

Magyarország partnerségi megállapodása tervezetének véleményezése a horizontális feljogosító feltételeknek történő megfelelés szempontjából

I. Bevezetés

Az Európai Unió Közös Rendelkezésekről szóló Rendelete (CPR)¹ meghatározza, hogy a tagországok milyen feljogosító feltételekkel használhatják fel a 2021-2027. évi pénzügyi ciklusban az Európai Strukturális és Befektetési Alapok forrásait. A CPR III. melléklete sorolja fel a horizontális feljogosító feltételeket, amelyek a következők:

- A közbeszerzési piac hatékony monitoringmechanizmusai
- Eszközök és kapacitás az állami támogatásra vonatkozó szabályok hatékony alkalmazása céljából
- Az Alapjogi Charta² hatékony alkalmazása és végrehajtása
- A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény végrehajtása és alkalmazása a 2010/48/EK tanácsi határozattal összhangban

Jelen dokumentumban azt vizsgáljuk, hogy a Magyarország Kormánya által, társadalmi konzultációra közzétett Partnerségi Megállapodás tervezete³ (a továbbiakban: PM) mennyire felel meg a fentiek közül az első három feltételnek. Ehhez felhasználtuk egyebek mellett az Európai Bizottság Magyarországról szóló 2019. és 2020. évi országjelentését⁴, valamint a

¹ Az Európai Parlament és A Tanács (EU) 2021/1060 Rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1060>

² Az Európai Unió Alapjogi Chartája, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>

³ aaa

⁴ Bizottsági szolgálati munkadokumentum. 2019. évi országjelentés – Magyarország, amely a következő dokumentumot kíséri. A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak és az Európcsoportnak. 2019. évi európai szemeszter: az 1176/2011/EU rendelet szerinti értékelés a strukturálisreformok terén elért haladásról, a makrogazdasági egyensúlyhiány megelőzéséről és korrekciójáról, továbbá a részletes vizsgálat eredményeiről {COM(2019) 150 final}, Brüsszel, 2019.2.27, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/2019-european-semester-country-report-hungary_hu.pdf

Európai Bizottsági Munkadokumentum: Országjelentés - Magyarország 2020. {COM(2020) 150 végleges}, Brüsszel, 2020.02.26. SWD(2020) 516 final, Indokolás (33) https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020-european-semester-csr-comm-recommendation-hungary_hu.pdf

2021. évi Jogállamisági Jelentést⁵. A témához szorosan hozzákapcsolódik a Végrehajtás Operatív Program Plusz⁶ is, ezért azt is megvizsgáljuk.

Megállapításaink szerint a PM több tekintetben nem felel meg az említett feljogosító feltételeknek, így például egyáltalán nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely az EU Alapjogi Charta 11., 21., valamint 47. cikkének való megfelelést, illetőleg az kialakult jogsértéses helyzet reparálását szolgálná, továbbá nem tartalmaz olyan rendelkezést sem, amely biztosítaná a Jogállamisági jelentésben megfogalmazott, az EU pénzügyi érdekeit sértő állapot orvosolását.

A jelen dokumentumban kifejtett nem-megfelelések miatt – álláspontunk szerint – **a PM-et csak az alábbiakban kifejtett feltételekkel szabad elfogadnia az Európai Bizottságnak. Ezeknek a feltételeknek az előtt kell teljesülniük, mielőtt a Partnerségi Megállapodás aláírásra kerül az Európai Bizottság és a magyar kormány között.**

Véleményünk szerint **Magyarország csak akkor tudja teljesíteni az EU környezetvédelmi, éghajlatvédelmi követelményeit, ha – egyebek mellett – megfelel az alább részletezett feltételeknek.** A Levegő Munkacsoportnak ezt a véleményét támasztja alá többek között a 32 éves tapasztalatunk, valamint a témával foglalkozó számos hazai és nemzetközi publikáció.⁷

⁵ Bizottsági szolgálati munkadokumentum. 2020. évi jogállamisági jelentés Országfejezet – A jogállamiság helyzete Magyarországon, amely a következő dokumentumot kíséri: A Bizottság Jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági És Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának. 2020. évi Jogállamisági Jelentés, A jogállamiság helyzete az Európai Unióban. Brüsszel, 2020.9.30., SWD(2020) 316 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0316&from=EN>

⁶ Végrehajtás Operatív Program Plusz (VOP Plusz). 2021.06.04-én társadalmi egyeztetésre bocsátott tervezet, https://www.palyazat.gov.hu/vegrehajtas_operativ_program_plusz#

⁷ Ld. például:

Korrupció a környezetvédelemben

<https://www.levego.hu/kapcsolodo-anyagok/korrupcio-a-kornyezetvedelemben/>

A jog- és intézményrendszer módosításának lehetséges irányai a zöld gazdaságélénkítés érdekében

<https://www.levego.hu/sites/default/files/17-jog-gszt2010.pdf>

Csapás a gazdaságra és a környezetre

<https://www.levego.hu/hirek/2012/02/csapas-a-gazdasagra-es-a-kornyezetre/>

Erős zöld ombudsmant!

<https://www.levego.hu/hirek/2012/01/eros-zold-ombudsmant/>

Izszakatasztrófa: az olcsó hatóság ára

<http://levego.hu/kapcsolodo-anyagok/izszakatasztrofa-az-olcso-hatosag-ara/>

Corruption, Environment And The United Nations Convention Against Corruption.

https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2012/Corruption_Environment_and_the_UNCAC.pdf

The environmental cost of corruption. Allianz Global Corporate & Specialty, August 03, 2020,

<https://www.agcs.allianz.com/news-and-insights/expert-risk-articles/esg-risk-briefing-3-2020.html>

Corruption, Hidden Economy and Environmental Pollution: A Spatial Econometric Analysis Based on China's Provincial Panel Data. US National Library of Medicine, August 2019,

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6719902/>

II. A CPR Alapjogi Chartára vonatkozó rendelkezéseinek történő megfelelés

A CPR közös rendelkezéseket állapít meg hét, megosztott irányítás alatt álló uniós alapra vonatkozóan, meghatározva többek között azon feljogosító feltételek⁸ listáját, amelyek a támogatások hatékony és eredményes felhasználásának érdekében kötelezően teljesíteni szükséges.

A CPR Preambulumának (6) része kiemeli, hogy a rendelet tárgyát képező alapok felhasználásakor az Európai Unió Alapjogi Chartájának rendelkezéseit is érvényesíteni kell⁹.

A CPR 9. Cikk (1) bekezdése kimondja: *“A tagállamok és a Bizottság az alapok végrehajtása során biztosítja az alapvető jogok tiszteletben tartását és az Európai Unió Alapjogi Chartájának való megfelelést.”*

A rendelkezések érvényre juttatása érdekében a CPR rendelet III. számú melléklete, a CPR rendelet 15. cikk (1) bekezdése alapján meghatározott horizontális feljogosító feltételek között nevesíti az EU Alapjogi Chartájának való megfelelés biztosítására szolgáló hatékony mechanizmusok alkalmazásának kötelezettségét.

II.1. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának való megfelelésség vizsgálata

A CPR rendelet III. mellékletének megfelelően megvizsgáltuk, hogy a PM mennyire felel meg az EU Alapjogi Chartája alábbi rendelkezéseinek.

II.2.1. A véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadsága

Az Alapjogi Charta 11. cikke így rendelkezik

*„(1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát, valamint az információk és eszmék megismerésének és közlésének szabadságát anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhatna, továbbá országhatárokra való tekintet nélkül.
(2) A tömegtájékoztatás szabadságát és sokszínűségét tiszteletben kell tartani.”*

⁸ CPR Preambulum „(21) Az alapok által biztosított uniós támogatások hatékony és eredményes felhasználásához szükséges feljogosító feltételek megteremtése céljából össze kell állítani a feljogosító feltételek korlátozott listáját, valamint az értékelésükre szolgáló objektív kritériumok tömör és kimerítő jegyzékét. Az egyes feljogosító feltételeket hozzá kell rendelni egy egyedi célkitűzéshez, és automatikusan kell alkalmazni őket, amikor az adott célkitűzés támogatás céljából kiválasztásra kerül. A kötelezettségvállalás visszavonására vonatkozó szabályok sérelme nélkül, amennyiben az említett feltételek nem teljesülnek, a szóban forgó egyedi célkitűzések keretében megvalósított műveletekhez kapcsolódó kiadásokat a Bizottságnak nem kell megtérítenie. A kedvező beruházási keret fenntartása érdekében a feljogosító feltételek folyamatos teljesülését rendszeresen monitoringolni kell. Amennyiben valamely tagállam ezt kéri, az EBB részt vehet a feljogosító feltételek teljesülésének vizsgálatában. Fontos biztosítani továbbá, hogy a támogatásra kiválasztott műveleteket azokkal a stratégiákkal és tervezési dokumentumokkal összhangban hajtsák végre, amelyekben a teljesített feljogosító feltételek alapulnak, ezáltal biztosítva, hogy valamennyi társfinanszírozott művelet megfeleljen az uniós szakpolitikai keretnek.”

⁹ CPR Preambulum „(6) Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikkében és az EUMSZ 10. cikkében megállapított horizontális elveket – köztük az EUSZ 5. cikkében meghatározott szubszidiaritás és arányosság elvét – tiszteletben kell tartani, továbbá az Európai Unió Alapjogi Chartáját figyelembe kell venni az alapok felhasználása során...”

Magyarország 2020. évi Országjelentése tartalmazza azt a megállapítást, amely szerint az információk hozzáférhetőségének korlátozása gátolja a korrupció megakadályozását, és a közérdekű információkhoz való hozzáférés díjakkal történő megterhelése elrettentő hatást gyakorol alkotmányos jogait gyakorló állampolgárokra és nemkormányzati szervezetekre. Ez a jog kifejezetten fontos a CPR rendelettel érintett alapok hatékony és eredményes felhasználásnak biztosítására.

Ezen alapjog teljesülése érdekében tett intézkedések megtételére való kötelezettségvállalás azonban nem szerepel a PM-ben, ezért – álláspontunk szerint – a szövegtervezet ebben a formájában nem fogadható el, tekintve, hogy nem biztosítja az Alapjogi Charta 11. cikkének érvényesülését biztosító mechanizmusokat.

A Bizottság 2020. évi Jogállamisági jelentése megállapítja: *„A tömegtájékoztatás szabadságának korlátozásával párhuzamosan szűkülnek az állampolgári felügyelet lehetőségei, ami a civil társadalmi szervezeteket övező ellenséges környezettel, valamint az átláthatóságra és a közérdekű információkhoz való hozzáférésre vonatkozó szabályok alkalmazása során folyamatosan felmerülő új kihívásokkal együtt tovább gyengíti a korrupcióellenes keretet.”*

II.2.2. Igazságszolgáltatás

Az Alapjogi Charta 47. cikke így rendelkezik:

„Mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselőlet igénybevételéhez. Azoknak, akik nem rendelkeznek elégséges pénzeszközökkel, költségmentességet kell biztosítani, amennyiben az igazságszolgáltatás hatékony igénybevételéhez erre szükség van.”

