



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2022. november 30.
(OR. en)

15192/22

FIN 1260
RESPR 44
CADREFIN 201
POLGEN 153

FEDŐLAP

Küldi:	az Európai Bizottság főtitkára részéről Martine DEPREZ igazgató
Az átvétel dátuma:	2022. november 30.
Címzett:	Thérèse BLANCHET, az Európai Unió Tanácsának főtitkára
Biz. dok. sz.:	COM(2022) 687 final
Tárgy:	A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK a Magyarország által az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet alapján bejelentett korrekciós intézkedésekről

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2022) 687 final számú dokumentumot.

Melléklet: COM(2022) 687 final

Brüsszel, 2022.11.30.
COM(2022) 687 final

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE A TANÁCSNAK

**a Magyarország által az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános
feltételrendszerről szóló (EU, Euratom) 2020/2092 rendelet alapján bejelentett
korrekciós intézkedésekről**

- (1) Ez a közlemény az Európai Bizottság 2022. szeptember 18-i, az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek magyarországi megsértésével szembeni védelmét szolgáló intézkedésekről szóló tanácsi végrehajtási határozatra irányuló javaslata¹ (a továbbiakban: a tanácsi végrehajtási határozatjavaslat) nyomán született. A közlemény biztosítja a Tanács számára az ahhoz szükséges információkat, hogy 2022. december 19. előtt meg hozza az uniós költségvetés védelmét szolgáló általános feltételrendszerről szóló, 2020. december 16-i (EU, Euratom) 2020/2092 európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: a kondicionalitási rendelet)² 6. cikkének (10) bekezdése szerinti határozatot.
- (2) A kondicionalitási rendelet szerinti eljárás megindítására a Magyarországnak 2022. április 27-én megküldött írásbeli értesítéssel (a továbbiakban: az értesítés) került sor. Az Európai Bizottság (a továbbiakban: a Bizottság) 2022. szeptember 18-án a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (9) bekezdésével összhangban elfogadta a tanácsi végrehajtási határozatjavaslatot.
- (3) A Bizottság a tanácsi végrehajtási határozatjavaslatban ismertette a magyar Kormány által a Bizottság megállapításaira válaszul benyújtott javasolt korrekciós intézkedések értékelését. Konkrétabban, a tanácsi végrehajtási határozatjavaslat (28) preambulumbekkezdés kimondja, hogy „[m]ivel azonban a Magyarországon azonosított problémák mind a jogi keretet, mind pedig – nagymértékben – a közigazgatási gyakorlatokat érintik, annak értékelése, hogy a Magyarország által javasolt korrekciós intézkedések megfelelőek-e a releváns elvek megsértése és/vagy az Unió pénzügyi érdekeit érintő kockázatok megszüntetésére irányuló céljuk elérése érdekében, az intézkedések részleteinek, valamint a Magyarország által augusztus 22-én benyújtott releváns ütemtervekben jelzett valamennyi kulcsfontosságú végrehajtási lépés megfelelő, maradéktalan és hatékony végrehajtásának elemzésétől függ. E tekintetben Magyarországnak még kulcsfontosságú lépéseket kell tennie a javasolt korrekciós intézkedések nagy részének esetében.” A kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket a tanácsi végrehajtási határozatjavaslat indokolásának melléklete is tartalmazza.
- (4) A tanácsi végrehajtási határozatjavaslat (11) és (12) preambulumbekkezdése összefoglalja a Bizottságnak az értesítésben szereplő megállapításait azokról a helyzetekről, amelyek a jogállamiság elvei megsértésének minősülnek, valamint a Magyarországon előforduló, az ilyen jogsértések által érintett azon helyzetekről vagy esetekről, amelyek károsak vagy kockázatot jelenthetnek az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vagy az Unió pénzügyi érdekeire nézve. A megállapítások a következőkre vonatkoznak: a közbeszerzési eljárások terén súlyos rendszerszintű szabálytalanságok, hiányosságok és gyengeségek tapasztalhatók, amelyek az odaítélt közbeszerzési szerződések koncentrációjához vezetnek, a keretmegállapodások odaítélése terén súlyos hiányosságok fordulnak elő, a „közérdekű vagyonkezelő alapítványok” és az általuk kezelt jogi személyek esetében nem alkalmazna közbeszerzési és összeférhetetlenségi szabályokat, valamint nem átlátható, hogy az említett vagyonkezelő alapítványok milyen módon kezelik a forrásokat. Emellett a megállapítások a vélelmezett bűncselekmények hatékony kivizsgálásának és büntetőeljárás alá vonásának korlátait, az ügyészség szervezeti struktúrájával kapcsolatos kérdéseket, valamint a működő és hatékony korrupcióellenes keret hiányát

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

² HL L 433I., 2020.12.22., 1. o.

is érintették. A Bizottság álláspontja szerint az említett problémák és azok visszatérő jellege azt mutatja, hogy a magyar hatóságok rendszerszinten képtelenek vagy nem hajlandók arra, illetve kudarcot vallanak azon a téren, hogy megakadályozzák a közbeszerzések és az összeférhetlenségek tekintetében alkalmazandó jogot sértő döntéseket, és ezáltal megfelelően kezeljék a korrupció kockázatát. Ezek a jogállamiság elvének a megsértését jelentik, különös tekintettel a jogbiztonság elvére és a végrehajtó hatalom önkényességének tilalmára, és aggályokat vetnek fel a hatalmi ágak szétválasztásával kapcsolatban.

- (5) A tanácsi végrehajtási határozatjavaslat (38) preambulumbekkezdésben a Bizottság úgy vélte, hogy „[a] javasolt korrekciós intézkedések együttesen elvben képesek lennének kezelni a közbeszerzési eljárások terén a rendszerszintű szabálytalanságokkal, hiányosságokkal és gyengeségekkel kapcsolatos problémákat, az összeférhetlenségi kockázatokat és a »közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal« kapcsolatos aggodalmakat, valamint a nyomozásokkal, a vádhatósági eljárásokkal kapcsolatos kiegészítő indokokat és a korrupcióellenes keretet, feltéve, hogy minden intézkedést megfelelően és hatékonyan hajtanak végre”.
- (6) A (39) preambulumbekkezdés hozzátette, hogy a javasolt korrekciós intézkedésekre vonatkozó részletes végrehajtási szabályokat azonban még meg kellett határozni, nevezetesen azt, hogy az intézkedések kulcsfontosságú elemeit hogyan ültetnék át a korrekciós intézkedések végrehajtása érdekében elfogadandó tényleges jogszabályszövegekbe. A (39) preambulumbekkezdés emlékeztetett továbbá arra, hogy mivel a Magyarországon azonosított problémák közül több nem csupán a jogi keret módosítását igényli, hanem hangsúlyosabban a változásoknak a gyakorlatban történő konkrét végrehajtását is, és mivel ez utóbbi esetében a konkrét eredmények eléréséhez több időre van szükség, minthogy a tanácsi végrehajtási határozatjavaslat idején – a Magyarország által augusztus 22-én benyújtott releváns ütemtervekben jelzettek szerint – még nem hajtották végre legalább néhány korrekciós intézkedés kulcsfontosságú elemeit, az uniós költségvetés tekintetében továbbra is fennállt a kockázat. Mivel a javasolt korrekciós intézkedések közül sok esetben még nem léptek hatályba az azokat végrehajtó kulcsfontosságú jogalkotási szövegek, továbbá figyelembe véve a tanácsi végrehajtási határozatjavaslat indokolásában foglalt értékelést és annak lehetőségét, hogy az intézkedéseket esetlegesen nem megfelelően hajtják végre, illetve hogy hatékonyságuk az intézkedések részletes meghatározása révén gyengülne, a Bizottság megbecsülte az uniós költségvetést érintő kockázatot és a kondicionalitási rendelet 6. cikkének (9) bekezdése értelmében intézkedéseket javasolt a Tanácsnak.
- (7) Ennek alapján a Bizottság a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret alá tartozó három kohéziós politikai program, nevezetesen i. a Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program Plusz; ii. az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program Plusz; és iii. a Terület- és Településfejlesztési Operatív Program Plusz keretében a kötelezettségvállalások 65 %-ának felfüggesztését javasolta. Arra az esetre, ha ezek a programok a Tanács határozatának elfogadásáig nem kerülnek jóváhagyásra, a Bizottság egy vagy több program jóváhagyásának felfüggesztését javasolta. A Bizottság továbbá javasolta a közérdekű vagyonkezelő alapítványokkal és az általuk fenntartott jogi személyekkel a közvetlen és közvetett irányítással végrehajtott uniós programok keretében történő új jogi kötelezettségvállalások tilalmát.
- (8) A tanácsi végrehajtási határozatjavaslat tükrözte Magyarország azon kötelezettségvállalását, hogy 2022. november 19-ig jelentést tesz a Bizottságnak a

Magyarország által benyújtott korrekciós intézkedések végrehajtásáról. A Bizottság a tanácsi végrehajtási határozatjavaslatban azt is kijelentette, hogy folyamatosan tájékoztatni fogja a Tanácsot minden olyan releváns elemről, amely érintheti az értékelését.

- (9) A magyar hatóságok és a Bizottság szolgálatai közötti megbeszéléseket követően a Bizottság 2022. november 19-én tájékoztatást kapott Magyarországtól a magyar Kormány által vállalt kötelezettségek végrehajtása érdekében hozott intézkedésekről.
- (10) A Bizottság a Magyarország általi részletesebb végrehajtás fényében megvizsgálta a korrekciós intézkedések végrehajtásának állását, és e közleményben biztosítja a Tanács számára a tanácsi végrehajtási határozatjavaslatra vonatkozó döntés meghozatalához szükséges információkat. Az e közleményben foglalt értékelést a Bizottság a magyar hatóságoktól 2022. november 19-ig, vagyis az értékelés határidejéig kapott dokumentumok alapján végezte el³.

A MAGYARORSZÁG ÁLTAL BENYÚJTOTT KORREKCIÓS INTÉZKEDÉSEK MEGFELELŐSÉGÉNEK ÉS A VÉGREHAJTÁSUK TERÉN ELÉRT EREDMÉNYEKNEK AZ ÉRTÉKELÉSE

- (11) A tanácsi végrehajtási határozatjavaslat elfogadását követően a Bizottság elemezte különösen a Magyarország által benyújtott vonatkozó jogi aktusok részleteit és a kulcsfontosságú végrehajtási lépések teljesítését. Ennek alapján a Bizottság – az intézkedések 2022. november 19-ig történő végrehajtása terén elért eredményeket figyelembe véve – értékelte annak a 17 korrekciós intézkedésnek a megfelelőségét, amelyeket Magyarország a 2022. augusztus 22-i levélben nyújtott be az értesítésben szereplő bizottsági megállapítások kezelése érdekében, és amely intézkedéseket kiegészítik a 2022. szeptember 13-i levélben (a továbbiakban: a szeptemberi levél) tett további kötelezettségvállalások. A Bizottság figyelembe vette továbbá a korrekciós intézkedések végrehajtásáról Varga Judit igazságügyi miniszter által 2022. november 19-én Johannes Hahn biztosnak küldött levelet (a továbbiakban: a novemberi levél).
- (12) A korrekciós intézkedések a következők:
- i. az uniós források végrehajtásával kapcsolatos jogsértések és szabálytalanságok megelőzésének, feltárásának és kijavításának megerősítése az újonnan létrehozott Integritás Hatóság révén;
 - ii. a Korrupcióellenes Munkacsoport létrehozása;
 - iii. a korrupcióellenes keret erősítése;
 - iv. az uniós támogatás közérdekű vagyonkezelő alapítványok általi felhasználása átláthatóságának biztosítása;
 - v. a közhatalom gyakorlásával vagy a közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmények esetén alkalmazandó külön eljárás bevezetése;

³ A Bizottság megerősíti a Varga Judit igazságügyi miniszter által Johannes Hahn biztosnak 2022. november 26-án küldött levél kézhezvételét. E levél tartalma nem képezi a jelen értékelés részét.

- vi. az audit- és ellenőrzési mechanizmusok megerősítése az uniós támogatás megfelelő felhasználásának biztosítása érdekében;
 - vii. az uniós forrásokból finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése;
 - viii. a nemzeti költségvetésből finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése;
 - ix. jelentéstételi eszköz kialakítása az egyetlen ajánlattal lezárt közbeszerzési eljárások ellenőrzésére és bejelentésére;
 - x. az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) fejlesztése az átláthatóság fokozásáért;
 - xi. a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer kidolgozása;
 - xii. cselekvési terv elfogadása a közbeszerzési verseny szintjének fokozása érdekében;
 - xiii. a mikro-, kis- és középvállalkozásoknak nyújtandó, a közbeszerzési gyakorlatokról szóló képzés;
 - xiv. támogatási rendszer kialakítása a mikro-, kis- és középvállalkozások közbeszerzésben való részvétele költségeinek megtérítésére;
 - xv. az Arachne alkalmazása;
 - xvi. az OLAF-fal való együttműködés megerősítése; valamint
 - xvii. jogszabály elfogadása a közkiadások fokozott átláthatóságának biztosítása érdekében.
- (13) A korrekciós intézkedések közül tizenhárom 2022. november 19-ig teljesítendő kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket határozott meg. Négy korrekciós intézkedés – mégpedig a viii. és a xii–xiv. korrekciós intézkedés – esetében a Bizottság jelezte, hogy nincsenek azonnali kulcsfontosságú végrehajtási lépések, mivel ezek hosszabb végrehajtási időszakot igényelnek.
- (14) A kulcsfontosságú végrehajtási lépésekben meghatározott határidők betartása érdekében Magyarország 2022. szeptember vége és október eleje között több jogalkotási aktust is elfogadott. Ugyanakkor azonban intenzív megbeszélésekre volt szükség a magyar hatóságok és a Bizottság szolgálatainak között annak biztosítása érdekében, hogy ezek a jogi aktusok teljes mértékben összhangban legyenek a korrekciós intézkedésekkel és hatékonyak legyenek. A korrekciós intézkedések szövegének és szellemének korábbi betartása – biztosítva azok hatékonyságát – lehetővé tette volna, hogy a folyamat zökkenőmentesebb legyen és hogy ezt az aktualizált értékelést a Bizottság korábban be tudja nyújtani. A magyar Kormány 2022. november 15-én úgynevezett „salátatörvényt” terjesztett az Országgyűlés elé, amely a 2022. szeptember végén és október elején elfogadott jogszabályszevegek számos módosítására irányuló javaslatot tartalmazott. A salátatörvény két törvényjavaslatból áll: az egyiket (T/2033) rendes eljárással kell

elfogadni, amelyre vonatkozóan a zárószavazásra 2022. november 22-én került sor, a másikat (T/2032) pedig a sarkalatos törvényekre alkalmazandó (kétharmados többséget igénylő) eljárással kell elfogadni, amelyre vonatkozóan a zárószavazást 2022. december 6-ra tűzték ki. Ennek eredményeként előfordulhat, hogy ugyanazon korrekciós intézkedés végrehajtását érintő módosítások e két külön törvényjavaslatban szerepelnek, és elfogadásukra eltérő időpontokban kerül sor. E salátatörvény angol nyelvű változata csak 2022. november 18-án este érkezett meg a Bizottság szolgálataihoz.

- (15) A kondicionalitási rendelettel összhangban, valamint annak 4. és 6. cikke alapján a korrekciós intézkedések megfelelőségének értékeléséhez meg kell határozni, hogy az intézkedések az elfogadott formájukban és azok részletei alkalmasak-e arra, hogy véget vessenek a jogállamiság elvei releváns megsértésének és/vagy az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra és az Unió pénzügyi érdekeire gyakorolt hatásoknak vagy kockázatoknak, és ezért azt lehessen megállapítani, hogy a rendelet alkalmazásának feltételei már nem teljesülnek.
- (16) Ez az értékelés nem érinti azokat az esetleges intézkedéseket, amelyeket a Bizottság a vonatkozó jogi aktusokban vagy azok végrehajtási szabályaiban bekövetkező változások, vagy a korrekciós intézkedések hatékony végrehajtásának hiánya vagy megszűnése, illetve a várt eredmények elmaradása esetén a jövőben esetlegesen meghoz. Ennek alapján a Bizottság fenntartja magának a jogot, hogy minden egyes kérdésben felülvizsgálja álláspontját, és – amennyiben a kondicionalitási rendeletben foglalt valamennyi feltétel teljesül – új eljárást indítson.
- (17) A novemberi levélben a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy negyedévente és feltétel nélkül jelentést tesz a Bizottságnak a korrekciós intézkedések végrehajtásáról 2028. december 31-ig, vagyis azon év végéig, amikor az Integritás Hatóság Igazgatóságának első hatéves megbízatása lejár. Az uniós költségvetés védelmére javasolt intézkedések sérelme nélkül a Bizottság továbbra is nyomon követi valamennyi korrekciós intézkedés megfelelő, maradéktalan és hatékony végrehajtását, beleértve a Magyarország által a korrekciós intézkedések keretében vállalt valamennyi lépés – köztük a hosszabb (vagyis 2022. november 19-ét követő) végrehajtási időszakot igénylők – végrehajtását, valamint a Magyarország által a korrekciós intézkedésekkel összefüggésben tett bármely további kötelezettségvállalás végrehajtását.

i. Az uniós források végrehajtásával kapcsolatos jogsértések és szabálytalanságok megelőzésének, feltárásának és kijavításának megerősítése az újonnan létrehozott Integritás Hatóság révén

- (18) A magyar Kormány kötelezettséget vállalt az Integritás Hatóság létrehozására azzal a céllal, hogy erősítse az uniós pénzügyi támogatások végrehajtása során előforduló csalás, összeférhetetlenség és korrupció, valamint az azzal összefüggő egyéb jogsértések és szabálytalanságok megelőzését, feltárását és korrekcióját. E célból Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy kiterjedt hatáskörrel ruházza fel az Integritás Hatóságot, valamint azt is vállalta, hogy az Integritás Hatóság Igazgatóságának kinevezésére és az Alkalmassági Bizottság részvételére vonatkozó speciális szabályokat alkalmaz. E bizottság célja annak biztosítása, hogy az Integritás Hatóság és az igazgatósági tagok teljes mértékben függetlenek legyenek.
- (19) Az Integritás Hatóság – egy új magyarországi szerv – létrehozása olyan horizontális intézkedés, amelynek célja, hogy orvosolja a jogállamiság elvének az Unió pénzügyi

érdekeit érintő rendszerszintű megsértéseit a közbeszerzés terén. Ez a Magyarország által javasolt egyik központi korrekciós intézkedés.

