

NÕUKOGU RAKENDUSOTSUS (EL) 2022/2506,**15. detsember 2022,****mis käsitleb meetmeid liidu eelarve kaitsmiseks õigusriigi põhimõtete rikkumise eest Ungaris**

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2020. aasta määrust (EL, Euratom) 2020/2092, mis käsitleb üldist tingimuslikkuse korda liidu eelarve kaitsmiseks, ⁽¹⁾ eriti selle artikli 6 lõiget 10,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon saatis 24. novembril 2021 Ungarile määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 4 kohase teabenõude, millele Ungari ametiasutused vastasid 27. jaanuaril 2022.
- (2) 27. aprillil 2022 saatis komisjon Ungarile määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 1 kohase kirjaliku teate (edaspidi „teade“). Teates väljendas komisjon muret Ungari riigihankesüsteemis esinevate mitmesuguste probleemide pärast ja oma järeldused, muu hulgas järgmise kohta:
 - a) õigusnormide süsteemne rikkumine, puudused ja nõrkused riigihankemenetlustes;
 - b) ühe pakkujaga menetluste suur osakaal ja vähene konkurents hankemenetlustes;
 - c) raamlepingute kasutamisega seotud probleemid;
 - d) huvide konfliktide avastamine, ärahoidmine ja kõrvaldamine ning
 - e) avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega seotud probleemid.
- (3) Need probleemid ja nende kordumine aja jooksul viitavad sellele, et Ungari ametiasutused ei ole süsteemselt suutnud, tahtnud või püüdnud riigihankevaldkonnas ja seoses huvide konfliktidega ära hoida otsuseid, mis on vastuolus kohaldatava õigusega, ning seega piisavalt korruptsiooniriskidega tegeleda. Need kujutavad endast õigusriigi põhimõtete, eeskätt õiguskindluse põhimõtte ja täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõtte, rikkumist ning tekitavad muret võimude lahususe pärast.
- (4) Komisjon sedastas teates täiendavad põhjused ja esitas järeldused terve hulga probleemide kohta, mis on seotud süütegude uurimise ja süüdistuste esitamise ning korruptsioonivastase raamistikuga, sealhulgas väidetavate kuritegude uurimise ja nende eest süüdistuste esitamise vähese tulemuslikkuse, prokuratuuri töö korralduse ning tegelikult toimiva ja tulemusliku korruptsioonivastase raamistiku puudumisega. Need puudused kujutavad endast õigusriigi põhimõtete, eeskätt õiguskindluse põhimõtte, täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõtte ja tõhusa õiguskaitse põhimõtte, rikkumist.
- (5) Komisjon esitas teates oma järelduste aluseks olevad faktilised asjaolud ja konkreetsed põhjused ning palus Ungaril esitada nende faktiliste asjaolude ja põhjuste kohta teatavat teavet ja andmeid. Teatega andis komisjon Ungari ametiasutustele märkuste esitamiseks aega kaks kuud.

⁽¹⁾ ELT L 433I, 22.12.2020, lk 1.

- (6) Ungari vastas teatele 27. juunil 2022 (edaspidi „esimene vastus“). 30. juuni ja 5. juuli 2022 kirjadega saatis Ungari esimese vastuse täienduseks lisateavet. Lisaks saatis Ungari 19. juulil 2022 veel ühe kirja, milles pakkus välja terve rea parandusmeetmeid teates kirjeldatud järeldustega tegelemiseks.
- (7) Komisjon hindas esimeses vastuses esitatud märkusi ja jõudis järeldusele, et need ei vähenda tema muret ega vasta teates esitatud järeldustele. Peale selle leidis komisjon, et ei esimene vastus ega 30. juuni ja 5. juuli 2022. aasta kirjad ei sisalda määruse (EL, Euratom) 2020/2092 tähenduses piisavalt asjakohaseid parandusmeetmeid. Kuna 19. juuli 2022. aasta kiri esitati hilinemisega, ei saanud seda esimese vastuse hindamisel arvesse võtta. Liikmesriikidega tehtava lojaalse koostöö põhimõtte kohaselt võttis komisjon siiski kogu selles kirjas sisalduvat asjakohast teavet arvesse määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 sätestatud menetluse järgmistes etappides.
- (8) Kooskõlas määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõikega 7 saatis komisjon Ungarile 20. juulil 2022 kirja (edaspidi „kavatsusavaldus“), milles teavitab Ungarit kõnealuse määruse artikli 6 lõike 6 alusel tehtud hindamise tulemustest ja meetmetest, mille kohta komisjon kavatseb sama määruse artikli 6 lõike 9 alusel nõukogule ettepaneku teha, kui Ungari ei kohustu võtma piisavaid parandusmeetmeid. Kavatsusavalduses andis komisjon Ungarile võimaluse esitada märkusi, eelkõige välja pakutud meetmete proportsionaalsuse kohta.
- (9) Ungari vastas kavatsusavaldusele 22. augusti 2022. aasta kirjaga (edaspidi „teine vastus“), milles esitas oma märkused komisjoni järelduste, menetluse ja kavatsusavalduses osutatud meetmete proportsionaalsuse kohta. Hoolimata komisjoni järelduste vaidlustamisest pakkus Ungari siiski välja teatavad parandusmeetmed, millega komisjoni tõstatatud probleeme lahendada. 13. septembril 2022 saatis Ungari komisjonile kirja, mis sisaldas välja pakutud parandusmeetmetega seotud selgitusi ja täiendavaid kohustusi. Ungari on seisukohal, et parandusmeetmed, sealhulgas 13. septembri 2022. aasta kirjas sisalduvad täiendavad kohustused, lahendavad kõik komisjoni tõstatatud probleemid ja seetõttu ei oleks komisjon pidanud nõukogule ühtegi meetet välja pakkuma.
- (10) Võttes arvesse, et määruse (EL, Euratom) 2020/2092 kohaldamiseks olid tingimused täidetud, võttis komisjon 18. septembril 2022 vastu nõukogu rakendusotsuse ettepaneku, mis käsitleb meetmeid liidu eelarve kaitsmiseks õigusriigi põhimõtete rikkumise eest Ungaris (edaspidi „komisjoni ettepanek“).
- (11) Komisjoni ettepanekus esitatud järelduste kohaselt esineb Ungaris esiteks õigusnormide rasket süsteemset rikkumist, puudusi ja nõrkusi riigihankemenetlustes. Selliseid rikkumisi on leitud järjestikuste auditite raames, mille komisjoni talitused tegid nii 2007–2013 kui 2014–2020 programmitöö perioodide kohta. Nende auditite lõpetamisel tehti märkimisväärse kogusummas finantskorrektsioone ning mitme Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdluse alusel esitati finantssoovitusi eesmärgiga nõuda Ungarilt tagasi märkimisväärseid summasid. Lisaks viitavad kättesaadavad andmed sellele, et ebatavaliselt suur osa lepingutest on sõlmitud vaid ühe pakkujaga menetluste raames, et lepinguid sõlmitakse konkreetsete äriühingutega, kes on järk-järgult omandanud suure turuosa, ning et raamlepingute sõlmimisel esineb suuri puudusi. Peale selle tekitab muret asjaolu, et avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste ja nende hallatavate üksuste suhtes hankelepingute sõlmimise korda ja huvide konflikte käsitlevaid norme ei kohaldata ning et usaldushaldused ei halda rahalisi vahendeid läbipaistvalt. Need probleemid ja nende kordumine aja jooksul viitavad sellele, et Ungari ametiasutused ei ole süsteemselt suutnud, tahtnud või püüdnud riigihankevaldkonnas ja seoses huvide konfliktidega ära hoida otsuseid, mis on vastuolus kohaldatava õigusega, ning seega piisavalt korruptsiooniriskidega tegeleda. Need kujutavad endast õigusriigi põhimõtete, eeskätt õiguskindluse põhimõtte ja täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõtte, rikkumist ning tekitavad muret võimude lahususe pärast.

