



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 30 ноември 2022 г.
(OR. en)

15192/22

FIN 1260
RESPR 44
CADREFIN 201
POLGEN 153

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	30 ноември 2022 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2022) 687 final
Относно:	СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА относно нотифицираните от Унгария коригиращи мерки съгласно Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 за защита на бюджета на Съюза

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 687 final.

Приложение: COM(2022) 687 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 30.11.2022 г.
COM(2022) 687 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА

относно нотифицираните от Унгария коригиращи мерки съгласно Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 за защита на бюджета на Съюза

- (1) Това съобщение следва предложението на Европейската комисия за Решение за изпълнение на Съвета относно мерките за защита на бюджета на Съюза срещу нарушения на принципите на правовата държава в Унгария¹ („предложението за Решение за изпълнение на Съвета“) от 18 септември 2022 г. В него на Съвета се предоставя необходимата информация, за да вземе решение съгласно член 6, параграф 10 от Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2092 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 г. относно общ режим на обвързаност с условия за защита на бюджета на Съюза („Регламент относно обвързаността с условия“)² преди 19 декември 2022 г.
- (2) Процедурата съгласно Регламента относно обвързаността с условия започна с писмено уведомление, изпратено на Унгария на 27 април 2022 г. („уведомлението“). На 18 септември 2022 г. Европейската комисия прие предложението за Решение за изпълнение на Съвета в съответствие с член 6, параграф 9 от Регламента относно обвързаността с условия.
- (3) В предложението за Решение за изпълнение на Съвета Комисията представи своята оценка на предложените коригиращи мерки, представени от унгарското правителство в отговор на констатациите на Комисията. По-специално в съображение 28 от предложението за Решение за изпълнение на Съвета се посочва, че „тъй като установените в Унгария проблеми се отнасят както до правната рамка, така и до голяма степен до административните практики, оценката на адекватността на коригиращите мерки, предложени от Унгария с цел прекратяване на нарушенията и/или на рисковете за финансовите интереси на Съюза, ще зависи от анализа на подробностите относно мерките и правилното, пълно и ефективно изпълнение на всички ключови действия, както е предвидено в съответния график, представен от Унгария на 22 август. В това отношение Унгария все още трябва да предприеме ключови действия за много от предложените коригиращи мерки.“ Ключовите действия за изпълнение са възпроизведени и в приложението към обяснителния меморандум на предложението за Решение за изпълнение на Съвета („ключовите действия за изпълнение“).
- (4) В съображения 11 и 12 от предложението за Решение за изпълнение на Съвета се обобщават констатациите на Комисията, упоменати в уведомлението, относно ситуации, които представляват нарушения на принципите на правовата държава, и ситуации или случаи, засегнати от такива нарушения в Унгария, които са в ущърб или могат да създадат рискове за доброто финансово управление на бюджета на Съюза или за финансовите интереси на Съюза. Констатациите се отнасят до сериозни системни нередности, недостатъци и слабости в процедурите за възлагане на обществени поръчки, водещи до концентрация на възлагането на обществени поръчки, сериозни недостатъци при възлагането на рамкови споразумения, неприлагане на правилата за възлагане на обществени поръчки и конфликт на интереси по отношение на „тръстове в обществен интерес“ и на субектите, управлявани от тях, както и липса на прозрачност по отношение на управлението на средствата от тези тръстове. В допълнение констатациите засягаха и ограниченията, пред които са изправени ефективното разследване и

¹ COM(2022) 485 final — 2022/0295 (NLE).

² OB L 433I, 22.12.2020 г., стр. 1

наказателно преследване на твърдена престъпна дейност, с организацията на службите на прокуратурата и с липсата на функционираща и ефективна рамка за борба с корупцията. Комисията счете, че тези проблеми и тяхната повтораемост с течение на времето показват системна неспособност, неуспех или нежелание от страна на унгарските органи да предотвратяват решения, които са в нарушение на приложимото право, по отношение на обществените поръчки и конфликтите на интереси, и по този начин да се справят по подходящ начин с рисковете от корупция. Те представляват нарушения на принципите на правовата държава, по-специално на принципите на правната сигурност и забраната на произвол от страна на органите на изпълнителната власт, и създават опасения във връзка с разделението на властите.

- (5) В съображение 38 от предложението за Решение за изпълнение на Съвета се заявява, че „предложените коригиращи мерки, взети заедно, би могло да се разрешат проблемите във връзка със системните нередности, пропуски и слабости в обществените поръчки, рисковете от конфликти на интереси и опасенията по отношение на „тръстовете в обществен интерес“, както и допълнителните мотиви относно разследването, преследването и уредбата за борба с корупцията“.
- (6) В съображение 39 се допълва, че все още обаче предстои да бъдат определени важни подробности на предложените коригиращи мерки, по-специално как основните им елементи ще бъдат отразени в самите правни текстове, които ще бъдат приети за изпълнението на тези коригиращи мерки. В съображение 39 се напомня също, че някои от проблемите, установени в Унгария, са свързани не само с промени в нормативната уредба, а по-скоро с практическото прилагане на промените, за което са нужни по-дълги срокове за получаването на конкретни резултати, рискът за бюджета на Съюза остава, докато не бъдат изпълнени поне ключовите елементи на някои от коригиращите мерки към момента на приемането на предложението за Решение за изпълнение на Съвета, както е посочено в графика за коригиращите мерки, представен от Унгария на 22 август. До влизането в сила на ключови законодателни текстове, с които ще се приложат много от предложените коригиращи мерки, и като се вземе предвид оценката, съдържаща се в обяснителния меморандум, както и възможността мерките да не бъдат приложени правилно или ефективността им да бъде отслабена в детайлите на мерките, Комисията оцени произтичащия от това риск за бюджета на Съюза и предложи на Съвета мерки съгласно член 6, параграф 9 от Регламента относно обвързаността с условия.
- (7) Въз основа на това Комисията предлага спиране на 65 % от бюджетните кредити за поети задължения по три програми на политиката на сближаване по многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г., а именно i) оперативна програма „Околна среда и енергийна ефективност плюс“, ii) оперативна програма „Интегриран транспорт плюс“ и iii) оперативна програма „Териториално и селищно устройство плюс“. В случай че тези програми не бъдат одобрени към момента на приемане на решението на Съвета, Комисията предложи спиране на одобрението на една или повече от тях. Освен това Комисията предложи забрана на поемането на нови правни задължения по отношение на тръстовете в обществен интерес и субекти, поддържани от тях, по която и да е програма на Съюза при пряко и непряко управление.

- (8) Предложението за Решение за изпълнение на Съвета отразява ангажимента на Унгария да докладва на Комисията до 19 ноември 2022 г. за изпълнението на коригиращите мерки, представени от Унгария. В предложението за Решение за изпълнение на Съвета Комисията също така заяви, че ще държи Съвета в течение за всеки релевантен елемент, който би могъл да има отражение върху нейната оценка.
- (9) След обсъжданията между унгарските органи и службите на Комисията, на 19 ноември 2022 г. Комисията получи информация от Унгария относно действията, предприети за изпълнение на поетите от унгарското правителство ангажименти.
- (10) След като коригиращите мерки бяха разгледани с оглед на по-подробното им прилагане от Унгария, настоящото съобщение предоставя на Съвета необходимата информация, за да вземе решение относно предложението за Решение за изпълнение на Съвета. Оценката в настоящото съобщение се основава на документите, получени от унгарските органи до 19 ноември 2022 г., което е крайната дата за оценката³.

ОЦЕНКА НА АДЕКВАТНОСТТА И НАПРЕДЪКА ПО КОРИГИРАЩИТЕ МЕРКИ, ПРЕДСТАВЕНИ ОТ УНГАРИЯ

- (11) След приемането на предложението за Решение за изпълнение на Съвета Комисията анализира по-специално подробностите по съответните правни актове, представени от Унгария, и изпълнението на ключовите действия за изпълнение. Въз основа на това тя оцени адекватността на 17-те коригиращи мерки, представени от Унгария в писмото от 22 август 2022 г., за да отговори на констатациите от уведомлението на Комисията, допълнени от новите ангажименти, поети в писмото от 13 септември 2022 г. („писмото от септември“), като взе предвид постигнатия напредък по изпълнението им до 19 ноември 2022 г. Комисията също така взе предвид писмото относно прилагането на коригиращите мерки, изпратено от унгарския министър на правосъдието Варга до члена на Комисията Хан на 19 ноември 2022 г. (наричано по-нататък „писмото от ноември“).
- (12) Тези коригиращи мерки са, както следва:
- i. Засилване на предотвратяването, разкриването и коригирането на неправомерни и нередни действия, свързани с усвояването на средства на ЕС, чрез новосъздаден Орган по интегритета;
 - ii. Работна група за борба с корупцията;
 - iii. Укрепване на рамката за борба с корупцията;
 - iv. Осигуряване на прозрачност при използването на подкрепата от Съюза чрез фондации за управление на активи в обществен интерес;

³ Комисията потвърждава получаването на писмото, изпратено на 26 ноември 2022 г. от министъра на правосъдието Варга до комисар Хан. Съдържанието на това писмо не е част от настоящата оценка.

- v. Въвеждане на специална процедура в случай на особени престъпления, свързани с упражняването на публична власт или управлението на публична собственост;
 - vi. Укрепване на механизмите за одит и контрол, за да се гарантира правилното използване на подкрепата от ЕС;
 - vii. Намаляване на дела на тръжните процедури с една оферта, финансирани със средства на Съюза;
 - viii. Намаляване на дела на процедурите за възлагане на обществени поръчки с една оферта, финансирани от националния бюджет;
 - ix. Разработване на инструмент за докладване на случаите на една оферта с цел наблюдение и докладване на обществени поръчки, приключени с една оферта;
 - x. Разработване на електронна система за обществени поръчки (ЕСОП) с цел повишаване на прозрачността;
 - xi. Разработване на рамка за измерване на резултатите от изпълнението, оценяваща ефикасността и разходната ефективност на обществените поръчки;
 - xii. Приемане на план за действие за повишаване на конкуренцията при процедурите за възлагане на обществени поръчки;
 - xiii. Да се осигури обучение за микро-, малките и средните предприятия за практиките на възлагане на обществени поръчки;
 - xiv. Въвеждане на схема за подпомагане за компенсиране на разходите за участие в обществените поръчки за микро-, малките и средните предприятия;
 - xv. Прилагане на Arachne;
 - xvi. Засилване на сътрудничеството с OLAF; и
 - xvii. Приемане на законодателен акт, гарантиращ по-голяма прозрачност на публичните разходи.
- (13) В тринадесет от коригиращите мерки са определени ключови действия за изпълнение, които трябва да бъдат изпълнени до 19 ноември 2022 г. За четири коригиращи мерки, а именно коригиращи мерки viii.) и xii.) — xiv.), Комисията посочи, че не са налице незабавни ключови действия за изпълнение, тъй като те изискват по-дълъг период на изпълнение.
- (14) За да спази сроковете, определени в ключовите действия за изпълнение, Унгария пристъпи към приемането на няколко законодателни акта между края на септември и началото на октомври 2022 г. Въпреки това бяха необходими интензивни дискусии между унгарските органи и службите на Комисията, за да се направи опит тези актове да бъдат изцяло приведени в съответствие с

коригиращите мерки и да бъдат ефективни. По-ранното придържане към формулировката и духа на коригиращите мерки, гарантиращи тяхната ефективност, би дало възможност за по-плавен процес и за по-ранното представяне на настоящата актуализирана оценка. На 15 ноември 2022 г. унгарското правителство представи на Народното събрание т.нар. „пакетно законодателство“ с редица предложения за изменения на правните текстове, които бяха приети в края на септември и началото на октомври 2022 г. Пакетното законодателство се състои от два законопроекта, единият (Т/2033) за приемане съгласно обикновената процедура, за който окончателното гласуване се проведе на 22 ноември 2022 г., а другият (Т/2032) за приемане съгласно процедурата, приложима за кардиналните актове (за които се изисква мнозинство от две трети), чието окончателно гласуване е насрочено за 6 декември 2022 г. В резултат на това измененията, които се отнасят до прилагането на дадена коригираща мярка, могат да бъдат разделени между тези два законопроекта с различни дати на приемане. Работната английска версия на това пакетно законодателство достигна до службите на Комисията едва на 18 ноември 2022 г.

- (15) В съответствие с Регламента относно обвързаността с условия и с оглед на членове 4 и 6 от него оценката на адекватността на коригиращите мерки изисква да се определи дали тези мерки, във вида, в който са приети и с оглед на подробностите по тях, са в състояние да сложат край на съответните нарушения на принципите на върховенството на закона и/или на въздействието или рисковете за доброто финансово управление на бюджета на Съюза и за финансовите интереси на Съюза, и следователно да се стигне до заключението, че условията за прилагане на Регламента вече не са изпълнени.
- (16) Настоящата оценка не засяга евентуални бъдещи действия от страна на Комисията в случай на промени в съответните правни актове или в правилата за тяхното прилагане, или в случай че коригиращите мерки не се прилагат или престанат да се прилагат ефективно или не водят до очакваните резултати. Въз основа на това Комисията си запазва правото да преразгледа позицията си по всеки един от въпросите и, ако са изпълнени всички условия съгласно Регламента относно обвързаността с условия, да започне нова процедура.
- (17) С писмото от ноември унгарското правителство се ангажира да докладва на Комисията за изпълнението на всички коригиращи мерки на всеки три месеца и безусловно до 31 декември 2028 г., т.е. до края на годината, през която изтича първият шестгодишен мандат на съвета на Органа по интегритета. Без да се засягат предложените мерки за защита на бюджета на Съюза, Комисията ще продължи да следи за правилното, пълно и ефективно изпълнение на всички коригиращи мерки, включително на всички действия, за които Унгария е поела ангажимент в коригиращите мерки, включително тези, които изискват по-дълъг период на изпълнение (т.е. след 19 ноември 2022 г.), както и на всички допълнителни ангажименти, поети от Унгария в контекста на коригиращите мерки.

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

- (18) Унгарското правителство пое ангажимент да създаде Орган по интегритета с цел засилване на предотвратяването, разкриването и коригирането на измами, конфликти на интереси и корупция, както и на други неправомерни и нередни действия, свързани с усвояването на финансова подкрепа от Съюза. За тази цел Унгария се ангажира да предостави на Органа по интегритета широки правомощия. Унгария се ангажира също с приемането на специални правила относно назначаването на управителния съвет на Органа по интегритета и относно участието на комисия по допустимост („комисия за допустимост“), чиято цел е да се гарантира, че Органът по интегритета и членовете на неговия съвет ще бъдат напълно независими:
- (19) Създаването на Органа по интегритета, нов орган в унгарския контекст, е хоризонтална мярка, която има за цел да отстрани системните нарушения на принципите на правовата държава в областта на обществените поръчки, засягащи финансовите интереси на Съюза. Това е една от основните коригиращи мерки, предложени от Унгария.
- (20) Ключовите действия за изпълнение на тази мярка бяха: i) приемането на правителствено решение, с което се определят задачите и сроковете за създаването на Органа по интегритета до 5 септември 2022 г., ii) внасянето в Народното събрание на проектозакон за създаване на Органа по интегритета до 30 септември 2022 г., iii) назначаването на Управителния съвет до 4 ноември 2022 г. и iv) началото на действителната дейност на Органа, считано от 19 ноември 2022 г.
- (21) Унгария предприе следните стъпки във връзка с ключовите действия за изпълнение.
- (22) На 5 септември 2022 г. унгарското правителство прие Правителствено решение 1424/2022 относно задачите, свързани със създаването на независим орган, действащ за предотвратяване, разкриване и коригиране на неправомерни или нередни действия, свързани с усвояването на средства на Съюза. Това правителствено решение влезе в сила на 6 септември 2022 г.
- (23) На 23 септември 2022 г. унгарското правителство представи на Народното събрание проектозакон, целящ създаването на Органа по интегритета. На 4 октомври 2022 г. Народното събрание прие Закона за създаване на Органа по интегритета (Закон XXVII от 2022 г. за контрола върху използването на средствата от бюджета на Европейския съюз, „Закон за Органа по интегритета“), обнародван на 10 октомври 2022 г. и влязъл в сила на 11 октомври 2022 г. Унгарските органи обсъдиха с службите на Комисията няколко изменения на Закона за Органа по интегритета; повечето от измененията бяха въведени в частта от пакетното законодателство, по която Народното събрание гласува на 22 ноември 2022 г. Въпреки това измененията относно правомощията на Органа по интегритета по отношение на декларациите за имуществено състояние бяха включени в частта от пакетното законодателство, чието окончателното гласуване беше насрочено за 6 декември 2022 г. След внасянето на пакетното

законодателство в Народното събрание унгарските органи изпратиха на службите на Комисията преработен правен текст на Закона за Органа по интегритета на 16 ноември 2022 г.⁴ Законът за изменение, включващ повечето от измененията, беше приет на 22 ноември 2022 г. и отразява промените, включени в правния текст, получен от Комисията на 16 ноември 2022 г. Комисията не е в състояние да прецени дали измененията по отношение на декларациите за имуществено състояние, предвидени за гласуване в Народното събрание за 6 декември 2022 г., ще влязат в сила във вида, в който са предложени, или дали ще бъдат внесени допълнителни изменения преди датата на приемане.

