



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2022. szeptember 19.
(OR. en)

12551/22

**Intézményközi referenciaszám:
2022/0295(NLE)**

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

JAVASLAT

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2022. szeptember 18.
Címzett:	a Tanács Főtitkársága
Biz. dok. sz.:	COM(2022) 485 final
Tárgy:	Javaslat – A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek magyarországi megsértésével szembeni védelmét szolgáló intézkedésekről

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2022) 485 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2022) 485 final



Brüsszel, 2022.9.18.
COM(2022) 485 final

2022/0295 (NLE)

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA

**az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek magyarországi megsértésével szembeni
védelmét szolgáló intézkedésekről**

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

- (1) Az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló, 2020. december 16-i (EU, Euratom) 2020/2092 európai parlamenti és tanácsi rendelet¹ (a továbbiakban: a kondicionalitási rendelet) 4. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „megfelelő intézkedéseket kell hozni abban az esetben, ha a 6. cikkkel összhangban megállapítást nyer, hogy a jogállamiság elveinek valamely tagállamban történő megsértése kellően közvetlenül érinti az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek a kockázata komolyan fennáll”.
- (2) A kondicionalitási rendelet 6. cikke (1) bekezdése értelmében „[a]mennyiben a Bizottság megállapítja, hogy alapos oka van úgy megítélni, hogy a 4. cikkben foglalt feltételek teljesülnek, az érintett tagállamnak írásbeli értesítést küld – kivéve, ha úgy ítéli meg, hogy az uniós jogszabályokban foglalt más eljárások az uniós költségvetés hatékonyabb védelmét tennék lehetővé a számára –, amelyben megjelöli a megállapításai alapjául szolgáló ténybeli elemeket és konkrét indokokat”.
- (3) A kondicionalitási rendelet 6. cikkének (9) bekezdése szerint „[a]mennyiben a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a 4. cikkben foglalt feltételek teljesülnek, és hogy a tagállam által az (5) bekezdés szerint javasolt korrekciós intézkedések – ha vannak ilyenek – nem kezelik megfelelően a Bizottság értesítésében foglalt megállapításokat, a tagállam észrevételeinek kézhezvételétől számított egy hónapon belül, vagy ha nem érkezik észrevétel, indokolatlan késedelem nélkül és minden esetben a meghatározott határidőtől számított egy hónapon belül a megfelelő intézkedésekről szóló végrehajtási határozatra irányuló javaslatot nyújt be a Tanácsnak”.
- (4) A Bizottság 2021. november 24-én a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (4) bekezdése alapján információkérést (a továbbiakban: az információkérés) küldött Magyarországnak, amelyre a magyar hatóságok 2022. január 27-én válaszoltak.
- (5) A Bizottság 2022. április 27-én a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (1) bekezdése szerinti írásbeli értesítést küldött Magyarországnak (a továbbiakban: az értesítés). A Bizottság az értesítésben megállapításokat tett a magyarországi közbeszerzési rendszert érintő számos kérdéssel kapcsolatban, ideértve a közbeszerzések terén tapasztalható rendszerszintű szabálytalanságokat, hiányosságokat és gyengeségeket; az egyajánlatos közbeszerzések magas arányát és a közbeszerzési eljárások alacsony versenyintenzitását; a keretmegállapodások alkalmazásával kapcsolatos problémákat; az összeférhetlenségek felderítésével, megelőzésével és korrekciójával kapcsolatos kérdéseket; valamint az uniós források közérdekű vagyonkezelő alapítványok általi felhasználásával kapcsolatos aggályokat. Ezek a problémák és azok ismétlődő jellege azt mutatják, hogy a magyar hatóságok rendszerszinten képtelenek vagy nem hajlandók arra, illetve kudarcot vallanak azon a téren, hogy megakadályozzák az alkalmazandó jogot sértő döntéseket a közbeszerzések és az összeférhetlenségek tekintetében, és ezáltal megfelelően kezeljék a korrupció kockázatát. E jogsértések a jogállamiság elvének megsértését jelentik, különös tekintettel a jogbiztonság elvére és a végrehajtó hatalom önkényességének tilalmára, és aggályokat vetnek fel a

¹ HL L 433I., 2020.12.22., 1. o.

hatalmi ágak szétválasztásával kapcsolatban. Az értesítés emellett megállapításokat tett a nyomozati és a vádhatósági eljárással, valamint a korrupcióellenes kerettel kapcsolatban: további kérdések merülnek fel a vélelmezett bűncselekmények hatékony kivizsgálásának és büntetőeljárás alá vonásának korlátaival, az ügyészség szervezeti struktúrájával, valamint a működő és hatékony korrupcióellenes keret hiányával kapcsolatban. Ezek a kérdések ugyancsak a jogállamiság elveinek megsértését jelentik, különös tekintettel a jogbiztonságra, a végrehajtó hatalom önkényességének tilalmára és a hatékony bírói jogvédelemre. Az értesítésben foglaltak szerint ezek a jogsértések érintik az Unió pénzügyi érdekeit vagy annak komoly kockázatát hordozzák magukban, és az uniós jogszabályokban meghatározott egyéb eljárások nem tennék lehetővé az Unió pénzügyi érdekeinek a kondicionalitási rendelet által biztosítottnál hatékonyabb védelmét. Az értesítéssel a Bizottság arra is felkérte Magyarországot, hogy szolgáltatson bizonyos információkat és adatokat azon ténybeli elemekre és indokokra vonatkozóan, amelyekre az információkérésre adott válaszában megállapításait alapozta. Kérdéseket tett fel az igazságszolgáltatás függetlenségét érintő, potenciálisan kapcsolódó problémákkal kapcsolatban is. Az értesítésben a Bizottság két hónapot biztosított a magyar hatóságok számára észrevételeik megtételére.

- (6) Magyarország 2022. június 27-én válaszolt az értesítésre (a továbbiakban: az első válasz). A magyar igazságügyi miniszter 2022. június 30-i és július 5-i levelében további információkat nyújtott be az első válasz kiegészítéseként. Emellett Magyarország 2022. július 19-én kiegészítő levelet küldött, amelyben számos korrekciós intézkedést javasolt az értesítésben szereplő megállapítások kezelése érdekében, amelyeket az eljárás e nagyon késői szakaszában – az eljárás következő szakaszának a Bizottság általi elfogadását alig megelőző időpontban – történt benyújtásuk miatt nem lehetett figyelembe venni az első válasz értékelése során. A tagállamokkal való lojális együttműködés elvének megfelelően a Bizottság az említett kiegészítő levelekben szereplő valamennyi releváns elemet figyelembe vette a kondicionalitási rendeletben előírt eljárás következő szakaszában.
- (7) A Bizottság úgy ítélte meg, hogy az első válasz és a 2022. június 30-án és július 5-én küldött kiegészítő levelek nem tartalmaztak a kondicionalitási rendelettel összefüggésben, kellő elkötelezettséggel vállalt megfelelő korrekciós intézkedéseket.
- (8) A kondicionalitási rendelet 6. cikkének (7) bekezdésével összhangban a Bizottság 2022. július 20-án levelet küldött Magyarországnak (a továbbiakban: a szándéklevél), amelyben tájékoztatta Magyarországot a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (6) bekezdése szerinti értékeléséről, valamint azokról az intézkedésekről, amelyeket megfelelő korrekciós intézkedések hiányában az említett rendelet 6. cikkének (9) bekezdése alapján a Tanács általi elfogadásra javasolni szándékozik. A kondicionalitási rendelet 6. cikkének (7) bekezdésével összhangban a Bizottság levelében felkérte Magyarországot, hogy egy hónapon belül nyújtsa be észrevételeit, különösen a tervezett intézkedések arányosságával kapcsolatban.
- (9) Magyarország 2022. augusztus 22-én, a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (7) bekezdésében előírt egy hónapos határidőn belül válaszolt a szándéklevélre (a továbbiakban: a második válasz).
- (10) Második válaszában Magyarország megismételte az első válaszában felhozott érveket, és kritikát fogalmazott meg az eljárás lefolytatásával kapcsolatban. Magyarország vitatta a szándéklevélben előírányzott intézkedések arányosságát, ugyanakkor tizenhét korrekciós intézkedést javasolt. A beadványt a Bizottság és a

magyar hatóságok között a szolgálatok szintjén folytatott technikai megbeszélések előzték meg, a tagállamokkal folytatott lojális együttműködés elvének megfelelően. Magyarország 2022. szeptember 13-án levelet küldött a Bizottságnak, amely pontosításokat és további kötelezettségvállalásokat tartalmazott a javasolt korrekciós intézkedésekkel összefüggésben (a továbbiakban: a szeptemberi levél).

2. A JOGÁLLAMISÁG ELVEINEK MEGSÉRTÉSÉRE UTALÓ PROBLÉMÁK

2.1. Rendszerszintű szabálytalanságok, hiányosságok és gyengeségek a közbeszerzések terén

2.1.1. A Bizottság megállapításai

- (11) A Bizottság az értesítésben megállapította, a szándéklevélben pedig megerősítette, hogy Magyarországon rendszerszintű szabálytalanságok, hiányosságok és gyengeségek tapasztalhatók a közbeszerzési eljárások terén. Ilyen szabálytalanságokra derült fény a Bizottság szolgálatai által a 2007–2013-as és a 2014–2020-as programozási időszakokra vonatkozóan elvégzett egymást követő ellenőrzések, valamint az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) több olyan vizsgálata nyomán, amelyek jelentős összegek visszafizettetésére vonatkozó pénzügyi ajánlásokat eredményeztek. A Bizottság többek között a szabálytalanságok rendszerszintű jellege, azoknak az idők során tapasztalt ismétlődése, valamint a pénzügyi korrekciók nagyságrendje alapján megállapította, hogy alapos oka van úgy megítélni, hogy a kondicionalitási rendelet 4. cikkében foglalt feltételek teljesülnek.
- (12) Emellett a rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy szokatlanul magas volt az olyan közbeszerzési eljárásokat követően odaítélt szerződések aránya, amelyekben csak egyetlen ajánlattevő volt; a szerződéseket meghatározott vállalkozásoknak ítélték oda, amelyek fokozatosan jelentős piaci részesedésre tettek szert; valamint súlyos hiányosságok mutatkoztak a keretmegállapodások odaítélése terén is. A Bizottság megítélése szerint ezek a tényezők egyértelmű kockázatot jelentenek az átláthatóság és a verseny szempontjából, és károsak az érintett eljárásokban felhasznált uniós forrásokkal való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra nézve, továbbá bizonyos körülmények között a korrupció és az összeférhetlenség megnövekedett kockázatára utalnak.
- (13) A Bizottság továbbá a szolgálatai által bizonyos keretmegállapodásos közbeszerzések tekintetében feltárt súlyos hiányosságokra hivatkozva megállapította, hogy a jövőbeli keretmegállapodásokkal kapcsolatban komoly aggályok merülnek fel.

2.1.2. A Magyarország által benyújtott észrevételek

- (14) Magyarország ismertette a közbeszerzésre vonatkozó jogi szabályozását és gyakorlatát. Magyarország rámutatott arra, hogy véleménye szerint közbeszerzési rendszere működőképes, és összhangban áll az európai uniós közbeszerzési irányelvekkel. E tekintetben Magyarország hivatkozott a közbeszerzésről szóló 2015. évi CXLI. törvénynek a Bizottság szolgálatai által végzett ellenőrzéseket követően módosított egyes rendelkezéseire és a közbeszerzési rendszerének számos elemére, valamint az elmúlt években a verseny előmozdítása és az átláthatóság növelése érdekében tett intézkedéseire². Ennek alapján Magyarország kifejtette azon

² Magyarország a következőkre hivatkozott: i. a közbeszerzési törvénynek a 2018. évi LXXXIII. törvény általi módosítása, amely eltörölte az alvállalkozók bevonására vonatkozó korábbi korlátozást, ii. a KFF

véleményét, mely szerint a magyarországi közbeszerzési gyakorlat jelenleg megfelel a közbeszerzési szabálytalanságok megelőzésére és feltárására vonatkozó európai uniós követelményeknek

- (15) A Bizottság által említett szabálytalanságokat illetően Magyarország azzal érvelt, hogy a vonatkozó pénzügyi korrekciók csak részben kapcsolódtak a közbeszerzés hiányosságaihoz, és hogy az ellenőrzések során feltárt hiányosságok nem rendszerszintű jellegűek, és nem vezettek a kifizetések megszakításához vagy felfüggesztéséhez.
- (16) Magyarország továbbá azzal érvelt, hogy mivel a kondicionalitási rendelet csak 2021. január 1-jétől alkalmazandó, az ezen időpont előtt megállapított állítólagos szabálytalanságok nem tekinthetők a jogállamiság elveinek a rendelet értelmében vett megsértésének. Magyarország azt is előadta, hogy annak megállapításához, hogy a Bizottság szolgálatai által végzett ellenőrzések során feltárt rendszerszintű hiányosságok és szabálytalanságok a kondicionalitási rendelet 4. cikke (2) bekezdésének a) pontjával összefüggésben értelmezett 2. cikk a) pontja értelmében vett jogállamisági elvek megsértésének minősülnek, azt is meg kell állapítani, hogy az érintett hatóságok vagy szervek határozatai nem képezhetik hatékony bírósági felülvizsgálat tárgyát³.
- (17) Magyarország szerint az a tény, hogy az uniós forrásokból finanszírozott közbeszerzéseknél az egyajánlatos közbeszerzések aránya alacsonyabb, mint a nemzeti források esetében, alátámasztja, hogy a magyarországi ellenőrzési rendszer az uniós források tekintetében képes hatékonyan ellensúlyozni a közbeszerzés terén érvényesülő korlátozott verseny mögött meghúzódó tényezőket.
- (18) Magyarország vitatja továbbá a közbeszerzés terén érvényesülő verseny intenzitását és a szerződések kis számú vállalkozásnak történő odaítélését vizsgáló, a Bizottság által az értesítésben és a szándéklevélben említett tanulmányok módszertanának és az alapul szolgáló adatoknak a hitelességét és megbízhatóságát⁴.
- (19) A keretmegállapodásokat illetően Magyarország azt állította, hogy biztosított a verseny magas szintje. A szerződés eredményes odaítéléséhez kétszakaszos közbeszerzési eljárást kell lefolytatni: első körben az ajánlattevők a keretmegállapodásban való részvétel jogáért versenyeznek, majd – amennyiben a konkrét szerződések odaítélésére verseny újbóli megnyitását követően kerül sor – a piaci verseny újból megvalósul a gazdasági szereplők között. Magyarország szerint központi kormányzati szinten nem született olyan döntés, amely előírná, hogy a jelenlegi többéves pénzügyi keret időszakában bárkinek keretmegállapodásokat kellene alkalmaznia.

szervezeti létszámának fejlesztése és egy belső képzési rendszer működtetése, iii. a KFF belső eljárásrendjének és ellenőrzési gyakorlatának javítása, valamint útmutató kiadása az ajánlatkérők jogalkalmazói számára, iv. az egyes uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjére vonatkozó szabályok felülvizsgálata.

³ Magyarország véleménye szerint ez következik az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: a Bíróság) által a C-157/21. sz. ügyben hozott ítélet 325. pontjából.

⁴ *New Trends in Corruption Risk and Intensity of Competition in the Hungarian Public Procurement from January 2005 to April 2020* (A magyar közbeszerzés korrupciós kockázati és versenyintenzitási trendjei 2005. januártól 2020. ápriliséig), 2020. évi 1. gyorsjelentés, 2020. május; Corruption Research Center Budapest, https://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2020/05/2020_hpp_0520_flash_report_1_200526_.pdf

2.1.3. A Bizottság értékelése

- (20) Bár Magyarország bevezetett bizonyos módosításokat a közbeszerzési rendszer szabályozásában és irányításában, a rendelkezésre álló adatok alapján úgy tűnik, hogy ezek a változások a gyakorlatban nem eredményeztek javulást a közbeszerzési eljárások eredményei tekintetében. Az elmúlt években hozott intézkedések ellenére még nem sikerült megfelelő átláthatóságot elérni, és a hatékony és eredményes külső ellenőrzést – amely az átláthatóság egyik célja – nem lehet hatékonyan végrehajtani.
- (21) Magyarország állításával ellentétben a 2014–2020-as időszakra előírt pénzügyi korrekciók főként a közbeszerzések irányításának rendszerszintű hiányosságaihoz kapcsolódtak, amint azt a vonatkozó ellenőrzések eredményei is dokumentálják. Ezek a pénzügyi korrekciók az adott időszak vonatkozásában az összes uniós tagállam közül a legmagasabb összeget tették ki⁵, és ezt a ténytet Magyarország sem vitatta. Ezen túlmenően ezek az ellenőrzések a közbeszerzési szabályoknak való megfelelést biztosító irányítási és kontrollrendszer működésére is kiterjedtek. Ezek tehát rendszerszintű kérdéseket érintettek⁶. A Bizottság nem ért egyet Magyarország azon érveivel, hogy a kifizetések megszakításának vagy felfüggesztésének hiánya azt jelentené, hogy a Bizottság megítélése szerint nem állt fenn súlyos hiányosság. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy még a kiadások 5 %-át meghaladó kockázatra vonatkozóan a felhatalmazáson alapuló rendeletben⁷ meghatározott első pénzügyi átalánykorrekció is kapcsolódhat súlyos hiányossághoz. Az irányítási és kontrollrendszer súlyos hiányosságának meghatározása nem csupán mennyiségi küszöbértékeken alapul, hanem emellett – és a jelen esetben különösen – az alkalmazandó szabályokban meghatározott olyan alapvető kulcsfontosságú követelmények vagy követelmények egy halmazának megsértéséhez is kapcsolódik, amelyek potenciálisan rendszerszintű hatásokkal járnak.
- (22) Ami a kondicionalitási rendelet alkalmazásának időbeli hatályát illeti, a rendelet hatálya kiterjedhet a jogállamiság elveinek 2021. január 1-jét megelőzően megállapított olyan rendszerszintű megsértéseire, amelyeket eddig nem orvosoltak és amelyek az adott időpontot követően is ismétlődnek és fennállnak, tekintettel a jogsértések rendszerszintű és ismétlődő vagy folyamatos jellegére, valamint azon fennálló komoly kockázatra, amelyet az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra és az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére nézve 2021. január 1-jét követően jelentenek.
- (23) A Bizottság nem ért egyet Magyarország azon érveivel, hogy a rendszerszintű hiányosságok és szabálytalanságok csak akkor minősülhetnek a kondicionalitási rendelet értelmében vett jogállamisági elvek megsértésének, ha az érintett hatóságok vagy szervek határozatai nem képezhetik hatékony bírósági felülvizsgálat tárgyát. A

⁵ 2020. évi országjelentés – Magyarország, Brüsszel, 2020.2.26., SWD(2020) 516 final, 43. o., elérhető a következő internetcímen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0516&from=HU>

⁶ Például az értesítés 10. és 13. lábjegyzetében idézett REGC214HU0068 számú ellenőrzés korai megelőző rendszerellenőrzés volt.

⁷ A Bizottság 480/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. március 3.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet kiegészítéséről (HL L 138., 2014.5.13., 5. o.).

kondicionalitási rendelet alapján egyértelmű, hogy a Bizottság által azonosított, a jogállamiság elveinek megsértésére utaló rendszerszintű hiányosságok és szabálytalanságok önmagukban is vizsgálhatók, és a kondicionalitási rendelet hatálya alá tartozhatnak. Így a jogállamiság elveinek megsértésére utaló helyzetek egyikéhez sincs szükség további feltételre, amelyet a kondicionalitási rendelet értelmében figyelembe kellene venni⁸.

- (24) A Bizottság nem ért egyet a Magyarország által előadott azon érveléssel sem, hogy abból kifolyólag, hogy az uniós forrásokból finanszírozott közbeszerzéseknél az egyajánlatos közbeszerzések aránya alacsonyabbnak tűnik, mint a nemzeti források esetében, megállapítható lenne, hogy a magyarországi ellenőrzési rendszer az uniós források tekintetében képes hatékonyan ellensúlyozni a közbeszerzés terén érvényesülő korlátozott verseny mögött meghúzódó tényezőket. Pusztán az a tény, hogy az egyajánlatos közbeszerzési eljárások aránya az uniós forrásokat érintő közbeszerzések esetében alacsonyabb, mint a nemzeti források esetében, nem jelenti azt, hogy az uniós forrásokból finanszírozott közbeszerzések ellenőrzése megfelelően működik. Ezt tükrözi a Magyarország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról szóló tanácsi ajánlás is, amely megerősíti, hogy a jelzett problémák a jövőre nézve is érvényesek⁹¹⁰.
- (25) Magyarország nem szolgáltatott semmilyen bizonyítékot a közbeszerzési rendszer közelmúltbeli javulásáról (különösen az átláthatóság, a verseny intenzitása és az összeférhetlenségekkel kapcsolatos ellenőrzések tekintetében). A Bizottság rendelkezésére álló adatok nemcsak a koncentráció növekedését mutatják a közbeszerzési szerződések odaítélése terén, hanem a magyar kormánypárthoz köthető szereplőkkel fenntartott politikai kapcsolatokkal rendelkezőnek (a továbbiakban: politikai kapcsolatokkal rendelkező) tekinthető vállalkozások nyeresi esélyeinek növekedését is. A Költségvetési Főigazgatóság beszerzett egy tanulmányt, amely a 2005 és 2021 közötti időszakból több mint 270 000 magyar közbeszerzési szerződés statisztikai empirikus elemzését tartalmazza¹¹. A tanulmány azt mutatja,

⁸ A Bíróság a C-157/21. sz. ügyben hozott ítéletének 325. pontjában nem egészíti ki további feltétellel a jogállamiság kondicionalitási rendelet szerinti elvei megsértésének semmilyen típusát, hanem csak pontosítja a jogállamiság általános fogalmának elemeit.

⁹ A Tanács ajánlása Magyarország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2022. évi konvergenciaprogramját, (30) preambulumbekzdés és a 4. ajánlás, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/hu/pdf>: „A közbeszerzési piac továbbra is ki van téve a versenyellenes gyakorlatoknak. Uniós szinten változatlanul a legmagasabbak között van az olyan eljárásokban odaítélt szerződések aránya, amelyekben csak egy ajánlattevő van. [...] 2021 februárjában a kormány ambiciózus célt tűzött ki, amely szerint az egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányát 15 % alá kell csökkenteni, *de erre vonatkozó konkrét ütemterv nem készül*” (4. ajánlás: „Javítsa a versenyt a közbeszerzések terén.” [utólagos kiemelés.]).

¹⁰ Lásd még: Közbeszerzési Hatóság (2021), Gyorsjelentés: A magyar közbeszerzések számokban. Az elmúlt években – 2018 után – egyre romló tendencia kezdődött az egyajánlatos közbeszerzési eljárások teljes számában, elérhető a következő internetcímen: https://kozbeszerzes.hu/media/documents/Gyorsjelent%C3%A9s_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 (Tanulmány a magyarországi közbeszerzési eljárásokban a szerződések odaítélésének koncentrációjáról, valamint a csalás, a korrupció és az összeférhetlenség lehetséges kockázatairól, különös tekintettel az uniós finanszírozású közbeszerzésekre – A 2005 és 2021 közötti magyarországi közbeszerzési adatok empirikus elemzése), Corruption Research Center Budapest. A Bizottság a tanulmányt külön megküldte Magyarországnak tájékoztatás céljából.

hogy a 2005–2010-es időszakban a politikai kapcsolatokkal rendelkező vállalkozások 1,5–2,1-szer nagyobb eséllyel nyertek el (mind nemzeti, mind uniós finanszírozású) közbeszerzési szerződéseket azon vállalkozásokhoz képest, amelyek nem tekinthetők politikai kapcsolatokkal rendelkezőnek. Ez a különbség a 2011–2021-es időszakban jelentősen nőtt. A 2011 utáni időszak vonatkozásában kizárólag az uniós finanszírozású szerződéseket figyelembe véve a politikai kapcsolatokkal rendelkezőnek tekinthető vállalkozások esetében a sikeres ajánlattétel valószínűsége 3,3–4,4-szeres a politikai kapcsolatokkal nem rendelkezőnek tekinthető vállalkozásokhoz képest. Ugyanebben az időszakban a nemzeti és uniós finanszírozású közbeszerzési szerződéseket egyaránt figyelembe véve a közbeszerzési szerződések elnyerésének valószínűsége a politikai kapcsolatokkal rendelkezőnek tekinthető vállalkozások esetében 2,5–3-szoros volt a politikai kapcsolatokkal nem rendelkezőnek tekinthető vállalkozásokhoz képest. A tanulmány azt a következtetést vonja le, hogy a politikai kapcsolatokkal rendelkezőnek tekinthető egyes vállalkozások közvetlen vagy közvetett politikai kapcsolatai döntő szerepet játszanak abban, hogy nagyobb a valószínűsége a közbeszerzési szerződések elnyerésének, mint az ilyen politikai kapcsolatokkal nem rendelkezőnek tekinthető vállalkozások esetében, továbbá annak, hogy az általuk elnyert szerződések magasabb összesített szerződéses értéket tesznek ki. Emellett rámutat arra, hogy az említett hatás attól függően erősödik, hogy a gazdasági szereplő mennyire szorosan kapcsolódik a kormánypárthoz. Egyes esetekben a politikai kapcsolatokkal rendelkezőnek tekinthető vállalkozások esetében a közbeszerzési szerződések elnyerésének esélye a 2011 utáni időszakban a becslések szerint 130 %-kal magasabb, mint a politikai kapcsolatokkal nem rendelkezőnek tekinthető vállalkozások esetében. Ezek az adatok folyamatosan növekvő tendenciát mutatnak, és magukban foglalják a 2021-es évet is. A kirajzolódó mintát megerősítették egyes, politikai kapcsolatokkal rendelkezőnek tekinthető vállalkozásként azonosított vállalkozások számára odaitélt szerződésekre vonatkozó közbeszerzési adatok vizsgálatának megállapításai. Ezenkívül a médiából és az idegenforgalmi, kommunikációs és sportágazatban az érdekelt felektől gyűjtött információk is ugyanebbe az irányba mutatnak.