- (12) Teiseks on täiendavaid probleeme seoses väidetavate kuritegude tulemusliku uurimise ja nende eest süüdistuste esitamise piirangute, prokuratuuri töö korralduse ning toimiva ja tulemusliku korruptsioonivastase raamistiku puudumisega. Eelkõige puuduvad sõltumatul kohtul tõhusad õiguskaitsevahendid prokuratuuri otsuste vastu jätta uurimata väidetav korruptsioonijuhtum, pettus või muu liidu finantshuve kahjustav kuritegu või mitte esitada selle eest süüdistust, samuti puudub nõue põhjendada selliste kohtuasjade jaotamist või ümberjaotamist ning puuduvad normid meelevaldsete otsuste vältimiseks. Lisaks puudub terviklik korruptsioonivastane strateegia, mis hõlmaks kõige olulisemaid korruptsiooni ennetamise valdkondi, samuti alakasutatakse kõiki korruptsiooni uurimist toetavaid ennetusvahendeid, seda eelkõige suukorruptsiooni juhtumite puhul, ning üldiselt ei ennetata ega ohjata kuritegevust ja korruptsioonikuritegusid tulemuslikult. Need puudused kujutavad endast õigusriigi põhimõtete, eeskätt õiguskindluse põhimõtte, täidesaatva võimu omavoli keelu põhimõtte ja tõhusa õiguskaitse põhimõtte, rikkumist.
- (13) Komisjoni hinnangul ei käsitle Ungari vastustes esitatud märkused piisavalt teates ja kavatsusavalduses esitatud järeldusi. Eelkõige ei esitatud Ungari vastustes tõendeid hankesüsteemi hiljutise parandamise kohta (seoses läbipaistvuse, konkurentsi tugevuse ja huvide konfliktide kontrollimisega). Kuigi pärast komisjoni talituste auditeid on Ungari riigihankesüsteemis tehtud mõningaid muudatusi, ei viita miski sellele, et sellised muudatused oleksid mõjutanud konkurentsitaset Ungari turul. Komisjonile kättesaadavad andmed ei näita mitte ainult riigihankelepingute suuremat koondumist, vaid ka Ungari valitseva partei liikmete suuremaid võiduvõimalusi. Komisjon tellis uuringu, milles esitati statistiline empiiriline analüüs enam kui 270 000 Ungari riigihankelepingu kohta aastatel 2005–2021. Uuringu märkusi toetasid teatavate hankeandmete kontrolli tulemused, mis puudutasid selliste äriühingutega sõlmitud lepinguid, mida peetakse poliitiliste sidemetega äriühinguks. Lisaks kogus komisjon meediat ja sidusrühmadelt andmeid turismi-, kommunikatsiooni- ja spordisektori kohta. Ungari ei esitanud ühtegi tõendit avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste huvide konflikte käsitlevate selliste normide kohaldatavuse (või praktikas kohaldamise) kohta, mis on liidu eelarve kaitsmise seisukohast asjakohased.
- (14) Tuvastatud õigusnormide rikkumised, puudused ja nõrkused on laialt levinud ja omavahel põimunud, mis tähendab, et muude kui määruses (EL, Euratom) 2020/2092 sätestatud menetlustega ei ole võimalik liidu eelarvet ohustavaid riske tulemuslikumalt kõrvaldada. Isegi kui kasutada saab teatavaid valdkondlike õigusnormide alusel kättesaadavaid vahendeid, nagu komisjoni talituste tehtud auditid ja finantskorrektsioonide määramine selliste õigusnormide rikkumiste eest, mida Ungari ametiasutused ei ole kõrvaldanud, on need meetmed üldiselt seotud komisjonile juba deklareeritud kuludega ning puuduste jätkumine paljude aastate jooksul näitab, et finantskorrektsioonid ei ole piisavad, et kaitsta liidu finantshuve kas praeguste või tulevaste riskide eest.
- (15) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2021/1060⁽²⁾ sätestatud eeltingimuste täitmise ja järelevalve kohta tuleks märkida, et kõnealuse määruse artikli 15 lõikes 5 sätestatud eeltingimuse täitmata jätmise ainus tagajärg on see, et komisjon ei hüvita kõnealusele liikmesriigile erieesmärgiga seotud tegevuste kulusid. Määrusega (EL, Euratom) 2020/2092 on ette nähtud suuremad võimalused liidu eelarve kaitsmiseks, sealhulgas ühe või mitme programmi heakskiitmise peatamine, samuti kulukohustuste peatamine jagatud eelarve täitmise raames. Määruse (EL, Euratom) 2020/2092 kohased võimalikud meetmed on seotud ka eelmaksetega, mida ei ole määruse (EL) 2021/1060 artikliga 15 ette nähtud.

⁽²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. juuni 2021. aasta määrus (EL) 2021/1060, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfond+, Ühtekuuluvusfondi, Õiglase Ülemineku Fondi ja Euroopa Merendus-, Kalandus- ja Vesiviljelusfondi kohta ning nende ja Varjupaiga-, Rände- ja Integratsioonifondi, Sisejulgeolekufondi ning piirihalduse ja viisapoliitika rahastu suhtes kohaldatavad finantsreeglid (ELT L 231, 30.6.2021, lk 159).

(16) Riigihanke-eeskirjade kohaldamise ja tõlgendamise kohta on määruse (EL, Euratom) 2020/2092 põhjenduses 17 selgitatud, et kõnealuse määruse artikli 6 lõikes 1 osutatud „liidu õigusaktid“ on finantsalased õigusaktid ja valdkonnapõhised õigusaktid. Rikkumismenetlused ei põhine seadusandlikul aktil, vaid otseselt Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artiklil 258. Seda esmase õiguse sätet ei saa pidada „liidu õigusaktiks“ määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 1 tähenduses.

(17) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2021/241 ^(³) artikli 22 lõikes 1 on sätestatud, et taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete rakendamisel peavad liikmesriigid võtma kõik asjakohased meetmed, et kaitsta liidu finantshuve. Selleks et tagada kooskõla kõnealuse määruse artikliga 22, esitas komisjon 30. novembril 2022 nõukogu rakendusotsuse ettepaneku Ungari taaste- ja vastupidavuskavale antud hinnangu heakskiitmise kohta, mis sisaldab vahe-eesmärke, mis hõlmavad kohustusi, mille Ungari on võtnud käesoleva menetluse raames komisjoniga kokku lepitud parandusmeetmete kohaselt.

Vastavalt määruse (EL) 2021/241 artikli 22 lõikele 1 jääb esmane vastutus liidu ja siseriikliku õiguse järgimise eest taaste- ja vastupidavusrahastu meetmete rakendamisel liikmesriikidele, samas kui komisjon võib vastavalt kõnealuse määruse artikli 22 lõikele 5 võtta parandusmeetmeid liidu finantshuve mõjutavate pettuste, korruptsiooni ja huvide konfliktide korral, mida liikmesriik ei ole kõrvaldanud, või laenu- või rahastamislepingust tuleneva kohustuse tõsise rikkumise korral. Lisaks kujutavad vahe-eesmärgid endast tingimusi, mis peavad olema täidetud, et Ungari saaks taotleda taaste- ja vastupidavuskava alusel tulevasi makseid. Sellisena ei ole nende abil võimalik kaitsta liidu finantshuve seoses õigusriigi põhimõtete rikkumistega, mis juba mõjutavad või võivad mõjutada piisavalt otseselt muude liidu eelarvest rahastatavate rahastamisprogrammide rakendamist Ungaris. Seepärast ei võimaldaks määruse (EL) 2021/241 sätete kohaldamine praegusel juhul komisjonil liidu eelarvet tulemuslikumalt kaitsta.

(18) Eelnevat arvesse võttes ei võimaldaks ükski muu liidu õigusest tulenev menetlus komisjonil liidu eelarvet tulemuslikumalt kaitsta kui määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artiklis 6 sätestatud menetlus.

(19) Tuvastatud rikkumiste võimalikku mõju liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele või liidu finantshuvide kaitsele peetakse eriti märkimisväärseks, arvestades, et need rikkumised on lahutamatu seotud protsessiga, mille alusel Ungari liidu vahendeid kasutab, kuna need seisnevad selliste avaliku sektori asutuste ebakorrektses toimimises, kes otsustavad liidu eelarvest rahastatavate lepingute sõlmimise üle. Kui tuvastatud rikkumistega kaasnevad pettuste avastamise, uurimise ja kõrvaldamise piirangud ja takistused, mida käsitatakse uurimise, süüdistuse esitamise ja korruptsioonivastase raamistikuga seotud lisapõhjustena, võib mõju pidada veelgi märkimisväärsemaks.

(20) Võttes arvesse riigihangetega seotud järelduste laadi, peaksid määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 4 lõike 1 alusel vastu võetavad asjakohased meetmed (edaspidi „asjakohased meetmed“) puudutama liidu rahastatavaid projekte, mida rakendatakse peamiselt riigihangete kaudu. Komisjoni auditid, millega tuvastati puudulikumid ja õigusnorme rikkuvad riigihankemenetlused, kuulusid ühtekuuluvuspoliitika valdkonda ja hoolimata asjaolust, et nende puuduste ja õigusnormide rikkumiste mõju liidu eelarvele on ühtekuuluvuspoliitika reeglite kohaldamisel rahaliselt korrigeeritud, näitavad need Ungari ametiasutuste süsteemset suutmatust või soovimatust hoida ära otsuseid, millega rikutakse riigihankeid ja huvide konflikte käsitlevat kohaldatavat õigust, ning seega tegeleda asjakohaselt korruptsiooniohuga.

