

# ÖSSZEFOGLALÓ EURÓPAI UNIÓS KUTATÁS

## az összeférhetetlenségi szabályok jelenlegi intézményes végrehajtási mechanizmusairól<sup>1</sup>

### I. KERETEK ÉS ÁTTEKINTÉS

#### Terminológia és módszertan

Az EU tagállamok többsége kifejezetten nem alkalmazza az összeférhetetlenség fogalmát, ahogyan rendszerint a jogi szabályozás sem definiálja azt. Általában az összeférhetetlenség fogalma jogi kifejezésként viszonylag új. A legtöbb országban a korrupció elleni küzdelem nyomán vált a jogi szabályozás részévé. Ennek eredményeként az összeférhetetlenségnek a közép-kelet-európai jogalkotásban elismert típusai elsősorban valamely közhivatal és más magán- vagy állami foglalkozás vagy pozíció egyidejű gyakorlását, illetve a gazdasági összeférhetetlenséget foglalják magukban. A magán- és a közsféra közötti kapcsolatok a két szféra közötti partnerségek (PPP-k) növekedésének köszönhetően ugyancsak növekedtek, ezzel pedig az összeférhetetlen helyzetek is gyakoribbá váltak.

Jelen tanulmány fogalmi keretként az OECD általános összeférhetetlenség-definícióját alkalmazza: „Az összeférhetetlenség a közhivatalt betöltő személy közfeladata és magánérdeke közötti összeütközést jelent, amelyben a hivatalnok magánérdekei helytelen módon befolyásolhatják hivatali feladatainak és kötelezettségeinek ellátását.”<sup>2</sup>

A tanulmányban közhivatalt viselők alatt értjük a köztisztviselőket, közalkalmazottakat, választott tisztségviselőket és minden más olyan tisztségviselőt, aki közfunkciót vagy állami, kormányzati feladatot lát el, ami jogszerű hatalom gyakorlásával jár. Ez tükrözi, hogy az OECD országokban az összeférhetetlenség fő forrásai a következők: (1) másodlagos foglalkoztatás a magánszektorban, (2) köz- és magánszféra közötti partnerségek (PPP-k), és (3) részesedés a kormányzattal szerződéses vagy szabályozási kapcsolatban álló entitásban.<sup>3</sup>

A tanulmány a releváns dokumentumok tartalomelemzésének módszerét alkalmazza. Ez a kvalitatív elemzés a vitakérdésekről szóló releváns forrásokon, illetve az összeférhetetlenségről szóló nemzeti és nemzetközi összehasonlító tanulmányokon alapul. A tanulmány másodsorban elemzi a területen eddig végzett kutatások eredményeit, adatait is.<sup>4</sup> További forrásként szolgáltak a nemzeti rendszereket összehasonlító tanulmányok és értékelések, amelyeket nemzetközi szervezetek, elsősorban az OECD, az Európa Tanács Korrupció Elleni Államok Csoportja (GRECO) és a Világbank készítettek. Ugyancsak vizsgáltunk nemzetközi online forrásokat és egyes országok jogi szövegeit.

#### Bevezetés

Az összeférhetetlen helyzet a közhivatalt viselők személyes érdekei és a közérdek közötti társadalmilag elfogadható egyensúlyt sérti. A nem megfelelően kezelt összeférhetetlen helyzetek korrupcióhoz vezethetnek – torzíthatják a versenyt és a közpénzek elosztását. Ez a nemzeti fejlődést fenyegető veszélyként jelenik meg. Az összeférhetetlen helyzetek azonosítása és megoldása alapvető jelentőségű a jó kormányzás, a közintézményekbe vetett bizalom fenntartása és általában a demokrácia szempontjából.

---

<sup>1</sup> Szerző: Lenka Franková

<sup>2</sup> BERTÓK, János. Managing conflict of interest in the public service: OECD guidelines and overview. Paris, France: Organisation for Economic Co-operation and Development, c2003, p. 59. ISBN 92-641-0489-5

<sup>3</sup> Transparency International, Global Corruption Report 2003, p. 320. Elérhető: [http://archive.transparency.org/publications/gcr/gcr\\_2003](http://archive.transparency.org/publications/gcr/gcr_2003)

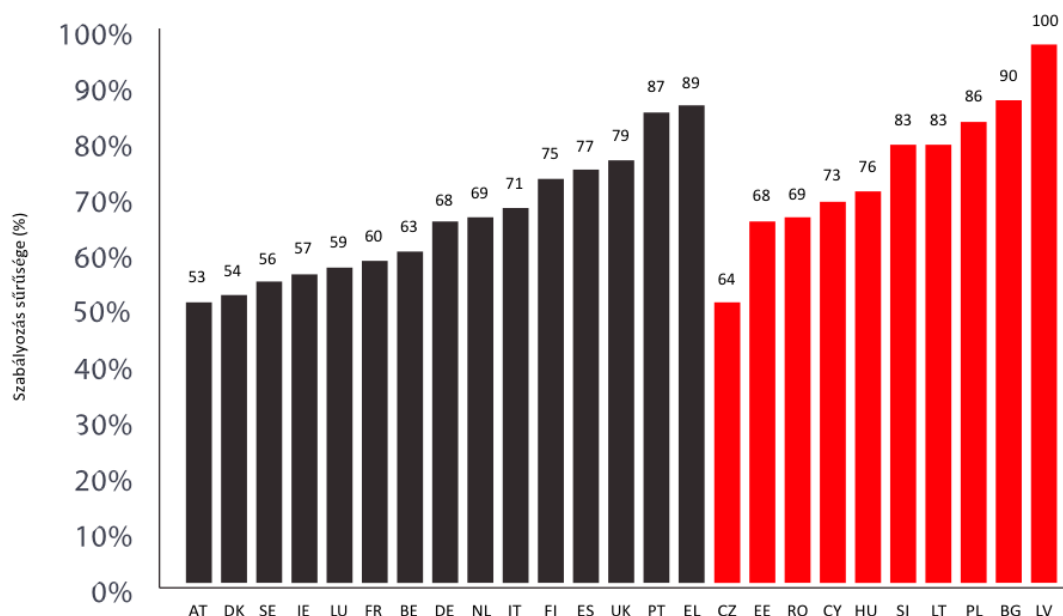
<sup>4</sup> DISMAN, Miroslav. Jak se vyrábí sociologická znalost: Příručka pro uživatele. 3.vyd. Praha: Karolinum, 2000, 374 s. ISBN 80-246-0139-7, p. 166.

A gyakorlatban az EU tagállamok összeférhetetlenségi rendszerei nemzetközileg távolról sem egységesek és még ugyanazon az államon belül is eltérőek lehetnek. Általános szinten az összeférhetetlenség két módon közelíthető meg: korlátozásokként (1) vagy közzétételként (2).<sup>5</sup>

Napjainkban az EU tagállamok közös sztenderdjei az összeférhetetlenség terén az alábbiakat foglalják magukban:<sup>6</sup>

*1. Szabályok, kódexek, sztenderdek és elvek.* Legtöbbször ezek az instrumentumok számos tilalmat, korlátozást és kötelezettséget sorolnak fel, amelyek számában lényeges eltérések vannak. A magatartási korlátozások, inkompatibilitások és kötelezettségek az olyan helyzetek megelőzését hivatottak szolgálni, amelyek gyakran adnak alkalmat összeférhetetlenségre.

A közelmúltban született összeférhetetlenségi tanulmányok eredményei szerint a szabályozás számottevőbb és szigorúbb lett az elmúlt évtizedekben. Növekedést figyelhetünk meg a szabályok és sztenderdek számában, ami az összeférhetetlenség szabályozási sűrűségét mutatja az EU tagállamokban.<sup>7</sup>



Forrás: *Regulating conflict of interest for Holders of Public Office in the European Union*

A legszigorúbb rendszer Lettorszáiban érvényesül, ahol valamennyi vizsgált összeférhetetlenségi kategória<sup>8</sup> minden intézményre vonatkozik<sup>9</sup> (100%). A legkevésbé Ausztria, Dánia és Svédország

<sup>5</sup> Világbank. Elérhető: [https://agidata.org/Pam/Documents/COI%20Primer\\_30Sep2013.pdf](https://agidata.org/Pam/Documents/COI%20Primer_30Sep2013.pdf)

<sup>6</sup> DEMMKE, Christoph a kol.: *Regulating Conflict of Interest for Holders of Public Office in the European Union* Maastricht: European Institute of Public Administration, 2008. ISBN 978-929-2030-063. [http://ec.europa.eu/dgs/policy\\_advisers/publications/docs/hpo\\_professional\\_ethics\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/publications/docs/hpo_professional_ethics_en.pdf)

<sup>7</sup> Vö. DEMMKE, Christoph a kol.: *Regulating Conflict of Interest for Holders of Public Office in the European Union* Maastricht: European Institute of Public Administration, 2008. ISBN 978-929-2030-063. [http://ec.europa.eu/dgs/policy\\_advisers/publications/docs/hpo\\_professional\\_ethics\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/publications/docs/hpo_professional_ethics_en.pdf)

<sup>8</sup> Pártatlanság és hivatalok inkompatibilitása, szakmai tevékenységek, külső tevékenységek, pénzügyi közzététel, ajándék és hasonló, foglalkoztatás utáni korlátozások.

szabályozza az összeférhetetlenséget. Úgy tűnik, hogy a szabályozás nem feltétlenül eredményez kevesebb korrupciót. Például a legtöbb északi EU tagállam más tagállamoknál sokkal kevesebb szabályt és sztenderdet vezetett be, a korrupciós és a megvesztegetés szintje mégis viszonylag alacsony.<sup>10</sup>

2. *Közzétételi politikák és érdekeltségi nyilvántartások*, amelyek a potenciális összeférhetlenségek és más érdekeltségek regisztrálását követelik. Itt különbségek vannak az átláthatósági követelmények, a beszámolási kötelezettség részletessége és speciális kötelezettségek (pl. regisztrálni kell-e a házastárs tevékenységeit) tekintetében, csakúgy, mint e kötelezettségek ellenőrzésével kapcsolatban.