Az Európai Bizottság 2020. évi, Magyarországra vonatkozó országjelentése megállapítja: *„A fékek és ellensúlyok alakulása a magyar bírósági rendszerben azonban továbbra is aggodalomra ad okot. Ezt megerősítette a Korrupció Elleni Államok Csoportjának (GRECO) nyilatkozata, az Európai Bírák Szövetségének jelentése, valamint az Európa Tanács emberi jogi biztosának jelentése.”*

Az igazságszolgáltatás rendszerét Magyarországon ma sok hazai¹⁰ és nemzetközi¹¹ kritika éri, egyértelműen alátámasztva azt, hogy Magyarországnak halaszthatatlan lépéseket kell tennie

¹⁰ Ld. például:

Helsinki File: Independence of the Judiciary, <https://helsinki.hu/en/akta/independence-of-the-judiciary/>

Ákos Hadházy: The Hungarian Supreme Court now led by 3 de facto criminals, <https://hungarianspectrum.org/2021/07/02/akos-hadhazy-the-hungarian-supreme-court-now-led-by-3-de-facto-criminals/>

¹¹ Ld. például:

Hungary feels the heat in EU court hearing, <https://www.politico.eu/article/miklos-feher-hungary-feels-the-heat-eu-court-hearing/>

Freedom House: Nations in Transit 2021, <https://freedomhouse.org/country/hungary/nations-transit/2021>

az igazságszolgáltatási rendszerének felülvizsgálatára, figyelembe véve a „Magyar civil szervezetek közreműködése az Európai Bizottság Jogállamisági Jelentésében”¹² című dokumentum megállapításait és az Amnesty International Magyarország (AI Magyarország) és a Magyar Helsinki Bizottság (HHC) ajánlásait¹³; valamint az Európai Bizottság Magyarországról szóló 2020. évi Jogállamisági Jelentését. Ezen dokumentumok megállapításai szerint, felül kell vizsgálni az Országos Bírói Hivatal szerepét és kompetenciáját, valamint átvilágítani az elnökét annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a szervezet szakmai integritását, a bírák és bíróságok magyarországi függetlenségét. Olyan intézkedéseket szükséges eszközölni, amelyek biztosítják, hogy adminisztratív (beleértve a személyzeti és pénzgazdálkodási) döntések ne lehessenek a központosítás és a kormányzati befolyás bíróságokra történő kiterjesztésének az eszközei. Emellett növelni kell a bírói testület átláthatóságát, hogy hozzáférhetőbbé válhasson a bíróságok munkája¹⁴. Minden eszközzel és intézkedéssel vissza kell állítani az Alkotmánybíróság tekintélyét és eredeti illetékességi köreit¹⁵ és ezzel a Testület intézményes szerepét és hatalmát. Magyarország Alkotmánybíróságának kiválasztási és kritériumrendszerét úgy kell kialakítani, hogy a Testület tagjainak professzionális autonómiája, és bármiféle kormányzati befolyással szembeni, teljes függetlensége garantálva legyen.¹⁶

A Bizottság 2020. évi jogállamisági jelentése is kifejti, hogy az elmúlt években az uniós intézmények többször és kifejezetten aggodalmuknak adtak hangot a magyarországi bírói függetlenséggel kapcsolatban, hivatalos formában többek között az Európai Parlament által kezdeményezett, az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ 7.)¹⁷ cikkének (1) bekezdése szerinti eljárás során. A 2020. évi Jogállamisági jelentés részleteiben is megállapításokat tesz az igazságszolgáltatási rendszer függetlensége kapcsán felmerülő nem megfelelő ségek kapcsán.

A PM nem tartalmazza azon intézkedések körét, illetve részletezését, amelyek az Alapjogi Charta 47. cikkében foglaltak teljesülését biztosítanák, és figyelmen kívül hagyja a 2019. és 2020. évi országjelentésekben foglaltakat. A fentiekre tekintettel – álláspontunk szerint – ezért a tervezet jelenlegi formájában nem felel meg a CPR rendelet III. mellékletében foglalt, Alapjogi Chartának való feljogosító feltételnek.

¹²Magyar civil szervezetek közreműködése az Európai Bizottság Jogállamisági Jelentésében. 2020. május https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf

¹³A magyarországi bírói testület függetlenségének visszaállítását célzó ajánlások. 2019, https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Hungary_rec_judiciary_AI-HHC_01122019.pdf

Jogalkotási javaslatok az Országos Bírói Tanács elnökének felhívására, https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/OBT_jogalkotasi_javaslatok_AIHU_MHB_EKINT_20200831.pdf

¹⁴Courts, prosecutions changes damaging..., <https://hclu.hu/en/articles/courts-prosecution-changes-damaging-1>

¹⁵Lásd részletesebben: Chronowski Nóra - Az alkotmánybíráskodás sarkalatos átalakítása. MTA Jogi Munkadokumentumok 2014/8., http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_08_Chronowski.pdf

¹⁶Velencei Bizottság 2013/720. számú véleménye. (CDL-AD(2013)012), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2013\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2013)012-e) (ref 87., 91., 96., 113., 126., 144.)

¹⁷Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>

II.2.3. Közbeszerzés

A CPR III. melléklete megnevezi azokat a feljogosító feltételeket is, amelyek a **közbeszerzési piac hatékony monitoring-mechanizmusait** biztosítják. Kíváncsi vagyok, hogy a tagországok eredményes, megbízható és kimerítő adatokat és mutatókat állítsanak össze egyetlen IT-rendszeren vagy interoperábilis rendszerek hálózatán belül az adatszolgáltatási és jelentéstételi kötelezettség teljesítése érdekében¹⁸.

A közbeszerzéseknek a felhasználóbarát, nemzeti hatóságok általi nyomon követhetőségének biztosítása mellett kiemelt figyelmet szükséges biztosítani a magyar közbeszerzési rendszerben kialakult és elterjedt, megelőző években tapasztalt **országspecifikus sajátosságokra** is. Ezt azért is különösen fontosnak tartjuk, mert Magyarországon a közbeszerzési eljárások a korrupció melegágyainak számítanak. Az *egyetlen ajánlattevővel* induló, uniós értékhatárok feletti eljárások aránya az egyik legmagasabb az EU-ban.¹⁹ A közbeszerzési kiírások rendszeresen az előre kiválasztott ajánlattevőkre vannak szabva és a versenyt gyakran ajánlattételi összejátszással csak megjuttatják. A **közbeszerzési folyamatok kiválasztási kritériumait** egy projekt esetén gyakran alapozzák a legalacsonyabb árra vagy vállalat esetén a legnagyobb tapasztalatra, és nem pedig a végrehajtás legmagasabb minőségére. A kiválasztási kritériumoknak ezzel szemben esélyt kell adniuk az új szereplőknek és kerülniük kell az ajánlattevők korábbi közbeszerzésekből származó tapasztalatának előnyben részesítését.²⁰

A korrupció sikeres és mélyreható felszámolásához szükség van egy tágabb megközelítésre is, amelynek értelmében a közbeszerzési jogsértésekről szóló sajtóbeszámolókat, nyilvános bejelentéseket és állampolgári nyilatkozatokat is figyelembe kell venni és ki kell vizsgálni. Ezen túl, a 2019. és 2020. évi Országjelentésekben foglaltakra is figyelemmel, halaszthatatlanul lépéseket kell tenni a közbeszerzések ellenőrzési rendszerének rendszerszintű szabálytalanságainak²¹ korrekciójára, különös tekintettel a diszkriminatív vagy korlátozó

¹⁸ 2014/24/EU irányelv 83. cikkének (3) bekezdése szerinti jelentéstételi kötelezettségek megkönnyítése céljából, összhangban az e-közbeszerzési követelményekkel, valamint a 2014/24/EU irányelv 84. cikke szerinti jelentéstételi kötelezettségek megkönnyítése céljából.

¹⁹ Európai Bizottsági Munkadokumentum: Országjelentés - Magyarország 2020. {COM(2020) 150 végleges}, Brüsszel, 2020.02.26. SWD(2020) 516 végleges <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1584543810241&uri=CELEX%3A52020SC0516>

²⁰ Assessment of the responses from the questionnaire and conclusions drawn from them. Supplement to the Synthesis Report "Climate Change and the EU Budget 2021-2027", <https://eeb.org/publications/183/eu-governance/100291/supplement-to-the-climate-change-and-the-eu-budget-report-by-clean-air-action-hungary.pdf>

²¹ Az Európai Bizottság számos, 2017-2018 között végrehajtott közbeszerzési auditja tárt fel rendszerszintű szabálytalanságokat, különös tekintettel a diszkriminatív vagy korlátozó kiválasztási vagy odaítélési kritériumokra és az ajánlattevőkkel szembeni, egyenlőtlen bánásmódra. 2019-ben az Európai Bizottság mintegy 1 milliárd EUR értékű pénzügyi korrekciót szabott ki a közbeszerzésekhez kapcsolódó irányítási és ellenőrzési rendszerben tapasztalható hiányosságok miatt. A 2014-2020 közötti időszakban ez volt a legnagyobb pénzügyi korrekció az EU területén. (Országjelentés, Magyarország 2020 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0516&from=EN>)

kiválasztási vagy odaítélési kritériumokra és az ajánlattevőkkel szembeni egyenlőtlen bánásmódra.²²

A 2020. évi országjelentés kiemeli: „A közbeszerzés terén a verseny hiánya továbbra is fontos probléma, mivel a verseny szélesebb körű megnyitása a válsággal való szembenézés egyik fő megoldása, ami újjáéleszti a kisvállalkozói szektort, és segít a gazdaság újraindításában.”

Álláspontunk szerint a **PM nem felel meg** sem a CPR, sem a 2019. és 2020. országjelentésekben foglaltaknak, mivel nem tartalmaz kötelezettségvállalást arra nézve, hogy a 2021-2027 közötti programozási időszakban megvalósuló projektek keretében hogyan lesz biztosítva a közbeszerzések átláthatósága, a közbeszerzési verseny tisztasága és szélesebb körű megnyitása, a közbeszerzési, rendszerszintű szabálytalanságok korrekciós mechanizmusai, a korrupció és csalás megelőzése.

III. Jogállamiság

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/2092 rendeletével²³ (a Jogállamisági rendelet) az EU költségvetésének védelméről szóló, új szabályozás lépett életbe 2021. január elsején. A rendelet kiemeli, hogy a jogállamiság tiszteletben tartása alapvető előfeltétele az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés²⁴ (EUMSZ) 317. cikkében foglalt hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének való megfelelésnek. A jogállamisági rendelet ezért egy új mechanizmust vezet be, hogy az EU költségvetésének védelmet nyújtson a tagállamokban tapasztalt, a jogállamiság általános hiányosságaiból adódó pénzügyi kockázatokkal szemben. Ezek a szabályok megerősítik és kiszélesítik az EU már meglévő szabályait az uniós támogatásokhoz való hozzáférés felfüggesztésére, a támogatások csökkentésére, illetve szigorítására olyan mértékben, hogy az arányban álljon a jogállamisági hiányosságok jellegével, súlyosságával és hatókörével.

Álláspontunk szerint a Jogállamisági rendelet szerint alkalmazandó eljárás mellett az Unió pénzügyi érdekeinek megfelelő biztosítása érdekében mindenképpen szükséges, hogy a **Magyarországgal kötendő Partnerségi Megállapodás külön is tartalmazzon jogállamisági kritériumokat** a Magyarországon jelenleg kialakult sajátos helyzetre való tekintettel. Álláspontunkat az is alátámasztja, hogy a Jogállamisági Rendelet 4. cikk (1) szerinti feltétel²⁵ már jelenleg is megállapítást nyerhet, tekintettel Magyarország 2021. évi Jogállamisági jelentésében foglalt megállapításokra.