⁽³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. veebruari 2021. aasta määrus (EL) 2021/241, millega luuakse taaste- ja vastupidavusrahastu (ELT L 57, 18.2.2021, lk 17).

- (21) Asjakohaste meetmetega kaitstavad programmid peaksid esmajärjekorras olema ühtekuuluvuspoliitika programmid aastateks 2021–2027, mida eeldatavasti rakendatakse peamiselt riigihangete kaudu analoogselt sellega, kuidas Ungari rakendas mitmeaastase finantsraamistiku 2014–2020 raames samaväärseid programme. Need programmid on keskkonna ja energiatõhususe rakenduskava+, transpordi integreeritud rakenduskava+ ning territoriaalse arengu ja asulate arendamise rakenduskava+ (edaspidi „asjaomased programmid“). Asjaomaste programmide riigihangete kaudu rakendamise määr on hinnanguliselt 85–90 %.
- (22) Asjakohased meetmed peaksid hõlmama ka liidu programmide raames võetavaid meetmeid, mida rakendatakse eelarve otsese ja kaudse täitmise raames ning mille toetusesaajateks või rakendusüksusteks võivad olla avalikes huvides tegutsevad usaldushaldused ja nende hallatavad üksused, mida käsitatakse valitsussektori üksustena määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 2 punkti b ja artikli 5 lõike 1 punkti a tähenduses. Seoses tuvastatud rikkumistega, mis on seotud avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega, peaksid asjakohased meetmed hõlmama kõiki otsese ja kaudse eelarve täitmise raames rakendatavaid liidu programme.
- (23) Kooskõlas määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 5 lõikes 3 sätestatud proportsionaalsuse nõuetega tuleks rakendatavate meetmete asjakohane tase kindlaks määrata protsendina, mis kajastab hinnangulist riski liidu eelarvele.
- (24) Võttes arvesse riigihangetes tuvastatud süsteemsete rikkumiste tõsidust, sagedust ja kestust, võib liidu eelarve usaldusväärsele finantsjuhtimisele avalduvat finantsriski pidada väga märkimisväärseks ja seetõttu õigustab see väga suure finantsmõjuga meetmeid.
- (25) Vastavalt määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõikele 6 tuleb asjakohaste meetmete üle otsustamisel arvesse võtta saadud teavet ja asjaomase liikmesriigi märkusi ning välja pakutud parandusmeetmete sobivust. Seepärast tuleks Ungari välja pakutud parandusmeetmeid hindamises arvesse võtta.
- (26) Teises vastuses esitas Ungari 17 parandusmeetet, millega seoses võetud kohustusi ta täiendas 13. septembril 2022 komisjonile saadetud kirjaga. Ungari arvamuse kohaselt käsitleksid need kõiki komisjoni teates tõstatatud küsimusi. Välja pakutud parandusmeetmed on järgmised:
- liidu vahendite rakendamisega seotud ebaseadusliku tegevuse ja õigusnormide rikkumiste ennetamise, avastamise ja kõrvaldamise tõhustamine asja loodud ametialase aususe ameti kaudu;
 - korruptsioonivastane rakkerühm;
 - korruptsioonivastase raamistiku tugevdamine;
 - selle tagamine, et liidu toetuse kasutamine avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste poolt oleks läbipaistev;
 - erimenetluse kehtestamine teatavate kuritegude puhul, mis on seotud avaliku võimu teostamise või riigivara haldamisega;
 - auditi- ja kontrollimehhanismide tugevdamine, et tagada liidu toetuse nõuetekohane kasutamine;
 - liidu vahenditest rahastatavate ühe pakujaga hankemenetluste osakaalu vähendamine;
 - riigieelarvest rahastatavate ühe pakujaga hankemenetluste osakaalu vähendamine;
 - ühe pakujaga hankemenetlustest teatamise vahendi väljatöötamine, et jälgida ühe pakujaga lõppenud riigihankeid ja anda neist teada;
 - elektroonilise riigihangete süsteemi arendamine läbipaistvuse suurendamiseks;
 - tulemusraamistiku väljatöötamine, et hinnata riigihangete tõhusust ja kulutasuvust;

- l) tegevuskava vastuvõtmine, et suurendada konkurentsi riigihangete valdkonnas;
 - m) mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele riigihanketavasid tutvustava koolituse pakkumine;
 - n) mikro-, väikestele ja keskmise suurusega ettevõtjatele riigihanketes osalemisega kaasnevate kulude hüvitamiseks ette nähtud toetuskava loomine;
 - o) komisjoni riskihindamisvahendi Arachne kasutamine;
 - p) koostöö tugevdamine OLAFiga ning
 - q) sellise õigusakti vastuvõtmine, millega tagatakse avaliku sektori kulutuste suurem läbipaistvus.
- (27) Kolmeteistkümnes parandusmeetmes nähti ette peamised rakendusetapid, mis tuleb läbi viia 19. novembriks 2022. Ungari võttis kohustuse teavitada komisjoni 19. novembriks 2022 ja seejärel iga kolme kuu järel nende parandusmeetmete rakendamise kohta, sealhulgas 13. septembri 2022. aasta kirjas sisaldunud täiendavate kohustuste täitmisest. Nelja parandusmeetme, nimelt parandusmeetmete h ja l–n kohta märkis komisjon, et puuduvad kohesed peamised rakendusetapid, kuna nende rakendamiseks on vaja pikemat rakendusperioodi, ning et komisjon jälgib nende rakendamist osana kõigi parandusmeetmete järelevalvest kvartaliaruannete alusel, mille esitamise kohustuse kuni 31. detsembrini 2028 võttis Ungari endale oma 19. novembri 2022. aasta kirjaga.
- (28) Üldiselt võttis Ungari kohustuse võtta teises vastuses esitatud parandusmeetmed, et lahendada teates tõstatatud probleemid tingimusteta, ning säilitada need meetmed ja nendega seotud kehtivad õigusaktid ilma ajalise piiranguta ning tagada nendes sätestatud normide nõuetekohane täitmine.
- (29) Ettepanekule lisatud seletuskirjas leidis komisjon, et ühtekokku kõigi välja pakutud parandusmeetmetega saaks põhimõtteliselt lahendada probleemid, mis on seotud õigusnormide süsteemsete rikkumiste, riigihangete puuduste ja nõrkuste, huvide konfliktide ohu ja avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste probleemidega, samuti kõrvaldada uurimise, süüdistuse esitamise ja korrupsioonivastase raamistikuga seotud lisapõhjused, tingimusel et kõiki parandusmeetmeid rakendatakse nõuetekohaselt ja tulemuslikult.
- (30) Komisjon lisas ka, et siiski tuleb veel kindlaks määrata välja pakutud parandusmeetmete rakendussätted, eelkõige see, kuidas meetmete põhielemendid võetakse üle õigusaktidesse, mis tuleks vastu võtta parandusmeetmete rakendamiseks. Võttes arvesse, et mitu Ungaris tuvastatud probleemi ei ole seotud mitte ainult õigusraamistiku muutmisega, vaid eelkõige muudatuste tegeliku konkreetse rakendamisega, milleks on selgete tulemuste saavutamiseks vaja rohkem aega, kuna mõne parandusmeetme põhielementide rakendamine on komisjoni ettepaneku tegemise ajal veel pooleli, nagu on märgitud Ungari teises vastuses esitatud parandusmeetmete ajakavas, püsib oht liidu eelarvele. Kuni selliste peamiste õigusaktide jõustumiseni, millega rakendatakse mitmeid välja pakutud parandusmeetmeid, ja võttes arvesse komisjoni ettepanekule lisatud seletuskirjas esitatud hinnangut ning võimalust, et meetmeid ei pruugita nõuetekohaselt rakendada või et nende meetmete üksikasjad vähendavad nende tulemuslikkust, on komisjoni hinnangul riskitase liidu eelarvele 65 % asjaomasest programmist, st 5 protsendipunkti vähem kui parandusmeetmete puudumisel prognoositud risk. Seetõttu tegi ta nõukogule ettepaneku võtta asjakohased meetmed vastu määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 9 kohaselt.
- (31) Võttes arvesse, et Ungari on kohustunud olukorra lahendamiseks võtma parandusmeetmeid vastavalt üksikasjalikule ajakavale ning et komisjon leidis, et välja pakutud parandusmeetmed ühtekokku, kui need on nõuetekohaselt kindlaks määratud ja vastavalt üksikasjalikule ajakavale rakendatud, võiksid põhimõtteliselt neid probleeme lahendada, otsustas nõukogu 13. oktoobril 2022 Ungari taotluse alusel, et määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 6 lõike 10 kohased erandlikud asjaolud on piisavad, et pikendada rakendusotsuse vastuvõtmise tähtaega veel kahe kuu võrra, et anda komisjonile ja nõukogule piisavalt aega parandusmeetmete vastuvõtmise ja tõhusa rakendamise hindamiseks, pidades silmas nende suurt arvu ja tehnilist keerukust.