- (20) Ezen intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépései a következők voltak: i. az Integritás Hatóság létrehozásával kapcsolatos feladatokról és ütemezésről szóló kormányhatározat elfogadása 2022. szeptember 5-ig, ii. az Integritás Hatóság létrehozásáról szóló törvénytervezet benyújtása az Országgyűlésnek 2022. szeptember 30-ig, iii. az Igazgatóság kinevezése 2022. november 4-ig, valamint iv. az Integritás Hatóság tevékenységének tényleges megkezdése 2022. november 19-ével.
- (21) Magyarország a következő lépéseket tette a kulcsfontosságú végrehajtási lépések megvalósítása érdekében.
- (22) A magyar Kormány 2022. szeptember 5-én elfogadta az európai uniós források lebonyolítását érintő jogellenességek és szabálytalanságok megelőzése, felderítése és kijavítása érdekében működő független hatóság felállításával összefüggő feladatokról szóló 1424/2022. kormányhatározatot. Ez a kormányhatározat 2022. szeptember 6-án lépett hatályba.
- (23) A magyar Kormány 2022. szeptember 23-án benyújtotta az Országgyűlésnek az Integritás Hatóság létrehozására irányuló törvénytervezetet. Az Országgyűlés 2022. október 4-én elfogadta az Integritás Hatóság létrehozásáról szóló törvényt (az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény, a továbbiakban: az Integritás Hatóságról szóló törvény), amelyet 2022. október 10-én hirdettek ki és amely 2022. október 11-én lépett hatályba. A magyar hatóságok az Integritás Hatóságról szóló törvény számos módosítását megvitatták a Bizottság szolgálataival; a módosítások többségét a salátatörvény azon részében vezették be, amelyről az Országgyűlés 2022. november 22-én szavazott. Az Integritás Hatóság vagyonynyilatkozatokkal kapcsolatos hatáskörére vonatkozó módosításokat azonban a salátatörvény azon részébe illesztették be, amelyre vonatkozóan a zárószavazást 2022. december 6-ra tűzték ki. A salátatörvény Országgyűlésnek történő benyújtását követően a magyar hatóságok 2022. november 16-án megküldték a Bizottság szolgálatainak az Integritás Hatóságról szóló törvény szövegének felülvizsgált tervezetét⁴. A módosító törvény a módosítások többsége tekintetében 2022. november 22-én elfogadásra került, és tükrözi a Bizottság által 2022. november 16-án kézhez vett jogszabályszövegben szereplő változtatásokat. A Bizottság nincs abban a helyzetben, hogy értékelhesse, hogy a vagyonynyilatkozatokra vonatkozó módosítások – amelyekről az Országgyűlés 2022. december 6-án fog szavazni –, a javaslatnak megfelelően fognak-e hatályba lépni, vagy az elfogadás időpontja előtt további módosítások kerülnek előterjesztésre.
- (24) Az Integritás Hatóságról szóló törvény tervezetének előkészítésével kapcsolatban a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy kiterjedt konzultációt folytat a nemzeti és nemzetközi érdekelt felekkel, kikéri a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) szakpolitikai tanácsát, és figyelembe veszi a kapcsolódó ajánlásokat. A Bizottsággal folytatott konzultáció mellett a magyar Kormány érdemi konzultációt folytatott az OECD-vel, amely 2022. szeptember 27-én szövegezési

⁴ A Bizottság megjegyzi, hogy eltérések mutatkoztak az Integritás Hatóságról szóló törvényt módosító egyes rendelkezések számozása és tartalma tekintetében, amint az a T/2033. számú törvényjavaslatban és az Integritás Hatóságról szóló, a Bizottság szolgálataihoz 2022. november 16-án benyújtott törvénytervezetben is látszik. Ezek az eltérések azonban nem érintenek érdemi kérdéseket.

javaslatokat tett. November 4-én a magyar Kormány tájékoztatta az OECD-t arról, hogy az Integritás Hatóságról szóló, 2022. október 10-én kihirdetett törvényben hogyan vette figyelembe az OECD véleményét. Emellett a magyar Kormány 2022. szeptember 15-én az Európa Tanáccsal konzultált az Integritás Hatóságról szóló törvény tervezetéről. Az Európa Tanács 2022. október 13-án, az Integritás Hatóságról szóló törvény 2022. október 10-i kihirdetését követően tett észrevételeket. A magyar Kormány 2022. november 16-án válaszolt, miután a 2022. november 15-i salátatörvény részeként benyújtotta az Integritás Hatóságról szóló törvény módosításait. A magyar Kormány figyelembe vett bizonyos véleményeket, illetve szövegezési javaslatokat, többek között a Bizottság azon ajánlásait, amelyek összhangban voltak az OECD és az Európa Tanács álláspontjával. A magyar hatóságok kifejtették, hogy miért nem lehetett figyelembe venni egyes véleményeket vagy javaslatokat⁵. Ennek alapján a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a magyar Kormány teljesítette a korrekciós intézkedésben foglalt, a konzultációs folyamatra vonatkozó kötelezettségvállalásokat. A Bizottság megjegyzi, hogy a magyar Kormány néhány ajánlást elfogadott és azok megjelentek a jogszabálysövegben, más ajánlások viszont nem. A Bizottság úgy véli, hogy az OECD-vel és az Európa Tanáccsal folytatott konzultáció – amennyiben a magyar Kormány egyes ajánlásokat figyelembe vett – hozzájárult az Integritás Hatóságról szóló törvény kialakításának javításához⁶.

- (25) Ami az Integritás Hatóság Igazgatósága tagjainak kiválasztását és kinevezését illeti, a releváns magyar hatóságok az Integritás Hatóság és az igazgatósági tagok teljes függetlenségének biztosítását célzó korrekciós intézkedésben meghatározott ütemtervvel és alapvető követelményekkel összhangban jártak el. 2022. szeptember 23-án az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság (EUTAF) főigazgatója nemzetközi nyílt pályázati felhívást tett közzé az Alkalmassági Bizottság három tagjának a korrekciós intézkedésben meghatározott kritériumok alapján történő kiválasztása céljából⁷. Az EUTAF főigazgatója 2022. október 11-én kinevezte az Alkalmassági Bizottság három tagját⁸. 2022. október 14-én az Alkalmassági Bizottság pályázati felhívást tett közzé 2022. október 25-i határidővel az Integritás Hatóság Igazgatóságának tagjai kiválasztására vonatkozóan a korrekciós intézkedés által meghatározott kritériumok⁹ alapján. 2022. október 28-án az Alkalmassági Bizottság

⁵ Az Európa Tanács véleményében például aggályokat fogalmazott meg azzal kapcsolatban, hogy csak korlátozott számú rendelkezés irányul a külső ellenőrzési folyamatokra, a jelentéstételre és az elszámoltathatóságra, valamint, hogy az éves elemző integritásjelentést csak tájékoztatás céljából kell benyújtani az Országgyűlésnek. Magyarország azt válaszolta, hogy ezt a megoldást tudatosan választották, így biztosítva, hogy az Integritás Hatóság feladatai ellátása során teljes mértékben független legyen.

⁶ A Bizottság megjegyzi, hogy a hivatalos konzultációk mellett készült az Integritás Hatóság kialakításáról néhány kritikus külső szakértői értékelés is, például a Magyar Helsinki Bizottság, a K-Monitor és a Transparency International Hungary által, <https://transparency.hu/en/news/the-eu-comm-should-to-stop-systemic-corruption-in-hungary-joint-analysis-by-ngos/>

⁷ A pályázati felhívást, az eredményt és az egyéb releváns információkat az EUTAF honlapján tették közzé: <https://eutaf.kormany.hu/alkalmassagi-bizottsag>

⁸ Az EUTAF főigazgatója az Alkalmassági Bizottság három tagja közül az egyiket – annak lemondását követően – 2022. október 21-én egy másik kinevezett személlyel váltotta fel.

⁹ A jelentkezési feltételek – az Alkalmassági Bizottsághoz hasonlóan – megkövetelik, hogy a jelöltek ne töltsenek be bizonyos tisztségeket vagy politikai megbízatást, ne legyenek politikai párt vagy pártalapítvány tagjai vagy azzal foglalkoztatásra irányuló jogviszonyban álló személyek, továbbá ne legyenek valamely gazdasági társasággal fennálló irányítási vagy tulajdonosi kapcsolataik. A pályázati felhívást, valamint az Alkalmassági Bizottság általi szűrést követően a pályázati feltételeknek megfelelő pályázók névsorát az EUTAF honlapján tették közzé: <https://eutaf.kormany.hu/integritas-hatosag-igazgatosag>

közzétette az Integritás Hatóság Igazgatóságának elnöki és alelnöki tisztségére alkalmasnak talált jelöltek listáját. Ugyanezen a napon az Állami Számvevőszék elnöke közzétette az igazgatósági tagok kiválasztásához használandó értékelési lapot¹⁰. 2022. november 3-án az Állami Számvevőszék elnöke jelölte a kiválasztott tagokat¹¹, akiket a köztársasági elnök 2022. november 4-én kinevezett.

- (26) Az Integritás Hatóság igazgatósági tagjainak kiválasztási folyamata formailag megfelelt a korrekciós intézkedés szerinti kötelezettségvállalásoknak. Mindazonáltal a Bizottság megjegyzi, hogy az Állami Számvevőszék által közzétett információk alapján az Igazgatóság második alelnökét annak ellenére nevezték ki, hogy más jelöltek több pontot kaptak a kiválasztási eljárás során. A magyar hatóságok által a Bizottság szolgálatainak nyújtott tájékoztatás szerint erre azt követően került sor, hogy a testület elnöki tisztségére jelölt személy lehetőséget kapott a második alelnöki tisztségre pályázó két jelölt meghallgatására¹². Ezt követően a kiválasztásra az elnökjelölttől kapott visszajelzés alapján és annak figyelembevételével került sor, hogy nagy szervezetek irányításában tapasztalattal rendelkező jelöltet kell kiválasztani. Bár ez elvben megkönnyíti egy olyan igazgatóság létrehozását, amely hatékonyan tud együttműködni, ez az eljárás azonban így a korrekciós intézkedésben nem szerepel, amely úgy rendelkezik, hogy az Igazgatóság kinevezése az Alkalmassági Bizottság által elvégzett alkalmassági vizsgálatot és az Állami Számvevőszék általi kiválasztást követően történik. E döntés tekintetében tehát az eljárás nem volt teljesen átlátható. Azt is meg kell jegyezni, hogy a rendelkezésre álló információk alapján a Bizottság nem tud olyan megállapítást tenni, hogy a kinevezett pályázó teljes mértékben megfelel a korrupció elleni küzdelem és a közbeszerzés terén szerzett elegendő nemzetközi tapasztalatra vonatkozó kritériumnak, akkor sem, ha egyébként a korrekciós intézkedésekben meghatározott összes többi kritériumnak megfelel. Az Igazgatóság két másik tagja teljes mértékben megfelel a korrekciós intézkedésekben meghatározott valamennyi kritériumnak.
- (27) Az Integritás Hatóság elnöke arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a korrekciós intézkedésben előírt legalább 50 fős létszámnál nagyobb (legalább 120 fős) szervezetet tervez, ennek megfelelő költségvetéssel. Ezenfelül olyan javadalmazási csomagokat tervez a személyzet tagjai számára, amelyek lehetővé teszik magánszektorbeli szakértők bevonását, még akkor is, ha így meghaladnák az Integritás Hatóság igazgatósági tagjainak bérszintjét. Beszámolt továbbá arról, hogy a magyar Kormány nem ellenezte ezt a kérést, jöllehet a költségvetés véglegesítésével kapcsolatos

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

¹¹ Lásd: https://www.aszhirportal-hu.translate.goog/hu/sajtokozlemenyek/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 A korrekciós intézkedéssel összhangban több mint kétszer annyi alkalmas pályázó volt, mint az Igazgatóság tisztségeinek száma (öt pályázó az elnöki tisztségre és 13 pályázó az alelnöki tisztségre).

¹² Dr. Dabóczy Kálmán, akit az Állami Számvevőszék alelnöknek jelölt és alelnökként kinevezésre is került, 102 pontot ért el, míg más jelöltek több pontot értek el. Lásd: <https://www.aszhirportal.hu/hu/sajtokozlemenyek/az-allami-szamvevoszek-elnokenek-kozlemenye-2022-11-03-20-39-00> Az Állami Számvevőszék kifejtette a Bizottság szolgálatainak, hogy a jelölteket az általuk elért pontszám alapján rangsorolták, és hogy ezenfelül, azonos pontszámok esetén, az Állami Számvevőszék figyelembe vette a pályázók vezetői készségeit, valamint azt, hogy az Alkalmassági Bizottság javasolta-e kinevezésüket. Az Integritás Hatóság elnöki tisztségére jelölt személy lehetőséget kapott arra, hogy az Alkalmassági Bizottság által kinevezésre javasolt, legmagasabb pontszámokkal rendelkező pályázókat meghallgassa.

megbeszélések még folyamatban voltak. A személyzet felvétele folyamatban van, és az elnök megerősítette, hogy ő az egyetlen kinevezésre jogosult hatóság, és a kormány nem vesz részt ebben a folyamatban. Az e személyzeti és erőforrás-terveket meghatározó költségvetési határozatok még nem kerültek elfogadásra. A Bizottság úgy véli, hogy ha ez megerősítést nyer, e fejlemények hozzá fognak járulni az intézmény hatékonyságához.

- (28) 2022. november 18-án az Integritás Hatóság Igazgatósága megtartotta az első hivatalos ülést, amelynek jegyzőkönyvét eljuttatták a Bizottság szolgálataihoz.
- (29) Az Integritás Hatóság hatásköreit illetően az Integritás Hatóságról szóló törvény idevágó szakaszai¹³ a korrekciós intézkedés által megkövetelt hatáskörök többségét biztosítják a Hatóság számára, beleértve a következőket: i. teljeskörűen hozzáfér a folyamatban lévő és a soron következő vagy tervezett közbeszerzési eljárásokra vonatkozó információkhoz és az összeférhetlenségi nyilatkozatokhoz¹⁴ (az 5. § (5) bekezdésének a) pontja, a 8. § (1) és (2) bekezdése, a 18. § (8) bekezdése); ii. felhívhat más hatóságokat arra, hogy a nevében közigazgatási vizsgálati eljárási cselekményeket folytassanak le (az 5. § (2) bekezdésének a) pontja és a III. fejezet 7. alcíme); iii. felhívhatja a releváns hatóságokat, hogy az uniós pénzeszközök kezelésével kapcsolatos panaszok és gyanú esetén eljárást kezdeményezzenek az összeférhetlenségi nyilatkozatok ellenőrzésére (a 18. § (2) bekezdése, a 24. § (1) bekezdése, a 25. § (1) bekezdése); iv. kezdeményezhet egyes vagyonynyilatkozatok ellenőrzésére irányuló eljárásokat (az 5. § (6) bekezdése, (6) bekezdésének a) pontja és (7) bekezdése); v. ajánlást adhat az ajánlatkérők számára, hogy egy meghatározott eljárásban vagy az eljárások egy meghatározott kategóriájában egy bizonyos közbeszerzési eljárást alkalmazzanak (a 15. § (1) bekezdésének a)–e) pontja); vi. csalás, korrupció, összeférhetlenség vagy egyéb súlyos jogsértés vagy szabálytalanság gyanúja esetén utasíthatja az érintett ajánlatkérőt a közbeszerzési eljárás felfüggesztésére (a 21. §); vii. ajánlást adhat az ajánlatkérők számára a gazdasági szereplők közbeszerzésből való kizárásának okaival kapcsolatban (a 15. § (1) bekezdésének e) pontja és a 16. §); viii. a közbeszerzésről szóló 2015. évi CXLI. törvény alapján a közbeszerzési szabályokat sértő magatartás vagy mulasztás miatt kezdeményezheti a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását (a 15. § (4) bekezdése); ix. bírósági felülvizsgálatot kérhet minden olyan közbeszerzési eljárásra vonatkozó hatósági határozat tekintetében, amely uniós támogatást érint és bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti (a 15. § (4) bekezdése); x. ajánlásokat és megállapításokat tartalmazó éves integritási jelentést ad ki, amelyre a magyar Kormány köteles válaszolni az Integritás Hatóságnak, és ki kell fejtenie, hogy hogyan fogja kezelni a jelentés megállapításait (az I. fejezet 5. és 6. alcíme, a 74. §).

¹³ A fejezetek, alcímek és paragrafusok számozása az Integritás Hatóságról szóló törvény egységes szerkezetbe foglalt változatára értendő, amelyet a magyar hatóságok 2022. november 16-án nyújtottak be a Bizottság szolgálatainak.

¹⁴ Az uniós támogatás megfelelő felhasználását biztosító audit- és ellenőrzési mechanizmusok megerősítésére irányuló vi. korrekciós intézkedés keretében a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy az újonnan létrehozott Belső Ellenőrzési és Integritási Főigazgatóságot (BEIF) kötelezi arra, hogy kérésre haladéktalanul teljes körű hozzáférést biztosítson az Integritás Hatóság számára az összeférhetlenségi nyilatkozatokhoz vagy a BEIF aktáihoz. Ezt a kötelezettségvállalást jogi aktusban hajtották végre (lásd az alábbi vi. szakaszban szereplő értékelést).

- (30) A Bizottság megjegyzi, hogy az Integritás Hatóságról szóló törvénynek az Integritás Hatóság feladatellátására vonatkozó 3. §-ának utolsó mondata kimondja, hogy „[e]gy projekt kivonása az európai uniós finanszírozásból nem érinti a Hatóság hatásköreit, amennyiben a csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül”. Értelmezésétől függően ez a rendelkezés önmagában nem feltétlenül fosztja meg az Integritás Hatóságot hatásköreitől abban az esetben, ha egy projektet kivonnak az uniós finanszírozásból. Amennyiben az Integritás Hatóság továbbra is értékelheti a csalásra, az összeférhetetlenségre, a korrupcióra és az egyéb szabálytalanságokra, valamint azoknak az uniós költségvetéssel való kapcsolatára vonatkozó mögöttes kérdéseket, a rendelkezést lehet úgy érteni, hogy még az említett projektek is az Integritás Hatóság ellenőrzése alatt maradnak. E rendelkezés értelmezése és alkalmazása azonban a magyar hatóságok döntéseitől függ majd, és az is lehetséges, hogy ezt a rendelkezést olyan módon értelmezik, amely lehetővé teszi, hogy az Integritás Hatóságot megfosszák hatásköreitől, amint megkezdí bizonyos közbeszerzési eljárások vizsgálatát. Ez a rendelkezés ezért felhasználható arra, hogy az Integritás Hatóságot hatástalanná tegye és képtelenné arra, hogy véget vessen azoknak a strukturális problémáknak, amelyek miatt a Bizottság megindította a kondicionalitási rendelet szerinti eljárást. A jogbiztonság és az Integritás Hatóság hatékonysága azt követelte volna meg, hogy a vonatkozó rendelkezések szövege kifejezetten kimondja, hogy az Integritás Hatóság hatáskörei egy adott projekt uniós finanszírozásból való kivonását követően is fennmaradnak, kivétel és korlátozás nélkül.
- (31) A Bizottság üdvözlí az Integritás Hatóságról szóló törvény 27/A. §-át. E rendelkezés értelmében az Integritás Hatóság az v. korrekciós intézkedés¹⁵ eredményeként bevezetett új eljárásnak megfelelően felülbírálati indítványt vagy ismételt felülbírálati indítványt nyújthat be az ügyészség vagy a nyomozó hatóságok feljelentést elutasító vagy eljárás megszüntető határozataival szemben. Ez a rendelkezés hozzájárulna mind az v. korrekciós intézkedés, mind az Integritás Hatóságra vonatkozó korrekciós intézkedés hatékonyabbá tételéhez. Az Integritás Hatóság első kézből származó információkkal és bizonyítékokkal rendelkezne a büntetőeljárások szempontjából esetlegesen releváns helyzetekre vonatkozóan. Rendelkezésre tudná bocsátani az annak biztosításához szükséges információkat, hogy az v. korrekciós intézkedés szerinti új eljárás hatálya alá tartozó bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozás vagy vádhatósági eljárás szabályszerűen folytatódjon. Amint azonban az alábbiakban kifejtésre kerül, a közhatalom gyakorlásával vagy a közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmények esetén alkalmazandó külön eljárás bevezetéséhez kapcsolódó korrekciós intézkedés részletei is bizonyos hiányosságokat mutatnak.
- (32) A Bizottság azt is megjegyzi, hogy mivel az Integritás Hatóságnak a legtöbb esetben felhatalmazása lesz arra, hogy ajánlásokat adjon ki az ajánlatkérőknek, amennyiben ezeket az ajánlásokat nem követik, és ez jogellenes helyzethez vezet, elengedhetetlen, hogy a jogszerűség biztosítása és az Unió pénzügyi érdekei megsértésének hatékony megelőzése érdekében az Integritás Hatóság gyors és hatékony bírósági eljárást kezdeményezhessen. Ez alapvető fontosságú annak biztosításához, hogy az Integritás Hatóság képes legyen orvosolni azokat a strukturális jogsértéseket, amelyek miatt a

¹⁵ A közhatalom gyakorlásával vagy a közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmények esetén alkalmazandó külön eljárás bevezetése.

