C/2024/2095

2024.3.26.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Korrupció a közbeszerzésben és a belső piacra kifejtett hatás

(saját kezdeményezésű vélemény)

(C/2024/2095)

Előadó: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Társelőadó: **Cristian PÎRVULESCU**

Közgyűlési határozat:	2023.1.25.
Jogalap:	eljárási szabályzat 52. cikk (2) bekezdés
	saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2023.12.20.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2024.1.17.
Plenáris ülésszak száma:	584.
A szavazás eredménye:	
(mellette/ellene/tartózkodott)	219/0/0

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1 A bolygónkat 2020 óta szakadatlanul sújtó válságok nemzeti és európai szinten egyaránt a gazdaságba való hatósági beavatkozások szaporodásához, következésképpen pedig az európai közös javak (például az egészség, a biztonság, a környezet, az éghajlat és a béke) védelmét célzó közberuházások növekedéséhez vezettek. Az európai és nemzeti pénzügyi források fontos eszközök Európa jólétének és versenyképességének garantálásához, és az európai polgároktól beszedett adókból származnak. Ezért nem szabad őket személyes és jogellenes haszonszerzés céljából felhasználni; ez a közbeszerzésekre fordított pénzekre is vonatkozik.

1.2 Az EU jelentős előrelépést tett azáltal, hogy a jogállamiság védelmét – ezen belül is a hatékony korrupcióellenes erőfeszítéseket – összekapcsolta azzal, hogy pénzügyi érdekeit feltétlenül védeni kell. Ezt a megközelítést tovább kell fejleszteni, mivel a jogállamiság megsértése nemcsak az EU pénzügyi érdekeit érinti, hanem az egységes piacot irányító alapvető szakpolitikákra is hatással van. Meg kell erősíteni a 2023. május 3-i korrupcióellenes csomagot, amely átfogan kezeli a korrupciót, és nem csak az uniós pénzeszközök vonatkozásában.

1.3 A korrupció az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdése értelmében uniós dimenziójú súlyos bűncselekménynek minősül. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállami jogi és intézményi gyakorlatok minimális szintű összehangolásának és harmonizációjának biztosítása érdekében az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak még ebben a parlamenti ciklusban el kellene fogadnia az Európai Bizottság ezzel kapcsolatos irányelvre irányuló javaslatát.

1.4 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak vissza kell állítania az uniós korrupcióellenes jelentést: ezt a korrupció elleni uniós küzdelemről szóló 2011. évi közlemény vezette be, de az első, 2014. évi jelentés után nem volt folytatása. A jelentés segíthetne reflektorfénybe helyezni és integrálni a korrupció elleni küzdelem különböző dimenzióit, amelyekre jelenleg alig vagy egyáltalán nem fordítanak figyelmet a jogállamisági keretben.

1.5 Nagy hangsúlyt kell helyezni a közbeszerzésre, annak összetett jellegével és minden következményével együtt. Az Uniónak prioritásként kell kezelnie a közbeszerzés integritására vonatkozó jogszabályi keretnek és gyakorlati végrehajtásának az értékelését annak ellenőrzése érdekében, hogy ez a keret összhangban van-e a korrupció elleni küzdelemmel kapcsolatos követelményekkel. Ez lehetővé teszi az Európai Bizottság számára annak eldöntését, hogy éljen-e kezdeményezési jogával, és ha igen, hogyan.

1.6 Az EGSZB úgy véli, hogy az e tárgyban elfogadott irányelvek által létrehozott szabályozási keret továbbra is érvényes és megfelelő, és nem szorul felülvizsgálatra. Arra azonban feltétlenül figyelni kell, hogy a szabályozási keretet hozzáigazítsák az uniós szociális, gazdasági és környezetvédelmi stratégia alapjául szolgáló új értékekhez.

1.7 Elismerve, hogy az EU világszerte nagy felelősséggel bír a korrupció elleni küzdelemben, az EGSZB támogatja az Európai Parlament javaslatát, amelyben arra kéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki egy globális korrupcióellenes uniós stratégiát, amely a korrupciót globális jelenségként kezeli, és amely hatékony korrupcióellenes intézményeket, megelőző mechanizmusokat és nemzetközi szabályozási keretet, valamint vagyonvisszaszerzést és büntetőeljárásokat tesz szükségessé az Unión belül.