- (26) A keretmegállapodásokat illetően a Bizottság megjegyzi, hogy a keretmegállapodás jellegéből következik, hogy a megállapodás aláírását követően azok a vállalkozások, amelyek nem vettek részt a keretmegállapodás megkötését eredményező eredeti eljárásban, nem nyújthatnak be ajánlatot. Így tekintettel a Bizottság szolgálatainak ellenőrzései során a közbeszerzési eljárások lefolytatása során tapasztalt jelentős szabálytalanságokra, továbbá az érintett ágazatokban – többek között az informatikai ágazatban – tervezett keretmegállapodások által lefedett jelentős összegekre, valamint azok hosszú időtartamára, nagyon valószínű, hogy csak az egyes megállapodásokban részt vevő egyes konzorciumokba tömörült egyes vállalkozásoknak ítélnék oda az adott ágazatban az uniós forrásokat érintő összes szerződést a 2021–2027-es időszakban.

2.2. Az összeférhetlenségek feltárása, megelőzése és korrekciója; a „közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal” kapcsolatos aggályok

2.2.1. A Bizottság megállapításai

- (27) A Bizottság aggodalmát fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy Magyarország képes-e javítani az uniós források felhasználása során felmerülő összeférhetlenségek ellenőrzését olyan konkrét informatikai eszközök révén, mint az Arachne (vagyis a Bizottság által a tagállamok rendelkezésére bocsátott egységes adatbányászati és

kockázatértékelési eszköz), tekintettel ezen eszközök jellemzőire és a magyar hatóságok által elemzési célból a rendszerbe feltöltött adatok hiányosságaira.

- (28) A Bizottság aggályokat fogalmazott meg azzal kapcsolatban is, hogy a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra nem vonatkoznak az uniós közbeszerzési irányelvek szerinti szabályok. A Bizottság aggályait fejezte ki továbbá a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokat érintő összeférhetlenségi és átláthatósági kérdésekkel kapcsolatban is, többek között e vagyongazdálkodó alapítványok kuratóriumi tagjainak az összeférhetlenségi követelmények alóli kifejezett jogi kivétele miatt, valamint amiatt, hogy az összeférhetlenségi szabályok nem alkalmazandók a parlamenti képviselőkre, az államtitkárokra és a kormány más tisztviselőire, akik egyidejűleg az ilyen vagyongazdálkodó alapítványok kuratóriumi tagjaiként is szolgálhatnak.

2.2.2. *A Magyarország által benyújtott észrevételek*

- (29) Az összeférhetlenségi ellenőrzéseket illetően Magyarország nem nyújtotta be a Bizottság által kért információkat, de jelezte, hogy rendszeresen küld adatokat az Arachne rendszerbe, és bizonyos mértékben felhasználja azokat, ugyanakkor emlékeztetett arra, hogy az Arachne használata az uniós jog értelmében nem kötelező. Az Arachne hasznosságát vitatva és azzal érvelve, hogy a magyar informatikai rendszer (FAIR EUPR) hatékonyabb, Magyarország utalt a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Tervével kapcsolatos, folyamatban lévő tárgyalásokra, és ezzel összefüggésben az Arachne széles körű használatára vonatkozó kötelezettségvállalására.

- (30) Ami a közbeszerzési szabályoknak a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra való alkalmazhatóságát illeti, Magyarország azt állította, hogy ezek az aggályok pusztán elméleti jellegűek, mivel ezek a vagyongazdálkodó alapítványok a hatályos szabályok (és különösen a magyar közbeszerzési törvény) értelmében közbeszerzési szempontból már „ajánlatkérőnek” minősülnek. Az említett vagyongazdálkodó alapítványok kuratóriumi tagjaira vonatkozó összeférhetlenségi követelményeket illetően Magyarország azzal érvel, hogy a Bizottság aggályai pusztán feltevések, ugyanakkor egyértelműen jelzi, hogy a vagyongazdálkodó alapítványok kuratóriumi tagjai kifejezetten ki vannak zárva az összeférhetlenségi szabályok alkalmazása alól. Behivatkozott ugyanakkor egy sor kizáró és összeférhetlenségi szabályt, amelyet állítása szerint a szóban forgó jogi személyek alapító okiratai rögzítenek.

2.2.3. *A Bizottság értékelése*

- (31) A Magyarország által az Arachne-val kapcsolatban felhozott érveket illetően a Bizottság megjegyzi, hogy a 2016. évi megelőző rendszerellenőrzés nyomán követése¹² során a Bizottság szolgálatai arra a következtetésre jutottak, hogy a magyar FAIR EUPR informatikai rendszer nem tekinthető az Arachne-val egyenértékű funkciókkal rendelkezőnek, és hogy a magyar hatóságok által feltöltött adatok nem tartalmazznak bizonyos adatkategóriákat¹³, amelyek a kockázateszt funkcióihoz szükségesek.

- (32) A Bizottság úgy véli, hogy még ha a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok ajánlatkérőnek minősülnének is, mivel teljesítik a 2014/24/EU irányelv¹⁴ 2. cikke

¹² A Gazdaságfejlesztési és Innovációs Operatív Programra vonatkozó rendszerellenőrzés.

¹³ Például a szállítók és a szerződések szintjén.

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 94., 2014.3.28., 65. o.).

(1) bekezdésének 4. pontjában szereplő követelményeket, ez nem jelenti azt, hogy minden esetben ajánlatkérőnek minősülnek. Tekintettel a kuratóriumi tagok kinevezésére vonatkozó szabályokra, bizonytalanság állhat fenn az irányelvben meghatározott „állami ellenőrzés” kritériumát illetően, míg az 50 %-os állami finanszírozásra vonatkozó küszöbérték nem mindig alkalmazandó. Következésképpen a közérdekű vagyonkezelő alapítványok nem minden esetben fognak a közbeszerzési irányelvek értelmében vett ajánlatkérőnek minősülni.

- (33) Ami a közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal kapcsolatos összeférhetlenségi és átláthatósági problémákat illeti, Magyarország nem támasztotta alá érvekkel a kuratóriumi tagok összeférhetlenségi követelmények alóli kifejezett jogi mentességét. Magyarország nem adott részletesebb információkat ezekről az alapító okiratokról sem (például hogy az említett szabályokat minden közérdekű vagyonkezelő alapítvány alapító okiratába bele kell-e foglalni), és az erre vonatkozó konkrét kérés ellenére nem szolgáltatott bizonyítékot a közérdekű vagyonkezelő alapítványok kuratóriumi tagjaira vonatkozó esetleges összeférhetlenségi ellenőrzésekről sem. A Bizottság e tekintetben megjegyzi, hogy olyan magánjogi gazdálkodó egységek létrehozása, amelyeket az állam jelentős közvagyonnal ruház fel, azzal járhat, hogy e gazdálkodó egységek működése és irányítása kikerül az állami ellenőrzés alól. Úgy tűnik, hogy az állam elveszíti az említett közérdekű vagyonkezelő alapítványok feletti ellenőrzés minden formáját azt követően, hogy az illetékes miniszter az alapítói jogokat átadja a kuratóriumnak. Emellett a Bizottság a 2022. évi jogállamisági jelentésben megjegyzi, hogy az összeférhetlenségi szabályok nem alkalmazandók az országgyűlési képviselőkre, az államtitkárokra és a kormány egyéb olyan köztisztviselőire, akik egyidejűleg a közérdekű vagyonkezelő alapítványok kuratóriumi tagjaiként is tevékenykednek, annak ellenére, hogy ezek a jogi személyek jelentős állami finanszírozásban részesülnek, ami a korrupció fokozott kockázatával jár¹⁵.

3. KIEGÉSZÍTŐ INDOKOK A NYOMOZÁSOK ÉS A VÁDTHATÓSÁGI ELJÁRÁSOK TEKINTETÉBEN, KORRUPCIÓELLENES KERET

3.1. Nyomozások és vádhatósági eljárások

3.1.1. A Bizottság megállapításai

- (34) Az értesítés és a szándéklevél szerint komoly a kockázata annak, hogy az uniós pénzeszközöket érintő ügyekben gyengül a nyomozások és a vádhatósági eljárások lefolytatásának eredményessége, aminek oka a hatásköröknek a Legfőbb Ügyészség kezében való koncentrálódása, az ügyészség szigorúan hierarchikus szervezete, az ügyek szignálása vagy átszignálása esetén az indokolási kötelezettség hiánya, az olyan önkényes döntések megelőzésére vonatkozó szabályok hiánya, amelyek akadályozhatják az eredményes nyomozási és bűnüldözési politikát, valamint a bírósági felülvizsgálat lehetőségének hiánya a nyomozó hatóságok és a vádhatóság azon határozataival szemben, hogy egy adott ügyben nem járnak el. Ebben a tekintetben a Bizottság hivatkozott a 2021. évi jogállamisági jelentés

¹⁵ Lásd: Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, amely a következő dokumentumot kíséri: A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – 2022. évi jogállamisági jelentés – A jogállamiság helyzete az Európai Unióban, SWD(2022) 517 final (A Magyarországra vonatkozó 2022. évi jogállamisági jelentés), 17. o.

Magyarországra vonatkozó országfejezetére,¹⁶ amely felhívja a figyelmet az Európa Tanács Korrupció Elleni Államok Csoportja (GRECO) által 2015 óta kiadott, az ügyészekre vonatkozó ajánlásokra,¹⁷ valamint arra, hogy nincs hatékony jogorvoslati lehetőség az olyan esetekben, amikor az ügyészség egy közérdeket sértő feltételezett bűncselekmény – többek között korrupció, az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás és a közpénzek hűtlen kezelése – esetében úgy határoz, hogy nem indít nyomozást vagy vádeljárást.¹⁸

- (35) Mivel Magyarország csak kétoldalú együttműködést folytat az Európai Ügyészséggel (EPPO), nem pedig részt vevő tagállam,¹⁹ továbbra is az OLAF az egyetlen olyan uniós vizsgálati közigazgatási szerv, amelynek hatásköre van kivizsgálni az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalásra, korrupcióra vagy más jogellenes tevékenységre vonatkozó állításokat.

3.1.2. *A Magyarország által benyújtott észrevételek*

- (36) Magyarország kifogásolta, hogy a Bizottság hivatkozott a GRECO által kiadott ajánlások teljesítésének elmaradására, és a GRECO legfrissebb adatai²⁰ alapján összehasonlította Magyarország végrehajtási rátáját más tagállamokéval.
- (37) Magyarország kiemelte továbbá, hogy nem köteles részt venni az EPPO munkájában, egyúttal pedig hangsúlyozta, hogy azzal együttműködési megállapodást kötött, és hogy az európai főügyész egy interjúban kijelentette, hogy a magyar ügyészség az EPPO minden megkeresését teljesítette. Magyarország előadta, hogy azokban a tagállamokban, amelyek részes felei az EPPO létrehozására irányuló megerősített együttműködésnek, az EPPO a nemzeti nyomozó hatóságoktól és ügyészségektől függetlenül, saját jogán jár el. Ebből következően az EPPO hatáskörébe tartozó ügyekkel a nemzeti bűnüldöző hatóságok nem foglalkoznak. Ezzel szemben az OLAF-fal való együttműködésnek lehet valós hatékonyságnövelő hatása, hiszen az OLAF együttműködik a nemzeti hatóságokkal, és kiegészíti azok képességeit. Emellett Magyarország kiemelte, hogy Magyarország mellett négy további uniós tagállam sem tagja az EPPO-nak, és hogy ezen országok ügyészségének hatékonyságával kapcsolatban a Bizottság nem fogalmazott meg aggályokat.
- (38) Azt illetően, hogy i. az ügyészség közvetlenül vagy közvetetten utasításokat adhat az ügyek szignálására vagy átszignálására, valamint ii. az ügyeknek a beosztott ügyészek közötti átszignálására vonatkozó kritériumrendszerrel összefüggésben Magyarország hivatkozott nemzeti jogának vonatkozó rendelkezéseire, és előadta, hogy az ügyészség hierarchikus szervezete önmagában nem vethet fel jogállamisági aggályokat, továbbá vitatta a Bizottság azon felvetését, hogy ez a szervezeti felépítés

¹⁶ Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 2021. évi jogállamisági jelentés – Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, SWD(2021) 714 final, megtekinthető a következő internetcímen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52021SC0714>, 8. o.

¹⁷ GRECO Negyedik körös értékelés – 2015. március 27-i értékelő jelentés, Greco Eval IV Rep (2014) 10E, megtekinthető a következő internetcímen: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6b9e>

¹⁸ Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 2021. évi jogállamisági jelentés – Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, SWD(2021) 714 final, megtekinthető a következő internetcímen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52021SC0714>, 58. lábjegyzet.

¹⁹ A nem részt vevő tagállamok kétoldalú együttműködést folytatnak az Európai Ügyészséggel.

²⁰ A GRECO 22. általános tevékenységi jelentése (2021), megtekinthető a következő internetcímen: <https://rm.coe.int/greco-general-activity-report-2021/1680a6bb79>

befolyásolhatja a bűnüldözés eredményességét. Magyarország kijelentette továbbá, hogy a jelenlegi legfőbb ügyész a hivatali ideje alatt nem vont el ügyet ügyészekről. Magyarország utalt arra, hogy az EU az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalásokkal összefüggő büntetőeljárásokban sértetti jogokat gyakorolhat, és panasszal élhet a nyomozó hatóság aktusaival szemben, vagy pótmagánvádlóként léphet fel. Magyarország emellett kijelentette, hogy a magyar ügyészség az OLAF által küldött igazságügyi ajánlás nyomán kezdeményezett ügyekben – a 2022. február 11-én az OLAF-fal megkötött együttműködési megállapodás alapján – mindig megküldi az OLAF-nak a büntetőeljárást megszüntető határozatokat. Magyarország hozzátette, hogy az Unió panasztételének és pótmagánvádlói fellépésének elmaradása arra utal, hogy az Unió egyetértett az említett határozatokkal, vagy legalábbis nem kifogásolta azokat.

3.1.3. A Bizottság értékelése

- (39) A Bizottság a nyomozásokkal és a vádhatósági eljárásokkal kapcsolatos indokokat az ügyben felvetett más kérdésekkel, jelesül a közbeszerzések kapcsán tapasztalható szabálytalanságokkal, hiányosságokkal és gyengeségekkel összefüggésben fogalmazta meg, tehát azok nem kizárólag a GRECO ajánlásaiban megjelenő aggályokon alapultak. A GRECO ajánlásainak teljesítése kapcsán Magyarország és más tagállamok által mutatott teljesítmény összehasonlítása nem oszlatja el a Bizottság által megfogalmazott aggályokat. A Bizottság ezzel kapcsolatban megjegyzi továbbá, hogy a kondicionalitási rendelet alkalmazása keretében az egyes ügyeket, valamint a bizonyítékok körét és tárgyát az ügy sajátosságainak megfelelően, az összes releváns körülmény figyelembevételével kell megvizsgálni. Továbbá – bár a GRECO-nak az érintett ajánlások végrehajtásának fokával kapcsolatos legutóbbi értékelése²¹ enyhe javulást mutat – Magyarország a korrupció megelőzésével összefüggésben több, az ügyészséggel kapcsolatos releváns ajánlást vagy nem, vagy csak részben teljesített.
- (40) Azzal ellentétben, amit Magyarország a második válaszában a jelek szerint állít, a Bizottság nem utalt arra, hogy Magyarországnak kötelessége volna csatlakozni az EPPO-hoz. A Bizottság emellett teljes tudatában van a Magyarország és az EPPO közötti kétoldalú együttműködésnek, és üdvözli, hogy Magyarország a lojális együttműködésre vonatkozó kötelezettségének eleget téve kedvezően reagál az EPPO megkereséseire. Mindamellett az, hogy Magyarország távol maradt az EPPO-tól, azt vonja maga után, hogy az Unió pénzügyi érdekeit sértő csalásokkal szemben csak a magyar ügyészség folytathat nyomozásokat. Következésképpen annak a körülménynek, hogy Magyarország nem vesz részt az EPPO munkájában, a magyar ügyészség eredményes működésével kapcsolatos aggályok tükrében van relevanciája. Emellett, amint azt az értesítés megállapítja, Magyarország esetében továbbra is az OLAF az egyetlen olyan uniós vizsgálati közigazgatási szerv, amelynek hatásköre van kivizsgálni az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalásra, korrupcióra vagy bármely más jogellenes tevékenységre vonatkozó állításokat. Függetlenül attól, hogy egy tagállam részt vesz-e az EPPO munkájában, vagy sem, alapvetően fontos, hogy eredményesen működő, független nemzeti ügyészséget és szilárd korrupcióellenes keretet tartson fenn, továbbá eredményesen együttműködjön az OLAF-fal.

²¹ Lásd: GRECO, Negyedik értékelési kör, Második időközi megfeleléségi jelentés.

- (41) Ami Magyarországnak az ügyészség kapcsán megfogalmazott észrevételeit illeti, a Bizottság tudomásul vette a tájékoztatást, amely megerősíti az ügyészség szervezetének szigorúan hierarchikus felépítését, és bemutatja az ügyek elvonására és átszignálására vonatkozó követelményeket és a fegyelmi eljárásokra vonatkozó szabályokat. Magyarország nem szolgált olyan teljes körű, releváns válaszokkal az ügyészség szervezetével és működésével kapcsolatban, ideértve az OLAF igazságügyi ajánlásai szempontjából releváns eljárásokat is, amelyek elosztatnák a Bizottság aggályait. Ezért ami az uniós költségvetés végrehajtását és az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét érintő bűncselekményekre, illetőleg az uniós jog e kérdésekkel kapcsolatos megsértésére vonatkozó nyomozásokat és vádhatósági eljárásokat illeti, továbbra is aggályokat vetnek fel egyes, a nyomozó hatóságok és az ügyészség tényleges, megfelelő működésével kapcsolatos rendszerszintű kérdések, tekintettel arra, hogy az ügyészség mérlegelési jogkörét felerősíti a szervezet szigorúan hierarchikus felépítése. A Bizottság álláspontja szerint a legfőbb ügyész kiterjedt hatásköre – az ügyészségen belüli fűkek és ellensúlyok hiányával és az ügyészség mérlegelési jogkörével párosulva – befolyásolhatja az ügyészség eredményes működését, ebből következően pedig hatással van az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére.
- (42) A Bizottság nem ért egyet Magyarország azon érvelésével, miszerint egy határozat kapcsán a panasztétel elmaradása vagy a pótmagánvádlói fellépés elmaradása az eljárás megszüntetéséről rendelkező határozattal való egyetértésre vagy a határozat nem kifogásolására utal. Ez az érv nemcsak figyelmen kívül hagyja az Unió pénzügyi érdekeinek védelme szempontjából releváns bűncselekményekkel kapcsolatos, a nyomozás meg nem indításáról vagy megszüntetéséről rendelkező határozatokat, hanem az Unióra hárítja az ügyészségi munka felelősségét, ami ellentétes az Unió és a tagállamok közötti, az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 325. cikkében kifejezetten tetten érhető feladatmegosztással. Hasonlóképpen az eljárást megszüntető határozatnak az OLAF-fal kötött igazgatási együttműködési megállapodás alapján történő megküldése sem értelmezhető úgy, hogy az az eljárás megszüntetéséről rendelkező határozattal való egyetértésről vagy a határozat nem kifogásolásáról tanúskodik.
- (43) Ebben a tekintetben a Bizottság felhívja a figyelmet a Tanács által a 2022. évi európai szemeszter keretében jóváhagyott értékelésére, amely szerint „[s]úlyos állítások felmerülése esetén rendszeresen elmarad a határozott fellépés a magas rangú tisztviselőket vagy közvetlen környezetüket érintő korrupciós ügyek kivizsgálása és büntetőeljárás alá vonása terén. A vizsgálatok lezárására vonatkozó határozatok tekintetében az elszámoltathatóság továbbra is aggodalomra ad okot, mivel nincs hatékony jogorvoslat az ügyészség azon határozatai ellen, amelyek arról rendelkeznek, hogy nem indul büntetőeljárás a vélelmezett bűncselekmény esetében²²”, és amely a következő ajánlást eredményezte: „[e]rősítse meg a korrupcióellenes keretet, többek között az ügyészségi munka és a közérdekű információkhoz való hozzáférés javítása révén [...]”²³. A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy a Magyarországra vonatkozó 2022. évi jogállamisági jelentéssel

²² A Tanács ajánlása Magyarország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2022. évi konvergenciaprogramját, (26) preambulumbekzdés, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/hu/pdf>

²³ A Tanács ajánlása Magyarország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2022. évi konvergenciaprogramját, 4. ajánlás, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9764-2022-INIT/hu/pdf>

összefüggésben azt ajánlotta Magyarországnak, hogy javítsa a magas szinten elkövetett korrupciós ügyekben folytatott nyomozások, vádhatósági eljárások és ítéletek terén elért eredményeit.²⁴

3.2. Korrupcióellenes keret

3.2.1. A Bizottság megállapításai

(44) A Bizottság rámutatott arra, hogy a jelek szerint sem a korrupcióellenes stratégia, sem a tágabb keret – ideértve például az összeférhetetlenségre, a tényleges tulajdonlásra, a lobbitevékenységre és a vagyonyilatkozatokra vonatkozó szabályokat – nem tartalmaz az uniós költségvetési forrásokkal való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét esetlegesen érintő bűncselekmények eredményes megelőzésére és üldözésére vonatkozó rendelkezéseket vagy fellépést. A Bizottság utalt emellett a magas szinten elkövetett korrupció megelőzésével és kiküszöbölésével kapcsolatos, továbbra is fennálló aggályokra, és megjegyezte, hogy a magyar hatóságok nem szolgáltattak információkat a projektek uniós finanszírozásból való kivonásához vezető szabálytalanságok által érintett összegek visszafizettetése érdekében hozott intézkedésekről, és nem szolgáltattak adatokat magukról a visszafizettetésekről sem. Ebben az összefüggésben a Bizottság rámutatott arra is, hogy a gazdasági szereplők ellenállása esetén az együttműködésnek a nemzeti jogszabályokból fakadó korlátai kihathatnak az OLAF-fal folytatott együttműködés eredményességére.

3.2.2. A Magyarország által benyújtott észrevételek

(45) Magyarország megkérdőjelezte a Bizottságnak a korrupcióérzékelési indexre (CPI) való hivatkozását, figyelemmel arra, hogy ez a mutató más mutatókkal együtt arra utal, hogy Magyarország a korrupció megelőzése, felderítése és korrekciója terén a legrosszabbul teljesítő tagállamok közé tartozik. Ezzel összefüggésben Magyarország hivatkozott a Közös Kutatóközpont (JRC) 2018-ban közzétett elemzésére,²⁵ amely óvatosságra int a CPI eredményeinek értelmezése kapcsán. Magyarország hivatkozott továbbá a 2020 júniusában a korrupció érzékeléséről közzétett 502. sz. Eurobarométer felmérésre (az értesítés ezt a mutatót nem említette), amely alapján Magyarország nyolc másik tagállamot is megelőzött a rangsorban. Emellett Magyarország utalt az Eurojust 2022. májusi jelentésére,²⁶ amely megerősíti, hogy Magyarország a korrupciós ügyekben való érintettség tekintetében a középmezőnyhöz tartozik.

(46) A korrupcióellenes kerettel összefüggésben Magyarország hivatkozott a 2020 és 2022 közötti időszakra szóló korrupcióellenes stratégiára, és vitatta a Bizottság azon megállapítását, hogy az intézkedések (közel felének) végrehajtási határidejét meghosszabbították. Magyarország szerint emögött az áll, hogy a Covid19-világjárvány fizikailag lehetetlenné tette a képzések, konzultációk vagy kutatások folytatását, és a stratégia végrehajtását ezért hosszabbították meg 2023. június 30-ig. Emellett Magyarország jelezte, hogy a 2020–2022 közötti időszakra szóló

²⁴ 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0517>, 2. o.

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

²⁶ Eurojust Casework on Corruption: 2016–2021 Insights, 2022. május, megtekinthető a következő internetcímen: <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/eurojust-casework-on-corruption-2016-2021-insights-report.pdf>

korruptióellenes stratégia konkrét beavatkozási intézkedéseit és ütemezését az 1328/2020. (VI. 19.) Korm. határozat tartalmazza.

- (47) Magyarország azt is vitatta, hogy a visszaélést bejelentő személyek által bejelentett esetleges szabálytalanságokra vonatkozóan a közigazgatási hatóságoktól érkező bejelentések kisebb szerepet játszanak a bünyügyi nyomozásokban, jelezve, hogy a Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ) nem gyakorol nyomozati jogkört, hanem csupán ellenőrzi, hogy a bejelentéseknek van-e valóságalapja, és ez alapján kezdeményezi a további eljárásokat. Magyarország szintén vitatta a Bizottság azon megállapítását, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal csak akkor indíthat eljárást, ha a nyomozó hatóságok már indítottak bünyügyi vizsgálatot, és hivatkozott a nemzeti jogszabályok vonatkozó rendelkezéseire.
- (48) A vagyonyilatkozatokkal kapcsolatban Magyarország kijelentette, hogy az országgyűlési képviselők és a magas rangú politikai tisztséget betöltő személyek vagyonyilatkozatára vonatkozó magyar szabályok az Európai Parlament által alkalmazott, helyes nemzetközi gyakorlatnak számító rendszert ültetik át.
- (49) Emellett Magyarország – bár korábban azzal érvelt, hogy az uniós jog és a tagállamok jogszabályai nem határozzák meg egyértelműen a magas szinten elkövetett korrupció fogalmát – a második válaszában utalt a magas szinten elkövetett korrupcióval szembeni küzdelemmel kapcsolatban a 2022. évi jogállamisági jelentés összefüggésében szolgáltatott információkra. Magyarország vitatta továbbá a korrupciónak az uniós jog szerinti meghatározását.