Az utóbbi években az antikorrupciós keretek szerves részévé vált a pénzügyi közzétételi rendszerek használata. A közzétételi rendszerek azt követelik meg, hogy a közhivatalt viselők közzétegyenek bármely olyan érdekeltséget, amely veszélyeztetheti a közérdek részrehajlástól mentes szolgálatát. A potenciális összeférhetlenségi helyzetek növekedésével egyre több országban fogadtak el, leginkább szélesebb antikorrupciós stratégia részeként, a közhivatalt viselők vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségét előíró törvényt.

A vagyonnyilatkozatok a lehetséges vagy fennálló összeférhetlenségek ellenőrzéséhez nyújtanak eszközt. Számos közép-kelet-európai ország erős motivációja az Európai Unióhoz csatlakozásra előmozdította különféle antikorrupciós törvények elfogadását. A vagyonnyilatkozatok bevezetése útján a kormányok könnyen demonstrálhatták, hogy szándékukban áll tenni valamint a korrupció problémájával kapcsolatban. *A tagjelölt országok dolgát megkönnyítette, hogy az Európai Bizottság sosem rendelkezett erős bizonyítékokkal a közhivatalnokok nyilatkozataival kapcsolatos egyik sajátos megoldás hatékonyságáról sem. Ennek eredményeként az országok majdnem bármiféle erőfeszítését – még ha nagyrészt formális is volt – rendszereik erősítésére általában előrelépésnek tekintették.*<sup>11</sup>

Az összeférhetlenség, illetve annak kockázata a korlátozások és a közzétételek bármely kombinációjával kezelhető, azonban a közzétételi rendszerek jelentős ellenőrzési vagy felülvizsgálati kapacitásokat igényelnek, valamint a szankciók hatékony kikényszerítésével valós fenyegetettséget tesznek szükségessé.

Sok ország összeférhetlenségi rendszere a korlátozás alapú modelltől olyan vegyes modell irányába fejlődik, amely a közzététel valamely formáját is magában foglalja.

- *Ellenőrzés és kikényszerítési mechanizmusok.* Lényeges különbségek vannak az etikai bizottságok hatáskörében és forrásaiban, valamint a kötelezettségzegés esetén alkalmazható büntető vagy adminisztratív szankciókban. *Részletesen a következő fejezetekben elemezzük.*
- *Képzés, oktatás és tanácsadás.*

## **II. AZ ÖSSZEFÉRHETETLENSÉGI SZABÁLYOK EURÓPAI UNIÓS ÉRVÉNYESÍTÉSI MECHANIZMUSAINAK ÁTTEKINTÉSE**

*A hatékony etikai politika fő akadályait és nehézségeit, amelyeket az “Effectiveness of good governance and ethics in central administration: Evaluating reform outcomes in the context of the*

---

<sup>9</sup> Kormány, parlament, legfelső bíróság, számvevőszék, központi bank.

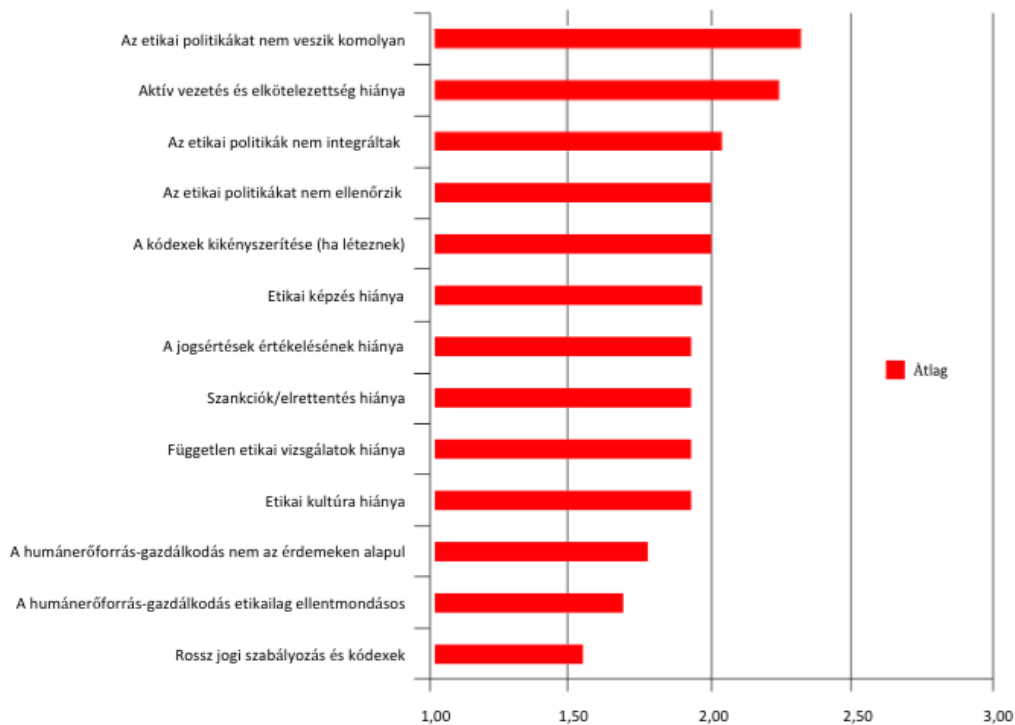
<sup>10</sup> CPI Index 2012, <http://www.transparency.org/cpi2012/results>

<sup>11</sup> OECD (2011), Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>

financial crisis (2011)<sup>12</sup> című tanulmány azonosított, a 7. számú táblázat mutatja.

**A hatékony etikai politika fő akadályai és nehézségei**

(1 = nem akadály, 2 = kisebb akadály, 3 = nagyobb akadály)



Forrás: Effectiveness of good governance and ethics in central administration: evaluating reform outcomes in the context of the financial crisis. (2011)

A tanulmány rávilágít arra, hogy mind az etikai politikák ellenőrzése, mind a kódexek kikényszerítése alacsony szinten áll. Ezt a következtetést Demmke<sup>13</sup> is megerősítette: a végrehajtással és az etikai szabályok hatékonyságával problémák vannak.

Szabályok és eszközök	Végrehajtás	Hatékonyság
Integritás politika	Majdnem az összes tagállam	Etika politikai jelentőséget nyer
Fegyelmi jogalkotás	Összes tagállam	Évente néhány elbocsátás, trend a szigorúbb kikényszerítés felé
Etikai kódexek	Majdnem az összes tagállam, a kormányzati szintek és a magánszektor tekintetében eltérő végrehajtás	Leginkább csupán elméletinek tekintik, következő lépés a jobb végrehajtás
Összeférhetetlenség I	Összes tagállam	Részleteiben különböző, nehézségek a végrehajtásban és az ellenőrzésben
Összeférhetetlenség II – érdekeltségi nyilvántartás	Több tagállamban nyer elismerést	Az érdekeltségi nyilvántartás vezetése döntő. Új bürokrácia veszélye, esetenként hatékony

<sup>12</sup> Effectiveness of good governance and ethics in central administration: evaluating reform outcomes in the context of the financial crisis,

[http://www.dgaep.gov.pt/upload/RI\\_estudos%20Presid%C3%A2ncias/ETHICS\\_REPORT\\_FINAL.pdf](http://www.dgaep.gov.pt/upload/RI_estudos%20Presid%C3%A2ncias/ETHICS_REPORT_FINAL.pdf)

<sup>13</sup> [http://soc.kuleuven.be/io/ethics/paper/Paper%20WS2\\_pdf/Christoph%20Demmke.pdf](http://soc.kuleuven.be/io/ethics/paper/Paper%20WS2_pdf/Christoph%20Demmke.pdf)

Az összeférhetlenségi végrehajtási mechanizmusok terén példaértékű EU tagállamot kiválasztani igen nehéz. A jó gyakorlatok ajánlása nagyban függ az adminisztratív hagyományoktól, struktúráktól és kultúrától, amelyek jelentősen eltérnek. Kevés a bizonyíték, ami EU tagállamok antikorrupciós politikájának említésre érdemes fejlődését jelezné.

