

Az Európai Unió Hivatalos Lapja

C 121



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

64. évfolyam

2021. április 9.

Tartalom

II Közlemények

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ KÖZLEMÉNYEK

Európai Bizottság

2021/C 121/01	A Bizottság közleménye – Iránymutatás az összeférhetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről.....	1
2021/C 121/02	Bejelentett összefonódás engedélyezése (Ügyszám M.9945 — Siemens Healthineers/Varian Medical Systems) ⁽¹⁾	44
2021/C 121/03	Bejelentett összefonódás engedélyezése (Ügyszám M.9970 — Cordes & Graefe/FACQ) ⁽¹⁾	45
2021/C 121/04	Bejelentett összefonódás engedélyezése (Ügyszám M.10194 — CDP Venture Capital/Generali Welion/JV) ⁽¹⁾	46
2021/C 121/05	Összefonódás bejelentésének visszavonása (Ügyszám: M.9489 — Air Canada/Transat) ⁽¹⁾	47

IV Tájékoztatások

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ TÁJÉKOZTATÁSOK

Európai Bizottság

2021/C 121/06	Euroátváltási árfolyamok — 2021. április 8.	48
---------------	--	----

⁽¹⁾ EGT-vonatkozású szöveg.

II

(Közlemények)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS
ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ KÖZLEMÉNYEK

EURÓPAI BIZOTTSÁG

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

Iránymutatás az összeférhetetlenségek költségvetési rendelet szerinti elkerüléséről és kezeléséről

(2021/C 121/01)

FELELŐSSÉGGIZÁRÓ NYILATKOZAT: „Ez a dokumentum az alkalmazandó uniós jog alapján technikai iránymutatást nyújt az uniós költségvetés végrehajtásában, nyomon követésében és ellenőrzésében részt vevő személyzet és szervek számára arról, hogy hogyan kell értelmezni és alkalmazni az uniós szabályokat a végrehajtás megkönnyítése és a bevált gyakorlat(ok) ösztönzése érdekében. A dokumentumban bemutatott példák csupán az egyes fejezetekben szereplő konkrét fogalmak szemléltetésére szolgálnak. Az uniós jog hitelt érdemlő értelmezése az Európai Unió Bírósága kizárólagos hatáskörébe tartozik.”

TARTALOMJEGYZÉK

	Oldal
1. Jogszabályi referenciák	3
2. Bevezetés és az iránymutató feljegyzés célja	3
3. Az összeférhetetlenség fogalma és az elkerülésével kapcsolatos kötelezettségek	4
3.1 Az előző és a jelenlegi költségvetési rendelet közötti főbb eltérések az összeférhetetlenséget illetően	4
3.2 A 2018. évi költségvetési rendelet összeférhetetlenségre vonatkozó új rendelkezései	6
3.2.1 Az összeférhetetlenség fogalmának meghatározása	7
3.2.2 Az érintettek köre	7
3.2.3 „Objektíven összeférhetetlenségnek tekinthető helyzetek”	10
3.2.4 Kötelezettségek összeférhetetlenség esetén	12
4. A közvetlen/közvetett irányítás egyedi elemei	15
4.1 Összeférhetetlenség az odaítélési eljárásokban	16
4.2 További hivatkozások az összeférhetetlenségre a 2018. évi költségvetési rendeletben	17
4.3 Etikai kérdések nem pénzügyi összefüggésben	18
5. A megosztott irányítás egyedi elemei	22
5.1 Kinek mi a feladata a megosztott irányítás keretében?	23
5.2 Az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályok a közbeszerzési irányelvekben	25
5.3 A megosztott irányítású pénzügyi eszközök egyedi elemei	29
6. Az összeférhetetlenségek elkerülését és kezelését célzó lehetséges intézkedések	30
6.1 A tudatosság növelése	31
6.2 Politikák, szabályok és eljárások	31
6.3 Érdekeltségi nyilatkozatok, vagyonnyilatkozat és kizárólagos feladatkörök	33
6.4 Egyéb intézkedések	35
I. melléklet – Az összeférhetetlenség egyéb szemléltető példái	39
II. melléklet – A megosztott irányítás területén fennálló összeférhetetlenségre vonatkozó uniós jogszabályi rendelkezések	39

1. JOGSZABÁLYI REFERENCIÁK

Jogi aktus	Cikkek
Az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2018/1046 rendelete (2018. július 18.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról, valamint a 966/2012/EU, Euratom rendelet hatályon kívül helyezéséről ⁽¹⁾ Költségvetési rendelet (a továbbiakban: „2018. évi költségvetési rendelet”)	2., 26., 33., 36., 61., 62., 63., 69., 70., 71., 73., 76., 77., 78., 89., 136., 137., 141., 150., 154., 155., 167., 205., 209., 216., 225., 237. cikk és I. melléklet 20.6., 28.2. és 29.1. pont
Az Európai Parlament és a Tanács 966/2012/EU, Euratom rendelete (2012. október 25.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról és az 1605/2002/EK, Euratom tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről ⁽²⁾ Költségvetési rendelet (a továbbiakban: „2012. évi költségvetési rendelet”)	32., 57. és 59. cikk
Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről ⁽³⁾ ⁽⁴⁾ Közbeszerzési irányelv (a továbbiakban: „közbeszerzési irányelv”)	2., 24., 41., 57., 58. és 83. cikk

⁽¹⁾ HL L 193., 2018.7.30., 1. o.⁽²⁾ HL L 298., 2012.10.26., 248. o.⁽³⁾ HL L 94., 2014.3.28., 65. o.⁽⁴⁾ Azért, hogy az iránymutatás világos és könnyen érthető legyen, a 2014/24/EU közbeszerzési irányelvre való hivatkozásokat a koncessziós szerződésekről szóló 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvre (2014. február 26.), valamint a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvre (2014. február 26.) való hivatkozásként is kell értelmezni, mivel az összeférhetetlenség fogalmát mindhárom irányelv hasonlóan határozza meg.

2. BEVEZETÉS ÉS AZ IRÁNYMUTATÓ FELJEGYZÉS CÉLJA

A 2018. augusztus 2-án hatályba lépett 2018. évi költségvetési rendelet megerősítette az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét szolgáló intézkedéseket. Ennek egyik fő példája az összeférhetetlenségi szabályok megerősítése, amelyeket a közvetlen és közvetett irányítás mellett immár kifejezetten kiterjesztenek a tagállami hatóságokra (a tagállamok belső irányítási rendszerétől függetlenül) és minden olyan személyre, aki az uniós források bármelyikét megosztott irányítás keretében hajtja végre.

Összeférhetetlenséggel járó helyzetek bármikor előfordulhatnak. Rendkívül fontos a megelőzésük vagy a megfelelő kezelésük, ha bekövetkeznek. Ez a követelmény alapvető fontosságú a közzféra átláthatóságának, hírnevének és pártatlanságának, valamint a jogállamisági elvek – mint az EU egyik alapvető értéke – hitelességének megőrzése szempontjából. Ez elengedhetetlen a közjogi szervek és köztisztviselők integritásába és pártatlanságába, valamint az általános érdekeket szolgáló döntéshozatali folyamatokba vetett bizalom fenntartásához. Ezzel szemben, ha az összeférhetetlenséget nem akadályozzák meg vagy nem kezelik megfelelően, amikor előfordulnak, negatív hatással lehetnek a közjogi szervek döntéshozatali folyamatára, a közpénzek nem megfelelő felhasználásához vezethetnek, és ronthatják a hírnevet. Emellett megrendülhet az állami szektor pártatlan és a társadalom általános érdekeit szem előtt tartó működésre való képességébe vetett hit is.

Meg kell előzni és kezelni kell az összeférhetetlenségeket, és megfelelően be kell tartani az uniós költségvetésre irányadó elveket ⁽¹⁾. Az összeférhetetlenségek elkerülésére és kezelésére vonatkozó részletes politikák és szabályok megléte a jó kormányzás alapvető eleme.

Tekintettel az összeférhetetlenségi szabályok alapvető fontosságára, az uniós jog megsértése e tekintetben komoly aggodalomra ad okot, és általában a jogorvoslat valamilyen, pénzügyi vagy egyéb – például fegyelmi – formájához vezet ⁽²⁾.

⁽¹⁾ A 2018. évi költségvetési rendelet II. címe.⁽²⁾ Lásd még a 3.2.4. fejezetet és az 5.1. fejezetet.

Az iránymutató feljegyzés célja:

- 1) az összeférhetetlenség ⁽³⁾ elkerülésére vonatkozó szabályok egységes értelmezésének és alkalmazásának előmozdítása az uniós költségvetés közvetlen/közvetett/megosztott irányítás keretében történő végrehajtásában, nyomon követésében és ellenőrzésében részt vevő pénzügyi szereplők ⁽⁴⁾ és uniós intézmények személyzete számára;
- 2) a tagállami hatóságok, a közhivatalt ellátó személyek (beleértve a kormánytagokat is) és az uniós költségvetés megosztott irányítás keretében ⁽⁵⁾ történő végrehajtásában részt vevő bármely más személy figyelmének felhívása a 2018. évi költségvetési rendeletben és a közbeszerzési irányelvben az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozóan meghatározott, alkalmazandó rendelkezésekre; és
- 3) az uniós költségvetés közvetett irányítás keretében történő végrehajtásában részt vevő külső partnerek ⁽⁶⁾ (ideértve a személyzetüket és minden olyan jogalanyt, amellyel a külső partner szerződéses kapcsolatban áll a költségvetés végrehajtását illetően) figyelmének felhívása a 2018. évi költségvetési rendeletben az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozóan meghatározott, alkalmazandó rendelkezésekre.

Az iránymutató feljegyzés 1–3. fejezete valamennyi irányítási módra vonatkozik, míg a 4. és 5. fejezet a közvetlen/közvetett irányítás, illetve a megosztott irányítás szempontjából releváns elemeket tartalmaz. A 6. fejezet az összeférhetetlenségek elkerülése és kezelése érdekében bevezethető intézkedésekre vonatkozó javaslatok és ajánlások nem kimerítő felsorolását tartalmazza. E javaslatok és ajánlások célja, hogy iránymutatást és eszközöket biztosítsanak az uniós intézmények és a tagállami hatóságok számára az összeférhetetlenségek elkerüléséhez.

3. AZ ÖSSZEFÉRHETETLENSÉG FOGALMA ÉS AZ ELKERÜLÉSÉVEL KAPCSOLATOS KÖTELEZETTSÉGEK

3.1. Az előző és a jelenlegi költségvetési rendelet közötti főbb eltérések az összeférhetetlenséget illetően

2012. évi költségvetési rendelet	2018. évi költségvetési rendelet
57. cikk Összeférhetetlenség „(1) A költségvetés végrehajtásában és irányításában – beleértve az ezt előkészítő tevékenységeket is –, ellenőrzésében vagy kontrolljában érintett pénzügyi szereplők és egyéb személyek nem járhatnak el oly módon, hogy saját érdekeik ütközzenek az Unió érdekeivel. Amennyiben ennek veszélye fennáll, az érintett személynek tartózkodnia kell az ilyen fellépéstől, és az üggyel a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselőhöz kell fordulnia, aki írásban megerősíti, hogy fennáll-e összeférhetetlenség. Az érintett személynek közvetlen felettesét is tájékoztatnia kell. Amennyiben bebizonyosodik,	61. cikk (az aláhúzások tőlünk származnak) Összeférhetetlenség „(1) A költségvetés végrehajtásában és a közvetlen, közvetett és megosztott irányításban és az ezt előkészítő tevékenységekben, valamint az ellenőrzésben vagy kontrollban érintett, e cím 4. fejezete szerinti pénzügyi szereplők és egyéb személyek – ideértve többek között a bármilyen szintű nemzeti hatóságokat is,– nem járhatnak el oly módon, hogy saját érdekeik ütközzenek az Unió érdekeivel. Megfelelő intézkedéseket kell továbbá hozniuk annak érdekében, hogy a felelősségi körükbe tartozó feladatok ellátása során megakadályozzák összeférhetetlenség felmerülését, és kezeljék az objektíven összeférhetetlenségnek tekinthető helyzeteket.

⁽³⁾ Nem tartoznak ide az uniós költségvetés végrehajtásához közvetlenül nem kapcsolódó uniós jogszabályok és bizottsági dokumentumok hatálya alá tartozó, nem pénzügyi jellegű etikai kérdések.

⁽⁴⁾ Pénzügyi szereplők (a 2018. évi költségvetési rendelet IV. címe 4. fejezetének 73., 76., 77. és 89. cikke szerinti értelemben) az engedélyezésre jogosult tisztviselők (minden uniós intézmény ellátja az engedélyezésre jogosult tisztviselő feladatait, és delegálja – majd továbbdelegálja – az engedélyezésre jogosult tisztviselői feladatait a megfelelő szintű személyzetre), a számvitelért felelős tisztviselők (akiket az egyes uniós intézmények a személyzeti szabályzat hatálya alá tartozó tisztviselők közül jelölnek ki) és az előlegszámla-kezelők (akiket az uniós intézmény számvitelért felelős tisztviselője az illetékes intézmény engedélyezésre jogosult tisztviselője által megfelelően indokolt határozattal nevez ki).

⁽⁵⁾ Példák a tagállamok megosztott irányítása alá tartozó uniós alapokra: i. Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA); ii. Európai Szociális Alap (ESZA); iii. Kohéziós Alap (KA); iv. Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA); v. Menekültügyi és Migrációs Alap (MMA); vi. Belső Biztonsági Alap (BBA); vii. Határigazgatási és Vízügyi Alap (HAVE), viii. Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA); ix. Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA); x. a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD); xi. Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap (EGAA); és xii. az Európai Unió Szolidaritási Alapja (EUSZA).

⁽⁶⁾ A külső partnerek nem teljes listáját a 4. fejezet tartalmazza.

hogy összeférhetetlenség áll fenn, az érintett személy befejezi tevékenységét az adott ügyben. A megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselő személyesen teszi meg a további megfelelő intézkedéseket.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában összeférhetetlenség akkor áll fenn, ha az (1) bekezdésben említett pénzügyi szereplő vagy egyéb személy funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlása családi vagy érzelmi okok, politikai vagy nemzeti hovatartozással kapcsolatos okok, továbbá gazdasági érdek vagy bármely más, a végső kedvezményezettrel közös érdek miatt sérül.

(3) A Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy a 210. cikknek megfelelően felhatalmazáson alapuló jogi aktust fogadjon el annak meghatározására, mi okoz valószínűsíthetően összeférhetetlenséget, az ilyen esetben követendő eljárással együtt.”

A 2012. évi költségvetési rendelet alkalmazási szabályainak 32. cikke ⁽¹⁾

A valószínűsíthetően összeférhetetlenséget okozó aktusok és a kapcsolódó eljárás

(A költségvetési rendelet 57. cikke)

„(1) A költségvetési rendelet 57. cikkének (2) bekezdése értelmében valószínűsíthetően összeférhetlenséget okozó aktusok – a költségvetési rendelet 106. cikke (1) bekezdésének d) pontja alapján illegális tevékenységnek minősítésük sérelme nélkül – többek között az alábbi formában jelentkezhetnek:

- a) indokolatlan közvetlen vagy közvetett előnyök nyújtása saját részre, illetve harmadik személynek;
- b) olyan jogok, illetve előnyök nyújtásának visszautasítása, amelyre a kedvezményezett jogosult;
- c) megengedhetetlen, illetve visszaélésszerű intézkedések végrehajtása vagy szükséges intézkedések végrehajtásának elmulasztása.

A valószínűsíthetően összeférhetlenséget okozó egyéb aktusok azok, amelyek csorbíthatják egy személy feladatainak pártatlan és objektív teljesítését; ilyen többek között közbeszerzés vagy támogatási eljárás értékelő bizottságában való részvétel, amikor is az említett személy ezen eljárások eredményeként közvetve vagy közvetlenül pénzügyi előnyökhöz juthat.

(2) Összeférhetlenség gyanúja áll fenn, ha a pályázó, részvételre jelentkező vagy ajánlattevő a személyzeti szabályzat hatálya alá tartozó uniós alkalmazott, kivéve, ha az eljárásban való részvételét a felettese előzőleg jóváhagyta.

(3) Összeférhetlenség esetén a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselő megfelelő intézkedéseket hoz annak elkerülésére, hogy az érintett személy indokolatlanul befolyásolja a szóban forgó folyamatot vagy eljárást.”

(2) Ha valamely nemzeti hatóság személyzetének tagjával kapcsolatban fennáll az összeférhetlenség kockázata, a személy az ügygel a feletteséhez fordul. Ha e kockázat a személyzeti szabályzat hatálya alá tartozó személyi állomány tagjával kapcsolatban merül fel, az érintett személy az ügygel az illetékes megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselőhöz fordul. Az illetékes felettes, illetve megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselő írásban megerősíti, hogy fennáll-e az összeférhetlenség. Amennyiben bebizonyosodik, hogy összeférhetlenség áll fenn, a kinevezésre jogosult hatóság, illetve az illetékes nemzeti hatóság biztosítja, hogy az érintett személy az adott ügyben valamennyi tevékenységgel felhagyjon. Az illetékes megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselő vagy az illetékes nemzeti hatóság gondoskodik arról, hogy az alkalmazandó jognak megfelelően sor kerüljön további megfelelő intézkedések meghozatalára.

(3) Az (1) bekezdés alkalmazásában összeférhetlenség akkor áll fenn, ha az (1) bekezdésben említett pénzügyi szereplő vagy egyéb személy feladatainak pártatlan és tárgyilagos ellátása családi vagy érzelmi okok, politikai szimpátiával vagy nemzeti kötődéssel kapcsolatos okok, továbbá gazdasági érdek vagy bármely más közvetlen vagy közvetett személyes érdek miatt sérül.”

⁽¹⁾ A Bizottság 1268/2012/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2012. október 29.) az Unió általános költségvetésére alkalmazandó pénzügyi szabályokról szóló 966/2012/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet alkalmazási szabályairól (HL L 362., 2012.12.31., 1. o.).

A 2018. évi költségvetési rendelet kifejezetten kiterjesztette az összeférhetetlenségre vonatkozó rendelkezések hatályát valamennyi irányítási módra ⁽⁷⁾ és az uniós költségvetés végrehajtásában, így az előkészítő jogi aktusok és ellenőrzések elvégzésében, és az ellenőrzésben részt vevő valamennyi szereplőre, beleértve a nemzeti hatóságokat is.

Az összeférhetetlenség tekintetében a 2018. évi költségvetési rendelet által bevezetett főbb változások a következők.

- Tágabb hatály: kifejezetten alkalmazandó a megosztott irányításra (a közvetlen és közvetett irányítás mellett) és a nemzeti/regionális hatóságokra bármilyen szinten, beleértve a kormánytagokat is.
- Az összeférhetetlenség fogalma módosult: jelenleg kiterjed „bármely más közvetlen vagy közvetett személyes érdekre”, amely szélesebb körű, mint a 2012. évi költségvetési rendelet 57. cikkében szereplő „végső kedvezményezett közös érdek”.
- Több helyzetre terjed ki: nemcsak azt írja elő kifejezetten, hogy az összeférhetetlenséggel járó helyzeteket meg kell előzni, hanem azt is, hogy ezeket a helyzeteket kezelni kell, beleértve azokat is, amelyek „objektíven összeférhetetlenségnek tekinthetők”. Ez a rendelkezés megerősíti a rendelet összeférhetetlenséggel járó helyzetek megelőzésével kapcsolatos funkcióját.

Megosztott irányítás

A 2018. évi költségvetési rendelet előtt a 2012. évi költségvetési rendelet 57. cikkében meghatározott összeférhetetlenségi szabályok nem voltak közvetlenül alkalmazandók a tagállamokban az uniós költségvetés megosztott irányítás keretében történő végrehajtása során. Figyelembe véve különösen azt, hogy a 2012. évi költségvetési rendelet 57. cikkében említett, elfogadandó konkrét intézkedések csak a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselő feladataira összpontosítottak, a rendelkezés csak az uniós intézmények és szervek személyzetére vonatkozott.

A 2012. évi költségvetési rendelet 59. cikkének (1) bekezdése azonban úgy rendelkezett, hogy „A Bizottság és a tagállamok tiszteletben tartják a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás, az átláthatóság és a megkülönböztetésmentesség elvét ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾ [...] az uniós források irányítása során” és „a Bizottság és a tagállamok teljesítik saját kontroll- és ellenőrzési kötelezettségeiket”. A tagállamok által az uniós források megosztott irányítás keretében történő irányítására és kontrolljára kijelölt szervek már a 2012. évi költségvetési rendelet 59. cikkének (4) bekezdése értelmében kötelesek voltak eredményes és hatékony belső kontrollrendszer létrehozni és a működését biztosítani.

Ezenkívül a 2012. évi költségvetési rendelet 32. cikkének (1) bekezdése előírta, hogy a költségvetést (valamennyi irányítási mód esetében) a hatékony és eredményes belső kontrollal és a vonatkozó ágazati szabályozással összhangban kell végrehajtani. A 2012. évi költségvetési rendelet 32. cikke (3) bekezdésének c) pontja előírta, hogy ezek a belső kontrollrendszerek képesek legyenek elkerülni az összeférhetetlenség felmerülését valamennyi költségvetés-végrehajtási módban.

Ezért az összeférhetetlenség elkerülése egyike volt a 2012. évi költségvetési rendelet 59. cikkének (1) bekezdésében foglalt megosztott irányítási elveknek. Így a 2012. évi költségvetési rendelet értelmében a tagállamok már a 2018. évi költségvetési rendelet hatálybalépése előtt is kötelesek voltak meghozni az összeférhetetlenség elkerüléséhez szükséges intézkedéseket az uniós költségvetés megosztott irányítás keretében történő végrehajtásakor; ez a kötelezettség például egyértelműen szerepel a közös agrárpolitika (KAP) keretében működő kifizető ügynökségek akkreditációs kritériumai között ⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Az uniós költségvetés végrehajtásának módszereit a 2018. évi költségvetési rendelet 62. cikke határozza meg (közvetlen/közvetett/megosztott irányítás).

⁽⁸⁾ A Bíróság 2015. március 12-i, közbeszerzéssel kapcsolatos ítélete, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, 35., 42. és 43. pont. A Bíróság megállapította, hogy az összeférhetetlenség esetén hozott odaítélő határozat sérti az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvét; azt a következtetést vonta le, hogy az uniós joggal nem ellentétes, hogy a nemzeti bíróság kizárólag a közbeszerzési eljárásban fellépő elfogultság alapján ítéljen jogellenesnek egy határozatot, amelyet nem a panaszosnak kell bizonyítania, hanem a határozatot meghozó hatóságnak kell vizsgálnia. Az összeférhetetlenség annak a kockázatával jár, hogy az ajánlatkérő az érintett szerződés szempontjaitól eltérő megfontolások vezérlik, és egy ajánlattevőt e pusztán tény okán előnyben részesít. Az ilyen összeférhetetlenség tehát alkalmas arra, hogy sértse az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvét. Ezenkívül az ajánlatkérő szervek azon kötelezettsége, hogy a gazdasági szereplőket egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmódban részesítsék, és átlátható módon járjanak el, azt jelenti, hogy aktív szerepet kapnak a közbeszerzés ezen elveinek alkalmazásában. Az ajánlatkérő szerv ezért minden esetben köteles ellenőrizni az esetleges összeférhetetlenségek fennállását, és meghozni a megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy meg lehessen előzni és fel lehessen tárnai az összeférhetetlenségeket, valamint hogy orvosolni lehessen azokat.

⁽⁹⁾ Egy másik, a Bizottság közbeszerzésével kapcsolatos ügyben (a Törvényszék 2005. március 17-i ítélete, AFCon Management Consultants és mások kontra Bizottság, a T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107, 74. pont) az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozó követelmény szintén a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvén alapult.

⁽¹⁰⁾ Az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a kifizető ügynökségek és más szervek, a pénzgazdálkodás, a számlaelszámolás, a biztosítékok és az euro használata tekintetében történő kiegészítéséről szóló 907/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (2014. március 11.) (HL L 255., 2014.8.28., 18. o.) I. melléklete, különösen az 1. cím B pontjának v. alpontja.

3.2. A 2018. évi költségvetési rendelet összeférhetetlenségre vonatkozó új rendelkezései

Az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozó egyik fontos jogszabályi rendelkezés ⁽¹⁾ a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke, amely módosított összeférhetetlenségi szabályokat tartalmaz. 2018. augusztus 2. óta az uniós költségvetésből származó valamennyi forrásra és valamennyi irányítási módra alkalmazandó.

A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke közvetlenül alkalmazandó a tagállamokban, amennyiben részt vesznek az uniós költségvetés végrehajtásában. Következésképpen az e cikkben foglalt, az összeférhetetlenség megelőzésére és kezelésére vonatkozó kötelezettségük nem függ nemzeti végrehajtási intézkedések elfogadásától. A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke azonban nem szabályozza átfogóan az összeférhetetlenségeket, és azt, hogy miként kell kezelni azokat, amikor az összeférhetetlenségnek minősülő helyzetek megelőzését és kezelését célzó megfelelő intézkedések meghozataláról beszél. Emellett a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének (2) bekezdésében szereplő „az alkalmazandó jognak megfelelően sor kerüljön további megfelelő intézkedések meghozatalára” részből egyértelműen kitűnik, hogy a nemzeti hatóságok továbbra is hatáskörrel rendelkeznek kiegészítő és esetleg még részletesebb és/vagy szigorúbb nemzeti szabályok elfogadására.

A fentiek fényében az ilyen nemzeti szabályok alkalmazása már nem kizárólag nemzeti ügy lenne, és a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének (2) bekezdésével összhangban a Bizottság szolgálatai és az Európai Számvevőszék által végzett ellenőrzések, kontrollok és auditok hatálya alá tartozhatna. Bár a tagállamok továbbra is hatáskörrel rendelkeznek saját kiegészítő és/vagy részletesebb nemzeti szabályaik alkalmazására (még akkor is, ha a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke közvetlenül alkalmazandó), mérlegelniük kell az enyhébb vagy hiányosabb nemzeti szabályok összehangolását vagy kiegészítését az uniós költségvetés tekintetében alkalmazandó szabályok jogbiztonságának javítása érdekében.

Példák az etikai és összeférhetetlenségi szabályokra tagállami szinten

- 1) Az egyik tagállamban tilos, hogy a kormányzati igazgatásban vezetői tisztséget betöltő személyek (pl. miniszter, államtitkár, központi hivatal vezetője) zártkörűen működő vállalatok részvényeinek több mint 10 %-át birtokolják.
- 2) Egy másik tagállamban az államfő, a miniszterek és a parlamenti képviselők nem fogadhatnak el ajándékokat, nem birtokolhatják zártkörűen vagy nyilvánosan működő vállalatok részvényeit, és nem rendelkezhetnek kormányzati szerződésekkel.
- 3) Egy harmadik tagállamban a közszektorbeli pozícióval rendelkező személyek nem folytathatnak kereskedési tevékenységet, ha egy társaság részvényeinek több mint 10 %-át birtokolják.
- 4) Egy negyedik tagállamban a miniszterek és a parlamenti képviselők nem lehetnek zártkörűen működő társaságok felügyelő vagy irányító testületeinek tagjai, és amennyiben legalább 0,5 %-os részesedéssel rendelkeznek egy ilyen társaságban, a megbízatásuk időtartamára át kell ruházniuk az ebből következő ügyvezetési jogait egy másik személyre.
- 5) Egy ötödik tagállamban azoknak a pénzügyi felelősséggel bíró tisztviselőknek, akiknek a hierarchiában elfoglalt helyük vagy a feladataik jellege ezt indokolja, a kinevezésüket követő két hónapon belül mindent meg kell tenniük annak biztosítására, hogy a megbízatásuk időtartama alatt a pénzügyi eszközök kezelése olyan feltételek mellett történjen, amelyek kizárják az ellenőrzéshez való jogukat.

3.2.1. Az összeférhetetlenség fogalmának meghatározása

A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke értelmében összeférhetetlenség akkor áll fenn, ha a költségvetés végrehajtásában érintett „pénzügyi szereplő vagy egyéb személy feladatainak pártatlan és tárgyilagos ellátása családi vagy érzelmi okok, politikai szimpátiával vagy nemzeti kötődéssel kapcsolatos okok, továbbá gazdasági érdek vagy bármely más közvetlen vagy közvetett személyes érdek miatt sérül.”