- (32) Peamistes rakendusetappides seatud tähtaegadest kinnipidamiseks võttis Ungari ajavahemikul 2022. aasta septembri lõpust kuni oktoobri alguseni vastu mitu õigusakti. Ungari ametiasutuste ja komisjoni talituste vahelisi intensiivseid arutelusid oli vaja jätkata, et püüda tagada, et need õigusaktid oleksid täielikult kooskõlas parandusmeetmetega ja et need oleksid tõhusad. Nende arutelude tulemusena esitas Ungari valitsus 15. novembril 2022 rahvusassambleele nn teenuste paketi, millega tehti mitu muudatusettepanekut õigusaktidesse, mis võeti vastu ajavahemikul 2022. aasta septembri lõpust kuni oktoobri alguseni.

Teenuste pakett koosneb kahest eelnõust, millest üks (T/2033) võetakse vastu tavamenetluse kohaselt, mille üle toimus lõpphääletus 22. novembril 2022, ja teine eelnõu (T/2032) võetakse vastu vastavalt aluseaduste suhtes kohaldatavale menetlusele (nõutav kahekolmandikuline häälteenamus), mille üle toimus lõpphääletus 7. detsembril 2022. Ungari rahvusassamblee võttis vastu mõlemad õigusaktid. Ungari teavitas komisjoni 19. novembril, 26. novembril, 6. detsembril 2022 ja 7. detsembril 2022 esitatud kirjadega varem võetud kohustuste täitmiseks võetud meetmetest.

- (33) Komisjon avaldas 30. novembril 2022 teatise Ungari teatatud parandusmeetmete kohta, milles esitati nõukogule hinnang Ungari poolt 19. novembri 2022. aasta seisuga vastu võetud parandusmeetmete asjakohasuse kohta. Nõukogu 6. detsembri 2022. aasta taotluse kohaselt esitas komisjon 9. detsembril 2022 ajakohastatud hinnangu, milles võetakse arvesse Ungari poolt kuni 7. detsembrini 2022 võetud täiendavaid meetmeid. Nõukogus toimuva arutelu aluseks on komisjoni 30. novembri 2022. aasta teatis koos ajakohastatud 9. detsembri 2022. aasta hinnanguga, ning komisjoni ettepanekule lisatud seletuskiri.

a) Liidu vahendite rakendamist puudutavate ebaseadusliku tegevuse ja õigusnormide rikkumiste ennetamise, avastamise ja kõrvaldamise tõhustamine äsja loodud ametialase aususe ameti kaudu

- (34) Ungari kohustus looma uue ametialase aususe ameti, mille eesmärk on tõhustada pettuste, huvide konfliktide ja korrupsiooni ning muude ebaseadusliku tegevuse ja õigusnormide rikkumiste ennetamist, avastamist ja kõrvaldamist liidu rahalise toetuse rakendamisel. Ungari kontekstis uue asutusena tegutseva ametialase aususe ameti loomine on horisontaalne meede, mille eesmärk on parandada liidu finantshuve kahjustavaid riigihankeid puudutavaid õigusriigi põhimõtete süsteemseid rikkumisi. Seetõttu on see üks keskseid parandusmeetmeid, mille Ungari on komisjoni tõstatatud probleemide lahendamiseks välja pakkunud.
- (35) Ungari lisas välja pakutud parandusmeetmesse mitu elementi, millele komisjon andis ettepaneku tegemise hetkel positiivse hinnangu, seda eelkõige seoses järgmisega: i) uue ametialase aususe ameti otstarve ja eesmärgid, ii) tema volituste ulatus ja laiendatud ülesanded, sealhulgas õigus anda avaliku sektori hankijatele korraldus peatada pakkumusi, õigus nõuda uurimiste läbiviimist haldusuurimisametustelt, õigus soovitada konkreetsete ettevõtjate väljaarvamist liidupoolsest rahastamisest; õigus taotleda ametiasutuste kõigi selliste riigihankemenetlustega seotud otsuste kohtulikku kontrolli, mis hõlmavad liidu toetust (ja mille suhtes võidakse kohaldada kohtulikku kontrolli) jne; iii) ametialase aususe ameti nõukogu ametisse nimetamise ja nn kvalifitseerimiskomitee kaasamise reeglid, mille eesmärk on tagada ametialase aususe ameti täielik sõltumatus. Peale selle võttis Ungari kohustuse, et ametialase aususe amet tugineb kohtuotsustega tuvastatud faktidele, ta saab pöörduda kohtusse ja tema enda otsused on allutatud kohtulikule kontrollile.

Sellela seoses võttis Ungari ka kohustuse, et kõik Ungari kohtud, kes menetlevad tsiviil-, haldus- ja kriminaalasju, sealhulgas neid, mis on asjakohased liidu finantshuvide kaitsmiseks, järgivad sõltumatuse ja erapooletuse nõudeid ja on seadusega kehtestatud kooskõlas Euroopa Liidu lepingu (ELi leping) artikli 19 lõikega 1 ja asjakohase liidu *acquis*'ga. Samuti kohustus Ungari kohustus viima läbi peamised rakendusetapid ametialase aususe ameti loomiseks 19. novembriks 2022. Pärast komisjoni ettepaneku esitamist võttis Ungari 4. oktoobril 2022 vastu ametialase aususe ameti loomist käsitleva õigusakti (2022. aasta XXVII seadus Euroopa Liidu eelarvevahendite kasutamise kontrolli kohta, edaspidi „ametalase aususe ameti seadus“), mis jõustus 11. oktoobril 2022. Ametalase aususe ameti seaduse täiendavad muudatused tehti osana kahest seaduseelnõust, mis moodustavad „teenuste paketi“, mis esitati rahvusassambleele 15. novembril 2022 ja pandi hääletusele 22. novembril 2022 ja 7. detsembril 2022. Nagu

on nõutud parandusmeetmes, konsulteeris Ungari ametialase aususe ameti seaduse vastuvõtmiseni viinud protsessis Euroopa Nõukogu ja OECDga ning võttis arvesse teatavaid soovitusi. Paralleelselt seadusandlike menetlustega algatasid Ungari ametiasutused 23. septembril 2022 kvalifitseerimiskomitee liikmete valimise ja ametisse nimetamise menetluse ning seejärel 14. oktoobril ametialase aususe ameti juhatuse liikmete valimise ja ametisse nimetamise menetluse ning liikmed nimetati lõplikult ametisse 4. novembriks 2022. Ametialase aususe ameti esimene ametlik koosolek toimus 18. novembril 2022.

- (36) Kuid nagu komisjon oma 30. novembri 2022. aasta teatises pärast põhjalikku hindamist leidis ja 9. detsembril 2022 kinnitas, ei täida ametialase aususe ameti seaduses sätestatud ametialase aususe ameti õigusraamistik parandusmeetmete raames võetud teatavaid kohustusi, meedet ei saa seega pidada määruse (EL, Euratom) 2020/2092 kohaselt täielikult tõhusaks ja piisavaks. Parandusmeetme nõrkused, riskid ja puudused, mis ohustavad ametialase aususe ameti tõhusust ja sõltumatust ning tema suutlikkust tegeleda komisjoni järeldustega, on eelkõige järgmised: i) puudub selge eeskiri, mis näeks ette, et ametialase aususe amet säilitab oma pädevuse ka pärast seda, kui projekti liidu poolt enam ei rahastata; ii) puudused avaliku sektori hankijate otsuste kohtuliku kontrolli süsteemis, milles ei järgita ametialase aususe ameti soovitusi; iii) ametist vabastamise menetluse puudused; iv) ametialase aususe ameti otseste ja järelevalvevolituste suhe seoses eri deklarantide rühmadega ning asjaolu, et ametialase aususe ametile ei antud üle volitust kontrollida valitsuse liikmete varadeklaratsioone; v) piiratud kohaldamisala, mis on seotud sellega, et kõiki suure riskiga ametnikke ei lisatud ametialase aususe ameti kontrollivolituste kohaldamisalasse seoses varadeklaratsioonidega. Nõukogu leiab, et nendel komisjoni teatises täiendavalt esile toodud põhjustel tuvastatud puudused, eelkõige need, mis piiravad ametialase aususe ameti volitusi, on sedavõrd suured, et need kahjustavad tõsiselt ametialase aususe ameti suutlikkust heastada liidu finantshuve kahjustavaid riigihankeid puudutavaid õigusriigi põhimõtete süsteemseid rikkumisi.