1.8 A korrupt gyakorlatok révén a politikai szereplők jogellenes előnyhöz és forrásokhoz juthatnak a kampányaikhoz, és ez fenntartja a klientizmuson alapuló támogatási rendszerüket, ami tönkreteszi az egyenlő versenyfeltételeket. Külföldi szereplők illegálisan finanszírozhatnak különböző politikai mozgalmakat és jelölteket, tisztességtelen előnyhöz juttatva őket, és ezzel veszélyeztetve a választási folyamatok tisztaságát és pluralizmusát. E tekintetben a korrupció elleni küzdelemre irányuló erőfeszítéseket jobban össze kellene hangolni a demokrácia megőrzésére és fejlesztésére irányuló – jelenleg az európai demokráciáról szóló cselekvési terv hatálya alá tartozó – uniós erőfeszítésekkel.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság elfogadhatna egy közleményt, amelyben megerősíti a közbeszerzésről szóló 2014. évi irányelveket. Az Európai Bizottság megragadhatná ezt az alkalmat arra, hogy továbbfejlesszen számos, az említett irányelvekben előirányzott, de még ki nem dolgozott eljárást és eszközt, megerősítse a 2017-ben felsorolt hat stratégiai prioritást, valamint a fenntarthatóság felé terelje azokat.

1.10 Az európai közbeszerzési piacot már évekkel ezelőtt digitalizálni kellett volna, mivel a digitalizáció a közbeszerzés teljes életciklusának ismeretét, átláthatóságát, gyorsaságát és integritását szolgálja. Ezért elengedhetetlen, hogy az Európai Bizottság továbbra is technikai támogatást nyújtson a nemzeti hatóságoknak e nehéz folyamat során.

1.11 Az Európai Bizottság nagyobb jelentőséget tulajdoníthatna az integritási megállapodásoknak, különösen miután az Európai Unió Bírósága (EUB) megállapította, hogy azok összeegyeztethetők-e a közbeszerzésről szóló európai jogszabályokkal.

1.12 Az (európai hatóságok/nemzeti intézmények/magánbankok közötti) kölcsönös kizárási rendszer hasznos lehet a belső piacnak a pályázatokra elkülönített állami források hűtlen kezelésével szembeni védelme szempontjából, függetlenül attól, hogy európai vagy nemzeti forrásokról van szó.

1.13 Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot és más uniós és nemzeti intézményeket, hogy olyan kulcsfontosságú eszközként tekintsenek a munkavállalói képviseletre, a kollektív tárgyalásokra és a szociális párbeszédre, amely segíthet abban, hogy a korrupció elleni küzdelem minden szinten eredményes legyen.

1.14 Az EGSZB arra ösztönzi az összes vállalkozást/munkáltatói szervezetet és szociális partnert, hogy aktívan törekedjenek a feddhetetlenség kultúrájának megvalósítására, és tartsák be a nemzeti és nemzetközi szinten rendelkezésre álló legjobb normákat; ilyen például az EN 17687:2022 szabvány (Közbeszerzés – Integritás és elszámoltathatóság – Követelmények és útmutatás), az ISO 37001 szabvány (vesztegetés elleni irányítási rendszerek), valamint a környezeti, társadalmi és irányítási (ESG) befektetések fejlődésével létrejött normák.

1.15 Mivel a közbeszerzés valamennyi tagállamban decentralizált, olyan eszközöket kell kidolgozni, amelyek regionális és helyi szinten támogatják a közbeszerzési eljárás integritását. A Régiók Bizottsága megfelelő betekintést nyújthat e célkitűzés megvalósításához.

1.16 Az EGSZB várakozással tekint az európai korrupcióellenes hálózat intézményesítése és fejlesztése elé, és kész részt venni annak munkájában. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy biztosítson finanszírozást a korrupcióval kapcsolatos figyelemfelkeltő kampányokhoz, és ösztönözze a társadalmilag felelős közbeszerzéssel kapcsolatos bevált gyakorlatokat.