Összeférhetetlenség akkor is fennállhat, ha az érintett személynek ténylegesen nem származik előnye a helyzetből, mivel elegendő, ha a körülmények veszélyeztetik a feladatainak tárgyilagos és pártatlan ellátását. Ezeknek a körülményeknek azonban bizonyos azonosítható és egyedi kapcsolatban kell állniuk a személy magatartásának, viselkedésének vagy kapcsolatainak konkrét szempontjaival (vagy azokra hatást kell gyakorolniuk).

⁽¹⁾ Az uniós közbeszerzési irányelvek, a személyzeti szabályzat és számos ágazatspecifikus szabály mellett.

A személy meggyőződéseivel, nézeteivel, véleményeivel vagy preferenciáival való pusztán kapcsolat általában vagy automatikusan nem minősül személyes érdeknek (de az egyes esetek eltérhetnek egymástól). A költségvetés végrehajtásában részt vevő személyeknek azonban úgy kell gyakorolniuk a véleménynyilvánításhoz, a véleményhez, valamint a politikai és polgári részvételhez való jogukat, hogy mérleget és kezelik azokat a kockázatokat, amelyek a feladataik ellátásához szükséges pártatlanságukat, illetve a munkáltató intézmények vagy hatóságok imázsát és hírnevét veszélyeztethetik ⁽¹²⁾.

Ezenkívül általában nem áll fenn összeférhetetlenség, ha a személy csak a nyilvánosság vagy egy széles személyi kör tagjaként érintett, kivéve, ha a személy (vagy a vele kapcsolatban álló személy, pl. családtag) a nyilvánosság vagy a széles személyi kör más tagjaihoz képest sajátos és eltérő helyzetben van.

Hasonlóképpen, az összeférhetetlenség fogalma általában nem terjed ki azokra a helyzetekre, ahol az érintett személy által az uniós költségvetés végrehajtása során végzett feladatok olyan döntésekhez kapcsolódnak, amelyek 1) általános jellegűek és olyan objektív kritériumokon alapulnak, amelyek a gazdaság egész területére vagy a potenciális kedvezményezettek igen széles körére vonatkoznak, és 2) amelyeket ezért nem veszélyeztet érzelmi, politikai szimpátiával vagy nemzeti kötődéssel kapcsolatos ok és gazdasági érdek, sem pedig az a tény, hogy az érintett személy vagy családtagja a kedvezményezettek között van.

A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének (3) bekezdésében felsorolt nemzeti hovatartozás, politikai szimpátia, érzelmi vagy más ok olyan tényezőnek számít, amely veszélyeztetheti a költségvetés végrehajtásában részt vevő személyek pártatlanságát és tárgyilagosságát. A gyakorlatban az ilyen veszélyeztetés elkerülése érdekében a költségvetés végrehajtásában részt vevő személyeknek tartózkodniuk kell az olyan részvételtől, befolyástól vagy nyomástól, amely hatással lehet a pártatlanságukra és a tárgyilagosságukra (vagy azok megítélésére) a feladataik végzése során. Ez különösen barátságokból vagy ellenségeskedésekből, családi kapcsolatokból, párt- vagy egyesületi tagságból vagy vallási meggyőződésből eredhet. A költségvetés végrehajtásában részt vevő személyeknek a feladataik ellátása és a szakmai megítélésük kialakítása során kizárólag jogi és objektív kritériumokra, valamint elegendő és megfelelő bizonyítékokra szabad hagyatkozniuk ⁽¹³⁾.

Az újonnan beillesztett „bármely más közvetlen vagy közvetett személyes érdek” kifejezés tartalma szélesebb körű, mint a 2012. évi költségvetési rendeletben található „bármely más, a végső kedvezményezettrel közös érdek” kifejezése. A közvetett érdek túlmutat a szóban forgó személy és az uniós források kedvezményezettje közötti közvetlen kapcsolaton.

A közvetlen és közvetett érdek magában foglalhatja az ajándékokat, a meghívásokat, a nem gazdasági érdekeket is, vagy adódhat nem kormányzati vagy politikai szervezetekben való részvételből (akkor is, ha díjazás nélküli), vagy különböző szervezetekkel vagy személyekkel szemben fennálló, egymással versengő lojalitási kapcsolatokból.

Példa személyes érdekre

Irányító hatóság/kifizető ügynökség vezetőjének:

- 1) közvetlen személyes (családi) érdeke fűződhet ahhoz, hogy házastársa/élettársa vállalkozásának projektjét uniós forrásokhoz juttassa (ezért összeférhetetlenséget kellene bejelentenie, és tartózkodnia kellene az adott projekttel kapcsolatos döntéshozatalban való részvételtől, hogy a helyzet kezelhető legyen);
- 2) közvetett személyes (családi) érdeke fűződhet ahhoz, hogy uniós forrásokat juttasson egy olyan vállalatnak, amely egy olyan új gyár létrehozását ígérte, amelynek a házastársa/élettársa vállalkozása lesz nagy valószínűséggel a legjelentősebb alvállalkozója, vagy birtokolja azt a földterületet, amelyet a vállalatnak meg kell vásárolnia ahhoz, hogy megépítse a gyárat (ezért tartózkodnia kellene az odaítélési eljárással kapcsolatos döntésektől).

⁽¹²⁾ Lásd még például az Európai Közösség és az Európai Atomenergia-közösség tisztviselőinek személyzeti szabályzatáról és egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről szóló 31. EGK és 11. Euratom rendelet 12., 12b., 15. és 17a. cikkét.

⁽¹³⁾ Lásd még például az Európai Közösség és az Európai Atomenergia-közösség tisztviselőinek személyzeti szabályzatáról és egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről szóló 31. EGK és 11. Euratom rendelet 12., 12b., 15. és 17a. cikkét, valamint a Bizottság 240/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendeletét (2014. január 7.) az európai strukturális és beruházási alapok keretében megvalósított partnerségre vonatkozó európai magatartási kódexről (HL L 74., 2014.3.14., 1. o.).

A családtag fogalmát kimerítő kapcsolatok országonként eltérőek lehetnek, és azokat a jogi és kulturális kontextusban kell elemezni (például a rokoni kapcsolat mértékétől függően). Mindazonáltal a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének szövege és 2. fejezetben megfogalmazott célja, nevezetesen az uniós költségvetés végrehajtásával kapcsolatos döntéshozatal integritásának és pártatlanságának, valamint az abba vetett közbizalomnak a védelme általános iránymutatásként szolgál.

- Először is meg kell jegyezni, hogy a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének (3) bekezdése külön említi a „családi” és az „érzelmi” okokat. A családtagok közötti érzelmi kapcsolat tehát nem szükséges ahhoz, hogy valamely személy pártatlanságát családi okok veszélyeztessék.
- Másodszor, a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének (3) bekezdése alapján a családi kapcsolatból nem következik automatikusan az összeférhetetlenség, ahhoz veszélyeztetnie kell az érintett személy pártatlanságát (kivételes esetekben előfordulhat, hogy nem ez a helyzet).
- Harmadszor, a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke a költségvetési végrehajtás integritásának és az abba vetett közbizalomnak a védelmére irányul, amiből levezethető, hogy a család fogalmának ki kell terjednie az érintett személy és az érintett fél közötti olyan kapcsolatokra, amelyek jellemzően a hivatalos feladatok ellátására gyakorolt potenciális, helytelen családi befolyás megalapozott gyanúját keltik.

Mindezek alapján a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének legalább a közvetlen családra vonatkoznia kell. A közvetlen család fogalma jelentősen túlmutat a szűk család fogalmán, de pontos körvonalait az uniós jogszabályok nem ismerik el általánosan és nem is határozzák meg, kivéve konkrét szakpolitikai területeket, nevezetesen a migrációt. A Bizottság szolgálatai úgy vélik, hogy a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkével összefüggésben és annak célja alapján a „közvetlen családnak” legalább a következő kapcsolatokat magában kell foglalnia, beleértve azt az esetet is, ha örökbefogadás útján jön létre: a házastárs (beleértve azt az élettársat is, akivel az érintett személy (nem) bejegyzett élettársi kapcsolatban áll), a gyermekek és szülők, a nagy- és dédszülők és az unokák és dédunokák, a testvérek és féltestvérek (beleértve a mozaikcsaládokból származókat is), a nagybácsik és nagynénik, az unokahúgok és unokaöcsök, az elsőfokú unokatestvérek, az apósok és anyósok, a vők és menyek, a sógorok és sógornők, a mostohaszülők és a mostohatestvérek.

Ha ezen családi kapcsolatok közül az egyik fennáll a szóban forgó személy és egy érintett fél között, azt legalább objektíven összeférhetetlenségnek tekinthető helyzetnek kell ítélni (lásd a 3.2.3. fejezetet), egyes kivételes, objektíven elfogadható körülményektől eltekintve.

A „közvetlen család” tagjai mellett a bővebb értelmű „tágabb család” tagjait érintő helyzetek is vezethetnek összeférhetetlenséghez, nevezetesen az érintett országban érvényes szabályok és előírások vagy társadalmi felfogás következtében, vagy további körülményeket, például az érzelmi vagy gazdasági kötődéseket figyelembe véve.

- Végezetül, az uniós költségvetés – 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke által védett – eredményes és hatékony végrehajtásába vetett közbizalom, elvben, oszthatatlan. Az „A” ország polgárainak képesnek kell lenniük bízni a költségvetés „B” országban történő végrehajtásának integritásában. Ezért a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkéből eredő előírások alkalmazása terén csak nagyon korlátozott lehetőség van az egyes országok közötti eltérésekre.

Hasonlóképpen a személyes barátságok (vagy keresztszülői/keresztgyermeki kapcsolatok), amelyek a közvetlen családhoz képest szorosabb közelséget jelenthetnek, olyan helyzetet eredményezhetnek, amelyben az érintett személy azzal, hogy e baráttal különleges kapcsolatban áll, veszélyeztetné pártatlanságát és tárgyilagosságát.

A tartósan az érintett személy háztartásában élő személyek olyan helyzetben vannak, amely legalább objektíven összeférhetetlenségnek tekinthető ⁽¹⁴⁾, kivéve, ha ezt a következtetést objektíven elfogadható ellenérv cáfolja.

Példa az etikai és összeférhetetlenségi szabályokra tagállami szinten

Az egyik tagállamban a parlamenti képviselők, a kormánytagok vagy a helyi vezetők nem alkalmazhatnak parlamenti asszisztensként vagy a kabinetjük tagjaként az „első családi körükbe” tartozó személyt (házastárs, gyermekek és szülők). A „második családi körbe” tartozó személy (testvérek, sógorok, sógornők, unokaöcsök vagy unokahúgok, volt házastárs stb.) foglalkoztatása esetén a törvény előírja a foglalkoztatás bejelentését.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 3.2.3. fejezetet.

3.2.2. Az érintettek köre

A Bizottság felel az uniós költségvetés tagállamokkal együttműködésben történő végrehajtásáért, összhangban az annak megállapítására és végrehajtására vonatkozó pénzügyi szabályokkal, tiszteletben tartva ugyanakkor a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvét (az EUMSZ 317. cikke ⁽¹⁵⁾ és a költségvetési rendelet 63. cikkének (1) bekezdése).

A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke a pénzügyi szereplőket és más személyeket (uniós vagy nemzeti szinten), köztük a nemzeti hatóságokat is érinti, amennyiben bármilyen szinten részt vesznek az uniós költségvetés közvetlen, közvetett és megosztott irányítás keretében történő végrehajtásában (beleértve az előkészítő jogi aktusokat, az ellenőrzéseket és a kontrollokat). Ez azt jelenti, hogy a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke minden olyan jogalanyra alkalmazandó, aki vagy amely az uniós költségvetés végrehajtásában részt vevő tagállam joghatósága alá ⁽¹⁶⁾ tartozik ⁽¹⁷⁾.

A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke vonatkozik: i. a pénzügyi szereplőkre ⁽¹⁸⁾ (a 2018. évi költségvetési rendelet IV. címe 4. fejezetének 73., 76., 77. és 89. cikke szerinti értelemben), akik az engedélyezésre jogosult tisztviselők (minden uniós intézmény ellátja az engedélyezésre jogosult tisztviselő feladatait, és delegálja – majd továbbdelegálja – az engedélyezésre jogosult tisztviselői feladatait a megfelelő szintű személyzetre), a számvitelért felelős tisztviselők (akiket az egyes uniós intézmények a személyzeti szabályzat ⁽¹⁹⁾ hatálya alá tartozó tisztviselők közül jelölnek ki) és az előlegrszámlakezelők (akiket az uniós intézmény számvitelért felelős tisztviselője az illetékes intézmény engedélyezésre jogosult tisztviselője által megfelelően indokolt határozattal nevez ki); és ii. az uniós költségvetés végrehajtásában részt vevő személyzetre (beleértve a felbontó- és értékelő bizottságok tagjait és a segítségük érdekében kiválasztott külső szakértőket ⁽²⁰⁾).

A 2018. évi költségvetési rendelet 62. cikke (1) bekezdésének c) pontjában felsorolt uniós források (közvetett) kezelésével megbízott külső partnerek – beleértve azokat a szervezeteket is, amelyekkel a külső partner a költségvetés végrehajtása tekintetében szerződéses kapcsolatban áll (pl. pénzügyi közvetítők) –, valamint azok személyzete és tagjai is a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének hatálya alá tartoznak, amennyiben a tagállamok joghatósága alá tartoznak és részt vesznek az uniós költségvetés végrehajtásában (a további részletek és ajánlásokat lásd a 4. fejezetben).

Ami a 2018. évi költségvetési rendelet 69. cikkében említett végrehajtó ügynökségeket illeti, a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke közvetlenül alkalmazandó rájuk.

A 2018. évi költségvetési rendelet 70. cikkében említett decentralizált ügynökségek tekintetében az összeférhetlenségre vonatkozó szabályokat a pénzügyi keretszabályzat ⁽²¹⁾ 42. cikke határozza meg. A 2018. évi költségvetési rendelet 71. cikkében említett köz- és magánszféra közötti partnerségre létrehozott szervek tekintetében az összeférhetlenségre vonatkozó szabályokat a pénzügyiszabályzat-minta ⁽²²⁾ 27. cikke határozza meg. Mindkét cikk tükrözi

⁽¹⁵⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés.

⁽¹⁶⁾ A rendeletek a hatálybalépésüket követően az összes tagországban teljes egészükben kötelező erővel bírnak.

⁽¹⁷⁾ A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke alapvetően nem vonatkozik a részvételre jelentkezőkre, az ajánlattevőkre, a pályázókra, a kedvezményezettek (beleértve a megosztott irányítású pénzügyi eszközök keretében a végső kedvezményezetteket is) és a szerződő felekre, és nem alkalmazható a rájuk való hivatkozáskor, kivéve, ha sajátos és eltérő helyzetben vannak. E tekintetben előfordulhatnak olyan esetek, amikor a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkét kell alkalmazni, és csak azon jogi keret figyelembevételével lehet következtetést levonni, amely alapján a fent említett részvételre jelentkezők, ajánlattevők, pályázók, kedvezményezettek és szerződő felek betöltik a szerepüket vagy feladataikat. Például a közös rendelkezésekről szóló rendelet („CPR”) alkalmazásában a kedvezményezett lehet a támogatást nyújtó szervezet (állami támogatással összefüggésben, ha a támogatás összege vállalkozásként nem éri el a 200 000 EUR-t). Hasonló helyzet áll elő a pénzügyi eszközökkel kapcsolatos műveletekkel összefüggésben, ahol a kedvezményezett a pénzügyi eszközt vagy – adott esetben – az alapok alapját végrehajtó szervezet, vagy amikor az irányító hatóság egy program keretében nyújtott technikai segítségnyújtás kedvezményezettje. Az említett esetekben ezek a szervek hajtják végre az uniós költségvetést, és a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének rendelkezései vonatkoznak rájuk. Hasonló helyzet áll elő, amikor egy hatóság a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos egyes feladatait külső vállalathoz szervezi ki. Ebben az esetben a külső vállalat részt vesz a költségvetés végrehajtásában, ezért a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének rendelkezései vonatkoznak rá. További információkért lásd a 3.2.4. fejezet utolsó bekezdését, a közvetlen/közvetett irányítással kapcsolatban a 4.1. fejezetet, a megosztott irányítással kapcsolatban az 5.2. fejezetet, valamint a 6.4. fejezet végét, amely a kedvezményezettek és a szerződő felekre vonatkozó további intézkedéseket tartalmaz.

⁽¹⁸⁾ <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/en/man/finactor/Pages/finactor.aspx>

⁽¹⁹⁾ 31. EKG és 11. Euratom rendelet az Európai Közösség és az Európai Atomenergia-közösség tisztviselőinek személyzeti szabályzatáról és egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről.

⁽²⁰⁾ 2018. évi költségvetési rendelet 150. cikk, (5) bekezdés.

⁽²¹⁾ A Bizottság (EU) 2019/715 felhatalmazáson alapuló rendelete (2018. december 18.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés és az Euratom-Szerződés keretében létrehozott és az (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet 70. cikkében említett szervekre vonatkozó pénzügyi keretszabályzatról (HL L 122., 2019.5.10., 1. o.).

⁽²²⁾ A Bizottság (EU) 2019/887 felhatalmazáson alapuló rendelete (2019. március 13.) az Európai Parlament és a Tanács (EU, Euratom) 2018/1046 rendelete 71. cikkében említett, a köz- és magánszféra közötti partnerségre létrehozott szervek számára kidolgozott pénzügyiszabályzat-mintáról (HL L 142., 2019.5.29., 16. o.).

a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének rendelkezéseit, kifejezetten megemlíti a igazgatótanácsuk vagy irányító testületük tagjait, és emellett valamennyi érintett decentralizált ügynökség és köz- és magánszféra közötti partnerségre létrehozott szerv pénzügyi szabályzatába bekerültek. Amennyiben ezek a szervezetek közvetett irányítás keretében hajtják végre az uniós költségvetést, a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke alkalmazandó.

Megosztott irányítás esetén a nemzeti hatóságok feladata egyértelműen kiosztott felelősségi/feladatkörökkel rendelkező belső kontrollrendszerek létrehozása, mivel ez releváns a „költségvetés végrehajtásában való részvétel” meghatározásához minden egyes esetben.

Meg kell azonban jegyezni, hogy a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének (1) bekezdése értelmében a „részvétel” magában foglalja az előkészítő jogi aktusokat, valamint az uniós források tervezési, döntéshozatali, irányítási, ellenőrzési és kontrollfolyamatának valamennyi lépését. Ezért ez a fogalom magában foglalja mindazokat, akik befolyásolhatják a döntéshozatali folyamatot, ideértve a nemzeti, regionális és helyi hatóságokat, e hatóságok személyzetét vagy tagjait és a kormánytagokat is, amennyiben az uniós költségvetés végrehajtásának fent említett lépéseinek bármelyikével foglalkoznak.

Ennélfogva a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke minden olyan lépésre vonatkozik, amelyet az uniós költségvetés végrehajtásához kapcsolódó döntéshozatali folyamat irányításáért és/vagy befolyásolásáért felelős és/vagy arra képes személy tesz vagy amelyet neki kell megtennie. A részvételüknek azonban észszerűen jelentősnek kell lennie: a személynek jogosultnak kell lennie arra, hogy bizonyos fokú mérlegelési vagy ellenőrzési jogkör gyakoroljon a költségvetés végrehajtása felett (azaz jogosult eljárni vagy utasítást adni azok számára, akik eljárnak; olyan szerepkörrel kell rendelkezniük, amelynek keretében tanácsot adnak vagy véleményt nyilvánítanak azok számára, akik eljárnak).

Példa olyan személyre, aki irányító hatóságnál/bizottsági szolgálatnál dolgozik, de nem vesz részt az uniós költségvetés végrehajtásában, és ezért nem tartozik a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének hatálya alá.

A Kommunikációs Főosztályon dolgozó azon munkatárs, aki csak a pályázati felhívások weboldalon való közzétételéért felelős, de nem avatkozik bele annak előkészítésébe, nem vesz részt a költségvetés végrehajtásában (még akkor sem, ha irányító hatóságnál/bizottsági szolgálatnál dolgozik).

A döntéshozatali folyamathoz való közelség szintje mellett más fontos szempontokat is figyelembe kell venni, mint például az ellátott feladatok jellegét és jelentőségét (beleértve azt is, hogy azok politikai, adminisztratív, jogalkotási vagy végrehajtási jellegűek-e), a meglévő funkcionális vagy hierarchikus kapcsolatokat, a döntéshozatali folyamat jellegét és átláthatóságát, valamint a nyilvános ellenőrzés iránti nyitottságát. Ezek a szempontok is mind befolyásolják az összeférhetlenség objektív megítélését (lásd a 3.2.4. fejezetet).

Példák olyan személyekre, akik bármilyen szinten részt vesznek az uniós költségvetés végrehajtásában, beleértve az előkészítő jogi aktusokat is, és így a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének hatálya alá tartoznak

- 1) Kormánytag vagy biztos, aki közvetlen vagy közvetett hatáskörrel rendelkezik egy uniós forrásokat kezelő hatóság vagy szolgálat utasítására vagy befolyásolására (ez abban az esetben releváns, ha fennáll annak a kockázata, hogy a pozíció olyan konkrét helyzetekhez vezet, amelyek összeférhetlenséget eredményezhetnek vagy ilyennek tekinthetők).
- 2) Uniós forrásokat kezelő nemzeti vagy regionális hatóság/bizottsági szolgálat/uniós szerv, hivatal vagy ügynökség vezetője, aki hatáskörrel rendelkezik az uniós források iránti kérelmek elbírálásáért felelős személy utasítására (az előző példához hasonlóan).
- 3) Közbeszerzési szerződések vagy támogatások kezeléséért felelős nemzeti vagy regionális hatóság/bizottsági szolgálat/uniós szerv, hivatal vagy ügynökség munkatársa (az előző példához hasonlóan).
- 4) Az uniós források végrehajtásának ellenőrzéséért felelős kifizető ügynökség/igazoló hatóság/ellenőrző hatóság/bizottsági szolgálat alkalmazottja (vagy olyan személy/szervezet, akihez tevékenységet szerveztek ki).

A költségvetés végrehajtásával kapcsolatos tanácsadó csoportok összetétele

A magánérdekek a közigazgatási szervek által létrehozott tanácsadó csoportokon keresztül befolyásolhatják az állami költségvetés végrehajtását. Tanácsadó vagy szakértői csoportnak minősül bármely olyan bizottság, tanács, testület, munkacsoport vagy hasonló csoport, illetve azok bármely albizottsága vagy más részcsoportha, amely tanácsot, szakértői szolgáltatást nyújt vagy ajánlásokat tesz az uniós intézmények és a nemzeti hatóságok számára a költségvetés végrehajtására vonatkozóan. Ezek általában közigazgatási szervek, a magánszektor és/vagy civil társadalmi szervezetek képviselőiből állnak, és az uniós intézmények és a nemzeti hatóságok hozhatják létre.

A költségvetés végrehajtásának integritása veszélybe kerülhet, ha például a magánérdekek erőteljesen irányítják vagy befolyásolják a tanácsadó csoportok munkáját. Amikor például vállalatvezetők vagy érdekképviselők tanácsadó csoport tagjaiként adnak tanácsot kormányoknak, akkor a döntéshozatali folyamat részeként járnak el, közvetlen befolyással a döntéshozókra, miközben továbbra is saját magánérdekekkel rendelkeznek. E tekintetben, bár a tanácsadó csoportok szakértelme valóban fontos a döntéshozatali folyamat minősége szempontjából, ugyanilyen fontos, hogy az ilyen csoportok összetétele kiegyensúlyozott legyen, és képviselje az érintett szerv konkrét feladataihoz és/vagy döntéseihez szükséges különböző szakterületeket és érdekeket.

A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének az ilyen tanácsadó csoportok tagjaira való alkalmazásához fontos különbséget tenni egyrészt a tanácsadó csoportban hivatalosan képviselt ágazati vagy társadalmi érdekek, másrészt a tag személyes érdekei között (pl. mivel a tanácsadó csoportnak benyújtott projektet a tag házastársa/élettársa hajtja végre). Ez utóbbi esetben a tag köteles nyilvánosságra hozni a helyzetet, és ki kell zárni az e projekttel kapcsolatos tanácskozásközl.

3.2.3. „Objektíven összeférhetetlenségnek tekinthető helyzetek”

Összeférhetetlenségnek tekinthető helyzet minden olyan tevékenység vagy érdek, amely akadályozhatja a pénzügyi szereplő vagy más személy feladatainak pártatlan és tárgyilagos ellátását, és ezáltal befolyásolhatja az uniós költségvetés hatékony és eredményes pénzgazdálkodásába vetett közbizalmat.

Vélelmezett összeférhetetlenség különösen akkor fordulhat elő, ha egy személy – szándékától függetlenül – észszerűen gondolhatja saját magáról vagy mások gondolhatják róla, hogy a személyes és közérdekei egymásnak ellentmondónak tekinthetők, mivel ezek alááshatják az adott személy azon képességét, hogy pártatlanul és tárgyilagosan lássa el a feladat- és felelősségi körét (pl. a családi érdekből, nemzeti hovatartozásból vagy politikai szimpátiából fakadó részrehajlás vagy ellenségeskedés kockázata vagy lehetősége objektíven összeférhetetlenségnek tekinthető). A vélelmezett összeférhetetlenség olyan objektív körülményekre vonatkozik, amelyek befolyásolják az adott személy vagy szervezet függetlenségébe és pártatlanságába vetett bizalmat, még akkor is, ha az összeférhetetlenség nem valósul meg⁽²³⁾, vagy ha az érintett személynek ténylegesen nem származik előnye a helyzetből. Ebben az összefüggésben rendkívül fontos mind az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozó szabályok hatékony betartásának védelme, mind pedig annak elkerülése, hogy egy észszerű, tájékozott, objektív és jóhiszemű személynek kétsége támadjon a költségvetés végrehajtásában részt vevő személy magatartásának megfelelőségével kapcsolatban.

Az „objektíven összeférhetetlenségnek tekinthető helyzetek” megfogalmazás befoglalása a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkébe részben biztosítja az összeférhetetlenség fogalmának összhangját a közbeszerzési irányelvben szereplő fogalom meghatározásával. A közbeszerzési irányelvhez képest azonban a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke tartalmazza az „objektíven” kifejezést: ez azért került bele a 2018. évi költségvetési rendeletbe, hogy kihangsúlyozza annak a fontosságát, hogy a vélelmezett összeférhetetlenség kockázatát objektív és észszerű megfontolásokra kell alapozni. Ez magában foglalja különösen az arra utaló ellenőrizhető, tényszerű jeleket, hogy kapcsolat áll fenn⁽²⁴⁾ a szóban forgó feladatok és érdekek között, például eljárásra vagy utasítás adására vonatkozó hatáskör, harmadik személyen keresztül kapcsolatok, korábbi pozíciókkal való folyamatos kapcsolat, jövőbeli pozíciókkal való kapcsolat vagy hierarchikus és/vagy funkcionális kapcsolat.

⁽²³⁾ Pl. a személyzet egy tagja ténylegesen kihasználja a hatáskörét, hogy kedvezzen a közvetlen családtag tulajdonában lévő gazdálkodó egységnek vagy szándékosan előnyben részesítse azt.

⁽²⁴⁾ A Bíróság 2015. március 12-i ítélete, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, 45. pont: „Amennyiben az olyan tényezők, mint az alapügyben szereplő, az ajánlatkérő szerv által kinevezett szakértők és a szerződést elnyerő vállalkozások szakemberei közötti kapcsolatra vonatkozó állítások, különösen pedig az a körülmény, hogy e személyek együtt dolgoznak ugyanazon az egyetemen, ugyanazon kutatási csoporthoz tartoznak, illetve ugyanezen az egyetemen alá- és fölérendeltségi viszonyban állnak, valószínűsíthető, hogy az objektív tényezőknek minősülnek, amelyek alapján meg kell indokolni az ajánlatkérő szerv vagy adott esetben a közigazgatási vagy igazságügyi felügyeleti hatóságok beható vizsgálatának.”

