtsad, märkides, et riiklikul julgeolekuteenistusel (*Nemzeti Védelmi Szolgálat*, NVSZ) ei ole uurimisvolitusi, vaid ta kontrollib, kas väited on õiged, ja algatab asjakohased järelmeetmed. Ta vaidlustas ka komisjoni järelduse, et riiklik maksu- ja tolliamet (*Nemzeti Adó- és Vámhivatal*) võib algatada menetluse ainult siis, kui uurimisasutused on algatanud ka kriminaaluurimise ja viidanud asjakohastele siseriiklikele sätetele.
- (48) Varadeklaratsioonide kohta märkis Ungari, et Ungari Rahvuskogu liikmete ja kõrgemate riigiametnike vara deklareerimise süsteem kujutab endast Euroopa Parlamendi poolt hea rahvusvahelise tavana kasutatava süsteemi ülevõtmist.
- (49) Kuigi Ungari väitis esialgu, et ELi ja liikmesriikide õigusaktides ei ole suurkorruptsiooni mõistet konkreetselt määratletud, viitas ta teises vastuses teabele, mille ta esitas õigusriigi olukorda käsitleva 2022. aasta aruande raames võitluse kohta suurkorruptsiooni vastu. Lisaks vaidlustas ta liidu õiguses sätestatud korruptsiooni mõiste kohaldamisala.

3.2.3. Komisjoni hinnang

- (50) Tuleb märkida, et i) komisjon viitas selgelt, et korruptsioonitaju indeksit võeti arvesse täiendava näitajana, ii) Ungari ise tunnistas, et ta oli 2021. aastal korruptsioonitaju indeksi poolest halvimate hulgas (tagantpoolt teine liikmesriik), ning iii) korruptsioonitaju indeksi arvutamise meetodikat muudeti vahetult pärast Teadusuuringute Ühiskeskuse analüüsi, et järgida komisjoni soovitusi²⁷. Eurobaromeetri eriuuringul põhineva Ungari väite kohta märgib komisjon, et korruptsiooni käsitlev Eurobaromeetri eriuuring nr 523,²⁸ mis avaldati 13. juulil 2022, näitab, et 91 % Ungari vastajatest peab korruptsiooni oma riigis laialt levinuks; see näitaja ületab kaugelt ELi keskmist, mis on 68 %. Lisaks on märke selle kohta, et üha rohkem inimesi leiab, et ettevõtete ja poliitikute vahel esineb korruptsioon, kusjuures 74 % inimestest vastas, et ainus viis ettevõtluses edu saavutamiseks on omada poliitilisi sidemeid. Seoses viitega Eurojusti aruandele tuleb komisjon meelde, et Eurojust registreerib ainult piiriüleseid juhtumeid;²⁹ seega kajastab aruanne muu hulgas konkreetses liikmesriigis registreeritud korruptsiooniolukorda ja riiklike ametiasutuste tulemuslikkust võitluses korruptsiooniga ilma piiriülese elemendita.
- (51) Seoses väidetega, mis esitati korruptsioonivastase strateegia raames võetud meetmete kohta, on 2022. aasta Euroopa poolaasta raames esitatud riigiaruandes märgitud, et „[k]ui neid oleks rakendatud, oleksid need meetmed aidanud tõhusamalt avastada korruptsiooni avaliku sektori asutustes ja riigi omandis olevates ettevõtetes ning selle eest süüdistusi esitada“³⁰. Seda küsimust on käsitletud ka 2022. aasta õigusriigi

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

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

²⁹ Vt <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/what-we-do>, samuti Ungari viidatud Eurojusti aruande kokkuvõtte esimene punkt.

³⁰ Komisjoni talituste töödokument „2022. aasta riigiaruanne – Ungari. Lisatud dokumendile: Soovitus: nõukogu soovitus, milles käsitletakse Ungari 2022. aasta riikliku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Ungari 2022. aasta lähenemisprogrammi kohta“, Brüssel, 23.5.2022 (SWD(2022) 614 final, lk 14).

olukorra aruandes Ungari kohta³¹. Lisaks leiab komisjon, et COVID-19 pandeemia ei oleks takistanud mitme meetme elluviimist, mille rakendamistähtaega on pikendatud 2023. aastani³².

- (52) Komisjon märgib, et ennetusvahendite „suhteliselt väiksema rolli“ kohta kriminaaluurimises saadi Ungari prokuratuurilt asjakohast teavet nii 2021. kui ka 2022. aasta õigusriigi olukorda käsitlevate komisjoni aruannete ettevalmistamisel³³. Prokuratuur on seisukohal, et tõendite kogumisel selleks, et algatada korruptsioonijuhtumite uurimist ja kohtulikku menetlust, on riiklik julgeolekuteenistus peamine ja asendamatu allikas. Samas kontekstis märkisid Ungari ametiasutused ise, et korruptsioonikuritegudega seotud kriminaalmenetlusi algatatakse peamiselt uurimisasutuste kriminaaluurimise alusel, kusjuures enamiku uuritud juhtumeid avastab riiklik julgeolekuteenistus (salajase jälgimise teel)³⁴. Teabel, mis saadakse tänu korruptsiooni avastamise abivahenditele (nagu varade deklaratsioonid, vihjeandjate teated ja registrid), on korruptsioonijuhtumite uurimises suhteliselt väike roll³⁵.
- (53) Riikliku maksu- ja tolliameti küsimuses märgib komisjon, et ka Ungari ise tunnistab, et selliseid kontrolle saab teha ainult juhul, kui uurimisasutus kahtlustab kuritegusid – mis kinnitab teates esitatud järeldusi.
- (54) Lisaks on oluline märkida, et järelevalvefunktsiooni täitvates riigiasutustes on toimunud poliitilisi ametissenimetamisi, mis tekitavad küsimusi nende asutuste erapooletuse kohta korruptsiooni avastamisel³⁶. Korruptsiooni soodustab ka

³¹ Vt komisjoni 2021. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris – SWD(2021) 714 final, kättesaadav aadressil <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714>, lk 13. 2022. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, lk 12.

³² Nii on see näiteks a) otsuste tegemise automatiseeritud tugisüsteemi väljatöötamisega, et parandada otsustusprotsessi läbipaistvust ja usaldusväärsust (uus tähtaeg 31. jaanuar 2023), b) korruptsioonivastase võitluse juhtumite praktilise käsiraamatuga (uus tähtaeg 30. juuni 2023), c) andmete sisestamisega riikliku julgeolekuteenistuse riskihindamissüsteemi (uus tähtaeg 30. juuni 2023), d) suurte taristuinvesteeringutega seotud korruptsiooni käsitleva õigusraamistikuga (uus tähtaeg 30. juuni 2023); e) riiklike üksuste ja riigi omanduses olevate ettevõtete usaldusväärse juhtimise mudelite uuringutega (tähtaeg 30. juuni 2023) ning f) siseministri aruandega 2020.–2022. aasta strateegias sätestatud ülesannete täitmise kohta (teiste ministrite aruande esitamise tähtaeg on 31. mai 2023; siseministri kokkuvõtva aruande tähtaeg 30. juuni 2023).

³³ Vt ka 2022. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, lk 13.

³⁴ Vt komisjoni 2021. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris – vt komisjoni talituste töödokument „2021. aasta aruanne õigusriigi kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris“, SWD(2021) 714 final, kättesaadav aadressil <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714>, lk 13.

³⁵ Vt ka 2022. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, lk 13.

³⁶ Selle kohta vt 2022. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, joonealune märkus 92.

sõltumatute kontrollimehhanismide puudulikkus ning tihedad sidemed poliitikute ja teatavate riiklike äriühingute vahel³⁷.

- (55) Argumentide kohta, mille Ungari on esitanud varade deklareerimise teemal, märgib komisjon, et parlamendiliikmete ja muude suure riskiga ametnike käitumisjuhendite, huvide konfliktide ja varade deklareerimise reeglite tulemusliku ja läbipaistva järelevalve, kontrolli ja täitmise tagamisega on endiselt probleeme³⁸. 2022. aasta juulis parlamendiliikmete varade deklareerimise reeglitesse tehtud muudatustega ei ole püütudki neid probleeme lahendada. Uute reeglite tulemusena muutuvad varade deklareerimise nõuded veelgi leebemaks võrreldes varasemate, kuni 31. juulini 2022 kehtinud nõuetega, kuna parlamendiliikmetel ei ole enam kohustust oma varade kohta aru anda³⁹. Et hinnata varade deklareerimise süsteemi tulemuslikkust, tuleks arvesse võtta üldist olukorda, milles sellist süsteemi kohaldatakse. Nagu on selgitatud nii teates, kavatsusavalduses kui ka siin eespool, tekitab Ungari olukord muret ja nõuab seetõttu terviklikumat varade deklareerimise süsteemi.
- (56) Teises vastuses viitas Ungari pooleliolevatele uurimistele suurkorruptsioonijuhtumites, mida ta mainis 2022. aasta õigusriigi olukorra aruande kontekstis. See näitab, et sisuliselt sai ta aru nii suurkorruptsiooni mõistest kui ka sellest, mille poolest see erineb pisikorruptsioonist, olenemata ELi või siseriiklikus õiguses esitatud korruptsioonikuritegude mõiste määratlusest. Kuigi komisjon väljendas esitatud teabe üle heameelt, ei piisa saadud teabest siiski selleks, et tõendada häid tulemusi kõrgete ametnike ja nende lähiringi kuuluvate inimestega seotud korruptsioonisüüdistuste uurimisel, mis on endiselt tõsine probleem⁴⁰. Seega ei saa teha järeldust, et Ungari on suurkorruptsiooni ennetamise ja kõrvaldamise asjus tõstatatud probleemid lahendanud.

4. JÄRELDUS: KOMISJON HINNANG ÕIGUSRIIGI PÕHIMÕTETE RIKKUMISE KOHTA

- (57) Eespool toodut arvesse võttes leiab komisjon, et küsimused, mis toodi esile teates ja mida korraldi kavatsusavalduses, on endiselt aktuaalsed ja kujutavad endast õigusriigi põhimõtete süsteemset rikkumist tingimuslikkuse määruse artikli 2 punkti a tähenduses, eelkõige õiguskindluse põhimõtte ja täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõtte rikkumist vastavalt tingimuslikkuse määruse artikli 4 lõikele 1, arvestades selle määruse artikli 3 punkti b. Need küsimused on seotud mitme olukorraga, mida on loetletud kõnealuse määruse artikli 4 lõikes 2, eelkõige:

³⁷ Selle kohta vt 2022. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, joonealune märkus 93.

³⁸ GRECO neljas hindamisvoor – teine vastavuse vahearuanne, lk 5.

³⁹ Nõutakse ainult tulude ja osaluste deklareerimist, mitte varade deklareerimist. Varade deklaratsioonid peavad hõlmama vara selle sõna otseses tähenduses, st kinnisvara, väärtuslikku vallasvara (nt sõidukid, laevad, hinnalised antiikesemed ja kunstiteosed jms), sääste pangahoiustena ja sularahas, halduskokkuleppeid, usaldushaldusi (sealhulgas ametniku või tema pereliikme seoseid usaldushaldusega), börsivälistesse ettevõtetesse investeerivaid фонде, elukindlustuspoliise ja teavet tegelike tulusaajate kohta.

⁴⁰ Selle kohta vt 2022. aasta aruanne õigusriigi olukorra kohta – Peatükk õigusriigi olukorra kohta Ungaris, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, lk 14.

- a) selliste avaliku sektori asutuste nõuetekohane toimimine, kes täidavad liidu eelarvet, [...] eelkõige avalike hangete [...] kontekstis;
- b) finantskontrolli, seiret ning auditit tegevate asutuste nõuetekohane toimimine ning tulemuslike ja läbipaistvate finantsjuhtimis- ja aruandlussüsteemide nõuetekohane toimimine;
- e) selliste kelmuste ja pettuste [...], korruptsioonijuhtude või muude liidu õiguse rikkumiste [uurimine] ja nende eest süüdistuse [esitamine], mis on seotud liidu eelarve täitmise või liidu finantshuvide kaitsmisega;
- h) muu olukord [...] seoses liidu eelarve usaldusväärse finantsjuhtimise või liidu finantshuvide kaitsmisega, mis käesoleval juhul väljendub alalõpmatus suutmatuses tagada, et riigihangete õigusraamistik ja tavad hoiaksid liidu vahendite haldamisel ära korruptsiooni ja muude rikkumiste ohu.

5. MUUD MENETLUSED EI VÕIMALDA LIIDU EELARVET TULEMUSLIKUMALT KAITSTA

5.1. Komisjoni algne hinnang

- (58) Komisjon leiab, et ükski muu liidu õigusest tulenev menetlus ei võimaldaks tal liidu eelarvet tulemuslikumalt kaitsta kui tingimuslikkuse määruuses sätestatud menetlus. Tuvastatud puudused, nõrkused, toimumispiirid ja riskid on laialt levinud ja omavahel läbi põimunud. Selle tulemusena ei saa muud menetlused olla tulemuslikumad kui tingimuslikkuse määruuses sätestatud menetlus. Nõrkuste ja tõsiste rikkumiste tõttu on Ungarile üle kümne aasta antud soovitusi ja tehtud korrektsioone, eelkõige riigihangete valdkonnas. Ehkki iga kord, kui komisjon tuvastas riigihanke-eeskirjade või kohaldatava õiguse rikkumisi, astus ta liidu eelarve kaitseks samme, lähtudes liidu õigusaktides sätestatud korrast, esines Ungaris riigihangete valdkonnas aasta aasta järel ja programmiperiood programmiperioodi järel ikkagi jätkuvalt puudusi ja nõrkusi, mis mõjutasid liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist ja liidu finantshuvide kaitset.
- (59) Komisjoni talituste korraldatud auditite ennetav lähenemisviis näitas ühelt poolt, et Ungari ei ole suutnud tagada liidu eelarve täitmise ja järelevalve eest vastutavate ametiasutuste tõhusat toimimist, ning teiselt poolt, et komisjon peab liidu eelarve kaitseks pidevalt, ulatuslikult ja tulevikku vaatavalt meetmeid võtma.
- (60) Mis puudutab äsjaseid reforme avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste alal, siis muudes liidu õigusaktides sätestatud menetluste tagasiulatuv iseloom koos tõsise riskiga, et liidu vahendeid võidakse sihtotstarbeliselt eraldada ja välja maksta ilma huvide konflikti kontrollimata ja viisil, mis ei pruugi olla kooskõlas riigihanke-eeskirjadega, muudab tingimuslikkuse määruuses kehtestatud menetluse kõige tulemuslikumaks liidu eelarve kaitse vahendiks.
- (61) Isegi kui oleks võimalik kasutada muid vahendeid, mis on ette nähtud valdkondlike õigusnormide alusel, nagu komisjoni talituste korraldatavad auditid, mille käigus võidakse tuvastada õigusnormide rikkumisi, mida Ungari ametivõimud ei ole ära hoidnud, avastanud ega kõrvaldanud, on need meetmed üldjuhul seotud kuludega, mis on komisjonile juba deklareeritud. Ka finantskorrektsioonid ei ole sel juhul

piisavad parandusmeetmed, sest need ei ole põhimõtteliselt ennetavat laadi ega pruugi alati olla seotud süsteemsete probleemidega.

- (62) Isegi komisjoni ennetav lähenemisviis, näiteks komisjoni talituste korraldatavad ennetavad auditid, piirduks üksnes konkreetsete fondidega, mis on seotud kohaldatavate valdkondlike eeskirjadega. Peale selle ei võimaldaks niisugune lähenemisviis komisjonil eelarvet tulemuslikumalt või piisavalt tulemuslikult kaitsta, kuna see keskenduks konkreetsetele programmidele, käsitlemata kõiki tuvastatud nõrkusi.
- (63) Neid nõrkusi võimendavad omakorda juhtumite uurimise ja isikute vastutusele võtmisega seotud probleemid ning korruptsioonivastase raamistiku piirid. Need probleemid ja piirid on eriti asjakohased juhul, kui OLAFi uuritavad projektid eemaldatakse liidu rahastatavate projektide hulgast, sest see tähendab üldiselt, et nõrkuse algpõhjusega ei tegelda ja see kordub.
- (64) Praktikas viivad need asjaolud järeldusele, et rikkumised võivad ühtlasi puudutada olulist osa sellistest toimingutest, mida ei ole uuritud ega auditeeritud, kuna juhul, kui rikkumised ka avastatakse, asendatakse liidu vahendid riiklike vahenditega, mis jõuavad tõenäoliselt oma ettenähtud saajateni, ilma et see tooks toimepandud haldus- või kriminaalõigusrikkumiste eest tingimata kaasa konkreetseid tagajärgi, ning see võimaldab rikkumisi jätkata või korrata muude toimingute puhul, mida ei uurita ega auditeerita, ning mitte kehtestada mõjusaid ja hoiatavaid meetmeid, nagu on nõutud ELi toimimise lepingu artikli 325 lõikes 1.
- (65) Samamoodi võiksid kelmuste ja pettuste, korruptsiooni või muude asjakohaste liidu õiguse rikkumiste või liidu finantshuve kahjustavate kuritegude nõuetekohast uurimist põhimõtteliselt parandada kokkulepped, tegevuskavad ja muud vahendid. Kuna aga puuduvad tõendid nende tulemusliku rakendamise kohta, ei saa järeldada, et sellised vahendid pakuksid kaitset tõsiste riskide eest, mis ähvardavad liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist ja liidu finantshuve.
- (66) Kokkuvõttes puudutavad komisjoni kahtlused Ungari puhul mitut liidu eelarve täitmise põhivaldkonda ja usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtete järgimist ning kujutavad endast kumulatiivselt tõsist ohtu liidu finantshuvidele. Liidu eelarve täitmises on Ungaris tõepoolest küsimusi, mida struktuuriliste, õiguslike või praktiliste piiride tõttu või asjaolude tõttu, mis takistavad kelmuste, pettuste ja muude rikkumiste avastamist, uurimist ja kõrvaldamist, ilmselt nõuetekohaselt ei uurita; see kujutab endast üldist olukorda, mis võib otseselt ja tõsiselt mõjutada liidu finantshuve. Sellega seoses on kindlaks tehtud probleemid nii levinud ja nii tõsised, et üldised finantsriskid liidu eelarvele ja liidu finantshuvidele ületavad riske, mida saab käsitleda muudes valdkondlikes õigusaktides sätestatud menetluste kohaselt. Seetõttu leiab komisjon, et kuna need küsimused on nii keerukad ja omavahel läbi põimunud, ei võimalda ükski muu liidu õigusaktides sätestatud menetlus tal liidu eelarvet tulemuslikumalt kaitsta.

