

V Bruseli 19. septembra 2022
(OR. en)

12551/22

**Medziinštitucionálny spis:
2022/0295(NLE)**

**FIN 931
RESPR 27
CADREFIN 139
POLGEN 122**

NÁVRH

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	18. septembra 2022
Komu:	Generálny sekretariát Rady
Č. dok. Kom.:	COM(2022) 485 final
Predmet:	Návrh VYKONÁVACIEHO ROZHODNUTIA RADY o opatreniach na ochranu rozpočtu Únie pred porušeniami zásad právneho štátu v Maďarsku

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2022) 485 final.

Príloha: COM(2022) 485 final



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 18. 9. 2022
COM(2022) 485 final

2022/0295 (NLE)

Návrh

VYKONÁVACIE ROZHODNUTIE RADY

**o opatreniach na ochranu rozpočtu Únie pred porušeniami zásad právneho štátu
v Maďarsku**

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. KONTEXT NÁVRHU

- (1) V článku 4 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2020/2092 zo 16. decembra 2020 o všeobecnom režime podmienenosti na ochranu rozpočtu Únie¹ (ďalej len „nariadenie o podmienenosti“) sa stanovuje, že „vhodné opatrenia sa prijímú vtedy, ak sa podľa článku 6 preukáže, že porušenia zásad právneho štátu v členskom štáte dostatočne priamym spôsobom [ovplyvňujú] správne finančné riadenie rozpočtu Únie alebo ochranu finančných záujmov Únie, alebo že existuje závažné riziko takého ovplyvňovania“.
- (2) V článku 6 ods. 1 nariadenia o podmienenosti sa stanovuje, že „ak Komisia zistí, že má opodstatnené dôvody domnievať sa, že sú splnené podmienky stanovené v článku 4, a pokiaľ sa nedomnieva, že iné postupy stanovené v právnych predpisoch Únie by jej umožnili účinnejšie chrániť rozpočet Únie, zašle dotknutému členskému štátu písomné oznámenie, v ktorom uvedie skutkové okolnosti a konkrétne dôvody, na ktorých založila svoje zistenia.“
- (3) Podľa článku 6 ods. 9 nariadenia o podmienenosti, „ak sa Komisia domnieva, že sú splnené podmienky stanovené v článku 4, a že sa nápravnými opatreniami, ktoré prípadne členský štát navrhol podľa odseku 5, primerane neriešia zistenia uvedené v oznámení Komisie, predloží návrh vykonávacieho rozhodnutia o vhodných opatreniach Rade do jedného mesiaca od doručenia pripomienok členského štátu alebo v prípade, že neboli vznesené žiadne pripomienky, bez zbytočného odkladu a v každom prípade do jedného mesiaca od uplynutia [stanovenej lehoty]“.
- (4) Komisia 24. novembra 2021 zaslala podľa článku 6 ods. 4 nariadenia o podmienenosti Maďarsku žiadosť o informácie (ďalej len „žiadosť o informácie“), na ktorú maďarské orgány odpovedali 27. januára 2022.
- (5) Komisia 27. apríla 2022 zaslala podľa článku 6 ods. 1 nariadenia o podmienenosti Maďarsku písomné oznámenie (ďalej len „oznámenie“). V oznámení boli uvedené zistenia Komisie týkajúce sa viacerých problémov v súvislosti so systémom verejného obstarávania v Maďarsku vrátane systémových nezrovnalostí, nedostatkov a slabých miest v postupoch verejného obstarávania, vysokej miery postupov verejného obstarávania s jednou ponukou a nízkej intenzity hospodárskej súťaže v postupoch verejného obstarávania, problémov v súvislosti s využívaním rámcových dohôd, problémov týkajúcich sa odhaľovania konfliktov záujmov, ich predchádzania a nápravy a obáv súvisiacich s využívaním finančných prostriedkov Únie trustmi pôsobiacimi vo verejnom záujme. Tieto problémy a ich opakovaný výskyt v priebehu času poukazujú na systémovú neschopnosť, zlyhanie alebo neochotu maďarských orgánov predchádzať rozhodnutiam, ktoré sú v rozpore s uplatniteľným právom, pokiaľ ide o verejné obstarávanie a konflikty záujmov, a teda primerane riešiť riziká korupcie. Tieto porušenia predstavujú porušenia zásad právneho štátu, najmä zásady právnej istoty a zásady zákazu svojvoľnosti výkonných právomocí, a vyvolávajú obavy, pokiaľ ide o oddelenie právomocí. V oznámení sa okrem toho uvádzali zistenia týkajúce sa vyšetrovania a stíhania, ako aj protikorupčného rámca: zistili sa ďalšie problémy týkajúce sa obmedzovania účinného vyšetrovania a stíhania údajnej trestnej činnosti, organizácie prokuratúry

¹ Ú. v. EÚ L 433I, 22.12.2020, s. 1.

a neexistencie fungujúceho a účinného protikorupčného rámca. Tieto problémy takisto predstavujú porušenia zásad právneho štátu, najmä zásady právnej istoty, zásady zákazu svojvoľnosti výkonných právomocí a zásady účinnej súdnej ochrany. Ako sa uvádza v oznámení, tieto porušenia ovplyvňujú finančné záujmy Únie alebo predstavujú závažné riziko takého ovplyvňovania a iné postupy stanovené v právnych predpisoch Únie ako nariadenie o podmienenosti by neumožnili ich účinnejšiu ochranu. Komisia v oznámení zároveň požiadala Maďarsko, aby poskytlo určité informácie a údaje týkajúce sa skutkových okolností a dôvodov, na ktorých založilo svoje zistenia uvedené v odpovedi na žiadosť o informácie. Otázky sa zameriavali aj na potenciálne súvisiace problémy týkajúce sa nezávislosti súdnictva. V oznámení poskytla Komisia maďarským orgánom dva mesiace na predloženie ich pripomienok.

- (6) Maďarsko odpovedalo na oznámenie 27. júna 2022 (ďalej len „prvá odpoveď“). Listami z 30. júna a 5. júla 2022 predložil maďarský minister spravodlivosti ďalšie informácie, ktoré dopĺňali prvú odpoveď. Maďarsko okrem toho 19. júla 2022 zaslalo ďalší list, v ktorom navrhlo niekoľko nápravných opatrení na riešenie zistení uvedených v oznámení, ktorý sa však v dôsledku predloženia v tak veľmi neskorej fáze procesu, t. j. krátko pred tým, ako mala Komisia prijať ďalší krok postupu, nemohol zohľadniť pri posudzovaní prvej odpovede. Komisia v súlade so zásadou lojálnej spolupráce s členskými štátmi zohľadnila všetky relevantné skutočnosti uvedené v ďalších listoch v rámci nasledujúcej fázy postupu stanoveného v nariadení o podmienenosti.
- (7) Komisia usúdila, že prvá odpoveď a ďalšie listy zaslané 30. júna a 5. júla 2022 neobsahovali primerané nápravné opatrenia, ktoré by v kontexte nariadenia o podmienenosti predstavovali primeraný záväzok.
- (8) V súlade s článkom 6 ods. 7 nariadenia o podmienenosti Komisia 20. júla 2022 zaslala Maďarsku list (ďalej len „vyhlásenie o zámere“), v ktorom ho informovala o svojom posúdení podľa článku 6 ods. 6 nariadenia o podmienenosti a o opatreniach, ktoré plánovala navrhnuť na prijatie Rade podľa článku 6 ods. 9 uvedeného nariadenia z dôvodu neexistencie primeraných nápravných opatrení. V súlade s článkom 6 ods. 7 nariadenia o podmienenosti bolo preto Maďarsko vyzvané, aby do jedného mesiaca predložilo svoje pripomienky, najmä k proporcionálite plánovaných opatrení.
- (9) Maďarsko odpovedalo na vyhlásenie o zámere 22. augusta 2022 (ďalej len „druhá odpoveď“), t. j. v lehote jedného mesiaca stanovenej v článku 6 ods. 7 nariadenia o podmienenosti.
- (10) Maďarsko vo svojej druhej odpovedi zopakovalo argumenty uvedené v prvej odpovedi a vyjadrilo kritiku, pokiaľ ide o priebeh postupu. Spochybnilo proporcionálnosť opatrení navrhnutých vo vyhlásení o zámere. Maďarsko zároveň predložilo sedemnást nápravných opatrení. K ich predloženiu došlo v nadväznosti na technické diskusie, ktoré sa uskutočnili na úrovni útvarov medzi Komisiou a maďarskými orgánmi v súlade so zásadou lojálnej spolupráce s členskými štátmi. Maďarsko zaslalo 13. septembra 2022 Komisii list, ktorý obsahoval objasnenie a ďalšie záväzky v rámci navrhovaných nápravných opatrení (ďalej len „list zo septembra“).

2. PROBLÉMY NAZNAČUJÚCE PORUŠENIA ZÁSAD PRÁVNEHO ŠTÁTU

2.1. Systémové nezrovnalosti, nedostatky a slabé miesta vo verejnom obstarávaní

2.1.1. Zistenia Komisie

- (11) Komisia vo svojom oznámení uviedla, že v postupoch verejného obstarávania v Maďarsku existujú systémové nezrovnalosti, nedostatky a slabé miesta, čo potvrdila aj vo vyhlásení o zámere. Tieto nezrovnalosti sa zistili v nadväznosti na sériu po sebe nasledujúcich auditov, ktoré vykonali útvary Komisie v programových obdobiach 2007 – 2013 a 2014 – 2020, ako aj v nadväznosti na niekoľko vyšetrovaní Európskeho úradu pre boj proti podvodom (ďalej len „úrad OLAF“), ktoré viedli k finančným odporúčaniam pre vymáhanie značných súm. Komisia dospela k názoru, že má okrem iného vzhľadom na systémovú povahu nezrovnalostí, ich opakovaný výskyt v priebehu času a rozsah finančných opráv, o ktorých sa rozhodlo, opodstatnené dôvody domnievať sa, že boli splnené podmienky stanovené v článku 4 nariadenia o podmienenosti.
- (12) Z dostupných údajov okrem toho vyplýva, že neobvykle vysoké percento predstavovali zákazky zadávané na základe postupov verejného obstarávania, pri ktorých predkladá ponuku len jeden uchádzač, že dochádzalo k zadávaniu zákaziek konkrétnym spoločnostiam, ktoré postupne získavali veľké časti trhu, ako aj to, že existovali závažné nedostatky pri prideľovaní rámcových dohôd. Komisia považovala tieto skutočnosti za ukazovatele jasného rizika pre transparentnosť a hospodársku súťaž ohrozujúce správne finančné riadenie finančných prostriedkov Únie, ktoré sa používajú v príslušných postupoch, ako aj za ukazovateľ, ktorý za určitých okolností poukazuje na zvýšené riziko korupcie a konfliktu záujmov.
- (13) Komisia okrem toho poukázala na závažné nedostatky, ktoré zistili útvary Komisie v súvislosti s verejným obstarávaním v kontexte určitých rámcových dohôd, a zistila, že existujú závažné obavy, pokiaľ ide o uzatváranie rámcových dohôd v budúcnosti.

2.1.2. Pripomienky predložené Maďarskom

- (14) Maďarsko predložilo opis svojich právnych predpisov a postupov týkajúcich sa verejného obstarávania. Maďarsko poukázalo na to, že podľa jeho názoru je jeho systém verejného obstarávania funkčný a zároveň je v súlade so smernicami Európskej únie o verejnom obstarávaní. Maďarsko v tejto súvislosti odkázalo na určité ustanovenia zákona CXLIII z roku 2015 o verejnom obstarávaní v znení zmien na základe auditov útvarov Komisie a na viaceré prvky tohto systému verejného obstarávania, ako aj na opatrenia, ktoré prijalo v posledných rokoch na podporu hospodárskej súťaže a zvýšenie transparentnosti². Na základe toho Maďarsko tvrdilo, že postupy verejného obstarávania v Maďarsku sú teraz v súlade s požiadavkami Európskej únie, pokiaľ ide o predchádzanie nezrovnalostiam vo verejnom obstarávaní a ich odhaľovanie.
- (15) Pokiaľ ide o nezrovnalosti, na ktoré poukázala Komisia, Maďarsko tvrdilo, že príslušné finančné opravy boli len čiastočne spojené s nedatkami vo verejnom

² Maďarsko poukázalo na i) zmenu zákona o verejnom obstarávaní zákonom č. LXXXIII z roku 2018, ktorou sa ruší predchádzajúce obmedzenie subdodávok, ii) zvýšenie počtu zamestnancov Úradu pre kontrolu verejného obstarávania a fungovanie vnútorného vzdelávacieho systému, iii) zlepšenie vnútorných postupov a kontrolných postupov Úradu pre kontrolu verejného obstarávania a vydávanie usmernení pre odborníkov z praxe u verejných obstarávateľov a iv) preskúmanie pravidiel, ktorými sa riadi využívanie pomoci z niektorých fondov Únie.

obstarávaní, že nedostatky zistené počas auditov neboli systémovej povahy a neviedli k prerušeniu ani pozastaveniu platieb.

- (16) Maďarsko okrem toho tvrdilo, že vzhľadom na to, že nariadenie o podmienenosti sa uplatňuje len od 1. januára 2021, údajné nezrovnalosti zistené pred týmto dátumom nemožno označiť za porušenia zásad právneho štátu podľa uvedeného nariadenia. Maďarsko takisto tvrdilo, že na preukázanie toho, že systémové nedostatky a nezrovnalosti zistené počas auditov útvarov Komisie predstavujú porušenia zásad právneho štátu v zmysle článku 2 písm. a) v spojení s článkom 4 ods. 2 písm. a) nariadenia o podmienenosti, je nutné tiež preukázať, že rozhodnutia dotknutých orgánov alebo subjektov nemôžu byť predmetom účinného súdneho preskúmania³.
- (17) Skutočnosť, že podiel postupov verejného obstarávania s využitím finančných prostriedkov Únie, pri ktorých bola predložená len jedna ponuka, je nižší ako podiel postupov verejného obstarávania s využitím štátnych finančných prostriedkov, svedčí podľa Maďarska o tom, že jeho systém kontroly týkajúci sa finančných prostriedkov Únie je schopný účinne pôsobiť proti faktorom, ktoré obmedzujú hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní.
- (18) Maďarsko takisto spochybňuje pravdivosť a spoľahlivosť metodiky a podkladových údajov obsiahnutých v štúdiách o intenzite hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní a koncentrácii zadávania zákaziek malému počtu spoločností, ktoré Komisia uviedla v oznámení⁴ a vo vyhlásení o zámere.
- (19) Pokiaľ ide o rámcové dohody, Maďarsko tvrdilo, že je zabezpečená vysoká úroveň hospodárskej súťaže. Postup verejného obstarávania sa uskutočňuje v dvoch fázach, čím je zaistené účinné zadanie zákazky: uchádzači najprv súťažia o právo zúčastniť sa na rámcovej dohode, a po tom, ak sa konkrétne zákazky zadávajú po opätovnom otvorení hospodárskej súťaže, opäť dochádza k trhovej súťaži medzi hospodárskymi subjektmi. Podľa Maďarska sa na úrovni ústrednej štátnej správy neprijalo žiadne rozhodnutie, v ktorom by sa od niekoho vyžadovalo, aby počas súčasného obdobia viacročného finančného rámca (ďalej len „VFR“) uplatňoval rámcové dohody.

2.1.3. Posúdenie Komisiou

- (20) Hoci Maďarsko zaviedlo určité zmeny vo svojich právnych predpisoch a riadení systému verejného obstarávania, vzhľadom na dostupné údaje sa nezdá, že by tieto zmeny viedli k zlepšeniam, pokiaľ ide o výsledky postupov verejného obstarávania v praxi. Napriek opatreniam prijatým v posledných rokoch sa zatiaľ nedosiahla dostatočná transparentnosť a nemožno účinne vykonávať účinnú a efektívnu vonkajšiu kontrolu, ktorá je jedným z cieľov transparentnosti.
- (21) Na rozdiel od toho, čo tvrdilo Maďarsko, finančné opravy požadované za obdobie 2014 – 2020 súviseli najmä so systémovými nedostatkami v riadení verejného obstarávania, čo potvrdzujú výsledky príslušných auditov. Tieto finančné opravy predstavovali v porovnaní s ostatnými členskými štátmi Únie najvyššiu sumu za

³ Podľa názoru Maďarska by to vyplývalo z bodu 325 rozsudku Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) vo veci C-157/21.

⁴ *New Trends in Corruption Risk and Intensity of Competition in the Hungarian Public Procurement from January 2005 to April 2020* (Nové trendy v riziku korupcie a intenzite hospodárskej súťaže v maďarskom verejnom obstarávaní od januára 2005 do apríla 2020), krátka správa 2020:1, máj 2020, *Corruption Research Center Budapest* (Centrum pre výskum korupcie, Budapešť), https://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2020/05/2020_hpp_0520_flash_report_1_200526_.pdf.

uvedené obdobie⁵, čo Maďarsko nespochybnilo. Uvedené audity okrem toho súviseli aj s fungovaním systému riadenia a kontroly s cieľom zabezpečiť súlad s pravidlami verejného obstarávania. Čiže sa týkali systémových problémov⁶. Komisia nemôže súhlasiť s tvrdením Maďarska, podľa ktorého neexistencia prerušenia alebo pozastavenia platieb znamená, že Komisia neuvažovala o existencii závažného nedostatku. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že aj riziko presahujúce 5 % výdavkov, teda prvá paušálna finančná oprava stanovená v delegovanom nariadení⁷, môže svedčiť o závažnom nedostatku. Závažný nedostatok v systéme riadenia a kontroly nie je vymedzený len na základe kvantitatívnych prahových hodnôt, ale aj, a osobitne v tomto prípade, na základe porušení základných kľúčových požiadaviek alebo kombinácie požiadaviek stanovených v uplatniteľných pravidlách, ktoré by mohli mať negatívne účinky systémovej povahy.

- (22) Pokiaľ ide o časový rozsah uplatňovania nariadenia o podmienenosti, toto nariadenie sa môže vzťahovať na systémové porušenia zásad právneho štátu, ktoré boli zistené pred 1. januárom 2021, neboli napravené, opakujú sa a trvajú aj po tomto dátume, a to z dôvodu systémovej a opakujúcej sa alebo pokračujúcej povahy porušení a pretrvávajúceho závažného rizika, ktoré predstavujú pre správne finančné riadenie rozpočtu Únie a ochranu finančných záujmov Únie po 1. januári 2021.
- (23) Komisia nemôže súhlasiť s tvrdením Maďarska, že systémové nedostatky a nezrovnalosti môžu predstavovať porušenia zásad právneho štátu v zmysle nariadenia o podmienenosti len vtedy, ak rozhodnutia dotknutých orgánov alebo subjektov nemôžu byť predmetom účinného súdneho preskúmania. Z nariadenia o podmienenosti jasne vyplýva, že už samotné systémové nedostatky a nezrovnalosti naznačujúce porušenia zásad právneho štátu identifikované Komisiou sú postačujúce a môže sa na ne vzťahovať nariadenie o podmienenosti. Podľa nariadenia o podmienenosti si žiadna situácia, ktorá naznačuje porušenie zásad právneho štátu, nevyžaduje, aby sa zohľadnila iná dodatočná podmienka⁸.
- (24) Komisia takisto nemôže súhlasiť s tvrdením Maďarska, že skutočnosť, že podiel postupov verejného obstarávania s jednou ponukou, ktoré zahŕňali finančné prostriedky Únie, je podľa všetkého nižší ako podiel postupov, ktoré zahŕňali štátne finančné prostriedky, svedčí to o tom, že systém kontroly týkajúci sa finančných prostriedkov Únie, ktorý existuje v Maďarsku, je schopný účinne pôsobiť proti faktorom, ktoré obmedzujú hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní. Skutočnosť, že podiel postupov verejného obstarávania s jednou ponukou, ktoré zahŕňali finančné prostriedky Únie, je nižšia ako podiel postupov, ktoré zahŕňali štátne finančné prostriedky, ešte sama osebe neznamena, že kontroly verejného obstarávania

⁵ Správa o Maďarsku za rok 2020, Brusel, 26.2.2020 SWD(2020) 516 final, s. 43, k dispozícii na adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0516>.

⁶ Audit REGC214HU0068, citovaný v poznámkach pod čiarou 10 a 13 oznámenia, bol včasným preventívnym systémovým auditom.

⁷ Delegované nariadenie Komisie (EÚ) č. 480/2014 z 3. marca 2014, ktorým sa dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde, Európskom poľnohospodárskom fonde pre rozvoj vidieka a Európskom národnom a rybárskom fonde a ktorým sa stanovujú všeobecné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde, Kohéznom fonde a Európskom námornom a rybárskom fonde (Ú. v. EÚ L 138, 13.5.2014, s. 5).

⁸ V bode 325 svojho rozsudku vo veci C-157/21 Súdny dvor nepridáva dodatočnú podmienku k žiadnemu druhu porušenia zásad právneho štátu v zmysle nariadenia o podmienenosti, ale len objasňuje prvky všeobecného pojmu právny štát.

zahŕňajúceho finančné prostriedky Únie fungujú správne. Uvádza sa to aj v odporúčaní Rady, ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2022 a v ktorom sa potvrdzuje, že tieto otázky zostávajú relevantné aj do budúcnosti⁹¹⁰.

- (25) Maďarsko nepredložilo žiadne dôkazy o tom, že bol systém verejného obstarávania (najmä pokiaľ ide o transparentnosť, intenzitu hospodárskej súťaže a kontroly konfliktov záujmov) nedávno vylepšený. Z údajov, ktoré má Komisia k dispozícii, vyplýva nielen zvýšenie koncentrácie zákaziek vo verejnom obstarávaní, ale aj zvýšenie pravdepodobnosti ich získania spoločnosťami, ktoré možno považovať za spoločnosti s väzbami na aktérov maďarskej vládu (ďalej len „spoločnosti s väzbami na politické prostredie“). Generálne riaditeľstvo pre rozpočet obstaralo štúdiu, ktorá poskytla štatistickú empirickú analýzu viac ako 270 000 maďarských verejných zákaziek zadávaných v období 2005 až 2021¹¹. Zo štúdie vyplýva, že pravdepodobnosť, že verejné zákazky (zahŕňajúce tak štátne finančné prostriedky, ako aj finančné prostriedky EÚ) získajú spoločnosti, ktoré možno považovať za spoločnosti s väzbami na politické prostredie, bola v období 2005 – 2010 o 1,5 až 2,1-krát vyššia ako pravdepodobnosť, že tieto zákazky získajú spoločnosti, ktoré sa nepovažujú za spoločnosti s väzbami na politické prostredie. Tento rozdiel sa v období 2011 – 2021 výrazne zvýšil. Ak vezmeme do úvahy len zmluvy zahŕňajúce finančné prostriedky EÚ v období po roku 2011, pravdepodobnosť, že spoločnosti, ktoré možno považovať za spoločnosti s väzbami na politické prostredie, uspejú v postupoch verejného obstarávania bola 3,3 až 4,4-krát vyššia ako pravdepodobnosť, že v postupoch uspejú spoločnosti, ktoré sa nepovažujú za spoločnosti s väzbami na politické prostredie. Ak sa pozrieme na zmluvy zahŕňajúce štátne finančné prostriedky, ako aj finančné prostriedky EÚ v tom istom období, pravdepodobnosť, že verejné zákazky získajú spoločnosti, ktoré možno považovať za spoločnosti s väzbami na politické prostredie, bola o 2,5 až 3-krát vyššia ako v prípade spoločností, ktoré sa nepovažujú za spoločnosti s väzbami na politické prostredie. V štúdiu sa dospelo k záveru, že priame alebo nepriame politické väzby niektorých spoločností, ktoré možno považovať za spoločnosti s väzbami na politické prostredie, sú rozhodujúcim faktorom, pokiaľ ide o zvýšenie ich pravdepodobnosti úspechu v postupoch verejného obstarávania v porovnaní so

⁹ Odporúčanie Rady, ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2022 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok 2022, bod 30 a odporúčanie 4, na adrese: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/sk/pdf> : „Trh verejného obstarávania zostáva zraniteľný voči praktikám narúšajúcim hospodársku súťaž. Podiel zákaziek zadávaných v konaniach, na ktorých sa zúčastnil len jeden uchádzač, patrí naďalej medzi najvyššie v Únii. [...] Vo februári 2021 si vláda stanovila ambiciózny cieľ – *hoci bez pevne stanoveného termínu* – znížiť percentuálny podiel postupov verejného obstarávania len s jednou ponukou pod 15 %“ (odporúčanie č. 4 „zlepšiť hospodársku súťaž v oblasti verejného obstarávania“, zvýraznenie bolo doplnené).

¹⁰ Pozri aj *Public Procurement Authority* (Úrad pre verejné obstarávanie) (2021), krátka správa: *Hungarian Public Procurement in Numbers* (Maďarské verejné obstarávanie v číslach). Od roku 2018 sa začal prejavovať zhoršujúci trend, pokiaľ ide o celkový počet postupov verejného obstarávania s jednou ponukou, k dispozícii na adrese: https://kozbeszerzes.hu/media/documents/FLASH_REPORT-2021.pdf.

