

## II

*(Teatised)*

## EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDE, ORGANITE JA ASUTUSTE TEATISED

## EUROOPA KOMISJON

## KOMISJONI TEATIS

**Suunis huvide konflikti vältimiseks ja käsitlemiseks finantsmääruse raames**

(2021/C 121/01)

*LAHTIÜTLUS: „Käesolevas dokumendis antakse kohaldatava ELi õiguse alusel ELi eelarve täitmises, järelevalves ja kontrollimises osalevatele töötajatele ja asutustele tehnilisi juhiseid selle kohta, kuidas tõlgendada ja kohaldada ELi norme, et hõlbustada rakendamist ja soodustada häid tavasid. Dokumendis esitatud näidete eesmärk on üksnes illustreerida igas punktis kirjeldatud konkreetseid olukordi. ELi õiguse siduva tõlgendamise pädevus on ainult Euroopa Liidu Kohtul.“*

## SISUKORD

*Lehekülg*

1. Viited õigusaktidele .....	3
2. Suunise sissejuhatus ja eesmärk .....	3
3. Huvide konflikti vältimise mõiste ja sellega seotud kohustused .....	4
3.1 Huvide konflikti puudutavad peamised erinevused varasema ja praeguse finantsmääruse vahel .....	4
3.2 Huvide konflikti käsitlevad uued sätted 2018. aasta finantsmääruses .....	6
3.2.1 Huvide konflikti määratlus .....	7
3.2.2 Keda see puudutab? .....	7
3.2.3 „Olukorrad, mida võib objektiivselt pidada huvide konfliktiks“ .....	10
3.2.4 Kohustused huvide konflikti korral .....	12
4. Otsese/kaudse eelarve täitmisega seotud erinormid .....	15
4.1 Huvide konfliktid väljavalimismenetluses .....	16
4.2 Muud viited huvide konfliktidele 2018. aasta finantsmääruses .....	17
4.3 Mitterahalised eetikaküsimused .....	18
5. Jagatud eelarve täitmisega seotud erinormid .....	22
5.1 Kes ja mida jagatud eelarve täitmise korral teeb? .....	23
5.2 Riigihangete direktiividest tulenevad huvide konflikti normid .....	25
5.3 Jagatud eelarve täitmisega rahastamisvahendeid puudutavad erinormid .....	29
6. Võimalikud meetmed huvide konflikti vältimiseks ja käsitlemiseks .....	30
6.1 Teadlikkuse suurendamine .....	31
6.2 Poliitika, normid ja menetlused .....	31
6.3 Huvide ja vara deklareerimine ning ainuõiguslikud ülesanded .....	33
6.4 Muud meetmed .....	35
I lisa. Muud illustratiivsed näited huvide konflikti kohta .....	39
II lisa. ELi õigussätted huvide konflikti vältimise kohta jagatud eelarve täitmisel .....	39

## 1. VIITED ÕIGUSAKTIDELE

Õigusakt	Artiklid
Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määrus (EL, Euratom) nr 2018/1046, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012 <sup>(1)</sup> Finantsmäärus (edaspidi „2018. aasta finantsmäärus“)	Artiklid 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 ja I lisa punktid 20.6, 28.2 ja 29.1
Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 <sup>(2)</sup> Finantsmäärus (edaspidi „2012. aasta finantsmäärus“)	Artiklid 32, 57 ja 59
Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta <sup>(3)</sup> , <sup>(4)</sup> Riigihankedirektiiv (edaspidi ka „hankedirektiiv“)	Artiklid 2, 24, 41, 57, 58 ja 83

<sup>(1)</sup> ELT L 193, 30.7.2018, lk 1.

<sup>(2)</sup> ELT L 298, 26.10.2012, lk 248.

<sup>(3)</sup> ELT L 94, 28.3.2014, lk 65.

<sup>(4)</sup> Selleks, et suunis oleks selge ja kergesti mõistetav, tuleks viiteid hankedirektiivile 2014/24/EL käsitada ka viidetena Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivile 2014/23/EL kontsessioonilepingute sõlmimise kohta ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivile 2014/25/EL, milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihankeid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/17/EÜ, kuna huvide konflikti mõiste on kõigis kolmes direktiivis sarnaselt määratletud.

## 2. SUUNISE SISSEJUHATUS JA EESMÄRK

2018. aasta finantsmäärusega, mis jõustus 2. augustil 2018, tugevdati meetmeid ELi finants huvide kaitseks. Üks hea näide on huvide konflikti normide tugevdamine: neid norme on lisaks otsesele ja kaudsele eelarve täitmisele nüüd sõnaselgelt laiendatud liikmesriikide ametiasutustele (olenemata liikmesriikide sisemisest juhtimiskorrast) ja kõigile isikutele, kes haldavad ELi vahendeid jagatud eelarve täitmise raames.

Huvide konfliktiga seotud olukorrad võivad tekkida igal ajal. Äärmiselt oluline on neid vältida või kui need tekivad, siis asjakohaselt käsitleda. See nõue on äärmiselt oluline selleks, et kaitsta avaliku sektori läbipaistvust, mainet ja erapooletust ning õigusriigi põhimõtete usaldusväarsust kui ELi põhiväärtuseid. See on väga oluline selleks, et säiliks üldsuse usaldus avaliku sektori asutuste ja ametnike aususe ja erapooletuse vastu ning üldistes huvides toimuvate otsustusprotsesside vastu. Kui huvide konflikti ei väldita ega käsitleta tekkimisel nõuetekohaselt, võib see seevastu negatiivselt mõjutada avaliku sektori asutuste otsustusprotsessi ning põhjustada riigi raha väärkasutust ja mainekahju. Samuti võib see viia selleni, et kaob usaldus avaliku sektori suutlikkuse vastu tegutseda erapooletult ja ühiskonna üldistes huvides.

Huvide konflikti tuleb vältida ja käsitleda ning nõuetekohaselt tuleb järgida ELi eelarvet reguleerivaid põhimõtteid <sup>(1)</sup>. Huvide konflikti vältimise ja käsitlemise üksikasjalike põhimõtete ja normide kehtestamine on hea valitsemistava väga oluline osa.

Võttes arvesse huvide konflikti normide kaalukust, tuleb ELi õiguse rikkumisse selles valdkonnas suhtuda väga tõsiselt ja tavaliselt toob see kaasa mingis vormis rahalise või muu heastamise nõude, näiteks distsiplinaarvastutuse kujul <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> 2018. aasta finantsmääruse II jaotis.

<sup>(2)</sup> Vt ka punkt 3.2.4 ja punkt 5.1.

Käesoleva suunise eesmärk on:

- 1) edendada otsese/kaudse/jagatud täitmise raames ELi eelarve täitmise, järelevalve ja kontrolliga seotud finantsjuhtimises osalejaid <sup>(3)</sup> ja ELi institutsioonide töötajaid puudutavate huvide konflikti vältimise normide <sup>(4)</sup> ühtset tõlgendamist ja kohaldamist;
- 2) suurendada liikmesriikide ametiasutuste, avalike teenistujate (sealhulgas valitsuse liikmete) ja muude jagatud täitmise <sup>(5)</sup> raames ELi eelarve täitmise seotud isikute teadlikkust 2018. aasta finantsmääruse ja riigihankedirektiivi kohaldatavatest sätetest seoses huvide konflikti vältimisega ning
- 3) suurendada kaudse eelarve täitmise raames ELi eelarve täitmise seotud välispartnerite <sup>(6)</sup> (sealhulgas nende töötajate ja mis tahes üksuse, kellel välispartneril on eelarve täitmiseks lepinguline suhe) teadlikkust 2018. aasta finantsmääruse kohaldatavatest sätetest seoses huvide konflikti vältimisega.

Käesoleva suunise 1.–3. peatükk on asjakohased kõigi eelarve täitmise viiside puhul, 4. ja 5. peatükis aga on esitatud erinormid, mis on asjakohased vastavalt otsese/kaudse täitmise ja jagatud täitmise puhul. 6. peatükis esitatakse mittetäielik loetelu ettepanekutest ja soovitud meetmete kohta, mida võiks võtta huvide konflikti olukordade vältimiseks ja käsitlemiseks. Nende ettepanekute ja soovitude eesmärk on anda ELi institutsioonidele ja liikmesriikide ametiasutustele huvide konflikti vältimiseks suuniseid ja töövahendeid.

### 3. HUVIDE KONFLIKTI VÄLTIMISE MÕISTE JA SELLEGA SEOTUD KOHUSTUSED

#### 3.1. Huvide konflikti puudutavad peamised erinevused varasema ja praeguse finantsmääruse vahel

2012. aasta finantsmäärus	2018. aasta finantsmäärus
<p>Artikkel 57 Huvide konflikt</p> <p>„1. Finantsjuhtimises osalejad ja teised isikud, kes on seotud eelarve täitmise ja haldamisega, sh seda ettevalmistavate aktide ja toimingutega, ning eelarve auditeerimise või kontrolliga, ei astu samme, mille tagajärjel võivad nende oma huvid sattuda vastuollu liidu huvidega.</p> <p>Sellise riski tekkimisel hoidub asjaomane isik sellistest sammudest ja suunab asja volitatud eelarvevahendite käsutajale, kes kinnitab kirjalikult, kas huvide konflikt esineb. Asjaomane isik teavitab ka oma otsest ülemust. Kui</p>	<p>Artikkel 61 (esiletõst lisatud) Huvide konflikt</p> <p>„1. Finantsjuhtimises osalejad käesoleva jaotise 4. peatüki tähenduses ja teised isikud, sealhulgas kõigi tasandite siseriiklikud ametiasutused, kes on seotud otsese, kaudse või jagatud eelarve täitmise seotud isikute teadlikkust 2018. aasta finantsmääruse ja riigihankedirektiivi kohaldatavatest sätetest seoses huvide konflikti vältimisega ning</p> <p>3) suurendada kaudse eelarve täitmise raames ELi eelarve täitmise seotud välispartnerite <sup>(6)</sup> (sealhulgas nende töötajate ja mis tahes üksuse, kellel välispartneril on eelarve täitmiseks lepinguline suhe) teadlikkust 2018. aasta finantsmääruse kohaldatavatest sätetest seoses huvide konflikti vältimisega.</p>

<sup>(3)</sup> Finantsjuhtimises osalejad (2018. aasta finantsmääruse IV jaotise 4. peatüki artiklite 73, 76, 77 ja 89 tähenduses) on eelarvevahendite käsutajad (iga ELi institutsioon täidab eelarvevahendite käsutaja ülesandeid ning määrab selleks volituse ja edasivolitusega asjakohase tasandi töötajad), paarvepidajad (kelle iga ELi institutsioon nimetab ametisse ametnike hulgast, kelle suhtes kohaldatakse personalieeskirju) ja avansikontode haldajad (kes nimetatakse ametisse vastava ELi asutuse paarvepidaja otsusega vastutava eelarvevahendite käsutaja nõuetekohaselt põhjendatud ettepaneku alusel).

<sup>(4)</sup> Välja arvatud mitterahalisel eetikaküsimused, mida käsitletakse ELi õigusaktides ja komisjoni dokumentides, mis ei ole otseselt seotud ELi eelarve täitmise seotud isikute teadlikkust 2018. aasta finantsmääruse ja riigihankedirektiivi kohaldatavatest sätetest seoses huvide konflikti vältimisega ning

<sup>(5)</sup> ELi fondid, mida liikmesriigid haldavad jagatud eelarve täitmise raames, on näiteks: i) Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), ii) Euroopa Sotsiaalfond (ESF), iii) Ühtekuuluvusfond, iv) Euroopa Merendus- ja Kalandusfond (EMKF), v) Varjupaiga- ja Rändefond, vi) Sisejulgeolekufond, vii) piirihalduse ja viisade instrument (BMVI), viii) Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD), ix) Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond (EAGF), x) Euroopa abifond enim puudust kannatavate isikute jaoks, xi) Globaliseerumise Kohanemise Euroopa Fond (EGF) ja xii) Euroopa Liidu Solidaarsusfond (ELSF).

<sup>(6)</sup> Välispartnerite mittetäielik nimekiri on esitatud 4. peatükis.

on tuvastatud huvide konflikt, lõpetab asjaomane isik kogu oma tegevuse kõnealuses asjas. Volitatud eelarvevahendite käsutaja võtab isiklikult mis tahes asjakohased lisameetmed.

2. Lõike 1 kohaldamisel esineb huvide konflikt siis, kui lõikes 1 osutatud finantsjuhtimises osaleja või muu isiku ülesannete erapooletut ja objektiivset täitmist ohustavad perekonna-, emotsionaalsete, poliitiliste või rahvuslike sidemete või majanduslike huvidega seotud põhjused või mis tahes muud põhjused, mis tulenevad kõnealuse isiku ja vahendite saaja ühistest huvidest.

3. Komisjonile antakse õigus võtta kooskõlas artikliga 210 vastu delegeeritud õigusakte, millega määratakse kindlaks, mis tõenäoliselt kujutab endast huvide konflikti, koos menetlusega, mida tuleb sel juhul järgida.“

2012. aasta finantsmääruse kohaldamise eeskirjade artikkel 32<sup>(1)</sup>

Teod, mis tõenäoliselt kujutavad endast huvide konflikti, ja järgitav menetlus

(finantsmääruse artikkel 57)

„1. Teod, mis tõenäoliselt on tehtud huvide konflikti tõttu finantsmääruse artikli 57 lõike 2 tähenduses, võivad muu hulgas olla mõnes järgmises vormis, ilma et see piiraks nende käsitamist finantsmääruse artikli 106 lõike 1 punkti d kohase ebaseadusliku tegevusena:

- a) endale või teistele põhjendamatute otseste või kaudsete eeliste andmine;
- b) toetusesaajale ette nähtud õiguste või eeliste andmisest keeldumine;
- c) põhjendamatut või õigusvastane tegu või kohustusliku toimingute tegemata jätmine.

Tegudeks, mis on tõenäoliselt tehtud huvide konflikti tõttu, on ka teod, mis võivad kahjustada isiku ülesannete erapooletut ja objektiivset täitmist, muu hulgas näiteks hankemenetluse või toetuste andmise menetluse raames hindamiskomisjonis osalemist, kui see isik võib nende menetluste tulemusest otseselt või kaudselt kasu saada.

2. Kui taotleja või pakkuja on töötaja, kelle suhtes kohaldatakse personalieeskirju, esineb eeldatavalt huvide konflikt, välja arvatud juhul, kui tema ülemus on eelnevalt andnud talle loa menetluses osalemiseks.

3. Huvide konflikti korral võtab volitatud eelarvevahendite käsutaja asjakohased meetmed, et vältida mis tahes põhjendamatut mõju, mida asjaomane isik võib kõnealusele protsessile või menetlusele avaldada.“

2. Liikmesriigi asutuse töötajaga seotud huvide konflikti ohu korral suunab asjaomane isik asja oma otsesele ülemusele. Kui selline oht esineb personalieeskirjadega hõlmatud töötajate puhul, suunab asjaomane isik asja volitatud eelarvevahendite käsutajale. Asjaomane otsene ülemus või volitatud eelarvevahendite käsutaja kinnitab kirjalikult huvide konflikti tuvastamist. Kui leitakse, et esineb huvide konflikti oht, tagab ametisse nimetav asutus või vastav liikmesriigi ametiasutus, et asjaomane isik lõpetab selles asjas igasuguse tegevuse. Asjaomane volitatud eelarvevahendite käsutaja või asjaomane liikmesriigi ametiasutus tagab, et igasugune edasine tegevus toimub kooskõlas kohaldatava õigusega.

3. Lõike 1 kohaldamisel mõistetakse huvide konfliktina olukorda, kui lõikes 1 osutatud finantsjuhtimises osaleja või muu isiku ülesannete erapooletut ja objektiivset täitmist ohustavad perekonna-, emotsionaalsete, poliitiliste või rahvuslike sidemete või majanduslike huvidega seotud põhjused või mis tahes muud põhjused, mis tulenevad otsestest või kaudsetest isiklikest huvidest.“

<sup>(1)</sup> Komisjoni 29. oktoobri 2012. aasta delegeeritud määrus (EL) nr 1268/2012, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) nr 966/2012 (mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju) kohaldamise eeskirju (ELT L 362, 31.12.2012, lk 1).

2018. aasta finantsmäärusega laiendati huvide konflikte käsitlevate sätete kohaldamisala sõnaselgelt kõigile eelarve täitmise viisidele (7) ja kõigile ELi eelarve täimisega seotud osalejatele, sealhulgas kõigi tasandite riiklikele asutustele, ettevalmistavate toimingute ja auditite tegemisele ning kontrolli teostamisele.

2018. aasta finantsmäärusest tulenevad peamised muudatused seoses huvide konfliktiga on järgmised.

- Laiem kohaldamisala: kohaldatakse sõnaselgelt jagatud eelarve täitmise suhtes (lisaks otsesele ja kaudsele eelarve täitmisele) ning kõigi tasandite riiklike/piirkondlike asutuste suhtes, sealhulgas valitsuse liikmete suhtes.
- Huvide konflikti ümbersõnastatud määratlus: nüüd hõlmab see „mis tahes [muid põhjusi], mis tulenevad otsestest või kaudsetest isiklikest huvidest“, mis on laiem määratlus kui „mis tahes muud põhjused, mis tulenevad kõnealuse isiku ja vahendite saaja ühistest huvidest“ 2012. aasta finantsmääruse artiklis 57.
- Hõlmab rohkem olukordi: selles nõutakse sõnaselgelt mitte ainult huvide konfliktiga seotud olukordade vältimist, vaid ka selliste olukordade käsitlemist, sealhulgas selliste olukordade lahendamist, mida „võib objektiivselt pidada huvide konfliktiks“. See säte tugevdab huvide konflikti olukordade vältimise funktsiooni.

### Jagatud eelarve täitmine

Enne 2018. aasta finantsmäärust ei olnud 2012. aasta finantsmääruse artiklis 57 sätestatud huvide konflikti normid liikmesriikides ELi eelarve jagatud täitmise suhtes vahetult kohaldatavad. Võttes eelkõige arvesse, et konkreetsete meetmed, mille võtmisele 2012. aasta finantsmääruse artiklis 57 osutatakse, keskendusid üksnes volitatud eelarvevahendite kasutaja ülesannetele, kohaldati seda sätet üksnes ELi institutsioonide ja asutuste töötajate suhtes.

2012. aasta finantsmääruse artikli 59 lõikes 1 oli siiski sätestatud, et „[L]iidu vahendite haldamisel järgivad komisjon ja liikmesriigid usaldusväärse finantsjuhtimise, läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõtet (8) (9)“ ning et „komisjon ja liikmesriigid [täidavad] oma vastavat kontrolli- ja auditeerimiskohustust“. 2012. aasta finantsmääruse artikli 59 lõike 4 kohaselt olid liikmesriikide määratud asutused, kes vastutavad ELi vahendite haldamise ja kontrolli eest jagatud eelarve täitmise raames, juba kohustatud kehtestama tulemusliku ja tõhusa sisekontrollisüsteemi ja tagama selle toimimise.

2012. aasta finantsmääruse artikli 32 lõikes 1 oli sätestatud, et eelarvet tuleb täita (iga täitmise viisi puhul) asjakohast tulemuslikku ja tõhusat sisekontrolli rakendades ning vastavalt asjakohastele valdkondlikele normidele. 2012. aasta finantsmääruse artikli 32 lõike 3 punktiga c oli nõutud, et kõnealused sisekontrollisüsteemid peavad olema võimelised vältima huvide konflikti teket kõigi eelarve täitmise viiside puhul.

Seetõttu oli huvide konflikti vältimine üks 2012. aasta finantsmääruse artikli 59 lõikes 1 sätestatud jagatud eelarve täitmise põhimõtetest. Seega olid liikmesriigid juba enne 2018. aasta finantsmääruse jõustumist ka 2012. aasta finantsmääruse alusel kohustatud võtma ELi eelarve jagatud täitmisel vajalikud meetmed huvide konflikti vältimiseks; näiteks on see kohustus selgelt sätestatud ühise põllumajanduspoliitika (ÜPP) raames makseasutuste akrediteerimiskriteeriumides (10).

(7) ELi eelarve täitmise viisid on sätestatud 2018. aasta finantsmääruse artiklis 62 (otsene/kaudne/jagatud eelarve täitmine).