5.2. Ungari esitatud märkused

- (67) Ungari väitis, et määrus nr 1060/2021 (ühissätete määrus)⁴¹ sisaldab selliseid meetmeid nagu maksetähtaegade arvestamise katkestamine, maksete peatamine ja finantskorrektsioonid, mis on liidu eelarve kaitsmiseks tulemuslikud ja sobivad. Samuti viitas Ungari muudele komisjoni käsutuses olevatele vahenditele, millega tagada liidu finantshuvide kaitse partnerluslepingu vastuvõtmise, struktuurifondide programmide ning taaste- ja vastupidavusrahastu kontekstis. Peale selle väitis Ungari, et riigihanke-eeskirjade ning nende tõlgendamise ja praktilise kohaldamise vallas saab komisjon sekkuda ka rikkumismenetluse kaudu.

5.3. Komisjoni hinnang

- (68) Komisjon ei nõustu Ungari väitega, et muud liidu meetmed võiksid liidu eelarvet paremini kaitsta. Määruses 1060/2021 (ühissätete määrus)⁴² sätestatud finantsmeetmete kohaldamise kohta märgib komisjon, et need meetmed piirduvad määratluse kohaselt sellise kohaldamisala ja selliste kriteeriumidega, mis sisalduvad kõnealuses valdkondlikus määruses ning mis ei võimalda niisugust üldist ennetavat ja süsteemset kaitset, mida võimaldab tingimuslikkuse määrus. Tingimuslikkuse määruse üldise ennetava mõõtmise olulisust on kinnitanud ka Euroopa Kohus⁴³. Ühissätete määruses sätestatud eeltingimuste täitmise ja järelevalve kohta märgib komisjon esmalt, et kuigi ühissätete määruse artikli 15 kohaselt on mõne eeltingimuse täitmata jätmise ainus tagajärg see, et komisjon ei hüvita deklareeritud kulusid, annab tingimuslikkuse määrus liidu eelarve kaitsmiseks rohkem võimalusi, sealhulgas ühe või mitme programmi heakskiitmise peatamine ning jagatud eelarvetäitmise raames võetud kulukohustuste peatamine. Vastupidiselt ühissätete määruse artiklis 15 sätestatud menetlusele hõlmab see ka eelmakseid. Lisaks on eeltingimused, mis võivad käesoleval juhul tähtsust omada – eelkõige „Tõhusad riigihanketuru seiremehhanismid“ ja „Põhiõiguste harta tõhus kohaldamine ja rakendamine“ –, oma ulatuselt teistsugused ja kitsendavamad kui tingimuslikkuse määruses sätestatu.
- (69) Mis puutub riigihanke-eeskirjade kohaldamist ja tõlgendamist käsitlevatesse rikkumismenetlustesse, siis on tingimuslikkuse määruse põhjenduses 17 selgitatud, et tingimuslikkuse määruse artikli 6 lõikes 1 osutatud „õigusaktid“ tähendavad finantsõigusakte ja sektoripõhiseid õigusakte. Rikkumismenetlusi, mis ei põhine seadusandlikul aktil, vaid otseselt esmastel õigusaktidel (ELi toimimise lepingu artiklil 258), ei saa pidada tingimuslikkuse määruse artikli 6 lõike 1 tähenduses asjakohasteks.

⁴¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid (ELT L 231, 30.6.2021, lk 159).

⁴² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid (ELT L 231, 30.6.2021, lk 159).

⁴³ Vt kohtuotsus, Euroopa Kohus (täiskogu), 16. veebruar 2022, Ungari vs. Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu, kohtuasi C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, eelkõige punktid 262 ja 266.

- (70) Taaste- ja vastupidavusrahastu puhul sisaldab määrus (EL) 2021/241 liidu finantshuvide kaitsega seotud sätteid⁴⁴, mida liikmesriik peab rahastu raames võetavate meetmete rakendamisel järgima. Lisaks jääb määruse (EL) 2021/241 artikli 22 lõike 1 kohaselt esmane vastutus liidu ja siseriikliku õiguse järgimise eest nende meetmete rakendamisel liikmesriikidele, samas kui komisjon võib võtta tagantjärele parandusmeetmeid liidu finantshuve mõjutavate pettuste ja kelmuste, korruptsiooni ja huvide konfliktide korral, mida liikmesriik ei ole kõrvaldanud, või kõnealuse määruse artikli 22 lõike 5 kohase laenu- või rahastamislepingust tuleneva kohustuse tõsise rikkumise korral. Veelgi olulisem on, et Ungari taastekava ei ole veel vastu võetud ning selle sisu ja suutlikkus kaitsta liidu finantshuve sõltub tegelikest meetmetest, mis selles sisalduvad, aga ka sellest, kuidas Ungari neid meetmeid rakendab.
- (71) Eespool öeldut arvesse võttes leiab komisjon, et ükski muu liidu õigusest tulenev menetlus ei võimaldaks tal kaitsta liidu eelarvet tulemuslikumalt kui tingimuslikkuse määruses sätestatud menetlus.

6. UNGARI ESITATUD ÜLDISED MÄRKUSED

- (72) Lisaks argumentidele, mille Ungari esitas komisjoni tõstatatud konkreetsete küsimuste kohta, esitas Ungari ka üldisi märkusi, milles ta vaidlustas mitu menetluse elementi. Eelkõige väitis ta, et komisjoni poolt Ungari suhtes menetluse algatamine ei põhinenud piisavatel faktilistel või õiguslikel alustel, ning vaidlustas eelkõige komisjoni kasutatud allikate usaldusväärsuse. Samuti väitis ta, et komisjon ei taganud liikmesriikide vahel diskrimineerimisest hoidumist ja võrdset kohtlemist, viidates sellega eelkõige teiste liikmesriikide tulemustele ühtse turu tulemustabelis ja Euroopa poolaasta raames antud soovitudele riigihangete raamistiku tugevdamise, korruptsioonivastaste raamistike loomise ja prokuratuuri sõltumatuse tagamise kohta. Peale selle väitis ta, et komisjon ei võtnud nõuetekohaselt arvesse Ungari õigussüsteemi eripära, mis näeb õigusriigi põhimõtete rakendamisel ette teatava kaalutlusruumi. Lisaks väitis ta, et selles kontekstis tuleks kohaldada õigust kaitsele kriminaalmenetluses ja konkurentsimenetluses ning et komisjon ei ole neid õigusi austanud.
- (73) Oma teises vastuses kritiseeris Ungari, et 20. juuli kavatsusavaldus oli saadetud, ilma et oleks arvesse võetud komisjonile 19. juulil esitatud 14 parandusmeedet. Neist 12 meetme puhul võttis Ungari kohustuse need tingimusteta ja tähtajatult säilitada. Seega, väitis ta, oleks komisjon pidanud enne selle kirja saatmist neid kohustusi oma hinnangus arvesse võtma, eelkõige ka seetõttu, et tingimuslikkuse määruses ette nähtud ühekuuline tähtaeg kirja saatmiseks on soovituslik. Veel leidis ta, et kavandatud meetmed, mis olid seotud tema kavandatava taastekava esialgsete vaheeesmärkidega, oleks tulnud heaks kiita parandusmeetmetena, ning väitis, et ei tingimuslikkuse määrus ega selle kohaldamise suunised ei nõua konkreetset vormi, milles parandusmeetmeid tuleks menetluse käigus välja pakkuda. Selle põhjal väitis ta, et komisjon on tõsiselt rikkunud komisjoni ja liikmesriigi vahelise lojaalse koostöö põhimõtet ning ka objektiivse, erapooletu ja õiglase hindamise nõuet, mis on sätestatud tingimuslikkuse määruses.

⁴⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17–75), artikkel 22.

Komisjoni märkused

- (74) Komisjon leiab, et Ungari esitatud argumendid on alusetud, kuna komisjon viis läbi põhjaliku kvalitatiivse hindamise, mis oli objektiivne, erapooletu, õiglane ja liikmesriikide võrdõiguslikkust austav. Komisjon võttis nõuetekohaselt arvesse mitmest kättesaadavast allikast⁴⁵ pärit teavet, et asjakohaseid õigusriigi põhimõtete rikkumisi tuvastada, ristkontrollida ja hinnata kooskõlas tingimuslikkuse määrusega, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Liidu Kohus,⁴⁶ sealhulgas teavet, mille Ungari esitas oma vastuses teabenõudele. Sellega seoses rõhutab komisjon, et iga juhtumit ning selle tõendite valikut ja ulatust hinnatakse asja sisu põhjal, võttes arvesse kõiki asjakohaseid olusid. Kuigi on tõsi, et üksikuid näitajaid vaadates võivad teised liikmesriigid teatud aspektides mõnel juhul olla kehvemad kui Ungari, on komisjoni hinnang põhjalik kvalitatiivne hinnang, milles võetakse arvesse asjakohast õiguslikku ja institutsioonilist konteksti ning kogutakse kokku mitmest allikast pärit teave, näitajad ja tähelepanekud, et saada Ungari olukorrast ülevaade, mis on täielikum, kui saanuks üksikute näitajate põhjal.
- (75) Teates ja kavatsusavalduses selgitati, et asjaolu, et probleemid on püsinud enam kui kümme aastat, näitab, et liidu rahaliste vahendite usaldusväärne finantsjuhtimine on endiselt ohus, millega rikutakse liidu õigust, ning et Ungari ametiasutused ei ole senini suutnud neid rikkumisi ära hoida või kõrvaldada ning liidu finantshuve tulemuslikult kaitsta. Sellest lähtudes leidis komisjon, et kui küsimuse tulemuslikuks lahendamiseks kiiremas korras täiendavaid meetmeid ei võeta, ei ole alust eeldada, et olukord märkimisväärselt paraneks.
- (76) Viimasena olgu märgitud, et komisjon austas nõuetekohaselt Ungari õigust kaitslele kooskõlas tingimuslikkuse määruse nõuete ja liidu õiguse põhimõtetega: ta esitas selgelt oma murekohad ja menetluse algatamise põhjused, andis Ungarile võimaluse esitada menetluse igas etapis märkusi ning võttis Ungari esitatud märkusi ja esimeses ja teises vastuses välja pakutud parandusmeetmeid nõuetekohaselt arvesse.
- (77) Mis puutub Ungari poolt 19. juulil 2022 välja pakutud meetmetesse või tegevustesse, siis on Ungari esitatud väited mitmel põhjusel alusetud. Esiteks ei pakutud parandusmeetmeid välja koos märkustega teatekirja kohta ega selles teatekirjas esitatud tähtaja jooksul, nagu on sätestatud tingimuslikkuse määruse artikli 6 lõigetes 5 ja 9, vaid hiljem. Teiseks ei tähenda asjaolu, et tingimuslikkuse määruse artikli 6 lõikes 6 sätestatud tähtaeg on soovituslik, seda, et komisjon oleks kohustatud seda tarbetult pikendama. Selline pikendamine on võimalik, kui seda õigustab vajadus analüüsida märkusi ja parandusmeetmete piisavust, need aga tuleb esitada õigeaegselt. Oma kavatsusavalduses palus komisjon Ungaril esitada kavandatud parandusmeetmete kohta võimalikult varakult täiendavaid üksikasju nii nende laadi kui ka mitmesuguste nende edendamiseks kasutatavate vahendite kohta. Eelkõige parandusmeetme kohta, mis puudutas prokuratuuri otsuste kohtuliku kontrolli muutmist, mida arutati taastekava raames, märkis komisjon selgelt, et tal on mitu

⁴⁵ Need allikad on märgitud teate ja kavatsusavalduse joonealustes märkustes ja lisades ning need on üldsusele kättesaadavad.

⁴⁶ Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 16. veebruar 2022, Ungari vs. parlament ja nõukogu, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97; Euroopa Kohtu otsus, 16. veebruar 2022, Poola vs. parlament ja nõukogu, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

reservatsiooni tehniliste aspektide suhtes, mis võivad kahjustada selle tulemuslikkust. Seega ei olnud komisjonil selles etapis mingit põhjust kavatsusavalduse saatmisega viivitada. Ning viimasena olgu märgitud, et need parandusmeetmed on nüüd täielikult asendatud teises vastuses ametlikult esitatud meetmetega, sealhulgas septembri kirjas esitatud täiendavate kohustustega.

- (78) Lisaks selgitas komisjon oma kavatsusavalduses üheselt mõistetavalt, et selleks, et parandusmeetmeid, sealhulgas vajaduse korral õigusakti eelnõusid, saaks pidada tingimuslikkuse määrase kohaldamisel piisavaks, tuleks need tingimuslikkuse määrase kohase menetluse raames esitada tingimusteta ning nende sisu ja rakendamise ajakava peaks olema piisavalt täpne ning need ei tohiks olla ajaliselt piiratud. Paljudel juhtudel sisaldas esimene vastus viiteid Ungari taastekava kavandis kaalutud ettepanekutele. Pelgalt viiteid taastekava kavandi vahe-eesmärkidele ei saa käsitada tingimuslikkuse määrase menetluse raames selle artikli 6 lõike 5 kohaselt esitatud parandusmeetmetena. Samal ajal ei olnud komisjonil võimalik hinnata, kas need oleksid teates esitatud järeldestele reageerimiseks piisavad, et neid oma kavatsusavalduses välja pakutud meetmetes arvesse võtta.

7. UNGARI ESITATUD PARANDUSMEETMED JA NENDE PIISAVUSE ANALÜÜS TINGIMUSLIKKUSE MÄÄRUSE ALUSEL

7.1. Ungari esitatud parandusmeetmed

- (79) Tingimuslikkuse määrase artikli 6 lõikes 6 on sätestatud, et „[o]tsustades selle üle, kas esitada ettepanek asjakohaste meetmete võtmise rakendusotsuse kohta, võtab komisjon arvesse asjaomase liikmesriigi esitatud teavet ja tehtud märkusi ning ette pandud parandusmeetmete piisavust.“
- (80) Oma esimeses vastuses ning 30. juuni ja 5. juuli 2022. aasta lisakirjades ei esitanud Ungari tingimuslikkuse määrase järgi piisavalt asjakohaseid parandusmeetmeid.
- (81) 19. juulil 2022 saatis Ungari veel ühe kirja, milles pakkus välja hulga parandusmeetmeid teates kirjeldatud probleemide lahendamiseks, ent kuna see kiri saabus alles menetluse hilises etapis, ei saanud seda esimese vastuse hindamisel arvesse võtta.
- (82) Teises vastuses esitas Ungari mitu parandusmeedet, täiendades neid septembri kirjas esitatud täiendavate kohustustega, väites, et need lahendavad piisavalt kõik komisjoni teates tõstatatud probleemid. Need parandusmeetmed on järgmised:
- i. liidu vahendite rakendamisega seotud ebaseadusliku tegevuse ja õigusnormide rikkumiste ennetamise, avastamise ja kõrvaldamise tugevdamine äsja loodud ametialase aususe ameti kaudu;
 - ii. korruptsioonivastane rakkerühm;
 - iii. korruptsioonivastase raamistiku tugevdamine;
 - iv. selle tagamine, et liidu toetuse kasutamine avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste poolt oleks läbipaistev;

- v. erimenetluse kehtestamine teatavate kuritegude puhul, mis on seotud avaliku võimu teostamise või riigivara haldamisega;
- vi. auditi- ja kontrollimehhanismide tugevdamine, et tagada ELi toetuse nõuetekohane kasutamine;
- vii. liidu vahenditest rahastatavate ühe pakkujaga hankemenetluste osakaalu vähendamine;
- viii. riigieelarvest rahastatavate ühe pakkujaga hankemenetluste osakaalu vähendamine;
- ix. ühe pakkujaga menetlustest teatamise vahendi väljatöötamine, et jälgida ühe pakkujaga lõppenud riigihankeid ja anda neist teada;
- x. läbipaistvuse suurendamiseks elektroonilise riigihangete süsteemi väljatöötamine;
- xi. tulemusraamistiku väljatöötamine, et hinnata riigihangete tõhusust ja kulutasuvust;
- xii. tegevuskava vastuvõtmine, et suurendada konkurentsi riigihangete valdkonnas;
- xiii. mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele riigihanketavasid tutvustava koolituse pakkumine;
- xiv. mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele riigihangetes osalemiseks kaasnevate kulude hüvitamiseks ette nähtud toetuskava loomine;
- xv. ARACHNE kasutamine;
- xvi. koostöö tugevdamine OLAFiga ning
- xvii. sellise seadusandliku akti vastuvõtmine, millega tagatakse avaliku sektori kulutuste suurem läbipaistvus.