Az érdeknek kellően jelentősnek kell lennie ahhoz, hogy olyannak lehessen tekinteni, mint amely „veszélyeztetheti” a „feladatok pártatlan és tárgyilagos ellátását”. Főszabályként azzal lehet érvelni, hogy minél nagyobb a felelősség és az elszámoltathatóság, minél nagyobb az érdek, vagy minél nagyobb a részvétel a költségvetés végrehajtásában, annál nagyobb a valószínűsége a vélelmezett összeférhetetlenségnek.

E tekintetben a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke nem határoz meg pontos mennyiségi küszöbértéket azokra az érdekekre vonatkozóan, amelyek összeférhetetlenséget eredményezhetnek, és ez nem is tűnik lehetségesnek. A 10 %-os részesedés egy társaságban nem tűnhet nagynak, azonban (sőt, akár ennél kisebb részesedés is) a legnagyobb egy kézben lévő részesedés lehet az érintett társaságban, a vállalat fontos döntései megvívásának joga kapcsolódhat hozzá, vagy a vállalat méretére tekintettel jelentős vagyont képviselhet. Ilyen helyzetekben minden esetet alaposan meg kell vizsgálni.

Példák arra, amikor egy irányító hatóság/kifizető ügynökség (vagy nemzeti ajánlatkérő szerv) vagy egy bizottsági szolgálat számára dolgozó, és az uniós finanszírozás iránti kérelmek elbírálásáért felelős személy olyan helyzetbe kerülhet, amely összeférhetetlenségnek minősülhet vagy objektíven összeférhetetlenségnek tekinthető

- 1) A személy (vagy partnere) egyidejűleg az uniós finanszírozás iránti kérelmek benyújtásával kapcsolatos tanácsadói munkát végez egy tanácsadó vállalat vagy a tanácsadó vállalatnak szolgáltatást nyújtó harmadik fél számára.
- 2) A személy (vagy a személy közvetlen családtagja) közvetlenül vagy közvetve uniós finanszírozásra pályázó vállalkozás tulajdonosa.
- 3) A személy az uniós finanszírozásra pályázó vállalat vezetőinek/tulajdonosainak személyes barátja.
- 4) A személy (politikai párt tagjaként) közhivatalra jelölt személy, és politikai pártja üzleti kapcsolatban áll egy uniós finanszírozásra pályázóval.
- 5) A közszolgálatban betöltött pozíciójának elhagyása előtt egy személy az uniós finanszírozásért folyamodó vállalatnál (vagy kapcsolt vagy partnervállalkozásnál, illetve az uniós finanszírozásért folyamodó vállalatnál azonos tulajdonosi körbe tartozó vállalatnál) való jövőbeli foglalkoztatásáról tárgyal ⁽²⁵⁾.
- 6) A személy nemrégiben egy uniós finanszírozásra pályázó vállalatnál dolgozott vezető beosztásban, és a vállalatnak éppen a finanszírozásra pályázó részéért volt felelős.
- 7) Ha a személy olyan településen él, amely infrastruktúra-finanszírozásra pályázik, azt nem kell feltétlenül és objektíven összeférhetetlenséghez vezető helyzetnek tekinteni. Minél nagyobb az a csoport, amelyhez az érintett személy tartozik, és amely egy intézkedés kedvezményezettje lenne – ebben az esetben az érintett település lakossága –, általában annál inkább felhívja az összeférhetetlenség kockázata. Továbbra is szükség van azonban az eseti értékelésre, ha például az érintett személy konkrét módon részesülne a finanszírozási intézkedésből, például a környék ingatlanárát növelő állami infrastruktúrából, fennállhat/felmerülhet az összeférhetetlenség vélelme.

3.2.4. Kötelezettségek összeférhetlenség esetén

Az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályokat átfogóan megelőző jelleggel kell végrehajtani, mivel a céljuk elsősorban annak megakadályozása, hogy valamely személy olyan helyzetbe kerüljön, amelyben hatáskörét az érdekei által befolyásolt módon gyakorolná. Amennyiben úgy tűnik, hogy az uniós költségvetés végrehajtásában részt vevő személy pártatlan ítélőképeségét személyes érdekek akadályozhatják, akár egy bizonyos választás előnyben részesítésével, akár a részrehajlás vélelmezésének elkerülése érdekében történő, túlságosan kritikus vagy ellenséges hozzáállással, akkor ezt a helyzetet azonnal kezelni kell, mielőtt jogellenes cselekedetet eredményezhetne.

Minden olyan helyzetet, amely objektíven összeférhetetlenségnek tekinthető, oly módon kell megvizsgálni és megoldani, hogy azt többé ne lehessen objektíven összeférhetetlenségnek tekinteni. Ebben az összefüggésben és a szigorúbb nemzeti szabályok sérelme nélkül a pénzügyi szereplőknek és az uniós költségvetés végrehajtásában részt vevő egyéb személyeknek:

- nem szabad oly módon eljárniuk, hogy saját érdekeik ütközzenek az Unió érdekeivel;

⁽²⁵⁾ OECD 'Managing Conflict of Interest in the Public Sector', OECD Guidelines and Country Experiences („Az összeférhetlenség kezelése a közszférában”, OECD-iránymutatások és az egyes országok tapasztalatai, 2003, 25. o., <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>

Példa:

Tartózkodni kell minden olyan cselekedettől, amely személyes érdekeket érint. Senki nem dönthet úgy, hogy közpénzek elosztásakor olyan projektet értékel, követ nyomon, kontrollál vagy ellenőriz, amelyben ő (vagy személyes barátai vagy közvetlen családtagja) részt vesz vagy részt vett.

- megfelelő intézkedéseket kell hozniuk annak érdekében, hogy a felelősségi körükbe tartozó feladatok ellátása során megakadályozzák az összeférhetlenség felmerülését;

Példa

Az érintett személynek tartózkodnia kell az olyan döntésektől, amelyek befolyásolják a pénzeszközöknek a saját (vagy közvetlen családtagjainak) szervezetei közötti elosztását. Biztosítani kell, hogy a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos döntéshozatal ⁽²⁶⁾ ne legyen befolyásolva. Például a mezőgazdasági földterület (amennyiben a földterület támogatható) automatikusan feljogosítja a kedvezményezettet arra (mivel nincs kiválasztási eljárás), hogy közvetlen kifizetésben részesüljön az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapból. Ilyen helyzetben az érintett személynek nem szabad részt vennie az adott földterület támogathatóságát meghatározó döntéshozatali folyamatban.

- megfelelő intézkedéseket kell hozniuk annak érdekében, hogy kezeljék az objektíven összeférhetlenségnek tekinthető bármely helyzetet.

Példa

Az érintett személy olyan intézkedéseket hozhat, amelyek biztosítják, hogy többé ne vegyen részt a költségvetés végrehajtásának egyetlen lépésében sem, illetve hogy a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke értelmében már ne fűzze gazdasági vagy egyéb személyes érdek az uniós finanszírozásra pályázó szervezethez. A személy tehát megszakíthatja a szervezettel fennálló valamennyi kapcsolatát; vagy az érintett személynek tartózkodnia kell attól, hogy részt vegyen az uniós finanszírozásnak az érintett szervezet részére történő elosztására vonatkozó bármely döntésben (többek között lemondással, ha a tartózkodással nem képes megfelelően kezelni a helyzetet); vagy a szervezet visszavonhatja az uniós finanszírozás iránti kérelmét.

Az alábbi lépéseket akkor kell megtenni, ha fennáll az uniós költségvetés végrehajtásában részt vevő személy összeférhetlenségének kockázata.

- Az érintett személynek ezt jelentenie kell a felettesének (vagy az illetékes megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselőnek) (vagy politikai közszereplők esetében bevált gyakorlat, hogy az érintett személy nyilvános érdekeltségi nyilatkozatban közölje a vonatkozó személyes érdekeltségeket).
- Az érintett felettesnek (vagy a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselőnek) írásban meg kell erősítenie, hogy fennáll-e összeférhetlenség (és az érintett személynek tartózkodnia kell attól, hogy *megmászhatatlan helyzetet* teremtsen, amíg felettese határozata függőben van). A felettesnek gondosan mérlegelnie kell, hogy egy olyan személy, aki ismeri a releváns tényeket, gondolhatja-e azt, hogy a szervezet feddhetetlenségét egy megoldatlan összeférhetlenség veszélyezteti. A felettesnek értékelnie kell, hogy szükség van-e a lehetséges összeférhetlenséget bejelentő személy helyettesítésére. Ezt megelőzően és az alkalmazandó jog sérelme nélkül a hatóságnak vagy a felettesnek meg kell vitatnia a helyzetet az érintett személlyel annak érdekében, hogy jobban fel lehessen mérni a feladatainak elfogult végrehajtásával kapcsolatos kockázatot.
- Amennyiben megállapítást nyer, hogy összeférhetlenség áll fenn, az illetékes nemzeti hatóságnak (vagy a kinevezésre jogosult hatóságnak) biztosítania kell, hogy a személyzet érintett tagja beszüntessen minden, a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos releváns tevékenységet, beleértve az előkészítő jogi aktusokat is.

⁽²⁶⁾ Beleértve a kifizetési és egyéb kérelmek ellenőrzését, engedélyezését, kifizetését és elszámolását.

A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke előírja továbbá a nemzeti hatóság (vagy a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselő) számára annak biztosítását, hogy minden további megfelelő intézkedésre az alkalmazandó joggal összhangban kerüljön sor (lásd a 3.2. és 6.2. fejezetet). Ez nemcsak a probléma megoldása, hanem az üzletmenet folytonosságának biztosítása szempontjából is fontos. E tekintetben előfordulhat, hogy a hatóságnak (vagy a megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselőnek) szüksége van más illetékes szervek tanácsára vagy beavatkozására, az alkalmazandó joggal összhangban.

Végül, egyrészt egy megoldatlan, objektíven vélelmezett összeférhetetlenség fennállása esetén, vagy ha az összeférhetetlenség bekövetkezik, például ha a személyzet tagja ténylegesen arra használja fel a hatáskörét, hogy egy közvetlen családtag tulajdonában lévő gazdálkodó egységnek kedvezzen vagy szándékosan előnyben részesítse azt, az ilyen helyzeteknek az uniós költségvetés végrehajtására gyakorolt hatásuk vizsgálatához kell vezetniük⁽²⁷⁾, többek között a megfelelő jogorvoslatok meghatározása céljából (pl. az odaítélési eljárások megszüntetése és újraértékelése, a szerződések/megállapodások visszavonása, a kifizetések felfüggesztése, pénzügyi korrekciók elvégzése és a források visszaszerzése). Ezenkívül az ilyen helyzetek a közigazgatási, a közszolgálati vagy a büntetőjog értelmében általában jogellenes cselekménynek minősülhetnek, és mint ilyen, büntetendők. Másrészt a jelölteknek, ajánlattevőknek vagy pályázóknak az odaítélési eljárás indokolatlan befolyásolására vagy bizalmas információk megszerzésére irányuló kísérleteit legalább súlyos szakmai kötelezettségszegésként kell kezelni, és azoknak az odaítélési eljárásokban való részvételből való kizáráshoz kell vezetniük (a 136. cikk (1) bekezdése c) pontjának iv. és v. alpontja szerinti közvetlen/közvetett irányítás esetéhez hasonlóan – lásd a 4. fejezetet).

4. A KÖZVETLEN/KÖZVETETT IRÁNYÍTÁS EGYEDI ELEMEI

Amint az a 2018. évi költségvetési rendelet költségvetés végrehajtásának belső kontrolljáról szóló 36. cikke (3) bekezdésének c) pontjában szerepel valamennyi irányítási módot illetően (beleértve a közvetlen/közvetett irányítást is), a belső kontrollrendszereknek képeseknek kell lenniük az összeférhetetlenség elkerülésére.

Közvetlen irányítás esetén, a 2018. évi költségvetési rendelet 62. cikke (1) bekezdésének a) pontjával összhangban, a Bizottság (és így a bizottsági személyzet) közvetlenül a szolgálatain keresztül hajtja végre a költségvetést.

Közvetett irányítás esetén, a 2018. évi költségvetési rendelet 62. cikke (1) bekezdésének c) pontjával összhangban⁽²⁸⁾, a Bizottság külső partnereket bíz meg a költségvetés végrehajtásával. Ilyen külső partnerek például az Egyesült Nemzetek égisze alatt működő nemzetközi szervezetek, az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank, az Európai Beruházási Bank, az Európai Beruházási Alap, az uniós szervek⁽²⁹⁾, a közszolgálati feladatokat ellátó magánjogi szervek, a közjogi szervek, ideértve a tagállami szervezeteket is, valamint harmadik országok⁽³⁰⁾ vagy az általuk kijelölt szervek.

Ugyanakkor végső soron továbbra is a Bizottság felelős és elszámoltatható az uniós költségvetés végrehajtásáért, még akkor is, ha a külső partnerek felelősek a hatékony és eredményes belső kontrollrendszer létrehozásáért és fenntartásáért. Ezért a Bizottságnak a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkéből eredő, az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozó kötelezettségeket bele kell foglalnia a külső partnerekkel aláírt (új vagy módosított) megállapodásokba. Ez még fontosabb, amennyiben a külső partner nem a tagállamok joghatósága alá tartozik⁽³¹⁾ (lásd a 3.2.2. fejezetet). A külső partnereknek ezeket a kötelezettségeket szintén be kell építeniük bármely más olyan szervezettel (pl. végrehajtó szervezetekkel, úgymint pénzügyi közvetítőkkel) kötött megállapodásaikba, amellyel a költségvetés végrehajtását illetően állnak szerződéses viszonyban. A külső partnerek azonban továbbra is hatáskörrel rendelkeznek kiegészítő és esetleg még részletesebb és/vagy szigorúbb szabályok elfogadására, de minimumkövetelményként be kell tartaniuk a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkében foglalt kötelezettségeket.

⁽²⁷⁾ Az uniós intézmények személyzetével kapcsolatban lásd még a 2018. évi költségvetési rendelet 93. cikkét.

⁽²⁸⁾ Lásd még a 2018. évi költségvetési rendelet 156., 157. és 158. cikkét.

⁽²⁹⁾ Megjegyzendő, hogy a végrehajtó ügynökségek (a 2018. évi költségvetési rendelet 69. cikke) közvetlenül alkalmazzák a költségvetési rendelet rendelkezéseit.

A decentralizált ügynökségek esetében (a 2018. évi költségvetési rendelet 70. cikke) az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályokat a Bizottságnak az Európai Unió működéséről szóló szerződés és az Euratom-Szerződés keretében létrehozott és a 2018. évi költségvetési rendelet 70. cikkében említett szervekre vonatkozó pénzügyi keretszabályzatról szóló (EU) 2019/715 felhatalmazáson alapuló rendelete (2018. december 18.) 42. cikke határozza meg.

A köz- és magánszféra közötti partnerségre létrehozott szervek esetében (a 2018. évi költségvetési rendelet 71. cikke) az összeférhetetlenségre vonatkozó szabályokat a Bizottságnak a 2018. évi költségvetési rendelet 71. cikkében említett, a köz- és magánszféra közötti partnerségre létrehozott szervek számára kidolgozott pénzügyiszabályzat-mintáról szóló (EU) 2019/887 felhatalmazáson alapuló rendelete (2019. március 13.) 27. cikke határozza meg.

⁽³⁰⁾ Ez az iránymutató feljegyzés vonatkozik például a kedvezményezett országgal (IMBC) folytatott közvetett irányításra is a tagjelölt országok esetében, amennyiben az uniós forrásokat a partnerországok/kedvezményezett országok hajtják végre közvetett irányítás keretében; az Európai Szomszédsági Támogatási Eszköz (ENI) keretében a partnerországok/kedvezményezett országok által végzett közvetett irányítás egyéb formáira (pl. programbecslések; Egyiptom vagy Tunézia), valamint az engedélyezésre jogosult nemzeti tisztviselőkre (NAO-k) és a partnerországokban végzett hasonló feladatokra, amelyek az uniós források kezelésére vonatkozó felelősséget vonnak maguk után.

⁽³¹⁾ A rendeletek a hatálybalépésüket követően az összes uniós országban automatikusan és egységesen alkalmazandók, nincs szükség a nemzeti jogba való átültetésükre. Az összes tagországban teljes egészükben kötelező erővel bírnak.

A Bizottság feladata továbbá, hogy felügyelje ezeket a partnereket, hogy azok teljesítsék a feladataikat ⁽³²⁾. Ez kötelező és releváns annyiban, amennyiben a közvetett irányítás keretében a Bizottságnak gondoskodnia kell arról, hogy a külső partnerek biztosítsák az EU pénzügyi érdekeinek a közvetlen irányítás keretében biztosított védelemmel egyenértékű szintű védelmét ⁽³³⁾.

Míg a közvetlen irányítás lehetővé teszi az összeférhetlenségek folyamatos megelőzését, észlelését és kezelését minden szakaszban, a tervezéstől a végrehajtási szakaszon át az ellenőrzésekig és értékelésekig, a Bizottság részvétele az összeférhetlenség megelőzésében, feltárásában és kezelésében a közvetett irányítás esetében is a külső partner eljárásainak előzetes értékelésén alapul.

Az ilyen értékelés lépéseit a 2018. évi költségvetési rendelet 154. cikkének (4) bekezdése határozza meg, és a 2018. évi költségvetési rendelet szerinti pilléralapú értékelés módszertanára vonatkozó új feladatmeghatározásról szóló bizottsági határozat ⁽³⁴⁾ részletezi. Ez a módszertan magában foglalja különösen a belső kontrollrendszerek pillérében, valamint, adott esetben, a vissza nem térítendő támogatások, közbeszerzések és pénzügyi eszközök pillérében az összeférhetlenség elkerülésére szolgáló eljárások értékelését. A szervezet csak pozitív értékelést követően lenne megbízható költségvetés-végrehajtási feladatokkal.

Ezért a közvetett irányításban felmerülő összeférhetlenségek kezelése során hangsúlyt kell fektetni az összeférhetlenségek megelőzésére abban az esetben, ha a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatokat külső partnerre bízák, valamint arra, hogy a végrehajtási szakaszban és azt követően feltárják és kezeljék az összeférhetlenségeket a külső partner (és minden olyan szervezet, amellyel a külső partner szerződéses kapcsolatban áll a költségvetés végrehajtását illetően) ellenőrzésében vagy auditálásában részt vevőknél.

A különböző szakpolitikák, alapok vagy programok alap-jogiaktusai (ágazati jogszabályok) további összeférhetlenségi szabályokat is tartalmazhatnak, különösen az összeférhetlenségek elkerülésére vonatkozó kötelezettséget. Tekintettel a Bizottság átláthatóság iránti elkötelezettségére (és annak követelményére), fontos, hogy a résztvevők ⁽³⁵⁾, a kedvezményezettek ⁽³⁶⁾, a külső partnerek stb. egyértelmű tájékoztatást kapjanak az összeférhetlenséggel kapcsolatos kötelezettségeikről, és az e kötelezettségekre (és azok megsértésének következményeire) vonatkozó rendelkezések vagy kereszthivatkozások szerepeljenek i. a közbeszerzési dokumentumokban, ii. munkaprogramokban, iii. pályázati felhívásokban, iv. közbeszerzési szerződésekben, v. támogatási megállapodásokban, vi. hozzájárulási megállapodásokban és vii. finanszírozási megállapodásokban.

4.1. Összeférhetlenség az odaítélési eljárásokban

Az uniós intézmények által betartandó közbeszerzési szabályokat a 2018. évi költségvetési rendelet tartalmazza ⁽³⁷⁾. A 2018. évi költségvetési rendelet 2. cikke (3) bekezdésének fogalm meghatározása szerint odaítélési eljárás a közbeszerzési eljárás, a vissza nem térítendő támogatás odaítélésére vonatkozó eljárás, a pénzdíjas versenypályázat, illetve a szakértők vagy a költségvetést közvetett irányítás keretében végrehajtó személyek vagy szervezetek kiválasztására irányuló eljárás.

A Bizottság (Költségvetési Főigazgatóság) Központi Pénzügyi Szolgálatával által készített közbeszerzési vademecum ⁽³⁸⁾ és a vissza nem térítendő támogatásokról szóló vademecum ⁽³⁹⁾ belső használatra szánt dokumentumok, amelyek célja, hogy gyakorlati segítséget nyújtsanak az uniós intézményeknek és ügynökségeknek ezen eljárások előkészítésében és végrehajtásában, valamint iránymutatást ⁽⁴⁰⁾ nyújtsanak az odaítélési eljárások során felmerülő összeférhetlenségek kezeléséhez.

⁽³²⁾ 2018. évi költségvetési rendelet 154. cikk, (5) bekezdés.

⁽³³⁾ 2018. évi költségvetési rendelet 154. cikk, (3) bekezdés.

⁽³⁴⁾ A Bizottság határozata (2019. április 17.) az (EU, Euratom) 2018/1046 európai parlamenti és tanácsi rendelet szerinti pilléralapú értékelés módszertanára vonatkozó új feladatmeghatározásról (HL C 191., 2019.6.6., 2. o.).

⁽³⁵⁾ A 2018. évi költségvetési rendelet 2. cikkének 47. pontja szerint résztvevő „közbeszerzési eljárásban a részvételre jelentkező vagy ajánlattevő, vissza nem térítendő támogatás odaítélésére vonatkozó eljárásban a pályázó, szakértők kiválasztására irányuló eljárásban a szakértő, pénzdíjas versenypályázaton a pályázó, illetve a 62. cikk (1) bekezdése első albekezdésének c) pontja szerint uniós források felhasználására irányuló eljárásban részt vevő személy vagy szervezet”; azaz közvetett irányítás.

⁽³⁶⁾ A 2018. évi költségvetési rendelet 2. cikkének 5. pontja szerint kedvezményezett „az a természetes személy, illetve jogi személyiséggel rendelkező vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akivel vagy amellyel vissza nem térítendő támogatásra vonatkozó megállapodást írtak alá”;

⁽³⁷⁾ A tagállamok közbeszerzési szabályait a közbeszerzési irányelvek határozzák meg.

⁽³⁸⁾ <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/imp/procurement/Documents/vademecum-public-procurement-en.pdf>

⁽³⁹⁾ <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/imp/grants/Documents/grants-vademecum-en-combined.pdf>

⁽⁴⁰⁾ A BUDGWEB-en ezenkívül elérhetők szerződés minták, támogatási megállapodás minták, valamint az összeférhetlenség hiányára vonatkozó és titoktartási nyilatkozatok: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/Pages/index.aspx>

További információk a „Procurement and Grants for European Union external actions – A Practical Guide (PRAG)” (Az Európai Unió külső tevékenységeire vonatkozó közbeszerzések és támogatások — Gyakorlati útmutató (PRAG)) című dokumentumban találhatók ⁽⁴¹⁾. Ez a gyakorlati útmutató egyrészt az ajánlatkérő szervezetek, másrészt az ajánlattevőknek, a részvételre jelentkezőknek, a pályázóknak és a szerződő feleknek nyújt gyakorlati segítséget a közbeszerzési és támogatási szerződések előkészítésében és végrehajtásában a külső tevékenységek területén. Ez a gyakorlati útmutató nem vonatkozik azokra az odaítélési eljárásokra, amelyek esetében a Bizottság saját nevében jár el ajánlatkérőként (ezeket a fent említett közbeszerzési és vissza nem térítendő támogatásokról szóló vademecum tartalmazza). A gyakorlati útmutató 2.5.4. szakaszában szereplő, összeférhetlenséggel kapcsolatos hivatkozások lényegében hasonlóak az alább ismertetett négy esethez.

Az odaítélési eljárások sajátos összefüggésében négy helyzetet kell megkülönböztetni: i. a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke szerinti összeférhetlenség; ii. odaítélési eljárás indokolatlan befolyásolására vagy bizalmas információk megszerzésére irányuló kísérletek (amelyeket súlyos szakmai kötelezettségszegésként kell kezelni); iii. részvétel az odaítélési eljárásban használt dokumentumok előkészítésében, és iv. szakmai érdekellentét ⁽⁴²⁾. Az alábbiakban részletesebben ismertetjük az e négy helyzetet érintő eseteket, hogy egyértelművé váljon, mely esetekben áll fenn a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkének hatálya alá tartozó összeférhetlenség.

1. A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke szerinti összeférhetlenségek

Az odaítélési eljárások keretében az EU (és személyzete) ajánlatkérő szervként vagy, vissza nem térítendő támogatások, pénzdíjak, pénzügyi eszközök és költségvetési biztosítékok formájában, uniós támogatás nyújtójaként jár el.

Az összeférhetlenség fogalma a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás, az átláthatóság és az egyenlő bánásmód elvéhez kapcsolódik ⁽⁴³⁾. Amennyiben a jogi eszközök a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás, az átláthatóság és az egyenlő bánásmód kötelezettségét írják elő, ez magában foglalja az összeférhetlenség gondos kezelését, különösen az egyenlő versenyfeltételek biztosítása érdekében.

Például az átláthatóság és az egyenlő bánásmód elvével összhangban egy értékelő bizottság ⁽⁴⁴⁾ tagjainak pártatlanul és tárgyilagosan kell tudniuk értékelni a pályázatokat. Ezért kötelesek megtenni a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkében előírt intézkedéseket.

Az összeférhetlenség fogalma olyan helyzetekre vonatkozik, ahol a költségvetés végrehajtásában részt vevő személyek a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkében említett helyzetek valamelyikében vannak, vagyis amikor a személy feladatainak pártatlan és tárgyilagos ellátása „családi vagy érzelmi okok, politikai szimpátiával vagy nemzeti kötődéssel kapcsolatos okok, továbbá gazdasági érdek vagy bármely más közvetlen vagy közvetett személyes érdek miatt sérül.” E tekintetben a 3. fejezetben ismertetett kötelezettségek alkalmazandók ⁽⁴⁵⁾.

Az odaítélési eljárásokkal összefüggésben a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke alkalmazandó az engedélyezésre jogosult tisztviselők ⁽⁴⁶⁾ és az odaítélési eljárás résztvevőire vagy felelőseire, valamint azokra, akik részt vesznek az előkészítési, a felbontási és az értékelési szakaszban. A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkében meghatározott „összeférhetlenség” fogalma nem vonatkozik a résztvevőkre (azaz a részvételre jelentkezőkre/ajánlattevőkre/pályázókra), és nem alkalmazható rájuk való hivatkozáskor.

Emellett a 2018. évi költségvetési rendelet tovább szigorítja az összeférhetlenségre vonatkozó szabályokat a következő rendelkezésekkel:

- a felbontó- és értékelő bizottságok tagjainak (és a segítségük érdekében kiválasztott külső szakértőknek) meg kell felelniük a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikkében foglalt rendelkezéseknek (a 2018. évi költségvetési rendelet 150. cikkének (5) bekezdése, 225. cikkének (4) bekezdése, 237. cikkének (2) bekezdése, I. mellékletének 28.2. és 29.1. pontja),

⁽⁴¹⁾ <https://ec.europa.eu/europeaid/prag/> (Ez a gyakorlati útmutató nem vonatkozik Az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (DG ECHO) által végrehajtott polgári védelmi és humanitárius segítségnyújtási műveletekre.)

⁽⁴²⁾ Lásd a 2018. évi költségvetési rendelet (104) preambulumbekendését.

⁽⁴³⁾ A Bíróság 2015. március 12-i, közbeszerzéssel kapcsolatos ítélete, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, 35. pont. A Bíróság megállapította, hogy az összeférhetlenség esetén hozott odaítélő határozat sérti az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvét. A Törvényszék 2005. március 17-i ítélete a Bizottság közbeszerzésével kapcsolatos T-160/03. sz. ügyben, AFCon Management Consultants és mások kontra Bizottság, ECLI:EU:T:2005:107, 74. pont – az összeférhetlenség elkerülésére vonatkozó követelmény a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvéén is alapult.

⁽⁴⁴⁾ A Törvényszék 2005. március 17-i ítélete, AFCon Management Consultants és mások kontra Bizottság, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107: a Bizottság elmulasztotta megvizsgálni az egyik ajánlattevő és az ajánlatok értékelésével foglalkozó bizottság egy tagja közötti nyilvánvaló összeférhetlenséget.