(8) Riigihankeid käsitlev kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. märts 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, punktid 35, 42 ja 43. Euroopa Kohus leidis, et huvide konflikti olukorras tehtud lepingu sõlmimise otsus rikub võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid; kohus järeldas, et liidu õigusega ei ole vastuolus see, kui liikmesriigi kohus peab mõnd otsust õigusvastaseks üksnes väljavalimismenetluse erapoolikuse alusel, mida kaebuse esitaja ei pea tõendama, kuid mida otsuse teinud asutus peab kontrollima. Huvide konflikt sisaldab ohtu, et hankija laseb ennast juhtida muudel kui asjaomase riigihankega seotud kaalutlustel ja et ainuüksi seetõttu eelistatakse ühte pakkujat. Selline huvide konflikt võib seega endast kujutada võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtete rikkumist. Lisaks tähendab avaliku sektori hankijate kohustus kohelda ettevõtjaid võrdselt ja mittediskrimineerivalt ning tegutseda läbipaistvalt, et neile on antud aktiivne roll kõnealuste põhimõtete kohaldamisel riigihangete suhtes. Seega peab avaliku sektori hankija kindlaks tegema, kas esineb huvide konflikt, ning võtma asjakohaseid meetmeid huvide konflikti vältimiseks ja tuvastamiseks ning nende heastamiseks.

(9) Ühes teises komisjoni hanget puudutavas kohtuasjas (kohtuotsus, Üldkohus, 17. märts 2005, AFCon Management Consultants jt vs. komisjon, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107, punkt 74) lähtuti huvide konflikti vältimise nõudes ka usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttest.

(10) Komisjoni 11. märtsi 2014. aasta delegeeritud määruse (EL) nr 907/2014 (millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1306/2013 makse- ja muude asutuste finantsjuhtimise, raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise, tagatiste ja euro kasutamise osas) I lisa (ELT L 255, 28.8.2014, lk 18), eelkõige punkti 1 alapunkti B alapunkt v.

### 3.2. Huvide konflikti käsitlevad uued sätted 2018. aasta finantsmääruses

Üks oluline huvide konflikti vältimist puudutav õigusnorm<sup>(1)</sup> on 2018. aasta finantsmääruse artikkel 61, mis sisaldab huvide konflikti muudetud norme. Alates 2. augustist 2018 kohaldatakse seda kõigi ELi eelarvest pärit vahendite ja kõigi eelarve täitmise viiside suhtes.

2018. aasta finantsmääruse artikkel 61 on liikmesriikides vahetult kohaldatav niivõrd, kuivõrd liikmesriigid on kaasatud ELi eelarve täitmisse. Järelikult ei sõltu nende kõnealuses artiklis sätestatud kohustus vältida ja käsitleda huvide konflikti siseriiklike rakendusmeetmete vastuvõtmisest. 2018. aasta finantsmääruse artikliga 61 ei reguleerita siiski ammendavalt huvide konflikti ega seda, kuidas seda tuleks käsitleda, kuna selles viidatakse asjakohaste meetmete võtmisele huvide konflikti olukordade vältimiseks ja käsitlemiseks. Lisaks jääb liikmesriikide ametiasutustele pädevus võtta vastu täiendavaid ja võib-olla veelgi üksikasjalikumaid ja/või rangemaid siseriiklike norme, nagu nähtub 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 lõikes 2 sisalduvast viitest „[igasugusele edasisele asjakohasele tegevusele, mis toimub] kooskõlas kohaldatava õigusega“.

Eespool öeldut arvesse võttes ei oleks selliste siseriiklike õigusnormide kohaldamine enam üksnes riigisisene küsimus ning võiks kooskõlas 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 lõikega 2 olla komisjoni talituste ja Euroopa Kontrollikoja teostatavate eri kontrollide ja auditite esemeks. Kuigi liikmesriikidele jääb pädevus kohaldada oma täiendavaid ja/või üksikasjalikumaid siseriiklike õigusnorme (isegi kui 2018. aasta finantsmääruse artikkel 61 on vahetult kohaldatav), peaksid nad kaaluma leebemate või mittetäielikumate siseriiklike õigusnormide ühtlustamist või täiendamist, et suurendada ELi eelarvega seotud õigusnormide õiguskindlust.

Näited eetikast ja huvide konflikti puudutavatest normidest liikmesriikide tasandil

- 1) Ühes liikmesriigis ei tohi valitsusasutuste juhtivatel ametikohtadel töötavatel isikutel (nt minister, riigisekretär, keskasutuse juhataja) olla eraettevõtetes üle 10 % osalust.
- 2) Teises liikmesriigis ei tohi riigipea, ministrid ega parlamendiliikmed vastu võtta kingitusi, neil ei tohi olla era- või riigiettevõtte aktsiaid ning nad ei tohi sõlmida riigihankelepinguid.
- 3) Kolmandas liikmesriigis ei tohi ükski avalikus sektoris töötav isik finantsinstrumentidega kaubelda, kui talle kuulub üle 10 % mõne äriühingu aktsiatest.
- 4) Neljandas liikmesriigis ei tohi ministrid ja parlamendiliikmed kuuluda eraettevõtete järelevalve- või juhtimisorganitesse ning kui neile kuulub eraettevõttes 0,5 % või suurem osalus, peavad nad oma juhtimisõigused oma ametiajaks üle andma teisele isikule.
- 5) Viiendas liikmesriigis peavad finantsvastutust omavad ametnikud, kelle hierarhiline tasand või ülesannete laad seda nõuab, võtma kahe kuu jooksul alates ametisse nimetamisest kõik meetmed tagamaks, et nende finantsvarasid hallatakse nende ametiülesannete täitmise ajal tingimustel, mis välistavad nende kontrolliõiguse.

#### 3.2.1. Huvide konflikti määratlus

2018. aasta finantsmääruse artikli 61 kohaselt mõistetakse huvide konfliktina olukorda, kui „finantsjuhtimises osaleja või muu [eelarve täitmisega seotud] isiku ülesannete erapooletut ja objektiivset täitmist ohustavad perekonna-, emotsionaalsete, poliitiliste või rahvuslike sidemete või majanduslike huvidega seotud põhjused või mis tahes muud põhjused, mis tulenevad otsestest või kaudsetest isiklikest huvidest“.

Huvide konflikt võib tekkida isegi siis, kui isik ei saa olukorrast tegelikult kasu, sest piisab sellest, kui asjaolud seavad ohtu tema ülesannete objektiivse ja erapooletu täitmise. Sellistel asjaoludel peab siiski olema teatav tuvastatav ja individuaalne seos isiku käitumise või suhete konkreetsete aspektidega (või mõju neile).

<sup>(1)</sup> Lisaks ELi riigihangete direktiividele, personalieeskirjadele ja arvukatele valdkondlikele normidele.

Üksnes seos isiku veendumuste, vaadete, arvamuste või eelistustega ei kujuta endast tavaliselt või automaatselt isiklikku huvi (kuid iga juhtum on erinev). Eelarve täitmise seotud isikud peaksid oma sõna- ja arvamusvabadust ning poliitilist osalust ja kodanikuaktiivsust kasutades siiski kaaluma ja juhtima riske, mis võivad ohustada nende erapooletust ülesannete täitmisel ning nende institutsioonide või asutuste kuvandit ja mainet, kus nad töötavad <sup>(12)</sup>.

Lisaks ei esine tavaliselt huvide konflikti, kui asjaomane isik on osa laiemast üldsusest või suurest inimrühmast, välja arvatud juhul, kui asjaomane isik (või temaga seotud isik, nt pereliige) on erilises ja erinevas olukorras võrreldes teiste üldsuse liikmete või laiema isikute rühmaga.

Samuti ei hõlma huvide konflikti mõiste tavaliselt olukordi, kus asjaomase isiku ELi eelarve täitmise seotud ülesanded on seotud otsustega, 1) mis on üldist laadi ja põhinevad objektiivsetel kriteeriumidel, mida kohaldatakse kogu majandussektori või väga suure potentsiaalsete kasusaajate rühma suhtes, ning 2) mida seetõttu ei ohusta emotsionaalsed, poliitilised või rahvuslikud sidemed ja majanduslikud huvid ega asjaolu, et asjaomane isik või tema pereliige kuulub kasusaajate hulka.

Eelarve täitmise seotud isiku erapooletust ja objektiivsust võivad ohustada rahvuslikud, poliitilised ja emotsionaalsed sidemed või muud 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 lõikes 3 loetletud tegurid. Praktikas peaks eelarve täitmise seotud isikud sellise ohu vältimiseks hoiduma osalemisest, mõjutustest või surveavaldustest, mis võivad mõjutada nende erapooletust ja objektiivsust (või seda, kas nende käitumist tajutakse erapooletu või objektiivsena) ametiülesannete täitmisel. Selline oht võib eelkõige tuleneda sõprussuhetest või vaenust, perekondlikest sidemetest, parteidesse või ühendustesse kuulumisest või usulistest veendumustest. Eelarve täitmise seotud isikud peaksid oma tegevuses ja kutsealases otsustuses lähtuma üksnes õiguslikest ja objektiivsetest kriteeriumidest ning piisavatest ja asjakohastest tõenditest <sup>(13)</sup>.

Viide „mis tahes [muudele põhjustele], mis tulenevad otsesest või kaudsetest isiklikest huvidest“ on laiem kui 2012. aasta finantsmääruse sõnastus, milles viidati „mis tahes muudele põhjustele, mis tulenevad kõnealuse isiku ja vahendite saaja ühistest huvidest“. Kaudne huvi läheb kaugemale otsesest seosest asjaomase isiku ja ELi vahendite saaja vahel.

Otsene ja kaudne huvi võib hõlmata ka kingitusi või võõrustamist ja mittemajanduslikke huve või tuleneda osalemisest valitsusvälistes või poliitilistes organisatsioonides (isegi kui see ei ole tasustatav) või konkureerivast lojaalsuskohustusest mitme isiku või üksuse vahel, kelle vastu isikul on kohustusi või kellele ta on tänu võlgu.

#### Isikliku huvi näide

##### Korraldusasutuse/makseasutuse juhil

- 1) võib olla otsene isiklik (perekondlik) huvi eraldada ELi vahendeid oma abikaasa/partneri äriühingu projektile (ja seetõttu peaks ta deklareerima huvide konflikti ja hoiduma osalemast selle projektiga seotud otsuste tegemises, et olukord oleks võimalik lahendada);
- 2) võib olla kaudne isiklik (perekondlik) huvi eraldada ELi vahendeid äriühingule, kes lubas asutada uue tehase, mille kõige suuremaks alltöövõtjaks on kõige tõenäolisemalt abikaasa/partneri äriühing (ja peaks seega hoiduma osalemisest väljalimismenetlusega seotud otsuste tegemises) või kuulub abikaasa/partneri äriühingule maa, mille äriühing peab tehase ehitamiseks ostma.

<sup>(12)</sup> Vt ka nt määruse nr 31 (EMÜ), 11 (Euratom), millega kehtestatakse Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ametnike personalieeskirjad ja muude teenistujate teenistustingimused, artiklid 12, 12b, 15 ja 17a.

<sup>(13)</sup> Vt ka nt määruse nr 31 (EMÜ), 11 (Euratom), millega kehtestatakse Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ametnike personalieeskirjad ja muude teenistujate teenistustingimused, artiklid 12, 12b, 15 ja 17a, ning komisjoni 7. jaanuari 2014. aasta delegeeritud määrus (EL) nr 240/2014, millega sätestatakse Euroopa struktuuri- ja investimisfondidega seotud Euroopa partnerluse käitumisjuhend (ELT L 74, 14.3.2014, lk 1).



Perekondlikku kuuluvust näitavad suhted võivad riigiti erineda ning neid tuleb analüüsida õiguslikus ja kultuurilises kontekstis (sõltuvalt näiteks sugulusastmest). Lähtudes 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 sõnastusest ja mõttest, nagu see on esitatud 2. peatükis, nimelt kaitsta ELi eelarve täitmise seotud otsuste tegemise usaldusvärsust ja erapooletust ning üldsuse usaldust selle vastu, on siiski võimalik anda mõningaid üldisi suuniseid.

- Esiteks tuleb märkida, et 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 lõikes 3 viidatakse perekonnasidemetele ja emotsionaalsetele sidemetele eraldi. Selleks et perekondlikud põhjused kahjustaksid isiku erapooletust, ei ole seega vajalik emotsionaalne side pereliikmete vahel.
- Teiseks ei tulene huvide konflikt 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 lõike 3 kohaselt peresuhtest automaatselt, vaid see eeldab, et asjaomase isiku erapooletus on ohustatud (erandjuhtudel ei pruugi see nii olla).
- Kolmandaks võib 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 mõttest – kaitsta eelarve täitmise usaldusvärsust ja üldsuse usaldust – tuletada, et perekonna mõiste peaks hõlmama asjaomase isiku ja teise asjassepuutuva isiku vahelisi suhteid, mis tekitaksid tavajuhul põhjendatud kahtlusi võimaliku lubamatu perekondliku mõju suhtes ametiülesannete täitmisele.

Seda arvesse võttes peaks 2018. aasta finantsmääruse artikkel 61 viitama vähemalt lähisugulastele. Lähisuguluse mõiste läheb oluliselt kaugemale tuumikperekonna mõistest, kuid selle täpseid piirjooni ei ole ELi õigusaktides üldiselt tunnustatud ega määratletud, välja arvatud konkreetsetes poliitikavaldkondades, eelkõige seoses rändega. Komisjoni talitused on seisukohal, et 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 kontekstis ja selle mõttest lähtudes peaks lähisugulus hõlmama vähemalt järgmisi suhteid, sealhulgas juhul, kui need on tekkinud lapsendamise teel: abikaasa (sh partner, kellega isikul on (mitte)registreeritud mitteabieluline kooselu), lapsed ja vanemad, (vana)vanavanemad ja (lapse)lapselapsed, (pool) vennad ja -õed (sealhulgas kärpperedest), onud ja tädid, venna- ja õelapsed, onu- ja tädilapsed, ämmad ja äiad, väimehed või miniad, küdid ja nälud ning naod ja kälid, kasuvanemad ja kasulapsed.

Mõne sellise sugulussuhte olemasolu asjaomase isiku ja teise asjassepuutuva isiku vahel tuleks vähemalt pidada olukorras, mida tajutakse objektiivselt huvide konfliktina (vt punkt 3.2.3), välja arvatud erandlike ja objektiivselt võttes usutatavate asjaolude korral.

Lisaks lähisuguluse mõistele võib ka kaugemate sugulaste mõiste viia huvide konfliktini, eelkõige sõltuvalt asjaomase riigi normidest või sotsiaalsetest arusaamadest või võttes arvesse täiendavaid asjaolusid, nagu emotsionaalsed või majanduslikud sidemed.

- Üldsuse usaldus 2018. aasta finantsmääruse artikliga 61 kaitstud ELi eelarve usaldusväärse täitmise vastu on põhimõtteliselt jagamatu. Riigi A kodanikud peavad saama usaldada eelarve täitmise usaldusvärsust riigis B. Seetõttu on 2018. aasta finantsmääruse artiklist 61 tulenevate nõuete kohaldamisel üksnes väga vähe võimalusi liikmesriikidevahelisteks erinevusteks.

Samamoodi võib isiklik sõprus (või ristivanemate/ristilaste suhe), millega võib kaasneda suurem lähedus kui lähisugulastega, viia olukorran, kus asjaomase isiku sõprussuhe seab ohtu tema erapooletuse ja objektiivsuse.

Iga isik, kes elab alaliselt asjaomase isiku leibkonnas, on vähemalt olukorras, mida võib objektiivselt pidada huvide konfliktiks, <sup>(14)</sup> välja arvatud juhul, kui selline järeldus on objektiivselt usutava vastuargumendiga ümber lükatud.

Näide eetikast ja huvide konflikti puudutavatest normidest liikmesriikide tasandil

Ühes liikmesriigis on parlamendiliikmetel, valitsuse liikmetel ja kohalikel juhtidel keelatud võtta parlamendiliikme assistendi või kabineti liikmena tööle isikut oma „esmasest pereringist“ (abikaasa, lapsed ja vanemad). „Teisest pereringist“ pärit isiku (vennad, õed, abikaasa vennad või õed, venna- või õelapsed, endine abikaasa jne) töölevõtmisel on seadusega ette nähtud, et töösuhe tuleb deklareerida.

<sup>(14)</sup> Vt punkt 3.2.3.

### 3.2.2. Keda see puudutab?

Komisjon vastutab koostöös liikmesriikidega ELi eelarve täitmise eest kooskõlas eelarve koostamise ja täitmise finantsreeglitega, järgides usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet (ELi toimimise lepingu<sup>(15)</sup> artikkel 317 ja finantsmääruse artikli 63 lõige 1).

Finantsjuhtimises osalejate ja muude isikute (ELi või liikmesriigi tasandil), sealhulgas riiklike ametiasutuste suhtes kohaldatakse 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61, kui nad on mis tahes tasandil seotud ELi eelarve otsese, kaudse või jagatud täitmisega (sealhulgas seoses ettevalmistavate toimingute, auditite või kontrollidega). See tähendab, et 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61 kohaldatakse kõigi isikute ja üksuste suhtes, kes kuuluvad liikmesriikide jurisdiktsiooni<sup>(16)</sup> alla ning on seotud ELi eelarve täitmisega<sup>(17)</sup>.

2018. aasta finantsmääruse artiklit 61 kohaldatakse järgmiste isikute suhtes: i) finantsjuhtimises osalejad<sup>(18)</sup> (2018. aasta finantsmääruse IV jaotise 4. peatüki artiklite 73, 76, 77 ja 89 tähenduses), kes on eelarvevahendite käsutajad (iga ELi institutsioon täidab eelarvevahendite käsutaja ülesandeid ning määrab selleks volituse ja edasivolitusega asjakohase tasandi töötajad), peaarvpidajad (kelle iga ELi institutsioon nimetab ametisse ametnike hulgast, kelle suhtes kohaldatakse personaleeskirju<sup>(19)</sup>) ja avansikontode haldajad (kes nimetatakse ametisse vastava ELi asutuse peaarvpidaja otsusega vastutava eelarvevahendite käsutaja nõuetekohaselt põhjendatud ettepaneku alusel); ii) ELi eelarve täitmisega seotud töötajad (sealhulgas avamis- ja hindamiskomisjonide liikmed ning nende abistamiseks valitud välisekspertid<sup>(20)</sup>).

Välispartnerid, kellele on delegeeritud 2018. aasta finantsmääruse artikli 62 lõike 1 punkti c kohane ELi vahendite (kaudne) haldamine, sealhulgas mis tahes üksus, kellega välispartneril on eelarve täitmiseks lepinguline suhe (nt finantsvahendajad), kuuluvad samuti 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 kohaldamisalasse, samuti nende töötajad ja liikmed, kui nad kuuluvad liikmesriikide jurisdiktsiooni alla ja on seotud ELi eelarve täitmisega (vt täiendavaid üksikasju ja soovitusi 4. peatükis).

2018. aasta finantsmääruse artiklis 69 osutatud rakendusasutuste suhtes on 2018. aasta finantsmääruse artikkel 61 vahetult kohaldatav.

2018. aasta finantsmääruse artiklis 70 osutatud detsentraliseeritud asutuste kohta on huvide konflikti normid sätestatud raamfinantsmääruse<sup>(21)</sup> artiklis 42. 2018. aasta finantsmääruse artiklis 71 osutatud avaliku ja erasektori partnerlusel põhinevate asutuste kohta on huvide konflikti normid sätestatud näidisfinantsmääruse<sup>(22)</sup> artiklis 27. Mõlemad nimetatud artiklid peegeldavad 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61 ning neis on sõnaselgelt nimetatud vastavate juhatuste ja

<sup>(15)</sup> Euroopa Liidu toimimise leping.

<sup>(16)</sup> Määrused on õigusaktid, mida kohaldatakse automaatselt ja ühetaoliselt kõigi ELi liikmesriikide suhtes kohe pärast nende jõustumist, ilma et neid oleks vaja siseriiklikku õigusesse üle võtta. Määrused on tervikuna siduvad kõikidele ELi liikmesriikidele.