- (24) По отношение на изготвянето на проекта на Закон за Органа по интегритета унгарското правителство се ангажира да проведе обстойни консултации със заинтересованите страни на национално и международно равнище, да потърси съвети за политиките от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и да вземе предвид свързаните с това препоръки. В допълнение към консултациите с Комисията унгарското правителство проведе ефективни консултации с ОИСР, която предостави своите предложения за формулировка на 27 септември 2022 г. На 4 ноември унгарското правителство информира ОИСР за начина, по който се е съобразило със становищата на ОИСР в Закона за Органа по интегритета, обнародван на 10 октомври 2022 г. Освен това на 15 септември 2022 г. унгарското правителство се консултира със Съвета на Европа относно проекта на Закон за Органа по интегритета. Съветът на Европа представи коментари на 13 октомври 2022 г., след обнародването на Закона за Органа по интегритета на 10 октомври 2022 г. Унгарското правителство отговори на 16 ноември 2022 г. след внасянето на изменения в Закона за Органа по интегритета като част от пакетното законодателство от 15 ноември 2022 г. Унгарското правителство взе предвид някои от становищата или предложенията за формулировки, включително следвайки препоръките на Комисията, които са в съответствие с позициите на ОИСР и на Съвета на Европа. Унгарските органи обясниха защо някои становища или предложения не могат да бъдат взети предвид⁵. Въз основа на това Комисията счита, че унгарското правителство е изпълнило съответните ангажименти в коригиращата мярка по отношение на процеса на консултации. Комисията отбелязва, че някои препоръки са били приети и отразени в правния текст, докато други — не. Доколкото някои препоръки са били отразени, Комисията счита, че консултацията с ОИСР и Съвета на Европа е допринесла за подобряване на структурата на Закона за Органа по интегритета⁶.

⁴ Комисията отбелязва, че има някои несъответствия в номерирането и в съдържанието на някои разпоредби за изменение на Закона за Органа по интегритета, както е посочено в законопроект Т/2033 и в проекта на Закон за Органа по интегритета, представен на службите на Комисията на 16 ноември 2022 г. Тези несъответствия обаче не се отнасят до съществени въпроси.

⁵ В становището на Съвета на Европа например бяха изразени опасения, свързани с ограничен набор от разпоредби относно процесите на външен одит, механизмите за докладване и отчетност, включително че годишният аналитичен доклад за интегритета се представя на Народното събрание само за информация. Унгария отговори, че това решение е избрано целенасочено, за да се гарантира, че Органът по интегритета е напълно независим при изпълнението на своите задачи.

⁶ Освен официалните консултации Комисията също така отбелязва някои критични оценки на външни експерти относно структурата на Органа по интегритета, например от Унгарския хелзинкски комитет, K-Monitor и Transparency International в Унгария

- (25) Що се отнася до подбора и назначаването на управителния съвет на Органа по интегритета, съответните унгарски органи са действали в съответствие с графика и основните изисквания, които бяха определени в коригиращата мярка и имаха за цел да гарантират, че Органът по интегритета и членовете на неговия управителен съвет са напълно независими. На 23 септември 2022 г. генералният директор на Генерална дирекция „Одит на средствата от Европейския съюз“ (EUTAF) публикува международна открита покана за изразяване на интерес във връзка с подбора на тримата членове на комисията за допустимост въз основа на критериите, установени с коригиращата мярка⁷. На 11 октомври 2022 г. генералният директор на EUTAF назначи тримата членове⁸ на комисията за допустимост. На 14 октомври 2022 г. комисията за допустимост публикува покана за представяне на кандидатури за управителния съвет на Органа по интегритета въз основа на критериите, установени с коригиращата мярка⁹, чийто срок беше 25 октомври 2022 г. На 28 октомври 2022 г. комисията за допустимост публикува списък на допустимите кандидати за длъжностите „председател“ и „заместник-председатели“ на управителния съвет за управителния съвет на Органа по интегритета. На същата дата председателят на Държавната сметна палата публикува таблица за оценяване, която да се използва при подбора на членовете на управителния съвет¹⁰. На 3 ноември 2022 г. председателят на Държавната сметна палата номинира избраните членове¹¹, които бяха назначени от президента на републиката на 4 ноември 2022 г.
- (26) При подбора на членовете на управителния съвет на Органа по интегритета ангажиментите съгласно коригиращата мярка са били формално спазени. При все това Комисията отбелязва, че въз основа на информацията, публикувана от Държавната сметна палата, вторият заместник-председател на управителния съвет е бил назначен, въпреки че други кандидати са получили по-голям брой точки в процеса на подбор. Според информацията, предоставена от унгарските органи на службите на Комисията, това е вследствие на процес, при който на номинирания за длъжността „председател на управителния съвет“ е била дадена възможност да проведе събеседване с двама кандидати за позицията на втори заместник-председател¹². Изборът е бил направен въз основа на обратна информация от

<https://transparency.hu/en/news/the-eu-comm-should-to-stop-systemic-corruption-in-hungary-joint-analysis-by-ngos/>.

⁷ Поканата за изразяване на интерес, резултатът от нея и друга информация по темата са публикувани на уебсайта на EUTAF <https://eutaf.kormany.hu/alkalmazasi-bizottsag>.

⁸ След подаване на оставка генералният директор на EUTAF замени един от тримата членове на комисията за допустимост на 21 октомври 2022 г. с друг назначено лице.

⁹ Условието за кандидатстване, подобно на тези за комисията за допустимост, изискват кандидатите да не заемат определени длъжности или политически мандати, да не са членове или да не са наети от политическа партия или партийна фондация и да нямат връзки на управление или собственост с дружество. Поканата за изразяване на интерес и имената на допустимите кандидати, определени след проверката на комисията за допустимост, са публикувани на уебсайта на EUTAF <https://eutaf.kormany.hu/alkalmazasi-bizottsag>.

¹⁰ Вж. <https://www.aszhirportal.hu/hirek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye>.

¹¹ Вж. <https://www.aszhirportal-hu.translate.google.com/hu/sajtokozlemenye/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00? x tr sl=auto& x tr tl=en& x tr hl=en-US& x tr pto=wapp>. В съответствие с коригиращата мярка броят на допустимите кандидати беше повече от два пъти по-голям от местата в управителния съвет (петима кандидати за длъжността „председател“ и 13 кандидати за длъжността „заместник-председател“).

¹² Д-р Kálmán Dabóczi, номиниран от Държавната сметна палата и назначен за заместник-председател, е събрал 102 точки, докато други кандидати са събрали по-голям брой точки. Вж.

номинирания председател въз основа на необходимостта да се избере кандидат с опит в управлението на големи организации. Въпреки че по принцип това улеснява създаването на управителен съвет, който би могъл да сътрудничи ефективно, тази процедура не е предвидена като такава в коригиращата мярка, в която се посочва, че управителният съвет ще бъде назначен след проверка за допустимост, извършена от комисията за допустимост, и подбор от страна на Държавната сметна палата. Следователно процедурата не е била напълно прозрачна, що се отнася до този избор. Отбелязва се също така, че от наличната информация Комисията не може да заключи, че назначеният кандидат напълно отговаря на критерия за достатъчно международен опит в областта на борбата с корупцията и обществените поръчки, дори ако той отговаря на всички други критерии, определени в коригиращите мерки. Другите двама членове на управителния съвет напълно изпълняват всички критерии, определени в коригиращите мерки.

- (27) Председателят на Органа по интегритета е уведомил Комисията, че предвижда по-голяма организация (с най-малко 120 служители) спрямо минимума от 50 служители, предвиден в коригиращата мярка, със съизмерим бюджет. Той предвижда също така възнаграждения за членовете на персонала, благодарение на които могат да бъдат привлечени експерти от частния сектор, дори ако тяхното заплащане надхвърля това на членовете на управителния съвет на Органа по интегритета. Той отбелязва също, че унгарското правителство не се е противопоставило на това искане, въпреки че обсъжданията относно финализирането на бюджета все още продължават. Набирането на персонал продължава и председателят потвърди, че той е единственият орган по назначаването и правителството не участва в този процес. Тези планове за персонала и ресурсите зависят от решенията относно бюджета, които все още предстои да бъдат приети. Комисията счита, че ако бъдат потвърдени, тези действия ще направят институцията по-ефективна.
- (28) На 18 ноември 2022 г. управителният съвет на Органа по интегритета проведе първото си официално заседание и протоколът от него беше предоставен на службите на Комисията.
- (29) Що се отнася до правомощията на Органа по интегритета, съгласно съответните членове¹³ от Закона за Органа по интегритета на него му се предоставят повечето правомощия, изисквани съгласно коригиращата мярка, включително: i) да има пълен достъп до информацията за текущи и предстоящи или планирани процедури

<https://www.aszhirportal.hu/hu/sajtokozlemenyek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00>. Държавната сметна палата е обяснила на службите на Комисията, че кандидатите са били класирани въз основа на точките, които са събрали, и че освен това, при равен брой точки, Държавната сметна палата е взела под внимание лидерските умения на кандидатите и дали комисията за допустимост ги е препоръчала за номиниране. На номинирания за длъжността „председател на Органа по интегритета“ е била дадена възможност да проведе събеседване с кандидатите с най-много точки, които са били препоръчани от комисията за допустимост за номиниране.

¹³ Номерирането на главите, подзаглавията и членовете се отнася до консолидираната версия на Закона за Органа по интегритета, която унгарските органи представиха на службите на Комисията на 16 ноември 2022 г.

за възлагане на обществени поръчки и декларации за конфликт на интереси¹⁴ (член 5, параграф 5, буква а) и член 8, параграфи 1 и 2; член 18, параграф 8); ii) да даде указания на други органи да извършат административни разследвания от негово име (член 5, параграф 2, буква а) и глава III, подзаглавие 7); iii) да даде указания на съответните органи да започнат процедури за проверка на декларации за конфликти на интереси в случай на жалби и подозрения във връзка с управлението на средства на Съюза (член 18, параграф 2); член 24, параграф 1); член 25, параграф 1); iv) да започне процедури за проверка на определени декларации за имущественото състояние (член 5, параграф 6, параграф 6, буква а) и параграф 7); v) да препоръча на възлагащите органи да използват определена процедура за възлагане на обществена поръчка в конкретна процедура или за конкретна категория процедури (член 15, параграф 1, букви а)—е); vi) да даде указания на съответния възлагач орган да преустанови търг при съмнения за измама, корупция, конфликт на интереси или други сериозни неправомерни или нередни действия (член 21); vii) да препоръча на възлагащите органи основания за изключване на икономически оператори от обществена поръчка (член 15, параграф 1, буква е) и член 16); viii) да започне производство пред Арбитражния съвет за обществените поръчки заради поведение или неизпълнение в нарушение на правилата относно обществените поръчки съгласно Закон CXLI от 2015 г. относно обществените поръчки (член 15, параграф 4); ix) да поиска съдебен контрол на всички решения на органите във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки, които включват подкрепа от Съюза и могат да подлежат на съдебен контрол (член 15, параграф 4); x) да публикува годишен аналитичен доклад за интегритета, който ще съдържа препоръки и констатации и на който унгарското правителство ще бъде задължено да отговори и да обясни какво ще предприеме във връзка с констатациите в доклада (глава I, подзаглавия 5 и 6; член 74).

- (30) Комисията отбелязва, че в последното изречение на член 3 от Закона за Органа по интегритета, който се отнася за изпълнението на задачите на Органа по интегритета, се посочва, че „[в] случай че даден проект бъде отстранен от финансиране от Европейския съюз, това не води до лишаване на органа от неговите правомощия, ако измамата, конфликтът на интереси, корупцията и други неправомерни или нередни действия засягат или има сериозна опасност да засегнат доброто финансово управление на бюджета на Европейския съюз или защитата на финансовите интереси на Европейския съюз“. В зависимост от начина, по който се тълкува, не е необходимо тази разпоредба сама по себе си да лишава Органа по интегритета от неговите правомощия, ако даден проект бъде оттеглен от финансиране от Съюза. Доколкото Органът по интегритета поддържа оценката си относно основните въпроси, свързани с измама, конфликт на интереси, корупция и други неправомерни или нередни действия, както и тяхната връзка с бюджета на Съюза, разпоредбата може да се тълкува в смисъл, че дори посочените проекти ще продължат да подлежат на контрол от страна на Органа по интегритета. Въпреки това тълкуването и прилагането на тази разпоредба ще

¹⁴ По коригираща мярка vi) „Укрепване на механизмите за одит и контрол, за да се гарантира правилното използване на подкрепата от ЕС“, унгарското правителство пое ангажимент да задължи новосъздадената дирекция „Вътрешен одит и интегритет“ при поискване да предоставя незабавно на Органа по интегритета пълен достъп до декларации за конфликт на интереси или до досиета на дирекцията. Този ангажимент е изпълнен в правен акт (вж. оценката в раздел vi. по-долу).

зависи от решения на унгарските органи и е възможно тази разпоредба да се тълкува и по начин, който позволява Органът по интегритета да бъде лишен от правомощията му веднага щом започне да разглежда определени процедури за възлагане на обществени поръчки. Следователно тази разпоредба би могла да се използва, за да направи Органа по интегритета неефективен и неспособен да сложи край на структурните проблеми, които накараха Комисията да започне процедурата съгласно Регламента относно обвързаността с условия. За постигането на правна сигурност и ефективност на Органа по интегритета формулировката на съответните разпоредби трябваше да посочва изрично, че правомощията на Органа по интегритета се запазват дори след като даден проект бъде оттеглен от финансиране от Съюза, без изключение или ограничение.

- (31) Комисията приветства член 27/А от Закона за Органа по интегритета. Съгласно тази разпоредба Органът по интегритета може да подаде искане за преразглеждане или искане за повторно преразглеждане на решения на прокуратурата или на разследващите органи за отхвърляне на сигнал за престъпление или за прекратяване на производство в съответствие с новата процедура, въведена в резултат на коригиращата мярка (v.)¹⁵. Тази разпоредба би допринесла за повишаване на ефективността на коригиращата мярка (v.) и на коригиращата мярка по отношение на Органа по интегритета. Органът по интегритета ще разполага с информация и доказателства от първа ръка относно ситуации, които могат да бъдат от значение за наказателни производства. Той ще може да предостави елементи, които са необходими, за да се гарантира надлежното възобновяване на разследването или съдебното преследване на престъпленията, попадащи в обхвата на новата процедура съгласно коригиращата мярка. Въпреки това, както ще бъде обяснено по-долу, подробностите на коригиращата мярка относно въвеждането на специална процедура в случай на особени престъпления, свързани с упражняването на публична власт или управлението на публична собственост, сами по себе си съдържат известни недостатъци.
- (32) Комисията също така отбелязва, че тъй като Органът по интегритета в повечето случаи ще бъде оправомощен да отправя препоръки към възлагащите органи, ако тези препоръки не бъдат спазени и произтичащото от тях положение е незаконосъобразно, от съществено значение е Органът по интегритета да може да започне бързо и ефективно съдебно производство, за да се гарантира законосъобразността и ефективно да се предотврати накърняването на финансовите интереси на Съюза. Това е от решаващо значение, за да се гарантира, че Органът по интегритета ще бъде в състояние да отстрани структурните нарушения, заради които Комисията откри процедурата съгласно Регламента относно обвързаността с условия. В член 15, параграф 4 се посочва възможността Органът по интегритета да „образува производство пред компетентния орган или съд, и по-специално, що се отнася до незаконосъобразност, свързана с обществените поръчки, той може да образува производство пред Арбитражния съвет за обществените поръчки“, като също така може да поиска приемането на временни мерки. Член 27, параграф 1 дава възможност на Органа по интегритета да оспори в административно съдебно производство решенията на Арбитражния

¹⁵ Въвеждане на специална процедура в случай на особени престъпления, свързани с упражняването на публична власт или управлението на публична собственост

съвет за обществените поръчки или на друг орган по отношение на обществени поръчки, свързани със средства на Съюза, включително възможността за подаване на искане за временни мерки.