b) Korruptsioonivastane rakkerühm

- (37) Ungari kohustus looma korruptsioonivastase rakkerühma, mille ülesanne on muu hulgas uurida olemasolevaid korruptsioonivastaseid meetmeid ja töötada välja ettepanekud korruptiivse tegevuse ennetamise, avastamise, uurimise, selle eest vastutusele võtmise ja karistamise parandamiseks. Parandusmeetme põhielement oli tagada korruptsioonivastases võitluses tõeliselt aktiivsete valitsusväliste osalejate täielik, struktureeritud ja tulemuslik osalemine koos valitsuse esindajatega. Lisaks kohustus Ungari seaduseelnõu ettevalmistamisel pidama ulatuslikke konsultatsioone riiklike ja rahvusvaheliste sidusrühmadega, sealhulgas komisjoniga. Ungari kohustus viima läbi peamised rakendusetapid, et kehtestada uue korruptsioonivastase rakkerühma õigusraamistik 30. septembriks 2022. Kooskõlas parandusmeetmega on ametialase aususe ameti seaduse asjakohastes sätetes sätestatud, et 50 % uue korruptsioonivastase rakkerühma liikmetest peavad esindama valitsusväliseid osalejaid ning nad valitakse avatud, läbipaistva ja mittediskrimineeriva valikumenetluse abil, mille aluseks on erialateadmiste ja teenetega seotud objektiivsed kriteeriumid. Pärast komisjoni ettepaneku esitamist konsulteeris Ungari OECD ja Euroopa Nõukoguga ning avaldas soovi luua uus korruptsioonivastane rakkerühm ametialase aususe ameti seaduse raamistikus. Uus korruptsioonivastane rakkerühm loodi lõpuks 1. detsembril 2022.
- (38) Neid arenguid arvesse võttes leiab nõukogu komisjoni hinnangu põhjal, et Ungari viis läbi asjakohased peamised rakendusetapid ning et ametialase aususe ameti seaduses sätestatud uue korruptsioonivastase rakkerühma õigusraamistik täidab parandusmeetmetes sätestatud kohustusi.

c) Korruptsioonivastase raamistiku tugevdamine

- (39) Ungari kohustus võtma 30. septembriks 2022 vastu pettuse- ja korruptsioonivastased strateegiad, milles määratletakse liidu rahalise toetuse rakendamise seotud üksuste ülesanded seoses pettuste, huvide konflikti ja korruptsiooni ennetamise, avastamise ja kõrvaldamisega. Lisaks kohustus Ungari alates 1. novembrist 2022 laiendada varadeklaratsioonide isikulist ja esemelist kohaldamisala. See parandusmeede on horisontaalset ja süsteemset laadi, et võidelda korruptsiooni vastu ja tagada poliitiline läbipaistvus. Seetõttu on see üks Ungari välja pakutud keskseid parandusmeetmeid.
- (40) Pärast komisjoni ettepaneku esitamist astus Ungari mitmeid samme, et käsitleda selle parandusmeetme peamisi rakendusetappe. Ungari võttis 30. septembril 2022 vastu pettuse- ja korruptsioonivastase strateegia programmitöö perioodiks 2021–2027 ning taaste- ja vastupidavuskava rakendamiseks (valitsuse otsus 1470/2022). Hiljem strateegiat muudeti ning 15. novembril 2022 võeti vastu ja avaldati uus versioon (valitsuse otsus 1540/2022). Ungari Rahvuskogu võttis 25. oktoobril 2022 vastu varadeklaratsioonide seaduse (2022. aasta XXXI seadus), mis teatavate eranditega jõustus 1. novembril 2022. Ungari esitas 15. novembril 2022 Rahvuskogule 7. detsembril 2022 vastu võetud teenuste paketi osana varadeklaratsioonide seaduse muutmise eelnõu.
- (41) Pettuse- ja korruptsioonivastaste strateegiatega seoses leidis komisjon oma 30. novembri 2022. aasta teatises, et vaatamata sellele, et kokkulepitud tähtajast ei peetud kinni, mis oli tingitud muudatuste vastuvõtmisest, täitis Ungari parandusmeetmega ette nähtud kohustused. Mis puutub varadeklaratsioonidesse, siis komisjon leidis, et kooskõlas parandusmeetmega laiendatakse varadeklaratsioonide seadusega varadeklaratsioonide isikulist kohaldamisala nii, et see hõlmaks isikuid, kellele on usaldatud kõrgema tasandi poliitilised ülesanded, ja Ungari Rahvuskogu liikmeid, samuti nende samas leibkonnas elavaid sugulasi. Seadusega laiendatakse ka varadeklaratsioonide esemelist kohaldamisala, et see hõlmaks kogu asjaomast vara. Komisjoni hinnangu kohaselt on Ungari kehtestatud varadeklaratsioonide käsitlevas õigusraamistikus siiski endiselt olulisi nõrkusi, riske ja puudusi, eelkõige: i) selguse ja õiguskindluse puudumine seoses kinnisvara käsitlevate avalikustamiskohustustega, sealhulgas väljaspool Ungari jurisdiktsiooni; ii) teatavate juhtivtöötajate, ametnike ja Ungari Rahvuskogu liikmete ning nende samas leibkonnas elavate abikaasade või elukaaslaste ja laste varade, sissetuleku ja majandushuvide deklareerimise isikulise, esemelise ja ajalise kohaldamisala ebaselgus; iii) varadeklaratsioonide seadusesse ei ole lisatud sõnaselget viidet sellele, et luuakse süsteem, kuhu varadeklaratsioonid esitatakse elektrooniliselt digitaalkujul, et neid säilitada avalikus andmebaasis, milles saab teha otsinguid tasuta ega ole vaja end registreerida. Nõukogu leiab, et nendel põhjustel, mis on komisjoni teatises täiendavalt esitatud, tekitavad tuvastatud nõrkused võimalikke seaduselünki ja vähendavad seega parandusmeetme tõhusust.

d) Selle tagamine, et liidu toetuse kasutamine avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste poolt oleks läbipaistev

- (42) Ungari kohustus tagama, et liidu toetuse kasutamine avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste poolt oleks läbipaistev, muutes 30. septembriks 2022 asjaomast õigusraamistikku. Pärast komisjoni ettepaneku esitamist võttis Ungari Rahvuskogu vastu õigusakti, millega muudetakse teatavaid seadusi, mis käsitlevad avalikes huvides tegutsevaid ja avalikke ülesandeid täitvaid usaldushaldusi, riiklikku maksu- ja tolliametit ning Euroopa Pettustevastase Ameti kontrolli seoses Euroopa Liidu eelarvevahendite kasutamise kontrolliga (2022. aasta XXIX seadus), mis jõustus 13. oktoobril 2022.
- (43) Kooskõlas parandusmeetmega tehti 2022. aasta XXIX seadusega muudatused, millega laiendati riigihanke-eeskirjade ja huvide konflikti käsitlevate eeskirjade kohaldamisala nii, et need hõlmaksid ka avalikes huvides tegutsevaid ja avalikke ülesandeid täitvaid usaldushaldusi. Õigusraamistikuga ei takistata siiski endiselt kõrgematel riigiametnikel, sealhulgas Ungari Rahvuskogu ja Ungari autonoomsete organite kõrgematel riigiametnikel, kuuluda avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste juhatusse, mida komisjon on korduvalt nõudnud. Lisaks kehtestati Ungari alates 1. novembrist 2022 taas (erandina üldisest keelust) kõrgematele riigiametnikele võimaluse olla ka muul tasustatud

ametikohtal, sealhulgas kuuluda avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste juhatusse. Nõukogu leiab, et nendel põhjustel, mis on komisjoni teatises täiendavalt esitatud, süvendavad õigusraamistiku nõrkused koos uute seadusandlike arengutega võimalikku huvide konflikti, millega parandusmeetme abil sooviti tegeleda, ning seetõttu peab seda ebapiisavaks, et lahendada komisjoni poolt algselt tõstatatud probleemid.

e) **Erimenetluse kehtestamine teatavate kuritegude puhul, mis on seotud avaliku võimu teostamise või riigivara haldamisega**