3.2.3. *A Bizottság értékelése*

- (50) Megjegyzendő, hogy i. a Bizottság egyértelműen jelezte, hogy a CPI-t kiegészítő mutatóként vette figyelembe; ii. Magyarország maga is elismerte, hogy a 2021. évi CPI-t tekintve a legrosszabbul teljesítők között (az utolsó előtti helyen) volt; és ami nagyon fontos: iii. a CPI számításának módszertanát a JRC elemzése nyomán a Bizottság ajánlásainak való megfelelés érdekében azonnal megváltoztatták.²⁷ Ami Magyarországnak az Eurobarométer tematikus felmérésen alapuló érvét illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy a korrupcióra vonatkozóan 2022. július 13-án közzétett 523. sz. Eurobarométer tematikus felmérés²⁸ szerint a magyar válaszadók 91 %-a úgy véli, hogy a korrupció széles körben jelen van az országban, ami messze meghaladja a 68 %-os uniós átlagot. Emellett vannak arra utaló jelek, hogy egyre többen vélik úgy, hogy korrupciós kapcsolatok állnak fenn a vállalkozások és a politikusok között, mivel a megkérdezettek 74 %-a szerint az üzleti sikerhez egyedül a politikai kapcsolatok meglétéen keresztül vezet út. Az Eurojust-jelentésre való hivatkozást illetően a Bizottság emlékeztet arra, hogy az Eurojust nyilvántartásában csak a határokon átnyúló ügyek szerepelnek,²⁹ ezért a jelentés csupán egyike az egyes tagállamokon belül tapasztalható korrupciós helyzetről, valamint a nemzeti hatóságoknak a határokon átnyúló elemet nem tartalmazó korrupcióval szembeni fellépés terén elért eredményességéről tanúskodó mutatóknak.
- (51) A korrupcióellenes stratégia alapján hozott intézkedésekkel kapcsolatban benyújtott érvek vonatkozásában a 2022. évi európai szemeszter keretében készült országjelentés megállapítja, hogy „[v]égrehajtásuk esetén ezek az intézkedések

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

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

²⁹ Lásd: <https://www.eurojust.europa.eu/about-us/what-we-do>; lásd továbbá az Eurojust-jelentés Magyarország által hivatkozott vezetői összefoglalójának első pontját.

hozzájárultak volna a közintézményeket és az állami vállalatokat érintő korrupció hatékonyabb felderítéséhez és büntetőeljárás alá vonásához.³⁰ A Magyarországra vonatkozó 2022. évi jogállamisági jelentés³¹ szintén utal erre a kérdésre. A Bizottság továbbá úgy ítéli meg, hogy a Covid19-világjárvány nem akadályozta az összes olyan intézkedést, amelynek a végrehajtási határidejét 2023-ig meghosszabbították.³²

- (52) A Bizottság megjegyzi, hogy a megelőző eszközöknek a bűnügyi nyomozásokban játszott „viszonylag kisebb szerepe” kapcsán mind a 2021., mind a 2022. évi bizottsági jogállamisági jelentés összefüggésében idevágó információkat kapott a magyar ügyészségtől.³³ Az ügyészség szerint a Nemzeti Védelmi Szolgálat a korrupciós nyomozások és vádhatósági eljárások megindításához szükséges bizonyítékok gyűjtésének fő és nélkülözhetetlen forrása. Ugyanebben az összefüggésben maguk a magyar hatóságok is azt jelezték, hogy a korrupciós bűncselekmények miatt indított büntetőeljárások főként a nyomozó hatóságok nyomozati tevékenysége alapján indulnak, és a vizsgált esetek többségét a Nemzeti Védelmi Szolgálat (által folytatott titkos megfigyelés) tárja fel.³⁴ A kifejezetten a bűncselekmények elkövetésének észlelését szolgáló eszközökből, például a vagyonynyilatkozatokból, a visszaéléseket bejelentő személyek nyilatkozataiból és a nyilvántartásokból származó információk viszonylag kisebb szerepet játszanak a korrupciós cselekmények kivizsgálásában.³⁵
- (53) Mindazonáltal a Nemzeti Adó- és Vámhivatal kapcsán a Bizottság megjegyzi, hogy Magyarország maga is elismerte, hogy ilyen ellenőrzésekre csak abban az esetben

³⁰ Bizottsági szolgálati munkadokumentum – 2022. évi országjelentés – Magyarország – amely a következő dokumentumot kíséri: Ajánlás – A Tanács ajánlása Magyarország 2022. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Magyarország 2022. évi konvergenciaprogramját, Brüsszel, 2022. május 23., SWD(2022) 614 final, 14. o.

³¹ Lásd: a Bizottság 2021. évi jogállamisági jelentése – Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, SWD(2021) 714 final, megtekinthető a következő internetcimen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714>, 13. o.; 2022. évi jogállamisági jelentés – Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, megtekinthető a következő internetcimen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0517>, 13. o.

³² Például a következő intézkedések esetében: a) automatizált döntéstámogató rendszer kifejlesztése a döntéshozatali folyamat átláthatóságának és ellenőrizhetőségének javítása érdekében (új határidő: 2023. január 31.); b) a korrupció kezeléséről szóló esettár gyakorló szakemberek számára (új határidő: 2023. június 30.); c) a Nemzeti Védelmi Szolgálat kockázatértékelési rendszerébe bevitt adatok bővítése (új határidő: 2023. június 30.); d) a jelentős infrastruktúra-fejlesztési beruházásokkal kapcsolatos korrupcióra vonatkozó jogi keret (új határidő: 2023. június 30.); e) felmérések az állami szervek és az állami tulajdonú vállalatok integritásirányítási modelljeiről (határidő: 2023. június 30.); valamint f) a belügyminiszter jelentése a 2020–2022-es stratégiában meghatározott feladatok végrehajtásáról (a miniszterek jelentésének határideje: 2023. május 31.; a belügyminiszter összefoglaló jelentésének határideje: 2023. június 30.).

³³ Lásd még: 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, megtekinthető a következő internetcimen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0517>, 13. o.

³⁴ Lásd: a Bizottság 2021. évi jogállamisági jelentése – Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon; lásd: Bizottsági szolgálati munkadokumentum, 2021. évi jogállamisági jelentés – Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, SWD(2021) 714 final, megtekinthető a következő internetcimen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0714>, 13. o.

³⁵ Lásd még: 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, megtekinthető a következő internetcimen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0517>, 13. o.

kerülhet sor, ha a nyomozó hatóságnál bűncselekmény gyanúja merül fel, ami megerősíti az értesítésben foglalt megállapításokat.

- (54) Fontos továbbá megjegyezni, hogy a felügyeleti feladatokat ellátó állami szerveknél lezajlott politikai kinevezések kérdéseket vetnek fel azzal kapcsolatban, hogy ezek a szervek pártatlanul járnak-e el a korrupció felderítése során.³⁶ A független felügyeleti mechanizmusok elégtelensége, valamint a politika és egyes nemzeti vállalkozások szoros összefonódása előmozdítja a korrupciót.³⁷
- (55) A Magyarország által a vagyonyilatkozatokkal kapcsolatban előadott érvelést illetően a Bizottság megjegyzi, hogy már régóta aggályokat vet fel az országgyűlési képviselőkre és más nagy kockázatú tisztségviselőkre vonatkozó magatartási, összeférhetlenségi és vagyonyilatkozati szabályok felügyeletének, ellenőrzésének és végrehajtásának eredményessége és átláthatósága.³⁸ Az országgyűlési képviselők vagyonyilatkozataira vonatkozó szabályok 2022. júliusi módosításának nem célja ezen aggályok eloszlata. Az új szabályok a 2022. július 31-ig alkalmazott rendszerhez képest éppen hogy enyhítik a vagyonyilatkozatokkal kapcsolatos követelményeket, hiszen a vagyonyilatkozatokban az országgyűlési képviselőknek nem kell többé beszámolniuk a vagyonukról.³⁹ A vagyonyilatkozati rendszer eredményességének értékelésekor figyelembe kell venni azt az általános helyzetet, amelyben a rendszer működik. Ahogyan azt a Bizottság az értesítésben, a szándéklevélben és a fentiekben elmagyarázta, a magyarországi összefüggések aggályokat vetnek fel, ennél fogva átfogóbb vagyonyilatkozati rendszerre van szükség.
- (56) Magyarország a második válaszában utalt a magas szinten elkövetett korrupciós ügyekkel kapcsolatban folyamatban lévő, a 2022. évi jogállamisági jelentéssel összefüggésben általa már említett nyomozásokra. Ez annak a jele, hogy Magyarország lényegében megértette a magas szinten elkövetett korrupció fogalmát, valamint a magas szinten, illetve az alacsony szinten elkövetett (hétköznapi) korrupció közötti különbséget, függetlenül a korrupciós bűncselekményeknek az uniós jogban vagy a nemzeti jogszabályokban foglalt meghatározásától. Mindazonáltal amellet, hogy a Bizottság üdvözli a szolgáltatott információkat, ezek az információk nem elegendőek annak alátámasztására, hogy Magyarország meggyőző eredményeket ért el a magas rangú közéleti tisztséget betöltő személyeket és közvetlen környezetüket érintő korrupciógyanús esetek kivizsgálásában, ami

³⁶ E tekintetben lásd: 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, megtekinthető a következő internetcímen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0517>, 92. lábjegyzet.

³⁷ E tekintetben lásd: 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, megtekinthető a következő internetcímen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0517>, 93. lábjegyzet.

³⁸ GRECO, Negyedik értékelési kör. Második időközi megfeleléségi jelentés, 5. pont.

³⁹ Az országgyűlési képviselőknek csak a jövedelmükről és a gazdasági társaságokban fennálló érdekeltségeikről kell nyilatkozniuk, a vagyonukról nem. A vagyonyilatkozatoknak a szó szoros értelmében vett vagyonra is ki kell terjedniük: az ingatlanulajdonra, az értékes ingóságokra (például járművekre, hajókra, értékes régiségekre és műalkotásokra), a bankbetétben és a készpénzben tartott megtakarításokra, a bizalmi vagyongazdálkodási jogviszonyokra, a vagyongazdálkodó alapítványokra (ideértve a közéleti tisztséget betöltő személy vagy annak családtagja és a vagyongazdálkodó alapítványok közötti kapcsolatokat is), a magántőkealapokra, az életbiztosítási kötvényekre, valamint a tényleges tulajdonlással kapcsolatos információkra.

továbbra is súlyosan aggályos.⁴⁰ Ezért nem lehet úgy tekinteni, hogy Magyarország eloszlatta a magas szinten elkövetett korrupció megelőzésével és észlelésével kapcsolatban felmerült aggályokat.

4. A JOGÁLLAMISÁG ELVEINEK MEGSÉRTÉSÉRE VONATKOZÓ BIZOTTSÁGI ÉRTÉKELÉS KÖVETKEZTETÉSE

(57) Az előzőek fényében a Bizottság azon az állásponton van, hogy az értesítésben azonosított és a szándéklevélben megismételt problémák továbbra is fennállnak, és a kondicionalitási rendelet 2. cikkének a) pontja értelmében vett jogállamiság elveinek – és különösen a jogbiztonság elvének és a végrehajtó hatalom önkényessége tilalmára vonatkozó elvnek – a rendszerszintű megsértésére utalnak a rendelet 4. cikkének (1) bekezdésének értelmében, figyelemmel a rendelet 3. cikkének b) pontjára. Ezek az aggályok többet is érintenek a 4. cikk (2) bekezdésében felsorolt helyzetek közül, ideértve a következőket:

- a) az uniós költségvetést [...] végrehajtó hatóságok megfelelő működése, különösen a közbeszerzési eljárások [...] keretében;
- b) a pénzügyi kontrollt, monitoringot és ellenőrzést végző hatóságok megfelelő működése, valamint a hatékony és átlátható pénzgazdálkodási és elszámoltathatósági rendszerek megfelelő működése;
- e) az uniós költségvetés végrehajtását vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét érintő csalásnak [...], korrupciónak vagy az uniós jog ezzel összefüggő egyéb megsértésének megelőzése és szankcionálása [...];
- h) [...] egyéb, az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodás vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelme szempontjából releváns helyzetek [...], ami jelen esetben azt jelenti, hogy a magyar hatóságok folyamatosan elmulasztják biztosítani, hogy a szabályozási keret és a közbeszerzési gyakorlat elkerülje a korrupció és az uniós források kezelésével kapcsolatos egyéb szabálytalanságok kockázatát.

5. MÁS ELJÁRÁSOK NEM TESZIK LEHETŐVÉ AZ UNIÓS KÖLTSÉGVETÉS HATÉKONYABB VÉDELME

5.1. A Bizottság eredeti értékelése

(58) A Bizottság úgy véli, hogy semmilyen más, uniós jog szerinti eljárás nem tenné lehetővé az uniós költségvetés hatékonyabb védelmét, mint a kondicionalitási rendeletben meghatározott eljárás. A feltárt hiányosságok, gyengeségek, korlátok és kockázatok széles körűek és egymással összefonódnak. Ez megakadályozza, hogy más eljárások hatékonyabbak legyenek a kondicionalitási rendeletben előírtaknál. Magyarország több mint tíz éven át kapott ajánlásokat és korrekciókat gyengeségek és súlyos szabálytalanságok miatt, különösen a közbeszerzés területén. Annak ellenére, hogy a Bizottság minden olyan alkalommal – évről évre, programozási időszakról programozási időszakra –, amikor megállapította a közbeszerzési szabályok vagy az uniós költségvetés védelmét célzó jog megsértését, intézkedéseket

⁴⁰ E tekintetben lásd: 2022. évi jogállamisági jelentés, Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, megtekinthető a következő internetcímen: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0517>, 14. o.

hozott az uniós jogszabályokban meghatározott eljárások alapján, a magyarországi közbeszerzések terén továbbra is fennmaradtak az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást és az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét érintő hiányosságok és gyengeségek.

- (59) A Bizottság szolgálatainak megelőző jellegű ellenőrzései egyrészt azt igazolták, hogy Magyarország nem tudta biztosítani az uniós költségvetés végrehajtásáért és nyomon követéséért felelős hatóságok hatékony működését, másrészt pedig azt, hogy a Bizottságnak állandó, széles körű és előretekintő fellépést kell gyakorolnia az uniós költségvetés védelme érdekében.
- (60) Ami a közérdekű vagyonkezelő alapítványokra vonatkozó közelmúltbeli reformokat illeti, a más uniós jogszabályokban meghatározott eljárások visszamenőleges jellege, valamint annak komoly kockázata, hogy az uniós forrásokat az összeférhetlenségek fennálltának ellenőrzése nélkül és nem feltétlenül a közbeszerzési szabályoknak megfelelően is elkülöníthetik és folyósíthatják, a kondicionalitási rendelet által létrehozott eljárást teszi az uniós költségvetés védelmének leghatékonyabb eszközévé.
- (61) Még ha az ágazati szabályok alapján rendelkezésre álló bizonyos egyéb eszközök – mint például a Bizottság szolgálatai által végzett ellenőrzések – fel is használhatók, és ezek azonosíthatják a magyar hatóságok által nem megelőzött, nem azonosított vagy nem korrigált szabálytalanságokat, ezek az intézkedések általában a Bizottságnak már bejelentett kiadásokra vonatkoznak. A pénzügyi korrekciók ebben az esetben sem elégségesek, mivel főszabály szerint nem megelőző jellegűek, és nem mindig kapcsolódnak rendszerszintű problémákhoz.
- (62) Még a Bizottság proaktív megközelítése – például a bizottsági szolgálatok által végrehajtott megelőző ellenőrzések – is csupán az alkalmazandó ágazati szabályok által érintett konkrét pénzeszközökre korlátozódhatna. Emellett egy ilyen megközelítés nem tenné lehetővé a Bizottság számára a költségvetés hatékonyabb vagy kellően hatékony védelmét, mivel konkrét programokra összpontosítana anélkül, hogy a feltárt gyengeségek teljes spektrumát kezelné.
- (63) E gyengeségeket súlyosbítják a nyomozásra és vádhatósági eljárásra vonatkozó aggályok, továbbá a korrupcióellenes keret korlátai. Ezek az aggályok és korlátok különösen relevánsak abban az esetben, ha az OLAF által vizsgált projekteket kivonják az uniós finanszírozásból, mivel ez általában azzal jár, hogy a probléma alapvető okát nem orvosolják, és az újból előfordul.
- (64) A gyakorlatban e körülmények arra engednek következtetni, hogy a szabálytalanságok a nem vizsgált vagy nem ellenőrzött műveletek jelentős részét is érinthetik, figyelembe véve, hogy amikor valóban feltárnak szabálytalanságokat, az uniós forrásokat a tervezett címzettekhez feltehetően eljutó nemzeti forrásokkal helyettesítik, esetleg anélkül, hogy az elkövetett közigazgatási vagy büntetőjogi szabálytalanság konkrét következményekkel járna – lehetővé téve ezzel, hogy a szabálytalanságok folytatódjanak vagy újból előforduljanak más, nem vizsgált vagy nem ellenőrzött műveletek tekintetében –, és anélkül, hogy az EUMSZ 325. cikkének (1) bekezdése által előírt elrettentő hatású és hathatós intézkedések kerülnének elfogadásra.
- (65) Hasonlóképpen, a megállapodások, cselekvési tervek és egyéb eszközök elvben javíthatnák a csalás, a korrupció vagy az uniós jog egyéb releváns megsértésének, illetve az Unió pénzügyi érdekeit sértő bűncselekményeknek a megfelelő

kivizsgálását. Ezek azonban hatékony végrehajtásukra vonatkozó bizonyítékok hiányában nem tekinthetők olyannak, mint amelyek képesek védelmet nyújtani az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást és az Unió pénzügyi érdekeit érintő komoly kockázatokkal szemben.

- (66) Következésképpen a Bizottság által felvetett aggályok az uniós költségvetés végrehajtása és a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveinek való megfelelés számos kulcsfontosságú területét érintik, és együttesen komoly kockázatot jelentenek az Unió pénzügyi érdekeire nézve. Az uniós költségvetés magyarországi végrehajtása során fennállnak olyan problémák, amelyeket, úgy tűnik, hogy a csalások és szabálytalanságok felderítésének, kivizsgálásának és korrekciójának strukturális, jogi vagy gyakorlati korlátai vagy akadályai miatt nem vizsgálnak ki megfelelően; ez olyan általános állapot, amely közvetlenül és súlyosan veszélyezteti az Unió pénzügyi érdekeit. E tekintetben az azonosított problémák annyira széles körűek és súlyosak, hogy az uniós költségvetést és az Unió pénzügyi érdekeit érintő általános pénzügyi kockázatok meghaladják azokat a kockázatokat, amelyek a különböző ágazati eszközökben meghatározott egyéb eljárások révén kezelhetők. Következésképpen a Bizottság véleménye szerint e kérdések összetettsége és összefonódó jellege miatt az uniós jogszabályokban meghatározott egyetlen más eljárás sem tenné lehetővé számára az uniós költségvetés hatékonyabb védelmét.

5.2. A Magyarország által benyújtott észrevételek

- (67) Magyarország azzal érvel, hogy az (EU) 1060/2021 rendelet (a továbbiakban: a közös rendelkezésekről szóló rendelet)⁴¹ hathatós eszközöket ad a Bizottság kezébe az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében, mint például a fizetési határidő megszakítása, a kifizetések felfüggesztése és a pénzügyi korrekció. Magyarország emellett említést tesz olyan egyéb eszközökről is, amelyek az Unió pénzügyi érdekei védelmének biztosítása céljából a partnerségi megállapodás, a strukturális alapokhoz kapcsolódó programok, valamint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz jóváhagyása keretében a Bizottság rendelkezésére állnak. Magyarország továbbá azzal érvel, hogy a közbeszerzési szabályok, valamint azok értelmezése és gyakorlati alkalmazása tekintetében a Bizottság kötelezettségszegési eljárások révén is beavatkozhat.

5.3. A Bizottság értékelése

- (68) A Bizottság nem ért egyet Magyarország azon álláspontjával, hogy más uniós intézkedések képesek lennének hatékonyabban megvédeni az uniós költségvetést. Az (EU) 2021/1060 rendeletben⁴² (a közös rendelkezésekről szóló rendeletben) előírt pénzügyi intézkedések alkalmazását illetően a Bizottság megjegyzi, hogy ezek az

⁴¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról (HL L 231., 2021.6.30., 159. o.).

⁴² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról (HL L 231., 2021.6.30., 159. o.).

intézkedések jellegüknél fogva az említett ágazati rendeletben foglalt hatályra és kritériumokra korlátozódnak, és nem tudják elérni az uniós költségvetés védelmét szolgáló kondicionalitási rendelet által lehetővé tett általános megelőző és rendszerszintű védelmet. A kondicionalitási rendelet megelőző vetületének fontosságát a Bíróság is megerősítette⁴³. Ami a közös rendelkezésekről szóló rendeletben előírt feljogosító feltételek betartását és nyomon követését illeti, a Bizottság először is megjegyzi, hogy míg egy feljogosító feltétel nem teljesülése a közös rendelkezésekről szóló rendelet 15. cikke szerint mindössze azt vonja maga után, hogy a Bizottság nem téríti meg a bejelentett kiadásokat, addig a kondicionalitási rendelet tágabb lehetőségeket biztosít az uniós költségvetés védelmére, beleértve többek között egy vagy több program jóváhagyásának felfüggesztését, valamint a megosztott irányítás alá tartozó kötelezettségvállalások felfüggesztését. A közös rendelkezésekről szóló rendelet 15. cikke szerinti eljárással ellentétben ez az előfinanszírozást is magában foglalja. Ezenkívül a jelen ügyben releváns feljogosító feltételek – különösen „A közbeszerzési piac hatékony monitoringmechanizmusai” és „Az Alapjogi Charta hatékony alkalmazása és végrehajtása” – alkalmazási köre eltér a kondicionalitási rendelet hatályától, szűkebb annál.

- (69) Ami a közbeszerzési szabályok alkalmazását és értelmezését érintő kötelezettségzegési eljárásokat illeti, a kondicionalitási rendelet (17) preambulumbekzdése egyértelművé teszi, hogy a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (1) bekezdésében említett „jogszabályok” pénzügyi és ágazatspecifikus jellegűek. A nem jogalkotási aktuson, hanem közvetlenül az elsődleges jogon (az EUMSZ 258. cikkén) alapuló kötelezettségzegési eljárások nem tekinthetők relevánsnak a kondicionalitási rendelet 6. cikke (1) bekezdésének értelmében.
- (70) A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközre vonatkozóan az (EU) 2021/241 rendelet az Unió pénzügyi érdekeinek védelmével kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaz⁴⁴, amelyeket a tagállamnak be kell tartania, amikor intézkedéseket hajt végre az eszköz keretében. Emellett az (EU) 2021/241 rendelet 22. cikkének (1) bekezdésével összhangban továbbra is a tagállamok elsődleges felelőssége, hogy az említett intézkedések végrehajtása során megfeleljenek az uniós és a nemzeti jognak, míg a Bizottság utólag korrekciós intézkedéseket hozhat az Unió pénzügyi érdekeit érintő olyan csalás, korrupció és összeférhetlenség esetén, amelyet a tagállam nem korrigált, vagy az említett rendelet 22. cikkének (5) bekezdésével összhangban a hitelmegállapodásból vagy a finanszírozási megállapodásból eredő valamely kötelezettség súlyos megsértése esetén. Ennél is fontosabb, hogy Magyarország Helyreállítási és Rezilienciaépítési Terve még nem került elfogadásra, és annak tartalma, valamint az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére való képessége attól függ, milyen tényleges intézkedéseket tartalmaz majd, és azokat Magyarország miként hajtja végre.
- (71) Mindezek fényében a Bizottság úgy véli, hogy semmilyen más uniós jog szerinti eljárás nem tenné lehetővé az uniós költségvetés hatékonyabb védelmét, mint a kondicionalitási rendeletben meghatározott eljárás.

⁴³ Lásd: a Bíróság (teljes ülés) 2022. február 16-i ítélete, Magyarország kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, különösen a 262. és a 266. pont.

⁴⁴ A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról szóló, 2021. február 12-i (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet 22. cikke (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.).