Bizottság megindította a kondicionalitási rendelet szerinti eljárást. A 15. § (4) bekezdése utal arra a lehetőségre, hogy az Integritás Hatóság „a feladat- és hatáskörrel rendelkező szerv vagy bíróság eljárását kezdeményezheti, így különösen közbeszerzési jogsértés esetén [...] kezdeményezheti a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását”, és ideiglenes intézkedések meghozatalát is indítványozhatja. A 27. § (1) bekezdése lehetővé teszi az Integritás Hatóság számára, hogy közigazgatási bíróság előtt megtámadja a Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: KDB) vagy más hatóság uniós forrásokra vonatkozó határozatait, beleértve az ideiglenes intézkedés kérelmezésének lehetőségét is.

(33) A Bizottság megjegyzi, hogy az Integritás Hatóság kezdeményezheti a KDB eljárását, és hogy az alkalmazandó szabályok értelmében az ilyen eljárás időtartama egy konkrét és korlátozott kivétellel legfeljebb 25 nap lehet¹⁶. Az Integritás Hatóság a felülbírálati eljárás befejezését követően haladéktalanul kérheti a KDB határozatának felülvizsgálatát a hatáskörrel rendelkező bíróságtól. Néhány fontos szempont azonban nincs egyértelműen megfogalmazva az Integritás Hatóságról szóló törvényben: mégpedig az, hogy a közbeszerzési eljárást fel kell függeszteni a KDB eljárásának időtartama alatt, valamint bírósági felülvizsgálat kérhető, ha a KDB határozathozatali határideje anélkül jár le, hogy a KDB határozatot hozott volna. A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy az Integritás Hatóságnak nincs lehetősége arra, hogy közvetlenül a bíróságokhoz forduljon, ami egyes esetekben hatékonyabb lehetne. Következésképpen kétségek merülnek fel az olyan ügyek bírósági felülvizsgálatának hatékonyságával kapcsolatban, amelyekben az ajánlatkérő nem követi az Integritás Hatóság ajánlását.

(34) Fontos megjegyezni, hogy ami az Integritás Hatóságnak a vagyonyilatkozatok ellenőrzésével kapcsolatos, a 2022. december 6-án elfogadandó módosításokban foglalt hatásköröit illeti, az 5. szakasz (6), (6a) és (7) bekezdése olyan rendszert határoz meg, amelynek révén:

i. egyes magánszemélyek¹⁷ nyilvános vagyonyilatkozatai esetében az Integritás Hatóság jogosult lenne „vagyonyilatkozási vizsgálati eljárást” lefolytatni, amely nem került meghatározásra. Ennek eredménye alapján a Hatóság vagyonyilatkozással kapcsolatos eljárást kezdeményezhet az illetékes szervnél, amelynek tájékoztatnia kell az Integritás Hatóságot az eljárás eredményéről;

¹⁶ A KDB határozathozatali határidejét a közbeszerzésről szóló 2015. évi CXLI. törvény 164. §-a határozza meg az alábbiak szerint: (1) A KDB – a (2) bekezdésben meghatározott ügy kivételével – az ügyintézési határidő kezdetétől számított 15 napon belül köteles az eljárást befejezni, ha az ügyben tárgyalás tartására nem került sor.

(2) Ha a KDB az ügyben tárgyalást tartott, az ügyintézési határidő kezdetétől számított 25 napon belül köteles – a (3) bekezdésben meghatározott ügy kivételével – az eljárást befejezni.

(3) A KDB a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés e törvénybe ütköző módosítása vagy teljesítése, valamint a közbeszerzési eljárás mellőzése ügyében az eljárás megindításától számított 60 napon belül köteles az eljárást befejezni.

(5) Az (1)–(3) bekezdés szerinti határidő legfeljebb 10 nappal – indokolt esetben egy alkalommal – meghosszabbítható. A feleket értesíteni kell.

(7) Az (1)–(3) bekezdés szerinti ügyintézési határidőt attól a naptól kell számítani, amelyen az összes irat (amennyiben kérték azokat) rendelkezésre állt.

¹⁷ Például a Gazdasági Versenyhivatal elnöke és alelnöke, a Versenytanács tagja, az Állami Számvevőszék elnöke és alelnöke, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács elnöke, alelnöke és tagja, az országgyűlési képviselői megbízatással nem rendelkező politikai felsővezető (vagyis miniszterelnök, miniszter, a miniszterelnök politikai igazgatója, államtitkár).

ii. egyéb személyek¹⁸ nyilvános vagyonynyilatkozatai esetében az Integritás Hatóság a vagyonynyilatkozatokkal kapcsolatban csak ellenőrzési eljárást indíthat az azok ellenőrzésével megbízott illetékes szervnél, amelynek tájékoztatnia kell az Integritás Hatóságot az eljárás eredményéről; valamint

iii. az olyan magánszemélyek (nem nyilvános) vagyonynyilatkozatai esetében, akik az uniós forrásokkal kapcsolatos tanácsadói, döntéshozatali vagy ellenőrzési hatásköreik alapján kötelesek vagyonynyilatkozatot tenni, az Integritás Hatóság ellenőrzési eljárást indíthat az illetékes szervnél, és tájékoztatást kaphat annak eredményéről és a vagyonosodási vizsgálat kezdeményezéséről.

(35) Amint azt a Bizottság szolgálatai a 2022. november 18-i észrevételeikben kifejtették a magyar hatóságoknak, egy ilyen rendszer nincs teljes mértékben összhangban azzal a korrekciós intézkedéssel, amellyel a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy a 2018. évi CXXV. törvény 183. §-a alapján benyújtott vagyonynyilatkozatok (vagyis az országgyűlési képviselői megbízatással nem rendelkező politikai felsővezetők: miniszterelnök, miniszter, a miniszterelnök politikai igazgatója, államtitkár vagyonynyilatkozatai) ellenőrzésével kapcsolatos hatásköröket az Integritás Hatóságra ruházza. E kötelezettségvállalás értelmében az Integritás Hatóságnak kell lennie az egyetlen olyan szervnek, amely hatáskörrel rendelkezik az ilyen vagyonynyilatkozatok közvetlen ellenőrzésére. Úgy tűnik továbbá, hogy ez a rendszer nem felel meg a szeptemberi levélben foglalt további kötelezettségvállalásnak sem, amelynek értelmében az Integritás Hatóság rendelkezne hatáskörrel valamennyi magas kockázatú tisztviselő nyilvános vagyonynyilatkozatának ellenőrzésére, és a nyilatkozatokban szereplő információk valóságtartalmának ellenőrzése céljából hozzáféréssel rendelkezne a releváns adatbázisokhoz és nyilvántartásokhoz. Ez a rendszer az Integritás Hatóság hatáskörét arra a jogra korlátozza, hogy más szerveket felkérjen a vagyonynyilatkozatok ellenőrzésére és hogy az ilyen ellenőrzések eredményeiről tájékoztatást kapjon. Ezenkívül azon személyek köre, akiknek vonatkozásában az Integritás Hatóság hatáskörrel rendelkezik, nem terjed ki minden olyan tisztviselőre, aki a „magas kockázatú” tisztviselő¹⁹ fogalmába tartozna. A nem nyilvános vagyonynyilatkozatok ellenőrzésére irányuló eljárás az uniós forrásokkal kapcsolatos tanácsadásért, azok kezeléséért vagy ellenőrzéséért felelős személyekre korlátozódik, a magyar Kormány kötelezettségvállalásai azonban nem írnak elő ilyen elhatárolást²⁰.

(36) Ami az Integritás Hatóság igazgatósági tagjainak felmentésére vonatkozó eljárást illeti, a Bizottság örömmel nyugtázza, hogy Magyarország beleegyezett abba, hogy visszavonja az eredetileg javasolt felmentési eljárást, és a bíróságra ruházza a felmentésről szóló határozat meghozatalára vonatkozó hatáskört. A Bizottság azonban megjegyzi, hogy az eljárás rövid: a kérelem benyújtása és az elsőfokú bírósági határozat meghozatala között csupán harminc nap telhet el. Ez a határidő megnehezítené, hogy a felmentési eljárásban érintett igazgatósági tag hatékonyan meg tudja szervezni védelmét, az illetékes bíróság pedig biztosítani tudja a kérelmek megküldését az

¹⁸ Például köztársasági elnök, országgyűlési képviselő, bíró.

¹⁹ Lásd az indokolás 50. lábjegyzetét.

²⁰ A fenti (34) pontban ismertetett rendelkezések és a Bizottság szolgálatainak e pontban ismertetett észrevételeivel szemben a magyar Kormány a Bizottságnak küldött, 2022. november 19-i írásbeli válaszában a vagyonynyilatkozatok Integritás Hatóság általi ellenőrzését illető észrevételekkel kapcsolatban államtitkári szinten megerősítette, hogy „a Hatóság hatáskörrel fog rendelkezni az 5. § (6) bekezdésében felsorolt személyek által benyújtott vagyonynyilatkozatok közvetlen ellenőrzésére”.

ellenérdekű feleknek, a tárgyalások megtartását, valamint a védelemhez való jog és az eljárási jogok védelmét. Ezenkívül az Integritás Hatóságról szóló törvény nem egyértelmű abban a tekintetben, hogy a fellebbezés milyen hatást gyakorol az érintett tag helyzetére, és különösen, hogy a fellebbezésnek lenne-e halasztó hatálya. Mivel úgy tűnik, hogy az elsőfokú ítélet a rövid eljárást követően azonnali felmentéshez vezet, a fellebbezés hatékonysága korlátozottnak tűnik. A felmentési eljárás egészének felépítése nem védi kellőképpen az Integritás Hatóság tagjait az indokolatlan befolyásolástól, és alááshatja az Integritás Hatóság függetlenségét.

- (37) A Bizottság ezért megállapítja, hogy az Integritás Hatóságra vonatkozó szabályozási keret, ahogyan az Integritás Hatóságról szóló törvényben meghatározásra került, nem teljesíti maradéktalanul a korrekciós intézkedés keretében tett kötelezettségvállalásokat, és ezért nem tekinthető teljes mértékben hatékornak és megfelelőnek a kondicionalitási rendelet szerint. A korrekciós intézkedéssel kapcsolatos gyengeségek, kockázatok és hiányosságok, amelyek veszélyeztetik az Integritás Hatóság hatékonyságát és függetlenségét, valamint a Bizottság megállapításainak kezelésére való képességét, a következők: i. olyan egyértelmű szabály hiánya, amely kimondja, hogy az Integritás Hatóság azt követően is megtartja hatáskörét, hogy egy projektet kivontak az uniós finanszírozásból; ii. az Integritás Hatóság ajánlásait nem követő ajánlatkérők határozatainak bírósági felülvizsgálatára irányuló rendszer gyengeségei; iii. a felmentésre irányuló eljárás gyengeségei; iv. közvetlen hatáskör helyett az Integritás Hatóság felügyeleti hatásköre a nyilatkozattevők különböző csoportjaival kapcsolatban, valamint a kormánytagok vagyonynyilatkozatainak ellenőrzése nem lett az Integritás Hatóság hatáskörébe utalva; v. az Integritás Hatóság vagyonynyilatkozatokra vonatkozó korlátozott ellenőrzési hatásköre abból eredően, hogy nem az összes „magas kockázatú tisztviselő” tartozik a hatáskörébe; vi. az Integritás Hatóság Igazgatóságának egyik tagjaként olyan pályázó kinevezése, aki korlátozott nemzetközi tapasztalattal rendelkezik, ami veszélyeztetheti a szerv hatékony működését.

ii. Korruptióellenes Munkacsoport

- (38) A magyar Kormány vállalta, hogy a következő feladatok végrehajtására 2022. december 1-jéig létrehozza a Korruptióellenes Munkacsoportot (a továbbiakban: az új Korruptióellenes Munkacsoport):

i. a meglévő korruptióellenes intézkedések vizsgálata, és javaslatok kidolgozása a korruptió gyakorlatok felderítésének, kivizsgálásának, vádhatósági eljárás alá vonásának és szankcionálásának javítására;

ii. javaslatok előterjesztése a korruptió megelőzésének és felderítésének javítását célzó intézkedésekre;

iii. éves jelentés készítése, amely elemzi a korruptió és a korrupt gyakorlatok kockázatait és tendenciáit, hatékony ellenintézkedéseket és bevált gyakorlatokat javasol, és felméri azok hatékony végrehajtását.

- (39) A Korruptióellenes Munkacsoportra vonatkozó szabályozási keret az Integritás Hatóságot létrehozó törvény részét képezi majd (lásd a fent ismertetett i. korrekciós intézkedést), és az Integritás Hatóság elnöke jár el a Munkacsoport elnökeként. A korrekciós intézkedés további kulcsfontosságú eleme a korruptió elleni küzdelem területén tevékenykedő, a kormánytól, a hatóságoktól, a politikai pártoktól és üzleti

érdekektől független nem kormányzati szereplők teljes körű, strukturált és hatékony részvétele a Munkacsoportban, a kormányzati képviselők mellett. Ennek biztosítása kell a kormányzati és nem kormányzati oldal közötti paritást a tagok száma és a szavazati jog tekintetében. A szabályozásnak emellett rendelkeznie kell a magyar Kormány által a Korruptióellenes Munkacsoport jelentései és ajánlásai tekintetében végzendő utókövetésről is. Az új Korruptióellenes Munkacsoportnak 2022. december 15. előtt meg kell tartania első ülését. Első, a 2022. évre vonatkozó jelentését 2023. március 15-ig kell elfogadnia és megküldenie a Kormánynak.

- (40) Ezen intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépései voltak i. az 1337/2022. (VII. 15.) Korm. határozatot hatályon kívül helyező kormányhatározat 2022. szeptember 5-ig történő elfogadása, amelynek alapján az előbbi által létrehozott Korruptióellenes Munkacsoport megszűnik, valamint ii. az Integritás Hatóság létrehozásáról szóló törvénytervezet 2022. szeptember 30-ig történő benyújtása az Országgyűléshez, amely meghatározza az új Korruptióellenes Munkacsoport szabályozási keretét.
- (41) Magyarország a következő intézkedéseket hozta a kulcsfontosságú végrehajtási lépések végrehajtása érdekében.
- (42) A magyar Kormány 2022. szeptember 5-én az európai uniós források lebonyolítását érintő jogellenességek és szabálytalanságok megelőzése, felderítése és kijavítása érdekében működő független hatóság felállításával összefüggő feladatokról szóló 1424/2022. (IX.5.) Korm. határozat elfogadásával hatályon kívül helyezte a Korruptióellenes Munkacsoportról szóló 1337/2022. (VII. 15.) Korm. határozatot. Ebben a kormányhatározatban a Kormány kötelezettséget vállalt egy új Korruptióellenes Munkacsoport 2022. december 1-jéig történő létrehozására olyan módon, hogy abban kormányzati és nem kormányzati szereplők létszám és szavazati jog tekintetében paritásos alapon vesznek részt, és annak működéséhez az Integritás Hatóság nyújt adminisztratív támogatást. Az 1424/2022. (VII. 15.) Korm. határozat 2022. szeptember 6-án lépett hatályba.
- (43) A magyar Kormány 2022. szeptember 23-án benyújtotta az Országgyűlésnek az Integritás Hatóság létrehozására irányuló törvénytervezetet. 2022. október 4-én az Országgyűlés elfogadta az Integritás Hatóságot létrehozó törvényt, amely egyúttal létrehozta a Korruptióellenes Munkacsoportot is. Az Integritás Hatóságot létrehozó törvényt 2022. október 10-én hirdették ki, és az 2022. október 11-én hatályba lépett. A magyar Kormány 2022. november 15-én az Integritás Hatóságra vonatkozó törvénymódosítást terjesztett az Országgyűlés elé a salátatörvény részeként. A salátatörvény Országgyűlésnek történő benyújtását követően a magyar hatóságok a novemberi levél mellékleteként megküldték a Bizottság szolgálatainak a módosított jogszabálysöveg-tervezetet. A módosító törvény, amely 2022. november 22-én elfogadásra került, tükrözi a Bizottság által 2022. november 19-én megkapott jogszabálysövegben szereplő változtatásokat.
- (44) E törvény tervezetének előkészítése során a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy kiterjedt konzultációt folytat a nemzeti és nemzetközi érdekelt felekkel, kikéri a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) szakpolitikai tanácsát, és figyelembe veszi a kapcsolódó ajánlásokat. A Bizottsággal folytatott konzultáció mellett a magyar Kormány érdemi konzultációt folytatott az OECD-vel és az Európa Tanáccsal. A Kormány tájékoztatta a Bizottságot arról, hogy miként kezelte a szervezet véleményét és/vagy szövegezési javaslatait a (24) pontban leírtak szerint.

Ennek alapján a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a magyar Kormány teljesítette a korrekciós intézkedésben foglalt vonatkozó kötelezettségvállalásokat. Az OECD-vel és az Európa Tanáccsal folytatott konzultáció hozzájárult az új Korruptióellenes Munkacsoport létrehozására vonatkozó szabályozási keret javításához, mivel néhány ajánlást a Kormány elfogadott és belefoglalt a jogszabályszövegbe. Mindazonáltal a Bizottság megjegyzi, hogy a jogszabályszövegek nem foglalkoztak bizonyos aggályokkal, például azzal, hogy – bár Magyarország is elismerte – fennáll a veszélye a már meglévő tevékenységekkel való átfedéseknek²¹, vagy azzal, hogy hiányoznak a Munkacsoport munkájának előkészítéséhez szükséges információk más intézményektől való bekérésére vagy megszerzésére szolgáló eszközök.

- (45) Az Integritás Hatóságot létrehozó törvény második része határozza meg az új Korruptióellenes Munkacsoportra vonatkozó szabályozási keretet. Meghatározza az új Korruptióellenes Munkacsoport feladatait (50. §), kifejezetten megemlítve a vonatkozó uniós rendelkezésekben meghatározott összeférhetlenségi helyzeteket, előírva, hogy azokat az új Korruptióellenes Munkacsoport a korrekciós intézkedéssel összhangban figyelembe veszi. A Korruptióellenes Munkacsoport elnöke az Integritás Hatóság elnöke (59. §). A törvény meghatározza továbbá az új Korruptióellenes Munkacsoport éves jelentéseinek és ajánlásainak utókövetésére vonatkozó folyamatot, amelynek során a magyar Kormány két hónapon belül megvitatja a jelentést és az abban foglalt javaslatokat. Ha a Kormány úgy dönt, hogy valamely javaslatot nem hajtja végre, a döntésének részletes indokolását a döntés meghozatalától számított egy hónapon belül megküldi a Korruptióellenes Munkacsoport elnöke részére (52. §). A törvény meghatározza a Korruptióellenes Munkacsoport tagjaira (54. §) és szavazásaira (61. §) vonatkozó szabályokat. A korrekciós intézkedéssel összhangban a nem kormányzati tagok száma az új Korruptióellenes Munkacsoport tagjainak 50 %-a, az elnök nélkül számolva. Ha az 50 %-os képviselő nem érhető el, e tagok szavazatainak értékét úgy kell módosítani, hogy az az elnök szavazata nélkül számított szavazatok 50 %-át tegye ki. A nem kormányzati szereplőket képviselő tagokat nyílt, átlátható, megkülönböztetésmentes pályázati eljárásban, a szakértelemhez és érdemekhez kapcsolódó tárgyilagos kritériumok alapján kell kiválasztani. Az Alkalmassági Bizottságot a 11. pontban említettek szerint kell bevonni (57. §). A Korruptióellenes Munkacsoport nem kormányzati szereplőket képviselő tagjai jogosultak árnyékjelentést készíteni, amelyet nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenni a Munkacsoport honlapján, a munkacsoport jelentésével azonos helyen (53. §). Végezetül a törvény negyedik része előírja, hogy az új Korruptióellenes Munkacsoportot 2022. december 1-jéig kell létrehozni, és annak első ülését 2022. december 15-ig kell megtartani. A Munkacsoport a 2022. évre vonatkozó első jelentését 2023. március 15-éig fogadja el és küldi meg a kormánynak (77 §).
- (46) A Bizottság megállapítja, hogy Magyarország teljesítette a kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket. Az új Korruptióellenes Munkacsoportnak az Integritási Hatóságot létrehozó törvényben meghatározott szabályozási kerete teljesíti a korrekciós intézkedésben meghatározott kötelezettségvállalásokat.