- (33) Комисията отбелязва, че Органът по интегритета може да образува производства пред Арбитражния съвет за обществените поръчки и че приложимите правила предвиждат продължителността на тези производства да бъде ограничена до 25 дни с едно конкретно и ограничено изключение¹⁶. Органът по интегритета може да поиска преразглеждане на решението на Арбитражния съвет за обществените поръчки от компетентния съд веднага след приключване на процедурата по преразглеждане. Някои важни аспекти обаче не са ясно формулирани в Закона за Органа по интегритета: необходимото спиране на процедурата за възлагане на обществена поръчка, докато процедурата пред Арбитражния съвет за обществените поръчки е в ход, и възможността за съдебен контрол, ако срокът за решение на Арбитражния съвет за обществените поръчки изтече, без да е взето такова решение. Комисията също така отбелязва, че Органът по интегритета няма възможност да сезира пряко съдилищата, което може да бъде по-ефективно в някои случаи. Поради това съществуват съмнения относно ефективността на съдебния контрол на случаи, в които възлагащият орган не изпълнява препоръката на Органа по интегритета.
- (34) Важно е да се отбележи, че що се отнася до правомощията на Органа по интегритета във връзка с проверката на декларациите за имущественото състояние, които се съдържат в измененията, които предстои да бъдат приети на 6 декември 2022 г., член 5, параграфи 6, 6а и 7 определят режим, чрез който:

i) във връзка с публичните декларации за имущественото състояние на определени лица¹⁷ Органът по интегритета ще има право да извършва неуточнена „процедура по разглеждане на декларациите за имущественото състояние“. Въз основа на резултата от нея органът може да започне процедурата, свързана с

¹⁶ Сроковете, в които Арбитражният съвет за обществените поръчки трябва да вземе решение, са определени в член 164 от Закон CXLIII от 2015 г. за обществените поръчки, както следва: 1) Когато не се провежда изслушване по случая, Арбитражният съвет за обществените поръчки е длъжен да приключи случая в срок от 15 дни, считано от започването на производството, с изключение на случая, посочен в параграф 2. 2) Когато Арбитражният съвет за обществените поръчки провежда изслушване по случая, той е длъжен да приключи случая в срок от 25 дни, считано от започването на производството, с изключение на случая, посочен в параграф 3. 3) Когато става въпрос за случай относно нарушаващо този закон изменение или изпълнение на договор, сключен въз основа на процедурата за възлагане на обществена поръчка, и относно заобикаляне на процедурата за възлагане на обществена поръчка, Арбитражният съвет за обществените поръчки приключва случая в срок от 60 дни от откриването на процедурата. 5) Срокът, посочен в параграфи 1 и 3, може да бъде удължен еднократно с до 10 дни в обосновани случаи. Страните трябва да бъдат уведомени. 7) Срокът за договаряне по параграфи 1—3 започва да тече от деня, в който всички документи са били на разположение (ако са били поискани).

¹⁷ Например председателя и заместник-председателя на унгарския орган за защита на конкуренцията, членовете на Съвета за защита на конкуренцията, председателя и заместник-председателя на Държавната сметна палата, председателя, заместник-председателя и членове на съвета в рамките на Органа за обществени поръчки, лице, на което са възложени висши политически функции и което няма мандат като член на Народното събрание (т.е. министър-председателя, министри, политическия директор на министър-председателя, държавни секретари).

декларацията за имущественото състояние, пред съответния орган, който следва да информира Органа по интегритета за резултатите от тази процедура;

ii) във връзка с публичните декларации за имущественото състояние на други лица¹⁸ Органът по интегритета ще има право само да започне процедурата за проверка, свързана с декларациите за имущественото състояние, пред съответния орган, отговарящ за тяхната проверка, който следва да уведоми Органа по интегритета за резултатите от тази процедура; и

iii) във връзка с (непубличните) декларации за имущественото състояние на лица, които са задължени да подават декларация за имущественото състояние заради своите правомощия за консултиране, вземане на решения или упражняване на контрол във връзка със средства от Съюза, Органът по интегритета ще може да започне процедура за проверка пред съответния орган и да бъде уведомен за резултата от нея и за започването на разследване на забогатяването на лица.

- (35) Както службите на Комисията обясниха на унгарските органи в коментарите си от 18 ноември 2022 г., такъв режим не е в пълно съответствие с коригиращата мярка, с която унгарското правителство се ангажира да прехвърли на Органа по интегритета правомощия, свързани с проверката на декларациите за имуществено състояние, подадени съгласно член 183 от Закон CXXV от 2018 г. (например високоставени политически лидери, които нямат мандат като членове на Националното събрание: министър-председателя, министри, политическия директор на министър-председателя, държавни секретари). Съгласно този ангажимент Органът по интегритета следва да бъде единственият орган, който има правомощието да проверява пряко такива декларации за имущественото състояние. Освен това този режим, изглежда, не изпълнява и допълнителния ангажимент, поет в писмото от септември, съгласно който Органът по интегритета трябва да разполага с правомощието да проверява публичните декларации за имущественото състояние на всички високорискови длъжностни лица и да има достъп до съответните бази данни и регистри, за да може да проверява достоверността на информацията, съдържаща се в декларациите. С режима се ограничават правомощията на Органа по интегритета до правото да изисква от други органи да проверяват декларациите за имущественото състояние и да получава информация относно резултатите от тези проверки. Освен това в обхвата по отношение на лицата, за които Органът по интегритета е компетентен, не попадат всички длъжностни лица, които биха попаднали в обхвата на понятието „високорискови“ длъжностни лица¹⁹. Процедурата за проверка на непублични декларации за имущественото състояние е ограничена до лица, които отговарят за консултирането, управлението или контрола във връзка със средства от Съюза, но такова разграничаване не е предвидено в ангажиментите, поети от унгарското правителство²⁰.

¹⁸ Например президента на републиката, членове на Народното събрание, съдии.

¹⁹ Вж. бележка под линия 50 в обяснителния меморандум.

²⁰ Въпреки разпоредбите, описани в точка(34) по-горе, и коментарите на службите на Комисията, описани в настоящата точка, в писмен отговор до Комисията от 19 ноември 2022 г. във връзка с коментарите относно проверката на декларациите за имущественото състояние от страна на Органа по интегритета унгарското правителство потвърди на равнище държавен секретар, че

- (36) Що се отнася до процедурата за освобождаване от длъжност на членове на управителния съвет на Органа по интегритета, Комисията отбелязва положително, че Унгария се е съгласила да отмени първоначално предложената процедура за освобождаване от длъжност, при която компетентността за вземането на решението за освобождаване от длъжност е дадена на съд. Комисията обаче отбелязва, че процедурата е кратка, а именно между подаването на жалбата и съдебното решение на първа инстанция има само тридесет дни. Такъв срок би затруднил засегнатия от процедура по освобождаване от длъжност член на управителния съвет да организира ефективно защитата си, а компетентния съд — да осигури обмена на писмени становища, да проведе заседания и да обезпечи правото на защита и процесуалните права. Освен това в Закона за Органа по интегритета не са изяснени последиците от обжалването по отношение на положението на съответния член, и по-специално дали обжалването би имало суспензивно действие. Тъй като решението на първоинстанционния съд, изглежда, води до освобождаване от длъжност непосредствено след кратка процедура, ефективността на жалбата изглежда ограничена. Начинът, по който е организирана процедурата за освобождаване от длъжност като цяло, не защитава в достатъчна степен членовете на Органа по интегритета от неправомерно влияние и рискува да подкопае независимостта на този орган.
- (37) Поради това Комисията счита, че регулаторната рамка за Органа по интегритета, както е определена в Закона за Органа по интегритета, не изпълнява изцяло ангажиментите, поети в рамките на коригиращата мярка, и следователно не може да се счита за напълно ефективна и адекватна съгласно Регламента относно обвързаността с условия. Слабостите, рисковете и недостатъците на коригиращата мярка, които застрашават ефективността и независимостта на Органа по интегритета и способността му да предприеме действия във връзка с констатациите на Комисията: i) липсата на ясно правило, в което да се посочва, че Органът по интегритета ще запази правомощията си и след като финансирането от Съюза на даден проект бъде оттеглено; ii) слабостите на системата за съдебен контрол на решенията на възлагащите органи, които не следват препоръките на Органа по интегритета; iii) слабостите на процедурата за освобождаване от длъжност; iv) отношението между преките и надзорните правомощия на Органа по интегритета по отношение на различните групи декларатори и липсата на прехвърляне на правомощия към Органа по интегритета за проверка на декларациите за имущественото състояние на членовете на правителството; v) ограниченият обхват, произтичащ от това, че в обхвата на правомощията за проверка на Органа по интегритета във връзка с декларациите за имущественото състояние не са включени всички „високорискови длъжностни лица“; vi) ограниченият международен опит на един от назначените кандидати в управителния съвет на Органа по интегритета, което би могло да представлява риск за ефективното функциониране на органа.

„Органът ще разполага с правомощието пряко да проверява декларациите за имущественото състояние, подадени от лицата, изброени в член 5, параграф 6“.

ii. Работна група за борба с корупцията

- (38) Унгарското правителство поема ангажимент да създаде до 1 декември 2022 г. работна група за борба с корупцията („нова работна група за борба с корупцията“) със следните задачи:
- i) преглед на съществуващите мерки за борба с корупцията и изготвяне на предложения за подобряване на разкриването, разследването, наказателното преследване и санкционирането на корупционни практики;
 - ii) предлагане на мерки, насочени към подобряване на предотвратяването и разкриването на корупция;
 - iii) изготвяне на годишен доклад, в който се анализират рисковете и тенденциите, свързани с корупцията и корупционните практики, предлагане на ефективни мерки за противодействие и най-добри практики и оценяване на тяхното ефективно прилагане.
- (39) Регулаторната рамка на новата работна група за борба с корупцията ще бъде включена в Закона за Органа по интегритета (вж. коригираща мярка i), описана по-горе), а председателят на Органа по интегритета ще бъде председател на работната група. Други основни елементи на коригиращата мярка се отнасяха до пълноценното, структурирано и ефективно участие на неправителствени структури, работещи в областта на борбата с корупцията и независими от правителството, публични органи, политически партии и стопански интереси, заедно с представители на правителството. С това следва да се гарантира равнопоставеност между правителствените и неправителствените участници посредством броя на членовете и правото на глас. Освен това посредством разпоредби следва да се предвидят последващи мерки от страна на унгарското правителство по докладите и препоръките на новата работна група за борба с корупцията. Новата работна група за борба с корупцията следва да проведе първото си заседание преди 15 декември 2022 г. Тя следва да приеме първия си доклад за 2022 г. и да го изпрати на правителството до 15 март 2023 г.
- (40) Ключовите действия за изпълнението на тази мярка бяха i) приемането на правителственото решение до 5 септември 2022 г. за отмяна на Правителствено решение 1337/2022 от 15 юли 2022 г., въз основа на което дейността на създадената с това решение работна група за борба с корупцията ще бъде прекратена, и ii) внасянето в Народното събрание на проект на Закон за Органа по интегритета до 30 септември 2022 г., в който се определя регулаторната уредба за новата работна група за борба с корупцията.
- (41) Унгария предприе следните стъпки във връзка с ключовите действия за изпълнение.
- (42) На 5 септември 2022 г. унгарското правителство отмени Правителствено решение 1337/2022 от 15 юли 2022 г. относно работната група за борба с корупцията, като прие Правителствено решение 1424/2022 относно задачите, свързани със създаването на независим орган, който ще предотвратява, разкрива и коригира неправомерни или нередни действия, свързани с усвояването на средства от ЕС. С това правителствено решение се определя ангажиментът на Унгария да създаде нова работна група за борба с корупцията до 1 декември 2022 г. по начин, който

гарантира участие на паритетна основа, чрез броя на членовете и правото на глас, както на правителствени, така и на неправителствени участници, и с административната подкрепа на Органа по интегритета. Правителствено решение 1424/2022 влезе в сила на 6 септември 2022 г.

- (43) На 23 септември 2022 г. унгарското правителство представи на Народното събрание проектозакон, целящ създаването на Органа по интегритета. На 4 октомври 2022 г. Народното събрание прие Закона за Органа по интегритета, с който се създава също така новата работна група за борба с корупцията. Законът за Органа по интегритета беше обнародван на 10 октомври 2022 г. и влезе в сила на 11 октомври 2022 г. На 15 ноември 2022 г. унгарското правителство представи на Народното събрание законопроект за изменение на Закона за Органа по интегритета като част от пакетното законодателство. След внасянето на пакетното законодателство в Народното събрание Комисията получи преработения правен текст с писмото от ноември. Законът за изменение беше приет на 22 ноември 2022 г. и отразява промените, включени в правния текст, получен от Комисията на 19 ноември 2022 г.
- (44) При изготвянето на проектозакона унгарското правителство се ангажира да проведе обстойни консултации със заинтересовани страни на национално и международно равнище, да потърси съвети за политиките от ОИСР и да вземе предвид съответните препоръки. В допълнение към консултациите с Комисията унгарското правителство проведе ефективни консултации с ОИСР, както и със Съвета на Европа. То информира Комисията за начина, по който е отразило становищата и/или предложенията за формулировки на организацията, както е описано в точка (24). Въз основа на това Комисията счита, че унгарското правителство е изпълнило съответните ангажименти в коригиращата мярка. Консултацията с ОИСР и със Съвета на Европа допринесе за подобряване на регулаторната рамка за създаването на новата работна група за борба с корупцията, доколкото някои от препоръките бяха приети и отразени в правния текст. Въпреки това Комисията отбелязва, че в правните текстове не са били отразени някои от изразените опасения, например риск от дублиране със съществуващите дейности²¹, макар и признат от Унгария, и липсата на механизми за искане или получаване от други институции на информация, необходима за подготовката на работата на работната група.
- (45) Във втората част от Закона за Органа по интегритета се описва регулаторната рамка за новата работна група за борба с корупцията. В съответствие с коригиращата мярка в закона се определят задачите на новата работна група за борба с корупцията (член 50), като изрично се посочват ситуациите на конфликт на интереси, определени в съответните разпоредби на ЕС, които новата група следва да разгледа. Председателят на новата работна група за борба с корупцията ще бъде председателят на Органа по интегритета (член 59). В закона се определя също така процесът на последващи действия във връзка с годишните доклади и препоръки на новата работна група за борба с корупцията, в рамките на който унгарското правителство ще обсъди доклада и съдържащите се в него

²¹ По-специално Националната служба за защита, която е натоварена с изготвянето на правителствената стратегия за борба с корупцията и представянето ѝ в Министерството на вътрешните работи и отговаря за хармонизирането и разработването на система за управление на интегритета на организациите от публичната администрация.

предложения в срок от два месеца. Ако реши да не изпълни дадено предложение, правителството изпраща подробна обосновка за решението си на председателя на новата работна група за борба с корупцията в срок от един месец (член 52). В закона са посочени съставът (член 54) и правилата за гласуване (член 61) на новата работна група за борба с корупцията. В съответствие с коригиращата мярка броят на неправителствените членове е 50 % от членовете на новата работна група за борба с корупцията без председателя. Ако представителството от 50 % не може да бъде постигнато, правата на глас на тези членове се модулират така, че да възлизат на 50 % от гласовете, като председателят се изключва. Членовете, представляващи неправителствени участници, се избират чрез открит, прозрачен и недискриминационен процес на подбор с обективни критерии, свързани с експертния опит и заслугите. Комисията за допустимост участва, както е посочено в параграф 11 (член 57). Тя има право да изготви алтернативен доклад, който да бъде публично достъпен на уебсайта на работната група, където ще бъде публикуван и докладът на новата работна група за борба с корупцията (член 53). Накрая, в четвъртата част от закона се предвижда новата работна група за борба с корупцията да бъде създадена до 1 декември 2022 г. и да проведе първото си заседание преди 15 декември 2022 г. До 15 март 2023 г. новата работна група за борба с корупцията ще приеме и изпрати на правителството първия си доклад за 2022 г. (член 77).