7.2. Komisjoni hinnang parandusmeetmetele

- (83) Komisjonil on hea meel, et Ungari esitas parandusmeetmed, mille abil lahendada teates tõstatatud probleeme, mis puudutavad süsteemset õigusnormide rikkumist, puudusi ja nõrkusi riigihangetes, huvide konflikti ohtu ning murekohti seoses avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega, samuti rikkumiste uurimist ja isikutele süüdistuse esitamist puudutavate täiendavate põhjustega ja korruptsioonivastase raamistikuga. Üldiselt on Ungari võtnud kohustuse (nagu on märgitud tema teises vastuses) säilitada parandusmeetmed (ja nendega seotud õigusaktid) tingimusteta ja ajaliste piiranguteta ning tagada nendes sätestatud normide nõuetekohane täitmine.
- (84) Mis puudutab kavandatud parandusmeetmete hindamist, siis leiab komisjon, et kuna Ungaris tuvastatud konkreetsed probleemid on seotud nii õigusraamistiku kui ka suures osas tavaga, ei saa nõuetekohaselt hinnata seda, kas meetmetega saavutatakse eesmärk lõpetada õigusriigi põhimõtete rikkumine ja/või sellega seotud riskid liidu

eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele ja liidu finantshuvidele, teadmata kõiki konkreetsete meetmete üksikasju ja mitte enne seda, kui teatavad põhielemendid on tegelikult rakendatud. Ungari peab paljude eespool nimetatud kavandatud parandusmeetmete puhul täpsustama mitmeid üksikasju ja läbima olulised etapid kuni 19. novembrini 2022 (mil peaks alustama tööd ametialase aususe amet), nagu on märgitud Ungari poolt 22. augustil esitatud parandusmeetmete ajakavas⁴⁷.

7.2.1. Hinnang parandusmeetme kaupa

i. Ametialase aususe amet

- (85) Ungari valitsus on võtnud kohustuse luua ametialase aususe amet, et parandada liidu rahalise toetuse rakendamisega seotud pettuste, huvide konfliktide ja korrupsiooni ning ebaseadusliku tegevuse ja õigusnormide rikkumise ennetamist, avastamist ja kõrvaldamist.
- (86) Tegemist on põhiparandusmeetmega, mille eesmärk on tegeleda eespool nimetatud probleemide ja täiendavate põhjustega (vt 2. ja 3. osa). Kavandatav parandusmeetme sisaldab erinorme ametialase aususe ameti nõukogu ametisse nimetamise ja nn kvalifitseerimiskomisjoni⁴⁸ kaasamise kohta, mille eesmärk on tagada, et ametialase aususe amet ja selle nõukogu liikmed on täiesti sõltumatud: kandidaadid valitakse välja pärast avalikku kandideerimiskutset, lähtudes kandidaatide ametialastest oskustest, kvalifikatsioonist, ulatuslikust ja vaieldamatust kogemusest ja mainest – sealhulgas rahvusvahelisel tasandil – riigihangete ja korrupsioonivastase võitlusega seotud õigus- ja finantsküsimustes ning nende tõendatud pädevusest sellistes valdkondades⁴⁹. Nõukogu liikmed nimetatakse ametisse alles pärast kvalifitseerimiskomisjoni siduvat arvamust. Nii kvalifitseerimiskomisjoni kui ka nõukogu liikmete suhtes kohaldatakse rangeid huvide konflikti norme. Ametialase aususe ametile antakse ka ulatuslikud volitused, sealhulgas järgmised: õigus anda avaliku sektori hankijatele korraldus hankemenetlus peatada (kuni kaheks kuuks); õigus taotleda, et haldusjuurdlusorgan viiks läbi uurimise; õigus soovitada, et konkreetset ettevõtjat jäetaks liidupoolsest rahastamisest teatava ajavahemiku jooksul kõrvale; õigus anda asjaomastele riiklikele asutustele või organitele korraldus täita oma järelevalve- või kontrolliülesandeid, eelkõige kontrollida liidu vahendite haldamisega seotud huvide konflikti deklaratsioone ja kahtlusi; õigus taotleda juurdepääsu kõigile asjakohastele toimikutele, sealhulgas neile, mis puudutavad käimasolevaid või tulevase riigihankemenetlusi; õigus soovitada, et avaliku sektori hankijad kasutaksid konkreetse hanke või hankemenetluste kategooria puhul konkreetset menetlust; õigus alata asjaomastes riiklikes asutustes või organites menetlusi, et tuvastada võimalik ebaseaduslik tegevus või õigusnormide rikkumine; õigus kontrollida varadeklaratsioone;⁵⁰ õigus taotleda ametiasutuste kõigi selliste

⁴⁷ Peamiste etappide ajakava kuni 19. novembrini on esitatud seletuskirja lisas.

⁴⁸ Vastavalt septembri kirjas võetud kohustusele valitakse kvalifitseerimiskomisjon avaliku osalemiskutse alusel, mille osas konsulteeritakse komisjoniga.

⁴⁹ Septembri kiri sisaldab ka selgitusi ametialase aususe ameti nõukogu liikmetele ette nähtud tasustamispaketi kohta, mis on täiendav vahend nende sõltumatuse tagamiseks.

⁵⁰ Nagu Ungari oma septembri kirjas lubas, hõlmab see õigust kontrollida kõigi suure riskiga ametnike avalikke varadeklaratsioone ja sellega seoses juurdepääsu asjakohastele andmebaasidele ja registritele, et kontrollida deklarantide vara kooskõlas andmekaitse- ja eraelu puutumatuse normidega. Ungari selgitas ka, et need kohustused täiendavad juba kehtivaid vara deklareerimise norme, mis hõlmavad laialdaselt teisi ametikohti, sealhulgas riigiteenistujaid, alalisi ministeeriumide kantslereid,

riigihankemenetlustega seotud otsuste kohtulikku kontrolli, mis hõlmavad liidu toetust ja mille suhtes võidakse kohaldada kohtulikku kontrolli, jne. Samuti koostab amet oma tegevuse kohta aastaaruanded, mis sisaldavad muu hulgas lepingute koondumise analüüsi, raamlepingute kasutamise tava hinnangut, analüüsi selle kohta, kuidas olemasolev kontrollisüsteem aitab tuvastada ja tulemuslikult ennetada korruptsiooni, pettuse ja huvide konflikti ohtu (ning seda, kuidas selliseid juhtumeid avastada ja käsitleda) ning soovitusi tuvastatud küsimuste kohta. Aastaaruanne avaldatakse ja valitsus on kohustatud kirjalikult selgitama, mida ta ametialase aususe ameti järelduste alusel ette võtab. Kavandatud parandusmeede sisaldab ka üksikasjalikku ajakava koos erinevate rakendamisetappidega, sealhulgas konsulteerimist komisjoni ja OECDga õigusakti eelnõu(de) üle, millega luuakse ametialase aususe amet ja mis sisaldab täiendavaid vajalikke üksikasju eespool nimetatud elementide kohta. Ametialase aususe ameti tegevuse algus, mis on selle parandusmeetme peamine rakendamisetapp, nagu on esitatud lisas, on planeeritud 19. novembrile 2022.

- (87) Arvestades ameti olulisust uue põhielemendina kogu süsteemi juhtimises, siis juhul, kui seda meetet täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse nii, nagu on kavandatud Ungari esitatud parandusmeetmes (sealhulgas septembri kirjas sisalduvad täiendavad kohustused), viisil, millega tagatakse, et ametil on kohapeal täielik sõltumatus ja reaalsed volitused seoses kõigi menetlustega, mis võivad tegelikult või potentsiaalselt mõjutada liidu eelarve usaldusväärsust finantsjuhtimist või liidu finantshuve, aitaks ametialase aususe amet suurendada põhimõtteliselt konkurentsi riigihankemenetlustes, hoiaks ära või vähendaks huvide konflikti ohtu ning parandaks üldiselt pettuste, korruptsiooni, huvide konfliktide ja muude liidu õiguse rikkumiste ennetamist, avastamist ja kõrvaldamist Ungari riigihankesüsteemis, mis muudaks liidu rahaliste vahendite kasutamise usaldusväärsemaks ja tõhusamaks. Ametialase aususe amet tugineb kohtuotsustega tuvastatud faktidele, ta saab pöörduda kohtusse ja tema enda otsused on allutatud kohtulikule kontrollile. Seepärast väljendab komisjon heameelt Ungari septembri kirjas võetud täiendava kohustuse üle, mille järgi kõik Ungari kohtud, kes menetlevad tsiviil-, haldus- ja kriminaalasju, sealhulgas neid, mis on olulised liidu finantshuvide kaitsmiseks, järgivad sõltumatuse ja erapooletuse nõudeid ja on kehtestatud seadusega kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 19 lõikega 1 ja asjakohase ELi *acquis*'ga.

ii. Korruptsioonivastane rakkerühm

- (88) Ungari valitsus kohustus looma 1. detsembriks 2022 korruptsioonivastase rakkerühma, millel on järgmised ülesanded: a) analüüsida olemasolevaid korruptsioonivastaseid meetmeid ja koostada ettepanekud korruptsiooni avastamise, uurimise, selle eest vastutusele võtmise ja karistamise parandamise kohta; b) teha ettepanekuid meetmete kohta, mille eesmärk on parandada korruptsiooni ennetamist

ministeeriumide asekantslereid, poliitilisi nõunikke ja poliitilisi peanõunikke, valitsuse ja ministeeriumide nõunikke ja peanõunikke, juhtivatel kohtadel olevaid valitsusametnikke, valitsusametnikke, kes peavad seaduse alusel läbima riikliku julgeolekukontrolli, notareid, kohtutäitureid, Ungari Arengupanga juhte, MNV juhte, riigi enamusosalusega majandusorganisatsioonide ametnikke ja järelevalvenõukogu liikmeid, kohtunikke, prokuröre, kohalike omavalitsuste liikmeid. Samuti selgitas Ungari, et Ungari Rahvuskogu liikmete suhtes kohaldatavaid norme kohaldatakse peaprokuröri ja tema asetäitja suhtes.

ja avastamist; c) koostada aastaaruanne, milles analüüsitakse korruptsiooni ja korruptiivsete tavadega seotud riske ja suundumusi ning teha selles ettepanekuid tulemuslike vastumeetmete ja parimate tavade kohta ja hinnata nende tulemuslikku rakendamist. Valitsus arutab aruannet ja selles sisalduvaid ettepanekuid kahe kuu jooksul ning kui ta ettepaneku kohta otsust ei tee, saadab ta rakkerühma esimehele oma otsuse üksikasjaliku põhjenduse. Rakkerühma õigusraamistik lisatakse ametialase aususe ameti loomist käsitlevale seadusele (vt eespool kirjeldatud parandusmeetme i) ning ametialase aususe ameti esimees on rakkerühma esimees. Rakkerühma tegevusse kaasatakse asjaomased valitsusvälised osalejad, kes on tõendatavalt sõltumatud valitsusest, avaliku sektori asutustest, erakondadest ja ärihuvidest ning kes on aktiivsed korruptsioonivastase võitluse valdkonnas, ning tagatakse nende täielik, struktureeritud ja tulemuslik osalemine: selliste liikmete arv on 50 % rakkerühma liikmetest, lisaks esimees, ning neil on õigus koostada variaruanne. Kui 50 % esindatust ei ole võimalik saavutada, muudetakse selliste liikmete hääleõigust nii, et see annaks 50 % häälest, lisaks esimees. Rakkerühm peab oma esimese koosoleku enne 15. detsembrist 2022. Ta võtab vastu esimese aruande 2022. aasta kohta ja saadab selle valitsusele 15. märtsiks 2023. Valitsuse 15. juuli 2022. aasta otsusega 1337/2022 loodud korruptsioonivastase rakkerühma tegevus lõpetatakse ja valitsuse otsus tunnistatakse kehtetuks. Selle meetme põhielement on valitsuse otsus, millega tunnistatakse varasem otsus kehtetuks ning nähakse ette ametialase aususe ameti ja korruptsioonivastase rakkerühma loomise ajakava ja ülesanded. Samuti on selle parandusmeetme peamiseks rakendamisetapiks ameti loomist käsitleva seaduseelnõu esitamine 30. septembriks 2022 Ungari Rahvuskogule, nagu on esitatud lisas, sest sellega kehtestatakse rakkerühma õigusraamistik.

- (89) Komisjon märgib positiivse asjaoluna, et parandusmeetme eesmärk on tagada korruptsioonivastases võitluses tõeliselt aktiivsete valitsusväliste osalejate täielik, struktureeritud ja tulemuslik osalemine koos valitsuse esindajatega; see on komisjoni jaoks oluline element. Lisaks kohustub Ungari seaduseelnõu ettevalmistamisel pidama ulatuslikke ja sisulisi konsultatsioone riiklike ja rahvusvaheliste sidusrühmadega, sealhulgas komisjoniga. Kui seda parandusmeedet täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse vastavalt, saaks selle abil põhimõtteliselt lahendada tõstatatud küsimused, mis puudutavad liidu finantshuvide kaitsega seotud õigusrikkumiste ebatõhusat uurimist ja nende eest süüdistuse esitamist või karistamist ning riigihankesüsteemi süsteemseid nõrkusi.

iii. Korruptsioonivastase raamistiku tugevdamine

- (90) Selle parandusmeetmega (sealhulgas septembri kirjas esitatud täiendavad kohustused) kohustus Ungari valitsus võtma 30. septembriks 2022 vastu pettuse- ja korruptsioonivastased strateegiad, milles määratakse kindlaks liidu rahalise toetuse rakendamisega seotud üksuste ülesanded seoses pettuste, huvide konflikti ja korruptsiooni ennetamise, avastamise ja kõrvaldamisega. Strateegiad hõlmavad pettuste, huvide konfliktide ja korruptsiooniga seotud põhiriskide, -tegurite ja peamiste tavade hindamist. Ungari valitsus võtab samuti kohustuse võtta 30. juuniks 2023 vastu uus riiklik korruptsioonivastane strateegia ja tegevuskava, pöörates erilist tähelepanu suurkorruptsiooni vastase võitluse institutsioonilise ja normatiivse raamistiku tugevdamisele, suurendades avaliku sektori asutuste töö läbipaistvust, sealhulgas kõrgemal poliitilisel tasandil. Korruptsioonivastane rakkerühm osaleb riikliku korruptsioonivastase strateegia ja tegevuskava ettevalmistamises ning nende

rakendamise järelevalves. Septembri kirjas võetud kohustuste kohaselt sisaldab tegevuskava erimeetmeid, mille eesmärk on kehtestada hiljemalt 1. oktoobriks 2023 tulemuslik, proportsionaalne ja hoiatav karistuste kord, sealhulgas haldus- ja kriminaalkaristused vara deklareerimise süsteemi kohaste kohustustega seotud tõsiste rikkumiste korral. Lisaks kohustub Ungari rakendama 30. juuniks 2023 täielikult kõik riikliku korruptsioonivastase strateegia (2020–2022) meetmed. Septembri kirjas võttis Ungari ka täiendavaid kohustusi seoses varadeklaratsioonide isikulise ja esemelise kohaldamisalaga. Ungari kohustus esitada Rahvuskogule õigusakti eelnõu (mis jõustub 1. novembril 2022), millega laiendatakse vara deklareerimise süsteemi isikulist kohaldamisala i) isikutele, kellele on 2018. aasta CXXV seaduse (valitsusasutuste halduse kohta) artiklite 183 ja 184 kohaselt usaldatud kõrgema tasandi poliitilised ülesanded, ja nende sugulastele, kes elavad koos asjaomase isikuga samas leibkonnas, ning ii) Ungari Rahvuskogu liikmetele ja nende sugulastele, kes elavad koos asjaomase isikuga samas leibkonnas. Esemelist kohaldamisala kohustus Ungari laiendama nii, et see hõlmaks lisaks tuludele ka varasid⁵¹. Lisaks kohustus Ungari septembri kirjaga looma (31. märtsiks 2023) süsteemi, kuhu varadeklaratsioonid esitatakse elektrooniliselt digitaalkujul, et neid säilitada andmebaasis, milles saab teha otsinguid tasuta, ilma et oleks vaja end registreerida. Lisaks kohustus Ungari septembri kirjas pidama komisjoniga ulatuslikke konsultatsioone kõigi eespool nimetatud punktidega seotud õigusaktide eelnõude ettevalmistamisel. Ametialase aususe ametile tehakse ülesandeks vaadata läbi õigusraamistik ja varadeklaratsioonide süsteemi toimimine, sealhulgas selle ulatus ja kontrolliprotsessid, mis lisatakse aruandesse 31. detsembriks 2023. Selle parandusmeetme põhietapid, nagu on esitatud lisas, on tulemuslike pettuse- ja korruptsioonivastaste strateegiate vastuvõtmine 30. septembriks 2022 ning varadeklaratsioonide isikulise ja esemelise kohaldamisala laiendamist puudutavate normide vastuvõtmine Ungari Rahvuskogus, nagu on kirjeldatud parandusmeetmes ja septembri kirjas, jõustumisega 1. novembril 2022.

- (91) Komisjon leiab, et see parandusmeede, mida on täiendatud septembri kirjas võetud lisakohustustega, hõlmab mitmeid positiivseid elemente, nagu kohustus võtta vastu sellised pettuse- ja korruptsioonivastased strateegiad, mis hõlmavad ka kõiki liidu vahendite rakendamisega seotud asutusi, praeguse korruptsioonivastase strateegia (2020–2022) rakendamise seisu esitamine, varadeklaratsioonide isikulise ja esemelise kohaldamisala laiendamine, karistuste ja konkreetsete meetmete kehtestamine, et suurendada varadeklaratsioonide läbipaistvust. Sellega seoses peaks eespool nimetatud andmebaas olema üldsusele kättesaadav. Lisaks peaks ametialase aususe ametil olema õigus alata kõikidel juhtudel ka omal algatusel varade kontrollimise protsess. Üldiselt leiab komisjon, et kui seda parandusmeedet täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse vastavalt, saaks selle abil põhimõtteliselt lahendada tõstatatud probleemid, mis puudutavad liidu finantshuvide kaitsega seotud õigusrikkumiste ebatõhusat uurimist ja nende eest süüdistuse esitamist või karistamist ning riigihankesüsteemi süsteemseid nõrkusi.

iv. Avalikes huvides tegutsevad usaldushaldused

⁵¹ Sellega seoses mainitakse septembri kirjas kinnisvara; muud väärtuslikku vara (sõidukid, laevad, hinnalised antiikesemed ja kunstiteosed jne); panga- ja sularahahoiuseid; aktsiaid, väärtipabereid ja börsivälistesse ettevõtetesse investeerivaid фонде; elukindlustuslepinguid; usaldushaldusi ja ettevõtete tegelikke tulusaajaid.