⁽⁴⁵⁾ Lásd még a C(2004) 2958 határozat mellékletét képező, a magánjogi szervezetben való bizottsági részvételtől szóló iránymutatás 5. pontját.

⁽⁴⁶⁾ Ideértve a megbízott és közvetve megbízott tisztviselőket is.

- az uniós költségvetés közvetett irányítás keretében történő végrehajtásával megbízott személyek vagy szervezetek kiválasztása nem eredményezhet összeférhetetlenséget (a 2018. évi költségvetési rendelet 154. cikkének (1) bekezdése),
- a Bizottság által közvetlenül végrehajtott pénzügyi eszközök esetében a célzott befektetési eszközök kezelőinek, a pénzügyi közvetítőknek és a címzetteknek a kiválasztása nem vezethet összeférhetetlenséghez (a 2018. évi költségvetési rendelet 216. cikkének (3) bekezdése).

2. Súlyos szakmai kötelezettségzegés

Előfordulnak olyan, résztvevőket érintő konkrét helyzetek, amelyek „súlyos szakmai kötelezettségzegésnek”, nem pedig a 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke szerinti összeférhetetlenségnek minősülnek:

- a résztvevő a verseny torzítása céljából megállapodást köt más személyekkel vagy szervezetekkel ⁽⁴⁷⁾,
- a résztvevő közbeszerzési eljárás során megkísérli jogtalanul befolyásolni az ajánlatkérő szerv döntéshozatali folyamatát, például egy másik résztvevő rágalmozásával vagy a résztvevő rendelkezésére álló szakértelem és erőforrások valótlán bemutatásával,
- a résztvevő olyan bizalmas információkat próbál megszerezni, amelyek indokolatlan előnyöket biztosíthatnak számukra az eljárás során.

Ezek az esetek a 2018. évi költségvetési rendelet 136. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szerepelnek, és alapul szolgálnak a résztvevő odaítélési eljárásból való kizárásához, ha „jogerős ítélet vagy jogerős közigazgatási határozat megállapította, hogy a személy vagy szervezet súlyos szakmai kötelezettségzegést követett el azáltal, hogy megsértette a szakmai tevékenységére vonatkozó törvényeket, rendeleteket vagy etikai normákat, vagy a szakmai hitelességét befolyásoló, szándékosságra vagy súlyos gondatlanságra utaló jogellenes magatartást tanúsított”. A 2018. évi költségvetési rendelet 136. cikkének (2) bekezdése értelmében ilyen kizárásra jogerős ítélet vagy jogerős közigazgatási határozat hiányában is sor kerülhet magatartás előzetes jogi minősítése alapján, a feltárt tények vagy a 2018. évi költségvetési rendelet 143. cikkében említett testület ajánlásában szereplő egyéb megállapítások figyelembevételével.

3. Az odaítélési eljárásban használt dokumentumok előkészítésében való részvétel

Előfordulhatnak olyan esetek, amikor az ajánlatkérő szerv/unións támogatás nyújtója például külső szakértővel köt szerződést az odaítélési eljárásban használandó dokumentumok előkészítésére (pl. egy későbbi közbeszerzési eljárás dokumentációjának megszövegezésére), és maga a szolgáltató úgy dönt, hogy részt vesz ugyanabban az odaítélési eljárásban, mint a résztvevő.

A 2018. évi költségvetési rendelet 137. cikkének (1) bekezdésével összhangban a résztvevő köteles nyilatkozni az odaítélési eljárásban használt dokumentumok előkészítésében való részvételéről (vagy a 2018. évi költségvetési rendelet 136. cikkének (1) bekezdésében és 141. cikkének (1) bekezdésében említett egyéb helyzetekről), és adott esetben nyilatkoznia kell arról, hogy megtette-e a 2018. évi költségvetési rendelet 136. cikke (6) bekezdésének a) pontjában és 136. cikkének (7) bekezdésében említett korrekciós intézkedéseket.

Az ajánlatkérő szerv/unións támogatás nyújtója felelős azért, hogy a dokumentumok előkészítésében érintett résztvevőket és a többi résztvevőt egyenlő bánásmódban részesítse. A dokumentumok előkészítésében érintett résztvevő számára meg kell tagadni a későbbi eljárásban való részvétel lehetőségét, ha a részvétele az egyenlő bánásmód elvének megsértését vonja maga után, ideértve a másként nem orvosolható versenytorzulást is (a 2018. évi költségvetési rendelet 141. cikke (1) bekezdésének c) pontja ⁽⁴⁸⁾). E tekintetben az ajánlatkérő szerv például

⁽⁴⁷⁾ Például: másik személy vagy szervezet lehet: 1) másik résztvevő vagy 2) szolgáltató (aki vagy amely korábban részt vett az odaítélési eljárásban használandó dokumentumok előkészítésében), amennyiben a résztvevő arra köt szerződést ezzel a szolgáltatóval, hogy segítse az ajánlatnak/pályázatnak elkészítését a verseny torzítása érdekében (köztudottan nehéz olyan támogatási/kiírási feltételeket kidolgozni, amelyek elég pontosak ahhoz, hogy azokat minden pályázó azonos módon értelmezze. Ezért az ajánlatkérő szervnek a dokumentumok megszövegezésében segítséget nyújtó tanácsadó nem ajánlhat fel tanácsadási szolgáltatást résztvevőnek arra vonatkozóan, hogy pontosan hogyan készítse el a megfelelő ajánlatot/pályázatot (és nem köthető vele erre irányuló szerződés).

⁽⁴⁸⁾ Azt is ki kell emelni, hogy a részvételnek az odaítélési eljárás során használt dokumentumok előkészítésében való részvételtől eredő megtagadása mellett vannak egyéb körülmények is, amelyek egy résztvevő részvételének megtagadásához vezethetnek, mint amilyen a 2018. évi költségvetési rendelet 141. cikke (1) bekezdésének b) pontjában foglalt körülmény, amikor egy résztvevő az eljárásban való részvétel feltételeként előírt adatszolgáltatás keretében megtevesztő információt szolgáltatót vagy elmulasztotta a kért információk benyújtását. A következő esetben az engedélyezésre jogosult tisztviselő a kért információk benyújtásának elmulasztása miatt megtagadta a részvétel lehetőségét az odaítélési eljárás egyik résztvevője számára (a Törvényszék 2019. április 9-i ítélete, Sopra Steria kontra Európai Parlament, T-182/15, ECLI:EU:T:2019:228): a Törvényszék elutasította a Sopra Steria keresetét — Nem volt jelentősége annak, hogy az összeférhetetlenség nem valósult meg, a Sopra Steria megsértette a közbeszerzési szabályokat, amelyek arra kötelezik, hogy az esetleges összeférhetetlenségről haladéktalanul tájékoztassa az Európai Parlamentet; az Európai Parlamentnek meg kell tagadnia a részvételt azon ajánlattevő számára, aki nem adja meg a részvétel feltételeként előírt információkat: az Európai Parlament több tételt is kiírt különböző informatikai szolgáltatásokra. E tételek egyike más tételek értékelésére vonatkozott, így nyilvánvalóan összeegyeztethetetlen volt, hogy egy konzorcium az adott tételre és a többire is ajánlatot tegyen. Az eljárás során két, ilyen összeegyeztethetetlen tételre ajánlatot tevő konzorciumi társaság összeolvadt, ami az összeegyeztethetlenségi szabály be nem tartása miatti törléshez vezetett. A Törvényszék helybenhagyta az Európai Parlament törlésről szóló határozatát.

tájékoztatást nyújthat az értékelő bizottság tagjai számára az odaítélési eljárásban használandó dokumentumok előkészítésében részt vevő szolgáltatókról.

A bizonyítási teher az ajánlatkérő szervre/uniós támogatás nyújtójára hárul. Ezért az ajánlatkérő szervnek/uniós támogatás nyújtójának kell bizonyítania a verseny torzulását vagy azt, hogy minden lehetséges intézkedést megtett annak elkerülése érdekében, hogy az érintett résztvevő számára megtagadja az odaítélési eljárásban való részvétel lehetőségét ⁽⁴⁹⁾. Az ilyen megtagadás kontradiktórius eljárás ⁽⁵⁰⁾ tárgyát képezi, így a résztvevőnek lehetőséget kell biztosítani annak bizonyítására, hogy korábbi részvétele nem torzította a versenyt.

A gyakorlatban ajánlatos olyan intézkedések bevezetésével elkerülni a részvétel lehetőségének megtagadását, amelyekkel elkerülhető a verseny torzulása. Nevezetesen a második eljárásban a többi résztvevővel is közölni kell azokat az információkat, amelyeket a szolgáltató kapott az odaítélési eljárás során használandó dokumentumok előkészítésére vonatkozóan. Emellett a második eljárás során az ajánlatok/pályázatok beérkezési határidejének elég hosszúnak kell lennie ahhoz, hogy valamennyi résztvevő megfelelő tájékoztatást kapjon.

4. Szakmai érdekellentét (csak közbeszerzés esetén)

A közbeszerzési eljárásokban részt vevő gazdasági szereplők ⁽⁵¹⁾ esetében nem állhat fenn olyan érdekellentét, amely negatívan befolyásolhatja a szerződés teljesítését (a 2018. évi költségvetési rendelet 167. cikke (1) bekezdésének c) pontja és I. mellékletének 20.6. pontja).

Ezt általában szakmai érdekellentétnek hívják, és a kiválasztási szakaszban kell kezelni annak elkerülése érdekében, hogy például egy gazdasági szereplő szerződést kapjon egy olyan projekt értékelésére, amelyben részt vett, vagy olyan elszámolások auditálására, amelyeket korábban ő tanúsított, mivel ezekben az esetekben a gazdasági szereplő már részt vett az ajánlat pontos tárgyában. Ezek a helyzetek gyakran merülnek fel értékelési vagy ellenőrzési keretszerződésekben, ahol a vállalkozónál szakmai érdekellentét merülhet fel egy adott szerződést illetően.

Eseti értékelés szükséges annak megerősítéséhez, hogy az összeférhetetlenség negatívan befolyásolhatja-e a szóban forgó egyedi szerződés teljesítését. Ha a gazdasági szereplő ilyen helyzetben van, az ajánlatot elutasítják. Az értékelésnek az érintett gazdasági szereplővel folytatott kontradiktórius eljárást kell magában foglalnia, és olyan objektív kritériumokon és tényszerű elemeken kell alapulnia, amelyek – figyelembe véve az elvégzendő feladatok jellegét – megerősítik a szakmai érdekellentétet, és ezzel egyidejűleg megakadályozzák a közbeszerzési eljárásokban való részvételre alkalmas gazdasági szereplők számának indokolatlan korlátozását a megkülönböztetésmentesség, az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvének betartása érdekében.

⁽⁴⁹⁾ A Törvényszék 2019. február 12-i ítélete, Vakakis kontra Bizottság, T-292/15, ECLI:EU:T:2019:84, a feladatmeghatározások kidolgozásában való részvételt illetően (az ajánlatkérő szerv nem vizsgálta, és vizsgálat hiányában a bizonytalanság miatt a közbeszerzési eljárást megtámadták). Az ügy kártérítési jogvitára vonatkozott. A pályázatot megnyerő vállalkozás olyan személyt alkalmazott, aki részt vett az ajánlattételhez szükséges dokumentáció előkészítésében. A vesztes kártérítést követelt azon az alapon, hogy a nyertest emiatt kizárták volna, ha az ajánlatkérő szerv elegendő kutatást végzett volna. A Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az ilyen kutatás eredménye feltételezett, és nem feltétlenül vezetett volna az odaítélési eljárásban való részvétel lehetőségének megtagadásához, ha más óvintézkedéseket megtettek. 45. bekezdés: „[...] „Az Unió külső fellépéseivel kapcsolatos szerződéses eljárásokra vonatkozó gyakorlati útmutató” szerint a közbeszerzési eljárásból ki kell zárni az összeférhetetlen helyzetben lévő ajánlattevőt, hacsak nem bizonyítja, hogy ez a körülmény nem minősül tisztességtelen versenynek.[...]”

⁽⁵⁰⁾ A Bíróság 2005. március 3-i ítélete a C-21/03. és C-34/03. sz. egyesített ügyekben, Fabricom SA kontra Belgium, ECLI:EU:C:2005:127; a 36. pont kimondja, hogy nem felel meg a közösségi jognak a nemzeti jog azon rendelkezése, „amelynek értelmében az építési beruházásra, árubeszerzésre vagy szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési eljárásban nem nyújthat be részvételi jelentkezést, illetve nem tehet ajánlatot olyan személy, akit az építési beruházással, árubeszerzéssel vagy szolgáltatásnyújtással kapcsolatos kutatással, kísérlet végzésével, tanulmány elkészítésével vagy fejlesztéssel bíztak meg, anélkül hogy lehetővé tennék számára annak bizonyítását, hogy az általa megszerzett tapasztalatnak az adott eset körülményei között nincs versenytorzító hatása.”

⁽⁵¹⁾ A 2018. évi költségvetési rendelet szerinti közbeszerzési eljárások alkalmazásában a gazdasági szereplőt a 2018. évi költségvetési rendelet 2. cikkének 24. pontja úgy határozza meg, mint „bármely természetes vagy jogi személy – beleértve a közjogi szerveket is –, illetve ezek csoportja, aki vagy amely árubeszerzést, építési beruházások kivitelezését, szolgáltatások nyújtását vagy ingatlanok értékesítését kínálja”.

Az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok éves pénzügyi kimutatásainak külső ellenőrzését végző, független külső ellenőrző szervek vagy szakértők kiválasztásának konkrét esetében a 2018. évi költségvetési rendelet 233. cikke előírja, hogy a szerződés időtartama legfeljebb 5 év lehet, és legfeljebb két megbízatásra szólhat. Két egymást követő megbízatási időtartam után azt feltételezi, hogy összeférhetlenség áll fenn, amely negatívan befolyásolhatja az ellenőrzés végrehajtását.

A szakmai érdekellentét eltér az odaítélési eljárásokban használt dokumentumok előkészítésében való részvételtől, amelyet a 4.1. fejezet 3. pontja ír le.

4.2. További hivatkozások az összeférhetlenségre a 2018. évi költségvetési rendeletben

A 2018. évi költségvetési rendeletben máshol is történik utalás az összeférhetlenség fogalmára, amely így a következő helyzeteket is magában foglalja:

- ha a Bizottság számvitelért felelős tisztviselője egyúttal egy végrehajtó ügynökség számvitelért felelős tisztviselője is (a 2018. évi költségvetési rendelet 69. cikkének (3) bekezdése), vagy ha két vagy több uniós intézménynél vagy szervnél ugyanaz a számvitelért felelős tisztviselő (a 2018. évi költségvetési rendelet 78. cikkének (2) bekezdése), egyedi szabályokra van szükség az összeférhetlenség elkerülése érdekében,
- a pénzügyi eszközök és költségvetési biztosítékok végrehajtásában részt vevő végrehajtó szervezeteknek és partnereknek meg kell akadályozniuk az egyéb tevékenységeikkel való összeférhetlenséget (a 2018. évi költségvetési rendelet 209. cikke (2) bekezdésének e) pontja),
- amennyiben egy fellépés vagy munkaprogram végrehajtásához közbeszerzési szerződés odaítélése szükséges a kedvezményezett által, úgy el kell kerülnie az összeférhetlenséget (a 2018. évi költségvetési rendelet 205. cikkének (1) bekezdése),
- az uniós intézmények és szervek kivételesen elfogadhatnak promóciós célból vagy társadalmi felelősségvállalás céljából szervezett eseményhez vagy tevékenységhez vállalati szponzorálás keretében nyújtott természetbeni hozzájárulást, feltéve, hogy ez nem eredményez összeférhetlenséget (a 2018. évi költségvetési rendelet 26. cikke (2) bekezdésének c) pontja).

Az első két példa lényege közel áll a szakmai érdekellentét 4.1. fejezet 4. pontjában leírt fogalmához.

4.3. Etikai kérdések nem pénzügyi összefüggésben

Ez a dokumentum elsősorban az összeférhetlenséghez kapcsolódó és a 2018. évi költségvetési rendeletben szabályozott pénzgazdálkodási kérdésekkel foglalkozik. Ebben az összefüggésben az uniós költségvetés végrehajtásában részt vevő, a 2018. évi költségvetési rendeletben meghatározott összeférhetlenséggel szembesülő személyzetnek a 3.2.4. fejezetben ismertetett eljárásokat kell követnie. Mindazonáltal értékesnek gondoljuk, hogy a jelenlegi fejezetben rövid leírást és összeállítást nyújtunk a bizottsági szintű, nem pénzügyi jellegű etikai kérdésekre vonatkozó releváns dokumentumokról.

A Bizottság személyzetére alkalmazandó összeférhetlenségi szabályokat (még akkor is, ha a költségvetés végrehajtásában nem vesznek részt) a szélesebb körben „etikai szabályokként” ismert előírások szabályozzák (szakmai etika vagy deontológia). A keretet az Európai Unió tisztviselőinek személyzeti szabályzatáról és egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről szóló európai parlamenti és tanácsi rendelete ⁽³²⁾ határozza meg. A Bizottságon ⁽³³⁾ belül központi szervezeti szinten a Humánerőforrásügyi és Biztonsági Főigazgatóság felel a személyzeti etikáért, beleértve a kabinet személyzetét is.

Emellett minden bizottsági szolgálat köteles tanácsot adni a személyzet tagjainak az etikával kapcsolatban, valamint belső intézkedéseket hozni az összeférhetlenség megelőzésére és kezelésére.

A megelőző és enyhítő intézkedések fontos szerepet játszanak az összeférhetlenségek szabályozásában a Bizottságon belül. A személyzet kötelezettségei közé tartozik többek között az alábbiak bejelentése:

- minden olyan helyzet, amelyben az alkalmazottat olyan ügy kezelésére kéri fel, amelyhez közvetlenül vagy közvetve olyan személyes érdeke, különösen családi vagy pénzügyi érdeke fűződik, amely csorbíthatja a függetlenségét,

⁽³²⁾ 31. EKG és 11. Euratom rendelet az Európai Közösség és az Európai Atomenergia-közösség tisztviselőinek személyzeti szabályzatáról és egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről.

⁽³³⁾ Ezzel egyenértékű eljárások vannak érvényben az összes többi uniós intézménynél, ügynökségnél és szervnél is.

Példa

Az érintett személynek nyilatkoznia kell minden olyan helyzetről, amelyben olyan ügy kezelésére kéri fel, amelyhez családi és/vagy pénzügyi érdeke fűződik (például a közvetlen családjuk tulajdonában lévő vállalatok).

- bármely összeférhetlenség a felvételtől vagy a személyes okokkal indokolt szabadságról való visszatéréskor,
- a házastársak (beleértve azt a partnert is, akivel az egyén bejegyzett élettársi kapcsolatban áll) és esetleg más közvetlen családtagok szakmai tevékenysége,
- ajándékok vagy meghívások felajánlása,
- kitüntetés vagy elismerés,
- fizetett vagy nem fizetett külső tevékenységek és megbízások, amelyekre főszabályként előzetes engedélyt kell kérni és beszerezni.

Az alkalmazottat többek között arra is felkérhetik, hogy: i. bizonyos körülmények között tartózkodjon a cselekvéstől; ii. tartózkodjon a külső tevékenységektől az aktív szolgálat vagy a személyes okokkal indokolt szabadság ideje alatt; és iii. korlátozott ideig tartózkodjon a volt kollégákkal való szakmai kapcsolattartástól vagy az ellenérdekelt felek képviseletétől a szolgálati jogviszony megszűnését követően. Ezen túlmenően az alkalmazottnak tartózkodnia kell a bizalmas információk engedély nélküli közzétételétől is.

A fent említett szabályok és korlátozások célja az összeférhetlenség felmerülésének megelőzése, például az alkalmazott külső tevékenységeiből vagy a házastársuk (ideértve azt a partnert is, akivel az egyén bejegyzett élettársi kapcsolatban áll) szakmai tevékenységeiből adódóan. Az alábbiakban bemutatott referenciadokumentumok és információforrások részletesebben ismertetik a személyzetet akkor is érintő összeférhetlenségi szabályokat ⁽⁵⁴⁾, ha nem vesznek részt az uniós költségvetés végrehajtásában.

- 31. EKG és 11. Euratom rendelet az Európai Közösség és az Európai Atomenergia-közösség tisztviselőinek személyzeti szabályzatáról és egyéb alkalmazottainak alkalmazási feltételeiről ⁽⁵⁵⁾, különösen a 11. és 16. cikk;
- A Bizottság 2018. június 29-i határozata a külső tevékenységekről és megbízásokról, valamint a szolgálati viszony megszűnését követő szakmai tevékenységekről ⁽⁵⁶⁾;
- Šefčovič alelnök közleménye a Bizottságnak az ajándékok és meghívások kezelésére vonatkozó, személyzetnek szánt iránymutatásokról SEC(2012) 167 final ⁽⁵⁷⁾;
- Az Európai Bizottság etikai útmutatója (hiv. Ares(2019)4833796 – 2019.7.24.) ⁽⁵⁸⁾;
- Gyakorlati útmutató a személyzet által követendő etikai és magatartási normákról ⁽⁵⁹⁾;
- A Bizottság határozata (2000. október 17.) eljárási szabályzatának módosításáról: Az Európai Bizottság személyzetének társadalmi kapcsolatai során tanúsított helyes hivatali magatartásra vonatkozó szabályzat ⁽⁶⁰⁾;
- Az etikával és a személyzet magatartásával foglalkozó weboldal ⁽⁶¹⁾;

⁽⁵⁴⁾ A Bizottság tagjai esetében lásd: A Bizottság határozata (2018. január 31.) az Európai Bizottság tagjaira vonatkozó magatartási kódexről (HL C 65., 2018.2.21., 7. o.). Az Európai Unióról szóló szerződések előírják, hogy az Európai Bizottság tagjainak függetlenségéhez nem férhet kétség, és hogy a biztosoknak feddhetetlenül és tartózkodóan kell eljárniuk a hivatali idejük alatt és után is. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés fejti ki részletesebben ezeket az elveket. A tagállamok nem kísérhetik meg befolyásolni az Európai Bizottság tagjait. A Bizottság tagjai a hivatali idejük alatt nem folytathatnak semmilyen egyéb foglalkozást, és a megbízatásuk lejártá után is feddhetetlenül és tartózkodóan kell eljárniuk kinevezések vagy előnyök elfogadásával kapcsolatban. A szolgálati titoktartási kötelezettség, amely az európai intézmények valamennyi alkalmazottjára nézve kötelező, a biztosokra is vonatkozik.

⁽⁵⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX:01962R0031-20200101>

⁽⁵⁶⁾ https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/Documents/talent-management/staff/C_2018_4048_F1_COMMISSION_DECISION_EN_V9_P1_954331.pdf

⁽⁵⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-to-the-commission-guidelines-on-gifts-and-hospitality_2012_en.pdf

⁽⁵⁸⁾ <https://webgate.ec.testa.eu/Ares/document/show.do?documentId=080166e5c60c438b>

⁽⁵⁹⁾ <https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/Documents/staff-conduct/practical-guide-to-staff-ethics-and-conduct.pdf>

⁽⁶⁰⁾ https://ec.europa.eu/info/files/code-good-administrative-behaviour-0_en

⁽⁶¹⁾ <https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/EN/staff-conduct/Pages/index.aspx>

- A decentralizált uniós ügynökségeken belüli összeférhetetlenség megelőzéséről és kezeléséről szóló, 2013. december 10-i iránymutatások, amelyek elsősorban az igazgatótanácsi tagokra és a szakértőkre terjednek ki ⁽⁶²⁾,
- A visszaélések bejelentésére vonatkozó iránymutatások ⁽⁶³⁾ ⁽⁶⁴⁾.

Az olyan esetek kezelése, amikor az összeférhetetlenség nem mérsékelhető megfelelően, az alkalmazandó jogi kerettől és eljárástól függ. Az uniós intézmények számára különböző jogorvoslati lehetőségek állnak majd rendelkezésre. Ezek a 2018. évi költségvetési rendeletben, a személyzeti szabályzatban, az ágazati jogszabályokban vagy a Bizottság, az uniós költségvetés végrehajtásában részt vevő más személyek/szervezetek, a szerződő felek és a kedvezményezettek által kötött kötelező megállapodásokban találhatók.

Az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) vagy a Bizottság Vizsgálói és Fegyelmi Hivatala (IDOC) felkérhető a vizsgálatra, amennyiben a körülmények i. csalás, korrupció vagy más jogellenes tevékenység; ii. a pénzügyi szabályok (például a közbeszerzésre vonatkozó szabályok) megsértése; iii. az EU pénzügyi érdekeit sértő részrehajlás vagy iv. súlyos szakmai kötelezettségszegés gyanújára utalnak.

Példa ⁽⁶⁵⁾

„A kinevezésre jogosult hatóság úgy határozott, hogy felmenti hivatalából azt a tisztviselőt, aki egy külső vállalkozással kötött szerződés fontos feltételeiről magánjellegű tárgyalást folytatott a felettesének engedélye nélkül. Mind a fegyelmi tanács, mind a kinevezésre jogosult hatóság úgy vélte, hogy ez a magatartás súlyosan rontja az intézmény imázsát, és rossz fényt vet az illető beosztására. Ezenkívül a tisztviselő nyíltan ajánlotta a partnere társaságát mint alvállalkozót a Bizottság számára, ami azt eredményezte, hogy e társaság ténylegesen alvállalkozóként járt el, a hierarchia ismerete nélkül. A tisztviselő továbbá részt vett azon szerződés kezelésében, amely a partnere társaságát a Bizottság szerződő feléhez köti. Mindez súlyos összeférhetetlenségnek minősült. A kinevezésre jogosult hatóság arra a következtetésre jutott, hogy a tisztviselő súlyosan megsértette a személyzeti szabályzat 11. cikkének első bekezdését, 12. és 21. cikkét, valamint a költségvetési rendelet 57. és 79. cikkét ⁽⁶⁶⁾.”

5. A MEGOSZTOTT IRÁNYÍTÁS EGYEDI ELEMEI

A 2018. évi költségvetési rendeletben meghatározott szabályokon túlmenően a megosztott irányítású alapok kezelésére és ellenőrzésére vonatkozó szabályokat ágazati jogszabályok egészítik ki.

A pénzügyi korrekciókra vonatkozó szabályokkal, valamint a megosztott irányítású alapok irányítási és kontrollrendszereinek létrehozásával kapcsolatos részletekért lásd i. a 2018. évi költségvetési rendelet vonatkozó rendelkezéseit; ii. a megosztott irányítású alapokra vonatkozó egyéb ágazati jogszabályokat, az európai strukturális és beruházási alapok tekintetében különösen a közös rendelkezésekről szóló rendeletet („CPR”) ⁽⁶⁷⁾, és iii. az „Iránymutatás a Bizottság és a tagállamok részére a tagállamokban működő irányítási és kontrollrendszerek értékelésének közös módszertanáról – EGESIF 14-0010-final 2014.12.18. ⁽⁶⁸⁾”. Ezenkívül az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai

⁽⁶²⁾ https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/2013-12-10_guidelines_on_conflict_of_interests_en.pdf

⁽⁶³⁾ <https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/en/staff-conduct/individual-obligations/Pages/whistleblowing.aspx>

⁽⁶⁴⁾ <https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/Documents/staff-conduct/whistleblowing-guidelines-en.pdf>

⁽⁶⁵⁾ Forrás: Activity Report of the Investigation and Disciplinary Office of the Commission (IDOC) 2019 (Jelentés a Bizottság Vizsgálói és Fegyelmi Hivatalának (IDOC) 2019. évi tevékenységéről).

⁽⁶⁶⁾ A 2012. évi költségvetési rendelet 72. és 79. cikkére való hivatkozások a 2018. évi költségvetési rendelet 61. és 100. cikkének felelnek meg.