2. **Háttér**

2.1 Az Európai Bizottság nemrégiben ugyanerre a következtetésre jutott: „Az EU-ban évente több mint 250 000 közigazgatási szerv összesen mintegy 2 billió EUR-t (a GDP 13,6 %-át) költ szolgáltatások, építési beruházások és áruk beszerzésére” ([1]).

2.2 A közbeszerzési piacra juttatott hatalmas mennyiségű pénzügyi erőforrás vonzza a (szervezett és egyéb) **bűnözést**, és kihívást jelent a rendkívüli, illetve szükséghelyzetekben sürgősségi eljárások megszervezésére kényszerülő közigazgatási szervek számára is. Az Európai Bizottság kijelentette, hogy „egyetlen ágazat vagy tevékenységi terület sem mentes a **korrupciós kockázatoktól**, de a közös, magas kockázatú területek – általában a jelentős **közpénzek** kezelésével (…) kapcsolatos területek – különös figyelmet érdemelnek” ([2]). Egyes becslések szerint az uniós pénzeszközökből finanszírozott közbeszerzési szerződések esetében a korrupciós kockázat teljes költsége az EU27-ben 2016 és 2021 között 4,3 milliárd EUR-ra tehető ([3]).

([1]) HL C 98. I, 2023.3.16., 1. o.
([2]) COM(2023) 800 final, 16. és 18. o.
([3]) Európai Parlament, Stepping up the EU's efforts to tackle corruption. Cost of Non-Europe Report, 2023, 2. o.

2.3 Az EGSZB elismeri, hogy az Unióban és a tagállamokban jelentős előrelépés történt a korrupció elleni küzdelem terén. A korrupcióellenes erőfeszítéseknek a jogállamiság megőrzésére irányuló munkába való beépítése és a *jogállamisági jelentés* elkészítése egyaránt biztosítja a korrupcióellenes erőfeszítéseknek a demokratikus, megbízható és hatékony kormányzás más kulcsfontosságú szempontjaival való összehangolását (az EUSZ 2. cikke). Ahogy azt az Európai Bizottság is megállapította: „A korrupció elleni küzdelem elengedhetetlen a jogállamiság fenntartásához, valamint a polgárok és vállalkozások közintézményekbe vetett bizalmának megőrzéséhez. A korrupció elleni küzdelem átfogó megközelítésének a megelőző és a büntető intézkedések kombinációján kell alapulnia” ([4]).

2.4 Az EUB megállapította, hogy az EUSZ 2. cikke „nem egyszerűen politikai iránymutatások vagy szándékok kinyilvánítása, hanem olyan értékek összefoglalása, amelyek (…) az Unió mint közös jogrend identitásának részét képezik, és amelyek a tagállamokra nézve jogilag kötelező erejű kötelezettségeket tartalmazó elvekben testesülnek meg” ([5]). Ezeknek az értékeknek tehát át kell hatniuk a hatóságok és a belső piac gazdasági szereplőinek közös politikáit és magatartását ([6]).

2.5 Az EU jelentős előrelépést tett azáltal, hogy a jogállamiság védelmét – ezen belül is a hatékony korrupcióellenes erőfeszítéseket – összekapcsolta azzal, hogy pénzügyi érdekeit feltétlenül védeni kell. A jogállamiság elveinek súlyos megsértése esetén az EU lépéseket tehet az adott tagállammal szemben, ideértve a kifizetések és kötelezettségvállalások felfüggesztését, a részletek folyósításának felfüggesztését vagy a kölcsönök lejárat előtti visszafizetését, a meglévő kötelezettségvállalások keretében nyújtott finanszírozás csökkentését, és a címzettekkel való új kötelezettségek vállalásának tilalmát, illetve az uniós költségvetés által garantált kölcsönökre vagy egyéb eszközökre vonatkozó új megállapodások megkötésének tilalmát ([7]).

2.6 Az Európai Bizottság a 2023. május 3-i korrupcióellenes csomagot követően létrehozta az európai korrupcióellenes hálózatot is. Ezt olyan átfogó fórumnak szánják, ahol minden uniós érdekelt fél megoszthatja a bevált gyakorlatokat, valamint a további munkával kapcsolatos lehetőségeket, ötleteket és terveket. A hálózat inkluzív, felöleli a független civil társadalmi szervezeteket is, és azon a szilárd meggyőződésen alapul, hogy a különböző nézőpontok megosztásával jobb eredményeket lehet elérni és hatékonyabb korrupcióellenes politikát lehet kidolgozni ([8]).