²² Európai Bizottság, Európai Szemeszter Jelentés - Országjelentés Magyarország, 2019, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-hungary_en.pdf.

²³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020R2092>

²⁴ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

²⁵ Jogállamisági Rendelet „4. Cikk (1) Megfelelő intézkedéseket kell hozni abban az esetben, ha az 6. cikkkel összhangban megállapítást nyer, hogy a jogállamiság elveinek valamely tagállamban történő megsértése kellően közvetlenül érinti az uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek a kockázata komolyan fennáll.”

A fentiek alapján az alábbi feljogosító feltételek rögzítését látjuk a Magyarországgal kötendő PM-ben indokoltnak, azzal, hogy ahhoz Magyarország a 2021-2027 közötti időszakban bármilyen EU-támogatásra jogosulttá váljon, **előzetesen** (azaz a Partnerségi Megállapodás aláírása előtt) teljesítenie kell ezeket a feljogosító feltételeket.

IV. Részletes javaslatok a feljogosító feltételekre

Feljogosító feltétel	Teljesítési kritériumok	Indoklás
I. Magyarország jogi keretrendszer hoz létre annak biztosítására, hogy a PM feljogosító feltételeit folyamatosan a kormánytól független szervek ellenőrzik .	Az Ellenőrző Szerv vezetőjét a kormány jelöli ki, és kinevezését az Európai Bizottság is jóváhagyja. Amikor a nemzeti ellenőrző szerv a szabályok nemteljesítését tapasztalja, a magyar kormány azonnal megtervezi és bevezeti a megfelelő intézkedéseket a szóban forgó feltétel teljesítésére.	Nagyon fontos, hogy Magyarország folyamatosan monitorozza a PM-ben lefektetett feltételeket, és nemteljesítés esetén megtegye a szükséges lépéseket a szabálytalanságok és az EU-támogatások befagyasztásának elkerülése érdekében. Egy folyamatos, rendszerszintű ellenőrzési rendszer segíthet elkerülni a tagállam kötelezettségei teljesítésében bekövetkező hiányosságokat és segíthet azonnal lépéseket tenni a súlyosabb pénzügyi következmények elkerülése érdekében.
II. Magyarország lépéseket tesz a jogállamiság helyzetének megszilárdítására.	Felülvizsgálja az intézményi szabályozásokat, hogy a „jog uralma” helyett a jogállamiság érvényesüljön, különös tekintettel a magyar civil szervezetek számos tanulmányában ²⁶ ,	Magyarországon a demokratikus fékek és egyensúlyok rendszere sérült, az ellenőrző funkciók gyengülése a kormány átláthatóságának és

²⁶A teljesség igénye nélkül:

A Korrupció Érzékelési Index és a korrupció jellemzői Magyarországon 2016-ban, <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2017/01/A-Korrupcio-Erzekelési-Index-es-a-korrupcio-jellemzoi-Magyarorszagon-2016-ban-1.pdf>

Democratic Backsliding and Economic Performance – ‘Building Unity and Support for Democratic and Free Market Values in Central and Eastern Europe’ – Országjelentés Magyarországról.
https://transparency.hu/wp-content/uploads/2017/05/democratic_backsliding_country_report.pdf

Joint Submission to the UN Universal Periodic Review 25th Session of the UPR Working Group.
<https://transparency.hu/wp-content/uploads/2015/09/Joint-Submission-to-the-UN-Universal-Periodic-Review.pdf>

Martin József Péter és Ligeti Miklós: A lobbizás kontextusa: a pártállam befogása és az urambátyám kapitalizmus, in: Bitonti, A. and P. Harris (szerk): *Lobbizás Európában*. Pelgrave Macmillan, 2017; pp. 177-193,
https://www.academia.edu/34176541/Chapter_16_Hungary_Lobbying_State_Capture_and_Crony_Capitalism

	valamint a GRECO jelentéseken ²⁷ alapuló javaslatok végrehajtásával.	elszámoltathatóságának csökkenését eredményezte.
II.1.	A közigazgatási szervek, intézmények professzionális és szervezeti autonómiáját a vonatkozó szabályozások felülvizsgálatával garantálja, különös tekintettel annak biztosítására, hogy ezeknek a szervezeteknek és intézményeknek a vezetői függetlenek legyenek mindenfajta kormányzati befolyástól. ²⁸	A kormányzás különféle ágaiban a hatalom megosztása és a felelősségi körök világos felosztása elengedhetetlen ahhoz, hogy működjenek a fékek és ellensúlyok az állami hatalom túlzott centralizálódásának elkerülése, valamint a jogállamiság magyarországi visszaállításának érdekében.
II.2.	Magyarország visszaállítja az Alkotmánybíróság eredeti illetékességi körei visszaállítására ²⁹ , különös tekintettel, de nem kizárólagosan a következő lépésekre: <ul style="list-style-type: none"> • Felülvizsgálja az Alkotmánybíróság joghatóságát és visszaállítja a szociális hozzájárulásokról, adókról és állami bevételekről szóló törvényekben való illetékességét. 	Magyarország Alkotmánybírósága eredeti illetékességi köreinek visszaállítása erősíteni fogja az testület intézményes szerepét és hatalmát annak érdekében, hogy Magyarországon visszaálljon a jogállamiság és annak védelme.

Ligeti Miklós: Korruptió, in: Jakab András és Gajduschek György: *A magyar jogrendszer helyzete*. MTA TK JTI, 2016; pp. 727-757, https://transparency.hu/wp-content/uploads/2018/01/transparency_int_jogallam_korruptio_tanulmany_kivonat_angol_nyelven.pdf

Bartha, Attila: Lifting the Lid on Lobbying: National Report of Hungary – Lobbying in an Uncertain Business and Regulatory Environment, <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/03/Lifting-The-Lid-On-Lobbying-National-Report-of-Hungary.pdf>

Korruptió, gazdasági teljesítmény és a jogállamiság Magyarországon - A 2019-es Korruptió Érzékelési Index eredményei, Transparency International Hungary <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/02/Korruptio%3CB3-gazdas%3CA1gi-teljes%3CADtm%3CA9ny-%3CA9s-jog%3CA1lamis%3CA1g-Magyarorsz%3CA1gon-CPI-2019-EN-1.pdf>

Magyar civil szervezetek közreműködése az Európai Bizottság Jogállamisági Jelentésében. 2020. május https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf

Javaslatok a magyarországi korruptió csökkentésére (vezetői összefoglaló), [transparency_int_jogallam_korruptio_tanulmany_kivonat_angol_nyelven_2.pdf](https://transparency.hu/wp-content/uploads/2018/01/Javaslatok-a-korruptio%3CB3-visszaszor%3CADt%3CA1s%3CA1ra-Magyarorsz%3CA1gon.pdf) (Teljes változat magyarul: <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2018/01/Javaslatok-a-korruptio%3CB3-visszaszor%3CADt%3CA1s%3CA1ra-Magyarorsz%3CA1gon.pdf>)

²⁷Legutóbbi jelentésében a GRECO megállapítja, hogy Magyarország továbbra is a negyedik körös értékelési jelentésben megfogalmazott, tizennyolc ajánlásból ötöt teljesített kielégítően vagy foglalkozott ezekkel kielégítő módon. Negyedik körös értékelés - Korruptió megelőzés a parlamenti képviselők, bírák és ügyészek tekintetében. Második Interim Megfelelőségi Jelentés Magyarország (2020GrecoRC4(2020)10), <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a062e9>

²⁸Korruptió, gazdasági teljesítmény és a jogállamiság Magyarországon - A 2018-as Korruptió Érzékelési Index eredményei, Transparency International Hungary https://transparency.hu/wp-content/uploads/2019/01/CPI_2018_narrativ_en_20190208.pdf

²⁹ Lásd részletesebben: Chronowski Nóra - Az alkotmánybíráskodás sarkalatos átalakítása. MTA Jogi Munkadokumentumok 2014/8., http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/mtalwp/2014_08_Chronowski.pdf

	<ul style="list-style-type: none"> • Az állampolgároknak lehetővé teszi, hogy az Alkotmánybírósághoz forduljanak érzékelhetően alkotmányellenes törvények utólagos megsemmisítéséért (<i>actio popularis</i>). 	
II.3.	<p>Magyarország felülvizsgálja azt a kiválasztási és kritériumrendszert, amely alapján kinevezik Magyarország Alkotmánybírósága tagjait a Bíróság professzionális autonómiájának védelme és bármiféle kormányzati befolyással szembeni, teljes függetlenség garantálása érdekében.³⁰ Az alkotmánybírák kiválasztási, megválasztási folyamatának alapos felülvizsgálata keretében egy igazságos és kiegyensúlyozott rendszert vezetnek be a pártpolitikai befolyás elhárítására. Ezért elkerülnek minden olyan megoldást, amely a parlamenti pártokat arra hatalmazza fel, hogy önhatalmúan kiválasszák és kinevezzék az Alkotmánybíróság tagjait. Ehelyett egy nyíltabb és inkluzívabb megközelítést alkalmaznak, ahol az Alkotmánybíróság jelöltjei egy teljesen átlátható értékelési folyamattal ellátott, nyilvános pályázati rendszer keretében, nyilvánosan jelentkeznek mindenki számára elérhető és előzetesen rögzített értékelési kritériumok szerint. Az alkotmánybírák kötelező nyugdíjkorhatárát 70 évre szállítják le, és szigorúbb összeférhetlenségi követelményeket vezetnek be a politikai pártok tagjainak és alkalmazottainak, a kormány tagjainak és vezető kormányzati alkalmazottaknak, valamint politikai pártoktól vagy politikai pártok által közvetlenül vagy közvetetten ellenőrzött szervezetektől rendszeresen díjazásban részesülő jogászoknak az alkotmánybírói posztra történő jelölése megakadályozására.</p>	<p>Csak a választási és alkalmassági kritériumrendszer jelentős átalakításával garantálható Magyarország Alkotmánybíróságának függetlensége.</p>
II.4.	<p>Magyarország felülvizsgálja az igazságszolgáltatási rendszerét,</p>	<p>A jelenlegi jelentkezési rendszerben torzulások érzékelhetőek és</p>

³⁰Velencei Bizottság 2013/720. számú véleménye. (CDL-AD(2013)012), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2013\)012-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2013)012-e) (ref 87., 91., 96., 113., 126., 144.)