⁽⁶⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1303/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

⁽⁶⁸⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/hu/information/publications/guidelines/2014/guidance-for-the-commission-and-member-states-on-a-common-methodology-for-the-assessment-of-management-and-control-systems-in-the-member-states

Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) irányítási és kontrollrendszerére vonatkozó részletes szabályokat lásd a horizontális rendeletben ⁽⁶⁹⁾ és különösen a kifizető ügynökségekre vonatkozó akkreditációs kritériumokban ⁽⁷⁰⁾.

5.1. Kinek mi a feladata a megosztott irányítás keretében?

Az uniós költségvetés végrehajtásával kapcsolatos általános felelősség és elszámoltathatóság a Bizottságot terheli. Az uniós költségvetés mintegy 75 %-át azonban a tagállamok megosztott irányítás keretében hajtják végre a 2018. évi költségvetési rendelet szabályaival, az alkalmazandó uniós ágazati jogszabályokkal és a nemzeti szabályokkal összhangban. Ezért szoros együttműködésre van szükség a nemzeti hatóságok és a Bizottság között annak biztosítása érdekében, hogy az uniós költségvetést a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveivel összhangban használják fel, és hogy az EU pénzügyi érdekeit megfelelő elszámoltathatósági modell védje.

A megosztott irányítás azt jelenti, hogy a tagállamok (és – szervezetüktől függően – régióik) – intézményi és jogi keretüket figyelembe véve – felelősek a megosztott irányítás keretében finanszírozott programok, támogatási rendszerek és fellépések végrehajtásáért. Ez a szerep magában foglalja az alapok támogatási körének meghatározását, a konkrét támogatási eszközök kialakítását és a kedvezményezettek (pl. vállalatok, mezőgazdasági termelők, önkormányzatok stb.) közötti forráselosztást, valamint a programok végrehajtásának ellenőrzését és kontrollját is.

A megosztott irányítás keretében a Bizottság feladata, hogy javaslatot tegyen az uniós szintű jogszabályokra, elfogadja a programokat, bizonyos tanácsadói feladatokat lásson el, és felügyeletet gyakoroljon a programok végrehajtása felett, ideértve a nyomon követést és az ellenőrzést is, anélkül azonban, hogy közvetlenül operatív szinten beavatkozna; azaz a megosztott irányítás szabályai szerint a Bizottság elvben nem részes fele a nemzeti vagy regionális hatóság és az alapok kedvezményezettjei/címzettjei közötti szerződéses viszonyban. A Bizottság emellett elősegíti a megosztott irányítás alá tartozó uniós alapokból nyújtott támogatással kapcsolatos ismeretek, bevált gyakorlatok és információk EU egészére kiterjedő terjesztését és cseréjét.

A 2018. évi költségvetési rendelet 36. cikkének (1) bekezdésével és 63. cikkének (1) bekezdésével összhangban a Bizottságnak és a tagállamoknak be kell tartaniuk a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás 2018. évi költségvetési rendelet 33. cikkében meghatározott elveit.

Ebben az összefüggésben a tagállamok és hatóságaik feladata eljárni a következő lépések révén.

- Belső kontrollrendszerek létrehozása és eredményes működésük biztosítása. Ezeknek a kontrollrendszereknek meg kell felelniük a költségvetési rendelet (különösen a 2018. évi költségvetési rendelet 36. és 63. cikke), az ágazati jogszabályok és a nemzeti szabályok követelményeinek, beleértve azokat is, amelyek a következőket szabályozzák: i. megfelelő eljárások megléte az ilyen belső kontrollrendszerek megszervezéséhez; ii. műveletek kiválasztása; iii. megfelelő intézkedések megléte az összeférhetlenségek megelőzése, feltárása, valamint megfelelő enyhítése és kezelése érdekében, és iv. a szükséges adminisztratív és helyszíni irányítási ellenőrzések és auditok elvégzése. A tagállamoknak ellenőrizniük kell meglévő rendszereiket annak biztosítása érdekében, hogy a 2018. évi költségvetési rendeletben szereplő összeférhetlenségi szempontokat megfelelően lefedjék.
- Az összeférhetlenségek elkerülését célzó intézkedések meghozatala. Az összeférhetlenségek eredményes megelőzése fontos ahhoz, hogy az alkalmazandó uniós szabályok értelmében megvédjük az EU pénzügyi érdekeit az uniós költségvetés végrehajtása során. A személyzet tagjainak a döntéshozatali folyamat integritásának védelme érdekében a személyes érdekek figyelembevétele nélkül kell eljárniuk.
- Annak megállapítása, hogy adott esetben fennáll-e összeférhetlenség, és ha igen, enyhítő intézkedések alkalmazása. E célból a tagállamnak értékelnie kell, hogy fennáll-e összeférhetlenség, például amikor hatóságai értéklik a finanszírozási kérelmet, vagy ellenőrzik a kiadások támogatathatóságát.

⁽⁶⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1306/2013/EU rendelete (2013. december 17.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról és a 352/78/EGK, a 165/94/EK, a 2799/98/EK, a 814/2000/EK, az 1290/2005/EK és a 485/2008/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 549. o.).

⁽⁷⁰⁾ Az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a kifizető ügynökségek és más szervek, a pénzgazdálkodás, a számlaelszámolás, a biztosítékok és az euro használata tekintetében történő kiegészítéséről szóló 907/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (2014. március 11.) (HL L 255., 2014.8.28., 18. o.) I. melléklete, különösen az 1. cím B pontjának v. alpontja.

- Jelentéstétel az összeférhetetlenséggel kapcsolatos esetekről a megfelelő jelentéstételi eszközök, különösen a szabálytalanságkezelő rendszer (IMS) segítségével, amellyel a feltárt szabálytalanságok jelenthetők a Bizottságnak.
- A 2012. évi költségvetési rendelet 59. cikke (2) bekezdésének b) pontjában és a 2018. évi költségvetési rendelet 63. cikke (2) bekezdésének c) pontjában meghatározott, az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozó szabályok (akár egyedi, akár rendszerszintű ⁽⁷¹⁾) be nem tartása esetén előforduló szabálytalanságok korrekciója. Az összeférhetetlenségi szabályok be nem tartása azt eredményezheti, hogy a tagállamok pénzügyi korrekciókat szabnak ki és visszafizettetnek pénzeszközöket ⁽⁷²⁾ az ágazatspecifikus szabályokban és/vagy a jogorvoslat egyéb formáiban meghatározottak szerint.

Példa

Az egyik nevezetes esetben egy, az együttműködési programok végrehajtására igénybe vett szervezetet teljesen fel kellett számolni, mivel a szervezet igazgatótanácsának egyes tagjai technikai segítségnyújtási irodákat is irányítottak, amelyek tanácsadói munkát kaphattak és kaptak is tőle. A Számvevőszék ezt az 1/96. sz. különjelentésében bírálta. Az egyik érintett iroda rágalmozási eljárást indított a Számvevőszék ellen, amelyet elveszített. Az e konkrét ügyben hozott ítéletében a Bíróság kimondta, hogy „az összeférhetetlenség önmagában és objektíve súlyos szabálytalanságnak minősül, anélkül hogy azt az érintett felek szándékaira, valamint arra tekintettel kellene minősíteni, hogy jóhiszeműen vagy rosszhiszeműen jártak-e el” (az aláhúzás tőlünk származik) ⁽⁷³⁾ ⁽⁷⁴⁾.

Amint azt a 3.2.3. fejezet kifejti, az objektíven vélelmezett összeférhetetlenség fennállását az érintett személy szándékától függetlenül kell értékelni. A Bizottság úgy véli, hogy a megoldatlan, objektíven vélelmezett összeférhetetlenség szabálytalanságnak minősül. Az ilyen szabálytalanságokat meg kell előzni, ellenkező esetben azonban az illetékes nemzeti hatóságoknak fel kell tárniuk és korrigálniuk kell azokat ⁽⁷⁵⁾. A tagállami hatóságok célzottabb korrekciós intézkedéseket és szankciókat/büntetéseket vethetnek ki a végső kedvezményezettek/címzettek a nemzeti jogszabályok, valamint a velük kötött megállapodások és szerződések alapján.

Az 5.2. fejezetben leírt helyzethez hasonlóan a közbeszerzésre alkalmazandó szabályok be nem tartása esetén végrehajtott pénzügyi korrekciók ⁽⁷⁶⁾ esetében sem szükséges bizonyítani az objektíven vélelmezett összeférhetetlenség tényleges hatását, sem azt, hogy az objektíven vélelmezett összeférhetetlenséget szándékosan egy bizonyos személy/szervezet javára használták fel (ez csak a csalárd szabálytalanság megállapítása szempontjából lenne releváns).

Amennyiben összeférhetetlenségre derül fény, a tagállami hatóságoknak mérlegelniük kell az érintett művelet/érdekelt felek egyéb műveleteire vagy szerződéseire gyakorolt lehetséges hatásokat, és megfelelő intézkedésekkel meg kell akadályozniuk a további, összeférhetetlenséget előidéző helyzetek kialakulását.

⁽⁷¹⁾ Lásd továbbá 1. a Bíróság 2005. október 27-én hozott ítéletét a C-387/03. sz., Görögország kontra Bizottság ügyben, ECLI:EU:C:2005:646, valamint 2. a Törvényszék 2015. február 25-én hozott ítéletét a T-257/13. sz., Lengyelország kontra Bizottság ügyben, ECLI:EU:T:2015:111 a KAP területén.

⁽⁷²⁾ A KAP tekintetében lásd különösen az 1306/2013/EU rendelet (2013. december 17.) 54–56. cikkét.

⁽⁷³⁾ A Törvényszék 1999. június 15-i ítélete és a fellebbezés, Ismeri Europa Srl kontra Számvevőszék, T-277/97, ECLI:EU:T:1999:124, 123. pont. Ugyanebben az esetben (146. pont) a közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos összeférhetetlenség már eleve veszélyezteti az uniós forrásokkal való hatékony és eredményes gazdálkodást és az ilyen szerződésekhez való egyenlő hozzáférést. Ezért nem szükséges ahhoz, hogy számszerűsíthetően jelentős kárt is okozzon.

⁽⁷⁴⁾ A Törvényszék 2013. március 20-i ítélete, Nexans France kontra Fúzióenergia-fejlesztési és ITER Európai Közös Vállalkozása, T-415/10, ECLI:EU:T:2013:141, 114. pont. Az ajánlattevő azon lehetősége, hogy akár önkéntelenül is a számára kedvező irányba befolyásolhatja a közbeszerzés feltételeit, összeférhetetlenséget eredményez.

⁽⁷⁵⁾ 2018. évi költségvetési rendelet 63. cikk, (2) bekezdés: „(2) A tagállamok a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos feladatok elvégzése során megtesznek minden, az Unió pénzügyi érdekeinek védelméhez szükséges – többek között jogalkotási, szabályozási és igazgatási – intézkedést, különösen: [...] c) megelőzik, felderítik és korrigálják a szabálytalanságokat és a csalást; [...] Emellett visszafizettetik a jogosulatlanul kifizetett összegeket, és amennyiben e tekintetben szükséges, bírósági eljárásokat indítanak. A tagállamok az ágazatspecifikus szabályoknak vagy a nemzeti jogszabályok különös rendelkezéseinek megfelelő, hatékony, visszatartó erejű és arányos szankciókkal sújtják a végső kedvezményezetteket.”

⁽⁷⁶⁾ Lásd a 21. típusú szabálytalanságot az Unió által megosztott irányítás keretében finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatás meghatározásáról szóló bizottsági határozat mellékletében (C(2019) 3452 final, 2019. május 14.).

- Annak biztosítása, hogy a nemzeti független ellenőrző szervek, az uniós források kezeléséért felelős nemzeti hatóságok ellenőrzésein túl (illetve a felelősségi körükbe tartozó forrásokat illetően) a nemzetközileg elfogadott ellenőrzési standardokkal összhangban auditálják az alapok felhasználását. E szervek ellenőri véleményei alapozzák meg az uniós források felhasználásának általános megbízhatóságát. A nemzeti ellenőri véleményekre való támaszkodás azonban nem akadályozza meg a Bizottságot az uniós források felhasználására vonatkozó további ellenőrzések elvégzésében, és nem érinti a Bizottság azon kötelezettségét, hogy kockázatértékelése részeként nyomon kövesse a tagállamokban létrehozott kontrollrendszereket.

A Bizottság a következőkért felel:

- a nemzeti belső kontrollrendszerekkel kapcsolatos tanácsadás és iránymutatás, valamint a rendszerek uniós követelményeknek való megfelelésének nyomon követése,
- a tagállamok belső kontrollrendszereinek ellenőrzése annak értékelése érdekében, hogy azok megfelelőek és hatékonyak-e többek között az összeférhetlenséget előidéző helyzetek megelőzésében és kezelésében (kockázati alapon, figyelembe véve a nemzeti hatóságok vagy más uniós ellenőrző szervek által elvégzett és a Bizottsággal közölt ellenőrzések, auditok és kontrollok eredményeit, és minden egyéb rendelkezésre álló információt), valamint ajánlások megfogalmazása e rendszerek javítására,
- a tagállamok által a Bizottságnak bejelentett kiadások ellenőrzése a vonatkozó támogathatósági szabályoknak való megfelelés ellenőrzése céljából,
- megfelelő intézkedések alkalmazása az uniós költségvetés védelme érdekében, például a kifizetési határidők megszakítása, a kifizetések felfüggesztése és pénzügyi korrekciók olyan esetekben, amikor (akár egyedi, akár rendszerszinten) nem tartják be az összeférhetlenség elkerülésére vonatkozó, a 2012. évi költségvetési rendelet 59. cikke (6) bekezdésének b) és c) pontjában, illetve a 2018. évi költségvetési rendelet 63. cikke (8) bekezdése b) és c) pontjában meghatározott szabályokat, és ajánlásokat fogalmaz meg a tagállamok számára a megfelelő korrekciós intézkedésekre vonatkozóan, ideértve belső kontrollrendszereik megerősítését is ⁽⁷⁷⁾.

A 2018. évi költségvetési rendelet 63. cikke (8) bekezdésének b) pontja ⁽⁷⁸⁾ arra kötelezi a Bizottságot, hogy az alkalmazandó jog megsértése esetén zárja ki a kiadásokat az uniós finanszírozásból. Ez a tagállami kontrollrendszerek bármely szintjén végzett kontrollokból és ellenőrzésekből, a Bizottság által végzett kontrollokból és ellenőrzésekből, az Európai Számvevőszék által végzett ellenőrzésekből vagy az Európai Csalás Elleni Hivatal (OLAF) vizsgálataiból eredhet, és a céljuk az olyan helyzet visszaállítása, amelyben a társfinanszírozott kiadások megfelelnek az alkalmazandó jogszabályoknak. A fentieknek megfelelően a tagállamok elsősorban a szabálytalanságok korrekciójáért felelnek. A Bizottság kizárhatja a kiadásokat az uniós finanszírozásból, ha a tagállam nem hozta meg a szükséges intézkedéseket, ha az irányítási és kontrollrendszer eredményes működésében súlyos hiányosságok állnak fenn, vagy ha egy művelet uniós finanszírozásának egésze vagy egy része szabálytalan. A Bizottság hatáskörrel rendelkezik arra, hogy extrapolált vagy átalánykorrekciókat alkalmazzon, amennyiben a szabálytalan kiadások összege nem számszerűsíthető pontosan ⁽⁷⁹⁾.

Összefoglalva, a megosztott irányítású alapok esetében elsősorban az uniós forrásokat kezelő és ellenőrző nemzeti hatóságok/szervek feladata az összeférhetlenséggel járó helyzetek megelőzése, feltárása, jelentése és orvoslása. Az e hatóságok/szervek által e tekintetben hozott intézkedések továbbra is a független nemzeti ellenőrző szervek ellenőrzései, a Bizottság által végzett monitoring és ellenőrzések, valamint az Európai Számvevőszék által végzett ellenőrzések és az OLAF által a hatáskörének gyakorlása keretében végzett vizsgálatok tárgyát képezik.

5.2. Az összeférhetlenségre vonatkozó szabályok a közbeszerzési irányelvekben

A 2018. évi költségvetési rendelet 61. cikke az uniós költségvetés valamennyi irányítási módjára és valamennyi kiadástípusára kiterjed.

⁽⁷⁷⁾ COM(2014) 38 final, A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, az Európai Unió antikorrupciós jelentése, 26. o. <https://eur-lex.europa.eu/procedure/HU/1041639>

⁽⁷⁸⁾ 2018. évi költségvetési rendelet 63. cikk, (8) bekezdés b) pont: „(8) Annak biztosítása érdekében, hogy az uniós forrásokat az alkalmazandó szabályokkal összhangban használják fel, a Bizottság: [...] b) kizárja az uniós finanszírozásból azokat a kiadásokat, amelyek tekintetében az alkalmazandó jog megsértésével teljesítettek kifizetéseket;

⁽⁷⁹⁾ A múltban a bizottsági ellenőrzések és az OLAF vizsgálatai során több, összeférhetlenséggel kapcsolatos megállapítás történt, mind rendszerszinten, mind az egyes műveletek szintjén. A tagállamban az összeférhetlenség megelőzésére, feltárására és enyhítésére létrehozott rendszerrel kapcsolatos megállapítások esetében rendszerajánlásokat adtak ki, és a feltárt rendszerhiányosságok miatt – ideértve az összeférhetlenséggel kapcsolatos problémákat is – átalánykorrekciókat alkalmaztak. A pénzügyi kockázattal járó összeférhetlenséggel érintett önálló projektek esetében a megállapítások az összeférhetlenség által érintett kiadások 100 %-os pénzügyi korrekcióját eredményezték.

A közbeszerzési irányelvekben⁽⁸⁰⁾ meghatározott közbeszerzési szabályok a megosztott irányítás szempontjából relevánsak, különösen az olyan tagállami kedvezményezettek esetében, amelyek ajánlatkérő szervnek minősülnek⁽⁸¹⁾, és uniós költségvetésből finanszírozott projekt megvalósítására vonatkozó szerződéseket ítélnék oda.

A közbeszerzési szabályok nemzeti jog formáját öltik, nevezetesen a közbeszerzési irányelvek tagállamok általi átültetését a nemzeti jogba, vagy közvetlenül az uniós jogban foglalt általános elvekből származhatnak.

Meg kell jegyezni, hogy a közbeszerzési irányelvek hatálya korlátozott, különösen a hea nélküli beszerzési értékre vonatkozó alsó értékhatárok miatt. Emellett, tekintettel a 2016. április 18-i átültetési határidőre, a 2014. évi közbeszerzési irányelvek legkésőbb ettől az időponttól alkalmazandók, vagy korábban, ha azt megelőzően ültették át a nemzeti jogba.

Az előző közbeszerzési irányelv⁽⁸²⁾ 2. cikke értelmében az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozó követelmény az egyenlő bánásmód és az átláthatóság e rendelkezésben rögzített elveiből eredt⁽⁸³⁾. Az irányelveket túllépve a Bíróság valóban megállapította, hogy a tagállamok ajánlatkérő szervei akkor is kötelesek tiszteletben tartani általában a Szerződés alapvető szabályait, és különösen az egyenlő bánásmód elvét, ha az irányelvek nem tartalmazzak kifejezetten valamely peres ügyre vonatkozó rendelkezést⁽⁸⁴⁾, vagy ha a szóban forgó ügy nem tartozik az irányelvek hatálya alá⁽⁸⁵⁾ ⁽⁸⁶⁾. Következésképpen az átláthatóság elve ebben az összefüggésben is alkalmazandó annak biztosítása érdekében, hogy ellenőrizhető legyen az egyenlő bánásmód elvének tiszteletben tartása⁽⁸⁷⁾.

Ha az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvét, amelyen az összeférhetetlenség elkerülésének követelménye alapul, általánosan alkalmazzák a közbeszerzés területén, akkor az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozó követelményt ugyanúgy alkalmazni kell ezen a területen.

Az új közbeszerzési irányelvben⁽⁸⁸⁾ a 24. cikk annak biztosítására kötelezi a tagállamokat, hogy az ajánlatkérő szervek megfelelő intézkedéseket hozzanak a közbeszerzési eljárásokból eredő összeférhetetlenségek hatékony megelőzése, feltárása és orvoslása érdekében, és a következőképpen határozza meg az összeférhetetlenség fogalmát:

A 2014/24/EU irányelv 24. cikke:

„A tagállamok biztosítják, hogy az ajánlatkérő szervek megtegyék a megfelelő intézkedéseket a közbeszerzési eljárás folyamán felmerülő esetleges összeférhetlenség hatékony megelőzése, feltárása és orvoslása céljából, hogy ezáltal elkerülhető legyen a verseny torzulása, és minden gazdasági szereplő tekintetében biztosítva legyen az egyenlő bánásmód.

Az összeférhetlenség fogalmának ki kell terjednie legalább azokra az esetekre, amikor az ajánlatkérő szervnek vagy az ajánlatkérő szerv nevében eljáró közbeszerzési szolgáltatónak a közbeszerzési eljárás lefolytatásában részt vevő vagy annak eredményét befolyásolni képes alkalmazottai közvetve vagy közvetlenül olyan pénzügyi, gazdasági vagy egyéb személyes érdekkel rendelkeznek, amely úgy tekinthető, hogy a közbeszerzési eljárás tekintetében befolyásolja a pártatlanságukat és a függetlenségüket.”

⁽⁸⁰⁾ A 2014/23/EU, a 2014/24/EU és a 2014/25/EU irányelv. Amennyiben az irányelvek nem alkalmazandók, a közbeszerzési szabályok a Szerződés, valamint a nemzeti közbeszerzési jog hatálya alá tartoznak.

⁽⁸¹⁾ Az uniós intézményekre vonatkozó közbeszerzési szabályokat a 2018. évi költségvetési rendelet határozza meg.

⁽⁸²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (HL L 134., 2004.4.30., 114. o.).

⁽⁸³⁾ A Bíróság 2015. március 12-i ítélete, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, 35. pont.

⁽⁸⁴⁾ A Bíróság 2002. június 18-i ítélete, Hospital Ingenieure Krankenhaus-technik Planungs- GmbH (HI) / Stadt Wien, C-92/00, ECLI:EU:C:2002:379, 47. pont.

⁽⁸⁵⁾ A Bíróság 2000. december 7-i ítélete, Telaustria Verlags GmbH és Telefonadress GmbH / Telekom Austria AG, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, 60. pont.

⁽⁸⁶⁾ A Bíróság 2003. január 23-i ítélete, Makedoniko Metro és Mikhaniki AE / Elliniko Dimosio, C-57/01, ECLI:EU:C:2003:47, 69. pont. Lásd még a 16. és 17. lábjegyzetben hivatkozott ítéleteket, valamint a Bizottság közbeszerzési szerződésekről szóló irányelvek által nem, vagy csak részben szabályozott közbeszerzési eljárásokra alkalmazandó közösségi jogról szóló értelmező közleményének (2006/C 179/02) 1.1. pontját (HL C 179., 2006.8.1., 2. o.).

⁽⁸⁷⁾ A Bíróság 2000. december 7-i ítélete, Telaustria Verlags GmbH és Telefonadress GmbH / Telekom Austria AG, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, 61–63. pont.

⁽⁸⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 94., 2014.3.28., 65. o.).

E rendelkezés értelmében az ajánlatkérő szervezeteknek megfelelő intézkedéseket kell hozniuk, és olyan rendszereket kell létrehozniuk, amelyek képesek feltárni, megelőzni és orvosolni a közbeszerzés területén felmerülő összeférhetetlenségeket ⁽⁸⁹⁾. Ez a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszára érvényes (az ajánlat elkészítése, az ajánlattevők/részvételre jelentkezők kiválasztása, a szerződés odaítélése, valamint az odaítélést követő szakasz).

A közbeszerzési irányelv szövege nem előíró jellegű az e célok elérését szolgáló intézkedésekkel és mechanizmusokkal kapcsolatban. A tagállamok feladata, hogy meghatározzák a nemzeti joghatóságok által megengedett legmegfelelőbb megoldásokat. A tagállamoknak minden esetben az ajánlatkérő szervezet és a gazdasági szereplők rendelkezésére kell bocsátaniuk a közbeszerzési irányelv 83. cikkének (4) bekezdésében meghatározott információkat és iránymutatásokat.

A közbeszerzési irányelv 24. cikkének céljával – nevezetesen a tisztességes verseny és az ajánlattevők közötti egyenlő bánásmód védelmével – összhangban a közbeszerzési irányelv 57. cikke (4) bekezdésének e) pontja lehetővé teszi a tagállamok számára (de nem kötelezi őket), hogy az ajánlattevőt kizáró okról rendelkezzenek, amennyiben a 24. cikk értelmében vett összeférhetlenség nem orvosolható hatékonyan más, kevésbé kényszerítő intézkedésekkel.

Hagyományosan összeférhetetlenségnek minősített esettípus az, amikor az ajánlattevő részt vesz az ajánlati felhívás előkészítésében. Ezeket az eseteket jelenleg külön szabályozza a közbeszerzési irányelv 41. cikke, amely előírja az ajánlatkérő szerv számára, hogy tegye meg a megfelelő intézkedéseket a verseny torzulásának elkerülése érdekében. A közbeszerzési irányelv 57. cikke (4) bekezdésének f) pontja értelmében a tagállamok rendelkezhetnek úgy, hogy az ajánlattevőt kizárják, ha a helyzet nem orvosolható hatékonyan más, kevésbé kényszerítő intézkedésekkel (például a releváns információk valamennyi ajánlattevővel való megosztása és az ajánlatok beérkezésére vonatkozó megfelelő határidők meghatározása). Az ilyen kizárást megelőzően biztosítani kell az ajánlattevők részére annak lehetőségét, hogy bebizonyítsák, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében való részvételük nem képes a verseny torzítására ⁽⁹⁰⁾ ⁽⁹¹⁾.

A közbeszerzési irányelv 58. cikke (1) bekezdésének c) pontja meghatározza a kiválasztási szempontok kereteit, amelyek között szerepel az ajánlattevő technikai és szakmai alkalmassága. A közbeszerzési irányelv 58. cikkének (4) bekezdése részletezi az ilyen típusú kritériumokat: az ajánlatkérő szerv feltételezheti, hogy egy adott gazdasági szereplő nem rendelkezik a szükséges szakmai képességekkel, amennyiben megállapította, hogy az adott gazdasági szereplő esetében összeférhetlenség áll fenn, és az hátrányosan befolyásolhatja a szerződés teljesítését. Az e rendelkezés mögött meghúzódó logika azokra az esetekre is vonatkozik, amelyek nem tartoznak a közbeszerzési irányelv hatálya alá abban az értelemben, hogy (a nemzeti jog keretein belül) az ajánlatkérő szervnek lehetősége van arra (de a közbeszerzési eljárásokról szóló irányelv értelmében nem köteles), hogy kizárjon egy ajánlattevőt a szerződés odaítéléséből, ha az ajánlattevővel szemben összeférhetlenség áll fenn.

A nemzeti hatóságoknak meg kellett hozniuk a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy az átültetési határidő (2016. április 18.) előtt minden intézkedés megtörténjen annak érdekében, hogy megfeleljenek a közbeszerzési irányelvnek. A tagállamoknak 2017 áprilisáig, majd azt követően háromévente jelentést kell küldeniük a Bizottságnak a

⁽⁸⁹⁾ A Bíróság 2001. július 10-i ítélete, Ismeri Europa kontra Számvevőszék, C-315/99 P, ECLI:EU:C:2001:391, 47. pont: „[...] a Törvényszék által meghatározott értelemben fennálló „érdekösszeütközés” – vagyis amikor a közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos ajánlatok értékelésében és kiválasztásában közreműködő személy magának ítelteti a szerződést – egyértelmű és releváns jele az érintett intézmény vagy szerv súlyos működési zavarának.”

⁽⁹⁰⁾ A Bíróság 2005. március 3-i ítélete a C-21/03. és C-34/03. sz. egyesített ügyekben, Fabricom SA kontra Belgium, ECLI:EU:C:2005:127; a 36. pont kimondja, hogy nem felel meg a közösségi jognak a nemzeti jog azon rendelkezése, „amelynek értelmében az építési beruházásra, árubeszerzésre vagy szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési eljárásban nem nyújthat be részvételi jelentkezést, illetve nem tehet ajánlatot olyan személy, akit az építési beruházással, árubeszerzéssel vagy szolgáltatásnyújtással kapcsolatos kutatással, kísérlet végzésével, tanulmány elkészítésével vagy fejlesztéssel bíztak meg, anélkül hogy lehetővé tennék számára annak bizonyítását, hogy az általa megszerzett tapasztalatnak az adott eset körülményei között nincs versenytorzító hatása.”