<sup>(17)</sup> 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61 ei kohaldata üldjuhul taotlejate, pakkujate, avalduse esitajate, toetusesaajate (sealhulgas jagatud eelarve täitmisel lõplikud vahendite saajad) ega töövõtjate suhtes ning seda ei tohiks neile viitamisel kasutada, välja arvatud juhul, kui nad on erilises ja erinevas olukorras. Sellega seoses võib esineda juhtumeid, kus kohaldatakse 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61, ja järelduseni saab jõuda üksnes juhul, kui võetakse arvesse õigusraamistikku, mille alusel eespool nimetatud taotlejad, pakkujad, avalduse esitajad, toetusesaajad ja töövõtjad oma rolli või ülesandeid täidavad. Näiteks ühissätete määruse kohaldamisel võib toetusesaaja olla abi andev organ (riigiabi kontekstis, kui abi ettevõtja kohta on väiksem kui 200 000 eurot). Sarnane olukord tekib ka rahastamisvahenditest toetatud tegevuste puhul, kui toetusesaaja on kas rahastamisvahendit või fondifondi rakendav asutus või kui korraldusasutus on programmi raames tehnilise abi saaja. Nimetatud juhtudel täidavad need asutused ELi eelarvet ja nende suhtes kohaldatakse 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61. Sarnane olukord tekib siis, kui asutus annab osa oma eelarve täitmisega seotud ülesannetest edasi välisele äriühingule. Sellisel juhul on väline äriühing seotud eelarve täitmisega ja seega kohaldatakse tema suhtes 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61. Lisateabe saamiseks vt punkti 3.2.4 viimane lõik, punkt 4.1 (otsene/kaudne eelarve täitmine), punkt 5.2 (jagatud eelarve täitmine) ja punkti 6.4 (mis sisaldab toetusesaajate ja töövõtjatega seotud lisameetmeid) lõpp.

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

<sup>(19)</sup> Määrus nr 31 (EMÜ), 11 (Euratom), millega kehtestatakse Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ametnike personaleeskirjad ja muude teenistujate teenistustingimused.

<sup>(20)</sup> 2018. aasta finantsmääruse artikli 150 lõige 5.

<sup>(21)</sup> Komisjoni 18. detsembri 2018. aasta delegeeritud määrus (EL) 2019/715 raamfinantsmääruse kohta asutustele, mis on asutatud Euroopa Liidu toimimise lepingu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu alusel ning millele osutatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) 2018/1046 artiklis 70 (ELT L 122, 10.5.2019, lk 1).

<sup>(22)</sup> Komisjoni 13. märtsi 2019. aasta delegeeritud määrus (EL) 2019/887 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) 2018/1046 artiklis 71 osutatud avaliku ja erasektori partnerlusel põhinevate asutuste näidisfinantsmääruse kohta (ELT L 142, 29.5.2019, lk 16).

haldusnõukogude liikmeid ning peale selle on need lisatud kõigi asjaomaste detsentraliseeritud asutuste ning avaliku ja erasektori partnerlusel põhinevate asutuste finantsreeglitesse. Niivõrd, kuivõrd need üksused täidavad ELi eelarvet kaudse eelarve täitmise raames, kohaldub 2018. aasta finantsmääruse artikkel 61.

Jagatud eelarve täitmise korral on liikmesriikide ametiasutuste ülesanne luua selgelt määratud vastutuse/ülesannetega sisekontrollisüsteemid, kuna see on asjakohane selleks, et igal konkreetset juhul määrata kindlaks isiku „seotud eelarve täitmisega“.

Olgu siiski märgitud, et vastavalt 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 lõikele 1 hõlmab „seotud“ ettevalmistavaid toiminguid ning ELi vahendite kasutamise kavandamise, otsustamise, haldamise, auditeerimise ja kontrollimise mis tahes etappe. Seetõttu hõlmab see mõiste kõiki, kes võivad mõjutada otsustusprotsessi, sealhulgas riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke ametiasutusi, nende asutuste töötajaid või liikmeid ja valitsuse liikmeid niivõrd, kuivõrd nad on seotud mõne eespool nimetatud etapiga ELi eelarve täitmisel.

Seega kohaldatakse 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61 kõigi toimingute suhtes, mida teevad isikud, kes vastutavad ELi eelarve täitmisega seotud otsustusprotsessi eest ja/või saavad seda protsessi juhtida ja/või mõjutada. Nende seotus peab siiski olema piisavalt oluline: isikul peab olema õigus kasutada teatavat kaalutusõigust eelarve täitmise suhtes või õigus kontrollida eelarve täitmist (st õigus tegutseda või anda juhiseid neile, kes tegutsevad; õigus nõustada neid, kes tegutsevad, või neile arvamusi esitada).

Näide isikust, kes töötab korraldusasutuses / komisjoni talituses, kuid ei ole seotud ELi eelarve täitmisega ja jääb 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 kohaldamisalast seetõttu välja

Teabevahetusosakonna töötaja, kes vastutab ainult konkursikutsete avaldamise eest veebisaidil, kuid ei sekku nende ettevalmistamisse ega ole seotud eelarve täitmisega (isegi kui ta töötab korraldusasutuses / komisjoni talituses).

Lisaks otsustusprotsessile lähedal olekule tuleb arvesse võtta ka muid olulisi aspekte, nagu täidetavate ülesannete laad ja tähtsus (sealhulgas see, kas tegemist on poliitiliste, halduslike, seadusandlike või täidesaatvate ülesannetega), olemasolevad funktsionaalsed või hierarhilised seosed, otsustusprotsessi laad ning selle läbipaistvus ja avatus avalikule kontrollile. Kõik need aspektid mõjutavad ka huvide konflikti objektiivset tajumist (vt punkt 3.2.4).

Näited isikutest, kes on ükskõik millisel tasandil seotud ELi eelarve täitmisega, sealhulgas ettevalmistavate toimingutega, ja kuuluvad seetõttu 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 kohaldamisalasse

- 1) Valitsuse liige või volinik, kellel on otsene või kaudne voli juhendada või mõjutada ELi vahendeid haldavat asutust või talitust (see on asjakohane juhul, kui on oht, et see ametikoht tekitab konkreetseid olukordi, mis võivad kujutada endast huvide konflikti või mida võib selleks pidada).
- 2) ELi vahendeid haldava riikliku või piirkondliku asutuse / komisjoni talituse / ELi organi, ameti või asutuse juht, kellel on õigus anda juhiseid isikule, kes vastutab ELi vahendite taotluste hindamise eest (sama, mis eespool).
- 3) ELi vahendeid haldava riikliku või piirkondliku asutuse / komisjoni talituse / ELi organi, ameti või asutuse töötaja, kellel on õigus anda juhiseid isikule, kes vastutab hankelepingute või toetuste haldamise eest (sama, mis eespool).
- 4) Makseasutuse / sertifitseerimisasutuse / auditeerimisasutuse / komisjoni talituse töötaja (või isik/üksus, kellelt asjaomane tegevus on tellitud), kes vastutab ELi vahendite kasutamise auditeerimise eest.

## Nõuanderühmade koosseis seoses eelarve täitmisega

Erahuvid võivad mõjutada avaliku sektori eelarve täitmist riigiasutuste loodud nõuanderühmade kaudu. Nõuandva või eksperdirühma all peetakse silmas komisjoni, nõukogu, toimkonda, rakkerühma või sarnast rühma või allkomisjoni või muud allrühma, mis annab ELi institutsioonidele ja liikmesriikide ametiasutustele eelarve täitmise kohta nõu, eksperditeadmisi või soovitusi. Need koosnevad tavaliselt avaliku sektori asutuste, erasektori ja/või kodanikuühiskonna organisatsioonide esindajatest ning võivad olla asutatud ELi institutsioonide ja riigi ametiasutuste poolt.

Eelarve täitmise usaldusväärsus võib sattuda ohtu, kui nõuanderühmade tööd suunavad või mõjutavad tugevasti näiteks teatavad erahuvid. Näiteks kui äriühingute juhid või huvide esindajad nõustavad nõuanderühma liikmetena valitsusi, tegutsevad nad otsustusprotsessi osana ja avaldavad otsusetegijatele otsest mõju, ent samas on neil siiski ka oma erahuvid. Kuigi nõuanderühmade eksperditeadmised on otsustusprotsessi kvaliteedi jaoks tõepoolest olulised, on samavõrra oluline, et nende rühmade koosseis oleks tasakaalustatud ja esindaks asjaomase organi konkreetsete ülesannete täitmiseks ja/või otsuste tegemiseks vajalikke erinevaid asjaomaseid pädevus- ja huvivaldkondi.

2018. aasta finantsmääruse artikli 61 kohaldamiseks selliste nõuanderühmade liikmete suhtes on oluline teha vahet ühelt poolt valdkondlikel või ühiskondlikel huvidel, mida nad nõuanderühmas ametlikult esindavad, ja teiselt poolt liikme isiklikel huvidel (nt kuna nõuanderühmale esitatud projekti juhib liikme abikaasa/partner). Viimasel juhul on liige kohustatud olukorra avalikustama ja ta tuleb selle projekti üle peetavatest aruteludest kõrvale jätta.

### 3.2.3. „Olukorrad, mida võib objektiivselt pidada huvide konfliktiks“

Iga tegevus või huvi, mis võib takistada finantsjuhtimises osaleja või muu isiku ülesannete erapooletut ja objektiivset täitmist ning seega mõjutada üldsuse usaldust ELi eelarve usaldusväärse finantsjuhtimise vastu, on olukord, mida võib pidada huvide konfliktiks.

Tajutav huvide konflikt võib tekkida eelkõige siis, kui isik, olenemata tema kavatsusest, võib põhjendatult end ise pidada või teda võib pidada konkureeriva isikliku ja avaliku huviga isikuks, sest see võib kahjustada isiku võimet täita oma ülesandeid ja kohustusi erapooletult ja objektiivselt (nt soosimise või vaenulikkuse ohtu või võimalust perekondlike huvide ja rahvusliku või poliitilise seotuse tõttu võib objektiivselt tajuda huvide konfliktina). Tajutav huvide konflikt hõlmab objektiivseid asjaolusid, mis mõjutavad usku isiku või üksuse sõltumatusse ja erapooletusse ja veendumust selles, isegi kui huvide konflikt ei realiseeru<sup>(23)</sup> või kui isik olukorrast tegelikult kasu ei saa. Sellega seoses on äärmiselt oluline tagada huvide konflikti vältimise normide tulemuslik järgimine ja vältida igasuguseid kahtlusi, mis mõistlikul, teadlikul, objektiivse suhtumisega ja heas usus isikul võivad olla seoses eelarve täitmisega seotud isiku käitumise korrektsusega.

Sõnastuse „olukorrad, mida võib objektiivselt pidada huvide konfliktiks“ lisamine 2018. aasta finantsmääruse artiklisse 61 tagab osaliselt kooskõla riigihankedirektiivis sätestatud huvide konflikti määratlusega. Erinevalt riigihankedirektiivist sisaldab 2018. aasta finantsmääruse artikkel 61 aga terminit „objektiivselt“: see lisati 2018. aasta finantsmäärusesse, et rõhutada, kui oluline on võtta tajutava huvide konflikti ohu aluseks objektiivsed ja põhjendatud kaalutlused. See hõlmab eelkõige kontrollitavaid faktilisi tõendeid seoste<sup>(24)</sup> kohta ülesannete ja asjaomaste huvide vahel, näiteks õigus tegutseda või anda juhiseid, seost kolmanda isiku kaudu, jätkuvat seost eelmiste ametikohtadega, seost tulevaste ametikohtadega või hierarhilist ja/või funktsionaalset seost.

<sup>(23)</sup> Nt töötaja kasutab tegelikult oma võimalust eelistada / tahtlikult soosida lähisugulase omandis olevat majandusüksust.

<sup>(24)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. märts 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, punkt 45: „Sellised asjaolud nagu põhikohtuasjas esitatud väited hankija määratud ekspertide ja edukaks tunnistatud ettevõtjate spetsialistide vaheliste seoste kohta, eeskätt asjaolu, et need isikud töötasid koos ühes ja samas ülikoolis, kuulusid samasse teadlaste töögruppi või et nende vahel olid selles ülikoolis alluvussuhted, kujutavad endast juhul, kui need leiavad tõendust, selliseid objektiivseid asjaolusid, mille alusel tuleb hankijal või vajaduse korral haldus- või kohtuliku järelevalve asutusel algatada põhjalik uurimine.“

Huvi peab olema piisavalt oluline, et seda tajutaks võimaliku ohuna „ülesannete [erapooletule ja objektiivsele täitmisele]“. Üldjuhul võib väita, et mida suurem on vastutus ja aruandekohustus või mida suurem on huvi või mida tihedam seotus eelarve täitmisega, seda suurem on tajutava huvide konflikti tõenäosus.

Sellega seoses ei ole 2018. aasta finantsmääruse artiklis 61 sätestatud täpset kvantitatiivset künnist huvidele, mis võiksid tekitada huvide konflikti, samuti ei tundu olevat võimalik seda kehtestada. 10 % osalus äriühingus ei pruugi tunduda suur, kuid see (või isegi väiksem osalus) võib siiski olla asjaomase äriühingu suurim ainsosalus, see võib anda vetoõiguse äriühingu oluliste otsuste suhtes või kujutada endast äriühingu suurust arvestades märkimisväärset vara. Sellistes olukordades on vaja iga juhtumit põhjalikult uurida.

Näited selle kohta, millal korraldusasutuses/makseasutuses (või avaliku sektori hankija juures) või komisjoni talituses töötav isik, kes vastutab ELi rahastamise taotluste hindamise eest, võib sattuda olukorda, mis võib endast kujutada huvide konflikti või mida võib objektiivselt pidada huvide konfliktiks

- 1) Isik (või tema partner) töötab samal ajal nõustajana mõnes konsultatsioonifirmas või konsultatsioonifirmale teenuseid osutava kolmanda isiku heaks, nõustades isikuid, kes esitavad taotlusi ELi rahastamise saamiseks.
- 2) Isik (või tema lähisugulane) omab otseselt või kaudselt ELi rahastamist taotlevat äriühingut.
- 3) Isikul on isiklikud sõprussuhted ELi rahastamist taotleva äriühingu juhtide/omanikega.
- 4) Isik kandideerib (erakonna liikmena) avalikule ametikohale ja tema erakonnal on ärisuhe mõne konkreetse ELi rahastamise taotlejaga.
- 5) Isik peab enne avalikust teenistusest lahkumist läbirääkimisi oma tulevase töökoha üle mõnes ELi rahastamist<sup>(25)</sup> taotlevas äriühingus (või selle sidus- või partnerettevõttes või muus äriühingus, mille omanikud kattuvad ELi rahastamist taotleva äriühingu omanikega).
- 6) Isik töötas hiljuti ELi rahastamist taotlevas äriühingus juhtival ametikohal ning vastutas selle äriühingu konkreetse üksuse eest, kes praegu rahastamist taotleb.
- 7) Kui isik elab omavalitsuses, mis taotleb taristu rahastamist, ei peaks seda asjaolu tingimata ja objektiivselt pidama huvide konflikti põhjustajaks. Mida suurem on rühm, kuhu isik kuulub ja kes saaks meetmest kasu – käesoleval juhul asjaomase omavalitsusüksuse elanikud –, seda väiksem on üldiselt huvide konflikti oht. Siiski on vaja juhtumipõhist hindamist, kui näiteks isik saab rahastamismetmest teataval viisil kasu: näiteks kui avalik taristu suurendab tema elupiirkonna kinnisvara väärtust, võib seda tajuda kui huvide konflikti või see võib tekkida.

#### 3.2.4. Kohustused huvide konflikti korral

Huvide konflikti norme tuleks rakendada igakülgset ennetavalt, kuna nende eesmärk on eelkõige vältida olukorda, kus isik kasutab oma võimu viisil, mida mõjutavad tema huvid. Kui ilmneb, et isiklikud huvid võivad kahjustada ELi eelarve täitmises osaleva isiku otsuste erapooletust, mis võib väljenduda kas teatava valiku soosimises või liiges kriitilisuses või vaenulikkuses, et vältida otsuste favoritismina tajumise võimalust, tuleks sellise olukorraga viivitamata tegeleda, enne kui see võib viia õigusvastase teoni.

Kui esineb olukord, mida võib objektiivselt pidada huvide konfliktiks, tuleb seda uurida ja see lahendada nii, et seda ei saaks enam objektiivselt sellisena tajuda. Sellega seoses ja ilma et see piiraks rangemate siseriiklike õigusnormide kohaldamist, peavad finantsjuhtimises osalejad ja muud ELi eelarve täitmise seotud isikud tegema järgmist.

— Hoiduma sammudest, mille tagajärjel võivad nende oma huvid sattuda vastuollu ELi huvidega.

<sup>(25)</sup> OECD „Managing Conflict of Interest in the Public Sector“ (Huvide konflikti käsitlemine avalikus sektoris), OECD Guidelines and Country Experiences (2003), lk 25, <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>.

## Näide

Hoiduda tuleb igasugusest tegevusest, mis on seotud isiklike huvidega. Isik ei tohi otsustada avaliku sektori vahendite eraldamise üle projektile, millega ta (või tema sõbrad või lähisugulased) on seotud või on olnud seotud, ega seda projekti hinnata, selle üle järelevalvet teha, seda kontrollida või auditeerida.

- Võtma sobivaid meetmeid, et vältida huvide konflikti tekkimist oma vastutusalast tulenevate ülesannete täitmisel.

## Näide

Asjaomane isik peab hoiduma otsustest, mis mõjutavad rahaliste vahendite eraldamist tema enda (või tema lähisugulaste) üksustele. Tuleb tagada, et eelarve täitmisega seotud otsuste tegemist<sup>(26)</sup> ei mõjutata. Näiteks annab põllumajandusmaa (juhul, kui maa on toetusõiguslik) toetusesaajale automaatselt (kuna valikumenetlust pole) õiguse saada otsetoetusi Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist. Sellises olukorras ei tohiks asjaomane isik olla kaasatud otsustusprotsessi, millega määratakse kindlaks konkreetse maatüki toetusõiguslikkus.

- Võtma sobivaid meetmeid, et käsitleda olukordi, mida võib objektiivselt pidada huvide konfliktiks.

## Näide

Asjaomane isik võiks võtta meetmeid tagamaks, et ta ei osale enam üheski eelarve täitmise etapis või et tal ei ole enam majanduslikke ega muid isiklike huve 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 tähenduses seoses ELi rahastamist taotleva üksusega. Seega peaks see isik katkestama kõik suhted asjaomase üksusega või jääma kõrvale sellise otsuse tegemisest, mis on seotud ELi rahastamise eraldamisega asjaomasele üksusele (sealhulgas tagasi astudes, kui rangelt erapooletuks jäämisest olukorra käsitlemiseks ei piisa) või peaks asjaomane üksus ELi rahastamise taotluse tagasi võtma.

Allpool kirjeldatud meetmed tuleb võtta juhul, kui esineb huvide konflikti oht seoses ELi eelarve täitmisel osaleva isikuga.

- Isik peab sellest teatama oma otsesele ülemusele (või asjaomasele volitatud eelarvevahendite käsutajale) (või riikliku taustaga isikute puhul on hea tava, et isik avalikustab asjaomased isiklikud huvid avalikus huvide deklaratsioonis).
- Otsene ülemus (või volitatud eelarvevahendite käsutaja) peab kirjalikult kinnitama huvide konflikti olemasolu (ja asjaomane isik on kohustatud hoiduma *fait accompli* loomisest, kuni tema ülemus ei ole veel otsust teinud). Otsene ülemus peab kasutama otsustusvõimet ja hoolikalt kaaluma, kas keegi, kes on teadlik asjakohastest faktidest, võiks tõenäoliselt arvata, et organisatsiooni usaldusväärsus on lahendamata huvide konflikti tõttu ohus. Otsene ülemus peaks hindama vajadust vahetada välja võimaliku huvide konflikti deklareerinud isik. Enne seda ja ilma et see piiraks kohaldatavat õigust, peaks ametiasutus või otsene ülemus arutama olukorda asjaomase isikuga, et paremini hinnata tema ülesannete erapooletu täitmise ohtu.
- Kui tuvastatakse, et huvide konflikti on tekkinud, peab asjaomane riigi ametiasutus (või ametisse nimetav asutus või ametiisik) tagama, et asjaomane töötaja lõpetab kogu eelarve täitmisega seotud asjakohase tegevuse, sealhulgas kõik ettevalmistavad toimingud.

<sup>(26)</sup> Sealhulgas nõuete või maksetaotluste kontrollimine, kinnitamine, väljamaksed ja raamatupidamisarvestus.

Ka 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 kohaselt peab riigi ametiasutus (või asjaomane volitatud eelarvevahendite käsutaja) tagama, et ka kõik edasised asjakohased meetmed võetakse kooskõlas kohaldatava õigusega (vt punktid 3.2 ja 6.2). See ei ole oluline mitte ainult probleemi käsitlemiseks, vaid ka talitluspidevuse tagamiseks. Sellega seoses võib juhtuda, et asjaomane asutus (või asjaomane volitatud eelarvevahendite käsutaja) vajab teiste pädevate asutuste nõu või sekkumist kooskõlas kohaldatava õigusega.