	<p>figyelembe véve a „<i>Magyar civil szervezetek közreműködése az Európai Bizottság Jogállamisági Jelentésében</i>”³¹ című dokumentum megállapításait és az Amnesty International Magyarország (AI Magyarország) és a Magyar Helsinki Bizottság (HHC) ajánlásait³², valamint az Európai Bizottság Magyarországról szóló Jogállamisági Jelentését.³³</p> <p>Felülvizsgálják az Országos Bírói Hivatal szerepét és kompetenciáját, valamint átvilágítják az elnökét annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a szakmai integritást, valamint a bírák és bíróságok magyarországi függetlenségét. Adminisztratív (beleértve a személyzeti és pénzgazdálkodási) döntések nem lesznek a központosítás és a kormányzati befolyás bíróságokra történő kiterjesztésének az eszközei. Növelik a bírói testület átláthatóságát, hogy hozzáférhetőbbé válhasson a bíróságok munkája³⁴. Megsemmisítik meg a nemrég elfogadott szabályozás rendelkezéseit, amelyek a bírák előmeneteléről szóló törvényt³⁵ egészíti ki, annak érdekében, hogy ki lehessen</p>	<p>rendszerszintű okok miatt nem garantálható, hogy az arra leginkább kvalifikált személyek válnak bírákká. Magyarország Legfelsőbb Bírósága (Kúria) új elnökének közelmúltban lezajlott megválasztása és az ehhez kapcsolódó problémák a magyar igazságszolgáltatási rendszer alkotmányos válságának, a bírák belső függetlenségének válságának mértékét tükrözik vissza, valamint a hatalmi ágak elválasztását és az alapvető jogok védelmét érő, világos fenyegetést Magyarországon. Az új elnököt kizárólag az alapul szolgáló jogszabályok legutóbbi módosításai eredményeként nevezhették ki a Kúria vezetőjévé, amely a bírói függetlenség számos alkotmányos biztosítékát felszámolta.³⁶</p>
--	---	---

³¹ Magyar civil szervezetek közreműködése az Európai Bizottság Jogállamisági Jelentésében. 2020. május https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf

³² A magyarországi bírói testület függetlenségének visszaállítását célzó ajánlások. 2019, https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Hungary_rec_judiciary_AI-HHC_01122019.pdf

Jogalkotási javaslatok az Országos Bírói Tanács elnökének felhívására, https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/OBT_jogalkotasi_javaslatok_AIHU_MHB_EKINT_20200831.pdf

³³ Európai Bizottság Munkadokumentum, Jogállamisági Jelentés 2020, Magyarország jogállamisági helyzetével foglalkozó kísérő fejezet, a Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, 2020. évi jogállamisági jelentés, A jogállamiság helyzete az Európai Unióban, SWD(2020) 300-326, végleges változat <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602582109481&uri=CELEX%3A52020SC0316>

³⁴ Courts, prosecutions changes damaging..., Hungarian Civil Liberties Union, <https://hclu.hu/en/articles/courts-prosecution-changes-damaging-1>

³⁵ Ld. 2019. évi CXXVII. törvény 55(2) és 91 paragrafus

³⁶The New President of the Kúria: A Potential Transmission Belt of the Executive within the Hungarian Judiciary. Hungarian Helsinki Committee, 22 October 2020, https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/The_New_President_of_the_Kuria_20201022.pdf

Commissioner urges Hungary's Parliament to postpone the vote on draft bills that, if adopted, will have far-reaching adverse effects on human rights in the country. Európa Tanács, 2020.11.20.

<https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/commissioner-urges-hungary-s-parliament-to-postpone-the-vote-on-draft-bills-that-if-adopted-will-have-far-reaching-adverse-effects-on-human-rights-in->

	zárni az alkotmánybírák tetszés szerinti kinevezését a Kúriába, Magyarország legmagasabb bírói fórumába. Az alkotmánybírák kizárólag akkor lehetnek rendes bírák, ha teljesítik a vonatkozó, 2020 előtt meghozott törvényekbe foglalt követelményeket.	
II.5.	Teljes mértékben felülvizsgálják a Kúria olyan bírósági döntések felülvizsgálatára vonatkozó hatáskörét, amelyek kapcsán további jogorvoslatra nincs lehetőség. Hatályon kívül helyezik az állami szervek és kormányzati intézmények azon jogát, hogy panaszt nyújthatnak be az Alkotmánybírósághoz.	Az egységes jogalkalmazás biztosítására kialakított bármilyen eljárás kizárólag akkor kezdődhet meg, ha az eredeti jogvitában szereplő feleket továbbra is minden jog megilleti, amely a felülvizsgálandó folyamatban megillette őket. Az alapvető jogok védelme eredendően magánemberekre, nem pedig állami szervekre vonatkozik.
II.6.	Magyarország módosítja a Magyarország ügyészségére vonatkozó szabályozást, felülvizsgálja a választási szabályokat és a legfőbb ügyész illetékességi körét. Magyarország a gyakorlatba átülteti a GRECO alárendelt ügyészeknél lévő ügyek áthelyezésére és átosztására vonatkozó ajánlásait; szigorú kritériumok vonatkoznak ezekre az ügyekre. ³⁷ Átvizsgálják át és megfelelő fékekkel és ellensúlyokkal egészítik ki a Legfőbb Ügyész magas szintű függetlenségét, amelyet a minden más ügyész fölött gyakorolt, erős hierarchikus kontrollja jelenleg csak megerősít. ³⁸	Meg kell tenni a megfelelő lépéseket az ügyészségi szolgálat függetlenségének visszaállítására Magyarországon. A Legfőbb Ügyész olyan mértékben vált politikailag befolyásolhatóvá, hogy az elszámoltathatóság teljesen megszűnt és a korrupció mértéke kezelhetetlen. A GRECO javaslata szerint „felül kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy a legfőbb ügyész mandátuma lejártá után is hivatalban maradhat úgy, hogy utódjának parlamenti megválasztását egy kisebbségben lévő csoport blokkolja”. ⁴⁰ (A

³⁷Európa Tanács Korrupcióellenes Államok Csoportja (GRECO), Negyedik körös értékelés - Korrupció megelőzés a parlamenti képviselők, bírák és ügyészek tekintetében. Interim Megfelelőségi Jelentés - Magyarország, GrecoRC4(2018) https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680969483_23-26.szakasz és Negyedik körös értékelés - Korrupció megelőzés a parlamenti képviselők, bírák és ügyészek tekintetében. Második Interim Megfelelőségi Jelentés Magyarország (2020GrecoRC4(2020)10), <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a062e9> 8-9. oldal

³⁸CDL-AD(2012)008-e: Vélemény Magyarországnak az ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvényéről és a legfőbb ügyész, az ügyészek és más ügyészségi alkalmazottak jogállásáról és az ügyési életpályáról szóló 2011. évi CLXIV. törvény-ről, Velencei Bizottság 91. Plenáris Ülés (Velence, 2012. június 15-16.), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)008-e) (Lásd V. Következtetések 87.)

⁴⁰Európa Tanács Korrupcióellenes Államok Csoportja (GRECO), Negyedik körös értékelés - Korrupció megelőzés a parlamenti képviselők, bírák és ügyészek tekintetében. Értékelő Jelentés - Magyarország, Greco Eval IV Rep (2014) 10E,

	A további önkényes döntés elkerülésére az ügyészi szolgálatban belső fékeket és egyensúlyokat vezetnek be és megerősítik a már meglévőket. Hatályon kívül helyezik a Legfőbb Ügyész azon jogát, hogy <i>tetszés szerint</i> nevezhet ki és fokozhat le alárendelt ügyészeket, valamint <i>méltányossági alapon (ex gratia)</i> foglalkoztathat és bocsáthat el ügyészeket. Hatályon kívül helyezik a felsőbb ügyészek ügyek áthelyezésére vonatkozó jogát és így annak a jogát, hogy az eredetileg az ügyiratért felelős ügyészt elválasszák az ügyirattól. ³⁹	Velencei Bizottság ezt már 2012-ben bírálta, és 2018-ban a GRECO jelentésében ⁴¹ , valamint a GRECO legutóbbi jelentésében is ⁴² megjegyezték az ennek való megfelelés hiányát).
II.7.	Magyarország részt vesz az Európai Ügyészségben .	Független és decentralizált ügyészi hivatalként az Európai Ügyészség az EU-költségvetés elleni bűncselekményeket, például csalást, korrupciót vagy súlyos, határokon átívelő áfa-csalást kutathat fel, nyomozhat ki és vihet bíróság elé.
II.8.	Magyarország hatályon kívül helyezi a 2010 óta elfogadott, összes diszkriminatív szabályozást a civil szervezetekkel szemben.	Az efféle diszkriminatív intézkedések aláássák a civil szervezetek legitimációját és működését, veszélyeztetve a társadalomban betöltött szerepüket és működőképességüket, valamint veszélybe sodorja az állampolgárokat, akiket olyan ágazatokban hagy segítség nélkül,

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6b9e> 177.

³⁹ A Bizottság 2021. évi Jogállamisági jelentése megállapítja: „Bár az ügyészség szervezetét érintő számos kérdéssel foglalkoztak, egyes elemek továbbra is aggályokat vetnek fel. Törvény rögzíti az ügyészség függetlenségét, a jogi keret egyes elemei arra készítettek a GRECO-t, hogy a legfőbb ügyész kinevezésre vonatkozó szabályok felülvizsgálatával kapcsolatos ajánlásokat fogalmazzon meg annak érdekében, hogy az ügyészséget megóvják a politikai befolyástól. A GRECO szigorú kritériumok bevezetését is javasolta azon döntések megalapozásához és indokolásához, hogy alárendelt ügyészekről elvegyenek eseteket, valamint sürgette a fegyelmi eljárások kezelési módjának felülvizsgálatát. Bár a GRECO legtöbb ajánlása nyomán történt intézkedés, a fennmaradó ajánlások teljes körű végrehajtása szintén pozitív hatást gyakorolna a korrupcióellenes keretre.”

⁴¹Európa Tanács Korrupcióellenes Államok Csoportja (GRECO), Negyedik körös értékelés - Korrupció megelőzés a parlamenti képviselők, bírák és ügyészek tekintetében. Interim Megfelelőségi Jelentés - Magyarország, GrecoRC4(2018), https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680969483_19-22_szakasz

⁴² Negyedik körös értékelés - Korrupció megelőzés a parlamenti képviselők, bírák és ügyészek tekintetében. Második Interim Megfelelőségi Jelentés Magyarország (2020GrecoRC4(2020)10), <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a062e9> pg. 8

		<p>ahol a kormányzati segítség nem elérhető vagy elégtelen.</p> <p>A diszkriminatív és javításra szoruló intézkedések elérhetőek az Eötvös Károly Intézet, a TASZ, Szabadságjogokért, a Magyar Helsinki Bizottság és a TI Magyarország által készített idővonalon.⁴³</p>
II.9.	<p>Magyarország átláthatóvá teszi az állami költségvetést. Az intézkedéseket a 2019-ben Magyarország költségvetési rendszereinek transzparenciáját értékelő Open Budget Index 2019 eredményeire és ajánlásaira alapozza.⁴⁴</p>	<p>A központi költségvetési információihoz egyszerűen hozzá lehessen férni nyilvánosan, ahogy a nyilvánosság számára hivatalos lehetőségeket kell biztosítani a költségvetési folyamatokban való részvételre.</p>
III. Magyarország megszünteti az intézményesített korruptiót és megerősíti a közhatalom elszámoltathatóságát.	<p>Magyarország a GRECO⁴⁵, a Transparency International⁴⁶ legutóbbi jelentéseivel, valamint a Transparency International és a K-Monitor tanulmányával⁴⁷ és az Európai Bizottság Magyarországról szóló Jogállamisági Jelentésével⁴⁸ összhangban felállít egy antikorrupciós keretrendszert:</p>	<p>A korrupció továbbra is súlyos aggodalomra okot adó terület. Magyarország CPI-pontszáma (Korrupció Érzékelési Index) 2012 és 2019 között 55 pontról 44 pontra csökkent, ezzel az EU közép-és kelet-európai tagállamai közül az antikorrupciós teljesítmény érzékelését tekintve a legrosszabbul teljesítő országgá vált az elmúlt nyolc évben. A Transparency International</p>

⁴³A magyar civil szervezetek elleni kormányzati támadások idővonala. 2017. november 17.

https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Timeline_of_gov_attacks_against_HU_NGOs_short_17112017.pdf