⁽⁹¹⁾ A Törvényszék (második tanács) 2015. október 13-i ítélete, Intrasoft International SA kontra Európai Bizottság, T-403/12, ECLI:EU:T:2015:774, 76. pont: „Az ajánlatkérő hatóságok nem kötelesek feltétlenül kizárni azon ajánlattevőket, akikkel szemben összeférhetlenség áll fenn, mivel az ilyen kizárás nem igazolt abban az esetben, ha bizonyítható, hogy e helyzet nem befolyásolta a közbeszerzési eljárásban tanúsított magatartásukat, és hogy nem áll fenn az ajánlattevők közötti versenyt torzító gyakorlat valószínűsége. Ezzel szemben elengedhetetlen azon ajánlattevő kizárása, akivel szemben összeférhetlenség áll fenn, ha nem létezik megfelelőbb eszköz az ajánlattevőkkel szembeni egyenlő bánásmód és az átláthatóság elve megsértésének elkerülésére (a fenti 75. pontban hivatkozott Nexans France kontra Entreprise commune Fusion for Energy ítélet, ECLI:EU:T:2013:141, 116. és 117. pont).”

helytelen alkalmazás vagy a jogbizonytalanság leggyakoribb okairól, valamint a közbeszerzéssel kapcsolatos csalás, korrupció, összeférhetetlenség és más súlyos szabálytalanságok megelőzéséről, felderítéséről és megfelelő jelentéséről a közbeszerzési irányelv 83. cikkének (3) bekezdése szerint. Hasonló rendelkezések kerültek be a koncessziókra ⁽⁹²⁾ és a közüzemi szolgáltatásokra ⁽⁹³⁾ vonatkozó egyedi közbeszerzési irányelvekbe.

Példák a közbeszerzési eljárásokban felmerült összeférhetetlenségekre

- 1) Egy üzleti növekedés előmozdítására irányuló projekt keretében lefolytatott közbeszerzési eljárás során összeférhetetlenséget állapítottak meg, mivel az ajánlatkérő az egyetlen ajánlattevő vállalat vezérigazgatóját a pályázati eljárás lefolytatásakor a pályázat műszaki leírásának elkészítésével bízta meg. Ebből adódóan a közbeszerzéshez kapcsolódó összes kiadás szabálytalan (és társfinanszírozásra nem jogosult) volt.
- 2) Egy technológia környezetbarát felújítására irányuló projekt keretében lefolytatott közbeszerzési eljárásban a nyertes vállalkozás részvényese egyben annak a tanácsadó vállalatnak a vezetője is volt, amely a műszaki dokumentációval kapcsolatban adott tanácsot az ajánlatkérő szervnek. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítésére egy másik, a nyerteshez nem kapcsolódó tanácsadót választott ki. A közbeszerzési tanácsadó csak a felhívás jogi részével kapcsolatos munkát végezte el, és az ajánlati felhívás műszaki leírásához az első tanácsadó által készített műszaki dokumentációt használta fel. Az ajánlatkérő szerv nem tette meg a megfelelő intézkedéseket a verseny torzulásának elkerülése érdekében. Ebből adódóan a közbeszerzéshez kapcsolódó kiadás szabálytalan (és társfinanszírozásra nem jogosult) volt.
- 3) Egy közbeszerzési eljárásban három független ajánlatot kellett benyújtani a nemzeti szabályoknak megfelelően, a kedvezményezett (ajánlatkérő) azonban egy olyan ajánlattevő ajánlatát választotta, amelynek tulajdonosa egyben a kedvezményezett kizárólagos tulajdonosa is volt (ebben az esetben azonban a házon belüli odaítélés feltételei nem teljesültek). Ebben az esetben az irányító hatóság nem ellenőrizte megfelelően a kedvezményezett és a szerződő felek közötti függetlenség hiányát. Bár az ajánlat a kapottak közül a legalacsonyabb volt, az ehhez a közbeszerzési szerződéshez kapcsolódó valamennyi kiadást szabálytalanak, következésképpen társfinanszírozásra nem jogosultnak minősítették.

A közbeszerzési szabályok megsértése pénzügyi korrekciókat vagy a jogorvoslat egyéb formáit eredményezheti. A Bizottság 2013-ban ⁽⁹⁴⁾ és 2019-ben ⁽⁹⁵⁾ iránymutatásokat fogadott el az EU által finanszírozott kiadásokra vonatkozóan az alkalmazandó közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról.

A 2013. évi iránymutatáshoz hasonlóan a 2019. évi iránymutatás is pénzügyi átalánykorrekciókat határoz meg az összeférhetetlenséggel kapcsolatos esetekben, „ha a 2014/24/EU irányelv 24. cikke (vagy a 2014/23/EU irányelv 35. cikke vagy a 2014/25/EU irányelv 42. cikke) szerint nem közzétett vagy nem megfelelően orvosolt összeférhetetlenséget tárnak fel, és az érintett ajánlattevő sikeresen elnyerte az adott szerződés(ek)e(t)” ⁽⁹⁶⁾. Az összeférhetetlenség már a projekt előkészítésének szakaszában is felmerülhet, amennyiben a projekt előkészítése kihat az ajánlattételi dokumentációra/pályázati eljárásra. A panaszosnak nem kell bizonyítania, hogy az összeférhetetlenség megvalósult ⁽⁹⁷⁾.

⁽⁹²⁾ A koncessziós szerződésekről szóló 2014/23/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (2014. február 26.) 35. cikke, 38. cikke (7) bekezdésének d) pontja és 45. cikkének (3) és (4) bekezdése (HL L 94., 2014.3.28., 1. o.).

⁽⁹³⁾ A vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályaon kívül helyezésétől szóló 2014/25/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (2014. február 26.) 42. és 59. cikke, 80. cikkének (1) bekezdése és 99. cikkének (3) és (4) bekezdése (HL L 94., 2014.3.28., 243. o.).

⁽⁹⁴⁾ A Bizottság C(2013) 9527 final számú határozata (2013.12.19.) az Unió által megosztott irányítás keretében finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén a Bizottság által végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatás meghatározásáról és jóváhagyásáról.

⁽⁹⁵⁾ A Bizottság határozata az Unió által megosztott irányítás keretében finanszírozott kiadásokra vonatkozóan a közbeszerzési szabályok megsértése esetén végrehajtandó pénzügyi korrekciók megállapításáról szóló iránymutatás meghatározásáról (C(2019) 3452 final, 2019. május 14.).

⁽⁹⁶⁾ A nyertes ajánlattevőtől eltérő ajánlattevőt érintő összeférhetetlenség szintén a közbeszerzési irányelvek rendelkezései megsértésének minősül, a bizottsági iránymutatások azonban nem írnak elő pénzügyi korrekciót ilyen jogsértés esetén, mivel csak a nyertes ajánlat lenne jogosult az uniós költségvetésből történő társfinanszírozásra.

⁽⁹⁷⁾ A Bíróság 2015. március 12-i ítélete, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, 31–47. pont:

Ami a nem közzétett és nem megfelelően orvosolt összeférhetetlenség feltételét illeti, ez i. az érintett személy azon kötelezettségére vonatkozik, hogy előzetesen közzétegyen bármely vélelmezett összeférhetetlenséget, és ii. az ajánlatkérő szerv azon kötelezettségére, hogy annak orvoslására irányuló intézkedéseket tegyen az ilyen helyzetek kezelésére. Ezeknek az intézkedéseknek elsősorban az ajánlatkérő szerv oldalán érintett személyre kell irányulniuk (azaz ennek a személynek be kell szüntetnie a szóban forgó ajánlattal kapcsolatos valamennyi tevékenységet, például az értékelő bizottság tagját eltávolítja a testületből). Amennyiben az ilyen intézkedések nem elegendőek az összeférhetetlenség orvoslásához (például az érintett személy részt vett a közbeszerzési eljárás azon szakaszaiban, amelyekre már sor került, és nem változtathatók/ismételhetők meg), az ajánlatkérő szervnek további intézkedéseket kell hoznia az érintett ajánlattevő tekintetében (például az ajánlattevő kizárása az ajánlatból, mely lehetőséget a közbeszerzési irányelv 57. cikke (4) bekezdésének e) pontja is említ).

Nincs szükség az összeférhetetlenség konkrét döntéshozatali folyamatra gyakorolt tényleges hatásának bizonyítására (az összeférhetetlenség fogalom meghatározásában szereplő vélelemből („összeférhetetlenségnek tekinthető”) is adódóan). Különösen nincs szükség annak bizonyítására, hogy az összeférhetetlenséget szándékosan a nyertes ajánlattevő javára használták fel (ez csak a csalárd szabálytalanság megállapítása szempontjából lenne releváns).

Példa

X személy az értékelő bizottság öt tagjának egyike. Az ajánlatok értékelése és az odaítéléssel kapcsolatos döntéshozatal során X-et a nyertes ajánlattevő, Y társaság alkalmazta az ajánlat tárgyával kapcsolatos feladatok ellátásáért felelős beosztásban, ezt a munkaviszonyt azonban X nem tette közzé, megsértve ezzel eljárási kötelezettségeit.

Függetlenül X személynek az odaítéléssel kapcsolatos döntésre gyakorolt konkrét és lényeges befolyásától és annak konkrét körülményeitől (az értékelő bizottság objektív odaítélési szempontok szerinti döntéshozatali módja, hat résztvevő ajánlattevő az ajánlatban stb.) a helyzet összeférhetlenséget eredményez. A közbeszerzésben alkalmazott pénzügyi korrekciókról szóló bizottsági iránymutatással összhangban pénzügyi korrekció alkalmazandó, ha az iránymutatásban említett mindkét feltétel teljesül, azaz 1) az összeférhetlenséget nem tették közzé és/vagy nem megfelelően orvosolták (akár X személy, akár Y vállalat részéről), és 2) ez az összeférhetetlenség a nyertes vállalkozást érintette.

A közbeszerzéssel kapcsolatos összeférhetetlenség elkerüléséről a következő dokumentumokban található bővebb információk: i. közbeszerzési irányelvek, ii. 'Identifying conflicts of interest in public procurement procedures for structural actions. A practical guide for managers (2013)' („Összeférhetetlenségek feltárása a strukturális intézkedések keretében megvalósított közbeszerzési eljárásokban. Gyakorlati útmutató vezetők számára, 2013”) ⁽⁹⁸⁾; iii. „Útmutató közbeszerzési szakemberek számára az európai strukturális és beruházási alapok által finanszírozott projektek során elkövetett leggyakoribb hibák elkerüléséhez. 2018. február” ⁽⁹⁹⁾; és iv) 'DG REGIO – Preventing fraud and corruption in the European Structural and Investment Funds – taking stock of practices in the EU Member States Study on the implementation of Article 125(4)(c) CPR in the Member States' („A csalás és a korrupció megelőzése az európai strukturális és beruházási alapokban – számvetés az uniós tagállami gyakorlatokról. Tanulmány a közös rendelkezések megállapításáról szóló rendelet 125. cikke (4) bekezdése c) pontjának tagállamokban történő végrehajtásáról”) ⁽¹⁰⁰⁾.

5.3. A megosztott irányítású pénzügyi eszközök egyedi elemei

Amennyiben az uniós forrásokat pénzügyi eszközökön keresztül hajtják végre, a pénzügyi eszközzel kapcsolatos művelet végrehajtásának minden szakaszában megelőző és enyhítő intézkedéseket kell hozni, a pénzügyi eszközöket végrehajtó szervek kiválasztásától ⁽¹⁰¹⁾ kezdve egészen a végső kedvezményezettek kiválasztásáig. A CPR 38. cikkének (5) bekezdése kimondja, hogy e szerveket nyílt, átlátható, arányos és hátrányos megkülönböztetéstől mentes eljárás alapján kell kiválasztani, az összeférhetetlenség elkerülésével.

⁽⁹⁸⁾ Ezt az iránymutatásokat tartalmazó dokumentumot az OLAF által koordinált tagállami szakértők egy csoportja dolgozta ki a csalások megelőzésének koordinációjával foglalkozó tanácsadó bizottság (COCOLAF) égisze alatt: https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/2013_11_12-Final-guide-on-conflict-of-interests-EN.pdf

⁽⁹⁹⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/public_procurement/2018/guidance_public_procurement_2018_hu.pdf

⁽¹⁰⁰⁾ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/implement_article125_fraud_en.pdf

⁽¹⁰¹⁾ A pénzügyi eszközöket végrehajtó testületek kiválasztásával kapcsolatos részletes információkért lásd: A Bizottsági közleménye – Iránymutatás a tagállamok számára a pénzügyi eszközöket végrehajtó testületek kiválasztásához (HL C 276., 2016.7.29., 1. o.).

A Bizottság 480/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete⁽¹⁰²⁾ 7. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a szervezetek kiválasztásának átláthatónak kell lennie, objektív indokokon kell alapulnia, és az nem eredményezhet összeférhetlenséget. A rendelet azt is előírja, hogy azokban az esetekben, amikor a pénzügyi eszközt végrehajtó szervezet saját pénzügyi forrásokat allokál a pénzügyi eszközre vagy megosztja a kockázatot, az esetleges összeférhetlenségek kezelése érdekében intézkedésekre van szükség.

Ezenkívül a Bizottság 480/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja előírja, hogy a végső kedvezményezettek kiválasztásának átláthatónak kell lennie, objektív indokokon kell alapulnia, és az nem eredményezhet összeférhetlenséget.

6. AZ ÖSSZEFÉRHETLENSÉGEK ELKERÜLÉSÉT ÉS KEZELÉSÉT CÉLZÓ LEHETSÉGES INTÉZKEDÉSEK

Az összeférhetlenségek kezelésekor a megelőzésre kell helyezni a hangsúlyt, mivel sokkal nehezebb feltárni és korrigálni ezeket a helyzeteket. Erdemes észben tartani, hogy összeférhetlenség az uniós költségvetés végrehajtásának bármely szakaszában felmerülhet. Következésképpen a megelőzésüket és a kezelésüket célzó intézkedéseknek a végrehajtás korai szakaszaira kell összpontosítaniuk, hogy a megelőzés maximálisan elsőbbséget élvezzen a korrekcióval szemben. Ezenkívül az összeférhetlenség megelőzését és kezelését célzó intézkedéseknek eredményesnek, arányosnak, átláthatónak és naprakésznek kell lenniük (figyelembe véve a jogi, szakpolitikai vagy intézményi fejleményeket).

Ez a fejezet az összeférhetlenségek elkerülése és kezelése érdekében bevezethető intézkedésekre vonatkozó javaslatok és ajánlások nem kimerítő felsorolását tartalmazza. E javaslatok és ajánlások célja, hogy iránymutatást és eszközöket biztosítsanak az uniós intézmények és a tagállami hatóságok számára az összeférhetlenségek elkerüléséhez.

További magyarázatokért és példákért lásd az OECD (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet) és a SIGMA (kormányzás- és vezetésfejlesztési támogatási program⁽¹⁰³⁾) által az összeférhetlenséggel⁽¹⁰⁴⁾ kapcsolatban végzett kiterjedt munkát, valamint az uniós intézményekre vonatkozó, a 4. fejezetben említett szabályozási keretet.

⁽¹⁰²⁾ A Bizottság 480/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. március 3.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról szóló 1303/2013/EU európai parlamenti rendelet kiegészítéséről (HL L 138., 2014.5.13., 5. o.).

⁽¹⁰³⁾ A SIGMA az OECD és az EU közös kezdeményezése, amelyet elsősorban az EU finanszíroz.

⁽¹⁰⁴⁾ OECD 1) 'Managing Conflict of Interest in the Public Sector' („Az összeférhetlenség kezelése a közszférában”), 2005, <https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf>

2) OECD 'Managing Conflict of Interest in the Public Sector', OECD Guidelines and Country Experiences („Az összeférhetlenség kezelése a közszférában”, OECD-iránymutatások és az egyes országok tapasztalatai, 2003, 24. o., <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>

3) OECD 'Guidelines for managing conflict of interest in the public service – report on Implementation' („Az összeférhetlenség kezelésére vonatkozó iránymutatások a közszolgálatban – jelentés a végrehajtásról”), 2007.

4) A Tanács ajánlása az összeférhetlenség kezelésére vonatkozó OECD-iránymutatásokról a közszolgálatban, OECD/LEGAL/0316, <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf>

5) SIGMA (kormányzás- és vezetésfejlesztési támogatási program) – az OECD és az EU közös kezdeményezése, amelyet elsősorban az EU finanszíroz – 36. papír – GOV/SIGMA(2006)1/REV1, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma\(2006\)1/REV1](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma(2006)1/REV1)

6) OECD (2017), Ajánlás a közszféra integritásáról, <http://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-hu.pdf>

7) OECD (2014), Survey on managing conflict of interest in the executive branch and whistle-blower protection (Tanulmány az összeférhetlenség végrehajtó ágban történő kezeléséről és a visszaélést bejelentő személyek védelméről), <https://www.oecd.org/governance/ethics/2014-survey-managing-conflict-of-interest.pdf>

8) OECD (2010), Post Public Employment – Good Practices for Preventing Conflict of Interest (Közvivateli állás után: helyes gyakorlat az Összeférhetlenség megelőzése terén), <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264056701-en.pdf?expires=1578648145&id=id&accname=oid031827&checksum=A96A1D7335AAB93369841CEFO0EA4789>

9) OECD (2009), Revolving doors, accountability and transparency: Emerging regulatory concerns and policy solutions in the financial crisis (Forgóajtó-jelenség, elszámoltathatóság és átláthatóság: fokozódó szabályozói aggályok és szakpolitikai megoldások a pénzügyi válságban), [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2009\)2&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2009)2&docLanguage=En)

10) OECD (2005), Guidelines for managing conflict of interest in the public service, Policy brief (Az összeférhetlenség kezelésére vonatkozó iránymutatások a közszolgálatban, szakpolitikai tájékoztató), https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20Interface2006/143_2006_if_oecd%20Policy%20Brief.pdf

11) OECD (2019), Fraud and corruption in European Structural and Investment Funds. A spotlight on common schemes and preventive actions (Csalás és korrupció az európai strukturális és beruházási alapokban. Reflektorfényben a közös rendszerek és a megelőző intézkedések), <https://www.oecd.org/gov/ethics/prevention-fraud-corruption-european-funds.pdf>

6.1. A tudatosság növelése

A vezetők elszámoltathatósági modellje a közigazgatás olyan megközelítése, amelyben a vezetők felelősségre vonhatók, miután felelősségi köröket kapnak a hozzájuk tartozó delegált döntési hatáskörökkel és az elvárt eredmények eléréséhez szükséges önállósággal és erőforrásokkal együtt. A gyakorlatban a felső vezetőknek hatáskörrel és önállósággal kell rendelkezniük ahhoz, hogy elszámoltathatóak legyenek az általuk felügyelt szervezet vagy gazdálkodó egység eredményeiért.

Ebben az összefüggésben az összeférhetetlenség megelőzése szorosan összefügg az érintettek tudatosságával; ha összeférhetetlenségre lehet számítani, akkor elkerülhető. Ezért az összeférhetetlenséggel kapcsolatos tudatosság növelése nyomatékosan ajánlott. Ezen túlmenően rendkívül fontos a feddhetetlenséget támogató, erős irányítási kultúra („példamutatás/legfelsőbb szintű állásfoglalás”) megléte, mivel a magas rangú tisztviselők/személyzeti tagok olyan feddhetetlenségi kultúrát hozhatnak létre, amelyben mindenki felelősséget vállal a cselekedeteiért, és ahol az összeférhetetlenséget nem tolerálják. Hasonlóképpen fontos egy olyan kultúra ösztönzése is, amelyben a személyzet tagjai a megtorlástól való félelem nélkül kérhetnek irányítást és tanácsot.

Az uniós intézményeknek és a nemzeti hatóságoknak folyamatos, átfogó és kötelező képzést kell nyújtaniuk az etikáról és a feddhetetlenségről, valamint az összeférhetetlenség azonosításának, kezelésének és nyomon követésének módjáról. Idetartoznak az összeférhetetlenségre vonatkozó példák és a tanácsadás abban az esetben, ha a tisztviselőnek kétségei vannak az érvényben lévő politikákkal vagy eljárásokkal kapcsolatban. Az uniós költségvetés végrehajtásában részt vevő szervezeten belül egy etikai biztos kinevezése szintén a meglévő intézkedések részét képezheti. Ez a biztos felelne azért, hogy az etikai elveknek való megfeleléssel kapcsolatos tanácsot adjon azoknak, akik ezt kérik. Az etikai biztos, szakmai titoktartási kötelezettség mellett, fontos szerepet játszhat a párbeszédben és bizalmon alapuló feddhetetlenségi kultúra terjesztésében.

6.2. Politikák, szabályok és eljárások

Figyelembe véve a programok számát, méretét és összetettségét, valamint a rendelkezésre álló személyzeti tagokat, fontos biztosítani, hogy a funkciók elkülönítésének (vagy a feladatok/feladatkörök elkülönítésének) elvét a gyakorlatban megfelelően végrehajtsák (az uniós alapok irányításában és/vagy ellenőrzésében részt vevő szervek között és azokon belül), mivel ez a 2018. évi költségvetési rendelet 36. cikke (3) bekezdésének a) pontja szerint fontos követelmény az irányítási és kontrollrendszerek létrehozásához.

Minden szervnek rendelkeznie kell: i. a különböző feladatok ellátására és a döntéshozatali folyamatra vonatkozó írásbeli megállapodásokkal; ii. egyértelmű feladatmegosztással és egyértelmű munkaköri leírásokkal a személyzet számára; iii. megfelelő számú, megfelelően képzett emberi erőforrással a különböző szinteken és funkciókban.

A feladatok elkülönítésének elve annyiban releváns, amennyiben kisebb az összeférhetetlenség valószínűsége, ha a feladatokat megfelelően elkülönítik, azaz a feladatok megfelelő elkülönítése minimálisra csökkenti az összeférhetetlenség kockázatát. A feladatok megfelelő elkülönítését biztosító eljárások hiánya az irányítási és kontrollrendszerek hiányossága.

A feladatok elkülönítésének elvével kapcsolatos példák

- 1) A személyzet uniós finanszírozás iránti kérelem elbírálásáért felelős egyik tagját később megbízzák a kérelem végrehajtásának ellenőrzésével. Az ellenőrzés során a személyzet tagja úgy vélheti, hogy a projekt kiválasztásához nyújtott támogatását a projekt végrehajtásáról szóló pozitív jelentéssel kell alátámasztani. Habár egy kiválasztott projekt sikertelenségének számtalan különböző oka lehet, a feladatok egyértelmű elkülönítésének hiánya összeférhetetlenséget előidéző helyzethez vezethet.
- 2) Az ellenőrző hatóság bizonyos technikai segítségnyújtási műveleteket hajt végre. Amennyiben ezek a műveletek szerepelnek az ellenőrző hatóság által ellenőrizendő mintában, a műveletek ellenőrzését egy másik független ellenőrnek kell elvégeznie a feladatok megfelelő elkülönítésének biztosítása érdekében. Hasonló helyzetek fordulhatnak elő például egy olyan program irányító hatóságának szintjén, amelyben ugyanaz az irányító hatóság az alapok kedvezményezettje is egyben. Ezekben az esetekben az irányító hatóság feladatait egy másik szolgálatra kell átruházni (akár azonos szervezeten belül), és a támogatási kérelem értékelésére, a támogatási határozat jóváhagyására és az irányítási ellenőrzésekre vonatkozó intézkedéseknek biztosítaniuk kell a feladatok elkülönítését.

3) Egy regionális minisztérium gazdasági osztálya szavazati joggal rendelkező tagot küld egy kiválasztási bizottságba:

1. forgatókönyv: Egy regionális minisztérium környezetvédelmi osztálya olyan projektekre pályázik, amelynek kiválasztásáról ugyanazon minisztérium gazdasági osztályának kell döntenie. Értékelés: i. nem áll fenn összeférhetlenség, ha nincs hierarchikus kapcsolat a gazdasági és környezetvédelmi osztály között; és ha a gazdasági osztály nem vett részt a környezetvédelmi osztály által vállalt projekt előkészítésében; és a feladatok egyértelműen elkülönülnek egymástól.

2. forgatókönyv: A gazdasági osztály pályázik egy projektekre. Értékelés: összeférhetlenség.

Szintén kulcsfontosságú egy etikai és/vagy magatartási kódex ⁽¹⁰⁵⁾ vagy bármely más munkahelyi szabályzat és eljárás végrehajtása, beleértve a szervezeten belüli összeférhetlenségek ⁽¹⁰⁶⁾ kezelésére vonatkozó szabályokat is. Ezek mind hasznos eszközök a tudatosság növeléséhez, valamint az összeférhetlenség elkerülésére és kezelésére vonatkozó szabályok és kötelezettségek megállapításához. A szabályzatoknak és eljárásoknak egyértelműeknek kell lenniük, és az alábbiakhoz hasonló kérdésekre kell kiterjedniük:

- összeférhetlenségek – magyarázatok, a bejelentésre vonatkozó követelmények és eljárások, esetleges szankciókhoz vezető kontradiktórius eljárások,
- ajándékokra és meghívásokra vonatkozó politika ⁽¹⁰⁷⁾ – magyarázat, valamint a személyzet megfeleléssel kapcsolatos felelősségi köre,
- bizalmas információk – magyarázat és a személyzet felelősségi köre,
- a csalás gyanújának bejelentésére vonatkozó követelmények, beleértve a visszaélést bejelentő személyek védelmét is (a 2018. évi költségvetési rendelet 142. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említettek szerint). A visszaélések bejelentésére vonatkozó politikáknak és szabályoknak tartalmazniuk kell, hogy mit, hogyan és kinek kell bejelenteni, hol kapható segítség, valamint a személyes adatok védelmével, a visszaélést bejelentő személyekre vonatkozó védelmi intézkedésekkel, a bejelentésük kivizsgálásának és közlésének módjával, és a visszaélést bejelentő személyekkel szembeni megtorlás következményeivel kapcsolatos elemeket ⁽¹⁰⁸⁾.

Létezniük kell az összeférhetlenség szabályozására, az összeférhetlenség kockázatának csökkentésére és a felmerülő esetek kezelésére szolgáló jogszabályoknak, politikáknak és hivatalos eljárásoknak (lásd még a 3.2. fejezetet). Folyamatosan változó környezetben a politikákat és az eljárásokat szükség esetén aktualizálni kell, hogy eredményesek és relevánsak maradjanak az összeférhetlenségek kezelését illetően. A személyzet tagjainak nyilatkoznuk kell arról, hogy betartják a megállapított szabályokat, politikákat és eljárásokat.