- (46) Комисията констатира, че Унгария е предприела ключовите действия за изпълнение. Регулаторната рамка за новата работна група за борба с корупцията, както е определена в Закона за Органа по интегритета, изпълнява ангажиментите, определени с коригиращата мярка.
- (47) Комисията отбелязва, че на 11 ноември 2022 г. е отправена открита покана за представяне на кандидатури за подбор на членове, представляващи неправителствени участници, на новата работна група за борба с корупцията, като крайният срок за кандидатстване е 24 ноември 2022 г.

iii. Укрепване на рамката за борба с корупцията

- (48) Унгарското правителство пое ангажимент да приеме до 30 септември 2022 г. стратегии за борба с измамите и корупцията, в които се определят задачите на субектите, участващи в усвояването на финансова подкрепа от Съюза, във връзка с предотвратяването, разкриването и коригирането на измами, конфликти на интереси и корупция. Стратегиите трябваше да включват оценка на основните рискове, фактори и практики на измама, конфликт на интереси и корупция. Унгарското правителство се ангажира също така да приеме до 30 юни 2023 г. нова национална стратегия за борба с корупцията (НСБК) и съответен план за действие (ПД). Специално внимание следва да се обърне на укрепването на институционалната и нормативната рамка за борба с корупцията по високите етажи на властта чрез повишаване на прозрачността на работата на публичните органи, включително на висше политическо равнище. Унгарското правителство се ангажира също така до 30 юни 2023 г. да изпълни изцяло всички действия, предвидени в действащата национална стратегия за борба с корупцията за периода 2020—2022 г.
- (49) Както и създаването на Органа по интегритета, тази коригираща мярка има хоризонтален и системен характер с цел борба с корупцията и гарантиране на

прозрачност в политическата сфера. Това е една от основните коригиращи мерки, предложени от Унгария в рамките на процедурата съгласно Регламента относно обвързаността с условия.

- (50) В писмото от септември унгарското правителство пое също допълнителни ангажименти по отношение на личния и материалния обхват на декларациите за имущественото състояние. В тази връзка то се ангажира да представи на Народното събрание законопроект (който ще влезе в сила от 1 ноември 2022 г.), с който следва да се разшири обхвата по отношение на лицата на системата за деклариране на имущественото състояние, така че да включва i) лица, на които са възложени висши политически длъжности съгласно членове 183 и 184 от Закон СХХV от 2018 г. за държавната администрация, и техни роднини, живеещи в същото домакинство със съответното лице, и ii) членове на Народното събрание и техни роднини, живеещи в същото домакинство със съответното лице. Унгария също така се ангажира да разшири материалния обхват, за да включи не само доходите, но и активите²².
- (51) Освен това с писмото от септември Унгария пое ангажимент да създаде до 31 март 2023 г. система за подаване на декларациите за имущественото състояние по електронен път в цифров формат, които ще се съхранява в публична база данни, в която ще може да се търси без заплащане на такса и без необходимост от регистрация. И накрая, Органът по интегритета ще бъде натоварен с прегледа както на регулаторната рамка, така и на функционирането на системата за деклариране на имущественото състояние, включително нейния обхват и процесите на проверка, които ще бъдат включени в доклад за преглед до 31 декември 2023 г.
- (52) Ключовите действия за изпълнение на тази мярка бяха i) приемането на стратегии за борба с измамите и корупцията, в които се определят задачите на субектите, участващи в усвояването на каквато и да е подкрепа от Съюза до 30 септември 2022 г., и ii) внасянето в Народното събрание на законопроекта, включително относно разширяването на личния и материалния обхват на декларациите за имущественото състояние, в сила от 1 ноември 2022 г.
- (53) Унгария предприе посочените по-долу стъпки във връзка с ключовите действия за изпълнение.
- (54) На 30 септември 2022 г. унгарското правителство прие стратегия за борба с измамите и корупцията за програмния период 2021—2027 г. и за изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост (Правителствено решение 1470/2022). Впоследствие стратегията беше изменена и на 15 ноември 2022 г. беше приета и публикувана нова версия (Правителствено решение 1540/2022, „Стратегията“). Стратегията беше преименувана на „Стратегия за борба с измамите и корупцията, засягащи фондовете на Европейския съюз“. Стратегията е всеобхватна, тъй като обхваща изпълнението на финансовата подкрепа от бюджета на ЕС през

²² Във връзка с това в писмото от септември се споменават недвижими имоти; друго ценно имущество (превозни средства, плавателни съдове, ценни антикварни предмети, произведения на изкуството и др.); спестявания в банкови депозити и в брой; активи в акции, ценни книжа и фондове за дялово участие; животозастрахователни полици; тръстове и действителна собственост на предприятия.

програмните периоди 2014—2020 г. и 2021—2027 г., по-специално кохезионните фондове, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Механизма за възстановяване и устойчивост. Обхванат е и Европейският фонд за гарантиране на земеделието, но с по-малко подробности. В стратегията се определят най-общо задачите на субектите, участващи в изпълнението на финансова подкрепа от Съюза във връзка с предотвратяването, разкриването и коригирането на измами, конфликти на интереси и корупция (глава III „Анализ на ситуацията и по-специално 3.2 Институционална среда за борба с измамите“). Стратегията включва и оценка на основните рискове, фактори и практики на измами, конфликти на интереси и корупция в Унгария по отношение на финансиране от Съюза (глава 3.3 Данни относно измамите и корупцията в Унгария и 5.1.3 Анализ на риска и управление на риска с цел избягване на измами). В глава V от стратегията са изложени в общи линии предвидените мерки, които са описани по-подробно в план за действие (приложение 3 към стратегията). Едно от действията е да се изготви годишна оценка на риска от измами, конфликти на интереси и корупция. Няколко действия от плана за действие произтичат от ангажменти по други коригиращи мерки, включително преразглеждане на стратегията успоредно с изготвянето на НСБК до 30 юни 2023 г. Унгария ще изготви и публикува годишен доклад за изпълнението на стратегията.

- (55) На 27 септември 2022 г. унгарското правителство представи на Народното събрание проектозакон с цел разширяване на личния и материалния обхват на действащата система за декларациите за имущественото състояние. При изготвянето на този проектозакон унгарското правителство се консултира с Комисията, както се изисква съгласно коригиращата мярка. На 25 октомври 2022 г. Народното събрание прие Закон XXXI от 2022 г. за изменение на някои законодателни актове за декларациите за имущественото състояние, свързани с контрола върху използването на средства от бюджета на Европейския съюз, който беше обнародван на 26 октомври 2022 г. („Закон за декларациите за имущественото състояние“). Законът за декларациите за имущественото състояние влезе в сила на 1 ноември 2022 г. с някои изключения. На 15 ноември 2022 г. унгарското правителство представи на Народното събрание законопроект за изменение на Закона за декларациите за имущественото състояние като част от пакетното законодателство. След представянето на пакетното законодателство на Националното събрание, на 16 ноември 2022 г. Унгария изпрати на службите на Комисията изменения на правния текст; с писмото от ноември беше представена консолидирана версия на правния текст. Настоящата оценка се основава на този правен текст, въпреки че той все още не е приет. Законопроектът за изменение е насрочен за приемане на 6 декември 2022 г.
- (56) В съответствие с коригиращата мярка Законът за декларациите за имущественото състояние разширява персоналният обхват на декларациите за имуществено състояние, като включва лица, на които са възложени висши политически функции²³ и членове на Народното събрание, както и роднини, живеещи в едно и също домакинство²⁴. Със закона също така се разширява материалният обхват на

²³ Съгласно членове 183 и 184 от Закон CXXV от 2018 г. за държавната администрация.

²⁴ Във връзка с това бяха въведени съответните изменения в Закон LVII от 1996 г. относно забраната на нелоялни и ограничителни пазарни практики, Закон CLXXXV от 2010 г. относно медийните

декларациите за имущественото състояние, за да включи всички съответни активи (приложение I към Закона за декларациите за имущественото състояние).

- (57) По отношение на последното Комисията отбелязва, че приложение I, част A от Закона за декларациите за имущественото състояние предвижда изключение по отношение на недвижимото имущество, запазено за изключително ползване от декларатора и неговия съпруг или съжителстващ и дете (деца), което живее (които живеят) в същото домакинство. В приложение I допълнително се пояснява, че на тази основа до един недвижим имот може да бъде изключен от задължението за оповестяване и следователно да не бъде деклариран. Комисията изразява съжаление, че това изключение не се отнася единствено до основното жилище, вследствие на което то може да се използва за скриване на луксозни недвижими имоти. В различни призови на равнище държавен секретар Унгария посочи, че този въпрос ще бъде разгледан в правните текстове, но към днешна дата това не е бe приложено. Освен това, въпреки предоставените обяснения, потвърждаващи, че задълженията за оповестяване ще включват и недвижими имоти извън юрисдикцията на Унгария, подходящата формулировка не е отразена в съответния правен текст²⁵. Това са пропуски в системата за деклариране на имущественото състояние, които рискуват да подкопаят нейната ефективност.
- (58) В същото време Комисията отбелязва проектоизмененията на всички съответни актове²⁶, които прилагат задължението за деклариране на имуществото към 1 ноември 2022 г. (вместо 31 декември 2022 г.) до 31 януари 2023 г. в съответствие с разпоредбите, въведени със Закона за декларациите за имущественото състояние. Това ще гарантира, че новите правила ще се прилагат и за всички промени, настъпили между 1 ноември 2022 г. и 31 декември 2022 г. Съответният правен текст обаче не осигурява достатъчно яснота и правна сигурност, тъй като в него не се предвижда изрично, че периодът ноември-декември 2022 г. ще бъде обхванат от декларации за имущественото състояние, които трябва да бъдат направени през 2024 г., които по изключение ще обхващат период от 14 месеца (т.е. от ноември 2022 г. до декември 2023 г.).
- (59) Накрая, Комисията отбелязва, че ангажиментът на унгарското правителство да създаде до 31 март 2023 г. система от декларации за имущественото състояние, подадени по електронен път в цифров формат, които да се съхраняват в публична база данни, в която може да се търси безплатно, или без необходимост от регистрация, все още не е отразена в регулаторната рамка. Според Унгария

услуги и масовите комуникации, Закон LXVI от 2011 г. за Държавната сметна палата, Закон CX от 2011 г. относно правния статут и възнаграждението на президента на републиката, Закон CXI от 2011 г. за комисаря по основните права, Закон CXII от 2011 г. относно правото на информационно самоопределение и свободата на информация, закон CLI от 2011 г. за Конституционния съд, Закон CLXIV от 2011 г. относно правния статут на главния прокурор, прокурорите и другите служители на прокуратурата и кариерата на прокурора, Закон CXCV от 2011 г. относно икономическата стабилност на Унгария, Закон XXXVI от 2012 г. за Националното събрание, Закон XXXVI от 2013 г. относно изборната процедура, Закон CXXXIX от 2013 г. за унгарската национална банка, Закон CCXLI от 2013 г. за Комитета за национална памет, Закон CXLIII от 2015 г. за обществените поръчки и Закон CXXV от 2018 г. за държавната администрация.

²⁵ Това е в съответствие и с разпоредбите на Закона за Органа по интегритета, съгласно които Органът може да сключва споразумения с чуждестранни лица за получаване на информация за задачите си по проверка.

²⁶ Вж. актовете по бележка под линия 24.

правилата относно системата ще бъдат разработени и приети по-късно до 31 март 2023 г. Комисията изразява съжаление, че Унгария не е включила изрично позоваване на тази публична база данни в Закона за декларациите за имущественото състояние. Тези недостатъци биха могли също така да подкопаят ефективността на системата за деклариране на имущественото състояние.

- (60) Що се отнася до въвеждането на режим на санкции за нарушения на задълженията за деклариране на имущественото състояние, Комисията отбелязва, че стратегията за борба с измамите и корупцията за фондовете на Европейския съюз (приета с Решение 1540/2022 на правителството), посочена в точка (54) по-горе, се позовава на конкретния ангажимент за определяне на конкретни мерки в плана за действие, придружаващ НСБК за периода след 2022 г., за разработване на ефективна, пропорционална и възпираща система от административни и наказателни санкции във връзка с декларациите за имущественото състояние най-късно до 1 октомври 2023 г., в съответствие с коригиращата мярка.
- (61) На 23 септември 2022 г. унгарското правителство представи на Народното събрание проектозакон, целящ създаването на Органа по интегритета. На 4 октомври 2022 г. Народното събрание прие Закона за Органа по интегритета, обнародван на 10 октомври 2022 г. и влязъл в сила на 11 октомври 2022 г. (вж. коригираща мярка i), описана по-горе). В съответствие с коригиращата мярка в раздел 75 от Закона за Органа по интегритета се посочва, че Органът по интегритет трябва да изготви *ad hoc* доклад до 31 декември 2023 г., в който да се направи преглед на регулаторната рамка и функционирането на унгарската система за деклариране на имуществото, включително нейния обхват и процес на контрол.
- (62) Що се отнася до стратегиите за борба с измамите и корупцията, Комисията счита, че Унгария е предприела ключовите действия за изпълнение въпреки приемането на преразгледана стратегия с решение на правителството на 15 ноември 2022 г. вместо определения краен срок 30 септември 2022 г. Комисията счита, че стратегията изпълнява ангажиментите, определени от коригиращата мярка. Що се отнася до плана за действие, придружаващ бъдещата национална стратегия за борба с корупцията за периода след 2022 г., в който се предвижда изпълнението на ангажимента за определяне на конкретни мерки за разработване на ефективен, пропорционален и възпиращ набор от санкции, Комисията си запазва правото да оцени нейното транспониране и прилагане през 2023 г. и след това. В този контекст Унгария се съгласи да се консултира с Комисията по проекта за национална стратегия за борба с корупцията до 31 януари 2023 г. Комисията също така припомня ангажимента на унгарското правителство да докладва на Комисията за изпълнението на всички коригиращи мерки на тримесечна основа, както е отбелязано в точка (17).
- (63) Що се отнася до декларациите за имущественото състояние, Комисията счита, че регулаторната рамка относно тези декларации, както е определена в Закона за декларациите за имущественото състояние, който трябва да влезе в сила от 1 ноември 2022 г., не изпълнява изцяло ангажиментите относно системата за деклариране на имущественото състояние, както е посочено в писмото от септември, тъй като рамката оставя важна категория активи, както е посочено в точка (57). Комисията счита, че повдигнатите в тази точка въпроси представляват пропуск в закона и могат да подкопаят ефективността на коригиращата мярка.

- (64) Поради тези причини Комисията счита, че съответните правни текстове не гарантират напълно адекватността на коригиращата мярка с оглед на слабостите, рисковете и недостатъците, посочени в точки (57) — (59) по-горе.

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

- (65) Унгарското правителство се ангажира да приеме до 30 септември 2022 г. закон за изменение, за да гарантира общото прилагане на правилата за възлагане на обществени поръчки по отношение на фондации за управление на публични активи, извършващи дейност от обществен интерес, и юридическите лица, учредени и поддържани от тях. Тя също така се ангажира да приеме до същата дата закон за изменение, за да се гарантира пълно съответствие с член 61 от Финансовия регламент²⁷, както и да се приведат инструкциите и практиката в съответствие с Известието на Комисията с насоки относно избягването и управлението на конфликти на интереси съгласно Финансовия регламент²⁸. Това би подобрило и изяснило общите правила относно конфликтите на интереси, свързани с фондации за управление на активи в обществен интерес и членовете на управителните им съвети.
- (66) Ключовото действие за изпълнение на тази мярка беше приемането до 30 септември 2022 г. на двата закона за изменение, посочени в предходната точка.
- (67) Унгария предприе следните стъпки във връзка с ключовото действие за изпълнение.
- (68) На 4 октомври 2022 г. Народното събрание прие Закон XXIX от 2022 г. за изменение на някои закони относно фондации за управление на активи в обществен интерес, изпълняващи публични функции, Националната данъчна и митническа администрация и проверките на Европейската служба за борба с измамите във връзка с контрола върху използването на средствата от бюджета на Европейския съюз. Този акт бе обнародван на 10 октомври 2022 г. Разпоредбите на Закона за фондации за управление на активи в обществен интерес, изпълняващи публични функции, влязоха в сила на 13 октомври 2022 г.
- (69) В съответствие с коригиращата мярка със Закон XXIX от 2022 г. бяха въведени изменения на Закон CXLIII от 2015 г. относно обществените поръчки и Закон IX от 2021 г. относно фондации за управление на активи в обществен интерес, изпълняващи публични функции. В член 5 от Закон CXLIII от 2015 г. относно обществените поръчки към точка 1) е добавена нова буква е), в която се посочва, че фондации за управление на активи в обществен интерес, които изпълняват публични функции, и юридическите лица, учредени или поддържани от тях, са задължени да провеждат процедури за възлагане на обществени поръчки в съответствие с горепосочения закон. Точка 3) от раздел 15 от Закон IX от 2021 г. относно фондации за управление на активи в обществен интерес, изпълняващи публични функции, също беше изменена, като бяха установени правила относно конфликтите на интереси. Тази точка вече включва изрично посочване на

²⁷ Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1).