3. **Általános megjegyzések**

3.1 E megközelítést azonban tovább kell vinni. A jogállamiságra vonatkozó feltételrendszerről szóló rendelet ([9]) jelenlegi eljárási rendelkezései korlátozzák a rendelet hatályát. Jelenleg csak egy tagállamra vonatkoznak az abban meghatározott intézkedések. Tekintettel arra, hogy ezen eszköz alkalmazásához magas érvényességi küszöbérték szükséges, az nem képes minden tagállamot korrupció elleni küzdelemre ösztönözni. Más korlátokat is beépítettek az eszközbe. A jogállamiság megsértése nemcsak az EU pénzügyi érdekeit érinti, hanem az egységes piacot irányító alapvető szakpolitikákra is hatással van, ami szintén korlátozza a fent említett rendelet hatályát.

3.2 Ami a korrupció elleni uniós küzdelmet illeti, a korrupció az EUMSZ 83. cikkének (1) bekezdése értelmében súlyos bűncselekménynek minősül. A korrupció megelőzésének és visszaszorításának számos aspektusa van, amelyek az uniós hatáskörök, a szerződésbeli jogalap, a szakpolitikai területek és az eszközök tekintetében megakadályozzák az egységes besorolást. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy többet kell tenni a korrupció elleni küzdelem különböző dimenzióinak integrálása terén annak érdekében, hogy a korrupció elleni küzdelem Unió-szerte minden kormányzati szinten eredményesebbé váljon. Erre többféle megoldás is létezik.

3.3 Először is az EGSZB úgy véli, hogy az európai jogszabályi keret széttagolt, és a korrupció elleni küzdelmet célzó szabályokat (például a szervezett bűnözésre és a bűncselekményekből származó jövedelem tisztára mosására vonatkozó szabályokat) különböző, egymástól független eszközök szétszórtan tartalmazzák, többek között a közbeszerzés területén is (lásd a 3.6. pontot) ([10]). Egyébként az Európai Bizottság a 2023. május 3-i szabályozási kezdeményezésével megpróbálja orvosolni ezt a helyzetet ([11]). Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak mihamarabb, még ebben a parlamenti ciklusban el kellene fogadnia az Európai Bizottság irányelvre irányuló javaslatát: az irányelv uniós és tagállami szinten a korrupció elleni küzdelemmel kapcsolatban közös fogalommeghatározást és keretet ír elő. Ez a legfontosabb lépés a tagállami jogi és intézményi gyakorlatok minimális szintű összehangolásának és harmonizációjának biztosítása érdekében.

([4]) COM(2023) 800 final, 2.2. pont.
([5]) Az EUB ítéletei: C-156/21. sz. ügy, 232. pont, valamint C-157/21. sz. ügy, 264. pont.
([6]) Pitruzzella, *L'integrazione tramite il valore dello „Stato di diritto”*, www.federalismi.it, No. 27/2022.
([7]) HL L 433. I, 2020.12.22.
([8]) Az EU korrupcióellenes hálózata.
([9]) HL L 433. I, 2020.12.22., 1. o.
([10]) Gaglio et al., Strengthening the fight against corruption; assessing the EU legislative and policy framework, 2023.
([11]) Lásd a korrupció elleni küzdelemről stb. szóló irányelvre irányuló javaslatot, COM(2023) 234 final, és a 2. lábjegyzetben említett közleményt.

3.4 Másodszor, az EGSZB úgy véli, hogy az Unió nem tekintheti a korrupciót elsősorban vagy kizárólag akkor relevánsnak, ha uniós forrásokról van szó. Az uniós pénzeszközökhöz kapcsolódó korrupció elleni küzdelemre vonatkozó közvetlen hatáskör és eszközök megléte nem jelenti azt, hogy ez a korrupció egyetlen olyan létező típusa, amellyel foglalkozni kell. A korrupció közvetlenül érinti azokat az egyéneket, vállalkozásokat és közösségeket is, akik, illetve amelyek maguk nem részesülnek uniós támogatásban. Ez a szemlélet ahhoz vezethetne, hogy a tagállamok egy olyan kétszintű rendszert működtetnének, amelyben az uniós projektek és támogatások átlagosan kisebb eséllyel válnának a korrupciós érdekek és gyakorlatok célpontjaivá, mint a nemzeti projektek, amelyek esetében kevésbé biztosított az átláthatóság és a nyomon követés. Meg kell erősíteni a 2023. május 3-i korrupcióellenes csomagot, amely átfogan kezeli a korrupciót, és nem csak az uniós pénzeszközök vonatkozásában.