6. A MAGYARORSZÁG ÁLTAL BENYÚJTOTT ÁLTALÁNOS ÉSZREVÉTELEK

- (72) A Bizottság által felvetett konkrét kérdésekkel kapcsolatban Magyarország által előadott érveken kívül Magyarország általános észrevételeket is benyújtott, amelyekkel az eljárás több elemét is vitatta. Különösen azzal érvelt, hogy a Bizottság által Magyarország ellen indított eljárás nem megfelelő ténybeli vagy jogi alapon alapult, és különösen a Bizottság által felhasznált források megbízhatóságát vonta kétségbe. Továbbá Magyarország érvelése szerint a Bizottság nem biztosította a megkülönböztetés tilalmát és nem alkalmazta a tagállamokkal szembeni egyenlő bánásmód elvét; e tekintetben hivatkozik különösen a más tagállamoknak az egységes piaci eredménytábla szerinti teljesítményére, valamint az európai szemeszter keretében a közbeszerzési keret megerősítésére, a korrupcióellenes keretek létrehozására és az ügyészség függetlenségének biztosítására vonatkozóan tett ajánlásokra. Emellett azzal is érvelt, hogy a Bizottság nem vette kellőképpen figyelembe Magyarország jogrendszerének sajátosságait, amely a jogállamiság elvének érvényesítése terén mérlegelési mozgásteret biztosít. Azzal érvelt továbbá, hogy a védelemhez való jog büntetőeljárások során és a versenyjogban alkalmazott elveit ebben az összefüggésben is alkalmazni kell, és hogy a Bizottság nem tartotta tiszteletben ezeket a jogokat.
- (73) Második válaszlevelében Magyarország kifogásolta, hogy a július 20-i szándéklevél figyelmen kívül hagyta a Bizottságnak július 19-én benyújtott tizenegy korrekciós intézkedést. Ezen intézkedések közül tizenkettő esetében Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy feltétel nélkül és határozatlan ideig fenntartja azokat. Azzal érvelt tehát, hogy a Bizottságnak az említett levél elküldése előtt figyelembe kellett volna vennie ezeket a kötelezettségvállalásokat az értékelése során, különösen azért is, mert a kondicionalitási rendelet által a levél megküldésére előírt egy hónapos határidő indikatív jellegű. Úgy vélte továbbá, hogy a majdani Helyreállítási és Rezilienciaépítési Tervének tervezett mérföldköveire hivatkozással javasolt intézkedéseket korrekciós intézkedésként kellett volna elfogadni, azzal érvelve, hogy sem a kondicionalitási rendelet, sem az annak alkalmazására vonatkozó iránymutatás nem írja elő, hogy az eljárás során milyen konkrét formában lehet korrekciós intézkedéseket javasolni. Ennek alapján azzal érvelt, hogy a Bizottság súlyosan megsértette a Bizottság és a tagállam közötti lojális együttműködés elvét, valamint a kondicionalitási rendeletben előírt objektív, pártatlan és tisztességes értékelés követelményét.

A Bizottság észrevételei

- (74) A Bizottság úgy véli, hogy a Magyarország által felhozott érvek megalapozatlanok, mivel a Bizottság alapos minőségi értékelést végzett, amely objektív, pártatlan, méltányos és tiszteletben tartja a tagállamok közötti egyenlőséget. A Bizottság kellően figyelembe vette a több rendelkezésre álló forrásból⁴⁵ származó információkat, hogy az Európai Unió Bírósága általi értelmezésnek⁴⁶ megfelelően felfogott kondicionalitási rendelettel összhangban azonosítsa, ellenőrizze és értékelje a jogállamiság elvei megsértésének eseteit, ideértve Magyarországnak az

⁴⁵ Ezeket a forrásokat, amelyek nyilvánosan hozzáférhetők, az értesítés és a szándéklevél lábjegyzeteiben és mellékleteiben tüntettük fel.

⁴⁶ A Bíróság 2022. február 16-i ítélete, Magyarország kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97; a Bíróság 2022. február 16-i ítélete, Lengyel Köztársaság kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.

információkérésre adott válaszában benyújtott információkat is. Ebben az összefüggésben a Bizottság hangsúlyozza, hogy az egyes ügyeket, valamint a bizonyítékok körét és hatókörét a sajátos jellemzőik alapján, az összes releváns körülmény figyelembevételével vizsgálja meg. Bár igaz, hogy csupán egy-egy mutatót tekintve más tagállamok esetleg bizonyos konkrét szempontok tekintetében rosszabbul teljesítenek, mint Magyarország, a Bizottság értékelése azonban olyan átfogó minőségi értékelés, amely figyelembe veszi a vonatkozó jogi és intézményi hátteret, és amely több forrásból származó információkat, mutatókat és megfigyeléseket egyesít, hogy teljesebb képet adjon a magyarországi helyzetről, mint amit egyetlen mutató nyújthatna.

- (75) Az értesítés és a szándéklevél egyértelművé tette, hogy a problémák több mint tíz éven át tartó folytatódása azt jelzi, hogy továbbra is fennáll a kockázat az uniós forrásokkal való hatékony és eredményes pénzgazdálkodás tekintetében, ami sérti az uniós jogot, valamint azt, hogy a magyar hatóságok tartósan elmulasztják megakadályozni vagy korrigálni a jogsértéseket, és hatékonyan megvédeni az Unió pénzügyi érdekeit. Ennek alapján a Bizottság úgy ítélte meg, hogy mindaddig, amíg a magyar hatóságok nem hoznak további intézkedéseket a probléma sürgős, hatékony kezelése érdekében, nincs ok a helyzet jelentős javulását feltételezni.
- (76) Végezetül, a Bizottság – a kondicionalitási rendelet követelményeivel és az uniós jog elveivel összhangban – megfelelően tiszteletben tartotta Magyarország védelemhez való jogát, mivel egyértelműen kifejezte aggályait és az eljárás megindításához vezető okokat, lehetőséget biztosított Magyarországnak arra, hogy az eljárás minden szakaszában megtegye észrevételeit, és kellően figyelembe vette a Magyarország által benyújtott észrevételeket, valamint az első és második válaszlevelében javasolt korrekciós intézkedéseket.
- (77) A Magyarország által 2022. július 19-én javasolt intézkedésekkel vagy fellépésekkel kapcsolatban a Magyarország által felhozott érvek több okból is megalapozatlanok. Először is, a korrekciós intézkedéseket nem az értesítésre vonatkozó észrevételekkel együtt és az értesítésben meghatározott határidőn belül javasolták, amint azt a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (5) és (9) bekezdése előírja, hanem a folyamat későbbi szakaszában. Másodsor, az a tény, hogy a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (6) bekezdésében szereplő határidő indikatív jellegű, nem jelenti azt, hogy a Bizottság köteles azt szükségtelenül meghosszabbítani. Ilyen meghosszabbításra akkor van mód, ha ez indokolt az észrevételek és a korrekciós intézkedések megfelelőségének elemzése érdekében, amelyeket a kellő időben be kell nyújtani. A Bizottság a szándéklevélben felkérte Magyarországot, hogy a lehető leghamarabb nyújtson be további részleteket a javasolt korrekciós intézkedésekről, azok jellegéről és azokról a különböző eszközökről, amelyek ezen intézkedések előmozdítására felhasználhatók. Ami különösen az ügyészségi határozatok bírósági felülvizsgálatának módosítása szempontjából releváns korrekciós intézkedést illeti, amelyet a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Terv keretében vitattak meg, a Bizottság egyértelműen kijelentette, hogy számos fenntartása van olyan technikai szempontokkal kapcsolatban, amelyek veszélyeztethetik az intézkedés hatékonyságát. Így abban a szakaszban a Bizottságnak nem volt oka arra, hogy késleltesse a szándéklevél megküldését. Végezetül, ezeket a korrekciós intézkedéseket teljes mértékben felváltották a második válaszlevelben hivatalosan benyújtott intézkedések, beleértve a szeptemberi levélben foglalt további kötelezettségvállalásokat is.

- (78) Szándéklevelében a Bizottság továbbá egyértelművé tette, ahhoz, hogy a kondicionalitási rendelet alkalmazásában megfelelőnek minősüljenek, feltétel nélküli korrekciós intézkedéseket kell javasolni a kondicionalitási rendelet szerinti eljárás keretében – adott esetben jogszabálytervezetekre is kiterjedően –, továbbá a javasolt intézkedéseknek tartalmuk és végrehajtási ütemtervük tekintetében kellően pontosaknak, valamint időben korlátlanok kell lenniük. Az első válaszlevél sok esetben a Magyarország Helyreállítási és Rezilienciaépítési Tervének tervezetével összefüggésben vizsgált javaslatokra tartalmazott hivatkozásokat. A Helyreállítási és Rezilienciaépítési Terv tervezett mérföldköveire való pusztán hivatkozások nem tekinthetők a kondicionalitási rendelet szerinti eljárás keretében benyújtott, a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (5) bekezdése szerinti korrekciós intézkedéseknek. A Bizottságnak ugyanakkor nem állt módjában értékelni, hogy a szóban forgó intézkedések megfelelően kezelnék-e az értesítésben foglalt megállapításokat, így azokat nem vehette figyelembe a szándéklevelben javasolt intézkedések körében.

7. A MAGYARORSZÁG ÁLTAL BENYÚJTOTT KORREKCIÓS INTÉZKEDÉSEK ÉS AZOK ÉRTÉKELÉSE A KONDICIONALITÁSI RENDELET KERETÉBEN

7.1. A Magyarország által benyújtott korrekciós intézkedések

- (79) A kondicionalitási rendelet 6. cikke (6) bekezdésének megfelelően „[a] Bizottság figyelembe veszi a kapott információkat és az érintett tagállam által tett bármely észrevételt, továbbá bármely javasolt korrekciós intézkedés megfelelőségét annak eldöntése során, hogy benyújt-e a megfelelő intézkedésekről szóló végrehajtási határozatra irányuló javaslatot.”
- (80) Első válaszában, valamint a 2022. június 30-án és július 5-én küldött kiegészítő leveleiben Magyarország nem terjesztett elő a kondicionalitási rendelettel összefüggésben, kellő elkötelezettséggel vállalt megfelelő korrekciós intézkedéseket.
- (81) Magyarország 2022. július 19-én újabb levelet küldött, amelyben számos, az értesítésben található megállapítások kezelését célzó korrekciós intézkedésre tett javaslatot. Ezt a levelet – mivel a benyújtásra az eljárás rendkívül késői szakaszában került sor – a Bizottság nem tudta figyelembe venni az első válasz értékelése során.
- (82) Második válaszában Magyarország számos korrekciós intézkedésre tett javaslatot, amelyeket szeptemberi levelében további kötelezettségvállalásokkal egészített ki, és azzal érvelt, hogy azok megfelelően kezelnék a Bizottság által az értesítésben felvetett valamennyi problémát. Ezek a korrekciós intézkedések a következők:
- i. az uniós források végrehajtásával kapcsolatos jogsértések és szabálytalanságok megelőzésének, feltárásának és kijavításának megerősítése az újonnan létrehozott Integritás Hatóság révén;
 - ii. a Korrupcióellenes Munkacsoport létrehozása;
 - iii. a korrupcióellenes keret erősítése;
 - iv. az uniós támogatás közérdekű vagyonkezelő alapítványok általi felhasználása átláthatóságának biztosítása;
 - v. a közhatalom gyakorlásával vagy a közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmények esetén alkalmazandó külön eljárás bevezetése;

- vi. az audit- és ellenőrzési mechanizmusok megerősítése az uniós támogatás megfelelő felhasználásának biztosítása érdekében;
- vii. az uniós forrásokból finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése;
- viii. a nemzeti költségvetésből finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése;
- ix. jelentéstételi eszköz kialakítása az egyetlen ajánlattal lezárt közbeszerzési eljárások ellenőrzésére és bejelentésére;
- x. az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) fejlesztése az átláthatóság fokozásáért;
- xi. a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer kidolgozása;
- xii. cselekvési terv elfogadása a közbeszerzési verseny szintjének fokozása érdekében;
- xiii. a mikro-, kis- és középvállalkozásoknak nyújtandó, a közbeszerzési gyakorlatokról szóló képzés;
- xiv. támogatási rendszer kialakítása a mikro-, kis- és középvállalkozások közbeszerzésben való részvétele költségeinek megtérítésére;
- xv. az Arachne alkalmazása;
- xvi. az OLAF-fal való együttműködés megerősítése; valamint
- xvii. jogszabály elfogadása a közkiadások fokozott átláthatóságának biztosítása érdekében.

7.2. A korrekciós intézkedések Bizottság általi értékelése

- (83) A Bizottság üdvözli, hogy Magyarország az értesítésben felvetett problémák kezelése érdekében korrekciós intézkedéseket javasolt a következőkkel összefüggésben: rendszerszintű szabálytalanságok, hiányosságok és gyengeségek a közbeszerzés terén, összeférhetetlenségi kockázatok, a közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal kapcsolatos aggályok, valamint a nyomozásokkal és vádhatósági eljárásokkal kapcsolatos kiegészítő indokok és a korrupcióellenes keret. Magyarország (a második válaszban említettek alapján) általánosságban kötelezettséget vállalt a korrekciós intézkedések (és a kapcsolódó jogszabályok) feltétel és időbeli korlátozás nélküli hatályban tartására, és az azokban foglalt szabályok megfelelő érvényesítésére.
- (84) Ami a javasolt korrekciós intézkedések értékelését illeti, a Bizottság úgy véli, hogy mivel a Magyarországon azonosított konkrét problémák a jogi keretet, továbbá – jelentős részben – a gyakorlatot egyaránt érintik, a konkrét intézkedések részleteinek teljes körű ismerete nélkül és azt megelőzően, hogy bizonyos kulcsfontosságú elemeket ténylegesen végrehajtottak volna, nem lehet megfelelően értékelni, hogy az említett intézkedések alkalmasak-e céljuk elérésére, vagyis a jogállamisági elvek megsértésének és/vagy ebből eredően az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pengzgzdálkodást vagy az Unió pénzügyi érdekeit érintő kockázatoknak a megszüntetésére. E tekintetben Magyarországnak 2022. november 19-ig (vagyis az Integritás Hatóság működésének tervezett megkezdéséig) az említett intézkedések jelentős részére vonatkozóan további részleteket kell kidolgoznia és kulcsfontosságú

lépéseket kell tennie a korrekciós intézkedésekkel kapcsolatban augusztus 22-én benyújtott ütemtervének megfelelően⁴⁷.

7.2.1. Az egyes korrekciós intézkedések értékelése

i. Az Integritás Hatóság

- (85) A magyar Kormány kötelezettséget vállalt az Integritás Hatóság létrehozására azzal a céllal, hogy erősítse az uniós pénzügyi támogatások végrehajtásához kapcsolódó csalás, összeférhetlenség és korrupció, valamint egyéb jogsértések és szabálytalanságok megelőzését, feltárását és korrekcióját.
- (86) Ez a fent említett problémák és kiegészítő indokok (lásd a 2. és a 3. szakaszt) kezelését célzó kulcsfontosságú korrekciós intézkedés. A javasolt korrekciós intézkedés az Integritás Hatóság igazgatóságának kinevezésére és az „alkalmassági bizottság”⁴⁸ részvételére vonatkozó külön szabályokat tartalmaz. E bizottság célja annak biztosítása, hogy az Integritás Hatóság és az igazgatósági tagok teljes mértékben függetlenek legyenek: a tagokat nyílt pályázati felhívás keretében választják ki szakmai érdemeik, végzettségük, a közbeszerzéshez és a korrupció elleni küzdelemhez kapcsolódó – beleértve a nemzetközi szintet is – jogi és pénzügyi területen szerzett széles körű és vitathatatlan gyakorlatuk és hírnevük, valamint az e területekre vonatkozó igazolt szaktudásuk alapján⁴⁹. Az igazgatóság tagjait csak az alkalmassági bizottság kötelező erejű véleményének kiadását követően nevezik ki. Mind az alkalmassági bizottság, mind az igazgatóság tagjaira szigorú összeférhetlenségi szabályok vonatkoznak. Az Integritás Hatóság kiterjedt hatáskörrel rendelkezik, többek között a következők vonatkozásában: utasíthatja az érintett ajánlatkérőt, hogy (két hónapot meg nem haladó időtartamra) függessze fel az eljárást; felkérheti a közigazgatási vizsgálati szerveket arra, hogy folytassanak vizsgálatot; ajánlást tehet arra, hogy egy adott gazdasági szereplőt bizonyos időtartamra zárjanak ki az uniós finanszírozásból; utasíthatja az érintett nemzeti hatóságokat, hogy lássák el felügyeleti és ellenőrzési feladataikat, mindenekelőtt az összeférhetlenségi nyilatkozatok, valamint az uniós pénzeszközök kezelésével kapcsolatos gyanú ellenőrzésére irányuló eljárás kapcsán; jogában áll hozzáférést kérni valamennyi – többek között a folyamatban lévő vagy a következő közbeszerzési eljárásokra vonatkozó – információhoz; javasolhatja az ajánlatkérőknek, hogy meghatározott közbeszerzési eljárást alkalmazzanak egy meghatározott eljárásban vagy eljárási kategóriában; jogában áll eljárásokat kezdeményezni az illetékes hatóságoknál vagy szerveknél a feltételezett jogsértés vagy szabálytalanság megállapítására; hatáskörrel rendelkezik a vagyonyilatkozatok ellenőrzésére⁵⁰; jogában áll bírósági felülvizsgálatot kérni minden olyan

⁴⁷ Az indoklás melléklete tartalmazza a november 19-ig teljesítendő kulcsfontosságú lépések ütemtervét.

⁴⁸ A szeptemberi levélben foglalt kötelezettségvállalásnak megfelelően az alkalmassági bizottság tagjait részvételi szándék kifejezésére való nyílt felhívást követően választják ki, konzultálva a Bizottsággal.

⁴⁹ A szeptemberi levél az Integritás Hatóság igazgatósági tagjai számára előirányzott – a függetlenségük biztosítására szolgáló további eszközt jelentő – javadalmazási csomagra vonatkozó pontosításokat is tartalmaz.

⁵⁰ A Magyarország által a szeptemberi levélben tett kötelezettségvállalásnak megfelelően ez magában foglalja a magas kockázatú tisztviselők vagyonyilatkozatának ellenőrzésére irányuló hatáskört, és – ezzel összefüggésben – a Hatóság a nyilatkozattevő vagyónának ellenőrzése céljából hozzáféréssel rendelkezik a releváns adatbázisokhoz és nyilvántartásokhoz, az adatvédelemmel és a magánélet védelmével kapcsolatos szabályozással összhangban. Magyarország egyértelművé tette továbbá, hogy ezek a kötelezettségvállalások kiegészítik a vagyonyilatkozatra vonatkozóan már hatályban lévő szabályokat, amelyek egyéb pozíciók széles körére terjednek ki, többek között a következőkre:

közbeszerzési eljárásra vonatkozó hatósági határozat tekintetében, amely uniós támogatást érint, és amely például bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti. A Hatóság tevékenységéről éves jelentést készít, amely többek között tartalmazza az odaítélt közbeszerzési szerződések koncentrációjának elemzését, a keretmegállapodások alkalmazásának értékelését, annak elemzését, hogy a meglévő ellenőrzési rendszer hogyan segíti a korrupció, a csalás és az összeférhetlenség kockázatának azonosítását és hatékony megelőzését, valamint az ilyen esetek felderítését és kezelését, továbbá az azonosított problémákra vonatkozó ajánlásokat. Az éves jelentést közzéteszik és a Kormánynak írásban ki kell fejtenie, hogyan fogja kezelni az Integritás Hatóság megállapításait. Végezetül, a javasolt korrekciós intézkedés részletes ütemtervet is tartalmaz, amely különböző végrehajtási lépéseket foglal magában, például az Integritás Hatóság létrehozásáról szóló jogalkotási tervezetekre vonatkozóan a Bizottsággal és az OECD-vel folytatott konzultációt; az intézkedés a fenti elemekkel kapcsolatos további szükséges részletekre is kiterjed. A tervek szerint az Integritás Hatóság 2022. november 19-én kezdi meg működését, ami – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – a szóban forgó korrekciós intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépésének tekinthető.

- (87) Tekintettel a rendszer irányításának új elemét jelentő Hatóság fontosságára, amennyiben a Magyarország által benyújtott korrekciós intézkedésben tervezettek szerint (beleértve a szeptemberi levélben foglalt további kötelezettségvállalásokat is) sor kerül a részletes szabályok révén történő, pontos meghatározásra és az ezeknek megfelelő végrehajtásra, a gyakorlatban biztosítva a teljes függetlenséget és az olyan eljárásokra vonatkozó tényleges hatáskört, amelyek érintik vagy potenciálisan érinthetik az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Unió pénzügyi érdekeit, az Integritás Hatóság elvben hozzájárulna a közbeszerzési verseny szintjének fokozásához, az összeférhetlenséggel kapcsolatos kockázatok megelőzéséhez vagy csökkentéséhez, és általánosságban a csalás, korrupció, összeférhetlenség, valamint az uniós joggal összefüggő egyéb jogsértések és szabálytalanságok megelőzésének, feltárásának és korrekciójának megerősítéséhez a magyar közbeszerzési rendszerben, ami elősegíti az uniós források hatékonyabb és eredményesebb felhasználását. Az Integritás Hatóság bírósági határozatokban megállapított tényekre fog támaszkodni, lehetősége lesz arra, hogy bírósághoz forduljon, és határozatai bírósági felülvizsgálat tárgyát képezhetik. Ezért a Bizottság üdvözli, hogy Magyarország szeptemberi levelében további kötelezettségvállalást tett arra vonatkozóan, hogy a polgári, közigazgatási és büntetőjogi ügyekben eljáró valamennyi magyarországi bíróságnak – beleértve az Unió pénzügyi érdekeinek védelme szempontjából releváns bíróságokat is – meg kell felelnie a függetlenség, pártatlanság és a törvény általi létrehozás követelményének az EUSZ 19. cikkének (1) bekezdésével és a vonatkozó uniós vívmányokkal összhangban.

ii. A Korrupcióellenes Munkacsoport létrehozása

közalkalmazottak, államtitkárok, helyettes államtitkárok, politikai tanácsadók, politikai főtanácsadók, kormány- és minisztériumi tanácsadók és főtanácsadók, vezető tisztséget betöltő kormánytisztviselők, jogszabály alapján nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső kormánytisztviselők, közjegyzők, bírósági végrehajtók, a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. vezetői, a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. vezetői, többségi állami részesedéssel működő gazdálkodó szervezetek felügyelőbizottságának tagjai, bírák, ügyészek, a helyi önkormányzatok tagjai. Magyarország pontosította azt is, hogy az országgyűlési képviselőkre alkalmazandó szabályok vonatkoznak az államügyészre és az államügyész helyettesére.