¹¹ *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* (Štúdia o koncentracii zadávaných zákaziek a potenciálnych rizikách podvodu, korupcie a konfliktu záujmov v rámci postupov verejného obstarávania v Maďarsku so zameraním na verejné obstarávanie zahŕňajúce finančné prostriedky EÚ – Empirická analýza údajov z maďarského verejného obstarávania z rokov 2005 až 2021), *Corruption Research Center Budapest* (Centrum pre výskum korupcie, Budapešť). Štúdia bola zaslaná Maďarsku samostatne na informačné účely.

spoločnosťami, ktoré sa nepovažujú za spoločnosti s väzbami na politické prostredie, ako aj pokiaľ ide o získanie vyššej súhrnnej hodnoty získaných zákaziek. Okrem toho sa ukazuje, že účinok je tým silnejší, čím má hospodársky subjekt bližšie k vládnucej strane. V niektorých prípadoch sa odhaduje, že pravdepodobnosť získania verejných zákaziek spoločnosťami, ktoré možno považovať za spoločnosti s väzbami na politické prostredie, bola v období po roku 2011 až o 130 % vyššia ako v prípade spoločností, ktoré sa nepovažujú za spoločnosti s väzbami na politické prostredie. Tieto údaje poukazujú na neustále rastúci trend a zahŕňajú aj rok 2021. Zistenia boli potvrdené zisteniami z preskúmania určitých údajov o verejných súťažiach týkajúcich sa zákaziek zadávaných niektorým spoločnostiam identifikovaným ako spoločnosti, ktoré možno považovať za spoločnosti s väzbami na politické prostredie. Boli zozbierané aj informácie od médií a zainteresovaných strán v odvetví cestovného ruchu, komunikácie a športu, ktoré poukazujú na rovnakú skutočnosť.

- (26) Pokiaľ ide o rámcové dohody, Komisia poznamenáva, že z povahy rámcovej dohody vyplýva, že po podpísaní takejto dohody nemôžu spoločnosti, ktoré sa nezúčastnili na pôvodnom procese vedúcom k dohode, predkladať ponuky. Vzhľadom na značné nezrovnalosti, ktoré boli pri vykonávaní postupov verejného obstarávania v kontexte takýchto dohôd zistené v rámci auditov uskutočnených útvarmi Komisie, ako aj vzhľadom na značné sumy, ktoré sú predmetom rámcových dohôd plánovaných v odvetviach, ako je odvetvie IT, a ich dlhé trvanie, je teda veľmi pravdepodobné, že všetky zákazky zahŕňajúce finančné prostriedky Únie v príslušnom odvetví na obdobie 2021 – 2027 budú zadané len určitým spoločnostiam zoskupeným v určitých konzorciách zúčastňujúcich sa na každej z rôznych dohôd.

2.2. Odhaľovanie konfliktov záujmov, predchádzanie konfliktom záujmov a ich náprava; obavy týkajúce sa „trustov pôsobiacich vo verejnom záujme“

2.2.1. Zistenia Komisie

- (27) Komisia vyjadrila obavy v súvislosti so schopnosťou Maďarska zlepšiť kontroly konfliktov záujmov pri využívaní finančných prostriedkov Únie prostredníctvom osobitných IT nástrojov, ako je Arachne (t. j. jednotný nástroj na hĺbkovú analýzu údajov a hodnotenie rizika, ktorý dala Komisia k dispozícii členským štátom), a to z dôvodu vlastností uvedených nástrojov a údajov, ktoré do nich maďarské orgány nahrávajú na analytické účely.
- (28) Komisia vyjadrila obavy aj v súvislosti s tým, že trusty pôsobiace vo verejnom záujme nepodliehajú pravidlám podľa smerníc EÚ o verejnom obstarávaní. Jej obavy sa vzťahovali aj na otázky týkajúce sa konfliktov záujmov a transparentnosti v prípade trustov pôsobiacich vo verejnom záujme vrátane explicitnej právnej výnimky pre členov správnych rád týchto trustov z požiadaviek týkajúcich sa konfliktov záujmov a pravidiel týkajúcich sa konfliktu záujmov, ktoré sa nevzťahujú na poslancov parlamentu, štátnych tajomníkov a iných verejných činiteľov vlády, ktorí môžu zároveň vykonávať funkciu členov správnej rady takýchto trustov.

2.2.2. Pripomienky predložené Maďarskom

- (29) Pokiaľ ide o kontroly konfliktu záujmov, Maďarsko nepredložilo informácie požadované Komisiou, ale uviedlo, že pravidelne zasiela údaje do Arachne a že tento nástroj do určitej miery aj využíva, pričom pripomenulo, že používanie nástroja Arachne nie je podľa práva EÚ povinné. Hoci spochybnilo užitočnosť nástroja Arachne tvrdiac, že maďarský IT systém (FAIR EUPR) je efektívnejší, vzhľadom na

svoj záväzkom k rozsiahlemu využívaniu nástroja Arachne v tejto súvislosti odkázalo na prebiehajúce rokovania o pláne obnovy a odolnosti (RRP).

- (30) Pokiaľ ide o uplatniteľnosť pravidiel verejného obstarávania na trusty pôsobiace vo verejnom záujme, Maďarsko uviedlo, že takéto obavy sú čisto teoretickej povahy, keďže uvedené trusty sa už považujú za „verejných obstarávateľov“ na účely verejného obstarávania podľa v súčasnosti platných pravidiel (a najmä podľa maďarského zákona o verejnom obstarávaní). Pokiaľ ide o požiadavky týkajúce sa konfliktu záujmov pre členov správnej rady týchto trustov, Maďarsko tvrdí, že obavy Komisie predstavujú len hypotézu, pričom jasne uviedlo, že členovia správnej rady takýchto trustov sú výslovne vylúčení z uplatňovania pravidiel týkajúcich sa konfliktu záujmov. Ďalej poukázalo na viaceré pravidlá vylúčenia a konfliktu záujmov, ktoré sú údajne obsiahnuté v stanovách všetkých týchto subjektov.

2.2.3. *Posúdenie Komisiou*

- (31) Pokiaľ ide o argumenty Maďarska týkajúce sa nástroja Arachne, Komisia poznamenáva, že v nadväznosti na preventívny systémový audit¹² z roku 2016 útvary Komisie dospeli k záveru, že maďarský IT systém FAIR EUPR nemožno považovať za systém s rovnocennými funkciami ako Arachne a že údaje nahrané maďarskými orgánmi nezahŕňajú určité kategórie údajov¹³, ktoré sú potrebné pre funkcie testu rizikovosti.
- (32) Komisia sa domnieva, že aj v prípade, ak by sa trusty pôsobiace vo verejnom záujme kvalifikovali ako verejní obstarávatelia, pretože spĺňajú požiadavky článku 2 ods. 1 bodu 4 smernice 2014/24/EÚ¹⁴, neznamená to, že sa za verejných obstarávateľov považujú vo všetkých prípadoch. Vzhľadom na pravidlá nominácie členov správnej rady môže existovať neistota, pokiaľ ide o kritérium „kontroly štátu“ stanovené v smernici, zatiaľ čo prahová hodnota týkajúca sa 50 % štátneho financovania sa nemusí vždy uplatňovať. Trusty pôsobiace vo verejnom záujme sa preto nebudú vo všetkých prípadoch považovať za verejných obstarávateľov v zmysle smerníc o verejnom obstarávaní.
- (33) Pokiaľ ide o otázky týkajúce sa konfliktu záujmov a transparentnosti v prípade trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, Maďarsko nepredložilo žiadne argumenty v súvislosti s explicitnou právnou výnimkou pre členov správnych rád trustov z požiadaviek týkajúcich sa konfliktu záujmov. Maďarsko okrem toho neposkytlo o týchto stanovách žiadne podrobnejšie informácie (napr. či sa tieto ustanovenia majú podľa zákona zahrnúť do stanov všetkých trustov pôsobiacich vo verejnom záujme), a neposkytlo ani dôkazy o možnej kontrole konfliktu záujmov vykonávanej v prípade členov rád správcov trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, ako sa osobitne požadovalo. Komisia v tejto súvislosti poznamenáva, že zriadenie súkromnoprávných subjektov, ktorým štát daroval významné verejné aktíva, môže so sebou prinášať nedostatočnú verejnú kontrolu nad fungovaním a správou týchto subjektov. Najmä po prevode zakladateľských práv z príslušného ministra na radu správcov sa zdá, že štát stráca akúkoľvek formu kontroly nad týmito trustmi. Komisia okrem toho v Správe o právnom štáte 2022 konštatuje, že pravidlá týkajúce sa konfliktu záujmov sa nevzťahujú na poslancov parlamentu, štátnych tajomníkov

¹² K operačnému programu Hospodársky rozvoj a inovácie.

¹³ Napr. na úrovni dodávateľa a zmluvy.

¹⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (Ú. v. EÚ L 94, 28.3.2014, s. 65).

a iných verejných činiteľov vlády, ktorí sú zároveň členmi správnej rady trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, a to napriek tomu, že tieto subjekty dostávajú značné verejné finančné prostriedky, čo so sebou prináša zvýšené riziko korupcie¹⁵.

3. ĎALŠIE DÔVODY VYŠETROVANIA, TRESTNÉHO STÍHANIA A PROTIKORUPČNÉHO RÁMCA

3.1. Vyšetrovanie a trestné stíhanie

3.1.1. Zistenia Komisie

- (34) V oznámení a vyhlásení o zámere sa poukázalo na vážne riziko oslabenia účinného vedenia vyšetrovaní a trestných stíhaní v prípadoch týkajúcich sa finančných prostriedkov Únie, a to z dôvodu koncentrácie právomocí v rukách generálnej prokuratúry, prísne hierarchickej organizácie prokuratúry, neexistencie požiadavky zdôvodňovať pridelovanie alebo prerozdeľovanie prípadov, neexistencie pravidiel zabráňujúcich svojvoľným rozhodnutiam, ktoré by mohli brániť v účinnom vykonávaní vyšetrovania a trestného stíhania, ako aj z dôvodu chýbajúceho súdneho preskúmania rozhodnutí vyšetrovacích orgánov alebo prokuratúry nekonať v predmetnom prípade. V tejto súvislosti sa Komisia odvolala na kapitolu o Maďarsku uvedenú v správe Komisie o právnom štáte 2021¹⁶, pričom poukázala na odporúčania týkajúce sa prokurátorov vydávané Skupinou štátov proti korupcii (GRECO) Rady Európy od roku 2015¹⁷, a na chýbajúce účinné prostriedky nápravy proti rozhodnutiam prokuratúry nevyšetriť alebo nestíhať údajnú trestnú činnosť poškodzujúcu verejný záujem vrátane korupcie a podvodov poškodzujúcich finančné záujmy EÚ a zneužitia verejných finančných prostriedkov¹⁸.
- (35) Keďže Maďarsko spolupracuje s Európskou prokuratúrou (EPPO) len na dvojstrannej úrovni a nie je zúčastneným členským štátom¹⁹, úrad OLAF zostáva jediným vyšetrovacím správnym orgánom Únie, ktorý má právomoc vyšetrovať obvinenia z podvodu, korupcie alebo akéhokoľvek iného protiprávneho konania poškodzujúceho finančné záujmy Únie.

3.1.2. Pripomienky predložené Maďarskom

- (36) Maďarsko namietalo proti odkazu Komisie na odporúčania skupiny GRECO, ktoré zostávajú bez povšimnutia, a na základe najnovších dostupných údajov od skupiny

¹⁵ Pozri stranu 17 pracovného dokumentu útvarov Komisie, Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, ktorý je sprievodným dokumentom k oznámeniu Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Správa o právnom štáte 2022, Situácia v oblasti právneho štátu v Európskej únii, SWD(2022), 517 final „Správa o právnom štáte pre Maďarsko 2022“.

¹⁶ Pracovný dokument útvarov Komisie, Správa o právnom štáte 2021, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, SWD(2021) 714 final, k dispozícii na adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52021SC0714>, strana 8.

¹⁷ GRECO, štvrté kolo hodnotenia – hodnotiacia správa z 27. marca 2015, Greco Eval IV Rep (2014) 10E, k dispozícii na adrese <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6b9e>.

¹⁸ Pracovný dokument útvarov Komisie, Správa o právnom štáte 2021, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, SWD(2021) 714 final, k dispozícii na adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52021SC0714>, poznámka pod čiarou 58.

¹⁹ Nezúčastnené členské štáty EÚ spolupracujú s Európskou prokuratúrou na dvojstrannej úrovni.

GRECO²⁰ porovnávalo svoju mieru plnenia s mierou plnenia ostatných členských štátov.

- (37) Maďarsko zároveň zdôraznilo, že nie je povinné zúčastňovať sa na činnosti Európskej prokuratúry, pričom podčiarklo, že s ňou uzavrelo dohodu o spolupráci a že hlavný európsky prokurátor v jednom z rozhovorov uviedol, že maďarská prokuratúra odpovedala na všetky žiadosti Európskej prokuratúry. Maďarsko argumentovalo tým, že v členských štátoch, ktoré sú zmluvnými stranami posilnenej spolupráce na účely zriadenia Európskej prokuratúry, je Európska prokuratúra orgánom, ktorý koná samostatne a nezávisle od vnútroštátnych vyšetrovacích orgánov a prokuratúr. Preto sa vnútroštátne orgány presadzovania práva nezaoberajú záležitosťami, ktoré patria do právomoci Európskej prokuratúry. Naopak, práve spolupráca s úradom OLAF môže mať vplyv na zvýšenie efektívnosti, keďže OLAF spolupracuje s vnútroštátnymi orgánmi a dopĺňa ich spôsobilosti. Maďarsko okrem toho zdôraznilo, že okrem Maďarska nie sú ďalšie štyri členské štáty EÚ členmi Európskej prokuratúry a že efektívnosť prokuratúr v týchto krajinách nie je predmetom obáv Komisie.
- (38) Pokiaľ ide o i) možnosť generálneho prokurátora priamo alebo nepriamo vydávať pokyny prokurátorom a prideľovať alebo odoberať prípady a ii) súbor kritérií na postupovanie prípadov medzi podriadenými prokurátormi, Maďarsko odkázalo na príslušné ustanovenia vnútroštátneho práva, pričom tvrdilo, že hierarchická štruktúra prokuratúry nemôže byť sama osebe zásadným problémom z hľadiska právneho štátu, a spochybnilo tvrdenie Komisie, že táto štruktúra môže ovplyvniť účinnosť rozhodovania v trestných veciach. Maďarsko zároveň uviedlo, že počas svojho mandátu súčasný generálny prokurátor neodobral prokurátorom žiadne prípady. Maďarsko ďalej poukázalo na to, že Únia má možnosť uplatňovať práva obete v rámci trestného konania týkajúceho sa podvodu poškodzujúceho finančné záujmy Únie a možnosť podať sťažnosť proti úkonom vyšetrovacieho orgánu či možnosť konať ako náhradný súkromný žalobca. Maďarsko takisto uviedlo, že v prípadoch začatých po postúpení súdneho odporúčania úradu OLAF maďarská prokuratúra vždy zaslala úradu OLAF rozhodnutia o zastavení trestného konania na základe dohody o spolupráci uzavretej s úradom OLAF 11. februára 2022. Ako Maďarsko ďalej uviedlo, skutočnosť, že Únia nenapadla príslušné rozhodnutie, resp. že nekonala ako náhradný súkromný žalobca znamená, že súhlasí s uvedenými rozhodnutiami, resp. že uvedené rozhodnutia nenamietajú.

3.1.3. *Posúdenie Komisiou*

- (39) Komisia stanovila dôvody vyšetrovania a trestného stíhania v súvislosti s ďalšími otázkami, ktoré v tejto veci nastolila, najmä v súvislosti s nezrovnalosťami, nedostatkami a slabými miestami vo verejnom obstarávaní. Tieto dôvody sa nezakladali výlučne na obavách, z ktorých vychádzala skupina GRECO vo svojich odporúčaniach. Porovnanie výkonnosti Maďarska pri plnení príslušných odporúčaní skupiny GRECO s výkonnosťou iných členských štátov nerieši obavy vyjadrené Komisiou. Komisia v tejto súvislosti ďalej poznamenáva, že podľa nariadenia o podmienenosti sa posúdenie každého prípadu, škály a rozsahu dôkazov vykonáva samostatne, pričom sa zohľadňujú všetky relevantné okolnosti. Okrem toho uvádza,

²⁰ GRECO 22. Všeobecná správa o činnosti (2021) k dispozícii na adrese <https://rm.coe.int/greco-general-activity-report-2021/1680a6bb79>.

že hoci v poslednom hodnotení skupiny GRECO²¹ týkajúcom sa miery vykonávania príslušných odporúčaní zo strany Maďarska bolo zaznamenané mierne zlepšenie, viacero relevantných odporúčaní týkajúcich sa predchádzania korupcie, pokiaľ ide o prokurátorov, stále nebolo vykonaných, resp. bolo vykonaných len čiastočne.

- (40) Na rozdiel od toho, čo Maďarsko tvrdí vo svojej druhej odpovedi, Komisia nenaznačovala, že by Maďarsko bolo povinné pripojiť sa k Európskej prokuratúre. Komisia si je zároveň plne vedomá dvojstrannej spolupráce medzi Maďarskom a Európskou prokuratúrou a víta, že Maďarsko priaznivo reagovalo na žiadosti Európskej prokuratúry, čo je v súlade s jeho povinnosťou lojálnej spolupráce. V dôsledku neúčasti Maďarska na Európskej prokuratúre je preto maďarská prokuratúra jediným úradom, ktorý vedie vyšetrovanie trestných činov poškodzujúcich finančné záujmy Únie. Vzhľadom na obavy týkajúce sa účinného fungovania maďarskej prokuratúry je teda neúčast' Maďarska na Európskej prokuratúre relevantným argumentom. Navyše ako sa uvádza v oznámení, v prípade Maďarska zostáva úrad OLAF jediným vyšetrovacím správnym orgánom Únie, ktorý má právomoc vyšetrovať obvinenia z podvodu, korupcie alebo akéhokoľvek iného protiprávneho konania poškodzujúceho finančné záujmy Únie. Bez ohľadu na to, či sa členský štát zúčastňuje na Európskej prokuratúre, stále je nevyhnutné zriadiť účinnú a nezávislú vnútroštátnu prokuratúru, zaviesť robustný protikorupčný rámec, ako aj účinnú spoluprácu s úradom OLAF.
- (41) Pokiaľ ide o pripomienky Maďarska predložené v súvislosti s prokuratúrou, Komisia vzala na vedomie poskytnuté informácie, v ktorých sa potvrdila prísne hierarchická štruktúra prokuratúry a opísali požiadavky na odobratie a postúpenie prípadov a pravidiel disciplinárneho konania. Maďarsko neposkytlo úplné odpovede v súvislosti s organizáciou a fungovaním prokuratúry, a ani v súvislosti s konaniami, ktoré sú vzhľadom na súdne odporúčania úradu OLAF relevantné na zmiernenie obáv Komisie. I naďalej teda pretrvávajú obavy, pokiaľ ide o systémové otázky týkajúce sa skutočného riadneho fungovania vyšetrovacích orgánov a prokuratúry v prípadoch vyšetrovania a stíhania trestných činov alebo porušení práva Únie v súvislosti s plnením rozpočtu Únie alebo ochranou finančných záujmov Únie, keďže diskrečné právomoci prokuratúry sú umocnené v dôsledku jej prísne hierarchickej štruktúry. Komisia zastáva názor, že rozsiahle právomoci generálneho prokurátora v kombinácii s neexistenciou systému brzd a protiváh v rámci prokuratúry môžu mať vplyv na účinné fungovanie samotnej prokuratúry a v konečnom dôsledku i na ochranu finančných záujmov Únie.
- (42) Komisia sa nestotožňuje s argumentom Maďarska, že nenapadnutie rozhodnutia alebo nekonanie ako náhradný súkromný žalobca by znamenalo súhlas s rozhodnutím o ukončení konania, resp. nenamietanie takéhoto rozhodnutia. Tento argument nielenže neberie do úvahy rozhodnutia nevyšetriť alebo ukončiť vyšetrovanie trestných činov, ktoré sú relevantné z hľadiska ochrany finančných záujmov Únie, ale jeho cieľom je aj presunúť zodpovednosť za trestné stíhanie na Úniu, čo je v rozpore so zásadou rozdelenia právomocí medzi Úniou a členskými štátmi, ktorej výslovným vyjadrením je článok 325 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ). Rovnako predloženie rozhodnutia o zastavení konania na základe dohody o administratívnej spolupráci s úradom OLAF nemožno chápať tak, že

²¹ Pozri GRECO, štvrté kolo hodnotenia – druhá predbežná správa o plnení odporúčaní.

znamená súhlas s rozhodnutím o ukončení konania, resp. nenamietanie takéhoto rozhodnutia.

- (43) V tejto súvislosti Komisia poukazuje na svoje posúdenie schválené Radou v kontexte európskeho semestra 2022, v ktorom tvrdí, že „keď sa objavia vážne podozrenia, pravidelne sa stáva, že nedôjde na rálne opatrenia, aby sa vyšetrili a trestne stíhali prípady korupcie, do ktorých sú zapojení vysokopostavení úradníci alebo im blízke osoby. Obavy naďalej vyvoláva zodpovednosť za rozhodnutia o ukončení vyšetrovania, pretože neexistujú žiadne účinné prostriedky nápravy proti rozhodnutiam prokuratúry o zastavení stíhania údajnej trestnej činnosti“²². Táto skutočnosť viedla k vydaniu odporúčania „[p]osilniť protikorupčný rámec, a to aj zlepšením úsilia prokuratúry [...]“²³. Komisia ďalej poznamenáva, že v kontexte Správa o právnom štáte 2022 pre Maďarsko sa Maďarsku odporučilo, aby zlepšilo svoju bilanciu v oblasti vyšetrovania, trestného stíhania a rozsudkov v prípadoch korupcie na vysokej úrovni²⁴.

3.2. Protikorupčný rámec

3.2.1. Zistenia Komisie

- (44) Komisia konštatovala, že protikorupčná stratégia alebo širší rámec (vrátane pravidiel týkajúcich sa napríklad konfliktu záujmov, skutočného vlastníctva, lobizmu a majetkových priznaní) podľa všetkého neobsahuje ustanovenia alebo činnosti, ktoré sa týkajú účinnej prevencie a potlačania trestných činov, ktoré môžu mať vplyv na správne finančné riadenie rozpočtu Únie alebo ochranu finančných záujmov Únie. Poukázala aj na pretrvávajúce obavy, pokiaľ ide o predchádzanie korupcii na vysokej úrovni a o nápravu takejto korupcie, pričom poznamenala, že maďarské orgány neposkytli informácie o opatreniach prijatých na vymáhanie súm ovplyvnených nezrovnalosťami, ktoré viedli k vyňatiu projektov z financovania Únie, ani neposkytli údaje o vymáhaní. V tejto súvislosti Komisia poukázala aj na to, že obmedzenia vo vnútroštátnych právnych predpisoch, ktoré sa týkajú spolupráce v prípade odporu zo strany hospodárskych subjektov, môžu mať dosah na efektívnosť spolupráce s úradom OLAF.

3.2.2. Pripomienky predložené Maďarskom

- (45) Maďarsko spochybnilo odkaz Komisie na Index vnímania korupcie (CPI), ktorý spolu s ďalšími ukazovateľmi naznačuje, že Maďarsko sa radí medzi členské štáty s najslabšími výsledkami, pokiaľ ide o predchádzanie korupcii, jej odhaľovanie a nápravu. Maďarsko v tejto súvislosti odkázalo na analýzu Spoločného výskumného centra (ďalej len „JRC“) uverejnenú v roku 2018²⁵, v ktorej sa vyzýva na opatrnosť pri výklade výsledkov indexu CPI. Maďarsko sa odvolalo aj na prieskum Eurobarometra č. 502 o vnímaní korupcie uverejnený v júni 2020 (ukazovateľ neuvedený v oznámení), z ktorého vyplýva, že Maďarsko sa umiestnilo lepšie ako

²² Odporúčanie Rady, ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2022 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok 2022, bod 26, k dispozícii na adrese: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/sk/pdf>.

²³ Odporúčanie Rady, ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2022 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok 2022, odporúčanie 4, k dispozícii na adrese: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/sk/pdf>.

²⁴ Správa o právnom štáte 2022, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, s. 2

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

osem ďalších členských štátov. Maďarsko okrem toho argumentovalo správou Eurojustu z mája 2022²⁶ s cieľom potvrdiť, že Maďarsko sa umiestňuje na stredných priečkach, pokiaľ ide o výskyt korupcie.