Kui ühelt poolt esineb objektiivselt tajutav lahendamata huvide konflikt või kui huvide konflikt realiseerub, näiteks kui töötaja kasutab tegelikult oma võimalust eelistada / tahtlikult soosida lähisugulase omandis olevat majandusüksust, tuleks analüüsida sellise olukorra mõju ELi eelarve täitmisele, <sup>(27)</sup> muu hulgas selleks, et määrata kindlaks piisavad õiguskaitsevahendid (nt väljavalimismenetluse tühistamine ja ümberhindamine, lepingute/kokkulepete tühistamine, maksete peatamine, finantskorrektsioonide tegemine ja vahendite tagasinõudmine). Lisaks võib selliseid olukordi üldiselt pidada haldus-, avaliku teenistuse või kriminaalõiguse alusel õigusvastaseks teoks ning sellisena peaks need olema karistatavad. Teisest küljest tuleks taotlejate, pakkujate või avalduse esitajate katseid hankemenetlust lubamatul viisil mõjutada või saada konfidentsiaalset teavet käsitada vähemalt tõsise ametialase rikkumisena ja see peaks tooma kaasa väljavalimismenetlusest kõrvalejätmise (nagu on otsese/kaudse eelarve täitmise puhul artikli 136 lõike 1 punkti c alapunktidega iv ja v ette nähtud – vt 4. peatükk).

#### 4. OTSESE/KAUDSE EELARVE TÄITMISEGA SEOTUD ERINORMID

Nagu on sätestatud 2018. aasta finantsmääruse artikli 36 lõike 3 punktis c, mis puudutab eelarve täitmise sisekontrolli kõigi eelarve täitmise viiside puhul (sealhulgas otsene/kaudne eelarve täitmine), peavad sisekontrollisüsteemid suutma huvide konflikte vältida.

Otsese eelarve täitmise korral täidab komisjon (ja seega komisjoni töötajad) vastavalt 2018. aasta finantsmääruse artikli 62 lõike 1 punktile a eelarvet otse oma talituste kaudu.

Kaudse eelarve täitmise korral delegeerib komisjon vastavalt 2018. aasta finantsmääruse artikli 62 lõike 1 punktile c <sup>(28)</sup> eelarve täitmise välispartneritele. Sellised välispartnerid on näiteks rahvusvahelised organisatsioonid, kes tegutsevad ÜRO egiidi all, Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupank, Euroopa Investeerimispank, Euroopa Investeerimisfond, ELi asutused, <sup>(29)</sup> avalikke teenuseid osutavad eraõiguslikud kehamid, avalik-õiguslikud asutused, sealhulgas liikmesriikide organisatsioonid, ja kolmandad riigid <sup>(30)</sup> või nende määratud asutused.

Ent isegi kui välispartnerid vastutavad tulemusliku ja tõhusa sisekontrollisüsteemi loomise ja haldamise eest, jääb ELi eelarve täitmise eest lõplikult vastutavaks ja aruandekohustuslikuks komisjon. Sel põhjusel peaks komisjon lisama välispartneritega sõlmitavatesse (kas uutesse või muudetud) lepingutesse huvide konflikti vältimisega seotud kohustused, mis tulenevad 2018. aasta finantsmääruse artiklist 61. See on veelgi olulisem juhul, kui välispartner ei kuulu liikmesriikide jurisdiktsiooni alla <sup>(31)</sup> (vt punkt 3.2.2). Välispartnerid peaksid samuti lisama need kohustused oma lepingutesse mis tahes muu üksusega (nt rakendusüksused, sh finantsvahendajad), kellega neil on lepinguline suhe eelarve täitmisel. Välispartneritele jääb siiski pädevus täiendavate ja võib-olla veelgi üksikasjalikumate ja/või rangemate normide vastuvõtmiseks, kuid nad peavad järgima vähemalt 2018. aasta finantsmääruse artiklis 61 sätestatud kohustusi.

<sup>(27)</sup> ELi institutsioonide töötajate kohta vt ka 2018. aasta finantsmääruse artikkel 93.

<sup>(28)</sup> Vt ka 2018. aasta finantsmääruse artikkelid 156, 157 ja 158.

<sup>(29)</sup> Olgu märgitud, et rakendusasutused (2018. aasta finantsmääruse artikkel 69) kohaldavad finantsmääruse sätteid otse.

Detsentraliseeritud asutuste puhul (2018. aasta finantsmääruse artikkel 70) on huvide konflikti normid kehtestatud komisjoni 18. detsembri 2018. aasta delegeeritud määruse (EL) 2019/715 (raamfinantsmääruse kohta asutustele, mis on asutatud ELi toimimise lepingu ja Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingu alusel ning millele osutatakse 2018. aasta finantsmääruse artiklis 70) artiklis 42.

Avaliku ja erasektori partnerlusel põhinevate asutuste puhul (2018. aasta finantsmääruse artikkel 71) on huvide konflikti normid kehtestatud komisjoni 13. märtsi 2019. aasta delegeeritud määruse (EL) 2019/887 (2018. aasta finantsmääruse artiklis 71 osutatud avaliku ja erasektori partnerlusel põhinevate asutuste näidisfinantsmääruse kohta) artiklis 27.

<sup>(30)</sup> See suunis on asjakohane ka näiteks kandidaatriikide jaoks koos abisaajariigiga toimival kaudsel eelarve täitmisel, mille puhul ELi vahendeid rakendavad kaudse eelarve täitmise raames partnerriigid / abisaajad riigid, muude kaudse eelarve täitmise viiside jaoks, mida partnerriigid / abisaajad riigid rakendavad Euroopa naabrusspoliitika rahastamisvahendi raames (nt programmiprognosisid, Egiptus või Tuneesia), ning riiklike eelarvevahendite käsutajate ja partnerriiikides sarnaste funktsioonide täitjate jaoks, kelle ülesannetega kaasneb vastutus ELi vahendite haldamise eest.

<sup>(31)</sup> Määrused on õigusaktid, mida kohaldatakse automaatselt ja ühetaoliselt kõigi ELi liikmesriikide suhtes kohe pärast nende jõustumist, ilma et neid oleks vaja siseriiklikku õigusesse üle võtta. Määrused on tervikuna siduvad kõikidele ELi liikmesriikidele.

Komisjoni ülesanne on ka teha nende partnerite üle järelevalvet, et nad täidaksid oma kohustusi <sup>(32)</sup>. See on kohustuslik ja asjakohane niivõrd, kui võrd komisjon peab kaudse eelarve täitmise puhul tagama, et välispartnerid tagavad ELi finantshuvide kaitse taseme, mis on samaväärne otsese eelarve täitmise korral pakutava tasemega <sup>(33)</sup>.

Kui otsese eelarve täitmise raames on huvide konflikti võimalik vältida, tuvastada ja käsitleda läbivalt kõigis etappides alates kavandamisest kuni täitmisetapi ning auditite ja hindamiseni, siis kaudse eelarve täitmise korral osaleb komisjon huvide konflikti vältimises, tuvastamises ja käsitlemises ka välispartneri menetluste eelhindamise kaudu.

Sellise hindamise etapid on sätestatud 2018. aasta finantsmääruse artikli 154 lõikes 4 ja neid on üksikasjalikumalt kirjeldatud komisjoni otsuses <sup>(34)</sup> 2018. aasta finantsmääruse kohase sambapõhise hindamise metoodika uute tingimuste kehtestamise kohta. Eelkõige hõlmab see metoodika selliste menetluste hindamist, mis on kehtestatud huvide konflikti vältimiseks sisekontrollisüsteemide sambah ning vajaduse korral toetuste, hangete ja rahastamisvahendite sambah. Ainult positiivse hinnangu korral saaks üksusele delegeerida eelarve täitmise seotud ülesandeid.

Seetõttu tuleks kaudse eelarve täitmise puhul huvide konflikti käsitlemisel keskenduda huvide konflikti vältimisele eelarve täitmise ülesannete delegeerimisel välispartnerile ning huvide konfliktide tuvastamisele ja käsitlemisele nende poolt, kes on seotud välispartneri (ja mis tahes üksuse, kellega välispartneril on eelarve täitmiseks lepinguline suhe) kontrollimise või auditeerimisega täitmisetapis ja pärast seda.

Eri poliitikavaldkondade, fondide või programmide alusaktid (valdkondlikud õigusaktid) võivad huvide konflikti kohta sisaldada ka täiendavaid norme, eelkõige kohustust huvide konflikti vältida. Arvestades, et komisjon peab väga tähtsaks läbipaistvust (ja nõuab seda), on oluline anda osalejatele, <sup>(35)</sup> toetusesaajatele, <sup>(36)</sup> välispartneritele jne selget teavet nende kohustuste kohta seoses huvide konfliktiga ning lisada sätteid nende kohustuste kohta või ristviiteid neid kohustusi (ja nende rikkumise tagajärgi) käsitlevatele õigusnormidele i) hankedokumentidesse, ii) tööprogrammidesse, iii) konkursikutsetesse, iv) hankelepingutesse, v) toetuslepingutesse, vi) rahalist toetust käsitlevatesse lepingutesse ja vii) rahastamislepingutesse.

#### 4.1. Huvide konfliktid väljavalimismenetluses

Riigihanke-eeskirjad, mida ELi institutsioonid peavad järgima, on sätestatud 2018. aasta finantsmääruses <sup>(37)</sup>. 2018. aasta finantsmääruse artikli 2 punktis 3 on väljavalimismenetlus määratletud kui hankemenetlus, toetuste andmise menetlus, auhinnakonkurss või ekspertide valimise menetlus või kaudse eelarve täitmise raames eelarvet täitvate isikute või üksuste valimise menetlus.

Komisjoni (eelarve peadirektoraadi) keske finantstalituse riigihangete vademeekum <sup>(38)</sup> ja toetuste vademeekum <sup>(39)</sup> on sisekasutuseks mõeldud dokumendid, mille eesmärk on anda ELi institutsioonidele ja asutustele praktilist abi nende menetluste ettevalmistamisel ja rakendamisel ning juhiseid <sup>(40)</sup> huvide konflikti käsitlemiseks väljavalimismenetlustes.

<sup>(32)</sup> 2018. aasta finantsmääruse artikli 154 lõige 5.

<sup>(33)</sup> 2018. aasta finantsmääruse artikli 154 lõige 3.

<sup>(34)</sup> Komisjoni 17. aprilli 2019. aasta otsus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL, Euratom) 2018/1046 kohase sambapõhise hindamise metoodika uute tingimuste kehtestamise kohta (ELT C 191, 6.6.2019, lk 2).

<sup>(35)</sup> Osaleja on 2018. aasta finantsmääruse artikli 2 punktis 47 määratletud kui „taotleja või pakkuja hankemenetluses, avalduse esitaja toetuste andmise menetluses, ekspert ekspertide valimise menetluses, avalduse esitaja auhinnakonkursil või isik või üksus, kes osaleb liidu vahendite haldamise menetluses artikli 62 lõike 1 esimese lõigu punkti c kohaselt“; st kaudsel eelarve täitmisel.

<sup>(36)</sup> Toetusesaaja on 2018. aasta finantsmääruse artikli 2 punktis 5 määratletud kui „füüsiline isik või üksus, kes on või ei ole juriidiline isik, ja kellega on sõlmitud toetusleping“.

<sup>(37)</sup> Liikmesriikide riigihanke-eeskirjad on määratletud riigihangete direktiivides.

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

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

<sup>(40)</sup> Vt ka lepingute ja toetuslepingute ning huvide konflikti puudumise ja konfidentsiaalsuse deklaratsioonide näidiseid portaalis BUDGWEB: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/Pages/index.aspx>.



Lisateavet leiab ka dokumendist „Procurement and Grants for European Union external actions – A Practical Guide“ (Hanked ja toetused Euroopa Liidu välistegevuse jaoks – Praktiline juhend) (PRAG) <sup>(41)</sup>. See praktiline juhend pakub ühelt poolt hankijatele ning teiselt poolt pakkujatele, taotlejatele, avalduse esitajatele ja töövõtjatele praktilist abi hanke- ja toetuslepingute ettevalmistamisel ja rakendamisel välistegevuse valdkonnas. Seda ei kohaldata väljavalimismenetluste suhtes, mille puhul komisjon tegutseb avaliku sektori hankijana enda nimel (need on hõlmatud eespool nimetatud riigihangete ja toetuste vademeeekumitega). Selle praktilise juhendi punktis 2.5.4 esitatud viited huvide konfliktile on sisuliselt sarnased allpool esitatud nelja juhtumiga.

Väljavalimismenetluste kontekstis tuleb eristada nelja olukorda: i) 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 kohane huvide konflikt; ii) katsed väljavalimismenetlust lubamatul viisil mõjutada või saada konfidentsiaalset teavet (mida tuleks käsitada tõsise ametialase rikkumisena); iii) osalemine väljavalimismenetluses kasutatavate dokumentide ettevalmistamisel ja iv) ametialane huvide konflikt <sup>(42)</sup>. Neid nelja olukorda on üksikasjalikumalt kirjeldatud allpool, et selgitada, millistel juhtudel esineb huvide konflikt, mis on hõlmatud 2018. aasta finantsmääruse artikliga 61.

#### 1. Huvide konfliktid 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 alusel

Väljavalimismenetluses tegutseb EL (ja selle töötajad) avaliku sektori hankijana või toetuste, auhindade, rahastamisvahendite ja eelarveliste tagatiste vormis ELi toetuse pakkujana.

Huvide konflikti mõiste on seotud usaldusväärse finantsjuhtimise, läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetega <sup>(43)</sup>. Kui õigusaktidega on ette nähtud usaldusväärse finantsjuhtimise, läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise kohustus, hõlmab see huvide konfliktide hoolikat käsitlemist, eelkõige selleks, et tagada võrdsed tingimused.

Näiteks peavad hindamiskomisjoni liikmed <sup>(44)</sup> kooskõlas läbipaistvuse ja võrdse kohtlemise põhimõtetega olema võimelised taotlusi hindama erapooletult ja objektiivselt. Seepärast on nad kohustatud võtma 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 alusel nõutud meetmeid.

Huvide konflikti mõiste viitab olukordadele, kus eelarve täitmise seadega seotud isikud on ühes 2018. aasta finantsmääruse artiklis 61 osutatud olukordadest, st kui isiku võimet täita oma ülesandeid erapooletult ja objektiivselt „ohustavad perekonna-, emotsionaalsete, poliitiliste või rahvuslike sidemete või majanduslike huvidega seotud põhjused või mis tahes muud põhjused, mis tulenevad otsestest või kaudsetest isiklikest huvidest“. Sellega seoses kohaldatakse 3. peatükis selgitatud kohustusi <sup>(45)</sup>.

Väljavalimismenetluses kohaldatakse 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61 eelarvevahendite käsutajate <sup>(46)</sup> ja väljavalimismenetlusega seotud või selle eest vastutavate isikute ning ettevalmistus-, avamis- ja hindamisetapis osalevate isikute suhtes. 2018. aasta finantsmääruse artiklis 61 määratletud mõistet „huvide konflikt“ ei kohaldata osalejate (st taotlejad / pakkujad / avalduse esitajad) suhtes ning seda ei tohiks neile viitamisel kasutada.

Lisaks on 2018. aasta finantsmäärusega tugevdatud huvide konflikti norme järgmistele sätetega:

— avamis- ja hindamiskomisjonide liikmed (ja nende abistamiseks valitud väliseksperdid) peavad järgima 2018. aasta finantsmääruse artiklit 61 (2018. aasta finantsmääruse artikli 150 lõige 5, artikli 225 lõige 4, artikli 237 lõige 2, I lisa punktid 28.2 ja 29.1);

<sup>(41)</sup> <https://ec.europa.eu/europeaid/prag/> (Praktilist juhendit ei kohaldata Euroopa elanikkonnakaitse ja humanitaarabioperatsioonide peadirektoraadi (DG ECHO) läbi viidavate elanikkonnakaitse- ja humanitaarabioperatsioonide suhtes).

<sup>(42)</sup> Vt 2018. aasta finantsmääruse põhjendus 104.

<sup>(43)</sup> Riigihankeid käsitlev kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. märts 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, punkt 35. Euroopa Kohus tuvastas, et huvide konflikti olukorras tehtud lepingu sõlmimise otsus rikub võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid. Komisjoni hanget käsitlev kohtuotsus, Üldkohus 17. märts 2005, AFCon Management Consultants jt vs. komisjon, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107, punkt 74; huvide konflikti vältimise nõue lähtus lisaks ka usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttest.

<sup>(44)</sup> Kohtuotsus, Üldkohus, 17. märts 2005, AFCon Management Consultants jt vs. komisjon, T-160/03, ECLI:EU:T:2005:107; komisjon ei uurinud ilmset huvide konflikti pakkujate ja pakkumuste hindamise komisjoni liikme vahel.

<sup>(45)</sup> Vt ka otsusele K(2004) 2958 lisatud suuniste (komisjoni osalemise kohta eraõiguslikes asutustes) punkt 5.

<sup>(46)</sup> Sh volitatud ja edasivolitatud eelarvevahendite käsutajad.

- nende isikute või üksuste valimine, kellele usaldatakse ELi eelarve täitmine kaudse eelarve täitmise raames, ei tohiks tekitada huvide konflikti (2018. aasta finantsmääruse artikli 154 lõige 1);
- rahastamisvahendite puhul, mida rakendab komisjon otse, ei tohiks sihtotstarbeliste investeerimisvahendite valitsejate, finantsvahendajate ja vahendite saajate valimine tekitada huvide konflikti (2018. aasta finantsmääruse artikli 216 lõige 3).

## 2. Tõsine ametialane rikkumine

Osalejatega seotud spetsiifilisi olukordi käsitatakse teatavatel juhtudel „tõsise ametialase rikkumisena“, mitte huvide konfliktina 2018. aasta finantsmääruse artikli 61 tähenduses:

- kui osaleja sõlmib teiste isikute või üksustega <sup>(47)</sup> kokkuleppe konkurentsi moonutamise eesmärgil;
- kui osaleja püüab hankemenetluse ajal lubamatul viisil mõjutada avaliku sektori hankija otsustusprotsessi, näiteks halvustades teist osalejat või esitades väärtavat enda olemasolevate eksperditadmiste ja ressursside kohta;
- kui osaleja püüab saada konfidentsiaalset teavet, mis võib anda talle menetluses põhjendamatuid eeliseid.

Need olukorrad on loetletud 2018. aasta finantsmääruse artikli 136 lõike 1 punktis c ning on aluseks osaleja väljavalimismenetlusest kõrvale jätmiseks, kui „lõpliku kohtuotsuse või lõpliku haldusotsusega on tõendatud, et isik või üksus on süüdi tõsises ametialases rikkumises, olles rikkunud kohaldatavaid õigusnorme või selle kutseala eetilisi norme, mille esindaja ta on, või olles pannud toime süülise teo, mis mõjutab tema ametialast usaldusväärust, kui selline tegevus osutab süülisele tahtlusele või raskele hooletusele“. Nagu on sätestatud 2018. aasta finantsmääruse artikli 136 lõikes 2, võib selline kõrvalejätmine toimuda juhul, kui ei ole tehtud lõplikku kohtuotsust või lõplikku haldusotsust, ka esialgse õigusliku hinnangu alusel, võttes arvesse tuvastatud asjaolusid või muid järeldusi, mis on esitatud finantsmääruse artiklis 143 osutatud toimikonna soovitusel.

## 3. Osalemine väljavalimismenetluses kasutatavate dokumentide ettevalmistamisel

Võib esineda olukordi, kus avaliku sektori hankija / ELi toetuse pakkuja on sõlminud lepingu näiteks välisekspertidega, et need aitaksid ette valmistada dokumente, mida väljavalimismenetluses kasutatakse (nt koostaksid mõne järgmise hankemenetluse jaoks tehnilise kirjelduse), ja kus teenuseosutaja ise otsustab samas väljavalimismenetluses osalejana osaleda.

Vastavalt 2018. aasta finantsmääruse artikli 137 lõikele 1 on osaleja kohustatud teatama oma osalemisest väljavalimismenetluses kasutatud dokumentide ettevalmistamises (või muudest finantsmääruse artikli 136 lõikes 1 ja artikli 141 lõikes 1 osutatud olukordadest) ning vajaduse korral teatama, kas ta on võtnud 2018. aasta finantsmääruse artikli 136 lõike 6 punktis a ja artikli 136 lõikes 7 osutatud parandusmeetmeid.