- (88) A magyar Kormány vállalta, hogy 2022. december 1-jéig létrehozza a Korrupcióellenes Munkacsoportot, amelynek feladatai a következők: a) a meglévő korrupcióellenes intézkedések vizsgálata, valamint a korrump gyakorlatok felderítésének, kivizsgálásának, vádhatósági eljárás alá vonásának és szankcionálásának javításával kapcsolatos javaslatok kidolgozása; b) a korrupció megelőzésének és felderítésének javítását célzó intézkedésekre vonatkozó javaslatok előterjesztése; c) éves jelentés készítése, amely elemzi a korrupció és a korrupciós gyakorlatok kockázatait és tendenciáit, hatékony ellenintézkedéseket és bevált gyakorlatokat javasol, és felméri hatékony végrehajtásukat. A Kormány két hónapon belül megvitatja a jelentést és az abban foglalt javaslatokat, és amennyiben nem hoz döntést valamely javaslatról, döntésének részletes indokolását megküldi a Munkacsoport elnökének. A Munkacsoportra vonatkozó szabályozási keretrendszer az Integritás Hatóságot létrehozó törvény részét képezi majd (lásd a fent ismertetett i. korrekciós intézkedést), és az Integritás Hatóság elnöke jár el a Munkacsoport elnökeként. A korrupció elleni küzdelem terén tevékenykedő – a kormányzattól, hatóságoktól, politikai pártoktól és üzleti érdekektől bizonyíthatóan független – releváns nem kormányzati szereplőket bevonják a Munkacsoport tevékenységeibe, biztosítva teljes, strukturált és hatékony részvételüket: ezeknek a tagoknak a száma a Munkacsoport elnöke nélkül számított tagjainak 50 %-át teszi ki, és fennáll a joguk arra, hogy árnyékjelentés-tervezetet készítsenek. Ha az 50 %-os képviselő nem érhető el, e tagok szavazatának értékét úgy kell módosítani, hogy az az elnök nélkül számított szavazatok 50 %-át tegye ki. A Munkacsoport 2022. december 15. előtt megtartja első ülését, 2023. március 15-ig pedig elfogadja és megküldi a Kormánynak 2022. évi jelentését. Az 1337/2022. (VII. 15.) Korm. határozattal létrehozott Korrupcióellenes Munkacsoport megszűnik, és a kormányhatározat hatályát veszti. Ezen intézkedés kulcsfontosságú eleme az említett kormányhatározatot hatályon kívül helyező, és egy független hatóság, valamint a Korrupcióellenes Munkacsoport létrehozásáról és a vonatkozó ütemtervről rendelkező kormányhatározat. A mellékletben meghatározottaknak megfelelően kulcsfontosságú végrehajtási lépést jelent e korrekciós intézkedés esetében az is, hogy a Hatóság létrehozásáról szóló törvénytervezet 2022. szeptember 30-ig az Országgyűlés elé kerül, mivel ez fogja meghatározni a Munkacsoport szabályozási keretét.
- (89) A Bizottság pozitívan értékeli, hogy a korrekciós intézkedés célul tűzi ki a korrupció elleni küzdelem terén ténylegesen aktív nem kormányzati szereplők teljes, strukturált és hatékony részvételét a kormányzat képviselői mellett, amit a Bizottság kulcsfontosságú elemnek tekint. Emellett Magyarország kötelezettséget vállal arra, hogy a jogszabálytervezet előkészítése során kiterjedt és lényegi konzultációt folytat nemzeti és nemzetközi érdekelt felekkel, többek között a Bizottsággal. Ez a korrekciós intézkedés – amennyiben sor kerül annak részletes szabályok révén történő, pontos meghatározására és a szabályoknak megfelelő végrehajtására – elvben kezelné azokat a problémákat, amelyek az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét érintő jogsértésekkel kapcsolatos nyomozások, vádhatósági eljárások és szankcionálás nem megfelelő hatékonyságával, valamint a közbeszerzési rendszer rendszerszintű gyengeségeivel kapcsolatosak.
- iii. A korrupcióellenes keret erősítése
- (90) E korrekciós intézkedés keretében (beleértve a szeptemberi levélben tett további kötelezettségvállalásokat) a magyar Kormány vállalta, hogy 2022. szeptember 30-ig csalásellenes stratégiát és korrupcióellenes stratégiát fogad el, amelyek

meghatározzák az uniós pénzügyi támogatások végrehajtásában részt vevő szereplők feladatait a csalás, összeférhetetlenség és korrupció megelőzésére, felderítésére és korrekciójára vonatkozóan. A stratégiák magukban foglalják a csalással, az összeférhetetlenséggel és a korrupcióval kapcsolatos főbb kockázatok, tényezők és gyakorlatok elemzését. Emellett a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy 2023. június 30-ig új korrupcióellenes nemzeti stratégiát (KNS) és intézkedési tervet (IT) fogad el, és különös figyelmet fordít a magas szinten elkövetett korrupció elleni küzdelem intézményi és jogszabályi keretének megerősítésére azáltal, hogy növeli az állami hatóságok tevékenységének átláthatóságát, ideértve a politikai vezetői szintet. A Korrupcióellenes Munkacsoport részt fog venni a korrupcióellenes nemzeti stratégia és az intézkedési terv kidolgozásában, valamint azok végrehajtásának nyomon követésében. A szeptemberi levélben tett kötelezettségvállalások szerint az intézkedési terv külön intézkedéseket tartalmaz arra vonatkozóan, hogy legkésőbb 2023. október 1-jéig hatékony, arányos és visszatartó erejű – adminisztratív és büntetőjogi szankciókat magában foglaló – szankciórendszer kerül bevezetésre a vagyonyilatkozati rendszer szerinti kötelezettségek súlyos megsértésével összefüggésben. Magyarország vállalja továbbá, hogy 2023. június 30-ig teljeskörűen végrehajtja a 2020–2022 közötti időszakra szóló Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia valamennyi intézkedését. Szeptemberi levelében Magyarország további kötelezettségvállalásokat tett a vagyonyilatkozatok személyi és tárgyi hatályára vonatkozóan is. Ezzel összefüggésben Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy (2022. november 1-jétől hatályba léptetendő) jogszabálytervezetet terjeszt az Országgyűlés elé, amely kiterjeszti a vagyonyilatkozati rendszer személyi hatályát i. a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 183. és 184. §-a szerinti politikai felsővezetői feladatokkal megbízott személyekre és az érintett személlyel közös háztartásban élő hozzátartozókra, valamint ii. az országgyűlési képviselőkre és az érintett személlyel közös háztartásban élő hozzátartozókra. A tárgyi hatályt illetően Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy azt a jövedelem mellett a vagyonra is kiterjeszti⁵¹. Emellett szeptemberi levelében Magyarország vállalta, hogy (2023. március 31-ig) létrehoz egy digitális formátumú vagyonyilatkozati rendszert, amely ingyenesen és regisztráció nélkül hozzáférhető adatbázist jelent. Szeptemberi levelében Magyarország továbbá kötelezettséget vállalt arra, hogy a fenti pontokhoz kapcsolódó jogszabálytervezetek előkészítése során kiterjedt konzultációt folytat a Bizottsággal. Végezetül, az Integritás Hatóság feladata lesz a vagyonyilatkozati rendszer szabályozási keretének és működésének – többek között hatályának és ellenőrzési folyamatainak – felülvizsgálata, amelyről 2023. december 31-ig jelentést kell készíteni. E korrekciós intézkedés kulcsfontosságú lépései – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – a következők: hatékony csalásellenes stratégia és korrupcióellenes stratégia elfogadása 2022. szeptember 30-ig, valamint a vagyonyilatkozatok személyi és tárgyi hatályának kiterjesztésére vonatkozó – 2022. november 1-től hatályba léptetendő – szabályok Országgyűlés általi elfogadása a korrekciós intézkedésben és a szeptemberi levélben leírtaknak megfelelően.

- (91) A Bizottság véleménye szerint ez a korrekciós intézkedés, amelyet a szeptemberi levélben foglalt további kötelezettségvállalások egészítenek ki, számos pozitív

⁵¹ Ezzel összefüggésben a szeptemberi levél utal az ingatlanvagyonra, egyéb értékes ingóságokra (például járművekre, hajókra, értékes régiségekre és műtárgyakra), bankbetétekre és készpénz-megtakarításokra, részvényekben, értékpapírokban és magántőkealapokban tartott eszközökre, életbiztosítási kötvényekre, bizalmi vagyongazdálkodásra és vállalatok tényleges tulajdonlására.

elemet tartalmaz, például a következőket: kötelezettségvállalás az uniós források felhasználásában részt vevő valamennyi szervre kiterjedő csalásellenes stratégia és korrupcióellenes stratégia elfogadására, valamint a jelenlegi 2020–2022 közötti időszakra szóló korrupcióellenes stratégia végrehajtása terén elért eredményekkel kapcsolatos információk benyújtása, a vagyonyilatkozatok személyi és tárgyi hatályának kiterjesztése, szankciók bevezetése, továbbá a vagyonyilatkozatok átláthatóságának növelését célzó konkrét intézkedések. Ebben a tekintetben a fent említett adatbázisnak nyilvánosan hozzáférhetőnek kell lennie. Ezen túlmenően az Integritás Hatóságnak hatáskörrel kell rendelkeznie arra, hogy minden esetben saját kezdeményezésére is indíthasson vagyonosodási vizsgálatot. A Bizottság véleménye szerint összességében ez a korrekciós intézkedés – amennyiben sor kerül annak részletes szabályok révén történő, pontos meghatározására és a szabályoknak megfelelő végrehajtására – elvben kezelné azokat a problémákat, amelyek az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét érintő jogsértésekkel kapcsolatos nyomozások, vádhatósági eljárások és szankcionálás nem megfelelő hatékonyságával, valamint a közbeszerzési rendszer rendszerszintű gyengeségeivel kapcsolatosak.

iv. Közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok

- (92) A magyar Kormány vállalta, hogy e korrekciós intézkedés keretében 2022. szeptember 30-ig a) módosító törvényt fogad el annak biztosítása érdekében, hogy a közbeszerzési szabályok általánosan alkalmazandók legyenek a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra és az általuk létrehozott vagy fenntartott jogi személyekre; b) módosító törvényt fogad el a költségvetési rendelet 61. cikkének való teljes mértékű megfelelés, valamint annak biztosítása érdekében, hogy az előírásokat és a gyakorlatot összehangolja az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről szóló bizottsági iránymutatással, a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokhoz kapcsolódó általános összeférhetlenségi szabályok javítása és pontosítása céljából. E korrekciós intézkedés esetében a kulcsfontosságú végrehajtási lépés – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – a fent említett két módosító jogi aktus elfogadása 2022. szeptember 30-ig.
- (93) A Bizottság úgy véli, hogy a Magyarország által javasolt korrekciós intézkedés – amennyiben sor kerül annak részletes szabályok révén történő, pontos meghatározására és a szabályoknak megfelelő végrehajtására – elvben hozzájárulna a felvetett problémák kezeléséhez, mivel lehetővé tenné a közbeszerzési szabályok általános és feltétel nélküli alkalmazását a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra és az általuk fenntartott vagy kezelt jogi személyekre (vagyis a közbeszerzési szabályok alkalmazásában ezek mindegyike ajánlatkérő szervnek minősülne), továbbá mivel a szóban forgó intézkedés egyértelmű összeférhetlenségi szabályokat határozna meg az említett jogi személyek és igazgatósági tagjaik számára.

v. Ügyészségi határozatok bírósági felülvizsgálata

- (94) A magyar Kormány kötelezettséget vállalt a büntetőeljárásról szóló törvény módosítására a közhatalom gyakorlásával vagy közvagyon kezelésével összefüggő kiemelt bűncselekményekre alkalmazandó eljárás létrehozása céljából. Az eljárás biztosítja az ügyészség vagy a nyomozó hatóság feljelentés elutasítására vagy büntetőeljárás megszüntetésére (vagyis a nyomozás vádemelés nélküli lezárására) irányuló döntéseinek bírósági felülvizsgálatát. A felülvizsgálat alapján a nyomozási bíró felhatalmazást kap a büntetőeljárás megkezdésének vagy folytatásának az elrendelésére. Az eljárást bárki megindíthatja, és annak keretein belül a hatóságok

kivételével bármely természetes és jogi személy benyújthat indítványt. Az eljárás végső soron megeremtheti a bíróság előtti vádemelés lehetőségét is.

- (95) A Bizottság megjegyzi, hogy Magyarország az ügyészségi határozatokkal szembeni új bírósági felülvizsgálati eljáráshoz kapcsolódóan számos olyan elemet belefoglalt a korrekciós intézkedésbe (és a szeptemberi levélben vállalt kapcsolódó további kötelezettségvállalásokba), amely biztosítaná annak eredményességét. Ezek az elemek a következők: ezen eljárás jogi személyek (tehát nem csak a magánszemélyek) általi megindításának lehetősége, a feljelentő számára kiemelt eljárási helyzet garantálása, hivatkozás arra, hogy az új eljárás szerinti ügyek tárgyalására vonatkozó kizárólagos hatáskört egy szakosított bíróságra (vagyis a Budai Központi Kerületi Bíróságra) fogják szignálni, hivatkozás arra, hogy az új eljárásban részt vevő valamennyi bíróság és nyomozási bíró meg fog felelni az EUSZ 19. cikkének és a vonatkozó uniós vívmányoknak, valamint általában véve az eljárás észszerű időkerete. Magyarország kötelezettséget vállal arra is, hogy átfogó konzultációt folytat a Bizottsággal a korrekciós intézkedéssel összhangban elfogadásra javasolt jogszabálytervezetről, amely az értékelés szempontjából releváns további fontos részleteket fog tartalmazni. Ebben az összefüggésben a törvénytervezet konkrétan azt is előírja, hogy az elsőfokú bíróság ne határozzon a vádirat megalapozottságáról a bizonyítékok vizsgálata nélkül. Magyarország vállalta, hogy legkésőbb 2023. december 31-ig elvégzi az eljárás működésének felülvizsgálatát, és szükség esetén legkésőbb 2024. június 30-ig a jogszabályi keretre vonatkozó módosításokat fogad el (a Bizottsággal folytatott konzultációt követően). E korrekciós intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépései – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – és további részletei a következők: a felülvizsgálati eljárás alkalmazásához szükséges végrehajtási rendeletek szövegtervezetének véglegesítése és elfogadása 2022. október 31-ig⁵², a törvény alkotmánybírósági előzetes felülvizsgálatának kezdeményezése és a büntetőeljárásról szóló törvényt módosító új törvény hatálybalépése 2022. november 15-ig.
- (96) A Bizottság véleménye szerint a Magyarország által benyújtott korrekciós intézkedésnek több olyan eleme is van, amelyek az eljárás hatékonyságának biztosítását célozzák. Magyarország továbbá vállalta, hogy észszerű időn belül felülvizsgálja az eljárást. Erről azonban a Bizottságnak még meg kell győződnie, miután megkapta és áttekintette a vonatkozó jogszabálytervezet részleteit. Ez a korrekciós intézkedés – amennyiben sor kerül annak részletes szabályok révén történő, pontos meghatározására és a szabályoknak megfelelő végrehajtására – elvben kezelné azokat a problémákat, amelyek az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét érintő jogsértésekkel kapcsolatos nyomozások, vádhatósági eljárások és szankcionálás nem megfelelő hatékonyságával, valamint a közbeszerzési rendszer rendszerszintű gyengeségeivel kapcsolatosak.
- vi. Az audit- és ellenőrzési mechanizmusok megerősítése az uniós támogatás megfelelő felhasználásának biztosítása érdekében
- (97) E korrekciós intézkedés révén a magyar Kormány vállalta, hogy 2022. augusztus 31-ig létrehoz egy munkacsoportot, amely kidolgozza az uniós támogatások (pl. RRF, megosztott irányítás alá tartozó alapok stb.) végrehajtásáról szóló kormányrendeletek rendelkezéseit. E rendelkezések célja az összeférhetlenségi esetek hatékonyabb megelőzését, felderítését és korrekcióját szolgáló szabályok és eljárások

⁵² E rendeletekre a törvény elfogadását követően lesz szükség.

mege erősítése, a költségvetési rendelet 61. cikkében szereplő fogalom meghatározással összhangban, továbbá az irányító hatóságok és a közreműködő szervek, valamint a Magyarország Helyreállítási és Rezilienciaépítési Tervének végrehajtásával foglalkozó nemzeti hatóság eljárási kapacitásainak növelése a megerősített kockázatkezelés, valamint a csalás, a korrupció és a kettős finanszírozás megelőzése, felderítése és korrekciója érdekében. A magyar kormány kötelezettséget vállalt arra is, hogy a fenti rendelkezéseket korlátlan ideig feltétel nélkül fenntartja és végrehajtja. A rendelkezéseknek emellett hatékony ellenőrzési mechanizmust kell biztosítaniuk az összeférhetlenségi nyilatkozatok érvényessége felett. A munkacsoportnak széles körű konzultáció keretében visszajelzést kell kérnie a Bizottságnak az uniós pénzügyi támogatásért felelős szolgálataitól, és észrevételeiket figyelembe kell vennie a vonatkozó kormányrendeletek kidolgozása során. Ezen túlmenően Magyarország szeptemberi levelében kötelezettséget vállalt arra, hogy biztosítja az EUTAF számára a szükséges – az e korrekciós intézkedéssel létrehozott munkacsoport által részletesebben meghatározandó – pénzügyi és emberi erőforrásokat, az uniós támogatások hatékony és eredményes felhasználásának garانتálása, az EUTAF függetlenségének megóvása, valamint annak lehetővé tétele érdekében, hogy az EUTAF ellássa a jelenlegi feladatait és azokat a további feladatokat is, amelyeket a Magyarország által 2022. augusztus 22-én benyújtott több korrekciós intézkedés várhatóan a feladatkörébe utal. E korrekciós intézkedés végrehajtásának kulcsfontosságú lépései – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – a munkacsoport 2022. augusztus 31-ig történő felállítása, a Belső Ellenőrzési és Integritási Főigazgatóság (BEIF) 2022. szeptember 30-ig történő létrehozása a Miniszterelnökség alatt, valamint a vonatkozó kormányrendeletek (413/2021. és 256/2021. kormányrendelet) releváns módosításainak 2022. szeptember 30-ig történő elfogadása. Magyarország a korrekciós intézkedésben vállalt kötelezettségnek megfelelően létrehozta a munkacsoportot, amely szeptember második hetéig már négyszer ülésezett: szeptember 8-án, 9-én, 13-án és 16-án.

- (98) Ez a korrekciós intézkedés – amennyiben sor kerül annak részletes szabályok révén történő, pontos meghatározására és a szabályoknak megfelelő végrehajtására – elvben kezelné (a többi korrekciós intézkedéssel együtt) a közbeszerzési rendszer rendszerszintű gyengeségeivel kapcsolatos problémákat, valamint az esetleges összeférhetlenségi esetek hatékony megelőzése, felderítése és korrekciója tekintetében felmerült aggályokat, mivel olyan rendelkezések – többek között egy, az összeférhetlenségi nyilatkozatok érvényessége feletti hatékony ellenőrzési mechanizmus – elfogadását célozza, amelyek megerősítik az uniós források felhasználása során felmerülő összeférhetlenségek hatékonyabb megelőzését, feltárását és korrekcióját szolgáló szabályokat és eljárásokat.

vii. Az uniós forrásokból finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése

- (99) E korrekciós intézkedés révén a magyar Kormány vállalta, hogy a) 2022. december 31-ig a 2022-ben egy ajánlattal lezárt, uniós forrásokból finanszírozott közbeszerzési eljárások egységes piaci eredménytábla módszertanának megfelelően számított arányát 15 % alá csökkenti, b) feltétel nélkül teljesíti az említett célkitűzést és időbeli korlátozás nélkül fenntartja azt; valamint c) amennyiben az egyajánlatos eljárások száma bármely naptári évben meghaladná a 15 %-ot, akkor négy hónapon belül további intézkedéseket hoz az egyajánlatos közbeszerzések arányának a 15 %-os küszöbérték alá történő csökkentésének előmozdítására, valamint értesíti az Integritás Hatóságot és a Bizottságot. E korrekciós intézkedés végrehajtásának

kulcsfontosságú lépését – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – az képezi, hogy a magyar Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (EUTAF) 2022. szeptember 30-ig elvégzi az egységes piaci eredménytábla módszertanának való megfelelés, valamint a Bizottság és a nyilvánosság felé történő minden egyes adatszolgáltatás első ellenőrzését, a bázisértékekre is kiterjedően.

- (100) A Bizottság üdvözli ezt a korrekciós intézkedést is, mivel annak célja egyértelműen az átláthatóság és a verseny fokozása a közbeszerzések terén, és ezáltal – megfelelő végrehajtása esetén – elvben képesnek tekinthető a Bizottság e területre vonatkozó aggályainak eloszlására.

viii. A nemzeti költségvetésből finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése

- (101) Hasonlóan a fent ismertetett korrekciós intézkedéshez, a magyar Kormány vállalta, hogy a) 2024. december 31-re az egy naptári éven belül egy ajánlattal lezárt, nemzeti költségvetésből finanszírozott közbeszerzési eljárások egységes piaci eredménytábla módszertanának megfelelően számított arányát fokozatosan (három lépésben) 15 % alá csökkenti; b) feltétel nélkül teljesíti az említett célkitűzést az elkövetkező években és időbeli korlátozás nélkül fenntartja azt; valamint c) amennyiben az egyajánlatos eljárások száma bármely évben meghaladná a 15 %-ot, akkor négy hónapon belül további intézkedéseket javasol az egyajánlatos közbeszerzések arányának a 15 %-os küszöbérték alá történő csökkentésének előmozdítására, valamint értesíti az Integritás Hatóságot és a Bizottságot.

- (102) A Bizottság az előző korrekciós intézkedéshez hasonlóan ezt a korrekciós intézkedést is üdvözli, mivel annak célja – megfelelő végrehajtása esetén – egyértelműen az átláthatóság és a verseny fokozása a közbeszerzések terén.

ix. Az egyajánlatos eljárásokra vonatkozó jelentéstételi eszköz

- (103) Hasonlóan az egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentéséhez kapcsolódó, fent ismertetett korrekciós intézkedésekhez, a magyar Kormány vállalta, hogy 2022. szeptember 30-ig kialakít egy új ellenőrző és jelentéstételi eszközt az egyetlen ajánlatot eredményező, nemzeti forrásokból, uniós támogatásból vagy mindkettőből finanszírozott közbeszerzési eljárások arányának elkülönült mérésére, és azt időbeli korlátozás nélkül fenntartja. A közbeszerzésért felelős minisztérium az egyajánlatos eljárásokra vonatkozó jelentéstételi eszközzel összegyűjtött információk alapján írásos jelentést készít, amelyet minden év február 15-ig közzé kell tennie az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) (a nyilvánosság számára regisztráció nélkül, ingyenesen hozzáférhető) honlapján. E korrekciós intézkedés kulcsfontosságú lépései – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – az EKR adatain alapuló új ellenőrzési és jelentéstételi eszköz 2022. szeptember 30-ig történő kialakítása, valamint az EUTAF által ugyanezen határidőre elvégzett ellenőrzés révén annak megerősítése, hogy az egyajánlatos eljárásokra vonatkozó jelentéstételi eszköz teljes mértékben működőképes és operatív, és funkciói összhangban vannak az egységes piaci eredménytábla módszertanával.

- (104) A Bizottság üdvözli ezt a korrekciós intézkedést, és pozitívan értékeli annak jellemzőit. A korrekciós intézkedés – annak megfelelő kialakítása és végrehajtása esetén – elvben hatékonyabbá és átláthatóbbá teszi az egyajánlatos eljárások csökkentését célzó korrekciós intézkedéseket.

x. Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR)

(105) A magyar Kormány vállalta, hogy a) létrehoz és az EKR honlapján közzétesz egy rendszeresen (legalább negyedévente) frissített, gépi eszközökkel történő feldolgozásra alkalmas (különösen a strukturált keresést és a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos adatok tömeges exportálását lehetővé tevő) adatbázist, amely rendezett formában tartalmazza az összes, közbeszerzési eljárásból származó, szerződés odaítéléséről szóló hirdetményre vonatkozó információt (ideértve a cégjegyzékszámokat, valamint minden egyes konzorciumi tag és alvállalkozó nevét); b) megteszi az EKR fejlesztéséhez szükséges intézkedéseket, biztosítva, hogy az újonnan kifejlesztett funkciók 2022. szeptember 30-ra hiánytalanul működjenek; valamint c) az EKR-t és a fenti funkciókat feltétel és időbeli korlátozás nélkül fenntartja. E korrekciós intézkedés kulcsfontosságú lépése – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – annak biztosítása, hogy az újonnan kifejlesztett funkciók 2022. szeptember 30-ra hiánytalanul működjenek.

(106) A Bizottság úgy véli, hogy ez a korrekciós intézkedés – annak megfelelő kialakítása és végrehajtása esetén – várhatóan növelni fogja a közbeszerzési eljárások átláthatóságát, és ezáltal elvben képesnek tekinthető a Bizottság által a közbeszerzési rendszer rendszerszintű gyengeségeivel kapcsolatban felvetett aggályok eloszlására.

xi. Teljesítménymérési keretrendszer

(107) E korrekciós intézkedés révén a magyar Kormány vállalta, hogy 2022. szeptember 30-ig kidolgoz egy teljesítménymérési keretrendszert a közbeszerzések hatékonyságának és költséghatékonyságának értékelésére. A korrekciós intézkedés emellett azt is előirányozza, hogy a magyar Kormány határozatlan ideig és feltétel nélkül biztosítja a teljesítménymérési keretrendszer szabályos alkalmazását és eredményeinek közzétételét. A teljesítménymérési keretrendszer legkésőbb 2022. november 30-án lép működésbe azzal a céllal, hogy független nem kormányzati szervezetek és független közbeszerzési szakértők bevonásával értékelje a magyarországi közbeszerzések hatékonyságát. Ezen intézkedés végrehajtásának kulcsfontosságú lépése – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – az említett keret 2022. szeptember 30-ig történő kidolgozása, beleértve egy kormányhatározat elfogadását is.

(108) A közbeszerzési rendszerrel kapcsolatos többi korrekciós intézkedéssel együtt ez a korrekciós intézkedés – amennyiben sor kerül annak részletes szabályok révén történő, pontos meghatározására és a szabályoknak megfelelő végrehajtására – képesnek tekinthető a Bizottság által a közbeszerzési rendszer rendszerszintű gyengeségeivel kapcsolatban felvetett aggályok eloszlására.

xii. A közbeszerzési verseny fokozását célzó cselekvési terv

(109) A magyar Kormány vállalta, hogy 2023. március 31-ig a közbeszerzési verseny fokozását célzó átfogó cselekvési tervet fogad el, amely egyértelmű és ambiciózus határidőket fog megállapítani a benne meghatározott fellépések végrehajtására. A korrekciós intézkedés keretében a cselekvési terv évenkénti felülvizsgálatára is sor kerülne. A magyar Kormány vállalta azt is, hogy haladéktalanul nyilvánosan hozzáférhetővé teszi a cselekvési tervet, annak felülvizsgálatát, valamint a cselekvési tervbe foglalt intézkedések végrehajtásának éves állását.

(110) A Bizottság pozitívan értékelt e korrekciós intézkedést, amelynek célja a közbeszerzések terén a verseny szintjének fokozása. A közbeszerzési rendszerrel kapcsolatos egyéb korrekciós intézkedésekkel együtt, amennyiben azokat részletes

szabályok révén pontosan meghatározzák és ennek megfelelően hajtják végre, úgy tekinthető, hogy az intézkedés elvben képes a Bizottság által e tekintetben felvetett aggályok elosztatására.

xiii. A mikro-, kis- és középvállalkozásoknak nyújtandó, a közbeszerzési gyakorlatokról szóló képzés

(111) E korrekciós intézkedés célja, hogy elősegítse a mikro-, kis- és középvállalkozások (különös tekintettel a mikro- és kisvállalkozásokra) közbeszerzésben való részvételét azáltal, hogy 2024. március 31-ig legalább 1000 mikro-, kis- és középvállalkozás számára ingyenes képzési lehetőségeket biztosít. A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra is, hogy ezeket a képzési lehetőségeket 2026. június 30-ig legalább további 1200 (azaz összesen legalább 2200) mikro-, kis- és középvállalkozásnak nyújtja, valamint hogy ellenőrzi és értékeli a képzések hatékonyságát és hozzáadott értékét.