- (46) Pokiaľ ide o protikorupčný rámec, Maďarsko odkázalo na stratégiu na predchádzanie korupcii na roky 2020 – 2022 a spochybnilo zistenie Komisie, že lehota na implementáciu (takmer polovice) opatrení bola predĺžená. Podľa Maďarska to bolo odôvodnené tým, že pandémia COVID-19 znemožnila realizovať prezenčnú odbornú prípravu, konzultácie či výskum, a preto sa implementácia stratégie predĺžila do 30. júna 2023. Maďarsko okrem toho uviedlo, že osobitné intervenčné opatrenia a harmonogram protikorupčnej stratégie na roky 2020 – 2022 boli súčasťou rozhodnutia vlády č. 1328/2020 z 19. júna 2020.
- (47) Maďarsko takisto namietalo proti tvrdeniu, že oznámenia správnych orgánov týkajúce sa možných nezrovnalostí nahlásených oznamovateľmi zohrávajú pri vyšetrovaní trestných činov menšiu úlohu, pričom uviedlo, že Národná ochranná služba (NVSZ) nemá právomoc vyšetrovať, ale overuje, či sú obvinenia opodstatnené, a iniciuje vhodné následné opatrenia. Maďarsko spochybnilo aj zistenie Komisie, že Národný daňový a colný úrad môže začať konanie až vtedy, keď vyšetrovacie orgány takisto začnú vyšetrovanie v trestnom konaní, pričom odkázalo na príslušné ustanovenia vo vnútroštátnych právnych predpisoch.
- (48) Pokiaľ ide o majetkové priznania, Maďarsko uviedlo, že maďarský systém majetkových priznaní pre poslancov národného zhromaždenia a vyšších politických vedúcich pracovníkov vychádza zo systému, ktorý používa Európsky parlament a ktorý bol transponovaný ako osvedčený medzinárodný postup.
- (49) Navyše hoci Maďarsko pôvodne tvrdilo, že v právnych predpisoch EÚ a členských štátov nie je osobitne definovaný pojem korupcie na vysokej úrovni, v druhej odpovedi sa odvolalo na informácie, ktoré poskytlo v súvislosti so správou o právnom štáte 2022, pokiaľ ide o boj proti korupcii na vysokej úrovni. Maďarsko ďalej namietalo proti vymedzeniu korupcie podľa práva Únie.

3.2.3. *Posúdenie Komisiou*

- (50) Treba poznamenať, že i) Komisia jasne uviedla, že index CPI bol zohľadnený ako doplnkový ukazovateľ; ii) samotné Maďarsko uznalo, že sa v indexe CPI 2021 umiestnilo medzi krajinami s najhoršími výsledkami (na predposlednom mieste), a, čo je dôležité, iii) metodika výpočtu skóre CPI bola po spomínanej analýze JRC ihneď zmenená s cieľom zohľadniť odporúčania Komisie²⁷. Pokiaľ ide o argument Maďarska založený na osobitnom Eurobarometri, Komisia poznamenáva, že podľa osobitného prieskumu Eurobarometra o korupcii č. 523²⁸, uverejneného 13. júla 2022, sa 91 % maďarských respondentov domnieva, že korupcia v ich krajine je rozšírená, čo je výrazne nad priemerom EÚ (68 %). Okrem toho existujú náznaky, že čoraz viac ľudí si myslí, že existuje korupcia medzi podnikmi a politikmi, keďže 74 % opýtaných sa domnieva, že politické konexie sú jediným spôsobom, ako uspieť v podnikaní. Pokiaľ ide o uvádzanú správu Eurojustu, Komisia pripomína, že

²⁶ Eurojust Casework on Corruption: 2016-2021 Insights, máj 2022, k dispozícii na <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-casework-on-corruption-2016-2021-insights-report.pdf>.

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

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

Eurojust zaznamenáva len cezhraničné prípady²⁹. Správa ako taká je preto len jedným ukazovateľom z mnohých, pokiaľ ide o stav korupcie zaznamenananej v jednotlivých členských štátoch a efektívnosť vnútroštátnych orgánov pri boji proti korupcii bez cezhraničného rozmeru.

- (51) Pokiaľ ide o argumentáciu v súvislosti s opatreniami v rámci protikorupčnej stratégie, v správe o krajine v kontexte európskeho semestra 2022 sa uvádza, že „ak by boli tieto opatrenia zavedené, boli by pomohli účinnejšie odhaľovať a stíhať korupciu vo verejných inštitúciách a štátnych podnikoch“³⁰. Na tento problém sa odkazuje aj v Správe o právnom štáte 2022 týkajúcej sa Maďarska³¹. Komisia sa okrem toho domnieva, že v prípade viacerých opatrení, pri ktorých bola lehota na implementáciu predĺžená do roku 2023, nemohla byť prekážkou pandémie COVID-19³².
- (52) Komisia poznamenáva, že pokiaľ ide o „relatívne menšiu úlohu“, ktorú zohrávajú preventívne nástroje pri vyšetrovaní trestných činov, relevantné informácie poskytla maďarská prokuratúra v kontexte prípravy správ Komisie o právnom štáte na roky 2021 a 2022³³. Prokuratúra považuje Národnú ochrannú službu za hlavný a nenahraditeľný zdroj, pokiaľ ide o zhromažďovanie dôkazov na začatie vyšetrovaní korupcie a trestných stíhaní. V tej istej súvislosti samotné maďarské orgány uviedli, že trestné konanie vo veci trestných činov korupcie sa začína prevažne na základe vyšetrovania trestných činov vyšetrovacími orgánmi, pričom väčšina vyšetrovaných prípadov bola odhalená pomocou (tajného sledovania) Národnej ochrannej služby³⁴. Informácie pochádzajúce z nástrojov na odhaľovanie, ako sú majetkové priznania, informácie od oznamovateľov a registre, zohrávajú pri vyšetrovaní korupcie relatívne malú úlohu³⁵.

²⁹ Pozri <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/what-we-do>, ako aj prvý bod zhrnutia správy Eurojustu, ktorú uviedlo Maďarsko.

³⁰ Pracovný dokument útvarov Komisie – Správa o krajine na rok 2022 – Maďarsko, sprievodný dokument k odporúčaniu Rady, ktoré sa týka národného programu reforiem Maďarska na rok 2022 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady ku konvergenčnému programu Maďarska na rok 2022, Brusel, 23. 5. 2022, SWD(2022) 614 final, s. 14.

³¹ Pozri Správu Komisie o právnom štáte 2021 – Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, SWD(2021) 714 final, k dispozícii na adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714>, s. 13, ako aj Správu o právnom štáte 2022 – Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, s. 12.

³² Týka sa to napríklad a) vývoja automatizovaného podporného systému pre rozhodnutia s cieľom zlepšiť transparentnosť a zodpovednosť v rozhodovacom procese (nový termín: 31. január 2023); b) zoznam prípadov riešenej korupcie pre odborníkov z praxe (nový termín: 30. jún 2023); c) zápisy údajov do systému posudzovania rizík Národnej ochrannej služby (nový termín: 30. jún 2023); d) právny rámec týkajúci sa korupcie pri významných investíciách do infraštruktúry (nový termín: 30. jún 2023); e) prieskumy týkajúce sa modelov riadenia integrity pre štátne subjekty a štátom vlastnené podniky (termín: 30. jún 2023) a f) správa ministra vnútra o vykonávaní úloh stanovených v protikorupčnej stratégii na roky 2020 – 2022 (termín: 31. máj 2023 pre správu jednotlivých ministrov a 30. jún 2023 pre súhrnnú správu ministra vnútra)

³³ Pozri aj Správu o právnom štáte 2022 – Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, s. 13.

³⁴ Pozri Správu Komisie o právnom štáte 2021 – Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku; pozri pracovný dokument útvarov Komisie, Správa o právnom štáte 2021, Kapitola o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, SWD(2021) 714 final, k dispozícii na adrese <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714>, s. 13.

³⁵ Pozri aj Správu o právnom štáte 2022 – Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, s. 13

- (53) Pokiaľ ide o Národný daňový a colný úrad, Komisia poznamenáva, že samotné Maďarsko uznáva, že takéto kontroly sa môžu uskutočniť len v prípade podozrenia z trestných činov zo strany vyšetrovacieho orgánu, čo potvrdzuje zistenia uvedené v oznámení.
- (54) Okrem toho treba poznamenať, že v prípade štátnych orgánov s dozornými funkciami došlo k politickým nomináciám, ktoré vyvolávajú otázky týkajúce sa nestrannosti nominantov pri odhaľovaní korupcie³⁶. Nedostatky v nezávislých kontrolných mechanizmoch a úzke prepojenia medzi politikou a niektorými štátnymi podnikmi vytvárajú priaznivé podmienky pre korupciu³⁷.
- (55) Pokiaľ ide o argumentáciu Maďarska týkajúcu sa majetkových priznaní, Komisia konštatuje, že pretrvávajú dlhodobé obavy, pokiaľ ide o účinný a transparentný dohľad, overovanie a presadzovanie pravidiel týkajúcich sa kódexov správania, konfliktu záujmov a majetkových priznaní poslancov parlamentu a iných vysokorizikových úradníkov³⁸. Zmeny pravidiel pre majetkové priznania poslancov parlamentu, zavedené v júli 2022, nemajú za cieľ riešiť tieto otázky. Nové pravidlá vedú k ešte menej prísnyim požiadavkám na majetkové priznania v porovnaní s predchádzajúcimi pravidlami platnými do 31. júla 2022, keďže poslanci parlamentu už nebudú povinní vykazovať svoje aktíva³⁹. Pri posudzovaní účinnosti systému majetkových priznaní by sa mala zohľadniť celková situácia, v ktorej sa takýto systém uplatňuje. Ako sa vysvetľuje v oznámení, vo vyhlásení o zámere a v predchádzajúcom texte, maďarský kontext vzbudzuje obavy, a preto si vyžaduje komplexnejší systém majetkových priznaní.
- (56) Maďarsko sa vo svojej druhej odpovedi odvolalo na začatie vyšetrovania prípadov korupcie na vysokej úrovni, ktoré uviedlo v kontexte správy o právnom štáte 2022. To ilustruje, že vo svojej podstate chápalo pojem korupcie na vysokej úrovni a jej odlišnosť oproti malej/drobnej korupcii bez ohľadu na to, ako sú trestné činy korupcie definované v právnych predpisoch EÚ alebo vo vnútroštátnom práve. Hoci Komisia poskytnuté informácie uvítala, tieto informácie nepredstavovali preukázanie solídnej bilancie vyšetrovaní korupcie, pokiaľ ide o vysokopostavených úradníkov a ich bezprostredného okolia, čo naďalej vyvoláva vážne obavy⁴⁰. Preto nemožno konštatovať, že Maďarsko rozptýlilo obavy, pokiaľ ide o predchádzanie korupcii na vysokej úrovni a o nápravu takejto korupcie.

³⁶ V tejto súvislosti pozri Správu o právnom štáte 2022 – Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, poznámka pod čiarou 92.

³⁷ V tejto súvislosti pozri Správu o právnom štáte 2022 – Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, poznámka pod čiarou 93.

³⁸ GRECO, štvrté kolo hodnotenia – druhá priebežná správa o plnení odporúčaní, s. 5.

³⁹ Pravidlá obsahujú iba požiadavku vykazovať príjmy a majetkové účasti, a nie aktíva. Majetkové priznania musia zahŕňať majetok v doslovnom význame, t. j. nehnuteľný majetok, hodnotný hnutel'ný majetok (ako sú vozidlá, plavidlá, cenné starožitnosti a umelecké diela atď.), úspory v bankových vkladoch a v hotovosti, fiduciárne riadenie aktív, trusty (vrátane akéhokoľvek vzťahu verejného činiteľa alebo rodinného príslušníka v súvislosti s trustom), fondy súkromného kapitálu, životné poistenie a informácie o skutočnom vlastníctve.

⁴⁰ V tejto súvislosti pozri Správu o právnom štáte 2022 – Kapitulu o situácii v oblasti právneho štátu v Maďarsku, k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/40_1_193993_coun_chap_hungary_en.pdf, s. 14.

4. ZÁVER Z POSÚDENIA KOMISIE, POKIAĽ IDE O PORUŠENIA ZÁSAD PRÁVNEHO ŠTÁTU

(57) Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti sa Komisia domnieva, že problémy identifikované v oznámení a zopakované vo vyhlásení o zámere sú stále platné a predstavujú systémové porušenia zásad právneho štátu v zmysle článku 2 písm. a) nariadenia o podmienenosti, najmä zásady právnej istoty a zásady zákazu svojvoľnosti výkonných právomocí, podľa článku 4 ods. 1 nariadenia o podmienenosti so zreteľom na jeho článok 3 písm. b). Tieto obavy sa týkajú viacerých oblastí uvedených v článku 4 ods. 2 uvedeného nariadenia, a to najmä týchto:

- a) riadne fungovanie orgánov, ktoré plnia rozpočet Únie, [...] najmä v kontexte postupov verejného obstarávania,
- b) riadne fungovanie orgánov vykonávajúcich finančnú kontrolu, monitorovanie a audit a riadne fungovanie účinných a transparentných systémov finančného riadenia a zodpovednosti,
- e) predchádzanie podvodom [...], korupcii alebo iným porušeniam práva Únie v súvislosti s plnením rozpočtu Únie alebo ochranou finančných záujmov Únie a ich trestanie [...],
- h) iné situácie [...], ktoré sú relevantné z hľadiska správneho finančného riadenia rozpočtu Únie alebo ochrany finančných záujmov Únie, ktoré v tomto prípade predstavuje pretrvávajúca neschopnosť zabezpečiť, aby regulačný rámec a prax vo verejnom obstarávaní predchádzali riziku korupcie a iných nezrovnalostí pri hospodárení s finančnými prostriedkami Únie.

5. INÉ POSTUPY NEUMOŽŇUJÚ ÚČINNEJŠIE CHRÁNIŤ ROZPOČET ÚNIE

5.1. Počiatočné posúdenie Komisie

(58) Komisia konštatuje, že žiadny iný postup podľa práva Únie, ako postup stanovený v nariadení o podmienenosti, by neumožňoval účinnejšie chrániť rozpočet Únie. Zistené nedostatky, slabé miesta, limity a riziká sú rozšírené a vzájomne prepojené. To bráni tomu, aby boli iné postupy, ako postupy stanovené v nariadení o podmienenosti, účinnejšie. Maďarsko je už viac ako desať rokov adresátom odporúčaní a opráv z dôvodu nedostatkov a závažných nezrovnalostí, najmä v oblasti verejného obstarávania. Hoci Komisia prijímala opatrenia na základe postupov stanovených v právnych predpisoch Únie vždy, keď zistila porušenia pravidiel verejného obstarávania alebo uplatniteľného práva na ochranu rozpočtu Únie, verejné obstarávanie v Maďarsku vykazovalo naďalej, rok čo rok, jedno programové obdobie za druhým, nedostatky a slabé miesta, ktoré mali vplyv na správne finančné riadenie rozpočtu Únie alebo ochranu finančných záujmov Únie.

(59) Preventívny prístup auditov útvarov Komisie ukázal na jednej strane, že Maďarsko nebolo schopné zabezpečiť účinné fungovanie orgánov zodpovedných za plnenie a monitorovanie rozpočtu Únie, a na druhej strane, že na ochranu tohto rozpočtu je potrebné, aby Komisia prijala trvalé, rozsiahle a výhľadové opatrenia.

(60) Pokiaľ ide o nedávne reformy týkajúce sa trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, retrospektívna povaha postupov stanovených v iných právnych predpisoch Únie, ako aj vážne riziká, že finančné prostriedky Únie sa vyčlenia a vyplatia bez kontroly konfliktu záujmov a nie nevyhnutne v súlade s pravidlami verejného obstarávania,

vedú k tomu, že postup stanovený v nariadení o podmienenosti je najúčinnnejším nástrojom na ochranu rozpočtu Únie.

- (61) Aj keby bolo možné uvažovať o použití určitých iných prostriedkov, ktoré sú k dispozícii v rámci pravidiel pre jednotlivé sektory, ako sú audity vykonávané útvarmi Komisie, ktoré môžu odhaliť nezrovnalosti, ktorým maďarské orgány nezabránili, ktoré nezistili alebo nenapravili, tieto opatrenia sa vo všeobecnosti týkajú výdavkov, ktoré už boli vykázané Komisii. Finančné opravy takisto nie sú v tomto prípade dostatočným nápravným opatrením, pretože v zásade nemajú preventívny charakter a nemusia sa vždy týkať systémových problémov.
- (62) Dokonca aj proaktívny prístup Komisie, ako sú preventívne audity útvarov Komisie, by bol limitovaný len na konkrétne finančné prostriedky, na ktoré sa vzťahujú platné pravidlá pre jednotlivé sektory. Takýto prístup by navyše Komisii neumožňoval chrániť rozpočet účinnejšie alebo dostatočne účinne, keďže by sa zameriaval na konkrétne programy, pričom by neriešil celý rozsah zistených slabých miest.
- (63) Tieto slabé miesta sú ešte viac prehĺbené obavami v oblasti vyšetrovania a stíhania, ako aj obmedzeniami antikorupčného rámca. Tieto obavy a obmedzenia sú obzvlášť relevantné v prípade, keď sú projekty, ktoré vyšetroje OLAF, vyňaté z financovania Únie, keďže to vo všeobecnosti znamená, že základná príčina daného nedostatku sa nevyrieši a bude sa opakovať.
- (64) V praxi tieto okolnosti vedú k záveru, že nezrovnalosti môžu mať vplyv aj na významnú časť operácií, ktoré neboli predmetom vyšetrovania alebo auditu, vzhľadom na to, že keď sa nezrovnalosti skutočne zistia, finančné prostriedky Únie sa nahradia vnútroštátnymi finančnými prostriedkami, ktoré sa pravdepodobne dostanú k určeným príjmom, možno bez vyodenia konkrétnych dôsledkov zo spáchaných administratívnych alebo trestných nezrovnalostí, čo umožňuje pretrvávajúce alebo opakovaný výskyt nezrovnalostí v iných operáciách, ktoré nie sú predmetom vyšetrovania alebo auditu, a bez prijatia účinných a odrádzajúcich opatrení, ako sa vyžaduje v článku 325 ods. 1 ZFEÚ.
- (65) Dohody, akčné plány a iné nástroje by takisto mohli v zásade zlepšiť riadne vyšetrovanie podvodov, korupcie alebo iných relevantných porušení práva Únie alebo trestných činov poškodzujúcich finančné záujmy Únie. Keďže však neexistujú dostatočné dôkazy o ich účinnom vykonávaní, nemožno ich považovať za nástroje, ktoré sú dostatočnou ochranou pred vážnymi rizikami pre správne finančné riadenie rozpočtu Únie a finančné záujmy Únie.
- (66) Na záver možno konštatovať, že nedostatky vzbudzujúce obavy Komisie v prípade Maďarska majú vplyv na viaceré kľúčové oblasti plnenia rozpočtu Únie a dodržiavania zásad správneho finančného riadenia a súhrnne predstavujú vážne riziká pre finančné záujmy Únie. V Maďarsku existujú problémy pri plnení rozpočtu Únie, ktoré sa podľa všetkého riadne neprešetrujú v dôsledku štrukturálnych, právnych alebo praktických obmedzení alebo prekážok pri odhaľovaní, vyšetrovaní a náprave podvodov a iných nezrovnalostí, čo celkovo predstavuje situáciu, pri ktorej existuje priame a závažné riziko ovplyvňovania finančných záujmov Únie. V tejto súvislosti sú zistené problémy natoľko rozšírené a závažné, že celkové finančné riziká pre rozpočet Únie a finančné záujmy Únie sú väčšie než riziká, ktoré možno riešiť inými postupmi stanovenými v rôznych nástrojoch pre jednotlivé sektory. Komisia sa preto domnieva, že vzhľadom na zložitosť a vzájomnú prepojenosť týchto problémov by žiadne iné postupy stanovené v právnych predpisoch Únie neumožnili účinnejšie chrániť rozpočet Únie.

5.2. Pripomienky Maďarska

- (67) Maďarsko tvrdilo, že nariadenie 2021/1060 (nariadenie o spoločných ustanoveniach)⁴¹ zahŕňa opatrenia, ako je prerušenie platobných lehôt, pozastavenie platieb a finančné opravy, ktoré sú účinné a primerané na ochranu rozpočtu Únie. Maďarsko poukázalo aj na iné prostriedky, ktoré má Komisia k dispozícii na zaručenie ochrany finančných záujmov Únie v súvislosti s prijatím partnerskej dohody, programov pre štrukturálne fondy, ako aj Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Maďarsko takisto tvrdilo, že pokiaľ ide o pravidlá verejného obstarávania a ich výklad a praktické uplatňovanie, Komisia by mohla zasiahnuť aj prostredníctvom konaní o nesplnení povinnosti.

5.3. Posúdenie Komisiou

- (68) Komisia nesúhlasí s názorom Maďarska, že iné opatrenia Únie by mohli lepšie chrániť rozpočet Únie. Pokiaľ ide o uplatňovanie finančných opatrení stanovených v nariadení 2021/1060 (nariadenie o spoločných ustanoveniach)⁴², Komisia poznamenáva, že tieto opatrenia sú vo svojej podstate obmedzené na rozsah pôsobnosti a kritériá obsiahnuté v uvedenom sektorovom nariadení a nemôže sa nimi dosiahnuť všeobecná preventívna a systémová ochrana, ktorá je možná podľa nariadenia o podmienenosti. Význam tohto všeobecného preventívneho rozmeru nariadenia o podmienenosti potvrdil Súdny dvor⁴³. Pokiaľ ide o dodržiavanie a monitorovanie základných podmienok zakotvených v nariadení o spoločných ustanoveniach, Komisia v prvom rade poznamenáva, že zatiaľ čo jediným dôsledkom nesplnenia základnej podmienky podľa článku 15 nariadenia o spoločných ustanoveniach je, že Komisia neuhrádza vykázané výdavky, v nariadení o podmienenosti sa poskytuje väčší rozsah možností na ochranu rozpočtu Únie vrátane pozastavenia schvaľovania jedného alebo viacerých programov, ako aj pozastavenia záväzkov v rámci zdieľaného riadenia. Na rozdiel od postupu podľa článku 15 nariadenia o spoločných ustanoveniach to zahŕňa aj predbežné financovanie. Okrem toho rozsah pôsobnosti základných podmienok, ktoré by mohli byť relevantné v tomto prípade, najmä podmienok „Účinné mechanizmy monitorovania trhu verejného obstarávania“ a „Účinné uplatňovanie a implementácia Charty základných práv“, sa líši od rozsahu pôsobnosti nariadenia o podmienenosti a je reštriktívnejší.
- (69) Pokiaľ ide o konania o nesplnení povinnosti týkajúce sa uplatňovania pravidiel verejného obstarávania a ich výkladu, v odôvodnení 17 nariadenia o podmienenosti sa objasňuje, že „právne predpisy“, na ktoré odkazuje článok 6 ods. 1 nariadenia

⁴¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 231, 30.6.2021, s. 159).

⁴² Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 231, 30.6.2021, s. 159).

⁴³ Pozri rozsudok Súdneho dvora (pléna) zo 16. februára 2022, *Maďarsko/Európsky parlament a Rada Európskej únie*, vec C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, najmä body 262 a 266.

o podmienenosti, sú finančnými a sektorovými právnymi predpismi. Postupy v prípade nesplnenia povinnosti, ktoré nie sú založené na legislatívnom akte, ale priamo na primárnom práve (článok 258 ZFEÚ), nemožno považovať za relevantné v zmysle článku 6 ods. 1 nariadenia o podmienenosti.

- (70) Pokiaľ ide o Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti, nariadenie (EÚ) 2021/241 obsahuje ustanovenia súvisiace s ochranou finančných záujmov Únie⁴⁴, ktoré musí členský štát dodržiavať pri vykonávaní opatrení v rámci mechanizmu. Okrem toho primárnu zodpovednosť za dodržiavanie práva Únie a vnútroštátneho práva pri vykonávaní týchto opatrení majú členské štáty v súlade s článkom 22 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2021/241, zatiaľ čo Komisia môže pristúpiť k nápravným opatreniam *ex post* v prípadoch podvodov, korupcie a konfliktov záujmov poškodzujúcich finančné záujmy Únie, ktoré členský štát nenapravil, alebo v prípade závažného porušenia povinnosti vyplývajúcej z dohody o úvere alebo dohody o financovaní v súlade s článkom 22 ods. 5 uvedeného nariadenia. Ešte dôležitejšie je, že plán obnovy a odolnosti Maďarska ešte nebol prijatý a jeho obsah a schopnosť chrániť finančné záujmy Únie závisí od konkrétnych opatrení, ktoré bude obsahovať, ale aj od toho, ako bude Maďarsko tieto opatrenia implementovať.
- (71) Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti sa Komisia domnieva, že žiadny iný postup podľa práva Únie by jej neumožňoval chrániť rozpočet Únie účinnejšie ako postup stanovený v nariadení o podmienenosti.