²¹ Különösen a Nemzeti Védelmi Szolgálat tevékenységével, amelynek feladata a korrupció elleni kormányzati stratégia előkészítése és benyújtása a Belügyminisztériumnak, továbbá ez a szervezet felel a közigazgatási szervezetek feddhetetlenségi irányítási rendszerének összehangolásáért és fejlesztéséért is.

- (47) A Bizottság megjegyzi, hogy 2022. november 11-én nyílt pályázati felhívást tettek közzé az új Korruptióellenes Munkacsoport nem kormányzati szereplőit képviselő tagok kiválasztására, és a jelentkezés határideje 2022. november 24. volt.

iii. A korrupcióellenes keret erősítése

- (48) A magyar Kormány vállalta, hogy 2022. szeptember 30-ig csalás elleni és korrupció elleni stratégiát fogad el, amelyek meghatározzák az uniós pénzügyi támogatások végrehajtásában részt vevő szereplők feladatait a csalás, összeférhetetlenség és korrupció megelőzésére, felderítésére és korrekciójára vonatkozóan. Vállalta, hogy a stratégiák magukban foglalják a csalással, az összeférhetetlenséggel és a korrupcióval kapcsolatos főbb kockázatok, tényezők és gyakorlatok elemzését. A magyar Kormány vállalta továbbá, hogy 2023. június 30-ig új Nemzeti Korruptióellenes Stratégiát és Cselekvési Tervet fogad el. Különös figyelmet kell fordítani a magas szinten elkövetett korrupció elleni küzdelem intézményi és jogszabályi keretének megerősítésére azáltal, hogy növelni kell az állami hatóságok tevékenységének átláthatóságát, ideértve a legfelsőbb politikai szintet. Magyarország vállalta továbbá, hogy 2023. június 30-ig teljes körűen végrehajtja a 2020–2022 közötti időszakra szóló Nemzeti Korruptióellenes Stratégia valamennyi intézkedését.
- (49) Az Integritás Hatóság létrehozásához hasonlóan ez a korrekciós intézkedés is horizontális és rendszerszintű jelleggel kívánja biztosítani a korrupció elleni küzdelmet és a politikai szféra átláthatóságát. Ez az egyik legfontosabb korrekciós intézkedés, amelyet Magyarország az uniós költségvetés védelmét szolgáló feltételrendszerről szóló rendelet szerinti eljárás keretében javasolt.
- (50) Szeptemberi levelében a magyar Kormány további kötelezettségvállalásokat tett a vagyonyilatkozatok személyi és tárgyi hatályára vonatkozóan is. Ezzel összefüggésben Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy (2022. november 1-jétől hatályba léptetendő) jogszabálytervezetet terjeszt az Országgyűlés elé, amely kiterjeszti a vagyonyilatkozati rendszer személyi hatályát i. a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 183. és 184. §-a szerinti politikai felsővezetői feladatokkal megbízott személyekre és az érintett személlyel közös háztartásban élő hozzátartozókra, valamint ii. az országgyűlési képviselőkre és az érintett személlyel közös háztartásban élő hozzátartozókra. Magyarország kötelezettséget vállalt arra is, hogy a tárgyi hatályt nemcsak a jövedelmekre, hanem a vagyoni eszközökre is kiterjeszti²².
- (51) Emellett szeptemberi levelében Magyarország vállalta, hogy 2023. március 31-ig létrehozza a vagyonyilatkozatok ingyenesen és regisztráció nélkül hozzáférhető és kereshető digitális adatbázisát. Végezetül kötelezettséget vállalt arra, hogy az Integritás Hatóság feladata lesz a vagyonyilatkozati rendszer szabályozási keretének és működésének – többek között hatályának és ellenőrzési folyamatainak – felülvizsgálata, amelyről 2023. december 31-ig jelentést kell készíteni.
- (52) Az intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépései a következők voltak: i. az uniós támogatás végrehajtásában részt vevő szervezetek feladatait meghatározó csalás elleni

²² Ezzel összefüggésben a szeptemberi levél utal az ingatlanvagyonra, egyéb értékes ingóságokra (például járművekre, hajókra, értékes régiségekre és műtárgyakra), bankbetétekre és készpénz-megtakarításokra, részvényekben, értékpapírokban és magántőkealapokban tartott eszközökre, életbiztosítási kötvényekre, bizalmi vagyonkezelési konstrukciókra és vállalatok tényleges tulajdonlására.

és korrupció elleni stratégia 2022. szeptember 30-ig történő elfogadása, valamint ii. jogszabálytervezet benyújtása az Országgyűlésnek, amely a vagyonyilatkozatok személyi és tárgyi hatályának 2022. november 1-jével történő kiterjesztéséről is rendelkezik.

- (53) Magyarország a következő intézkedéseket hozta a kulcsfontosságú végrehajtási lépések végrehajtása érdekében.
- (54) A magyar Kormány 2022. szeptember 30-án elfogadta a 2021–2027-es programozási időszakra és a helyreállítási és rezilienciaépítési terv végrehajtására vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégiát (1470/2022. Korm. határozat). A stratégiát ezt követően módosították, majd 2022. november 15-én új változatban fogadták el és tették közzé (1540/2022. Korm. határozat). A stratégia elnevezése „Az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégiá”-ra változott. A stratégia átfogó, mivel kiterjed az uniós költségvetésből a 2014–2020-as és a 2021–2027-es programozási időszakban nyújtott pénzügyi támogatás végrehajtására, különös tekintettel a kohéziós politikai alapokra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszközeire. A stratégia az Európai Mezőgazdasági Garanciaalappal kapcsolatos tevékenységekre is vonatkozik, de e tekintetben kevesebb részletet tartalmaz. A stratégia általánosságban meghatározza az uniós pénzügyi támogatás végrehajtásában részt vevő szervezeteknek a csalás, az összeférhetetlenség és a korrupció megelőzésével, feltárásával és korrekciójával kapcsolatos feladatait (III. fejezet: Helyzetelemzés, és különösen 3.2. A csalás elleni küzdelem intézményi környezete). A stratégia tartalmazza továbbá az uniós támogatások tekintetében a csalás, az összeférhetetlenség és a korrupció fő magyarországi kockázatainak, tényezőinek és gyakorlatainak értékelését (3.3. fejezet – Csalásra és korrupcióra vonatkozó adatok Magyarországon és 5.1.3. Csalások elkerülése érdekében végzett kockázatelemzés és kockázatkezelés). A stratégia V. fejezete általánosságban ismerteti a tervezett intézkedéseket, amelyek részletesebb felsorolását a cselekvési terv tartalmazza (a stratégia 3. melléklete). Az egyik intézkedés a csalásra, az összeférhetetlenségre és a korrupcióra vonatkozó éves kockázatelemzés elkészítése. A cselekvési terv számos intézkedése más korrekciós intézkedések keretében tett kötelezettségvállalásokból ered, ideértve a stratégia felülvizsgálatát a nemzeti korrupcióellenes stratégia 2023. június 30-ig történő kidolgozásával párhuzamosan. Magyarország éves jelentést készít és tesz közzé a stratégia végrehajtásáról.
- (55) A magyar Kormány 2022. szeptember 27-én törvénytervezetet nyújtott be az Országgyűlésnek azzal a céllal, hogy kiterjessze a vagyonyilatkozatok jelenlegi rendszerének személyi és tárgyi hatályát. E törvénytervezet előkészítése során a magyar Kormány a korrekciós intézkedés előírásának megfelelően konzultált a Bizottsággal. Az Országgyűlés 2022. október 25-én elfogadta az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzésével összefüggő egyes, vagyonyilatkozattal kapcsolatos törvények módosításáról szóló 2022. évi XXXI. törvényt, amelyet 2022. október 26-án hirdettek ki (a továbbiakban: a vagyonyilatkozatokról szóló törvény). A vagyonyilatkozatokról szóló törvény 2022. november 1-jén lépett hatályba, bizonyos kivételekkel. A magyar Kormány 2022. november 15-én a salátatörvény részeként e törvény módosításáról szóló törvényjavaslatot terjesztett az Országgyűlés elé. A salátatörvény Országgyűlésnek történő benyújtását követően Magyarország 2022. november 16-án megküldte a Bizottság szolgálatainak a jogszabálysöveg módosításait; a jogszabálysöveg egységes szerkezetbe foglalt változatát a novemberi levéllel nyújtották be. A jelenlegi értékelés az utóbbi szövegen alapul, bár azt még nem

fogadták el. A módosító törvény elfogadására a tervek szerint 2022. december 6-án kerül sor.

- (56) A korrekciós intézkedéssel összhangban a vagyonyilatkozatokról szóló törvény kiterjeszti a vagyonyilatkozatok személyi hatályát a politikai felsővezetői feladatokkal megbízott személyekre²³ és az országgyűlési képviselőkre, valamint az ezekkel közös háztartásban élő hozzátartozókra²⁴. A törvény kiterjeszti továbbá a vagyonyilatkozatok tárgyi hatályát az összes releváns vagyoni eszközre (a vagyonyilatkozatokról szóló törvény I. melléklete).
- (57) Ez utóbbit illetően a Bizottság megjegyzi, hogy a vagyonyilatkozatokról szóló törvény I. mellékletének A. része kivételt ír elő a nyilatkozatot adó, valamint a vele közös háztartásban élő házastársa vagy élettársa és gyermeke(i) kizárólagos használatára fenntartott ingatlanok tekintetében. Az I. melléklet továbbá egyértelművé teszi, hogy ennek alapján legfeljebb egy ingatlan feltüntetése, azaz bejelentése mellőzhető. A Bizottság sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy ez a kivétel nem kizárólag az elsődleges lakóhelyül szolgáló ingatlanra vonatkozik, ami azzal a következménnyel jár, hogy felhasználható luxusingatlanok elrejtésére. Magyarország több, államtitkári szintű kommunikációban jelezte, hogy ezzel a kérdéssel foglalkozik majd a jogszabályszöveg, de ez a mai napig nem valósult meg. Emellett annak ellenére, hogy a magyar fél magyarázataiban megerősítette, hogy a bejelentési kötelezettségek nem Magyarország joghatósága alá tartozó ingatlanokat is magukban foglalnának, a vonatkozó jogszabály szövegezése ezt nem tükrözi²⁵. Ezek a hiányosságok alááshatják a vagyonyilatkozatok rendszerének hatékonyságát.
- (58) A Bizottság ugyanakkor nyugtázza, hogy a vagyonyilatkozatokról szóló törvényben meghatározott rendelkezéseknek megfelelően a vagyonyilatkozat-tételi kötelezettséget alkalmazó valamennyi releváns törvény²⁶ módosítástervezete szerint a 2022. november 1-jei (és nem a 2022. december 31-i) állapot szerint kell vagyonyilatkozatot tenni 2023. január 31-ig. Ez biztosítani fogja, hogy az új szabályok a 2022. november 1. és 2022. december 31. között bekövetkező változásokra is kiterjedjenek. A vonatkozó jogszabályszerző azonban nem nyújt kellő egyértelműséget és jogbiztonságot, mivel nem írja elő kifejezetten, hogy a 2022. november–december időszakra vonatkozóan 2024-ben kell a vagyonyilatkozatokat benyújtani, amelyek így kivételesen 14 hónapos időszakot fednének le (azaz 2022 novemberétől 2023 decemberéig).

²³ A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 183–184. §-a értelmében.

²⁴ E tekintetben releváns módosításokat vezet be a következő törvényekbe: a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény, az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény, a köztársasági elnök jogállásáról és javadalmazásáról szóló 2011. évi CX. törvény, az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény, az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény, a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyészi életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény, a Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. törvény, az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény, a választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény, a Magyar Nemzeti Bankról szóló 2013. évi CXXXIX. törvény, a Nemzeti Emlékezet Bizottságról szóló 2013. évi CCXLI. törvény, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény és a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény.

²⁵ Összhangban az Integritás Hatóságot létrehozó törvény azon rendelkezéseivel is, amelyek előírják, hogy az Integritás Hatóság megállapodásokat köthet külföldi szervezetekkel ellenőrzési feladataihoz szükséges információk beszerzése céljából.

²⁶ Lásd a 24. lábjegyzetben felsorolt törvényeket.

- (59) Végezetül a Bizottság megjegyzi, hogy a szabályozási keret még nem tükrözi a magyar Kormány azon kötelezettségvállalását, hogy 2023. március 31-ig létrehozza az elektronikusan, digitális formátumban benyújtott, díjmentesen és regisztrációs kötelezettség nélkül kereshető nyilvános adatbázisban tárolt vagyonyilatkozatok rendszerét. Magyarország szerint a rendszer szabályait később, 2023. március 31-ig dolgozzák ki és fogadják el. A Bizottság sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a vagyonyilatkozatokról szóló törvény nem tartalmaz kifejezett hivatkozást erre a nyilvános adatbázisra. Ezek a hiányosságok ugyancsak alááshatják a vagyonyilatkozási rendszer hatékonyságát.
- (60) Ami a vagyonyilatkozási kötelezettségek megszegésére vonatkozó szankciórendszer bevezetését illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy az (54) pontban említett, az Európai Unióból származó forrásokra vonatkozó csalás és korrupció elleni stratégia (amelyet az 1540/2022. Korm. határozat fogadott el) utal arra az egyedi kötelezettségvállalásra, hogy az új nemzeti korrupcióellenes stratégiát 2022-t követően kísérő cselekvési tervben konkrét intézkedéseket kell meghatározni a vagyonyilatkozatokkal kapcsolatos közigazgatási és büntetőjogi szankciók hatékony, arányos és visszatartó erejű rendszerének legkésőbb 2023. október 1-jéig történő kidolgozására, a korrekciós intézkedéssel összhangban.
- (61) A magyar Kormány 2022. szeptember 23-án nyújtotta be az Országgyűlésnek az Integritás Hatóság létrehozására irányuló törvénytervezetet. Az Országgyűlés 2022. október 4-én elfogadta a törvényt, amelyet 2022. október 10-én hirdettek ki, és amely 2022. október 11-én lépett hatályba (lásd a fent ismertetett i. korrekciós intézkedést). A törvény 75. §-a szerint az Integritás Hatóság 2023. december 31-ig eseti jelentést készít, amelyben áttekinti a magyar vagyonyilatkozat-rendszer szabályozási kereteit és működését, ideértve annak hatályát és ellenőrzési folyamatát is.
- (62) A csalás elleni és a korrupció elleni stratégia tekintetében a Bizottság megállapítja, hogy Magyarország megtette a kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket, bár a 2022. szeptember 30-i határidő helyett 2022. november 15-én fogadta el kormányhatározattal a felülvizsgált stratégiát. A Bizottság megállapítja, hogy a stratégia eleget tesz a korrekciós intézkedésben meghatározott kötelezettségvállalásoknak. Ami a 2022 utáni időszakra vonatkozó jövőbeli nemzeti korrupcióellenes stratégiát kísérő cselekvési tervet illeti, amely a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók kidolgozására irányuló konkrét intézkedések meghatározására vonatkozó kötelezettségvállalás végrehajtásáról rendelkezik, a Bizottság fenntartja magának a jogot, hogy 2023-ban és azt követően értékelje annak átültetését és végrehajtását. Magyarország ezzel összefüggésben vállalta, hogy 2023. január 31-ig konzultál a Bizottsággal a nemzeti korrupcióellenes stratégia tervezetéről. A Bizottság emlékeztet továbbá a magyar Kormány azon kötelezettségvállalására, hogy negyedévente jelentést tesz a Bizottságnak a korrekciós intézkedések végrehajtásáról, amint azt a (17) pont is említi.
- (63) Ami a vagyonyilatkozatokat illeti, a Bizottság megállapítja, hogy az e nyilatkozatokra vonatkozó, a vagyonyilatkozatokról szóló törvényben meghatározott, 2022. november 1-jétől alkalmazandó szabályozási keret nem teljesíti maradéktalanul a vagyonyilatkozási rendszerre vonatkozóan a szeptemberi levélben meghatározott kötelezettségvállalásokat, mivel a keret nem tartalmaz egy fontos vagyoni kategóriát, amint azt az (57) pont említi. A Bizottság úgy véli, hogy az említett pontban felvetett problémák joghézagot jelentenek a törvényben, és alááshatják a korrekciós intézkedés hatékonyságát.

- (64) Ezen okok miatt a Bizottság megállapítja, hogy a vonatkozó jogszabályszovegek nem biztosítják teljes mértékben a korrekciós intézkedés megfelelőségét, tekintettel a fenti (57)–(59) pontban említett hiányosságokra és kockázatokra.

iv. Az uniós támogatás közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok általi felhasználása átláthatóságának biztosítása

- (65) A magyar Kormány vállalta, hogy 2022. szeptember 30-ig módosító jogi aktust fogad el annak biztosítása érdekében, hogy a közbeszerzési szabályok általánosan alkalmazandók legyenek a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra és az általuk létrehozott vagy fenntartott jogi személyekre. Kötelezettséget vállalt arra is, hogy ugyanezen időpontig módosító jogi aktust fogad el a költségvetési rendelet²⁷ 61. cikkének való teljes körű megfelelés biztosítása, valamint az előírásoknak és gyakorlatoknak az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről szóló bizottsági iránymutatással²⁸ való összehangolása érdekében. Ez javítaná és egyértelműbbé tenné a közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra és legfőbb szerveik tagjaira vonatkozó általános összeférhetlenségi szabályokat.
- (66) Ezen intézkedés esetében a kulcsfontosságú végrehajtási lépés a fent említett két jogi aktus 2022. szeptember 30-ig történő elfogadása volt.
- (67) Magyarország a következő intézkedéseket hozta a kulcsfontosságú végrehajtási lépés végrehajtása érdekében.
- (68) Az Országgyűlés 2022. október 4-én elfogadta az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzésével összefüggő egyes, a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokat, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, valamint az Európai Csalásellenes Hivatal ellenőrzéseit érintő törvények módosításáról szóló 2022. évi XXIX. törvényt. A törvényt 2022. október 10-én hirdették ki. A törvény közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokra vonatkozó rendelkezései 2022. október 13-án léptek hatályba.
- (69) A korrekciós intézkedéssel összhangban a 2022. évi XXIX. törvény módosította a közbeszerzésről szóló 2015. évi CXLI. törvényt és a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokról szóló 2021. évi IX. törvényt. A közbeszerzésről szóló 2015. évi CXLI. törvény 5. §-ának (1) bekezdése új f) ponttal egészült ki, amely kimondja, hogy a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok és az általuk létesített vagy fenntartott jogi személyek kötelesek az említett törvény alapján közbeszerzési eljárásokat lefolytatni. Összeférhetlenségi szabályokkal egészült ki továbbá a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványokról szóló 2021. évi IX. törvény 15. §-ának (3) bekezdése. Ez a bekezdés a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok és az általuk létesített vagy fenntartott jogi személyek tekintetében, ideértve ezek legfőbb szervének és felügyelőbizottságának elnökeit és tagjait, valamint mindezek foglalkoztatottjait, most már kifejezetten megemlíti a családi, érzelmi okokat, politikai vagy nemzeti hovatartozást vagy bármely egyéb közvetlen vagy közvetett személyes érdeket mint összeférhetlenségi szempontot. A törvény

²⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2018/1046 rendelete (2018. július 18.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról (HL L 193., 2018.7.30., 1. o.).