²⁸ ОВ C 121, 9.4.2021 г., стр. 1.

семейството, емоционалния живот, политическата или националната принадлежност или всякакъв друг пряк или косвен личен интерес за фондациите за управление на активи в обществен интерес, изпълняващи публични функции, и юридически лица, учредени или поддържани от тях, включително председателите и членовете на съвета и надзорния съвет, както и техните служители. Освен това със закона бяха изменени разпоредби в други законодателни актове²⁹, които привеждат в съответствие с изменението на точка 15 (3) от Закон IX от 2021 г.

- (70) Комисията отбелязва обаче, че високопоставени длъжностни лица, включително висши политически ръководители от Националното събрание и автономните органи на Унгария, не са били изключени от участие в управителните съвети на фондациите за управление на активи в обществен интерес, както беше поискано по време на дискусията с Унгария. Вместо това, след предложението на Комисията за CID от 18 септември 2022 г. и въпреки че тази загриженост беше последователно повдигната от Комисията в нейните годишни доклади относно върховенството на закона, Унгария въведе отново, считано от 1 ноември 2022 г., възможността (чрез изключение³⁰ от общата забрана³¹) висшите политически ръководители да имат друга платена работа. Това изключение създава положение, при което висши политически ръководители могат да участват във вземането на решения, свързани с отпускането на публични средства на субекти, в които самите те са наети на работа и имат ключови правомощия за вземане на решения³². Следователно, въпреки че Унгария отговори на опасенията, изразени в предложението на CID от 18 септември 2022 г., въведеното на 1 ноември 2022 г. изключение все пак прави прилагането на коригиращата мярка недостатъчно.

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

- (71) Унгарското правителство е поело ангажимент за изменение на Наказателнопроцесуалния кодекс с цел да се въведе нова процедура за специални престъпления, свързани с упражняването на публична власт или с управлението на обществени поръчки. Според коригиращата мярка новата процедура трябва да предвижда съдебен контрол на решението на прокуратурата или на разследващия орган за отхвърляне на сигнал за престъпление или за прекратяване на наказателното производство (т.е. за приключване на наказателно разследване без повдигане на обвинение) във връзка с корупция и свързани с корупция практики, както са определени в член 4, параграф 2 от Директива (ЕС) 2017/1371³³ и в глава

²⁹ Закон CLXXXIX от 2011 г. за местното управление в Унгария (членове 6 и 7), Закон CXСIX от 2011 г. за държавните служители (членове 9 и 10), Закон XXXVI от 2012 г. за Националното събрание (член 12), Закон CXXV от 2018 г. за държавната администрация (членове 15, 16 и 17), Закон CVII от 2019 г. за органите със специален правен статут и статута на техните служители (членове 18 и 19).

³⁰ Член 182 (3а) от Закон CXXV от 2018 г. за държавната администрация.

³¹ Член 182 (1) от Закон CXXV от 2018 г. за държавната администрация.

³² Висшите политически ръководители не са членове *ex officio*, но участват в управителните съвети в лично качество; а фондациите за управление на активи в обществен интерес са частни субекти без никакъв контрол от страна на държавата.

³³ Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

III от Конвенцията на ООН срещу корупцията. Новата процедура трябва да предостави на съдия-следователя правомощието да разпорежи започването или продължаването на наказателното производство. Всяко физическо или юридическо лице, с изключение на публичните органи, би могло да подава искания по процедурата, което би могло да доведе и до възможността за внасяне на обвинителен акт в съда. Унгарското правителство се ангажира също така да гарантира, че новата процедура ще се прилага от 1 януари 2023 г. То се ангажира да предостави допълнителни специални длъжности до 31 декември 2022 г. на съда, който отговаря за съдебния контрол на решението на прокуратурата или на разследващия орган за отхвърляне на сигнал за престъпление или за прекратяване на наказателното производство.

- (72) Писмото от септември включва ангажимента за определяне в Закона за съдебния контрол на Централния районен съд на Буда като съд с изключителна компетентност на територията на Унгария да провежда контрол на такива решения и да разпорежда започването или продължаването на наказателно производство. В него също така бе потвърдено, че всички съдилища в Унгария, включително разследващите съдии в контекста на процедурата по тази коригираща мярка, следва да спазват изискванията за независимост и непристрастност, установени със закон в съответствие с член 19, параграф 1 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) и със съответните достижения на правото на ЕС.
- (73) Тази коригираща мярка е хоризонтална мярка, която има за цел да отстрани структурните проблеми с ефективността на действията на прокуратурата в Унгария и да гарантира, че се предприемат ефективни и възпиращи мерки, за да се гарантира защитата на финансовите интереси на Съюза, в съответствие с член 325 от ДФЕС.
- (74) Ключовите действия за изпълнение на тази мярка бяха i) финализирането на проекта за текст на подзаконовни актове за прилагане (необходимо за прилагането на процедурата за преразглеждане) и приемането непосредствено след влизането в сила на новия закон до 31 октомври 2022 г. и ii) влизането в сила на новия закон за изменение на Наказателно-процесуалния кодекс след предварителен преглед от Конституционния съд (започнат от правителството) до 15 ноември 2022 г.
- (75) На 3 октомври 2022 г. Народното събрание прие първа версия на Закона за изменение на Закон ХС от 2017 г. относно Наказателно-процесуалния кодекс („Закон за съдебния контрол“). Тези разпоредби влязоха в сила на 15 ноември 2022 г. На 14 ноември 2022 г. унгарските органи споделиха преработена версия на Закона за съдебния контрол със службите на Комисията; същата версия се съдържа и в закона от пакетното законодателство от 15 ноември 2022 г., чието приемане бе предвидено за 22 ноември 2022 г.³⁴. Законът за изменение беше приет на 22 ноември 2022 г. и отразява промените, включени в правния текст, получен от Комисията на 14 ноември 2022 г. В решението относно предварителния преглед на Закона за съдебния контрол унгарският конституционен съд постанови, че Законът за съдебния контрол не нарушава принципа на монопол на

³⁴ На 16 ноември 2022 г. службите на Комисията коментираха преразглеждания Закон за съдебния контрол, преди да получат от Унгария информацията и законите от пакетното законодателство.

прокуратурата в областта на наказателното преследване, както е предвидено в член 29, параграф 1 от Основния закон на Унгария³⁵.

- (76) На 11 октомври 2022 г. Унгария представи на Комисията i) проекта на правителствено постановление за изменение на Правителствено постановление 100/2018 (8 юни) за определяне на подробни правила за разследване и подготвителна процедура и ii) проекта на постановление на министъра на правосъдието за изменение на Указ 12/2018 (12 юни) IM за определяне на правила за някои деяния и лица, участващи в наказателното производство. Тези проектопостановления представляват проектите на подзаконовите актове за прилагане („подзаконовите актове за прилагане“), необходими за прилагането на процедурата за преразглеждане, определена в ключовите действия за изпълнение. Унгарското правителство представи на Комисията последния проект на тези подзаконовите актове за прилагане, чието влизане в сила е насрочено за 1 януари 2023 г., с писмото от ноември.
- (77) Със Закона за съдебния контрол се изпълняват повечето от ангажиментите, предложени в коригиращите мерки, като се въвеждат съответните изменения на Закон ХС от 2017 г. относно Наказателно-процесуалния кодекс. По-специално новата процедура се отнася до съответните престъпления, предложени в рамките на коригиращата мярка (раздел 817/A (1)). Тя позволява на физическите и юридическите лица да подадат искане за преразглеждане (член 817/C) и ако са изпълнени определени условия, позволява подаването на искане за наказателно преследване (член 817/H). Централният районен съд на Буда ще има изключителна компетентност по отношение на новата процедура за преразглеждане (член 817/E (1)).
- (78) Комисията приветства също така някои разпоредби, въведени след приемането на първата версия на Закона за съдебния контрол от Народното събрание, тъй като те имат за цел да допринесат за ефективността на коригиращата мярка. Съгласно тези разпоредби Органът по интегритета (вж. по-горе коригираща мярка i.), който по принцип ще има задълбочени познания по въпроси, които са от значение за разследването и наказателното преследване на престъпленията, обхванати от новата процедура, може също така да подаде искане за преразглеждане и за повторно преразглеждане (раздел 817/C (7); член 817/H, 3). Органът по интегритета, в качеството си на публичен орган, не може да подава искане за наказателно преследване, без да нарушава унгарския конституционен принцип, че функциите на обвинението са запазени за прокуратурата³⁶. Всяко физическо или юридическо лице обаче ще може да подаде искане за наказателно преследване след искане за преразглеждане, подадено от Органа по интегритета (раздел 817/I).
- (79) Освен това в рамките на новата процедура съществува възможност, включително за Органа по интегритета, да подаде искане за повторно преразглеждане, в случай че дори след първо искане за преразглеждане прокуратурата или разследващият орган решат отново да отхвърлят сигнал за извършено престъпление или да прекратят наказателното производство (член 817/H). Тази възможност е достъпна

³⁵ Решение I/2252/2022, достъпно на английски език на адрес https://hunconcourt.hu/uploads/sites/3/2022/11/sz_i_2252_2022_eng_final.pdf.

³⁶ Органът по интегритета обаче може да докладва на прокуратурата информация, която е от значение за започване на разследвания във връзка с престъпления.

само за лице, което по-рано в хода на делото е подало молба за преразглеждане. Комисията също така приветства заличаването от член 817/V на разпоредбата, която би позволила на главния прокурор да подаде извънредна жалба срещу решения, взети в хода на процедурата.

- (80) В същото време други ангажименти не са отразени правилно в Закона за съдебния контрол или в подзаконовите актове за прилагане, а именно:

i) ангажиментът до 31 декември 2022 г. да се осигурят достатъчно човешки, инфраструктурни и други ресурси, за да се гарантира правилното функциониране на процедурата (включително допълнителни специални длъжности за най-малко двама съдии и най-малко двама съдебни помощници) в Централния районен съд на Буда, и

ii) ангажиментът да се извърши преглед на функционирането на процедурата до 31 декември 2023 г. и, ако е необходимо, да се предвиди приемането на изменения на законодателната рамка след консултации с Комисията до 30 юни 2024 г.

- (81) Що се отнася до първия ангажимент, унгарските органи информираха Комисията, че такива мерки не се предприемат от унгарското правителство, а от съдебния орган, отговарящ за администрацията на съдилищата. Комисията не е била информирана за конкретно изпълнение на този ангажимент. Що се отнася до втория ангажимент, Комисията не е била уведомена за конкретна разпоредба, която да предвижда задължението за преразглеждане на процедурата и при необходимост за изменението ѝ. Тези елементи все още могат да бъдат изпълнени по същество след влизането в сила на новото законодателство и по този начин на този етап не засягат възможната ефективност на прилагането на коригиращата мярка. Поради това Комисията ще остане бдителна по тези въпроси и ще следи отблизо ситуацията въз основа на тримесечните доклади от Унгария, посочени в точка (17) по-горе, или на всяка информация, която може да получи по друг начин. Неизпълнението на тези елементи към 1 януари 2023 г., когато ще се прилага новата процедура, би могло да застраши ефективността на процедурата.

- (82) В същото време Комисията счита, че определени разпоредби въвеждат свобода на преценка в процедурата, която би могла да се използва, за да се повлияе на резултата от новата процедура след предложение за преразглеждане (или повторно преразглеждане) или за наказателно преследване, като по този начин се компрометира ефективността на коригиращата мярка.

- (83) По-специално правните последици за прокурора от съдебно решение, с което се отменя решението му вследствие на молба за преразглеждане, не са ясно посочени в приложимата правна уредба. Член 817/G (3) предвижда, че „[в] случай на разследване, което започва или продължава, прокуратурата или разследващият орган продължават производството, *като вземат предвид мотивите за решението на съда* и, когато въпросът не е бил открит, *полагат усилия да отстранят* посочените в него недостатъци“ (курсивът е добавен). Формулировката на разпоредбата предполага известна свобода на преценка на прокурора, който не би бил правно задължен да вземе решение, което е в пълно съответствие със съдебното решение, а би могъл просто да го вземе предвид или просто да „положи усилия“ да отстрани нередностите, констатирани от съда, извършващ съдебен контрол. Комисията предлага по-строга формулировка,

съгласно която прокурорът е длъжен да вземе решение „при пълно зачитане на мотивите на решението на съда“ и „да отстрани посочените в него недостатъци“. Комисията счита, че свободата на преценка, предоставена на прокурора от приложимото правило, отслабва ефективността и следователно адекватността на тази коригираща мярка, тъй като няма гаранция, че решенията за съдебен контрол ще бъдат надлежно последвани от правилни действия на прокуратурата.

- (84) Освен това за случаите, в които може да бъде подадено искане за наказателно преследване, Законът за съдебния контрол изисква разглеждане на основанието за искането за наказателно преследване (членове 817/О и 817/Р) от съда, разглеждащ делото по същество, при закрити врата и без изслушване на доказателства, което е в допълнение към предварителното разглеждане на формалните основания, установени в рамките на новото производство.
- (85) Комисията отбелязва, че такова разглеждане от съда, разглеждащ делото по същество, на основание за искането за наказателно преследване не съществува съгласно общите правила (когато прокурорът подава обвинителния акт) и в рамките на заместващото частно наказателно производство (когато жертвата подава обвинителния акт). Според Комисията това е равнозначно на филтриране по същество от съда, разглеждащ делото, което крие риск съдът, разглеждащ делото, да направи изявление по обосноваването на делото преди изслушването на доказателствата. Подобно филтриране би създавало риск от предвиждане или възпрепятстване на постановяването на решение по същество, без възможност за събиране и изслушване на доказателства по делото³⁷. На практика това може също така да отмени оценката на съдия-следователя към Централния районен съд на Буда: ако производството бъде прекратено отново, след като съдия-следователят отмени първоначалното решение за отхвърляне на сигнал за престъпление или за прекратяване на наказателното производство и без да се взема предвид решението на този съдия-следовател, разглеждането от съда може да доведе до отхвърляне на констатациите на съдия-следователя, без да бъдат изслушани допълнителни доказателства от съда, разглеждащ делото по същество. Поради тези причини и като се има предвид ключовата роля на съдия-следователя в досъдебната фаза, това допълнително филтриране от съда, разглеждащ делото, е ненужно и подкопава ефективността на коригиращата мярка.
- (86) Освен това последната разпоредба от правния текст, предоставен на службите на Комисията, не определя ясно приложното поле *ratione temporis* на тези нови правила. Всъщност в текста не се посочва ясно, че новата процедура ще се прилага за сигнали за престъпления, подадени след 1 януари 2023 г., обхващащи предполагаеми престъпления, извършени и преди тази дата, с изключение на престъпленията с изтекъл срок на давност (вж. член 876/С (2)). По-специално в текста не се пояснява, че наличието на решение за отхвърляне на сигнал за престъпление или решение за прекратяване на производството, прието преди 1 януари 2023 г. (свързано с предполагаемо престъпление, което не е с изтекъл давност), не премахва задължението на разследващия орган или прокуратурата да

³⁷ В съображение (95) от обяснителния меморандум Комисията изрично посочва, че проектозаконът също така изисква по-специално съдът, разглеждащ делото, да не се произнася по обосноваването на обвинителния акт, без да е разгледал доказателствата.

приемат ново решение съгласно член 379 от Наказателно-процесуалния кодекс³⁸, което може да бъде предмет на (повторно) искане за преразглеждане в рамките на новото производство. Освен това текстът не предвижда, че новата процедура може да се прилага за сигнали за престъпления, подадени преди 1 януари 2023 г., в очакване на решение от разследващия орган или прокуратурата.