6. VŠEOBECNÉ PRIPOMIENKY MAĎARSKA

- (72) Okrem tvrdení, ktoré Maďarsko predložilo k osobitným otázkam vzneseným Komisiou, Maďarsko predložilo aj všeobecné pripomienky, prostredníctvom ktorých spochybnilo viaceré prvky postupu. Konkrétne tvrdilo, že začatie postupu proti Maďarsku zo strany Komisie nebolo založené na dostatočných skutkových alebo právnych dôvodoch, pričom spochybnilo najmä spoľahlivosť zdrojov použitých Komisiou. Tvrdilo tiež, že Komisia nezabezpečila nediskrimináciu a rovnaké zaobchádzanie s členskými štátmi, pričom poukázalo najmä na výsledky iných členských štátov v prehľade výsledkov jednotného trhu a pokiaľ ide o odporúčania v rámci európskeho semestra týkajúce sa posilnenia rámca verejného obstarávania, vytvorenia protikorupčných rámcov a zabezpečenia nezávislosti prokuratúry. Okrem toho tvrdilo, že Komisia náležite nezohľadnila osobitosti maďarského právneho systému, ktorý pri uplatňovaní zásad právneho štátu poskytuje určitý priestor na voľné konanie. Ďalej uviedlo, že v tejto súvislosti by sa mali uplatňovať zásady práva na obhajobu v trestnom konaní, ako aj v práve hospodárskej súťaže, a že Komisia nerešpektovala toto právo.
- (73) Maďarsko vo svojej druhej odpovedi kritizovalo zaslanie vyhlásenia o zámere 20. júla bez toho, aby sa zohľadnilo štrnásť nápravných opatrení predložených Komisii 19. júla. V prípade dvanástich z týchto opatrení sa Maďarsko zaviazalo ich bezpodmienečne a na neurčitý čas zachovať. Uviedlo, že Komisia mala pred zaslaním uvedeného vyhlásenia zohľadniť tieto záväzky vo svojom posúdení, a to najmä preto, že lehota jedného mesiaca na zaslanie vyhlásenia stanovená v nariadení o podmienenosti bola orientačná. Ďalej sa domnievalo, že opatrenia navrhnuté s odkazom na navrhované míľniky jeho plánu obnovy a odolnosti sa mali prijať ako

⁴⁴ Článok 22 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17 – 75).

nápravné opatrenia, pričom tvrdilo, že ani v nariadení o podmienenosti, ani v usmerneniach k jeho uplatňovaniu sa nevyžaduje osobitná forma, v ktorej možno v rámci postupu navrhnúť nápravné opatrenia. Na základe toho tvrdilo, že Komisia závažne porušila zásadu lojálnej spolupráce medzi Komisiou a členským štátom, ako aj požiadavku objektívneho, nestranného a spravodlivého posúdenia stanovenú v nariadení o podmienenosti.

Pripomienky Komisie

- (74) Komisia sa domnieva, že argumenty predložené Maďarskom sú neopodstatnené, keďže Komisia vykonala dôkladné kvalitatívne posúdenie, ktoré je objektívne, nestranné, spravodlivé a rešpektuje rovnosť medzi členskými štátmi. Komisia náležite zohľadnila informácie z viacerých dostupných zdrojov⁴⁵ v záujme identifikácie, krížovej kontroly a posúdenia relevantných porušení zásad právneho štátu v súlade s nariadením o podmienenosti, ako ich vykladá Súdny dvor Európskej únie⁴⁶, vrátane informácií, ktoré Maďarsko predložilo vo svojej odpovedi na žiadosť o informácie. Komisia v tejto súvislosti zdôrazňuje, že posúdenie každého prípadu, ako aj rozsahu a pôsobnosti dôkazov sa vykonáva osve, pričom sa zohľadňujú všetky relevantné okolnosti. Hoci je pravda, že pri pohľade na jednotlivé ukazovatele môžu iné členské štáty v niektorých prípadoch dosahovať horšie výsledky ako Maďarsko, pokiaľ ide o určité aspekty, posúdenie Komisie je komplexným kvalitatívnym posúdením, ktoré zohľadňuje príslušný právny a inštitucionálny kontext, pričom spája informácie, ukazovatele a pozorovania z viacerých zdrojov s cieľom vytvoriť úplnejší obraz o situácii v Maďarsku, než by mohli poskytnúť jednotlivé ukazovatele.
- (75) V oznámení, ako aj vo vyhlásení o zámere sa objasnilo, že z pokračujúcich problémov počas viac ako desiatich rokov vyplýva, že naďalej existuje riziko pre správne riadenie finančných prostriedkov EÚ, čo predstavuje porušenie práva Únie, a že maďarské orgány verejnej moci stále zlyhávajú pri predchádzaní týmto porušeniam alebo ich náprave a pri účinnej ochrane finančných záujmov Únie. Na základe toho Komisia usúdila, že pokiaľ sa neprijmú ďalšie opatrenia na účinné a bezodkladné riešenie tejto záležitosti, neexistujú dôvody predpokladať, že situácia sa výrazne zlepší.
- (76) Napokon, Komisia riadne rešpektovala právo Maďarska na obhajobu v súlade s požiadavkami nariadenia o podmienenosti, ako aj zásady práva Únie, keďže jasne uviedla svoje obavy a dôvody na začatie postupu, poskytla Maďarsku možnosť predložiť pripomienky v každej fáze postupu a náležite zohľadnila pripomienky predložené Maďarskom, ako aj nápravné opatrenia, ktoré navrhlo vo svojej prvej a druhej odpovedi.
- (77) V súvislosti s opatreniami alebo činnosťami, ktoré Maďarsko navrhlo 19. júla 2022, sú argumenty predložené Maďarskom neopodstatnené, a to z viacerých dôvodov. Po prvé, nápravné opatrenia neboli navrhnuté spolu s pripomienkami k oznámeniu a v lehote stanovenej v tomto oznámení, ako sa stanovuje v článku 6 ods. 5 a 9 nariadenia o podmienenosti, ale neskôr v rámci procesu. Po druhé, skutočnosť, že lehota stanovená v článku 6 ods. 6 nariadenia o podmienenosti je orientačná,

⁴⁵ Tieto zdroje sú uvedené v poznámkach pod čiarou a prílohách k oznámeniu a vyhláseniu o zámere a sú verejne prístupné.

⁴⁶ Rozsudok Súdneho dvora zo 16. februára 2022, *Maďarsko/Parlament a Rada*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97; rozsudok Súdneho dvora zo 16. februára 2022 *Poľsko/Parlament a Rada*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

neznamená, že Komisia je povinná ju bezdôvodne predĺžiť. Takéto predĺženie je možné, ak je to odôvodnené analýzou pripomienok a primeranosti nápravných opatrení, ktoré sa musia predložiť včas. Komisia vo vyhlásení o zámere vyzvala Maďarsko, aby čo najskôr predložilo ďalšie podrobnosti o navrhovaných nápravných opatreniach, a to tak o ich povahe, ako aj o rôznych nástrojoch, ktoré by sa mohli použiť na ich realizáciu. Najmä pokiaľ ide o nápravné opatrenie relevantné pre zmenu súdneho preskúmania rozhodnutí prokuratúry, o ktorom sa diskutovalo v kontexte plánu obnovy a odolnosti, Komisia jasne uviedla, že má niekoľko výhrad k technickým aspektom, ktoré by mohli ohroziť jeho účinnosť. V tomto štádiu teda Komisia nemala žiadny dôvod odložiť zaslanie vyhlásenia o zámere. A napokon, uvedené nápravné opatrenia sú teraz v plnom rozsahu nahradené opatreniami formálne predloženými v druhej odpovedi vrátane dodatočných záväzkov uvedených v liste zo septembra.

- (78) Okrem toho Komisia vo svojom vyhlásení o zámere jasne vysvetlila, že na to, aby sa nápravné opatrenia, resp. v príslušných prípadoch návrhy právnych predpisov považovali za primerané na účely nariadenia o podmienenosti, mali by sa v rámci postupu podľa nariadenia o podmienenosti navrhnúť bezpodmienečne, mali by byť dostatočne presné, pokiaľ ide o obsah a harmonogram vykonávania, a nemali by byť časovo obmedzené. V mnohých prípadoch prvá odpoveď obsahovala odkazy na návrhy posudzované v kontexte návrhu maďarského plánu obnovy a odolnosti. Samotné odkazy na míľniky návrhu plánu obnovy a odolnosti nemožno považovať za nápravné opatrenia predložené v kontexte postupu podľa článku 6 ods. 5 nariadenia o podmienenosti. Komisia zároveň nemohla posúdiť, či by boli primerané na riešenie zistení uvedených v oznámení, aby sa zohľadnili v opatreniach, ktoré navrhla vo svojom vyhlásení o zámere.

7. NÁPRAVNÉ OPATRENIA PREDLOŽENÉ MAĎARSKOM A ANALÝZA ICH PRIMERANOSTI PODĽA NARIADENIA O PODMIENENOSTI

7.1. Nápravné opatrenia predložené Maďarskom

- (79) Podľa článku 6 ods. 6 nariadenia o podmienenosti „Komisia pri rozhodovaní o tom, či predloží návrh na vykonávacie rozhodnutie o vhodných opatreniach, zohľadní prijaté informácie a akékoľvek pripomienky dotknutého členského štátu, ako aj primeranosť akýchkoľvek navrhovaných nápravných opatrení“.
- (80) Maďarsko vo svojej prvej odpovedi a v ďalších listoch z 30. júna a 5. júla 2022 nepredložilo primerané nápravné opatrenia, ku ktorým sa zaviazalo podľa nariadenia o podmienenosti.
- (81) Maďarsko 19. júla 2022 zaslalo dodatočný list, v ktorom navrhlo niekoľko nápravných opatrení na riešenie zistení uvedených v oznámení, ktoré sa v dôsledku predloženia vo veľmi neskorej fáze procesu nemohli zohľadniť pri posudzovaní prvej odpovede.
- (82) Maďarsko vo svojej druhej odpovedi predložilo niekoľko nápravných opatrení, ktoré doplnilo o dodatočné záväzky uvedené v liste zo septembra, pričom argumentovalo tým, že by primerane riešili všetky otázky, na ktoré upozornila Komisia v oznámení. Týmito nápravnými opatreniami sú:
- i) posilnenie predchádzania nezákonným praktikám a nezrovnalostiam týkajúcim sa využívania finančných prostriedkov Únie, ich odhaľovania a nápravy prostredníctvom novovytvoreného úradu pre integritu;

- ii) pracovná skupina pre boj proti korupcii;
- iii) posilnenie protikorupčného rámca;
- iv) zabezpečenie transparentnosti vo využívaní podpory Únie nadáciami pre správu aktív vo verejnom záujme;
- v) zavedenie osobitného postupu v prípade osobitných trestných činov súvisiacich s výkonom verejnej moci alebo správou verejného majetku;
- vi) posilnenie mechanizmov auditu a kontroly s cieľom zaručiť náležité využívanie podpory EÚ;
- vii) zníženie podielu postupov verejného obstarávania s jednou ponukou, ktoré zahŕňajú financovanie z prostriedkov Únie;
- viii) zníženie podielu postupov verejného obstarávania s jednou ponukou, ktoré zahŕňajú financovanie z vnútroštátneho rozpočtu;
- ix) vytvorenie nástroja na nahlasovanie postupov verejného obstarávania s jednou ponukou na účely monitorovania a podávania správ o postupoch verejného obstarávania uzavretých s jednou ponukou;
- x) vývoj elektronického systému verejného obstarávania s cieľom zvýšiť transparentnosť;
- xi) vypracovanie rámca na meranie výkonnosti, ktorým sa posúdi efektívnosť a nákladová efektívnosť verejného obstarávania;
- xii) prijatie akčného plánu na zvýšenie úrovne hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní;
- xiii) poskytovanie odbornej prípravy mikropodnikom a malým a stredným podnikom týkajúcej sa oblasti postupov verejného obstarávania;
- xiv) vytvorenie systému podpory na kompenzáciu nákladov mikropodnikov a malých a stredných podnikov spojených s ich účasťou na verejnom obstarávaní;
- xv) používanie ARACHNE;
- xvi) posilnenie spolupráce s úradom OLAF; a
- xvii) prijatie legislatívneho aktu, ktorým sa zabezpečí väčšia transparentnosť verejných výdavkov.

7.2. Posúdenie nápravných opatrení Komisiou

- (83) Komisia víta, že Maďarsko predložilo nápravné opatrenia na riešenie problémov nastolených v oznámení, pokiaľ ide o systémové nezrovnalosti, nedostatky a slabé miesta vo verejnom obstarávaní, riziká konfliktu záujmov a obavy týkajúce sa trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, ako aj ďalšie dôvody v súvislosti s vyšetrovaním a stíhaním, ako aj protikorupčným rámcom. Maďarsko sa vo všeobecnosti zaviazalo (ako sa uvádza v jeho druhej odpovedi) bezpodmienečne zachovať v platnosti nápravné opatrenia (a súvisiace právne predpisy) bez akéhokoľvek časového obmedzenia a riadne presadzovať pravidlá, ktoré sú v nich stanovené.
- (84) Pokiaľ ide o posúdenie navrhovaných nápravných opatrení, Komisia sa domnieva, že vzhľadom na to, že konkrétne záležitosti identifikované v Maďarsku sa týkajú tak právneho rámca, ako aj vo veľkej miere praxe, ich primeranosť na dosiahnutie cieľa, ktorým je ukončenie porušovania zásad právneho štátu a/alebo rizík pre správne

finančné riadenie rozpočtu Únie a finančné záujmy Únie, nemožno riadne vyhodnotiť bez toho, aby sa v plnej miere poznali podrobnosti konkrétnych opatrení a predtým, ako sa účinne vykonajú určité kľúčové prvky. V tejto súvislosti musí Maďarsko prijať ďalšie podrobnosti a kľúčové kroky pre mnohé z uvedených navrhovaných nápravných opatrení do 19. novembra 2022 (keď sa predpokladá začatie činnosti orgánu pre integritu), ako sa uvádza v harmonograme nápravných opatrení, ktoré Maďarsko predložilo 22. augusta⁴⁷.

7.2.1. *Posúdenie jednotlivých nápravných opatrení*

i) Orgán pre integritu

- (85) Maďarská vláda sa zaviazala zriadiť orgán pre integritu s cieľom posilniť predchádzanie, odhaľovanie a nápravu podvodov, konfliktov záujmov a korupcie, ako aj iných nezákonných praktík a nezrovnalostí týkajúcich sa implementácie akejkoľvek finančnej podpory Únie.
- (86) Ide o základné nápravné opatrenie zamerané na riešenie uvedených problémov a ďalších dôvodov (pozri oddiely 2 a 3). Navrhované nápravné opatrenie obsahuje osobitné pravidlá týkajúce sa vymenovania rady orgánu pre integritu a zapojenia „preverovacieho výboru“⁴⁸, ktorého cieľom je zaručiť úplnú nezávislosť orgánu pre integritu a členov jeho rady: títo budú vybraní na základe verejnej výzvy na predkladanie prihlášok vychádzajúc z odborných kvalít uchádzačov, ich kvalifikácie, ich rozsiahlych a nepopierateľných skúseností a dobrej povesti – aj na medzinárodnej úrovni – v právnych a finančných záležitostiach týkajúcich sa verejného obstarávania a boja proti korupcii a ich preukázanej spôsobilosti v týchto oblastiach⁴⁹. Členovia rady budú vymenovaní len na základe záväzného stanoviska preverovacieho výboru. Tak členovia preverovacieho výboru, ako aj členovia rady budú podliehať prísnyim pravidlám o konflikte záujmov. Orgán pre integritu bude mať aj rozsiahle právomoci vrátane: právomoci nariadiť verejným obstarávateľom, aby pozastavili postup verejného obstarávania (maximálne na dva mesiace); právomoci požiadať správne vyšetrovacie orgány o vykonanie vyšetrovania; právomoci odporučiť vylúčenie konkrétnych hospodárskych subjektov z financovania z prostriedkov Únie na určité obdobie; právomoci dávať pokyny príslušným vnútroštátnym orgánom alebo subjektom na vykonávanie ich funkcií dohľadu alebo kontroly, najmä pokiaľ ide o postupy overovania vyhlásení o konfliktoch záujmov a podozrení v súvislosti s hospodárením s finančnými prostriedkami Únie; práva požiadať o prístup ku všetkým príslušným spisom vrátane tých, ktoré sa týkajú prebiehajúcich alebo pripravovaných postupov verejného obstarávania; právomoci odporučiť verejným obstarávateľom, aby použili osobitný postup v konkrétnom obstarávaní alebo v kategórii postupov obstarávania; práva začať konanie pred príslušnými vnútroštátnymi orgánmi alebo subjektmi s cieľom zistiť podozrenia na nezákonné praktiky alebo nezrovnalosti; právomoci overovať majetkové priznania⁵⁰; práva

⁴⁷ Harmonogram kľúčových krokov do 19. novembra je uvedený v prílohe k dôvodovej správe.

⁴⁸ V súlade so záväzkom uvedeným v liste zo septembra sa členovia preverovacieho výboru vyberú na základe otvorenej výzvy na vyjadrenie záujmu, v súvislosti s ktorou bude Komisia konzultovaná.

⁴⁹ List zo septembra obsahuje aj objasnenia týkajúce sa balíka odmeňovania, ktorý sa plánuje pre členov rady orgánu pre integritu a ktorý predstavuje ďalší prostriedok na zaručenie ich nezávislosti.

⁵⁰ Ako sa Maďarsko zaviazalo v liste zo septembra, zahŕňa to právomoc overovať verejné majetkové priznania všetkých úradníkov vystavených vysokému riziku a v tejto súvislosti mať prístup k príslušným databázam a registrom na účely overenia majetku deklarantov v súlade s predpismi o ochrane údajov a súkromia. Maďarsko takisto objasnilo, že uvedené záväzky dopĺňajú už existujúce pravidlá týkajúce sa majetkového priznania, ktoré sa

požiadať o súdne preskúmanie všetkých rozhodnutí orgánov týkajúcich sa postupov verejného obstarávania, ktoré zahŕňajú akúkoľvek podporu Únie (a ktoré môžu byť predmetom súdneho preskúmania) atď. Úrad bude vydávať aj výročné správy o svojej činnosti, ktoré budú okrem iného obsahovať analýzu koncentrácie zadávania, posúdenie praxe používania rámcových dohôd, analýzu toho, ako zavedený systém kontroly pomáha identifikovať a účinne predchádzať rizikám korupcie, podvodu a konfliktu záujmov (a ako takéto prípady odhaľovať a riešiť, ako aj odporúčania k identifikovaným otázkam). Výročná správa sa uverejní a vláda bude povinná písomne vysvetliť, ako bude riešiť zistenia orgánu pre integritu. Navrhované nápravné opatrenie obsahuje aj podrobný harmonogram s rôznymi vykonávacími krokmi vrátane konzultácie s Komisiou a OECD o návrhu legislatívneho(-ych) textu(-ov), ktorým sa zriadi orgán pre integritu a ktorý bude obsahovať ďalšie potrebné podrobnosti o uvedených prvkoch. Začiatok činnosti orgánu pre integritu, ktorý je kľúčovým vykonávacím krokom pre toto nápravné opatrenie, ako sa stanovuje v prílohe, sa predpokladá 19. novembra 2022.

- (87) Vzhľadom na význam orgánu ako nového základného prvku v riadení systému, ak je správne vymedzený v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom sa vykonáva, ako sa predpokladá v nápravnom opatrení predloženom Maďarskom (vrátane ďalších záväzkov uvedených v liste zo septembra), a to spôsobom, ktorý zabezpečí úplnú nezávislosť a účinné právomoci, pokiaľ ide o všetky postupy, ktoré môžu skutočne alebo potenciálne ovplyvniť správne finančné riadenie rozpočtu Únie alebo finančné záujmy Únie, by orgán pre integritu v zásade prispel k zvýšeniu úrovne hospodárskej súťaže v postupoch verejného obstarávania, predchádzaniu rizikám konfliktu záujmov alebo ich znižovaniu a všeobecnejšie posilneniu predchádzania, odhaľovania a nápravy podvodov, korupcie, konfliktov záujmov a iných nezrovnalostí nachádzajúcich sa v rozpore s právom Únie v maďarskom systéme verejného obstarávania v záujme spoľahlivejšieho a efektívnejšieho využívania finančných prostriedkov Únie. Orgán pre integritu sa bude opierať o skutočnosti zistené v súdnych rozhodnutiach, bude sa môcť obrátiť sa na súd a jeho vlastné rozhodnutia budú podliehať súdnemu preskúmaniu. Komisia preto víta dodatočný záväzok Maďarska v liste zo septembra, že všetky súdy v Maďarsku, ktoré prejednávajú občianskoprávne, správne a trestné veci vrátane tých, ktoré sa týkajú ochrany finančných záujmov Únie, musia spĺňať požiadavky nezávislosti, nestrannosti a musia byť zriadené zákonom v súlade s článkom 19 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii a príslušným *acquis* EÚ.

ii) Pracovná skupina pre boj proti korupcii

- (88) Maďarská vláda sa zaviazala, že do 1. decembra 2022 zriadi pracovnú skupinu pre boj proti korupcii, ktorá bude mať tieto úlohy: a) preskúmať existujúce protikorupčné opatrenia a vypracovať návrhy týkajúce sa zlepšenia odhaľovania, vyšetrovania, stíhania a sankcionovania korupčných praktík, b) navrhnúť opatrenia zamerané na zlepšenie predchádzania korupcii a jej odhaľovania, c) vypracovať výročnú správu,

vo veľkej miere vzťahujú na iné pozície vrátane štátnych zamestnancov, stálych štátnych tajomníkov, zástupcov štátnych tajomníkov, politických poradcov a hlavných politických poradcov, vládnych a ministerských poradcov a hlavných poradcov, vládnych úradníkov vykonávajúcich výkonnú funkciu, vládnych úradníkov podliehajúcich kontrole národnej bezpečnosti na základe právnych predpisov, verejných notárov, súdnych úradníkov, vedúcich predstaviteľov Maďarskej rozvojovej banky, vedúcich predstaviteľov Maďarskej národnej banky pre správu aktív, úradníkov a členov dozornej rady hospodárskych organizácií pôsobiach s väčšinovým štátnym vlastníctvom, sudcov, prokurátorov, členov miestnych samospráv. Takisto objasnilo, že pravidlá, ktoré sa vzťahujú na členov národného zhromaždenia, sa vzťahujú na generálneho prokurátora a jeho zástupcu.

v ktorej sa analyzujú riziká a trendy korupcie a korupčných praktík, navrhovať účinné protopatrenia a najlepšie postupy na ich účinné vykonávanie a posudzovať ich. Vláda prerokuje správu a návrhy, ktoré sú v nej zahrnuté, do dvoch mesiacov a ak nerozhodne o návrhu, zašle podrobné odôvodnenie svojho rozhodnutia predsedovi pracovnej skupiny. Regulačný rámec pracovnej skupiny bude zahrnutý do zákona, ktorým sa zriaďuje orgán pre integritu [pozri nápravné opatrenie i), opísané vyššie] a predsedom pracovnej skupiny bude predseda orgánu pre integritu. Príslušné neštátne subjekty, ktorí sú preukázateľne nezávislé od vlády, verejných orgánov, politických strán a obchodných záujmov a o ktorých sa preukázalo, že sú aktívne v oblasti boja proti korupcii, budú zapojené do činností pracovnej skupiny a zabezpečí sa ich úplná, štruktúrovaná a účinná účasť: počet takýchto členov bude predstavovať 50 % členov pracovnej skupiny, okrem predsedu, a títo členovia budú mať právo vypracovať alternatívnu správu. Ak nie je možné dosiahnuť 50 % zastúpenie, hlasovacie právo týchto členov sa upraví tak, aby sa im počítalo odovzdaných 50 % hlasov, okrem predsedu. Prvé zasadnutie pracovnej skupiny sa uskutoční do 15. decembra 2022. Prvá správa za rok 2022 sa prijme a zašle vláde do 15. marca 2023. Pôsobenie pracovnej skupiny pre boj proti korupcii zriadenej rozhodnutím vlády č. 1337/2022 z 15. júla 2022 sa ukončí a skupina sa rozhodnutím vlády zruší. Kľúčovým prvkom tohto opatrenia je rozhodnutie vlády, ktorým sa ruší predchádzajúce rozhodnutie a stanovuje harmonogram a poverenie pre zriadenie orgánu pre integritu a pracovnej skupiny pre boj proti korupcii. Podobne je kľúčovým vykonávacím krokom pre toto nápravné opatrenie predloženie návrhu zákona o zriadení úradu národnému zhromaždeniu do 30. septembra 2022, ako sa stanovuje v prílohe, keďže sa v ňom stanoví regulačný rámec pre pracovnú skupinu.