- (92) Selle parandusmeetmega on Ungari valitsus võtnud 30. septembriks 2022 kohustuse a) võtta vastu muutmisakt, et tagada riigihanke-eeskirjade üldine kohaldamine avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste ja nende asutatud või hallatavate juriidiliste isikute suhtes, b) võtta vastu muutmisakt, et tagada täielik vastavus finantsmääruse artiklile 61 ning juhiste ja tavade kooskõla komisjoni suunistega huvide konfliktide vältimise ja haldamise kohta finantsmääruse alusel, et parandada ja täpsustada avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega seotud huvide konflikti üldnorme. Selle parandusmeetme peamine rakendamisetapp, nagu on esitatud lisas, on mõlema eespool nimetatud muutmisakti vastuvõtmine 30. septembriks 2022.
- (93) Komisjon leiab, et kui Ungari pakutud parandusmeedet täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse vastavalt, saaks sellega põhimõtteliselt lahendada tõstatatud probleemid, kuna see võimaldab riigihanke-eeskirjade üldist ja tingimusteta kohaldamist avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste suhtes (kõiki neid käsitatakse riigihanke-eeskirjade kohaldamisel avaliku sektori hankijatena) ning kuna parandusmeetmega kehtestatakse selliste üksuste ja nende juhtorganite liikmete jaoks selged huvide konflikte käsitlevad normid.

v. Prokuratuuri otsuste kohtulik kontroll

- (94) Ungari valitsus on kohustunud muutma kriminaalmenetluse seadustikku, et kehtestada menetlus seoses erikuritegudega, mis on seotud avaliku võimu teostamise või riigivara haldamisega. Menetlusega nähakse ette prokuratuuri või uurimisasutuse otsuse kohtulik kontroll kuriteoteate alusel kriminaalmenetluse alustamata jätmise või kriminaalmenetluse lõpetamise korral (s.t kriminaalmenetluse lõpetamine ilma süüdistust esitamata). Olles prokuratuuri või uurimisasutuse otsuse läbi vaadanud, on eeluurimiskohtunikul õigus anda korraldus kriminaalmenetluse alustamiseks või jätkamiseks. Menetluse võib algetada igaüks; selle menetluse raames võivad avaldusi esitada füüsilised ja juriidilised isikud, välja arvatud riigiasutused. Menetlus võib lõpuks tuua kaasa ka võimaluse esitada süüdistus kohtus.
- (95) Komisjon märgib, et Ungari on lisanud parandusmeetmesse (ja septembri kirjaga võetud seonduvatesse täiendavatesse kohustustesse) mitu elementi, mis on seotud prokuratuuri otsuste uue kohtuliku kontrolli menetlusega, näiteks võivad selle menetluse algetada ka juriidilised isikud (st mitte ainult füüsilised isikud); kuriteost teatajale on tagatud menetluslik eelisseisund; viide asjaolule, et ainupädevus uue menetluse raames kohtuasju lahendada antakse erikohtule (st Buda esimese astme kohtule (*Budai Központi Kerületi Bíróság*); viide asjaolule, et kõik uue menetlusega seotud kohtud ja eeluurimiskohtunikud täidavad ELi lepingu artikli 19 ja asjaomase ELi *acquis* nõudeid, ning mõistlikud menetlustähtajad, millega tagatakse menetluse tulemuslikkus. Ungari on võtnud ka kohustuse konsulteerida põhjalikult komisjoniga õigusakti eelnõu teksti üle, mis esitatakse vastuvõtmiseks kooskõlas parandusmeetmega ja mis sisaldab täiendavaid olulisi üksikasju, mis on hindamise seisukohast olulised. Seaduseelnõus nõutaks eelkõige ka seda, et asja menetlev kohus ei otsustaks süüdistusakti põhjendatuse üle ilma tõendeid kaalumata. Ungari kohustub vaatama menetluse toimimise läbi hiljemalt 31. detsembriks 2023 ja võtma vajaduse korral vastu õigusraamistiku muudatused (pärast konsulteerimist Euroopa Komisjoniga) hiljemalt 30. juuniks 2024. Selle parandusmeetme peamised rakendamisetapid ja täiendavad üksikasjad, nagu on esitatud lisas, on rakendusemääruse eelnõu teksti lõplik vormistamine ja vastuvõtmine (see on vajalik

kontrollimenetluse kohaldamiseks) 31. oktoobriks 2022,⁵² seaduse eelkontrolli algatamine konstitutsioonikohtus ja kriminaalmenetluse seadustikku muutva uue seaduse jõustumine 15. novembriks 2022.

- (96) Komisjon on seisukohal, et Ungari esitatud parandusmeede sisaldab mitut elementi, mille eesmärk on tagada menetluse tulemuslikkus. Lisaks on Ungari kohustunud menetluse mõistliku aja jooksul läbi vaatama. See vajab siiski ülekinnitamist pärast seda, kui asjaomase õigusakti eelnõu üksikasjad on komisjonile esitatud ja komisjon on need läbi vaadanud. Kui seda parandusmeedet täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse vastavalt, saaks selle abil põhimõtteliselt lahendada tõstatatud küsimused, mis puudutavad liidu finantshuvide kaitsega seotud õigusrikkumiste ebatõhusat uurimist ja nende eest süüdistuse esitamist või karistamist ning riigihankesüsteemi süsteemseid nõrkusi.

vi. Liidu rahaliste vahendite rakendamiseks vajalike auditi- ja kontrollimehhanismide tugevdamine

- (97) Selle parandusmeetmega võttis Ungari valitsus kohustuse luua 31. augustiks 2022 töörühm, et töötada välja sätted, mis lisatakse asjakohastes valitsuse dekreetidesse liidu toetuse rakendamise kohta (nt taasterahastu, jagatud eelarve täitmise alla kuuluvad fondid jne), mille eesmärk on tugevdada norme ja menetlusi, mis aitavad tulemuslikumalt ennetada, avastada ja kõrvaldada finantsmääruse artiklis 61 määratletud huvide konflikte ning suurendada korraldusasutuste ja vahendusasutuste menetlussuutlikkust, ning Ungari taastekava rakendamise eest vastutav riiklik asutus, et tugevdada riskijuhtimist ning pettuste, korruptsiooni ja topeltrahastamise ennetamist, avastamist ja kõrvaldamist, ning tingimusteta säilitada need sätted ja tagada nende täitmine määramata aja jooksul. Nende sätetega tagatakse ka tõhusa kontrollimehhanismi loomine huvide konflikti deklaratsioonide kehtivuse üle. Töörühm konsulteerib põhjalikult liidu rahalise toetuse eest vastutava komisjoniga, et saada neilt tagasisidet ja võtta seda arvesse asjakohastes valitsuse dekreetides. Lisaks võttis Ungari septembri kirjas kohustuse anda Ungari ELi rahaliste vahendite auditeerimise peadirektoraadile vajalikud rahalised ja inimressursid, mille täpsustab selle parandusmeetmega loodud töörühm, et tagada liidu toetuse nõuetekohane kasutamine, kaitsta selle sõltumatust ning võimaldada tal täita oma praeguseid ülesandeid ja lisaülesandeid, mis kavatakse talle anda mitme Ungari poolt 22. augustil 2022 esitatud parandusmeetmega. Selle parandusmeetme peamised rakendamisetapid on sätestatud lisas ja need on töörühma loomine 31. augustiks 2022, riigikantseleis siseauditi ja ametialase aususe direktoraadi loomine 30. septembriks 2022 ning asjaomastes valitsuse dekreetides (413/2021 ja 256/2021) tehtavate muudatuste vastuvõtmine 30. septembriks 2022. Ungari moodustas töörühma kooskõlas parandusmeetmes võetud kohustusega ning septembri teiseks nädalaks on töörühm kohtunud juba neli korda: 8., 9., 13. ja 16. septembril.

- (98) Kui seda parandusmeedet täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse vastavalt, saaks selle abil (koos muude parandusmeetmetega) põhimõtteliselt lahendada riigihankesüsteemi süsteemsete puudustega seotud probleemid ning võimalike huvide konfliktide tulemusliku ennetamise, avastamise ja kõrvaldamisega seotud probleemid, kuna selle eesmärk on võtta vastu sätted, mis

⁵² Neid määruseid on vaja pärast seaduse vastuvõtmist.

tugevdavad norme ja menetlusi, et tulemuslikumalt ennetada, avastada ja kõrvaldada huvide konflikte liidu vahendite kasutamisel, ning millega luuakse muu hulgas tulemuslik kontrollimehhanism huvide konflikti deklaratsioonide kehtivuse üle.

vii. Ühe pakkujaga hankemenetluste vähendamine liidu rahaliste vahenditega seotud riigihangetes

- (99) Selle parandusmeetmega kohustus Ungari valitsus a) vähendada 31. detsembriks 2022 selliste ühe pakkujaga riigihankemenetluste osakaalu, mida rahastatakse ELi vahenditest ja mis lõpetatakse 2022. aastal, vähem kui 15 %-le, mõõdetuna kooskõlas siseturu tulemustabeli metoodikaga, b) täitma tingimusteta eespool nimetatud eesmärgi ja säilitama seda ilma ajalise piiranguta ning c) juhul, kui ühe pakkujaga hangete osakaal ületab asjaomasel kalendriaastal 15 %, võtma nelja kuu jooksul lisameetmeid, et hõlbustada ühe pakkujaga menetluste osakaalu vähendamist ja viia see tagasi allapoole 15 % künnist, ning teavitada ametialase aususe ametit ja komisjoni. Selle meetme peamine rakendamisetapp on lisa kohaselt Ungari ELi rahaliste vahendite auditeerimise peadirektoraadi esimese auditi tegemine siseturu tulemustabeli metoodikale vastavuse kohta ning üksikandmete esitamise kohta komisjonile ja vajaduse korral üldsusele, kaasa arvatud lähteväärtuste kohta 30. septembriks 2022.

- (100) Komisjonil on hea meel selle parandusmeetme üle, kuna selle selge eesmärk on suurendada läbipaistvust ja konkurentsi riigihangetes ning nõuetekohase rakendamise korral saab sellega põhimõtteliselt lahendada komisjoni poolt sellel teemal tõstatatud probleemid.

viii. Ühe pakkujaga hankemenetluste vähendamine riiklike rahaliste vahenditega seotud riigihangetes

- (101) Sarnaselt eespool kirjeldatud parandusmeetmega kohustus Ungari valitsus a) vähendada järk-järgult (kolmes etapis) 31. detsembriks 2024 selliste ühe pakkujaga riigihankemenetluste osakaalu, mida rahastatakse riigieelarvest ja mis lõpetatakse asjaomasel aastal, vähem kui 15 %-le, mõõdetuna kooskõlas siseturu tulemustabeli metoodikaga, b) täitma järgmistel aastatel tingimusteta eespool nimetatud eesmärgi ja säilitama seda ilma ajalise piiranguta ning c) juhul, kui ühe pakkujaga hangete osakaal ületab asjaomasel kalendriaastal 15 %, esitama nelja kuu jooksul ettepaneku lisameetmete kohta, et hõlbustada ühe pakkujaga menetluste osakaalu vähendamist ja viia see tagasi allapoole 15 % künnist, ning teavitada ametialase aususe ametit ja komisjoni.
- (102) Komisjon tervitab seda parandusmeedet (nagu ka eelmist), kuna selle selge eesmärk on suurendada läbipaistvust ja konkurentsi riigihangetes, tingimusel et seda rakendatakse nõuetekohaselt.

ix. Ühe pakkujaga menetlustest teatamise vahend

- (103) Lisaks eespool kirjeldatud ühe pakkujaga menetluste vähendamisega seotud parandusmeetmetele võttis Ungari valitsus kohustuse töötada 30. septembriks 2022 välja uus järelevalve- ja teatamisvahend, et mõõta eraldi selliste hankemenetluste osakaalu, milles osaleb üks pakkumus, mida rahastatakse kas riiklikest vahenditest või ELi toetusest või mõlemast, ning kasutama seda tähtajatult. Riigihangete eest vastutav ministeerium koostab ühe pakkujaga menetlustest teatamise vahendi abil

kogutud teabe põhjal kirjaliku aruande ja avaldab selle iga aasta 15. veebruariks elektroonilise riigihangete süsteemi (EPS) veebisaidil (EPSi veebisait on üldsusele kättesaadav tasuta ja ilma registreerimiseta). Selle parandusmeetme peamised rakendamisetapid, nagu on esitatud lisa, on elektroonilisest riigihangete süsteemist saadavatel andmetel põhineva uue järelevalve- ja teatamisvahendi väljatöötamine 30. septembriks 2022 ning samaks kuupäevaks ELi rahaliste vahendite auditeerimise peadirektoraadi auditi tulemusena saadav kinnitus, et ühe pakkujaga menetlustest teatamise vahend toimib täielikult ning selle funktsioonid kooskõlas siseturu tulemustabeli metoodikaga.

- (104) See parandusmeede on teretulnud ja komisjon hindab selle omadusi positiivselt. Kui see vahend töötatakse nõuetekohaselt välja ja seda rakendatakse vastavalt, muudab see põhimõtteliselt ühe pakkujaga hankemenetluste vähendamiseks võetavad parandusmeetmed tulemuslikumaks ja läbipaistvamaks.

x. Elektrooniline riigihangete süsteem (EPS)

- (105) Ungari valitsus kohustus a) looma ja avaldama EPSi veebisaidil korrapäraselt ajakohastatava andmebaasi (vähemalt kord kvartalis), mis on üldsusele tasuta kättesaadav ja mis sisaldab struktureeritud kujul teavet kõigi lepingu sõlmimise teadete kohta riigihankemenetlustes (sealhulgas äriühingute registreerimisnumbrid ning konsortsiumide ja alltöövõtjate kõigi üksikliikmete nimed); see teave peab olema sobiv masintöötluks (eelkõige võimaldades struktureeritud andmete otsinguid ja hankemenetlustega seotud andmete masseksporti); b) võtma kõik vajalikud meetmed EPSi väljatöötamiseks ja tagama uute funktsioonide täieliku toimimise 30. septembriks 2022; c) säilitama EPSi ja asjaomaseid funktsioone tingimusteta piiramata aja jooksul. Selle parandusmeetme peamine rakendamisetapp on lisa kohaselt elektroonilise riigihangete süsteemi uute funktsioonide täielik toimimine 30. septembriks 2022.
- (106) Komisjon on seisukohal, et kui see parandusmeede on nõuetekohaselt välja töötatud ja rakendatud, peaks see suurendama riigihankemenetluste läbipaistvust ja sellega peaks põhimõtteliselt saama lahendada probleemid, mille komisjon tõstatas seoses riigihankesüsteemi süsteemsete puudustega.

xi. Tulemusraamistik

- (107) Selle parandusmeetmega võttis Ungari valitsus kohustuse töötada 30. septembriks 2022 välja tulemusraamistik, et hinnata riigihangete tulemuslikkust ja kulutasuvust. Parandusmeetmega nähakse ka ette, et Ungari valitsus kasutab tulemusraamistiku korrapäraselt ja avaldab selle tulemused tingimusteta ja piiramatult aja jooksul. Tulemusraamistik peab olema toimiv 30. novembriks 2022 ning sellesse peavad olema kaasatud sõltumatud valitsusvälised organisatsioonid ja riigihankeeksperdid, et hinnata riigihangete tulemuslikkust ja kulutasuvust Ungaris. Lisa kohaselt on selle meetme peamine rakendamisetapp nimetatud raamistiku väljatöötamine, sealhulgas valitsuse otsuse vastuvõtmine 30. septembriks 2022.
- (108) Koos muude riigihankesüsteemiga seotud parandusmeetmetega on selle parandusmeetme abil, kui seda täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse vastavalt, võimalik põhimõtteliselt lahendada probleemid, mille komisjon tõstatas seoses riigihankesüsteemi süsteemsete puudustega.

xii. Tegevuskava konkurentsi suurendamiseks hankemenetlustes

- (109) Ungari valitsus võttis kohustuse võtta 31. märtsiks 2023 vastu ulatuslik tegevuskava, mille eesmärk on suurendada konkurentsi riigihangetes ning määrata kindlaks selged ja nõudlikud tähtajad iga selles sätestatud meetme rakendamiseks. Parandusmeetmega nähakse ette ka tegevuskava iga-aastane läbivaatamine. Ühtlasi kohustus Ungari valitsus tegema tegevuskava ja selle läbivaatamise tulemused üldsusele viivitamata kättesaadavaks ning avaldama igal aastal tegevuskavas sisalduvate meetmete rakendamise seisu.
- (110) Komisjoni hindab positiivselt parandusmeedet, mille eesmärk on suurendada konkurentsi riigihangetes. Koos muude riigihankesüsteemiga seotud parandusmeetmetega saaks selle meetme abil, kui seda täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse vastavalt, põhimõtteliselt lahendada probleemid, mille komisjon on seoses selle temaga tõstatanud.

xiii. Riigihanketeemaline koolitus mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele

- (111) Selle parandusmeetme eesmärk on hõlbustada mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (eelkõige mikro- ja väikeettevõtjate) osalemist riigihangetes, pakkudes 31. märtsiks 2024 vähemalt 1 000 mikro-, väikesele ja keskmise suurusega ettevõtjale tasuta koolitust. Ungari valitsus kohustus pakkuma 30. juuniks 2026 sellist koolitust veel vähemalt 1 200 mikro-, väikesele ja keskmise suurusega ettevõtjale (seega kokku vähemalt 2 200 ettevõtjale) ning jälgima ja hindama koolituste mõjusust ja lisaväärtust.
- (112) Komisjon hindab positiivselt parandusmeedet, mille eesmärk on suurendada konkurentsi riigihangetes ning eelkõige soodustada mikro- ja väikeste ettevõtjate osalemist hankemenetlustes. Kui see parandusmeede on nõuetekohaselt rakendatud, võib see koos muude riigihankesüsteemiga seotud parandusmeetmetega põhimõtteliselt lahendada probleemid, mille komisjon on seoses selle temaga tõstatanud.