⁴⁴ Open Budget Survey, 2019, Hungary, <http://kfib.hu/uploads/OBS2019/open-budget-survey-hungary-2019-en.pdf>

⁴⁵Negyedik körös értékelés - Korrupció megelőzés a parlamenti képviselők, bírák és ügyészek tekintetében. Második Interim Megfelelőségi Jelentés Magyarország (2020GrecoRC4(2020)10), <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a062e9>

⁴⁶Korrupció, gazdasági teljesítmény és a jogállamiság Magyarországon - A 2019-es Korrupció Érzékelési Index eredményei, <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2020/02/Korrupci%C3%B3-gazdas%C3%A1gi-teljes%C3%ADtm%C3%A9ny-%C3%A9s-jog%C3%A1llamis%C3%A1g-Magyarorsz%C3%A1gon-CPI-2019-EN-1.pdf>,

Korrupció megelőzés a parlamenti képviselők, bírák és ügyészek tekintetében. Interim Megfelelőségi Jelentés Magyarország. Elfogadta: GRECO 81. plenáris ülésén (Strasbourg, 2018. december 3-7), https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680969483?_ga=2.95434975.253241133.1564645474-1236409032.1514897104

⁴⁷ Op. cit. https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf (II. Fejezet)

⁴⁸Európai Bizottság Munkadokumentum, Jogállamisági Jelentés 2020, Magyarország jogállamisági helyzetével foglalkozó fejezet <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020SC0316>

⁴⁸ https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf

		<p>legutóbbi Korrupció Érzékelési Indexében az ország 100 pontból 44-et ért el, az EU területén a 19., míg globálisan a 70. helyet foglalja el.⁴⁹ Habár néhány magas szintű ügyet bíróság elé vittek, az üzleti közegben az általános vélekedés az, hogy a magas szinten elkövetett korrupciós cselekedetek büntetlenül maradnak. Magyarország viszonylag kevés ügyet jelent, miközben Magyarországon az OLAF sokkal többet talál, mint más országokban.⁵⁰ Az OLAF-ajánlásokon alapuló vádemelések aránya Magyarországon 47 %, ami meghaladja az uniós átlagot (az OLAF 2019. évi jelentése, 7. táblázat).</p>
III.1.	<p>Megfelelő rendelkezéseket fogadnak el a visszaélést közérdekből bejelentők diszkriminatív intézkedésekkel szembeni védelmére a panaszokról és közérdekű bejelentésekről szóló törvényben.⁵¹ Többek között a visszaélést közérdekből bejelentők ezen okból történő jogi felelősségre vonásának tilalma megjelenik mint a bejelentők hatékony védelmével szemben támasztott minimumkövetelmény. Magyarország megvalósítja a Transparency International specifikus ajánlásait⁵².</p>	<p>A jelenlegi szabályozás nem teljesíti a visszaélést közérdekből bejelentők hatékony védelmének minimumkövetelményét. Specifikus szabályok hiányában (jogi támogatás, családtagok védelme, megfelelő intézményrendszer stb.) védelmük pusztán szándéknyilatkozat marad.</p>
III.2.	<p>A lobbizást mint legitim tevékenységet átláthatóvá teszik⁵³ a parlamenti képviselők és az állami szektor döntéshozói tekintetében. A jogszabályoknak és a megfelelő intézményeknek nyilvános hozzáférést biztosítanak elegendő mennyiségű közérdekű információhoz (lobbizási</p>	<p>Magyarországon a lobbizás szabályozása hiányos, nem elegendő az átláthatóság biztosítására. Magyarországon szintén hiányos a</p>

⁴⁹Transparency International (2019), Korrupció Érzékelési Index, <https://www.transparency.org/en/cpi/2019>

⁵⁰Európai Bizottsági Munkadokumentum. Országjelentés Magyarország 2020. Op.cit., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1584543810241&uri=CELEX%3A52020SC0516>

⁵¹ 2013. évi CLXV. törvény a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről, <https://njt.hu/jogszabaly/2013-165-00-00>

⁵² Op. cit. [transparency_int_jogallam_korrupcio_tanulmany_kivonat_angol_nyelven_2.pdf](#), 7. oldal

⁵³ Op.cit., https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680969483?_ga=2.95434975.253241133.1564645474-1236409032.1514897104:

Op. cit., https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf20_szakasz

	jelentések). Életbe léptetik a Transparency International ajánlott intézkedési javaslatait ⁵⁴ .	forgóajtó-jelenség megelőzésére irányuló, specifikus szabályozás. ⁵⁵
III.3.	Felülvizsgálják az állami szférában jelentkező érdekkonfliktust érintő szabályozást, kiiktatják a kiskapukat és meghoznak minden olyan intézkedést, amelyek az oligarchák és a kormány közötti összejátszást (például az Elios-ügy), a haveri kör és a klientúra gazdagodását megelőzhetik. ⁵⁶	Habár a közszférában foglalkoztatottakkal kapcsolatos szabályozások tiltanak bizonyos tevékenységeket, meghatároznak összeférhetetlenségeket, valamint meghatározzák az érdekkonfliktust az állami szektorban, az elmúlt évtizedben ezek elégtelennek bizonyultak. A gazdaság bizonyos ágazataiban a specifikus szabályok nem tudják megakadályozni az oligarchák és a kormány közötti összefonódásokat és ezzel párhuzamosan a haveri kör és a klientúra gazdagodását. Ezen kívül az érdekkonfliktus jogszabályi keretrendszerében nyilvánvaló kiskapuk is találhatóak. ⁵⁷
III.4.	Minden közszférában foglalkoztatott (beleértve a minisztereket és államtitkárokat is) számára megtiltják, hogy bármilyen vezető szerepet tölthessen be bármilyen civil szervezetben nemzeti vagy helyi szinten.	Az független kontrollmechanizmusok elégtelenségéhez nagy mértékben hozzájárul a politikusok és bizonyos civil szervezetek szoros összekapcsolódásai. ⁵⁸ A civil szervezeteknek egyik alapvető feladata, hogy ellenőrizzék, számonkérjék a döntéshozókat, politikusokat, és ez nyilvánvalóan

⁵⁴ Op. cit. https://transparency.hu/wp-content/uploads/2018/01/transparency_int_jogallam_korrupcio_tanulmany_kivonat_angol_nyelven_2.pdf (8-9. oldal)

Korábban a TI Magyarország által a témában készített tanulmányok. Martin József Péter és Ligeti Miklós: A lobbizás kontextusa: a pártállam befogása és az urambátyám kapitalizmus, in: Bitonti, A. and P. Harris (szerk): *Lobbizás Európában*. Pelgrave Macmillan; és Bartha, Attila: Lifting the Lid on Lobbying: National Report of Hungary – Lobbying in an Uncertain Business and Regulatory Environment, <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/03/Lifting-The-Lid-On-Lobbying-National-Report-of-Hungary.pdf>

⁵⁵ Európai Bizottság Munkadokumentum, Jogállamisági Jelentés 2020, Magyarország jogállamisági helyzetével foglalkozó fejezet <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602582109481&uri=CELEX%3A52020SC0316#footnote68>

⁵⁶ Op. cit., https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf 21. szakasz

⁵⁷ Op. cit., https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf 21. szakasz

⁵⁸ Scheiring Gábor: A társadalom gyarmatosítása, <http://nol.hu/velemeney/20120424-a-tarsadalom-gyarmatositasa-1307287>

		nem valósulhat meg, ha a civil szervezetek vezetőségében az ellenőrizendő politikusok ülnek.
III.5.a.	Megtiltják, hogy a parlamenti képviselők bármilyen funkciót betöltsenek bármilyen más állami intézményben.	A parlament egyik alapvető feladata a kormány ellenőrzése, számokérése. Ha a parlamenti képviselők egyben miniszterek, államtitkárok vagy más tisztségeket betöltő köztisztviselők, akkor saját magukat ellenőrzik, ami összeférhetetlen és kiüresíti a parlament egyik legfontosabb funkcióját.
III.5.b.	Megtiltják, hogy parlamenti képviselők számára bármilyen állami vállalatban bármilyen, javadalmazással járó pozíciót betöltsenek és hogy bármilyen vállalattól, nonprofit vagy profitorientált szervezettől vagy személytől bármilyen ajándékot elfogadjanak, kivéve a névleges értékkel bíró tételeket.	A parlamenti képviselők függetlenségének, gazdasági részérdekektől való pártatlanságának egyik biztosítója, ha semmilyen összefonódás nincs köztük és egyes vállalatok között.
III.5.c.	A parlamenti képviselőket kötelezik minden bevételük és javadalmazásuk, valamint az általuk tulajdonolt vagy élvezett javak és tulajdonjogok teljes körű, tényleges bevallására. A képviselők és családtagjaik vagyoni helyzetére és érdekeltiségére vonatkozó nyilatkozatok jelenleg hatályos szabályozása, a civil szervezetek javaslatainak ⁵⁹ figyelembevételével kerül átalakításra. A vagyonyilatkozatokat digitalizálni és a nagyközönség számára könnyen hozzáférhetővé teszik, azokat a Nemzeti Adóhivatal az éves adóbevallásokkal összeveti; az indokolatlan vagyongyarapodásokat nyomon követi és kivizsgálja.	A képviselők és családtagjaik vagyoni helyzetére vonatkozó vagyonyilatkozatok az átláthatóság alapvető eszközei, nem csak hogy nyomon követhetővé teszik a képviselők évről évre történő vagyongyarapodását (illetőleg szükség esetén annak kivizsgálását), de létrehoznak egy olyan rendszert amelyben a közfeladatot ellátókat arra kötelezik, hogy nyilatkozzanak olyan külső tevékenységeik, foglalkoztatásuk, befektetéseik, vagyonuk, értékes ajándékaik és előnyben részesülésük tekintetében, amelyek adott esetben összeférhetetlenséget eredményeznek. A vagyonyilatkozási rendszer szabályozása jelenlegi formájában sem az átláthatóságot, sem a

⁵⁹ Assets declaration. Proposals of Transparency International Hungary, <https://transparency.hu/en/kozszektor/vagyonnyilatkozati-rendszer/>

(in Hungarian: <https://transparency.hu/kozszektor/vagyonnyilatkozati-rendszer/>)

		megfelelő ellenőrzést nem biztosítja. ⁶⁰
III.5.d.	Minden állampolgár személyi jövedelemadójának összesítője (az adózás alá eső jövedelem, az éves fizetett adó összege) a Nemzeti Adóhivatal weboldalán, egyéni kérelem alapján elérhető. Az erre vonatkozó megkeresés nem lehet névtelen, a civil szervezetek és a sajtó képviselőinek számára korlátlan, mindenki más számára évi 10 alkalomra korlátozott.	A nyilvánosság növeli az átláthatóságot, az adóbevallások adataihoz történő hozzáférés pedig az elszámoltathatóság szintjét emeli, valamint nemzeti szinten a korrupció szintjét is csökkenti. A svéd ⁶¹ és norvég ⁶² megközelítés bizonyítottan a bizalmat és felelősségérzetet erősíti az adófizetők között, és megteremti a politikusok valós elszámoltathatóságát. Az adók ilyen jellegű átláthatósága a társadalmi egyenlőtlenségek csökkentéséhez is hozzájárul.
III.5.e.	Magyarország minden állampolgára teljes körű, éves vagyonyilatkozatot tesz. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal kockázatelemzés alapján vizsgálja a vagyonyilatkozatokat. A vonatkozó szabályozást úgy módosítják, hogy azok a szükséges vagyongyarapodási vizsgálatokhoz szilárd alapot képezzenek.	A lakosok éves vagyonyilatkozattétele elkerülhetetlen ahhoz, hogy a hatóságok megfelelően tudjanak fellépni a jogtalan vagyonszerzések ellen. A vagyongyarapodási vizsgálatok rendszere 2016 óta jelentősen legyengítésre került. ⁶³
III.6.	Magyarország jelentősen javítja a közérdekű információk hozzáférhetőségét.	Az információk hozzáférhetőségének korlátozása gátolja a korrupció megakadályozását és a közérdekű információkhoz való hozzáférés díjakkal történő megterhelése elrettentő hatást gyakorol alkotmányos jogait gyakorló