- (89) Komisia s uspokojením konštatuje, že cieľom nápravného opatrenia je zabezpečiť plnú, štruktúrovanú a účinnú účasť neštátnych subjektov, ktoré sú skutočne aktívne v oblasti boja proti korupcii, spolu so zástupcami vlády, čo je pre Komisiu kľúčovým prvkom. Maďarsko sa okrem toho zaväzuje k rozsiahlym a zmysluplným konzultáciám s vnútroštátnymi a medzinárodnými zainteresovanými stranami vrátane Komisie počas prípravy návrhu právneho predpisu. Ak by sa toto nápravné opatrenie správne vymedzilo v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom sa vykonávalo, riešilo by v zásade problémy nastolené v súvislosti s neúčinným vyšetrovaním a stíhaním alebo sankcionovaním porušení práva spojených s ochranou finančných záujmov Únie, ako aj otázky súvisiace so systémovými nedostatkami systému verejného obstarávania.

iii) Posilnenie protikorupčného rámca

- (90) Týmto nápravným opatrením (vrátane dodatočných záväzkov uvedených v liste zo septembra) sa maďarská vláda zaviazala prijať do 30. septembra 2022 stratégie boja proti podvodom a korupcii, v ktorých sa vymedzia úlohy subjektov zapojených do vykonávania akejkoľvek finančnej podpory Únie v súvislosti s predchádzaním podvodom, konfliktom záujmov a korupciou, ich odhaľovaním a nápravou. Stratégie zahŕňajú posúdenie hlavných rizík, faktorov a praktík podvodov, konfliktu záujmov a korupcie. Maďarská vláda sa takisto zaväzuje prijať do 30. júna 2023 novú národnú protikorupčnú stratégiu a akčný plán, pričom osobitná pozornosť sa bude venovať posilneniu inštitucionálneho a normatívneho rámca pre boj proti korupcii na vysokých miestach prostredníctvom zvýšenia transparentnosti práce verejných orgánov, a to aj na vysokej politickej úrovni. Pracovná skupina pre boj proti korupcii bude zapojená do prípravy národnej protikorupčnej stratégie a akčného plánu, ako aj do monitorovania ich vykonávania. V súlade so záväzkami uvedenými v liste zo

septembra musí akčný plán obsahovať konkrétne opatrenia zamerané na zavedenie účinného, primeraného a odrádzajúceho sankčného režimu najneskôr do 1. októbra 2023 vrátane administratívnych a trestných sankcií v súvislosti so závažnými porušeniami týkajúcimi sa povinností v rámci systému majetkových priznaní. Maďarsko sa takisto zaväzuje, že do 30. júna 2023 v plnej miere vykoná všetky opatrenia národnej protikorupčnej stratégie na roky 2020 – 2022. Maďarsko v liste zo septembra takisto prijalo ďalšie záväzky týkajúce sa osobného a vecného rozsahu majetkových priznaní. Maďarsko sa v tejto súvislosti zaviazalo, že národnému zhromaždeniu predloží návrh právneho predpisu (účinného od 1. novembra 2022), ktorým sa rozšíri osobný rozsah pôsobnosti systému majetkových priznaní na i) osoby poverené vysokými politickými funkciami podľa článkov 183 a 184 zákona CXXV z roku 2018 o štátnej správe a ich príbuzných žijúcich v tej istej domácnosti s dotknutou osobou a ii) členov národného zhromaždenia a ich príbuzných žijúcich v tej istej domácnosti s dotknutou osobou. Pokiaľ ide o vecnú pôsobnosť, Maďarsko sa zaviazalo rozšíriť ho tak, aby zahŕňal nielen príjmy, ale aj majetok⁵¹. Maďarsko sa okrem toho listom zo septembra zaviazalo vytvoriť (do 31. marca 2023) systém majetkových priznaní podávaných elektronicky v digitálnom formáte, ktoré sa budú uchovávať v databáze, kde bude možné vyhľadávať bezplatne a bez potreby registrácie. Maďarsko sa okrem toho v liste zo septembra zaviazalo k rozsiahlym konzultáciám s Komisiou počas prípravy všetkých návrhov právnych predpisov týkajúcich sa uvedených bodov. A napokon, orgán pre integritu bude poverený preskúmaním regulačného rámca a fungovania systému majetkových priznaní vrátane jeho rozsahu pôsobnosti a postupov overovania, ktoré sa zahrnú do správy do 31. decembra 2023. Kľúčovými krokmi pre toto nápravné opatrenie, ako sa stanovuje v prílohe, je prijatie účinných stratégií boja proti podvodom a korupcii do 30. septembra 2022, ako aj prijatie pravidiel o rozšírení osobnej a vecnej pôsobnosti majetkových priznaní národným zhromaždením, a to s účinnosťou od 1. novembra 2022, ako sa opisuje v nápravnom opatrení a v liste zo septembra.

- (91) Podľa názoru Komisie toto nápravné opatrenie doplnené dodatočnými záväzkami v liste zo septembra zahŕňa mnohé pozitívne prvky, ako je záväzok prijať stratégie boja proti podvodom a korupcii, ktoré sa vzťahujú aj na všetky orgány zapojené do čerpania finančných prostriedkov Únie, predloženie aktuálneho stavu vykonávania súčasnej protikorupčnej stratégie na roky 2020 – 2022, rozšírenie osobnej a vecnej pôsobnosti majetkových priznaní, zavedenie sankcií, ako aj osobitné opatrenia na zvýšenie transparentnosti majetkových priznaní. V tejto súvislosti by mala byť uvedená databáza verejne prístupná. Úrad pre integritu by mal mať okrem toho právomoc začať proces overovania aktív vo všetkých prípadoch aj z vlastnej iniciatívy. Komisia celkovo zastáva názor, že ak by sa toto nápravné opatrenie správne vymedzilo v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom sa vykonávalo, riešilo by v zásade problémy nastolené v súvislosti s neúčinným vyšetrovaním a stíhaním alebo sankcionovaním porušení práva spojených s ochranou finančných záujmov Únie, ako aj otázky súvisiace so systémovými nedostatkami systému verejného obstarávania.

⁵¹

V tejto súvislosti sa v liste zo septembra uvádzajú nehnuteľnosti; iný cenný majetok (vozidlá, plavidlá, cenné starožitnosti a umelecké diela atď.); úspory v bankových vkladoch a v hotovosti; majetok v akciách, cenných papieroch a vo fondoch súkromného kapitálu; životné poisťky; správy zverného majetku a skutočné vlastníctvo podnikov.

iv) Nadácie pre správu aktív vo verejnom záujme (alebo trusty pôsobiace vo verejnom záujme)

(92) Týmto nápravným opatrením sa maďarská vláda do 30. septembra 2022 zaviazala, že a) prijme pozmeňujúci akt, aby sa zabezpečilo všeobecné uplatňovanie pravidiel verejného obstarávania na nadácie pre správu aktív vo verejnom záujme, ktoré vykonávajú činnosť vo verejnom záujme, a na nimi zriadené alebo spravované právnické osoby; b) prijme pozmeňujúci akt, aby sa zabezpečil úplný súlad s článkom 61 nariadenia o rozpočtových pravidlách, ako aj zosúladenie pokynov a postupov s usmerňujúcim oznámením Komisie o predchádzaní konfliktom záujmov a ich riadení podľa nariadenia o rozpočtových pravidlách s cieľom zlepšiť a objasniť všeobecné pravidlá pre konflikt záujmov týkajúce sa nadácií pre správu aktív vo verejnom záujme. Kľúčovým vykonávacím krokom pre toto nápravné opatrenie, ako sa stanovuje v prílohe, je prijatie oboch uvedených pozmeňujúcich aktov do 30. septembra 2022.

(93) Komisia sa domnieva, že nápravné opatrenie navrhované Maďarskom, ak by sa správne vymedzilo v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom sa vykonalo, by bolo v zásade schopné riešiť nastolené otázky, keďže by umožnilo všeobecné a bezpodmienečné uplatňovanie pravidiel verejného obstarávania na trusty pôsobiace vo verejnom záujme a nimi spravované alebo riadené subjekty (t. j. všetky by sa považovali za verejných obstarávateľov na účely pravidiel verejného obstarávania), a keďže nápravné opatrenie by pre takéto subjekty a ich členov rady stanovilo jasné pravidlá týkajúce sa konfliktu záujmov.

v) Súdne preskúmanie rozhodnutí prokurátorov

(94) Maďarská vláda sa zaviazala k zmene trestného poriadku s cieľom zaviesť postup týkajúci sa osobitných trestných činov súvisiacich s výkonom verejnej moci alebo správou verejného majetku. V tomto postupe sa stanovuje súdne preskúmanie rozhodnutia prokuratúry alebo vyšetrovacieho orgánu zamietnuť oznámenie o trestnej činnosti alebo ukončiť trestné konanie (t. j. ukončiť vyšetrovanie trestného činu bez obžaloby). Na základe preskúmania bude mať vyšetrojúci sudca právomoc nariadiť začatie alebo pokračovanie trestného konania. Konanie môže začať ktorákoľvek osoba; fyzické a právnické osoby môžu podávať návrhy v rámci tohto konania s výnimkou orgánov verejnej moci. Konanie by v konečnom dôsledku mohlo viesť aj k možnosti podať obžalobu na súd.

(95) Komisia poznamenáva, že Maďarsko zahrnulo do nápravného opatrenia (a do súvisiacich dodatočných záväzkov prijatých v liste zo septembra) niekoľko prvkov týkajúcich sa nového postupu súdneho preskúmania rozhodnutí prokurátorov, ako napríklad možnosť právnych subjektov (t. j. nielen fyzických osôb) začať tento postup, zaručené privilegované procesné postavenie osoby oznamujúcej trestný čin, odkaz na to, že výlučná právomoc konať vo veciach v rámci nového konania bude pridelená špecializovanému súdu (t. j. ústrednému okresnému súdu v Budíne), odkaz na skutočnosť, že všetky súdy a vyšetrojúci sudcovia zapojení do nového konania budú spĺňať ustanovenia článku 19 ZEÚ a príslušného *acquis* EÚ, ako aj primeraný časový rámec postupu vo všeobecnosti, ktorý by zabezpečil jeho účinnosť. Zaviazalo sa tiež k rozsiahlym konzultáciám s Komisiou o návrhu legislatívneho textu, ktorý sa navrhne na prijatie v súlade s nápravným opatrením a ktorý bude obsahovať ďalšie dôležité podrobnosti, ktoré sú relevantné pre posúdenie. V tomto kontexte by sa v návrhu zákona takisto malo najmä požadovať, aby súd nerozhodoval o opodstatnenosti obvinenia bez posúdenia dôkazov. Maďarsko sa zaväzuje vykonať

preskúmanie fungovania konania najneskôr do 31. decembra 2023 a v prípade potreby prijať zmeny legislatívneho rámca (po konzultáciách s Európskou komisiou) najneskôr do 30. júna 2024. Kľúčové vykonávacie kroky a ďalšie podrobnosti o tomto nápravnom opatrení, ako sa stanovuje v prílohe, sú finalizácia a prijatie návrhu znenia vykonávacích nariadení (potrebné na uplatnenie postupu preskúmania) do 31. októbra 2022⁵², začatie *ex ante* preskúmania zákona ústavným súdom a nadobudnutie účinnosti nového zákona, ktorým sa mení trestný poriadok, do 15. novembra 2022.

- (96) Komisia zastáva názor, že nápravné opatrenie, ktoré predložilo Maďarsko, obsahuje niekoľko prvkov, ktorých cieľom je zabezpečiť účinnosť konania. Maďarsko sa okrem toho zaviazalo, že tento postup preskúma v primeranej lehote. Toto by sa však muselo potvrdiť po tom, ako sa Komisii predložia podrobnosti o príslušných návrhoch právnych predpisov, ktoré Komisia preskúma. Ak by sa toto nápravné opatrenie správne vymedzilo v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom sa vykonávalo, riešilo by v zásade problémy nastolené v súvislosti s neúčinným vyšetrovaním a stíhaním alebo sankcionovaním porušení práva spojených s ochranou finančných záujmov Únie, ako aj otázky súvisiace so systémovými nedostatkami systému verejného obstarávania.

vi) Posilnenie mechanizmov auditu a kontroly pri čerpaní finančných prostriedkov Únie

- (97) Maďarská vláda sa týmto nápravným opatrením zaviazala, že do 31. augusta 2022 zriadi pracovnú skupinu, ktorá vypracuje ustanovenia, ktoré sa majú zahrnúť do príslušných vládnych dekrétov o vykonávaní podpory Únie (napr. Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, fondy v rámci zdieľaného riadenia atď.) s cieľom posilniť pravidlá a postupy na účinnejšie predchádzanie konfliktom záujmov, ich odhaľovanie a nápravu v súlade s vymedzením v článku 61 nariadenia o rozpočtových pravidlách a s cieľom zvýšiť procesné kapacity riadiacich orgánov a sprostredkovateľských orgánov, a že vnútroštátny orgán vykonávanie maďarského plánu obnovy a odolnosti bude uplatňovať posilnené riadenie rizika a predchádzanie podvodom, korupcií a dvojitému financovaniu, ich odhaľovanie a nápravu a posilní uvedené ustanovenia na neobmedzené obdobie. Uvedenými ustanoveniami sa má zabezpečiť aj účinný mechanizmus kontroly platnosti vyhlásení o konflikte záujmov. Pracovná skupina má viesť rozsiahle konzultácie s Komisiou zodpovednou za finančnú podporu Únie s cieľom získať od nej spätnú väzbu a tú zohľadniť v príslušných vládnych dekrétoch. Maďarsko sa okrem toho v liste zo septembra zaviazalo, že maďarskému Generálnemu riaditeľstvu pre audit európskych fondov poskytne potrebné finančné a ľudské zdroje, ktoré pracovná skupina zriadená týmto nápravným opatrením bližšie určí, s cieľom zaručiť riadne využívanie podpory Únie, zabezpečiť jeho nezávislosť a umožniť mu vykonávať jeho súčasné úlohy a ďalšie úlohy, ktoré sa mu majú prideliť prostredníctvom viacerých nápravných opatrení, ktoré Maďarsko predložilo 22. augusta 2022. Kľúčovými krokmi pri vykonávaní tohto nápravného opatrenia, ako sa uvádzajú v prílohe, sú zriadenie pracovnej skupiny do 31. augusta 2022, zriadenie riaditeľstva pre vnútorný audit a integritu (ďalej len „DIAI“) pri úrade predsedu vlády do 30. septembra 2022 a prijatie príslušných zmien príslušných vládnych dekrétov (413/2021 a 256/2021) do 30. septembra 2022. Maďarsko zriadilo pracovnú skupinu v súlade so záväzkom

⁵² Tieto nariadenia budú potrebné po prijatí zákona.

vyplývajúcim z nápravného opatrenia, pričom skupina sa do druhého septembrového týždňa zišla už štyrikrát, a to 8., 9., 13. a 16. septembra.

- (98) Ak sa toto nápravné opatrenie správne vymedzí v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom sa vykoná, v zásade by (spolu s ďalšími nápravnými opatreniami) riešilo vyjadrené obavy, pokiaľ ide o systémové nedostatky systému verejného obstarávania, ako aj obavy vyjadrené v súvislosti s účinným predchádzaním možným konfliktom záujmov, ich odhaľovaním a nápravou, keďže jeho cieľom je prijatie ustanovení na posilnenie pravidiel a postupov na účinnejšie predchádzanie konfliktom záujmov pri využívaní finančných prostriedkov Únie, ich odhaľovanie a nápravu vrátane účinného mechanizmu kontroly platnosti vyhlásení o konflikte záujmov.

vii. Obmedzenie verejných obstarávaní s jednou ponukou, ak zahŕňajú finančné prostriedky Únie

- (99) Týmto nápravným opatrením sa maďarská vláda zaviazala, že a) do 31. decembra 2022 zníži podiel postupov zadávania verejných zákaziek financovaných z finančných prostriedkov Únie a uzavretých v roku 2022 s jednou ponukou pod 15 % (tento limit sa meria v súlade s metodikou prehľadu výsledkov jednotného trhu), b) bezpodmienečne splní uvedený cieľ a zachová ho bez časového obmedzenia a c) v prípade, že by podiel obstarávaní s jednou ponukou v ktoromkoľvek kalendárnom roku presiahol 15 %, do štyroch mesiacov prijme dodatočné opatrenia, ktoré umožnia znížiť počet takýchto obstarávaní a vrátiť ho pod 15 % limit a informovať úrad pre integritu a Komisiu. Kľúčovým krokom vykonávania tohto opatrenia, ako sa uvádza v prílohe, je vykonanie prvého auditu súladu s metodikou prehľadu výsledkov jednotného trhu a to, aby maďarské Generálne riaditeľstvo pre audit európskych fondov (ďalej len „EUTAF“) poskytlo v tejto súvislosti Komisii a verejnosti do 30. septembra 2022 všetky jednotlivé údaje, a to aj pokiaľ ide o východiskové hodnoty.

- (100) Komisia víta aj tieto nápravné opatrenia, keďže ich jasným cieľom je zvýšiť transparentnosť a hospodársku súťaž vo verejnom obstarávaní, a ak sa správne vykonávajú, budú sa môcť považovať za schopné v zásade riešiť obavy, ktoré Komisia v tejto súvislosti vyjadrila.

viii) Obmedzenie verejných obstarávaní s jednou ponukou, ak zahŕňajú štátne finančné prostriedky

- (101) Podobne ako v prípade predchádzajúceho nápravného opatrenia opísaného vyššie sa maďarská vláda zaviazala, že a) postupne (v troch fázach) do 31. decembra 2024 zníži podiel postupov zadávania verejných zákaziek financovaných zo štátneho rozpočtu a uzavretých v danom kalendárnom roku s jednou ponukou pod 15 % (táto úroveň sa meria v súlade s metodikou prehľadu výsledkov jednotného trhu), b) bezpodmienečne splní uvedený cieľ v nasledujúcich rokoch a zachová ho bez časového obmedzenia a c) v prípade, že by podiel obstarávaní s jednou ponukou v ktoromkoľvek kalendárnom roku presiahol 15 %, do štyroch mesiacov navrhne dodatočné opatrenia, ktoré umožnia znížiť počet takýchto obstarávaní a vrátiť ho pod 15 % limit a informovať úrad pre integritu a Komisiu.
- (102) Rovnako ako v prípade predchádzajúceho nápravného opatrenia Komisia víta toto opatrenie, keďže je jednoznačne zamerané na zvýšenie transparentnosti a hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní za predpokladu, že sa správne vykoná.

ix) Nástroj na podávanie správ o verejných obstarávaníach s jednou ponukou

- (103) Okrem už opísaných nápravných opatrení týkajúcich sa obmedzenia postupov obstarávania s jednou ponukou sa maďarská vláda zaviazala, že do 30. septembra 2022 vypracuje nový nástroj na monitorovanie a podávanie správ, ktorým sa bude osobitne merať podiel postupov verejného obstarávania ústiacych do jedinej ponuky, ktoré sa financujú buď z vnútroštátnych zdrojov alebo z podpory EÚ alebo z oboch, a že tento nástroj zachová na neobmedzené obdobie. Na základe informácií zhromaždených nástrojom na podávanie správ o verejných obstarávaníach s jednou ponukou ministerstvo zodpovedné za verejné obstarávanie vypracuje písomnú správu, ktorá sa každoročne do 15. februára uverejní na webovom sídle elektronického systému verejného obstarávania (EPS – prístupnom verejnosti bez registrácie a bezplatne). Kľúčovými krokmi tohto nápravného opatrenia, ako sa uvádzajú v prílohe, sú vývoj nového nástroja na monitorovanie a podávanie správ na základe údajov získaných z EPS do 30. septembra 2022 a potvrdenie prostredníctvom auditu, ktorý vykoná EUTAF, že k tomu istému dátumu je nástroj na podávanie správ o verejných obstarávaníach s jednou ponukou plne funkčný a prevádzkyschopný a jeho funkcie sú v súlade s metodikou prehľadu výsledkov jednotného trhu.
- (104) Toto nápravné opatrenie je vítané a Komisia hodnotí jeho vlastnosti pozitívne. Ak sa správne vypracuje a zodpovedajúcim spôsobom sa vykoná, v podstate zvýši účinnosť a transparentnosť nápravných opatrení na zníženie počtu verejných obstarávaníach s jednou ponukou.

x) Elektronický systém verejného obstarávania (EPS)

- (105) Maďarská vláda sa zaviazala, že a) vytvorí a na webovej stránke EPS bude uverejňovať pravidelne aktualizovanú (aspoň štvrťročne) verejnosti bezplatne dostupnú databázu, ktorá bude obsahovať informácie o všetkých oznámeniach o výsledkoch verejného obstarávania v štruktúrovanej forme (vrátane údajov s identifikačnými číslami spoločností a s menami jednotlivých členov konzorcií a subdodávateľov), ktorá je vhodná na spracovanie strojom (umožňuje predovšetkým štruktúrované vyhľadávanie a export hromadných údajov týkajúcich sa postupov verejného obstarávania), b) prijme všetky potrebné opatrenia na rozvoj EPS, pričom zabezpečí, aby boli novovytvorené funkcie plne funkčné do 30. septembra 2022, a c) bezpodmienečne zachová EPS a príslušné funkcie na neobmedzené obdobie. Kľúčovým krokom tohto nápravného opatrenia, ako sa uvádza v prílohe, je plná funkčnosť novovyvinutých funkcií EPS do 30. septembra 2022.
- (106) Komisia sa domnieva, že ak sa toto nápravné opatrenie správne vypracuje a zodpovedajúcim spôsobom sa vykoná, malo by zvýšiť transparentnosť postupov verejného obstarávania, a preto ho možno považovať za schopné v zásade riešiť obavy, ktoré Komisia vyjadrila v súvislosti so systémovými nedostatkami systému verejného obstarávania.

xi) Rámec na meranie výkonnosti

- (107) Týmto nápravným opatrením sa maďarská vláda zaviazala, že do 30. septembra 2022 vypracuje rámec na meranie výkonnosti s cieľom posúdiť efektívnosť a nákladovú účinnosť verejného obstarávania. V rámci nápravného opatrenia sa takisto predpokladá, že maďarská vláda bezpodmienečne zachová pravidelné používanie rámca na meranie výkonnosti a uverejňovanie jeho výsledkov na neobmedzené obdobie. Rámec na meranie výkonnosti bude funkčný k 30. novembru 2022 a bude

zahŕňať nezávislé mimovládne organizácie (MVO) a nezávislých odborníkov v oblasti verejného obstarávania s cieľom posúdiť efektivnosť a nákladovú účinnosť verejného obstarávania v Maďarsku. Kľúčovým krokom pri vykonávaní tohto opatrenia, ako sa uvádza v prílohe, je vypracovanie uvedeného rámca vrátane prijatia rozhodnutia vlády do 30. septembra 2022.

- (108) Ak sa toto nápravné opatrenie správne vymedzí v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom sa vykoná, spolu s ďalšími nápravnými opatreniami týkajúcimi sa systému verejného obstarávania ho možno považovať za schopné v zásade riešiť obavy, ktoré Komisia vyjadrila v súvislosti so systémovými nedostatkami systému verejného obstarávania.

xii) Akčný plán na zvýšenie úrovne hospodárskej súťaže v postupoch verejného obstarávania

- (109) Maďarská vláda sa zaviazala, že do 31. marca 2023 prijme komplexný akčný plán zameraný na zvýšenie úrovne hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní s jasnými a ambicióznymi lehotami na vykonanie každej akcie, ktorá sa v ňom má stanoviť. V nápravnom opatrení sa stanovuje aj každoročné preskúmanie akčného plánu. Maďarská vláda sa takisto zaviazala, že akčný plán a jeho preskúmanie bezodkladne zverejní, ako aj každoročný stav vykonávania opatrení uvedených v akčnom pláne.

- (110) Posúdenie Komisie týkajúce sa tohto nápravného opatrenia zameraného na zvýšenie úrovne hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní je pozitívne. Ak sa toto nápravné opatrenie správne vymedzí v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom sa vykoná, spolu s ďalšími nápravnými opatreniami týkajúcimi sa systému verejného obstarávania ho možno považovať za schopné v zásade riešiť obavy, ktoré Komisia vyjadrila v tejto súvislosti.

xiii) Odborná príprava v oblasti verejného obstarávania pre mikropodniky a malé a stredné podniky

- (111) Cieľom tohto nápravného opatrenia je umožniť účasť mikropodnikov a malých a stredných podnikov (so zameraním na mikropodniky a malé podniky) na verejnom obstarávaní tým, že sa aspoň 1 000 mikropodnikom a malým a stredným podnikom do 31. marca 2024 poskytnú príležitosti na bezplatnú odbornú prípravu. Maďarská vláda sa takisto zaviazala, že do 30. júna 2026 poskytne takéto príležitosti na odbornú prípravu aspoň ďalším 1 200 (teda celkovo aspoň 2 200) mikropodnikom a malým a stredným podnikom a že bude monitorovať a hodnotiť efektivnosť a pridanú hodnotu odbornej prípravy.

- (112) Posúdenie Komisie týkajúce sa tohto nápravného opatrenia zameraného na zvýšenie úrovne hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní, a najmä na zvýšenie miery účasti mikropodnikov a malých podnikov na postupoch verejného obstarávania, je pozitívne. Ak sa toto nápravné opatrenie spolu s ďalšími nápravnými opatreniami týkajúcimi sa systému verejného obstarávania správne vykoná, možno ho považovať za schopné v zásade riešiť obavy, ktoré Komisia vyjadrila v tejto súvislosti.

xiv) Schéma podpory účasti mikropodnikov a malých a stredných podnikov na verejnom obstarávaní

- (113) Okrem uvedeného opatrenia týkajúceho sa podpory odbornej prípravy sa maďarská vláda zaviazala, že do 31. marca 2023 zriadi a zavedie schému podpory, v rámci ktorej sa do 30. júna 2026 bude poskytovať paušálna náhrada – na základe objektívnych, nediskriminačných a transparentných výberových kritérií – najmenej

1 800 oprávneným mikropodnikom a malým a stredným podnikom (so zameraním na mikropodniky a malé podniky) za ich náklady spojené s účasťou na postupoch verejného obstarávania s cieľom umožniť ich účasť na verejnom obstarávaní a obmedziť prekážky ich vstupu na trh. Hodnotenie v polovici trvania by sa malo vykonať do 30. septembra 2024 a záverečné hodnotenie by sa malo dokončiť na konci podporného programu do 31. júla 2026.