- (44) Ungari kohustus kehtestama uue kohtuliku kontrolli menetluse teatavate kuritegude puhul, mis on seotud avaliku võimu teostamise või riigivara haldamisega. Parandusmeetme kohaselt tuleb uue menetlusega ette näha prokuratuuri või uurimisasutuse otsuse kohtulik kontroll kuriteoteate alusel kriminaalmenetluse alustamata jätmise või kriminaalmenetluse lõpetamise korral (st kriminaalmenetluse lõpetamine ilma süüdistust esitamata) korruptsiooni või korruptsiooniga seotud tavade puhul. Uus menetlus peab andma eeluurimiskohtunikule õiguse anda korraldus kriminaalmenetluse alustamiseks või jätkamiseks. Kõik füüsilised ja juriidilised isikud, välja arvatud riigiasutused, võivad menetluse raames avaldusi esitada, mis võib kaasa tuua ka võimaluse esitada süüdistus kohtus. See parandusmeede on horisontaalne meede, mille eesmärk on kõrvaldada Ungaris süüdistuse esitamise tõhususega seotud struktuursete probleemid ning tagada tõhusate ja hoiatavate meetmete võtmine, millega tagatakse liidu finantshuvide kaitse kooskõlas ELi toimimise lepingu artikliga 325. Seetõttu on see üks Ungari välja pakutud keskseid parandusmeetmeid, millega lahendada komisjoni tõstatatud probleemid.
- (45) Ungari välja pakutud parandusmeede hõlmas mitut elementi, millele komisjon ettepaneku esitamise ajal positiivse hinnangu andis, nagu juriidiliste isikute võimalus taotleda kohtuliku kontrolli menetluse alustamist, kuriteost teatajale tagatud menetluslik eelisseisund, viide asjaolule, et ainupädevus lahendada uue menetluse raames kohtuasju antakse erikohtule (st Buda esimese astme kohtule (Budai Központi Kerületi Bíróság), viide asjaolule, et kõik uues menetluses osalevad kohtud ja eeluurimiskohtunikud täidavad ELi lepingu artikli 19 lõike 1 ja asjaomase liidu *acquis'* nõudeid, ning üldiselt mõistlikud menetlustähtajad. Samuti kohustus Ungari viima läbi peamised rakendusetapid kriminaalmenetluse seadustiku ja asjaomaste rakendustähtajate vajalike muudatuste vastuvõtmiseks ja jõustumiseks 15. novembriks 2022. Pärast komisjoni ettepaneku esitamist võttis Ungari Rahvuskogu 3. oktoobril vastu seaduse (mis jõustus 15. novembril), millega muudetakse 2017. aasta XC seadust kriminaalmenetluse seadustiku kohta (edaspidi „kohtuliku kontrolli seadus“) ning mida veelgi muudeti pärast komisjoniga peetud mõttevahetust ja mis võeti muudetud kujul vastu 22. novembril 2022. Ungari algatas eelkontrolli Ungari konstitutsioonikohtus, kus leiti, et kohtuliku kontrolli seadus on kooskõlas Ungari põhiseaduses sätestatud süüdistuse esitamise ainuõiguse põhimõttega. Lõpuks esitas Ungari komisjonile dekreetide eelnõud, millega kehtestatakse uue kontrollimenetluse kohaldamiseks vajalikud rakendustähtajad, ning kohustus need viivitamata vastu võtma, et tagada nende jõustumine 1. jaanuaril 2023.
- (46) Kohtuliku kontrolli seadusega rakendatakse mitut parandusmeetmetes kavandatud kohustust, tehes asjakohaseid muudatusi kriminaalmenetluse seadustikus. Komisjon on väljendanud heameelt ka täiendavate meetmete üle, mida Ungari on võtnud kohtuliku kontrolli seaduse muutmise raames, nagu asjaolu, et ametialase aususe ametile anti õigus esitada kontrolli- või korduva kontrolli avaldus ning et kaotati peaprokuröri õigus esitada otsuste peale erakorraline vaie. Nagu aga nähtub komisjoni hinnangust, on kohtuliku kontrolli seaduse erisätetega nähtud menetluses ette kaalutlusruum, mida võidakse kontrolli- või süüdistuse esitamine avalduse järel kasutada tulemuse mõjutamiseks, kahjustades parandusmeetme tõhusust ja üldist piisavust. Eelkõige, i) kohaldatavates normides ei ole selgelt sätestatud, millised õiguslikud tagajärjed on prokuröri jaoks kohtuotsusel, millega pärast kontrolliavalduse esitamist tühistatakse prokuröri otsus. Kuna ei ole tagatud, et kohtuliku kontrolli otsustele järgneb nõuetekohane süüdistuse esitamine, kahjustab prokurörile antud kaalutlusõigus tõsiselt parandusmeetme tõhusust ja seega ka

piisavust. Lisaks, ii) sellistel juhtudel, kus võib esitada süüdistuse esitamise avalduse, nõutakse kohtuliku kontrolli seaduses, et asja menetlev kohus kontrolliks süüdistuse esitamise avalduse alust kinnisel istungil ja ilma tõendeid ära kuulamata, mis täiendab uue menetluse raames kehtestatud vormiliste põhjuste esialgset kontrolli.

Tuginedes komisjoni hinnangule ja selles esitatud põhjendustele, kujutab selline menetleva kohtu poolt süüdistuse esitamise avalduse aluse kontrollimine endast sisulist filtreerimist, millega võib kaasneda oht ennetada või takistada sisulise otsuse tegemist, ilma et oleks võimalik asjas tõendeid koguda ja ära kuulata. See on tarbetu samm ja kahjustab parandusmeetme tõhusust. Peale selle ei täpsustata kohtuliku kontrolli seaduses uute normide kohaldamisega ja eelkõige ei täpsustata, et uut menetlust kohaldatakse ka enne 1. jaanuari 2023 toime pandud (aegumata) kuritegude suhtes. Nõukogu leiab, et nendel põhjustel ja komisjoni teatises täiendavalt esitatud põhjustel on tuvastatud nõrkused sedavõrd suured, et kahjustavad tõsiselt parandusmeetme piisavust riigivara valdkonnas toime pandud kuritegude uurimise, nende eest süüdistuse esitamise ja karistuse kehtestamise ebatõhususe probleemide lahendamiseks.

f) Auditi- ja kontrollimehhanismide tugevdamine, et tagada liidu toetuse nõuetekohane kasutamine

- (47) Liidu toetuse nõuetekohase kasutamise tagamiseks võttis Ungari kohustuse tugevdada auditi- ja kontrollimehhanisme, lisades oma asjakohastesse õigusaktidesse norme ja menetlusi tugevdavad sätted, et tulemuslikumalt ennetada, avastada ja kõrvaldada Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) 2018/1046 (*) artiklis 61 kohaselt huvide konflikte liidu vahendite kasutamisel, sealhulgas vastu võtta huvide konflikti deklaratsioonide kehtivuse tulemusliku kontrolli mehhanism. Pärast komisjoni ettepaneku esitamist astus Ungari mitmeid samme selle parandusmeetme peamiste rakendusetappide läbiviimiseks. Täpsemalt võttis Ungari Rahvuskogu vastu 2022. aasta XXVIII seaduse, millega loodi peaministri kantseleis siseauditi ja ametialase aususe direktoraat ja millega tagatakse sellele sõltumatus ja tegelikud volitused, ning tegi selles veel muudatusi. Teenuste paketti kuulus ka seadus, millega muudeti ELi rahaliste vahendite auditeerimise peadirektoraati reguleerivat õigusraamistikku. Lisaks võttis Ungari vastu valitsuse dekreedid 373/2022, muutmiskreedid 374/2022 ja valitsuse dekreedid 463/2022, millega tugevdatakse norme ja menetlusi, et tulemuslikumalt ennetada, avastada ja kõrvaldada huvide konflikte. Tuginedes komisjoni 30. novembri 2022 teatisele ja selles esitatud põhjendustele, leiab nõukogu, et Ungari on peamised rakendusetapid läbi viinud ja et asjaomaste õigusaktide tekstid täidavad parandusmeetmega võetud kohustusi.

g) Liidu vahenditest rahastatavate ühe pakkujaga hankemenetluste osakaalu vähendamine

- (48) Ungari võttis kohustuse vähendada 31. detsembriks 2022 selliste ühe pakkujaga riigihankemenetluste osakaalu, mida rahastatakse liidu vahenditest ja mis lõpetatakse 2022. aastal, vähem kui 15 %-le, mõõdetuna siseturu tulemustabeli meetodika kohaselt. Selle meetme peamises rakendusetapis tegi Ungari ELi rahaliste vahendite auditeerimise peadirektoraat esimese auditi siseturu tulemustabeli meetodikale vastavuse kohta 30. septembriks 2022. Ungari esitas aruande 7. oktoobril 2022 ning pärast komisjonilt saadud märkusi esitas ta muudetud lõppversiooni 3. novembril 2022. Auditis jõuti järeldusele, et kasutatud meetodika oli asjakohane ja siseturu tulemustabeli meetodikaga kooskõlas, välja arvatud üks erand, mille kohta Ungari ELi rahaliste vahendite auditeerimise peadirektoraat tegi soovitusi. Tuginedes komisjoni 30. novembri 2022 teatisele ja selles esitatud põhjendustele, leiab nõukogu, et Ungari on parandusmeetmega nõutud peamise rakendusetapi läbi viinud.