²⁸ HL C 121., 2021.4.9., 1. o.

továbbá módosította más jogszabályok²⁹ rendelkezéseit, összhangban a 2021. évi IX. törvény 15. §-ának (3) bekezdésében foglalt módosítással.

- (70) A Bizottság ugyanakkor megjegyzi, hogy a magas rangú tisztviselőket, köztük az Országgyűlés és a magyar autonóm szervek politikai felsővezetőit nem zárták ki a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok legfelsőbb szerveiben való tagságból, szemben a Magyarországgal folytatott eszmecsere során a Bizottság által megfogalmazott kéréssel. Ehelyett a Bizottság 2022. szeptember 18-i tanácsi végrehajtási határozatjavaslata óta, és annak ellenére, hogy ezt az aggályt a Bizottság következetesen felvetette a jogállamiságról szóló éves jelentéseiben, Magyarország 2022. november 1-jétől újra bevezette azt a lehetőséget (az általános tilalom³⁰ alóli kivétel³¹ révén), hogy a politikai felsővezetők más javadalmazással járó állást is betölthessenek. Ez a kivétel olyan helyzetet teremt, amelyben politikai felsővezetők részt vehetnek közpénzek olyan szervezetek részére történő kifizetésével kapcsolatos döntéshozatalban, amelyben ők maguk is foglalkoztatottak, és kulcsfontosságú döntéshozatali hatáskörökkel rendelkeznek³². Következésképpen annak ellenére, hogy Magyarország kezelte a 2022. szeptember 18-i tanácsi végrehajtási határozatjavaslatban felvetett aggályokat, a 2022. november 1-jén bevezetett kivétel mégis elégtelenné teszi a korrekciós intézkedés végrehajtását.

v. A közhatalom gyakorlásával vagy a közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmények esetén alkalmazandó külön eljárás bevezetése

- (71) A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy módosítja a büntetőeljárásról szóló törvényt a közhatalom gyakorlásával vagy közbeszerzések irányításával összefüggő kiemelt bűncselekményekre alkalmazandó új eljárás létrehozása céljából. A korrekciós intézkedés szerint az új eljárásnak elő kell írnia az ügyészség vagy a nyomozó hatóság feljelentés elutasítására vagy büntetőeljárás megszüntetésére (vagyis a nyomozás vádemelés nélküli lezárására) irányuló határozatainak bírói felülbírálatát az (EU) 2017/1371 irányelv³³ 4. cikkének (2) bekezdésében és az Egyesült Nemzetek Szervezete Korrupció elleni Egyezményének III. fejezetében meghatározott korrupció és korrupciós gyakorlatok tekintetében. Az új eljárásnak felhatalmazást kell adnia a nyomozási bírónak a büntetőeljárás megindításának vagy folytatásának elrendelésére. A hatóságok kivételével bármely természetes és jogi személy nyújthat be indítványt az eljárás keretében, ami megteremtheti a bíróság előtti vádemelés lehetőségét is. A magyar Kormány annak biztosítására is kötelezettséget vállalt, hogy az új eljárás 2023. január 1-jétől alkalmazandó lesz. Vállalta, hogy 2022. december 31-ig további ilyen célú álláshelyeket biztosít az ügyészség és a nyomozó hatóság feljelentés elutasítására

²⁹ A Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (6. és 7. §), a közszolgálati tisztviselőkről szóló 2011. évi CXCV. törvény (9. és 10. §), az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (12. §), a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény (15., 16. és 17. §), a különleges jogállású szervekről és az általuk foglalkoztatottak jogállásáról szóló 2019. évi CVII. törvény (18. és 19. §).

³⁰ A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 182. §-ának (1) bekezdése.

³¹ A kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 182. §-ának (3a) bekezdése.

³² A politikai felsővezetők nem hivatalból tagjai, hanem személyes minőségükben vesznek részt a kuratóriumokban; a közfeladatot ellátó közérdekű vagyongazdálkodó alapítványok ugyanakkor állami ellenőrzés nélkül működő magánjogi szervezetek.

³³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1371 irányelve (2017. július 5.) az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről (HL L 198., 2017.7.28., 29. o.).

vagy büntetőeljárás megszüntetésére irányuló határozatainak bírói felülbírálatáért felelős bíróság számára.

- (72) A szeptemberi levél arra vonatkozó kötelezettségvállalást tartalmazott, hogy a bírói felülbírálatról szóló törvényben a Budai Központi Kerületi Bíróságot jelölik meg az ilyen határozatok felülbírálatára és a büntetőeljárás megindításának vagy folytatásának elrendelésére Magyarország területén kizárólagos illetékességgel rendelkező bíróságként. Megerősítette továbbá, hogy minden magyarországi bíróságnak – az e korrekciós intézkedésen alapuló eljárás keretében a nyomozási bírónak is – meg kell felelnie a függetlenség, a pártatlanság és a törvény általi létrehozottság követelményének az Európai Unióról szóló szerződés 19. cikke (1) bekezdésével és a vonatkozó uniós vívmányokkal összhangban.
- (73) Ez a korrekciós intézkedés olyan horizontális intézkedés, amelynek célja a magyarországi ügyészségi eljárás hatékonyságával kapcsolatos strukturális problémák orvoslása, valamint annak szavatolása, hogy az EUMSZ 325. cikkének megfelelően hathatós és elrettentő hatású intézkedéseket hozzanak az Unió pénzügyi érdekeinek biztosítása érdekében.
- (74) Ezen intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépései a következők voltak: i. (a felülbírálati eljárás alkalmazásához szükséges) végrehajtási rendeletek szövegtervezetének véglegesítése és az új törvény 2022. október 31-i hatálybalépését követően azok azonnali elfogadása, valamint ii. a büntetőeljárásról szóló törvényt módosító új törvény (a Kormány által kezdeményezett) előzetes alkotmánybírósági vizsgálatát követően a törvény hatálybalépése 2022. november 15-ig.
- (75) Az Országgyűlés 2022. október 3-án elfogadta a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény módosításáról szóló törvény (a továbbiakban: a bírói felülbírálatról szóló törvény) első változatát; ezek a rendelkezések 2022. november 15-én hatályba léptek. A magyar hatóságok 2022. november 14-én ismertették a Bizottság szolgálataival a bírói felülbírálatról szóló törvény felülvizsgált változatát; ugyanez a változat szerepelt a 2022. november 15-i salátatörvényben is, amelyet 2022. november 22-én terveztek elfogadni³⁴. A módosító törvény, amely 2022. november 22-én elfogadásra került, tükrözi a Bizottság által 2022. november 14-én megkapott jogszabálysövegben szereplő változtatásokat. A magyar Alkotmánybíróság a bírói felülbírálatról szóló törvény előzetes vizsgálatáról szóló határozatában megállapította, hogy a bírói felülbírálatról szóló törvény nem sérti az Alaptörvény 29. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott, az ügyészséget megillető vádmonopólium elvét³⁵.
- (76) Magyarország 2022. október 11-én benyújtotta a Bizottsághoz i. a nyomozás és az előkészítő eljárás részletes szabályairól szóló 100/2018. (VI. 8.) Korm. rendelet módosításáról szóló kormányrendelet tervezetét, valamint ii. az egyes büntetőeljárási cselekményekre és a büntetőeljárásban részt vevő személyekre vonatkozó szabályokról szóló 12/2018. (VI. 12.) IM rendelet módosításáról szóló igazságügyi miniszteri rendelet tervezetét. Ezek a rendelettervezetek – a kulcsfontosságú végrehajtási

³⁴ A Bizottság szolgálatai a bírói felülbírálatról szóló felülvizsgált törvényre vonatkozó észrevételeiket 2022. november 16-án fogalmazták meg, mielőtt Magyarország tájékoztatását és a salátatörvényt megkapták volna.

³⁵ Az I/2252/2022. határozat elérhető a következő internetcímen: https://www.alkotmanybirosag.hu/uploads/2022/11/sz_i_2252_2022.pdf

lépésekben meghatározottaknak megfelelően – a felülbírálati eljárás alkalmazásához szükséges végrehajtási rendeletek (a továbbiakban: végrehajtási rendeletek) tervezetei. A magyar Kormány a novemberi levélben nyújtotta be a Bizottsághoz e végrehajtási rendeletek legutóbbi szövegtervezetét, amelyek a tervek szerint 2023. január 1-jén lépnek hatályba.

- (77) A bírói felülbírálatról szóló törvény a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény releváns módosításainak bevezetésével eleget tesz a korrekciós intézkedésekben javasolt legtöbb kötelezettségvállalásnak. Először is, a korrekciós intézkedés keretében tett javaslatoknak megfelelően az új eljárás a releváns bűncselekményekre vonatkozik (817/A. §. (1)). Lehetővé teszi természetes és jogi személyek számára, hogy felülbírálati indítványt terjesszenek elő (817/C. §.), valamint bizonyos feltételek teljesülése esetén lehetővé teszi vádindítvány benyújtását (817/H. §.). A Budai Központi Kerületi Bíróság az új felülbírálati eljárásban kizárólagos illetékességgel rendelkezik (817/E. §. (1)).
- (78) A Bizottság üdvözli továbbá a bírói felülbírálatról szóló törvény első változatának az Országgyűlés általi elfogadását követően bevezetett egyes rendelkezéseket, mivel azok a korrekciós intézkedés hatékonyságához hivatottak hozzájárulni. E rendelkezések értelmében az Integritás Hatóság (lásd a fenti i. korrekciós intézkedést), amely elvileg alapos ismeretekkel fog rendelkezni az új eljárások hatálya alá tartozó bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozás és vádhatósági eljárás szempontjából releváns kérdésekről, szintén benyújthat felülbírálati indítványt és ismételt felülbírálati indítványt (817/C. §. (7), 817/H. §. (3)). Az Integritás Hatóság állami szervként vádindítványt nem nyújthat be, hogy ne sérüljön az a magyar alkotmányos elv, hogy a közvád monopóliuma az ügyészség számára van fenntartva³⁶. Az Integritás Hatóság által előterjesztett felülbírálati indítványt követően azonban bármely természetes vagy jogi személy benyújthat majd vádindítványt (817/I. §.).
- (79) Emellett az új eljárás szerint lehetőség van ismételt felülbírálati indítvány előterjesztésére (az Integritás Hatóság számára is) abban az esetben, ha – akár az első felülbírálati indítványt követően – az ügyészség vagy a nyomozó hatóság ismét úgy dönt, hogy elutasítja a feljelentést vagy megszünteti a büntetőeljárást (817/H. §.) Ez a lehetőség kizárólag az ügyben korábban felülbírálati indítványt előterjesztő személyt illeti meg. A Bizottság üdvözli továbbá a 817/V. §-ből azon rendelkezés törlését, amely lehetővé tette volna, hogy a legfőbb ügyész rendkívüli jogorvoslattal éljen az eljárás során hozott határozatokkal szemben.
- (80) Más kötelezettségvállalások ugyanakkor nem kerültek megfelelően átültetésre a bírósági felülbírálatról szóló törvénybe és a végrehajtási rendeletekbe. Konkrétan:
- i. az a kötelezettségvállalás, hogy 2022. december 31-ig elegendő emberi, infrastrukturális és egyéb erőforrást biztosítanak a Budai Központi Kerületi Bíróságon (beleértve ebből a célból legalább két további bírói és legalább két további bírósági titkári álláshely létesítését) az eljárás megfelelő működésének biztosításához, valamint
- ii. az a kötelezettségvállalás, mely szerint legkésőbb 2023. december 31-ig sor kerül az eljárás működésének felülvizsgálatára, és szükség esetén legkésőbb 2024. június 30-ig a

³⁶ Az Integritás Hatóság azonban bejelentheti az ügyészségnek a bűncselekményekkel kapcsolatos nyomozás megindítása szempontjából releváns információkat.

jogszabályi keretre vonatkozó módosításokat fogadnak el a Bizottsággal folytatott konzultációt követően.

- (81) Ami az első kötelezettségvállalást illeti, a magyar hatóságok arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy ezeket az intézkedéseket nem a magyar Kormánynak, hanem a bíróságok igazgatásáért felelős igazságszolgáltatási szervnek kell meghoznia. A Bizottság nem kapott tájékoztatást e kötelezettségvállalás konkrét végrehajtásáról. A második kötelezettségvállalást illetően a Bizottság nem kapott tájékoztatást olyan konkrét rendelkezésről, amely az eljárás felülvizsgálatára, és szükség esetén annak módosítására vonatkozó kötelezettséget állapítana meg. Ezek az elemek még az új jogszabály hatálybalépését követően is érdemben teljesíthetők, tehát jelenleg nem zárják ki a korrekciós intézkedés hatékony végrehajtásának a lehetőségét. A Bizottság ezért továbbra is figyeli majd ezeket a kérdéseket, és Magyarországnak a fenti (17) pontban említett negyedéves jelentései vagy bármely más módon beszerezhető információ alapján szorosan nyomon követi a helyzetet. Ha az említett elemeket nem teljesítik 2023. január 1-jéig, amikor az új eljárás alkalmazandóvá válik, az alááshatja az eljárás hatékonyságát.
- (82) A Bizottság megállapítja ugyanakkor, hogy egyes rendelkezések olyan mérlegelési mozgásteret építenek be az eljárásba, amely a felülbírálati indítványt (vagy ismételt felülbírálati indítványt) vagy a vádindítványt követő új eljárás kimenetelének befolyásolására is felhasználható, ami veszélyezteti a korrekciós intézkedés hatékonyságát.
- (83) Mindenekelőtt, az alkalmazandó szabályok nem határozzák meg egyértelműen a felülbírálati indítvány nyomán az ügyész határozatát hatályon kívül helyező bírósági határozat jogkövetkezményeit az ügyész vonatkozásában. A 817/G. §. (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a] nyomozás megindulása vagy az eljárás folytatása esetén az ügyészség vagy a nyomozó hatóság *a bírósági határozat indokolásában meghatározottak alapulvételével*, felderítetlenség esetén az ott meghatározott hiányosságok *kiküszöbölésére törekedve* folytatja az eljárást” (utólagos kiemelés). A rendelkezés szövegének megfogalmazása arra enged következtetni, hogy az ügyész bizonyos mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, és jogilag nem köteles a bírósági határozatnak teljes mértékben megfelelő határozatot hozni, hanem csupán alapul veheti azt vagy pusztán „törekszik” a felülvizsgáló bíróság által megállapított jogsértések kiküszöbölésére. A Bizottság szigorúbb megfogalmazást javasolt, amely szerint az ügyész köteles lenne „a bíróság határozatának indokolását teljes mértékben tiszteletben tartó” határozatot hozni, és „az ott meghatározott hiányosságokat kiküszöbölni”. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy az alkalmazandó szabály révén az ügyész számára biztosított mérlegelési jogkör gyengíti e korrekciós intézkedés hatékonyságát és ezáltal a megfelelőségét, mivel nincs rá garancia, hogy a bírói felülbírálat keretében hozott határozatokat az azok nyomán tett helyes ügyészi intézkedések követik majd.
- (84) Ezenfelül abban az esetben, ha vádindítvány benyújtásának van helye, a bírói felülbírálatról szóló törvény (817/O. §. és 817/P. §.) értelmében az elsőfokú bíróság ülés tartása és bizonyítási eljárás lefolytatása nélkül megvizsgálja a vádindítvány megalapozottságát. Ez a vizsgálat a formai kritériumok előzetes vizsgálatát egészíti ki, amelyet az új eljárás vezet be.
- (85) A Bizottság megjegyzi, hogy az elsőfokú bíróságnak a vád megalapozottságára irányuló ilyenfajta vizsgálata nem létezik sem az általános szabályok alapján (ahol az ügyész

nyújtja be a vádiratot), sem pedig a pótmagánvádas eljárás keretében (ahol a sértett nyújtja be a vádindítványt). A Bizottság álláspontja szerint ez a vizsgálat tulajdonképpen az elsőfokú bíróság általi előzetes szűrést eredményez, ami azzal a kockázattal jár, hogy az elsőfokú bíróság a bizonyítási eljárást lefolytatását megelőzően állást foglal az ügy érdemében. Az ilyen szűrésnek az a veszélye, hogy az ügyre vonatkozó bizonyítékok felkutatásának és vizsgálatának lehetősége nélkül megelőzi vagy megakadályozza az érdemi határozathozatalt³⁷. Emellett a gyakorlatban a Központi Kerületi Bíróság Nyomozási Bírói Csoportja által elvégzett értékelést is felülbíráhatja: ha azután, hogy a nyomozási bíró hatályon kívül helyezte a feljelentést elutasító vagy az eljárást megszüntető eredeti határozatot, és az eljárás a nyomozási bíró döntésének figyelembevételével nélkül, ismét megszüntetésre kerül, akkor az elsőfokú bíróság vizsgálatának következtében előfordulhat, hogy a nyomozási bíró megállapításai anélkül maradtak figyelmen kívül, hogy az elsőfokú bíróság bármely további bizonyítékot megvizsgált volna. Ezen okokból, és a nyomozási bírónak a tárgyalást megelőző szakaszban betöltött alapvető szerepére figyelemmel az elsőfokú bíróság által végzett e további szűrés szükségtelen, és aláássa a korrekciós intézkedés hatékonyságát.

- (86) Továbbá a Bizottság szolgálatainak rendelkezésére bocsátott jogszabályszoveg záró rendelkezése nem egyértelműen határozza meg ezeknek az új szabályoknak az időbeli hatályát. A szöveg ugyanis nem mondja ki egyértelműen, hogy az új eljárás a 2023. január 1-jét követően tett azon feljelentésekre is alkalmazandó lesz, amelyek olyan bűncselekményekre vonatkoznak – az elévült bűncselekmények kivételével –, amelyeket az állítások szerint ezen időpontot megelőzően követtek el (lásd: 876/C. §. (2)). Konkrétan, a szöveg nem tisztázza, hogy (egy állítólagos, el nem évült bűncselekmény tárgyában) a feljelentést elutasító vagy az eljárást megszüntető, 2023. január 1-jét megelőzően hozott határozat létezése nem szünteti meg a nyomozó hatóság és az ügyészség azon kötelezettségét, hogy a büntetőeljárásról szóló törvény 379. §-a szerint³⁸ új határozatot hozzon, amely az új eljárás alapján (ismételt) felülbírálati indítvány tárgyát képezheti. Továbbá a szöveg nem rendelkezik arról, hogy az új eljárás alkalmazható azokra 2023. január 1-jét megelőzően tett feljelentésekre is, amelyekre vonatkozóan a nyomozó hatóság vagy az ügyészség még nem hozott határozatot.
- (87) Ennek alapján a Bizottság megállapítja, hogy a közhatalom gyakorlásával vagy a közvagyon kezelésével kapcsolatos kiemelt bűncselekmények esetén alkalmazandó külön eljárás bevezetésére irányuló – a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény módosításaiba foglalt – szabályozási keret nem teljesíti a korrekciós intézkedés által meghatározott kötelezettségvállalásokat, és olyan szabályokat tartalmaz, amelyek aláássák annak hatékonyságát. Amint a tanácsi végrehajtási határozatjavaslat indokolásában kifejtésre került ((96) pont), az intézkedés hatékonyságának biztosítása érdekében Magyarországnak a kötelezettségvállalásait részletes szabályokba foglalva, pontosan meg kellett határoznia. A Magyarország által a kötelezettségvállalásainak konkretizálása gyanánt elfogadott jogi szabályozás a jelenlegi állapotában nem teszi lehetővé a Bizottság számára annak megállapítását, hogy ez a korrekciós intézkedés

³⁷ A tanácsi végrehajtási határozatjavaslat indokolásának (95) pontjában a Bizottság kifejezetten leszögezi, hogy a vállalás szerint a törvénytervezet konkrétan azt is előírta, hogy az elsőfokú bíróság ne határozzon a vád megalapozottságáról a bizonyítékok vizsgálata nélkül.