3.5 Harmadszor, az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak vissza kell állítania az uniós korrupcióellenes jelentést: ezt *a korrupció elleni uniós küzdelemről* szóló 2011. évi közlemény ([12]) vezette be, de az első, 2014. évi jelentés ([13]) után nem volt folytatása. A jelentés a korrupcióval kapcsolatos jogszabályok, szakpolitikák és adatok helyzetének átfogó elemzését tartalmazta, tagállamonként külön részekre (azaz 28 részre) bontva. A jelentés segíthetne reflektorfénybe helyezni és integrálni a korrupció elleni küzdelem különböző dimenzióit, amelyekre jelenleg alig vagy egyáltalán nem fordítanak figyelmet a jogállamisági keretben. A koherencia és a hatékonyság biztosítása érdekében a jelentésnek észszerűsítenie kell a szakpolitikák és a jogszabályok különböző területeit, beleértve a jogállamisági, valamint a gazdasági és belső piaci szempontokat egyaránt.

Negyedszer, nagy hangsúlyt kell helyezni a közbeszerzésre, annak összetett jellegével és minden következményével együtt. Az Uniónak prioritásként kell kezelnie a közbeszerzés integritására vonatkozó jogszabályi és szabályozási keret megfelelőségének és gyakorlati végrehajtásának az ellenőrzését annak ellenőrzése érdekében, hogy ez a keret összhangban van-e a korrupció elleni küzdelemmel kapcsolatos követelményekkel. Ez lehetővé teszi az Európai Bizottság számára annak eldöntését, hogy éljen-e kezdeményezési jogával, és ha igen, hogyan. A közbeszerzési piacon a korrupció elleni küzdelem szabályozási keretét jelenleg a 2014-ben jóváhagyott három irányelv ([14]) alkotja.

3.5.1 A „korrupció” uniós jogrendszer által elfogadott fogalma **rendkívül tág**, és a büntetőjog területén túlmutatva magában foglalja az integritást, az átláthatóságot, az etikai felelősséget és a közügyek megfelelő kezelését aláásó magatartást is. Ez az Európai Bizottság ([15]) bevett gyakorlatából következik, amelyet a közös korrupcióellenes közlemény ([16]) is megerősít: a korrupciót „a rábízott hatalommal személyes haszonszerzés céljából való visszaélésnek” minősíti.

3.5.2 Végezetül e témával kapcsolatban az EGSZB úgy véli, hogy az e tárgyban elfogadott irányelvek által létrehozott szabályozási keret továbbra is érvényes és megfelelő, és nem szorul felülvizsgálatra. Arra azonban feltétlenül figyelni kell, hogy a szabályozási keretet hozzáigazítsák az uniós szociális, gazdasági és környezetvédelmi stratégia alapjául szolgáló új értékekhez, kiemelve az Európai Bizottság zöld, szociális és környezetvédelmi célkitűzéseket megvalósító, folyamatban lévő jogalkotási kezdeményezései közötti kapcsolatokat (lásd a 4.1. pontot). Az EGSZB megismétli, hogy szerinte elkerülhetetlen, hogy „egy olyan gazdasági rendszerről, amelyben a növekedés volt a fő mozgatórugó, egy olyan modellre térjünk át, amelyben a fenntartható fejlődésen van a hangsúly” ([17]). Másfelől az általános fenntarthatóság a három európai jogalkotási intézmény stratégiájának sarokköve is egyben ([18]).