- (87) Въз основа на това Комисията счита, че регулаторната рамка за въвеждане на специфична процедура в случай на специални престъпления, свързани с упражняването на публична власт или управлението на публична собственост, както е определена в измененията на Закон ХС от 2017 г. за Наказателно-процесуалния кодекс, не изпълнява ангажиментите, определени с коригиращата мярка, и съдържа правила, които подкопават нейната ефективност. Както е обяснено в обяснителния меморандум (точка 96), от Унгария се изискваше правилно да посочи своите ангажименти в подробни правила, за да гарантира ефективността на мярката. Начинът, по който Унгария понастоящем е уточнила своите правни ангажименти, не позволява на Комисията да установи, че тази коригираща мярка може ефективно да разреши проблемите, свързани с неефективното разследване, наказателно преследване и санкциониране. Следователно коригиращата мярка във вида, в който е приложена, не е подходяща, за да се отговори в достатъчна степен на констатациите на Комисията съгласно Регламента относно обвързаността с условия.

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

- (88) Унгарското правителство пое ангажимент да създаде до 31 август 2022 г. работна група, която да включи разпоредби в съответните правителствени постановления относно изпълнението на подкрепата от Съюза. Тези разпоредби следва да имат за цел укрепване на правилата и процедурите за по-ефективно предотвратяване, откриване и коригиране на конфликти на интереси в съответствие с определението, съдържащо се в член 61 от Финансовия регламент. Тези разпоредби следва да включват ефективен механизъм за контрол върху валидността на декларациите за конфликт на интереси. Разпоредбите следва също така да имат за цел увеличаване на процесуалния капацитет на управляващите органи, междинните звена и националния орган за изпълнението на унгарския план за възстановяване и устойчивост, за да прилагат засилено управление на риска и предотвратяване, разкриване и коригиране на измами, корупция и двойно финансиране. Унгарското правителство се ангажира също така да създаде Дирекция за вътрешен одит и интегритет (DIAI), която да отговаря за редовната проверка на валидността на декларациите за конфликт на интереси и декларациите за интереси. То се ангажира да предостави на дирекцията съответните гаранции за нейната независимост (напр. назначаване на високопоставени служители, продължителност на мандата на директора без възможност за освобождаване от длъжност) и да установи правила за редовен контрол на валидността на декларациите. Унгарското правителство се ангажира също така да предостави необходимите финансови и човешки ресурси на EUTAF,

³⁸ Прокуратурата или разследващият орган разглежда в срок от три работни дни след получаване на сигнала за престъплението дали в случая трябва да бъде разпоредено разследване, дали сигналът за престъплението трябва да бъде допълнен или отхвърлен или дали делото трябва да бъде прехвърлено.

да гарантира правилното използване на подкрепата на Съюза, да запази независимостта на EUTAF и да ѝ даде възможност да изпълнява настоящите си задачи и допълнителните задачи, възложени с редица коригиращи мерки.

- (89) Ключовите действия за изпълнение на тази мярка бяха i) създаването на работната група до 31 август 2022 г., ii) създаването на DIAI в кабинета на министър-председателя до 30 септември 2022 г. и iii) приемането на изменения на съответните правителствени постановления до 30 септември 2022 г.
- (90) Унгария предприе следните стъпки за изпълнение на съответните ключови действия.
- (91) В съответствие с коригиращата мярка беше създадена работна група в рамките на приложимия срок с участието на службите на кабинета на министър-председателя, отговарящи за управлението, контрола и одита на използването на средствата на ЕС, и с участието на EUTAF. Работната група се среща за първи път със службите на Комисията на 8 септември 2022 г. и след това се срещаше средно два пъти седмично до началото на ноември 2022 г.
- (92) На 30 септември 2022 г. унгарското правителство прие:
- i) Правителствено постановление 374/2022 (30 септември) за изменение на Правителствено постановление 272/2014 (5 ноември) относно правилата за използване на средства от някои фондове на Европейския съюз през програмния период 2014—2020 г. и Правителствено постановление 256/2021 (18 май) относно правилата за използване на средства от някои фондове на Европейския съюз през програмния период 2021—2027 г. и
 - ii) Правителствено постановление 373/2022 (30 септември) относно правилата и отговорните институции за изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост на Унгария.

Постановленията влязоха в сила на същата дата, с някои изключения, по-специално по отношение на някои разпоредби, свързани с декларациите за конфликт на интереси.

- (93) На 15 ноември 2022 г. унгарското правителство прие Правителствено постановление 463/2022 за изменение на правителствени постановления 373/2022, 256/2021 и 272/2014, с което влизането в сила на горепосочените разпоредби относно декларациите за конфликт на интереси беше отложено за 15 ноември. На последно място, Закон XXVIII от 2022 г. за изменение на някои закони, свързани с контрола върху използването на средства от бюджета на Европейския съюз, с който бе създадена DIAI в работната организация на министъра, отговарящ за използването на средствата от Европейския съюз (т.е. кабинета на министър-председателя), бе приет от Народното събрание на 4 октомври 2022 г. и обнародван на 10 октомври 2022 г. Той влезе в сила на 13 октомври 2022 г. На 15 ноември 2022 г. унгарското правителство представи на Народното събрание законопроект за изменение на този закон като част от пакетното законодателство. След внасянето на пакетното законодателство в Народното събрание унгарските органи изпратиха на службите на Комисията преработен правен текст като приложение към писмото от ноември. Законът за изменение беше приет на 22 ноември 2022 г. и отразява промените, включени в правния текст, получен от

Комисията на 19 ноември. Изпълняващият длъжността директор на DIAI (за периода от 1 октомври 2022 г. до 31 декември 2022 г.) бе назначен на 30 септември 2022 г.

- (94) В съответствие с коригиращата мярка с Правителствено постановление 373/2022 за изменение на Постановление 374/2022, както и с Правителствено постановление 463/2022 се въвеждат разпоредби за укрепване на правилата и процедурите за по-ефективно предотвратяване, откриване и коригиране на конфликти на интереси в съответствие с член 61 от Финансовия регламент и Известието на Комисията с насоки относно избягването и управлението на конфликти на интереси съгласно Финансовия регламент³⁹. Новите разпоредби обхващат понятието за предполагаем конфликт на интереси и гарантират ефективен механизъм за контрол върху валидността на декларациите за конфликт на интереси. В изменените правителствени постановления се посочва, че съответните служители на националните органи подават обща декларация за конфликт на интереси и декларация за интереси, когато установяват правоотношение или преди да започнат дейност с участник от институционалната система. Те също така подават декларация за конфликт на интереси преди започването на каквото и да е процесуално действие⁴⁰. Крайните получатели, изпълнителите, подизпълнителите и лицата, участващи в подготовката и изпълнението на даден проект, декларират всеки конфликт на интереси в случаите, предвидени в Насоките на Комисията⁴¹. В новите разпоредби се предвижда, че DIAI проверява достоверността на декларациите, с изключение на декларациите, направени от собствения ѝ персонал и членовете на одитния орган (които вместо това се проверяват от Органа по интегритета), въз основа на извадка и на двугодишен одитен план, обхващащ най-малко 5 % от броя на лицата, от които се изисква да подават декларация за конфликт на интереси всяка година⁴², както и всяко съмнение за конфликт на интереси, за което ѝ е докладвано. Задължението на всички участници да подават декларации за конфликт на интереси и на DIAI да извършва проверки се прилага от 15 ноември 2022 г.
- (95) В изменените постановления се посочва, че трябва да се осигури редовен и ефективен надзор и редовна ротация на персонала на чувствителни длъжности, по-специално на служителите, които се занимават с управление на нередностите, контрол или оценка на риска. Това ще бъде доразвито в специална методика⁴³. Комисията ще предприеме последващи действия във връзка с изпълнението на този ангажимент на практика. Освен това, в съответствие с ангажимента за

³⁹ Вж. глава VI от Правителствено постановление 272/2014 относно конфликта на интереси, глава IV от Правителствено постановление 256/2021 относно правилата за функционирането на институционалната система на политиката за развитие, включително относно конфликта на интереси, и подглава 15 от Правителствено постановление 373/2022 относно конфликтите на интереси.

⁴⁰ Вж. член 39 (6) от Правителствено постановление 272/2014, член 52/А (1) от Правителствено постановление 256/2021 и член 34 (1) от Правителствено постановление 373/2022.

⁴¹ Вж. член 39 (8) от Правителствено постановление 272/2014, член 52/А (6) от Правителствено постановление 256/2021 и член 34 (6) от Правителствено постановление 373/2022.

⁴² Вж. член 39 (7) от Правителствено постановление 272/2014, член 52/А (2) от Правителствено постановление 256/2021 и член 34 (2) от Правителствено постановление 373/2022.

⁴³ Вж. член 8 (3) 13. от Правителствено постановление 272/2014, член 7 (1) m) от Правителствено постановление 256/2021 и член 5 21. от Правителствено постановление 373/2022.

осигуряване на подходящо събиране на данни и с коригиращите мерки по отношение на Arachne (вж. по-подробна оценка по-долу), в изменените постановления са включени разпоредби за гарантиране на предаването на данни на Arachne и в приложенията им са посочени съответните полета с данни, които трябва да бъдат предадени на Arachne⁴⁴. Освен това изменените постановления съдържат разпоредби за последователно, систематично и широко прилагане и отчитане на всички функции на Arachne при подготовката и приемането на решенията относно финансирането от ЕС⁴⁵.

- (96) В член 81 относно изменението на Закон CXLIII от 2015 г. относно обществените поръчки на Закона за Органа по интегритета, приет на 10 октомври 2022 г. и влязъл в сила на 11 октомври 2022 г., се съдържа разпоредба, с която се забранява на оферентите да участват в тръжни процедури за възлагане на обществени поръчки, ако се намират в ситуация на конфликт на интереси, която е от значение за конкретната тръжна процедура.
- (97) В съответствие с коригиращата мярка в законодателството относно DIAI се подчертава напълно независимата роля на DIAI със съответните гаранции (например по отношение на процедурата за уволнение). В него се подчертава и компетентността на DIAI по отношение на участниците в изпълнението на бюджета на ЕС на всеки фонд (член 29/B (3) от Закон CXXV от 2018 г. за държавната администрация). Освен това в съответното законодателство ясно се посочва, че директорът изпълнява задачите без каквато и да е намеса от страна на която и да е друга институция, орган, политическа партия, икономически субект, сдружение или юридическо или физическо лице (член 29/B (5)). Служителите на DIAI се избират въз основа на обективен набор от критерии, който ще бъде одобрен от Органа по интегритета. Органът също така ще контролира процеса на набиране на държавни служители и служители на дирекцията (член 29/B (6)). Освен това Органът по интегритета ще контролира функционирането на дирекцията, както и спазването на процедурния правилник и насоките (член 29/B (9)). Органът ще бъде компетентен да проверява декларациите за конфликт на интереси и декларациите за интереси на директора на DIAI и нейните служители (член 29/B (9c)). В случай на сериозни или повтарящи се проблеми със съответствието Органът по интегритета ще може да одитира DIAI (член 29/B (9)). DIAI е задължена по закон да предоставя на Органа по интегритета при поискване пълен достъп до всички декларации за конфликт на интереси и за интереси, обработвани от дирекцията. DIAI следва също така да предостави всички документи, управлявани от дирекцията, които са необходими за упражняването на правомощията на Органа (член 29/B (9b) b). Дирекцията ще представя на Органа по интегритета годишен доклад с информация за своята дейност, и по-специално за резултатите от извършените проверки, предприетите мерки, броя получени доклади и разследваните случаи (член 29/B (10)). И накрая, Комисията приветства факта, че Унгария се съгласи⁴⁶ да не се изисква от Органа по интегритета да доказва намерението на декларатора в случай на неверни или неправилно

⁴⁴ Вж. член 22 (1) 22. от Правителствено постановление 272/2014, член 19 (2) с) от Правителствено постановление 256/2021 и член 9 (1) i) от Правителствено постановление 373/2022.

⁴⁵ Вж. член 10 (2) 9. и приложение 7 от Правителствено постановление 272/2014, член 13 (1) h) и приложение 4 от Правителствено постановление 256/2021 и член 5 23. и приложение 2 от Правителствено постановление 373/2022.

⁴⁶ С електронно писмо от 18 ноември 2022 г.

попълнени декларации. Това беше потвърдено в измененията, приети на 22 ноември 2022 г. като част от пакетното законодателство.

- (98) На 15 ноември 2022 г. унгарското правителство внесе в Народното събрание законопроект относно промяната в статута на EUTAF като част от пакетното законодателство. Законопроектът беше приет на 22 ноември 2022. Считано от 1 януари 2023 г. статутът на EUTAF ще бъде преобразуван от централна бюджетна организация, действаща под ръководството на министъра, отговарящ за публичните финанси, както е понастоящем, в автономен орган на държавната администрация (член 1 (1) и член 35 (1)). За EUTAF ще бъде отредена отделна позиция в структурата на централния бюджет. EUTAF ще внася предложението за своя бюджет, което правителството предава без промени на Народното събрание, като част от законодателното предложение за централния бюджет и неговото изпълнение. Бюджетът ѝ може да бъде променян само със съгласието на генералната дирекция, ако промяната е надлежно и публично обоснована и не застрашава ефективното и навременно изпълнение на задачите на генералната дирекция (член 2). Възнагражденията на генералния директор и на заместник генералния директор се равняват съответно на 8,4 и 7,4 пъти средната месечна брутна заплата в националната икономика (член 30). Генералният директор взема решения относно принципите на политиката по отношение на възнагражденията на генералната дирекция и по отношение на несвързаните с работната заплата надбавки (член 31). Функционалната и професионална независимост на EUTAF ще бъде запазена. Персоналът на EUTAF ще продължи да не търси и да не приема инструкции относно одитната си дейност. Комисията приветства горепосочените промени в регулаторната рамка, уреждаща EUTAF, с които ефективно се изпълнява ангажиментът, поет от Унгария в писмото от септември.
- (99) Комисията констатира, че Унгария е предприела ключовите действия за изпълнение и че със съответните законодателни текстове се изпълняват ангажиментите, определени от коригиращата мярка.

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

- (100) Унгарското правителство пое ангажимент до 31 декември 2022 г. да намали дела на тръжните процедури, финансирани със средства на Съюза и приключени през 2022 г. с една оферта, така че той да бъде под 15 %, измерено по методиката на информационното табло за единния пазар. Правителството пое ангажимент да изпълнява тази цел безусловно и да я поддържа без ограничение във времето. Унгарското правителство също така пое ангажимент да предприеме допълнителни мерки в срок от четири месеца, в случай че делът на процедурите с една оферта надхвърли 15 % през дадена календарна година, за да улесни намаляването на обществените поръчки с една оферта и да ги върне под прага от 15 %. При възникването на подобен случай унгарското правителство пое ангажимент да уведомява съответно Органа по интегритета и Комисията.
- (101) Ключовото действие за изпълнение на тази мярка беше извършването до 30 септември 2022 г. на първия одит на EUTAF относно спазването на методиката на информационното табло за единния пазар (и относно индивидуалното предоставяне на данни на Комисията и на обществеността, ако е приложимо).

(102) На 7 октомври 2022 г. унгарските органи изпратиха на службите на Комисията изготвения от EUTAF одитен доклад относно адекватността на методиката за процедури с една оферта. След коментарите на службите на Комисията EUTAF измени доклада си и на 3 ноември 2022 г. предаде преработен окончателен одитен доклад. В одита се стигна до заключението, че използваната методика е подходяща и в съответствие с методиката, използвана в информационното табло за единния пазар, с едно изключение, за което EUTAF е формулирала препоръка. Комисията ще наблюдава последващите действия във връзка с препоръката на EUTAF като част от доклада на унгарското правителство в съответствие с точка (17) по-горе.

(103) Комисията констатира, че Унгария е предприела ключовото действие за изпълнение, и беше в достатъчна степен убедена от одитния доклад на EUTAF, че използваната методика е в съответствие с методиката, използвана в информационното табло за единния пазар, както се изисква от коригиращата мярка. Тази оценка не засяга постигането на прага от 15 %, определен в съответствие с точка (100) по-горе. Комисията ще наблюдава прилагането на тази коригираща мярка като част от доклада на унгарското правителство в съответствие с точка (17) по-горе.

viii. Намаляване на дела на процедурите за възлагане на обществени поръчки с една оферта, финансирани от националния бюджет

(104) Подобно на предходната коригираща мярка (vii.) унгарското правителство пое ангажимент до 31 декември 2024 г. на три етапа да намали дела на тръжните процедури, финансирани от националния бюджет и приключени за една календарна година с една оферта, така че той да бъде под 15 %, измерено по методиката на информационното табло за единния пазар. Правителството пое ангажимент да изпълнява тази цел безусловно и да я поддържа без ограничение във времето. Унгарското правителство също така пое ангажимент да предложи допълнителни мерки в срок от четири месеца, в случай че делът на процедурите с една оферта надхвърли 15 % през дадена календарна година, за да улесни намаляването на обществените поръчки с една оферта и да ги върне под прага от 15 %. При възникването на подобен случай унгарското правителство пое ангажимент да уведомява съответно Органа по интегритета и Комисията.