xiv. Toetuskava mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele riigihangetes osalemiseks

- (113) Lisaks eespool nimetatud koolitusmeetmele kohustus Ungari valitsus koostama ja käivitama 31. märtsiks 2023 toetuskava, millega pakutakse 30. juuniks 2026 vähemalt 1 800 rahastamiskõlblikule mikro-, väikesele ja keskmise suurusega ettevõtjale (keskendudes mikro- ja väikeettevõtjatele) objektiivsete, mittediskrimineerivate ja läbipaistvate valikukriteeriumide alusel kindlasummalist hüvitist nende riigihankemenetlustes osalemisega seotud kulude katmiseks, et hõlbustada nende osalemist riigihangetes ja vähendada osalemisega seotud takistusi. Vahehindamine tuleks teha 30. septembriks 2024 ja lõpphindamine toetusprogrammi lõpuks 31. juuliks 2026.
- (114) Komisjon hindab positiivselt parandusmeedet, mille eesmärk on suurendada konkurentsi riigihangetes ning eelkõige soodustada mikro- ja väikeste ettevõtjate osalemist hankemenetlustes. Kui see parandusmeede on nõuetekohaselt rakendatud, võib see koos muude riigihankesüsteemiga seotud parandusmeetmetega

põhimõtteliselt lahendada probleemid, mille komisjon on seoses selle teemaga tõstatanud.

xv. Komisjoni riskihindamisvahendi Arachne kasutamise laiendamine

- (115) Selle parandusmeetme raames kohustus Ungari valitsus kohaldama menetlusi komisjoni poolt liikmesriikide käsutusse antud ühtse andmekaeve- ja riskihindamisvahendi Arachne kõigi funktsioonide süsteemseks ja laiendatud kasutamiseks liidu toetuse rakendamisel kõigi programmitöö perioodide jooksul, et tulemuslikult ennetada ja avastada huvide konflikti, pettust, korruptsiooni, topeltrahastamist ja muid õigusnormide rikkumisi. Ungari valitsus kohustus Arachne süsteemi tingimusteta ning täielikult ja tulemuslikult kohaldama määramata aja jooksul, tagades samal ajal kõigile asjaomastele auditeerimise või kontrolliga tegelevatele asutustele täieliku juurdepääsu Arachne süsteemi üles laaditud andmekogumitele. Lisa kohaselt on selle parandusmeetme peamine rakendamisetapp menetluste kohaldamine Arachne kõigi funktsioonide süsteemseks kasutamiseks liidu toetuse rakendamisel 30. septembriks 2022. Need menetlused tagavad, et kõik asjakohased andmed on üles laaditud, riskihindamise tulemusi võetakse arvesse ning asjaomastel auditeerimisasutustel on Arachnele täielik juurdepääs.
- (116) Lisaks ametialase aususe ameti loomisele (vt eespool) ning ELi vahendite kasutamise kontrolli ja auditi tugevdamise parandusmeetmele leiab komisjon, et mis puudutab muret Ungari suutlikkuse pärast parandada huvide konfliktide kontrolli seoses liidu vahendite kasutamisega, siis Ungari esitatud parandusmeede komisjoni poolt liikmesriikide käsutusse antud ühtse andmekaeve- ja riskihindamisvahendi Arachne kõigi funktsioonide laiendatud kasutamiseks liidu toetuse rakendamisel võib juhul, kui see on nõuetekohaselt välja töötatud ja rakendatud, põhimõtteliselt lahendada komisjoni tõstatatud probleemid.

xvi. Koostöö tugevdamine OLAFiga

- (117) Ungari valitsus kohustus esitama Ungari Rahvuskogule seaduseelnõu riiklikku maksu- ja tolliametit (*Nemzeti Adó- és Vámhivatal*) käsitleva 2010. aasta CXXII seaduse muutmise kohta, mis võetakse vastu 30. septembriks 2022 ja millega määratakse riiklik maksu- ja tolliamet (*Nemzeti Adó- és Vámhivatal*, NAV) riiklikuks pädevaks asutuseks, kes abistab OLAFit kohapealsete kontrollide tegemisel Ungaris ja juhul, kui ettevõtja, kelle suhtes neid kontrollide tehakse, keeldub koostööst. Lisaks võttis valitsus kohustuse esitada Ungari Rahvuskogule seaduseelnõu 2004. aasta XXIX seaduse muutmise kohta, et kehtestada hoiatav rahaline karistus, mida kohaldatakse juhul, kui ettevõtja keeldub OLAFiga OLAFi kohapealse kontrolli ja inspekteerimise eesmärgil koostööd tegemast. Selle parandusmeetme peamine rakendamisetapp, nagu on esitatud lisas, on mõlema eespool nimetatud akti vastuvõtmine 30. septembriks 2022.
- (118) Mis puudutab OLAFiga tehtava koostöö tugevdamiseks kavandatud parandusmeedet, siis on komisjon seisukohal, et selle meetmega on võimalik kõrvaldada komisjoni tuvastatud puudused, kuna sellega määratakse pädev riiklik asutus, kes abistab OLAFit kohapealsete kontrollide tegemisel Ungaris ja juhul, kui kontrollitav ettevõtja keeldub koostööst. Uued normid, mille Ungari esitatud parandusmeetme kohaselt vastu võtab, hõlmavad ka hoiatavat rahalist karistust, mida kohaldatakse juhul, kui ettevõtja keeldub OLAFiga kohapealse kontrolli ja inspekteerimise

eesmärgil koostööd tegemast. Kui võetud kohustusi täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse vastavalt, leiab komisjon, et see küsimus on põhimõtteliselt lahendatud.

xvii. Avaliku sektori kulutuste läbipaistvuse suurendamine

- (119) Selle parandusmeetmega kohustus Ungari valitsus a) esitama Rahvuskogule õigusakti, millega kehtestatakse kõigile avaliku sektori asutustele kohustus avaldada keskregistris ennetavalt eelnevalt kindlaks määratud teave avaliku sektori vahendite kasutamise kohta, ja tagada selle akti vastuvõtmine 31. oktoobriks 2022, b) esitama keskregistris teabe alltöövõtjate kohta ning c) säilitama eespool nimetatud õigusakti tingimusteta tähtajatu kehtivuse ja tagama selle täitmise (eelkõige selle, et avaliku sektori asutused laadivad kõik asjakohased andmed registrisse täielikult ja õigeaegselt). Täiendatud õigusakti eelnõu saadetakse komisjonile 30. septembriks 2022. Selle parandusmeetme peamised rakendamisetapid on lisa kohaselt järgmised: a) sellise täiendatud õigusakti eelnõu saatmine komisjonile 30. septembriks 2022, millega kehtestatakse kõigile avaliku sektori asutustele kohustus avaldada ennetavalt eelnevalt kindlaks määratud teavet avaliku sektori vahendite kasutamise kohta ja b) nimetatud õigusakti vastuvõtmine 31. oktoobriks 2022.
- (120) Komisjoni arvates aitab see parandusmeede (koos muude parandusmeetmetega) ka suurendada riigihangete läbipaistvust. Kui seda meedet täpsustatakse nõuetekohaselt üksikasjalike normidega ja rakendatakse vastavalt, saaks selle abil põhimõtteliselt lahendada probleemid, mille komisjon on seoses selle teemaga tõstatanud.

7.2.2. *Hindamise järelused*

- (121) Komisjon peab tegema otsuse menetluse järgmise etapi kohta ühe kuu jooksul pärast liikmesriigi märkuste saamist. Komisjon tervitab Ungari ettepanekut, mis esitati küll hilinenult, ja leiab, et kavandatud parandusmeetmed koos, kui neid täpsustatakse nõuetekohaselt rakendusaktides ja -sätetes ja rakendatakse vastavalt, võimaldaksid olenevalt meetmete üksikasjadest põhimõtteliselt lahendada teates kirjeldatud probleemid, mis on seotud õigusnormide süsteemsete rikkumistega, riigihangete puuduste ja nõrkustega, huvide konflikti ohuga ja probleemidega seoses avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega, samuti uurimise, süüdistuse esitamise ja korruptsioonivastase raamistikuga seotud lisapõhjustega⁵³.
- (122) Siiski tuleb veel kindlaks määrata kavandatavate parandusmeetmete olulised üksikasjad, eelkõige see, kuidas meetmete põhielemendid kajastuvad tegelikes õigusaktides, ja neid üksikasju hinnata (näiteks tuleb tagada, et ametialase aususe ametil on varadeklaratsioonide kontrollimise õigus, mis on vajalik tema ülesannete täitmiseks). Teiseks ei eelda mitu Ungaris tuvastatud probleemi mitte ainult õigusraamistiku muutmist, vaid eelkõige muudatuste tegelikku konkreetset rakendamist, kuid seal võtab selgete tulemuste saavutamine rohkem aega. Kuna üksikasjade hindamine ja kõigi lisa tabelis 1 esitatud parandusmeetmete peamiste etappide rakendamine on alles käsil, püsib oht liidu eelarvele. Seepärast ei saa komisjon praeguses etapis, kui üksikasjad ei ole veel selged ja meetmete peamised etapid ei ole nõuetekohaselt, täielikult ja tulemuslikult rakendatud, järeldada, et need

⁵³ Need järeldused ei mõjuta komisjoni järelevalvet ja täiendavat analüütilist hindamist muude komisjoni vahendite, sealhulgas iga-aastase ELi õigusriigi mehhanismi raames.

meetmed on piisavad, et kõrvaldada probleemid, mis on esitatud komisjoni 27. aprillil 2022 Ungarile saadetud teates, või et liidu eelarve on nendega kaitstud.

- (123) Komisjon jätkab olukorra jälgimist käimasoleva menetluse ja muude asjakohaste vahendite abil ning vahetab Ungari ametiasutustega teavet ka pärast käesoleva ettepaneku vastuvõtmist. Tuleb märkida, et mitmete Ungari kavandatud parandusmeetmete rakendamise tähtaeg on 19. november 2022. Komisjon teavitab nõukogu kõigist asjakohastest asjaoludest, mis võivad tema praegust hindamist mõjutada.
- (124) Tingimuslikkuse määruse artikli 6 lõike 10 kohaselt võtab nõukogu rakendusotsuse vastu ühe kuu jooksul, seda perioodi võib pikendada maksimaalselt kahe kuu võrra, mis annab võimaluse hinnata punktis 123 osutatud kohustuste täitmist.

8. VASTUVÕTMISEKS KAVANDATUD MEETMED JA NENDE PROPORTSIONAALSUS

- (125) Ettepanek on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega. See ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik ettepaneku eesmärkide saavutamiseks.
- (126) Tingimuslikkuse määruse kohaselt peavad nõukogule esitatavad meetmed olema proportsionaalsed õigusriigi põhimõtete tuvastatud rikkumiste tegeliku või potentsiaalse mõjuga liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele või liidu finantshuvidele kaitsele ning olema võimalikult suures ulatuses suunatud rikkumistest mõjutatud liidu tegevusele. Kavandatavate meetmete kindlaksmääramisel võtab komisjon arvesse kõiki asjakohaseid üksikasju, nagu õigusriigi põhimõtete rikkumise laad, kestus, raskusaste ja ulatus, ning asjaomase liikmesriigi poolt menetluse raames esitatud võimalike parandusmeetmete piisavust.

8.1. Meetmete proportsionaalsus – õigusriigi põhimõtete rikkumise võimalik mõju liidu eelarvele

- (127) Tuvastatud rikkumised on lahutamatult seotud protsessiga, mille alusel Ungari liidu vahendeid kasutab, kuna need rikkumised seisnevad selliste avaliku sektori asutuste ebakorrektses toimimises, kes teevad otsuseid liidu eelarvest rahastatavate lepingute sõlmimise üle. Seepärast peetakse nende võimalikku mõju liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele või liidu finantshuvide kaitsele eriti oluliseks. Kui tuvastatud rikkumistega kaasnevad piirangud ja takistused pettuste avastamisel, uurimisel ja kõrvaldamisel, mis tulenevad uurimise, süüdistuse esitamise ja korruptsioonivastase raamistikuga seotud täiendavatest põhjustest, võib sellist mõju pidada veelgi olulisemaks, kuna see võib mõjutada kõiki Ungari rakendatavaid liidu vahendeid.
- (128) Mis puudutab rikkumiste laadi, siis leiab komisjon, et riigihangetega ja avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste huvide konfliktidega seotud rikkumiste hindamine on viinud järelduseni, et need probleemid viitavad õigusriigi põhimõttele, eelkõige määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 3 punkti b rikkumistele, kuna ei suudeta ära hoida või korrigeerida avaliku sektori asutuste meelevaldseid või ebaseaduslikke otsuseid või määrata selliste otsuste eest karistusi ega tagada huvide konflikti puudumist. Kuna hinnatud rikkumised on oma olemuselt seotud avaliku sektori vahendite, sealhulgas liidu vahendite rakendamisega, avaldab nende laad märkimisväärset mõju liidu eelarvele.

- (129) Riigihangetega seoses tuvastatud rikkumised on olnud korduvad ja neid on toime pandud pikema ajavahemiku – rohkem kui 10 aasta – jooksul, mis kujutab endast ohtu liidu eelarve usaldusväärssele finantsjuhtimisele ja liidu finantshuvidele.
- (130) Lisaks leiab komisjon, et tuvastatud õigusriigi põhimõtete rikkumised puudutavad Ungari avaliku sektori olulisi osi, st kõiki liidu vahendeid haldavaid avaliku sektori asutusi, kes võivad olla avaliku sektori hankijad või saada avaliku sektori hankijateks, samuti kõiki avalikes huvides tegutsevaid usaldushaldusi, millel on hoolimata sellest, et nad on eraõiguslikud üksused, avaliku huvi eesmärk, nagu haridus, teadusuuringud, keskkonna- ja kliimakaitse ning kultuuripärandi kaitse. Seega on tuvastatud õigusriigi põhimõtete rikkumised süsteemsed ja laialt levinud ning seega tõsised.
- (131) Õigusriigi põhimõtete rikkumise ulatuse kohta leiab komisjon, et kui õigusriigi põhimõtete rikkumine mõjutab või ähvardab mõjutada mitut liidu programmi või fondi, tuleb selle mõju liidu eelarvele või liidu finantshuvidele pidada märkimisväärses. Käesoleval juhul võivad tuvastatud probleemid mõjutada kõiki programme, mida rakendatakse peamiselt riigihangete kaudu; eelkõige on probleemid seotud kolme ühtekuuluvuspoliitika programmiga Ungaris, mida rakendatakse mitmeaastase finantsraamistiku 2021–2027 alusel ja mis moodustavad olulise osa liidu eelarvest, mis on Ungarile ühtekuuluvuspoliitika raames eraldatud. Komisjoni auditid, millega tuvastati eespool kirjeldatud probleemid riigihankemenetlustes, hõlmasid ühtekuuluvuspoliitika valdkonda ja hoolimata asjaolust, et nende rikkumiste mõju ELi eelarvele on auditite tulemusena ühtekuuluvuspoliitika eeskirjade kohaldamisega rahaliselt korrigeeritud, viitavad need probleemid sellele, et Ungari ametiasutused ei ole süsteemselt suutnud, tahtnud või püüdnud riigihankevaldkonnas ja seoses huvide konfliktidega ära hoida otsuseid, mis on vastuolus kohaldatava õigusega, ning seega piisavalt korruptsiooniriskidega tegeleda.
- (132) Lisaks eelnevale tuleb märkida, et kui liita riigihangete ja avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega seotud tuvastatud probleemid pettuste avastamisel, uurimisel ja kõrvaldamisel esinevate piirangute ja takistustega, mis tulenevad uurimise, süüdistuse esitamise ja korruptsioonivastase raamistikuga seotud täiendavatest põhjustest, võib finantsmõju pidada veelgi suuremaks. See aspekt takistaks tõepoolest liidu finantshuvide kaitset nii eelnevalt (kriminaalmenetluste hoiatava mõju nõrgenemine) kui ka tagantjärele (riigiasutuste repressiivse tegevuse tõkestamine).

8.2. Liidu meetmed, millele ettepanekus sisalduvad meetmed on suunatud

- (133) Võttes arvesse komisjoni talituste varasemaid auditeid (hoolimata asjaolust, et nende finantsmõju ELi eelarvele on ühtekuuluvuspoliitika eeskirju kohaldades korrigeeritud) ja eespool esitatud järeldusi, on nende liidu meetmete hulgas, mida õigusriigi põhimõtete rikkumine tulevikus kõige tõenäolisemalt mõjutab, ühtekuuluvuspoliitika programmide meetmed, mida rakendatakse peamiselt riigihangete kaudu, ning programmid, millest võivad saada toetust avalikes huvides tegutsevad usaldushaldused ja nende hallatavad üksused.
- (134) Komisjon on seisukohal, et võttes arvesse liidu eelarve usaldusväärssele finantsjuhtimisele ja liidu finantshuvidele avalduvat kindlakstehtud riski, samuti

tingimuslikkuse määruse ennetavat laadi, ning selleks et kaitsta eelarvet tõsiste riskide eest, peaksid meetmed olema esmajärjekorras seotud 2021.–2027. aasta ühtekuuluvuspoliitika programmidega, mida rakendatakse eeldatavasti peamiselt riigihangete kaudu, kui lähtuda sellest, kuidas on samalaadseid ühtekuuluvuspoliitika programme rakendatud 2014.–2020. aasta mitmeaastase finantsraamistiku raames. Kavandatud meetmetega seotud ühtekuuluvuspoliitika programmid (edaspidi „asjaomased programmid“) on järgmised:

- (a) keskkonna ja energiatõhususe rakenduskava+,
 - (b) integreeritud transpordi rakenduskava+ ning
 - (c) territoriaalse arengu ja asulate arendamise rakenduskava+.
- (135) Seoses õigusriigi põhimõtete rikkumistega, mis mõjutavad avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste rakendatavaid vahendeid, leiab komisjon, et võttes arvesse nende üksuste võimaliku tegevuse laadi,⁵⁴ peaksid komisjoni ettepanekus sisalduvad kavandatavad meetmed olema suunatud kõigi selliste programmide meetmetele, mille eelarvet täidetakse otse või kaudselt ja mille toetusesaajate või rakendusüksuste hulgas võib olla avalikes huvides tegutsevaid usaldushaldusi või nende hallatavaid muid üksusi.