- (114) Komisia hodnotí pozitívne toto nápravné opatrenie zamerané na zvýšenie úrovne hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní, a najmä na umožnenie účasti mikropodnikov a malých podnikov na postupoch verejného obstarávania. Ak sa toto nápravné opatrenie spolu s ďalšími nápravnými opatreniami týkajúcimi sa systému verejného obstarávania správne vykoná, možno ho považovať za schopné v zásade riešiť obavy, ktoré Komisia vyjadrila v tejto súvislosti.

xv) Rozšírené používanie nástroja Komisie na hodnotenie rizika Arachne

- (115) Maďarská vláda sa v rámci tohto nápravného opatrenia zaviazala, že bude uplatňovať postupy na systematické a rozšírené využívanie všetkých funkcií jednotného nástroja na hĺbkovú analýzu údajov a hodnotenie rizika, ktorý Komisia dáva členským štátom k dispozícii, t. j. Arachne, pri vykonávaní každej podpory Únie vo všetkých programových obdobiach s cieľom účinne predchádzať konfliktom záujmov, podvodom, korupciou, dvojitému financovaniu a iným nezrovnalostiam a odhaľovať ich. Zaviazala sa bezpodmienečne zachovať úplné a účinné uplatňovanie systému Arachne na neobmedzené obdobie, a zároveň prisľúbila, že všetky príslušné orgány auditu a kontroly budú mať plný prístup k súborom údajov nahratým do systému Arachne. Kľúčovým krokom tohto opatrenia, ako sa uvádza v prílohe, je uplatňovanie postupov systematického používania všetkých funkcií nástroja Arachne pri vykonávaní každej podpory Únie do 30. septembra 2022. Týmto postupmi sa zabezpečí, aby sa nahrali všetky relevantné údaje, aby sa sledovali výsledky hodnotenia rizika a aby mali príslušné audítorské orgány plný prístup do Arachne.

- (116) Okrem zriadenia úradu pre integritu (opísaného vyššie) a nápravného opatrenia na posilnenie kontroly a auditu využívania finančných prostriedkov Únie, pokiaľ ide o vyjadrené obavy týkajúce sa schopnosti Maďarska zlepšiť kontroly konfliktov záujmov v súvislosti s využívaním finančných prostriedkov Únie, Komisia usudzuje, že ak sa správne vypracuje a vykoná nápravné opatrenie, ktoré Maďarsko predložilo a ktoré sa týka rozšíreného využívania všetkých funkcií jednotného nástroja na hĺbkovú analýzu údajov a hodnotenie rizika, ktorý Komisia dáva členským štátom k dispozícii (t. j. Arachne) pre každú podporu Únie, v zásade bude schopné vyriešiť obavy Komisie.

xvi) Posilnenie spolupráce s úradom OLAF

- (117) Maďarská vláda sa zaviazala, že národnému zhromaždeniu predloží návrh zákona o zmene zákona CXXII z roku 2010 týkajúceho sa Nemzeti Adó- és Vámhivatal, ktorý sa prijme do 30. septembra 2022 a ktorým určí štátnu daňovú a colnú správu (Nemzeti Adó- és Vámhivatal, NAV) za príslušný vnútroštátny orgán, ktorý bude pomáhať úradu OLAF pri vykonávaní kontrol na mieste v Maďarsku a v prípade, keď hospodársky subjekt podliehajúci týmto kontrolám odmietne spolupracovať. Zaviazala sa tiež, že národnému zhromaždeniu predloží návrh zákona o zmene zákona XXIX z roku 2004 s cieľom zaviesť odrádzajúcu sankciu finančného typu, ktorá sa má uložiť v prípade, že hospodársky subjekt odmietne spolupracovať s úradom OLAF na účely kontrol a inšpekcií, ktoré tento úrad vykonáva na mieste.

Kľúčovým krokom tohto nápravného opatrenia, ako sa uvádza v prílohe, je prijatie oboch uvedených zákonov do 30. septembra 2022.

- (118) Pokiaľ ide o nápravné opatrenie navrhnuté na posilnenie spolupráce s úradom OLAF, Komisia sa domnieva, že je schopné riešiť zistené obmedzenia, keďže sa ním určí príslušný vnútroštátny orgán, ktorý bude úradu OLAF pomáhať pri vykonávaní kontrol na mieste v Maďarsku a v prípade, keď hospodársky subjekt podliehajúci týmto kontrolám odmietne spolupracovať. Nové pravidlá, ktoré má Maďarsko prijať v súlade s predloženým nápravným opatrením, budú zahŕňať aj odrádzajúcu sankciu finančného druhu, ktorá sa má uložiť v prípade, že hospodársky subjekt odmietne spolupracovať s úradom OLAF na účely kontrol a inšpekcií, ktoré tento úrad vykonáva na mieste. Pokiaľ sa prijaté záväzky správne vymedzia v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom sa vykonajú, Komisia sa domnieva, že táto otázka je v zásade vyriešená.

xvii) Väčšia transparentnosť verejných výdavkov

- (119) Maďarská vláda sa týmto nápravným opatrením zaviazala, že a) národnému zhromaždeniu predloží a do 31. októbra 2022 prijme legislatívny akt, ktorým stanoví povinnosť všetkých verejných orgánov aktívne v centrálnom registri uverejňovať vopred vymedzený súbor informácií o využívaní verejných prostriedkov, b) bude poskytovať informácie o subdodávateľoch v centrálnom registri a c) bezpodmienečne ponechá v platnosti uvedený legislatívny akt počas neobmedzeného obdobia a zabezpečí jeho presadzovanie (najmä to, aby verejné orgány vkladali do registra všetky relevantné údaje v plnom rozsahu a včas). Predbežný návrh legislatívneho aktu sa zašle Komisii do 30. septembra 2022. Kľúčovými krokmi tohto nápravného opatrenia, ako sa uvádzajú v prílohe, sú a) zaslanie návrhu legislatívneho aktu v pokročilom štádiu rozpracovania stanovujúceho povinnosť všetkých verejných orgánov aktívne uverejňovať vopred vymedzený súbor informácií o využívaní verejných finančných prostriedkov Komisii do 30. septembra 2022 a b) prijatie uvedeného legislatívneho aktu do 31. októbra 2022.
- (120) Podľa názoru Komisie toto nápravné opatrenie prispieva (spolu s ďalšími nápravnými opatreniami) aj k zvýšeniu transparentnosti vo verejnom obstarávaní. Ak sa správne vymedzí v podrobných pravidlách a zodpovedajúcim spôsobom vykoná, možno ho považovať za schopné v zásade riešiť obavy, ktoré Komisia vyjadrila v tejto súvislosti.

7.2.2. Záver posúdenia

- (121) Komisia musí rozhodnúť o ďalšom kroku postupu do jedného mesiaca od doručenia pripomienok členského štátu. Víta návrh Maďarska, hoci bol predložený s oneskorením, a usudzuje, že ak sa navrhované nápravné opatrenia správne vymedzia v zákonoch a vo vykonávacích predpisoch a zodpovedajúcim spôsobom sa vykonajú, v závislosti od podrobností opatrení by spoločne mohli byť schopné v zásade riešiť problémy opísané v oznámení, pokiaľ ide o systémové nezrovnalosti, nedostatky a slabé miesta vo verejnom obstarávaní, riziká konfliktu záujmov a obavy týkajúce sa „trustov pôsobiacich vo verejnom záujme“, ako aj ďalšie dôvody týkajúce sa vyšetrovania, stíhania a protikorupčného rámca⁵³.

⁵³ Tieto zistenia nebránia Komisii v monitorovaní a ďalšom analytickom hodnotení v rámci iných nástrojov Komisie vrátane mechanizmu každoročného monitorovania právneho štátu v EÚ.

- (122) Stále však treba určiť a posúdiť dôležité detaily navrhovaných opatrení, najmä to, ako sa ich kľúčové prvky odzrkadlia v súčasných právnych textoch (napríklad aby sa zabezpečilo, že úrad pre integritu bude právomoc overovať majetkové priznania, ktoré sú relevantné pre plnenie jeho úloh). Po druhé, viacero problémov zistených v Maďarsku si nevyžaduje len zmeny právneho rámca, ale hlavne to, aby sa zmenili skutočne previedli do praxe, kde si dosiahnutie konkrétnych výsledkov vyžaduje dlhší časový rámec. Kým sa neposúdia detaily a vykonávanie kľúčových vykonávacích prvkov všetkých nápravných opatrení, ktoré sa uvádzajú v tabuľke 1 v prílohe, riziko pre rozpočet pretrváva. Preto v tejto fáze, kým nie sú k dispozícii podrobnosti a kým sa správne, v plnej miere a efektívne nevykonávajú všetky kľúčové vykonávacie kroky týchto opatrení, Komisia ich nemôže považovať za primerané na riešenie zistení uvedených v oznámení, ktoré Maďarsku zaslala 27. apríla 2022, a na ochranu rozpočtu Únie.
- (123) Komisia bude po prijatí tohto návrhu naďalej monitorovať situáciu týmto postupom a ďalšími príslušnými nástrojmi a komunikovať s maďarskými orgánmi. Treba predovšetkým poznamenať, že viacero nápravných opatrení, ktoré Maďarsko navrhlo, sa má vykonať do 19. novembra 2022. Komisia bude Radu informovať o všetkých podstatných prvkoch, ktoré môžu mať vplyv na jej súčasné posúdenie.
- (124) Podľa článku 6 ods. 10 nariadenia o podmienenosti Rada prijme vykonávacie rozhodnutie do jedného mesiaca, ktoré by sa mohlo predĺžiť najviac o ďalšie dva mesiace, čo by umožnilo zvážiť splnenie záväzkov uvedených v odôvodnení 123.

8. OPATRENIA NAVRHNUTÉ NA PRIJATIE A ICH PROPORCIONALITA

- (125) Návrh je v súlade so zásadou proporcionality. Neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľov, ktoré tento nástroj sleduje.
- (126) V nariadení o podmienenosti sa vyžaduje, aby opatrenia, ktoré sa majú navrhnúť Rade, boli primerané skutočnému alebo potenciálnemu vplyvu zistených porušení zásad právneho štátu na správne finančné riadenie rozpočtu Únie alebo na ochranu finančných záujmov Únie, a pokiaľ je to možné, aby boli zamerané na akcie Únie, ktorých sa porušenia týkajú. Pri určovaní opatrení, ktoré sa majú navrhnúť, Komisia zohľadní všetky relevantné prvky, ako je povaha, trvanie, závažnosť a rozsah porušení zásad právneho štátu, ako aj primeranosť všetkých možných nápravných opatrení, ktoré dotknutý členský štát predložil v rámci postupu.

8.1. Proporcionalita opatrení – potenciálny vplyv porušení zásad právneho štátu na rozpočet Únie

- (127) Zistené porušenia neoddeliteľne súvisia s procesom využívania finančných prostriedkov Únie Maďarskom, keďže spočívajú v nesprávnom fungovaní a procesoch subjektov verejného sektora, ktoré rozhodujú o postupe zadávania zákaziek financovaných z rozpočtu Únie. Ich potenciálny vplyv na správne finančné riadenie rozpočtu Únie alebo ochranu finančných záujmov Únie sa preto považuje za obzvlášť významný. Okrem toho, ak sú zistené porušenia kombinované s obmedzeniami a prekážkami pri odhaľovaní, vyšetrovaní a náprave podvodov z dodatočných dôvodov týkajúcich sa rámca vyšetrovania, stíhania a boja proti korupcii, uvedený vplyv by sa mohol považovať za ešte významnejší, pretože by mohli byť ovplyvnené všetky finančné prostriedky Únie, ktoré používa Maďarsko.
- (128) Pokiaľ ide o povahu porušení, Komisia sa domnieva, že posúdenie porušení relevantných pre verejné obstarávanie, ako aj porušení týkajúcich sa konfliktov

záujmov v prípade trustov pôsobiacich vo verejnom záujme viedlo k záveru, že tieto problémy poukazujú na porušenia zásad právneho štátu, najmä porušenie článku 3 písm. b) nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092, keďže ide o nezabránenie svojvoľným alebo nezákonným rozhodnutiam orgánov verejnej moci, nenapravenie alebo nepotrešenie takýchto rozhodnutí, ako aj nezabezpečenie toho, aby nedochádzalo ku konfliktom záujmov. Povaha posudzovaných porušení, ktorá sa v podstate týka spôsobu, akým sa využívajú verejné finančné prostriedky vrátane finančných prostriedkov Únie, má preto významný vplyv na rozpočet Únie.

- (129) Okrem toho sa opakovane vyskytujú najmä porušenia týkajúce sa problémov zistených v súvislosti s verejným obstarávaním, a to počas obdobia viac ako 10 rokov, čo predstavuje riziko pre správne finančné riadenie rozpočtu Únie a finančné záujmy Únie.
- (130) Komisia sa ďalej domnieva, že zistené porušenia zásad právneho štátu sa týkajú dôležitých častí verejného sektora v Maďarsku, t. j. všetkých verejných subjektov používajúcich finančné prostriedky Únie, ktoré môžu byť alebo sa môžu stať verejnými obstarávateľmi, ako aj všetkých trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, ktoré napriek tomu, že sú súkromnými subjektmi, majú cieľ verejného záujmu, ako je vzdelávanie, výskum, životné prostredie a ochrana klímy a ochrana kultúrneho dedičstva. Zistené porušenia zásad právneho štátu sú teda systematickej povahy a široko rozšírené, a teda závažné.
- (131) Pokiaľ ide o rozsah porušenia zásad právneho štátu, Komisia sa domnieva, že ak porušenie zásad právneho štátu ovplyvňuje viaceré programy alebo fondy Únie alebo ak existuje riziko, že takéto porušenie ovplyvní viaceré programy alebo fondy Únie, jeho vplyv na rozpočet Únie alebo finančné záujmy Únie sa musí považovať za podstatný. V tomto prípade hrozí, že zistené problémy ovplyvnia všetky programy, ktoré sa vykonávajú najmä prostredníctvom verejného obstarávania, t. j. predovšetkým tri programy politiky súdržnosti v Maďarsku v rámci viacročného finančného rámca na roky 2021 – 2027, čo zodpovedá značnej časti rozpočtu Únie prideleného Maďarsku v rámci politiky súdržnosti. Audity Komisie, v ktorých sa zistili opísané problémy verejného obstarávania, sa týkali oblasti politiky súdržnosti, pričom napriek skutočnosti, že ich vplyv na rozpočet EÚ bol finančne napravený pri uplatňovaní pravidiel politiky súdržnosti v súvislosti s jednotlivými auditmi, tieto zistenia poukázali na systémovú neschopnosť, zlyhanie alebo neochotu maďarských orgánov predchádzať rozhodnutiam, ktoré sú v rozpore s platnými právnymi predpismi, pokiaľ ide o verejné obstarávanie a konflikty záujmov, a teda primerane riešiť riziká korupcie.
- (132) Navyše, ak sú zistené problémy v súvislosti s verejným obstarávaním a trustmi pôsobiacimi vo verejnom záujme spojené s obmedzeniami a prekážkami pri odhaľovaní, vyšetrovaní a náprave podvodov z dodatočných dôvodov týkajúcich sa rámca vyšetrovania, trestného stíhania a boja proti korupcii, finančný vplyv by sa mohol považovať za ešte významnejší. Tento aspekt by skutočne narušil ochranu finančných záujmov Únie *ex ante*, čím by sa obmedzil odrádzajúci účinok trestného konania, ako aj *ex post*, čím by sa zablokovali represívne opatrenia štátnych inštitúcií.

8.2. Akcie Únie, na ktoré sa opatrenia zameriavajú

- (133) Vzhľadom na predchádzajúce audity útvarov Komisie (a napriek tomu, že ich vplyv na rozpočet EÚ bol finančne napravený uplatnením pravidiel politiky súdržnosti) a uvedené zistenia, akcie Únie, ktoré budú v budúcnosti opäť ovplyvnené

porušovaním zásad právneho štátu, sú akcie programov politiky súdržnosti, ktoré sa vykonávajú najmä prostredníctvom verejného obstarávania, ako aj programov, v rámci ktorých môžu byť príjemcami pomoci trusty pôsobiace vo verejnom záujme a nimi spravované subjekty.

- (134) Komisia sa domnieva, že vzhľadom na zistené riziko pre správne finančné riadenie rozpočtu Únie a finančné záujmy Únie, ako aj so zreteľom na preventívnu povahu nariadenia o podmienenosti a na ochranu rozpočtu pred vážnymi rizikami by sa opatrenia mali prioritne týkať programov politiky súdržnosti na roky 2021 – 2027, ktoré sa majú vykonávať najmä prostredníctvom verejného obstarávania, pričom sa ako referenčná hodnota použije spôsob vykonávania rovnocenných programov politiky súdržnosti v rámci VFR na roky 2014 – 2020. Programy v rámci politiky súdržnosti, ktorých sa navrhované opatrenia týkajú (ďalej len „príslušné programy“), sú tieto:
- a) operačný program pre životné prostredie a energetickú efektívnosť plus,
 - b) operačný program pre integrovanú dopravu plus,
 - c) operačný program pre územný a sídelný rozvoj plus.
- (135) Pokiaľ ide o porušenia zásad právneho štátu, ktoré majú vplyv na finančné prostriedky používané trustmi pôsobiacimi vo verejnom záujme a nimi spravovanými subjektmi, Komisia sa domnieva, že vzhľadom na povahu činností, do ktorých môžu byť tieto subjekty zapojené⁵⁴, by opatrenia, ktoré má Komisia v úmysle navrhnúť v tomto prípade, mali byť zamerané na všetky akcie programov v rámci priameho alebo nepriameho riadenia, kde ako príjemcovia alebo vykonávajúce subjekty môžu figurovať trusty pôsobiace vo verejnom záujme alebo iné subjekty, ktoré tieto trusty spravujú.

8.3. Výber vhodných a primeraných opatrení

- (136) Vzhľadom na uvedenú analýzu, z ktorej vyplynulo, že existuje značný potenciálny vplyv zistených porušení zásad právneho štátu na správne finančné riadenie rozpočtu Únie alebo na finančné záujmy Únie, boli navrhnuté opatrenia, ktoré sa uvádzajú ďalej.
- Programy v rámci zdieľaného riadenia: pozastavenie záväzkov v rámci programov politiky súdržnosti na roky 2021 – 2027.
- (137) Pokiaľ ide o určenie úrovne pozastavenia záväzkov, Komisia poznamenáva, že v tejto fáze nie je možné presne vyčíslieť potenciálny vplyv na rozpočet Únie, keďže podiel finančných prostriedkov, ktoré sa budú čerpať prostredníctvom verejného obstarávania v rámci VFR na roky 2021 – 2027, nemožno s dostatočnou presnosťou určiť vopred. Keďže nie je možné presne vymedziť výšku výdavkov spojených so zistenými závažnými nezrovnalosťami, primeraná úroveň opatrení, ktoré sa majú uplatniť, je určená percentuálnym podielom, ktorý odráža odhadované následné riziko pre rozpočet Únie. Tento percentuálny podiel sa určuje na základe závažnosti, frekvencie a trvania zistených systémových porušení, ako aj očakávaného maximálneho finančného rizika pre správne finančné riadenie rozpočtu Únie, pričom sa zohľadnia nápravné opatrenia, ktoré Maďarsko predložilo v rámci tohto postupu.

⁵⁴

Išlo by najmä o činnosti v oblasti vzdelávania a výskumu, ale aj v mnohých ďalších oblastiach, ako je ochrana životného prostredia a klímy, ochrana kultúrneho dedičstva a šport.

- (138) Vzhľadom na mimoriadne významný potenciálny vplyv zistených porušení zásad právneho štátu na správne finančné riadenie rozpočtu Únie a na finančné záujmy Únie a vzhľadom na povahu, trvanie, závažnosť a rozsah týchto porušení by to mohlo znamenať veľmi významný potenciálny vplyv na príslušné finančné prostriedky, a teda odôvodniť veľmi významnú úroveň pozastavenia záväzkov ako primeranú. Pokiaľ ide o verejné obstarávanie, vhodné a primerané opatrenia by sa preto mali rozšíriť na sumu finančných prostriedkov Únie, pri ktorej existuje riziko, že sa bude riadiť v rozpore so zásadami správneho finančného riadenia. Očakáva sa však, že len časť finančných prostriedkov uvedených operačných programov sa bude realizovať prostredníctvom verejného obstarávania (v zásade od 85 % do 90 % finančných prostriedkov) a v zásade aj niektoré postupy verejného obstarávania nemusia byť týmito systémovými porušeniami ovplyvnené. Na druhej strane by tieto porušenia mohli zahŕňať aj závažné riziká pre iné programy Únie, ktoré sa v menšej miere vykonávajú aj prostredníctvom verejného obstarávania, ale plánované opatrenia by ich neovplyvnili. Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti Komisia vo svojom vyhlásení o zámere odhadla, že riziko pre rozpočet bude zodpovedať 70 % finančných prostriedkov príslušných programov. Takéto riziko by však mohlo byť výrazne zmiernené záväzkami, ktoré by Maďarsko prijalo v rámci nápravných opatrení predložených v druhej odpovedi, ak by boli potvrdené návrhmi príslušných právnych predpisov, ktoré sa Maďarsko zaviazalo predložiť Komisii.
- (139) Hoci Maďarsko predložilo nápravné opatrenia, ktoré by v zásade mohli riešiť obavy Komisie, a začalo uskutočňovať prvé kroky na ich vykonanie, v tejto fáze stále nie sú dostatočne podrobné, keďže kľúčové právne predpisy a iné kľúčové kroky, ktorými by sa mohli začať vykonávať mnohé nápravné opatrenia predložené Maďarskom, ešte stále neboli prijaté, takže je ťažké s konečnou platnosťou posúdiť ich vhodnosť. Komisia sa preto domnieva, že primeraná aproximácia úrovne zostávajúceho rizika pre rozpočet v tejto fáze zodpovedá 65 % finančných prostriedkov príslušných programov v situácii, keď ešte nie sú k dispozícii nápravné opatrenia. Keďže túto úroveň možno považovať za primeranú aproximáciu vplyvu alebo závažných rizík pre rozpočet Únie, Komisia sa domnieva, že pozastavenie 65 % záväzkov v týchto operačných programoch je primeraným opatrením. Komisia bude naďalej monitorovať situáciu a v prípade potreby môže navrhnúť úpravy.
- (140) Ak by určené programy neboli schválené v čase, keď má Rada prijať svoje rozhodnutie, malo by sa namiesto toho rozhodnúť o pozastavení schválenia jedného alebo viacerých príslušných programov, a to podľa miery rizika z pohľadu finančných záujmov Únie. Táto úvaha je založená na rovnakej argumentácii, ako je argumentácia uvedená v bode (139).
- Programy v rámci priameho a nepriameho riadenia: zákaz uzatvárať nové právne záväzky s trustmi pôsobiacimi vo verejnom záujme a nimi spravovanými subjektmi.
- (141) Opatrenia by sa mali týkať aj akcií, ktoré sú súčasťou programov implementovaných v rámci priameho a nepriameho riadenia a v prípade ktorých môžu byť príjemcami alebo vykonávajúcimi subjektmi trusty pôsobiace vo verejnom záujme a nimi spravované subjekty. Pokiaľ ide o zistené porušenia týkajúce sa trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, keďže opatrenie by sa týkalo len týchto subjektov ako takých, dotknuté by mali byť všetky programy vykonávané v rámci priameho a nepriameho riadenia. Komisia považuje za primerané opatrenie zákaz uzatvárať nové právne záväzky s akýmkoľvek trustom pôsobiacim vo verejnom záujme a ním spravovaným subjektom v akomkoľvek programe v rámci priameho a nepriameho riadenia.

- (142) Keďže v súčasnosti existuje všeobecná výnimka pre členov predstavenstva trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, pre ktorých neplatia požiadavky týkajúce sa konfliktu záujmov, pričom uplatniteľnosť pravidiel verejného obstarávania na finančné prostriedky trustov závisí od individuálneho posúdenia toho, či tieto trusty spĺňajú kritériá na to, aby boli považované za verejných obstarávateľov, uvedená výnimka môže mať vplyv na akýkoľvek rozpočet, ktorý tieto subjekty môžu vykonávať alebo spravovať. Preto je prakticky nemožné opatrenie, na základe ktorého by sa zákaz vzťahoval len na niektoré trusty pôsobiace vo verejnom záujme a niektoré nimi spravované subjekty, resp. na základe ktorého by Komisia prijala len čiastočné právne záväzky voči takýmto trustom alebo subjektom. Okrem toho, keďže zákaz uzatvárať nové právne záväzky je obmedzený na tieto subjekty, prídely finančných prostriedkov zo všetkých programov Únie v rámci priameho a nepriameho riadenia sa môžu stále použiť pre akýkoľvek iný subjekt, ktorý je príjemcom alebo vykonávajúcim subjektom. So zreteľom na zoznam opatrení uplatniteľných na priame a nepriame riadenie podľa článku 5 ods. 1 písm. a) nariadenia o podmienenosti sa teda zákaz uzatvárania akýchkoľvek nových právnych záväzkov s týmito subjektmi môže považovať za primeraný na riešenie rizika pre správne finančné riadenie rozpočtu Únie a finančné záujmy Únie až do prijatia príslušných právnych predpisov.
- (143) Pod podmienkou, že opatrenie je špecifikované v podrobných pravidlách, uzákonené v potrebnom právnom predpise a vykonané v súlade so záväzkom Maďarska, možno ho považovať za opatrenie, ktorým sa riešia všetky obavy Komisie v tejto súvislosti.