⁶⁰ The uses and misuses of Europe's "strictest" asset declaration system, https://k.blog.hu/2018/10/05/the_uses_and_misuses_of_europe_s_stricteest_asset_declaration_system

Hungarian asset declarations a joke, <https://budapestbeacon.com/hungarian-asset-declarations-a-joke/>

⁶¹ Openness shapes Swedish society, <https://sweden.se/society/openness-shapes-swedish-society/>

⁶² Norway, the country where you can see everyone's tax returns, <https://www.theguardian.com/money/blog/2016/apr/11/when-it-comes-to-tax-transparency-norway-leads-the-field;>

In Norway, Tax Returns Are A Matter Of Public Record, <https://www.forbes.com/sites/davidnikel/2020/09/04/in-norway-tax-returns-are-a-matter-of-public-record/?sh=23fbc9347931>

⁶³ Megszűntek a vagyonosodási vizsgálatok (*The investigations of enrichments ceased*). Magyar Nemzet, 26.02.2017, <https://magyarnemzet.hu/archivum/gazdasag-archivum/megszuntek-a-vagyonosodasi-vizsgalatok-3909631/>

		állampolgárookra és nemkormányzati szervezetekre. ⁶⁴
III.7.	Magyarország hatályon kívül helyezi a 2006. évi LIII. törvényben meghatározott, „nemzetgazdaságilag kiemelt beruházásokra” vonatkozó szabályokat, és nem fogad el újakat. Ezzel biztosítja, hogy jogszabályilag nem alkalmaznak eseti mentességeket. Sőt visszavonhatatlanul eltörlik a kormány azon jogát, hogy „nemzetstratégiai fontosságra” hivatkozva bizonyos egyéni üzleti ügyekben a Gazdasági Versenyhivatalt (trösztellenes hatóság) felmentik a felügyeleti kötelessége alól. Adott esetben a Gazdasági Versenyhivatal elvégezi azoknak az üzleti tranzakcióknak az <i>ex post</i> ellenőrzését, amelyek esetén korábban felmentették e tevékenysége alól.	A nyilvánosság számára nem hozzáférhetőek a kormány által nyújtott, eseti mentességekről szóló döntések és az ezek indoklásáról szóló információk, nem biztosítják az átláthatóságot, miközben ezek a beruházások gyakran oligarchákhoz és a kormánytagok családtagjaihoz köthetőek.
III.8.	A vagyonkezelési és gondnoksági szabályozás teljes körű hozzáférést biztosít az érintett információkhoz és azt, hogy a valódi tulajdonosok kötelesek legyenek vagyonkezeléssel érintett pénzeszközöket pénzügyi kimutatásaikban szerepeltetni.	A vagyonkezelés és gondnokság jogintézményét az új Polgári Törvénykönyv (2013. évi V. törvény, XLIII. fejezet) vezette be oly módon, hogy a vagyonkezelő a pénzeszközöket saját neve alatt, tulajdonosként kezeli. A kormányrendeletben meghatározott vagyonkezelés követelményeit tekintve a jogintézmény efféle felállításának egyik kockázata, hogy a magyar szabályozás lehetővé teszi az információk elrejtését. Mivel a titoktartási szabályok szigorúak abban a tekintetben, hogy a vagyonkezelő kizárólag a hatóságoknak köteles tájékoztatást adni, így lehetővé válik, hogy elrejtse a vagyon valódi tulajdonosának információit és a nyilvánosság elől a valódi

⁶⁴ Európai Bizottsági Munkadokumentum: Országjelentés - Magyarország 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1584543810241&uri=CELEX%3A52020SC0516>

és az „Információhoz és közokiratokhoz való hozzáférés” című szakasz A magyar civil szervezetek közreműködése az Európai Bizottság Jogállamisági Jelentésében. 2020. május https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf

		tulajdonost. A pénzügyi kimutatások kapcsán ugyancsak erősen megkérdőjelezhető a vagyonkezelés és a gondnokság átláthatósága. Ha egy vagyonelem vagyonkezelésbe megy át, ezt külön kell kezelni más, nem áthelyezett eszközöktől, így ezek nem jelennek meg a pénzügyi kimutatásokban. Ez könnyen olyan helyzetekhez vezethet, amelyben a vagyonkezelés és gondnokság elrejt olyan vagyoni eszközöket, amelyek azonban továbbra is az előző tulajdonos birtokában maradnak.
III.9.	Visszavonják az Alaptörvény 39. cikke (3) pontjában ⁶⁵ meghatározott közpénz fogalmának legutóbbi kiegészítését, biztosítva azt, hogy a meghatározás a közpénz minden fajtáját lefedje.	A Magyar Országgyűlés egy új bekezdés képében az Alaptörvény 39. cikke (3) pontjának olyan kiegészítését fogadta el, amelyik technikai pénzügyi kifejezésnek tűnik, de világosan megváltoztatja a közpénz értelmezését, radikálisan beszűkítve a közpénz jelentését. Lefekteti, hogy a közpénz „ <i>az állam bevétele, kiadása és követelése</i> ”. Egy efféle meghatározás bevezetésével számos, közpénzből fenntartott gazdasági szervezet kiadása lekerül a közpénzek palettájáról, és erősen megkérdőjelezhető, hogyan fognak ehhez a fajta információhoz hozzáférést biztosítani a nyilvánosságnak. Ennek a koncepciónak a végrehajtása további változtatásokat fog indukálni a jogszabályokban, de úgy tűnik, hogy a kormány a közpénz fogalmát a kormányzati és önkormányzati pénzekre korlátozná és kizárná például az állami vállalatokat, a sportklubokat és az egyesületeket, olyan entitásokat, amelyek gyakorta az állami források hasznélvezői.

⁶⁵Magyarország Alaptörvénye (Alkotmány), 39. cikk (2) „A közpénzekkel gazdálkodó minden szervezet köteles a nyilvánosság előtt elszámolni a közpénzekre vonatkozó gazdálkodásával. A közpénzeket és a nemzeti vagyont az átláthatóság és a közélet tisztaságának elve szerint kell kezelni. A közpénzekre és a nemzeti vagyona vonatkozó adatok közérdekű adatok.”

http://njt.hu/translated/doc/TheFundamentalLawofHungary_20201223_FIN.pdf

<p>IV. Magyarország megfelelő lépéseket tesz a közbeszerzési folyamatok rendszerszintű működési hibáinak kijavítására, és az ezzel összefüggő korrupciónak az elszámoltatására minden szinten (a legmagasabb szinteken is).</p>	<p>Jelentősen javítják a közbeszerzési piac versenyfeltételeit és lényegesen csökkentik a versenyellenes és korrupciós gyakorlatoknak való kiszolgáltatottságát.</p>	<p>Magyarországon a közbeszerzési eljárások a korrupció melegágyainak számítanak. Az egyetlen ajánlattevővel induló, uniós értékhatárok feletti eljárások aránya az egyik legmagasabb az EU-ban.⁶⁶A közbeszerzési kiírások rendszeresen az előre kiválasztott ajánlattevőkre vannak szabva és a versenyt gyakran ajánlattételi összejátszással csak megjátsszák.</p>
<p>IV.1.</p>	<p>Magyarország jelentősen javítja az átfogó statisztikák rendelkezésre állását és az adatokhoz való hozzáférést.</p>	<p>Az adatokhoz való hozzáférés rendkívül fontos a közbeszerzések átláthatóságának biztosítására.</p>
<p>IV.2.</p>	<p>A vonatkozó szabályozások a Közbeszerzési Hatóságot, a Közbeszerzési Döntőbizottságot és minden más illetékes hatóságot is köteleznek arra, hogy rendszeresen átvilágítsák a közérdekű és sajtóban megjelenő információkat, hogy megállapítsák, ha szabálytalanságra utaló bármilyen jel vagy tény felmerül. Az efféle átvilágításokat nyilvánosan elérhető jelentésekben dokumentálják, amelyek beszámolnak az átvilágított információkból levont következtetésekről és az efféle átvilágításokra alapozott, hivatalból indított folyamatokról.</p>	<p>A korrupció sikeres és mélyreható felszámolásához szükség van egy tágabb megközelítésre is, amelynek értelmében a közbeszerzési jogsértésekről szóló sajtóbeszámolókat, nyilvános bejelentéseket és állampolgári nyilatkozatokat is figyelembe kell venni és ki kell vizsgálni.</p>
<p>IV.3.</p>	<p>Elvégzik a közbeszerzések ellenőrzési rendszerének rendszerszintű szabálytalanságainak korrekcióját, különös tekintettel a diszkriminatív vagy korlátozó kiválasztási vagy odaítélési kritériumokra és az ajánlattevőkkel szembeni, egyenlőtlen bánásmódra.⁶⁷</p>	<p>A közbeszerzési folyamatok kiválasztási kritériumait egy projekt esetén gyakran alapozzák a legalacsonyabb árra vagy vállalat esetén a legnagyobb tapasztalatra, és nem pedig a végrehajtás legmagasabb minőségére. A kiválasztási kritériumoknak esélyt kell adniuk az új szereplőknek és kerülniük kell az ajánlattevők korábbi közbeszerzésekből származó</p>

⁶⁶Európai Bizottsági Munkadokumentum: Országjelentés - Magyarország 2020, Op.cit.