(112) A Bizottság pozitívan értékelt ezt a korrekciós intézkedést, amelynek célja a közbeszerzések terén a verseny szintjének, és különösen a mikro- és kisvállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvételének fokozása. E korrekciós intézkedés a közbeszerzési rendszerrel kapcsolatos egyéb korrekciós intézkedésekkel együtt, amennyiben megfelelően hajtják végre, úgy tekinthető, hogy elvben képes a Bizottság által e tekintetben felvetett aggályok elosztatására.

xiv. Támogatási rendszer mikro-, kis- és középvállalkozások közbeszerzésben való részvételére

(113) A képzési támogatással kapcsolatos fenti intézkedésen túlmenően a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy 2023. március 31-ig kialakít és bevezet egy támogatási rendszert, amely 2026. június 30-ig – objektív, megkülönböztetésmentes és átlátható kiválasztási kritériumok alapján – legalább 1800 mikro-, kis- és középvállalkozás számára nyújt általános költségtérítést a közbeszerzési eljárásban való részvétellel kapcsolatos költségeik után, azzal a céllal, hogy elősegítse a közbeszerzésben való részvételüket és csökkentse a belépésük előtt álló korlátokat. 2024. szeptember 30-ig félidei értékelést kell végezni, a támogatási program végeztével pedig 2026. július 31-ig be kell fejezni a végső értékelést.

(114) A Bizottság pozitívan értékelt ezt a korrekciós intézkedést, amelynek célja a közbeszerzések terén a verseny szintjének fokozása, és különösen a mikro- és kisvállalkozások közbeszerzési eljárásokban való részvételének megkönnyítése. E korrekciós intézkedés a közbeszerzési rendszerrel kapcsolatos egyéb korrekciós intézkedésekkel együtt, amennyiben megfelelően hajtják végre, úgy tekinthető, hogy elvben képes a Bizottság által e tekintetben felvetett aggályok elosztatására.

xv. A Bizottság Arachne kockázatértékelési eszközének kiterjesztett használata

(115) E korrekciós intézkedés keretében a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy a Bizottság által a tagállamok rendelkezésére bocsátott egységes adatbányászati és kockázatértékelési eszköz, az Arachne valamennyi funkciójának szisztematikus és kiterjesztett használatára szolgáló eljárásokat alkalmaz az uniós támogatások végrehajtása során valamennyi programozási időszakban az összeférhetetlenség, a csalás, a korrupció, a kettős finanszírozás és egyéb szabálytalanságok hatékony megelőzése és felderítése céljából. Kötelezettséget vállalt arra, hogy feltétel és időbeli korlátozás nélkül fenntartja az Arachne-rendszer teljes körű és hatékony alkalmazását, miközben vállalta, hogy valamennyi érintett audit- és ellenőrző szerv teljeskörűen hozzáfér az Arachne-rendszerbe feltöltött adatállományokhoz. Ezen

intézkedés kulcsfontosságú lépése – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – az Arachne valamennyi funkciójának az uniós támogatások végrehajtása során történő szisztematikus használatára szolgáló eljárások alkalmazása 2022. szeptember 30-ig. Az eljárások biztosítják valamennyi releváns adat feltöltését, a kockázatértékelés eredményeinek nyomon követését, valamint az érintett ellenőrző szervek teljes körű hozzáférését az Arachne-hoz.

- (116) A (fent ismertetett) Integritás Hatóság létrehozása és az uniós források felhasználására vonatkozó audit- és ellenőrzési mechanizmusok megerősítésére irányuló korrekciós intézkedés mellett a Bizottság úgy véli, hogy a Bizottság által a tagállamok rendelkezésére bocsátott egységes adatbányászati és kockázatértékelési eszköz (vagyis az Arachne) valamennyi funkciójának kiterjesztett használatára vonatkozóan benyújtott korrekciós intézkedés – amennyiben azt megfelelően alakítják ki és hajtják végre – elvben képes a Bizottság által felvetett aggályok eloszlására.

xvi. Az OLAF-fal való együttműködés megerősítése

- (117) A magyar Kormány vállalta, hogy benyújtja az Országgyűlésnek a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény módosításáról szóló törvénytervezetet, amelyet 2022. szeptember 30-ig kell elfogadni, és amellyel a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt (NAV) jelölik ki illetékes nemzeti hatóságként az OLAF segítségére a magyarországi helyszíni ellenőrzések során, illetve amikor egy ellenőrzés alá vont gazdálkodó szervezet megtagadja az együttműködést. Vállalta azt is, hogy benyújtja az Országgyűlésnek a 2004. évi XXIX. törvény módosításáról szóló törvénytervezetet visszatartó erejű, pénzügyi jellegű szankció bevezetése érdekében, amelyet akkor kell kiszabni, ha valamely gazdálkodó szervezet megtagadja az OLAF-fal való együttműködést az OLAF helyszíni vizsgálatai és ellenőrzései lefolytatásában. E korrekciós intézkedés esetében a kulcsfontosságú lépés – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – a fent említett két módosító jogi aktus elfogadása 2022. szeptember 30-ig.

- (118) Az OLAF-fal való együttműködés megerősítésére javasolt korrekciós intézkedéssel kapcsolatban a Bizottság úgy véli, hogy képes a Bizottság által azonosított korlátok kezelésére, mivel illetékes nemzeti hatóságot jelöl ki az OLAF támogatására a magyarországi helyszíni ellenőrzések során, és amikor egy ellenőrzés alá vont gazdálkodó szervezet megtagadja az együttműködést. A benyújtott korrekciós intézkedéssel összhangban Magyarország által elfogadandó új szabályok magukban foglalják egy visszatartó erejű, pénzügyi jellegű szankció bevezetését is, amelyet akkor kell kiszabni, ha valamely gazdálkodó szervezet megtagadja az OLAF-fal való együttműködést az OLAF helyszíni vizsgálatai és ellenőrzései lefolytatásában. Feltéve, hogy a vállalt kötelezettségeket a részletes szabályok pontosan határozzák meg, és ennek megfelelően hajtják végre, a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ezt a kérdést elvben kezelték.

xvii. A közkiadások fokozott átláthatósága

- (119) Ezzel a korrekciós intézkedéssel a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy a) 2022. október 31-ig benyújtja az Országgyűlésnek, és az Országgyűlés elfogadja azt a jogszabályt, amely valamennyi állami szerv számára előírja, hogy proaktív módon tegye közzé a közpénzek felhasználására vonatkozó, előre meghatározott információkat egy központi nyilvántartásban; b) tájékoztatást ad a központi nyilvántartásban az alvállalkozókról; és c) feltétel és időbeli korlátozás nélkül hatályban tartja a fent említett jogszabályt, és biztosítja annak érvényesülését

(különösen azt, hogy az állami szervek minden releváns információt teljes körűen és megfelelő időben feltöltsenek a nyilvántartásba). A jogszabály előzetes tervezetét 2022. szeptember 30-ig megküldik a Bizottságnak. E korrekciós intézkedés legfontosabb lépései – a mellékletben meghatározottaknak megfelelően – a következők: a) a jogszabály előzetes tervezetének megküldése a Bizottságnak 2022. szeptember 30-ig, amely minden állami szervet arra kötelez, hogy proaktívan tegyék közzé a közpénzek felhasználására vonatkozó információk előre meghatározott körét; valamint b) az említett jogszabály 2022. október 31-ig történő elfogadása.

- (120) A Bizottság véleménye szerint ez a korrekciós intézkedés (más korrekciós intézkedésekkel együtt) hozzájárul a közbeszerzés átláthatóságának növeléséhez is. Amennyiben azt részletes szabályokban pontosan meghatározzák és ennek megfelelően hajtják végre, úgy tekinthető, hogy az intézkedés elvben képes a Bizottság által e tekintetben felvetett aggályok eloszlására.

7.2.2. *Az értékelésből levonható következtetés*

- (121) A Bizottságnak a tagállam észrevételeinek kézhezvételétől számított egy hónapon belül határoznia kell az eljárás következő lépéséről. A Bizottság üdvözli a Magyarország által benyújtott javaslatot, jóllehet az késői szakaszban került benyújtásra, és úgy véli, hogy a javasolt korrekciós intézkedések együttesen, amennyiben azokat az őket törvénybe foglaló jogszabályokban és a végrehajtási szabályokban pontosan meghatározzák és ennek megfelelően hajtják végre, elvben – az intézkedések részleteitől függően – képesek lehetnek a közbeszerzés rendszerszintű szabálytalanságaival, hiányosságaival és gyengeségeivel, az összeférhetlenség kockázatával, valamint a „közérdekű vagyongazdálkodás alapítványokkal” kapcsolatos aggályok, továbbá a nyomozásokkal és a vádhatósági eljárásokkal kapcsolatos kiegészítő indokokkal és a korrupcióellenes kerettel kapcsolatban az értesítésben leírt problémák kezelésére⁵³.
- (122) A javasolt intézkedések fontos részleteit azonban még meg kell határozni és értékelni kell, nevezetesen azt, hogy a korrekciós intézkedések legfontosabb elemei hogyan jelennek meg a tényleges jogi szövegekben (például hogyan biztosítják, hogy az Integritás Hatóság hatáskörrel rendelkezzen a feladatai elvégzése szempontjából releváns vagyonyilatkozatok ellenőrzésére). Másodszor, a Magyarországon azonosított problémák közül több nem csupán a jogi keret változásait teszi szükségessé, hanem – hangsúlyosabban – a gyakorlatot érintő változások konkrét végrehajtását kívánja meg, és ahhoz, hogy ez utóbbi eredményeket hozzon, hosszabb időre van szükség. Amíg a Bizottság nem értékeli a részleteket, és Magyarország végre nem hajtja a melléklet 1. táblázatában meghatározottaknak megfelelően valamennyi korrekciós intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási elemeit, a költségvetés tekintetében továbbra is fennáll a kockázat. Ezért ebben a szakaszban – az említett intézkedések részleteinek megismeréséig, valamint ezen intézkedések valamennyi kulcsfontosságú végrehajtási lépésének megfelelő, maradéktalan és hatékony végrehajtásáig – a Bizottság nem tekintheti úgy, hogy azok alkalmasak a Magyarországnak 2022. április 27-én küldött bizottsági értesítésben foglalt megállapítások kezelésére és az Unió költségvetésének védelmére.
- (123) A Bizottság e javaslat elfogadását követően ezen eljáráson és egyéb releváns eszközökön keresztül folytatni fogja a helyzet nyomon követését, és a magyar

⁵³ Ezek a megállapítások nem befolyásolják a Bizottság más bizottsági eszközök – többek között a jogállamisági mechanizmus – keretében végzett monitoringtevékenységét és további elemző értékelését.

hatóságokkal való egyeztetést. Meg kell jegyezni különösen, hogy számos, Magyarország által javasolt korrekciós intézkedést 2022. november 19-ig kell végrehajtani. A Bizottság folyamatosan tájékoztatja a Tanácsot minden olyan releváns elemről, amely érintheti jelen értékelését.

- (124) A kondicionalitási rendelet 6. cikkének (10) bekezdése értelmében a Tanács egy hónapon belül elfogadja a végrehajtási határozatot, amely legfeljebb további két hónappal meghosszabbítható; ez lehetővé teszi a (123) pontban említett kötelezettségvállalások teljesítésének figyelembevételét.

8. AZ ELFOGADÁSRA JAVASOLT INTÉZKEDÉSEK ÉS AZOK ARÁNYOSSÁGA

- (125) A javaslat megfelel az arányosság elvének. Nem lépi túl az eszköz kitűzött céljainak eléréséhez szükséges mértéket.

- (126) A kondicionalitási rendelet előírja, hogy a Tanács számára javasolandó intézkedéseknek arányosnak kell lenniük a jogállamisági elvek megsértésének azonosított esetei révén az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vagy az Unió pénzügyi érdekeire gyakorolt tényleges vagy potenciális hatással, valamint lehetőség szerint az elvek megsértése által érintett uniós fellépéseket kell célozniuk. A javasolandó intézkedések meghatározása során a Bizottság figyelembe vesz minden releváns elemet, így a jogállamiság elvei megsértésének jellegét, időtartamát, súlyosságát és hatókörét, valamint az eljárás keretében a tagállam által benyújtott bármely esetleges korrekciós intézkedés megfelelőségét.

8.1. Az intézkedések arányossága – a jogállamiság elvei megsértésének potenciális hatása az Unió költségvetésére

- (127) A jogállamiság elvei megsértésének azonosított esetei szervesen kapcsolódnak ahhoz a folyamathoz, amelynek keretében Magyarország felhasználja az uniós forrásokat, mivel az említett elvek megsértésének esetei az uniós költségvetésből finanszírozott szerződések odaítélési eljárásairól döntő hatóságok nem megfelelő működésében és folyamataiban állnak. Ezért az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére gyakorolt potenciális hatásokat a Bizottság különösen jelentősnek tekinti. Ezenkívül ha a nyomozásokhoz, a vádhatósági eljárásokhoz és a korrupcióellenes kerethez kapcsolódó kiegészítő indokok miatt az említett elvek megsértésének azonosított eseteihez a csalások feltárása, kivizsgálása és korrekciója terén korlátok vagy akadályok kapcsolódnak, a fent említett hatás méginkább jelentősnek tekinthető, amely potenciálisan hatást gyakorol a Magyarország által felhasznált összes uniós forrásra.

- (128) Az elvek megsértésének jellege tekintetében a Bizottság véleménye szerint a közbeszerzéssel, valamint a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra vonatkozó összeférhetlenséggel kapcsolatos jogsértések értékelése alapján megállapítható, hogy ezek a problémák a jogállamiság elveinek megsértésére engednek következtetni, különösen a jogállamiság elvei megsértésének az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 3. cikkének b) pontjában foglalt eseteire, mivel a problémaként azonosított tényállások alapján megvalósul a hatóságok által hozott önkényes vagy jogellenes döntések megelőzésének, helyesbítésének vagy szankcionálásának elmulasztása, valamint az összeférhetlenség elkerülése biztosításának elmulasztása. Így az értékelés tárgyát képező jogsértések jellege, amelyek lényegében a

közforrások – köztük az uniós források – felhasználási módjához kapcsolódnak, jelentős hatást gyakorol az uniós költségvetésre.

- (129) Ezenkívül különösen az említett elveknek a közbeszerzésekkel kapcsolatban azonosított problémákkal összefüggésben történő megsértései visszatérő jellegűek és 10 évnél hosszabb időtartamot érintenek, így kockázatot jelentenek az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra és az Unió pénzügyi érdekeire.
- (130) A Bizottság továbbá úgy véli, hogy a jogállamiság elvei megsértésének azonosított esetei Magyarországon a közszféra jelentős részeit érintik, azaz minden olyan uniós forrást felhasználó állami szervezetet, amely ajánlatkérő szerv lehet vagy azzá válhat, valamint minden közérdekű vagyongazdálkodó alapítványt, amelyek annak ellenére, hogy magánjogi szervezetek, közérdekű célt szolgálnak, mint például az egészségügy, a kutatás, a környezet- és éghajlatvédelem, valamint az örökség védelme. Így a jogállamiság elvei megsértésének azonosított esetei rendszerszintűek és kiterjedtek, vagyis súlyosak.
- (131) A jogállamiság elvei megsértésének hatókörét illetően a Bizottság úgy véli, hogy amennyiben a jogállamiság elveinek megsértése több uniós programot vagy alapot érint vagy fennáll ennek a kockázata, akkor az elvek megsértését úgy kell tekinteni, mint amely jelentős hatást gyakorol az uniós költségvetésre vagy az Unió pénzügyi érdekeire. Ebben az esetben az azonosított problémákkal kapcsolatban fennáll annak a kockázata, hogy minden olyan programra hatást gyakorolnak, amelyet főként közbeszerzések útján hajtanak végre, ami leginkább a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret szerinti három magyarországi kohéziós politikai programot érinti, vagyis az uniós költségvetésből Magyarország számára elkülönített összeg egy jelentős részének felel meg. A Bizottságnak a fentiekben tárgyalt közbeszerzési problémákat azonosító ellenőrzései a kohéziós politika területét fedték le, és annak ellenére, hogy ezen esetekben az uniós költségvetésre gyakorolt hatás pénzügyi korrekciója a kohéziós politikai szabályok egyes ellenőrzések tekintetében történő alkalmazásával megtörtént, az azonosított esetek azt mutatják, hogy a magyar hatóságok rendszerszinten képtelenek vagy nem hajlandók arra, illetve kudarcot vallanak azon a téren, hogy megakadályozzák az alkalmazandó jogot sértő döntéseket a közbeszerzések és az összeférhetlenségek tekintetében, és ezáltal megfelelően kezeljék a korrupció kockázatát.
- (132) Ezenkívül ha a nyomozásokhoz, a vádhatósági eljárásokhoz és a korrupcióellenes kerethez kapcsolódó kiegészítő indokok miatt a közbeszerzéssel és a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokkal kapcsolatban azonosított problémák feltárásához a csalások kivizsgálása és korrekciója terén korlátok vagy akadályok kapcsolódnak, a fent említett hatás méginkább jelentősnek tekinthető. Ez a szempont ténylegesen akadályozza az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét ex ante, mivel csökkenti a büntetőeljárások elrettentő hatását, illetve ex post is, mivel blokkolja az állami intézmények megtorló intézkedéseit.

8.2. Az intézkedések által célzott uniós fellépések

- (133) Figyelembe véve a Bizottság szervezeti egységeinek korábbi ellenőrzéseit (és annak ellenére, hogy az azonosított esetekben a pénzügyi korrekció a kohéziós politikai szabályok alkalmazásával megtörtént), és a fentiekben bemutatott megállapításokat, a jogállamiság elveinek megsértése által a jövőben ismételtén érintetté váló uniós fellépések a leginkább valószínűsíthetően a kohéziós politika azon programjai lesznek, amelyeket főként közbeszerzési eljárások útján hajtanak végre, valamint

azok a programok, amelyeknek a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok és az általuk fenntartott jogi személyek lehetnek a kedvezményezettjei.

- (134) A Bizottság úgy véli, hogy – figyelembe véve az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást és az Unió pénzügyi érdekét érintően megállapított kockázatot, valamint a kondicionalitási rendelet megelőző jellegét – a költségvetés komoly kockázatokkal szembeni védelme érdekében az intézkedéseknek elsősorban a 2021–2027. évi kohéziós politikai programokra kell vonatkozniuk, amelyeket várhatóan főként közbeszerzési eljárások útján hajtanak majd végre, oly módon, hogy az azokkal egyenértékű, a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret időszakában végrehajtott kohéziós politikai programok végrehajtásának módját kell viszonyítási alapnak tekinteni. A javasolt intézkedések a következő kohéziós politikai programokat érintik (a továbbiakban: az érintett programok):
- a) Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program Plusz;
 - b) Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program Plusz;
 - c) Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz.
- (135) A jogállamiság elveinek a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok vagy az általuk fenntartott jogi személyek által felhasznált forrásokat érintő megsértései tekintetében a Bizottság úgy véli, hogy – figyelembe véve az ilyen jogi személyek által esetlegesen folytatott tevékenységek jellegét⁵⁴ – az általa ebben az esetben javasolni szándékozott intézkedéseknek a közvetlen vagy közvetett irányítással végrehajtott programok keretében tett minden olyan fellépést meg kell célozniuk, amelynek kedvezményezettjei vagy végrehajtó jogi személyei közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok vagy általuk fenntartott jogi személyek lehetnek.

8.3. A megfelelő és arányos intézkedések megválasztása

- (136) A fenti elemzés fényében, amely arra a következtetésre jutott, hogy a jogállamisági elvek megsértésének azonosított esetei jelentős potenciális hatást gyakorolnak az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vagy az Unió pénzügyi érdekeire, a Bizottság a következő intézkedésekre tesz javaslatot.
- Megosztott irányítással végrehajtott programok: a 2021–2027-es időszak kohéziós politikai programjaihoz tartozó kötelezettségvállalások felfüggesztése
- (137) Annak meghatározásával kapcsolatban, hogy milyen mértékben kerüljön sor a kötelezettségvállalások felfüggesztésére, a Bizottság megjegyzi, hogy jelenleg nem lehetséges pontosan számszerűsíteni az uniós költségvetésre gyakorolt potenciális hatást, mivel nem lehet kellő pontossággal előre meghatározni azt, hogy a források mekkora arányát fogják közbeszerzési eljárások útján felhasználni a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret időszakában. Ezért – mivel nem lehetséges pontosan meghatározni a feltárt súlyos szabálytalanságokkal kapcsolatos kiadások összegét – a Bizottság az alkalmazandó intézkedések megfelelő szintjét egy százalékos arányban határozza meg, amely az uniós költségvetésre jelentett becsült kockázatot tükrözi. Ez a százalékos arány a releváns elvek rendszerszintű megsértésének súlyosságát, gyakoriságát és időtartamát, valamint az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást fenyegető maximális

⁵⁴ Ezek a tevékenységek elsősorban az oktatással és kutatással kapcsolatosak, de sok más tevékenységgel is, például a környezet- és éghajlatvédelemmel, az örökségvédelemmel és a sporttal.

várható pénzügyi kockázatot figyelembe véve kerül meghatározásra, szem előtt tartva az ezen eljárás keretében Magyarország által benyújtott korrekciós intézkedéseket.

- (138) Mivel a jogállamisági elvek megsértésének azonosított esetei különösen jelentős mértékű potenciális hatást gyakorolnak az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra és az Unió pénzügyi érdekeire, és figyelembe véve a releváns elvek megsértésének jellegét, időtartamát, súlyosságát és hatókörét, mindez igen jelentős potenciális hatást gyakorolhat a vonatkozó forrásokra és ez alapján a kötelezettségvállalások igen jelentős mértékű felfüggesztése arányosnak tekinthető. A közbeszerzés tekintetében a megfelelő és arányos intézkedéseknek ezért ki kell terjedniük azon uniós források összegére, amelyek esetében fennáll a kockázata annak, hogy felhasználásuk során sérülnek a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvei. Ezzel együtt várhatóan a fent azonosított operatív programok forrásainak csak egy részét (elvből a források 85 %-90 %-át) fogják közbeszerzési eljárások útján felhasználni, továbbá – szintén elvből – lehetséges, hogy bizonyos közbeszerzési eljárásokat nem fognak érinteni a releváns elvek említett rendszerszintű megsértései. Másrészt a jogállamisági elvek említett megsértései komoly kockázatot jelenthetnek más uniós programokra nézve is, amelyeket kisebb mértékben szintén közbeszerzési eljárások útján hajtanak végre, de a tervezett intézkedések nem érintenék őket. Tekintettel a fenti megfontolások összességére, a Bizottság a szándéklevelében úgy becsülte, hogy a költségvetést érintő kockázat szintje az érintett programok forrásai 70 %-ának felel meg. A második válaszban benyújtott korrekciós intézkedések keretében Magyarország által tett kötelezettségvállalások jelentősen enyhíthetik az említett kockázatokat, amennyiben azok megerősítést nyernek a Magyarország által vállalt legfontosabb lépések révén.
- (139) Bár Magyarország olyan korrekciós intézkedéseket nyújtott be, amelyek elvből alkalmasak lehetnek a Bizottság aggályainak eloszlatására, és megkezdte az első lépések végrehajtását, ezek jelenleg még nem ismertek kellő részletességgel, tekintettel arra, hogy egyelőre folyamatban van azon kulcsfontosságú jogalkotási szövegek elfogadása és egyéb alapvető lépések megtétele, amelyek révén Magyarország megkezdene az általa benyújtott korrekciós intézkedések nagy részének végrehajtását, ezért nehéz egyértelműen értékelni, hogy az említett intézkedések eloszlatják-e az aggályokat. Ezért a Bizottság úgy véli, hogy az ebben a szakaszban a költségvetést érintő fennmaradó kockázat szintjének észszerű közelítése az érintett programok pénzeszközeinek 65 %-a. Mivel ez a szint az uniós költségvetésre gyakorolt hatás vagy az azt fenyegető komoly kockázatok észszerű közelítésének tekinthető, a Bizottság úgy véli, hogy az említett operatív programokhoz tartozó kötelezettségvállalások 65 %-ának felfüggesztése arányos intézkedés. A Bizottság folytatni fogja a helyzet nyomon követését, és szükség esetén kiigazításokat javasolhat.
- (140) Amennyiben az azonosított programok nem kerülnek jóváhagyásra addig az időpontig, amikor a Tanács határozatot hoz, akkor a Tanácsnak ehelyett – az Unió pénzügyi érdekeit érintő kockázattal arányosan – egy vagy több érintett program jóváhagyásának felfüggesztéséről kell döntést hoznia. Ennek alapját a fenti (139) pontban szereplővel azonos érvelés képezi.
- Közvetlen és közvetett irányítással végrehajtott programok: a közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal és az általuk fenntartott jogi személyekkel való új jogi kötelezettségvállalások tilalma

- (141) Az intézkedéseknek ki kell terjedniük a közvetlen vagy közvetett irányítással végrehajtott programok keretében tett olyan fellépésekre is, amelyek kedvezményezettjei vagy végrehajtó jogi személyei közérdekű vagyongazdálkodók alapítványok vagy általuk fenntartott jogi személyek lehetnek. Ami a releváns elveknek a közérdekű vagyongazdálkodók alapítványok tekintetében megállapított megsértéseit illeti, mivel az intézkedés kizárólag ezeket a jogi személyeket érintené, valamennyi közvetlen vagy közvetett irányítással végrehajtott programot meg kell céloznia. A Bizottság arányos intézkedésnek tekinti a közérdekű vagyongazdálkodók alapítványokkal és az általuk fenntartott jogi személyekkel a közvetlen és közvetett irányítással végrehajtott programok keretében történő új jogi kötelezettségvállalások tilalmát.
- (142) Mivel jelenleg általános kivétel vonatkozik a közérdekű vagyongazdálkodók alapítványok felügyelőbizottsági tagjaira az összeférhetlenségi követelmények betartása tekintetében, miközben a közbeszerzési szabályok vagyongazdálkodók alapítványokra való alkalmazhatósága annak az eseti alapon történő értékelésétől függ, hogy ezek a jogi személyek teljesítik-e az ajánlatkérő szervnek minősülés kritériumait, ez a kivétel hatással lehet bármely olyan költségvetésre, amelyet esetlegesen e jogi személyek hajtanak végre vagy kezelnek. Ezért gyakorlatilag nincs lehetőség annak mérlegelésére, hogy a tilalom csak bizonyos közérdekű vagyongazdálkodók alapítványokra és az általuk fenntartott jogi személyekre vonatkozzon-e, vagy hogy a Bizottság tehet-e részleges jogi kötelezettségvállalásokat ilyen jogi személyekkel. Ezenkívül mivel az új jogi kötelezettségvállalások tilalma az említett jogi személyekre korlátozódik, az összes közvetlen és közvetett irányítással végrehajtott program tekintetében valamennyi uniós programból elkülönített forrás továbbra is felhasználható bármely más jogi személy mint kedvezményezett vagy végrehajtó jogi személy számára. Így a kondicionalitási rendelet 5. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti, a közvetlen vagy közvetett irányításra alkalmazandó intézkedések listája alapján az említett jogi személyekkel való új jogi kötelezettségvállalás tilalma – a vonatkozó jogalkotási szöveg elfogadásáig – arányosnak tekinthető az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást és az Unió pénzügyi érdekeit érintő kockázat kezelése szempontjából.
- (143) Amennyiben az intézkedést részletes szabályokban határozzák meg és a szükséges jogalkotási szövegekbe foglalva hatályba léptetik, továbbá Magyarország kötelezettségvállalásának megfelelően hajtják azt végre, úgy tekinthető, hogy az intézkedés a Bizottság e tekintetben megfogalmazott valamennyi aggályát eloszlatja.