A Transparency International szerint 2013-ban a Korruptió Érzékelési Indexen<sup>14</sup> a legnagyobbat Észtország, Görögország és Lettország javítottak.<sup>15</sup>

A SIGMA<sup>16</sup> szerint az összeférhetlenséget érzékelő és vizsgáló rendszer terén a lett példa elemzésre érdemes megoldás; a spanyol antikorrupciós ügyészi hivatal ugyancsak inspiráló lehet. E példák további vizsgálatát indokolja az is, hogy valamennyi a végrehajtó intézmények eltérő modelljét képviseli. A GRECO utolsó, negyedik értékelési körében az összeférhetlenség területét pozitívan értékelték mind Lettországból, mind Szlovéniából.

További, jó példaként szolgáló országokat kiemelő anyag az Európai Bizottság 2014. februári jelentése, amely az EU tagországokon belül elemzi a korrupciót, továbbá a megelőzésére és leküzdésére tett lépéseket.<sup>17</sup> A jelentés öt antikorrupciós szervvel kapcsolatos jó gyakorlatokat tartalmaz – a szlovén Korruptió-megelőzési bizottság, a román Nemzeti antikorrupciós igazgatóság, a lett Korruptió-megelőző és ellen küzdő iroda, a horvát Korruptió és szervezett bűnözés ellen küzdő iroda a főügyész hivatalához csatolva és a spanyol szakosított antikorrupciós ügyészi hivatal.

A fentiek fényében a jó gyakorlatok két képviselőjét választottuk ki: Lettországot és Szlovéniát.

## **1. Intézményi felügyelet és ellenőrzés**

A jogszabályok betartásának intézményi kerete, amint már említettük, az összeférhetlenség területének kulcskérdése. Ennek a keretnek ideális esetben egyszerre kell biztosítania a szabályok végrehajtását és kikényszerítését. Amíg az EU tagállamok az elmúlt években aktívak voltak az új szabályok implementálásában, addig a kikényszerítésüket szolgáló intézmények megszervezését elhanyagolták.<sup>18</sup>

Európai összehasonlításban a nemzeti szintű intézményi struktúrák igen eltérőek. Találhatunk erősen szakosított intézményeket, amelyek széleskörű felügyeleti és vizsgálati jogkörökkel bírnak, illetve széttagolt intézményeket, amelyek az összeférhetlenségnek csak részterületeit fedik le.

Az összeférhetlenségi szabályokat végrehajtó szervek típusai:

---

<sup>14</sup> A Korruptió Érzékelési Index (CPI) a közszféra korrupciójának érzékelését méri. Nemzetközi vizsgálatok adatait használja, amelyek olyan tényezőket vesznek figyelembe, mint a nemzeti kormányzatok és helyi önkormányzatok elszámoltathatósága, az antikorrupciós jog hatékony kikényszerítése, hozzáférés a kormányzati információkhoz, valamint a kormányzati etikai és összeférhetlenségi szabályok megsértése.

<sup>15</sup> TI Index.

<sup>16</sup> SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) az Európai Unió és az OECD közös kezdeményezése.

<sup>17</sup> <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/EN/1-2014-38-EN-F1-1.Pdf>.

<sup>18</sup> Regulating conflicts of interest for holders of public office (HPO) in the European Union: a comparative study of the rules and standards of professional ethics for the holders of public office in the EU-27 and EU institutions (2008).

Ország	Intézménytípus	Elnevezés
Bulgária	- Nemzeti számvevőszék (minden hatalmi ágra)	- Nyilvántartási osztály a nemzeti számvevőszékben
Horvátország	- Szakosított (fél-parlamentari) összeférhetetlenségi ellenőrző szerv - Speciális megoldások ügyészek és bírák számára	- Összeférhetetlenség megelőzési bizottság (közhivatalnokokra) - Ügyészség és igazságügy-minisztérium az ügyészekre - Igazságügy-minisztérium a bírákra
Cseh Köztársaság	- Közigazgatási hatóság	- Közigazgatási hatóság
Észtország	- Parlamenti testület (minden hatalmi ág számára) és közintézményekben szakosított hivatalnokok/egységek	- Parlamenti bizottság - A nyilatkozatok őrzője, akit a hatóság vezetője vagy erre feljogosított testület nevez ki (pl. helyi önkormányzati testület)
Franciaország	- Alkotmánybíróság	- Etikai bizottság és alkotmánytanács
Németország	- A Bundestag elnöke és a Prezídium	- A Bundestag elnöke és a Prezídium
Olaszország	- Versenyhatóság és Kommunikációs Szabályozó hatóság - Köztisztviselők és igazságszolgáltatás a hierarchián keresztül - Főbiztos a foglalkoztatásra, a vállalkozói és magánérdekekre	- Versenyhatóság és Kommunikációs Szabályozó hatóság - Főbiztos a foglalkoztatásra, a vállalkozói és magánérdekekre
Lettország	- Adóhatóság és szakosított antikorrupciós testület (minden hatalmi ágra)	- Adóhatósági osztály - Korrupció-megelőzési és ellenküzdő iroda
Litvánia	- Adóhatóság, szakosított etikai intézmény (minden hatalmi ágra) és közintézményekben szakosított hivatalnokok/egységek	- Állami adóellenőrzési hatóság - Etikai főbizottság - Szakosított tisztviselők vagy egységek minden egyes állami szervben
Norvégia	- Karantén bizottság	- Karantén bizottság
Lengyelország	- Nincs	- Nincs
Románia	- Szakosított antikorrupciós testület (minden hatalmi ágra)	- Nemzeti integritási hatóság - A parlament képviselőházának állandó irodája
Szlovák Köztársaság	- Nemzeti Tanács bizottsága	- Nemzeti Tanács bizottsága
Szlovénia	- Szakosított antikorrupciós testület (minden hatalmi ágra)	- Korrupció-megelőzési bizottság
Egyesült Királyság	- Committee on Standards and Privileges, független tanácsadó bizottság az üzleti kinevezésekről	- Committee on Standards and Privileges, független tanácsadó bizottság az üzleti kinevezésekről

Forrás: Világbank, the Public Accountability Mechanisms Initiative (2012)

### LETTORSZÁG - KORRUPCIÓ-MEGELŐZŐ ÉS ELLEN KÜZDŐ IRODA

A lett Korrupció-megelőző és ellenküzdő iroda [Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (KNAB)] egy többcélú, bűnüldöző szervekkel rendelkező antikorrupciós hivatal, amelyet 2002-ben állítottak fel.

A KNAB vezető szerepet játszik a közhivatalt betöltők tevékenysége során az összeférhetetlenség megelőzéséről szóló törvény (a továbbiakban: összeférhetetlenségi törvény) alkalmazásának ellenőrzésében, ami Lettországból a korrupció-megelőzési joganyag egyik központi eleme. A törvény valamennyi közhivatalt betöltő személyre alkalmazandó, beleértve a parlamenti képviselőket, bírákat és ügyészeket. Átfogó vagyonynyilatkozati rendszerről rendelkezik, amelyet a KNAB és az adóhivatal ellenőriz.

A KNAB mellett más intézmények is érintettek: a Mandátum- és Etikai Bizottság, amely a kötelezettségzegések felülvizsgálatával, és az adóhivatal, amely a nyilatkozatok valóságával foglalkozik.

A KNAB széles vizsgálati és vádemelési jogkörökkel bír. A KNAB szakmaisága és az összeférhetlenségi szabályok kikényszerítése iránti elkötelezettsége kétségen felül állónak tűnik,<sup>19</sup> de ahogyan a GRECO harmadik körös értékelési jelentése bemutatta, még számos intézményi hiba található a rendszerben: (i) a KNAB a miniszterelnök közvetlen felügyelete alatt áll; (ii) a KNAB igazgatóját a kormány javaslatára a parlament nevezi ki és menti fel; (iii) a KNAB költségvetésére a parlament tesz javaslatot és az is hoz róla döntést, ugyanazok az emberek, akiket a KNAB esetlegesen vizsgálhat.

A közhivatalt viselő személyek tevékenységének ellenőrzése és az összeférhetetlenség megelőzése a KNAB egyik fő területe.

A megelőző ágazat felel a közhivatalt viselők ellenőrzéséért (összeférhetetlenség), a pártfinanszírozás ellenőrzéséért, elemzések és korrupcióellenes intézkedések kidolgozásáért, továbbá a közhivatalt viselők és a nyilvánosság korrupcióval kapcsolatos oktatásáért.