8.3. Asjakohaste ja proportsionaalsete meetmete valik

- (136) Pidades silmas eelnevat analüüsi, milles jõuti järeldusele, et õigusriigi põhimõtete tuvastatud rikkumistel on märkimisväärne potentsiaalne mõju liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele või liidu finantshuvidele, pannakse ette alljärgnevad meetmed.
- Programmid, mida rakendatakse jagatud eelarve täitmise korras: kulukohustuste peatamine 2021.–2027. aasta ühtekuuluvuspoliitika programmide raames
- (137) Kulukohustuste peatamise määra kohta märgib komisjon, et praeguses etapis ei ole võimalik täpselt kindlaks teha, kui suur on liidu eelarvele avalduv võimalik mõju, sest 2021.–2027. aasta mitmeaastase finantsraamistiku raames riigihangete kaudu rakendatavate vahendite osakaalu ei ole võimalik eelnevalt piisava täpsusega kindlaks määrata. Kuna tuvastatud raskete rikkumistega seotud kulude summat ei ole võimalik täpselt kindlaks määrata, fikseeritakse kohaldatavate meetmete asjakohane tase protsendimääraga, mis kajastab hinnangulist riski liidu eelarvele. See protsent määratakse kindlaks, võttes arvesse tuvastatud süsteemsete rikkumiste raskusastet, sagedust ja kestust, samuti eeldatavat maksimaalset finantsriski liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele ning parandusmeetmeid, mille Ungari on käesoleva menetluse käigus esitanud.
- (138) Arvestades õigusriigi põhimõtete tuvastatud rikkumiste eriti tugevat potentsiaalset mõju liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele ja liidu finantshuvidele ning pidades silmas nende rikkumiste laadi, kestust, raskusastet ja ulatust, võib nendega

⁵⁴ See tegevus leiaks peamiselt aset haridus- ja teadusuuringute sektoris, aga ka paljudes muudes valdkondades, nagu keskkonna- ja kliimakaitse, kultuuripärandi kaitse ja sport.

kaasneda väga tugev potentsiaalne mõju asjaomastele vahenditele ning see võib anda liidule õiguse kehtestada proportsionaalse määrana märkimisväärselt kõrge kulukohustuste peatamise määr. Riigihangete puhul peaksid asjakohased ja proportsionaalsed meetmed seega hõlmama kõiki neid liidu vahendeid, mida võidakse hallata usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtteid rikkudes. Seejuures eeldatakse, et ainult osa eespool nimetatud rakenduskavade vahenditest rakendatakse riigihangete kaudu (üldiselt 85–90 %) ning põhimõtteliselt ei pruugi mõnes riigihankemenetluses süsteemseid rikkumisi esineda. Teisest küljest võivad nende rikkumistega kaasneda tõsised riskid ka muudele liidu programmidele, mida rakendatakse samuti (ehkki vähemal määral) riigihangete kaudu, kuid mida kavandatud meetmed ei mõjuta. Kogu eelnevat arvesse võttes hindas komisjon oma kavatusavalduses eelarveriski tasemeks 70 % asjaomaste programmide vahenditest. Seda riski võivad aga märkimisväärselt leevendada kohustused, mille Ungari võttis oma teises vastuses esitatud parandusmeetmetega, juhul kui need koos Ungari kavandatud peamiste rakendusetappidega kinnitatakse.

- (139) Ungari on küll esitanud parandusmeetmed, mis peaksid põhimõtteliselt aitama komisjoni esile toodud probleeme lahendada, ning astunud esimesi samme meetmete rakendamiseks, ent praeguses etapis ei ole need veel piisavalt üksikasjalikud, sest peamiste õigusaktide tekstide ja muude oluliste etappide kavandamine, millega saaks alguse paljude Ungari esitatud parandusmeetmete rakendamine, on veel pooleli, mistõttu on raske lõplikult hinnata, kas meetmed aitavad probleeme lahendada. Seetõttu leiab komisjon, et praeguses etapis on eelarvele avalduva riski mõistlik ligikaudne tase 65 % asjaomaste programmide vahenditest. Kuna seda võib pidada liidu eelarvele avalduva mõju või tõsise riski mõistlikuks ligikaudseks tasemeks, on komisjon seisukohal, et rakenduskavade kulukohustuste peatamine 65 % ulatuses on proportsionaalne meede. Komisjon jälgib olukorda ja võib vajaduse korral soovitada kohandusi.
- (140) Juhul kui asjaomaseid programme ei ole nõukogu otsuse tegemise ajaks heaks kiidetud, tuleks kulukohustuste peatamise asemel otsustada peatada ühe või mitme programmi heakskiitmine proportsionaalselt liidu finantshuvidel avalduva riskiga. Seda põhjendatakse samamoodi kui punktis 139.
- Programmid, mida rakendatakse otsese ja kaudse eelarve täitmise korras: keeld võtta uusi juriidilisi kohustusi avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste vastu
- (141) Ettepanekus sisalduvad meetmed peaksid hõlmama ka selliseid liidu programmide raames võetavaid meetmeid, mida rakendatakse otsese ja kaudse eelarve täitmise korras ning mille toetusesaajate või rakendusüksuste hulgas võib olla avalikes huvides tegutsevaid usaldushaldusi ja nende hallatavaid üksusi. Avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega seotud tuvastatud rikkumiste küsimuses märgib komisjon, et kuna meede puudutaks ainult neid üksusi kui selliseid, tuleks keskenduda kõigile programmidele, mida rakendatakse otsese ja kaudse eelarve täitmise korras. Komisjon peab keeldu võtta mis tahes otsese ja kaudse eelarve täitmise korras hallatava programmi raames uusi juriidilisi kohustusi avalikes huvides tegutsevate mis tahes usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste vastu proportsionaalseks meetmeks.

- (142) Kuna avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste juhtorganite liikmetele on praegu ette nähtud üldine erand huvide konflikti käsitlevate normide järgimisest ning riigihanke-eeskirjade kohaldamine usaldushalduste suhtes sõltuks sellest, kuidas hinnatakse iga konkreetse usaldushalduse vastavust avaliku sektori hankijaks liigitamise kriteeriumidele, võib selline erand mõjutada iga eelarvet, mida need üksused võivad rakendada või hallata. Seega on praktiliselt võimatu võtta seisukoht, et keeldu tuleks kohaldada vaid teatavate avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste suhtes või et komisjon võiks selliste üksuste vastu võtta vaid osalisi juriidilisi kohustusi. Kuna keeld võtta uusi juriidilisi kohustusi kehtib ainult nende üksuste suhtes, võib otsese ja kaudse eelarve täitmise korras rakendatavatest programmidest endiselt eraldada vahendeid muudele üksustele, nii toetusesaajatele kui ka rakendusüksustele. Keeldu võtta selliste üksuste vastu uusi juriidilisi kohustusi võib kuni asjaomase õigusakti vastuvõtmiseni pidada liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele ja liidu finantshuvidele avalduva riski maandamise eesmärgil proportsionaalseks, võttes arvesse tingimuslikkuse määruse artikli 5 lõike 1 punktis a sätestatud loetelu otsese ja kaudse eelarve täitmise suhtes kohaldatavatest meetmetest.
- (143) Eeldusel, et meedet täpsustatakse üksikasjalike normidega, see kehtestatakse vajaliku õigusaktiga ning seda rakendatakse vastavalt Ungari võetud kohustusele, võib seda käsitada meetmena, millega lahendatakse kõik komisjoni poolt selles aspektis tõstatanud probleemid.

8.4. Ungari märkused kavatsusavalduses esitatud kavandatud meetmete kohta

- (144) Ungari väitis, et tema esitatud parandusmeetmed aitavad lahendada kõik komisjoni osutatud probleemid. Ta tuletas meelde, et parandusmeetmeid esitades järgis ta lojaalse koostöö põhimõtet. Lisaks viitas ta Euroopa Kohtu otsustes⁵⁵ sisalduvale nõudele, mille kohaselt peavad tingimuslikkuse määruse alusel võetavad meetmed olema „rangelt proportsionaalsed“ mõjuga, mida õigusriigi põhimõtete tuvastatud rikkumine avaldab liidu eelarvele või liidu finantshuvidele, väites, et ELi eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele või liidu finantshuvide kaitsele avaldub potentsiaalne mõju ei pruugi õigustada meetmeid kõigi liidu vahendite suhtes, mida liikmesriik kasutab. Samuti väitis ta, et rikkumiste süsteemne ja ulatuslik laad ei tähenda automaatselt, et tegemist on raskete rikkumistega. Peale selle viitas Ungari asjaolule, et puuduvad põhjendused selle kohta, miks ja mil määral peetakse meetmetega hõlmatud rakenduskavu riigihangete kaudu rakendatavateks kavadeks.
- (145) Ungari väitis ka, et rikutud on objektiivse, erapooletu ja õiglase hindamise nõuet, sest järeldus kulukohustuste 70 % vähendamise kohta ei ole õigustatud. Viidates 2017. aasta auditi käigus kohaldatud 10 % kindlamääralistele finantskorrektsioonidele, oleks tema väitel proportsionaalsuse põhimõtte alusel võimalik peatada ainult 10 % 70 %-st ehk 7 % asjaomaste rakenduskavade raames võetavatest kulukohustustest. Ühtlasi osutab ta sellele, et komisjon ei ole selgitanud, miks ta on teinud ettepaneku peatada maksed, mis on suuremad kui finantskorrektsioonid, mille tase on kindlaks

⁵⁵ Vt kohtuotsused, Euroopa Kohus (täiskogu), 16. veebruar 2022, Ungari vs. Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu, kohtuasi C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, punkt 271, ning Poola vs. parlament ja nõukogu, kohtuasi C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, punkt 302.

määratud komisjoni suunistes riigihanke-eeskirjade rikkumise korral tehtavate finantskorrektsioonide kohta⁵⁶.

- (146) Seoses alternatiivse meetmega, mis seisneb rakenduskavade heakskiitmise peatamises, kui komisjon ei ole neid nõukogu otsuse tegemise ajaks heaks kiitnud, märgib Ungari, et talle ei ole antud võimalust esitada märkusi, sest komisjon ei ole kindlaks määranud konkreetseid kavasid, mille suhtes seda meedet kohaldataks.
- (147) Mis puudutab keeldu võtta uusi juriidilisi kohustusi avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste vastu, leiab Ungari, et see ei ole vajalik ega proportsionaalne, kui võtta arvesse 19. juulil 2022 esitatud väidetavaid parandusmeetmeid ning seda, et komisjon ei ole toonud esile ühtegi konkreetset juhtumit, mille korral need üksused ei ole tegutsenud avaliku sektori hankijatena või ei ole järginud huvide konflikte käsitlevaid ELi norme.

Komisjoni hinnang

- (148) Komisjon väljendab heameelt Ungari teises vastuses esitatud parandusmeetmete ja nende asjus tehtava koostöö üle. Kavatsusavalduses on komisjon aga esitanud põhjused, miks ta ei saanud võtta 19. juulil 2022 välja pakutud parandusmeetmeid arvesse nõukogule esitatavas ettepanekus sisalduvate meetmete kindlaksmääramisel. Mis puudutab Ungari teises vastuses esitatud meetmeid, selgitas komisjon ülal punktides 121 ja 122 põhjusi, miks ei ole võimalik pidada neid praeguses etapis komisjoni tõstatatud probleemide lahendamiseks piisavateks.
- (149) Seoses Ungari väitega liidu eelarvele avalduva potentsiaalse mõju kohta märgib komisjon, et tingimuslikkuse määrase artikli 4 lõike 1 kohaselt peab komisjon tegema nõukogule ettepaneku meetmete kohta ka siis, kui õigusriigi põhimõtete rikkumine kätkeb tõsist riski mõjutada liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist piisavalt otseselt. Kuna komisjon oli kindlaks teinud, et tulevikus võib selline tõsine risk tekkida, ei olnud tal nõukogule meetmete esitamiseks tarvis konkreetset riski tuvastada, nagu eeldas Ungari. Ungari pakutud tõlgendus lahutaks tingimuslikkuse määrase selle eesmärgist, milleks on liidu eelarve usaldusväärse finantsjuhtimise ja liidu finantshuvide ennetav kaitse.
- (150) Komisjoni talituste auditite käigus kohaldatud finantskorrektsioonide määrade kohaldamise kohta märgib komisjon, et tingimuslikkuse määras on ennetav vahend, mille eesmärk on kaitsta liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist ja liidu finantshuve horisontaalsemalt kui seda tehakse muude liidu finantsreeglitega. Seega ei täidaks ühissätete määrules ja eespool nimetatud komisjoni otsuses sisalduvate finantskorrektsioonide tasemete kohaldamine *mutatis mutandis* oma eesmärgi, mis on eraldiseisev ja täiendav.
- (151) Seoses alternatiivse meetmega, mis seisneb rakenduskavade heakskiitmise peatamises, osutatakse sellele, et komisjon on rakenduskavad, mille suhtes kõnealust meedet võidakse kohaldada, selgelt nimetanud. Komisjon ei saanud kavatsusavalduse esitamise ajal ega saa ka praeguses etapis öelda, milliste

⁵⁶ Komisjoni 14. mai 2019. aasta otsus, millega kehtestatakse suunised selle kohta, kuidas määrata riigihanke-eeskirjade rikkumise korral kindlaks liidu poolt kulude suhtes tehtavad finantskorrektsioonid (C(2019) 3452 final).

konkreetsete asjaomaste programmide suhtes võidakse programmide heakskiitmise peatamise alternatiivset meedet kohaldada. See sõltub programmide heakskiitmise etapist nõukogu otsuse vastuvõtmise ajal. Komisjon on aga märkinud, et juhul kui programmide heakskiitmise peatamist kohaldatakse, tehakse seda ühe või mitme programmi suhtes proportsionaalselt liidu finantshuvidele avalduva riskiga.

- (152) Lõpetuseks tuleb märkida, et mis puudutab avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega seotud meedet, ei nõua tingimuslikkuse määrus selliste konkreetsete juhtumite esiletoomist, mille korral on õigusriigi põhimõtete rikkumine mõjutanud liidu eelarvet või liidu finantshuve. Eelkõige avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste puhul kujutavad kehtivad õigusaktid endast selgelt tõsist riski liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele ja liidu finantshuvidele. Seega on uute juriidiliste kohustuste võtmise keeld ainus meede, millega saab tagada tingimuslikkuse määru kohase menetluse kaitsva ja ennetava iseloomu.

9. ÕIGUSLIK ALUS

- (153) Käesoleva ettepaneku õiguslik alus on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2020. aasta määrus (EL, Euratom) 2020/2092, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks.

10. VASTUVÕTMISEKS KAVANDATUD MEETMED

• Programmid, mida rakendatakse jagatud eelarve täitmise korras

- (154) Peatatakse Euroopa Regionaalarengu Fondist (ERF), Ühtekuuluvusfondist, Õiglase Ülemineku Fondist (JTF) ja Euroopa Sotsiaalfond+-ist (ESF+) rahastatava kolme 2021.–2027. aastaks kavandatud rakenduskava kulukohustused 65 % ulatuses.

- (155) Juhul kui asjaomaseid programme ei ole nõukogu otsuse vastuvõtmise ajaks heaks kiidetud, tuleks kulukohustuste peatamise asemel otsustada peatada ühe või mitme programmi heakskiitmine proportsionaalselt liidu finantshuvidele avalduva riskiga. Seda põhjendatakse samamoodi kui punktis 140.

• Programmid, mida rakendatakse otsese ja kaudse eelarve täitmise korras

- (156) Keelatakse võtta mis tahes otsese ja kaudse eelarve täitmise korras hallatava liidu programmi raames uusi juriidilisi kohustusi avalikes huvides tegutsevate mis tahes usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste vastu. Kuna keeld võtta uusi juriidilisi kohustusi kehtib ainult nende üksuste suhtes, ei pruugi see tingimata eelarvet mõjutada ning otsese ja kaudse eelarve täitmise korras rakendatavatest programmidest võidakse endiselt eraldada vastavaid vahendeid muudele üksustele, nii toetusesaajatele kui ka rakendusüksustele.

2022/0295 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS,

**mis käsitleb meetmeid liidu eelarve kaitsmiseks õigusriigi põhimõtete rikkumise eest
Ungaris**

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2020. aasta määrust (EL, Euratom) 2020/2092, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks,⁵⁷ eriti selle artikli 6 lõiget 10,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon saatis 24. novembril 2021 Ungarile määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 4 kohase teabenõude, millele Ungari ametiasutused vastasid 27. jaanuaril 2022.
- (2) 27. aprillil 2022 saatis komisjon Ungarile määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 1 kohase kirjaliku teate (edaspidi „teade“). Selles teates väljendas komisjon muret Ungari riigihankesüsteemis esinevate mitmesuguste probleemide pärast ja esitas vastavad järeldused, muu hulgas järgmise kohta:
 - (a) õigusnormide süsteemne rikkumine, puudused ja nõrkused riigihankemenetlustes;
 - (b) ühe pakkujaga menetluste suur osakaal ja vähene konkurents hankemenetlustes;
 - (c) raamlepingute kasutamisega seotud probleemid;
 - (d) huvide konfliktide avastamine, ärahoidmine ja kõrvaldamine ning

⁵⁷ ELT L 433I, 22.12.2020, lk 1.