³⁸ Az ügyészség vagy a nyomozó hatóság a feljelentés megérkezésétől számított három munkanapon belül megvizsgálja, hogy az ügyben a nyomozást el kell-e rendelni, vagy a feljelentés kiegészítésének, a feljelentés elutasításának, illetve az ügy áttételének van-e helye.

eredményesen kezeli a nyomozások, vádhatósági eljárások és szankcionálás nem megfelelő hatékonyságával kapcsolatos problémákat. Következtetésképpen a korrekciós intézkedés abban a formában, ahogy végrehajtásra került, nem megfelelő ahhoz, hogy kielégítően kezelje a Bizottság kondicionalitási rendelet szerinti megállapításait.

vi. Az audit- és ellenőrzési mechanizmusok megerősítése az uniós támogatás megfelelő felhasználásának biztosítása érdekében

- (88) A magyar Kormány vállalta, hogy 2022. augusztus 31-ig létrehoz egy munkacsoportot, hogy a megfelelő rendelkezéseket beépítsék az uniós támogatások végrehajtásáról szóló, vonatkozó kormányrendeletekbe. E rendelkezések célja, hogy megerősítsék a költségvetési rendelet 61. cikkében foglalt fogalommeghatározás szerinti összeférhetetlenségek hatékonyabb megelőzését, feltárását és korrekcióját szolgáló szabályokat és eljárásokat. E rendelkezéseknek hatékony ellenőrzési mechanizmust kell tartalmazniuk az összeférhetetlenségi nyilatkozatok érvényessége felett. A rendelkezéseknek továbbá arra kell irányulniuk, hogy növeljék az irányító hatóságok és a közreműködő szervek, valamint a Magyarország Helyreállítási és Rezilienciaépítési Tervének végrehajtásával foglalkozó nemzeti hatóság eljárási kapacitáit a megerősített kockázatkezelés, valamint a csalás, a korrupció és a kettős finanszírozás megelőzése, felderítése és korrekciója érdekében. A magyar Kormány arra is kötelezettséget vállalt, hogy létrehozza az összeférhetetlenségi nyilatkozatok és az érdekeltségi nyilatkozatok érvényességének rendszeres ellenőrzéséért felelős Belső Ellenőrzési és Integritási Főigazgatóságot (a továbbiakban: BEIF). Vállalta, hogy megfelelő garanciákat (pl. a magas rangú tisztviselők jelölése, az igazgatói mandátum hosszának meghatározása az elbocsátás lehetősége nélkül) biztosít a Főigazgatóság függetlenségének szavatolására, továbbá hogy megállapítja a nyilatkozatok érvényességének rendszeres ellenőrzésére vonatkozó szabályokat. A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra is, hogy biztosítja az EUTAF számára a szükséges pénzügyi és emberi erőforrásokat, az uniós támogatások hatékony és eredményes felhasználásának garantálása, az EUTAF függetlenségének megóvása, valamint annak lehetővé tétele érdekében, hogy az EUTAF ellássa a jelenlegi feladatait és azokat a további feladatokat is, amelyeket több korrekciós intézkedés a feladatkörébe utalt.
- (89) Ezen intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépései a következők voltak: i. a munkacsoport 2022. augusztus 31-ig történő felállítása, ii. a BEIF 2022. szeptember 30-ig történő létrehozása a Miniszterelnökség alatt, valamint iii. a vonatkozó kormányrendeletek módosításainak elfogadása 2022. szeptember 30-ig.
- (90) Magyarország a következő lépéseket tette a vonatkozó kulcsfontosságú végrehajtási lépések végrehajtása érdekében.
- (91) A korrekciós intézkedésnek megfelelően a vonatkozó határidőn belül létrehozta a munkacsoportot a Miniszterelnökség uniós források kezeléséért, ellenőrzéséért és auditjáért, valamint az EUTAF-ért felelős szolgálatainak részvételével. A munkacsoport első alkalommal 2022. szeptember 8-án találkozott a Bizottság szolgálataival, és 2022. november elejéig hetente átlagosan két találkozóra került sor.
- (92) A magyar Kormány 2022. szeptember 30-án elfogadta a következőket:
- i. a 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet és a

2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendelet módosításáról szóló 374/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet, valamint

ii. a Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve végrehajtásának alapvető szabályairól és felelős intézményeiről szóló 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet.

A kormányrendeletek ugyanazon a napon hatályba léptek egyes – kiváltképpen az összeférhetetlenségi nyilatkozatokkal kapcsolatos – rendelkezések kivételével.

- (93) A magyar Kormány 2022. november 15-én elfogadta a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendeletet, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendeletet és a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendeletet módosító 463/2022. (XI. 15.) Korm. Rendelet, amely november 15-re előhozta az említett összeférhetlenségi rendelkezések hatálybalépését. Végül az Országgyűlés 2022. október 4-én elfogadta az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2022. évi XXVIII. törvényt, amelyet 2022. október 10-én hirdettek ki és 2022 október 13-án lépett hatályba. A törvény az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter munkaszervezetében (vagyis a Miniszterelnökségen) létrehozta a BEIF-t. A magyar Kormány 2022. november 15-én a salátatörvény részeként e törvény módosításáról szóló törvényjavaslatot terjesztett az Országgyűlés elé. A salátatörvény Országgyűlésnek történő benyújtását követően a magyar hatóságok a novemberi levél mellékleteként megküldték a Bizottság szolgálatainak a módosított jogszabályszerkezetét. A módosító törvény, amely 2022. november 22-én elfogadásra került, tükrözi a Bizottság által november 19-én megkapott jogszabályszerkezetben szereplő változtatásokat. 2022. szeptember 30-án kinevezték a BEIF (2022. október 1-jétől 2022. december 31-ig tartó időszakra) megbízott igazgatóját.
- (94) A korrekciós intézkedésnek megfelelően, a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendeletet, a módosító 374/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet, valamint a 463/2022. (XI. 15.) Korm. Rendelet olyan rendelkezéseket vezet be, amelyek célja az összeférhetlenségi esetek hatékonyabb megelőzését, felderítését és korrekcióját szolgáló szabályok és eljárások megerősítése, összhangban a költségvetési rendelet 61. cikkével, valamint az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről szóló bizottsági iránymutatással³⁹. Az új rendelkezések kiterjednek az összeférhetlenség látszatának fogalmára, valamint hatékony ellenőrzési mechanizmust biztosítanak az összeférhetlenségi nyilatkozatok érvényessége felett. A módosított kormányrendeletek szerint a nemzeti hatóságok érintett alkalmazottai a jogviszony létesítésekor vagy az intézményrendszer valamely szereplőjével kapcsolatos tevékenység megkezdését megelőzően általános összeférhetlenségi nyilatkozatot és érdekeltségi nyilatkozatot tesznek. Emellett bármely eljárási cselekmény megkezdését megelőzően összeférhetlenségi nyilatkozatot is tesznek⁴⁰. A végső kedvezményezettek, a szállítók, az alvállalkozók és a projekt előkészítésében és megvalósításában részt vevők

³⁹ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendeletnek az összeférhetlenségről szóló VI. fejezetét, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendeletnek a fejlesztéspolitikai intézményrendszer működésével kapcsolatos, az összeférhetlenségre is kiterjedő szabályokról szóló IV. fejezetét, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendeletnek az összeférhetlenségről szóló 15. alfejezetét.

⁴⁰ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 39. §-ának (6) bekezdését, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 52/A. §-ának (1) bekezdését, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 34. §-ának (1) bekezdését.

összeférhetlenségi nyilatkozatot tesznek a bizottsági iránymutatás szerinti esetekben⁴¹. Az új rendelkezések értelmében a BEIF – saját munkatársai és az audit hatóság munkatársai által tett nyilatkozatok kivételével (amelyeket helyette az Integritás Hatóság ellenőriz) – két évre szóló ellenőrzési terv alapján mintavételeken ellenőrzi a nyilatkozatok valóságtartalmát, évente az összeférhetlenségi nyilatkozat benyújtására kötelezettek számának legalább 5 %-ára kiterjedően⁴², valamint ellenőrzi az összeférhetlenség bármely gyanúját, amelyet bejelentettek a részére. Az összes szereplő összeférhetlenségi nyilatkozatok benyújtására vonatkozó kötelezettsége és azoknak a BEIF által elvégzendő ellenőrzése 2022. november 15. óta alkalmazandó.

- (95) A módosított kormányrendeletek előírják, hogy biztosítani kell az érzékeny pozíciókban dolgozó, különösen szabálytalanságok kezelésével, ellenőrzésekkel és kockázatértékeléssel foglalkozó alkalmazottak rendszeres és hatékony felügyeletét, és rendszeres rotációját. Ezt egy külön módszertan keretében tovább fogják fejleszteni⁴³. A Bizottság nyomon követi majd e kötelezettségvállalás gyakorlati végrehajtását. Ezenfelül a megfelelő adatgyűjtés biztosítására vonatkozó kötelezettségvállalásnak és az Arachne kockázatkezelő rendszerre vonatkozó korrekciós intézkedésnek megfelelően (lásd alább a részletesebb értékelést), a módosított kormányrendeletek olyan rendelkezéseket tartalmaznak, amelyek biztosítják az adatoknak az Arachne kockázatkezelő rendszer részére történő megküldését, mellékleteikben pedig megadják az Arachne kockázatkezelő rendszer részére küldendő releváns adatmezőket⁴⁴. A módosított kormányrendeletek előírják továbbá az Arachne kockázatkezelő rendszer minden funkciójának következetes, rendszeres és kiterjedt alkalmazását és figyelembevételét az uniós finanszírozással kapcsolatos döntések előkészítése és meghozatala során⁴⁵.
- (96) Az Integritás Hatóságról szóló, 2022. október 10-én elfogadott és 2022. október 11-én hatályba lépett törvénynek a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 81. §-a úgy rendelkezik, hogy az ajánlattevők nem vehetnek részt közbeszerzési eljárásokban, amennyiben az adott közbeszerzési eljárás tekintetében releváns összeférhetlenségi helyzetben vannak.
- (97) A korrekciós intézkedésnek megfelelően a BEIF-ről szóló jogszabály releváns garanciákkal (pl. a felementési eljárás tekintetében) övezi a BEIF teljes mértékben független szerepét. Hangsúlyozza továbbá annak az uniós költségvetés pénzeszközeinek felhasználásában érintett szereplőkkel kapcsolatos hatáskörét (a kormányzati

⁴¹ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 39. §-ának (8) bekezdését, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 52/A. §-ának (6) bekezdését, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 34. §-ának (6) bekezdését.

⁴² Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 39. §-ának (7) bekezdését, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 52/A. §-ának (2) bekezdését, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 34. §-ának (2) bekezdését.

⁴³ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 8. §-a (3) bekezdésének 13. pontját, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 7 §-a (1) bekezdésének m) pontját, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 5. §-ának 21. pontját.

⁴⁴ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 22. §-a (1) bekezdésének 22. pontját, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 19. §-a (2) bekezdésének c) pontját, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 9. §-a (1) bekezdésének i) pontját.

⁴⁵ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 10. §-a (2) bekezdésének 9. pontját és 7. mellékletét, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 13. §-a (1) bekezdésének h) pontját és 4. mellékletét, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 5. §-ának 23. pontját és 2. mellékletét.

igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 29/B. §-ának (3) bekezdése). Ezenfelül a vonatkozó jogszabály egyértelműen leszögezi, hogy az igazgató a feladatait minden más intézmény, szerv, politikai párt, társaság, egyesület, jogi vagy természetes személy általi befolyásolástól mentesen köteles ellátni (29/B. §. (5) bekezdés). A BEIF alkalmazottainak kiválasztása az Integritás Hatóság által jóváhagyott objektív szempontrendszer alapján történik. A Hatóság ellenőrzi az Igazgatóság kormánytisztviselőinek és munkavállalóinak kiválasztását (29/B. §. (6) bekezdés). Továbbá a Hatóság ellenőrzi az Igazgatóság működését, valamint az ügyrend és az irányelvek betartását (29/B. §. (9) bekezdés). A Hatóság hatáskörébe tartozik majd, hogy ellenőrizze a BEIF igazgatója és munkavállalói összeférhetlenségi nyilatkozatainak és érdekeltségi nyilatkozatainak tartalmát (29/B. §. (9c) bekezdés). Súlyos vagy visszatérő megfelelési problémák esetén az Integritás Hatóság jogosult a BEIF ellenőrzésére (29/B. §. (9) bekezdés). A törvény előírja, hogy a BEIF az Integritás Hatóság kérésére köteles teljes körű hozzáférést biztosítani a Hatóság részére az Igazgatóság által kezelt bármely összeférhetlenségi nyilatkozathoz és érdekeltségi nyilatkozathoz. A BEIF-nek emellett át kell adnia az Igazgatóság által kezelt valamennyi, a Hatóság jogkörének gyakorlásához szükséges iratot ((29/B. §. (9b) bekezdés b) pont). Az igazgató részletes éves jelentésben tájékoztatja az Integritás Hatóságot az Igazgatóság tevékenységéről, különösen az elvégzett ellenőrzések eredményeiről, a megtett intézkedésekről, a beérkezett bejelentések számáról és a kivizsgált esetekről ((29/B. §. (10) bekezdés). Végezetül a Bizottság üdvözli, hogy Magyarország elfogadta⁴⁶, hogy hamis vagy hibásan kitöltött nyilatkozatok esetén az Integritás Hatóság nem köteles bizonyítani a nyilatkozattevő szándékát. Ezt a salátatörvény részeként 2022. november 22-én elfogadott módosítások is megerősítették.

- (98) A magyar Kormány 2022. november 15-én a salátatörvény részeként az Országgyűlés elé terjesztette az EUTAF jogállásának módosításáról szóló törvényjavaslatot. Az Országgyűlés 2022. november 22-én elfogadta a törvényjavaslatot. Az EUTAF a jelenlegi jogállása szerinti, az államháztartásért felelős miniszter irányítása alá tartozó központi hivatalként működő központi költségvetési szervből 2023. január 1-jével autonóm államigazgatási szervvé alakul át (1. § (1) bekezdés és 35. §. (1) bekezdés). Az EUTAF költségvetése a központi költségvetés szerkezeti rendjében önálló fejezet. Az EUTAF-nak a saját költségvetésére vonatkozó javaslatát a Kormány változtatás nélkül terjeszti a központi költségvetésről, illetve az annak végrehajtásáról szóló törvényjavaslat részeként az Országgyűlés elé. Az EUTAF költségvetése kizárólag a Főigazgatóság hozzájárulásával módosítható, ha a módosítás megfelelően és nyilvánosan indokolt és nem veszélyezteti a Főigazgatóság feladatainak eredményes és időben való ellátását (2. §.) A főigazgató és a főigazgató-helyettes keresete a nemzetgazdasági havi átlagos bruttó kereset 8,4-szerese, illetve 7,4-szerese (30. §.). A főigazgató dönt a Főigazgatóság illetménypolitikai alapelveiről és a Főigazgatóság foglalkoztatottjainak béren kívüli juttatásairól (31. §). Az EUTAF funkcionális és szakmai függetlenségét fenn fogják tartani. Az EUTAF személyzete továbbra sem kérhet vagy fogadhat el utasításokat az EUTAF ellenőrzési munkájával kapcsolatban. A Bizottság üdvözli az EUTAF-ra irányadó szabályozási keret fenti változtatásait, amely hatékonyan végrehajtja a Magyarország szeptemberi levelében benyújtott kötelezettségvállalásokban foglaltakat.

⁴⁶ A 2022. november 18-i e-mail útján.

- (99) A Bizottság megállapítja, hogy Magyarország megtette a kulcsfontosságú végrehajtási lépést, és hogy a vonatkozó jogszabályszövegek eleget tesznek a korrekciós intézkedésben meghatározott kötelezettségvállalásoknak.

vii. Az uniós forrásokból finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése

- (100) A magyar Kormány vállalta, hogy 2022. december 31-re a 2022-es évben egy ajánlattal lezárt, uniós költségvetésből finanszírozott közbeszerzési eljárások egységes piaci eredménytábla módszertanának megfelelően számított arányát 15 % alá csökkenti. Kötelezettséget vállalt arra, hogy feltétel nélkül teljesíti ezt a célt, és időbeli korlátozás nélkül fenntartja azt. A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra is, hogy amennyiben az egyajánlatos eljárások száma bármely naptári évben meghaladná a 15 %-ot, akkor négy hónapon belül további intézkedéseket tesz annak érdekében, hogy előmozdítsa az egyajánlatos közbeszerzések arányának a 15 %-os küszöbérték alá történő csökkentését. A magyar Kormány vállalta, hogy ilyen esetben erről értesíti az Integritás Hatóságot és a Bizottságot.
- (101) Az intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépése az EUTAF által az egységes piaci eredménytábla módszertanának való megfelelésre (és adott esetben a Bizottság és a nyilvánosság felé történő minden egyes adatszolgáltatásra) vonatkozóan 2022. szeptember 30-ig elvégzett első ellenőrzés volt.
- (102) 2022. október 7-én a magyar hatóságok megküldték a Bizottság szolgálatai számára az EUTAF által az egyajánlatos eljárásokra vonatkozó módszertan megfelelőségéről kiadott ellenőrzési jelentést. A Bizottság szolgálatainak észrevételeit követően az EUTAF módosította jelentését, és 2022. november 3-án felülvizsgált végleges ellenőrzési jelentést adott ki. Az ellenőrzés megállapította, hogy az alkalmazott módszertan megfelelő volt és összhangban állt az egységes piaci eredménytábla módszertanával, egy pontot kivéve, amelyre vonatkozóan az EUTAF ajánlást fogalmazott meg. A Bizottság nyomon fogja követni az EUTAF ajánlásának megvalósítását a magyar Kormány által a fenti (17) pont szerint nyújtandó jelentéstétel keretében.
- (103) A Bizottság megállapítja, hogy Magyarország megtette a kulcsfontosságú végrehajtási lépést, és az EUTAF ellenőrzési jelentéséből kellően megbizonyosodott arról, hogy az alkalmazott módszertan összhangban van az egységes piaci eredménytábla által használt módszertannal, amint azt a korrekciós intézkedés megköveteli. Ez az értékelés nem érinti a fenti (100) ponttal összhangban meghatározott 15 %-os küszöbérték elérését. A Bizottság nyomon fogja követni e korrekciós intézkedés végrehajtását a magyar Kormány által a fenti (17) pont szerint nyújtandó jelentéstétel keretében.

viii. A nemzeti költségvetésből finanszírozott egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentése

- (104) Az előző (vii.) korrekciós intézkedéshez hasonlóan a magyar Kormány vállalta, hogy 2024. december 31-re az egy naptári éven belül egy ajánlattal lezárt, nemzeti költségvetésből finanszírozott közbeszerzési eljárások egységes piaci eredménytábla módszertanának megfelelően számított arányát három lépésben 15 % alá csökkenti. Kötelezettséget vállalt arra, hogy feltétel nélkül teljesíti ezt a célt, és időbeli korlátozás nélkül fenntartja azt. A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra is, hogy

amennyiben az egyajánlatos eljárások száma bármely naptári évben meghaladná a 15 %-ot, akkor négy hónapon belül további intézkedéseket javasol annak érdekében, hogy előmozdítsa az egyajánlatos közbeszerzések arányának a 15 %-os küszöbérték alá történő csökkentését. A magyar Kormány vállalta, hogy ilyen esetben erről értesíti az Integritás Hatóságot és a Bizottságot.