⁶⁷Ibid.

		tapasztalatának előnyben részesítését. ⁶⁸
IV.4.	Magyarországon növeli a közbeszerzésekben tapasztalható verseny szintjét, az úgynevezett egyetlen ajánlattevővel induló eljárások magyarországi arányát pedig közelíti az EU-átlaghoz. ⁶⁹ Felülvizsgálja az előzetes pályázati felhívás nélkül induló, tárgyalásos eljárás használatát. ⁷⁰	A közbeszerzési kiírások rendszeresen az előre kiválasztott ajánlattevőkre vannak szabva és a versenyt gyakran ajánlattételi összejátszással csak megjártsszák. Hasonló aggályokat fogalmazott meg az Európai Bizottság Magyarországról szóló Országjelentése is, amelyben leszögezték, hogy a verseny akadályai a pályázati eljárásokban tapasztalható, rendszerszintű szabálytalanságokhoz kapcsolódnak, különösképpen a nem megfelelő kiválasztáshoz, az elégtelen odaítélési kritériumokhoz és az ajánlattevőkkel szembeni egyenlőtlen bánásmódhoz. ⁷¹
IV.5.	Lépéseket tesz az Európai Bizottság 2017-2018 között végrehajtott közbeszerzési auditja során feltárt, közbeszerzésekhez kapcsolódó irányítási és ellenőrzési rendszer hiányosságai miatti rendszerszintű szabálytalanságok korrekciójára.	Az Európai Bizottság számos, 2017-2018 között végrehajtott közbeszerzési auditja tárt fel rendszerszintű szabálytalanságokat, különös tekintettel a diszkriminatív vagy korlátozó kiválasztási vagy odaítélési kritériumokra és az ajánlattevőkkel szembeni, egyenlőtlen bánásmódra. 2019-ben az Európai Bizottság mintegy 1 milliárd EUR értékű pénzügyi korrekciót szabott ki a közbeszerzésekhez kapcsolódó magyarországi irányítási és ellenőrzési rendszerben tapasztalható hiányosságok miatt. A 2014-2020 közötti időszakban ez volt

⁶⁸ Assessment... Op.cit., <https://eeb.org/publications/183/eu-governance/100291/supplement-to-the-climate-change-and-the-eu-budget-report-by-clean-air-action-hungary.pdf>

⁶⁹Korrupció, gazdasági teljesítmény és a jogállamiság Magyarországon. A 2018-as Korrupció Érzékelési Index eredményei, A Transparency International Magyarország Alapítvány Jelentése (18. oldal) https://transparency.hu/wp-content/uploads/2019/01/CPI_2018_narrativ_en_20190208.pdf

⁷⁰ Op.cit., https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HUN_NGO_contribution_EC_RoL_Report_2020.pdf27. oldal

⁷¹Európai Bizottság, Európai Szemeszter Jelentés - Országjelentés Magyarország, 2019, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-hungary_en.pdf

		a legnagyobb pénzügyi korrekció az EU területén. ⁷²
IV.6.	Elvégzik a Közbeszerzési Törvény általános felülvizsgálatát . Helyezzék hatályon kívül azt a módosítást, amely többek között azt a követelményt szüntette meg, hogy közpénzek felhasználásakor az egyházaknak is le kell folytatniuk a közbeszerzési eljárásokat. ⁷³	Felül kell vizsgálni a közbeszerzési törvény azon szakaszait, amelyek fokozzák a korrupció kockázatát a közbeszerzési eljárásokban és azokat a változtatásokat, amelyek valószínűleg több szempontból is megsértik az EU-jogszabályokat.
IV.7.	Lépéseket tesznek a közbeszerzés átláthatóságát megerősítő, digitális átalakulásának további fejlesztésére új funkciók beépítésével, különös tekintettel egy olyan funkció bevezetésére, amely lehetővé teszi a szerződések odaítéléséről szóló hirdetmények tömeges kiexportálását.	Az átfogó statisztikák rendelkezésre állásának és az adatokhoz való hozzáféréseinek javítása növeli az átláthatóságok.
V. Magyarország alapvetően megváltoztatja a média-szabályozást, hogy visszaálljon a sajtó szabadsága.	Magyarország specifikus szabályozói lépéseket tesz ahhoz, hogy a sajtószabadság visszaálljon, figyelembe véve az olyan független szervezetek ajánlásait, mint a Transparency International, a Mérték Médiaelemző Műhely és a Független Média Központ ⁷⁴ .	A médiahatóság és a közmédia kormánytól való függetlenségének és autonómiájának visszaállítása lényeges a sokszínű médiakörnyezet megteremtése és a sajtószabadság biztosítása szempontjából.
V.1.	A jelenlegi médiaszabályozás átfogó felülvizsgálatát a tulajdonjogi szabályok mentén hajtja végre, hogy ki lehessen küszöbölni a (potenciális) kormányzati befolyást.	Teljes mértékben garantálni kell a média-tulajdonviszonyok átláthatóságát és versenysemlegességét, különben a média pluralizmusa és a véleménynyilvánítás szabadsága továbbra is nagy kockázatnak lesz kitéve.
V.2.	A szabályok végrehajtásának felügyeletére önszabályozó szervezeteket és egy ombudsman-szerű intézményt állítanak fel. Ezeknek a szervezeteknek a vezetőit a Magyar Országgyűlés nevezi ki 75 százalékos	Az elmúlt években semmi sem garantálta a Médiatanács hatékonyságát és függetlenségét.

⁷²Országjelentés Magyarország 2020. Op. cit-

⁷³Az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján (lásd például C-74/16. számú jogeset <https://www.jstor.org/stable/26694187>) a pusztán vallásos tevékenységek kivételével az egyházak működése gazdasági tevékenységnek tekintendő, és így vonatkozik rájuk az EU közbeszerzési, versenyjogi, állami támogatásra vonatkozó és egyéb jogszabályai.

⁷⁴ Újragondolt nyilvánosság – Médiaszabályozási koncepció. Mérték Médiaelemző Műhely, 2014. február 25., <https://mertek.eu/2014/02/25/ujragondolt-nyilvanossag-mediaszabalyozasi-koncepcio/>

	többséggel. A Médiatanácsot oly módon alakítják át, hogy inkluzívabb legyen és a tanácsban biztosítva legyen az összes parlamenti párt arányos képviselete. Annak érdekében, hogy egy parlamenti párt jövőbeli dominanciájából származó, potenciális visszaéléseket el lehessen kerülni, a legfontosabb döntéseket a tanácstagok 75 százalékos többségének egyetértése esetén hozzák meg.	
V.3.	Megteremtik a szükséges feltételeket sokszínű médiakörnyezet biztosítására.	A Közép-Európai Sajtó és Média Alapítvány konglomerátumának létrehozásán keresztül médiakoncentráció lényegesen csökkenti a média pluralizmusát. „A független médiaorgánumok munkáját módszeresen akadályozzák, munkatársaikat megfélemlítik, és további aggodalomra ad okot, hogy egyre gyakrabban kerül sor az ilyen médiaorgánumok felvásárlására.” ⁷⁵
V.4.	A médiában megjelenő állami hirdetések körüli döntéseknek kizárólag a médiafogyasztók számán és érdeklődési körén alapulnak.	Jelentős mennyiségű állami hirdetést csatornáztak be kormányközeli médiumokhoz. Ez lehetővé tette a kormány számára, hogy közvetlen politikai befolyást gyakoroljon, miközben a független média képviselőitől elenyésző mennyiségű hirdetési felületet vásárolt az állam. ⁷⁶
VI. Magyarország visszaállítja információszabadságot.	Visszaállítják az információszabadságot. Hatályon kívül helyeznek minden olyan jogi korlátot, amely nehézkessé vagy lehetetlenné teszi a közérdekű információkhoz való hozzáférést, a nagyon kevés, jól meghatározott kivételtől eltekintve.	A kormány elszámoltathatóságának és a nemzeti költségvetés átláthatóságának biztosítása érdekében kulcsfontosságú az információszabadság helyreállítása, amelyen Magyarországon az elmúlt években súlyos csorbák estek.

⁷⁵Európai Bizottság Magyarországról szóló 2020. évi Jogállamisági Jelentése, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-HU/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A52020SC0316>

⁷⁶ State advertising spending in Hungary – an unlawful form of state aid, <https://mertek.atlatszo.hu/state-advertising-spending-in-hungary-an-unlawful-form-of-state-aid/>

Grafikonokon és diagramokon mutatjuk, hogyan alakult át a magyar média az elmúlt tíz évben, <https://atlatszo.hu/2020/08/07/grafikonokon-es-diagramokon-mutatjuk-hogyan-alakult-at-a-magyar-media-az-elmult-tiz-evben/>

This is how Fidesz reintroduced one-party rule over the media system in Hungary, <https://english.atlatszo.hu/2019/11/11/this-is-how-fidesz-reintroduced-one-party-rule-over-the-media-system-in-hungary/>

	<p>A közérdekű információk hozzáférhetőségének növelése érdekében a szabályozás és az intézményrendszer megfelel az Átlátszó.hu, a K-Monitor, a Társaság a Szabadságjogokért és a Transparency International Magyarország által közösen kidolgozott, információszabadságra vonatkozó minimumkövetelményeknek.⁷⁷</p>	
<p>VII. Magyarország biztosítja a tisztességes versenyt és a szabályozói kiszámíthatóságot.</p>	<p>Magyarország hatékony intézkedéseket tesz azért, hogy az EU-támogatások ne járjanak a verseny visszaszorításával és a piac káros torzításával. A vállalatoknak juttatott, szabadon felhasználható forrásokat 75%-kal csökkentik (az alól kivételek a közszolgáltatást ellátó vállalatok, például tömegközlekedési vállalatok). A fennmaradó 25%-ot elsősorban a K+F és az innováció támogatására fordítják. Ez a követelmény nem érinti a közbeszerzéseket.</p>	<p>Az EU-forrásokat gyakran úgy osztják szét a vállalatok között, hogy az súlyosan és nem kívánatos módon torzítja a piacot. Számos vállalat óriási erőfeszítéseket tesz azért, hogy a lehető legtöbb EU-forráshoz juthasson és ezáltal versenyelőnyhöz jusson ahelyett, hogy termékeit vagy szolgáltatásait tökéletesítené. Mindennek nagyon negatív hatásai vannak az üzletre; egyebek mellett kiszámíthatatlanná teszi az üzleti tevékenységet, ha a versenytársak közpénzt kaphatnak. Amikor kizárólag közpénz forog kockán, a vállalkozások gyakran nem mérik fel rendesen a kockázatokat. A privátszféra inkább a műveleti programok ütemtervét követi szorosan nyomon, mintsem a piaci igények változását. Ez az EU-források jelentette lélegeztetőgépre kötötte őket, ami azt jelenti, hogy a piacon nem versenyképesek.⁷⁸ A projektek pályázati felhívásaiban specifikus kiválasztási kritériumok lefektetéséért lobbiztak, hogy kizárólag nekik legyen könnyebb forrást szerezni. „A humántőkére és szociális juttatásokra fordított költségek visszafogásával keletkezett teret arra használták, hogy növeljék az állam szerepét a gazdaságban és a 'sport, kultúra és vallás' kategóriában. Az EU területén</p>

⁷⁷ Az információ szabadságának minimumkövetelményei, <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2015/10/A-civil-inform%C3%A1ci%C3%B3szabads%C3%A1g-minimum%C3%B6vetelm%C3%A9nyei.pdf>

⁷⁸ New trends in corruption risks and intensity of competition in the Hungarian public procurement. Corruption Research Centre Budapest, May 26, 2020. <https://www.crcb.eu/?p=2464>