Avaliku sektori hankija / ELi toetuse pakkuja vastutab dokumentide ettevalmistamises osalevate osalejate ja teiste osalejate võrdse kohtlemise tagamise eest. Selle osaleja pakkumus, kes oli kaasatud dokumentide ettevalmistamisse, tuleb edasisest menetlusest kõrvale jätta, kui tema osalemisega kaasneb võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumine, sealhulgas konkurentsi moonutamine, mida ei saa muul viisil heastada (2018. aasta finantsmääruse artikli 141 lõike 1 punkt c <sup>(48)</sup>). Sellega seoses

<sup>(47)</sup> Näiteks võib teine isik või üksus olla 1) teine osaleja või 2) teenuseosutaja (kes varem on osalenud väljavalimismenetluses kasutatavate dokumentide ettevalmistamises), kui osaleja sõlmib kõnealuse teenuseosutajaga lepingu, et aidata ette valmistada oma pakkumust/taotlust eesmärgiga moonutada konkurentsi (on üldteada, et on äärmiselt keeruline koostada toetuse-/hanketingimusi, mis on piisavalt täpsed selleks, et kõik taotlejad või pakkujad saaksid neist ühtmoodi aru. Konsultant, kes on aidanud avaliku sektori hankijal neid koostada, ei tohiks seejärel osalejale pakkuda konsultatsiooni selle kohta, kuidas täpselt oma vastavat pakkumust/taotlust koostada (ega sõlmida sellise konsultatsiooni pakkumiseks lepingut)).

<sup>(48)</sup> Rõhutatakse ka seda, et lisaks osalemise tõttu väljavalimismenetluses kasutatud dokumentide ettevalmistamises on ka muid asjaolusid, mis võivad viia pakkumuse tagasilükkamiseni, näiteks 2018. aasta finantsmääruse artikli 141 lõike 1 punktis b kirjeldatud olukord, kui osaleja on väljavalimismenetluses osalemiseks vajalike andmetena esitanud valeandmeid või on nõutavad andmed esitamata jätnud. Järgnevalt on kirjeldatud juhtumit, kus eelarvevahendite kasutaja lükkas hankemenetluses osaleja pakkumuse tagasi teabe esitamata jätmise tõttu (kohtuotsus, Üldkohus, 9. aprill 2019, *Sopra Steria vs. Euroopa Parlament*, T-182/15, ECLI:EU:T:2019:228). Üldkohus jättis *Sopra Steria* hagi rahuldamata – *Sopra Steria* rikkus hanke-eeskirju, mille alusel ta pidi Euroopa Parlamenti viivitamata teavitama mis tahes võimalikust huvide konfliktist, ning see, et vastuolu ei realiseerunud, oli ebaoluline; Euroopa Parlament peab pakkuja, kes ei esita osalemise tingimusena nõutavat teavet, tagasi lükkama. Konkreetes asjas oli Euroopa Parlament kuulutanud välja mitmest osast koosneva hanke mitmesuguste IT-teenuste osutamiseks. Üks hanke osadest oli mõeldud teiste osade hindamiseks, nii et ilmselgelt ei vastanud nõuetele olukord, kus üks konsortsium esitas pakkumuse üksteisega vastuolus olevate osade kohta. Menetluse ajal ühinesid kaks äriühingut, mis kuulusid konsortsiumidesse, mis esitasid pakkumuse üksteisega vastuolus olevate osade kohta, ning see viis pakkumuse tühistamiseni vastavusnõuete rikkumise tõttu. Kohus jättis Euroopa Parlamendi tühistamisotsuse jõusse.

võiks avaliku sektori hankija näiteks anda hindamiskomisjoni liikmetele teavet teenuseosutajate kohta, kes osalesid väljavalimismenetluses kasutatavate dokumentide ettevalmistamises.

Tõendamiskohustus lasub avaliku sektori hankijal / ELi toetuse pakkujal. Seega on avaliku sektori hankija / ELi toetuse andja ülesanne tõendada konkurentsi moonutamist või seda, et ta on võtnud kõik võimalikud meetmed, et vältida asjaomase osaleja pakkumuse tagasilükkamist väljavalimismenetlusest<sup>(49)</sup>. Tagasilükkamise suhtes kohaldatakse ärakuulamismenetlust<sup>(50)</sup> ja seega tuleb osalejale anda võimalus tõendada, et tema varasem osalemine ei moonutanud konkurentsi.

Praktikas on soovitatav tagasilükkamist vältida, kehtestades meetmed konkrentsimoonutuste vältimiseks. Eelkõige tuleks teenuseosutajale väljavalimismenetluses kasutatavate dokumentide ettevalmistamiseks antav teave edastada teises menetluses ka teistele osalejatele. Lisaks peaks teise menetluse pakkumuste esitamise / taotluste laekumise tähtaeg olema piisavalt pikk, et tagada kõigi osalejate hea informeeritus.

#### 4. Ametialased huvide konfliktid (ainult hangete puhul)

Hankemenetlustes osalevatel ettevõtjatel<sup>(51)</sup> ei tohiks olla huvide konflikte, mis võivad lepingu täitmist kahjustada (2018. aasta finantsmääruse artikli 167 lõike 1 punkt c ja I lisa punkt 20.6).

Seda nimetatakse tavaliselt ametialaseks huvide konfliktiks ja seda tuleks käsitleda valikuetaapis, et vältida juhtumeid, kus näiteks ettevõtjaga sõlmitakse leping sellise projekti hindamiseks, milles ta on osalenud, või tema poolt varem kinnitatud raamatupidamisaruannete auditeerimiseks, kuna sellistel juhtudel on ettevõtja juba olnud kaasatud hanke täpse eseme loomisse. Sellised olukorrad tekivad sageli hindamise või auditeerimise raamlepingute puhul, kus töövõtjal võib olla konkreetse lepingu puhul ametialane huvide konflikt.

Iga juhtumit tuleb hinnata eraldi, et teha kindlaks, kas huvide konflikti olukord võib konkreetse lepingu täitmist kahjustada. Kui ettevõtja on sellises olukorras, lükatakse vastav pakkumus tagasi. Hindamine peaks hõlmama asjaomase ettevõtja ärakuulamismenetlust ning põhinema objektiivsetel kriteeriumidel ja faktilistel elementidel, mis, võttes arvesse täidetavate ülesannete laadi, kinnitavad ametialast huvide konflikti ning samal ajal väldivad hankemenetlustes osaleda võivate ettevõtjate arvu põhjendamatut piiramist, et järgida ka mittediskrimineerimise, võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtteid.

<sup>(49)</sup> Kohtuotsus, Üldkohus, 12. veebruar 2019, Vakakis vs. komisjon, T-292/15, ECLI:EU:T:2019:84, otsus puudutab tehniliste kirjelduste koostamises osalemist (avaliku sektori hankija ei uurinud seda, mistõttu viis ebakindlus selleni, et väljavalimismenetlus vaidlustati). Kohtuasjas vaieldi kahju hüvitamise üle. Hanke võitnud äriühing oli võtnud tööle isiku, kes oli osalenud hanke jaoks tehnilise kirjelduse koostamises. Kaotaja nõudis kahju hüvitamist põhjendusel, et võitja oleks seetõttu menetlusest kõrvale jäetud, kui ainult otsuse teinud asutus oleks teinud piisavalt põhjaliku taustauuringu. Kohus leidis, et sellise uuringu tulemus oli hüpoteetiline ja et kui oleks võetud muid ettevaatusabinõusid, ei oleks see tarvisenud kaasa tuua pakkumuse tagasilükkamist. Punkt 45: „Kooskõlas dokumendiga „Hanked Euroopa Liidu välistegevuse jaoks – Praktiline juhend“ tuleb [...] pakkujat, kellel esineb huvide konflikt, hankemenetlusest kõrvaldada, välja arvatud juhul, kui ta tõendab, et see asjaolu ei kujuta endast ebaausat konkurentsi [...]“.

<sup>(50)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 3. märts 2005, Fabricom SA vs. Belgia, C-21/03 ja C-34/03, ECLI:EU:C:2005:127, punkt 36, milles märgitakse, et siseriikliku õiguse säte ei ole kooskõlas ühenduse õigusega kui sellega „on keelatud esitada osalemistaotlust või ehitustööde, asjade või teenuste riigihanke pakkumist isikutel, kes on tegelenud teadusuuringute, katsete, uurimustööde või arendustegevusega, mis on seotud nende ehitustööde, asjade või teenustega ilma, et sellele isikule oleks antud võimalus tõendada, et antud juhu asjaolusid arvestades ei kahjusta saadud kogemus konkurentsi“.

<sup>(51)</sup> 2018. aasta finantsmääruse kohaste hankemenetluste tähenduses on ettevõtja määratletud finantsmääruse artikli 2 punktis 24 kui „füüsiline või juriidiline isik, sealhulgas avaliku sektori asutus või selliste isikute ja/või asutuste rühm, kes pakub asju, ehitustööde tegemist või teenuste osutamist või kinnisvara“.

Euroopa tasandi erakondade ja poliitiliste sihtasutuste raamatupidamise aastaaruannete välisauditit teostavate sõltumatute väliste auditeerimisasutuste või ekspertide valimise erijuhtumi puhul on 2018. aasta finantsmääruse artiklis 233 sätestatud, et lepingu kestus on piiratud viie aastaga ja mitte rohkem kui kahe lepinguperioodiga. Pärast kaht järjestikust lepinguperioodi loetakse, et neil on huvide konflikt, mis võib auditeerimist negatiivselt mõjutada.

Ametialane huvide konflikt erineb punkti 4.1 alapunktis 3 kirjeldatud väljavalimismenetluses kasutatavate dokumentide ettevalmistamises osalemisest.

#### 4.2. Muud viited huvide konfliktidele 2018. aasta finantsmääruses

Huvide konflikti mõistele viidatakse 2018. aasta finantsmääruses ka seoses järgmiste olukordadega:

- kui komisjoni peaarvepidaja on ka rakendusameti peaarvepidaja (2018. aasta finantsmääruse artikli 69 lõige 3) või kui kahel või enamal ELi institutsioonil või asutusel on sama peaarvepidaja (2018. aasta finantsmääruse artikli 78 lõige 2), on huvide konflikti vältimiseks vaja erikorda;
- rakendavad üksused või rahastamisvahendite ja eelarveliste tagatiste rakendamises osalevad vastaspooled peavad vältima huvide konflikte oma muu tegevusega (2018. aasta finantsmääruse artikli 209 lõike 2 punkt e);
- kui meetme või tööprogrammi rakendamiseks on toetusesaajal vaja sõlmida avaliku hanke leping, peab toetusesaaja vältima mis tahes huvide konflikti (2018. aasta finantsmääruse artikli 205 lõige 1);
- ELi institutsioonid ja asutused võivad erandkorras aktsepteerida äriühingute sponsorlust mitterahalise toetusena üritusele või tegevusele reklaami või ettevõtja sotsiaalse vastutuse eesmärgil, tingimusel et see ei loo huvide konflikti (2018. aasta finantsmääruse artikli 26 lõike 2 punkt c).

Kaks esimest näidet sarnanevad sisuliselt ametialase huvide konflikti mõistega, mida on kirjeldatud punkti 4.1 alapunktis 4.

#### 4.3. Mitterahalised eetikaküsimused

Käesolevas dokumendis käsitletakse peamiselt finantsjuhtimise küsimusi, mis on seotud huvide konfliktiga ja reguleeritud 2018. aasta finantsmäärusega. ELi eelarve täitmise seotud töötajad, kes puutuvad kokku 2018. aasta finantsmääruses määratletud huvide konflikti olukorraga, peaksid järgima punktis 3.2.4 kirjeldatud menetlusi. Sellegipoolest näib hea mõttena esitada käesolevas punktis selliste asjakohaste dokumentide loetelu ja lühikirjeldus, milles käsitletakse mitterahalisi eetikaküsimusi komisjoni tasandil.

Huvide konflikti normid, mida kohaldatakse komisjoni töötajate suhtes (isegi kui nad ei osale eelarve täitmises), on reguleeritud eetikanormide (kutse-eetika või deontoloogia) kaudu. Selliste eetikanormide raamistik on loodud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega, millega kehtestatakse ELi ametnike personalieeskirjad ja muude teenistujate teenistustingimused<sup>(52)</sup>. Keskssel organisatsiooniülesel tasandil vastutab komisjonis<sup>(53)</sup> töötajatega seotud eetikaküsimuste eest personalihalduse ja julgeoleku peadirektoraat.

Lisaks on igal komisjoni talitusel kohustus nõustada töötajaid eetikaküsimustes ning kehtestada sisemeetmed huvide konflikti vältimiseks ja käsitlemiseks.

Huvide konfliktide reguleerimisel komisjonis on tähtsal kohal vältimis- ja leevendusmeetmed. Töötajate kohustused hõlmavad muu hulgas teatamist järgmistest olukordadest ja asjaoludest:

- mis tahes olukord, kus töötajal palutakse tegeleda küsimusega, mille suhtes tal on otseselt või kaudselt isiklikud huvid, mis võivad kahjustada tema sõltumatust, eelkõige perekondlikud ja finantshuvid;

<sup>(52)</sup> Määrus nr 31 (EMÜ), 11 (Euratom), millega kehtestatakse Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ametnike personalieeskirjad ja muude teenistujate teenistustingimused.

<sup>(53)</sup> Samaväärsed menetlused on kehtestatud ka kõigis teistes ELi institutsioonides, ametites ja asutustes.

## Näide

Asjaomane isik peaks teatama igast olukorrast, kus tal palutakse tegeleda küsimusega, mille puhul tal on perekondlikud ja/või majanduslikud huvid (näiteks lähisugulastele kuuluvad äriühingud).

- mis tahes huvide konflikti olukord töölevõtmisel või isiklikel põhjustel võetud puhkuselt naasmisel;
- abikaasade (sealhulgas registreeritud elukaaslase) ja vajadusel ka teiste lähisugulaste ametialane tegevus;
- kingituste või võõrustamise pakkumine;
- teenetemärk või autasu;
- tasustatavad või tasustamata kõrvaltegevused ja -ülesanded, milleks üldjuhul tuleb eelnevalt luba küsida ja saada.

Töötajal võib paluda muu hulgas i) teatavatel asjaoludel tegevusest hoiduda; ii) hoiduda aktiivse teenistuse või isiklikel põhjustel võetud puhkuse ajal kõrvaltegevustest ning iii) hoiduda piiratud aja jooksul ametialastest kontaktidest endiste kolleegidega või pärast teenistusest lahkumist vastaspooli esindamast. Lisaks peab töötaja hoiduma konfidentsiaalse teabe loata avaldamisest.

Eespool nimetatud nõuete ja piirangute eesmärk on vältida huvide konflikti tekkimist, näiteks seoses töötaja kõrvaltegevuse või tema abikaasa (sh registreeritud elukaaslase) ametialase tegevusega. Allpool loetletud viitedokumentides ja teabeallikates on üksikasjalikumalt käsitletud töötajaid <sup>(54)</sup> mõjutavaid huvide konfliktide norme, isegi kui asjaomased töötajad ei osale ELi eelarve täitmises.

- Määrus nr 31 (EMÜ), 11 (Euratom), millega kehtestatakse Euroopa Majandusühenduse ja Euroopa Aatomienergiaühenduse ametnike personalieeskirjad ja muude teenistujate teenistustingimused, <sup>(55)</sup> eriti artiklid 11 ja 16.
- Komisjoni 29. juuni 2018. aasta otsus kõrvaltegevuste ja -ülesannete kohta ning ametialase tegevuse kohta pärast teenistusest lahkumist <sup>(56)</sup>.
- Asepresident Šefčoviči teatis komisjonile suuniste kohta seoses töötajatele kingituste tegemise ja võõrustamisega (SEC (2012) 167 final) <sup>(57)</sup>.
- Euroopa Komisjoni eetikajuhend (Ref. Ares(2019)4833796 24/07/2019) <sup>(58)</sup>.
- „Practical Guide to Staff Ethics and Conduct“ (Praktiline eetika- ja käitumisjuhend töötajatele) <sup>(59)</sup>.
- Komisjoni 17. oktoobri 2000. aasta otsus, millega muudetakse komisjoni kodukorda: „Code of Good Administrative Behaviour for Staff of the European Commission in their Relations with the Public“ (Euroopa Komisjoni töötajate üldsusega suhtlemise hea halduse tava juhend) <sup>(60)</sup>.
- Eetikaküsimuste ja töötajate käitumise veebileht <sup>(61)</sup>;

<sup>(54)</sup> Komisjoni liikmete kohta vt: komisjoni 31. jaanuari 2018. aasta otsus Euroopa Komisjoni liikmete käitumisjuhendi kohta (ELT C 65, 21.2.2018, lk 7). Euroopa Liidu aluslepingute kohaselt peab Euroopa Komisjoni liikmete sõltumatus olema väljaspool kahtlust ning volinikud peavad käituma ausalt ja diskreetselt nii oma ametiaja jooksul kui ka pärast selle lõppemist. Euroopa Liidu toimimise lepingus on need põhimõtted sätestatud üksikasjalikumalt. Liikmesriigid ei tohi püüda Euroopa Komisjoni volinikke mõjutada. Oma ametiaja jooksul ei või volinikud töötada ühelgi teisel ametikohal ning peavad käituma ausalt ja diskreetselt ka pärast oma ametiaja lõppu. Kõigi Euroopa institutsioonide töötajate kohustust hoida ametisaladust kohaldatakse ka volinike suhtes.

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

<sup>(56)</sup> [https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/Documents/talent-management/staff/C\\_2018\\_4048\\_F1\\_COMMISSION\\_DECISION\\_EN\\_V9\\_P1\\_954331.pdf](https://myintracomm.ec.europa.eu/staff/Documents/talent-management/staff/C_2018_4048_F1_COMMISSION_DECISION_EN_V9_P1_954331.pdf).

<sup>(57)</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-to-the-commission-guidelines-on-gifts-and-hospitality\\_2012\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-to-the-commission-guidelines-on-gifts-and-hospitality_2012_en.pdf).

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

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

<sup>(60)</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/code-good-administrative-behaviour-0\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/code-good-administrative-behaviour-0_en).

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

- 10. detsembri 2013. aasta suunised huvide konfliktide vältimise ja käsitlemise kohta ELi detsentraliseeritud asutustes, mis hõlmavad eelkõige haldusnõukogude liikmeid ja eksperte <sup>(62)</sup>.
- Suunised rikkumisest teatamise kohta <sup>(63)</sup> <sup>(64)</sup>.

Selliste juhtumite käsitlemine, kus huvide konflikti ei ole võimalik piisavalt leevendada, sõltub kohaldatavast õigusraamistikust ja menetlusest. ELi institutsioonidele on kättesaadavad mitmesugused õiguskaitsevahendid. Need on sätestatud 2018. aasta finantsmääruses, personalieeskirjades, valdkondlikes õigusaktides või siduvates lepingutes, mille on sõlminud komisjon, muud ELi eelarve täitmise seotud isikud/üksused, töövõtjad ja toetusesaajad.

Euroopa Pettustevastasel Ametil (OLAF) või komisjoni juurdlus- ja distsiplinaarametil (IDOC) võidakse lasta asja uurida, kui tegemist on i) peetuse, korrupsiooni või muu ebaseadusliku tegevuse kahtlusega; ii) finantsreeglite (nt riigihangete omade) rikkumisega; iii) ELi finantshuve kahjustavale favoritismi või iv) ametialaste käitumisreeglite tõsise rikkumisega.

#### Näide <sup>(65)</sup>

„Ametisse nimetav asutus otsustas ametist tagandada ametniku, kes pidas eraviisiliselt läbirääkimisi välisettevõttega sõlmitud lepingu oluliste tingimuste üle ilma oma ülemuse loata. Nii distsiplinaarnõukogu kui ka ametisse nimetav asutus leidsid, et selline käitumine kahjustab tõsiselt institutsiooni mainet ja mõjutab negatiivselt tema positsiooni. Lisaks soovitas ametnik avalikult oma partneri äriühingut komisjoni alltöövõtjana, mis viis selleni, et see äriühing tegutses tegelikult alltöövõtjana, ilma et ametniku ülemus oleks olnud sellest teadlik. Lisaks osales see ametnik oma partneri äriühingu ja komisjoni töövõtja vahel sõlmitud siduva lepingu haldamises. Kõik see kujutas endast tõsist huvide konflikti. Ametisse nimetav asutus jõudis järeldusele, et asjaomane ametnik rikkus raskelt personalieeskirjade artikli 11 esimest lõiku ja artikleid 12 ja 21 ning finantsmääruse artikleid 57 ja 79 <sup>(66)</sup>“.