8.4. Pripomienky Maďarska k opatreniam navrhovaným vo vyhlásení o zámere

- (144) Maďarsko tvrdilo, že nápravné opatrenia, ktoré predložilo, riešia všetky problémy, ktoré Komisia v tomto prípade identifikovala. Pripomenulo zásadu lojálnej spolupráce, ktorú dodržiavalo s cieľom predložiť nápravné opatrenia. Okrem toho poukázalo na požiadavku rozsudku Súdneho dvora⁵⁵, že opatrenia prijaté podľa nariadenia o podmienenosti musia „prísne zodpovedať“ vplyvu zisteného porušenia zásad právneho štátu na rozpočet Únie alebo na finančné záujmy Únie, na základe čoho argumentovalo, že potenciálny vplyv alebo účinok na správne finančné riadenie rozpočtu EÚ alebo na ochranu finančných záujmov Únie nemôže odôvodniť opatrenia týkajúce sa všetkých finančných prostriedkov Únie využívaných členským štátom. Okrem toho tvrdilo, že systematická povaha a veľká rozšírenosť porušení nemôže automaticky spôsobiť závažnosť porušení. Maďarsko ďalej uviedlo, že neexistuje žiadny dôvod, a to ani pokiaľ ide o rozsah, na základe ktorého boli operačné programy, ktorých sa opatrenia týkajú, identifikované ako vykonávané prostredníctvom verejného obstarávania.
- (145) Okrem toho tvrdilo, že došlo k porušeniu požiadaviek objektívneho, nestranného a spravodlivého posúdenia, keďže záver o znížení záväzkov o 70 % nie je odôvodnený. Odvolávajúc sa na paušálne opravy vo výške 10 % uplatnené v priebehu auditu v roku 2017 tvrdí, že zásada proporcionality by vyžadovala, aby bolo pozastavených len 10 % zo 70 %, t. j. 7 % záväzkov príslušných operačných programov. Maďarsko ďalej tvrdí, že Komisia neodôvodnila, prečo navrhla pozastavenie platieb, ktoré boli vyššie ako úrovne finančných opráv stanovené

⁵⁵ Pozri rozsudky Súdneho dvora (pléna) zo 16. februára 2022, *Maďarsko/Európsky parlament a Rada Európskej únie*, vec C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, bod 271, a *Poľsko/Parlament a Rada*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98, bod 302.

v usmernení Komisie o finančných opravách za nedodržanie pravidiel verejného obstarávania⁵⁶.

- (146) Pokiaľ ide o alternatívne opatrenie spočívajúce v pozastavení schválenia operačných programov v prípade, že ich Komisia neschválila v čase, keď Rada prijme svoje rozhodnutie, Maďarsko uvádza, že mu nebola poskytnutá možnosť vyjadriť sa, keďže Komisia nevymedzila konkrétne programy, ktorých sa to v takomto prípade týka.
- (147) Pokiaľ ide o zákaz uzatvárania nových právnych záväzkov s trustmi pôsobiacimi vo verejnom záujme a nimi spravovanými alebo riadenými subjektmi, Maďarsko tvrdí, že je zbytočný a neprimeraný vzhľadom na údajné nápravné opatrenia predložené 19. júla 2022, ako aj skutočnosť, že Komisia neuviedla žiadny konkrétny prípad, keď tieto subjekty nekonali ako verejní obstarávatelia, resp. nedodrжали pravidlá EÚ týkajúce sa konfliktu záujmov.

Posúdenie Komisiou

- (148) Komisia víta nápravné opatrenia, ktoré Maďarsko predložilo v druhej odpovedi, ako aj jeho spoluprácu v tejto súvislosti. Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa vo vyhlásení o zámere uvádzajú dôvody, prečo nápravné opatrenia navrhnuté 19. júla 2022 nemohli byť zohľadnené pri vymedzení opatrení, ktoré Komisia zamýšľala navrhnuť Rade. Pokiaľ ide o opatrenia, ktoré Maďarsko predložilo vo svojej druhej odpovedi, Komisia v bodoch 121 a 122 vysvetlila, prečo sa v tejto fáze nemôžu považovať za primerané na riešenie problémov, ktoré Komisia identifikovala.
- (149) Pokiaľ ide o argument Maďarska týkajúci sa možného vplyvu alebo účinkov na rozpočet Únie, Komisia poznamenáva, že v článku 4 ods. 1 nariadenia o podmienenosti sa od Komisie vyžaduje, aby Rade navrhla opatrenia aj v prípade, keď hrozí závažné riziko, že porušenie zásad právneho štátu dostatočne priamym spôsobom ovplyvní správne finančné riadenie rozpočtu Únie. Keďže Komisia zistila takéto závažné riziko v budúcnosti, na to, aby mohla Rade navrhnuť opatrenia, nemusela stanoviť konkrétne riziko, ako tvrdí Maďarsko. Výklad, ktorý navrhuje Maďarsko, by zbavil nariadenie o podmienenosti jeho účelu, ktorým je preventívna ochrana správneho finančného riadenia rozpočtu Únie a finančných záujmov Únie.
- (150) Pokiaľ ide o uplatňovanie sadzieb finančných opráv použitých v prípade auditov útvarov Komisie, Komisia poznamenáva, že nariadenie o podmienenosti je preventívnym nástrojom, ktorého cieľom je ochrana správneho finančného riadenia rozpočtu Únie a finančných záujmov Únie horizontálnejším spôsobom v porovnaní s inými rozpočtovými pravidlami Únie. Uplatnenie úrovni finančných opráv zahrnutých do nariadenia o spoločných ustanoveniach a uvedeného rozhodnutia Komisie *mutatis mutandis* by teda neslúžilo účelu nariadenia o podmienenosti, ktorý je samostatný a dodatočný.
- (151) Pokiaľ ide o alternatívne opatrenie spočívajúce v pozastavení schvaľovania programov, Komisia jasne uviedla operačné programy, na ktoré by sa toto opatrenie mohlo vzťahovať. Komisia nebola v čase vyhlásenia o zámere a ani teraz nie je schopná uviesť, ktoré konkrétne programy by boli zahrnuté do alternatívneho opatrenia spočívajúceho v pozastavení schvaľovania programov. Závisí to od fázy,

⁵⁶ Rozhodnutie Komisie C(2019) 3452 final zo 14. mája 2019, ktorým sa stanovujú usmernenia o určovaní finančných opráv, ktoré je potrebné uplatňovať na výdavky financované Úniou pri nedodržaní platných pravidiel verejného obstarávania.

v ktorej bude schvaľovanie programov v momente, keď Rada bude prijímať svoje rozhodnutie. Komisia však uviedla, že v prípade, že sa má uplatniť pozastavenie schvaľovania programov, malo by sa to týkať jedného alebo viacerých príslušných programov, a to podľa miery rizika z pohľadu finančných záujmov Únie.

- (152) Napokon, pokiaľ ide o opatrenie v súvislosti s trustmi pôsobiacimi vo verejnom záujme, v nariadení o podmienenosti sa nevyžaduje vymedzenie konkrétnych prípadov, v ktorých porušenie zásad právneho štátu ovplyvnilo rozpočet Únie alebo finančné záujmy Únie. Najmä pokiaľ ide o trusty pôsobiace vo verejnom záujme, platné právne predpisy jednoznačne predstavujú vážne riziko pre správne finančné riadenie rozpočtu Únie a finančné záujmy Únie. Zákaz prijímania nových právnych záväzkov je teda jediným opatrením, ktoré môže zabezpečiť ochranný a preventívny charakter konania podľa nariadenia o podmienenosti.

9. PRÁVNÝ ZÁKLAD

- (153) Právnym základom tohto nástroja je nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2020/2092 zo 16. decembra 2020 o všeobecnom režime podmienenosti na ochranu rozpočtu Únie.

10. OPATRENIA NAVRHNUTÉ NA PRIJATIE

• Programy v rámci zdieľaného riadenia

- (154) Pozastavenie 65 % záväzkov v troch operačných programoch na obdobie 2021 – 2027 financovaných z Európskeho fondu regionálneho rozvoja (EFRR), Kohézneho fondu (KF), Fondu na spravodlivú transformáciu (FST), Európskeho sociálneho fondu plus (ESF+).
- (155) Ak by určené programy neboli schválené v čase, keď by Rada mala prijať svoje rozhodnutie, malo by sa namiesto toho rozhodnúť o pozastavení schválenia jedného alebo viacerých príslušných programov, a to podľa miery rizika z pohľadu finančných záujmov Únie. Táto úvaha je založená na rovnakej argumentácii, ako je argumentácia uvedená v bode 140.

• Programy v rámci priameho a nepriameho riadenia

- (156) Zákaz uzatvárať nové právne záväzky s akýmkoľvek trustom pôsobiacim vo verejnom záujme a ním spravovaným subjektom v akomkoľvek programe Únie v rámci priameho a nepriameho riadenia. Uvedené nemusí mať nevyhnutne vplyv na rozpočet, keďže zákaz uzatvárať nové právne záväzky je obmedzený na tieto subjekty a zodpovedajúce prídely finančných prostriedkov zo všetkých programov Únie v rámci priameho a nepriameho riadenia sa môžu stále použiť pre akýkoľvek iný subjekt, ktorý je príjemcom alebo vykonávajúcim subjektom.

Návrh

VYKONÁVACIE ROZHODNUTIE RADY

o opatreniach na ochranu rozpočtu Únie pred porušeniami zásad právneho štátu v Maďarsku

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2020/2092 zo 16. decembra 2020 o všeobecnom režime podmienenosti na ochranu rozpočtu Únie⁵⁷, a najmä na jeho článok 6 ods. 10,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

keďže:

- (1) Komisia 24. novembra 2021 zaslala Maďarsku písomné oznámenie podľa článku 6 ods. 4 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092, na ktoré maďarské orgány odpovedali 27. januára 2022.
- (2) Komisia 27. apríla 2022 zaslala Maďarsku písomné oznámenie podľa článku 6 ods. 1 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092 (ďalej len „oznámenie“). Komisia v tomto oznámení vyjadrila svoje obavy a uviedla svoje zistenia týkajúce sa viacerých problémov v súvislosti so systémom verejného obstarávania v Maďarsku vrátane:
 - a) systémových nezrovnalostí, nedostatkov a slabých miest v postupoch verejného obstarávania;
 - b) vysokej miery postupov verejného obstarávania s jednou ponukou a nízkej intenzity hospodárskej súťaže v postupoch verejného obstarávania;
 - c) problémov súvisiacich s využívaním rámcových zmlúv;
 - d) predchádzania konfliktom záujmov, ich odhaľovania a nápravy;
 - e) problémov týkajúcich sa trustov pôsobiacich vo verejnom záujme.
- (3) Tieto problémy a ich opakovaný výskyt v priebehu času poukazujú na systémovú neschopnosť, zlyhanie alebo neochotu maďarských orgánov predchádzať rozhodnutiam, ktoré sú v rozpore s platným právom, pokiaľ ide o verejné obstarávanie a konflikty záujmov, a tak primerane riešiť riziká korupcie. Predstavujú porušenie zásad právneho štátu, najmä zásady právnej istoty a zásady zákazu svojvoľnosti výkonných právomocí, a vyvolávajú obavy, pokiaľ ide o deľbu moci.

⁵⁷ Ú. v. EÚ L 433I, 22.12.2020, s. 1.

- (4) Komisia v oznámení uviedla ďalšie dôvody a prezentovala svoje zistenia viacerých problémov týkajúcich sa vyšetrovania a stíhania a protikorupčného rámca vrátane obmedzení účinného vyšetrovania a stíhania údajnej trestnej činnosti, organizácie prokuratúr a neexistencie fungujúceho a účinného protikorupčného rámca v praxi. Tieto problémy predstavujú porušenie zásad právneho štátu, najmä pokiaľ ide o právnú istotu, zákaz svojvoľnosti výkonných právomocí a účinnú súdnu ochranu.
- (5) V oznámení Komisia uviedla skutkové okolnosti a konkrétne dôvody, na ktorých založila svoje zistenia, a takisto požiadala Maďarsko, aby poskytlo určité informácie a údaje týkajúce sa týchto skutkových okolností a dôvodov. V oznámení Komisia maďarským orgánom poskytla dva mesiace na predloženie pripomienok.
- (6) Maďarsko odpovedalo na oznámenie 27. júna 2022 (ďalej len „prvá odpoveď“). Listami z 30. júna a 5. júla 2022 predložilo Maďarsko ďalšie informácie, ktorými doplnilo prvú odpoveď. Maďarsko okrem toho 19. júla 2022 zaslalo dodatočný list, v ktorom navrhlo niekoľko nápravných opatrení na riešenie zistení uvedených v oznámení.
- (7) Komisia posúdila pripomienky predložené v prvej odpovedi a dospela k záveru, že tieto opatrenia nepostačujú na odstránenie jej obáv ani vyriešenie jej zistení uvedených v oznámení. Komisia usúdila, že prvá odpoveď a ďalšie listy zaslané 30. júna a 5. júla 2022 neobsahovali primerané nápravné opatrenia, ktoré by boli riadne záväzné v kontexte nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092. List z 19. júla 2022 nebolo možné z dôvodu jeho neskorého predloženia zohľadniť pri posudzovaní prvej odpovede. Komisia však v rámci ďalších krokov postupu stanoveného v článku 6 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092 zohľadnila v súlade so zásadou lojálnej spolupráce s členskými štátmi všetky relevantné informácie uvedené v danom liste.
- (8) V súlade s článkom 6 ods. 7 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092 Komisia 20. júla 2022 zaslala Maďarsku list (ďalej len „vyhlásenie o zámere“), v ktorom tento členský štát informovala o svojom posúdení podľa článku 6 ods. 6 uvedeného nariadenia a o opatreniach, ktorých prijatie plánovala navrhnúť Rade podľa článku 6 ods. 9 uvedeného nariadenia, pretože Maďarsko neprijalo žiadny záväzok, že prijme primerané nápravné opatrenia. Vo vyhlásení o zámere Komisia poskytla Maďarsku príležitosť predložiť pripomienky, najmä pokiaľ ide o proporcionalitu plánovaných opatrení.
- (9) Maďarsko odpovedalo na vyhlásenie o zámere 22. augusta 2022 (ďalej len „druhá odpoveď“) a v odpovedi poskytlo svoje pripomienky k zisteniam Komisie, postupu a proporcionalite plánovaných opatrení uvedených vo vyhlásení o zámere. Napriek spochybneniu zistení Komisie Maďarsko navrhlo určité nápravné opatrenia na odstránenie obáv Komisie. Maďarsko zaslalo 13. septembra 2022 Komisii list, ktorý obsahoval objasnenia a ďalšie záväzky relevantné z hľadiska navrhovaných nápravných opatrení. Podľa názoru Maďarska nápravné opatrenia vrátane dodatočných záväzkov uvedených v liste z 13. septembra 2022 v plnej miere riešia akékoľvek obavy Komisie, a preto by Komisia nemala Rade navrhovať žiadne opatrenia.
- (10) Hlavné zistenia Komisie sú zhrnuté v nasledujúcich odôvodneniach.
- (11) Po prvé, v postupoch verejného obstarávania existujú závažné systémové nezrovnalosti, nedostatky a slabé miesta. Takéto nezrovnalosti sa zistili na základe následných auditov, ktoré vykonali útvary Komisie za programové obdobia 2007 – 2013 a 2014 – 2020. Tieto audity boli ukončené so značnými celkovými sumami

finančných opráv, ako aj niekoľkými vyšetrovaniami úradu OLAF, ktoré viedli k finančným odporúčaniam na vymáhanie značných súm od Maďarska. Okrem toho z dostupných údajov vyplýva, že sa vyskytol neobvykle vysoký percentuálny podiel zákaziek zadávaných na základe postupov, na ktorých sa zúčastnil len jeden uchádzač, že boli pridelené zákazky konkrétnym spoločnostiam, ktoré postupne získavali veľké časti trhu, a že sa vyskytli aj závažné nedostatky v prideľovaní rámcových dohôd. Ďalej existujú obavy v súvislosti s neuplatňovaním pravidiel verejného obstarávania a pravidiel týkajúcich sa konfliktu záujmov na „trusty pôsobiace vo verejnom záujme“ a nimi spravované subjekty, ako aj s nedostatkom transparentnosti, pokiaľ ide o správu finančných prostriedkov týmito trustmi. Tieto problémy a ich opakovaný výskyt v priebehu času poukazujú na systémovú neschopnosť, zlyhanie alebo neochotu maďarských orgánov predchádzať rozhodnutiam, ktoré sú v rozpore s platným právom, pokiaľ ide o verejné obstarávanie a konflikty záujmov, a tým primerane riešiť riziká korupcie. Predstavujú porušenie zásad právneho štátu, najmä zásady právnej istoty a zásady zákazu svojvoľnosti výkonných právomocí, a vyvolávajú obavy, pokiaľ ide o deľbu moci.

- (12) Po druhé, boli zistené aj ďalšie problémy týkajúce sa obmedzení účinného vyšetrovania a stíhania údajnej trestnej činnosti, organizácie prokuratúry a neexistencie fungujúceho a účinného protikorupčného rámca. Chýbajú najmä účinné súdne prostriedky nápravy zo strany nezávislého súdu proti rozhodnutiam prokuratúry nevyšetrovať či nestíhať údajnú korupciu a podvody a iné trestné činy poškodzujúce finančné záujmy Únie, ďalej absentuje požiadavka uviesť dôvody pridelenia alebo zmeny pridelenia takýchto vecí a chýbajú pravidlá na predchádzanie svojvoľným rozhodnutiam v súvislosti s nimi. Okrem toho chýba komplexná stratégia boja proti korupcii, ktorá by sa vzťahovala na najrelevantnejšie oblasti predchádzania korupcii; nedostatočne sa využíva celá škála preventívnych nástrojov pomáhajúcich pri vyšetrovaní korupcie, najmä prípadov veľkej korupcie; a celkovo absentuje účinná prevencia a potláčanie trestných činov podvodu a korupcie. Tieto problémy predstavujú porušenie zásad právneho štátu, najmä pokiaľ ide o právnu istotu, zákaz svojvoľnosti výkonných právomocí a účinnú súdnu ochranu.
- (13) Pripomienky predložené v odpovediach Maďarska primerane neriešia zistenia uvedené v oznámení a vo vyhlásení o zámere. Odpovede predovšetkým neposkytli žiadne dôkazy v nadväznosti na nedávne zlepšenia, ktoré Maďarsko uskutočnilo v systéme verejného obstarávania (pokiaľ ide o transparentnosť, intenzitu hospodárskej súťaže, kontroly konfliktov záujmov). Hoci v maďarskom systéme verejného obstarávania došlo po auditoch útvarov Komisie k určitým zmenám, nič nenasvedčuje tomu, že tieto zmeny ovplyvnili úroveň hospodárskej súťaže na maďarskom trhu. Z údajov, ktoré má Komisia k dispozícii, vyplýva nielen zvýšenie koncentrácie zadávaných zákaziek vo verejnom obstarávaní, ale aj zvýšenie pravdepodobnosti ich získania aktérmi z maďarskej vláducej strany (ďalej len „spoločnosti s väzbami na politické prostredie“). Komisia obstarala štúdiu, ktorá poskytla štatistickú empirickú analýzu viac ako 270 000 verejných zákaziek z rokov 2005 až 2021 v Maďarsku⁵⁸. Zistenia zo štúdie boli potvrdené zisteniami

⁵⁸

Study on concentration of awards and potential risks of fraud, corruption and conflict of interest in public procurement procedures in Hungary with focus on EU funded public procurements - Empirical analysis of Hungarian public procurement data from 2005 to 2021 (Štúdia o koncentrácii zadávaných zákaziek a potenciálnych rizikách podvodu, korupcie a konfliktu záujmov v rámci postupov verejného obstarávania v Maďarsku so zameraním na verejné obstarávanie zahŕňajúce finančné prostriedky EÚ –

vyplývajúcimi z preskúmania určitých údajov o verejných súťažiach týkajúcich sa zákaziek zadávaných niektorým spoločnostiam identifikovaným ako spoločnosti s väzbami na politické prostredie. Komisia zhromaždila aj informácie od médií a zainteresovaných strán v odvetviach cestovného ruchu, komunikácie a športu. Maďarsko neposkytlo žiadne dôkazy o uplatniteľnosti (ani o praktickom uplatňovaní) pravidiel o konflikte záujmov relevantných pre ochranu rozpočtu Únie v súvislosti s trustami pôsobiacimi vo verejnom záujme.

- (14) Iné postupy stanovené v právnych predpisoch Únie by Komisii neumožňovali účinnejšie chrániť rozpočet Únie. Zistené nezrovnalosti, nedostatky a slabé miesta sú rozšírené a vzájomne prepojené, čo znamená, že iné postupy, ako sú postupy stanovené v nariadení (EÚ, Euratom) 2020/2092, nedokážu riešiť riziká pre rozpočet Únie účinnejšie. Hoci sa môžu použiť určité prostriedky, ktoré sú k dispozícii v rámci pravidiel pre jednotlivé sektory, ako sú audity vykonávané útvarmi Komisie a finančné opravy týkajúce sa nezrovnalostí, ktoré maďarské orgány nenapravili, tieto opatrenia sa vo všeobecnosti týkajú výdavkov, ktoré už boli vykázané Komisii, a pretrvávajúce nedostatky počas mnohých rokov ukazuje, že finančné opravy nie sú na ochranu finančných záujmov Únie pred súčasnými ani budúcimi rizikami dostatočné.
- (15) Pokiaľ ide o dodržiavanie a monitorovanie základných podmienok zakotvených v nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060⁵⁹, treba poznamenať, že jediným dôsledkom nesplnenia základnej podmienky stanovenej v článku 15 ods. 5 uvedeného nariadenia je, že Komisia príslušnému členskému štátu neposkytne refundáciu výdavkov týkajúcich sa operácií, ktoré sú spojené so špecifickým cieľom. Nariadenie (EÚ, Euratom) 2020/2092 poskytuje širšiu škálu možných opatrení na ochranu rozpočtu Únie vrátane pozastavenia schvaľovania jedného alebo viacerých programov a pozastavenia záväzkov v rámci zdieľaného riadenia. Možné opatrenia podľa nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092 sa vzťahujú aj na predbežné financovanie, ktoré sa v článku 15 nariadenia (EÚ) 2021/1060 neuvádza.
- (16) Pokiaľ ide o uplatňovanie pravidiel verejného obstarávania a ich výklad, v odôvodnení 17 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092 sa objasňuje, že právnymi predpismi Únie, na ktoré odkazuje článok 6 ods. 1 nariadenia o podmienenosti, sú rozpočtové pravidlá a pravidlá pre jednotlivé sektory. Postupy v prípade nesplnenia povinnosti nie sú založené na legislatívnom akte, ale priamo na článku 258 ZFEÚ. Toto ustanovenie primárneho práva nemožno považovať za „právne predpisy Únie“ v zmysle článku 6 ods. 1 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092.
- (17) V článku 22 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241⁶⁰ sa stanovuje, že členské štáty majú prijať všetky primerané opatrenia na ochranu finančných záujmov Únie pri vykonávaní opatrení v rámci Mechanizmu na podporu

Empirická analýza údajov z maďarského verejného obstarávania z rokov 2005 až 2021), Corruption Research Center Budapest (Centrum pre výskum korupcie, Budapešť).

⁵⁹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1060 z 24. júna 2021, ktorým sa stanovujú spoločné ustanovenia o Európskom fonde regionálneho rozvoja, Európskom sociálnom fonde plus, Kohéznom fonde, Fonde na spravodlivú transformáciu a Európskom námornom, rybolovnom a akvakultúrnom fonde a rozpočtové pravidlá pre uvedené fondy, ako aj pre Fond pre azyl, migráciu a integráciu, Fond pre vnútornú bezpečnosť a Nástroj finančnej podpory na riadenie hraníc a vízovú politiku (Ú. v. EÚ L 231, 30.6.2021, s. 159).