3.6 Ötödször, az EGSZB felhívná a figyelmet arra, hogy a korrupció romboló hatással van a közbizalomra, a képviseleti kormány legitimitására és a demokráciára. A korrupció nem csupán a gazdasági fejlődésre és a közszolgáltatások nyújtására van hatással: a demokratikus rendszerek lényegét támadja. E tekintetben a korrupció elleni küzdelemre irányuló erőfeszítéseket jobban össze kellene hangolni a demokrácia megőrzésére és fejlesztésére irányuló – jelenleg az európai demokráciáról szóló cselekvési terv hatálya alá tartozó – uniós erőfeszítésekkel.

3.7 Végezetül az EGSZB megjegyzi, hogy az Unió a korrupció elleni küzdelemben ugyancsak nagy felelősséggel bír világszerte, ami alapító értékeiből és Szerződéseiből, de egyúttal abból is ered, hogy gazdasági és politikai érdekek fűzik a globális ügyekhez és fejlődéshez. Nem véletlen, hogy az Európai Bizottság szigorú szabályokat állapított meg a szerződések odaítélésének módjára vonatkozóan annak biztosítása érdekében, hogy a megfelelő képesítésekkel rendelkező vállalkozókat

([12]) COM(2011) 308 final, 2011. június 6.
([13]) COM(2014) 38 final, 2014. február 3.
([14]) A 2014/23/EU (HL L 94., 2014.3.28., 1. o.), a 2014/24/EU (HL L 94., 2014.3.28., 65. o.) és a 2014/25/EU irányelv (HL L 94., 2014.3.28., 243. o.).
([15]) COM(2003) 317 (HL C 89. E, 2004.4.14., 110. o.).
([16]) JOIN(2023) 12 final.
([17]) HL C 152., 2022.4.6., 7. o., 1.1. pont.
([18]) HL C 491., 2022.12.23., 1. o.

részrehajlás nélkül válasszák ki és a legjobb ár-érték arányt érjék el, a közpénzek felhasználása esetén elvárható teljes átláthatóság mellett ([19]). Az EGSZB támogatja az Európai Parlament javaslatát, amelyben arra kéri az Európai Bizottságot, hogy dolgozzon ki egy globális korrupcióellenes uniós stratégiát, amely a korrupciót globális jelenségként kezeli, és amely hatékony korrupcióellenes intézményeket, megelőző mechanizmusokat és nemzetközi szabályozási keretet, valamint vagyonvisszaszerzést és büntetőeljárásokat tesz szükségessé az Unión belül ([20]).

4. **Részletes megjegyzések**

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság elfogadhatna egy közleményt, amelyben megerősíti a közbeszerzésről szóló 2014. évi irányelveket. Az Európai Bizottság megragadhatná ezt az alkalmat arra, hogy továbbfejlesszen számos, az említett irányelvekben előirányzott, de még ki nem dolgozott eljárást és eszközt, megerősítse a 2017-ben felsorolt hat stratégiai prioritást ([21]), valamint a fenntarthatóság felé terelje azokat.

4.2 Az EGSZB véleménye szerint három terület szorul megerősítésre és javításra ([22]):

4.2.1 Az Európai Bizottság elismeri a fenntarthatóság, a digitális átállás és a közbeszerzés közötti kapcsolatot. Nem véletlen, hogy az Unió jövőjéről szóló legutóbbi közleményében az Európai Bizottság kijelentette, hogy „a sikeres és méltányos társadalmi-gazdasági átalakulás (…) nem magától értetődő” ([23]).

4.2.2 Az európai közbeszerzési piacnak többet kellett volna fejlődnie a digitalizáció terén ([24]). A digitalizáció a közbeszerzés teljes életciklusának ismeretét, átláthatóságát, gyorsaságát és integritását szolgálja: mindezen tulajdonságai miatt a digitalizáció hasznos a korrupció elleni küzdelemben. Azonban, ahogyan azt az Európai Bizottság is megállapította, „a közbeszerzés digitális átalakítása (…) lassú” ([25]). Ezért kulcsfontosságú, hogy a nemzeti hatóságoknak továbbra is technikai támogatást nyújtsanak e nehéz folyamat során.

4.2.3 **Az átláthatóság döntő fontosságú eszköz** az európai közbeszerzési piac integritásának javítása szempontjából.