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

i) **Ühe pakkujaga menetlustest teatamise vahendi väljatöötamine, et jälgida ühe pakkujaga lõppenud riigihankeid ja anda neist teada**

- (49) Ungari valitsus võttis kohustuse töötada 30. septembriks 2022 välja uus järelevalve- ja teatamisvahend, et mõõta eraldi selliste hankemenetluste osakaalu, milles osaleb üks pakkumus, mida rahastatakse kas riiklikest vahenditest või liidu toetusest või mõlemast. Pärast komisjoni ettepaneku esitamist astus Ungari mitmeid samme selle parandusmeetme peamiste rakendusetappide läbiviimiseks. Eelkõige töötas Ungari välja uue järelevalve- ja teatamisvahendi, mida auditeerides leiti, et see toimib ja sellega on võimalik teha järelevalvet ühe pakkujaga menetluste üle. Kooskõlas parandusmeetmega tuleb teatamisvahendit kuni 31. detsembrini 2022 edasi arendada, et hõlmata ka geograafiliste tähiste kohta käivad andmed. Tuginedes komisjoni 30. novembri 2022. aasta teatisele ja selles esitatud põhjendustele, leiab nõukogu, et Ungari on peamised rakendusetapid läbi viinud ja et parandusmeetmega nõutud ühe pakkujaga menetlustest teatamise vahend on välja töötatud ning toimib.

j) **Läbipaistvuse suurendamiseks elektroonilise riigihangete süsteemi väljatöötamine**

- (50) Riigihangete läbipaistvuse suurendamiseks võttis Ungari kohustuse luua ja avaldada elektroonilise riigihangete süsteemi veebisaidil andmebaas, mis sisaldab struktureeritud kujul teavet kõigi lepingu sõlmimise teadete kohta riigihankemenetlustes (sealhulgas äriühingute registreerimisnumbrid ning konsortsiumide ja alltöövõtjate kõigi üksikliikmete nimed). Seda andmebaasi tuleb korrapäraselt ajakohastada ja see on üldsusele tasuta kättesaadav. Pärast komisjoni ettepaneku esitamist teatas Ungari komisjonile, et nõutud funktsioonidega andmebaasi loomine viidi lõpule 30. septembriks 2022. Tuginedes uue andmebaasi funktsioone käsitlevale komisjoni hinnangule, leiab nõukogu, et Ungari on selle parandusmeetme vajaliku peamise rakendusetapi läbi viinud ning oma kohustuse täitnud.

k) **Tulemusraamistiku väljatöötamine, et hinnata riigihangete tõhusust ja kulutasuvust**

- (51) Et täita oma kohustus töötada riigihangete tulemuslikkuse ja kulutasuvuse hindamiseks 30. septembriks 2022 välja tulemusraamistik, mis oleks toimiv 30. novembriks 2022, võttis Ungari 5. septembril 2022 vastu valitsuse otsuse 1425/2022. 30. novembril 2022 avaldas Ungari EPSi veebisaidil dokumendi, milles on esitatud tulemuslikkuse mõõtmise raamistik. Tuginedes valitsuse otsuses 1425/2022 sätestatud raamistikku käsitlevale komisjoni hinnangule, leiab nõukogu, et Ungari on selle peamise rakendusetapi läbi viinud ja oma kohustused seoses selle meetmega täitnud.

o) **Komisjoni riskihindamisvahendi ARACHNE kasutamine**

- (52) Mis puudutab muret Ungari suutlikkuse pärast tugevdada liidu vahendite kasutamisega seotud huvide konfliktide kontrolli, siis hakkas Ungari kohaldama menetlusi komisjoni poolt liikmesriikide käsutusse antud ühte andmekaeve- ja riskihindamisvahendi (ARACHNE) süsteemseks ja laiendatud kasutamiseks liidu toetuse rakendamisel kõigi programmitöö perioodide jooksul, et tulemuslikult ennetada ja avastada huvide konflikti, pettust, korruptsiooni, topeltrahastamist ja muid rikkumisi. 30. septembril 2022 võttis Ungari vastu valitsuse dekreedid 373/2022 ja muutmisdekreedid 374/2022, mis jõustusid samal päeval ja mis sisaldasid sätteid, millega tagatakse teatavate andmete korrapärane saatmine ARACHNEsse. Samal päeval saadeti ARACHNEsse esimene andmepakett. Tuginedes komisjoni hinnangule, mille järgi valitsuse dekreedis 373/2022 ja muutmisdekreedis 374/2022 on sätestatud ARACHNE süsteemse ja tegeliku kasutamise üksikasjalikud reeglid, leiab nõukogu, et Ungari on selle peamise rakendusetapi läbi viinud ja oma kohustused seoses selle meetmega täitnud.

p) **Koostöö tugevdamine OLAFiga**

- (53) Ungari võttis kohustuse tõhustada OLAFiga tehtavat koostööd, määrates pädeva riikliku asutuse, kes abistab OLAFit kohapealsete kontrollide tegemisel Ungaris, kui kontrollitav ettevõtja keeldub koostööd tegemast. Samuti kohustus Ungari kehtestama hoiatava rahalise karistuse, mida kohaldatakse juhul, kui ettevõtja keeldub OLAFiga kohapealse kontrolli ja inspekteerimise eesmärgil koostööd tegemast. Pärast komisjoni ettepaneku esitamist võttis Ungari Rahvuskogu 4. oktoobril 2022 vastu 2022. aasta XXIX seaduse, millega muudetakse olemasolevat seadust, määrates OLAFit abistavaks riiklikuks pädevaks asutuseks maksu- ja tolliameti ning kehtestades hoiatava rahalise karistuse, mida kohaldatakse juhul, kui ettevõtja keeldub OLAFiga koostööd tegemast. Tuginedes komisjoni hinnangule, leiab nõukogu, et Ungari on need peamised rakendusetapid läbi viinud ja oma kohustused seoses selle meetmega täitnud.

q) **Sellise õigusakti vastuvõtmine, millega tagatakse avaliku sektori kulutuste suurem läbipaistvus**

- (54) Osana parandusmeetmetest kogumist kohustus Ungari võtma 31. oktoobriks 2022 vastu õigusakti, millega tagatakse avaliku sektori kulutuste suurem läbipaistvus, kehtestades kõigile avaliku sektori asutustele kohustuse avaldada keskregistris ennetavalt eelnevalt kindlaks määratud teave avaliku sektori vahendite kasutamise kohta. Pärast komisjoni ettepaneku esitamist võttis Ungari Rahvuskogu 8. novembril 2022 vastu 2022. aasta XL seaduse, mida seejärel muudeti 22. novembril 2022 osana teenuste paketist. Täiendava läbipaistvusosalase haldusmenetluse kehtestamist käsitlevate sätete täiendav muudatus võeti vastu 7. detsembril 2022. Komisjoni hinnangus jõuti järeldusele, et Ungari on nõutavad peamised rakendusetapid läbi viinud, vaatamata viivitustele nende rakendamisel. 9. detsembril 2022 ajakohastatud komisjoni hinnangu kohaselt esineb õigusraamistikus siiski endiselt teatavaid puudusi, mis vähendavad selle tõhusust, eelkõige puudub kõigil avaliku sektori hankijatel kohustus avaldada teavet, kui keskregistrisse üles laaditud miinimumandmed ei sisalda andmeid avaliku sektori kulutuste eest vastutava asutuse, avaliku sektori hankija või teenuseosutajate, tarnijate ja suutlikkuse pakkujate kohta.
- (55) Kokkuvõttes on Ungari astunud mitmeid samme, et tegeleda komisjoni ettepanekule lisatud seletuskirja lisa loetletud (seadusandlike ja muude kui seadusandlike) peamiste rakendusetappidega, ning paljusid Ungari poolt parandusmeetmete raames võetud kohustusi võib pidada täidetuks, nagu eespool kirjeldatud. Need positiivsed hinnangud ei mõjuta nende parandusmeetmete edasiarendamist, mida tuleb praktikas põhjendada või mis nõuavad pikemat rakendusperioodi kooskõlas Ungari võetud kohustustega.
- (56) Sellegipoolest esineb mitme parandusmeetme puhul endiselt olulisi nõrkusi, riske ja puudusi. Eelkõige õnnestavad olulised nõrkused jätkuvalt tõsiselt selliste parandusmeetmete piisavust, mis on horisontaalset, struktuurset ja süsteemset laadi ning on keske tähtsusega Ungaris riigihangete, süüdistuse esitamise tõhususe ja korrupsioonivastase võitlusega seotud õigusriigi põhimõtete süsteemsete rikkumiste heastamiseks. Need nõrkused ohustavad seega parandusmeetmete tõhusust tervikuna.
- (57) Pidades silmas veel võtmata meetmete horisontaalset, struktuurset ja süsteemset laadi, ei piisa selle järelduse muutmiseks asjaolust, et Ungari on rahuldavalt täitnud mitmed kohustused, mis on seotud muude valdkondlike parandusmeetmete võtmisega, piisav selleks, et käsitleda õigusriigi põhimõtete tuvastatud rikkumisi ja nende mõju liidu eelarvele või sellele avalduda võiva mõju ohtu. Nagu komisjon oma 9. detsembri 2022. aasta ajakohastatud hinnangus selgitas, tuleb parandusmeetmeid tervikuna hinnata üldise paketi, võttes arvesse nende üldist piisavust olukorra lõpetamiseks, ning kvalitatiivse, mitte üksnes kvantitatiivse hindamise alusel, mille ainsaks erandiks on avalikes huvides tegutsevate usaldushaldustega seotud parandusmeetmed.