⁽¹⁰⁵⁾ Az Európai Parlament Költségvetési Ellenőrző Bizottsága („CONT”) számára készített, „Codes of Conduct and Conflicts of Interest at any governance level of the management of EU Funds” (Magatartási kódexek és összeférhetlenség az uniós források irányításának bármely szintjén) című tanulmányból: Az OECD szerint fogalmi különbség van a magatartási kódex és az etikai kódex között. A magatartási kódex a szabályokon alapuló megfelelési megközelítés eszköze. Ez a lehető legpontosabban és legegyszerűbben írja le, hogy milyen magatartást vár el, és szigorú nyomonkövetési és szankcionálási eljárásokat vezet be a kódex végrehajtása érdekében. Az etikai kódex az értékalapú irányítási megközelítés alapja. Ez inkább általános értékekre összpontosít, mint konkrét iránymutatásokra, és jobban bízik a munkavállaló erkölcsi érvelési képességeiben. Az etikai kódex célja ezen értékek mindennapi valós helyzetekben történő alkalmazásának támogatása és segítése (Bertók, J. & Maesschalck, J. (2009). *Public Sector Ethics: an infrastructure (A közszféra etikája: infrastruktúra)*. Megjelent: OECD (Eds.): *No longer business as usual – Fighting Bribery and Corruption (Már nem a megszokott üzletmenet – a megvesztegetés és a korrupció elleni küzdelem)*. Párizs, 34. o.). A megfelelő változat kiválasztása azonban számos tényezőtől függ, többek között a meglévő joghatóság jogi keretétől és a szervezet irányítási és vezetési etikai kultúrájától. Ezért a legtöbb esetben hibrid formára van szükség, amely általános etikai keretet és egyértelmű magatartási utasításokat tartalmaz (Uo., 35. o.).
https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282017%29572715

⁽¹⁰⁶⁾ Például a Bizottság által 2000. szeptember 13-án elfogadott „The European Code of Good Administrative Behaviour” (A helyes hivatali magatartás európai kódexe), amely meghatározza a bizottsági szolgálatok hivatali magatartására irányadó elveket, beleértve a feddhetlenséget és az összeférhetlenség elkerülését,
https://ec.europa.eu/info/files/code-good-administrative-behaviour_0_en

⁽¹⁰⁷⁾ Az ajándékokra és egyéb juttatásokra vonatkozó ellenőrző listák tekintetében az OECD „Managing Conflict of Interest in the Public Sector” (Az összeférhetlenség kezelése a közszférában) című iránymutatása hoz példákat (<https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf>). Lásd még az e dokumentum 4.3. fejezetében bemutatott, uniós intézményekre vonatkozó szabályozási keretet, az uniós személyzeti szabályzatot és az EU etikai normáit.

⁽¹⁰⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1937 irányelve (2019. október 23.) az uniós jog megsértését bejelentő személyek védelméről. OECD (2014), *Survey on managing conflict of interest in the executive branch and whistle-blower protection*, (Tanulmány az összeférhetlenség végrehajtó ágban történő kezeléséről és a visszaélést bejelentő személyek védelméről), <https://www.oecd.org/governance/ethics/2014-survey-managing-conflict-of-interest.pdf>

Az összeférhetetlenségek szabályozására szolgáló tényleges jogi eszközök országonként eltérőek lehetnek. Előfordulhat például, hogy i. külön jogszabály foglalkozik az uniós források kezelése során felmerülő összeférhetetlenség kérdésével; ii. „horizontális” jogszabály foglalkozik általánosságban az összeférhetetlenséggel a teljes közzsférhetetlenségben, és iii. jogi eszközök vagy bármely más olyan eszköz is létezik, amely alkalmas az ilyen szabályok bevezetésére és érvényesítésére.

6.3. Érdekeltségi nyilatkozatok, vagyonynyilatkozat és kizárólagos feladatkörök

Érdekeltségi nyilatkozatok

Az átláthatóság kulcsfontosságú az összeférhetetlenségek megelőzéséhez az uniós költségvetés végrehajtásának bármely szakaszában. Az uniós intézményeknek és a nemzeti hatóságoknak, bármilyen szinten, belső kontrollrendszerükön belül intézkedéseket kell kidolgozniuk az átláthatóság és az elszámoltathatóság biztosítása érdekében.

Az összeférhetetlenség hiányáról szóló nyilatkozat és adott esetben a jelenlegi és a múltbeli érdekeltiségekről szóló nyilatkozat hasznos eszköz az összeférhetetlenséggel járó helyzetek felderítésében és kezelésében.

A múltbeli érdekeltiségek akkor relevánsak, ha az adott személynek a korábbi állásaiból/munkaviszonyaiból eredően kötelezettségei/felelősségei állnak fenn (egy meghatározott „várakozási” időszak alatt, amikor tartózkodnia kell a korábbi munkaviszonyból eredő kötelezettségei teljesítését esetlegesen akadályozó feladatok ellátásától). A múltbeli érdekeltiségekről szóló nyilatkozatok például 5 évre vagy arra az időszakra korlátozhatók, amíg a személynek kötelezettségei állnak fenn a korábbi állásaiból/munkaviszonyaiból eredően.

A nyilatkozatot az érintett személytől a lehető leghamarabb meg kell kérni (és azt az érdekeltégi helyzetben bekövetkező változás esetén haladéktalanul aktualizálni kell). Tartalmazhatja például a szerződéskezelés, a döntéshozatal, valamint a szakpolitikai tanácsadás előkészítése vagy nyújtása szempontjából releváns érdekeltiségeket. Az ilyen nyilatkozatoknak a következőket kell tartalmazniuk:

- egyértelmű utalást az érintett feladatokra és a nyilatkozat tárgyára,
- az aláíró teljes nevét, születési idejét, a szervezetben betöltött pozícióját és a részletes feladatkörét,
- az aláírás dátumát.

A nyilatkozattal az aláíró hivatalosan kijelenti, hogy:

- vannak-e olyan érdekeltiségek, amelyekről úgy véli vagy mások úgy vélhetik, hogy összeférhetetlenek az uniós költségvetés végrehajtásával, és/vagy rá nézve áll-e fenn összeférhetlenség az uniós költségvetés végrehajtásával kapcsolatban,
- fennállnak-e olyan körülmények (beleértve az érdekeltiségeket is), amelyek összeférhetlenséget eredményezhetnek a közeljövőben, és
- haladéktalanul bejelenti bármely összeférhetlenség lehetőségét olyan körülmény előállta esetén, amely ilyen következtetésre vezethet.

A nyilatkozathoz magyarázat is mellékelhető, amelyből az aláírók egyértelmű iránymutatást kapnak az alábbiakkal kapcsolatban.

- A szervezet politikája, beleértve a nyilatkozat célját és a nyilatkozatnak a helyesség tekintetében való ellenőrizhetőségére vonatkozó figyelemztetést.
- A jogi követelmények, ideértve a fogalom meghatározásból eredő egyes kérdések tisztázását is. Például tisztázni kell, hogy mely kapcsolatok minősülnek családi viszonyoknak (lásd a 3.2.1. fejezetet).
- Az adott szervezetnél az összeférhetlenségek kezelését szabályozó magatartási kódex, politikák és eljárások.
- A tartózkodási és kizárási eljárás olyan esetekben, amikor összeférhetlenség lehetőségét állapítják meg. Amennyiben a személyzet valamely tagja vagy egy harmadik fél összeférhetlenség lehetőségéről számol be, a személyzet érintett tagját kötelezni kell arra, hogy mindaddig tartózkodjon a vonatkozó akta kezelésétől, amíg felettese vagy az illetékes hatóság nem határoz arról, hogy fennáll-e összeférhetlenség (ez a korábbi eseteket is magában foglalhatja).
- A helyzetben bekövetkező változás esetén követendő eljárás, különös tekintettel arra, hogy mikor, hogyan és kinek kell bejelenteni a felmerülő összeférhetlenséget.
- Az összeférhetlenség közzététele elmaradásának következményei, amelyet gyakran „bizalommal való visszaélésre vonatkozó” eljárásnak is hívnak. Az ezek végrehajtására felhatalmazott személynek vagy szervnek megfelelő hatáskörrel és elszámoltathatósággal kell rendelkeznie.

Ha az eredeti nyilatkozat benyújtását követően összeférhetetlenséggel járó helyzet áll elő, az nem feltétlenül jelenti azt, hogy az eredeti nyilatkozat hamis volt. Előfordulhat, hogy a nyilatkozat benyújtásakor az összeférhetlenséget okozó egyik körülmény sem állt fenn vagy volt ismert. Következésképpen elő kell írni a következőket:

- a fennálló helyzetet azonnal be kell jelenteni, amint az érintett személy tudomást szerez azokról a körülményekről, amelyek befolyásolhatják feladatai pártatlan és tárgyilagos végrehajtását;
- tartózkodnia kell a cselekvéstől, és az ügyet át kell adnia a felettesének (vagy az illetékes megbízott, engedélyezésre jogosult tisztviselőnek).

Fontos, hogy a szervezetek egyértelmű és objektív kritériumokat állapítsanak meg az érdekeltségi nyilatkozatok értékelésére és következetes alkalmazására vonatkozóan. Az esetleges hamis nyilatkozatok azonosítását célzó hatékony ellenőrzések részeként a hatóságnak minden nyilatkozatot megfelelően nyilvántartásba kell vennie és meg kell őriznie, és (megfelelő módszertan szerint) az alkalmazandó joggal összhangban ellenőriznie kell más információforrásokkal összevetve, például a projektek kiválasztásában részt vevők és a potenciális kedvezményezettek közötti kapcsolatok azonosítása érdekében.

A tisztviselők, kedvezményezettek és szerződő felek által elkövetett jogsértések esetén alkalmazandó szankciók és jogorvoslatok tekintetében az uniós és nemzeti szabályok alkalmazandók. Hamis nyilatkozat észlelésekor a hatóságnak, a hatályos jogi keretbe is figyelemmel, meg kell tennie a megfelelő vizsgálati (ideértve az uniós költségvetés végrehajtására gyakorolt hatás vizsgálatát is) és korrekciós intézkedéseket. Ez utóbbi magában foglalhatja a hamis nyilatkozatot benyújtó tisztviselővel szembeni fegyelmi és büntetőjogi szankciók kiszabását, az odaítélési eljárások érvénytelenítését és újraértékelését, a szerződések/megállapodások felmondását, a kifizetések felfüggesztését, pénzügyi korrekciók végrehajtását és a pénzeszközök visszafizettetését. A be nem jelentett összeférhetlenségek nem feltétlenül minősülnek bűncselekménynek. A nem azonosított és nem megfelelően kezelt összeférhetlenség azonban végső soron elérheti ezt a pontot az alkalmazandó jogi kerettől függően.

Vagyonnyilatkozat és kizárólagos feladatkörök

Közhivatalt betöltő személyek vagy érzékeny/magasabb kockázatú beosztásokban dolgozó tisztviselők esetén a vagyonnyilatkozat és a kizárólagos feladatkörökre és/vagy az álláshalmazásra vonatkozó politikák segíthetik az összeférhetlenség megelőzését és feltárását. Ezek a következő intézkedéseket foglalhatják magukban.

- A személyi jövedelemre vonatkozó nyilatkozat.
- A családi jövedelemre és vagyonra vonatkozó nyilatkozat ⁽¹⁰⁹⁾.
- Személyes vagyonnyilatkozat.
- Az illető korábbi munkaviszonyának adatai, feladatkörök, szerepkörök és az állami és magánszervezeteknél eltöltött évek számának nyilvánosságra hozatala.
- A jövedelem- és vagyonnyilatkozatok ⁽¹¹⁰⁾ nyilvánosságra hozatala (vagy olyan nyilvántartásban történő közzététele, amely csak olyan személyek számára hozzáférhető, akik igazolni tudják, hogy jogos érdekük fűződik e személyes adatokhoz való hozzáféréshez).
- Zártkörűen működő vállalatok tulajdonjogának vagy tulajdonjogából eredő jogok gyakorlásának korlátozása.
- Elidegenítés üzleti érdekeltségek vagy befektetések értékesítésével, vagy (más intézkedésekkel együtt) – annak biztosítása érdekében, hogy a kedvezményezettnek ne legyen tudomása a vagyonáról, és ne legyen joga beavatkozni vagyonának kezelésébe – bizalmi vagyonkezelésbe adással.
- Az ajándékok bejelentése, beleértve az ajándékok és a juttatások egyéb formáinak, például a vendéglátásnak az előre meghatározott politikák és eljárások szerinti korlátozását és ellenőrzését.
- Az alkalmazottak felmentése és rutinszerű visszahívása a köztisztviségből, amikor olyan értekezleten vesznek részt vagy olyan döntést hoznak, amely összeférhetlenséggel járó helyzetbe hozná őket.
- Biztonság és a belső információkhoz való hozzáférés ellenőrzése.
- Az érzékeny pozíciókban lévő személyzet rendszeres és eredményes rotációja (a pályázati felhívások előkészítése, a beadott pályázatok értékelése és ellenőrzése, az engedélyezés, a kifizetés és a számvitel tekintetében, ideértve a közbeszerzés területét is); személytelenített, funkcionális ügyfélszolgálati postafiókok használata.

⁽¹⁰⁹⁾ Az arányosság biztosítása érdekében a családi jövedelemre és vagyonra vonatkozó nyilatkozat olyan esetekhez kapcsolódhat, amikor az érintett személy a hivatalba lépése előtt legalább 3 évvel családtagokra ruházta át a vagyonát.

⁽¹¹⁰⁾ Közvetlen vagy közvetett (tényleges tulajdonos) tulajdonú vagyon.

- Másodállással, párhuzamos megbízásokkal (pl. nem kormányzati szervezetnél, politikai szervezetnél vagy állami vállalatnál), munkaviszonyon kívüli vállalkozással, házastárs (vagy olyan partner, akivel az egyén bejegyzett vagy nem bejegyzett élettársi kapcsolatban áll) foglalkoztatásával vagy akár más közvetlen családtagok foglalkoztatásával kapcsolatos korlátozások (és/vagy ezek átláthatóságával/nyilvántartásával/felügyeletével kapcsolatos követelmények).
- Megfelelő jogszabályok a közszolgálatból való kilépést követő új szakmai tevékenységekhez kapcsolódó összeférhetlenségek, vagyis az olyan esetek kezelésére, amikor a szolgálatot a közelmúltban elhagyó köztisztviselő a korábbi feladatköréhez kapcsolódó területen új munkaviszonyt vagy magánjellegű üzleti kapcsolatot létesítene, vagy fordítva, egy adott területen friss üzleti múlttal rendelkező személyt egy kapcsolódó közfeladat ellátására vennének fel. Ez magában foglalhatja azt is, hogy korlátozott ideig tartózkodjon a volt kollégákkal való szakmai kapcsolattartástól vagy az ellenérdekeltek képviselésétől a szolgálati jogviszony megszűnését követően. Az ilyen helyzetek jelentős kockázatot jelenthetnek a közigazgatásba vetett bizalomra nézve. Következésképpen az ilyen helyzetek kezelésére külön szabályok és eljárások szükségesek, amelyek magukban foglalhatják az etikusság magatartásra vonatkozó nyilatkozatokat vagy a vizsgálat lehetőségének elfogadását bizonyos számú évre vonatkozóan.

6.4. Egyéb intézkedések

Az összeférhetlenséggel járó helyzetek lehető legkorábbi feltárása különösen fontos. Ha például az uniós finanszírozás odaítélése előtt összeférhetlenséget állapítanak meg, a kiválasztási eljárást a további vizsgálatig fel kell függeszteni.

Az összeférhetlenséggel járó helyzetek megelőzésének értékes eszköze lehet a cégnyilvántartási adatbázisok, a természetes és jogi személyek közötti munkaszerződések ellenőrzésére szolgáló uniós és nemzeti adatbázisok, a nyilvános nyilvántartások⁽¹¹¹⁾, a munkavállalói akták és az uniós intézmények és a nemzeti hatóságok rendelkezésére álló egyéb releváns információk ellenőrzése. A fentiek megkövetelhetik más illetékes szervek tanácsát vagy beavatkozását, az alkalmazandó joggal összhangban. Kockázatértékelő eszközök (mint például a későbbiekben említett ARACHNE) is alkalmazhatók. Az adatokat az adatvédelmi szabályok figyelembevételével kell kezelni.

Az egyedi kockázati mutatók meghatározása segíthet figyelmeztetni az összeférhetlenség kockázatára. A kockázati mutatók jellegüknél fogva szokatlan vagy a szokásos tevékenységtől eltérő elemek, amelyek további vizsgálat szükségességére figyelmeztethetnek. Az összeférhetlenség számos formát ölthet, és a stratégiai célok meghatározásától a projektek értékeléséig vagy a mentesítési jelentésig bármikor felmerülhet és hatással lehet a döntésekre. Ezért a mutatók egyetlen jegyzéke sem lehet kimerítő jellegű.

A kockázati mutatóknak éberebbé kell tenniük a személyzetet és a vezetőket, és a szükséges intézkedések megtételére kell ösztönözniük őket. A kockázati mutatók azonban nem jelentik azt, hogy összeférhetlenséggel járó helyzet áll vagy állhat fenn, csupán annyit jelentenek, hogy a helyzetet kellő gondossággal ellenőrizni kell és nyomon kell követni.

A következők lehetnek kockázati mutatók:

- az összeférhetlenségi nyilatkozat hiánya, amennyiben kötelező vagy kérték;
- az ajánlatkérő szerv személyzetének egy tagja közvetlenül a csatlakozás előtt olyan cégnél dolgozott, amely ajánlatot tehet a személyzet e tagja által előkészítendő pályázatban;
- az ajánlatkérő személyzete egyik tagjának közvetlen családtagja olyan cégnél dolgozik, amely ajánlatot tehet egy pályázatban;
- a kedvezményezett és a szerződő fél által aláírt szerződés feltételeinek módosítása;
- a kedvezményezett és a költségvetés végrehajtásában részt vevő hatóság személyzete, illetve a végső kedvezményezett és a szerződő felek közötti kapcsolat/ismeretség;
- a kedvezményezett és a megbízott alvállalkozó székhelye azonos irodában/létesítményben/címen található, vagy a vállalatok neveinek hasonlósága kölcsönös gazdasági függésre utal;
- az értékelő bizottsági tagok nem rendelkeznek a szükséges szaktudással a benyújtott ajánlatok értékeléséhez, és az értékelő bizottság működését egyetlen személy irányítja;

⁽¹¹¹⁾ Ideértve a tényleges tulajdonosokra vonatkozókat is.

- a projekteket értékelő szakértői bizottság tagja magas pozícióban van a finanszírozást igénylő projektet benyújtó szervezetek egyikében;
- a szubjektív elemek túlsúlyban vannak egy pályázat kritériumrendszerében vagy értékelésében;
- az ajánlattételhez szükséges dokumentációban szereplő feltételek nagyon hasonlóak a nyertes ajánlattevő által kínált termékhez vagy szolgáltatáshoz, különösen, ha a dokumentációban nagyon konkrét előírások is szerepelnek, amelyeknek csupán nagyon kevés ajánlattevő tud eleget tenni;
- a szerződés becsült/maximális összegét nem teszik közzé a nyilvánosan hozzáférhető közbeszerzési dokumentumokban (csak a belső nyilvántartásban szerepel), de az ajánlat nagyon közel van ehhez a belsőleg megállapított összeghez (például 1–2 %-os a különbség);
- a kedvezményezett közvetlenül a támogatási kérelem benyújtása előtt hozták létre;
- a pályázati/ajánlati felhívásra kevés vagy a vártnál kevesebb pályázó pályázik;
- ugyanaz a vállalkozás több egymást követő alkalommal is elnyer szerződéseket;
- a szerződés nem megfelelő teljesítése nem vezet szankciók alkalmazásához vagy a szerződő fél/szolgáltató kizárásához a további szerződések odaítéléséből.

Ez a lista azonban nem kimerítő jellegű. Az érintett szolgáltatóknak és hatóságoknak ki kell egészíteniük.

A csalás (és szabálytalanságok) elleni küzdelem részeként ⁽¹¹²⁾ a Bizottság számos adatbányászati és kockázatértékelő eszközt fejlesztett ki a költségvetés kiadási oldalára vonatkozóan, amelyek „DAISY” és „ARACHNE” néven ismertek.

A DAISY a Bizottság kutatásért felelős szervezeti egységei számára készített elemzőeszköz, amely kockázati profilokat és figyelmeztető jelzéseket dolgoz fel annak érdekében, hogy az ellenőrzési képességeket és a kontroll más erőforrásait a leginkább kockázatos projektekre lehessen összpontosítani.

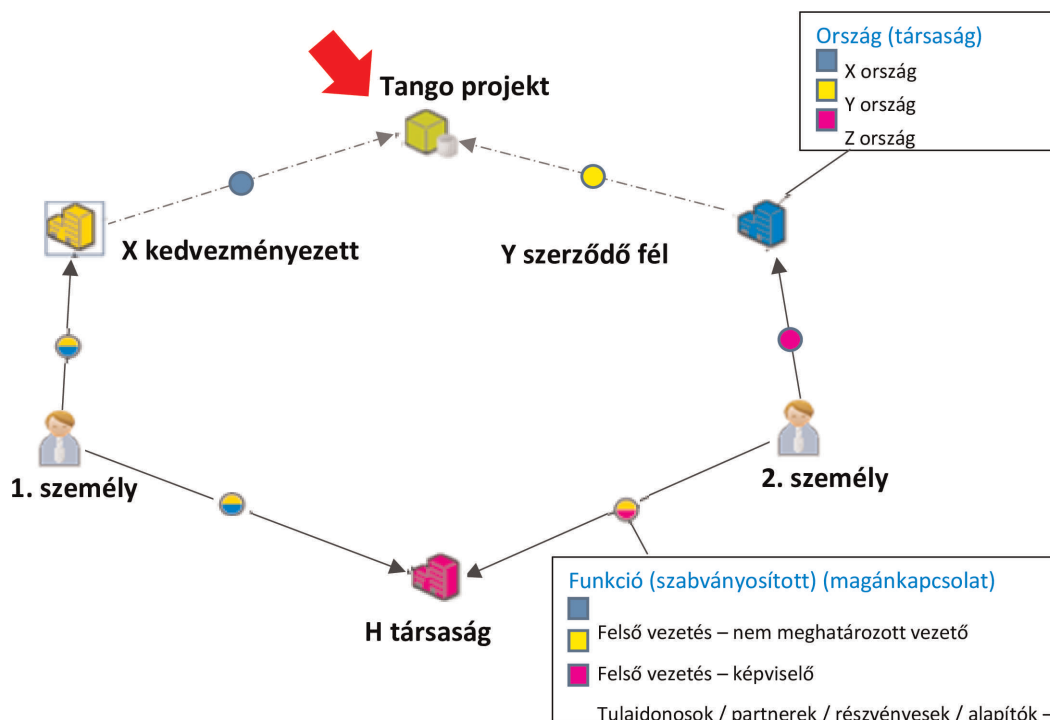
A tagállami hatóságoknak kínált ARACHNE ⁽¹¹³⁾ egyedi adatbányászati/kockázatértékelő eszköz, amely az irányító hatóságok által szolgáltatott adatok alapján átfogó projektadatbázist hoz létre. Ezeket az adatokat nyilvánosan hozzáférhető információkkal gazdagítja annak érdekében, hogy kockázati mutatók egy halmaza alapján azonosítsa azokat a projekteket, kedvezményezetteket, szerződéseket és szerződő feleket, amelyek esetében fennállhat a csalás, az összeférhetetlenség és a szabálytalanságok kockázata. Az ARACHNE több mint száz kockázati mutatót azonosít, amelyeket a következő hét kockázati kategóriába sorol: közbeszerzés, szerződéskezelés, támogathatóság, teljesítmény, koncentráció, hírnévvel és csalással kapcsolatos figyelmeztetések.

Az ARACHNE, miután bevezetik és az irányítási és kontrollrendszerek részévé teszik, olyan eszköz, amely növelheti a rendelkezésre álló adatok interoperabilitását, és ezen keresztül a projekt kiválasztás, az irányítási ellenőrzések, a kontrollok és az auditok hatékonyságát. Az ARACHNE segíthet az összeférhetetlenséggel járó helyzetek azonosításában és az ellenük való védekezésben. Feltárja a társaságok és személyek között fennálló jogi kapcsolatokat, és képes felismerni az összeférhetetlenség kockázatát.

⁽¹¹²⁾ További információért lásd a „Guidance for Member States on Fraud Risk Assessment and Effective and Proportionate Anti-Fraud Measures” (Iránymutatás a tagállamok számára a csaláskockázat-értékelésről, valamint a csalás elleni hatékony és arányos intézkedésekről), EGESIF_14-0021-00: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment.pdf

⁽¹¹³⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPageId=3587&langId=hu> és <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=hu&pubId=7883&type=2&furtherPubs=yes>

Példa az ARACHNE használatára a gyakorlatban



A Tango projekttel kapcsolatos példában az 1. személy (a projekt Y országban található kedvezményezettje) és a 2. személy (a projekt X országban található szerződő fele) között közvetlen jogi kapcsolat található a H vállalatnál keresztül, amely a kedvezményezett és a szerződő fél országától eltérő országban található. Ebben a példában érdemes ellenőrizni, hogy fennáll-e összeférhetetlenség. Ezek az információk felhasználhatók az ellenőrzések, kontrollok és auditok célpontjainak eredményesebb és hatékonyabb kiválasztására. Meg kell jegyezni, hogy még ha a fenti példa közbeszerzési ügyre vonatkozik is, az ARACHNE hatékony eszköz annak megállapítására is, hogy fennáll-e vélelmezett összeférhetetlenség egy uniós intézménynél vagy nemzeti hatóságnál dolgozó, a vissza nem térítendő támogatásokra és az állami pénzügyi támogatás egyéb formáira vonatkozó pályázatok kiválasztásáért és értékeléséért felelős személyzet körében.

Nincs olyan egységes politika az összeférhetlenségek kérdésének kezelésére, amelyet azonos eredményességgel lehetne alkalmazni valamennyi országra és uniós intézményre. Az eredményesség érdekében ezeknek a politikáknak mindig figyelembe kell venniük az egyes országok politikai, közigazgatási és jogi hátterét, valamint a különböző kulturális és regionális környezetekhez kapcsolódó sajátosságokat, aktuális tendenciákat és kockázatokat.

A fent említett intézkedések mellett további kockázati tényezőket, tényeket és szempontokat is figyelembe kell venni az állami szektorba vetett bizalom megerősítésére és/vagy helyreállítására irányuló politikák és eljárások kidolgozásakor:

- annak biztosítása érdekében, hogy sikeresen kezeljék az összeférhetlenséggel kapcsolatos kockázatokat, minden intézkedésnek egy átfogóbb, fokozottan átlátható, feddhetetlen, pártatlan és elszámoltatható irányítási kultúra részét kell képeznie,
- az összeférhetlenséggel járó helyzetek kezelésére szolgáló, hatékony és eredményes politikáknak és eljárásoknak szorosan kapcsolódnuk kell az országok és az uniós intézmények csalás elleni kötelezettségeihez, ezért irányítási és politikai prioritássá kell válniuk,
- az összeférhetlenségek kezeléséért felelős bizottságoknak részletes szabályoknak és ellenőrzéseknek kell megfelelniük az átláthatóság, az elszámoltathatóság és a hitelesség érvényesítése érdekében.

Az összeférhetetlenség megelőzésének egy másik szempontja a kedvezményezetteket és a szerződő feleket érinti. Az alkalmazandó joggal összhangban és annak korlátain belül a magas szintű védelem elősegíthető az adott felhívás dokumentációjában, valamint a szerződés vagy a finanszírozási megállapodás feltételeiben foglalt rendelkezések révén. Az összeférhetetlenséget megakadályozó rendelkezések különösen a következőkre vonatkozhatnak:

- a kedvezményezett vagy a szerződő fél kiválasztása (amely magában foglalhatja a szerződésük időtartamának korlátozását is ⁽¹¹⁴⁾),
- a kedvezményezett/szerződő fél, illetve a kedvezményezettel vagy a szerződő féllel kapcsolatban álló személyek vagy szervezetek (beleértve a tényleges tulajdonosokat is) szerepe a felhívás előkészítése során,
- a projekt kedvezményezett vagy szerződő fél általi végrehajtása ⁽¹¹⁵⁾,
- alvállalkozók vagy partnerszervezetek kiválasztása (különösen olyan támogatások esetében, ahol a partnerek/konzorciumi tagok különböző tagállamokból vagy harmadik országokból származnak).

A kedvezményezettek és a szerződő felek számára például a következő kötelezettségeket kell előírni: i. tartózkodjanak minden olyan tevékenységtől, amely összeférhetlenséghez vezet; és ii. adják át ezeket és egyéb vonatkozó kötelezettségeket bármely, a képviselőjükre vagy a nevükben történő döntéshozatalra jogosult természetes személynek, a személyzetüknek és a megállapodás/szerződés teljesítésében/végrehajtásában részt vevő harmadik feleknek, ideértve az alvállalkozókat is.