4.2.4 Az Európai Bizottság nagyobb jelentőséget tulajdoníthatna az integritási megállapodásoknak, különösen miután az Európai Unió Bírósága (EUB) megállapította, hogy azok összeegyeztethetők-e a közbeszerzésről szóló európai jogszabályokkal ([26]). Hasznos lenne a kísérleti projekt megállapításait beépíteni e megállapodások ([27]) alkalmazásába, és kiküszöbölni a felmerült problémák egy részét ([28]) azáltal, hogy konstruktív és együttműködő környezetet teremtenek mind a pályázatban részt vevő gazdasági szereplők, mind az ajánlatkérő hatóságok számára.

4.2.5 Ahogy azt az OECD megjegyezte ([29]), az integritási megállapodás bármilyen megsértése a következőkhöz vezethet:

— az ajánlattevő kizárása az ajánlattételi eljárásból,

— az odaítélt szerződés érvénytelenítése, ha a nyertes felelős volt,

— a meg nem felelő ajánlattevők/szerződők kizárása a közbeszerzési eljárásokban való jövőbeli részvételből.

4.2.6 Az EU ihletet meríthetne ebből a gyakorlatból és a Világbank hitelezési eljárások során alkalmazott gyakorlatából. A Világbank négy lehetséges válasszal szolgál a gazdasági szereplő helytelen magatartása esetén:

— a kölcsön feltételes visszavonása („kizárás feltételes folyósítással”),

([19]) Az Unió külső fellépéseivel kapcsolatos szerződéses eljárásokra vonatkozó gyakorlati útmutató.
([20]) Az Európai Parlament ajánlása a korrupcióról és az emberi jogokról, 2022.2.17.
([21]) COM(2017) 572 final.
([22]) E tekintetben az EGSZB utal a témával kapcsolatos korábbi véleményeire: HL C 13., 2016.1.15., 63. o., HL C 318., 2011.10.29., 113. o., HL C 191., 2012.6.29., 84. o.
([23]) COM(2023) 376 final, 2023. július 6., I. fejezet 2. bekezdés; lásd még a III. fejezet 1–2. pontját.
([24]) A 2014/24/EK irányelv 33. és azt követő cikke, idézet.
([25]) COM(2017) 572 final, 6. oldal.
([26]) A C-425/14. sz. ügyben hozott ítélet, 2015. október 22.
([27]) Az Integrity Pacts – Civil Control Mechanism for Safeguarding EU Funds, Phase 2 elnevezésű projekt, az eredményeket lásd: Aceves, Safeguarding EU-Funded Investments with Integrity Pacts: a Decision-Maker's Guide to Collaborative Public Contracting Monitoring, *Transparency International*, 2021. március 26.
([28]) Például elismerve az ajánlatkérő szerv integritási megállapodás megkötésére irányuló tényleges politikai akaratát és kötelezettségvállalási képességét.
([29]) OECD, *Catalysing Collective Action to fight Corruption in Infrastructure,* 2022. december 9.

— a feltételes folyósítással járó kizárási intézkedést követően indítandó *integritási megfelelési programról* való gondoskodás,

— végleges eltiltás,

— általános kizárás, az összes nemzetközi bank által alkalmazott szabály eredményeképpen.

4.2.7 Ezt a gyakorlatot az EU bizonyos óvintézkedések mellett, elsősorban a gazdasági szereplő magatartása és a kizárás következményei közötti arányosság elve tiszteletben tartásának garantálása mellett alkalmazhatná. Ennek érdekében egyértelmű, átlátható és érthető szabályokat kell kidolgozni, és meg kell határozni az enyhítő körülményeket. Az Európai Bizottság elfogadhatna egy közleményt, amelyben iránymutatásokat fogalmaz meg ezzel kapcsolatban.

4.2.8 Az (európai hatóságok/nemzeti intézmények/magánbankok közötti) kölcsönös kizárási rendszer hasznos lehet a belső piacnak a pályázatokra elkülönített állami források hűtlen kezelésével szembeni védelme szempontjából, függetlenül attól, hogy európai vagy nemzeti forrásokról van szó. Végső soron ez akkor is célba venné a korrupt közbeszerzéseket, ha nem uniós pénzügyi erőforrásokról van szó (lásd a 2.1. pontot).

Kelt Brüsszelben, 2024. január 17-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elnöke

Oliver RÖPKE