- (58) Seetõttu tuleks eespool tehtud hindamise põhjal järeldada, et Ungari teatatud parandusmeetmed tervikuna, nagu need on vastu võetud ja pidades silmas nende üksikasju, ning sellest tulenevat ebakindlust seoses nende tegelikult kohaldamisega, ei lõpeta tuvastatud õigusriigi põhimõtete rikkumisi. Kuna tuvastatud nõuetele mittevastavuse juhtumid viitavad süsteemsele rikkumisele, mõjutavad need suurel määral liidu eelarve usaldusväärset finantsjuhtimist ja liidu finantshuvide kaitset piisavalt otsesel viisil.
- (59) Kui nõukogu leiab, et määruses (EL, Euratom) 2020/2092 sätestatud tingimused on täidetud, tuleb tal vastu võtta asjakohase tasandi meetmed tagamaks, et liidu eelarve on kaitstud õigusriigi põhimõtete tuvastatud rikkumiste tegeliku või võimaliku mõju eest.
- (60) Võttes arvesse käesolevas otsuses tuvastatud õigusriigi põhimõtete rikkumisi ja nende märkimisväärset mõju liidu eelarvele ning võttes arvesse, et Ungari poolt seni vastu võetud parandusmeetmetes on olulisi nõrkusi, mis seavad tõsiselt ohtu nende piisavuse kõnealuste rikkumistega tegelemisel, leiab nõukogu, et sellest tulenev oht liidu eelarvele on endiselt suur. Peale selle tuleks määruse (EL, Euratom) 2020/2092 põhjenduse 18 kohaselt võetavate meetmete kindlaksmääramisel nõuetekohaselt võtta arvesse asjaomase liikmesriigi koostöö taset. Komisjon leidis algselt, et eelarvele avalduva riski mõistlik ligikaudne tase on 65 % asjaomaste programmide vahenditest. Võttes siiski arvesse mitmeid parandusmeetmeid, mida Ungari on õigusriigi põhimõtete tuvastatud rikkumistega tegelemiseks rahuldavalt rakendanud, oleks „mõistlik ligikaudne tase“ saavutatud, kui määrata asjaomaste programmide puhul oht eelarvele 55 %. Vastavalt tuleks peatada 55 % asjaomaste programmide kulukohustustest pärast seda, kui programmid on heaks kiidetud. Seda taset võib pidada õigusriigi põhimõtete tuvastatud rikkumiste tõttu liidu eelarvele avalduva mõju või tõsiste riskide mõistlikuks ligikaudseks tasemeks, võttes arvesse rakendatud parandusmeetmetest tulenevat Ungari koostöö taset menetluse käigus, ning kõnealune tase on seega määruses (EL, Euratom) 2020/2092 sätestatud liidu eelarve kaitsmise eesmärki silmas pidades proportsionaalne.
- (61) Seoses määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artiklis 5 ette nähtud eri liiki meetmete valikuga leiab nõukogu, et ühtekuuluvusprogrammidest tulenevate eelarveliste kulukohustuste peatamine pärast asjaomaste programmide heakskiitmist tagab liidu eelarve tõhusa ja õigeaegse kaitse, vältides olukorda, kus käesolevas otsuses tuvastatud õigusriigi põhimõtete rikkumised mõjutavad asjaomastele ühtekuuluvuspoliitika vahenditele eraldatud eelarvet. Samal ajal võimaldab eelarveliste kulukohustuste peatamine Ungaril alustada kõnealuste programmide rakendamist vastavalt kohaldatavatele normidele, säilitades seega ühtekuuluvuspoliitika eesmärgid ja lõplike abisaajate positsiooni. Erinevalt muudest võimalikest meetmetest on eelarveliste kulukohustuste peatamine ajutine ja sellel ei ole lõplikke tagajärgi vastavalt määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 7 lõikele 3. Seega võib meetme nimetatud artiklis ette nähtud menetluse kohaselt liidu vahendeid kaotamata lõpetada, tingimusel et olukord on kahe aasta jooksul täielikult lahendatud. Kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega on valitud meede seega liidu eelarve kaitsmiseks piisav, olles samas juhtumi asjaolusid arvestades kõige vähem piirav.
- (62) Seoses rikkumistega, mis on tuvastatud avalikes huvides tegutsevate usaldushalduste puhul esineb Ungari õigusraamistikus puudusi, mida on eespool nimetatud ja millega seoses ei ole kõrvaldatud huvide konflikti ohtu, milleks parandusmeede oli mõeldud. Parandusmeetme ebapiisavust arvesse võttes püsib jätkuvalt tõsine oht liidu eelarvele, mida saab kõige paremini kaitsta keeluga võtta uusi juriidilisi kohustusi avalikes huvides tegutseva usaldushalduse ja tema hallatava üksuse suhtes mis tahes programmi alusel eelarve otsese või kaudse täitmise raames. Selline meede ei mõjuta otsese ja kaudse eelarve täitmise korras rakendatavate liidu programmide vahendite kogueraldisi, mida võib endiselt kasutada muude üksuste jaoks, ning on seega piisav liidu eelarve kaitsmiseks, olles samal ajal proportsionaalne kõnealuse eesmärgi saavutamiseks rangelt vajalikuga.

- (63) Vastavalt määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 5 lõikele 2 ei mõjuta käesolev otsus Ungari kohustust rakendada käesoleva otsusega hõlmatud programme ja vahendeid, eelkõige tema kohustusi vahendite lõplike saajate või toetusesaajate ees, sealhulgas kohustust teha makseid kohaldatavate valdkonnapõhiste õigusnormide või finantsreeglite alusel. Ungari peab alates käesoleva otsuse vastuvõtmisest iga kolme kuu järel esitama komisjonile aruande nende kohustuste täitmise kohta.
- (64) Ungari peaks korrapäraselt teavitama komisjoni nende parandusmeetmete rakendamisest, mida ta on kohustunud võtma, eelkõige nendest meetmetest, mis peavad olema praktikas põhjendatud või mis nõuavad pikemat rakendusperioodi.
- (65) Komisjon peaks jätkama Ungaris olukorra jälgimist ja kasutama vajaduse korral oma määrusest (EL, Euratom) 2020/2092 tulenevaid õigusi. Eelkõige peaks komisjon kiiresti hindama Ungari välja pakutud parandusmeetmete edasiarendamist, et esitada nõukogule viivitamata vajalikud ettepanekud määruse (EL, Euratom) 2020/2092 artikli 7 kohaste meetmete kohaldamise lõpetamiseks, kui nende vastuvõtmise tingimused ei ole enam täidetud. Komisjon peaks nõukogu korrapäraselt teavitama,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

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

Artikkel 2

1. Peatatakse 55 % järgmiste ühtekuuluvuspoliitika rakenduskavade eelarvelistest kulukohustustest, pärast nende heakskiitmist:
 - a) keskkonna ja energiatõhususe rakenduskava+;
 - b) integreeritud transpordi rakenduskava+;
 - c) territoriaalse arengu ja asulate arendamise rakenduskava+.
2. Kui komisjon täidab liidu eelarvet otseselt või kaudselt vastavalt määruse (EL, Euratom) 2018/1046 artikli 62 lõike 1 punktidele a ja c, ei võeta juriidilisi kohustusi avalikes huvides tegutseva usaldushalduse suhtes, mis on asutatud Ungari 2021. aasta IX seaduse alusel, või sellise avalikes huvides tegutseva usaldushalduse hallatava üksuse suhtes.

Artikkel 3

Ungari teavitab komisjoni hiljemalt 16. märtsiks 2023 ja seejärel iga kolme kuu järel nende parandusmeetmete rakendamisest, mida Ungari kohustus võtma oma teises vastuses, sealhulgas Ungari 13. septembri 2022. aasta kirjas esitatud täiendavatest kohustustest.

Artikkel 4

Käesolev otsus jõustub selle teatavakstegemise päeval

Artikkel 5

Käesolev otsus on adresseeritud Ungarile.

Brüssel, 15. detsember 2022

Nõukogu nimel
eesistuja
M. BEK