## 5. JAGATUD EELARVE TÄITMISEGA SEOTUD ERINORMID

Lisaks 2018. aasta finantsmääruses sätestatud reeglitele on jagatud eelarve täitmise raames hallatavate vahendite juhtimise ja kontrollimise norme täiendatud valdkondlikes õigusaktides.

Üksikasjalik teave finantskorrektsioonide ning jagatud eelarve täitmise raames hallatavate vahendite juhtimis- ja kontrollisüsteemide loomise normide kohta on esitatud järgmiste õigusaktide asjakohastes sätetes: i) 2018. aasta finantsmäärus, ii) muud jagatud eelarve täitmise raames hallatavaid vahendeid käsitlevad valdkondlikud õigusaktid ning Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide puhul eelkõige ühissätete määrus <sup>(67)</sup> ning iii) „Juhised komisjonile ja liikmesriikidele juhtimis- ja kontrollisüsteemide hindamise ühise meetodika kohta liikmesriikides“ <sup>(68)</sup> (EGESIF

<sup>(62)</sup> [https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/2013-12-10\\_guidelines\\_on\\_conflict\\_of\\_interests\\_en.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/2013-12-10_guidelines_on_conflict_of_interests_en.pdf).

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

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

<sup>(65)</sup> Allikas: komisjoni juurdlus- ja distsiplinaarameti (IDOC) 2019. aasta tegevusaruanne.

<sup>(66)</sup> Viited 2012. aasta finantsmääruse artiklitele 72 ja 79 vastavad 2018. aasta finantsmääruse artiklitele 61 ja 100.

<sup>(67)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

<sup>(68)</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/et/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](https://ec.europa.eu/regional_policy/et/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).

14-0010-final, 18. detsember 2014). Peale selle on Euroopa Põllumajanduse Tagatisefondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) juhtimis- ja kontrollisüsteemi üksikasjalikud normid esitatud horisontaalmääruses <sup>(69)</sup> ja eelkõige makseasutuste akrediteerimise kriteeriumides <sup>(70)</sup>.

### 5.1. Kes ja mida jagatud eelarve täitmise korral teeb?

Üldine kohustus ja vastutus ELi eelarve täitmise eest lasub komisjonil. Ligikaudu 75 % ELi eelarvest täidavad aga liikmesriigid jagatud eelarve täitmise raames kooskõlas 2018. aasta finantsmääruse ja kohaldatavate valdkondlike ELi õigusaktide ning siseriiklike õigusnormidega. Seepärast peavad liikmesriikide ametiasutused ja komisjon tegema tihedat koostööd, et tagada ELi eelarve kasutamine kooskõlas usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtetega ja ELi finantshuve tõhus kaitse adekvaatse aruandlusmudeliga.

Jagatud eelarve täitmine tähendab seda, et liikmesriigid (ja sõltuvalt nende korraldusest ka nende piirkonnad) vastutavad jagatud eelarve täitmise raames rahastatavate programmide, abikavade ja meetmete rakendamise eest, võttes arvesse oma institutsionaalset ja õigusraamistikku. See roll hõlmab fondide toetuse ulatuse kindlaksmääramist, toetuse erivahendite kavandamist, toetusesaajatele (nt äriühingutele, põllumajandustootjatele, omavalitsustele jne) vahendite eraldamist ning programmide rakendamise auditeerimist ja kontrollimist.

Jagatud eelarve täitmise korral vastutab komisjon ELi tasandil õigusnormide ettepanekute tegemise, programmide vastuvõtmise, teatavate nõustamisülesannete täitmise ning programmide rakendamise üle järelevalve tegemise, sealhulgas seire ja auditeerimise eest, ilma et ta aga tegevuse tasandil otseselt sekkuks, mis tähendab seda, et jagatud eelarve täitmise reeglite alusel ei ole komisjon põhimõtteliselt riikliku või piirkondliku ametiasutuse ja toetusesaajate / vahendite saajate vahelises lepingulises suhtes lepingupool. Peale selle hõlbustab komisjon ka jagatud eelarve täitmise raames ELi fondidest antava toetusega seotud teadmiste, hea tava ja teabe levitamist ja vahetamist kogu ELis.

Vastavalt 2018. aasta finantsmääruse artikli 36 lõikele 1 ja artikli 63 lõikele 1 peavad komisjon ja liikmesriigid järgima 2018. aasta finantsmääruse artiklis 33 määratletud usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõtet.

Sellela seoses peavad liikmesriigid ja nende ametiasutused võtma järgmised meetmed.

- Looma sisekontrollisüsteemid ja tagama nende tõhusa toimimise. Need kontrollisüsteemid peavad vastama finantsmääruse (eelkõige 2018. aasta finantsmääruse artiklite 36 ja 63), valdkondlike õigusaktide ja siseriiklike õigusnormide nõuetele. Nende hulka kuuluvad nõuded, mis puudutavad i) piisavate menetluste olemasolu selliste sisekontrollisüsteemide korraldamiseks, ii) tegevuste valimist, iii) asjakohaste meetmete olemasolu huvide konfliktide vältimiseks, tuvastamiseks ja nõuetekohaseks leevendamiseks ja käsitlemiseks ning iv) vajalike haldus- ja kohapealsete juhtimiskontrollide ja auditite läbiviimist. Liikmesriigid peaksid kontrollima oma olemasolevaid süsteeme tagamaks, et 2018. aasta finantsmääruses sisalduvaid huvide konfliktiga seotud aspekte on arvesse võetud.
- Kehtestama meetmed huvide konfliktide vältimiseks. Huvide konfliktide tulemuslik vältimine on oluline selleks, et kaitsta ELi eelarve täitmisel kohaldatavate ELi normide alusel ELi finantshuve. Töötajad peaksid tegutsema ilma oma isiklike huve arvesse võtmata, et kaitsta otsuste tegemise protsessi usaldusväärset.
- Tegema kindlaks, kas teatava juhtumi puhul esineb huvide konflikt, ja võtma sellisel juhul leevendusmeetmeid. Selleks peab liikmesriik hindama, kas huvide konflikt esineb näiteks siis, kui tema ametiasutused hindavad rahastamisaotlust või kontrollivad kulude rahastamiskõlblikkust.

<sup>(69)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 352/78, (EÜ) nr 165/94, (EÜ) nr 2799/98, (EÜ) nr 814/2000, (EÜ) nr 1290/2005 ja (EÜ) nr 485/2008 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 549).

<sup>(70)</sup> Komisjoni 11. märtsi 2014. aasta delegeeritud määruse (EL) nr 907/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1306/2013 makse- ja muude asutuste finantsjuhtimise, raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise, tagatiste ja euro kasutamise osas (ELT L 255, 28.8.2014, lk 18) 1. lisa, eelkõige punkti 1 B jao alapunkt v.

- Teatama huvide konflikti juhtumitest, kasutades asjakohaseid teatamisvahendeid, eelkõige rikkumisjuhtumite haldamise süsteemi (IMS), mis on ette nähtud komisjoni teavitamiseks avastatud õigusnormide rikkumistest.
- Kõrvaldama õigusnormide rikkumise huvide konflikti vältimist käsitlevate normide (individuaalse või süstemaatilise <sup>(71)</sup>) mittetäitmise korral, nagu on sätestatud 2012. aasta finantsmääruse artikli 59 lõike 2 punktis b ja 2018. aasta finantsmääruse artikli 63 lõike 2 punktis c. Huvide konflikti normide rikkumise korral võivad liikmesriigid teha finantskorrektsioone ja vahendid tagasi nõuda, <sup>(72)</sup> nagu on sätestatud valdkondlikes normides, ja/või võtta muid heastamiseetmeid.

#### Näide

Ühes märkimisväärses juhtumis tuli koostööprogrammide rakendamiseks kasutatud üksus täielikult likvideerida, sest üksuse juhatuse mõned liikmed juhtisid ka tehnilise abi büroosid, mis võisid tõenäoliselt saada ja saidki sellelt üksuselt nõustamisalast tööd. Kontrollikoda kritiseeris seda oma eriaruandes nr 1/96. Üks seotud büroo algatas kontrollikoja vastu laimamist käsitleva kohtuasja, mille ta kaotas. Oma otsuses selles kohtuasjas märkis Euroopa Kohus, et „huvide konflikt on iseenesest ja objektiivselt ränk häire või tõsine kõrvalekalle, ilma et selle kvalifitseerimiseks oleks vaja arvesse võtta huvitatud poolte kavatsusi ja nende hea- või pahauskust“ (esiletõst lisatud) <sup>(73)</sup>–<sup>(74)</sup>.

Nagu on selgitatud punktis 3.2.3, tuleb objektiivselt huvide konfliktiks peetavat olukorda hinnata, olenemata asjaomase isiku kavatsustest. Komisjon leiab, et objektiivselt tajutav lahendamata huvide konflikt kujutab endast õigusnormide rikkumist. Selliseid õigusnormide rikkumisi tuleb vältida, ent kui seda ei ole võimalik teha, peavad riikide pädevad asutused need tuvastama ja korrigeerima <sup>(75)</sup>. Liikmesriikide ametiasutused võivad määrata toetusesaajatele / lõplikele vahendite saajatele sihtotstarbelisemaid parandusmeetmeid ja karistusi lähtuvalt liikmesriigi õigusaktidest ja toetusesaajate / vahendite lõplike saajate sõlmitud kokkulepetest ja lepingutest.

Sarnaselt punktis 5.2 kirjeldatud olukorrale ei ole kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise <sup>(76)</sup> korral tehtavate finantskorrektsioonide puhul vaja tõendada objektiivselt tajutava huvide konflikti tegelikku mõju ega seda, et objektiivselt tajutavat huvide konflikti on tahtlikult kasutatud selleks, et teatav isik/üksus sellest kasu saaks (see on asjakohane üksnes pettuse kindlakstegemisel).

Huvide konflikti avastamise korral peaksid liikmesriikide ametiasutused kaaluma võimalikku mõju asjaomaste toimingute/sidusrühmadega seotud muudele toimingutele või lepingutele ja võtma meetmeid edasiste huvide konflikti olukordade vältimiseks.

<sup>(71)</sup> Ühise põllumajanduspoliitika kohta on teavet esitatud ka järgmistes kohtuotsustes: 1) kohtuotsus, Euroopa Kohus, 27. oktoober 2005, *Kreeka vs. komisjon*, C-387/03, ECLI:EU:C:2005:646, ja 2) kohtuotsus, Üldkohus, 25. veebruar 2015, *Poola vs. komisjon*, T-257/13, ECLI:EU:T:2015:111.

<sup>(72)</sup> Seoses ühise põllumajanduspoliitikaga vt eelkõige 17. detsembri 2013. aasta määruse (EL) nr 1306/2013 artiklid 54–56.

<sup>(73)</sup> Kohtuotsus, Üldkohus, 15. juuni 1999, *Ismeri Europa Srl vs. kontrollikoda*, ECLI:EU:T:1999:124, T-277/97, ja edasikaebus, punkt 123. Sama kohtulahendi põhjal (punkt 146) juba kahjustab huvide konflikt seoses avalike lepingute sõlmimisega ELi vahendite usaldusväärset haldamist ja kõikide võrdset juurdepääsu sellistele lepingutele. Seega ei ole vaja, et see tekitaks ka kvantifitseeritavat olulist kahju.

<sup>(74)</sup> Kohtuotsus, Üldkohus, 20. märts 2013, *Nexans France vs. ühisetevõtte Fusion for Energy*, T-415/10, ECLI:EU:T:2013:141, punkt 114. Huvide konflikti olukorra põhjustab asjaolu, et pakkujal on võimalik pakkumiskutse tingimusi endale soodsalt mõjutada, isegi kui tal sellist kavatsust ei ole.

<sup>(75)</sup> 2018. aasta finantsmääruse artikli 63 lõike 2: „2. Eelarve täitmiseiga seotud ülesandeid täites võtavad liikmesriigid kõik liidu finantshuvide kaitsmiseks vajalikud meetmed, sealhulgas seadusandlikud, regulatiivsed ja haldusmeetmed, eelkõige [...] c) ennetavad, tuvastavad ja korrigeerivad õigusnormide eiramise ja pettuse juhte; [...] Nad nõuavad tagasi ka alusetult makstud summad ja algatavad kohtumenetlusi, kui see on sellega seoses vajalik. Liikmesriigid rakendavad vahendite saajate suhtes tõhusaid, hoiatavaid ja proportsionaalseid rahalisi karistusi, kui need on ette nähtud valdkondlikes normides või liikmesriikide õigusaktide erisätetes.“

<sup>(76)</sup> Vt õigusnormide rikkumise liik nr 21 komisjoni 14. mai 2019. aasta otsuse C(2019) 3452 final (millega kehtestatakse suunised kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise korral liidu rahastatavate kulude suhtes tehtavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks) lisas.



- Tagama, et lisaks kontrollidele, mida teevad ELi fondide haldamise eest vastutavad liikmesriikide ametiasutused (või mida tehakse nende vastutusel), auditeerivad vahendite kasutamist liikmesriigi sõltumatud auditeerimisasutused kooskõlas rahvusvaheliselt heakskiidetud auditeerimisstandarditega. Nende asutuste auditiarvamus on aluseks üldisele kindlusele ELi vahendite kasutamise kohta. Asjaolu, et komisjon tugineb liikmesriikide auditiarvamustele, ei takista tal aga ELi vahendite kasutamist täiendavalt auditeerida ega mõjuta komisjoni kohustust jälgida oma riskihindamise osana liikmesriikides kehtestatud kontrollisüsteeme.

Komisjon vastutab järgmise eest:

- nõu ja suuniste andmine liikmesriikide sisekontrollisüsteemide ELi nõuetele vastavuse kohta ja selle jälgimine;
- liikmesriikide sisekontrollisüsteemide auditeerimine, et hinnata, kas need on asjakohased ja tõhusad muu hulgas huvide konflikti olukordade vältimisel ja käsitlemisel (riskipõhiselt, võttes arvesse riigi ametiasutuse või muude ELi auditeerimisasutuste tehtud ja komisjonile edastatud kontrollide ja auditite tulemusi ja muud kättesaadavat teavet), ning soovitude tegemine nende süsteemide täiustamiseks;
- liikmesriikide poolt komisjonile deklareeritud kulude auditeerimine, et kontrollida nende vastavust rahastamiskõlblikkuse reeglitele;
- ELi eelarve kaitsmiseks asjakohaste meetmete võtmine, näiteks maksetähtaegade arvestamise katkestamine, maksete peatamine ja finantskorrektsioonid huvide konflikti normide (individuaalse või süstemaatilise) täitmata jätmise korral, nagu on sätestatud 2012. aasta finantsmääruse artikli 59 lõike 6 punktides b ja c ning 2018. aasta finantsmääruse artikli 63 lõike 8 punktides b ja c, koos liikmesriikide soovitude andmisega asjakohaste parandusmeetmete, sealhulgas nende sisekontrollisüsteemide tugevdamise kohta <sup>(7)</sup>.

2018. aasta finantsmääruse artikli 63 lõike 8 punktiga b <sup>(78)</sup> pannakse komisjonile kohustus arvata liidu rahastatavatest kuludest välja maksed, mis on tehtud kohaldatavat õigust rikkudes. Seda võidakse teha liikmesriigi kontrollisüsteemide tasandil tehtud kontrollide ja auditite, komisjoni tehtud kontrollide ja auditite, Euroopa Kontrollikoja auditite või Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdluste tulemusel ning selle eesmärk on taastada olukord, kus kaasrahastatavad kulud on kooskõlas kohaldatava õigusega. Nagu on eespool selgitatud, vastutavad õigusnormide rikkumiste korrigeerimise eest eelkõige liikmesriigid. Komisjon võib kulusid ELi rahastatavatest vahenditest välja arvata siis, kui liikmesriik ei ole võtnud nõutavaid meetmeid, kui haldus- ja kontrollisüsteemide tõhusas toimimises esineb tõsiseid puudujääke või kui teatava tegevuse kogu ELi-poolne rahastamine või osa sellest on nõuetevastane. Komisjonil on õigus kohaldada ekstrapoleeritud või ühtse määraga korrektsioone, kui põhjendamatute kulude summat ei ole võimalik täpselt kindlaks teha <sup>(79)</sup>.

Kokkuvõttes on jagatud eelarve täitmise raames hallatavate vahendite puhul huvide konflikti olukordade vältimine, avastamine, nendest teatamine ja nende korrigeerimine eelkõige ELi vahendeid haldavate ja kontrollivate riigi ametiasutuse/organi ülesanne. Meetmete üle, mida need asutused sellega seoses võtavad, kohaldatakse jätkuvalt liikmesriigi sõltumatute auditeerimisasutuste auditeid, komisjoni järelevalvet ja auditeid ning Euroopa Kontrollikoja auditeid ja OLAFi juurdlusti oma pädevuse teostamisel.

## 5.2. Riigihangete direktiividest tulenevad huvide konflikti normid

2018. aasta finantsmääruse artikkel 61 hõlmab kõiki eelarve täitmise viise ja kõiki ELi eelarvest tehtavate kulutuste liike.

<sup>(77)</sup> COM(2014) 38 final, komisjoni aruanne nõukogule ja Euroopa Parlamendile „ELi korruptsioonivastase võitluse aruanne“, lk 26 (<https://eur-lex.europa.eu/procedure/ET/1041639>).

<sup>(78)</sup> 2018. aasta finantsmääruse artikli 63 lõike 8 punkt b: „8. Selleks et tagada liidu vahendite kasutamine kooskõlas kohaldatavate õigusnormidega, komisjon: [...] b) arvab liidu rahastatavatest kuludest välja maksed, mis on tehtud kohaldatavat õigust rikkudes“.

<sup>(79)</sup> Komisjoni auditite ja OLAFi juurdluste käigus on varem tuvastatud mitu huvide konfliktiga seotud puudust nii süsteemi kui ka individuaalse tegevuse tasandil. Kui puudused puudutavad liikmesriigis huvide konflikti vältimiseks, tuvastamiseks ja leevendamiseks kehtestatud süsteeme, siis on antud süsteemi käsitlevaid soovitusi ja kohaldataud ühtse määraga korrektsioone süsteemis tuvastatud puudujääkide tõttu, hõlmates ka huvide konfliktiga seotud küsimused. Kui individuaalsed projektid on seotud huvide konfliktiga, mis kätkeb finantsriski, on see viinud selleni, et huvide konfliktiga seotud kuludes on tehtud 100 % finantskorrektsioon.

Riigihangete direktiivides<sup>(80)</sup> sätestatud riigihanke-eeskirjad on jagatud eelarve täitmise korral asjakohased, eelkõige liikmesriigi toetusesaaja puhul, kes on avaliku sektori hankija<sup>(81)</sup> ja sõlmib lepinguid ELi eelarvest rahastatava projekti rakendamiseks.

Riigihanke-eeskirjad sisalduvad liikmesriikide õiguses, eelkõige riigihangete direktiivide ülevõtmine liikmesriikide õigusesse, või need võivad tuleneda otse ELi õiguses sisalduvatest üldpõhimõtetest.

Tähele tuleks panna, et hankedirektiivide kohaldamisala on piiratud, eeskätt hangete käibemaksuta väärtuse miinimumkunnistega. Kuna ülevõtmise tähtpäev oli 18. aprill 2016, on 2014. aasta hankedirektiivid kohaldatavad hiljemalt alates nimetatud kuupäevast või varem, kui need võeti liikmesriigi õigusesse üle enne seda kuupäeva.

Eelmise riigihangete direktiivi<sup>(82)</sup> artikli 2 alusel tulenes huvide konflikti vältimise nõue selles sättes kehtestatud võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõttest<sup>(83)</sup>. Direktiivides kaugemale minnes on Euroopa Kohus sedastanud, et isegi kui direktiivid ei sisalda mingeid sätteid, mis konkreetselt reguleeriksid kohtuvaidluse teemat,<sup>(84)</sup> või kui arutatav kohtuasi jääb väljapoole direktiivide kohaldamisala,<sup>(85)</sup> <sup>(86)</sup> on liikmesriikide avaliku sektori hankijad kohustatud järgima aluslepingu alusnorme üldiselt ja iseäranis võrdse kohtlemise põhimõtet. Seetõttu kohaldatakse selles kontekstis ka läbipaistvuse põhimõtet, et tagada võrdse kohtlemise põhimõtte järgimise kontrollitavus<sup>(87)</sup>.

Kui huvide konflikti vältimise nõude aluseks olevad võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtted on riigihangete valdkonnas üldkohaldatavad, tuleb huvide konflikti vältimist pidada selles valdkonnas ühtviisi kohaldatavaks.