8.4. Magyarország által a szándéklevélben javasolt intézkedésekkel kapcsolatban benyújtott észrevételek

- (144) Magyarország szerint az általa benyújtott korrekciós intézkedések a Bizottság által ebben az ügyben azonosított valamennyi problémát kezelik. Magyarország emlékeztetett arra, hogy a korrekciós intézkedések előterjesztése tekintetében a lojális együttműködés elvének szellemében járt el. Magyarország továbbá utalt a Bíróság ítéletének⁵⁵ azon követelményére, hogy a kondicionalitási rendelet alapján hozott intézkedéseknek „szigorúan arányosnak” kell lenniük a jogállamiság elveinek megállapított megsértése által az uniós költségvetésre vagy az Unió pénzügyi

⁵⁵ Lásd: a Bíróság (teljes ülés) 2022. február 16-i ítéletei, Magyarország kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, 271. pont; Lengyel Köztársaság kontra Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98., 302. pont.

érdekeire gyakorolt hatással, azzal érvelve, hogy az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére gyakorolt tényleges vagy potenciális hatás nem indokolhat egy tagállam által felhasznált összes uniós forrásra vonatkozó intézkedéseket. Magyarország emellett hangsúlyozta, hogy nem lehet automatikusan súlyosnak tekinteni a jogállamiság elvének megsértését azon az alapon, hogy a jogsértések rendszerszintűek és kiterjedtek. Továbbá Magyarország állítása szerint semmi sem indokolja, hogy a Bizottság miért és miért éppen ilyen mértékben az intézkedések által érintett operatív programokat azonosította olyanként, amelyeket közbeszerzés útján hajtanak végre.

- (145) Magyarország ezenkívül azzal érvelt, hogy az objektív, pártatlan és tisztességes értékelés követelményei is sérültek, mivel a kötelezettségvállalások 70 %-ának felfüggesztésére vonatkozó következtetés nem indokolt. Magyarország a 2017. évi audit során alkalmazott 10 %-os átalánykorrekciókra utalva hangsúlyozza, hogy az arányosság elve csak a 70 % 10 %-ának felfüggesztését követelné meg, azaz a felfüggesztés a vonatkozó operatív programokhoz tartozó kötelezettségvállalások 7 %-a lehetne. Továbbá állítása szerint a Bizottság nem támasztotta alá, hogy miért javasolta a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló bizottsági iránymutatásban⁵⁶ meghatározott pénzügyi korrekciós szinteknél magasabb összegű kifizetések felfüggesztését.
- (146) Az operatív programok jóváhagyásának felfüggesztésére vonatkozó alternatív intézkedést illetően, amelyre abban az esetben kerülne sor, ha a Bizottság nem hagyja jóvá azokat addig az időpontig, amikor a Tanács meghozza a határozatát, a Bizottság megfosztotta Magyarországot az észrevételezés lehetőségétől, mivel nem nevezte meg, hogy ilyen esetben mely konkrét programok lennének érintettek.
- (147) A közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokkal és az általuk fenntartott vagy kezelt jogi személyekkel történő új jogi kötelezettségvállalások tilalmát illetően Magyarország szerint ez szükségtelen és aránytalan, tekintettel a 2022. július 19-én benyújtott állítólagos korrekciós intézkedésekre, valamint arra, hogy a Bizottság egyetlen olyan konkrét esetet sem mutatott be, amikor az említett jogi személyek nem ajánlatkérő szervként jártak el vagy nem feleltek meg az összeférhetlenségre vonatkozó uniós szabályoknak.

A Bizottság értékelése

- (148) A Bizottság üdvözli a Magyarország által a második válaszában benyújtott korrekciós intézkedéseket, valamint az e tekintetben tanúsított együttműködését. Mindemellett a szándéklevél ismerteti azokat az okokat, amelyek miatt a 2022. július 19-én javasolt korrekciós intézkedéseket nem lehetett figyelembe venni a Bizottság által a Tanácsnak javasolni szándékozott intézkedések meghatározásakor. A Magyarország által a második válaszában benyújtott intézkedéseket illetően a Bizottság a fenti (121) és (122) pontban kifejtette, hogy azok jelenleg miért nem tekinthetők megfelelőnek a Bizottság által azonosított problémák kezelésére.
- (149) Ami az uniós költségvetésre gyakorolt potenciális hatással kapcsolatosan Magyarország által felhozott érvet illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy a

⁵⁶ A Bizottság határozata (2019. május 14.) az Unió által megosztott irányítás keretében finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatás meghatározásáról (C(2019) 3452 final).

kondicionalitási rendelet 4. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Bizottságnak abban az esetben is intézkedéseket kell javasolnia a Tanács számára, ha komolyan fennáll annak a kockázata, hogy a jogállamiság elveinek megsértése kellően közvetlenül érinti az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást. Mivel a Bizottság megállapította ezt a jövőbeli komoly kockázatot, nem volt szükség arra, hogy – Magyarország érvelésének megfelelően – konkrét kockázatot is meg kelljen állapítani ahhoz, hogy intézkedéseket javasolhasson a Tanács számára. A Magyarország által javasolt intézkedés megfosztaná a kondicionalitási rendeletet a céljától, amely az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodás és az Unió pénzügyi érdekeinek a megelőző jellegű védelme.

- (150) A Bizottság szervezeti egységeinek ellenőrzései esetében alkalmazott pénzügyi korrekciós arányok alkalmazását illetően a Bizottság megjegyzi, hogy a kondicionalitási rendelet megelőző jellegű eszköz, amelynek célja az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodás és az Unió pénzügyi érdekeinek az egyéb uniós pénzügyi szabályoknál horizontálisabb védelme. Így a közös rendelkezésekről szóló rendeletben és az említett bizottsági határozatban foglalt pénzügyi korrekciós szintek értelemszerű alkalmazása nem szolgálná a kondicionalitási rendelet célját, amely különálló és kiegészítő jellegű.
- (151) A programok jóváhagyásának felfüggesztésére vonatkozó alternatív intézkedés tekintetében a Bizottság már egyértelműen megjelölte azokat az operatív programokat, amelyek ezen intézkedés hatálya alá tartozhatnak. A Bizottság a szándéklevél elkészítésének idején nem tudta pontosan megjelölni, hogy mely érintett programokra terjedne ki a programok jóváhagyásának felfüggesztésére vonatkozó alternatív intézkedés, és ezt jelenleg sem tudná megtenni. Ez attól függene, hogy a programok jóváhagyása mely szakaszban tartana abban az időpontban, amikor a Tanács meghozza a határozatát. A Bizottság azonban jelezte, hogy amennyiben a programok jóváhagyásának felfüggesztését kell alkalmazni, a felfüggesztésnek egy vagy több programot kell érintenie az Unió pénzügyi érdekeit érintő kockázattal arányosan.
- (152) Végezetül, ami a közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal kapcsolatos intézkedéseket illeti, a kondicionalitási rendelet nem teszi szükségessé olyan konkrét esetek meghatározását, amikor a jogállamisági elvek valamely megsértése érintette az uniós költségvetést vagy az Unió pénzügyi érdekeit. Konkrétan a közérdekű vagyonkezelő alapítványok vonatkozásában a hatályos jogszabály egyértelműen komoly kockázattal jár az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra és az Unió pénzügyi érdekeire nézve. Így a jogi kötelezettségvállalás tilalma az egyetlen olyan intézkedés, amely alkalmas a kondicionalitási rendeleten alapuló eljárás védelmi és megelőző jellegének biztosítására.

9. JOGALAP

- (153) Ezen eszköz jogalapja az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszeréről szóló, 2020. december 16-i (EU, Euratom) 2020/2092 európai parlamenti és tanácsi rendelet.

10. ELFOGADÁSRA JAVASOLT INTÉZKEDÉSEK

- **Megosztott irányítással végrehajtott programok**

- (154) Az Európai Regionális Fejlesztési Alapból (ERFA), a Kohéziós Alapból (KA), az Igazságos Átmenet Alapból (IÁA), az Európai Szociális Alap Pluszból (ESZA+) finanszírozott, a 2021–2027-es időszakra vonatkozó három operatív programhoz tartozó kötelezettségvállalások 65 %-ának felfüggesztése.
- (155) Amennyiben az azonosított programok nem kerülnek jóváhagyásra addig az időpontig, amikor a Tanács elfogadja határozatát, akkor a Tanácsnak ehelyett – az Unió pénzügyi érdekeit érintő kockázattal arányosan – egy vagy több érintett program jóváhagyásának felfüggesztéséről kell döntést hoznia. Ennek alapját a fenti (140) pontban szereplővel azonos érvelés képezi.
- **Közvetlen és közvetett irányítással végrehajtott programok**
- (156) A közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal és az általuk fenntartott jogi személyekkel a közvetlen és közvetett irányítással végrehajtott uniós programok keretében történő új jogi kötelezettségvállalások tilalma. Ennek nem feltétlenül van költségvetési hatása, mivel az új jogi kötelezettségvállalások tilalma az említett jogi személyekre korlátozódik, és az összes közvetlen és közvetett irányítással végrehajtott uniós program tekintetében elkülönített megfelelő forrás továbbra is felhasználható bármely más jogi személy mint kedvezményezett vagy végrehajtó jogi személy számára.

Javaslat

A TANÁCS VÉGREHAJTÁSI HATÁROZATA**az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek magyarországi megsértésével szembeni védelmét szolgáló intézkedésekről**

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre,

tekintettel az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló, 2020. december 16-i (EU, Euratom) 2020/2092 európai parlamenti és tanácsi rendeletre⁵⁷ és különösen annak 6. cikke (10) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

mivel:

- (1) A Bizottság 2021. november 24-én az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 6. cikkének (4) bekezdése alapján információkérést küldött Magyarországnak, amelyre a magyar hatóságok 2022. január 27-én válaszoltak.
- (2) A Bizottság 2022. április 27-én az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése alapján írásbeli értesítést küldött Magyarországnak (a továbbiakban: az értesítés). A Bizottság az értesítésben aggályainak adott hangot és ismertette megállapításait a magyarországi közbeszerzési rendszert érintő számos problémával kapcsolatban, többek között:
 - a) rendszerszintű szabálytalanságok, hiányosságok és gyengeségek a közbeszerzési eljárások terén;
 - b) az egyajánlatos közbeszerzések magas aránya és a közbeszerzési eljárások alacsony versenyintenzitása;
 - c) a keretmegállapodások alkalmazásával kapcsolatos problémák;
 - d) az összeférhetlenségek feltárása, megelőzése és korrekciója;
 - e) a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokkal kapcsolatos problémák.
- (3) Ezek a problémák és azok ismétlődő jellege azt mutatja, hogy a magyar hatóságok rendszerszinten képtelenek vagy nem hajlandók arra, illetve kudarcot vallanak azon a téren, hogy megakadályozzák az alkalmazandó jogot sértő döntéseket a közbeszerzések és az összeférhetlenségek tekintetében, és ezáltal megfelelően kezeljék a korrupció kockázatát. Ezek a jogállamiság elveinek a megsértését jelentik, különös tekintettel a jobbiztonság elvére és a végrehajtó hatalom önkényességének tilalmára, és aggályokat vetnek fel a hatalmi ágak szétválasztásával kapcsolatban.
- (4) A Bizottság az értesítésben kiegészítő indokokat hozott fel, és ismertette megállapításait a nyomozással és a vádhatósági eljárással, valamint a

⁵⁷ HL L 433I., 2020.12.22., 1. o.

korruptióellenes kerettel kapcsolatos számos kérdés tekintetében, ideértve a vélelmezett bűncselekmények hatékony kivizsgálásának és büntetőeljárás alá vonásának korlátaival, az ügyészség szervezeti struktúrájával, valamint a gyakorlatban működő és hatékony korruptióellenes keret hiányával kapcsolatos problémákat. Ezek a problémák a jogállamiság elveinek megsértését jelentik, különös tekintettel a jogbiztonságra, a végrehajtó hatalom önkényességének tilalmára és a hatékony bírói jogvédelemre.

- (5) Az értesítésben a Bizottság ismertette azokat a ténybeli elemeket és konkrét indokokat, amelyekre a megállapításait alapozta, továbbá felkérte Magyarországot, hogy nyújtson be bizonyos információkat és adatokat e ténybeli elemekre és indokokra vonatkozóan. Az értesítésben a Bizottság két hónapot biztosított a magyar hatóságok számára észrevételeik megtételére.
- (6) Magyarország 2022. június 27-én válaszolt az értesítésre (a továbbiakban: az első válasz). 2022. június 30-i és július 5-i levelében Magyarország további információkat nyújtott be az első válasz kiegészítéseként. Magyarország továbbá 2022. július 19-én újabb levelet küldött, amelyben számos – az értesítésben található megállapítások kezelését célzó – korrekciós intézkedésre tett javaslatot.
- (7) A Bizottság értékelte az első válaszban benyújtott észrevételeket, és arra a következtetésre jutott, hogy azok nem oszlatják el az értesítésben foglalt aggályokat, és nem kezelik annak megállapításait. A Bizottság továbbá úgy ítélte meg, hogy sem az első válasz, sem a 2022. június 30-i és július 5-i kiegészítő levelek nem tartalmaztak az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelettel összefüggésben, kellő elkötelezettséggel vállalt megfelelő korrekciós intézkedéseket. A 2022. július 19-i levél késői benyújtása miatt azt az első válasz értékelése során nem lehetett figyelembe venni. A tagállamokkal való lojális együttműködés elvének megfelelően azonban a Bizottság az említett levélben szereplő valamennyi releváns információt figyelembe vette az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 6. cikke szerinti eljárás következő lépésénél.
- (8) Az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 6. cikkének (7) bekezdésével összhangban a Bizottság 2022. július 20-án levelet küldött Magyarországnak (a továbbiakban: a szándéklevél), amelyben tájékoztatta a tagállamot az említett rendelet 6. cikkének (6) bekezdése szerinti értékeléséről, valamint azokról az intézkedésekről, amelyeket a Bizottság a megfelelő korrekciós intézkedések meghozatalára irányuló magyarországi kötelezettségvállalás hiányában az említett rendelet 6. cikkének (9) bekezdése alapján a Tanács általi elfogadásra javasolni szándékozik. A Bizottság a szándéklevélben lehetőséget biztosított Magyarországnak észrevételei benyújtására, különösen a tervezett intézkedések arányosságával kapcsolatban.
- (9) Magyarország 2022. augusztus 22-én válaszolt a szándéklevélre (a továbbiakban: a második válasz), amelyben benyújtotta észrevételeit a Bizottság megállapításaival, az eljárással és a szándéklevélben hivatkozott intézkedések arányosságával kapcsolatban. Annak ellenére, hogy vitatta a Bizottság megállapításait, Magyarország bizonyos korrekciós intézkedéseket javasolt a Bizottság által felvetett aggályok elosztatására. Magyarország 2022. szeptember 13-án levelet küldött a Bizottságnak, amely a javasolt korrekciós intézkedések szempontjából releváns pontosításokat és további kötelezettségvállalásokat tartalmazott. Magyarország véleménye szerint a korrekciós intézkedések – köztük a 2022. szeptember 13-i levélben foglalt további kötelezettségvállalások – teljes mértékben kezelik a

Bizottság aggályait, ezért a Bizottságnak semmilyen intézkedést nem kell javasolnia a Tanácsnak.

- (10) A következő preambulumbekendések a Bizottság főbb megállapításainak összefoglalását tartalmazzák.
- (11) Először is, súlyos rendszerszintű szabálytalanságok, hiányosságok és gyengeségek tapasztalhatók a közbeszerzési eljárások terén. Ilyen szabálytalanságokra derült fény a Bizottság szolgálatai által a 2007–2013-as és a 2014–2020-as programozási időszakokra vonatkozóan elvégzett egymást követő ellenőrzések során. Ezek az ellenőrzések igen jelentős összértékű pénzügyi korrekciókkal zárultak, valamint több olyan OLAF-vizsgálatra is sor került, amelyek jelentős összegek Magyarországgal való visszafizettetésére vonatkozó pénzügyi ajánlásokhoz vezettek. Emellett a rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy szokatlanul magas az olyan odaítélt szerződések aránya, amelyekben mindössze egyetlen ajánlattevő volt, vagy a szerződéseket meghatározott vállalkozásoknak ítélték oda, amelyek fokozatosan jelentős piaci részesedésre tettek szert, valamint súlyos hiányosságok mutatkoztak a keretmegállapodások odaítélése terén is. Aggályok merülnek fel továbbá azzal kapcsolatban, hogy a „közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok” és az általuk kezelt jogi személyek esetében nem kerülnek alkalmazásra a közbeszerzési és az összeférhetlenségi szabályok, és nem átlátható, hogy az említett vagyongazdálkodó alapítványok milyen módon kezelik a forrásokat. Az említett problémák és azok visszatérő jellege azt mutatja, hogy a magyar hatóságok rendszerszinten képtelenek vagy nem hajlandók arra, illetve kudarcot vallanak azon a téren, hogy megakadályozzák az alkalmazandó jogot sértő döntéseket a közbeszerzések és az összeférhetlenségek tekintetében, és ezáltal megfelelően kezelik a korrupció kockázatát. Ezek a jogállamiság elvének a megsértését jelentik, különös tekintettel a jobbiztonság elvére és a végrehajtó hatalom önkényességének tilalmára, és aggályokat vetnek fel a hatalmi ágak szétválasztásával kapcsolatban.
- (12) Másodsorban, további kérdések merülnek fel a vélelmezett bűncselekmények hatékony kivizsgálásának és büntetőeljárás alá vonásának korlátaival, az ügyészség szervezeti struktúrájával, valamint egy működő és hatékony korrupcióellenes keret hiányával kapcsolatban. Különösen, nem áll rendelkezésre független bíróság által biztosított hatékony jogorvoslat olyan esetekben, amikor az ügyészség az Unió pénzügyi érdekeit érintő feltételezett korrupció, csalás és más bűncselekmények esetében úgy határoz, hogy nem indít nyomozást vagy vádeljárást, nincs indokolási kötelezettség az említett ügyek szignálása vagy átszignálása tekintetében, valamint hiányoznak az ilyen ügyekben az önkényes döntések hozatalának megelőzését szolgáló szabályok. Emellett hiányzik egy olyan átfogó korrupcióellenes stratégia, amely a korrupció megelőzésének legrelevánsabb területeire is kiterjed, nincsenek teljesen kihasználva a korrupció kivizsgálását segítő megelőző eszközök – különösen a magas szinten elkövetett korrupciós ügyek esetében –, valamint általában véve hiányzik a csalási és korrupciós bűncselekmények hatékony megelőzése és visszaszorítása. Az említett problémák a jogállamiság elveinek megsértését jelentik, különös tekintettel a jobbiztonságra, a végrehajtó hatalom önkényességének tilalmára és a hatékony bírói jogvédelemre.
- (13) A Magyarország válaszaiban előterjesztett észrevételek nem kezelik megfelelően az értesítésben és a szándéklevélben foglalt megállapításokat. Konkrétan, a válaszok nem tartalmaztak bizonyítékot a közbeszerzési rendszerben Magyarország által tett közelmúltbeli javítások eredményességéről (különösen az átláthatóság, a verseny intenzitása és az összeférhetlenségekkel kapcsolatos ellenőrzések tekintetében). Bár

a Bizottság szolgálatai által végzett ellenőrzéseket követően történt némi változás a magyar közbeszerzési rendszerben, semmi nem utal arra, hogy az említett változások hatással lettek volna a magyar piacon a verseny szintjére. A Bizottság rendelkezésére álló adatok nemcsak hogy növekedést mutatnak a közbeszerzési szerződések odaítélésének koncentrációja tekintetében, hanem a magyar kormánypárthoz köthető szereplők (a továbbiakban: a politikai kapcsolatokkal rendelkező vállalkozások) nyeresési esélyeinek növekedését is mutatják. A Bizottság tanulmányt készített, amely a 2005 és 2021 közötti időszakban létrejött, több mint 270 000 magyarországi közbeszerzési szerződés statisztikai empirikus elemzését tartalmazta⁵⁸. A tanulmány következtetéseit megerősítették egy olyan közbeszerzési adatokra vonatkozó vizsgálat megállapításai, amelyek egyes, politikai kapcsolatokkal rendelkező vállalkozásként azonosított vállalkozások számára odaítélt szerződésekből erednek. Ezenkívül a Bizottság a médiából és az idegenforgalmi, kommunikációs és sportágazatban működő érdekelt felektől származó beszámolókat is gyűjtött. Magyarország nem szolgáltatott semmilyen bizonyítékot az uniós költségvetés védelme szempontjából releváns összeférhetlenségi szabályoknak a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra való alkalmazhatóságára (vagy gyakorlati alkalmazására) vonatkozóan.

- (14) Az uniós jogszabályokban meghatározott más eljárások nem tennék lehetővé a Bizottság számára az uniós költségvetés hatékonyabb védelmét. Az azonosított szabálytalanságok, hiányosságok és gyengeségek széles körben elterjedtek és összefonódó jellegűek, ami azt jelenti, hogy az (EU, Euratom) 2020/2092 rendeletben előírtaktól eltérő eljárások nem képesek hatékonyabban kezelni az uniós költségvetést érintő kockázatokat. Bár igénybe vehetők az ágazati szabályok alapján rendelkezésre álló bizonyos egyéb eszközök – például a Bizottság szolgálatai által végzett ellenőrzések vagy a magyar hatóságok által nem korrigált szabálytalanságok miatti pénzügyi korrekció –, ezek az intézkedések általában a Bizottságnak már bejelentett kiadásokra vonatkoznak, a hiányosságok sok éven át tartó folytatódása pedig azt mutatja, hogy a pénzügyi korrekciók nem elegendőek az Unió pénzügyi érdekeinek sem a jelenlegi, sem a jövőbeli kockázatokkal szembeni védelméhez.
- (15) Az (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendeletben⁵⁹ foglalt feljogosító feltételek betartását és nyomon követését illetően meg kell jegyezni, hogy egy feljogosító feltétel nem teljesülése az említett rendelet 15. cikkének (5) bekezdése szerint mindössze azt vonja maga után, hogy a Bizottság nem köteles visszatéríteni az egyedi célkitűzéssel összefüggő műveletekhez kapcsolódó kiadásokat az érintett tagállamnak. Az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet a lehetséges eszközök szélesebb körét biztosítja az uniós költségvetés védelmére, beleértve többek között egy vagy

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* (Tanulmány a magyarországi közbeszerzési eljárásokban a szerződések odaítélésének koncentrációjáról, valamint a csalás, a korrupció és az összeférhetlenség lehetséges kockázatairól, különös tekintettel az uniós finanszírozású közbeszerzésekre – A 2005 és 2021 közötti magyarországi közbeszerzési adatok empirikus elemzése), Corruption Research Center Budapest.

⁵⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról (HL L 231., 2021.6.30., 159. o.).

több program jóváhagyásának felfüggesztését, valamint megosztott irányítás alá tartozó kötelezettségvállalások felfüggesztését. Az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet szerinti lehetséges intézkedések az előfinanszírozásra is vonatkoznak, amit az (EU) 2021/1060 rendelet 15. cikke nem biztosít.