A KNAB jogosult annak kivizsgálására, hogy a közhivatalt viselő személyek betartották-e az összeférhetlenségi törvény rendelkezéseit, törvénysértés észlelése esetén pedig adminisztratív díjat szabhat ki. A munkája az összeférhetlenségi törvény esetleges megsértéséről szóló jelentéseken és panaszokon, valamint a közhivatalt viselők adóhatóságnak beadott vagy a KNAB által bekért nyilatkozatain alapul.

A KNAB központi szerepet játszik a rendszerben és tíz éves fennállása alatt széleskörű elismertségre tett szert hazai és nemzetközi szinten egyaránt. Az állami apparátus egyik legmegbízhatóbb pillérének tartják. Jelenleg azért tesz lépéseket, hogy az önkéntes jogkövetés előmozdítása érdekében biztosítsa, hogy a közhivatalt viselők ne csupán az alkalmazható szabályokat ismerjék és értsék, hanem, ami még fontosabb, a szabályok mögött rejlő megfontolásokat. A KNAB annak biztosításán dolgozik, hogy nagyobb felelősség maradjon az adott vezetői struktúra kezében.

A GRECO negyedik körös ajánlásában Lettországnak tett általános ajánlás szerint intézkedéseket kell tenni a KNAB függetlenségének megerősítésére, ezzel garantálva, hogy funkcióját függetlenül és pártatlanul láthassa el.

#### **SZLOVÉNIA - KORRUPCIÓ-MEGELŐZÉSI BIZOTTSÁG**

2002-ben állították fel a kormány Korrupció-megelőzési hivatalát, amit 2004-ben követett a független Korrupció-megelőzési bizottság (CPC) létrehozatala. A jelenlegi CPC a 2010-es integritási és korrupció-megelőzési törvény elfogadása után jött létre, amely kiterjesztette a korábbi bizottság feladat- és hatáskörét, valamint függetlenségét. A törvény Szlovéniában valamennyi közhivatalt viselő személyre kiterjed. Részletes előírásokat tartalmaz az összeférhetetlenségről,

<sup>19</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4%282012%293\\_Latvia\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4%282012%293_Latvia_EN.pdf)

inkompatibilitásról, kiegészítő tevékenységekről, ajándékokról, lobbizásról és a vagyonyilatkozatokról. A törvény központi szerepet ruház a CPC-re, amely e szabályok alkalmazását felügyelő, az integritással kapcsolatos tudatosságot fejlesztő és korrupciómegelőző független testület.

A szlovén CPC megelőző antikorrupciós testület, amelyen kívül csak kevés szerv foglalkozik a korrupció elleni küzdelemmel, amelyek között nincs intézményesített együttműködés.

Az összeférhetlenség terén a CPC Vizsgálati és felügyeleti irodája felelős az összeférhetlenségi ügyek kivizsgálásáért, a magas rangú közhivatali betöltők vagyonyilatkozatainak összegyűjtéséért és ellenőrzéséért, illetve az összeférhetlenségi szabályok kikényszerítéséért.

A CPC Megelőzési és integritás központjának feladata a nemzeti antikorrupciós akcióterv végrehajtásának koordinációja, integritási tervek kidolgozásának támogatása (a korrupciós kockázatok azonosításának és csökkentésének módszertana) és végrehajtásuk ellenőrzése, különböző antikorrupciós megelőző intézkedések kidolgozása és végrehajtása, törvényjavaslatok antikorrupciós szűrése, és az együttműködés a civil társadalommal, a tudományos és kutatási intézményekkel.

A CPC hatáskörébe tartozik:

- hozzáférhet pénzügyi és más dokumentumokhoz (bizalmas szintűekhez is) és bekérheti azokat bármely állami hatóságtól és magánszemélytől,
- kérdéseket intézhet köztisztviselőkhöz és közhivatali betöltőkhöz,
- adminisztratív vizsgálatokat és eljárásokat folytathat;
- további információkért és bizonyítékokért azok hatáskörén belül más hatóságokhoz fordulhat (pl. Pénzmosás elleni hivatal);
- hatáskörébe tartozó jogsértésekért a köz- és a magánszektorban is bírságot szabhat ki természetes és jogi személyekkel szemben.

A CPC nincs alárendelve egyetlen állami intézménynek vagy minisztériumnak sem, sem a végrehajtástól, sem a törvényhozástól nem kap közvetlen utasításokat. Függetlenségének megerősítése érdekében a törvény a CPC vezetőségének kinevezésére és felmentésére speciális eljárást ír elő. A főbiztost és két helyettesét a köztársasági elnök nevezi ki. A főbiztos hivatali ideje hat év, a helyetteseké öt év, és legfeljebb két ciklust tölthetnek hivatalukban.

## 2. Szankciók

Különböző jogrendszerek eltérő jogi felelősségtípusokról rendelkezhetnek. A szankciók fontos eszközként szolgálnak a nyilatkozati rendszer elvárásai fegyelmezett követésének előmozdításában, különösen ha a rendszer a közhivatali betöltők széles körére kiterjed.

*Összeférhetlenségi korlátozás*<sup>20</sup> megsértése esetén alkalmazandó szankciók áttekintése:

Ország	Bírság	Maximális bírság	Adminisztratív szankció	Büntető szankció
Bulgária	Mind	Nincs meghatározva	Mind	Nincs
Horvátország	Mind	5 000 - 50 000 HRK	Mind	Nincs

<sup>20</sup> Ajándékok elfogadása, magáncégben tulajdonrész vagy részvény, állami tulajdonú vállaltban tulajdonrész, kormányzati szerződés, magáncégben vezető testületi tag, tanácsadó vagy tisztviselő, civil szervezeti vagy szakszervezeti tagság, külső foglalkoztatás, foglalkoztatás utáni korlátozás.



Cseh Köztársaság	M, PK, KT	50 000 CZK	Nincs	Nincs
Észtország	Mind	300 bírság egység	Nincs	Nincs
Franciaország	M, PK, KT	Nincs meghatározva	KT	M, PK, KT
Németország	PK, KT	Nincs meghatározva	Nincs	Nincs
Olaszország	KT	Nincs meghatározva	Mind	PK, KT
Lettország	Mind	Nincs meghatározva	Mind	Mind
Litvánia	M, PK, KT	500 – 2 000 LTL	M, PK, KT	Nincs
Norvégia	M, KT	Hat havi fizetésnek megfelelő összeg	KT	Nincs
Lengyelország	Nincs	Nincs meghatározva	PK, KT	Nincs
Románia	Nincs	Nem alkalmazható	Mind	M, KT
Szlovák Köztársaság	Mind	6 - 12 havi fizetés	Mind	Nincs
Szlovénia	Mind	Nincs meghatározva	Á, M, KT	Mind
Egyesült Királyság	M, PK, KT	Nincs meghatározva	PK, KT	M, PK, KT

(M: miniszterek, PK: parlamenti képviselők, KT: köztisztviselők, Á: államfő)

*Forrás: Világbank, The Public Accountability Mechanisms Initiative (2012)*

*Pénzügyi közzétételi kötelezettségek megsértése esetén alkalmazandó szankciók áttekintése:*

Ország	Elkésztett benyújtás szankciója	Kitöltés elmulasztásának szankciója	Hamis információ szankciója	Maximális bírság	Adminisztratív szankció	Büntető szankció maximális hossza
Bulgária	Mind	Mind	Mind	5000 BGN	Nincs	3 év szabadságvesztés
Horvátország	Mind	Mind	Mind	40 000 HRK	A közhivatalt viselő nem kap fizetést	Nincs meghatározva
Cseh Köztársaság	M,PK,KT	M,PK,KT	M,PK,KT	50 000 CZK	Nincs	Nincs
Észtország		Mind	Mind	200 bírságegység	Nincs	Nincs
Franciaország	Á,PK	Á,PK		Nincs	Az elnökjelölés érvénytelen	Nincs
Németország	PK,KT	PK,KT	PK	A fizetés felének ki nem fizetése	A képviselőket adminisztratív szankcióknak vethetik alá, ideértve a jogsértésük nyilvánosságra hozatalát és az ülésről kizárást	Nincs
Olaszország	M,PK,KT	M,PK,KT		2 millió	Hivatalból elmozdítás vagy kizárás, köz- vagy magánfoglalkoztatási kapcsolat felfüggesztése, felfüggesztés	2 év szabadságvesztés

					szakmai nyilvántartásokban	
Lettország	Mind	Mind	Mind	Nincs meghatározva	Elbocsátás vagy a hivatalviselés jogának elvesztése	Nincs meghatározva
Litvánia	M,PK,KT	M,PK,KT	M,PK,KT	5000 LTL	Nem léptethető elő a jogsértés kiderülésétől számított egy évig, a hivatali idő lejárta esetén nem fogadható a közszolgálatban a jogsértés kiderülésétől számított három évig	Nincs meghatározva
Norvégia	M,KT	M,KT		Nincs meghatározva	Munkavégzés tilalma meghatározott területeken	Nincs
Lengyelország		PK	Á,PK,KT	Nincs	Fizetés ki nem fizetése	5 év szabadságvesztés
Románia			Mind	Nincs meghatározva	Nincs	3 év szabadságvesztés
Szlovák Köztársaság	Mind	Mind	Mind	Három havi bérnek megfelelő bírság szabható ki	Hivatalvesztés	Nincs
Szlovénia	Mind	Mind	Mind	EUR 1200	Nincs	Nincs
Egyesült Királyság	PK,KT	PK,KT	M, PK,KT	Nincs	Nincs meghatározva	Életfogytig tartó szabadságvesztés

(M: miniszterek, PK: parlamenti képviselők, KT: köztisztviselők, Á: államfő)

*Forrás: Világbank, iniciativa Public Accountability Mechanisms (2012)*

A közhivatali betöltők számára előírt nyilatkozattételi szabályokat leginkább prevenció eszköznek tekintik, így a nyilatkozatok kitöltésével és benyújtásával kapcsolatos jogsértéseket gyakran nem kriminalizálják.