⁶⁰ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/241 z 12. februára 2021, ktorým sa zriaďuje Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (Ú. v. EÚ L 57, 18.2.2021, s. 17).

obnovy a odolnosti. Primárnu zodpovednosť za dodržiavanie práva Únie a vnútroštátneho práva pri vykonávaní týchto opatrení majú v súlade s článkom 22 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2021/241 členské štáty, zatiaľ čo Komisia v súlade s článkom 22 ods. 5 uvedeného nariadenia môže pristúpiť k nápravným opatreniam v prípadoch podvodov, korupcie a konfliktov záujmov, ktoré poškodzujú finančné záujmy Únie a ktoré členský štát nenapravil, alebo v prípade závažného porušenia povinnosti vyplývajúcej z dohody o úvere alebo dohody o financovaní. Je potrebné uviesť, že plán obnovy a odolnosti Maďarska ešte nie je dokončený a jeho obsah a schopnosť chrániť finančné záujmy Únie závisí od opatrení, ktoré bude obsahovať, ale aj od toho, ako bude Maďarsko tieto opatrenia vykonávať. Uplatňovanie ustanovení nariadenia (EÚ) 2021/241 by preto v tomto prípade Komisii neumožnilo účinnejšie chrániť rozpočet Únie.

- (18) Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti by žiadny iný postup podľa práva Únie, ako postup stanovený v článku 6 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092, neumožňoval Komisii chrániť rozpočet Únie účinnejšie.
- (19) Potenciálny vplyv zistených porušení na správne finančné riadenie rozpočtu Únie alebo ochranu finančných záujmov Únie sa považuje za osobitne významný vzhľadom na to, že tieto porušenia sú neoddeliteľne spojené s procesom, v rámci ktorého Maďarsko využíva finančné prostriedky Únie, keďže spočívajú v nesprávnom fungovaní orgánov verejnej moci, ktoré rozhodujú o zadávaní zákaziek financovaných z rozpočtu Únie. Ak sú zistené porušenia spojené s obmedzeniami a prekážkami v odhaľovaní, vyšetrovaní a náprave podvodov, ktoré sú označené za ďalšie dôvody týkajúce sa vyšetrovania, trestného stíhania a protikorupčného rámca, vplyv možno považovať za ešte významnejší.
- (20) Vzhľadom na povahu zistení týkajúcich sa verejného obstarávania by sa vhodné opatrenia, ktoré sa majú prijať podľa nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092, (ďalej len „vhodné opatrenia“) mali týkať financovania z prostriedkov Únie, ktoré sa vykonáva prevažne prostredníctvom verejného obstarávania. Audity Komisie, v rámci ktorých sa identifikovali postupy verejného obstarávania vykazujúce nedostatky a nezrovnalosti, sa týkali oblasti politiky súdržnosti, a napriek tomu, že vplyv týchto nedostatkov a nezrovnalostí na rozpočet Únie bol finančne napravený uplatnením pravidiel politiky súdržnosti, preukazujú systémovú neschopnosť, zlyhanie alebo neochotu maďarských orgánov predchádzať rozhodnutiam, ktoré sú v rozpore s platným právom, pokiaľ ide o verejné obstarávanie a konflikty záujmov, a teda primerane riešiť riziká korupcie.
- (21) Programy, ktoré sa majú vhodnými opatreniami chrániť, by mali byť prioritne programy politiky súdržnosti na roky 2021 – 2027, v prípade ktorých sa očakáva, že sa vykonajú prevažne prostredníctvom verejného obstarávania, keďže takýmto spôsobom Maďarsko implementovalo ekvivalentné programy v rámci VFR na roky 2014 – 2020. Týmito programami sú: operačný program pre životné prostredie a energetickú efektívnosť plus, operačný program pre integrovanú dopravu plus a operačný program pre územný a sídelný rozvoj plus (ďalej len „dotknuté programy“). Pokiaľ ide o dotknuté programy, miera vykonávania prostredníctvom verejného obstarávania sa odhaduje na 85 % až 90 %.
- (22) Vhodné opatrenia by sa mali týkať aj akcií programov Únie vykonávaných v rámci priameho a nepriameho riadenia, v prípade ktorých môžu byť prijímateľmi alebo vykonávacími subjektmi trusty pôsobiace vo verejnom záujme a nimi vlastnené subjekty, ktoré sa považujú za subjekty verejnej správy v zmysle článku 2 písm. b)

a článku 5 ods. 1 písm. a) nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092. Pokiaľ ide o zistené porušenia týkajúce sa trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, vhodné opatrenie by sa malo zamerať na všetky programy Únie vykonávané v rámci priameho či nepriameho riadenia.

- (23) Primeraná úroveň opatrení, ktoré sa majú uplatňovať, by sa v súlade s požiadavkami proporcionality stanovenými v článku 5 ods. 3 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092 mala určiť na základe percentuálneho podielu, ktorý odráža vzniknuté riziko pre rozpočet Únie.
- (24) Vzhľadom na závažnosť, frekvenciu a trvanie systémových porušení zistených vo verejnom obstarávaní možno finančné riziko pre správne finančné riadenie rozpočtu Únie považovať za veľmi významné, čo odôvodňuje prijatie opatrenia s veľmi vysokou úrovňou finančného vplyvu.
- (25) V súlade s článkom 6 ods. 6 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092 sa pri rozhodovaní o vhodných opatreniach majú zohľadniť získané informácie a akékoľvek pripomienky dotknutého členského štátu, ako aj primeranosť akýchkoľvek navrhovaných nápravných opatrení. Nápravné opatrenia, ktoré Maďarsko navrhlo, by preto mali byť zahrnuté do posúdenia.
- (26) Vo svojej druhej odpovedi Maďarsko predložilo 17 nápravných opatrení, ktorých záväzky následne doplnilo listom predloženým Komisii 13. septembra 2022. Podľa názoru Maďarska by sa nimi riešili všetky problémy, na ktoré Komisia poukázala v oznámení (ďalej len „navrhované nápravné opatrenia“). Týmito nápravnými opatreniami sú:
 - a) posilnenie predchádzania nezákonným praktikám a nezrovnalostiam týkajúcim sa využívania finančných prostriedkov Únie, ich odhaľovania a nápravy prostredníctvom novovytvoreného úradu pre integritu;
 - b) pracovná skupina pre boj proti korupcii;
 - c) posilnenie protikorupčného rámca;
 - d) zabezpečenie transparentnosti vo využívaní podpory Únie nadáciami pre správu aktív vo verejnom záujme;
 - e) zavedenie osobitného postupu v prípade osobitných trestných činov súvisiacich s výkonom verejnej moci alebo správou verejného majetku;
 - f) posilnenie mechanizmov auditu a kontroly s cieľom zaručiť náležité korektné využívanie podpory EÚ;
 - g) zníženie podielu postupov verejného obstarávania s jednou ponukou, ktoré zahŕňajú financovanie z prostriedkov Únie;
 - h) zníženie podielu postupov verejného obstarávania s jednou ponukou, ktoré zahŕňajú financovanie z vnútroštátneho rozpočtu;
 - i) vytvorenie nástroja na nahlasovanie postupov verejného obstarávania s jednou ponukou na účely monitorovania a podávania správ o postupoch verejného obstarávania uzavretých s jednou ponukou;
 - j) vývoj elektronického systému verejného obstarávania s cieľom zvýšiť transparentnosť;
 - k) vypracovanie rámca na meranie výkonnosti, ktorým sa posúdi efektívnosť a nákladová efektívnosť verejného obstarávania;

- l) prijatie akčného plánu na zvýšenie úrovne hospodárskej súťaže vo verejnom obstarávaní;
 - m) poskytovanie odbornej prípravy mikropodnikom a malým a stredným podnikom týkajúcej sa postupov verejného obstarávania;
 - n) vytvorenie systému podpory na kompenzáciu nákladov mikropodnikov a malých a stredných podnikov spojených s ich účasťou na verejnom obstarávaní;
 - o) používanie nástroja Komisie na hodnotenie rizika ARACHNE;
 - p) posilnenie spolupráce s úradom OLAF;
 - q) prijatie legislatívneho aktu, ktorým sa zabezpečí väčšia transparentnosť verejných výdavkov.
- (27) Maďarsko sa vo všeobecnosti zaviazalo prijať nápravné opatrenia, ktoré navrhlo vo svojej druhej odpovedi, na účely bezpodmienečného riešenia problémov uvedených v oznámení, zachovať uvedené opatrenia a súvisiace právne predpisy v účinnosti bez akéhokoľvek časového obmedzenia a riadne presadzovať pravidlá v nich stanovené.
- (28) Keďže sa však problémy identifikované v Maďarsku týkajú nielen právneho rámca, ale do veľkej miery aj administratívnych postupov, posúdenie toho, či sú nápravné opatrenia navrhované Maďarskom primerané na dosiahnutie ich cieľa, ktorým je ukončenie porušení a/alebo rizík pre finančné záujmy Únie, bude závisieť od analýzy detailnej úpravy opatrení a od správnej, úplnej a účinnej implementácie kľúčových krokov vykonávania uvedených v príslušných harmonogramoch predložených Maďarskom 22. augusta. Maďarsko musí v tejto súvislosti ešte pre mnohé z navrhovaných nápravných opatrení prijať kľúčové kroky vykonávania.
- (29) Maďarsko sa zaviazalo zriadiť nový úrad pre integritu, ktorý posilní predchádzanie nezákonným praktikám a nezrovnalostiam týkajúcim sa využívania finančných prostriedkov Únie, ich odhaľovanie a nápravu. Maďarsko zahrnulo do navrhnutého nápravného opatrenia niekoľko prvkov, ktoré Komisia v tejto fáze hodnotí pozitívne, a to najmä pokiaľ ide o: i) účel a ciele nového úradu pre integritu, ii) rozsah jeho mandátu a (rozsiahle) právomoci vrátane právomoci dávať pokyny verejným obstarávateľom, aby pozastavili postupy verejného obstarávania, právomoci požiadať správne vyšetrovacie orgány o vykonanie vyšetrovaní, právomoci odporučiť vylúčenie konkrétnych hospodárskych subjektov z financovania z prostriedkov Únie; právo požiadať o súdne preskúmanie všetkých rozhodnutí orgánov týkajúcich sa postupov verejného obstarávania, ktoré zahŕňajú akúkoľvek podporu Únie (a ktoré môžu byť predmetom súdneho preskúmania) atď.; iii) pravidlá týkajúce sa vymenovania správnej rady úradu pre integritu a zapojenia „preverovacieho výboru“ zameraného na zaručenie úplnej nezávislosti úradu pre integritu. Okrem toho sa úrad pre integritu bude opierať o skutočnosti preukázané v súdnych rozhodnutiach, bude sa môcť obrátiť na súd a jeho vlastné rozhodnutia budú podliehať súdnemu preskúmaniu. Maďarsko sa preto takisto zaviazalo, že všetky súdy v Maďarsku, ktoré prejednávajú občianskoprávne, správne a trestné veci, vrátane tých, ktoré sú relevantné pre ochranu finančných záujmov Únie, budú dodržiavať požiadavku nezávislosti a nestrannosti a budú zriadené zákonom v súlade s článkom 19 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii a príslušným *acquis* EÚ. Navrhované nápravné opatrenie zahŕňa harmonogram, v ktorom sú uvedené prvé kľúčové kroky vykonávania počnúc rozhodnutím vlády poverujúcim maďarskú vládu, aby do 30. septembra 2022 predložila Národnému zhromaždeniu návrh zákona na zriadenie úradu pre integritu

(toto rozhodnutie vlády bolo prijaté 5. septembra 2022), až po začiatok fungovania tohto úradu od 19. novembra 2022.

- (30) Ak sa implementácia vykoná správne a účinne a v súlade s nápravným opatrením, ktoré predložilo Maďarsko, a zaistí sa úplná nezávislosť a praktické účinné právomoci vo vzťahu k všetkým postupom, ktoré môžu skutočne alebo potenciálne ovplyvniť správne finančné riadenie rozpočtu Únie alebo finančné záujmy Únie, úrad pre integritu by mohol prispieť k vyššej úrovni hospodárskej súťaže v postupoch verejného obstarávania predchádzaním rizikám konfliktu záujmov a ich minimalizáciou a vo všeobecnosti zlepšiť predchádzanie podvodom, korupcií, konfliktu záujmov a iným nezrovnalostiam porušujúcim právo Únie v maďarskom systéme verejného obstarávania, ich odhaľovanie a nápravu v prospech spoľahlivejšieho a efektívnejšieho využívania financovania z prostriedkov Únie. Podrobnosti a kľúčové kroky tohto navrhovaného nápravného opatrenia však ešte nie sú stanovené, a to najmä pokiaľ ide o právomoci a nástroje úradu pre integritu na účinné overovanie majetkových priznaní.
- (31) Maďarsko sa zaviazalo, že zriadi pracovnú skupinu pre boj proti korupcii na odstránenie obáv Komisie, a to najmä s cieľom zabezpečiť úplnú, štruktúrovanú a účinnú účasť mimovládnych subjektov pôsobiacich v oblasti boja proti korupcii spolu so zástupcami vlády. Maďarsko sa okrem toho zaväzuje, že počas prípravy právnych predpisov bude v rozsiahlej miere konzultovať s vnútroštátnymi a medzinárodnými zainteresovanými stranami vrátane Komisie. Podrobnosti a kľúčové kroky tohto navrhovaného nápravného opatrenia ešte nie sú k dispozícii.
- (32) Navrhované nápravné opatrenie týkajúce sa protikorupčného rámca zahŕňa väčšinu prvkov, ktoré Komisia považuje za zásadné na zabezpečenie účinnosti opatrenia, ako je prijatie stratégie boja proti podvodom a stratégie boja proti korupcii, ktoré sa budú vzťahovať na všetky orgány zapojené do implementácie finančných prostriedkov Únie, a predloženie správy o aktuálnom stave vykonávania strednodobej vnútroštátnej stratégie boja proti korupcii na roky 2020 – 2022, ako aj rozšírenie osobného a vecného rozsahu majetkových priznaní, pravidiel zamerané na zvýšenie transparentnosti majetkových priznaní a zavedenie administratívnych a trestnoprávnych sankcií. Podrobnosti a kľúčové kroky tohto navrhovaného nápravného opatrenia ešte nie sú k dispozícii. Horeuvedená databáza by mala byť verejne prístupná. Úrad pre integritu by mal mať okrem toho právomoc začať proces overovania aktív vo všetkých prípadoch aj z vlastnej iniciatívy.
- (33) Pokiaľ ide o trusty pôsobiace vo verejnom záujme, navrhované nápravné opatrenie môže v zásade vyriešiť zistené problémy, keďže umožní všeobecné a bezpodmienečné uplatňovanie pravidiel verejného obstarávania na trusty vo verejnom záujme a na subjekty vlastnené alebo spravované takýmito trustami (všetky sa na účely pravidiel verejného obstarávania budú považovať za verejných obstarávateľov) a stanovia sa ním jasné pravidlá týkajúce sa konfliktu záujmov pre takéto subjekty a členov ich predstavenstiev. Podrobnosti a kľúčové kroky tohto navrhovaného nápravného opatrenia ešte nie sú k dispozícii.
- (34) Maďarsko sa okrem toho zaviazalo, že zavedie nový postup súdneho preskúmania, ktorý má mnoho pozitívnych prvkov: napríklad možnosť právnych subjektov podať návrh na začatie tohto postupu, zaručené privilegované procesné postavenie osoby, ktorá oznamuje trestný čin, odkaz na skutočnosť, že výlučná právomoc konať vo veciach v rámci nového postupu bude pridelená špecializovanému súdu (t. j. ústrednému okresnému súdu v Bude), odkaz na skutočnosť, že všetky súdy

a vyšetrujúci sudcovia zapojení do nového postupu budú dodržiavať článok 19 Zmluvy o Európskej únii a príslušné *acquis* EÚ, a primeraný časový rámec postupu vo všeobecnosti. Maďarsko sa zaviazalo, že revíziu postupu vykoná v primeranej lehote. Navrhované nápravné opatrenie môže vyriešiť obmedzenia, ktoré identifikovala Komisia. Podrobnosti a kľúčové kroky tohto navrhovaného nápravného opatrenia ešte nie sú k dispozícii.

- (35) Pokiaľ ide o vyjadrené obavy týkajúce sa schopnosti Maďarska zlepšiť kontroly konfliktov záujmov v súvislosti s používaním finančných prostriedkov Únie, navrhované nápravné opatrenie týkajúce sa rozšíreného používania všetkých funkcií jednotného nástroja na hĺbkovú analýzu údajov a hodnotenie rizika (t. j. Arachne), ktorý Komisia dáva k dispozícii členským štátom, v prípade akejkoľvek podpory Únie, môže v zásade vyriešiť obavy vyjadrené Komisiou, ak sa vykoná správne. Navrhované nápravné opatrenie na posilnenie mechanizmov auditu a kontroly s cieľom zaručiť náležité využívanie podpory Únie by takisto vyriešilo vyjadrené obavy, ak by sa vykonalo správne a včas, pretože umožní prijatie predpisov posilňujúcich pravidlá a postupy na účinnejšie predchádzanie konfliktom záujmov pri používaní finančných prostriedkov Únie, ich odhaľovanie a nápravu vrátane účinného kontrolného mechanizmu na overenie platnosti vyhlásení o konflikte záujmov. Podrobnosti a kľúčové kroky týchto navrhovaných nápravných opatrení ešte nie sú k dispozícii.
- (36) Komisia hodnotí navrhované nápravné opatrenia zamerané na riešenie systémových nezrovnalostí, nedostatkov a slabých miest vo verejnom obstarávaní pozitívne. Určité aspekty niektorých týchto opatrení sa však v tejto fáze javia stále ako nedostatočne podrobné a súvisiace kľúčové kroky ešte neboli prijaté. Preto ich nemožno považovať za dostatočne primerané na riešenie problémov zistených v rámci postupu podľa nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092. Na základe uvedených skutočností je potrebné prijať vhodné opatrenia podľa článku 4 ods. 1 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092.
- (37) Pokiaľ ide o navrhované nápravné opatrenie týkajúce sa posilnenia spolupráce s úradom OLAF, Komisia sa domnieva, že toto opatrenie môže vyriešiť zistené obmedzenia, keďže sa ním určí príslušný vnútroštátny orgán, ktorý bude úradu OLAF pomáhať pri vykonávaní kontrol na mieste v Maďarsku v prípadoch, keď hospodársky subjekt podliehajúci týmto kontrolám odmietne spolupracovať. Opatrením sa zavádza aj odrádzajúca sankcia finančného typu, ktorá sa má uložiť v prípade, že hospodársky subjekt odmietne spolupracovať s úradom OLAF na účely kontrol a inšpekcií na mieste vykonávaných úradom OLAF. Podrobnosti a kľúčové kroky tohto navrhovaného nápravného opatrenia ešte nie sú k dispozícii.
- (38) Navrhované nápravné opatrenia by spoločne v zásade mohli riešiť problémy týkajúce sa systémových nezrovnalostí, nedostatkov a slabých miest vo verejnom obstarávaní, rizík konfliktov záujmov a obáv týkajúcich sa trustov pôsobiacich vo verejnom záujme, ako aj ďalšie dôvody týkajúce sa vyšetřovania, stíhania a protikorupčného rámca, za predpokladu, že sa všetky opatrenia správne a účinne vykonajú.
- (39) Stále je však potrebné stanoviť podrobné vykonávacie pravidlá navrhovaných nápravných opatrení, najmä to, ako budú kľúčové prvky opatrení transponované do samotných právnych textov, ktoré sa majú prijať na vykonávanie nápravných opatrení. Vzhľadom na to, že viacero problémov zistených v Maďarsku sa netýka len zmien v právnom rámci, ale predovšetkým konkrétneho vykonania zmien v praxi, kde si dosiahnutie konkrétnych výsledkov vyžaduje dlhší časový rámec, riziko pre

rozpočet Únie pretrváva, kým sa v tejto fáze nezavedú aspoň prvé kľúčové prvky niektorých nápravných opatrení v súlade s harmonogramom nápravných opatrení predloženým Maďarskom 22. augusta. Kým nenadobudnú účinnosť kľúčové právne texty, ktorými by sa vykonali mnohé z navrhovaných nápravných opatrení, a pri zohľadnení horeuvedeného posúdenia situácie, ako aj možnosti, že opatrenia nebudú vykonané správne alebo že ich účinnosť bude oslabená pri detailnom rozpracovaní opatrení, predstavuje primeraný odhad úrovne rizika pre rozpočet Únie v súčasnosti 65 % dotknutých programov, t. j. o 5 percentuálnych bodov menej, ako je odhadované riziko v prípade neexistencie nápravných opatrení.

- (40) Keďže úroveň 65 % dotknutých programov možno považovať za primeranú aproximáciu vplyvu na rozpočet Únie alebo závažných rizík pre rozpočet Únie, je pri zohľadnení predložených nápravných opatrení pozastavenie 65 % záväzkov v dotknutých programoch primeraným opatrením.
- (41) [Alternatívne znenie v prípade, že by dotknuté programy neboli v čase prijatia tohto vykonávacieho rozhodnutia ešte schválené: Vzhľadom na to, že dotknuté programy ešte neboli schválené, jediným možným vhodným opatrením, ktoré možno prijať podľa článku 5 ods. 1 písm. b) nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092, je pozastavenie schvaľovania jedného alebo viacerých programov. V súlade so zásadou proporcionality by pozastavenie schvaľovania jedného alebo viacerých programov malo byť primerané riziku pre finančné záujmy Únie].
- (42) Pokiaľ ide o zistené porušenia v súvislosti s trustami pôsobiacimi vo verejnom záujme, všeobecná výnimka z uplatňovania pravidiel o konflikte záujmov a nedostatočná transparentnosť môžu mať vplyv na akýkoľvek rozpočet, ktorý tieto trusty pôsobiace vo verejnom záujme a akékoľvek nimi vlastnené subjekty môžu plniť alebo riadiť. Maďarsko sa vo svojich navrhovaných nápravných opatreniach zaviazalo vyriešiť všetky príslušné obavy Komisie. Vzhľadom na tento vplyv a do nadobudnutia účinnosti príslušných maďarských právnych predpisov možno rozpočet Únie najlepšie ochrániť zákazom vyvárať nové právne záväzky s akýmkoľvek trustom pôsobiacim vo verejnom záujme a akýmkoľvek ním vlastneným subjektom v rámci všetkých programov spadajúcich pod priame alebo nepriame riadenie.
- (43) Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092 nie sú týmto rozhodnutím dotknuté povinnosti Maďarska implementovať programy a fondy, na ktoré sa vzťahuje toto rozhodnutie, a najmä jeho povinnosti voči konečným príjemcom finančných prostriedkov alebo prijímateľom vrátane povinnosti uskutočniť platby podľa uplatniteľných pravidiel pre jednotlivé sektory alebo rozpočtových pravidiel. Maďarsko musí Komisii každé tri mesiace od prijatia tohto rozhodnutia predložiť správu o dodržiavaní týchto povinností.
- (44) Maďarsko by malo Komisiu pravidelne informovať o vykonávaní nápravných opatrení, ku ktorým sa zaviazalo,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

1. Podmienky stanovené v článku 4 ods. 1 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092 na prijatie vhodných opatrení na ochranu rozpočtu Únie pred porušovaním zásad právneho štátu v Maďarsku sú splnené.

2. Nápravné opatrenia, ktoré Maďarsko navrhlo na základe článku 6 ods. 5 nariadenia (EÚ, Euratom) 2020/2092, nie sú v plnej miere primerané na riešenie zistení uvedených v oznámení Komisie zaslanom Maďarsku 27. apríla 2022.

Článok 2

1. Pozastavuje sa 65 % rozpočtových záväzkov v rámci týchto operačných programov politiky súdržnosti:
- a) operačného programu pre životné prostredie a energetickú efektívnosť plus;
 - b) operačného programu pre integrovanú dopravu plus;
 - c) operačného programu pre územný a sídelný rozvoj plus.

Alternatívne znenie v prípade, že Komisia v čase prijatia vykonávacieho rozhodnutia Rady ešte neschválila identifikované programy.

Pozastavuje sa schvaľovanie týchto programov: operačného programu pre životné prostredie a energetickú efektívnosť plus a/alebo operačného programu pre integrovanú dopravu plus a/alebo operačného programu pre územný a sídelný rozvoj plus.

2. Keď Komisia plní rozpočet Únie v rámci priameho alebo nepriameho riadenia podľa článku 62 ods. 1 písm. a) a c) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046⁶¹, neprijímajú sa žiadne právne záväzky vo vzťahu k akýmkoľvek trustom pôsobiacim vo verejnom záujme zriadeným na základe maďarského zákona IX z roku 2021 ani vo vzťahu k akémukoľvek subjektu vlastnenému takýmto trustom pôsobiacim vo verejnom záujme.

Článok 3

Maďarsko informuje Komisiu do 19. novembra 2022 a potom každé tri mesiace o vykonávaní nápravných opatrení, ku ktorým sa Maďarsko zaviazalo vo svojej druhej odpovedi vrátane dodatočných záväzkov uvedených v liste z 13. septembra 2022.

Článok 4

Toto rozhodnutie je určené Maďarsku.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*

⁶¹ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ, Euratom) 2018/1046 z 18. júla 2018 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie, o zmene nariadení (EÚ) č. 1296/2013, (EÚ) č. 1301/2013, (EÚ) č. 1303/2013, (EÚ) č. 1304/2013, (EÚ) č. 1309/2013, (EÚ) č. 1316/2013, (EÚ) č. 223/2014, (EÚ) č. 283/2014 a rozhodnutia č. 541/2014/EÚ a o zrušení nariadenia (EÚ, Euratom) č. 966/2012 (Ú. v. EÚ L 193, 30.7.2018, s. 1).