Uue riigihangete direktiivi<sup>(88)</sup> artiklis 24 kehtestatakse liikmesriikidele kohustus tagada, et avaliku sektori hankijad võtavad asjakohaseid meetmeid, et tõhusalt vältida, tuvastada ja kõrvaldada hankemenetlustes tekkivaid huvide konflikte, ning esitatakse huvide konflikti mõiste määratlus, mis on järgmine.

#### Direktiivi 2014/24/EL artikkel 24

„Liikmesriigid tagavad, et avaliku sektori hankijad võtavad asjakohaseid meetmeid, et tõhusalt ära hoida, tuvastada ja kõrvaldada *huvide konfliktide*, mis tekivad hankemenetluste läbiviimisel, et vältida igasugust konkurentsi moonutamist ja tagada kõigi ettevõtjate võrdne kohtlemine.

Mõiste „*huvide konflikt*“ hõlmab vähemalt olukordi, kus avaliku sektori hankija või avaliku sektori hankija nimel tegutseva hanketeenuse osutaja töötajal, kes on kaasatud hankemenetluse läbiviimisse või võib mõjutada selle menetluse tulemust, on otseselt või kaudselt finantsalaseid, majanduslikke või muid isiklikke huvisid, mida võib hankemenetluse kontekstis käsitada tema erapooletust ja sõltumatust kahjustavatena.“

<sup>(80)</sup> Direktiivid 2014/23/EL, 2014/24/EL ja 2014/25/EL. Juhul kui direktiive ei kohaldata, jäävad riigihanke-eeskirjad aluslepingu ja ka riigihankeid käsitlevate liikmesriikide õiguse kohaldamisalasse.

<sup>(81)</sup> ELi institutsioonide riigihanke-eeskirjad on määratletud 2018. aasta finantsmääruses.

<sup>(82)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. märtsi 2004. aasta direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT L 134, 30.4.2004, lk 114).

<sup>(83)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. märts 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, punkt 35.

<sup>(84)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 18. juuni 2002, Hospital Ingenieure Krankenhaus-technik Planungs- GmbH (HI) / Stadt Wien, C-92/00, ECLI:EU:C:2002:379, punkt 47.

<sup>(85)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 7. detsember 2000, Telaustria Verlags GmbH ja Telefonadress GmbH / Telekom Austria AG, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, punkt 60.

<sup>(86)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 23. jaanuar 2003, Makedoniko Metro ja Mikhaniki AE / Elliniko Dimosio, C-57/01, ECLI:EU:C:2003:47, punkt 69. Vt ka kohtuotsused, millele on osutatud komisjoni tõlgendava teatise 2006/C 179/02 (milles käsitletakse ühenduse õigust lepingute sõlmimisel, mis ei ole või on ainult osaliselt reguleeritud riigihankelepingudega) (ELT C 179, 1.8.2006, lk 2) joonealustes märkustes 16 ja 17 ning punktis 1.1.

<sup>(87)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 7. detsember 2000, Telaustria Verlags GmbH ja Telefonadress GmbH / Telekom Austria AG, C-324/98, ECLI:EU:C:2000:669, punktid 61–63.

<sup>(88)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiiv 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 94, 28.3.2014, lk 65).

Selle sätte kohaselt on avaliku sektori hankijad kohustatud võtma asjakohaseid meetmeid ja kehtestama süsteeme, millega suudetakse riigihangete valdkonnas huvide konflikti avastada, ära hoida ja heastada <sup>(89)</sup>. See kehtib hankemenetluse kõikide etappide puhul (hanke ettevalmistamine, pakkuja või taotleja valimine ja lepingute sõlmimine, samuti hankejärgne etapp).

Riigihankedirektiivi sõnastusega ei nähta ette meetmeid ega mehhanisme nende eesmärkide täitmiseks. Liikmesriigid peavad tegema kindlaks kõige sobilikumad lahendused, mida riigi jurisdiktsioon võimaldab. Igal juhul peavad liikmesriigid tegema avaliku sektori hankijatele ja ettevõtjatele kättesaadavaks teabe ja juhised, nagu on sätestatud riigihankedirektiivi artikli 83 lõikes 4.

Kooskõlas riigihankedirektiivi artikli 24 mõttega kaitsta ausat konkurentsi ja pakkujate võrdset kohtlemist võimaldab riigihankedirektiivi artikli 57 lõike 4 punkt e liikmesriikidel (kuid mitte ei kohusta neid selleks) näha ette aluse pakkuja kõrvalejätmiseks juhul, kui huvide konflikti artikli 24 tähenduses ei ole võimalik muude, vähem sekkuvate meetmetega tõhusalt heastada.

Sellist liiki juhtumeid, mis tavaliselt liigitatakse huvide konfliktiks, iseloomustab pakkuja osalemine pakkumismenetluse ettevalmistamises. Need juhtumid on praegu eraldi reguleeritud riigihankedirektiivi artikliga 41, millega nõutakse avaliku sektori hankijalt sobilike meetmete võtmist konkurentsi igasuguse moonutamise vältimiseks. Riigihankedirektiivi artikli 57 lõike 4 punkti f alusel võivad liikmesriigid näha ette pakkuja kõrvalejätmise, kui olukorda ei saa tõhusalt heastada muude, vähem sekkuvate meetmetega (nagu kõikide pakkujatega asjakohase teabe jagamine ja pakkumuste vastuvõtmiseks piisavate tähtaegade kehtestamine). Enne sellist kõrvaldamist tuleb anda pakkujatele võimalus tõendada, et nende kaasatus hankemenetluse ettevalmistamisse ei moonuta konkurentsi <sup>(90)</sup> <sup>(91)</sup>.

Riigihankedirektiivi artikli 58 lõike 1 punktis c on määratletud kvalifitseerimise tingimuste raamistik, mis hõlmab pakkuja tehnilist ja kutsealast suutlikkust. Riigihankedirektiivi artikli 58 lõikes 4 on seda tingimuste liiki täpsustatud, märkides, et avaliku sektori hankija võib eeldada, et ettevõtjal ei ole nõutavat kutsealast suutlikkust, kui avaliku sektori hankija on teinud kindlaks, et asjaomase ettevõtja puhul esineb huvide konflikt, mis avaldab negatiivset mõju lepingu täitmisele. Selle sätte aluseks olevat loogikat kohaldatakse samamoodi riigihankedirektiivi kohaldamisalast välja jäävate juhtumite suhtes, sest avaliku sektori hankijal on (liikmesriigi õiguse piires) võimalus (kuid riigihankedirektiivi alusel ei ole tal kohustust) jätta pakkuja lepingu sõlmimisest kõrvale, kui pakkuja puhul esineb huvide konflikt.

Liikmesriikide ametiasutused pidid võtma meetmed, millega tagada, et ülevõtmise tähtpäevaks (18. aprill 2016) on paigas kogu vajalik korraldus riigihankedirektiiviga vastavuse tagamiseks. Nagu on sätestatud riigihankedirektiivi artikli 83 lõikes 3, peavad liikmesriigid esitama komisjonile 2017. aasta aprilliks ja seejärel iga kolme aasta tagant aruande kõige levinumate vale kohaldamise või õiguskindlusetuse allikate kohta ning hankepettuse, korruptsiooni, huvide konflikti ja

<sup>(89)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 10. juuli 2001, *Ismeri Europa vs. kontrollikoda*, C-315/99 P, ECLI:EU:C:2001:391, punkt 47: „[...] on Üldkohtu poolt määratletud huvide konflikti mõiste kui „asjaolu, et isik, kes aitab hinnata ja valida välja pakkumusi riigihankelepingu sõlmimiseks, saab selle hankelepingu endale“, asjakohane, kasulik ja asjaomase institutsiooni või organi tõsisele toimimishäirele iseloomulik“.

<sup>(90)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 3. märts 2005, *Fabricom SA vs. Belgia*, C-21/03 ja C-34/03, ECLI:EU:C:2005:127, punkt 36, milles märgitakse, et siseriikliku õiguse säte ei ole kooskõlas ühenduse õigusega, kui sellega „on keelatud esitada osalemistaotlust või ehitustööde, asjade või teenuste riigihanke pakkumist isikutel, kes on tegelenud teadusuuringute, katsete, uurimustööde või arendustegevusega, mis on seotud nende ehitustööde, asjade või teenustega ilma, et sellele isikule oleks antud võimalus tõendada, et antud juhu asjaolusid arvestades ei kahjusta saadud kogemus konkurentsi“.

<sup>(91)</sup> Kohtuotsus, Üldkohus (teine koda), 13. oktoober 2015, *Intrasoft International SA vs. Euroopa Komisjon*, T-403/12, ECLI:EU:T:2015:774, punkt 76: „Hankijatel ei ole absoluutset kohustust jätta süstemaatiliselt kõrvale pakkujad, kellel on huvide konflikt, kuna niisugune kõrvaldamine ei ole põhjendatud olukordades, kus on võimalik tõendada, et see olukord ei mõjutanud nende käitumist hankemenetluses ja et selle puhul ei esine tegelikult niisuguse tegevuse ohtu, mis võib moonutada pakkujatevahelist konkurentsi. Seevastu sellise pakkuja kõrvalejätmine, kellel esineb huvide konflikt, on tingimata vajalik juhul, kui ei ole sobivat lahendust pakkujate võrdse kohtlemise ja läbipaistvuse põhimõtete mis tahes viisil rikkumise vältimiseks (kohtuotsus *Nexans France vs. Entreprise commune Fusion for Energy*, punkt 75 eespool, ECLI:EU:T:2013:141, punktid 116 ja 117).“

muude tõsiste õigusnormide rikkumiste vältimise, tuvastamise ja sellistest juhtumitest adekvaatse teatamise kohta. Sarnased sätted on lisatud kontsessioonide <sup>(92)</sup> ja kommunaalteenuste <sup>(93)</sup> hangete eridirektiividesse.

#### Näited huvide konflikti tekkimisest riigihankemenetlustes

- 1) Äritegevuse kasvu edendamise meetmeid käsitleva projekti raames korraldatud riigihankemenetluses tuvastati huvide konflikt, sest ainsa pakkumuse esitanud äriühingu tegevjuht oli hankemenetluse läbiviimise ajal avaliku sektori hankija töötaja, kelle ülesanne oli koostada hanke tehniline kirjeldus. Seetõttu olid kõik hanke tulemusel kantud kulud reeglitevastased (kaasrahastamiseks kõlbmatud).
- 2) Tehnoloogia keskkonnasõbralikku uuendamist käsitleva projekti raames korraldatud riigihankemenetluses oli hanke võitnud äriühingu aktsionär ühtlasi avaliku sektori hankijat tehnilise dokumentatsiooni osas nõustanud konsultatsioonifirma juht. Avaliku sektori hankija valis riigihankemenetluse ettevalmistamiseks teise konsultatsioonifirma, kes ei olnud hanke võitjaga seotud. Riigihangete konsultatsioonifirma töö piirdus hanke juriidilise osaga ja ta kasutas hanke tehnilise kirjelduse jaoks esimese konsultatsioonifirma koostatud tehnilisi dokumente. Avaliku sektori hankija ei võtnud nõuetekohaseid meetmeid konkurentsi võimaliku moonutamise vältimiseks. Seetõttu olid hanke tulemusel kantud kulud reeglitevastased (kaasrahastamiseks kõlbmatud).
- 3) Riigihankemenetluses tuli siseriiklike õigusnormide kohaselt esitada kolm sõltumatut pakkumust, kuid toetusesaaja (avaliku sektori hankija) valis sellise pakkumuse, mille omanik oli ühtlasi toetusesaaja ainuomanik (selle juhtumi puhul ei olnud aga täidetud in-house tehingu sõlmimise tingimused). Kõnealuse juhtumi puhul ei kontrollinud korraldusasutus piisavalt, kas toetusesaaja ja tema töövõtja on teineteisest sõltumatud. Kuigi selle pakkumuse hind oli esitatutest madalaim, leiti, et kõik selle riigihankelepinguga seotud kulud olid reeglitevastased ja seega kaasrahastamiseks kõlbmatud.

Riigihanke-eeskirjade rikkumise tulemusel võidakse teha finantskorrektsioone või võtta muid heastamismeetmeid. Komisjon võttis 2013. <sup>(94)</sup> ja 2019. aastal <sup>(95)</sup> vastu suunised, et teha kindlaks kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise korral ELi rahastatud kuludes tehtavad finantskorrektsioonid.

Sarnaselt 2013. aasta suunistega on 2019. aasta suunistes sätestatud ühtse määraga finantskorrektsioonid huvide konfliktiga seotud juhtumite korral, „kui on tehtud kindlaks avalikustamata või piisavalt leevendamata huvide konflikt kooskõlas direktiivi 2014/24/EL artikliga 24 (või direktiivi 2014/23/EL artikliga 35 või direktiivi 2014/25/EL artikliga 42) ning asjaomane pakuja oli kõnealus(t)e lepingu(te) sõlmisel edukas“ <sup>(96)</sup>. Huvide konflikt võib esineda juba projekti ettevalmistamise etapis, kuivõrd projekti ettevalmistamine mõjutas hankedokumente/hankemenetlust. Kaebuse esitaja ei pea tõendama huvide konflikti realiseerumist <sup>(97)</sup>.

<sup>(92)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/23/EL (kontsessioonilepingute sõlmimise kohta) (ELT L 94, 28.3.2014, lk 1) artikkel 35, artikli 38 lõike 7 punkt d ning artikli 45 lõiked 3 ja 4.

<sup>(93)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/25/EL (milles käsitletakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate üksuste riigihankeid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/17/EÜ) (ELT L 94, 28.3.2014, lk 243) artiklid 42 ja 59, artikli 80 lõige 1 ning artikli 99 lõiked 3 ja 4.

<sup>(94)</sup> Komisjoni 19. detsembri 2013. aasta otsus C(2013) 9527 final, millega sätestatakse ja kiidetakse heaks suunised selliste finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks, mida tuleb teha jagatud täitmise raames rahastatavate liidu kulutuste suhtes, kui ei ole järgitud riigihanke-eeskirju.

<sup>(95)</sup> Komisjoni 14. mai 2019. aasta otsuse C(2019) 3452 final, millega kehtestatakse suunised kohaldatavate riigihanke-eeskirjade rikkumise korral liidu rahastatavate kulude suhtes tehtavate finantskorrektsioonide kindlaksmääramiseks.

<sup>(96)</sup> Hankedirektiivi rikkumiseks peetakse ka sellist huvide konflikti, mis hõlmab teisi pakkujaid peale hanke võitja, komisjoni suunistes ei ole aga sellise rikkumise eest ette nähtud finantskorrektsiooni, sest ELi eelarvest kaasrahastamiseks on rahastamiskõlblik ainult võitnud pakkumus.

<sup>(97)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 12. märts 2015, eVigilo Ltd., C-538/13, ECLI:EU:C:2015:166, punktid 31–47.

Avalikustamata ja piisavalt leevendamata huvide konflikti käsitlev tingimus osutab i) asjaomase isiku kohustusele eelnevalt avalikustada igasugune tajutav huvide konflikt ja ii) selliste olukordade käsitlemiseks leevendusmeetmete võtmisele avaliku sektori hankija poolt. Sellised meetmed peaksid olema suunatud eeskätt asjaomasele isikule avaliku sektori hankija poolel (st see isik lõpetab kogu asjaomase hankega seotud tegevuse, näiteks kõrvaldatakse see liige toimekonnast). Kui kõnealused meetmed ei ole huvide konflikti leevendamiseks piisavad (näiteks on asjaomane isik osalenud hankemenetluse juba toimunud etappides ja neid ei saa muuta/korrata), peaks avaliku sektori hankija võtma lisameetmeid seoses asjaomase pakkujaga (näiteks pakkuja hankest kõrvale jätma; seda võimalust on nimetatud ka riigihankedirektiivi artikli 57 lõike 4 punktis e).

Huvide konflikti tegelikku mõju konkreetsele otsustamisprotsessile ei ole vaja tõendada (see tuleneb ka huvide konflikti määratluses sisalduvast tajumise mõistest). Eelkõige ei ole vaja tõendeid selle kohta, et huvide konflikti on tahtlikult kasutatud selleks, et hanke võitnud pakkuja sellest kasu saaks (see on asjakohane üksnes pettuse tuvastamisel).

#### Näide

Isik X on üks pakumuste hindamise komisjoni viiest liikmest. Pakumuste hindamise ja lepingu sõlmimise kohta otsuse tegemise ajal töötas X hanke võitnud äriühingus Y ametikohal, kus ta vastutas hanke sisuga seotud ülesannete eest, X ei avalikustanud aga seda, rikkudes seega oma kohustust menetluses.

Olenemata isiku X konkreetsest ja sisulisest mõjust lepingu sõlmimise otsusele ja selle konkreetsetest asjaoludest (hindamiskomisjoni otsuste tegemine kooskõlas objektiivsete lepingu sõlmimise kriteeriumidega; hankes osales kuus pakkujat jne), on sellise olukorra puhul tegemist huvide konfliktiga. Kooskõlas komisjoni suunistega riigihangete puhul finantskorrektsioonide tegemise kohta kohaldatakse finantskorrektsiooni, kui täidetud on mõlemad suunistes nimetatud tingimused, st 1) huvide konflikti ei ole avalikustatud ja/või piisavalt leevendatud (kas isiku X või äriühingu Y poolt) ja 2) see huvide konflikt on seotud hanke võitnud äriühinguga.

Lisateavet huvide konflikti vältimise kohta hangete kontekstis on esitatud järgmistes dokumentides: i) riigihankedirektiivid, ii) „Identifying conflicts of interest in public procurement procedures for structural actions. A practical guide for managers“ (Huvide konflikti kindlakstegemine struktuurimeetmetega seotud riigihangetes. Praktiline juhend juhtidele) <sup>(98)</sup> (2013), iii) „Spetsialistidele mõeldud riigihankemenetluste suunistes kõige levinumate vigade vältimiseks Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest rahastatavate projektide puhul“ <sup>(99)</sup> (veebruar 2018) ning iv) regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraadi uuring „Preventing fraud and corruption in the European Structural and Investment Funds – taking stock of practices in the EU Member States. Study on the implementation of Article 125(4)(c) CPR in the Member States“ (Pettuse ja korruptsiooni vältimine Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondides – ülevaade tavadest ELi liikmesriikides. Uuring ühissätete määruse artikli 125 lõike 4 punkti c rakendamise kohta liikmesriikides) <sup>(100)</sup>.

### 5.3. Jagatud eelarve täitmisega rahastamisvahendeid puudutavad erinormid

Kui ELi vahendeid rakendatakse rahastamisvahendite kaudu, tuleb võtta vältimis- ja leevendusmeetmeid rahastamisvahendiga seotud tegevuse elluviimise igas etapis alates rahastamisvahendit rakendavate asutuste valimisest <sup>(101)</sup> kuni vahendite lõplike saajate valimiseni. Ühissätete määruse artikli 38 lõikes 5 on sätestatud, et need asutused tuleb valida avatud, läbipaistva, proportsionaalse ja mittediskrimineeriva menetluse alusel, vältides huvide konflikte.

<sup>(98)</sup> Selle suunisdokumendi koostas liikmesriikide ekspertide töörühm, mida koordineeris OLAF pettuste tõkestamise kooskõlastamise nõuandekomitee (COCOLAF) egiidi all ([https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/2013\\_11\\_12-Final-guide-on-conflict-of-interests-EN.pdf](https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/2013_11_12-Final-guide-on-conflict-of-interests-EN.pdf)).

<sup>(99)</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/public\\_procurement/2018/guidance\\_public\\_procurement\\_2018\\_et.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/public_procurement/2018/guidance_public_procurement_2018_et.pdf).

<sup>(100)</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/implement\\_article125\\_fraud\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/implement_article125_fraud_en.pdf).

<sup>(101)</sup> Üksikasjalik teave rahastamisvahendeid rakendavate asutuste valimise kohta on esitatud komisjoni teates „Juhend liikmesriikidele rahastamisvahendeid rakendavate asutuste valimiseks“ (ELT C 276, 29.7.2016, lk 1).

Komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014<sup>(102)</sup> artikli 7 lõikes 2 on sätestatud, et asutuste valik peab olema läbipaistev ja objektiivsetel alustel põhjendatud ega tohi luua huvide konflikti. Samuti on selles sätestatud, et kui rahastamisvahendit rakendav asutus eraldab rahastamisvahendile omi finantsressursse või jagab riske, on vaja võtta meetmeid võimaliku huvide konflikti leevendamiseks.