Ennek megfelelően csak kevés európai országban alkalmaznak büntetőjogi felelősségre vonást a nyilatkozatokkal kapcsolatos jogsértésekért. Olaszországban a kormánytagok büntetőjogilag felelősségre vonhatók, ha elmulasztják az érdekeltségi nyilatkozat benyújtását vagy hamis információt közölnek. Lengyelországban és az Egyesült Királyságban ugyancsak alkalmazhatók büntetőjogi szankciók a közhivatali viselők bizonyos csoportjaival szemben.

Úgy tűnik, hogy a közép-kelet-európai országok általában nem kriminalizálják a közhivatali viselők nyilatkozatainak kitöltéséhez és beadásához kapcsolódó kötelezettségek megsértését.

Az adminisztratív szankciók leggyakoribb formája a bírság, fegyelmi szankciókat tipikusan a közszolgálatban dolgozókkal szemben alkalmaznak. A jogkövetkezmények lehetnek a megrovás, fizetéscsökkentés, felmentés stb. A nyilatkozat benyújtásának elmulasztása a leggyakoribb jogsértés. Franciaországban például a személyes vagyony nyilatkozat benyújtásának elmulasztása esetén a választott tisztségviselő egy évig alkalmatlanná válik feladatai gyakorlására, a tisztségviselő kinevezése pedig érvénytelenné válik. Litvániában a közhivatal viselők, akiket a köz- és magánérdek közszolgálatban való szabályozásáról szóló törvény megsértésén érnek, egy éven át nem kaphatnak jutalmat és nem nevezhetők ki magasabb pozícióba.

Néhány országban a jogsértésnek nincs jogi szankciója és meghatározott jogkövetkezménye, hanem puha intézkedésekkel érik el a jogkövetést.<sup>21</sup>

Egyes országokban a működő közhivatalnoki nyilatkozattételi rendszerhez a szankciók széleskörű alkalmazása kapcsolódik. 2007-ben 30 245 észt közhivatal viselő személy tett nyilatkozatot. Ugyanebben a periódusban 454 személyt büntettek meg a benyújtás elmulasztásáért, 1 209 személyt késedelmes benyújtásért, és 1 022 személyt más nyilatkozattételi előírás megsértéséért.<sup>22</sup>

#### **LETORSZÁG - KORRUPCIÓ-MEGELŐZŐ ÉS ELLEN KÜZDŐ IRODA**

A KNAB jogosult adminisztratív szankciókat alkalmazni az összeférhetlenségi és a pártfinanszírozási szabályok megsértése esetén. Sajátosabb helyzetben a közszolgálati törvény 39. szakasza lehetővé teszi a feladatellátásból történő felfüggesztést, ha biztonsági intézkedésként fogvatartást alkalmaztak vagy vádat emeltek a közhivatal viselővel szemben. A fegyelmi eljárást a köztisztviselők fegyelmi felelősségéről szóló törvény szabályozza.

2012-ben a törvényi korlátozások betartásának elmulasztásáért a KNAB 88 esetet vizsgált felül az első hat hónapban és 19 személyt bírságolt meg, míg 63 közhivatal betöltő személy kapott szóbeli feddést. A legtöbb esetben a KNAB azt állapította meg, hogy a közhivatal viselő személyek összeférhetetlen helyzetben hoztak döntést vagy nem tartották be a kiegészítő foglalkoztatásra vagy üzleti tevékenységre vonatkozó korlátozásokat. A helyi önkormányzati tisztviselők megsértették azt a szabályt, amelynek értelmében közbeszerzés keretében, kivéve a nyílt közbeszerzéseket, nem szerződhetnek olyan céggel, amelyben részesedéssel rendelkeznek.<sup>23</sup>

#### **SZLOVÉNIA - KORRUPCIÓ-MEGELŐZÉSI BIZOTTSÁG**

Szankciók követik az integritási és korrupció-megelőzési törvény ajándékokkal, inkompatibilitással, az összeférhetlenséggel és a vagyony nyilatkozattal kapcsolatos rendelkezéseinek megsértését. Így különösen 400 és 1200 euró közötti bírság jár, többek között, a következőkért:

- a vagyonnal kapcsolatos információk közlésének hiánya vagy téves adatok közlése;
- lobbilyilvántartás benyújtásának hiánya, kapcsolat nem regisztrált lobbistával, illetve összeférhetlenséget felvető helyzetben;
- adatszolgáltatás elmulasztása olyan entitásokról, amellyel a parlamenti képviselő vagy családtagja kapcsolatban áll;
- a megengedetten kívüli ajándék vagy más előny elfogadása a feladatok teljesítésével

---

<sup>21</sup> Például Svédországban a plenáris ülésen jelentik be, ha egy parlamenti képviselő elmulasztott információt nyújtani a nyilvántartásba. Az Egyesült Királyság alsóházában, ha nem teljesítik az érdekeltségi nyilatkozattételre vonatkozó kötelezettséget, felszólalásban kell bocsánatot kérni a Háztól. A magatartási szabályok megsértése esetén a német Bundestag képviselője figyelmeztetést kaphat (kisebb szabályszegés vagy mulasztás esetén, pl. a közzététel határidejének elmulasztása), közleményt adhatnak ki a jogsértésről vagy adminisztratív bírságot szabhatnak ki.

<sup>22</sup> OECD (2011), Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>

<sup>23</sup> [http://www.knab.gov.lv/uploads/eng/periodic\\_update\\_september\\_2012.pdf](http://www.knab.gov.lv/uploads/eng/periodic_update_september_2012.pdf)

kapcsolatban;

- az elfogadott ajándékok és értékük adatai bevitelének elmulasztása a nemzetgyűlés/Nemzeti Tanács által fenntartott ajándék-nyilvántartásba;
- a mandátum lejártától számított két éven belül az előző munkáltatóval (nemzetgyűlés/Nemzeti Tanács) szerződéses viszonyba lépő magáncég képviselőjeként való eljárás.

A vagyonyilatkozat benyújtásának elmulasztását figyelmeztetés után a CPC által előírt határidőben a fizetés tíz százalékos csökkentésével büntetik a határidő lejártát követő minden egyes hónapban. Ehhez hasonlóan, az aránytalan és nem megfelelően igazolt vagyongyarapódás esetén biztonsági intézkedéseket tehetnek (pl. ideiglenes intézkedés a vagyon befagyasztására/lefoglalására és biztosítására). Közhivatalt viselők esetén a CPC értesítheti a tisztségviselőt alkalmazó szervet hivatalvesztéssel járó jogkövetkezmények kezdeményezése érdekében. Ez a rendelkezés nem alkalmazható a parlamenti képviselőkre, akik választott tisztségviselők.

Kevés az olyan eset, amelyben visszatartó erejű szankciókat alkalmaztak, továbbá a vagyonyilatkozati szabályok megsértése megállapításának, illetve a nem igazolt vagyonváltozásnak is csak ritkán voltak a közhivatalt viselő személy számára politikai következményei.

### 3. Tanácsadás

Különösen a nyilatkozattételi rendszer alkalmazásának korai fázisaiban nehézséget jelent, hogy a közhivatalt viselők tudomást szerezzenek az új követelményekről, és szükségesnek tartásuk, hogy azoknak eleget is tegyenek. E probléma része a képzések és tanácsadás hiánya, illetve elégtelensége.

Az etika terén a legtöbb tagállam nem rendelkezik intézményesített politikákkal és az etikai kérdéseknek nincs központi irányító szerve a közigazgatásban. Ez az e kérdés nyomán követéséért felelős szerv hiánya miatt hézagot eredményezhet mind belső, mind külső szinten.

Tanácsadás az összeférhetetlenségi korlátozások terén:

Ország	Tanácsadásra szakosított személy vagy szerv
Bulgária	Nem alkalmazható
Horvátország	Nem alkalmazható
Cseh Köztársaság	Nem alkalmazható
Észtország	Nem alkalmazható
Franciaország	Nem alkalmazható
Németország	Nem alkalmazható
Olaszország	Nem alkalmazható
Lettország	Nem alkalmazható
Litvánia	Nem alkalmazható
Norvégia	Nem alkalmazható
Lengyelország	Nem alkalmazható
Románia	Nem alkalmazható
Szlovák Köztársaság	Nem alkalmazható
Szlovénia	A közhivatalt viselő felettese vagy a Bizottság
Egyesült Királyság	The Committee on Standards and Privileges

*Forrás: Világbank, The Public Accountability Mechanisms Initiative (2012)*

Bár a Világbank módszertana szerint Lettország nem szerepel a tanácsadásra szakosított szervekkel vagy személyekkel rendelkező államok körében, a kapcsolódó funkciókat megtalálhatjuk a KNAB hatáskörei között. A KNAB honlapján elérhetők a korrupció-megelőzési témákról szóló információk, továbbá az összeférhetetlenséggel kapcsolatos rendelkezések leírása. Az állami adóhatóság honlapján információ és iránymutatás olvasható a nyilatkozatok kitöltéséről. A KNAB műhelybeszélgetéseket tart és képzéseket biztosít, amelyekben az etikai, összeférhetetlenségi rendelkezéseket és a különböző közhivatalt viselőkre vonatkozó korlátozásokat magyarázzák. Az adóhivatal konzultációt biztosít a nyilatkozatok kitöltésével kapcsolatban.

#### **SZLOVÉNIA - KORRUPCIÓ-MEGELŐZÉSI BIZOTTSÁG**

A CPC Vizsgáló és felügyeleti irodája felelős a közsféra és magánérdekek közötti összeférhetetlenségekkel kapcsolatos tanácsadásért. A CPC-től a tisztviselők, különösen a helyi hivatalnokok tanácsot kérhetnek egyes a magán- és közérdek összeütközésével kapcsolatos ügyekben.

A nemzetgyűlés főtitkára, aki felelős a képviselők értesítéséért a szabályokról, minden egyes törvényhozási ciklus elején kézikönyvet oszt szét a magatartásukkal, munkájukkal és jogállásukkal kapcsolatos információkkal. Ez minden fontos rendelkezést tartalmaz a hivatalok összeegyeztethetlenségével, az összeférhetetlenséggel, a lobbizással, a minősített adatok kezelésével stb. kapcsolatban. A CPC ugyancsak terjeszt információs anyagokat, közzéteszi véleményeit és megválaszolja a képviselők kérdéseit konkrét kötelezettségeikről és gyakorlati esetekben követendő magatartásukról. 2012 májusában a parlament elnökével együttműködve első alkalommal szervezett ülést a képviselők számára az integritási és korrupció-megelőzési törvényben szabályozott kötelezettségeikről. A CPC évente szándékozik ilyen ülést szervezni és üdvözlí ezt a kezdeményezést.<sup>24</sup>

Közhivatalt viselőknél a Közigazgatási Minisztérium Közigazgatási Akadémiájával közösen szervezett képzéseket tartanak. Ezeket a szemináriumokat kifejezetten a hallgatóság tagjaihoz igazítják, bizonyos területeket célzó esettanulmányokkal.

#### **4. Átláthatóság és társadalmi részvétel**

Az átláthatóság és a társadalmi részvétel – az általuk nyújtott kiegészítő vizsgálatok által – a hivatali visszaélésekkel szemben további elrettentő erőt jelenthetnek. A felderítés hihető veszélyét szigorú felülvizsgálattal, célzott ellenőrzésekkel, a nyilatkozatokhoz való nyilvános hozzáféréssel, illetve ezek kombinációjával kell megteremteni. Az információk nyilvánossága lehetővé teszi a polgárok számára, hogy tájékozott döntést hozzanak a szavazófülkében, és nyomást gyakoroljanak választott képviselőikre, hogy azok foglalkozzanak az információk alapján felmerülő kérdésekkel.

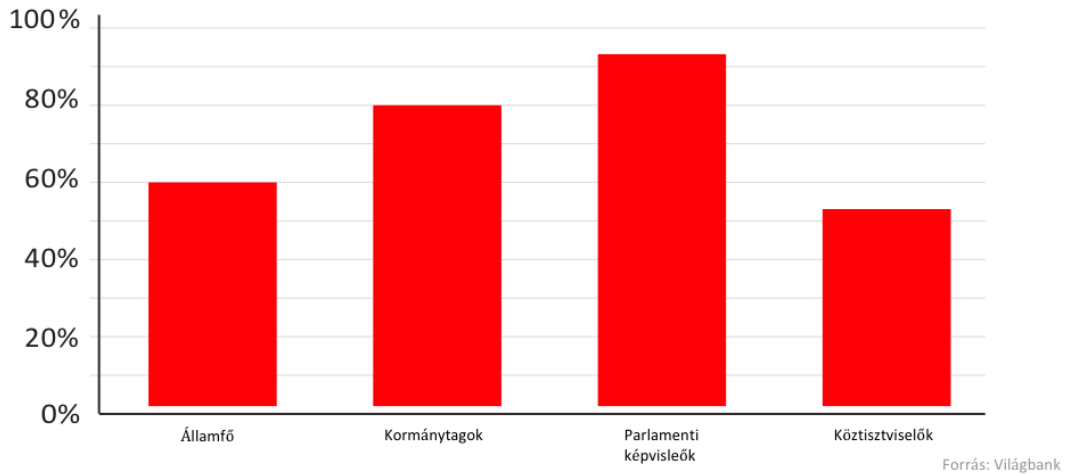
Másrészt a nyilatkozatok társadalmi ellenőrzése nem menti fel a végrehajtó testületeket az alól a feladatuk alól, hogy lefolytassák a nyilatkozatok teljeskörű vizsgálatát. El kell kerülni e fontos ellenőrző funkció kiszervezését a civil társadalomhoz és médiához, mivel nem gondolható, hogy a média mindig független watchdogként működik. Az átláthatóság és a nyilvánosságra hozatal témája szorosan kapcsolódik a magánsféra és a megismeréshez fűződő jogok közötti egyensúlyról szóló vitához, de e tanulmány témakörére tekintettel, ezzel itt a továbbiakban nem foglalkozunk.

---

<sup>24</sup> Greco, negyedik értékelési kör.

## Nyilvános hozzáférés a vagyonyilatkozatokhoz:

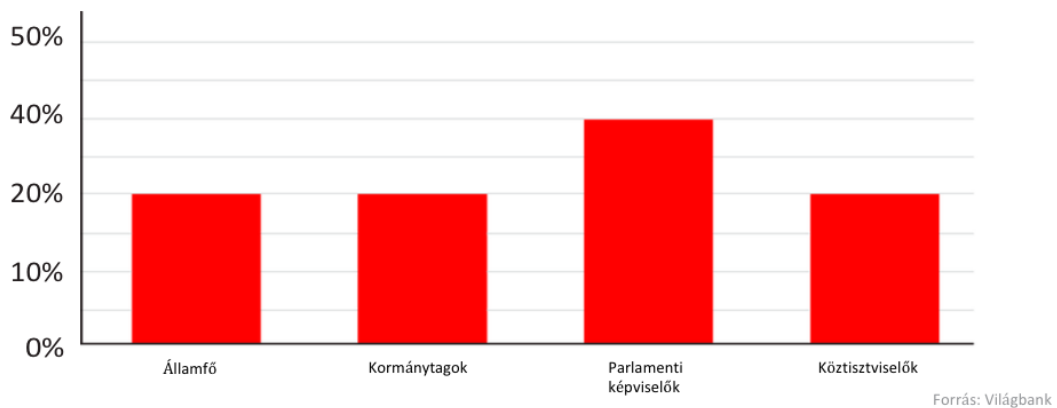
Nyilvános elérhetőség:



Év: 2012; Országok: Bulgária, Horvátország, Cseh Köztársaság, Észtország, Franciaország, Németország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Norvégia, Lengyelország, Románia, Szlovák Köztársaság, Szlovénia, Egyesült Királyság

## A vagyonyilatkozatokhoz hozzáférés díja:

A hozzáférés díja:



Év: 2012; Országok: Bulgária, Horvátország, Cseh Köztársaság, Észtország, Franciaország, Németország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Norvégia, Lengyelország, Románia, Szlovák Köztársaság, Szlovénia, Egyesült Királyság

## Összegzés:

Ország	Nyilvános elérhetőség	Az adatok hozzáférhetőségének helye				A nyilatkozatokhoz hozzáférés költsége			
		Államfő	Miniszterek	Parlamentari képviselők	Köz-tisztviselők	Államfő	Miniszterek	Parlamentari képviselők	Köz-tisztviselők
Bulgária	Á, M, PK, KT, házastársak és gyermekek	Fix helyen, online	Fix helyen, online	Fix helyen, online	Online	Nem meghatározott, online	Nem meghatározott, online	Nem meghatározott, online	Online
Horvátország	Á, M, PK, KT, házastársak és gyermekek	Online	Online	Online	Online	Online	Online	Online	Online
Cseh Köztársaság	M, PK, KT, házastársak és gyermekek	Nem alkalmazható	Fix helyen, online	Fix helyen, online	Fix helyen, online	Nem alkalmazható	Online, ingyenes másolat	Online, ingyenes másolat	Online, ingyenes másolat
Észtország	Á, M, PK	Fix helyen	Fix helyen	Fix helyen	Nem alkalmazható	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem alkalmazható
Franciaország	Á	Hivatalos lap	Nyilvánosan nem elérhető	Nyilvánosan nem elérhető	Nyilvánosan nem elérhető	Online, ingyenes másolat	Nyilvánosan nem elérhető	Nyilvánosan nem elérhető	Nyilvánosan nem elérhető
Németország	PK	Nem alkalmazható	Nem meghatározott	Online	Nem meghatározott	Nem alkalmazható	Nem meghatározott	Online	Nem meghatározott
Olaszország	M, PK, házastársak és gyermekek	Nem alkalmazható	Parlamentari bizottság/hivatal	Parlamentari bizottság/hivatal	Nem meghatározott	Nem alkalmazható	Ingyenes másolat	Ingyenes másolat	Nem meghatározott
Lettország	M, PK, KT	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott
Litvánia	Á, M, PK, KT, házastársak és gyermekek	Hivatalos lap, online	Hivatalos lap, online	Hivatalos lap, online	Hivatalos lap, online	Online, ingyenes másolat	Online, ingyenes másolat	Online, ingyenes másolat	Online, ingyenes másolat
Norvégia	PK	Nem alkalmazható	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem alkalmazható	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott
Lengyelország	M, PK, házastársak és gyermekek	Nyilvánosan nem elérhető	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nyilvánosan nem elérhető	Nem meghatározott	Nem meghatározott	6-10 év
Románia	M, PK, KT	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott
Szlovák Köztársaság	Á, M, PK, KT, házastársak és gyermekek	Hivatali honlap	Hivatali honlap	Hivatali honlap	Hivatali honlap	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott	Nem meghatározott
Szlovénia	M, PK, KT,	Hivatali honlap	Hivatali honlap	Hivatali honlap	Hivatali honlap	Online	Online	Online	Online
Egyesült Királyság	M, PK, házastársak és gyermekek	Nem alkalmazható	Nem meghatározott	Internet	Nem meghatározott	Nem alkalmazható	Nem meghatározott	Ingyenes másolat, online	Nem meghatározott

A parlamenti képviselők és miniszterek foglalkoztatása és gazdasági érdekei nyilvántartásának esetében teljes nyilvános közzétételi rendszert találtunk Dániában. Az angol parlamentben ugyancsak nyilvánosan elérhető a képviselők pénzügyi érdekeltségeinek nyilvántartása (illetve titkáraik és kutatási asszisztenseik érdekei), valamint a lordok érdekeltségeink nyilvántartása (illetve a stábuké). Sok esetben a bevallott információkat proaktív módon nyilvánosságra hozzák, egyre inkább közlik az interneten. Egyes országokban ezek az adatok csak kérésre hozzáférhetők.

Franciaországban például a vagyonyilatkozatok, miután a közélet átláthatóságáért felelős főhatóság három hónapos határidőn belül ellenőrizte őket, félig bizalmasak maradnak és csak külön engedéllyel tanulmányozhatók kizárólag a képviselő választókerületébe tartozó választópolgárok által, azzal, hogy az információk közzététele 45 ezer eurós pénzbüntetéssel sújtott. Az érdekeltségekről és szakmai tevékenységekről szóló nyilatkozatok benyújtásukat követően azonnal tanulmányozhatók a nyilvánosság által a parlamenti kamarák honlapján.<sup>25</sup>

#### **LETTORSZÁG - KORRUPCIÓ-MEGELŐZŐ ÉS ELLEN KÜZDŐ IRODA**

A nyilatkozatok bizonyos korlátozásokkal nyilvánosan hozzáférhetők. A nyilatkozat nem nyilvános része foglalja magában a köztisztiséget betöltő személy, illetve a nyilatkozatban említett hozzátartozója vagy bármely más személy lakóhelyét és személyes adatait, valamint a vele szerződéses kapcsolatban állókra vonatkozó információkat, beleértve az adósokat és hitelezőket.

A rendszeres nyilatkozatokat az állami adóhivatal tárolja és kezeli, és a nyilatkozat nem bizalmas része az adóhivatal honlapján elérhető és név szerint kereshető. A képviselők családtagjai nem kötelesek nyilatkozatot benyújtani, hacsak ők maguk nem köztisztiséget viselő személyek. 2012 márciusától azonban minden természetes személy (a közhivatali viselőknél kívül) köteles az előírt kritériumok és határértékek szerint vagyonáról nyilatkozni. A fentiekhez hasonló információkat kell benyújtaniuk a központi választási bizottsághoz a parlamenti képviselőjelölteknek, ha egy politikai párt nyilvántartásba vetette jelöltlistáját a bizottságnál. Ez az információ elérhető a bizottság honlapján.

#### **SZLOVÉNIA - KORRUPCIÓ-MEGELŐZÉSI BIZOTTSÁG**

Az adatok, amelyek a képviselők hivatali idejük alatt, illetve mandátumuk lejártától számított egy éven belül szerzett jövedelmére és vagyonára vonatkoznak, nyilvánosan elérhetők a CPC honlapján. Minden fent hivatkozott információ nyilvánosan hozzáférhető, az adóköteles jövedelemre vonatkozó információ kivételével. Az érintett személyek magánszférájának védelme érdekében a lakcím nem nyilvános, és a vagyonról és kiadásokról szóló információk csak az egyes vagyon-, illetve kiadástípus összesített értékét tartalmazzák. 2013-tól a vagyonban beállt változásokat évente nyilvánosságra kell hozni.

Nemrégiben vezettek be egy új online vagyonyilatkozati rendszert<sup>26</sup> és úgy tűnik, hogy ez garanciát kínál a jövőbeli jobb jogkövetésre.

A 2010-es törvény a nemkormányzati szervezetek antikorrupciós szerepét is beépítette, ezzel feljogosítva a CPC-t arra, hogy támogassa a civil szervezetek e téren végzett munkáját. A integritási osztály támogatja a köz- és magánszféra szereplőit, hogy korrupciós kockázatértékeléseket készítsenek elő képzéseken, ellenőrzésen és értékelésen keresztül.

---

<sup>25</sup> Franciaországban ezzel az eljárással kapcsolatban a GRECO azt ajánlotta, hogy a nemzetgyűlés és a szenátus tagjainak vagyonyilatkozatait tegyék a széles nyilvánosság számára hozzáférhetővé.

<sup>26</sup> Online nyilatkozattételi rendszert vezettek be, és minden tisztviselőnek újra be kellett nyújtania a nyilatkozatát az új rendszerben, az eljárás 2012 februárjában ért véget. (GRECO, negyedik értékelési kör)



A társadalmi tudatossággal kapcsolatban a CPC 2009-ben kommunikációs hivatalnokot alkalmazott, aki segíti a társadalmi kapcsolatokat és az információ terjesztését. Brosúrák és plakátok készültek, hogy tájékoztassák az embereket a CPC feladatairól és a korrupció azonosításához szükséges eszközökről. Megemlítendő még a korrupciós ügyekről szóló heti média riportok, az integritásról szóló rádióműsor, valamint a CPC tagjai által folytatott nyilvános viták korrupciós témákról.

## KÖVETKEZTETÉSEK

Minél több szabályt és sztenderdet fogadnak el, annál több figyelmet kell szánni a végrehajtás és az érvényesítés kérdéseire. Minél több a szabály, annál több kapacitás szükséges ezeknek a szabályoknak az érvényesítéséhez. Míg az új kötelezettségek (elsősorban a közzétételi politikák terén) teljesítésével kapcsolatos egyéni követelmények nőnek, sok esetben az ellenőrző szervek gyengéek maradtak és híján vannak a kapacitásoknak.

Összefoglalva, az összeférhetlenségi politikák érvényesítésének egész területe rendkívül széttagolt; szinte nincsenek hasonlóságok, kivéve a valóban független testület létrehozásának nehézségeiben. Sőt, eltérések vannak a különböző intézmények centralizált vagy decentralizált testületei, forrásai, összetétele és hatáskörei tekintetében. Ez nem jelenti, hogy a tagállamoknak nem áll szándékában létrehozni valamilyen ellenőrzési formát. A jelenlegi gyakorlat ellenére, a fejlődés a függetlenebb külső testületek felállítása felé mutat.