- (105) A tanácsi végrehajtási határozatjavaslat indokolásának mellékletével összhangban e korrekciós intézkedésre vonatkozóan nem határoztak meg azonnali kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket. A Bizottság nyomon fogja követni e korrekciós intézkedés végrehajtását a magyar Kormány által a fenti (17) pont szerint nyújtandó jelentéstétel keretében.

ix. Jelentéstételi eszköz kialakítása az egyetlen ajánlattal lezárt közbeszerzési eljárások ellenőrzésére és bejelentésére

- (106) Hasonlóan az egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányának csökkentéséhez kapcsolódó korrekciós intézkedésekhez (vii. és viii. intézkedés), a magyar Kormány vállalta, hogy 2022. szeptember 30-ig kialakít egy új nyomonkövetési és jelentéstételi eszközt az egyetlen ajánlatot eredményező, nemzeti forrásokból, uniós támogatásból vagy mindkettőből finanszírozott közbeszerzési eljárások arányának mérésére. Kötelezettséget vállalt arra, hogy ezt az eszközt határozatlan ideig fenntartja. A magyar Kormány azt is vállalta, hogy a közbeszerzésért felelős minisztérium az egyajánlatos eljárásokra vonatkozó jelentéstételi eszközzel összegyűjtött információk alapján évente írásos jelentést készít, amelyet minden év február 15-ig közzé kell tennie az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) honlapján.
- (107) Az intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépései a következők voltak: i. az EKR adatain alapuló új nyomonkövetési és jelentéstételi eszköz 2022. szeptember 30-ig történő kialakítása, valamint ii. az EUTAF által 2022. szeptember 30-ig elvégzett ellenőrzés révén annak megerősítése, hogy az eszköz teljes mértékben működőképes és ténylegesen működik.
- (108) 2022. október 7-én a magyar hatóságok megküldték a Bizottság szolgálatai számára az EUTAF által az egyajánlatos eljárásokra vonatkozó nyomonkövetési és jelentéstételi eszközről kiadott ellenőrzési jelentést. A Bizottság szolgálatainak észrevételeit követően az EUTAF 2022. november 3-án felülvizsgált végleges ellenőrzési jelentést adott ki. A jelentés megállapítja, hogy az egyajánlatos eljárásokra vonatkozó jelentéstételi eszközt létrehozták, az működőképes, ténylegesen működik és képes nyomon követni az egyajánlatos közbeszerzési eljárások arányát. A jelentés szerint elvben megállapítható az EKR adataival való összhang. A korrekciós intézkedéssel összhangban a jelentéstételi eszközt 2022. december 31-ig tovább kell fejleszteni, hogy földrajzi paraméterekre vonatkozó adatokat is tartalmazzon. Az első jelentést 2023. február 15-ig kell közzétenni.
- (109) A Bizottság megállapítja, hogy Magyarország megtette a kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket, és hogy az egyajánlatos eljárásokra vonatkozó jelentéstételi eszközt kialakították. Az EUTAF jelentése megerősítette az eszköz működőképességét és tényleges működését, amint azt a korrekciós intézkedés megköveteli. Ez az értékelés nem érinti a további fejlesztéseket és az első jelentés közzétételét, amely alátámasztja a korrekciós intézkedés gyakorlati megvalósulását, amihez a korrekciós intézkedésnek megfelelően hosszabb végrehajtási határidőre van szükség.

x. Az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) fejlesztése az átláthatóság fokozásáért

- (110) A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy létrehoz és közzétesz egy olyan adatbázist az EKR honlapján, amely strukturált formában tartalmazza az összes, közbeszerzési eljárásból származó, szerződés odaítéléséről szóló tájékoztatóra vonatkozó információt, beleértve a vállalati azonosító számokat, valamint minden egyes konzorciumi tag és alvállalkozó nevét. Ezt az adatbázist rendszeresen (legalább negyedévente) frissítik, és a nyilvánosság számára ingyenesen hozzáférhetővé teszik. Az adatbázisnak gépi eszközökkel történő feldolgozásra alkalmasnak kell lennie, és lehetővé kell tennie különösen a strukturált keresést és a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos adatok tömeges exportálását. A magyar Kormány vállalta továbbá, hogy megteszi az EKR fejlesztéséhez szükséges intézkedéseket, biztosítva, hogy az újonnan kifejlesztett funkciók 2022. szeptember 30-ra hiánytalanul működjenek. A magyar Kormány arra is kötelezettséget vállalt, hogy az EKR-t és a fenti funkciókat feltétel és időbeli korlátozás nélkül fenntartja.
- (111) Az intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépése annak biztosítása volt, hogy 2022. szeptember 30-ra teljes mértékben működőképesek legyenek azok az újonnan kifejlesztett funkciók, amelyek lehetővé teszik az EKR-ben a strukturált keresést és az adatok gépi eszközökkel történő feldolgozásra alkalmas formátumban történő exportálását.
- (112) 2022. október 7-én a magyar hatóságok arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy 2022. szeptember 30-ra elkészült az EKR azon új funkciója, amely lehetővé teszi az EKR-ben a strukturált keresést és a szerződés odaítéléséről szóló tájékoztatók gépi eszközökkel történő feldolgozásra alkalmas formátumban történő exportálását, és ez az új funkció nyilvánosan hozzáférhető a következő weboldalon: <https://ekr.gov.hu/portal/kozbeszerzes/eredmeny-tajekoztato-hirdetmenyek>.
- (113) Az EKR új funkciója lehetővé teszi a strukturált keresést és a szerződés odaítéléséről szóló tájékoztatókkal kapcsolatban az EKR-ben elérhető összes adat (ezen belül a vállalati azonosító számok) gépi eszközökkel történő feldolgozásra alkalmas (.csv vagy.xlsx) formátumban történő exportálását. Az adatbázis a konzorciumi tagokra⁴⁷ és alvállalkozókra vonatkozó adatokat is tartalmaz; az utóbbiak esetében ezek egyelőre csak szabad szöveges formátumban érhetők el. A korrekciós intézkedéssel összhangban a funkciót 2022. november 30-re továbbfejlesztik oly módon, hogy az alvállalkozókról is strukturált adatokat tartalmazzon. Az adatokat havonta kétszer frissítik; az új funkció ingyenesen és regisztráció nélkül elérhető a nyilvánosság számára. Az adatok a korrekciós intézkedésnek megfelelően 2018 áprilisától állnak rendelkezésre; 2023 március 31-re az adatoknak 2014 januárjáig visszamenően elérhetővé kell válniuk. Emellett 2022. november 5-én a Bizottság kérésére Magyarország megküldte a Bizottságnak a Miniszterelnökség által az adatbázist működtető és frissítő vállalkozásnak kiadott belső utasítást, a vállalkozás ISO-tanúsítványait és az ügyféltámogatási csoport magatartási kódexét, amelyek megerősítik a közzététel rendszerességét és az adatok helyesbítésére vonatkozó eljárást.

⁴⁷ A Bizottság kérésére a magyar hatóságok 2022. október 29-én további magyarázattal szolgáltak az EKR-ből letölthető adatok gépi módszerekkel történő feldolgozására vonatkozóan abban az esetben, amikor a közbeszerzést konzorcium nyeri.

- (114) A Bizottság megállapítja, hogy Magyarország teljesítette a kulcsfontosságú végrehajtási intézkedést. A korrekciós intézkedésnek megfelelően az EKR új funkcióját kifejlesztették, és az lehetővé teszi a strukturált keresést és a szerződés odaítéléséről szóló tájékoztatókkal kapcsolatban az EKR-ben elérhető adatok gépi eszközökkel történő feldolgozásra alkalmas formátumban történő exportálását. Ez az értékelés nem érinti az EKR-rel kapcsolatos további fejlesztéseket, amelyekhez a korrekciós intézkedésnek megfelelően hosszabb végrehajtási határidőre van szükség (lásd továbbá a fenti (113) pontot).

xi. A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer kidolgozása

- (115) A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy 2022. szeptember 30-ig kidolgoz egy teljesítménymérési keretrendszert a közbeszerzések hatékonyságának és költséghatékonyságának értékelésére. A teljesítménymérési keretrendszernek 2022. november 30-ra működőképpé kell válnia. A magyar Kormány azt is vállalta, hogy határozatlan ideig és feltétel nélkül biztosítja a teljesítménymérési keretrendszer szabályos alkalmazását és eredményeinek közzétételét.
- (116) Az intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépése magának a teljesítménymérési keretrendszernek a kifejlesztése volt, beleértve a vonatkozó kormányhatározat 2022. szeptember 30-ig történő elfogadását is.
- (117) Magyarország a következő lépéseket tette a kulcsfontosságú végrehajtási lépés végrehajtása érdekében.
- (118) 2022. szeptember 5-én a magyar Kormány elfogadta és közzétette a közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer kidolgozásáról szóló 1425/2022. Korm. határozatot.
- (119) Az 1425/2022. Korm. határozat kötelezettséget állapít meg a területfejlesztési miniszter számára az adatgyűjtés és az egyajánlatos közbeszerzési eljárások lehetséges okainak vizsgálata tekintetében. A területfejlesztési miniszter felelős a teljesítménymérési keretrendszer létrehozásában és működtetésében közreműködő nem kormányzati szervezetek és közbeszerzési szakértők kiválasztásáért. A keretrendszer létrehozása és működtetése során figyelembe kell venni ezen nem kormányzati szervezetek és szakértők javaslatait. A kormányhatározat értelmében a teljesítménymérési keretrendszer lehetővé teszi különösen a következők éves elemzését: i. az eredménytelen közbeszerzési eljárások szintje és okai, ii. a szerződés teljesítése során teljeskörűen megszüntetett szerződések aránya (szám és érték), iii. a késedelmes szerződésteljesítés előfordulásának aránya, iv. a költségtúllépés előfordulásának aránya (ideértve a túllépés százalékos arányát és volumenét), v. az olyan odaítélt közbeszerzési szerződések aránya, amelyekben kifejezetten figyelembe vették a teljeséletciklus- vagy az életciklusköltségeket, vi. a mikro- és kisvállalkozások sikeres közbeszerzési részvételének aránya (ágazatokon átívelően és ágazatonként), vii. az egyajánlatos közbeszerzési eljárások értéke nemzeti és uniós finanszírozású eljárások szerinti bontásban és együttesen, azoknak az összes közbeszerzési eljárás értékéhez viszonyított aránya együttesen, valamint nemzeti és uniós finanszírozású eljárások szerinti bontásban. A korrekciós intézkedéssel összhangban a teljesítménymérési keretrendszernek 2022. november 30-ra működőképpé kell válnia. A

teljesítménymérés eredményeit minden év február 28-áig nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenni.

- (120) A Bizottság megállapítja, hogy Magyarország teljesítette a kulcsfontosságú végrehajtási intézkedést, és eleget tett a korrekciós intézkedés kialakításának és végrehajtásának keretét biztosító operatív keretrendszerre vonatkozó kötelezettségvállalásoknak. Ez az értékelés nem érinti a teljesítménymérési keretrendszer tényleges kialakítását és az első jelentés közzétételét, mely intézkedések alátámasztják a korrekciós intézkedés gyakorlati megvalósulását, amihez a korrekciós intézkedésnek megfelelően hosszabb végrehajtási határidőre van szükség (lásd továbbá a fenti (119) pontot).
- (121) A Bizottság megjegyzi, hogy a nem kormányzati szervezeteknek és szakértőknek szóló pályázati felhívást – amelynek szövegtervezetét megküldték a Bizottságnak – 2022. október 11-én jelentették be, 2022. október 26-i határidővel. 15 pályázat érkezett, ezek közül kettő szervezetektől és 13 egyénektől. Így a szervezetek számára fenntartott három hely közül csak kettőt lehetett ténylegesen szervezeteknek juttatni. A harmadik helyre egy egyetemi háttérű egyéni pályázót választottak ki; a Bizottság rendelkezésére álló információk alapján azonban nem tűnik bizonyítottnak, hogy ez a személy rendelkezik tapasztalattal a közbeszerzés terén. Emellett négy független szakértőt is kiválasztottak.

xii. Cselekvési terv elfogadása a közbeszerzési verseny szintjének fokozása érdekében

- (122) A magyar Kormány vállalta, hogy 2023. március 31-ig a közbeszerzési versenyszintjének növelésére irányuló átfogó cselekvési tervet fogad el, amely egyértelmű és ambiciózus határidőket fog megállapítani a cselekvési tervben meghatározott intézkedések végrehajtására. A cselekvési tervnek figyelembe kell vennie többek között a 2022. december 31-ig működésbe lépő teljesítménymérési keretrendszer első eredményeit.
- (123) A tanácsi végrehajtási határozatjavaslat indokolásának mellékletével összhangban e korrekciós intézkedésre vonatkozóan nem határoztak meg azonnali kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket. A Bizottság nyomon fogja követni e korrekciós intézkedés végrehajtását a magyar Kormány által a fenti (17) pont szerint nyújtandó jelentéstétel keretében.

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

- (124) A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy 2024. március 31-ig legalább 1 000 mikro-, kis- és középvállalkozás számára (különös tekintettel a mikro- és kisvállalkozásokra) ingyenes képzési lehetőségeket biztosít a közbeszerzésben való részvételük elősegítése érdekében. A magyar Kormány vállalta, hogy 2026 június 30-ig legalább 1 200 további mikro-, kis- és középvállalkozás (azaz összesen legalább 2 200 vállalkozás) számára biztosít ilyen képzési lehetőségeket. A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra is, hogy nyomon követi és értékeli a képzések hatékonyságát és hozzáadott értékét.
- (125) Az indokolás mellékletével összhangban e korrekciós intézkedésre vonatkozóan nem határoztak meg azonnali kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket. A Bizottság nyomon

fogja követni e korrekciós intézkedés végrehajtását a magyar Kormány által a fenti (17) pont szerint nyújtandó jelentéstétel keretében.

xiv. Támogatási rendszer kialakítása a mikro-, kis- és középvállalkozások közbeszerzésben való részvétele költségeinek megtérítésére

(126) Az előző (xiii.) korrekciós intézkedés mellett a magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy 2023. március 31-ig bevezet egy támogatási rendszert a mikro-, kis- és középvállalkozások számára a közbeszerzési eljárások tekintetében. E rendszer objektív, megkülönböztetésmentes és átlátható kiválasztási kritériumok alapján legalább 1 800 mikro-, kis- és középvállalkozás számára nyújt majd átalány költségtérítést, különös tekintettel a mikro- és kisvállalkozásokra. A rendszer fedezné az érintett vállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvétellel kapcsolatos költségeit, hogy elősegítse a közbeszerzésben való részvételüket és csökkentse a belépésük előtt álló korlátokat. 2024. szeptember 30-ig féldíós értékelést kell végezni, a támogatási program végeztével pedig 2026. július 31-ig be kell fejezni a végső értékelést.

(127) Az indokolás mellékletével összhangban e korrekciós intézkedésre vonatkozóan nem határoztak meg azonnali kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket. A Bizottság nyomon fogja követni e korrekciós intézkedés végrehajtását a magyar Kormány által a fenti (17) pont szerint nyújtandó jelentéstétel keretében.

xv. Az Arachne alkalmazása

(128) A magyar Kormány vállalta, hogy a Bizottság által a tagállamok rendelkezésére bocsátott egységes adatbányászati és kockázatértékelési eszköz, az Arachne valamennyi funkciójának szisztematikus és kiterjesztett használatára szolgáló eljárásokat alkalmaz minden uniós támogatás végrehajtása során valamennyi programozási időszakban az összeférhetetlenség, a csalás, a korrupció, a kettős finanszírozás és egyéb szabálytalanságok hatékony megelőzése és felderítése céljából. A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy feltétel és időbeli korlátozás nélkül fenntartja az Arachne eszköz teljes körű és hatékony alkalmazását. Valamennyi érintett audit- és ellenőrző szerv számára is teljes körű hozzáférést kell biztosítani az Arachne eszközbe feltöltött adatállományokhoz. A Bizottság megjegyzi, hogy értelmezése szerint ez a kötelezettségvállalás az Arachne esetleges utódrendszereire is vonatkozik.

(129) Az intézkedés kulcsfontosságú végrehajtási lépése az volt, hogy 2022. szeptember 30-ig megkezdik az Arachne szisztematikus és hatékony használatára szolgáló eljárások alkalmazását.

(130) Magyarország a következő lépéseket tette a kulcsfontosságú végrehajtási lépés végrehajtása érdekében.

(131) A korrekciós intézkedéses összhangban a magyar Kormány 2022. szeptember 30-án elfogadta a 373/2022. (IX. 30.) Korm. rendeletet és a 374/2022. (IX. 30.) módosító Korm. Rendeletet, amelyek – bizonyos kivételekkel – ugyanazon a napon léptek hatályba.

(132) A kormányrendeletek meghatározzák azokat a rendelkezéseket, amelyek biztosítják az adatoknak az Arachne eszköz részére kéthavonta történő megküldését, mellékleteikben

pedig meghatározzák a küldendő adatmezőket⁴⁸. Emellett a kormányrendeletek rendelkeznek az Arachne alkalmazására és eredményeinek felhasználására vonatkozó módszertan kidolgozásáról és rendszeres felülvizsgálatáról⁴⁹, valamint annak biztosításáról, hogy az uniós finanszírozásra vonatkozó döntések előkészítése és meghozatala során az összes érintett hatóság következetesen, rendszeresen és kiterjedten alkalmazza az Arachne minden funkcióját⁵⁰. A kormányrendeletek biztosítják továbbá az Arachne funkcióihoz és adataihoz való hozzáférést az érintett szereplők – ezen belül az érintett ellenőrző hatóságok – számára⁵¹. Az első adatcsomagot 2022. szeptember 30-án továbbították az Arachne eszközbe. Az Arachne jelenleg közel 65 000 magyarországi projekt adatait tartalmazza, több mint 41 000 kedvezményezettre és közel 6 000 szerződésre kiterjedően. A korrekciós intézkedéssel összhangban a tervek szerint Magyarország 2022. november 30-ig tölti fel a következő adatcsomagot. A Bizottság a továbbiakban is nyomon követi az adatfeltöltések időben történő teljesítését.

- (133) A Bizottság megállapítja, hogy Magyarország teljesítette a kulcsfontosságú végrehajtási intézkedést, és a releváns kormányrendeletek meghatározzák az Arachne szisztematikus és hatékony használatára vonatkozó részletes szabályokat, a korrekciós intézkedéssel összhangban.

xvi. Az OLAF-fal való együttműködés megerősítése

- (134) A magyar Kormány vállalta, hogy benyújtja az Országgyűlésnek a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény módosításáról szóló törvénytervezetet, amelyet 2022. szeptember 30-ig kellett elfogadni, és amellyel a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) jelöli ki illetékes nemzeti hatósággént az OLAF segítségére a magyarországi helyszíni ellenőrzések során, illetve amikor egy ellenőrzés alá vont gazdálkodó szervezet megtagadja az együttműködést. Vállalta azt is, hogy benyújtja az Országgyűlésnek a 2004. évi XXIX. törvény módosításáról szóló törvénytervezetet visszatartó erejű, pénzügyi jellegű szankció bevezetése érdekében, amelyet akkor kell kiszabni, ha valamely gazdálkodó szervezet megtagadja az OLAF-fal való együttműködést a helyszíni vizsgálatok és ellenőrzések lefolytatásában.
- (135) Ezen intézkedés esetében a kulcsfontosságú végrehajtási lépés a fent említett két jogi aktus 2022. szeptember 30-ig történő elfogadása volt.
- (136) Magyarország a következő lépéseket tette a kulcsfontosságú végrehajtási lépés végrehajtása érdekében.