		Magyarország költ a legtöbbet gazdasági tevékenységre és ez a költés a GDP 1,6 százalékával nőtt az elmúlt évtizedben. Ez visszatükrözi az állam megnövekedett szerepvállalását a gazdaságban, és egyebek mellett magába foglalja a vállalkozások beruházási támogatását is, amely 2016-2018 között a GDP 1,7 százalékát tette ki szemben az EU-átlagának 0,6 százalékával.
VII. Magyarország kikényszeríti a helyi önkormányzatoktól az erőteljes korrupcióellenes szabályok és intézményrendszer alkalmazását.	Magyarországnak elfogadja, hogy kizárólag olyan helyi önkormányzatok részesülhetnek EU-támogatásban, amelyeknek erőteljes korrupcióellenes szabályozással és ennek megfelelő intézményrendszerrel rendelkeznek.	Az EU-támogatások egyik fő kedvezményezettjei a helyi kormányzatok. Az EU-források használatát azonban nagyon gyakran ezen a szinten is korrupció itatja át. Már számos civil szervezet tett részletes javaslatot helyi szintű korrupcióellenes szabályozásra. Ezeket a javaslatokat át kell ültetni a gyakorlatba. ⁷⁹
IX. Magyarország elfogadja, hogy a visszaélésekkel felhasznált EU-pénzek elvesznek az ország számára.	Ha az EU-forrásokkal visszaélnék, és a kormánynak vissza kell azt fizetnie, akkor ugyanaz a kormány ezt nem kapja meg, még más célokra sem.	Ha az OLAF egy konkrét esetben az EU-pénzek szabálytalan felhasználását állapítja meg, az OLAF-nak jogában áll azt javasolni az Európai Bizottságnak, hogy a Bizottság fizettesse vissza a nemzeti kormánnyal az adott összeget. Még ha ez meg is történik azonban, ez nem fogja befolyásolni a szóban forgó nemzeti kormány további viselkedését, mivel joga van egyéb projektekre felhasználni a visszafizetett összeget. A tetteseket illetően számos alkalommal felmerült, de egyszer sem állítottak bíróság elé bűncselekmény vagy szabálysértés miatt senki, így a lopott EU-pénzből boldogan élnek, míg meg nem halnak.
X. Megszüntetik a politikai diszkriminációt.	Magyarország minden téren megszünteti a politikai diszkriminációt, így különösen (de nem kizárólag) a	Bár az uniós és magyar jogszabályok, valamint egyéb nemzetközi szerződések szigorúan tiltják a

⁷⁹ Ez a minimum! az önkormányzatokban, <http://ezaminimum.hu/>

Átláthatósági Mintaszabályzat települési önkormányzatok számára. Transparency International Magyarország, K-Monitor, Átlátszó.hu, <https://transparency.hu/wp-content/uploads/2019/12/%C3%96nkorm%C3%A1nyzati-%C3%A1tl%C3%A1that%C3%B3s%C3%A1gi-mintarendelet.pdf>

Mit kívánnak a magyar civilek. Legyen vége a korrupciónak! <http://stopkorrupcio.hu/>

	média, az önkormányzatok és a foglalkoztatás terén.	politikai alapon történő hátrányos megkülönböztetést, ennek ellenére 2010 óta a magyar kormány rendszeresen súlyos diszkriminációt alkalmaz azokkal szemben, akik nem feltétlenül osztják a kormány álláspontját. ⁸⁰
--	---	---

V. A Végrehajtási Operatív Program Plusz véleményezése

Az Európai Unió támogatások szabályos, eredményes és hatékony felhasználása biztosításra Magyarországnak gondoskodnia kell az EU-s normák szerinti végrehajtási (menedzsment, monitoring, ellenőrzés, értékelés és információszolgáltatás biztosítás) szabályok és intézményi működtetéséről.

A **partnerség elve** alapján az alapok végrehajtása több szintű és rétegű végrehajtásra kell épüljön, amelynek során a civil társadalom és más, gazdasági és szociális partnerek, továbbá

⁸⁰ Ld. például:

Political discrimination in Hungary. Policy Solutions, 2017,
https://www.policysolutions.hu/userfiles/elemzes/265/political_discrimination_in_hungary.pdf

Igazságos, pártfüggetlen finanszírozást a településeknek!
<https://szabad.ahang.hu/petitions/igazsagos-partfuggetlen-finanszirozast-a-telepuleseknek>

Nem tartották be az Orbán-szabályt, elbukták a gyáraikat,
<https://444.hu/2021/07/13/nem-tartottak-be-az-orban-szabalyt-elbuktak-a-gyaraikat>

A járvány alatt elintézték, hogy más ne maradjon a pályán
https://www.youtube.com/watch?v=e6B6_BNBRj0

Short video about the the ruining of the whole life's work of Professor József Ángyán:
<https://www.youtube.com/watch?v=CGRQjRWPbIs>

A Norvég Alap politikailag „elfogult”, de a fideszes szervezeteknek állami alapból osztott 4 milliárd rendben van
<https://merce.hu/2021/08/11/a-norveg-alap-politikailag-elfogult-de-a-fideszes-szervezeteknek-allami-alapbol-osztott-4-milliard-rendben-van/>

Organizations run by Fidesz politicians win Hungarian NGO grants set up to replace Norway NGO Grants,
<https://english.atlatszo.hu/2021/08/11/organizations-run-by-fidesz-politicians-win-hungarian-ngo-grants-set-up-to-replace-norway-ngo-grants/>

PM's Cabinet Office finances government organized NGO through secretive foundation,
<https://english.atlatszo.hu/2021/03/12/pms-cabinet-office-finances-government-organized-ngo-through-secretive-foundation/>

State-owned lottery company gives €219,000 to NGO favored by the government,
<https://english.atlatszo.hu/2019/03/27/state-owned-lottery-company-gives-e219000-to-ngo-favored-by-the-government/>

State-owned Hungarian energy group gave €1,7 million to NGO favored by Orban to 'improve public thinking'
<https://english.atlatszo.hu/2018/05/20/state-owned-hungarian-energy-group-gave-e17-million-to-ngo-favored-by-orban-to-improve-public-thinking/>

Itt a civil támogatások listája: a kormány mellett demonstrálni menő
<https://atlatszo.hu/2012/10/22/itt-a-civil-tamogatások-listaja-a-kormány-mellett-demonstrálni-menő/>

adott esetben a kutatószervezetek és az egyetemek részvételét is biztosítani kell⁸¹, de ennek az elvnek az érvényesülése ma Magyarországon teljes mértékben hiányzik. A VOP szövegtervezete a partnerség kapcsán a társadalmi vita és interaktív konzultáció lehetőségének biztosításával kívánja a fent említett szereplők bevonását biztosítani, ami technikailag egy egyoldalú kommunikációt jelent, és nélkülöz bárminemű jogi garanciát arra nézve, hogy a társadalmi partnerek bevonása érdemben is megtörténjen, tekintve, hogy az általuk társadalmi konzultációban adott javaslatok figyelembevételére, megvizsgálásra a kormányzatnak semmiféle kötelezettsége nincsen. A gyakorlatban ezek a „konzultációk” üres, formai kellékek csak. Ezen hiányosság orvoslása, a **partnerség jogi garanciákkal történő biztosítása**, a civil, szociális, gazdasági és állampolgári észrevételek érdemben történő kivizsgálásának és figyelembe-vételének, kormányzat részről történő kötelezettség-vállalásának PM-ben való rögzítésével lehetne biztosítható.

Emellett, a megelőző programozási időszak tapasztalatai alapján, az **alábbi végrehajtási szempontok beépítését javasoljuk** a Végrehajtási Operatív Program Pluszrendelkezései közé.

<p>I. Magyarország megfelelő lépéseket tesz az EU-Alapok kezelésének átláthatóvá tételére, az igazgatási testületek professzionális autonómiájának visszaállítására és az EU-Alapok kezeléséhez kapcsolódó korruptió felszámolására.</p>	<p>Magyarország biztosítja az EU-Alapok elosztásáért, ellenőrzéséért, felügyeletéért és auditjáért felelős szervezetek és a végrehajtó szervek közötti hatalommegosztás meglétét. Magyarország kiépíti a függetlenség jogi garanciáit, hogy nemzeti szinten bármilyen érdekkonfliktust el lehessen kerülni. A hatalommegosztást az RRF és az MFF teljes időszaka alatt fenntartja és felügyeli.</p>	<p>Az EU-Alapok felhasználása Magyarországon számos egyéb, rendszerszintű korrupciós kockázatot hordoz magában. Az állami intézmények nem képesek kivédeni ezeket a kockázatokat. Magyarország mindaddig nem biztosította, hogy a források felhasználása felett szigorú ellenőrzést gyakoroljanak, és hogy az EU-pénzeket átlátható, elszámoltatható és hatékony módon használják fel.</p>
<p>I.1.</p>	<p>Magyarország a megfelelő eszközök alkalmazásával biztosítja, hogy az EU-forrásokat ellenőrző és auditáló állami szervek függetlenségét és mentességét azoknak az entitásoknak a befolyásától, amelyek az EU-Alapok elosztási döntéseit meghozzák. Ezeknek a szervezeteknek a professzionális autonómiáját és a függetlenségét is garantálja. Az EU-források használatát ellenőrző és a</p>	<p>A hatalommegosztás kulcsfontosságú az átláthatóság és az elszámoltathatóság biztosítására.</p>

⁸¹ Az Európai Parlament és A Tanács (EU) 2021/1060 Rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra-alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1060>), Indokolás (12) és (14)

	projektek végrehajtásáért felelős szervezetek eltérő irányítási hatóság alá tartoznak.	
I.2.	Magyarország felállít az EU irányítási hatóságaként működő fejlesztési hivatalt , amely szigorúan professzionális alapon működik. A hivatal felső vezetőit a Magyar Országgyűlés nevezi ki 75 százalékos többséggel.	Az érdekkonfliktust megfelelően szabályozó jogszabályokkal ötvözött, intézményi függetlenség lényegesen csökkentheti a korrupció kockázatát.
I.3.	A folyamatba épített ellenőrzések biztosítására az MFF teljes időszaka alatt megfelelő és hatékony felügyeleti keretrendszert állítanak fel.	A hatékony felügyeleti keretrendszer lényegesen csökkenti a korrupció kockázatát és a szabálytalanságok korrekciójával eredményes programozási időszak érhető el.
I.4.	Magyarország megfelelő lépéseket tesz a hatékony intézményes függetlenség biztosítására azáltal, hogy az EU-források felhasználásához kapcsolódó közbeszerzési eljárások ellenőrzésére és felügyeletére független szervet állít fel. ⁸²	Rengeteg példa mutatja, hogy a hatékony függetlenség intézményes garanciáinak megléte mind az intézményes, mind a személyes szinteken erősen megkérdőjelezhető.

Budapest, 2021. október 30.

⁸² Korrupció, gazdasági teljesítmény és a jogállamiság Magyarországon. A 2018-as Korrupció Érzékelési Index eredményei, A Transparency International Magyarország Alapítvány Jelentése (17-21. oldal) https://transparency.hu/wp-content/uploads/2018/01/transparency_int_jogallam_korrupcio_tanulmany_kivonat_angol_nyelven.pdf

Ezt a kiadványt a Levegő Munkacsoport (www.levego.hu) „Az uniós források hatékony felhasználása a klímasemleges EU-ért” projekt (<https://www.ceeweb.org/eufunds/>) projekt keretében készítette.

„Az uniós források hatékony felhasználása a klímasemleges EU-ért” című projekt az Európai Éghajlatvédelmi Kezdeményezés (EUKI) részét képezi. Az EUKI a német Szövetségi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Nukleáris Biztonsági Minisztérium (BMU) projektfinanszírozási eszköze. Az EUKI projektötlet-pályázatát a Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH hajtja végre. Az EUKI átfogó célja az Európai Unión belüli klímaügyi együttműködés előmozdítása az üvegházhatású gázok kibocsátásának mérséklése érdekében.

Támogató a Német Parlament döntése alapján:



Federal Ministry
for the Environment, Nature Conservation
and Nuclear Safety



European
Climate Initiative
EUKI

Felelősségi nyilatkozat:

Az ebben a dokumentumban kifejtett véleményekért kizárólag a Levegő Munkacsoport felelős, és nem feltétlenül tükrözik a BMU vagy a többi projektpartner véleményét.

Jogi nyilatkozat: A Levegő Munkacsoport kizárólagos felelősséget vállal a jelen dokumentumban rögzített véleményekért, és ezek nem feltétlenül tükrözik a BMU vagy a projektben részt vevő többi partner álláspontját.