A kedvezményezetteknek és a szerződő feleknek azt is biztosítaniuk kell, hogy a fent említett személyek ne kerüljenek olyan helyzetbe, amely összeférhetlenséghez vezethet, és a szerződés/megállapodás végrehajtása során haladéktalanul tájékoztatást kell adniuk minden olyan helyzetről, amely összeférhetlenségnek vagy szakmai érdekellentétnek minősülhet. A kedvezményezetteknek és a szerződő feleknek haladéktalanul intézkedniük kell a helyzet orvoslása érdekében, és az ajánlatkérő szervnek: i. ellenőriznie kell, hogy az intézkedés megfelelő-e; ii. fel kell szólítania a kedvezményezettet/szerződő felet arra, hogy egy megadott határidőn belül további intézkedéseket tegyen; és/vagy iii. úgy kell határoznia, hogy nem ítéli oda egy egyedi szerződést (keretszerződések esetében) a szerződő félnek. Az engedélyezésre jogosult tisztviselőnek vagy az érintett hatóságnak mérlegelnie kell és gondosan figyelembe kell vennie a szóban forgó ügyre vonatkozó jogorvoslatok jellegét és mértékét.

⁽¹¹⁴⁾ Ez a helyzet például az európai politikai pártok és európai politikai alapítványok éves pénzügyi kimutatásaira vonatkozó külső ellenőrzési jelentést készítő független külső ellenőrző szervek vagy szakértők kiválasztásánál, amelyek esetében a szerződés időtartama 5 évre és két egymást követő megbízatásra korlátozódik a 2018. évi költségvetési rendelet 233. cikkének megfelelően.

⁽¹¹⁵⁾ Ez a helyzet közvetlen irányítás esetén – a 2018. évi költségvetési rendelet I. mellékletének 20.6. pontja szerint „az ajánlatkérő szerv dönthet úgy, hogy egy adott gazdasági szereplő nem rendelkezik a szerződés megfelelő minőségi szabványt kielégítő teljesítéséhez szükséges szakmai alkalmassággal, amennyiben megállapította, hogy a gazdasági szereplő esetében összeférhetlenség áll fenn, és az hátrányosan befolyásolhatja a szerződés teljesítését.”

I. MELLÉKLET

Az összeférhetetlenség egyéb szemléltető példái**1. példa**

D egy irányító hatóság (vagy kifizető ügynökség vagy bizottsági szolgálat) igazgatója, aki a D által kinevezett, külső szakértőkből álló testület szigorú és átlátható értékelését követően felelős a projektek odaítélésének végleges jóváhagyásáért. D, a testület ajánlásával összhangban, egy projektet olyan kedvezményezettnek ítél oda, ahol D házastársa/élettársa felső vezető. Még ha nincs is arra utaló jel, hogy D befolyást gyakorolt volna a testület értékelésére, D felelős az odaítélési eljárás ellenőrzéséért, ezért köteles közzétenni az összeférhetetlenséget, és lehetővé tenni D felettese számára annak eldöntését, hogy D-t ki kell-e zárni e konkrét eljárásból.

2. példa

A személyzet egy tagja egy bizottsági szolgálat/kifizető ügynökség/irányító hatóság tanácsadásért felelős osztályán dolgozott, és az „A” projekt projektgazdáinak tanácsot adott a projektjükkel kapcsolatban. Később a személyzet ezen tagját áthelyezik a kiválasztási osztályra, és az „A” projektre benyújtott pályázatok értékelésével bízzák meg. Az értékelés elvégzése során az alkalmazottat befolyásolhatja az a tény, hogy a saját tanácsát értékeli, és, különösen a hierarchia előtt, meg kívánja mutatni, hogy a tanácsa helyes volt. Ebben az összefüggésben figyelembe kell venni, hogy a projekt kiválasztás rendkívül érzékeny feladat a költségvetés végrehajtásában. Ha a projektgazdának nyújtott tanácsadás nem volt jelentéktelen (pl. a kitöltendő formanyomtatványokra és a betartandó határidőkre vonatkozó információk), akkor a személyzet tagjának korábbi részvétele akadályozza a pártatlanságát, és összeférhetetlenségnek tekinthető helyzetet teremt⁽¹⁾.

3. példa

C az értékelő bizottság elnöke egy támogatások odaítélésére vonatkozó pályázati felhívásban. Az egyik pályázó az X társaság, amelyben C házastársa/élettársa felső vezetői pozíciót tölt be. Az a tény, hogy C házastársa/élettársa vezető beosztást tölt be az egyik pályázónál, összeférhetetlenségnek tekinthető, mivel az elnöknek személyes érdeke fűződhet a házastársa/élettársa társaságának gazdasági jólétéhez, vagy legalábbis a házastárs/élettárs szakmai tevékenységének támogatásához. Mindenesetre ez a helyzet nagyon valószínűtlenné teszi, hogy az elnök pártatlanul értékelje az ajánlatokat, ezért tartózkodnia kell.

4. példa

A kifizető ügynökség felügyelőbizottságának egyik tagja az Alap egyik kedvezményezettje igazgatótanácsának is tagja volt. Ezt összeférhetlenséggel járó helyzetnek tekintették, mivel személyes érdeke fűződhet ahhoz, hogy ezt az adott kedvezményezettet előnyben részesítse. A kifizető ügynökség úgy kezelte a helyzetet, hogy kérte a tag felügyelőbizottsági pozícióról való lemondását, majd a szóban forgó művelet tekintetében értékelte az Alapot érintő pénzügyi kockázatok meglétét és mértékét. A kifizető ügynökség úgy is kezelhette volna a helyzetet, hogy megállapodást köt a felügyelőbizottság tagjával, amely garantálja, hogy az illető tartózkodik az adott kedvezményezettet érintő aktákban való részvételtől.

⁽¹⁾ A 2005. pénzügyi évre vonatkozó, a hatodik, hetedik, nyolcadik és kilencedik Európai Fejlesztési Alapból finanszírozott tevékenységekről készült éves jelentésében (HL C 263., 2006.10.31., 205. o.) a Számvevőszék megállapítja, hogy „az összeférhetetlenség elkerülése érdekében nem lehetséges, hogy egyazon szervezet készítse elő a projektjavaslatokat a kedvezményezettekkel együtt, illetve feleljen a projektek és szerződések kiválasztásáért” (lásd a 47. észrevételt a 228. oldalon).

II. MELLÉKLET

A megosztott irányítás területén fennálló összeférhetlenségre vonatkozó uniós jogszabályi rendelkezések ⁽¹⁾

- 1) 1303/2013/EU rendelet az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról („CPR”). Négy cikkben, nevezetesen az 5. cikk (3) bekezdésének d) pontjában, a 34. cikk (3) bekezdésének b) pontjában, a 38. cikk (5) bekezdésében és a 39a. cikk (8) bekezdésében, amelyek az összeférhetlenség elkerülésére vonatkozó kötelezettségre hivatkoznak az alábbiak szerint:

5. cikk (3) bekezdés, AZ ESB-ALAPOKNAK NYÚJTOTT UNIÓS TÁMOGATÁS ELVEI, „Partnerség és többszintű kormányzás”

„A Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy 149. cikknek megfelelően felhatalmazáson alapuló jogi aktust fogadjon el a partnerségre vonatkozó európai magatartási kódex [...] elkészítése céljából [...] A magatartási kódex – a szubszidiaritás és az arányosság elvének teljes mértékű tiszteletben tartása mellett – a következő elemeket állapítja meg:

d) a fő célkitűzések és jó gyakorlatok azokban esetekben, amikor az irányító hatóság bevonja az érintett partnereket a pályázati felhívások elkészítésébe, és különösen a potenciális összeférhetlenség elkerülésére szolgáló jó gyakorlatok olyan esetekben, amikor lehetséges, hogy az érintett partnerek egyben potenciális kedvezményezettek is, továbbá az érintett partnereknek az előrehaladási jelentések elkészítésébe történő bevonásával, valamint a programok monitoringjával és értékelésével összefüggésben, e rendelet releváns rendelkezéseinek és az alapspecifikus szabályoknak megfelelően;”

II. FEJEZET – Közösségvezérelt helyi fejlesztés, „Helyi akciócsoportok”

34. cikk (3) bekezdés b) pont

„(3) A helyi akciócsoportok feladatai a következőket tartalmazzák: [...] b) olyan megkülönböztetésmentes és átlátható kiválasztási eljárás kidolgozása, amely megakadályozza az összeférhetlenséget, biztosítja, hogy a kiválasztási döntések során a szavazatok legalább 50 %-át állami hatóságnak nem minősülő partnerek adják, és engedélyezi az írásbeli eljárással történő kiválasztást;”

A pénzügyi eszközök végrehajtása

38. cikk (5) bekezdése

„(5) Az e cikk (4) bekezdése első albekezdésének a), b) és c) pontjában említett szervezetek az alapok alapjainak végrehajtása során a végrehajtás egy részét pénzügyi közvetítőkre bízhatják, amennyiben az ilyen szervezetek saját felelősségükre biztosítják, hogy a pénzügyi közvetítők teljesítik a költségvetési rendelet 33. cikkének (1) bekezdésében és 209. cikkének (2) bekezdésében meghatározott kritériumokat. A pénzügyi közvetítőket nyílt, átlátható, arányos és megkülönböztetésmentes eljárás alapján kell kiválasztani, az összeférhetlenség elkerülésével.”

39a. cikk

„(8) Az e cikk (5) bekezdésében említett szervezetek az alapok alapjainak végrehajtása során a végrehajtás egy részét pénzügyi közvetítőkre bízhatják, amennyiben az ilyen szervezetek saját felelősségükre biztosítják, hogy a pénzügyi közvetítők teljesítik a költségvetési rendelet 33. cikkének (1) bekezdésében és 209. cikkének (2) bekezdésében meghatározott kritériumokat. A pénzügyi közvetítőket nyílt, átlátható, arányos és megkülönböztetésmentes eljárás alapján kell kiválasztani, az összeférhetlenség elkerülésével.”

⁽¹⁾ Habár az e mellékletben említett jogalapok a 2014–2020 közötti időszakra alkalmazandók, az ezen időszak alatti kiadások akkor is támogathatók az európai strukturális és beruházási alapokból, ha 2014. január 1. és 2023. december 31. között merültek fel a kedvezményezettnek és kerültek kifizetésre. Ezenkívül a kiadás abban az esetben támogatható az EMVA-ból, ha az adott támogatást a kifizető ügynökség ténylegesen kifizeti 2014. január 1. és 2023. december 31. között. Más szóval a 2014–2020 közötti időszak projektjei/műveletei 2023 végéig végrehajthatók.

- 2) A Bizottság 240/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete ⁽²⁾ a CPR 5. cikkének (3) bekezdésén alapul, és magatartási kódexet határoz meg az esb-alapok végrehajtási partnerségeire vonatkozóan. A következő rendelkezésekben hivatkozik az összeférhetetlenségre:

11. cikk, A monitoring bizottság eljárási szabályai

„Eljárási szabályaik kialakítása során a monitoring bizottságok figyelembe veszik a következőket:

- (f) a pályázatok ellenőrzésében, értékelésében és kiírásában részt vevő partnerekre vonatkozó *összeférhetetlenségi szabályok*;

12. cikk, Az adatvédelemmel, a bizalmas kezeléssel és az összeférhetetlenséggel kapcsolatos kötelezettségek

„A tagállamok biztosítják, hogy a pályázati felhívások és előrehaladási jelentések elkészítésében, valamint a programok monitoringjában és értékelésében részt vevő partnerek ismerjék az adatvédelemmel, a bizalmas kezeléssel és az *összeférhetetlenséggel* kapcsolatos kötelezettségeiket.”

13. cikk, Az érintett partnerek bevonása a pályázati felhívások elkészítésébe

„Az irányító hatóságok megteszik a megfelelő intézkedéseket az *esetleges összeférhetlenségek elkerülésére* az érintett partnereknek a pályázati felhívások elkészítésébe vagy értékelésébe történő bevonása során.”

- 3) A Bizottság 480/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete kiegészíti a közös rendelkezésekről szóló rendeletet, és a pénzügyi eszközöket végrehajtó szervekre és a nagyprojektek minőség-ellenőrzésével megbízott független szakértőkre vonatkozó szabályokban utal az összeférhetetlenség elkerülésére: ⁽³⁾

6. cikk, A pénzügyi eszközöket végrehajtó szervezetek szerepe, felelőssége és feladatai (Az 1303/2013/EU rendelet 38. cikke (4) bekezdésének harmadik albekezdése)

„(1) A pénzügyi eszközöket végrehajtó szervezetek feladataikat az alkalmazandó jogszabályokkal összhangban, a pénzügyi eszközök végrehajtása terén tapasztalattal rendelkező professzionális szervezetektől elvárt szakmai gondossággal, hatékonysággal, átláthatósággal és körültekintéssel látják el. E szervezetek biztosítják, hogy:

- a) a pénzügyi eszközökből támogatásban részesülő végső kedvezményezetteket a pénzügyi eszköz jellegének és a finanszírozandó beruházási projektek potenciális gazdasági életképességének kellő figyelembevételével válasszák ki. A kiválasztásnak átláthatónak kell lennie, objektív indokokon kell alapulnia, és az nem eredményezhet összeférhetetlenséget; [...]

7. cikk, A pénzügyi eszközöket végrehajtó szervezetek kiválasztási kritériumai (Az 1303/2013/EU rendelet 38. cikke (4) bekezdésének harmadik albekezdése)

(2) Az (1) bekezdésben említett szervezet kiválasztásakor az irányító hatóság kellő mértékben figyelembe veszi a végrehajtandó pénzügyi eszköz jellegét, az adott szervezet hasonló pénzügyi eszközök végrehajtása terén szerzett tapasztalatát, a javasolt csoport tagjainak szakértelmét és tapasztalatát, valamint a szervezet operatív és pénzügyi kapacitását. A kiválasztásnak átláthatónak kell lennie, objektív indokokon kell alapulnia, és az nem eredményezhet összeférhetetlenséget;

f) azokban az esetekben, amikor a pénzügyi eszközt végrehajtó szervezet saját pénzügyi forrásokat allokal a pénzügyi eszközre vagy megosztja a kockázatot, az érdekek összehangolása és az esetleges összeférhetlenségek kezelése érdekében javasolt intézkedések.

⁽²⁾ A Bizottság 240/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. január 7.) az európai strukturális és beruházási alapok keretében megvalósított partnerségre vonatkozó európai magatartási kódexről (HL L 74., 2014.3.14., 1. o.).

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

22. cikk, A minőségvizsgálatot végző független szakértőkkel szembeni követelmények

(Az 1303/2013/EU rendelet 101. cikkének negyedik bekezdése)

„(1) A nagyprojekteknek az 1303/2013/EU rendelet 101. cikkének harmadik bekezdésében említett minőségvizsgálatát elvégző független szakértők: a) [...] e) [...];

f) tekintetében semmilyen szinten nem merül fel összeférhetetlenség a nagyprojekttel összefüggésben; [...]”

4) A Bizottság 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete ⁽⁴⁾ a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról

38. cikk A nemzeti vagy regionális tanúsítási rendszerekre alkalmazandó előírások

„A tanúsítványok kiadásáért felelős állami vagy magánhatóságok teljesítik az alábbi feltételeket:

[...] a tanúsítási feladatok végrehajtása tekintetében pártatlanok, és nem áll fenn összeférhetetlenség.”

5) Az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról szóló 1305/2013/EU rendelet ⁽⁵⁾ szintén tartalmaz az összeférhetetlenség elkerülésére vonatkozó rendelkezéseket:

15. cikk „Tanácsadási szolgáltatások, üzemvezetési és helyettesítési szolgáltatások”

„(3) A tanácsadásra kiválasztott hatóságoknak vagy szervezeteknek rendelkezniük kell a megfelelő erőforrásokkal, azaz rendszeres képzésben részesülő és megfelelő szakképesítéssel rendelkező személyzettel, valamint a tanácsadási tevékenység által lefedett szakterületeken tanácsadási tapasztalattal és megbízhatósággal. Ezen intézkedés keretében a szolgáltatókat olyan kiválasztási eljárással kell kiválasztani, amely nyitva áll állami és magánjogi szervezetek előtt egyaránt. Az említett kiválasztási eljárásnak objektívnek kell lennie, és abból összeférhetetlenség esetén ki kell zárni az érintett jelölteket.”

IV. CÍM – A MEZŐGAZDASÁG TERMELÉKENYSÉGÉT ÉS FENNTARTHATÓSÁGÁT CÉLZÓ európai innovációs partnerség („EIP”)

56. cikk – Operatív csoportok

1. Az EIP operatív csoportok részét képezik a mezőgazdaság termelékenységét és fenntarthatóságát célzó EIP-nek. A csoportokat érdekelt szereplők, például olyan mezőgazdasági termelők, kutatók, tanácsadók, valamint a mezőgazdasági és az élelmiszer-ipari ágazatban működő olyan vállalkozások hozzák létre, akik/amelyek releváns szerepet töltenek be az EIP célkitűzéseinek teljesítése szempontjából.

2. Az EIP operatív csoportok olyan belső eljárásokat állapítanak meg, amelyek biztosítják a csoportok működésének és döntéshozatalának átláthatóságát, és az összeférhetetlenséget előidéző helyzetek kialakulásának elkerülését.

6) A Bizottság 907/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete ⁽⁶⁾ a KAP kifizető ügynökségeinek akkreditációs kritériumaiban a következőképpen említi az összeférhetetlenséget:

⁽⁴⁾ A Bizottság 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. március 11.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet kiegészítéséről és X. mellékletének módosításáról (HL L 181., 2014.6.20., 1. o.).

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1305/2013/EU rendelete (2013. december 17.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 487. o.).

⁽⁶⁾ A Bizottság 907/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. március 11.) az 1306/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a kifizető ügynökségek és más szervek, a pénzgazdálkodás, a számlaelszámolás, a biztosítékok és az euro használata tekintetében történő kiegészítéséről (HL L 255., 2014.8.28., 18. o.).

„I. MELLÉKLET, 1. cím B. pontjának v. alpontja

v. meg hozzák a megfelelő intézkedéseket az összeférhetlenség elkerülésére olyan, a kifizetési és egyéb kérelmek ellenőrzésében, engedélyezésében, kifizetésében és könyvelésében felelősségteljes vagy érzékeny pozíciót betöltő személyek esetében, akik a kifizető ügynökségen kívül egyéb funkciókat is ellátnak.”

7) A leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alapról szóló rendelet⁽⁷⁾ a következő rendelkezéseket tartalmazza:

2. cikk – Fogalommeghatározások

„A következő meghatározások kerülnek alkalmazásra:

2. »leginkább rászoruló személyek«: olyan természetes személyek, legyenek azok egyének vagy az e személyekből álló családok, háztartások vagy csoportok, akiknek rászorultságát a nemzeti illetékes hatóságok által megállapított objektív kritériumokkal összhangban, az érintettekkel konzultálva és az összeférhetlenséget elkerülve, vagy a partnerszervezetek által meghatározott és az említett illetékes nemzeti hatóságok által jóváhagyott olyan kritériumok szerint állapították meg, és amelyek lehetővé tehetik a leginkább rászoruló személyek bizonyos földrajzi területeken történő megcélzását;”

13. cikk – Végrehajtási jelentések és mutatók

„(1) 2015-től 2023-ig minden év június 30-ig a tagállamok éves végrehajtási jelentést nyújtanak be a Bizottságnak az előző pénzügyi évben végrehajtott operatív programról.

(2) [...] A tagállamok az összeférhetlenségeket elkerülve konzultálnak az érintettekkel az OP I-re vonatkozó végrehajtási jelentésekről. Az érintettek észrevételeiről készített összefoglalót csatolni kell a jelentéshez.”

14. cikk – Felülvizsgálati ülések⁽⁸⁾

(1) A Bizottság és a tagállamok 2014-től 2023-ig – eltérő megállapodás hiányában – évente egy alkalommal üléseznek, hogy felülvizsgálják az operatív program végrehajtása terén tett előrelépéseket, [...]

(2) A felülvizsgálati ülés elnöki tisztségét a Bizottság tölti be. Az érintetteket meg kell hívni az OP I felülvizsgálati ülésein való részvételre az említett ülések azon részeinek kivételével, amikor részvételük összeférhetlenséghez vagy az audit ügyekre vonatkozó titoktartás megsértéséhez vezetne.

32. cikk – Az irányító hatóság feladatai

„(1) Az irányító hatóság felelős az operatív programnak a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvével összhangban történő irányításáért.

(2) Az operatív program irányításával kapcsolatosan az irányító hatóság feladata, hogy:

b) az érintettekkel való konzultációt követően és az OP I esetében az összeférhetlenségeket elkerülve, illetve az OP II esetében a 11. cikkben említett monitoring-bizottság jóváhagyása után elkészítse a 13. cikkben említett éves végrehajtási jelentéseket és záró végrehajtási jelentéseket, és azokat benyújtja a Bizottságnak;”

8) A Menekültügyi és Migrációs Alapra („MMA”) és a Belső Biztonsági Alapra („BBA”)⁽⁹⁾ vonatkozó általános rendelkezésekről szóló rendelet a (12) preambulumbekzdésében említi az összeférhetlenséget:

(12) A nemzeti programok kidolgozása és végrehajtása tekintetében a tagállamoknak a teljes többéves időszakra szóló partnerséget kell kialakítaniuk az érintett hatóságokkal és szervekkel, mégpedig oly módon, hogy az összhangban legyen az arányosság elvével és az adminisztratív terhek csökkentésére vonatkozó követelménnyel. A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a partnerek között ne álljon fenn összeférhetlenség a programozási ciklus különböző szakaszaiban.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 223/2014/EU rendelete (2014. március 11.) a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alapról (HL L 72., 2014.3.12., 1. o.).

⁽⁸⁾ Lásd a DG AGRI 2014. február 26-i iránymutató feljegyzését az akkreditációs kritériumok összefüggésében tervezett csalásellenes intézkedésekről.

⁽⁹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 514/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a Menekültügyi, a Migrációs és az Integrációs alapra, valamint a rendőrségi együttműködés, a bűnmegelőzés és a bűnözés elleni küzdelem, valamint a válságkezelés pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról (HL L 150., 2014.5.20., 112. o.).

Bejelentett összefonódás engedélyezése
(Ügyszám M.9945 — Siemens Healthineers/Varian Medical Systems)

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2021/C 121/02)

2021. február 19-én a Bizottság úgy határozott, hogy engedélyezi e bejelentett összefonódást, és a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja. E határozat a 139/2004/EK tanácsi rendelet ⁽¹⁾ 6. cikke (1) bekezdésének b) pontján alapul, összefüggésben a 6. cikk (2) bekezdésével. A határozat teljes szövege csak angol nyelven hozzáférhető, és azután teszik majd közzé, hogy az üzleti titkokat tartalmazó részeket eltávolították belőle. A szöveg megtalálható lesz

- a Bizottság versenypolitikai weboldalának összefonódásokra vonatkozó részében (<http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/>). Ez az oldal különféle lehetőségeket kínál arra, hogy az egyedi összefonódásokkal foglalkozó határozatok társaság, ügyszám, dátum és ágazati tagolás szerint kereshetők legyenek,
- elektronikus formában az EUR-Lex honlapon (<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=hu>) a 32021M9945 hivatkozási szám alatt. Az EUR-Lex biztosít online hozzáférést az európai uniós jogszabályokhoz.

⁽¹⁾ HL L 24., 2004.1.29., 1. o.

Bejelentett összefonódás engedélyezése
(Ügyszám M.9970 — Cordes & Graefe/FACQ)

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2021/C 121/03)

2021. március 15-én a Bizottság úgy határozott, hogy engedélyezi e bejelentett összefonódást, és a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja. E határozat a 139/2004/EK tanácsi rendelet ⁽¹⁾ 6. cikke (1) bekezdésének b) pontján alapul. A határozat teljes szövege csak angol nyelven hozzáférhető, és azután teszik majd közzé, hogy az üzleti titkokat tartalmazó részeket eltávolították belőle. A szöveg megtalálható lesz

- a Bizottság versenypolitikai weboldalának összefonódásokra vonatkozó részében (<http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/>). Ez az oldal különféle lehetőségeket kínál arra, hogy az egyedi összefonódásokkal foglalkozó határozatok társaság, ügyszám, dátum és ágazati tagolás szerint kereshetők legyenek,
- elektronikus formában az EUR-Lex honlapon (<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=hu>) a 32021M9970 hivatkozási szám alatt. Az EUR-Lex biztosít online hozzáférést az európai uniós jogszabályokhoz.

⁽¹⁾ HL L 24., 2004.1.29., 1. o.

Bejelentett összefonódás engedélyezése
(Ügyszám M.10194 — CDP Venture Capital/Generali Welion/JV)

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2021/C 121/04)

2021. március 16-án a Bizottság úgy határozott, hogy engedélyezi e bejelentett összefonódást, és a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítja. E határozat a 139/2004/EK tanácsi rendelet ⁽¹⁾ 6. cikke (1) bekezdésének b) pontján alapul. A határozat teljes szövege csak angol nyelven hozzáférhető, és azután teszik majd közzé, hogy az üzleti titkokat tartalmazó részeket eltávolították belőle. A szöveg megtalálható lesz

- a Bizottság versenypolitikai weboldalának összefonódásokra vonatkozó részében (<http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/>). Ez az oldal különféle lehetőségeket kínál arra, hogy az egyedi összefonódásokkal foglalkozó határozatok társaság, ügyszám, dátum és ágazati tagolás szerint kereshetők legyenek,
- elektronikus formában az EUR-Lex honlapon (<http://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=hu>) a 32021M10194 hivatkozási szám alatt. Az EUR-Lex biztosít online hozzáférést az európai uniós jogszabályokhoz.

⁽¹⁾ HL L 24., 2004.1.29., 1. o.

Összefonódás bejelentésének visszavonása**(Ügyszám: M.9489 — Air Canada/Transat)****(EGT-vonatkozású szöveg)**

(2021/C 121/05)

2020. április 15-én a Bizottság a 139/2004/EK tanácsi rendelet ⁽¹⁾ (a továbbiakban: összefonódás-ellenőrzési rendelet) 4. cikke szerint bejelentést ⁽²⁾ kapott egy tervezett összefonódásról.

2020. május 25-án/-én a Bizottság az összefonódás-ellenőrzési rendelet 6. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerinti eljárás ⁽³⁾ megindításáról határozott. 2021. április 2-án/-én a bejelentő fél tájékoztatta a Bizottságot, hogy visszavonja bejelentését, és bizonyította, hogy elállt az összefonódástól.

⁽¹⁾ HL L 24., 2004.1.29., 1. o.

⁽²⁾ HL C 131, 2020. április 22., 23. o.

⁽³⁾ HL C 180, 2020. május 29., 1. o.

IV

(Tájékoztatások)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL, SZERVEITŐL, HIVATALAITÓL ÉS
ÜGYNÖKSÉGEITŐL SZÁRMAZÓ TÁJÉKOZTATÁSOK

EURÓPAI BIZOTTSÁG

Euroátváltási árfolyamok ⁽¹⁾

2021. április 8.

(2021/C 121/06)

1 euro =

Pénznem	Átváltási árfolyam	Pénznem	Átváltási árfolyam
USD USA dollár	1,1873	CAD Kanadai dollár	1,4947
JPY Japán yen	129,71	HKD Hongkongi dollár	9,2356
DKK Dán korona	7,4377	NZD Új-zélandi dollár	1,6855
GBP Angol font	0,86290	SGD Szingapúri dollár	1,5916
SEK Svéd korona	10,2073	KRW Dél-Koreai won	1 324,91
CHF Svájci frank	1,1021	ZAR Dél-Afrikai rand	17,2677
ISK Izlandi korona	151,00	CNY Kínai renminbi	7,7749
NOK Norvég korona	10,0780	HRK Horvát kuna	7,5835
BGN Bulgár leva	1,9558	IDR Indonéz rúpia	17 257,41
CZK Cseh korona	25,875	MYR Maláj ringgit	4,9125
HUF Magyar forint	358,65	PHP Fülöp-szigeteki peso	57,713
PLN Lengyel zloty	4,5513	RUB Orosz rubel	91,4618
RON Román lej	4,9198	THB Thaiföldi baht	37,347
TRY Török líra	9,6799	BRL Brazil real	6,6545
AUD Ausztrál dollár	1,5539	MXN Mexikói peso	23,9497
		INR Indiai rúpia	88,5885

⁽¹⁾ Forrás: Az Európai Központi Bank (ECB) átváltási árfolyama.

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)

ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió
Kiadóhivatala
L-2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU