II

(Съобщения)

СЪОБЩЕНИЯ НА ИНСТИТУЦИИТЕ, ОРГАНИТЕ, СЛУЖБИТЕ И АГЕНЦИИТЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

ИЗВЕСТИЕ НА КОМИСИЯТА

Насоки относно избягването и управлението на конфликти на интереси съгласно Финансовия регламент

(2021/C 121/01)

ОТКАЗ ОТ ОТГОВОРНОСТ: „Въз основа на приложимото право на ЕС с настоящия документ се предоставят технически насоки за служителите и органите, участващи в изпълнението, наблюдението и контрола на бюджета на ЕС, относно тълкуването и прилагането на правилата на ЕС, така че да се улесни прилагането и да се насърчат добрите практики. Целта на предоставените в документа примери е само да се илюстрират конкретните понятия, представени във всяка глава. Единствено Съдът на Европейския съюз е компетентен да тълкува авторитетно правото на Съюза.“

СЪДЪРЖАНИЕ

страница

1. Позоваванията на законови и подзаконови актове 3

2. Въведение и цел на насоките 3

3. Понятието и задълженията за избягване на конфликт на интереси 4

3.1 Основни разлики между предишния и настоящия Финансов регламент по отношение на конфликтите на интереси ... 4

3.2 Новите разпоредби относно конфликтите на интереси във ФР 2018 6

3.2.1 Определение на понятието „конфликт на интереси“ 7

3.2.2 Обхванати лица 7

3.2.3 „Ситуации, които обективно могат да бъдат възприети като конфликт на интереси“ 10

3.2.4 Задължения в случай на конфликт на интереси 12

4. Специални елементи за прякото/непрякото управление 15

4.1 Конфликти на интереси в процедури за възлагане, предоставяне или присъждане 16

4.2 Допълнителни препратки към понятието „конфликти на интереси“ във ФР 2018 17

4.3 Етични въпроси в нефинансов контекст 18

5. Специфични елементи за споделеното управление 22

5.1 Кой какво прави в контекста на споделеното управление 23

5.2 Правила относно конфликтите на интереси съгласно директивите за обществените поръчки 25

5.3 Специални елементи за финансовите инструменти със споделено управление 29

6. Възможни мерки за предотвратяване и преодоляване на конфликти на интереси 30

6.1 Повишаване на осведомеността 31

6.2 Политики, правила и процедури 31

6.3 Декларации за интереси, декларации за имуществения състояние и изключителни функции 33

6.4 Други мерки 35

Приложение I – Други илюстративни примери на конфликти на интереси 39

Приложение II — Правни разпоредби на ЕС относно конфликтите на интереси в областта на споделеното управление 39

1. **ПОЗОВАВАНИЯ НА ЗАКОНОВИ И ПОДЗАКОНОВИ АКТОВЕ**

Законодателен акт	Членове
Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 г. за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 ([1]) Финансов регламент (*наричан по-нататък* „ФР 2018“)	Членове 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 и приложение I, точки 20.6, 28.2 и 29.1
Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, и за отмяна на Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета ([2]) Финансов регламент (*наричан по-нататък* „ФР 2012“)	Членове 32, 57 и 59
Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО ([3]) ([4]) Директива за обществените поръчки (*наричана по-нататък* „Директива за ОП“)	Членове 2, 24, 41, 57, 58 и 83

([1]) ОВ L 193, 30.7.2018 г., стр. 1.
([2]) ОВ L 298, 26.10.2012 г., стр. 248.
([3]) ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65.
([4]) За да се гарантира, че насоките са ясни и лесни за разбиране, позоваванията на Директива 2014/24/ЕС за обществените поръчки следва да се разбират и като позовавания на Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия и на Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги, и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО, тъй като понятието „конфликт на интереси“ е определено по подобен начин и в трите директиви.

2. **ВЪВЕДЕНИЕ И ЦЕЛ НА НАСОКИТЕ**

С ФР 2018, който влезе в сила на 2 август 2018 г., бяха подсилени мерките за защита на финансовите интереси на ЕС. Ключов пример е затягането на правилата относно конфликтите на интереси, които, в допълнение към прякото и непрякото управление, сега са изрично разширени така, че да обхващат органите на държавите членки (независимо от вътрешните правила за управление на всяка от тях) и всяко лице, което разпределя средства от който и да е от фондовете на ЕС при условията на споделено управление.

Ситуации, свързани с конфликт на интереси, могат да настъпят по всяко време. От първостепенно значение е те или да бъдат предотвратени, или да бъдат управлявани по подходящ начин, когато възникнат. Това изискване е от решаващо значение за поддържане на прозрачността, репутацията и безпристрастността на публичния сектор и на доверието в принципите на правовата държава като основна ценност на ЕС. Това е от съществено значение за запазване на общественото доверие в почтеността и безпристрастността на публичните органи и длъжностни лица, както и в процесите на вземане на решения, които служат на общите интереси. И обратно, ако не бъдат предотвратени или управлявани правилно, когато възникнат, конфликтите на интереси могат да окажат отрицателно влияние на процеса на вземане на решения в публичните органи, да доведат до неправилно използване на публични средства и да причинят вреди за репутацията. Те могат също така да доведат до загуба на доверие в способността на публичния сектор да работи безпристрастно и в общите интереси на обществото.

Конфликтите на интереси трябва да се предотвратяват и разрешават, а принципите, на които се основава бюджетът на ЕС ([1]), трябва да се спазват надлежно. Наличието на подробни политики и правила за избягване и управление на конфликти на интереси е съществена част от доброто управление.

Предвид основното значение на правилата относно конфликтите на интереси нарушаването на правото на ЕС в това отношение буди сериозно безпокойство и обикновено ще доведе до някаква форма на компенсация, финансова или друга, например дисциплинарна ([2]).

([1]) Дял II от ФР 2018.
([2]) Вж. също глава 3.2.4 и глава 5.1.

Целта на настоящите насоки е:

1) да се насърчи единно тълкуване и прилагане на правилата за избягване на конфликт на интереси ([3]) от страна на финансовите участници ([4]) и служителите на институциите на ЕС, участващи в изпълнението, наблюдението и контрола на бюджета на ЕС при условията на пряко/непряко/споделено управление;

2) да се повиши осведомеността сред органите на държавите членки, лицата, заемащи публични длъжности (включително членовете на правителството), и всяко друго лице, участващо в изпълнението на бюджета на ЕС при условията на споделено управление ([5]), за приложимите разпоредби, установени във ФР 2018 и в Директивата за ОП по отношение на избягването на конфликти на интереси; както и

3) да се повиши осведомеността сред външните партньори ([6]) (в това число техния персонал и всеки субект, с който външният партньор има договорни отношения за изпълнение на бюджета), участващи в изпълнението на бюджета на ЕС при условията на непряко управление, за приложимите разпоредби, установени във ФР 2018 по отношение на избягването на конфликти на интереси.

Глави от 1 до 3 от настоящите насоки са относими към всички режими на управление, докато в глави 4 и 5 са представени специфични елементи, които са от значение съответно за пряко/непряко управление и споделено управление. В глава 6 е даден неизчерпателен списък с предложения и препоръки за мерки, които могат да бъдат въведени с цел предотвратяване и управление на ситуации на конфликт на интереси. Целта на тези предложения и препоръки е да се предоставят на институциите на ЕС и на органите на държавите членки насоки и инструменти, които да им помогнат в избягването на конфликти на интереси.

3. ПОНЯТИЕТО И ЗАДЪЛЖЕНИЯТА ЗА ИЗБЯГВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ

3.1 Основни разлики между предишния и настоящия Финансов регламент по отношение на конфликтите на интереси

ФР 2012	ФР 2018
Член 57 Конфликт на интереси	Член 61 (подчертаването е наше) Конфликт на интереси
„1. Финансовите участници и другите лица, участващи в изпълнението и управлението на бюджета, включително в подготвителни действия за това, в одита или контрола, не предприемат каквито и да било дейности, които може да поставят собствените им интереси в конфликт с тези на Съюза. При наличие на такъв риск въпросното лице се въздържа от такива дейности и отнася въпроса до оправомощения разпоредител с бюджетни кредити, който потвърждава в писмен вид дали съществува конфликт на интереси. Въпросното лице информира също така своя пряк	„1. Финансовите участници по смисъла на глава 4 от настоящия дял и другите лица, включително националните органи на всяко равнище, участващи в изпълнението на бюджета при условията на пряко, непряко и споделено управление, включително в подготвителните действия, в одита или в контрола, не предприемат никакви действия, които могат да поставят собствените им интереси в конфликт с тези на Съюза. Те предприемат също така подходящи мерки за предотвратяване на конфликт на интереси във функциите, за които носят отговорност, и за справяне със ситуации, които обективно могат да бъдат възприети като конфликт на интереси.

([3]) С изключение на етичните въпроси в нефинансов контекст, обхванати от правото на ЕС и от документите на Комисията, които не са пряко свързани с изпълнението на бюджета на ЕС.

([4]) Финансови участници (по смисъла на глава 4 — членове 73, 76, 77 и 89 — от дял IV от ФР 2018) са разпоредителите с бюджетни кредити (всяка институция на ЕС изпълнява задълженията на разпоредител с бюджетни кредити и делегира — включително вторично — своите задължения на разпоредител с бюджетни кредити на служители с подходящ ранг), счетоводителите (назначени от всяка институция на ЕС измежду длъжностни лица, които са обект на Правилника за длъжностните лица) и администраторите на авансови средства (назначени с решение на счетоводителя на институцията на ЕС въз основа на надлежно обосновано предложение от отговорния разпоредител с бюджетни кредити).

([5]) Фондовете на ЕС, които се разпределят от държавите членки при условията на споделено управление, включват например: i) Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР); ii) Европейския социален фонд (ЕСФ); iii) Кохезионния фонд (КФ); iv) Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР); v) фонда „Убежище и миграция“ (ФУМИ); vi) фонда „Вътрешна сигурност“ (ФВС); vii) инструмента за управление на границите и визите (ИУГВ), viii) Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР); ix) Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ); x) Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (FEAD); xi) Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ); и xii) фонда „Солидарност“ на Европейския съюз (ФСЕС).

([6]) Неизчерпателен списък с външни партньори е наличен в глава 4.

ръководител. Ако бъде установен конфликт на интереси, въпросното лице спира всички свои дейности по случая. Оправомощеният разпоредител с бюджетни кредити лично предприема по-нататъшни подходящи действия.

2. За целите на параграф 1 конфликт на интереси съществува, когато безпристрастното и обективно упражняване на функциите на финансов участник или друго лице, посочено в параграф 1, е опорочено по причини, свързани със семейството, емоционалния живот, политическата или националната принадлежност, икономически интерес или всякакъв друг интерес, който е общ с този на получателя.

3. На Комисията се предоставят правомощия да приема делегирани актове в съответствие с член 210, с които се определя какво представлява конфликт на интереси, заедно с процедурата, която трябва да се следва в тези случаи.“

Член 32 от правилата за прилагане на ФР 2012 ([1])

Действия, които има вероятност да породят конфликт на интереси, и процедура

(член 57 от Финансовия регламент)

„1. Действията, които има вероятност да бъдат засегнати от конфликт на интереси по смисъла на член 57, параграф 2 от Финансовия регламент, могат, наред с друго, да бъдат в някоя от следните форми, без да се засяга тяхното определяне като незаконни дейности по силата на член 106, параграф 1, буква г) от Финансовия регламент:

а) предоставяне на себе си или на други лица на неоснователни преки или косвени ползи;

б) отказ да се предоставят на даден бенефициер права или ползи, на които той има право;

в) извършване на неоснователни или неправомерни действия или неизвършване на задължителни действия.

Други действия, които има вероятност да бъдат засегнати от конфликт на интереси, са действията, които могат да възпрепятстват безпристрастното и обективно изпълнение на функциите на дадено лице, като например, наред с друго, участието в комисия за оценка в рамките на процедура по възлагане на обществена поръчка или за отпускане на безвъзмездни средства, когато лицето може пряко или непряко да извлече финансова полза от резултата от тези процедури.

2. Приема се, че е налице конфликт на интереси, ако заявител, кандидат или оферент е служител, който попада в обхвата на Правилника за длъжностните лица, освен ако неговият висшестоящ предварително е разрешил участието му в процедурата.

3. В случай на конфликт на интереси оправомощеният разпоредител с бюджетни кредити предприема необходимите мерки за избягване на каквото и да е неправомерно влияние на съответното лице върху въпросния процес или процедура.“

2. Когато има риск от конфликт на интереси с участието на служител на национален орган, съответното лице отнася въпроса до своя пряк ръководител. Когато подобен риск съществува за служители, за които се прилага Правилникът за длъжностните лица, съответното лице отнася въпроса до съответния оправомощен разпоредител с бюджетни кредити. Съответният пряк ръководител или оправомощеният разпоредител с бюджетни кредити потвърждава писмено дали е установен конфликт на интереси. В случай на установяване на конфликт на интереси органът по назначаването или съответният национален орган вземат необходимите мерки съответното лице да прекрати всякаква дейност по този въпрос. Съответният оправомощен разпоредител с бюджетни кредити или съответният национален орган гарантира, че се предприемат всички допълнителни подходящи действия в съответствие с приложимото право.

3. За целите на параграф 1 конфликт на интереси съществува, когато безпристрастното и обективно упражняване на функциите на финансов участник или друго лице, посочено в параграф 1, е опорочено по причини, свързани със семейния и емоционалния живот, политическа или национална принадлежност, икономически интерес или всякакъв друг пряк или косвен личен интерес.“

([1]) Делегиран регламент (ЕС) № 1268/2012 на Комисията от 29 октомври 2012 г. относно правилата за прилагане на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 на Европейския парламент и на Съвета относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза (ОВ L 362, 31.12.2012 г., стр. 1).

С ФР 2018 обхватът на разпоредбите относно конфликтите на интереси беше разширен изрично, така че да обхване всички режими на управление ([7]) и всички участници, в това число националните органи на всички равнища, участващи в изпълнението на бюджета на ЕС, включително в извършването на подготвителни действия и одити, както и в упражняването на контрол.

Основните промени, въведени от ФР 2018 по отношение на конфликтите на интереси, са представени по-долу.

— По-широк обхват: изрично приложим по отношение на споделеното управление (в допълнение към прякото и непрякото управление) и по отношение на националните/регионалните органи на всяко равнище, включително членовете на правителството.

— Нова формулировка на определението на понятието „конфликт на интереси“: сега включва „всякакъв друг пряк или косвен личен интерес“, което е по-широко от „всякакъв друг интерес, който е общ с този на получателя“, както беше записано в член 57 от ФР 2012.

— Обхванати са повече ситуации: изрично се изисква не само да се предотвратяват, но и да се преодоляват ситуации, свързани с конфликт на интереси, включително ситуации, които „обективно могат да бъдат възприети като конфликт на интереси“. С тази разпоредба се засилва превантивната функция при ситуации на конфликт на интереси.

Споделено управление

Преди ФР 2018 правилата относно конфликтите на интереси, посочени в член 57 от ФР 2012, не бяха пряко приложими в държавите членки при изпълнението на бюджета на ЕС в условията на споделено управление. Като се има предвид по-специално, че посочените в член 57 от ФР 2012 конкретни мерки, които трябва да бъдат приети, бяха съсредоточени само върху задълженията на оправомощения разпоредител с бюджетни кредити, тази разпоредба се прилагаше само за служителите на институциите на ЕС и на органите на ЕС.

В член 59, параграф 1 от ФР 2012 обаче се предвижда, че „Комисията и държавите членки спазват принципите на добро финансово управление, прозрачност и недопускане на дискриминация ([8]) ([9])[…], когато управляват средствата на Съюза“, и „Комисията и държавите членки изпълняват своите съответни задължения за контрол и одит“. Съгласно член 59, параграф 4 от ФР 2012 определените от държавите членки органи, отговорни за управлението и контрола на средствата на Съюза при условията на споделено управление, са задължени да създадат ефективна и ефикасна система за вътрешен контрол и да осигуряват функционирането ѝ.

Освен това в член 32, параграф 1 от ФР 2012 е предвидено, че бюджетът трябва да се изпълнява в съответствие с принципа на ефективен и ефикасен вътрешен контрол (за всички методи на изпълнение) и в съответствие с приложимите за съответния сектор правила. Член 32, параграф 3, буква в) от ФР 2012 изисква тези системи за вътрешен контрол да са в състояние да предотвратяват възникването на конфликти на интереси при всички методи на изпълнение на бюджета.

Следователно предотвратяването на конфликти на интереси е един от принципите на споделено управление, залегнали в член 59, параграф 1 от ФР 2012. От това следва, че дори преди влизането в сила на ФР 2018, съгласно ФР 2012 държавите членки са задължени да предприемат необходимите мерки за предотвратяване на конфликти на интереси, когато изпълняват бюджета на ЕС при условията на споделено управление; например това задължение е ясно посочено в критериите за акредитиране на разплащателните агенции съгласно Общата селскостопанска политика (ОСП) ([10]).

([7]) Методите, използвани за изпълнение на бюджета на ЕС, са посочени в член 62 от ФР 2018 (пряко/непряко/споделено управление).

([8]) Решение на Съда на Европейския съюз от 12 март 2015 г., *eVigilo Ltd.*, C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, точки 35, 42 и 43, относно обществените поръчки. Съдът установява, че решение за възлагане, взето в ситуация на конфликт на интереси, нарушава принципите на равно третиране и на прозрачност; той стига до заключението, че правото на ЕС не изключва възможността национален съд да определи дадено решение за неправомерно единствено въз основа на пристрастност в хода на процедурата за възлагане, която жалбоподателят не е длъжен да доказва, но постановяващият решението орган трябва да разгледа. Конфликтът на интереси съдържа риска възлагащият орган да се ръководи от чужди на разглежданата поръчка съображения и да отдаде предпочитание на даден оферент поради този факт. Такъв конфликт на интереси следователно може да представлява нарушение на принципите на равно третиране и на прозрачност. Освен това задължението на възлагащите органи да третират икономическите оператори равнопоставено, недискриминационно и да действат по прозрачен начин означава, че на тях е възложена активна роля при прилагането на тези принципи за възлагане на обществени поръчки. Следва, че възлагащият орган е длъжен да провери съществуването на евентуални конфликти на интереси и да вземе подходящи мерки, за да предотврати, да установи конфликтите на интереси и да ги отстрани.

([9]) Съгласно решението по друго (Решение на Първоинстанционния съд от 17 март 2005 г., *AFCon Management Consultants и други/Комисия*, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107, параграф 74) относно възлагането на поръчки от Комисията, изискването за предотвратяване на конфликти на интереси се основава също така на принципа на добро финансово управление.

([10]) Приложение I към Делегиран регламент (ЕС) № 907/2014 на Комисията от 11 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета във връзка с разплащателните агенции и други органи, финансовото управление, уравняването на сметки, обезпеченията и използването на еврото (ОВ L 255, 28.8.2014 г., стр. 18), и по-специално точка 1, буква Б, подточка v).

3.2 **Новите разпоредби относно конфликтите на интереси във ФР 2018**

Важна правна разпоредба ([11]) за избягване на конфликти на интереси е член 61 от ФР 2018, който съдържа преразгледани правила относно конфликтите на интереси. Считано от 2 август 2018 г., той се прилага за всички средства от бюджета на ЕС и за всички режими на управление.

Член 61 от ФР 2018 е пряко приложим в държавите членки, доколкото те участват в изпълнението на бюджета на ЕС. Следователно тяхното задължение за предотвратяване и отстраняване на конфликти на интереси, както е посочено в този член, не зависи от приеманите национални мерки за прилагане. Член 61 от ФР 2018 обаче не урежда изчерпателно конфликтите на интереси и начина за справяне с тях, тъй като в него се говори за предприемането на подходящи мерки за предотвратяване на конфликт на интереси и за справяне със ситуации на конфликт на интереси. Освен това националните органи запазват компетентността си да приемат допълнителни и евентуално дори по-подробни и/или по-строги национални правила, както е видно от формулировката „всички допълнителни подходящи действия в съответствие с приложимото право“ в член 61, параграф 2 от ФР 2018.

В горния контекст прилагането на такива национални правила вече не би било единствено в сферата на компетентност на отделните държави и би могло да бъде включено в обхвата на проверките, контрола и одитите, извършвани от службите на Комисията, както и от Европейската сметна палата, в съответствие с член 61, параграф 2 от ФР 2018. Въпреки че държавите членки запазват компетентността си да прилагат свои собствени допълнителни и/или по-подробни национални правила (макар че член 61 от ФР 2018 е пряко приложим), те следва да помислят за привеждане в съответствие или допълване на всички по-снизходителни или непълни национални правила с цел да се подобри правната сигурност на приложимите правила, що се отнася до бюджета на ЕС.

Примери за правила относно етиката и конфликтите на интереси на равнището на държавите членки

1) В една държава членка е забранено на лицата, заемащи ръководни длъжности в държавната администрация (например министър, държавен секретар, ръководител на централна служба), да притежават повече от 10 % от акциите на частни дружества.

2) Във втора държава членка държавният глава, министрите и членовете на парламента не могат да приемат подаръци, да притежават акции в частни или публични дружества или да сключват договори за държавни поръчки.

3) В трета държава членка лице, което заема длъжност в публичния сектор, не трябва да извършва търговски дейности, ако притежава над 10 % от акциите на дадено дружество.

4) В четвърта държава членка министрите и членовете на парламента не трябва да бъдат членове на надзорни или управителни органи на частни дружества и ако притежават 0,5 % или повече от дяловете в частно дружество, трябва да прехвърлят произтичащите от това права на управление на друго лице за срока на мандата си.

5) В пета държава членка длъжностни лица, които имат финансови отговорности и когато това се налага поради равнището им в йерархията или естеството на задълженията им, трябва в рамките на два месеца след назначаването си да предприемат всички стъпки, за да гарантират, че за срока на изпълнение на техните задължения финансовите им активи се управляват при условия, които изключват всяко право на контрол от тяхна страна.

3.2.1 *Определение на понятието „конфликт на интереси“*

Съгласно член 61 от ФР 2018 конфликт на интереси съществува, когато „безпристрастното и обективно упражняване на функциите на финансов участник или друго лице“, участващо в изпълнението на бюджета, „е опорочено по причини, свързани със семейния и емоционалния живот, политическа или национална принадлежност, икономически интерес или всякакъв друг пряк или косвен личен интерес“.

Конфликт на интереси може да възникне дори ако лицето не се възползва действително от ситуацията, тъй като е достатъчно обстоятелствата да опорочават обективното и безпристрастно упражняване на функциите му. Такива обстоятелства обаче трябва да имат определена установима и индивидуална връзка с конкретни аспекти на поведението или взаимоотношенията на лицето (или да оказват въздействие върху тях).

([11]) Наред с директивите на ЕС за обществените поръчки, Правилника за длъжностните лица и многобройните приложими за съответните сектори правила.

Наличието просто на връзка с разбиранията, възгледите, мненията или предпочитанията на дадено лице не представлява обикновено или автоматично личен интерес (но всеки случай може да е различен). Лицата, участващи в изпълнението на бюджета, обаче следва да упражняват правата си на изразяване, мнение и политическо и гражданско участие, като вземат предвид и управляват рисковете, които биха могли да възникнат за тяхната безпристрастност при упражняване на функциите им и за облика и репутацията на институциите или органите, в които работят ([12]).

Освен това конфликт на интереси обикновено не би съществувал, когато лицето е засегнато само като гражданин или като член на широка категория лица, освен ако лицето (или свързаното лице, например член на семейството) е в специфична и различна ситуация в сравнение с други граждани или членове на широка категория лица.

По същия начин понятието „конфликт на интереси“ обикновено не обхваща ситуации, при които задачите по изпълнение на бюджета на ЕС от съответното лице са свързани с решения, 1) които са от общ характер и се основават на обективни критерии, приложими за цял сектор на икономиката или за много широка група потенциални бенефициери, и 2) които следователно не биха били опорочени от емоционалния живот, политическа или национална принадлежност и икономически интерес, нито от факта, че съответното лице или член на неговото семейство е сред бенефициерите.

Националната принадлежност, политическата принадлежност, емоционалният живот или други фактори, изброени в член 61, параграф 3 от ФР 2018, са фактори, които могат да опорочат безпристрастността и обективността на лице, участващо в изпълнението на бюджета. На практика, за да се избегне такова опорочаване, лицата, участващи в изпълнението на бюджета, следва да се въздържат от участие, влияния или натиск, които могат да повлияят на тяхната безпристрастност и обективност (или на възприятието за тяхната безпристрастност или обективност) при изпълнението на техните професионални задължения. Това може по-специално да се дължи на приятелства или вражди, семейни отношения, партийни връзки, общуване или религиозни вярвания. Лицата, участващи в изпълнението на бюджета, следва да основават своята работа и професионална преценка само на правни и обективни критерии и на достатъчно и подходящи доказателства ([13]).

Формулировката, включваща израза „всякакъв друг пряк или косвен личен интерес“, е по-широка от формулировката във ФР 2012, в която се говори за „всякакъв друг интерес, който е общ с този на получателя“. Косвеният интерес надхвърля пряката връзка между въпросното лице и бенефициера на средства от ЕС.

Прекият и косвеният интерес може да включват също подаръци или жестове на гостоприемство, неикономически интереси или да са резултат от участие в неправителствени или политически организации (дори и без възнаграждение), от конкуриращи се задължения за лоялност между един субект, на който лицето е задължено, и друго лице или образувание, на което лицето е задължено.

Пример за личен интерес

Ръководител на управляващ орган/разплащателна агенция:

1) може да има пряк личен (семеен) интерес от отпускането на средства от ЕС за проект на дружеството на своя съпруг/партньор (и следователно би се наложило да декларира конфликт на интереси и да се въздържи от участие във вземането на решения, свързани с този проект, за да може да се излезе от положението);

2) може да има косвен личен (семеен) интерес от отпускането на средства от ЕС на дружество, което е обещало да създаде нова фабрика, за която дружеството на съпруга/партньора му най-вероятно ще бъде най-значимият подизпълнител (и следователно това би наложило той да се въздържа от решения, свързани с процедурата за възлагане), или притежава земята, която дружеството ще трябва да купи, за да построи фабриката.

([12]) Вж. също например членове 12, 12б, 15 и 17а от Регламент № 31 (ЕИО), 11 (ЕОАЕ) относно Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия.

([13]) Вж. също например членове 12, 12б, 15 и 17а от Регламент № 31 (ЕИО), 11 (ЕОАЕ) относно Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия и Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията от 7 януари 2014 г. относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове (ОВ L 74, 14.3.2014 г., стр. 1).

Взаимоотношенията, които определят кой е член на семейството, може да са различни в различните държави и трябва да бъдат анализирани в рамките на правния и културния контекст (например в зависимост от степента на родство). Текстът и целта на член 61 от ФР 2018 обаче, както са изложени в глава 2, а именно да се защитят почтеността и безпристрастността на вземането на решения, свързани с изпълнението на бюджета на ЕС, и общественото доверие, представляват основата за някои насоки.

— На първо място, следва да се отбележи, че в член 61, параграф 3 от ФР 2018 „семейството“ и „емоционалният живот“ са посочени отделно. Следователно не е необходима емоционална връзка между членовете на семейството, за да бъде опорочена безпристрастността на дадено лице поради причини, свързани със семейството.

— На второ място, в член 61, параграф 3 от ФР 2018 не се казва, че конфликтът на интереси е автоматична последица от семейни отношения, а че безпристрастността на съответното лице трябва да е опорочена (в изключителни случаи това може да не е така).

— На трето място, от целта на член 61 от ФР 2018 за защита на почтеността на изпълнението на бюджета и на доверието на обществеността може да се изведе, че понятието „семейство“ следва да обхваща отношенията между съответното лице и участваща страна, които обикновено биха породили основателни съмнения относно потенциално неправомерно семейно влияние върху упражняването на официални функции.

  С оглед на това член 61 от ФР 2018 следва да се отнася най-малко до най-близките членове на семейството. Понятието „най-близки членове на семейството“ е значително по-широко от понятието „семейно ядро“, но точните му очертания не са нито общопризнати, нито определени в правото на ЕС, освен в специфични области на политиката, по-специално миграцията. Службите на Комисията застъпват становището, че в контекста на член 61 от ФР 2018 и въз основа на неговата цел понятието „най-близки членове на семейството“ следва да включва най-малко следните отношения, включително когато са създадени чрез осиновяване: съпруг(а) (включително партньор, с когото лицето има (не)регистрирано извънбрачно партньорство), деца и родители, (пра)баби/(пра)дядовци и (пра)внуци, (полу)братя и сестри (включително от смесени семейства), чичовци и лели, племенници, братовчеди от първа степен, тъст/тъща и свекър/свекърва, братя и сестри по родство, доведени родители и доведени деца.

  Наличието на едно от тези семейни отношения между съответното лице и участваща страна следва най-малко да се разглежда като ситуация, която обективно се възприема като конфликт на интереси (вж. глава 3.2.3), освен при изключителни, обективно правдоподобни обстоятелства.

  В допълнение към „най-близките членове на семейството“, по-широкото понятие за „по-далечни роднини“ също може да доведе до конфликт на интереси, особено съгласно правилата и разпоредбите или обществените възприятия в съответната държава, или като се вземат предвид други обстоятелства като емоционални или икономически връзки.

— И накрая, общественото доверие в доброто изпълнение на бюджета на ЕС, защитено от член 61 от ФР 2018, по принцип е неделимо. Гражданите в държава А трябва да могат да имат доверие в изпълнението на бюджета в държава Б. Следователно има само много ограничена възможност за разлики между държавите при прилагането на стандартите, произтичащи от член 61 от ФР 2018.

По същия начин личното приятелство (или взаимоотношенията между кръстници и кръщелници), което може да е свързано с по-голяма близост, отколкото с най-близките членове на семейството, може да доведе до ситуация, при която конкретната връзка на съответното лице с този приятел би опорочила неговата безпристрастност и обективност.

Всеки, който постоянно живее в домакинството на съответното лице, е най-малко в ситуация, която обективно би могла да се възприеме като конфликт на интереси ([14]), освен ако подобен извод не бъде опроверган от обективно правдоподобен контрааргумент.

Пример за правила относно етиката и конфликтите на интереси на равнището на държавите членки

В една държава членка на членовете на парламента, на членовете на правителството и на длъжностните лица в местните органи е забранено да наемат като парламентарен сътрудник или член на кабинета си лице от своя „първи семеен кръг“ (съпруг(а), деца и родители). За наемане на работа на лице от „втория семеен кръг“ (братя, сестри, девери/зетьове, зълви/снахи, племенници, бивш съпруг и т.н.) в закона е предвидено задължение за деклариране на назначението.

([14]) Вж. глава 3.2.3.

3.2.2 *Обхванати лица*

Комисията отговаря за изпълнението на бюджета на ЕС в сътрудничество с държавите членки в съответствие с финансовите правила за създаването и изпълнението му, като същевременно спазва принципа на добро финансово управление (член 317 от ДФЕС ([15]) и член 63, параграф 1 от ФР).

Финансовите участници, както и други лица (на равнище ЕС или на национално равнище), включително националните органи, попадат в обхвата на член 61 от ФР 2018, стига да участват в изпълнението на бюджета на ЕС на което и да е равнище при условията на пряко, непряко и споделено управление (включително в подготвителните действия, в одита или в контрола). Това означава, че член 61 от ФР 2018 се прилага за всяко лице и за всеки субект в юрисдикцията ([16]) на държавите членки, което (който) участва в изпълнението на бюджета на ЕС ([17]).

Член 61 от ФР 2018 обхваща: i) финансовите участници ([18]) (по смисъла на глава 4 — членове 73, 76, 77 и 89 — от дял IV от ФР 2018), които включват разпоредителите с бюджетни кредити (всяка институция на ЕС изпълнява задълженията на разпоредител с бюджетни кредити и делегира — включително вторично — своите задължения на разпоредител с бюджетни кредити на служители с подходящ ранг), счетоводителите (назначени от всяка институция на ЕС измежду длъжностни лица, които са обект на Правилника за длъжностните лица ([19])) и администраторите на авансови средства (назначени с решение на счетоводителя на институцията на ЕС въз основа на надлежно обосновано предложение от отговорния разпоредител с бюджетни кредити); както и ii) служителите (в това число членовете на комисии за отваряне и оценка на офертите и външните експерти, избрани да ги подпомагат ([20])), участващи в изпълнението на бюджета на ЕС.

Външните партньори, на които е възложено (непрякото) управление на средствата от ЕС, посочени в член 62, параграф 1, буква в) от ФР 2018, включително всички субекти, с които външният партньор е сключил договорни отношения за изпълнение на бюджета (например финансови посредници), както и техните служители и членове, също попадат в обхвата на член 61 от ФР 2018, стига да са под юрисдикцията на държавите членки и да участват в изпълнението на бюджета на ЕС (вж. допълнителни подробности и препоръки в глава 4).

Що се отнася до изпълнителните агенции, посочени в член 69 от ФР 2018, член 61 от ФР 2018 е пряко приложим по отношение на тях.

По отношение на децентрализираните агенции, посочени в член 70 от ФР 2018, правилата относно конфликтите на интереси са изложени в член 42 от Рамковия финансов регламент ([21]). По отношение на органите, осъществяващи публично-частно партньорство, посочени в член 71 от ФР 2018, правилата относно конфликтите на интереси са изложени в член 27 от образеца на финансов регламент ([22]). И в двата члена са отразени разпоредбите на член 61 от ФР 2018,

([15]) Договор за функционирането на Европейския съюз.

([16]) Регламентите са правни актове, които се прилагат автоматично и еднакво за всички държави от ЕС от момента на влизането им в сила, без да е необходимо да бъдат транспонирани в националното законодателство. Те са обвързващи в своята цялост за всички държави от ЕС.

([17]) Член 61 от ФР 2018 обикновено не се прилага за кандидати, оференти, заявители, бенефициери (включително крайни получатели в контекста на финансови инструменти със споделено управление) и изпълнители и не следва да се използва по отношение на тях, освен ако не са в специфична и различна ситуация. В това отношение може да има случаи, при които член 61 от ФР 2018 се прилага и до заключение може да се стигне единствено като се вземе предвид правната рамка, съгласно която горепосочените кандидати, оференти, заявители, бенефициери и изпълнители упражняват своята роля или функции. Например за целите на Регламента за общоприложимите разпоредби бенефициер може да бъде органът, предоставящ помощта (в контекста на държавна помощ, когато помощта за едно предприятие е под 200 000 EUR). Подобна е ситуацията в контекста на операции чрез финансови инструменти, когато бенефициер е органът, който прилага финансовия инструмент, или фондът на фондовете (според случая), или когато управляващият орган е бенефициер на техническа помощ по програма. В посочените случаи тези органи изпълняват бюджета на ЕС и те са обхванати от разпоредбите на член 61 от ФР 2018. Подобна ситуация е налице, когато органът възлага част от задачите си по изпълнението на бюджета на външно дружество. В този случай външното дружество участва в изпълнението на бюджета и поради това е обхванато от разпоредбите на член 61 от ФР 2018. За допълнителна информация вж. последния параграф на глава 3.2.4, глава 4.1 относно прякото/непрякото управление, глава 5.2 относно споделеното управление и края на глава 6.4, в която са включени допълнителни мерки, касаещи бенефициерите и изпълнителите.

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

([19]) Регламент № 31 (ЕИО), 11 (ЕОАЕ) относно Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия.

([20]) Член 150, параграф 5 от ФР 2018.

([21]) Делегиран регламент (ЕС) 2019/715 на Комисията от 18 декември 2018 г. относно рамковия финансов регламент за органите, създадени по силата на ДФЕС и Договора за Евратом и посочени в член 70 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 122, 10.5.2019 г., стр. 1).

([22]) Делегиран регламент (ЕС) 2019/887 на Комисията от 13 март 2019 г. относно образеца на финансов регламент за органите, осъществяващи публично-частно партньорство, посочени в член 71 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 142, 29.5.2019 г., стр. 16).

изрично са споменати членовете на съответните управителни съвети или ръководни органи, като и двата члена са включени във финансовите правила на всички съответни децентрализирани агенции и органи, осъществяващи публично-частно партньорство. Доколкото тези субекти изпълняват бюджета на ЕС при условията на непряко управление, член 61 от ФР 2018 се прилага.

В случай на споделено управление националните органи отговарят за създаването на системи за вътрешен контрол, в които отговорностите/задачите са ясно определени, тъй като това е от значение за определяне на участието на дадено лице в изпълнението на бюджета във всеки конкретен случай.

Следва обаче да се отбележи, че съгласно член 61, параграф 1 от ФР 2018 „участието“ включва подготвителните действия и всяка стъпка от процеса на планиране, вземане на решения, управление, одит и контрол на използването на средствата от ЕС. Следователно това понятие включва всеки, който би могъл да повлияе на процеса на вземане на решения, в това число национални, регионални и местни органи, служители или членове на тези органи и членове на правителството, доколкото те се занимават с някоя от гореспоменатите стъпки при изпълнението на бюджета на ЕС.

Поради това член 61 от ФР 2018 се прилага по отношение на всяка стъпка, (която трябва да бъде) предприета от всеки, който отговаря за процеса на вземане на решения, свързани с изпълнението на бюджета на ЕС, и/или който е в състояние да ръководи и/или да влияе върху този процес. Участието обаче трябва да е достатъчно значително: лицето трябва да има право да упражнява определена степен на преценка или контрол върху изпълнението на бюджета (т.е. правомощието да действа или да дава указания на тези, които действат; да дава съвети или да предоставя становища на тези, които действат).

Пример за лице, което работи за управляващ орган/служба на Комисията, но не участва в изпълнението на бюджета на ЕС и следователно попада извън обхвата на член 61 от ФР 2018

Служител, работещ в отдела за връзки с обществеността, който отговаря само за публикуване на покани за предложения в уебсайт, но не се намесва в тяхната подготовка, не участва в изпълнението на бюджета (дори ако работи за управляващ орган/служба на Комисията).

Освен степента на близост до процеса на вземане на решения трябва да се имат предвид и други важни аспекти, като естеството и значението на упражняваните отговорности (включително дали те са политически, административни, законодателни или изпълнителни), съществуващите функционални или йерархични връзки, естеството на процеса на вземане на решения и неговата прозрачност и отвореност за обществен контрол. Всички тези аспекти оказват влияние и върху обективното възприятие за конфликти на интереси (вж. глава 3.2.4).

Примери за лица на всяко равнище, които участват в изпълнението на бюджета на ЕС, включително в подготвителни действия, и следователно попадат в обхвата на член 61 от ФР 2018

1) Член на правителството или член на Комисията, който има прякото или косвеното правомощие да дава указания или да влияе върху орган или служба, който (която) управлява средства от ЕС (това е от значение, в случай че съществува риск длъжността да доведе до конкретни ситуации, които биха представлявали или биха могли да бъдат възприети като конфликт на интереси).
2) Ръководител на национален или регионален орган/служба на Комисията/орган, служба или агенция на ЕС, управляващ средства на ЕС, който има правомощия да дава указания на лице, отговорно за оценяване на заявленията за средства от ЕС (важи същото като по-горе).
3) Служител на национален или регионален орган/служба на Комисията/орган, служба или агенция на ЕС, управляващ средства на ЕС, който отговаря за управлението на договори за обществени поръчки или безвъзмездни средства (важи същото като по-горе).
4) Служител на разплащателна агенция/сертифициращ орган/одитен орган/служба на Комисията (или лице/образувание, на което дадена дейност е възложена като на външен изпълнител), който отговаря за одита на изпълнението на средствата от ЕС.

Състав на консултативните групи във връзка с изпълнението на бюджета

Частните интереси могат да повлияят на изпълнението на публичния бюджет чрез консултативни групи, създадени от публичните органи. Консултативна или експертна група е всяка комисия, съвет, комитет, работна група или подобна група, или подкомитет или друга подгрупа към тях, която предоставя на институциите на ЕС и на националните органи съвети, експертни мнения или препоръки относно изпълнението на бюджета. Тези групи обикновено се състоят от представители на публичните органи, частния сектор и/или организации на гражданското общество и могат да бъдат създадени от институции на ЕС и от национални органи.

Риск за почтеността при изпълнението на бюджета може да възникне, ако например работата на консултативните групи се ръководи или влияе в значителна степен от частни интереси. Когато например ръководители на предприятия или представители на корпоративни интереси съветват правителствата като членове на консултативна група, те действат като част от процеса на вземане на решения и оказват пряко влияние върху лицата, вземащи решения, като същевременно имат свои частни интереси. В това отношение, въпреки че опитът на консултативните групи е наистина важен за качеството на процеса на вземане на решения, също толкова важно е такива групи да имат балансиран състав, в който са представени различните подходящи експертни области и сфери на интереси, необходими за конкретните задачи и/или решения на съответния орган.

За прилагането на член 61 от ФР 2018 по отношение на членовете на такива консултативни групи е важно да се прави разлика между секторните или обществените интереси, които те официално представляват в консултативната група, от една страна, и личните интереси на члена (например защото проект, представен пред консултативната група, се управлява от съпруга/партньора на члена), от друга страна. Във втория случай членът е длъжен да оповести тази ситуация и трябва да бъде изключен от разискванията по този проект.

3.2.3 *„Ситуации, които обективно могат да бъдат възприети като конфликт на интереси“*

Всяка дейност или интерес, която (който) би могла (могъл) да попречи на безпристрастното и обективно упражняване на функциите на финансов участник или на друго лице и по този начин да окаже влияние върху общественото доверие в доброто финансово управление на бюджета на ЕС, представлява ситуация, която може да бъде възприета като конфликт на интереси.

Предполагаем конфликт на интереси може да възникне по-специално когато дадено лице, независимо от намеренията си, има основания да смята или по отношение на него може да се смята, че има конкуриращи се лични и обществени интереси, тъй като съществува риск това да накърни способността на лицето да изпълнява задачите и задълженията си по безпристрастен и обективен начин (например риск или възможност за фаворизиране или враждебност поради съображения от семеен интерес и национална или политическа принадлежност може обективно да се възприема като конфликт на интереси). Предполагаемият конфликт на интереси е свързан с обективни обстоятелства, засягащи доверието в независимостта и безпристрастността на дадено лице или субект, дори ако конфликтът на интереси не намери реално изражение ([23]) или ако лицето в действителност не се възползва от ситуацията. В този контекст е от изключителна важност да се гарантира ефективното спазване на правилата за предотвратяване на конфликти на интереси и да се избягват всякакви съмнения, които разумен, информиран, обективен и добросъвестен човек може да има относно уместността на поведението на лице, участващо в изпълнението на бюджета.

С включването на формулировката „ситуации, които обективно могат да бъдат възприети като конфликт на интереси“ в член 61 от ФР 2018 разпоредбата частично се привежда в съответствие с определението за конфликт на интереси, посочено в Директивата за ОП. За разлика от Директивата за ОП обаче член 61 от ФР 2018 съдържа понятието „обективно“: то е добавено във ФР 2018, за да се подчертае важността рискът от предполагаем конфликт на интереси да се основава на обективни и разумни съображения. Това включва по-специално подлежащи на проверка фактически данни за наличие на връзки ([24]) между функциите и съответния интерес, например правомощие за предприемане на действие или даване на указания, връзка чрез трето лице, продължаваща връзка въз основа на заемани в миналото длъжности, връзка чрез бъдещи длъжности или йерархична и/или функционална връзка.

([23]) Например служител действително да използва своите правомощия, за да осигури предимство/умишлено да облагодетелства икономически субект, притежаван от най-близък член на семейството

([24]) Решение на Съда на Европейския съюз от 12 март 2015 г., *eVigilo Ltd.*, C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, точка 45: „Обстоятелства като твърденията в главното производство относно връзките между експертите на възлагащия орган и специалистите на предприятията, на които е възложена поръчката, по-специално обстоятелството, че тези лица работят заедно в един и същ университет, принадлежат на една и съща изследователска група или имат отношения на подчинение в рамките на този университет, ако са доказани, представляват такива обективни обстоятелства, които трябва да предизвикат задълбочен преглед от възлагащия орган или, когато е приложимо, контрол от административните или съдебните органи.“

Интересът трябва да бъде достатъчно значителен, за да се приеме, че е възможно да „опорочи“ „безпристрастното и обективно упражняване на функциите“. По правило може да се твърди, че колкото по-голяма е отговорността и отчетността или колкото по-голям е интересът, или колкото по-непосредствено е участието в изпълнението на бюджета, толкова по-голяма е вероятността за предполагаем конфликт на интереси.

В това отношение в член 61 от ФР 2018 не е определен точен количествен праг за интересите, които биха могли да създадат конфликт на интереси, нито изглежда възможно да се установи такъв. Дял от 10 % в дадено дружество може да не изглежда голям, но той (или дори и по-малък процентен дял) все пак може да е най-голямото участие на едно лице в съответното дружество, може да бъде придружен от правото на вето върху важни решения на дружеството или да представлява значителен актив предвид размера на дружеството. В такива ситуации ще е необходимо задълбочено проучване на всеки случай.

Примери за случаи, в които лице, работещо за управляващ орган/разплащателна агенция (или национален възлагащ орган) или за служба на Комисията и отговарящо за оценката на заявленията за финансиране от ЕС, може да се окаже в ситуация, която може да представлява или обективно да се възприема като конфликт на интереси

1) Лицето (или неговият партньор) едновременно извършва консултантска работа за консултантско дружество или за трета страна, предоставяща услуги на консултантското дружество, при подаване на заявления за финансиране от ЕС.
2) Лицето (или най-близък член на семейството на лицето) притежава пряко или косвено дружество, кандидатстващо за финансиране от ЕС.
3) Лицето е в лични приятелски отношения с управителите/собствениците на дружество, кандидатстващо за финансиране от ЕС.
4) Лицето е кандидат (като член на политическа партия) за публична длъжност и политическата партия, към която принадлежи, има бизнес отношения с конкретен кандидат за финансиране от ЕС.
5) Преди да напусне длъжността си в публичната служба, лице договаря бъдещото си назначение в дружество, кандидатстващо за финансиране от ЕС ([25]) (или в свързано или партньорско дружество, или в друго дружество, чиято собственост се припокрива с тази на кандидатстващото за финансиране от ЕС дружество).
6) Лицето наскоро е заемало ръководна длъжност в дружество, кандидатстващо за финансиране от ЕС, и е отговаряло за конкретния сектор на дружеството, което иска финансирането.
7) Ако лицето живее в община, която кандидатства за финансиране за инфраструктура, това не следва непременно и обективно да се възприема като обстоятелство, пораждащо конфликт на интереси. Колкото по-голяма е групата, към която принадлежи лицето и която би се възползвала от дадена мярка — в случая хората от съответната община — толкова по-разводнен става рискът от конфликт на интереси. Продължава да е необходимо обаче да се извършва оценка за всеки отделен случай; ако например лицето извлече определена полза от мярката за финансиране, примерно от това, че публичната инфраструктура увеличава стойността на недвижимите имоти в неговия квартал, би могло да съществува/възникне възприятие за конфликт на интереси.

3.2.4 *Задължения в случай на конфликт на интереси*

Правилата относно конфликтите на интереси следва да се прилагат по-изчерпателно и превантивно, тъй като имат за цел да се предотврати, на първо място, ситуация, в която дадено лице използва правомощията си по начин, повлиян от неговите интереси. Ако изглежда, че безпристрастната преценка на някого, който участва в изпълнението на бюджета на ЕС, може да бъде ограничена от лични интереси, било то чрез фаворизиране на определен избор или чрез прекалена критичност или враждебност с цел избягване на възприятието за фаворизиране, тази ситуация трябва да бъде незабавно преодоляна, преди да е довела до незаконосъобразно действие.

Винаги когато съществува ситуация, която обективно може да бъде възприета като конфликт на интереси, тя трябва да бъде проучена и преодоляна по такъв начин, че вече да не може обективно да бъде възприемана така. В този контекст и без да се засягат по-строгите национални правила, финансовите участници и другите лица, участващи в изпълнението на бюджета на ЕС, трябва:

— да не предприемат никакви действия, които могат да поставят собствените им лични интереси в конфликт с тези на Съюза.

([25]) ОИСР, „Managing Conflict of Interest in the Public Sector“ (Управление на конфликти на интереси в публичния сектор), Насоки на ОИСР и опит на държавите (2003 г.), стр. 25,http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf.

Пример

Въздържане от предприемане на действия, които засягат личните интереси на лицето. Дадено лице не трябва да взема решения за разпределяне на публични средства за проект, в който то (или личните му приятели, или най-близките членове на семейството му) ще участват или са участвали, нито да оценява, наблюдава, контролира или одитира такъв проект.

— да предприемат подходящи мерки за предотвратяване на конфликт на интереси при изпълнение на функциите, за които носят отговорност.

Пример

Съответното лице трябва да се въздържа от вземането на решения, които влияят върху разпределянето на средства за собствените му субекти (или за субекти на най-близките членове на семейството му). Трябва да се гарантира, че няма влияние върху вземането на решения ([26]), свързани с изпълнението на бюджета. Например земеделската земя (в случаите, когато земята е допустима) автоматично дава право (тъй като няма процедура за подбор) на бенефициер да получава директни плащания от Европейския фонд за гарантиране на земеделието. В такава ситуация съответното лице не следва да участва в процеса на вземане на решение за определяне на допустимостта на конкретен парцел.

— да предприемат подходящи мерки за справяне със ситуации, които обективно могат да бъдат възприети като конфликт на интереси.

Пример:

Съответното лице би могло да предприеме мерки, с които да гарантира, че вече не участва в никоя стъпка от изпълнението на бюджета или вече няма никакъв икономически интерес или друг личен интерес по смисъла на член 61 от ФР 2018 по отношение на субект, кандидатстващ за финансиране от ЕС. Така например лицето може да прекъсне всички отношения със субекта; или съответното лице следва да се въздържа от участие в каквито и да е решения относно разпределянето на финансиране от ЕС за съответния субект (включително като подаде оставка, ако с въздържане не може да бъде разрешена в достатъчна степен ситуацията); или юридическото лице може да оттегли кандидатурата за финансиране от ЕС.

Когато съществува риск от конфликт на интереси във връзка с лице, участващо в изпълнението на бюджета на ЕС, трябва да бъдат предприети следните стъпки.

— Лицето трябва да докладва на своя пряк ръководител (или на съответния оправомощен разпоредител с бюджетни кредити) (в случай на видни политически личности добра практика е лицето да разкрива съответните лични интереси в публична декларация за интереси).

— Съответният пряк ръководител (или съответният оправомощен разпоредител с бюджетни кредити) трябва да потвърди писмено дали съществува конфликт на интереси (и съответното лице е длъжно да се въздържа от действия, които биха могли да доведат до създаването на свършен факт, докато очаква решението на своя ръководител). Прекият ръководител трябва да проявява критичност и внимателно да преценява дали някой, който е запознат със съответните факти, би могъл да сметне, че почтеността на организацията е изложена на риск поради неразрешен конфликт на интереси. Прекият ръководител следва също така да оцени необходимостта от смяна на лицето, което е декларирало възможен конфликт на интереси. Преди това и без да се засяга приложимото право, органът или прекият ръководител следва да обсъди ситуацията със съответното лице, за да се оцени по-добре рискът от пристрастие при изпълнението на задълженията на лицето.

— Когато се установи, че е възникнал конфликт на интереси, съответният национален орган (или органът по назначаването) трябва да гарантира, че съответният служител прекратява всички дейности, свързани с изпълнението на бюджета, включително всички подготвителни действия.

([26]) Включително в проверката, одобряването, плащането и счетоводното отчитане на искове или искания за плащане.

В член 61 от ФР 2018 е предвидено изискване националният орган (или съответният оправомощен разпоредител с бюджетни кредити) да гарантира, че се предприемат всички допълнителни подходящи действия в съответствие с приложимото право (вж. глави 3.2 и 6.2). Това е важно не само за справяне с проблема, но и за осигуряване на непрекъснатост на дейността. В това отношение е възможно органът (или съответният оправомощен разпоредител с бюджетни кредити) да се нуждае от съвет или от намеса на други компетентни органи, в съответствие с приложимото право.

И накрая, от една страна, ако е налице неразрешена ситуация, която обективно се възприема като конфликт на интереси, или ако конфликтът на интереси намери реално изражение, например ако служител действително използва своите правомощия, за да осигури предимство/умишлено да облагодетелства икономически субект, притежаван от най-близък член на семейството, в такива ситуации трябва да се изследва въздействието на конфликта на интереси върху изпълнението на бюджета на ЕС ([27]), включително и с цел да се определят подходящи средства за защита (напр. отмяна и преоценка на процедурите за възлагане, анулиране на договори/споразумения, спиране на плащанията, извършване на финансови корекции и възстановяване на средства). Освен това такива ситуации обикновено могат да представляват закононарушение съгласно административното право, правото в областта на държавната служба или наказателното право и следва да бъдат наказвани като такива. От друга страна, опитите на кандидати, оференти или заявители да оказват неправомерно влияние върху процедура за възлагане, предоставяне или присъждане или да получат поверителна информация следва да се разглеждат най-малкото като тежко професионално нарушение и да доведат до отхвърляне от процедури за възлагане, предоставяне или присъждане (какъвто е случаят с прякото/непрякото управление съгласно член 136, параграф 1, буква в), подточки iv) и v) — вж. глава 4).

4. **СПЕЦИАЛНИ ЕЛЕМЕНТИ ЗА ПРЯКОТО/НЕПРЯКОТО УПРАВЛЕНИЕ**

Както е посочено в член 36, параграф 3, буква в) от ФР 2018 относно вътрешния контрол на изпълнението на бюджета системите за вътрешен контрол трябва да са в състояние да предотвратяват конфликти на интереси при всички режими на управление (включително пряко/непряко управление).

Съгласно член 62, параграф 1, буква а) от ФР 2018 при прякото управление Комисията (и следователно нейните служители) изпълнява бюджета пряко чрез своите служби.

Съгласно член 62, параграф 1, буква в) от ФР 2018 ([28]) при непрякото управление Комисията възлага изпълнението на бюджета на външни партньори. Примерите за такива външни партньори включват международни организации под егидата на ООН, Европейската банка за възстановяване и развитие, Европейската инвестиционна банка, Европейския инвестиционен фонд, органи на ЕС ([29]), частноправни органи с мисия да предоставят обществена услуга, публичноправни органи, включително организации на държавите членки, и трети държави ([30]) или определените от тях органи.

Независимо от това, въпреки че външните партньори отговарят за създаването и поддържането на ефективна и ефикасна система за вътрешен контрол, в крайна сметка Комисията носи отговорността за изпълнението на бюджета на ЕС. Поради тази причина Комисията следва да включи задълженията, свързани с предотвратяването на конфликти на интереси и произтичащи от член 61 от ФР 2018, в споразуменията (нови или изменени), подписани с външните партньори. Това е още по-важно, когато външният партньор не е под юрисдикцията на държавите членки ([31]) (вж. глава 3.2.2). Външните партньори също следва да включват тези задължения в своите споразумения с всеки друг субект (напр. изпълнители, като финансови посредници), с който имат договорни отношения за изпълнение на бюджета. Външните партньори обаче запазват компетентността си да приемат допълнителни и евентуално дори по-подробни и/или по-строги правила, но като минимум те трябва да се придържат към задълженията, посочени в член 61 от ФР 2018.

([27]) За служителите на институциите на ЕС вж. също член 93 от ФР 2018.

([28]) Вж. също членове 156, 157 и 158 от ФР 2018.

([29]) Следва да се отбележи, че изпълнителните агенции (член 69 от ФР 2018) прилагат разпоредбите на ФР пряко.
По отношение на децентрализираните агенции (член 70 от ФР 2018) правилата относно конфликтите на интереси са изложени в член 42 от Делегиран регламент (ЕС) 2019/715 на Комисията от 18 декември 2018 г. относно рамковия финансов регламент за органите, създадени по силата на ДФЕС и Договора за Евратом и посочени в член 70 от ФР 2018.
По отношение на органите, осъществяващи публично-частно партньорство (член 71 от ФР 2018), правилата относно конфликтите на интереси са изложени в член 27 от Делегиран регламент (ЕС) 2019/887 на Комисията от 13 март 2019 г. относно образеца на финансов регламент за органите, осъществяващи публично-частно партньорство, посочени в член 71 от ФР 2018.

([30]) Настоящите насоки също са от значение например за непрякото управление с държавата бенефициер за страните кандидатки, при което средствата от ЕС се прилагат при условията на непряко управление от страни партньори/бенефициери; за други форми на непряко управление от страни партньори/бенефициери съгласно Европейския инструмент за съседство (ЕИС) (например прогнозни стойности на програмата; Египет или Тунис) и за национални разпоредители с бюджетни кредити (НРБК) и лица с подобни функции в страните партньори, свързани с поемането на отговорност за управлението на средства от ЕС.

([31]) Регламентите са правни актове, които се прилагат автоматично и еднакво за всички държави от ЕС от момента на влизането им в сила, без да е необходимо да бъдат транспонирани в националното законодателство. Те са обвързващи в своята цялост за всички държави от ЕС.

Комисията е натоварена и с надзора над тези партньори, така че те да изпълняват задълженията си ([32]). Това е задължително и уместно, доколкото при непряко управление Комисията трябва да гарантира, че външните партньори осигуряват ниво на защита на финансовите интереси на ЕС, равностойно на предвиденото при пряко управление ([33]).

Докато прякото управление позволява непрекъснато предотвратяване, откриване и преодоляване на конфликти на интереси на всички етапи от планирането през етапа на изпълнение до одитите и оценките, участието на Комисията в предотвратяването, откриването и преодоляването на конфликти на интереси в случаите на непряко управление се основава и на *предварителната* оценка на процедурите на външния партньор.

Стъпките, включени в такава оценка, са посочени в член 154, параграф 4 от ФР 2018 и са подробно описани в решението на Комисията ([34]) за определяне на нов ред и условия за методиката за оценка по стълбове, която следва да се използва съгласно ФР 2018. По-специално тази методика включва оценка на съществуващите процедури за предотвратяване на конфликти на интереси в стълба на системите за вътрешен контрол, както и, когато е приложимо, в стълба на безвъзмездните средства, на възлагането на поръчки и на финансовите инструменти. Единствено след положителна оценка предприятието би отговаряло на условията да му бъдат възложени задачи по изпълнението на бюджета.

Следователно при предприемането на действия за справяне с конфликти на интереси в условията на непряко управление следва да се обърне специално внимание на предотвратяването на конфликти на интереси, когато задачите по изпълнение на бюджета са поверени на външен партньор, и върху откриването и преодоляването на конфликти на интереси от участващите в извършването на проверки или одити на външния партньор (и на всеки субект, с който външният партньор има договорни отношения за изпълнение на бюджета) по време етапа на изпълнение и след него.

Основните актове (секторното законодателство) на различни политики, фондове или програми могат също да съдържат допълнителни правила относно конфликтите на интереси, по-специално задължението да се предотвратяват конфликти на интереси. Предвид ангажимента на Комисията (и изискването) за прозрачност е важно на участниците ([35]), бенефициерите ([36]), външните партньори и т.н. да бъде предоставена ясна информация за техните задължения по отношение на конфликтите на интереси, както и да се включат разпоредби или препратки към правни разпоредби относно тези задължения (и относно последиците от тяхното нарушаване) в i) документацията за обществените поръчки, ii) работните програми, iii) поканите за представяне на предложения, iv) договорите за възлагане на обществени поръчки, v) споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, vi) споразуменията за финансов принос и vii) споразуменията за финансиране.

4.1 **Конфликти на интереси в процедури за възлагане, предоставяне или присъждане**

Правилата за възлагане на обществени поръчки, които институциите на ЕС трябва да спазват, са посочени във ФР 2018 ([37]). В член 2, параграф 3 от ФР 2018 понятието „процедура за възлагане, предоставяне или присъждане“ е определено като процедура за възлагане на поръчки, процедура за предоставяне на безвъзмездни средства, конкурс за награди или процедура за подбор на експерти или лица, или субекти, които изпълняват бюджета при условията на непряко управление.

Публикуваните от Комисията (генерална дирекция „Бюджет“) ‘Central Financial Service’s Vade-mecum on public procurement’ („Наръчник на Централната финансова служба за обществените поръчки“) ([38]) и ‘Vade-mecum on grants’ („Наръчник за безвъзмездните средства“) ([39]) са документи за вътрешно ползване, предназначени да предоставят на институциите и агенциите на ЕС практическа помощ в изготвянето и прилагането на тези процедури, както и насоки ([40]) за справяне с конфликти на интереси при процедурите за възлагане.

([32]) Член 154, параграф 5 от ФР 2018.
([33]) Член 154, параграф 3 от ФР 2018.
([34]) Решение на Комисията от 17 април 2019 г. за определяне на нов ред и условия за методиката за оценка по стълбове, която следва да се използва съгласно Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ C 191, 6.6.2019 г., стр. 2).
([35]) Понятието „участник“ е определено в член 2, параграф 47 от ФР 2018 като „кандидат или оферент в процедура за възлагане на поръчка, заявител в процедура за предоставяне на безвъзмездни средства, експерт в процедура за подбор на експерти, заявител в конкурс за награди или лице или субект, участващи в процедура за изпълнение на средства на Съюза в съответствие с член 62, параграф 1, първа алинея, буква в)“; т.е. непряко управление.
([36]) Понятието „бенефициер“ е определено в член 2, параграф 5 от ФР 2018 като „физическо лице или субект със или без правосубектност, с които е подписано споразумение за предоставяне на безвъзмездни средства“.
([37]) Правилата за възлагане на обществени поръчки на държавите членки са определени в директивите за обществените поръчки.
([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]) Вж. също BUDGWEB за примерни договори и споразумения за отпускане на безвъзмездни средства и декларации за липса на конфликт на интереси и за поверителност:https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/Pages/index.aspx.

Допълнителна информация може да бъде намерена и в „Практическото ръководство за обществени поръчки и безвъзмездни помощи за външни дейности на ЕС (PRAG)“ ([41]). Това практическо ръководство предоставя на възлагащите органи, от една страна, и на оферентите, кандидатите, заявителите и изпълнителите, от друга страна, практическа помощ при подготовката и изпълнението на договори за възлагане на обществени поръчки и за безвъзмездни средства в областта на външните дейности. Практическото ръководство не се прилага за процедури за възлагане, при които Комисията действа като възлагащ орган за своя сметка (те са обхванати от посочените по-горе наръчници за обществените поръчки и за безвъзмездните средства). Препратките, включени в раздел 2.5.4 от посоченото практическо ръководство във връзка с конфликтите на интереси, по същество са подобни на четирите случая, представени по-долу.

В специфичния контекст на процедурите за възлагане трябва да се разграничават четири ситуации: i) конфликти на интереси по член 61 от ФР 2018; ii) опити за оказване на неправомерно влияние върху процедура за възлагане, предоставяне или присъждане или опити за получаване на поверителна информация (които следва да се разглеждат като тежко професионално нарушение); iii) участие в изготвянето на документацията, използвана в процедурата за възлагане, предоставяне или присъждане, и iv) конфликтни професионални интереси ([42]). Случаите, свързани с тези четири ситуации, са представени по-подробно по-долу, за да стане ясно в кои от тях има конфликт на интереси, обхванат от разпоредбите на член 61 от ФР 2018.

1. Конфликти на интереси по член 61 от ФР 2018

В контекста на процедурите за възлагане, предоставяне или присъждане ЕС (и неговите служители) действа като възлагащ орган или като донор на подкрепа от ЕС под формата на безвъзмездни средства, награди, финансови инструменти и бюджетни гаранции.

Понятието „конфликт на интереси“ е свързано с принципите на добро финансово управление, прозрачност и равно третиране ([43]). Когато в правните инструменти е предвидено задължение за добро финансово управление, прозрачност и равно третиране, това включва целенасочени действия за справяне с конфликти на интереси, по-специално с цел осигуряване на равни условия.

Например в съответствие с принципите на прозрачност и на равно третиране членовете на комисия за оценка ([44]) трябва да могат да оценяват предложенията безпристрастно и обективно. Следователно те са задължени да предприемат всички действия, изисквани съгласно член 61 от ФР 2018.

Понятието „конфликт на интереси“ се отнася до ситуации, при които лицата, участващи в изпълнението на бюджета, са в една от ситуациите, посочени в член 61 от ФР 2018, т.е. когато способността на лицето да изпълнява ролята си безпристрастно и обективно е „опорочена по причини, свързани със семейния и емоционалния живот, политическа или национална принадлежност, икономически интерес или всякакъв друг пряк или косвен личен интерес“. В това отношение се прилагат задълженията, разяснени в глава 3 ([45]).

В контекста на процедурите за възлагане, предоставяне или присъждане член 61 от ФР 2018 се прилага за разпоредителите с бюджетни кредити ([46]) и за лицата, участващи във или отговарящи за процедурата за възлагане, предоставяне или присъждане, както и за участниците в етапите на подготовка, отваряне и оценка. Понятието „конфликт на интереси“, както е определено в член 61 от ФР 2018, не се прилага за участниците (т.е. кандидати/оференти/заявители) и не следва да се използва по отношение на тях.

Освен това с ФР 2018 правилата относно конфликтите на интереси са допълнително укрепени със следните разпоредби:

— членовете на комисии за отваряне и оценка на офертите (и външните експерти, избрани да ги подпомагат), трябва да спазват разпоредбите на член 61 от ФР 2018 (член 150, параграф 5, член 225, параграф 4, член 237, параграф 2, приложение I, точки 28.2 и 29.1 от ФР 2018);

([41]) https://ec.europa.eu/europeaid/prag/ (Това практическо ръководство не се прилага за операции за гражданска защита и хуманитарна помощ, изпълнявани от генерална дирекция „Хуманитарна помощ и гражданска защита“).

([42]) Вж. съображение 104 от ФР 2018.

([43]) Решение на Съда на Европейския съюз от 12 март 2015 г., *eVigilo Ltd.*, C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, точка 35, относно обществените поръчки. Съдът установява, че решение за възлагане, взето в ситуация на конфликт на интереси, нарушава принципите на равно третиране и на прозрачност. В решение на Първоинстанционния съд от 17 март 2005 г., *AFCon Management Consultants и други/Комисия*, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107, параграф 74, относно възлагането на поръчки от Комисията, изискването за предотвратяване на конфликти на интереси се основава допълнително на принципа на добро финансово управление.

([44]) Решение на Първоинстанционния съд от 17 март 2005 г., *AFCon Management Consultants и други/Комисия*, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107: Комисията не е разследвала очевиден конфликт на интереси между участник в търга и член на комисията за оценка на офертите.

([45]) Вж. също точка 5 от насоките относно участието на Комисията в частноправни субекти, приложени към Решение C(2004)2958.

([46]) В това число оправомощени и вторично оправомощени.

— изборът на лица и субекти, на които се възлага изпълнението на бюджета на ЕС при условията на непряко управление, не трябва да води до конфликт на интереси (член 154, параграф 1 от ФР 2018);

— за финансовите инструменти, управлявани пряко от Комисията, изборът на ръководители на специалните инвестиционни механизми, на финансови посредници и на крайни получатели не трябва да поражда конфликт на интереси (член 216, параграф 3 от ФР 2018).

2. Тежко професионално нарушение

Някои специфични ситуации, в които са замесени участници, се определят като случаи на „тежко професионално нарушение“, а не като конфликт на интереси съгласно член 61 от ФР 2108:

— когато участникът се договаря с други лица или субекти ([47]) с цел нарушаване на конкуренцията;

— когато участник се опита да окаже неправомерно влияние върху процеса на вземане на решение от възлагащия орган в хода на процедура за възлагане на поръчка, например като очерни друг участник или като представи неверни данни за експертния опит и ресурсите, с които разполага;

— когато участник се опита да получи поверителна информация, която може да му осигури неправомерни предимства в процедурата.

Тези случаи са изброени в член 136, параграф 1, буква в) от ФР 2018 и са основание за отстраняване на участника от процедури за възлагане, предоставяне или присъждане, ако „с окончателно съдебно решение или окончателен административен акт е установено, че лицето или субектът са виновни в извършването на тежко професионално нарушение, като са нарушили приложимите законови или подзаконови разпоредби или етични норми на професията, която практикуват, или като са имали неправомерно поведение, отразяващо се върху професионалната им благонадеждност, когато това поведение показва умисъл или груба небрежност“. Както е посочено в член 136, параграф 2 от ФР 2018, към такова отстраняване може да се пристъпи и при липса на окончателно съдебно решение или на окончателен административен акт въз основа на предварителна правна квалификация, като се вземат предвид установените факти или други констатации, съдържащи се в препоръката на експертната комисия, посочена в член 143 от ФР 2018.

3. Участие в изготвянето на документацията, използвана в процедурата за възлагане, предоставяне или присъждане

Възможни са случаи, при които възлагащият орган/донорът на подкрепа от ЕС е сключил договор, например с външни експерти, за подпомагане на изготвянето на документацията, която да бъде използвана в процедура за възлагане, предоставяне или присъждане (например изготвяне на тръжни спецификации за последваща процедура за възлагане на поръчка), и самият доставчик на услугата решава да участва в същата процедура за възлагане като участник.

Съгласно член 137, параграф 1 от ФР 2018 участникът е длъжен да декларира участието си в изготвянето на документация, използвана в процедурата за възлагане, предоставяне или присъждане (и дали се намира в някое от положенията по член 136, параграф 1 и член 141, параграф 1 от ФР 2018) и ако е приложимо, дали е предприел коригиращи мерки, посочени в член 136, параграф 6, буква а) и в член 136, параграф 7 от ФР 2018.

Възлагащият орган/донорът на подкрепа от ЕС отговаря за осигуряването на равно третиране на участниците, участвали в изготвянето на документацията, и на останалите участници. Участникът, ангажиран с изготвянето на документацията, трябва да бъде отстранен от последващата процедура, ако неговото участие води до нарушаване на принципа на равно третиране, включително до нарушаване на конкуренцията, което не може да бъде поправено по друг начин (член 141, параграф 1, буква в) от ФР 2018 ([48])). В това отношение възлагащият орган може например да предостави на членовете на

([47]) Например: другото лице или субект може да бъде: 1) друг участник или 2) доставчик на услуги (участвал преди това в изготвянето на документацията, която да бъде използвана в процедурата за възлагане), когато участникът сключва договор с този доставчик на услуги, за да получи помощ при изготвянето на своята оферта/заявление с цел нарушаване на конкуренцията (особено трудно е да се изготвят спецификации за безвъзмездни средства/оферти, които да са достатъчно точни, така че да бъдат разбрани от всички заявители по един и същи начин. Консултант, който е помогнал на възлагащ орган да изготви спецификациите, не трябва след това да предлага (или да предоставя по договор) консултантски услуги на участник за това как точно да изготви съответната си оферта/заявление).

([48]) Освен участието в изготвянето на документацията, използвана в процедурата за възлагане, предоставяне или присъждане, се подчертава също така, че има и други обстоятелства, които могат да доведат до отхвърляне на участник, като посоченото в член 141, параграф 1, буква б) от ФР 2018, т.е. когато участник е представил неверни данни при предоставянето на информацията, изисквана като условие за участие в процедурата, или не е предоставил тази информация. По-долу е представен случай, в който разпоредителят с бюджетни кредити е отхвърлил участник от процедура за възлагане на поръчка поради това, че не е предоставил информация (решение на Общия съд от 9 април 2019 г., *Sopra Steria/Европейски парламент*. T-182/15, ECLI:EU:T:2019:228): Общият съд отхвърля жалбата на Sopra Sterias — без значение е, че конфликтът не се е осъществил, Sopra Steria е нарушило тръжните правила, което го задължава да уведоми незабавно Европейския парламент за всеки потенциален конфликт на интереси; Европейският парламент трябва да отхвърли оферент, който не предостави информация, изисквана като условие за участие: в случая Европейският парламент е обявил търг с няколко лотове за различни ИТ услуги. Един от тези лотове е за оценка на други лотове, така че е било очевидно несъвместимо един консорциум да наддава едновременно за този лот и за други лотове. По време на процедурата е осъществено сливане между две дружества, участващи в консорциуми, които наддават за такива несъвместими лотове, и това е довело до отмяна поради неспазване на правилото за несъвместимост. Съдът потвърждава решението на Европейския парламент за отмяна.

комисията за оценка информация относно доставчиците на услуги, които са участвали в изготвянето на документацията, която да бъде използвана в процедурата за възлагане, предоставяне или присъждане.

Задължението за представяне на доказателства е на възлагащия орган/донора на подкрепа от ЕС. Следователно от възлагащия орган/донора на подкрепа от ЕС зависи да докаже нарушаването на конкуренцията или да докаже, че е предприел всички възможни мерки, за да избегне отхвърлянето на съответния участник от процедурата за възлагане ([49]). Такова отхвърляне подлежи на обжалване ([50]), следователно на участника трябва да се даде възможност да докаже, че предишното му участие не е нарушило конкуренцията.

На практика се препоръчва да се избягва отхвърляне, като се въвеждат мерки за избягване на нарушения на конкуренцията. По-специално информацията, предоставена на доставчика на услуги за изготвяне на документацията, която да бъде използвана в процедура за възлагане, предоставяне или присъждане, следва да бъде съобщена и на останалите участници във втората процедура. Освен това срокът за получаване на оферти/заявления по втората процедура следва да бъде достатъчно дълъг, за да се гарантира, че всички участници са добре информирани.

4. Конфликтни професионални интереси (единствено за възлагане на поръчки)

Икономическите оператори ([51]), участващи в процедури за възлагане на поръчки, не трябва да имат конфликти на интереси, които може да повлияят неблагоприятно върху изпълнението на договора (член 167, параграф 1, буква в) и приложение I, точка 20.6 от ФР 2018).

В такива случаи обикновено се говори за конфликтни професионални интереси, които трябва да бъдат преодолени на етапа на подбор, за да се предотврати възможността например на икономически оператор да бъде възложена поръчка за оценка на проект, в който той е участвал, или за одит на отчети, които той е заверил, тъй като при това положение икономическият оператор вече е извършвал дейности, които се припокриват напълно с предмета на търга. Тези ситуации често възникват при рамкови договори за оценка или одит, при които изпълнителят може да има конфликтни професионални интереси по отношение на конкретен договор.

Необходима е оценка за всеки отделен случай, за да се потвърди дали ситуацията на конфликт на интереси може да окаже отрицателно влияние върху изпълнението на въпросния конкретен договор. Ако икономическият оператор е в такова положение, съответната оферта се отхвърля. Оценката следва да включва процедура за изразяване на възражения от съответния оператор и следва да се основава на обективни критерии и фактически елементи, с които се потвърждава конфликтът на професионални интереси, като се вземе предвид естеството на подлежащите на изпълнение задачи, и едновременно с това се предотвратява необосновано ограничаване на броя на икономическите оператори, които могат да участват в процедури за възлагане на поръчки, за да се гарантира също така спазването на принципите на недискриминация, равно третиране и прозрачност.

([49]) Решение на Общия съд от 12 февруари 2019 г., *Vakakis/Комисия*, T-292/15, ECLI:EU:T:2019:84, относно участие в изготвянето на задание (възлагащият орган не е провел разследване, което е довело до неопределеност, станала причина за обжалване на процедурата за възлагане). Делото се отнася до спор за вреди. Спечелилото търга дружество е наело лице, което е участвало в изготвянето на тръжните спецификации. Загубилият участник претендира за обезщетение с мотива, че спечелилият участник е щял да бъде отстранен поради тази причина, ако решаващият орган е бил проучил достатъчно добре обстоятелствата. Съдът определя, че резултатът от такова проучване е хипотетичен и така или иначе е могло да не доведе до отхвърляне, ако са били взети други предпазни мерки. Точка 45: „[…] Съгласно „Практическото ръководство за обществени поръчки и безвъзмездни помощи за външни дейности на ЕС“ оферентът, който се намира в ситуация на конфликт на интереси, трябва да бъде отстранен от тръжната процедура, освен ако не бъде представено доказателство, че този факт не представлява нелоялна конкуренция.[…].“

([50]) Решение на Съда на Европейския съюз от 3 март 2005 г., *Fabricom SA/Белгия*, дела C-21/03 и C-34/03, ECLI:EU:C:2005:127, точка 36, в която се посочва, че разпоредба от националното законодателство не е в съответствие с общностното право, „когато на лице, на което е възложено да извършва изследвания, експерименти, проучвания или разработки във връзка със строителни работи, доставки или услуги, не е разрешено да кандидатства за участие или да подаде оферта за тези строителни работи, доставки или услуги и когато на това лице не е дадена възможност да докаже, че при обстоятелствата по случая опитът, който е придобило, не е било в състояние да наруши конкуренцията.“

([51]) За целите на процедурите за възлагане по ФР 2018 понятието „икономически оператор“ е определено в член 2, параграф 24 от ФР 2018 като „всяко физическо или юридическо лице, включително публичен субект, или група от такива лица, които предлагат доставка на продукти, изпълнение на строителство или предоставяне на услуги или доставка на недвижима собственост“.

В конкретния случай, свързан с избор на независими външни одиторски органи или експерти, които извършват външния одит на годишните финансови отчети на европейски политически партии и европейски политически фондации, в член 233 от ФР 2018 е определено, че срокът на договора е ограничен до 5 години, като се допускат максимум два последователни договора. След два последователни договора съществува презумпцията, че са налице конфликтни интереси, които може да имат отрицателно отражение върху извършването на одита.

Конфликтните професионални интереси се различават от участието в изготвянето на документацията, използвана в процедурата за възлагане, предоставяне или присъждане, както е описано в точка 3 от настоящата глава 4.1.

4.2 **Допълнителни препратки към понятието „конфликти на интереси“ във ФР 2018**

Понятието „конфликт на интереси“ се споменава и на други места във ФР 2018, за да бъдат обхванати следните ситуации:

— ако счетоводителят на Комисията е и счетоводител на изпълнителна агенция (член 69, параграф 3 от ФР 2018) или ако две или повече институции или два или повече органа на ЕС имат един и същ счетоводител (член 78, параграф 2 от ФР 2018), са необходими конкретни мерки за избягване на конфликт на интереси;

— изпълнителните субекти или контрагенти, участващи в изпълнението на финансови инструменти и бюджетни гаранции, трябва да предотвратяват конфликти на интереси с другите си дейности (член 209, параграф 2, буква д) от ФР 2018);

— когато изпълнението на действие или работна програма изисква възлагане на договор за обществена поръчка от бенефициера, той трябва да избягва конфликт на интереси (член 205, параграф 1 от ФР 2018);

— институциите и органите на Съюза могат по изключение да приемат корпоративно спонсориране, като подпомагане в натура на мероприятие или дейност за рекламни цели, или за цели, свързани с корпоративна социална отговорност, при условие че то не поражда конфликт на интереси (член 26, параграф 2, буква в) от ФР 2018).

Първите два примера са близки по същество до понятието „конфликтни професионални интереси“, описано в точка 4 от глава 4.1.

4.3 **Етични въпроси в нефинансов контекст**

В настоящия документ са разгледани предимно въпроси на финансовото управление, свързани с конфликти на интереси и уредени във ФР 2018. В този контекст служителите, участващи в изпълнението на бюджета на ЕС, които се сблъскват със ситуация на конфликт на интереси, както е определена във ФР 2018, следва да се придържат към процедурите, описани в глава 3.2.4. Въпреки това се смята за целесъобразно в настоящата глава да бъде дадено кратко описание и списък от избрани документи, в които са разгледани етичните въпроси в нефинансов контекст на равнището на Комисията.

Правилата относно конфликтите на интереси, приложими за служителите на Комисията (дори когато няма участие в изпълнението на бюджета), се уреждат чрез широко известните „правила за етика“ (професионална етика или деонтология). Рамката е определена в Регламента на Европейския парламент и на Съвета относно Правилника за длъжностните лица на ЕС и условията за работа на други служители ([52]). В Комисията ([53]) генерална дирекция „Човешки ресурси и сигурност“ отговаря за етиката на персонала на централно административно равнище, включително служители в кабинета.

Освен това всяка служба на Комисията е задължена да предоставя на служителите съвети по отношение на етиката и да въвежда вътрешни мерки за предотвратяване и управление на конфликти на интереси.

Превантивните мерки и мерките за ограничаване са важен аспект от регулирането на конфликтите на интереси в рамките на Комисията. Задълженията на служителите включват, наред с друго, да декларират:

— всяка ситуация, при която на служител е възложено да се занимава с въпрос, във връзка с който пряко или косвено има личен интерес, който би могъл да накърни неговата независимост, по-специално семеен и финансов интерес,

([52]) Регламент № 31 (ЕИО), 11 (ЕОАЕ) относно Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия.

([53]) Във всички други институции, агенции и органи на ЕС има еквивалентни процедури.

Пример:

Съответното лице следва да декларира всяка ситуация, при която му е възложено да се занимава с въпрос, във връзка с който има семейни и/или финансови интереси (например дружествата, собственост на членове на най-близкото му семейство).

— всяка ситуация на конфликт на интереси при назначаване или при връщане от отпуск по лични причини,

— професионалната дейност на съпруга(та) (включително партньора, с когото лицето има регистрирано извънбрачно партньорство) и евентуално на други членове на най-близкото семейство,

— предложения за подаръци или жестове на гостоприемство,

— получени отличителни знаци или почетни отличия,

— платени или неплатени външни дейности и задания, за които, като общо правило, трябва предварително да бъде поискано и получено разрешение.

От служител може също така да бъде поискано, наред с друго: i) да се въздържа от предприемане на действия при определени обстоятелства; ii) да се въздържа от външни дейности по време на активна служба или отпуск по лични причини; и iii) да се въздържа за ограничен период от време от професионални контакти с бивши колеги или от представляване на насрещни страни след напускане на службата. Освен това служителят трябва да се въздържа от неразрешено разкриване на поверителна информация.

Споменатите по-горе правила и ограничения служат за предотвратяване на възникването на конфликти на интереси, например в резултат на външни дейности на служителя или професионални дейности на съпруга(та) му (включително партньора, с когото лицето има регистрирано извънбрачно партньорство). В представените по-долу референтни документи и източници на информация са предоставени повече подробности във връзка с правилата относно конфликтите на интереси, засягащи служителите ([54]), дори когато те не участват в изпълнението на бюджета на ЕС.

— Регламент № 31 (ЕИО), 11 (ЕОАЕ), установяващ Правилника за длъжностните лица и Условията за работа на другите служители на Европейската икономическа общност и на Европейската общност за атомна енергия ([55]), и по-специално членове 11 и 16,

— Решение на Комисията от 29 юни 2018 г. относно външни дейности и задачи и относно професионални дейности след напускане на службата ([56]),

— Съобщение от заместник-председателя Шефчович до Комисията относно насоките за подаръци и жестове на гостоприемство за служители, SEC(2012) 167 окончателен ([57]),

— Ръководство за етика на Европейската комисия (Ref. Ares(2019)4833796 — 24/07/2019) ([58]),

— Практическо ръководство за етиката и поведението на персонала ([59]),

— Решение на Комисията от 17 октомври 2000 г. за изменение на нейния процедурен правилник: Кодекс за добро административно поведение на персонала на Европейската Комисия при неговото отношение с обществеността ([60]),

— Уебстраница за етиката и персонала ([61]),

([54]) За членовете на Комисията вж.: Решение на Комисията от 31 януари 2018 г. относно Кодекс за поведение на членовете на Европейската комисия, (ОВ C 65, 21.2.2018 г., стр. 7). В Договорите за Европейския съюз е предвидено, че независимостта на членовете на Европейската комисия трябва да бъде извън съмнение и че членовете на Комисията имат задължение за почтеност и въздържаност по време на мандата си и след неговото изтичане. Тези принципи са доразвити в Договора за функционирането на Европейския съюз. Държавите членки не трябва да се опитват да оказват влияние върху членовете на Европейската комисия. Членовете на Комисията не могат по време на своя мандат да упражняват друга професионална дейност и имат задължение за почтеност и въздържаност след края на мандата си. Задължението за опазване на професионалната тайна, което е обвързващо за всички служители на европейските институции, важи и за членовете на Комисията.

([55]) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A01962R0031-20200101.

([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_bg.

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

— Насоки от 10 декември 2013 г. за предотвратяване и управление на конфликти на интереси в децентрализираните агенции на ЕС, които обхващат по-специално членове на управителни съвети и експерти ([62]),

— Насоки за подаване на сигнали за нередности ([63]) ([64]).

Разрешаването на случаи, при които конфликтът на интереси не може да бъде ограничен по подходящ начин, зависи от приложимата правна рамка и процедура. Институциите на ЕС разполагат с различни коригиращи мерки. Тези мерки съществуват във ФР 2018, в Правилника за длъжностните лица, в секторното законодателство или в обвързващите споразумения, сключени от Комисията, други лица/субекти, участващи в изпълнението на бюджета на ЕС, изпълнители и бенефициери.

На Европейската служба за борба с измамите (OLAF) или на Службата за разследвания и дисциплинарни въпроси на Комисията (IDOC) може да бъде възложено да провеждат разследвания при наличие на обстоятелства, свързани със i) съмнение за измама, корупция или други незаконни дейности; ii) нарушения на финансовите правила (като тези за обществените поръчки); iii) фаворизиране, засягащо финансовите интереси на ЕС, или iv) тежко професионално нарушение.

Пример: ([65])

„Органът по назначаването е решил да отстрани от длъжност длъжностно лице, което е договорило частно важни условия на договор с външно дружество, без да е получило разрешение от ръководителите си. Както Дисциплинарният съвет, така и органът по назначаването са сметнали, че това поведение сериозно увреждa имиджа на институцията и се отразява неблагоприятно върху длъжността на лицето. Освен това длъжностното лице открито е препоръчало на Комисията дружеството на своя партньор като подизпълнител, в резултат на което това дружество е започнало на практика да действа като подизпълнител, без знанието на ръководителите на лицето. Освен това длъжностното лице е участвало в управлението на договора, обвързващ дружеството на неговия партньор с изпълнителя на Комисията. Всичко това представлява сериозен конфликт на интереси. Органът по назначаването е стигнал до заключението, че длъжностното лице е нарушило сериозно член 11, първа алинея, член 12 и член 21 от Правилника за длъжностните лица, както и членове 57 и 79 от Финансовия регламент ([66])“.

5. СПЕЦИФИЧНИ ЕЛЕМЕНТИ ЗА СПОДЕЛЕНОТО УПРАВЛЕНИЕ

В допълнение към правилата, установени във ФР 2018, правилата за управление и контрол на средствата при условия на споделено управление са допълнени в секторното законодателство.

За подробности относно правилата за финансови корекции и за създаването на системи за управление и контрол за фондове, управлявани при условията на споделено управление, вж. съответните разпоредби на i) ФР 2018; ii) друго секторно законодателство в областта на фондовете, управлявани при условията на споделено управление, по-специално по отношение на европейските структурни и инвестиционни фондове, Регламента за общоприложимите разпоредби ([67]) и iii) „Насоки за Комисията и държавите членки относно обща методология за оценяване на системите за управление и контрол в държавите членки — EGESIF 14-0010-final 18/12/2014 ([68])“. Освен това, за подробни правила относно системата за управление и

([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]) Източник: Доклад за дейността на Службата за разследвания и дисциплинарни въпроси на Комисията (IDOC) за 2019 г.
([66]) Позоваванията на членове 72 и 79 от ФР 2012 съответстват на членове 61 и 100 от ФР 2018.
([67]) Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).
([68]) https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/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.

контрол за Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), вж. и Хоризонталния регламент ([69]), и по-специално критериите за акредитиране на разплащателните агенции ([70]).

5.1 **Кой какво прави в контекста на споделеното управление**

Комисията носи цялостната отговорност за изпълнението на бюджета на ЕС и за отчетността във връзка с него. Приблизително 75 % от бюджета на ЕС обаче се изпълнява от държавите членки при условията на споделено управление в съответствие с правилата на ФР 2018, приложимото секторно законодателство на ЕС и националните правила. Следователно е необходимо тясно сътрудничество между националните органи и Комисията, за да се гарантира, че бюджетът на ЕС се използва в съответствие с принципите на доброто финансово управление и финансовите интереси на ЕС са добре защитени чрез подходящ модел на отчетност.

Споделеното управление означава, че държавите членки (и в зависимост от тяхната организация, също и техните региони), като вземат предвид своята институционална и правна рамка, са отговорни за изпълнението на програми, схеми за помощ и действия, финансирани при условията на споделено управление. Тази роля включва също определяне на обхвата на подкрепата от фондовете и на структурата на конкретните инструменти за подпомагане и разпределяне на средства за бенефициерите (например предприятия, земеделски производители, общини и т.н.), както и на одитите и контрола на изпълнението на програмите.

При споделеното управление Комисията отговаря за предлагането на законодателни разпоредби на равнището на ЕС, за приемането на програмите, за изпълнението на някои консултативни функции и за упражняването на надзор върху изпълнението на програмите, в това число мониторинг и одит, без обаче да се намесва пряко на оперативното равнище; т.е. по силата на правилата за споделено управление Комисията по принцип не е страна в договорните отношения между националния или регионалния орган и бенефициерите/получателите на средствата. Освен това Комисията улеснява разпространението и обмена в целия ЕС на знания, добри практики и информация по отношение на подкрепата, предоставяна от фондовете на ЕС при условията на споделено управление.

Съгласно член 36, параграф 1 и член 63, параграф 1 от ФР 2018 Комисията и държавите членки трябва да се придържат към принципа на доброто финансово управление, както е определен в член 33 от ФР 2018.

В този контекст държавите членки и техните органи трябва да предприемат следните стъпки:

— създаване на системи за вътрешен контрол и осигуряване на ефективното им функциониране. Тези системи за контрол трябва да отговарят на изискванията на ФР (по-специално членове 36 и 63 от ФР 2018), на секторното законодателство и на националните правила, включително изискванията относно i) наличието на подходящи процедури за организиране на такива системи за вътрешен контрол; ii) избора на операции; iii) наличието на подходящи мерки за предотвратяване, откриване и ограничаване и разрешаване на конфликти на интереси по подходящ начин и iv) извършването на необходимите административни проверки, проверки на управлението на място и одити. Държавите членки следва да проверят съществуващите си системи, за да гарантират, че аспектите по отношение на конфликтите на интереси съгласно ФР 2018 са добре обхванати,

— създаване на мерки за прозрачност за предотвратяване на конфликти на интереси. Съгласно приложимите правила на ЕС ефективното предотвратяване на конфликти на интереси е важно за защитата на финансовите интереси на ЕС при изпълнението на бюджета на ЕС. Служителите следва да действат без оглед на личните си интереси, за да се гарантира почтеността на процеса на вземане на решения,

— установяване дали в даден случай съществува конфликт на интереси и, ако е така, прилагане на мерки за ограничаване. За тази цел държавата членка трябва да прецени дали съществува конфликт на интереси, например когато нейните органи оценяват заявление за финансиране или проверяват допустимостта на разходите,

([69]) Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 352/78, (ЕО) № 165/94, (ЕО) № 2799/98, (ЕО) № 814/2000, (ЕО) № 1290/2005 и (ЕО) № 485/2008 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 549).

([70]) Приложение I към Делегиран регламент (ЕС) № 907/2014 на Комисията от 11 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета във връзка с разплащателните агенции и други органи, финансовото управление, уравняването на сметки, обезпеченията и използването на еврото (ОВ L 255, 28.8.2014 г., стр. 18), и по-специално точка 1, буква Б, подточка v).

— докладване на случаи на конфликт на интереси посредством подходящи инструменти за докладване, по-специално системата за управление на нередности (IMS) за докладване на открити нередности на Комисията,

— коригиране на нередности в случаи на неспазване (в отделни случаи или системно ([71])) на правилата за предотвратяване на конфликти на интереси, както е посочено в член 59, параграф 2, буква б) от ФР 2012 и член 63, параграф 2, буква в) от ФР 2018. Неспазването на правилата относно конфликтите на интереси може да доведе до налагане от държавите членки на финансови корекции и до възстановяване на средства ([72]), както е предвидено в специалните секторни правила, и/или до други форми на обезщетение.

Пример:

В един забележителен случай субект, който е бил използван за изпълнение на програми за сътрудничество, е трябвало да бъде изцяло ликвидиран, тъй като някои членове на съвета на директорите на субекта са ръководили и служби за техническа помощ, на които субектът е имало вероятност да възложи и е възложил предоставянето на консултантски услуги. Сметната палата е отправила критика във връзка с това в своя специален доклад № 1/96. Една от посочените служби е завела дело за клевета срещу Сметната палата и го е загубила. В своето решение по това конкретно дело Съдът на Европейския съюз постановява, че „конфликтът на интереси представлява, обективно и сам по себе си, сериозна нередност, без да е необходимо да се квалифицира, като се вземат предвид намеренията на заинтересованите страни и дали са действали добросъвестно или недобросъвестно“(подчертаването е наше) ([73]) ([74]).

Както е обяснено в глава 3.2.3, съществуването на ситуация, която обективно се възприема като конфликт на интереси, трябва да бъде оценено независимо от намерението на заинтересованото лице. Комисията смята, че нерешена ситуация, която обективно се възприема като конфликт на интереси, представлява нередност. Такива нередности трябва да бъдат предотвратявани, но ако не са предотвратени, те трябва да бъдат открити и коригирани от компетентните национални органи ([75]). Органите на държавите членки могат да налагат по-целенасочени коригиращи мерки и санкции спрямо бенефициери/крайни получатели въз основа на националното законодателство и на споразуменията и договорите, сключени с тях.

Подобно на описаната в глава 5.2 ситуация, по отношение на финансовите корекции в случай на неспазване на приложимите правила за обществените поръчки ([76]) не е необходимо да се демонстрира действително въздействие на обективно възприетия конфликт на интереси или че обективно възприетият конфликт на интереси е бил умишлено използван в полза на определено лице/субект (това би било от значение само за установяване на нередност, свързана с измама).

Когато бъде установен конфликт на интереси, органите на държавите членки следва да вземат предвид възможните последици върху други операции или договори по съответната операция/на съответните заинтересовани страни и да предприемат подходящи действия за предотвратяване на по-нататъшни ситуации на конфликт на интереси.

([71]) Вж. също за информация: 1) Решение на Съда на Европейския съюз от 27 октомври 2005 г., *Гърция/Комисия*, C-387/03, ECLI:EU:C:2005:646, и 2) Решение на Общия съд от 25 февруари 2015 г., *Полша/Комисия*, T-257/13, ECLI:EU:T:2015:111, в областта на ОСП.

([72]) За ОСП вж. по-специално членове 54—56 от Регламент (ЕС) № 1306/2013 от 17 декември 2013 г.

([73]) Решение на Първоинстанционния съд от 15 юни 1999 г., *Ismeri Europa Srl/Сметна палата на Европейските общности*, ECLI:EU:T:1999:124, T-277/97, и обжалването му, точка 123. В същото дело (точка 146) е посочено, че конфликтът на интереси по отношение на възлагането на обществени поръчки опорочава доброто управление на средствата на ЕС и равния достъп за всички до такива договори. Поради това не е необходимо той да причинява и количествено измерима съществена вреда.

([74]) Решение на Общия съд от 20 март 2013 г., *Nexans France/Съвместното предприятие за термоядрена енергия*, T-415/10, ECLI:EU:T:2013:141, точка 114. Възможността оферент да влияе върху условията на обществената поръчка в своя полза, макар да не е имал такова намерение, представлява конфликт на интереси.

([75]) Член 63, параграф 2 от ФР 2018: *2. При извършването на задачи по изпълнението на бюджета държавите членки вземат всички необходими мерки, включително законодателни, регулаторни и административни мерки, за да защитят финансовите интереси на Съюза, а именно като […] в) предотвратяват, откриват и коригират нередностите и измамите; […] Наред с това те събират недължимо изплатени средства и образуват съдебни производства във връзка с това, ако е необходимо. Държавите членки налагат на получателите ефективни, възпиращи и пропорционални санкции съгласно предвиденото в специалните секторни правила или в специалните разпоредби на националното право.*

([76]) Вж. нередност № 21 в приложението към Решение C(2019) 3452 на Комисията от 14.5.2019 г. за установяване на насоките за определяне на финансови корекции, които трябва да бъдат извършени спрямо финансирани от Съюза разходи в случай на неспазване на приложимите правила за възлагане на обществени поръчки.

— Осигуряване на извършването от националните независими одитни органи, в съответствие с международно възприетите одиторски стандарти, на одит на използването на средствата в допълнение към контрола, извършван от (или за който отговарят) националните органи, отговорни за управлението на средствата на ЕС. Одиторските становища на тези органи са основата на цялостната увереност относно използването на средствата от ЕС. Това, че Комисията разчита на националните одиторски становища, обаче не ѝ пречи да извършва допълнителни одити на използването на средствата от ЕС и не засяга задължението ѝ да наблюдава, като част от оценката на риска, създадените в държавите членки системи за контрол.

Комисията отговаря за:

— предоставянето на съвети и насоки относно изискванията на ЕС и наблюдението на съответствието на националните системи за вътрешен контрол с тези изисквания;

— одитирането на системите за вътрешен контрол на държавите членки, за да се оцени дали те са подходящи и ефективни за предотвратяване и управление, наред с другото, на ситуации на конфликт на интереси (въз основа на риска, като се вземат предвид резултатите от проверките, одитите и контрола, извършвани от националните органи или от други одитни органи на ЕС и съобщени на Комисията, и всяка друга налична информация), и даването на препоръки за подобряване на тези системи;

— одитирането на разходите, декларирани от държавите членки пред Комисията, с цел проверка на спазването на съответните правила за допустимост;

— прилагането на подходящи мерки за защита на бюджета на ЕС, като прекъсване на сроковете за плащане, спиране на плащанията и финансови корекции в случаи на неспазване (в отделни случаи или системно) на правилата за предотвратяване на конфликти на интереси, установени в член 59, параграф 6, букви б) и в) от ФР 2012 или в член 63, параграф 8, букви б) и в) от ФР 2018, придружени от препоръки до държавите членки относно подходящите коригиращи мерки, които те следва да предприемат, включително относно укрепването на своите системи за вътрешен контрол ([77]).

Член 63, параграф 8, буква б) от ФР 2018 ([78]) задължава Комисията да изключва от финансиране от ЕС разходи поради нарушение на приложимото право. Това може да стане вследствие на проверки и одити на всяко ниво на системите за контрол в държавата членка, проверки и одити, извършвани от Комисията, одити на Европейската сметна палата или разследвания на Европейската служба за борба с измамите (OLAF), като целта е да се възстанови положението, при което съфинансираните разходи са в съответствие с приложимото право. Както беше обяснено по-горе, държавите членки носят основната отговорност за коригирането на нередности. Комисията може да изключи разходи от финансиране от ЕС, когато държавата членка не е предприела необходимите действия, когато са налице сериозни недостатъци в ефективното функциониране на системата за управление и контрол или когато цялото финансиране от ЕС за дадена операция или част от него е неправомерно. Комисията има правомощието да налага екстраполирани или фиксирани корекции, когато не е възможно да се определи точно размерът на неправомерните разходи ([79]).

В заключение, за фондовете със споделено управление националните органи, управляващи и контролиращи фондовете на ЕС, са първите, които трябва да предотвратяват, откриват, докладват и коригират ситуации на конфликт на интереси. Мерките, предприети от тези органи в това отношение, продължават да подлежат на одити от националните независими одиторски органи, на наблюдение и одити от страна на Комисията, както и на одити от Европейската сметна палата и на разследвания от OLAF при упражняване на нейните правомощия.

5.2 **Правила относно конфликтите на интереси съгласно директивите за обществените поръчки**

Член 61 от ФР 2018 обхваща всички режими на управление и всички видове разходи по бюджета на ЕС.

([77]) Доклад на Комисията до Съвета и Европейския парламент: Доклад на ЕС за борбата с корупцията, COM(2014) 38 final, стр. 26.https://eur-lex.europa.eu/procedure/BG/1041639.

([78]) Член 63, параграф 8, буква б) от ФР 2018: *8. За да се гарантира, че средствата на Съюза се използват в съответствие с приложимите правила, Комисията: […] б) изключва от финансиране от Съюза разходите, за които са правени плащания в нарушение на приложимото право.*

([79]) В рамките на одитите на Комисията и разследванията на OLAF, извършени в миналото, са изведени няколко констатации, свързани с конфликт на интереси, както на системно равнище, така и на равнището на отделни операции. При констатации, свързани със създадената в държавата членка система за предотвратяване, откриване и ограничаване на конфликти на интереси, са дадени препоръки във връзка със системата и са наложени фиксирани корекции поради установените системни недостатъци, обхващащи и въпроси, свързани с конфликти на интереси. При отделни проекти, засегнати от конфликт на интереси с финансов риск, констатациите са довели до 100 % финансови корекции на разходите, засегнати от конфликта на интереси.

Правилата за обществените поръчки, определени в директивите за обществените поръчки ([80]), са от значение за споделеното управление, по-специално за бенефициер в държава членка, който е възлагащ орган ([81]) и възлага договори за изпълнение на проект, финансиран от бюджета на ЕС.

Правилата за обществените поръчки са под формата на национално законодателство, по-специално транспониране от държавите членки на директивите за обществените поръчки, или могат да произтичат пряко от общите принципи, залегнали в правото на ЕС.

Следва да се отбележи, че обхватът на директивите за обществените поръчки е ограничен, по-специално от минимални прагове по отношение на стойността на поръчката без ДДС. Освен това, предвид факта, че крайният срок за транспониране е 18 април 2016 г., директивите за обществените поръчки от 2014 г. са приложими най-късно от тази дата или от по-ранна дата, ако са транспонирани в националното законодателство преди тази дата.

Съгласно член 2 от предишната Директива за обществените поръчки ([82]) изискването за предотвратяване на конфликти на интереси произтича от принципите на равно третиране и прозрачност, залегнали в тази разпоредба ([83]). В действителност, излизайки извън рамките на директивите, Съдът постанови, че дори когато директивите не съдържат никакви разпоредби, специално уреждащи спорен въпрос ([84]), или когато разглежданият случай попада извън обхвата на директивите ([85]) ([86]), възлагащите органи в държавите членки са длъжни да спазват основните правила на Договора като цяло и по-специално принципа на равно третиране. В резултат на това принципът на прозрачност се прилага и в този контекст, за да се гарантира, че спазването на принципа на равно третиране може да бъде контролирано ([87]).

Ако принципите на равно третиране и прозрачност, на които се основава изискването за предотвратяване на конфликт на интереси, се прилагат на общо основание в областта на обществените поръчки, предотвратяването на конфликти на интереси трябва да се смята за еднакво приложимо и в тази област.

Член 24 от новата Директива за обществените поръчки ([88]) задължава държавите членки да гарантират, че възлагащите органи вземат необходимите мерки за ефективно предотвратяване, разкриване и отстраняване на конфликтите на интереси, които възникват от процедури за възлагане на обществена поръчка, и съдържа определение на понятието „конфликт на интереси“:

Член 24 от Директива 2014/24/ЕС:

„Държавите членки гарантират, че възлагащите органи вземат необходимите мерки за ефективно предотвратяване, разкриване и отстраняване на *конфликтите на интереси,* които възникват при провеждането на процедури за възлагане на обществена поръчка, така че да се избегне нарушаването на конкуренцията и да се осигури равнопоставеност на всички икономически оператори.

Понятието „конфликт на интереси“ включва най-малкото всяко положение, при което служители на възлагащия орган или на доставчик на услуги за възлагане на обществени поръчки, действащ от името на възлагащия орган, които участват в провеждането на процедурата за възлагане на обществена поръчка или могат да повлияят на резултата от нея, имат пряк или косвен финансов, икономически или друг личен интерес, за който би могло да се приеме, че влияе на тяхната безпристрастност и независимост във връзка с процедурата за възлагане на обществена поръчка.“

([80]) Директиви 2014/23/ЕС, 2014/24/ЕС и 2014/25/ЕС. Там, където директивите не се прилагат, правилата за обществените поръчки попадат в обхвата на Договора, а също и на националното законодателство в областта на обществените поръчки.

([81]) За институциите на ЕС правилата за възлагане на обществени поръчки са определени във ФР 2018.

([82]) Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки (ОВ L 134, 30.4.2004 г., стр. 114).

([83]) Решение на Съда на Европейския съюз от 12 март 2015 г., *eVigilo Ltd.*, C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, точка 35.

([84]) Решение на Съда на Европейския съюз от 18 юни 2002 г., *Hospital Ingenieure Krankenhaustechnik Planungs- GmbH (HI)/Stadt Wien*, C-92/00, ECLI:EU:C:2002:379, точка 47.

([85]) Решение на Съда на Европейския съюз от 7 декември 2000 г., *Telaustria Verlags GmbH и Telefonadress GmbH/Telekom Austria AG*, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, точка 60.

([86]) Решение на Съда на Европейския съюз от 23 януари 2003 г., *Makedoniko Metro и Mikhaniki AE/Elliniko Dimosio*, C-57/01, ECLI:EU:C:2003:47, точка 69. Вж. също решенията на Съда, цитирани в бележки под линия 16 и 17 и в раздел 1.1 от Тълкувателно съобщение на Комисията 2006/C 179/02 относно правото на Общността, приложимо към възлагането на поръчки, които не са или не са изцяло предмет на разпоредбите на директивите за обществените поръчки (ОВ C 179, 1.8.2006 г., стр. 2).

([87]) Решение на Съда на Европейския съюз от 7 декември 2000 г., *Telaustria Verlags GmbH и Telefonadress GmbH/Telekom Austria AG*, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, точки 61 до 63.

([88]) Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65).

Съгласно тази разпоредба възлагащите органи са длъжни да предприемат подходящи мерки и да въведат системи, способни да откриват, предотвратяват и коригират конфликти на интереси в областта на обществените поръчки ([89]). Това важи за всички етапи на процедурата за възлагане на обществена поръчка (подготовка на оферта, подбор на оференти/кандидати и възлагане на поръчка, както и за фазата след възлагане на поръчката).

Директивата за ОП не е формулирана така, че да предписва мерките и механизмите за постигане на тези цели. От държавите членки зависи да определят най-подходящите решения, допустими от националните юрисдикции. Във всеки случай държавите членки трябва да предоставят на възлагащите органи и на икономическите оператори информация и насоки, както е посочено в член 83, параграф 4 от Директивата за ОП.

В съответствие с целта на член 24 от Директивата за ОП, а именно да се защити лоялната конкуренция и равното третиране между оферентите, член 57, параграф 4, буква д) от директивата позволява на държавите членки (макар и да не ги задължава) да предвидят основание за изключване на оферент, когато конфликт на интереси по смисъла на член 24 не може да бъде ефикасно разрешен чрез други мерки с по-ниска степен на намеса.

Вид случай, който традиционно се категоризира като конфликт на интереси, се характеризира с участието на оферента в изготвянето на покана за подаване на оферти. Понастоящем тези случаи са уредени отделно в член 41 от Директивата за ОП, като от възлагащия орган се изисква да предприеме съответните мерки, за да предотврати нарушаване на конкуренцията. Съгласно член 57, параграф 4, буква е) от Директивата за ОП държавите членки могат да предвидят оферентът да бъде изключен, когато положението не може да бъде поправено с други мерки с по-малка степен на намеса (като съобщаване на съответната информация на всички оференти и определяне на подходящи срокове за получаването на оферти). Преди всяко такова изключване задължително се предоставя възможност на оферентите да докажат, че тяхното участие в подготовката на процедурата за възлагане на обществена поръчка не може да наруши конкуренцията ([90]) ([91]).

В член 58, параграф 1, буква в) от Директивата за ОП е определена рамката за критериите за подбор, които включват техническите и професионалните способности на оферента. В член 58, параграф 4 от Директивата за ОП този вид критерии са доразвити: възлагащият орган може да приеме, че икономическият оператор не притежава необходимите професионални способности, ако е установил, че икономическият оператор има конфликт на интереси, който може да се отрази неблагоприятно на изпълнението на поръчката. Логиката зад тази разпоредба се прилага в еднаква степен и за случаите, които не попадат в обхвата на Директивата за ОП, в смисъл че (в рамките на националното законодателство) възлагащият орган има възможност (но не е задължен съгласно Директивата за ОП) да изключи оферент от възлагането на поръчката, ако този оферент е в конфликт на интереси.

Националните органи трябваше да са предприели необходимите мерки, за да гарантират, че до крайния срок за транспониране (18 април 2016 г.) е налице цялата организация за осигуряване на съответствие с Директивата за ОП. Съгласно член 83, параграф 3 от Директивата за ОП до април 2017 г. и на всеки три години след това държавите членки са длъжни да представят на Комисията доклад за най-често срещаните причини за неправилно прилагане или правна

([89]) Решение на Съда на Европейския съюз от 10 юли 2001 г., *Ismeri Europa/Сметна палата на Европейските общности*, C-315/99 P, ECLI:EU:C:2001:391, точка 47: „[…] понятието за „смесване на интереси“, определено от Първоинстанционния съд като „факта, че на лицето, което помага в оценката и избора на оферти за обществена поръчка, бъде възложена тази поръчка“, е относимо, от значение и показва наличието на сериозен недостатък на съответната институция или орган.“

([90]) Решение на Съда на Европейския съюз от 3 март 2005 г., *Fabricom SA/Белгия*, дела C-21/03 и C-34/03, ECLI:EU:C:2005:127, точка 36, в която се посочва, че разпоредба от националното законодателство не е в съответствие с общностното право, „когато на лице, на което е възложено да извършва изследвания, експерименти, проучвания или разработки във връзка със строителни работи, доставки или услуги, не е разрешено да кандидатства за участие или да подаде оферта за тези строителни работи, доставки или услуги и когато на това лице не е дадена възможност да докаже, че при обстоятелствата по случая опитът, който е придобило, не е бил в състояние да наруши конкуренцията.“

([91]) Решение на Общия съд (втори състав) от 13 октомври 2015 г., *Intrasoft International SA/Европейска комисия*, T-403/12, ECLI:EU:T:2015:774, точка 76: „Не съществува абсолютно задължение за възлагащите органи системно да изключват оферентите при наличие на конфликт на интереси и такова изключване не е обосновано, когато може да се докаже, че конфликтът на интереси не е оказал влияние върху поведението им в процедурата за възлагане на обществената поръчка, както и че не съществува реална опасност от възникване на практики, които могат да нарушат конкуренцията между оферентите. Обратно, изключването на оферент при наличие на конфликт на интереси е неизбежно, когато не съществува по-подходяща мярка да се избегне всяко нарушение на принципите на равно третиране на оферентите и на прозрачност (решение *Nexans France/Съвместното предприятие за термоядрена енергия*, т. 75 по-горе, EU:T:2013:141, т. 116 и 117).“

несигурност, както и за предотвратяването, разкриването и докладването по подходящ начин на случаите на измама, корупция, конфликт на интереси и други сериозни нередности в областта на обществените поръчки. Подобни разпоредби са включени в специалните директиви за обществени поръчки относно концесиите ([92]) и комуналните услуги ([93]).

Примери за възникване на конфликт на интереси в процедури за възлагане на обществени поръчки:

1) В процедура за възлагане на обществена поръчка, проведена в рамките на проект, отнасящ се до действия за насърчаване на развитието на предприятията, е установен конфликт на интереси, тъй като изпълнителният директор на единственото подало оферта дружество е бил нает от възлагащия орган със задачата да подготви техническите спецификации за търга към момента на провеждане на тръжната процедура. В резултат на това всички разходи, свързани с обществената поръчка, са неправомерни (недопустими за съфинансиране).

2) В процедура за възлагане на обществена поръчка, проведена в рамките на проект за обновяване на технологията по щадящ околната среда начин, акционерът на спечелилото дружество е и управител на консултантско дружество, което е предоставило на възлагащия орган консултантски услуги във връзка с техническата документация. Възлагащият орган е избрал различен консултант, който не е свързан с победителя, за подготовката на процедурата за възлагане на обществена поръчка. Консултантското дружество, участвало в подготовката на обществената поръчка, е ограничило работата си до правната част на поканата и е използвало за техническите спецификации на поканата за участие в търга техническата документация, изготвена от първото консултантско дружество. Възложителят не е предприел подходящи мерки за предотвратяване на евентуално нарушаване на конкуренцията. В резултат на това разходите, свързани с обществената поръчка, са неправомерни (недопустими за съфинансиране).

3) В процедура за възлагане на обществена поръчка съгласно националните правила е трябвало да бъдат представени три независими оферти, но бенефициерът (възлагащ орган) е избрал офертата на участник в търга, чийто собственик е и изключителен собственик на бенефициера (в случая обаче не са изпълнени условията за вътрешно възлагане). В този случай управляващият орган не е извършил подходяща проверка за липсата на независимост между бенефициера и неговите изпълнители. Въпреки че офертата е с най-ниска стойност от всички получени оферти, заключението е, че всички разходи, свързани с този договор за обществена поръчка, са неправомерни и следователно недопустими за съфинансиране.

Нарушаването на правилата за възлагане на обществени поръчки може да доведе до финансови корекции или други форми на обезщетение. През 2013 г. ([94]) и 2019 г. ([95]) Комисията прие насоки за определяне на финансови корекции, които трябва да бъдат извършени спрямо финансирани от Съюза разходи в случай на неспазване на приложимите правила за възлагане на обществени поръчки.

Подобно на насоките от 2013 г., в насоките от 2019 г. са определени фиксирани финансови корекции за случаи, свързани с конфликт на интереси, „когато е установен неоповестен или недостатъчно ограничен конфликт на интереси, съгласно член 24 от Директива 2014/24/ЕС (или член 35 от Директива 2014/23/ЕС, или член 42 от Директива 2014/25/ЕС) и съответният оферент е успял да получи въпросния договор (въпросните договори)“ ([96]). Конфликтът на интереси може да е възникнал на етапа от подготовката на проекта, доколкото подготовката на проекта е оказала влияние върху тръжната документация/тръжната процедура. Не е необходимо жалбоподателят да доказва, че конфликтът на интереси се е осъществил ([97]).

([92]) Член 35, член 38, параграф 7, буква г) и член 45, параграфи 3 и 4 от Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 1).

([93]) Членове 42, 59, член 80, параграф 1 и член 99, параграфи 3 и 4 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 243).

([94]) Решение C(2013) 9527 окончателно на Комисията от 19 декември 2013 г. за установяване и одобряване на насоките за определяне на финансовите корекции от страна на Комисията по отношение на разходите, финансирани от Съюза в рамките на споделеното управление, в случаите на неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки.

([95]) Решение C(2019) 3452 окончателно на Комисията от 14 май 2019 г. за установяване на насоките за определяне на финансови корекции, които трябва да бъдат извършени спрямо финансирани от Съюза разходи в случай на неспазване на приложимите правила за възлагане на обществени поръчки.

([96]) Конфликтът на интереси, свързан с различен оферент, също се смята за нарушение на разпоредбите на директивите за обществените поръчки, но в насоките на Комисията не се предвижда финансова корекция за такова нарушение, тъй като само спечелилата оферта е допустима за съфинансиране от бюджета на ЕС.

([97]) Решение на Съда на Европейския съюз от 12 март 2015 г., *eVigilo Ltd.*, C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, точки 31—47.

По отношение на условието за неоповестен и недостатъчно ограничен конфликт на интереси, това се отнася до i) задължение на заинтересованото лице за предварително разкриване на всеки предполагаем конфликт на интереси и ii) прилагане на мерки за ограничаване, за да може възлагащият орган да се справи с подобни ситуации. Тези мерки следва на първо място да бъдат насочени към заинтересованото лице от страната на възлагащия орган (т.е. това лице да прекрати всички дейности, свързани с въпросния търг, например членът на комисията за оценка да бъде отстранен от комисията). Ако тези мерки не са достатъчни за ограничаване на конфликта на интереси (например заинтересованото лице е участвало в етапите на вече проведена процедура за възлагане на поръчка и това не може да бъде променено/повторено), възлагащият орган следва да предприеме допълнителни мерки по отношение на съответния оферент (като изключване на оферента от търга — възможност, посочена и в член 57, параграф 4, буква д) от Директивата за ОП).

Не е необходимо да се демонстрира действително въздействие на конфликта на интереси (и поради схващането за „възприятие“ в определението на понятието „конфликт на интереси“) върху конкретния процес на вземане на решения. По-специално няма нужда от доказателства, че конфликтът на интереси е бил умишлено използван в полза на спечелилия оферент (това би било от значение само за установяване на нередност, свързана с измама).

Пример:

Лице X е един от петимата членове на комисия за оценка на офертите. По време на оценката на офертите и вземането на решение за възлагане X е бил нает от спечелилия участник, дружеството Y, на длъжност, на която отговаря за задачи, свързани с предмета на офертата. X обаче не разкрива това назначаване и така нарушава процедурното си задължение.

Независимо от конкретното и съществено влияние на лицето X върху решението за възлагане и неговото конкретно положение (режим на вземане на решение от комисията за оценка в съответствие с обективни критерии за възлагане, шест участници в търга и т.н.), ситуацията представлява конфликт на интереси. Финансова корекция в съответствие с насоките на Комисията относно финансовите корекции при обществените поръчки се прилага, ако са изпълнени и двете условия, посочени в тези насоки, т.е. 1) конфликтът на интереси не е бил оповестен и/или ограничен по подходящ начин (или от лице X, или от дружеството Y) и 2) този конфликт на интереси е бил свързан със спечелилото дружество.

За допълнителна информация относно избягването на конфликти на интереси в контекста на обществените поръчки вж. следните документи: i) Директивите за ОП; ii) Установяване на конфликт на интереси в процедури за обществени поръчки за структурни действия. Практическо ръководство за ръководители (2013 г.) ([98]); iii) Ръководство за специалисти за възлагането на обществени поръчки относно избягване на най-често допусканите грешки в проекти, финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове, февруари 2018 г. ([99]); и iv) ГД„Регионална политика — Предотвратяване на измами и корупция в областта на европейските структурни и инвестиционни фондове — преглед на практиките в държавите — членки на ЕС. Проучване относно прилагането на член 125, параграф 4, буква в) от Регламента за общоприложимите разпоредби в държавите членки“ ([100]).

5.3 **Специални елементи за финансовите инструменти със споделено управление**

Когато средствата на ЕС се изпълняват чрез финансови инструменти, трябва да се предприемат превантивни мерки и мерки за ограничаване на всеки етап от изпълнението на операцията по финансовите инструменти, от избора на организации, които да прилагат финансови инструменти ([101]), до избора на крайни получатели. Съгласно член 38, параграф 5 от Регламента за общоприложимите разпоредби изборът на тези органи трябва да се основава на открити, прозрачни, пропорционални и недискриминационни процедури, като се избягват конфликти на интереси.

([98]) Този документ с насоки е разработен от група експерти от държавите членки, координирана от OLAF под егидата на Консултативния комитет за координиране на предотвратяването на измамите (COCOLAF):https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/guide-conflict-of-interests-BG.pdf.

([99]) https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1f1c8329-c2c8-11e8-9424-01aa75ed71a1/language-bg.

([100]) https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/implem_article125_fraud_en.pdf.

([101]) За подробна информация относно избора на организации, прилагащи финансови инструменти, вж. Известие на Комисията — Насоки за държавите членки относно подбора на организациите, прилагащи финансови инструменти (ОВ C 276, 29.7.2016 г., стр. 1).

Съгласно член 7, параграф 2 от Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията ([102]) изборът на организации трябва да бъде прозрачен и обективно обоснован и да не поражда конфликт на интереси. В същия член е предвидено, че в случаите, когато организацията, прилагаща финансовия инструмент, отпуска собствени финансови ресурси за финансовия инструмент или споделя риска, са необходими мерки за ограничаване на евентуалните конфликти на интереси.

Освен това, съгласно член 6, параграф 1, буква а) от Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията подборът на крайните получатели трябва да бъде прозрачен и обективно обоснован и да не поражда конфликт на интереси.

6. **ВЪЗМОЖНИ МЕРКИ ЗА ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА КОНФЛИКТИ НА ИНТЕРЕСИ**

При справянето с конфликти на интереси вниманието следва да бъде съсредоточено върху превенцията, тъй като е много по-трудно да се открият и коригират такива ситуации. Трябва да се има предвид, че конфликти на интереси може да възникнат на всеки етап от изпълнението на бюджета на ЕС. В резултат на това при всяка мярка за тяхното предотвратяване и преодоляване трябва да се вземат предвид по-ранните етапи на изпълнението, за да се увеличи превенцията за сметка на коригирането. Освен това мерките за предотвратяване и разрешаване на конфликти на интереси следва да бъдат ефективни, пропорционални, прозрачни и редовно да се актуализират (като се вземат предвид евентуални промени в законодателството, политиките или работата на институциите).

В настоящата глава е даден неизчерпателен списък с предложения и препоръки за мерки, които могат да бъдат въведени с цел предотвратяване и управление на ситуации на конфликт на интереси. Целта на тези предложения и препоръки е да се предоставят на институциите на ЕС и на органите на държавите членки насоки и инструменти, които да им помогнат в избягването на конфликти на интереси.

За допълнителни обяснения и примери вж. задълбочената работа относно конфликтите на интереси ([103]), извършена от ОИСР (Организацията за икономическо сътрудничество и развитие) и SIGMA (Подкрепа за подобряване на управлението и ръководството ([104])), както и регулаторната рамка за институциите на ЕС в глава 4.

([102]) Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията от 3 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ОВ L 138, 13.5.2014 г., стр. 5).

([103]) ОИСР 1) „Управление на конфликти на интереси в публичния сектор“ (2005 г.),https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf.

([104]) SIGMA е съвместна инициатива на ОИСР и ЕС, финансирана основно от ЕС.

2) ОИСР, „Управление на конфликти на интереси в публичния сектор“, Насоки на ОИСР и национален опит (2003 г.), стр. 24,http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf.

3) ОИСР, „Насоки за управление на конфликти на интереси в публичната служба — доклад за изпълнението“ (2007 г.).

4) Препоръки на Съвета към насоките на ОИСР за управление на конфликти на интереси в публичната служба, OECD/LEGAL/0316, https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf.

5) SIGMA (Подкрепа за подобряване на управлението и ръководството) — съвместна инициатива на ОИСР и ЕС, финансирана основно от ЕС — доклад 36 — GOV/SIGMA(2006)1/REV1,http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma(2006)1/REV1.

6) ОИСР (2017 г.), Препоръка относно почтеността в публичния сектор,http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf.

7) ОИСР (2014 г.), Проучване относно управлението на конфликти на интереси в изпълнителната власт и защитата на лицата, подаващи сигнали,https://www.oecd.org/governance/ethics/2014-survey-managing-conflict-of-interest.pdf.

8) ОИСР (2010 г.), Работа след публичната служба. Добри практики за предотвратяване на конфликт на интереси,https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264056701-en.pdf?expires=1578648145&id=id&accname=oid031827&checksum=A96A1-D7335AAB93369841CEF00EA4789.

9) ОИСР (2009 г.), Кадрови въртележки между държавния и частния сектор, отчетност и прозрачност: нововъзникващи регулаторни проблеми и решения, основани на политики, в условията на финансовата криза,http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplay-documentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2009)2&docLanguage=En.

10) ОИСР (2005 г.), Насоки за управление на конфликти на интереси в публичната служба, Обобщение на политиката,https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20Interface2006/143_2006_if_oecd%20Policy%20Brief.pdf.

11) ОИСР (2019 г.), Измами и корупция в европейските структурни и инвестиционни фондове. Насочване на вниманието към често срещаните схеми и превантивните действия,https://www.oecd.org/gov/ethics/prevention-fraud-corruption-european-funds.pdf.

6.1 **Повишаване на осведомеността**

Моделът за отчетност на ръководителите е подход към публичното управление, при който ръководителите носят отговорност за резултатите, като им се възлага отговорност, придружена от делегирани правомощия за вземане на решения и от автономия и ресурси, необходими за постигане на очакваните резултати. На практика служителите на висша ръководна длъжност трябва да имат правомощия и автономност, за да носят отговорност за резултатите на ръководената от тях организация или субект.

В горния контекст предотвратяването на конфликти на интереси е тясно свързано с осведомеността на участващите; ако бъде предвиден, конфликтът на интереси може да бъде избегнат. Затова е силно препоръчително да се повиши осведомеността относно конфликтите на интереси. Освен това наличието на висока управленска култура (отгоре на долу по йерархията), която подкрепя почтеността, е от първостепенно значение, тъй като висшите държавни служители могат да създадат култура на почтеност, при която всеки се ангажира и носи отговорност за своите действия и при която не се толерират конфликти на интереси. Също така е важно да се насърчава култура, при която служителите да могат да търсят насоки и съвети, без да се страхуват от репресивни мерки.

Институциите на ЕС и националните органи следва да осигуряват непрекъснато, всеобхватно и задължително обучение по етика и почтеност и относно начините за установяване, управляване и наблюдаване на конфликти на интереси. Това включва примери за конфликти на интереси и предоставяне на съвети, в случай че длъжностно лице има съмнения относно съществуващите политики или процедури. Назначаването на служител по етика в орган, който участва в изпълнението на бюджета на ЕС, също може да бъде част от действащите мерки. Такъв служител ще отговаря за предоставянето на съвети, свързани със спазването на етичните принципи, на всяко лице, което поиска това. Въпреки че е обвързан от професионална тайна, служителят по етика би могъл да играе основна роля в разпространението на култура на почтеност, основана на диалог и доверие.

6.2 **Политики, правила и процедури**

Като се вземат предвид броят, размерът и сложността на програмите и наличните служители, е важно да се гарантира, че принципът на разделение на функциите (или разделение на задачите/задълженията) се прилага по подходящ начин на практика (между и в рамките на всички органи, участващи в управлението и/или контрола на средства от ЕС), тъй като това е важно изискване за създаване на системи за управление и контрол, както е посочено в член 36, параграф 3, буква а) от ФР 2018.

Всеки орган трябва да има: i) писмено регламентирани мерки по отношение на упражняването на различните функции и на процеса на вземане на решения, ii) ясно разделение на функциите и ясни длъжностни характеристики на служителите; iii) подходящ брой достатъчно квалифицирани човешки ресурси на различните нива и за различните функции.

Принципът на разделение на функциите е от значение дотолкова, доколкото има по-малка вероятност от конфликт на интереси, ако функциите са разделени по подходящ начин, т.е. адекватното разделение на функциите свежда до минимум риска от конфликт на интереси. Липсата на процедури, които гарантират, че функциите са разделени по подходящ начин, е недостатък в системите за управление и контрол.

Примери относно принципа за разделение на функциите:

1) На служител, който е отговарял за оценката на заявление за финансиране от ЕС, на по-късен етап е възложено да одитира изпълнението му. При извършване на одита служителят може да смята, че подкрепата му за избора на проекта следва да бъде потвърдена от положителен доклад за неговото изпълнение. Дори да има голямо разнообразие от причини, поради които избраният проект може да се провали, липсата на ясно разделение на функциите може да доведе до ситуация на конфликт на интереси.
2) Одитният орган изпълнява някои операции за техническа помощ. Когато такива операции са включени в извадката, която ще бъде одитирана от одитния орган, одитът им следва да се извършва от различен независим одитор, за да се гарантира, че функциите са разделени по подходящ начин. Подобни ситуации могат да възникнат например на равнището на управляващия орган на дадена програма, по която същият управляващ орган е и бенефициер на средства. В тези случаи задачите на управляващия орган следва да бъдат прехвърлени на различна служба (дори и в рамките на една и съща организация) и правилата за оценката на заявлението за безвъзмездни средства, решението за одобрение на безвъзмездни средства и проверките на управлението трябва да осигуряват разделение на функциите.

3) Икономическият отдел на регионално министерство изпраща член с право на глас в комисия за подбор:

Сценарий 1: Отделът по околната среда на регионално министерство кандидатства за проект, решение за избора на който се взема от икономическия отдел на същото министерство. Оценка: i) не е налице конфликт на интереси — ако не съществуват йерархични отношения между икономическия отдел и отдела по околната среда; и ако икономическият отдел не е участвал в подготовката на проекта, извършена от отдела по околната среда; и ако има ясно разделение на функциите.

Сценарий 2: Икономическият отдел подава заявление за проект. Оценка: конфликт на интереси.

Прилагането на етичен кодекс и/или кодекс за поведение ([105]) или на всякакви други политики и процедури по време на работа, включително правила, уреждащи управлението на конфликти на интереси в организацията ([106]), също е от ключово значение. Всички тези инструменти са полезни за повишаване на осведомеността и установяване на правилата и задълженията за предотвратяване и управление на конфликти на интереси. Политиките и процедурите трябва да са недвусмислени и да обхващат въпроси като:

— конфликти на интереси — обяснения, изисквания и процедури за тяхното деклариране, процедури за изразяване на възражения, водещи до възможни санкции;

— политика относно подаръците и жестовете на гостоприемство ([107]) — разяснения и отговорности на персонала по отношение на съответствието;

— поверителна информация — обяснение и отговорности на персонала;

— изисквания за подаване на сигнали при съмнения за измама, включително защита на лицата, подаващи сигнали (както е посочено в член 142, параграф 2, буква а) от ФР 2018). Политиките и правилата за подаване на сигнали за нарушения трябва да включват елементи като: за какво да се подава сигнал, как да се подава сигнал, до кого да се подава сигнал, къде да се потърси подкрепа, защита на личните данни, мерки за защита на лицата, подаващи сигнали, как ще бъде разследван и съобщен подаденият сигнал и какви са последиците за хората, които предприемат ответни мерки с цел отмъщение срещу лицата, подаващи сигнали ([108]).

Законодателството, политиките и официалните процедури за регулиране на конфликтите на интереси, за намаляване на риска от тяхното възникване и за справяне с възникнали случаи са инструменти, които трябва да бъдат налице (вж. също глава 3.2). В една постоянно развиваща се среда политиката и процедурите трябва да остават ефективни и подходящи за преодоляване на конфликти на интереси и да се актуализират, ако и когато е необходимо. Служителите трябва да декларират, че спазват установените правила, политики и процедури.

([105]) От проучване за комисията на Европейския парламент по бюджетен контрол (CONT) „Кодекси за поведение и конфликти на интереси на всяко равнище на управление на средствата от ЕС“: Според ОИСР съществува определена диференциация между кодексите за поведение и етичните кодекси. Кодексът за поведение служи като инструмент при подход, основан на съответствие с правила. В него се описва възможно най-конкретно и недвусмислено какъв вид поведение се очаква и се установяват стриктни процедури за наблюдение и санкциониране за прилагане на кодекса. Етичният кодекс се корени в подхода на управление, основан на ценностите. Той се съсредоточава върху общи ценности, а не върху конкретни насоки, като разчита в по-голяма степен на способностите на служителя за морални разсъждения. Целта на етичния кодекс е да се подкрепя и тренира прилагането на тези ценности във всекидневни ситуации от реалния живот (*Bertók, J. & Maesschalck, J. (2009 г.). Public Sector Ethics: an infrastructure (Етика на публичния сектор: инфраструктура). В: ОИСР (ред.): No longer business as usual – Fighting Bribery and Corruption (Край на статуквото — борба с подкупите и корупцията), Париж, стр. 34*). Изборът за съответния вариант обаче зависи от няколко фактора, включително съществуващата правна рамка на юрисдикцията и етичната култура на организацията в управлението и лидерството. Следователно в повечето случаи е желателна хибридна форма, с която се осигурява общ етичен обхват и ясни поведенчески инструкции (*пак там, стр. 35*).
https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282017%29572715.

([106]) Например „Европейския кодекс за добро поведение на администрацията“, приет от Комисията на 13 септември 2000 г., в който са определени принципите, които направляват практиките на администрацията на службите на Комисията, включително почтеност и предотвратяване на конфликти на интереси,
https://ec.europa.eu/info/files/code-good-administrative-behaviour-0_en.

([107]) ОИСР „Управление на конфликти на интереси в публичния сектор“ предоставя примери за контролни списъци за подаръци и други облаги (https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf). Вж. също регулаторната рамка за институциите на ЕС в глава 4.3 от настоящия документ, Правилника за персонала на ЕС и етичните стандарти на ЕС.

([108]) Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 г. относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза. ОИСР (2014 г.), Проучване относно управлението на конфликти на интереси в изпълнителната власт и защитата на лицата, подаващи сигнали,https://www.oecd.org/governance/ethics/2014-survey-managing-conflict-of-interest.pdf.

Действителните правни инструменти за регулиране на конфликтите на интереси могат да се различават в различните държави. Например може да съществува i) специфично законодателство, в което се разглежда въпросът за конфликтите на интереси при управлението на средства от ЕС; ii) „хоризонтално“ законодателство, в което въпросът за конфликтите на интереси се разглежда в общ план за целия публичен сектор, и iii) правни инструменти или какъвто и да е друг инструмент, подходящ за въвеждане на такива правила и гарантиране на тяхното прилагане.

6.3 **Декларации за интереси, декларации за имуществено състояние и изключителни функции**

Декларации за интереси

Прозрачността е от ключово значение за предотвратяване на конфликти на интереси на всеки етап от изпълнението на бюджета на ЕС. Институциите на ЕС и националните органи на всички равнища следва да разработят в рамките на своите системи за вътрешен контрол мерки за гарантиране на прозрачност и отчетност.

Декларацията за липса на конфликт на интереси и, ако е приложимо, декларацията както за настоящи, така и за минали интереси са полезни инструменти, за да се подпомогне откриването и управляването на ситуации на конфликт на интереси.

Миналите интереси са от значение, докато лицето продължава да има задължения, произтичащи от минали длъжности/заетост (за определен период на „охлаждане“ и въздържане от изпълнение на задължения, които могат да попречат на задълженията от предишна заетост). Декларациите за минали интереси могат да бъдат ограничени например до 5 години или докато лицето продължава да има задължения, свързани с тези минали длъжности/заетост.

Декларацията следва да бъде поискана от съответното лице възможно най-скоро (и следва да бъде актуализирана веднага щом настъпи промяна в интересите). В нея могат да бъдат включени например интереси от значение за управлението на договори, за вземането на решения и за оказването на помощ в изготвянето или даването на съвети във връзка с политики. Такива декларации следва да съдържат:

— ясно посочване на съответните задачи и на областта;

— пълното име, датата на раждане, длъжността в организацията и подробните функции на подписващото лице;

— датата на подписване.

Декларацията следва да позволява на подписващото лице да декларира:

— дали има интереси, които според него са в конфликт с или могат да бъдат възприети като противоречащи на изпълнението на бюджета на ЕС, и/или дали е в конфликт на интереси, свързан с изпълнението на бюджета на ЕС;

— дали има обстоятелства (включително интереси), които могат да го поставят в ситуация на конфликт на интереси в близко бъдеще; както и

— че незабавно ще съобщи за всеки възможен конфликт на интереси в случай на обстоятелства, които биха могли да доведат до такова заключение.

Към декларацията може да бъде приложена обяснителна бележка, за да се дадат ясни насоки на подписващите лица относно следните аспекти:

— политиката на организацията, включително целта на декларацията, както и това, че тя може да бъде подложена на проверка, за да се гарантира, че е вярна.

— законовите изисквания, включително разяснения по някои въпроси, произтичащи от определението. Например следва да се разясни кои отношения са семейни (вж. глава 3.2.1);

— кодекса за поведение, политиките и процедурите, уреждащи управлението на конфликти на интереси в организацията;

— процедурата за въздържане от предприемане на действия и за отстраняване в случаите, когато е установен възможен конфликт на интереси. Когато служител оповести възможен конфликт на интереси или когато трета страна подаде сигнал за възможен конфликт на интереси, съответният служител следва да бъде задължен да се въздържа от работа по съответното досие, докато неговият началник или компетентният орган не се произнесе дали е налице конфликт на интереси (това може да включва и минали случаи);

— процедурата, която трябва да се следва в случай на промяна в ситуацията, по-специално кога, как и на кого се съобщава за възникнал конфликт на интереси;

— последиците от неразкриването на конфликт на интереси, често известни като процедури за „злоупотреба с доверие“. Лицето или органът, оправомощен да прилага такива процедури, трябва да има достатъчно правомощия и отчетност.

Когато ситуация на конфликт на интереси възникне след подаване на първоначалната декларация, това не означава непременно, че първоначалната декларация е била с невярно съдържание. Възможно е към момента на подаването на декларацията да не е съществувало или да не е било известно нито едно от обстоятелствата, причинили конфликта. Следователно трябва да има задължение за:

— деклариране на съществуващата ситуация веднага щом съответното лице узнае за обстоятелствата, които могат да повлияят на безпристрастното и обективно изпълнение на задълженията му;

— въздържане от действия и отнасяне на случая до прекия ръководител на лицето (или до съответния разпоредител с бюджетни кредити).

Важно е организациите да определят ясни и обективни критерии за оценка на декларациите за интерес и да ги прилагат последователно. Като част от ефективните проверки за установяване на възможни декларации с невярно съдържание всички декларации трябва да бъдат надлежно регистрирани, съхранявани от органа и подлагани на проверки (съгласно подходяща методология), в съответствие с приложимото законодателство, чрез сравняване с други източници на информация, за да се установят например връзки между участниците в избора на проекти и потенциалните бенефициери.

Що се отнася до санкциите и правните средства за защита при нарушения от страна на длъжностни лица, бенефициери и изпълнители, са приложими правилата на ЕС и националните правила. Когато бъде открита декларация с невярно съдържание, органът следва, като спазва действащата правна рамка, да осъществи подходящи разследвания (включително проверка на въздействието на такава декларация върху изпълнението на бюджета на ЕС) и да предприеме корективни действия. Последното може да включва налагане на дисциплинарни и наказателни санкции на длъжностното лице, подало декларация с невярно съдържание, отмяна и преоценка на процедурите за възлагане, отмяна на договори/споразумения, спиране на плащания, извършване на финансови корекции и възстановяване на средства. Недекларираният конфликт на интереси не представлява непременно престъпление. Въпреки това, ако не бъдат установени и управлявани правилно, конфликтите на интереси в крайна сметка могат да се превърнат в престъпления в зависимост от приложимата правна рамка.

Декларация за имуществено състояние и изключителни функции

Декларациите за имуществено състояние и политиките за изключителни функции и/или длъжности по съвместителство за лицата, заемащи публични длъжности, или за длъжностните лица на чувствителни длъжности/длъжности с по-висок риск могат да помогнат за предотвратяване и откриване на конфликти на интереси. Могат да бъдат включени следните мерки:

— деклариране на личен доход;

— деклариране на доходи и имуществено състояние на семейството ([109]);

— деклариране на лично имущество;

— публично оповестяване на данни за предишната заетост на лицето, неговите задължения, роли и броя години в публични и частни субекти;

— публично оповестяване (или разкриване в регистър, достъпен само за лица, които могат да докажат законен интерес от получаването на тези лични данни) на декларации за доходи и имуществено състояние ([110]);

— ограничения върху собствеността или върху упражняването на права, произтичащи от собствеността върху недвижими имоти или частни дружества;

— отнемане, било то чрез продажба на участия или инвестиции в дружества или чрез учредяване (в комбинация с други мерки) на тръст, за да се гарантира, че бенефициерът няма информация за своето имущество и няма право да се намесва в неговото управление;

— деклариране на подаръци, включително ограничения и контрол на подаръците и на други форми на облаги като жестовете на гостоприемство, съгласно предварително утвърдени политики и процедури;

— отстраняване и рутинно оттегляне на служители от обществени задължения, когато участват в среща или вземат решение, което би ги поставило в положение на конфликт;

— сигурност и контрол на достъпа до вътрешна информация;

— редовна и действителна ротация на служителите на чувствителни длъжности (по отношение на изготвяне на покани, оценка и проверка на подадените документи, одобряване, плащане и счетоводно отчитане, включително в областта на обществените поръчки); използване на деперсонализирани функционални пощенски кутии за „бюра за помощ“;

([109]) За да се осигури пропорционалност, декларацията за доходи и имуществено състояние на семейството може да бъде свързана със случаите, в които най-малко 3 години преди встъпването в длъжност съответното лице е прехвърлило свое имущество на членове на семейството.

([110]) Пряка или непряка (като действителни собственици) собственост.

— ограничения (и/или изисквания за прозрачност/регистрация/надзор) на странична заетост, едновременни назначения (напр. в неправителствена организация, политическа организация или държавно дружества), стопанска дейност след напускане на работа, заетост на съпруг(а) (или на партньор, с когото лицето има (не)регистрирано извънбрачно партньорство) и дори заетост на други членове на най-близкото семейство;

— подходящи законови разпоредби за справяне с конфликтни интереси, свързани с нови професионални дейности след напускане на държавната служба, т.е. с факта, че държавен служител, който наскоро е напуснал държавната служба, ще стане страна по нови трудови или частни бизнес отношения в област, свързана с предишните му функции, или съответно, с това, че лице с неотдавнашен опит в дадена област ще бъде назначено на свързана публична функция. Горното може също да включва ограничения за определен период от време на професионалните контакти с бивши колеги или на представляването на насрещни страни след напускане на службата. Ситуации като тези могат да представляват значителен риск за доверието в публичната администрация. Следователно е необходимо да има конкретни правила и процедури за справяне с такива ситуации, които могат да включват декларации за етично поведение или съгласие за осъществяване на контрол за определен брой години.

6.4 **Други мерки**

Особено важно е ситуации на конфликт на интереси да се откриват възможно най-рано. Ако например се установи конфликт на интереси преди отпускането на финансиране от ЕС, процедурата за подбор следва да бъде спряна в очакване на допълнително разследване.

Проверката на информацията, предоставена в базите данни на търговския регистър, в базите данни на ЕС и на националните органи за проверка на трудовите договори между физически и юридически лица, в публичните регистри ([111]), в досиетата на служителите, както и на всяка друга подходяща информация, достъпна за институциите на ЕС и националните органи, може да бъде ценен инструмент за предотвратяване на ситуации на конфликт на интереси. За това може да е необходим съвет от или намеса на други компетентни органи, в съответствие с приложимото законодателство. Може да бъдат използвани и инструменти за оценка на риска (като ARACHNE, споменат по-долу). Данните трябва да бъдат третирани, като се вземат предвид правилата за защита на данните.

Определянето на конкретни показатели за риск може да помогне за получаване на предупреждение за риска от конфликт на интереси. Показателите за риск са елементи, необичайни по своя характер или различни от нормалната дейност, които могат да предупреждават за необходимостта от допълнителна проверка. Конфликтът на интереси може да приеме неограничен брой форми и може да възникне и да повлияе на решенията във всеки един момент — от поставянето на стратегически цели до оценката на проект или доклада за освобождаване от отговорност. Следователно никой списък с показатели не може да бъде изчерпателен.

Показателите за риск следва да направят служителите и ръководителите по-бдителни и да ги подтикнат да предприемат необходимите мерки. Те обаче не означават, че има или може да има ситуация на конфликт на интереси, а просто че ситуацията трябва да се провери и да се наблюдава с необходимото внимание.

Може да бъдат разгледани следните показатели за риск:

— липса на декларация за конфликт на интереси, когато е задължителна или поискана;

— служител на възлагащия орган, непосредствено преди да се присъедини към него, е работил за дружество, което може да наддава в търг, който служителят трябва да изготви;

— член на най-близкото семейство на служител на възлагащия орган работи за дружество, което може да наддава в търг;

— изменение на условията на договора, подписан между бенефициера и изпълнителя;

— взаимоотношения/познанство между бенефициера и персонала на органа, участващ в изпълнението на бюджета, или между крайния бенефициер и изпълнителите;

— бенефициер и подизпълнител, на който е възложена поръчка, споделят офис площи/помещения/адрес или сходство в имената на дружества показва икономическа взаимозависимост;

— членовете на комисията за оценка не разполагат с необходимия технически експертен опит, за да оценят представените оферти, и ги управлява едно лице;

([111]) В това число на действителните собственици.

— член на експертната комисия, който оценява проекти, има висок ранг в един от субектите, представящи проект за финансиране;

— субективните елементи са непропорционално много в системата от критерии или при оценката на оферта;

— спецификациите са много сходни с продуктите или услугите на спечелилия процедурата оферент, особено ако спецификациите включват набор от изключително конкретни изисквания, които много малко оференти могат да изпълнят;

— прогнозната/максималната стойност на поръчката не е оповестена в публично достъпната документация за обществената поръчка (регистрирана е само вътрешно), но офертата е много близка до тази вътрешно установена сума (например 1 —2 % разлика);

— бенефициерът е учреден непосредствено преди да подаде заявлението за безвъзмездни средства;

— за покана за представяне на предложения/покана за участие в търг има малко кандидати или по-малко кандидати от очакваното;

— едно и също предприятие многократно печели последователни поръчки;

— лошото изпълнение на договора не води до прилагане на санкции или до изключване на изпълнителя/доставчика на услуги от възлагане на други договори.

Този списък обаче не е изчерпателен. Съответните служби и органи следва да го допълват.

Като част от борбата срещу измамите ([112]) (и нередностите) Комисията разработи редица инструменти за извличане на данни и оценка на риска за разходната част на бюджета, известни като „DAISY“ и „ARACHNE“.

DAISY е аналитичен инструмент за службите на Комисията, работещи в областта на научните изследвания, с който се обработват рискови профили и червени флагове, за да се съсредоточат одитните и другите ресурси за контрол върху най-податливите на риск проекти.

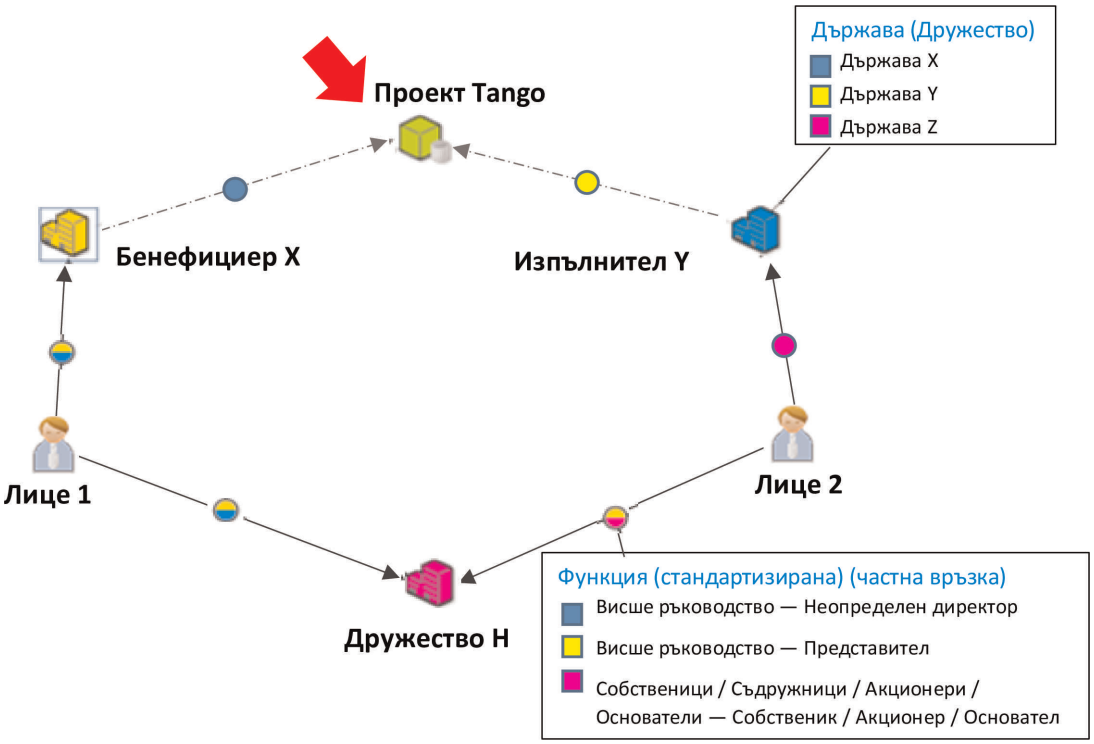
ARACHNE ([113]), който е предложен на органите на държавите членки, е специфичен инструмент за извличане на данни/оценка на риска, посредством който се създава всеобхватна база данни за проекти въз основа на данни, предоставени от управляващите органи. Чрез него данните се обогатяват с публично достъпна информация, за да се открият, въз основа на набор от показатели за риска, проектите, бенефициерите, договорите и изпълнителите, които могат да бъдат податливи на рискове от измама, конфликт на интереси и нередности. ARACHNE установява над сто показателя за риск, които са групирани в седем рискови категории: поръчки, управление на договори, допустимост, резултати, концентрация, репутация и сигнали за измами.

След като бъде въведен и стане част от системите за управление и контрол, ARACHNE ще бъде инструмент, който може да увеличи оперативната съвместимост на наличните данни и заедно с това ефективността на избора на проекти, на проверките на управлението, на контрола и на одитите. ARACHNE може да помогне за установяването на ситуации на конфликт на интереси и за защитата срещу тях. В него се показват правните връзки между дружества и лица и могат да бъдат установени рисковете от конфликт на интереси.

([112]) За допълнителна информация вж. „Насоки за държавите членки: оценка на риска от измами и ефективни и пропорционални мерки за борба с измамите“, EGESIF_14-0021-00:https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/information/publications/guidelines/2014/fraud-risk-assessment-and-effective-and-proportionate-anti-fraud-measures.

([113]) https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&intPageId=3587&langId=bg иhttps://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=bg&pubId=7883&type=2&furtherPubs=yes.

Пример от практиката за ARACHNE



В примера за проект Tango пряка правна връзка между лице 1 (бенефициер на проекта, намиращ се в държава Y) и лице 2 (изпълнител на проекта, намиращ се в държава X) се установява чрез дружество H, което се намира в държава, различна от тази на бенефициера и изпълнителя. Струва си да се провери дали съществува конфликт на интереси в този пример. Тази информация може да се използва за по-ефективно и ефикасно насочване на проверките, контрола и одитите. Следва да се отбележи, че макар горният пример да се отнася до обществена поръчка, ARACHNE също е ефективен инструмент за определяне на съществуването на предполагаеми конфликти на интереси сред служителите, работещи в институция на ЕС или национален орган, които отговарят за подбора и оценката на заявления за безвъзмездни средства и други форми на публична финансова подкрепа.

Не съществува универсална политика за решаване на проблема с конфликта на интереси, която да бъде приложена с еднаква ефективност за всички държави и институции на ЕС. За да бъдат тези политики ефективни, при тях следва винаги да се вземат предвид политическият, административният и правният контекст във всяка държава, както и специалните особености, настоящите тенденции и рисковете, свързани с различните културни и регионални среди.

В допълнение към гореспоменатите мерки съществуват допълнителни рискови фактори, реалности и аспекти, които следва да се вземат предвид при изготвянето на политики и процедури с цел укрепване и/или възстановяване на доверието в публичния сектор:

— за да се гарантира, че рисковете, свързани с конфликти на интереси, се разрешават успешно, всяко действие следва да бъде част от по-широка култура на управление с повишена прозрачност, почтеност, безпристрастност и отчетност;

— стабилните политики и процедури за управление на ситуации на конфликти на интереси следва да бъдат тясно свързани със задълженията на държавите и институциите на ЕС за борба с измамите и следователно трябва да се превърнат в приоритет на управлението и политиките;

— всички комисии, които отговарят за управлението на конфликти на интереси, следва да съблюдават подробни правила и проверки, за да наложат прозрачност, отчетност и доверие.

Друг аспект на предотвратяването на конфликти на интереси е свързан с бенефициерите и изпълнителите. В съответствие с приложимото право и в неговите граници високо ниво на защита може да се насърчи чрез разпоредби в спецификациите на съответната покана и в условията на договора или споразумението за финансиране. Разпоредбите за предотвратяване на конфликти на интереси могат да се отнасят по-специално до:

— избора на бенефициер или изпълнител (това може да включва ограничаване на продължителността на договора с него ([114]));

— ролята на бенефициера/изпълнителя или ролята на лица или образувания, които имат връзка с бенефициера или изпълнителя (включително с действителните собственици), при подготовката на поканата;

— изпълнението на проекта от бенефициера или изпълнителя ([115]);

— избора на подизпълнители или партньорски организации (особено в случай на безвъзмездни средства с партньори/членове на консорциум от различни държави членки или от трети държави).

Например на бенефициерите и изпълнителите следва да бъдат наложени следните задължения: i) да се въздържат от всякаква дейност, която поражда конфликт на интереси; и ii) да наложат тези и други съответни задължения на всяко физическо лице, което има правомощието да ги представлява или да взема решения от тяхно име, на своите служители и на трети страни, участващи в работата по/изпълнението на споразумението/договора, включително на подизпълнителите.

Бенефициерите и изпълнителите трябва също така да гарантират, че горепосочените лица не се намират в положение, което може да породи конфликт на интереси, и трябва да уведомяват незабавно за всяка ситуация, която може да представлява конфликт на интереси или конфликтен професионален интерес, по време на изпълнението на договора/споразумението. Бенефициерите и изпълнителите трябва да предприемат незабавни действия за коригиране на ситуацията, а възлагащият орган следва: i) да провери дали действията са подходящи; ii) да изиска от бенефициера/изпълнителя да предприеме по-нататъшни действия в рамките на определен срок; и/или iii) да реши да не възложи конкретна поръчка (в случай на рамкови договори) на изпълнителя. Разпоредителят с бюджетни кредити или съответният орган следва да упражнява преценка и внимателно да преценява естеството и интензивността на средствата за защита за конкретния разглеждан случай.

([114]) Например в случая на подбор на независимите външни одиторски органи или експерти, които изготвят доклада за външния одит на годишните финансови отчети на европейски политически партии и европейски политически фондации, за които съгласно член 233 от ФР 2018 срокът на договора е ограничен до 5 години, с максимум два договора.

([115]) Например при прякото управление — съгласно т. 20.6 от приложение I на ФР 2018 „възлагащият орган може да заключи, че икономическият оператор не притежава необходимия професионален капацитет за изпълнение на договора при спазване на подходящ стандарт за качество, когато е установил, че икономическият оператор има конфликтни интереси, които могат да се отразят неблагоприятно на изпълнението“.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Други илюстративни примери на конфликти на интереси

Пример № 1

Д е директор в управляващ орган (или в разплащателна агенция, или в служба на Комисията) и отговаря за окончателното одобряване на възлагането на проекти след стриктна и прозрачна оценка от комисия, съставена от външни експерти, назначени от Д. По препоръка на комисията Д възлага проект на бенефициер, в който съпругът(ата)/партньорът на Д е служител на висша ръководна длъжност. Дори и да няма индикации, че Д е оказал влияние върху оценката на комисията, Д носи отговорност за контрола на процеса на възлагане и следователно е длъжен да разкрие конфликта на интереси и да позволи на своя началник да реши дали Д трябва да бъде изключен от тази конкретна процедура.

Пример № 2

Служител е работил в консултантския отдел на Комисията/разплащателна агенция/управляващ орган и е давал съвети на организаторите на проект А във връзка с техния проект. По-късно служителят се прехвърля в отдела за подбор и му се възлага да оцени заявлението, подадено за проект А. При извършване на оценката служителят може да бъде повлиян от факта, че оценява собствения си съвет, и от желанието да покаже, особено пред висшестоящите си, че съветите са били правилни. В този контекст следва да се има предвид, че изборът на проекти е особено чувствителна задача при изпълнението на бюджета. Освен когато съветите, предоставени на организатора на проекта, са били незначителни (напр. информация относно формулярите, които трябва да бъдат попълнени, и относно сроковете, които трябва да бъдат спазени), участието на служителя на предходен етап възпрепятства неговата безпристрастност и създава възприятие за конфликт на интереси ([1]).

Пример № 3

П е председател на комисията за оценка на покана за представяне на предложения за отпускане на безвъзмездни средства. Един от заявителите е дружество Х, в което съпругът(ата)/партньорът на П заема висша ръководна длъжност. Фактът, че съпругът(ата)/партньорът на П заема висша ръководна длъжност в един от заявителите, създава възприятие за конфликт на интереси, тъй като е възможно председателят да има личен интерес от икономическото благосъстояние на дружеството на съпруга(та)/партньора си или поне от това да подкрепи професионалната дейност на съпруга(та)/партньора си. Във всеки случай в тази ситуация е изключително малко вероятно председателят да оценява безпристрастно предложенията и затова той трябва да се въздържи.

Пример № 4

Член на надзорния съвет на разплащателната агенция е бил и член на съвета на директорите на бенефициер на фонда. Това се смята за ситуация на конфликт на интереси, тъй като този член може да има личен интерес да фаворизира конкретния бенефициер. Разплащателната агенция се е справила със ситуацията, като е поискала от члена да подаде оставка от надзорния съвет и е оценила съществуването и степента на финансовите рискове за фонда за съответната операция. Разплащателната агенция също е могла да се справи със ситуацията, като постигне споразумение с члена на надзорния съвет, с което да гарантира, че той ще се въздържа от всякакво участие в досиета, които засягат този бенефициер.

([1]) В своя годишен доклад за дейностите, финансирани от шести, седми, осми и девети европейски фонд за развитие през финансовата 2005 година (ОВ C 263, 31.10.2006 г., стр. 205) ЕСП заявява, че „за да се избегне конфликт на интереси, един и същ субект не може да отговаря за изготвянето на предложения за проекти с бенефициерите и за избора на проекти и договори“ (вж. Наблюдение 47, стр. 228).

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Правни разпоредби на ЕС относно конфликтите на интереси в областта на споделеното управление ([1])

1) Регламент (ЕС) № 1303/2013 за определяне на общоприложими разпоредби за европейските структурни и инвестиционни фондове (Регламент за общоприложимите разпоредби). В четири члена, а именно член 5, параграф 3, буква г), член 34, параграф 3, буква б), член 38, параграф 5 и член 39а, параграф 8, има позоваване на задължението за предотвратяване на конфликти на интереси, както следва:

Член 5, параграф 3, ПРИНЦИПИ НА ПОДКРЕПАТА НА СЪЮЗА ЗА ЕВРОПЕЙСКИТЕ СТРУКТУРНИ И ИНВЕСТИЦИОННИ ФОНДОВЕ, „Партньорство и многостепенно управление“

„На Комисията се предоставят правомощия да приема делегиран акт в съответствие с член 149, с цел да предвиди европейски кодекс на поведение за партньорство [...] При пълно зачитане на принципите на субсидиарност и пропорционалност в кодекса на поведение са определени следните елементи:

г) основните цели и добрите практики в случаите, когато управляващият орган включва имащите отношение партньори в подготовката на поканите за предложения, и особено добрите практики за избягване на потенциални конфликти на интереси в случаи, при които е възможно имащите отношение партньори да бъдат и потенциални бенефициери, и за включване на имащите отношение партньори в подготовката на докладите за напредъка и във връзка с мониторинга и оценката на програмите в съответствие с приложимите разпоредби на настоящия регламент и правилата за отделните фондове;“

ГЛАВА II Водено от общностите местно развитие, „Местни групи за действие“

Член 34, параграф 3, буква б)

„3. Задачите на местните групи за действие включват следното: *[...]* б) изготвяне на недискриминационна и прозрачна процедура за подбор, с която се избягват конфликтите на интереси, гарантира се, че поне 50 % от гласовете при решения за подбор са дадени от партньори, които не са публични органи, и се предвижда възможност за подбор чрез писмена процедура;“

Изпълнение на финансови инструменти

Член 38, параграф 5

„5. Когато изпълняват фондове на фондове, структурите, посочени в параграф 4, първа алинея, букви а), б) и в) от настоящия член, могат допълнително да поверят част от изпълнението на финансови посредници, при условие че тези структури гарантират на своя отговорност, че финансовите посредници отговарят на критериите, определени в член 33, параграф 1 и член 209, параграф 2 от Финансовия регламент. Финансовите посредници се избират въз основа на открити, прозрачни, пропорционални и недискриминационни процедури, като се избягват конфликти на интереси.“

Член 39а

„8. Когато изпълняват фондове на фондове, структурите, посочени в параграф 5 от настоящия член, могат допълнително да поверят част от изпълнението на финансови посредници, при условие че тези структури гарантират на своя отговорност, че финансовите посредници отговарят на критериите, определени в член 33, параграф 1 и член 209, параграф 2 от Финансовия регламент. Финансовите посредници се избират въз основа на открити, прозрачни, пропорционални и недискриминационни процедури, като се избягват конфликти на интереси. “

([1]) Въпреки че посочените в настоящото приложение правни основания са приложими за периода 2014—2020 г., разходите за този период са допустими за принос от Европейските структурни и инвестиционни фондове, ако са извършени от бенефициер и са платени между 1 януари 2014 г. и 31 декември 2023 г. Освен това разходите са допустими за принос от ЕЗФРСР, ако съответната помощ действително е платена от разплащателната агенция между 1 януари 2014 г. и 31 декември 2023 г. С други думи, проекти/операции за периода 2014—2020 г. може да се изпълняват до края на 2023 г.

2) Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията ([2]) се основава на член 5, параграф 3 от Регламента за общоприложимите разпоредби и с него се определя кодекс на поведение за партньорства за изпълнение за европейските структурни и инвестиционни фондове. В него конфликтите на интереси се споменават в следните разпоредби:

Член 11, Процедурен правилник на мониторинговия комитет

„При изготвянето на процедурния правилник мониторинговите комитети вземат предвид следното:

е) разпоредбите относно конфликт на интереси за партньори, участващи в мониторинга, оценката и изготвянето на поканите за представяне на предложения;“

Член 12, Задължения, свързани със защита на данните, поверителност и конфликт на интереси

„Държавите членки гарантират, че партньорите, участващи в изготвянето на покани за представяне на предложения и доклади за напредъка, както и в мониторинга и оценката на програмите, са запознати със своите задължения, свързани със защита на личните данни, поверителност и конфликт на интереси.“

Член 13, Участие на съответните партньори в изготвянето на покани за представяне на предложения

„Управляващите органи вземат подходящи мерки за избягване на евентуален конфликт на интереси в случаите, в които съответните партньори участват в изготвянето на покани за представяне на предложения или в тяхната оценка.“

3) Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията допълва Регламента за общоприложимите разпоредби и в него избягването на конфликт на интереси се споменава в правилата по отношение на организациите, прилагащи финансови инструменти, и на независимите експерти, на които е възложено да извършват преглед на качеството на големи проекти: ([3])

Член 6, Специални разпоредби относно ролята, задълженията и отговорността на организациите, прилагащи финансови инструменти (член 38, параграф 4, трета алинея от Регламент (ЕС) № 1303/2013)

„1. Организациите, прилагащи финансови инструменти, изпълняват задълженията си в съответствие с приложимото право и действат с професионално старание, ефикасност, прозрачност и дължима грижа в степента, която се очаква от специализирана организация с опит в прилагането на финансови инструменти. Те гарантират, че:

а) крайните получатели, получаващи подкрепа чрез финансовите инструменти, се избират при надлежно отчитане на естеството на финансовия инструмент и на потенциалната икономическа жизнеспособност на инвестиционните проекти, които трябва да бъдат финансирани. Подборът трябва да бъде прозрачен и обективно обоснован и да не поражда конфликт на интереси; [...]“

Член 7, Критерии за подбор на организациите, прилагащи финансови инструменти (член 38, параграф 4, трета алинея от Регламент (ЕС) № 1303/2013)

2. При избора на организация по параграф 1 управляващият орган надлежно взема под внимание естеството на финансовия инструмент, който трябва да се прилага, опита на тази организация в прилагането на подобни финансови инструменти, експертните знания и опита на предвидените членове на екипа, както и оперативния и финансовия капацитет на организацията. Изборът трябва да бъде прозрачен и обективно обоснован и да не поражда конфликт на интереси.

е) в случаите, когато организацията, прилагаща финансовия инструмент, отпуска собствени финансови ресурси за финансовия инструмент или споделя риска — предвидените мерки за хармонизиране на интересите и за ограничаване на евентуалните конфликти на интереси.

([2]) Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията от 7 януари 2014 г. относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове (ОВ L 74, 14.3.2014 г., стр. 1).

([3]) Делегиран регламент (ЕС) № 480/2014 на Комисията от 3 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ОВ L 138, 13.5.2014 г., стр. 5).

Член 22, Изисквания за независимите експерти, извършващи прегледа на качеството

(член 101, четвърта алинея от Регламент (ЕС) № 1303/2013)

„1. Прегледът на качеството на големи проекти по член 101, трета алинея от Регламент (ЕС) № 1303/2013 се извършва от независими експерти, които: а) [...] д) [...];

е) не са в конфликт на интереси на никое равнище във връзка с големия проект; [...]“

4) С Делегиран регламент (ЕС) 639/2014 на Комисията ([4]) се установяват правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика

Член 38 Изисквания, приложими към националните или регионалните схеми за сертифициране

„Публичните или частните органи за сертифициране отговарят на следните условия:

[...] безпристрастни са и не са в конфликт на интереси по отношение на задачите по сертифициране.“

5) Регламент (ЕС) № 1305/2013 ([5]) относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) също съдържа разпоредби за избягване на конфликти на интереси, както следва:

Член 15 „Консултантски услуги, управление на стопанството и услуги по заместване в стопанството“

„3. Органите или структурите, избрани да предоставят консултации, разполагат с подходящи ресурси от редовно обучен и квалифициран персонал и консултантски опит и надеждност по отношение на областите, в които дават консултации. Доставчиците по тази мярка се избират чрез процедура за подбор, която е отворена както за публични, така и за частни организации. Тази процедура за подбор е обективна и изключва кандидати с конфликт на интереси.“

ДЯЛ IV — Европейско партньорство за иновации („ЕПИ“) ЗА СЕЛСКОСТОПАНСКА ПРОИЗВОДИТЕЛНОСТ И УСТОЙЧИВОСТ

Член 56 — Оперативни групи

1. Оперативните групи на ЕПИ съставляват част от ЕПИ за селскостопанска производителност и устойчивост. Те се създават от заинтересовани страни като земеделски стопани, изследователи, консултанти и предприятия, които са заети в сектора на селското стопанство и храните и които имат отношение към постигането на целите на ЕПИ.

2. Оперативните групи на ЕПИ определят вътрешни процедури, с които се осигурява прозрачността на тяхната дейност и вземане на решение, и се избягват ситуации на конфликт на интереси.

6) В Делегиран регламент (ЕС) № 907/2014 на Комисията ([6]) конфликтите на интереси се споменават изрично в критериите за акредитиране на разплащателните агенции за ОСП, както следва:

([4]) Делегиран регламент (ЕС) № 639/2014 на Комисията от 11 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1307/2013 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика и за изменение на приложение X към същия регламент (ОВ L 181, 20.6.2014 г., стр. 1).

([5]) Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 487).

([6]) Делегиран регламент (ЕС) № 907/2014 на Комисията от 11 март 2014 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета във връзка с разплащателните агенции и други органи, финансовото управление, уравняването на сметки, обезпеченията и използването на еврото (ОВ L 255, 28.8.2014 г., стр. 18).

„ПРИЛОЖЕНИЕ I, точка 1, буква Б, подточка v)

v) вземане на необходимите мерки за избягване на риска от конфликт на интереси, когато лица на отговорни постове или заемащи ключови постове във връзка с проверката, одобряването, извършването на плащанията и счетоводното отчитане на заявленията *или* исканията за плащане, изпълняват и функции извън разплащателната агенция.“

7) Регламентът относно Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица ([7]) съдържа следните разпоредби:

Член 2 — Определения

„Прилагат се следните определения:

(2) „най-нуждаещи се лица“ означава физически лица, били те отделни лица, семейства, домакинства или групи, съставени от такива лица, чиято нужда от подпомагане е установена въз основа на обективни критерии, определени от националите компетентни органи след консултации със съответните заинтересовани страни, като същевременно се избягват конфликти на интереси, или определени от партньорските организации и одобрени от националните компетентни органи, и които могат да включват елементи, позволяващи целева ориентация към най-нуждаещите се лица в определени географски райони;

Член 13 — Доклади за изпълнението и показатели

„1. От 2015 г. до 2023 г. държавите членки представят на Комисията до 30 юни всяка година годишен доклад за изпълнението на оперативната програма, осъществена през предходната финансова година.

2. [...] Държавите членки провеждат консултации със съответните заинтересовани страни, като се избягват конфликти на интереси, относно докладите за изпълнението на ОП I. Обобщение на коментарите им се прилага към доклада.“

Член 14 — Срещи за преглед ([8])

„1. Освен ако не е договорено друго, Комисията и държавите членки се срещат всяка година от 2014 г. до 2023 г., за да направят преглед на напредъка, постигнат при изпълнението на оперативната програма, [...]

2. Срещата за преглед се председателства от Комисията. Съответните заинтересовани страни се приканват да участват в срещите за преглед на ОП I, с изключение на тези части от срещата, при които тяхното участие би довело до конфликти на интереси или нарушаване на поверителността, свързана с въпросите на одита.“

Член 32 — Функции на управляващия орган

„1. Управляващият орган отговаря за управлението на оперативната програма в съответствие с принципа на доброто финансово управление.

2. По отношение на управлението на оперативната програма, управляващият орган:

б) съставя и след провеждане на консултации със съответните заинтересовани страни за ОП I или след одобрение от мониторинговия комитет по член 11 за ОП II, избягвайки евентуални конфликти на интереси, изпраща до Комисията годишните доклади и окончателния доклад за изпълнението, посочени в член 13;“

8) В Регламента относно общите разпоредби за фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (AMIF) и фонд „Вътрешна сигурност“ (ISF) ([9])конфликтите на интереси са споменати в съображение 12:

„(12) Като се съобразяват с принципа на пропорционалност и необходимостта да бъде сведена до минимум административната тежест, държавите членки следва да изградят партньорство със заинтересованите органи и структури с оглед на разработването и изпълнението на националните си програми през целия многогодишен период. Държавите членки следва да гарантират, че няма конфликти на интереси между партньорите на различните етапи от цикъла на програмиране.“

([7]) Регламент (ЕС) № 223/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2014 г. относно Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ОВ L 72, 12.3.2014 г., стр. 1).

([8]) Вж. „Насоки на ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ от 26.2.2014 г. относно мерките за борба с измамите, предвидени в контекста на критериите за акредитиране“.

([9]) Регламент (ЕС) № 514/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за определяне на общи разпоредби за фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и за инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 112).