⁴⁸ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 10. §-a (2) bekezdésének 9. pontját és 7. mellékletét, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 13. §-a (1) bekezdésének h) pontját és 4. mellékletét, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 5. §-ának 23. pontját és 2. mellékletét.

⁴⁹ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 10. §-a (2) bekezdésének 3. pontját, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 13 §-a (1) bekezdésének c) pontját, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 5. §-ának 22. pontját.

⁵⁰ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 20. §-a (1) bekezdése 22. pontjának e) alpontját, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 19. §-a (2) bekezdésének c) pontját, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 9. §-a (1) bekezdésének i) pontját.

⁵¹ Lásd a 272/2014. (XI. 5.) Korm. Rendelet 10. §-a (2) bekezdésének 10. pontját, a 256/2021. (V. 18.) Korm. Rendelet 13 §-a (1) bekezdésének i) pontját, valamint a 373/2022. (IX. 30.) Korm. Rendelet 5. §-ának 24. pontját.

- (137) Az Országgyűlés 2022. október 4-én elfogadta az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzésével összefüggő egyes, a közfeladatot ellátó közérdekű vagyonkezelő alapítványokat, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, valamint az Európai Csalásellenes Hivatal ellenőrzéseit érintő törvények módosításáról szóló 2022. évi XXIX. törvényt, amelyet 2022. október 10-én hirdettek ki. A törvény OLAF-ra vonatkozó rendelkezései 2022. október 26-án léptek hatályba.
- (138) A korrekciós intézkedéssel összhangban a 2010. évi CXXII. törvényt úgy módosították, hogy az a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt jelölte ki azon illetékes nemzeti hatóságként, amely segíti az OLAF-ot a helyszíni ellenőrzések és vizsgálatok lefolytatásában Magyarországon, és abban az esetben, ha az ellenőrzés alá vont gazdasági szereplő megtagadja az együttműködést. A törvény a követendő eljárást is meghatározza. Bevezette továbbá annak lehetőségét, hogy az OLAF kérésére pénzügyőr is jelen legyen. A 2004. évi XXIX. törvény módosítása visszatartó erejű, pénzügyi jellegű szankciót vezet be, amelyet akkor kell kiszabni, ha valamely gazdálkodó szervezet megtagadja az OLAF-fal való együttműködést az OLAF helyszíni vizsgálatainak és ellenőrzéseinek lefolytatásában.
- (139) A Bizottság megállapítja, hogy Magyarország megtette a kulcsfontosságú végrehajtási lépést, és hogy a fent említett törvénnyel bevezetett módosítások eleget tesznek a korrekciós intézkedésben meghatározott kötelezettségvállalásoknak.

xvii. Jogszabály elfogadása a közkiadások fokozott átláthatóságának biztosítása érdekében

- (140) A magyar Kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy az Országgyűlés elé terjeszt egy olyan jogalkotási aktust, amely valamennyi állami szerv számára előírja a közpénzek felhasználására vonatkozó információk előre meghatározott körének proaktív közzétételét egy központi nyilvántartásban, és hogy ezt a jogi aktust az Országgyűlés 2022. október 31-ig el fogja fogadni. A magyar Kormány vállalta továbbá, hogy a központi nyilvántartásban tájékoztatást nyújt az alvállalkozókról. Kötelezettséget vállalt arra is, hogy a fent említett jogi aktust korlátlan ideig feltétel nélkül hatályban tartja. Kötelezettséget vállalt továbbá a jogi aktus végrehajtásának, és különösen annak biztosítására, hogy az állami szervek teljes körűen és időben feltöltsék az összes releváns adatot a nyilvántartásba.
- (141) Ezzel az intézkedéssel kapcsolatban a kulcsfontosságú végrehajtási lépések a következők voltak: i. a jogszabály előzetes tervezetének megküldése a Bizottságnak 2022. szeptember 30-ig, amely minden állami szervet arra kötelez, hogy proaktívan közzétegye a közpénzek felhasználására vonatkozó információk előre meghatározott körét; valamint ii. az említett jogszabály 2022. október 31-ig történő elfogadása.
- (142) Magyarország a következő lépéseket tette a kulcsfontosságú végrehajtási lépések végrehajtása érdekében.
- (143) Szeptember 15-én a magyar Kormány konzultáció céljából megküldte a Bizottságnak azon jogszabály előzetes tervezetét, amely minden állami szervet kötelez a közpénzek felhasználására vonatkozó információk előre meghatározott körének proaktív közzétételére.
- (144) Az Országgyűlés 2022. november 8-án elfogadta az Európai Bizottsággal való megegyezés érdekében az információs önrendelkezési jogról és az

információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény módosításáról szóló 2022. évi XL. törvényt, amelyet 2022. november 14-én hirdettek ki, és amely 2022. november 29-én lép hatályba, bizonyos kivételekkel. A magyar Kormány 2022. november 15-én a salátatörvény részeként az Országgyűlés elé terjesztett két törvényjavaslatot a 2022. évi XL. törvény és a 2021. évi CXII. törvény módosításáról. A magyar Kormány módosításainak többségét a salátatörvény azon részébe vezették be, amelyről a zárószavazásra 2022. november 22-én került sor. A közpénzek felhasználására vonatkozó információk előre meghatározott körének proaktív közzétételére vonatkozó kötelezettség végrehajtását érintő új szabályokat, köztük a szankciókat érintő módosításokat (a továbbiakban: az átláthatósági hatósági eljárás) a salátatörvény azon részébe vezették be, amelyről a zárószavazást 2022. december 6-ra tűzték ki. A salátatörvény Országgyűlésnek történő benyújtását követően a magyar hatóságok 2022. november 18-án megküldték a Bizottság szolgálatainak az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény módosításáról szóló XL. törvény felülvizsgált jogszabálysövegét. Ezt a jogszabálysöveget a novemberi levél is tartalmazta. A módosítások többsége tekintetében a módosító törvény 2022. november 22-én elfogadásra került, és tükrözi a Bizottság által megkapott jogszabálysövegben szereplő változtatásokat. A Bizottság ebben a szakaszban nem tudja értékelni az átláthatósági hatósági eljárás módosításait, amelyekről az országgyűlési szavazást 2022. december 6-ára tűzték ki. A Bizottság értékelése ezért a 2022. november 19-én beérkezett jogszabálysövegen alapul.

- (145) A 2022. évi XL. törvény előírja az államháztartásról szóló törvény szerinti költségvetési szervek számára, hogy a közpénzek felhasználására vonatkozó adatokat közzétegyék a Központi Információs Közadat-nyilvántartás felületén, kéthavi rendszerességgel, a közzétételt követő legalább tíz évig elérhető módon. Ez a központi nyilvántartás felhasználói fiók létrehozása nélkül bárki számára ingyenesen hozzáférhető, a gépi olvashatóságot, a csoportos letöltést, az adatok csoportosítását, kereshetőségét, kivonatolását és összehasonlíthatóságát is lehetővé tevő formátumban. Hivatkozás jelzi majd, hogy egy közbeszerzést részben vagy egészben uniós támogatásból finanszíroznak-e. A korrekciós intézkedéssel összhangban Magyarországnak ezt a közbeszerzési törvény szerinti nemzeti értékhatárt meg nem haladó közbeszerzések esetében is jeleznie kell, a 2023. március 31-től induló közbeszerzésekkel kezdődően. A felület üzemeltetője legkésőbb 2022. december 31-ig a felületet létrehozza, valamint közzéteszi a felületen történő közzétételhez szükséges adatlapot. A felületen történő közzétételre kötelezett szervezeteknek folyamatosan közzé kell tenniük az adatokat a felületen. Az első közzétételnek legkésőbb 2023. február 28-ig meg kell történnie, szintén a korrekciós intézkedéssel összhangban. Továbbá – a fent említettek szerint – új szabályokat hoznának létre a kötelezettség végrehajtását és a szankciókat érintően is; az új átláthatósági hatósági eljárást a meg nem felelés eseteinek kivizsgálása céljából a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnak kellene majd lefolytatnia. Az új szabályok 2023. február 28-án lépnének hatályba. 2022. november 14-én a magyar hatóságok megküldték a Bizottság szolgálatainak a Központi Információs Közadat-nyilvántartás részletes szabályairól szóló kormányrendelet-tervezetet is, amely tartalmazza a felületen történő közzétételhez szükséges adatlapot.

- (146) A Bizottság megjegyzi, hogy nem minden, a közbeszerzésről szóló 2015. évi CXLI. törvény (Kbt.) 5. §-ának (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérőre vonatkozik a törvény szerinti információ-közzételési kötelezettség. A Bizottság azonban megjegyzi, hogy a Kbt. 5. §-ának (1) bekezdésében meghatározott szervek – köztük a közérdekű vagyonkezelő alapítványok – által lefolytatott közbeszerzési eljárásokra vonatkozó

adatok szerepelnek az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR), így teljesül az átláthatóság követelménye. A Bizottság azt is megjegyzi, hogy a Magyarország által benyújtott jogszabályszoveg nincs összhangban a korrekciós intézkedéssel, mivel az nem foglalja bele az összes állami szerv által a központi nyilvántartásba minimálisan feltöltendő adatkészletbe az ajánlatkérőre, illetve a szolgáltatókra, a beszállítókra és a kapacitásszolgáltatókra vonatkozó adatokat. Ehelyett ezeket az adatokat – Magyarország szerint – csak szerződésenként kell rendelkezésre bocsátani. Ezeknek az elemeknek a hiánya magában hordozza annak kockázatát, hogy a korrekciós intézkedést hiányosan hajtják végre, így gyengülhet annak hatékonysága.

- (147) A Bizottság megállapítja, hogy Magyarország a jogszabály elfogadására vonatkozó kulcsfontosságú végrehajtási lépés végrehajtásának késedelme ellenére megtette a kulcsfontosságú végrehajtási lépéseket, és hogy a közkiadások fokozott átláthatóságára vonatkozó, a 2022. évi XL. törvényben és a 2021. évi CXII. törvényben meghatározott jogi keret – a fenti (145) pontban említett elemek kivételével – teljesíti a korrekciós intézkedésben meghatározott kötelezettségvállalásokat. A Bizottság továbbra is éberen figyel a fenti (146) pontban szereplő kérdéseket a jövőbeli végrehajtás tekintetében, és szorosan figyelemmel kíséri a helyzetet a (17) pontban említett, Magyarország által megküldendő negyedéves jelentések, illetve bármely egyéb, más úton begyűjtött információk alapján.

KÖVETKEZTETÉS

- (148) A tanácsi végrehajtási határozatjavaslat (38) preambulumbekkezdésében a Bizottság megállapította, hogy a Magyarország által javasolt korrekciós intézkedések elvben alkalmasak lennének a Bizottság értesítésben szereplő megállapításainak kezelésére, feltéve, hogy valamennyi említett intézkedést megfelelően és hatékonyan végrehajtják.
- (149) A (39) preambulumbekkezdésben azonban hozzátette, hogy a korrekciós intézkedésekre vonatkozó részletes végrehajtási szabályok, főként pedig annak meghatározása még nem történt meg, hogy az intézkedések kulcsfontosságú elemeit hogyan ültetnék át a korrekciós intézkedések végrehajtása érdekében elfogadandó tényleges jogszabályszovegekbe. Az említett preambulumbekkezdés emlékeztetett arra is, hogy mivel a Magyarországon azonosított problémák közül több nem csupán a jogi keret módosítását igényli, hanem hangsúlyosabban a változásoknak a gyakorlatban történő konkrét végrehajtását is, és mivel ez utóbbi esetében a konkrét eredmények eléréséhez több időre van szükség, amíg ebben a szakaszban – a magyar Kormány által augusztus 22-én benyújtott ütemtervekben jellettek szerint – végre nem hajtják legalább néhány korrekciós intézkedés kulcsfontosságú elemeit, az uniós költségvetés tekintetében továbbra is fennáll a kockázat. Mivel a korrekciós intézkedések közül sok esetében még nem léptek hatályba az azokat végrehajtó kulcsfontosságú jogalkotási szövegek, továbbá figyelembe véve a Bizottság által végrehajtott értékelést és annak lehetőségét, hogy az intézkedéseket esetlegesen nem megfelelően hajtják végre, illetve hogy hatékonyságuk az intézkedések részletes meghatározása révén gyengülhet, az uniós költségvetést érintő kockázatot a Bizottság észszerűen az érintett programok 65 %-ára becsülte; ez 5 százalékponttal alacsonyabb a korrekciós intézkedések hiányában becsült kockázatnál.
- (150) A Bizottság a korrekciós intézkedések értékelését a kulcsfontosságú végrehajtási intézkedések, a javasolt vagy hatályba lépett jogi aktusok részletei, valamint adott esetben a Magyarország által a korrekciós intézkedések végrehajtása érdekében

meghatározott további eljárások és intézkedések fényében zárja le, ahogyan azokról Magyarország 2022. november 19-ig értesítette a Bizottságot.

- (151) A Bizottság megjegyzi, hogy Magyarország számos lépést tett a tanácsi végrehajtási határozatjavaslat indokolásának mellékletében szereplő (jogalkotási és nem jogalkotási jellegű) kulcsfontosságú végrehajtási lépések kezelése érdekében, és – amint ez az értékelés is rögzíti – a Magyarország által a korrekciós intézkedések keretében tett számos kötelezettségvállalás teljesítettnek tekinthető.
- (152) Mindazonáltal a kulcsfontosságú korrekciós intézkedések terén továbbra is jelentős gyengeségek, kockázatok és hiányosságok tapasztalhatók, az említett korrekciós intézkedések központi elemei tekintetében is, amelyek a fent kifejtettek szerint komolyan alááshatják az intézkedések eredményességét.
- (153) A Bizottság olyan lényeges gyengeségeket azonosított, amelyekkel kapcsolatban Magyarország nem vezette be a vonatkozó jogszabályszövegekbe az ahhoz szükséges változásokat, hogy az intézkedések kondicionalitási rendelet szerinti megfelelésége biztosított legyen. Ezek a következők:
- i. annak lehetősége, hogy az Integritás Hatóság nem feltétlenül őrzi meg automatikusan hatáskörét a projekt uniós finanszírozásból való kivonását követően (lásd a fenti (30) pontot);
 - ii. az Integritás Hatóság ajánlásait nem követő ajánlatkérők határozatainak bírósági felülvizsgálatára irányuló rendszer gyengeségei;
 - iii. az Integritás Hatóság tagjainak felmentésére vonatkozó eljárás gyengeségei;
 - iv. a politikai felsővezetők (azaz a miniszterelnök, a miniszterek, a miniszterelnök politikai igazgatója és az államtitkárok, a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény 183. §-a szerint) vagyonynyilatkozatainak ellenőrzésére vonatkozó hatáskör Integritás Hatóságra ruházásának elmaradása, valamint a jogszabályszöveg egyértelműségének hiánya az Integritás Hatóságnak az összes magas kockázatú tisztviselő nyilvános vagyonynyilatkozatának ellenőrzésére vonatkozó hatásköre tekintetében (lásd a fenti (35) pontot);
 - v. annak lehetősége, hogy az ügyészégi határozatokat hatályon kívül helyező bírósági határozatok nem lesznek kötelező erejűek az ügyészre nézve (a fenti (83) pont);
 - vi. a feljelentés elutasításáról vagy a büntetőeljárás megszüntetéséről szóló ügyészégi vagy nyomozó hatósági határozat bírósági felülbírálatára irányuló új eljárásba (lásd a fenti (85) pontot) az elsőfokú bíróság szükségtelen lépésének („szűrés”) beillesztése, valamint az új eljárás 2023. január 1-je előtt elkövetett (nem elévült) bűncselekményekre való alkalmazásának lehetőségét megerősítő egyértelmű szabályok hiánya (lásd a fenti (86) pontot);
 - vii. az összes ajánlatkérőre vonatkozó információ-közzétételi kötelezettség hiánya abban az esetben, ha a központi nyilvántartásba minimálisan feltöltendő adatkészletből hiányoznak a közkiadásért „felelős szervre”, az ajánlatkérő szervre vagy szolgáltatókra, a beszállítókra és a kapacitásszolgáltatókra vonatkozó adatok (lásd a fenti (146) pontot).

(154) Emellett továbbra is jelentős kockázatok állnak fenn számos egyéb kérdéssel kapcsolatban, nevezetesen:

- i. az ingatlanokra, köztük a Magyarország joghatóságán kívül található ingatlanokra vonatkozó információ-közzétételi kötelezettséggel kapcsolatos egyértelműség és jogbiztonság hiánya (lásd a fenti (57) pontot);
- ii. egyes országgyűlési vezetők, tisztviselők és képviselők, valamint a velük egy háztartásban élő házastársaik vagy élettársaik és gyermekük (gyermekük) vagyonára, jövedelmére és gazdasági érdekeltségeire vonatkozó nyilatkozat személyi, tárgyi és időbeli hatálya egyértelműségének hiánya (lásd a fenti (57) pontot);
- iii. az országgyűlési képviselők és a vezető politikai feladatokat ellátó személyek vagy nyilatkozatainak elektronikus benyújtása és egy nyilvánosan kereshető adatbázisban (amelynek ingyenesen és regisztráció nélkül kell hozzáférhetőnek lennie) történő közzététele (lásd a fenti (59) pontot);
- iv. arra vonatkozó egyértelmű kötelezettségvállalás hiánya, hogy legkésőbb 2023. december 31-ig elvégzik az ügyészség határozatainak bírósági felülbírálatára irányuló eljárás működésének felülvizsgálatát, és szükség esetén legkésőbb 2024. június 30-ig a jogszabályi keretre vonatkozó módosításokat fogadják el a Bizottsággal folytatott konzultációt követően (lásd a fenti (81) pontot);
- v. az „átláthatósági hatósági eljárásra” vonatkozó rendelkezések, amely eljárás célja a közkiadások fokozott átláthatóságára vonatkozó korrekciós intézkedés értelmében közzéteendő adatok átláthatóságára és helyességére vonatkozó követelmények érvényesítésének biztosítása, valamint az említett rendelkezések 2022. december 6-i elfogadása, illetve 2023. február 28-i tervezett hatálybalépése (lásd a fenti (144) pontot);
- vi. a javasolt korrekciós intézkedés Bizottság általi szeptemberi értékelését követően további megkönnyítése annak, hogy nagy összegű közpénzek kifizetésével kapcsolatos döntéshozatalban esetlegesen részt vevő vezető tisztviselők igazgatótanácsi tagok lehessenek közérdekű vagyonkezelő alapítványokban.

(155) Összegezve, a fent bemutatott átfogó értékelés alapján a Bizottság nem tudja levonni azt a következtetést, hogy a Magyarország által bejelentett korrekciós intézkedések – azokat összefüggő egészként tekintve, az elfogadás szerinti állapotukban, és a részletszabályaik, valamint gyakorlati alkalmazásuk terén azokból eredő bizonytalanságot figyelembe véve – megszüntetnék a jogállamiság elveinek vonatkozó megsértését és/vagy az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra, valamint az Unió pénzügyi érdekeire gyakorolt hatásokat vagy kockázatokat. Ezt a magyarországi közigazgatási gyakorlatokkal kapcsolatos aggályok súlyosbítják. Ezért a rendelet alkalmazásának feltételei továbbra is fennállnak.

(156) A fenti értékelés és a költségvetést – a Magyarország által tett lépések ellenére – továbbra is érintő kockázat fényében, valamint a még nem teljesített korrekciós intézkedések strukturális és horizontális jellegére tekintettel a Bizottság fenntartja az uniós költségvetésnek a jogállamisági elvek megsértésével szembeni védelmét szolgáló intézkedésekre vonatkozó javaslatát és felkéri a Tanácsot, hogy ennek alapján járjon el.