- (16) Ami a közbeszerzési szabályok alkalmazását és értelmezését illeti, az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet (17) preambulumbekzdése egyértelművé teszi, hogy az említett rendelet 6. cikkének (1) bekezdésében hivatkozott uniós jogszabályok pénzügyi és ágazatspecifikus jellegűek. A kötelezettségzegési eljárások nem jogalkotási aktuson, hanem közvetlenül az EUMSZ 258. cikkén alapulnak. Ez az elsődleges jogi rendelkezés nem tekinthető az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 6. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „uniós jogszabálynak”.
- (17) Az (EU) 2021/241 európai parlamenti és tanácsi rendelet⁶⁰ 22. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében hozott intézkedések végrehajtása során a tagállamoknak minden megfelelő intézkedést meg kell tenniük az Unió pénzügyi érdekeinek védelme érdekében. Az (EU) 2021/241 rendelet 22. cikkének (1) bekezdésével összhangban az említett intézkedések végrehajtása során az uniós és nemzeti jognak való megfelelés továbbra is elsősorban a tagállamok felelőssége, a Bizottság pedig az Unió pénzügyi érdekeit érintő és a tagállam által nem korrigált csalás, korrupció és összeférhetetlenség, vagy a hitel- vagy finanszírozási megállapodásból eredő valamely kötelezettség súlyos megsértése esetén az említett rendelet 22. cikkének (5) bekezdésével összhangban korrekciós intézkedéseket hozhat. Ennél is fontosabb, hogy Magyarország Helyreállítási és Rezilienciaépítési Terve még nem végleges, és annak tartalma, valamint az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére való képessége azoktól az intézkedésektől függ, amelyeket a terv végül ténylegesen tartalmazni fog, de attól is, hogy ezeket intézkedéseket Magyarország miként hajtja majd végre. Ezért az (EU) 2021/241 rendelet rendelkezéseinek alkalmazása ebben az esetben nem tenné lehetővé a Bizottság számára az uniós költségvetés hatékonyabb védelmét.
- (18) Mindezek fényében semmilyen más uniós jog szerinti eljárás nem tenné lehetővé a Bizottság számára az uniós költségvetés hatékonyabb védelmét, mint az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 6. cikkében meghatározott eljárás.
- (19) Az azonosított jogsértéseknek az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmére gyakorolt lehetséges hatása különösen jelentősnek tekintendő, hiszen az említett jogsértések szervesen kapcsolódnak az uniós források Magyarország általi felhasználásának folyamatához, mivel az uniós költségvetésből finanszírozott szerződések odaítéléséről döntő hatóságok nem megfelelő működésében és folyamataiban állnak. Ezen túlmenően, ha az azonosított jogsértések a csalás felderítésének, kivizsgálásának és korrekciójának korlátozásával és akadályaival párosulnak – amelyeket a Bizottság a nyomozáshoz, a vádhatósági eljáráshoz és a korrupcióellenes kerethez kapcsolódó kiegészítő indokként azonosított –, a hatás még jelentősebbnek tekinthető.
- (20) Tekintettel a közbeszerzéssel kapcsolatos megállapítások jellegére, az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet értelmében elfogadandó megfelelő intézkedéseknek (a továbbiakban: a megfelelő intézkedések) a főként közbeszerzés útján végrehajtott

⁶⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/241 rendelete (2021. február 12.) a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz létrehozásáról (HL L 57., 2021.2.18., 17. o.).

uniós finanszírozásra kell vonatkozniuk. A Bizottságnak a hiányosságokat tartalmazó és szabálytalan közbeszerzési folyamatokat azonosító ellenőrzései a kohéziós politika területét fedték le, és annak ellenére, hogy az említett hiányosságok és szabálytalanságok által az uniós költségvetésre gyakorolt hatás pénzügyi korrekciója a kohéziós politikai szabályok alkalmazásával megtörtént, az említett hiányosságok és szabálytalanságok azt mutatják, hogy a magyar hatóságok rendszerszinten képtelenek vagy nem hajlandók arra, illetve kudarcot vallanak azon a téren, hogy megakadályozzák az alkalmazandó jogot sértő döntéseket a közbeszerzések és az összeférhetlenségek tekintetében, és ezáltal megfelelően kezeljék a korrupció kockázatát.

- (21) A megfelelő intézkedéseknek elsősorban azokat a 2021–2027. évi kohéziós politikai programokat kell védeniük, amelyeket várhatóan – a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret szerinti egyenértékű kohéziós politikai programok Magyarország általi végrehajtása módjának analógiájára – főként közbeszerzési eljárások útján hajtanak majd végre. Ezek a programok a következők: a Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program Plusz, az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program Plusz és a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz (a továbbiakban: az érintett programok). Ami az érintett programokat illeti, a becslések szerint a közbeszerzés útján történő végrehajtás szintje 85 %–90 %.
- (22) A megfelelő intézkedéseknek ki kell terjedniük a közvetlen és közvetett irányítással végrehajtott uniós programok keretében tett olyan fellépésekre is, amelyek kedvezményezettjei vagy végrehajtó jogi személyei az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 2. cikkének b) pontja és 5. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett kormányzati szervnek minősülő közérdekű vagyonkezelő alapítványok vagy általuk fenntartott jogi személyek lehetnek. Ami a releváns elveknek a közérdekű vagyonkezelő alapítványok tekintetében megállapított megsértéseit illeti, e megfelelő intézkedésnek valamennyi közvetlen és közvetett irányítással végrehajtott uniós programot meg kell céloznia.
- (23) Az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 5. cikkének (3) bekezdésében meghatározott arányossági követelményekkel összhangban az alkalmazandó intézkedések megfelelő szintjét olyan százalékos arányban kell meghatározni, amely tükrözi az uniós költségvetésre jelentett kockázatot.
- (24) Tekintettel a releváns elvek közbeszerzés terén megállapított rendszerszintű megsértéseinek súlyosságára, gyakoriságára és időtartamára, az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást érintő pénzügyi kockázat nagyon jelentősnek tekinthető, és ezért igen magas szintű pénzügyi hatással járó intézkedéseket indokol.
- (25) Az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 6. cikke (6) bekezdésének megfelelően a megfelelő intézkedésekre vonatkozó döntéshozatal során figyelembe kell venni a kapott információkat és az érintett tagállam által tett bármely észrevételt, továbbá bármely javasolt korrekciós intézkedés megfelelőségét. Ezért a Magyarország által javasolt korrekciós intézkedéseket bele kell foglalni az értékelésbe.
- (26) Második válaszában Magyarország 17 korrekciós intézkedést nyújtott be, amelyek kötelezettségvállalásait a Bizottságnak 2022. szeptember 13-án benyújtott levéllel egészítette ki. Magyarország véleménye szerint az intézkedések a Bizottság által az értesítésben felvetett valamennyi problémát kezelnék (a továbbiakban: a javasolt korrekciós intézkedések). Ezek a korrekciós intézkedések a következők:

- a) az uniós források végrehajtásával kapcsolatos jogsértések és szabálytalanságok megelőzésének, feltárásának és kijavításának megerősítése az újonnan létrehozott Integritás Hatóság révén;
- b) a Korrupcióellenes Munkacsoport létrehozása;
- c) a korrupcióellenes keret erősítése;
- d) az uniós támogatás közérdekű vagyonkezelő alapítványok általi felhasználása átláthatóságának biztosítása;
- e) a közhatalom gyakorlásával vagy a közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmények esetén alkalmazandó külön eljárás bevezetése;
- f) az audit- és ellenőrzési mechanizmusok megerősítése az uniós támogatás megfelelő felhasználásának biztosítása érdekében;
- g) az uniós forrásokból finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése;
- h) a nemzeti költségvetésből finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése;
- i) jelentéstételi eszköz kialakítása az egyetlen ajánlattal lezárt közbeszerzési eljárások ellenőrzésére és bejelentésére;
- j) az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer fejlesztése az átláthatóság fokozásáért;
- k) a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer kidolgozása;
- l) cselekvési terv elfogadása a közbeszerzési verseny szintjének fokozása érdekében;
- m) a mikro-, kis- és középvállalkozásoknak nyújtandó, a közbeszerzési gyakorlatokról szóló képzés;
- n) támogatási rendszer kialakítása a mikro-, kis- és középvállalkozások közbeszerzésben való részvétele költségeinek megtérítésére;
- o) az Arachne – a Bizottság kockázatértékelési eszköze – alkalmazása;
- p) az OLAF-fal való együttműködés megerősítése;
- q) jogszabály elfogadása a közkiadások fokozott átláthatóságának biztosítása érdekében.

(27) Magyarország általánosságban kötelezettséget vállalt arra, hogy meghozza a második válaszában javasolt korrekciós intézkedéseket az értesítésben felvetett problémák feltétel nélküli kezelésére, az intézkedések és a kapcsolódó jogszabályok időbeli korlátozás nélküli hatályban tartására, valamint az azokban foglalt szabályok megfelelő érvényesítésére.

(28) Mivel azonban a Magyarországon azonosított problémák mind a jogi keretet, mind pedig – nagymértékben – a közigazgatási gyakorlatokat érintik, annak értékelése, hogy a Magyarország által javasolt korrekciós intézkedések megfelelőek-e a releváns elvek megsértése és/vagy az Unió pénzügyi érdekeit érintő kockázatok megszüntetésére irányuló céljuk elérése érdekében, az intézkedések részleteinek, valamint a Magyarország által augusztus 22-én benyújtott releváns ütemtervekben jelzett valamennyi kulcsfontosságú végrehajtási lépés megfelelő, maradéktalan és

hatékony végrehajtásának elemzésétől függ. E tekintetben Magyarországnak még kulcsfontosságú lépéseket kell tennie a javasolt korrekciós intézkedések nagy részének esetében.

- (29) Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy új Integritás Hatóságot hoz létre, amely megerősíti az uniós források felhasználásához kapcsolódó jogsértések és szabálytalanságok megelőzését, feltárását és korrekcióját. Magyarország számos olyan elemet foglalt bele a javasolt korrekciós intézkedésbe, amelyeket a Bizottság ebben a szakaszban pozitívan értékelt, nevezetesen az alábbiakat: i. az új Integritás Hatóság célja és célkitűzései; ii. a Hatóság megbízatásának hatálya és (kiterjedt) hatáskörei, beleértve a következőket: utasíthatja az ajánlatkérő szerveket a közbeszerzési eljárások felfüggesztésére, felkérheti a közigazgatási vizsgálati szerveket vizsgálatok lefolytatására, valamint ajánlhatja meghatározott gazdasági szereplők uniós finanszírozásból való kizárását; jogában áll bírósági felülvizsgálatot kérni minden olyan közbeszerzési eljárásra vonatkozó hatósági határozat tekintetében, amely uniós támogatást érint (és amely bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti) stb.; iii. az Integritás Hatóság igazgatóságának kinevezésére és az „alkalmassági bizottság” részvételére vonatkozó szabályok, amely bizottság célja annak biztosítása, hogy az Integritás Hatóság teljes mértékben független legyen. Emellett az Integritás Hatóság bírósági határozatokban megállapított tényekre fog támaszkodni, lehetősége lesz arra, hogy bírósághoz forduljon, és határozatai bírósági felülvizsgálat tárgyát képezhetik. Ezen okból Magyarország arra is kötelezettséget vállalt, hogy a polgári, közigazgatási és büntetőjogi ügyekben eljáró valamennyi magyarországi bíróságnak – beleértve az Unió pénzügyi érdekeinek védelme szempontjából releváns bíróságokat is – meg kell felelnie a függetlenség, a pártatlanság és a törvény általi létrehozottság követelményének az Európai Unióról szóló szerződés 19. cikkének (1) bekezdésével és a vonatkozó uniós vívmányokkal összhangban. A javasolt korrekciós intézkedés tartalmazza az első kulcsfontosságú végrehajtási lépések ütemtervét azon kormányhatározattól kezdve, amelynek értelmében a magyar Kormány köteles 2022. szeptember 30-ig benyújtani az Országgyűlésnek az Integritás Hatóság létrehozásáról szóló jogszabálytervezetet (ezt a kormányhatározatot 2022. szeptember 5-én fogadták el), egészen addig, hogy a Hatóság 2022. november 19-én megkezdje működését.
- (30) Amennyiben az Integritás Hatóságot a javasolt korrekciós intézkedésben előirányozottnak megfelelően és hatékonyan létrehozzák, és az a gyakorlatban teljes mértékben független lesz és tényleges hatáskörrel fog rendelkezni minden olyan eljárás tekintetében, amely ténylegesen vagy potenciálisan érintheti az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Unió pénzügyi érdekeit, az Integritás Hatóság hozzájárulhat a közbeszerzési eljárásokban a verseny szintjének fokozásához, az összeférhetlenség kockázatának megelőzéséhez vagy minimalizálásához, valamint az uniós finanszírozás hatékonyabb és eredményesebb felhasználása érdekében általánosan javíthatja a magyar közbeszerzési rendszerben az uniós jogot sértő csalás, korrupció, összeférhetlenség és egyéb szabálytalanságok megelőzését, feltárását és korrekcióját. Azonban a javasolt korrekciós intézkedés részletei és kulcsfontosságú lépései – ideértve különösen az Integritás Hatóságnak a vagyonyilatkozatok hatékony ellenőrzésére vonatkozó hatásköreit és eszközeit – még nem ismertek.
- (31) Magyarország kötelezettséget vállalt a Bizottság aggályaival foglalkozó Korrupcióellenes Munkacsoport létrehozására, és különösen arra, hogy abban biztosítani fogja a korrupció elleni küzdelem területén tevékenykedő nem

kormányzati szereplők teljes, strukturált és hatékony részvételét is a kormányzat képviselői mellett. Magyarország továbbá kötelezettséget vállal arra, hogy a jogszabálytervezet előkészítése során kiterjedt konzultációt fog folytatni nemzeti és nemzetközi érdekelt felekkel, többek között a Bizottsággal. E javasolt korrekciós intézkedés részletei és kulcsfontosságú lépései azonban még nem ismertek.

- (32) A korrupcióellenes keretre vonatkozó javasolt korrekciós intézkedés magában foglalja a Bizottság által az intézkedés hatékonyságának biztosítása szempontjából alapvető fontosságúnak tekintett elemek többségét, például az uniós források felhasználásában részt vevő valamennyi szervre kiterjedő csalásellenes stratégia és korrupcióellenes stratégia elfogadását, a 2020–2022 közötti időszakra szóló középtávú Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia végrehajtása terén elért eredményekkel kapcsolatos információk benyújtását, valamint a vagyonyilatkozatok személyi és tárgyi hatályának kiterjesztését, a vagyonyilatkozatok átláthatóságának növelését célzó szabályokat, továbbá közigazgatási és büntetőjogi szankciók bevezetését. E javasolt korrekciós intézkedés részletei és kulcsfontosságú lépései azonban még nem ismertek. Nevezetesen a fent említett adatbázisnak nyilvánosan hozzáférhetőnek kell lennie. Ezen túlmenően az Integritás Hatóságnak hatáskörrel kell rendelkeznie arra, hogy minden esetben saját kezdeményezésére is indíthasson vagyonosodási vizsgálatot.
- (33) Ami a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokat illeti, a javasolt korrekciós intézkedés elvben képes kezelni a felvetett problémákat, mivel lehetővé fogja tenni a közbeszerzési szabályok általános és feltétel nélküli alkalmazását a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra és az ilyen vagyongazdálkodó alapítványok által fenntartott vagy kezelt jogi személyekre (amelyek mindegyike a közbeszerzési szabályok alkalmazásában ajánlatkérő szervnek fog minősülni), és mivel az intézkedés egyértelmű összeférhetlenségi szabályokat fog megállapítani az ilyen jogi személyekre és igazgatósági tagjaikra vonatkozóan. E javasolt korrekciós intézkedés részletei és kulcsfontosságú lépései azonban még nem ismertek.
- (34) Magyarország továbbá kötelezettséget vállalt arra, hogy új bírósági felülvizsgálati eljárást fog bevezetni, amely számos pozitív elemet tartalmaz, például a következőket: ezen eljárás jogi személyek általi megindításának lehetősége, a feljelentő számára kiemelt eljárási helyzet garantálása, hivatkozás arra, hogy az új eljárás szerinti ügyekben való eljárásra vonatkozó kizárólagos hatáskört egy szakosított bíróságra (vagyis a Budai Központi Kerületi Bíróságra) fogják szignálni, hivatkozás arra, hogy az új eljárásban részt vevő valamennyi bíróság és nyomozási bíró meg fog felelni az Európai Unióról szóló szerződés 19. cikkének, valamint általában véve az eljárás észszerű időkerete. Végezetül, Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy észszerű időn belül felülvizsgálja az eljárást. A javasolt korrekciós intézkedés képes a Bizottság által azonosított korlátok kezelésére. E javasolt korrekciós intézkedés részletei és kulcsfontosságú lépései azonban még nem ismertek.
- (35) Ami az azzal kapcsolatos aggályokat illeti, hogy Magyarország képes-e javítani az uniós források felhasználásával kapcsolatos összeférhetlenségi ellenőrzéseket, a javasolt korrekciós intézkedés, amely a Bizottság által a tagállamok rendelkezésére bocsátott egységes adatbányászati és kockázatértékelési eszköz (vagyis az Arachne) valamennyi funkciójának az uniós támogatásokra kiterjesztett használatára vonatkozik, elvben képes kezelni a Bizottság által felvetett aggályokat, amennyiben az intézkedést megfelelően hajtják végre. Ezen túlmenően az audit- és ellenőrzési mechanizmusoknak az uniós támogatás megfelelő felhasználásának biztosítása

érdekében történő megerősítésére vonatkozó javasolt korrekciós intézkedés – amennyiben azt megfelelően és időben hajtják végre – szintén eloszlatná a felmerült aggályokat, mivel olyan rendelkezések elfogadását teszi majd lehetővé, amelyek megerősítik az uniós források felhasználása során felmerülő összeférhetlenségek hatékonyabb megelőzésére, feltárására és korrekciójára irányuló szabályokat és eljárásokat, beleértve egy, az összeférhetlenségi nyilatkozatok érvényessége feletti hatékony ellenőrzési mechanizmust. E javasolt korrekciós intézkedések részletei és kulcsfontosságú lépései azonban még nem ismertek.

- (36) Ezen túlmenően a Bizottság pozitívan értékelt a közbeszerzés terén tapasztalható rendszerszintű szabálytalanságok, hiányosságok és gyengeségek kezelésére irányuló javasolt korrekciós intézkedéseket. Egyes intézkedések azonban ebben a szakaszban még mindig nem eléggé részletesek bizonyos szempontok tekintetében, és kulcsfontosságú lépéseik végrehajtására még nem került sor. Ezért nem tekinthetők kellően megfelelőnek az (EU, Euratom) 2020/2092 rendeleten alapuló eljárás során felmerült problémák kezelésére. Ennek alapján szükséges elfogadni az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 4. cikkének (1) bekezdése szerinti megfelelő intézkedéseket.
- (37) Az OLAF-fal való együttműködés megerősítésére vonatkozó javasolt korrekciós intézkedés képes a Bizottság által azonosított korlátok kezelésére, mivel illetékes nemzeti hatóságot jelöl ki az OLAF támogatására a magyarországi helyszíni ellenőrzések során, amikor egy ellenőrzés alá vont gazdálkodó szervezet megtagadja az együttműködést. Emellett visszatartó erejű, pénzügyi jellegű szankciót vezet be, amelyet akkor kell kiszabni, ha valamely gazdálkodó szervezet megtagadja az OLAF-fal való együttműködést az OLAF helyszíni vizsgálatainak és ellenőrzéseinek lefolytatásában. E javasolt korrekciós intézkedés részletei és kulcsfontosságú lépései azonban még nem ismertek.
- (38) A javasolt korrekciós intézkedések együttesen elvben képesek lennének kezelni a közbeszerzési eljárások terén a rendszerszintű szabálytalanságokkal, hiányosságokkal és gyengeségekkel kapcsolatos problémákat, az összeférhetlenségi kockázatokat és a „közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokkal” kapcsolatos aggodalmakat, valamint a nyomozásokkal, a vádhatósági eljárásokkal kapcsolatos kiegészítő indokokat és a korrupcióellenes keretet, feltéve, hogy minden intézkedést megfelelően és hatékonyan hajtanak végre.
- (39) A javasolt korrekciós intézkedésekre vonatkozó részletes végrehajtási szabályokat azonban még meg kell határozni, nevezetesen azt, hogy az intézkedések kulcsfontosságú elemeit hogyan ültetik át a korrekciós intézkedések végrehajtása érdekében elfogadandó tényleges jogi szövegekbe. Tekintettel arra, hogy a Magyarországon azonosított problémák közül több nem csupán a jogi keret módosítását igényli, hanem hangsúlyosabban a változásoknak a gyakorlatban történő konkrét végrehajtását is, és mivel ez utóbbi esetében a konkrét eredmények eléréséhez több időre van szükség, amíg ebben a szakaszban – a Magyarország által augusztus 22-én benyújtott releváns ütemtervekben jelzettek szerint – végre nem hajtják legalább néhány korrekciós intézkedés kulcsfontosságú elemeit, az uniós költségvetés tekintetében továbbra is fennáll a kockázat. Mivel a javasolt korrekciós intézkedések közül sok esetben még nem léptek hatályba az azokat végrehajtó kulcsfontosságú jogalkotási szövegek, továbbá figyelembe véve a fenti értékelést és annak lehetőségét, hogy az intézkedéseket esetlegesen nem megfelelően hajtják végre, illetve hogy hatékonyságuk az intézkedések részletes meghatározását követően gyengül, az uniós költségvetést érintő kockázat észszerű becslése jelenleg

az érintett programok 65 %-a; ez 5 százalékponttal kisebb a korrekciós intézkedések hiányában becsült kockázatnál.

- (40) Mivel az érintett programokra vonatkozó 65 %-os szint – a benyújtott korrekciós intézkedések figyelembevételével – az uniós költségvetésre gyakorolt hatás vagy az azt fenyegető komoly kockázatok észszerű közelítésének tekinthető, az érintett programokhoz kapcsolódó kötelezettségvállalások 65 %-ának felfüggesztése arányos intézkedés.
- (41) [Alternatív megfogalmazás arra az esetre, ha az érintett programokat e végrehajtási határozat elfogadásáig nem hagyják jóvá: Mivel az érintett programokat még nem hagyták jóvá, az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján elfogadható egyetlen lehetséges megfelelő intézkedés egy vagy több program jóváhagyásának felfüggesztése. Az arányosság elvével összhangban egy vagy több program jóváhagyása felfüggesztésének arányosnak kell lennie az Unió pénzügyi érdekeit érintő kockázattal].
- (42) Ami a releváns elveknek a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokkal kapcsolatban megállapított megsértését illeti, az összeférhetlenségi szabályok alóli általános kivétel és az átláthatóság hiánya hatással lehet bármely olyan költségvetésre, amelyet esetlegesen e közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok és az általuk fenntartott bármely jogi személy hajt végre vagy kezel. Magyarország a javasolt korrekciós intézkedésekben kötelezettséget vállalt arra, hogy a Bizottság e tekintetben megfogalmazott valamennyi aggályát eloszlatja. E hatásra tekintettel és amíg a vonatkozó magyar jogszabályok nem lépnek hatályba, az uniós költségvetést leginkább úgy lehet védeni, hogy meg kell tiltani bármely ilyen közérdekű vagyongazdálkodó alapítvánnyal és az általuk fenntartott bármely jogi személlyel való új kötelezettségvállalások megtételét bármely, közvetlen vagy közvetett irányítással végrehajtott program keretében.
- (43) Az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint ez a határozat nem érinti Magyarország azon kötelezettségeit, hogy a határozat által érintett programokat vagy alapokat végrehajtsa, különös tekintettel a végső címzettek vagy kedvezményezettek felé fennálló kötelezettségeire, beleértve az alkalmazandó ágazatspecifikus vagy költségvetési szabályok alapján a kifizetések teljesítésére vonatkozóan fennálló kötelezettséget is. Magyarországnak e határozat elfogadásától számítva háromhavonta jelentést kell tennie a Bizottságnak az említett kötelezettségek teljesítéséről.
- (44) Magyarországnak rendszeresen tájékoztatnia kell a Bizottságot az általa vállalt korrekciós intézkedések végrehajtásáról,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

- (1) Az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 4. cikkének (1) bekezdésében meghatározott feltételek teljesülnek az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek magyarországi megsértésével szembeni védelmét szolgáló megfelelő intézkedések elfogadásához.
- (2) A Magyarország által az (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet 6. cikkének (5) bekezdése alapján javasolt korrekciós intézkedések nem felelnek meg teljes mértékben a Magyarországnak 2022. április 27-én küldött bizottsági értesítésben foglalt megállapítások kezelésére.

2. cikk

- (1) A kohéziós politika terén az alábbi operatív programokhoz tartozó költségvetési kötelezettségvállalások 65 %-át fel kell függeszteni:
- a) Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program Plusz;
 - b) Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program Plusz;
 - c) Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz.

Alternatív megfogalmazás abban az esetben, ha a meghatározott programokat a tanácsi végrehajtási határozat elfogadásának időpontjáig a Bizottság nem hagyta jóvá

A következő programok jóváhagyását fel kell függeszteni: Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program Plusz és/vagy Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program Plusz és/vagy Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz.

- (2) Amennyiben az (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet⁶¹ 62. cikke (1) bekezdésének a) és c) pontja alapján a Bizottság közvetlen vagy közvetett irányítás keretében hajtja végre az uniós költségvetést, nem tehető jogi kötelezettségvállalás semmilyen, a 2021. évi IX. magyar törvény alapján létrehozott közérdekű vagyonkezelő alapítvánnyal, illetve semmilyen, az ilyen közérdekű vagyonkezelő alapítvány által fenntartott jogi személlyel.

3. cikk

Magyarország 2022. november 19-ig, majd azt követően háromhavonta tájékoztatja a Bizottságot azon korrekciós intézkedések végrehajtásáról, amelyekre Magyarország a második válaszában kötelezettséget vállalt, beleértve a 2022. szeptember 13-i levélben foglalt további kötelezettségvállalásokat is.

4. cikk

Ennek a határozatnak Magyarország a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről
az elnök*

⁶¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2018/1046 rendelete (2018. július 18.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, az 1296/2013/EU, az 1301/2013/EU, az 1303/2013/EU, az 1304/2013/EU, az 1309/2013/EU, az 1316/2013/EU, a 223/2014/EU és a 283/2014/EU rendelet és az 541/2014/EU határozat módosításáról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 193., 2018.7.30., 1. o.).