(105) В съответствие с приложението към обяснителния меморандум не бяха налице незабавни ключови действия за изпълнение на тази коригираща мярка. Комисията ще наблюдава прилагането на тази коригираща мярка като част от доклада на унгарското правителство в съответствие с точка (17) по-горе.

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

(106) В допълнение към гореописаните коригиращи мерки, свързани с намаляването на процедурите с една оферта (vii. и viii.), унгарското правителство пое ангажимент до 30 септември 2022 г. да разработи нов инструмент за мониторинг и докладване с цел измерване на дяла на процедурите за възлагане на обществени поръчки, които водят до една-единствена оферта, финансирани с национални средства или с подпомагане от ЕС, или и с двете. Правителството пое ангажимент да го

поддържа за неограничен период от време. Унгарското правителство също така пое ангажимент да публикува годишен писмен доклад въз основа на информацията, събрана чрез инструмента за докладване на процедури с една оферта, който да бъде изготвен от министерството, отговарящо за обществените поръчки, и публикуван до 15 февруари всяка година на уебсайта на електронната система за обществени поръчки (ЕСОП).

(107) Ключовите действия за изпълнение на тази мярка бяха i) разработването до 30 септември 2022 г. на нов инструмент за мониторинг и докладване въз основа на данни, получени от ЕСОП, и ii) потвърждението от EUTAF, че инструментът ще бъде напълно функционален и оперативен до 30 септември 2022 г.

(108) На 7 октомври 2022 г. унгарските органи изпратиха на службите на Комисията изготвения от EUTAF одитен доклад относно инструмента за мониторинг и докладване на обществени поръчки с една оферта. След коментарите на службите на Комисията на 3 ноември 2022 г. EUTAF предаде преработен окончателен одитен доклад. В доклада се констатира, че инструментът за докладване на процедури с една оферта е въведен, функционален, оперативен и в състояние да осигурява мониторинг на съотношението на процедурите за възлагане на обществени поръчки с една оферта. В доклада се констатира, че по принцип може да се установи съгласуваност с данните от ЕСОП. В съответствие с коригиращата мярка до 31 декември 2022 г. инструментът за докладване ще бъде допълнително разработен, за да включва данни за географските означения. Първият доклад ще бъде публикуван до 15 февруари 2023 г.

(109) Комисията счита, че Унгария е предприела съответните ключови действия за изпълнение и че е разработен инструментът за докладване на процедури с една оферта. Неговата оперативност и функционалност бяха потвърдени от доклада на EUTAF, както се изисква от съответната коригираща мярка. Тази оценка не засяга публикуването на първия доклад, в който ще бъде представено изпълнението на коригиращата мярка на практика, и по-нататъшното разработване, за които е необходим по-дълъг срок за изпълнение в съответствие с коригиращата мярка.

х. Разработване на електронна система за обществени поръчки (ЕСОП) с цел повишаване на прозрачността

(110) Унгарското правителство пое ангажимент да създаде и публикува на уебсайта на ЕСОП база данни, съдържаща информация в структурирана форма за всички обявления за възлагане на обществени поръчки, включително идентификационните номера на дружествата и имената на всеки отделен член на консорциумите и на подизпълнителите. Тази база данни ще се актуализира редовно (поне веднъж на три месеца) и ще бъде публично достъпна без заплащане на такси. Трябва да бъде предоставена възможност за машинна обработка на базата данни, и по-специално за структурирано търсене и групово експортиране на данни, свързани с процедурите за възлагане на обществени поръчки. Унгарското правителство също така пое ангажимент да предприеме всички необходими мерки за разработването на ЕСОП и да гарантира, че новоразработените функции ще бъдат напълно оперативни до 30 септември 2022 г. Освен това унгарското правителство пое ангажимент да поддържа ЕСОП и съответните функции безусловно и за неограничен период от време.

- (111) Ключовото действие за изпълнение на тази мярка беше до 30 септември 2022 г. да се осигури пълната оперативност на новоразработените функции, които дават възможност за структурирано търсене в ЕСОП и експортиране на данни в машинночетим формат.
- (112) На 7 октомври 2022 г. унгарските органи информираха службите на Комисията, че новата функция на ЕСОП, която дава възможност за структурирано търсене в ЕСОП и експортиране на данни в машинночетим формат относно обявленията за възлагане на обществени поръчки, е била завършена до 30 септември 2022 г. и е публично достъпна на адрес <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eredmenytajekoztato-hirdetmenyek>.
- (113) Новата функция на ЕСОП предоставя възможност за структурирано търсене и групово експортиране на всички налични в ЕСОП данни относно обявленията за възлагане на обществени поръчки (включително идентификационните номера на дружествата) в машинночетим формат (.csv или .xlsx). В базата данни се съдържат данни за членовете на консорциуми⁴⁷ и за подизпълнителите, като данните за подизпълнителите понастоящем са достъпни само под формата на свободен текст. В съответствие с коригиращата мярка до 30 ноември 2022 г. функцията ще бъде доразвита, така че да включва структурирани данни за подизпълнителите. Данните се актуализират два пъти месечно; новата функция е публично достъпна без заплащане на такси и без регистрация. В съответствие с коригиращата мярка данните от април 2018 г. нататък са налични, като данните от януари 2014 г. ще бъдат налични най-късно до 31 март 2023 г. Освен това на 5 ноември 2022 г. по искане на Комисията Унгария ѝ предостави вътрешните инструкции, издадени от кабинета на министър-председателя до дружеството, което управлява и актуализира базата данни, и също така ѝ предостави сертификатите по ISO на дружеството и кодекса за поведение на групата за осигуряване на помощ за потребителите, с които се потвърждават периодичността на публикуването и процеса на коригиране на информацията.
- (114) Комисията констатира, че Унгария е предприела ключовото действие за изпълнение. В съответствие с коригиращата мярка новата функция на ЕСОП е разработена и дава възможност за търсене по структуриран начин в ЕСОП и за групово експортиране на данни в машинночетим формат относно обявленията за възлагане на обществени поръчки. Тази оценка не засяга по-нататъшните разработки във връзка с ЕСОП, за които е необходим по-дълъг срок за изпълнение в съответствие с коригиращата мярка (вж. също точка (113) по-горе).

xi. Разработване на рамка за измерване на резултатите от изпълнението, оценяваща ефикасността и разходната ефективност на обществените поръчки

- (115) Унгарското правителство пое ангажимент до 30 септември 2022 г. да разработи рамка за измерване на резултатите от изпълнението, за да оцени ефикасността и разходната ефективност на обществените поръчки. Рамката за измерване на резултатите от изпълнението трябва да започне да функционира най-късно до 30

⁴⁷ По искане на Комисията на 29 октомври 2022 г. унгарските органи предоставиха допълнителни разяснения относно машинната обработка на данни, свързани с данните от ЕСОП, които могат да бъдат изтеглени, когато даден консорциум спечели обществена поръчка.

ноември 2022 г. Унгарското правителство също така пое ангажимент безусловно да поддържа редовното използване на рамката за измерване на изпълнението и да продължи да публикува резултатите от нея за неограничен период от време.

- (116) Ключовото действие за изпълнение на тази мярка беше разработването на самата рамка за измерване на резултатите от изпълнението, включително приемането на съответното правителствено решение до 30 септември 2022 г.
- (117) Унгария предприе следните стъпки във връзка с ключовото действие за изпълнение.
- (118) На 5 септември 2022 г. унгарското правителство прие и публикува Правителствено решение 1425/2022 относно разработването на рамка за измерване на резултатите от изпълнението, с която се оценява ефикасността и икономическата ефективност на обществените поръчки.
- (119) С Правителствено решение 1425/2022 се определя задължението на министъра на регионалното развитие по отношение на събирането на данни и разглеждането на възможните причини за наличието на обществени поръчки с една оферта. Министърът на регионалното развитие отговаря за подбора на неправителствени организации (НПО) и експерти в областта на обществените поръчки, които да участват в създаването и функционирането на рамката за измерване на резултатите от изпълнението. Предложенията и становищата на тези НПО и експерти трябва да бъдат взети предвид при създаването и функционирането на рамката. Съгласно решението на правителството с рамката за измерване на резултатите от изпълнението ще се даде възможност по-специално за годишен анализ на i) равнището на неуспешните процедури за възлагане на обществени поръчки и причините за тях, ii) дела (броя и стойността) на договорите, прекратени по време на изпълнение на договорите, iii) дела на случаите на закъснения при изпълнението на договорите, iv) дела на случаите на превишаване на разходите, v) дела на възложените договори за обществени поръчки, при които се взема предвид жизнения цикъл или разходите за жизнения цикъл, vi) дела на успешното участие на микро- и малките предприятия (във и по сектори), vii) стойността на процедурите с отделни оферти, финансирани с национални ресурси и/или със средства на Съюза, и сравнение на тази стойност с общата стойност на процедурите за възлагане на обществени поръчки, финансирани с национални ресурси и/или със средства на Съюза. В съответствие с коригиращата мярка рамката за измерване на резултатите от изпълнението трябва да започне да функционира до 30 ноември 2022 г. До 28 февруари всяка година резултатите от измерването на изпълнението се оповестяват публично.
- (120) Комисията счита, че Унгария е предприела ключовото действие за изпълнение и е изпълнила ангажиментите, свързани с оперативната рамка, в която ще бъде установена и приложена коригиращата мярка. Тази оценка не засяга действителното създаване на рамката за измерване на резултатите от изпълнението и публикуването на първия доклад, в който ще бъде представено изпълнението на коригиращата мярка на практика и за който е необходим продължителен период на изпълнение (вж. също точка (119) по-горе).
- (121) Комисията отбелязва, че поканата за представяне на кандидатури за НПО и експерти, чийто проект на текст беше изпратен на Комисията, беше обявена на 11

октомври 2022 г. с краен срок 26 октомври 2022 г. Бяха получени 15 кандидатури, от които две от организации и 13 от физически лица. Поради това, въпреки че три длъжности бяха запазени за организации, в действителност беше възможно само две да бъдат заети от организации. За третата длъжност беше избран индивидуален кандидат от университет; според информацията, с която разполага Комисията обаче, това лице изглежда не е доказало опит в областта на обществените поръчки. Освен това бяха избрани четирима независими експерти.

xii. Приемане на план за действие за повишаване на конкуренцията при процедурите за възлагане на обществени поръчки

(122) Унгарското правителство пое ангажимент да приеме до 31 март 2023 г. всеобхватен план за действие, насочен към подобряване на равнището на конкуренция в областта на обществените поръчки, с ясни и амбициозни срокове за изпълнение на всяко от действията, определени в плана за действие. В плана трябва наред с другото да се вземат предвид първите резултати от рамката за измерване на резултатите от изпълнението, която до 31 декември 2022 г. трябва да стане готова за прилагане.

(123) В съответствие с приложението към обяснителния меморандум не бяха налице незабавни ключови действия за изпълнение на тази коригираща мярка. Комисията ще наблюдава прилагането на тази коригираща мярка като част от доклада на унгарското правителство в съответствие с точка (17) по-горе.

xiii. Осигуряване на обучение за микро-, малките и средните предприятия за практиките на възлагане на обществени поръчки

(124) Унгарското правителство пое ангажимент до 31 март 2024 г. да предостави възможности за безплатно обучение в областта на обществените поръчки на поне 1 000 микро-, малки и средни предприятия (със специален акцент върху микропредприятията и малките предприятия) с цел да се улесни тяхното участие в обществените поръчки. Унгарското правителство пое ангажимент до 30 юни 2026 г. да осигури такова обучение на поне още 1 200 микро-, малки и средни предприятия (т.е. общо най-малко 2 200 предприятия). Освен това унгарското правителство пое ангажимент да наблюдава и оценява ефективността и добавената стойност на обученията.

(125) В съответствие с приложението към обяснителния меморандум не бяха налице незабавни ключови действия за изпълнение на тази коригираща мярка. Комисията ще наблюдава прилагането на тази коригираща мярка като част от доклада на унгарското правителство в съответствие с точка (17) по-горе.

xiv. Въвеждане на схема за подпомагане за компенсиране на разходите за участие в обществените поръчки за микро-, малките и средните предприятия

(126) В допълнение към предходната коригираща мярка (xiii.) унгарското правителство пое ангажимент да стартира до 31 март 2023 г. схема за подпомагане на микро-, малките и средните предприятия във връзка с процедурите за възлагане на обществени поръчки. Въз основа на обективни, недискриминационни и прозрачни критерии за подбор по тази схема следва да бъде предоставена еднократна компенсация на поне 1 800 допустими микро-, малки и средни предприятия, с

акцент върху микропредприятията и малките предприятия. Чрез тази схема ще бъдат покрити техните разходи, свързани с участието им в процедури за възлагане на обществени поръчки, с цел да се улесни участието им в тези процедури и да се намалят пречките пред достъпа им до тях. До 30 септември 2024 г. следва да бъде извършена междинна оценка, а окончателната оценка следва да бъде завършена до края на програмата за подпомагане на 31 юли 2026 г.

- (127) В съответствие с приложението към обяснителния меморандум не бяха налице незабавни ключови действия за изпълнение на тази коригираща мярка. Комисията ще наблюдава прилагането на тази коригираща мярка като част от доклада на унгарското правителство в съответствие с точка (17) по-горе.

xv. Прилагане на Arachne

- (128) Унгарското правителство пое ангажимент да прилага процедури за систематичното и разширено използване на всички функционалности на единния инструмент за извличане на данни и оценяване на риска — Arachne, който Комисията предоставя на разположение на държавите членки при изпълнението на всяко подпомагане от Съюза за всички програмни периоди, с цел ефективно предотвратяване и разкриване на конфликти на интереси, измами, корупция, двойно финансиране и други нередности. Унгарското правителство се ангажира да поддържа безусловно пълното и ефективно действие на инструмента Arachne за неограничен период от време. Всички съответни одитни и контролни органи също трябва да имат пълен достъп до масивите от данни, качени в Arachne. Комисията отбелязва, че според нейното разбиране този ангажимент важи и за потенциалните системи, заменящи Arachne.

- (129) Ключовият етап за изпълнението на тази мярка беше прилагането на процедурите за систематично и ефективно използване на Arachne до 30 септември 2022 г.

- (130) Унгария предприе следните действия по ключовия етап за изпълнението.

- (131) На 30 септември 2022 г. унгарското правителство прие правителствено Постановление 373/2022 и изменящо Постановление 374/2022, които влязоха в сила на същия ден, с някои изключения в съответствие с коригиращата мярка.

- (132) Правителствените постановления съдържат разпоредби, гарантиращи предаването на данни на Arachne два пъти месечно, като в приложенията към тях са посочени съответните полета с данни, които трябва да бъдат предавани⁴⁸. Освен това постановленията съдържат разпоредби за разработване и редовно преразглеждане на методиката за използването на Arachne и резултатите от него⁴⁹ и за гарантирането на това, че съответните органи вземат предвид и прилагат последователно, систематично и широко и всички функции на Arachne при подготовката и приемането на решенията относно финансирането от ЕС⁵⁰.

⁴⁸ Вж. член 10 (2) 9. и приложение 7 към Правителствено постановление 272/2014, член 13 (1) h) и приложение 4 към Правителствено постановление 256/2021 и член 5 23. и приложение 2 към Правителствено постановление № 373/2022.

⁴⁹ Вж. член 10 (2) 3. от Правителствено постановление № 272/2014, член 13 (1) c) от Правителствено постановление № 256/2021 и член 5 22 от Правителствено постановление № 373/2022.

⁵⁰ Вж. член 20 (l) 22. e) от Правителствено постановление 272/2014, член 19 (2) c) от Правителствено постановление 256/2021 и член 9 (1) i) от Правителствено постановление № 373/2022.

Правителствените постановления също така осигуряват достъп до функциите и данните на Arachne за съответните участници, включително съответните одитни органи⁵¹. Първият пакет от данни беше предаден на инструмента Arachne на 30 септември 2022 г. Понастоящем Arachne включва данни от почти 65 000 проекта в Унгария с над 41 000 бенефициери и почти 6 000 договора. В съответствие с коригиращата мярка се предвижда Унгария отново да подаде данни в Arachne до 30 ноември 2022 г. Комисията ще продължи да наблюдава своевременното изпълнение на всички подавания на данни.