- (e) avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega seotud probleemid.
- (3) Need probleemid ja nende kordumine aja jooksul viitavad sellele, et Ungari ametiasutused ei ole süsteemselt suutnud, tahtnud või püüdnud riigihankevaldkonnas ja seoses huvide konfliktidega ära hoida otsuseid, mis on vastuolus kohaldatava õigusega, ning seega piisavalt korruptsiooniriskidega tegeleda. Need kujutavad endast selliste õigusriigi põhimõtete rikkumist, mille hulka kuuluvad eeskätt õiguskindluse põhimõte ja täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõte, ning tekitavad muret võimude lahususe pärast.
- (4) Oma teates sedastas komisjon ka täiendavad põhjused ja esitas järeldused terve hulga probleemide kohta, mis on seotud süütegude uurimise ja süüdistuste esitamise ning korruptsioonivastase raamistikuga, sealhulgas väidetavate kuritegude uurimise ja nende eest süüdistuste esitamise vähese tulemuslikkuse, prokuratuuri töö korralduse ning tegelikult toimiva ja tulemusliku korruptsioonivastase raamistiku puudumisega. Need puudused kujutavad endast eelkõige selliste õigusriigi põhimõtete rikkumist nagu õiguskindluse põhimõte, täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõte ja tõhusa õiguskaitse põhimõte.
- (5) Lisaks esitas komisjon teates oma järelduste aluseks olevad faktilised asjaolud ja konkreetsed põhjused ning palus Ungaril esitada nende faktiliste asjaolude ja põhjenduste kohta teatavat teavet ja andmeid. Teatega andis komisjon Ungari ametiasutustele märkuste esitamiseks aega kaks kuud.
- (6) Ungari vastas teatele 27. juunil 2022 (edaspidi „esimene vastus“). 30. juuni ja 5. juuli 2022 kirjadega saatis Ungari esimese vastuse täienduseks lisateavet. Lisaks saatis Ungari 19. juulil 2022 veel ühe kirja, milles pakkus välja terve rea parandusmeetmeid teates kirjeldatud probleemide lahendamiseks.
- (7) Komisjon hindas esimeses vastuses esitatud märkusi ja jõudis järeldusele, et need ei vähenda tema muret ega vasta teates esitatud järeldustele. Peale selle leidis komisjon, et ei esimene vastus ega 30. juuni ja 5. juuli 2022. aasta kirjad ei sisalda määruse (EL, Euratom) 2020/2092 järgi piisavalt asjakohaseid parandusmeetmeid. Kuna 19. juuli 2022. aasta kiri esitati hilinemisega, ei saanud seda esimese vastuse hindamisel arvesse võtta. Komisjon järgis siiski liikmesriikidega lojaalse koostöö tegemise põhimõtet ja võttis kogu selles kirjas sisalduvat asjakohast teavet arvesse määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artiklis 6 sätestatud menetluse järgmistes etappides.
- (8) Kooskõlas määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõikega 7 saatis komisjon Ungarile 20. juulil 2022 kirja (edaspidi „kavatsusavaldus“), milles teavitas Ungarit kõnealuse määruse artikli 6 lõike 6 alusel tehtud hindamise tulemustest ja meetmetest, mille kohta komisjon kavatseb sama määruse artikli 6 lõike 9 alusel nõukogule ettepaneku teha, kui Ungari ei kohustu võtma piisavaid parandusmeetmeid. Kavatsusavalduses andis komisjon Ungarile võimaluse esitada märkusi, eelkõige kavandatud meetmete proportsionaalsuse kohta.
- (9) Ungari vastas kavatsusavaldusele 22. augusti 2022. aasta kirjaga (edaspidi „teine vastus“), milles esitas oma märkused komisjoni järelduste, menetluse ja kavatsusavalduses osutatud meetmete proportsionaalsuse kohta. Hoolimata komisjoni järelduste vaidlustamisest pakkus Ungari siiski välja teatavad

parandusmeetmed, millega komisjoni tõstatatud probleeme lahendada. 13. septembril 2022 saatis Ungari komisjonile kirja, mis sisaldas selgitusi ja täiendavaid kohustusi välja pakutud parandusmeetmete raames. Ungari on seisukohal, et parandusmeetmed, sealhulgas 13. septembri 2022. aasta kirjas sisalduvad täiendavad kohustused, lahendavad kõik komisjoni tõstatatud probleemid ja seetõttu ei peaks komisjon nõukogule ühtegi meetet ette panema.

- (10) Komisjoni peamised järeldused on kokku võetud järgnevates põhjendustes.
- (11) Esiteks on täheldatud õigusnormide rasket süsteemset rikkumist, puudusi ja nõrkusi riigihankemenetlustes. Selliseid rikkumisi on leitud järjestikuste auditite raames, mille komisjoni talitused tegid programmitöö perioodide 2007–2013 ja 2014–2020 kohta. Need auditid lõppesid finantskorrektsioonide tegemisega märkimisväärses üldsummas ning mitu OLAFi juurdlust lõppes finantssoovituste esitamisega eesmärgiga nõuda Ungarilt tagasi märkimisväärsed summad. Lisaks viitavad kättesaadavad andmed sellele, et ebatavaliselt suur osa lepingutest on sõlmitud vaid ühe pakkujaga menetluste raames, et lepinguid sõlmitakse konkreetsete äriühingutega, kes on järk-järgult omandanud suure turuosa, ning et raamlepingute sõlmimisel esineb suuri puudusi. Peale selle tekitab muret asjaolu, et avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste suhtes hanklepingute sõlmimise korda ja huvide konflikte käsitlevaid norme ei kohaldata ning et usaldushaldused ei halda rahalisi vahendeid läbipaistvalt. Need probleemid ja nende kordumine aja jooksul viitavad sellele, et Ungari ametiasutused ei ole süsteemselt suutnud, tahtnud või püüdnud riigihankevaldkonnas ja seoses huvide konfliktidega ära hoida otsuseid, mis on vastuolus kohaldatava õigusega, ning seega piisavalt korruptsiooniriskidega tegeleda. Need kujutavad endast selliste õigusriigi põhimõtete rikkumist, mille hulka kuuluvad eeskätt õiguskindluse põhimõte ja täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõte, ning tekitavad muret võimude lahususe pärast.
- (12) Teiseks on probleeme seoses väidetavate kuritegude tulemusliku uurimise ja nende eest süüdistuste esitamise piirangute, prokuratuuri töö korralduse ning toimiva ja tulemusliku korruptsioonivastase raamistiku puudumisega. Eelkõige puuduvad sõltumatul kohtul tõhusad õiguskaitsevahendid prokuratuuri otsuste vastu jätta uurimata väidetav korruptsioonijuhtum, pettus või muu liidu finantshuve kahjustav kuritegu või mitte esitada selle eest süüdistust, samuti puudub nõue põhjendada selliste kohtuasjade jaotamist või ümberjaotamist ning puuduvad eeskirjad meelevaldsete otsuste vältimiseks. Lisaks puudub terviklik korruptsioonivastane strateegia, mis hõlmaks ka kõige olulisemaid korruptsiooni ennetamise valdkondi, samuti alakasutatakse kõiki korruptsiooni uurimist toetavaid ennetusvahendeid, seda eelkõige suurkorruptsiooni juhtumite puhul, ning üldiselt ei ennetata ega ohjata kuritegevust ja korruptsioonikuritegusid tulemuslikult. Need puudused kujutavad endast eeskätt selliste õigusriigi põhimõtete rikkumist nagu õiguskindluse põhimõte, täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõte ja tõhusa õiguskaitse põhimõte.
- (13) Ungari vastustes esitatud märkused ei käsitle piisavalt teatises ja kavatsusavalduses esitatud järeldusi. Eelkõige ei esitatud Ungari vastustes tõendeid hankesüsteemi hiljutise paranemise kohta (seoses läbipaistvuse, konkurentsi tugevuse ja huvide konfliktide kontrollimisega). Kuigi pärast komisjoni talituste auditeid on Ungari riigihankesüsteemis tehtud mõningaid muudatusi, ei viita miski sellele, et sellised muudatused oleksid mõjutanud konkurentsi Ungari turul. Komisjonile kättesaadavad

andmed ei näita mitte ainult lepingute koondumise suurenemist riigihangetes, vaid ka Ungari valitseva partei liikmete suuremaid võiduvõimalusi („poliitiliste sidemetega äriühingud“). Komisjon tellis uuringu, milles esitati statistiline empiiriline analüüs enam kui 270 000 Ungari riigihankelepingu kohta aastatel 2005–2021⁵⁸. Uuringu märkusi toetasid teatavate hankeandmete kontrolli tulemused, mis puudutasid selliste äriühingutega sõlmitud lepinguid, mida peetakse poliitiliste sidemetega äriühinguks. Lisaks kogus komisjon meediast ja sidusrühmadelt andmeid turismi-, kommunikatsiooni- ja spordisektori kohta. Ungari ei esitanud tõendeid avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste huvide konflikte käsitlevate normide kohaldatavuse (või praktikas kohaldamise) kohta liidu eelarve kaitsmisel.

- (14) Muud liidu õigusaktides sätestatud menetlused ei võimaldaks komisjonil liidu eelarvet tulemuslikumalt kaitsta. Tuvastatud õigusnormide rikkumised, puudused ja nõrkused on laialt levinud ja omavahel põimunud, mis tähendab, et muude kui määruses (EL, Euratom) 2020/2092 sätestatud menetlustega ei ole võimalik liidu eelarvet ohustavaid riske tulemuslikumalt kõrvaldada. Isegi kui kasutada saab teatavaid valdkondlike normide alusel kättesaadavaid vahendeid, nagu komisjoni talituste auditid ja määratud finantskorrektsioonid õigusnormide rikkumiste eest, mida Ungari ametiasutused ei ole kõrvaldanud, on need meetmed üldiselt seotud komisjonile juba deklareeritud kuludega ning puuduste jätkumine paljude aastate jooksul näitab, et finantskorrektsioonid ei ole piisavad, et kaitsta liidu finantshuve praeguste või tulevaste riskide eest.
- (15) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2021/1060⁵⁹ sätestatud eeltingimuste täitmise ja järelevalve kohta tuleks märkida, et kõnealuse määruse artikli 15 lõikes 5 sätestatud eeltingimuse täitmata jätmise ainus tagajärg on see, et komisjon ei hüvita kõnealusele liikmesriigile erieesmärgiga seotud tegevuste kulusid. Määrusega (EL, Euratom) 2020/2092 on ette nähtud suuremad võimalused liidu eelarve kaitsmiseks, sealhulgas ühe või mitme programmi heakskiitmise peatamine, samuti kulukohustuste peatamine jagatud eelarve täitmise raames. Määruse (EL, Euratom) 2020/2092 kohased võimalikud meetmed on seotud ka eelmaksetega, mida ei ole määruse (EL) 2021/1060 artikliga 15 ette nähtud.
- (16) Riigihanke-eeskirjade kohaldamise ja tõlgendamise kohta on määruse (EL, Euratom) 2020/2092 põhjenduses 17 selgitatud, et kõnealuse määruse artikli 6 lõikes 1 osutatud „liidu õigusaktid“ on finantsõigusaktid ja sektoripõhised õigusaktid. Rikkumismenetlused ei põhine seadusandlikul aktil, vaid otseselt ELi toimimise lepingu artiklil 258. Seda esmase õiguse sätet ei saa pidada „liidu õigusaktiks“ määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 1 tähenduses.

⁵⁸ Budapesti korruptsiooniuringute keskus, „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“ (Uuring lepingute koondumise ja võimalike pettuse-, korruptsiooni- ja huvide konfliktide riskide kohta Ungari riigihankemenetlustes, eelkõige ELi rahastatud riigihangete puhul – Ungari riigihankeandmete (2005–2021) empiiriline analüüs).

⁵⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid (ELT L 231, 30.6.2021, lk 159).

- (17) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/241⁶⁰ artikli 22 lõikes 1 on sätestatud, et taaste- ja vastupidavusraha meetmete rakendamisel peavad liikmesriigid võtma kõik asjakohased meetmed, et kaitsta liidu finantshuve. Vastavalt määruse (EL) 2021/241 artikli 22 lõikele 1 jääb esmane vastutus liidu ja siseriikliku õiguse järgimise eest nende meetmete rakendamisel liikmesriikidele, samas kui komisjon võib vastavalt kõnealuse määruse artikli 22 lõikele 5 võtta parandusmeetmeid liidu finantshuve mõjutavate pettuste, korruptsiooni ja huvide konfliktide korral, mida liikmesriik ei ole kõrvaldanud, või laenu- või rahastamislepingust tuleneva kohustuse tõsise rikkumise korral. Veelgi olulisem on see, et Ungari taaste- ja vastupidavuskava ei ole veel lõplikult vormistatud ning selle sisu ja suutlikkus kaitsta liidu finantshuve sõltub selles sisalduvatest tegelikest meetmetest, aga ka sellest, kuidas Ungari neid meetmeid rakendab. Seepärast ei võimaldaks määruse (EL) 2021/241 sätete kohaldamine praegusel juhul komisjonil liidu eelarvet tulemuslikumalt kaitsta.
- (18) Eespool öeldut arvesse võttes ei võimaldaks ükski muu liidu õigusest tulenev menetlus komisjonil liidu eelarvet tulemuslikumalt kaitsta kui määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artiklis 6 sätestatud menetlus.
- (19) Tuvastatud rikkumiste võimalikku mõju liidu eelarve usaldusväärssele finantsjuhtimisele või liidu finantshuvide kaitsele peetakse eriti oluliseks, arvestades, et need rikkumised on lahutamatu seotud protsessiga, mille alusel Ungari liidu vahendeid kasutab, kuna need seisnevad selliste avaliku sektori asutuste ebakorrektses toimimises, kes otsustavad liidu eelarvest rahastatavate lepingute sõlmimise üle. Kui tuvastatud rikkumistega kaasnevad pettuste avastamise, uurimise ja kõrvaldamise piirangud ja takistused, mida käsitatakse uurimise, süüdistuse esitamise ja korruptsioonivastase raamistikuga seoses lisapõhjustena, võib mõju pidada veelgi olulisemaks.
- (20) Võttes arvesse riigihangetega seotud järelduste laadi, peaksid määruse (EL, Euratom) 2020/2092 alusel vastu võetavad asjakohased meetmed (edaspidi „asjakohased meetmed“) olema seotud liidu rahastatavate projektidega, mida rakendatakse peamiselt riigihangete kaudu. Komisjoni auditid, millega tuvastati puudulikud ja õigusnorme rikkuvad riigihankemenetlused, kuulusid ühtekuuluvuspoliitika valdkonda ja hoolimata asjaolust, et nende puuduste ja õigusnormide rikkumiste mõju ELi eelarvele on ühtekuuluvuspoliitika eeskirjade kohaldamisel rahaliselt korrigeeritud, näitavad need Ungari ametiasutuste süsteemset suutmatust või soovimatust hoida ära otsuseid, millega rikutakse riigihankeid ja huvide konflikte käsitlevat kohaldatavat õigust, ning seega tegeleda asjakohaselt korruptsiooniohuga.
- (21) Asjakohaste meetmetega kaitstavad programmid peaksid esmajärjekorras olema ühtekuuluvuspoliitika programmid aastateks 2021–2027, mida eeldatavasti rakendatakse peamiselt riigihangete kaudu analoogselt sellega, kuidas Ungari rakendas mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 raames samaväärseid programme. Need programmid on keskkonna ja energiatõhususe rakenduskava+, transpordi integreeritud rakenduskava+ ning territoriaalse arengu ja asulate

⁶⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusraha (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17).

arendamise rakenduskava+ (edaspidi „asjaomased programmid“). Asjaomaste programmide riigihangete kaudu rakendamise määr on hinnanguliselt 85–90 %.