Vannak főbb eltérések a végrehajtó szervek típusai között. Az egyik, hogy függetlenek-e, vagy önszabályozás formájában gyakorolják a kontrollt.

Önszabályozó vagy független etikai bizottságok – fő különbségek:

Önszabályozó bizottságok	Független etikai bizottságok
Tagok belső szakértők, tisztviselők, választott vagy kinevezett közhivatali viselő személyek	Tagok független szakértők
Belső felügyelet. A tagok kollégáik etikai szabálykövetését felügyelik	Külső felügyelet. A bizottság a közhivatali betöltő személyek etikai szabálykövetését felügyeli
Lehet hivatal, parlamenti bizottság, elnöki hivatal a saját szervezet belül	Független saját költségvetéssel, általában parlamenti ellenőrzés alatt
Feladatai lehetnek: tanácsadás a kollégáknak az összeférhetlenségről, jogtudatosság erősítése az etikai szabályok megsértése iránt	Feladatai lehetnek: etikai képzések tartása, etikai panaszok kivizsgálása, saját vizsgálatok, büntetések kiszabása, tanácsadó vélemények kiadása, pénzügyi beszámolók fogadása és jelentések ellenőrzése
A legtöbb EU tagállamban és EU intézményben létezik	Tiszta modell nem létezik: USA, Kanada, Ausztrália, kisebb mértékben: Írország, Egyesült Királyság

Forrás: Regulating conflicts of interest for holders of public office (HPO) in the European Union: a comparative study of the rules and standards of professional ethics for the holders of public office in the EU-27 and EU institutions. (2008)

Egy tanulmány a közhivatali viselőkről az EU-ban kimutatta, hogy erősebb hangsúlyt kellene helyezni az ellenőrző szervek hitelességére és elszámoltathatóságára, függetlenül attól, hogy a felügyeleti eszközöket belsőleg (önszabályozás által) végzik, vagy külsőleg (független szerv által). Nagyon keveset tudunk a működésükről, költségvetésükről, eljárási szabályaikról és munkastílusukról.

Az ellenőrző testületekkel szemben támasztott magasszintű követelményeket tekintve megfigyelhető, hogy a legtöbb államban fennálló belső önellenőrzési rendszer nem szükségszerűen

elegendő. Független testület független költségvetéssel objektívebb véleményt adhat az összeférhetetlenségi szabályok érvényesítéséről. A közhivatal viselők ilyen független és külső ellenőrzése ritka. Sokkal gyakoribb, hogy a szervek magukat ellenőrzik belső jelentéstételi kötelezettségek és ellenőrző mechanizmusok által.

Még mindig több a kérdés, mint a válasz, részben annak köszönhetően, hogy a tagállamok nem értékelik, hogy a létező intézményi struktúrák eredményesek és hatékonyak-e.

A fentebb bemutatott adatok azt mutatják, hogy a hatékony jogérvényesítési rendszer az összeférhetetlenség terén nem csak egyetlen eszköztől függ, mint például a hatékony fegyelmi jog, eredményes ellenőrző testületek felállítása, hanem szélesebben egy átfogó nemzeti integritási rendszer lététől (Transparency International), vagy többoldalú antikorrupciós stratégiától (Világbank, GRECO), vagy többdimenziós etikai infrastruktúrától (OECD).<sup>27</sup>

A megelőzés és a jogérvényesítés egyformán jelentős tényezői a jó kormányzás előmozdításának és a korrupciónak való kitettség csökkentésének. A vagyon- és érdekeltségi közzétételi rezsimeket, a nyilvánosság oktatására és jogtudatosítására irányuló kampányokat szankciókkal és hatékony jogérvényesítési mechanizmusokkal kell kiegészíteni. A megfelelő jogalkotási és adminisztratív keretek kialakításán túl, az összeférhetetlenség kezelése célzott végrehajtási és jogérvényesítési eszközöket igényel.

## Hivatkozások

BERTÓK, János. *Managing conflict of interest in the public service: OECD guidelines and overview*. Paris, France: Organisation for Economic Co-operation and Development, c2003, s. 59. ISBN 92-641-0489-5.

COUNCIL OF EUROPE, *Model Code of Conduct for Public Officials*, 2000.

DEMMKE, Christoph. *Effectiveness of public-service ethnics and good governance in the central administration of the EU-27: evaluating reform outcomes in the context of the financial crisis*. viii, 181 pages. ISBN 978-363-1632-888.

See:

[http://www.dgaep.gov.pt/upload/RI\\_estudos%20Presid%C3%A4ncias/ETHICS\\_REPORT\\_FINAL.pdf](http://www.dgaep.gov.pt/upload/RI_estudos%20Presid%C3%A4ncias/ETHICS_REPORT_FINAL.pdf)

DEMMKE, Christoph. *Income and asset disclosure: case study illustrations*. Paris, France: Organization for Economic Co-operation and Development, c2008, xvi, 259 pages. ISBN 978-0-8213-9796-1.

DEMMKE, Christoph. *Managing conflict of interest: frameworks, tools, and instruments for preventing, detecting, and managing conflict of interest : proceedings of the 5th regional seminar on making international anti-corruption standards operational, held in Jakarta, Indonesia on 6-7 August 2007 and hosted by the Corruption Eradication Commission (KPK) Indonesia*. Paris, France: Organization for Economic Co-operation and Development, c2008, 203 p. ISBN 978-971-5616-881.

See: <http://www.oecd.org/site/adboecdanti-corruptioninitiative/40838870.pdf#page=47>

DEMMKE, Christoph a kol.: *Regulating Conflict of Interest for Holders of Public Office in the European Union* Maastricht: European Institute of Public Administration, 2008. ISBN 978-929-2030-063.

DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES, POLICY DEPARTMENT D: BUDGETARY AFFAIRS. *Workshop: better avoidance of conflict of interest EU agencies and other bodies moving forward*. 2013.

---

<sup>27</sup> Effectiveness of good governance and ethics in central administration: evaluating reform outcomes in the context of the financial crisis, [http://www.dgaep.gov.pt/upload/RI\\_estudos%20Presid%C3%A4ncias/ETHICS\\_REPORT\\_FINAL.pdf](http://www.dgaep.gov.pt/upload/RI_estudos%20Presid%C3%A4ncias/ETHICS_REPORT_FINAL.pdf)

See: [http://www.alter-eu.org/sites/default/files/Briefing\\_Paper\\_Workshop\\_Conflict\\_Interest\\_EU.pdf](http://www.alter-eu.org/sites/default/files/Briefing_Paper_Workshop_Conflict_Interest_EU.pdf)

DISMAN, Miroslav. Jak se vyrábí sociologická znalost: Příručka pro uživatele. 3. vyd. Praha: Karolinum, 2000, 374 s. ISBN 80-246-0139-7, s. 166.

Messick, R., 2009. *Income and Asset Declaration: Issues to consider in developing a disclosure regime*. U4 Anti-Corruption Resource Centre Publication.

See: <http://www.cmi.no/publications/file/3396-income-and-assets-declarations.pdf> OECD, 2005. *Managing conflicts of interest in the public sector: a toolkit*. OECD Publishing.

OECD, 2007. *Conflict-of-interest policies and practices in nine EU member states: a comparative review*, OECD Papers, Vol. 7/2.

See: [http://dx.doi.org/10.1787/oecd\\_papers-v7-art4-en](http://dx.doi.org/10.1787/oecd_papers-v7-art4-en)

OECD, 2011. *Asset declarations for public officials: a tool to prevent corruption*, OECD Publishing.

See: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264095281-en>

STOLEN ASSET RECOVERY INITIATIVE (StAR). *Public office, private interests: accountability through income and asset disclosure*. 2012, 150 p. ISBN 9780821394847.

The Council of Europe Group of States against Corruption (GRECO). *The fourth round evaluation reports*.

The United Nations Convention against Corruption (Chapter II: preventive measures)

The International Code of Conduct for Public Officials (Article II: conflict of interest and disqualification)

Transparency & Accountability Initiative, 2011. *Asset disclosure: a guide to best practice in transparency, accountability and civic engagement across the public sector*.

See: <http://www.transparency-initiative.org/wp-content/uploads/2011/09/2-Asset-disclosure1.pdf>

Transparency International: Corruption Perceptions Index (CPI).

See: <http://cpi.transparency.org/cpi2013/>

Transparency International, 2013. *Holding politicians to account: asset declarations*.

See: [http://www.transparency.org/news/feature/holding\\_politicians\\_to\\_account\\_asset\\_declarations](http://www.transparency.org/news/feature/holding_politicians_to_account_asset_declarations)

WHITTON, Howard a János BERTÓK. *Managing conflict of interest in the public sector: a toolkit*. Paris, France: Organisation for Economic Co-operation and Development, c2005, 110 p. ISBN 978-926-4018-228.

See: <http://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf>

World Bank, *Public Accountability Mechanisms* (2012).

See: <https://www.agidata.org/Pam/DescStatsCOI.aspx>