- (133) Комисията констатира, че Унгария е предприела действия по ключовия етап за изпълнение и съответните правителствени постановления определят подробни правила за системното и ефективно използване на Arachne в съответствие с коригиращата мярка.

xvi. Засилване на сътрудничеството с OLAF

- (134) Унгарското правителство пое задължение да представи на Народното събрание законопроект за изменение на Закон CXXII от 2010 г. относно Националната данъчна и митническа администрация (Nemzeti Adó- és Vámhivatal), който да бъде приет до 30 септември 2022 г. и с който Националната данъчна и митническа администрация ще бъде определена за компетентен национален орган, който да подпомага OLAF при извършването на проверки на място в Унгария и когато даден икономически оператор, подложен на тези проверки, откаже да сътрудничи. Правителството също така пое ангажимент да внесе в Народното събрание законопроект за изменение на Закон XXIX от 2004 г., за да бъде въведена възпираща финансова санкция, която да бъде наложена, в случай че даден икономически оператор откаже да сътрудничи на OLAF за целите на проверките и инспекциите на място.
- (135) Ключовият етап за изпълнението на тази мярка беше приемането на двата горепосочени акта до 30 септември 2022 г.
- (136) Унгария предприе следните действия по ключовия етап за изпълнението.
- (137) На 4 октомври 2022 г. Народното събрание прие Закон XXIX от 2022 г. за изменение на някои закони относно фондациите за управление на активи от обществен интерес, изпълняващи обществени задължения, Националната данъчна и митническа администрация и проверките на Европейската служба за борба с измамите във връзка с контрола върху използването на средствата от бюджета на Европейския съюз, обнародван на 10 октомври 2022 г. Разпоредбите на Закона за OLAF влязоха в сила на 26 октомври 2022 г.
- (138) В съответствие с коригиращата мярка Закон CXXII от 2010 г. беше изменен, за да бъде определена Националната данъчна и митническа администрация (Nemzeti Adó- és Vámhivatal) за компетентен национален орган, който да подпомага OLAF при извършването на проверки и инспекции на място в Унгария и когато икономически оператор, обект на тези проверки, откаже да сътрудничи. В закона се описва и процедурата, която трябва да се следва. С него бе въведена и

⁵¹ Вж. член 10 (2) 10. от Правителствено постановление № 272/2014, член 13 (1) i) от Правителствено постановление № 256/2021 и член 5 24. от Правителствено постановление № 373/2022.

възможността по искане на OLAF да присъства финансов охранител. Закон XXIX от 2004 г. бе изменен, за да бъде въведена възпираща санкция от финансов вид, която ще бъде налагана, когато икономически оператор откаже съдействие на OLAF за целите на провежданите от нея проверки и инспекции на място.

- (139) Комисията констатира, че Унгария е приключила ключовия етап за изпълнението и че измененията, въведени с горепосочения закон, изпълняват ангажиментите, определени в коригиращата мярка.

xvii. Приемане на законодателен акт, гарантиращ по-голяма прозрачност на публичните разходи.

- (140) Унгарското правителство се ангажира да представи на Народното събрание законодателен акт, с който се създава задължение за всички публични органи да публикуват проактивно в централен регистър предварително определен набор от информация относно използването на публични средства, както и за приемането на закона от Народното събрание до 31 октомври 2022 г. Унгарското правителство се ангажира също да предостави информация за подизпълнителите в централния регистър. Освен това то се ангажира безусловно да запази в сила горепосочения закон за неограничен период от време. То също така се ангажира да гарантира неговото прилагане, и по-специално публичните органи да подават всички съответни данни в пълния им вид и своевременно в регистъра.

- (141) Ключовият етап за изпълнението на тази мярка се състоеше от: i) до 30 септември 2022 г. на Комисията да бъде изпратен подробно разписан проект на законодателния акт, в който се определя задължението на всички публични органи проактивно да публикуват предварително определен набор от информация относно използването на публични средства и ii) до 31 октомври 2022 г. посоченият законодателен акт да бъде приет.

- (142) Унгария предприе следните действия по ключовия етап за изпълнението.

- (143) На 15 септември унгарското правителство изпрати на Комисията проекта за текст на закона, с който се установява задължение за публичните органи да публикуват проактивно за консултация предварително определен набор от информация относно използването на публични средства.

- (144) На 8 ноември 2022 г. Народното събрание прие Закон XL от 2022 г. за изменение на Закон CXII от 2011 г. относно правото на информационно самоопределение и свободата на информация, който беше обнародван на 14 ноември 2022 г. и ще влезе в сила на 29 ноември 2022 г., с някои изключения. На 15 ноември 2022 г. унгарското правителство представи на Народното събрание два законопроекта за изменение на Закон XL от 2022 г. и Закон CXII от 2021 г. като част от пакетното законодателство. Повечето от измененията, внесени от унгарското правителство, бяха въведени в частта от пакетното законодателство, по която окончателното гласуване се проведе на 22 ноември 2022 г. Измененията относно новите правила за изпълнение на задължението за проактивно публикуване на предварително определен набор от информация относно използването на публични средства, включително санкциите („административна процедура за прозрачност“), бяха включени в частта от пакетното законодателство, като окончателното гласуване беше насрочено за 6 декември 2022 г. След като на 18 ноември 2022 г.

представиха пакетно законодателство на Народното събрание, унгарските органи изпратиха на службите на Комисията преработен правен текст на Закон XL за изменение на Закон CXII от 2011 г. относно правото на информационно самоопределение и свободата на информация. Този правен текст се съдържа и в писмото от ноември. По отношение на повечето от промените актът за изменение беше приет на 22 ноември 2022 г. и отразява промените, включени в правния текст, получен от Комисията. На този етап Комисията не може да оцени измененията по отношение на административната процедура за прозрачност, чието гласуване в Народното събрание е насрочено за 6 декември 2022 г. Поради това оценката на Комисията се основава на правния текст, получен на 19 ноември 2022 г.

(145) В закон XL от 2022 г. е предвидено задължение за бюджетните органи, произтичащо от Закона за публичните финанси, да публикуват на всеки два месеца и по начин, гарантиращ тяхната наличност за поне десет години след публикуването им, данни, свързани с използването на публични средства, на платформата на Централния информационен регистър на публичните данни. Този централен регистър е достъпен за всички безплатно, без да е необходимо да се създават профили за достъп до данните и в машинночитим формат, който позволява масиви от данни да бъдат изтегляни, сортирани, търсени, извличани и сравнявани. В бележка ще се посочи дали дадена обществена поръчка се финансира изцяло или частично с подкрепа от Съюза. За обществени поръчки, които не надвишават националния праг съгласно Закона за обществените поръчки, Унгария използва тази бележка за обществени поръчки, започващи от 31 март 2023 г., в съответствие с коригиращата мярка. Платформата се създава най-късно до 31 декември 2022 г. от отговарящия за нейната поддръжка, а информационният лист, необходим за публикуване на платформата, се публикува на платформата. Субектите, от които се изисква да публикуват на платформата, непрекъснато публикуват данни на платформата. Първото публикуване се извършва не по-късно от 28 февруари 2023 г., също в съответствие с коригиращата мярка. Освен това, както беше посочено по-горе, нови правила за изпълнение на задължението, включително санкции, ще бъдат създадени чрез нова административна процедура за прозрачност, която ще се провежда от националния орган за защита на данните и свобода на информацията за разследване на случаи на неспазване, която ще влезе в сила на 28 февруари 2023 г. На 14 ноември 2022 г. унгарските органи също така изпратиха на службите на Комисията проектопостановление на правителството за определяне на подробни правила за Централния информационен регистър на публичните данни, който съдържа информационния лист, необходим за публикуване на платформата.

(146) Комисията отбелязва, че не всички възлагащи органи, определени в член 5 (1) от Закон CXLI от 2015 г. за обществените поръчки (ЗОП), са задължени да публикуват информация съгласно закона. Въпреки това Комисията отбелязва, че данните за процедурите за възлагане на обществени поръчки, провеждани от субектите, посочени в член 5 (1) от ЗОП, включително фондациите за управление на активи от обществен интерес, се показват в системата EPS, която спазва изискването за прозрачност. Комисията също така отбелязва, че правният текст, предоставен от Унгария, не е в съответствие с коригиращата мярка, тъй като не включва данни, предоставени от всички публични органи, в минималния набор от данни, които трябва да бъдат качени в централната система, включително относно възлагащия орган или доставчиците на услуги, изпълнителите и доставчиците на

капацитет. Според Унгария тези данни следва да се предоставят само за всеки отделен договор. Липсата на тези елементи крие риск от непълно прилагане на коригиращата мярка, което би могло да отслаби нейната ефективност.

- (147) Комисията констатира, че Унгария е предприела действия по ключовите етапи на изпълнението, въпреки забавянето в ключовия етап на изпълнението, свързан с приемането на закона, и че правната уредба за повишаване на прозрачността на публичните разходи, определена в Закон XL от 2022 г. и Закон CXII от 2021 г., изпълнява ангажиментите, определени в коригиращата мярка, с изключение на елементите, посочени в точка (145) по-горе. Комисията ще продължи да следи внимателно посочените в точка (146) по-горе въпроси за бъдещото прилагане и ще следи отблизо ситуацията въз основа на тримесечните доклади от Унгария, посочени в точка (17), или всяка информация, която може да получи по друг начин.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- (148) В съображение 38 от предложението за РИС Комисията установи, че коригиращите мерки, предложени от Унгария, по принцип биха могли да отговорят на констатациите на Комисията, представени в уведомлението, при условие че всички посочени мерки са приложени правилно и ефективно.
- (149) В съображение 39 бе добавено, че подробните разпоредби за изпълнение на предложените мерки обаче все още предстои да бъдат определени, в частност как ключовите елементи на мерките ще бъдат въведени в действителните правни текстове, които трябва да бъдат приети за изпълнението на тези коригиращи мерки. С това съображение се припомня също, че с оглед на някои от проблемите, установени в Унгария, са свързани не само с промени в нормативната уредба, а по-скоро с практическото прилагане на промените, за което са нужни по-дълги срокове за получаването на конкретни резултати, рискът за бюджета на Съюза остава, докато на този етап не бъдат изпълнени поне ключовите елементи на някои от коригиращите мерки, както е посочено в графика за коригиращите мерки, представен от унгарското правителство на 22 август. В очакване на влизането в сила на основните законодателни текстове, с които ще бъде въведена голяма част от коригиращите мерки, и с оглед на оценката на Комисията, както и с оглед на възможността мерките да не бъдат изпълнявани правилно или ефективността им да бъде отслабена поради някои подробности в тях, Комисията има основания да оцени равнището на риска за бюджета на Съюза на 65 % от съответните програми, т.е. с 5 процентни пункта по-малко от оценения риск при липса на коригиращи мерки.
- (150) Комисията приключва своята оценка на коригиращите мерки с оглед на ключовите етап за изпълнението, както и подробностите относно правните актове, предложени или влезли в сила, и допълнителните процедури и мерки, определени от Унгария за изпълнение на коригиращите мерки, когато е приложимо, и за които Унгария е уведомила Комисията до 19 ноември 2022 г.
- (151) Комисията отбелязва, че Унгария е предприела редица действия по ключовите (законодателни и незаконодателни) етапи за изпълнението, изброени в приложението към обяснителния меморандум, и както е посочено в настоящата

оценка, много от ангажиментите, поети от Унгария в рамките на коригиращите мерки, могат да се считат за изпълнени.

(152) Въпреки това продължават да са налице значителни слабости, рискове и недостатъци в ключовите коригиращи мерки, включително по отношение на основните аспекти на тези коригиращи мерки, които, както е посочено по-горе, биха могли сериозно да застрашат тяхната ефективност.

(153) Комисията установи важни слабости, във връзка с които Унгария не е въвела промените, които са били необходими в съответните правни текстове, за да се гарантира, че мерките са адекватни съгласно Регламента относно обвързаността с условия. Сред тях са:

- (i) възможността Органът по интегритета да не запази автоматично своята компетентност, след като даден проект не получава вече финансиране от Съюза (вж. точка (30) по-горе);
- (ii) слабостите на системата за съдебен контрол на решенията на възлагащите органи, които не следват препоръките на Органа по интегритета;
- (iii) слабостите на процедурата за освобождаване от длъжност на членове на Органа по интегритета;
- (iv) липсата на прехвърляне на компетентност към Органа по интегритета за проверка на декларациите за имуществено състояние на висши политически ръководители (т.е. министър-председател, министри, началник-кабинет на министър-председателя, държавни секретари, както е уредено в член 183 от Закон СХХV от 2018 г. за държавната администрация) и липсата на яснота в правния текст по отношение на правомощието на Органа по интегритета да проверява публичните декларации за имущественото състояние на всички високорискови длъжностни лица (вж. точка (35) по-горе);
- (v) възможността съдебните решения, с които се отменят прокурорски решения, да не са обвързващи за прокурора (точка (83) по-горе);
- (vi) включването на ненужно действие от съда, разглеждащ делото по същество („филтриране“), в рамките на новото производство за съдебен контрол върху решението на прокуратурата или на разследващия орган за отхвърляне на сигнал за извършено престъпление или за прекратяване на наказателното производство (вж. точка (85) по-горе), както и липсата на ясни правила, потвърждаващи възможността новото производство да се прилага и за (непогасени по давност) престъпления, извършени преди 1 януари 2023 г. (вж. точка (86) по-горе);
- (vii) липсата на задължение за всички възлагащи органи да публикуват информация при липса на данни за „отговорния орган“ за публичните разходи, възлагащия орган или доставчиците на услуги, изпълнителите и доставчиците на капацитет в минималния набор от данни, които трябва да бъдат качени в централния регистър (вж. Точка (146) по-горе).

(154) Освен това продължават да са налице важни рискове по отношение на редица други въпроси, а именно:

- (i) липсата на яснота и правна сигурност във връзка със задълженията за оповестяване на недвижими имоти, включително извън юрисдикцията на Унгария (вж. точка (57) по-горе);
- (ii) липсата на яснота относно личния, материалния и времеви обхват на декларацията за имущество, доходи и икономически интереси на някои ръководители, длъжностни лица и депутати, както и за техните съпруги или съжителстващи лица и деца, живеещи в едно и също домакинство (вж. точка (57) по-горе);
- (iii) електронното подаване и публикуването на декларации за имущественото състояние на депутатите и на лицата, изпълняващи висши политически функции, в база данни с възможност за публично търсене (достъпът до която трябва да бъде безплатен и без необходимост от регистрация) (вж. точка (59) по-горе);
- (iv) липсата на ясен ангажимент да бъде преразгледано функционирането на процедурата за съдебен контрол върху прокурорски решения до 31 декември 2023 г. и при необходимост да се предвиди приемането на изменения в законодателната уредба след консултации с Комисията до 30 юни 2024 г. (вж. точка (81) по-горе);
- (v) разпоредбите относно „административната процедура за прозрачност“, чиято цел е да се гарантира спазването на изискванията за прозрачност и точност на данните, които трябва да се публикуват съгласно коригиращите мерки за повишаване на прозрачността на публичните разходи, тяхното приемане на 6 декември 2022 г. и влизането им в сила на 28 февруари 2023 г. (вж. точка по-горе (144));
- (vi) допълнителното улесняване, след оценката на Комисията от септември на предложената коригираща мярка, на присъствието на високопоставени длъжностни лица в управителните съвети на фондации за управление от обществен интерес, чиято цел е изплащането на големи суми публични средства.

(155) В обобщение, представената по-горе цялостна оценка не позволява на Комисията да заключи, че коригиращите мерки в тяхната цялост, за които Унгария е уведомила, във вида, в който са приети, и с оглед на подробностите по тях, както и несигурността около тяхното прилагане на практика, ще прекратят съответните нарушения на принципите на върховенството на закона и/или последиците или рисковете за доброто финансово управление на бюджета на Съюза и за финансовите интереси на Съюза. Това се утежнява от опасенията относно административните практики в Унгария. Следователно условията за прилагането на регламента продължават да са налице.

(156) С оглед на горепосочената оценка и продължаващия риск за бюджета, независимо от действията, предприети от Унгария, и предвид структурното и хоризонталното естество на коригиращите мерки, които все още не са изпълнени, Комисията поддържа предложението си за мерки за защита на бюджета на Съюза срещу

нарушения на принципите на върховенството на закона и приканва Съвета да действа на тази основа.

(157)