- (22) Asjakohased meetmed peaksid hõlmama ka liidu programmide raames võetavaid meetmeid, mida rakendatakse eelarve otsese ja kaudse täitmise raames ning mille toetusesaajateks või rakendusüksusteks võivad olla avalikes huvides tegutsevad usaldushaldused ja nende hallatavad üksused, mida käsitatakse valitsemissektori üksustena määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 2 punkti b ja artikli 5 lõike 1 punkti a tähenduses. Seoses tuvastatud rikkumistega, mis on seotud avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega, peaks see asjakohane meede hõlmama kõiki otsese ja kaudse eelarve täitmise raames rakendatavaid liidu programme.
- (23) Kooskõlas määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 5 lõikes 3 sätestatud proportsionaalsuse nõuetega tuleks rakendatavate meetmete asjakohane tase kindlaks määrata protsendina, mis kajastab hinnangulist riski liidu eelarvele.
- (24) Võttes arvesse riigihangetes tuvastatud süsteemsete rikkumiste tõsidust, sagedust ja kestust, võib liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele avalduvat finantsriski pidada väga oluliseks ja seetõttu õigustab see väga suure finantsmõjuga meetmeid.
- (25) Vastavalt määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõikele 6 tuleb asjakohaste meetmete üle otsustamisel arvesse võtta saadud teavet ja asjaomase liikmesriigi märkusi ning kavandatavate parandusmeetmete sobivust. Seepärast tuleks Ungari kavandatud parandusmeetmed lisada hindamisse.
- (26) Teises vastuses esitas Ungari 17 parandusmeedet, milles võetud kohustusi ta täiendas 13. septembril 2022 komisjonile saadetud kirjaga. Ungari arvamuse kohaselt käsitleksid need kõiki komisjoni teatistes tõstatatud küsimusi (edaspidi „kavandatavad parandusmeetmed“). Need parandusmeetmed on järgmised:
- a) liidu vahendite rakendamisega seotud ebaseadusliku tegevuse ja õigusnormide rikkumiste ennetamise, avastamise ja kõrvaldamise tugevdamine äsja loodud ametialase aususe ameti kaudu;
 - b) korruptsioonivastane rakkerühm;
 - c) korruptsioonivastase raamistiku tugevdamine;
 - d) selle tagamine, et liidu toetuse kasutamine avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste poolt oleks läbipaistev;
 - e) erimenetluse kehtestamine teatavate kuritegude puhul, mis on seotud avaliku võimu teostamise või riigivara haldamisega;
 - f) auditi- ja kontrollimehhanismide tugevdamine, et tagada ELi toetuse nõuetekohane kasutamine;
 - g) liidu vahenditest rahastatavate ühe pakkujaga hankemenetluste osakaalu vähendamine;
 - h) riigieelarvest rahastatavate ühe pakkujaga hankemenetluste osakaalu vähendamine;

- i) ühe pakkujaga menetlustest teatamise vahendi väljatöötamine, et jälgida ühe pakkujaga lõppenud riigihankeid ja anda neist teada;
 - j) elektroonilise riigihangete süsteemi arendamine läbipaistvuse suurendamiseks;
 - k) tulemusraamistiku väljatöötamine, et hinnata riigihangete tõhusust ja kulutasuvust;
 - l) tegevuskava vastuvõtmine, et suurendada konkurentsi riigihangete valdkonnas;
 - m) mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele riigihanketavasid tutvustava koolituse pakkumine;
 - n) mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele riigihanketes osalemisega kaasnevate kulude hüvitamiseks ette nähtud toetuskava loomine;
 - o) komisjoni riskihindamisvahendi Arachne kasutamine;
 - p) koostöö tugevdamine OLAFiga;
 - q) sellise õigusakti vastuvõtmine, millega tagatakse avaliku sektori kulutuste suurem läbipaistvus.
- (27) Üldiselt võttis Ungari kohustuse võtta teises vastuses esitatud parandusmeetmed, et lahendada teatistes tõstatatud probleemid tingimusteta, ning säilitada need meetmed ja nendega seotud kehtivad õigusaktid ilma ajalise piiranguta ning tagada nendes sätestatud reeglite nõuetekohane täitmine.
- (28) Kuna Ungaris tuvastatud probleemid on seotud nii õigusraamistiku kui ka suuresti haldustavade, sõltub Ungari poolt rikkumiste ja/või liidu finantshuve ähvardavate ohtude kõrvaldamiseks välja pakutud parandusmeetmete piisavuse hindamine meetmete üksikasjade analüüsist ja kõigi olulisemate rakendamise etappide nõuetekohasest, täielikust ja tulemuslikust rakendamisest vastavalt Ungari poolt 22. augustil esitatud ajakavale. Sellega seoses peab Ungari mitme kavandatud parandusmeetme puhul astuma veel olulisi samme.
- (29) Ungari kohustus looma uue ametialase aususe ameti, et tugevdada liidu vahendite kasutamisega seotud ebaseadusliku tegevuse ja õigusnormide rikkumise ennetamist, avastamist ja kõrvaldamist. Ungari on lisanud kavandatud parandusmeetmesse mitu elementi, millele komisjon on andnud praeguses etapis positiivse hinnangu, seda eelkõige seoses järgmisega: i) uue ametialase aususe ameti eesmärgid, ii) tema volituste ulatus ja (laiendatud) ülesanded, sealhulgas õigus anda avaliku sektori hankijatele korraldus peatada pakkumusi, õigus nõuda uurimiste läbiviimist haldusuurimisasutustelt, õigus soovitada konkreetsete ettevõtjate väljaarvamist liidupoolsest rahastamisest; õigus taotleda ametiasutuste kõigi selliste riigihankemenetlustega seotud otsuste kohtulikku kontrolli, mis hõlmavad liidu toetust (ja mille suhtes võidakse kohaldada kohtulikku kontrolli) jne; iii) ametialase aususe ameti nõukogu ametisse nimetamise ja nn kvalifitseerimiskomitee kaasamise reeglid, mille eesmärk on tagada ametialase aususe ameti täielik sõltumatus. Peale selle tugineb ametialase aususe amet kohtuotsustega tuvastatud faktidele, ta saab pöörduda kohtusse ja tema enda otsused on allutatud kohtulikule kontrollile. Sellega seoses on Ungari võtnud kohustuse, et kõik Ungari kohtud, kes menetlevad tsiviil-,

haldus- ja kriminaalasju, sealhulgas neid, mis on olulised liidu finantshuvide kaitsmiseks, järgivad sõltumatuse ja erapooletuse nõudeid ja on seadusega kehtestatud kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikli 19 lõikega 1 ja asjakohase ELi *acquis*'ga. Parandusmeede sisaldab ajakava, milles on esitatud esimesed olulisemad rakendamisetapid alates valitsuse otsusest, millega valitsusele tehti ülesandeks esitada 30. septembriks 2022 Ungari Rahvuskogule ametialase aususe ameti loomise seaduse eelnõu (see valitsuse otsus võeti vastu 5. septembril 2022), kuni ameti tegevuse alguseni 19. novembril 2022.

- (30) Kui seda rakendatakse nõuetekohaselt ja tulemuslikult, nagu on ette nähtud esitatud parandusmeetmes, ning tal on kohapeal täielik sõltumatus ja reaalsed volitused seoses kõigi menetlustega, mis võivad tegelikult või potentsiaalselt mõjutada liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist või liidu finantshuve, aitaks ametialase aususe amet põhimõtteliselt suurendada konkurentsi riigihankemenetlustes, hoiaks ära või vähendaks huvide konflikti ohtu ning parandaks üldiselt pettuste, korruptsiooni, huvide konfliktide ja muude liidu õiguse rikkumiste ennetamist, avastamist ja kõrvaldamist Ungari riigihankesüsteemis ning muudaks liidu rahaliste vahendite kasutamise usaldusväärsemaks ja tõhusamaks. Selle parandusmeetme üksikasjade ja oluliste etappide kavandamine on siiski veel pooleli, sealhulgas eelkõige ametialase aususe ameti volituste ja varade deklareerimise tulemusliku kontrollimise vahendite osas.
- (31) Ungari kohustus looma korruptsioonivastase rakkerühma, kes tegeleb komisjoni tõstatatud probleemidega, et eelkõige tagada korruptsioonivastases võitluses aktiivsete valitsusväliste osalejate täielik, struktureeritud ja tulemuslik osalemine koos valitsuse esindajatega. Lisaks kohustub Ungari seaduseelnõu ettevalmistamisel pidama ulatuslikke konsultatsioone riiklike ja rahvusvaheliste sidusrühmadega, sealhulgas komisjoniga. Selle esitatud parandusmeetme üksikasjade ja oluliste etappide kavandamine on siiski veel pooleli.
- (32) Korruptsioonivastast raamistikku käsitlev kavandatud parandusmeede hõlmab enamikku elemente, mida komisjon peab meetme tulemuslikkuse tagamisel oluliseks, nagu pettuse- ja korruptsioonivastaste strateegiate vastuvõtmine, mis hõlmavad kõiki liidu vahendite rakendamisega seotud asutusi, riikliku korruptsioonivastase strateegia (2020–2022) rakendamise seisuga kohta aruande esitamine, samuti varadeklaratsioonide isikulise ja esemelise kohaldamisala laiendamine, varadeklaratsioonide läbipaistvuse suurendamisele suunatud reeglid ning haldus- ja kriminaalkaristuste kehtestamine. Selle esitatud parandusmeetme üksikasjade ja oluliste etappide kavandamine on siiski veel pooleli. Eelkõige peaks eespool nimetatud andmebaas olema üldsusele kättesaadav. Lisaks peaks ametialase aususe ametil olema õigus algatada kõikidel juhtudel ka omal algatusel varade kontrollimise protsess.
- (33) Seoses avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega on pakutud parandusmeetmega põhimõtteliselt võimalik lahendada tõstatatud küsimusi, kuna see võimaldab riigihanke-eeskirju üldiselt ja tingimusteta kohaldada avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste suhtes (kõiki neid käsitatakse riigihanke-eeskirjade kohaldamisel avaliku sektori hankijatena) ning kuna parandusmeetmega kehtestatakse selliste üksuste ja nende juhtorganite liikmete jaoks selged huvide konflikte käsitlevad normid. Selle esitatud parandusmeetme üksikasjade ja oluliste etappide kavandamine on siiski veel pooleli.

- (34) Lisaks kohustus Ungari kehtestama uue kohtuliku kontrolli menetluse, millel on palju positiivseid elemente, nagu juriidiliste isikute võimalus taotleda selle menetluse alustamist, kuriteost teatajale tagatud menetluslik eelisseisund, viide asjaolule, et ainupädevus lahendada uue menetluse raames kohtuasju antakse erikohtule (st Buda esimese astme kohtule (*Budai Központi Kerületi Bíróság*), viide asjaolule, et kõik uue menetlusega seotud kohtud ja eeluurimiskohtunikud täidavad Euroopa Liidu lepingu artikli 19 ja asjaomase ELi *acquis'* nõudeid, ning üldiselt mõistlikud menetluslikud tähtajad. Viimasena olgu märgitud, et Ungari on kohustunud menetluse mõistliku aja jooksul läbi vaatama. Kavandatud parandusmeetmega on võimalik kõrvaldada komisjoni poolt kindlaks tehtud kitsaskohad. Selle esitatud parandusmeetme üksikasjade ja oluliste etappide kavandamine on siiski veel pooleli.
- (35) Mis puudutab muret Ungari suutlikkuse pärast parandada liidu vahendite kasutamisega seotud huvide konfliktide kontrolli, siis kavandatud parandusmeetme ühtse andmekaeve- ja riskihindamisvahendi kõigi funktsioonide laiendatud kasutamise kohta, mille komisjon annab liikmesriikide käsutusse liidu toetuse saamiseks (st Arachne), võimaldab põhimõtteliselt lahendada komisjoni tõstatatud probleemid, kui seda rakendada nõuetekohaselt. Lisaks aitaks parandusmeetme, mille eesmärk on tugevdada auditi- ja kontrollimehhanisme, et tagada ELi toetuse nõuetekohane kasutamine, lahendada ka tõstatatud probleeme, kui seda rakendatakse nõuetekohaselt ja õigeaegselt, kuna see võimaldab vastu võtta norme ja menetlusi tugevdavad sätted, et tulemuslikumalt ennetada, avastada ja kõrvaldada huvide konflikte liidu vahendite kasutamisel, sealhulgas vastu võtta huvide konflikti deklaratsioonide kehtivuse tulemusliku kontrolli mehhanismi. Nende esitatud parandusmeetmete üksikasjade ja oluliste etappide kavandamine on siiski veel pooleli.
- (36) Lisaks on komisjon andnud positiivse hinnangu kavandatud parandusmeetmetele, mille eesmärk on kõrvaldada süsteemsed rikkumised, puudused ja nõrkused riigihangetes. Mõne meetme puhul tundub, et praeguse seisuga ei ole need veel piisavalt üksikasjalikult kavandatud ega ole ka astunud olulisi samme nende rakendamisel. Seetõttu ei saa neid pidada piisavalt asjakohasteks, et lahendada määruse (EL, Euratom) 2020/2092 kohase menetluse käigus tõstatatud probleeme. Selle põhjal on vaja vastu võtta asjakohased meetmed vastavalt määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 4 lõikele 1.
- (37) OLAFiga tehtava koostöö tugevdamiseks kavandatud parandusmeetmega on võimalik kõrvaldada komisjoni tuvastatud kitsaskohad, kuna komisjon määrab pädeva riikliku asutuse, kes abistab OLAFit kohapealsete kontrollide tegemisel Ungaris, kui kontrollitav ettevõtja keeldub koostööd tegemast. Samuti kehtestatakse sellega hoiatav rahaline karistus, mida kohaldatakse juhul, kui ettevõtja keeldub OLAFiga kohapealse kontrolli ja inspekteerimise eesmärgil koostööd tegemast. Selle esitatud parandusmeetme üksikasjade ja oluliste etappide kavandamine on siiski veel pooleli.
- (38) Kavandatud parandusmeetmed koos võimaldaksid põhimõtteliselt lahendada probleemid, mis on seotud õigusnormide süsteemsete rikkumiste, riigihangete puuduste ja nõrkuste, huvide konfliktide ohu ja avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste probleemidega, samuti kõrvaldada uurimise, süüdistuse esitamise ja korruptsioonivastase raamistikuga seotud lisapõhjused, tingimusel et kõiki parandusmeetmeid rakendatakse nõuetekohaselt ja tulemuslikult.

- (39) Siiski tuleb veel kindlaks määrata kavandatavate parandusmeetmete rakendussätted, eelkõige see, kuidas meetmete põhielemendid võetakse üle õigusaktidesse, mis tuleb vastu võtta parandusmeetmete rakendamiseks. Võttes arvesse, et mitu Ungaris tuvastatud probleemi ei ole seotud mitte ainult õigusraamistiku muutmisega, vaid eelkõige muudatuste tegeliku konkreetse rakendamisega, milleks on selgete tulemuste saavutamiseks vaja rohkem aega, kuna mõne parandusmeetme põhielementide rakendamine on praeguses etapis veel pooleli, nagu on märgitud Ungari poolt 22. augustil esitatud parandusmeetmete ajakavas, püsib oht liidu eelarvele. Kuni selliste peamiste õigusaktide jõustumiseni, millega rakendatakse mitmed kavandatud parandusmeetmed, ja võttes arvesse eespool esitatud hinnangut ning võimalust, et meetmeid ei pruugita nõuetekohaselt rakendada või et nende meetmete üksikasjade mõjususe väheneb, vastab liidu eelarve riskitaseme mõistlik hinnang praegu 65 %-le asjaomastest programmidest (st 5 protsendipunkti vähem kui parandusmeetmete puudumisel prognoositud risk).
- (40) Kuna asjaomaste programmide 65 % taset võib pidada liidu eelarvele avalduva mõju või tõsise riski mõistlikuks ligikaudseks tasemeks, ja võttes arvesse esitatud parandusmeetmeid, on asjaomaste programmide kulukohustuste peatamine 65 % ulatuses proportsionaalne meede.
- (41) [Alternatiivne sõnastus juhuks, kui rakendusotsuse vastuvõtmise ajaks ei ole asjaomaseid programme heaks kiidetud: Kuna asjaomaseid programme ei ole veel heaks kiidetud, on ainus võimalik asjakohane meede, mida saab määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 5 lõike 1 punkti b alusel vastu võtta, ühe või mitme programmi heakskiitmise peatamine. Kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega peaks ühe või mitme programmi heakskiitmise peatamine olema proportsionaalne ohuga liidu finantshuvidele.]
- (42) Seoses rikkumistega, mis on tuvastatud avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste puhul, võib üldine erand huvide konflikte käsitlevatest normidest ja vähene läbipaistvus mõjutada mis tahes eelarvet, mida need avalikes huvides tegutsevad usaldushaldused ja nende hallatavad üksused võivad rakendada või hallata. Ungari on oma kavandatud parandusmeetmetes võtnud kohustuse lahendada kõik komisjoni selleletemalised probleemid. Seda mõju arvesse võttes ja kuni Ungari vastavate õigusaktide jõustumiseni saab liidu eelarvet kõige paremini kaitsta keeluga võtta uusi juriidilisi kohustusi avalikes huvides tegutseva usaldushalduse ja tema hallatava üksuse vastu mis tahes programmi alusel eelarve otsese või kaudse täitmise raames.
- (43) Vastavalt määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 5 lõikele 2 ei mõjuta käesolev otsus Ungari kohustust rakendada otsusega hõlmatud programme ja vahendeid, eelkõige tema kohustusi vahendite lõplike saajate või toetusesaajate ees, sealhulgas kohustust teha makseid kohaldatavate valdkonnapõhiste õigusnormide või finantsreeglite alusel. Ungari peab alates käesoleva otsuse vastuvõtmisest iga kolme kuu järel esitama komisjonile aruande nende kohustuste täitmise kohta.
- (44) Ungari peaks korrapäraselt teavitama komisjoni nende parandusmeetmete rakendamisest, mida ta on kohustunud võtma,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

- (1) Määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 4 lõikes 1 sätestatud tingimused on täidetud, et võtta vastu asjakohased meetmed liidu eelarve kaitsmiseks õigusriigi põhimõtete rikkumise eest Ungaris.
- (2) Ungari poolt määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 5 alusel välja pakutud parandusmeetmed ei ole täiesti piisavad, et kõrvaldada probleemid, mis on esitatud komisjoni 27. aprillil 2022 Ungarile saadetud teatises.

Artikkel 2

- (1) Peatatakse 65 % järgmiste ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavade eelarvelistest kulukohustustest:
 - (a) keskkonna ja energiatõhususe rakenduskava+;
 - (b) integreeritud transpordi rakenduskava+;
 - (c) territoriaalse arengu ja asulate arendamise rakenduskava+.

Alternatiivne sõnastus juhuks, kui komisjon ei ole nõukogu rakendusotsuse vastuvõtmise ajaks kindlaksmääratud programme heaks kiitnud

Peatatakse järgmiste programmide heakskiitmine: keskkonna ja energiatõhususe rakenduskava+ ja/või transpordi integreeritud rakenduskava+ ja/või territoriaalse arengu ja asulate arendamise rakenduskava+.

- (2) Kui komisjon täidab liidu eelarvet otseselt või kaudselt vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) 2018/1046⁶¹ artikli 62 lõike 1 punktidele a ja c, ei võeta juriidilisi kohustusi avalikes huvides tegutseva usaldushalduse vastu, mis on asutatud Ungari 2021. aasta IX seaduse alusel, või sellise avalikes huvides tegutseva usaldushalduse hallatava üksuse vastu.

Artikkel 3

Ungari teavitab komisjoni 19. novembriks 2022 ja seejärel iga kolme kuu järel nende parandusmeetmete rakendamise kohta, mida Ungari kohustus võtma oma teises vastuses, sealhulgas 13. septembri 2022. aasta kirjas esitatud täiendavatest kohustustest.

⁶¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrus (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012 (ELT L 193, 30.7.2018, lk 1).

Artikkel 4

Käesolev otsus on adresseeritud Ungarile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*