Lisaks on komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 480/2014 artikli 6 lõike 1 punktis a sätestatud, et lõplike toetusesaajate valik peab olema läbipaistev ja objektiivsetel alustel põhjendatud ega tohi luua huvide konflikti.

## 6. VÕIMALIKUD MEETMED HUVIDE KONFLIKTI VÄLTIMISEKS JA KÄSITLEMISEKS

Huvide konflikti käsitlemisel tuleks keskenduda vältimisele, sest palju keerulisem on selliseid olukordi tuvastada ja korrigeerida. Tasub meeles pidada, et huvide konflikt võib tekkida ELi eelarve täitmise ükskõik millises etapis. Seetõttu tuleks kõikides huvide konflikti vältimise ja käsitlemise meetmetes võtta arvesse täitmise varasemaid etappe, et pöörata maksimaalset tähelepanu pigem vältimisele kui korrigeerimisele. Peale selle peaksid huvide konflikti vältimise ja käsitlemise meetmed olema tõhusad, proportsionaalsed ja läbipaistvad ning neid tuleks regulaarselt ajakohastada (võttes arvesse kõiki õiguslikke, poliitilisi või institutsionaalseid muutusi).

Käesolevas peatükis esitatakse mittetäielik loetelu ettepanekutest ja soovitustest meetmete kohta, mida saab huvide konflikti olukordade vältimiseks ja käsitlemiseks võtta. Nende ettepanekute ja soovitude eesmärk on anda ELi institutsioonidele ja liikmesriikide ametiasutustele juhiseid ja töövahendeid, et aidata neil huvide konflikti vältida.

Täiendavaid selgitusi ja näiteid on esitatud OECD (Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon) ja SIGMA (juhtimistavade ja haldussuutlikkuse parandamise toetusprogramm<sup>(103)</sup>) raames huvide konflikti kohta koostatud põhjalikes dokumentides<sup>(104)</sup> ja ELi institutsioonide suhtes kohaldatavas õigusraamistikus, millele on osutatud 4. peatükis.

<sup>(102)</sup> Komisjoni 3. märtsi 2014. aasta delegeeritud määrus (EL) nr 480/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta (ELT L 138, 13.5.2014, lk 5).

<sup>(103)</sup> SIGMA on OECD ja ELi ühisalgatus, mida rahastab peamiselt EL.

<sup>(104)</sup> 1) OECD, „Managing Conflict of Interest in the Public Sector“ Huvide konflikti käsitlemine avalikus sektoris (2005), <https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf>;

2) OECD, „Managing Conflict of Interest in the Public Sector“ (Huvide konflikti käsitlemine avalikus sektoris), OECD Guidelines and Country Experiences (2003), lk 24, <http://www.oecd.org/corruption/ethics/48994419.pdf>;

3) OECD, „Guidelines for managing conflict of interest in the public service – report on Implementation“ (Suunised huvide konflikti käsitlemiseks avalikus teenistuses – rakendamisaruanne) (2007);

4) „Recommendation of the Council on OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service“ (Nõukogu soovitus OECD suuniste kohta huvide konflikti käsitlemiseks avalikus teenistuses), OECD/LEGAL/0316, <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf>;

5) SIGMA (juhtimistavade ja haldussuutlikkuse parandamise toetusprogramm) (OECD ja ELi ühisalgatus, mida rahastab peamiselt EL), väljaanne 36 – GOV/SIGMA(2006)1/REV1, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma\(2006\)1/REV1](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=gov/sigma(2006)1/REV1);

6) OECD, „Recommendation on Public Integrity“ (Soovitus avaliku sektori eetikastandardite kohta) (2017), <http://www.oecd.org/gov/ethics/OECD-Recommendation-Public-Integrity.pdf>;

7) OECD uuring „Survey on managing conflict of interest in the executive branch and whistle-blower protection“ (Uuring huvide konflikti käsitlemise kohta täitevvõimu organites ja rikkumisest teatajate kaitse kohta) (2014), <https://www.oecd.org/governance/ethics/2014-survey-managing-conflict-of-interest.pdf>;

8) OECD, „Post Public Employment – Good Practices for Preventing Conflict of Interest“ (Pärast avalikus sektoris töötamine – hea tava huvide konflikti vältimisel) (2010), <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264056701-en.pdf?expires=1578648145&id=id&accname=oid031827&checksum=A96A1D7335AAB93369841CEF00EA4789>;

9) OECD, „Revolving doors, accountability and transparency: Emerging regulatory concerns and policy solutions in the financial crisis“ (Pöörduke efekt, vastutus ja läbipaistvus: uued õiguslikud probleemid ja poliitikalahendused finantskriis) (2009), [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2009\)2&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2009)2&docLanguage=En);

10) OECD poliitikaülevaade „Guidelines for managing conflict of interest in the public service“ (Suunised huvide konflikti käsitlemiseks avalikus teenistuses) (2005), [https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20Interface2006/143\\_2006\\_if\\_oecd%20Policy%20Brief.pdf](https://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20Interface2006/143_2006_if_oecd%20Policy%20Brief.pdf);

11) OECD, „Fraud and corruption in European Structural and Investment Funds. A spotlight on common schemes and preventive actions“ (Pettus ja korruptsioon Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondides. Tähelepanu keskmes on levinud skeemid ja vältimismeetmed) (2019), <https://www.oecd.org/gov/ethics/prevention-fraud-corruption-european-funds.pdf>.

### 6.1. Teadlikkuse suurendamine

Juhtidele mõeldud aruandlusmudel on avaliku halduse lähenemisviis, mille puhul pannakse tulemuste eest aruandmise kohustus juhtidele, määrares neile vastutuse ja andes samal ajal delegeeritud otsustusõiguse ning autonoomia ja ressursid, mis on vajalikud oodatavate tulemuste saavutamiseks. Praktikas peaks kõrgema juhtkonna liikmetel olema õigus ja autonoomia vastutada oma järelevalve alla kuuluva organisatsiooni või üksuse tulemuste eest.

Eespool kirjeldatud kontekstis on huvide konflikti vältimine tihedalt seotud asjaomaste isikute teadlikkusega – kui huvide konflikti osatakse oodata, on võimalik seda vältida. Seepärast soovitatakse tungivalt suurendada teadlikkust huvide konfliktist. Peale selle on äärmiselt oluline ausust toetava tugeva juhtimiskultuuri (juhtkonna eeskuju) olemasolu, sest kõrgemad ametiisikud/töötajad saavad luua aususe kultuuri, kus kõik inimesed tunnevad oma tegevuse eest vastutust ja huvide konfliktiga ei lepita. Samamoodi on tähtis ka julgustada kultuuri, mis võimaldab töötajatel küsida juhiseid ja nõu, kartmata, et neid selle eest karistatakse.

ELi institutsioonid ja riikide ametiasutused peaksid pakkuma pidevat, igakülgset ja kohustuslikku koolitust eetika ja aususe kohta ning selle kohta, kuidas huvide konflikti tuvastada, käsitleda ja jälgida. See hõlmab huvide konflikti näiteid ja nõuandeid juhul, kui ametnikul on kahtlusi seoses kehtivate poliitikapõhimõtete ja menetlustega. Kehtestatud meetmed võivad hõlmata ka eetikaametniku määramist üksuses, mis ELi eelarve täitmises osaleb. Sellise ametniku ülesanne oleks anda eetikapõhimõtete järgimisega seotud nõu kõigile, kes seda küsivad. Kuigi eetikaametnikul oleks kohustus hoida ametisaladust, võiks tal olla oluline roll dialoogil ja usaldusel põhineva aususe kultuuri levitamisel.

### 6.2. Poliitika, normid ja menetlused

Võttes arvesse programmide arvu, ulatust ja keerukust ning kasutada olevaid töötajaid, on oluline tagada, et praktikas järgitaks nõuetekohaselt ülesannete lahususe põhimõtet (liidu vahendite haldamisel ja/või kontrollimisel osaleva asutuse piires ja nende asutuste vahel), sest tegemist on juhtimis- ja kontrollisüsteemide kehtestamise olulise nõudega vastavalt 2018. aasta finantsmääruse artikli 36 lõike 3 punktile a.

Igal asutusel peaks olema i) eri ülesannete täitmist ja otsustusprotsessi käsitlev kirjalik kord, ii) ülesannete selge jaotus ja selged ametijuhendid töötajatele, iii) piisav arv sobiva kvalifikatsiooniga töötajaid eri tasanditel ja eri ülesannete täitmiseks.

Ülesannete lahususe põhimõte on oluline seepärast, et kui ülesanded on üksteisest nõuetekohaselt lahutatud, on ka väiksem tõenäosus huvide konflikti tekkeks, st nõuetekohane ülesannete lahusus vähendab huvide konflikti riski. Kui puuduvad menetlused, millega tagatakse nõuetekohane ülesannete lahusus, käsitatakse seda juhtimis- ja kontrollisüsteemi puudusena.

#### Näited ülesannete lahususe põhimõtte kohta

- 1) Töötajale, kes hindas ELi rahastamise saamiseks esitatud taotlust, antakse hiljem ülesanne auditeerida projekti rakendamist. Auditi tegemisel võib töötaja eeldada, et kuna ta toetas projekti valikut, peaks ta ühtlasi andma positiivse hinnangu projekti rakendamisele. Ehkki on väga palju eri põhjuseid, miks valitud projekt võib ebaõnnestuda, võib ülesannete selge lahususe puudumine põhjustada huvide konflikti.
- 2) Auditeerimisasutus rakendab teatavaid tehnilise abi tegevusi. Kui auditeerimisasutuse auditivalim sisaldab selliseid tehnilise abi tegevusi, peaks kõnealuseid tegevusi auditeerima teine sõltumatu audiitor, et tagada nõuetekohane ülesannete lahusus. Sarnane olukord võib esineda näiteks ka teatava programmi korraldusasutuse tasandil, juhul kui sama korraldusasutus on ühtlasi rahaliste vahendite saaja. Sellistel juhtudel tuleks korraldusasutuse ülesanded üle anda (sama organisatsiooni) teisele talitusele ning toetuseavalduse hindamise, toetusotsuse heakskiitmise ja juhtimiskontrolli korra puhul tuleb tagada ülesannete lahusus.

3) Piirkondliku ministeeriumi majandusosakond lähetab hääleõigusega liikme valikukomisjoni.

1. stsenaarium: piirkondliku ministeeriumi keskkonnaosakond taotleb projekti rahastamist; projekti valiku üle otsustab sama ministeeriumi majandusosakond. Hinnang: i) huvide konflikti ei ole, kui majandus- ja keskkonnaosakonnal ei ole hierarhilisi seoseid ning majandusosakond ei osalenud keskkonnaosakonna kavandatud projekti ettevalmistamisel ning kui tagatud on selge ülesannete lahusus.

2. stsenaarium: majandusosakond taotleb projekti rahastamist. Hinnang: esineb huvide konflikt.

Väga oluline on rakendada ka eetikakoodeksit ja/või käitumisjuhendit <sup>(105)</sup> või muud poliitikat ja töökorda, sealhulgas reegleid, millega reguleeritakse huvide konflikti käsitlemist organisatsioonis <sup>(106)</sup>. Need vahendid aitavad suurendada teadlikkust ning kehtestada reeglid ja kohustused seoses huvide konflikti vältimise ja käsitlemisega. Poliitika ja menetlused peaksid olema üheselt mõistetavad ja hõlmama muu hulgas järgmisi küsimusi:

- huvide konflikt – mõiste selgitus, nõuded ja menetlused huvide konfliktist teatamiseks, ärakuulamismenetlused, millega võivad kaasneda karistused;
- kingituste tegemise ja võõrustamise põhimõtted <sup>(107)</sup> – mõistete selgitused ja töötajate kohustused põhimõtetest kinnipidamisel;
- konfidentsiaalne teave – mõiste selgitus ja töötajate ülesanded;
- pettusekahtlusest teatamise nõuded, sh rikkumisest teatajate kaitse (nagu on osutatud 2018. aasta finantsmääruse artikli 142 lõike 2 punktis a). Rikkumisest teatamist käsitlevates poliitikapõhimõtetes ja eeskirjades tuleks muu hulgas kirjeldada, millest ja kellele tuleb teatada ning kuidas seda teha, kust saada tuge, kuidas kaitstakse isikuandmeid, mis meetmeid võetakse rikkumisest teatajate kaitseks, kuidas teadet uuritakse ja kellele see edastatakse ning millised on tagajärjed rikkumisest teatajatele kättemaksmise korral <sup>(108)</sup>.

Selleks et leevendada huvide konflikti riski ja tegeleda aset leidnud juhtumitega, peavad olema kehtestatud huvide konflikti reguleerivad õigusnormid, poliitika ja ametlikud menetlused (vt ka punkt 3.2). Pidevalt muutuv keskkonnas tuleb tagada poliitika ja menetluste jätkuv tulemuslikkus ja asjakohasus huvide konfliktiga tegelemisel; selleks tuleb neid vajaduse korral ajakohastada. Töötajad peavad esitama deklaratsiooni selle kohta, et järgivad kehtestatud norme, poliitikat ja menetlusi.

<sup>(105)</sup> Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjoni uuring „Codes of Conduct and Conflicts of Interest at any governance level of the management of EU Funds“ (Käitumisjuhendid ja huvide konflikt ELi rahaliste vahendite haldamise eri juhtumistasanditel): OECD määratleb käitumisjuhendi (nimetatakse ka käitumiskoodeksiks ja tegevusjuhendiks) ja eetikakoodeksi mõisteid erinevalt. Käitumisjuhend on eeskirjadel põhinevat vastavusraamistikku kajastav vahend. Selles kirjeldatakse võimalikult üksikasjalikult ja üheselt mõistetavalt seda, millist käitumist oodatakse, ning kehtestatakse ranged järelevalve- ja karistusmenetlused juhendi täitmise tagamiseks. Eetikakoodeks tugineb väärtustel põhinevale juhtimisraamistikule. Selles keskendutakse üldistele väärtustele ega kehtestata konkreetseid suuniseid, usaldades pigem töötajate võimet teha kõlbelsi otsuseid. Eetikakoodeksi eesmärk on pakkuda tuge ja olla koostisiks nende väärtuste järgimisel tegelikes igapäevaelu olukordades (Bertók, J. ja Maesschalck, J. 2009. „Public Sector Ethics: an infrastructure“. Väljaandes OECD (toim): „No longer business as usual – Fighting Bribery and Corruption“. Pariis, lk 34). Vahendi valik oleneb aga mitmest tegurist, sealhulgas vastavas jurisdiktsioonis kohaldatavast õigusraamistikust ja organisatsiooni eetikakultuurist haldamisel ja juhtimisel. Seega on enamikul juhtudel soovitatav hübriidlahendus, mis hõlmab ühtaegu nii üldist eetikaalast aspekti kui ka selgeid käitumisjuhiseid (*ibid*, lk 35)  
[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL\\_STU%282017%29572715](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282017%29572715).

<sup>(106)</sup> Nt Euroopa hea halduse tava eeskiri, mille komisjon võttis vastu 13. septembril 2000; selles on sätestatud põhimõtted, millest komisjoni talitused juhivad oma haldustavades, sealhulgas ausus ja huvide konflikti vältimine ([https://ec.europa.eu/info/files/code-good-administrative-behaviour-0\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/code-good-administrative-behaviour-0_en)).

<sup>(107)</sup> OECD väljaandes „Managing Conflict of Interest in the Public Sector“ (Huvide konflikti käsitlemine avalikus sektoris) on esitatud kingituste ja muude hüvedega seotud näitlikud kontroll-loendid (<https://www.oecd.org/gov/ethics/49107986.pdf>) Vt ka ELi institutsioonide suhtes kohaldatavat õigusraamistikku, mida on käsitletud käesoleva dokumendi punktis 4.3, ELi personali eeskirju ja ELi eetikanormide.

<sup>(108)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1937 liidu õiguse rikkumisest teavitavate isikute kaitse kohta. OECD (2014), „Survey on managing conflict of interest in the executive branch and whistle-blower protection“ (Uuring huvide konflikti käsitlemise kohta täitevõimu organites ja rikkumisest teatajate kaitse kohta), <https://www.oecd.org/governance/ethics/2014-survey-managing-conflict-of-interest.pdf>.



Huvide konflikti reguleerivad õiguslikud vahendid võivad riigiti erineda. Näiteks võivad sel otstarbel olla kehtestatud i) õigusaktid, milles käsitletakse huvide konflikti konkreetselt ELi vahendite haldamisel; ii) horisontaalsed õigusaktid, milles käsitletakse huvide konflikti laiemalt kogu avalikus sektoris, ning iii) õiguslikud vahendid või muud vahendid, mis sobivad asjaomaste normide kehtestamiseks või nende täitmise tagamiseks.

### 6.3. Huvide ja vara deklareerimine ning ainuõiguslikud ülesanded

Huvide deklareerimine

Läbipaistvus on huvide konflikti vältimisel ELi eelarve täitmise kõikides etappides kesksel kohal. ELi institutsioonid ja kõigi tasandite riiklikud ametiasutused peaksid oma sisekontrollisüsteemides välja töötama meetmed eesmärgiga tagada läbipaistvus ja vastutus.

Huvide konflikti olukordi aitavad tuvastada ja käsitleda deklaratsioonid huvide konflikti puudumise kohta ning – kui see on vajalik – nii praeguste kui ka varasemate huvide deklareerimine.

Varasemad huvid on asjakohased juhul, kui isikul on jätkuvalt kohustusi / kohustisi varasematest ametikohtadest / töösuhetest (nn ooteaja jooksul, mil isik peab hoiduma selliste tööülesannete täitmisest, mis võivad mõjutada varasema töösuhetega seotud tööülesandeid). Varasemate huvide deklaratsioon võib piirduda näiteks viieaastase perioodiga või perioodiga, mil isikul on jätkuvalt kohustusi / kohustisi varasematest ametikohtadest/töösuhetest.

Deklaratsiooni tuleks asjaomastel isikutel nõuda nii kiiresti kui võimalik (ning seda tuleks ajakohastada kohe, kui huvidega seotud olukord muutub). Muu hulgas võib see sisaldada näiteks huve, mis on seotud lepingute haldamise, otsustusprotsessi ning abiga poliitikaalaste nõuannete ettevalmistamisel või andmisel. Need deklaratsioonid peaksid sisaldama järgmist teavet:

- sõnaselge viide asjaomastele ülesannetele ja valdkonnale;
- allkirjastaja täisnimi, sünnikuupäev, ametikoht organisatsioonis ja üksikasjalikud ülesanded;
- allkirjastamise kuupäev.

Deklaratsioon peaks võimaldama allkirjastajal ametlikult teatada:

- kas tal on huve, mida ta peab või mida võidakse pidada ELi eelarve täitmisega vastuolus olevaks, ja/või kas tal on ELi eelarve täitmisega seotud huvide konflikt;
- kas esineb asjaolusid (sh huve), mis võivad tal lähitulevikus tekitada huvide konflikti; ning
- et ta teatab viivitamata mis tahes võimalikust huvide konfliktist ükskõik milliste selliste asjaolude esinemisel, mis võiksid viia kõnealuse järelduseni.

Deklaratsioonile võidakse lisada selgitus, et anda allkirjastajatele selged suunised alljärgnevatel küsimustel.

- Organisatsiooni poliitika, sealhulgas deklaratsiooni eesmärk ning see, et deklaratsioone võidakse kontrollida, et olla kindel selle õigsuses.
- Õiguslikud nõuded, sealhulgas täpsustused teatavate mõistete määratlusega seotud küsimuste kohta. Näiteks tuleks täpsustada, kes on pereliige (vt punkt 3.2.1).
- Käitumisjuhend, poliitika ja menetlused, millega on huvide konflikti käsitlemine organisatsioonis reguleeritud.
- Tööülesannete täitmisest hoidumine ja taandamine juhtudel, kui tuvastatakse võimalik huvide konflikt. Kui töötaja avalikustab võimaliku huvide konflikti või kolmas isik teatab võimalikust huvide konfliktist, tuleks asjaomast töötajat kohustada hoiduma vastava toimikuga töötamisest seni, kuni tema ülemus või pädev asutus on teinud otsuse huvide konflikti olemasolu kohta (see võib hõlmata ka varasemaid juhtumeid).
- Menetlus, mida tuleb järgida olukorra muutumisel, eeskätt teave selle kohta, millal, kuidas ja kellele teatada mis tahes tekkivast huvide konfliktist.
- Tagajärjed juhul, kui huvide konfliktist ei teatata, nn usalduse kuritarvitamise menetlused. Isikul või asutusel, kes neid menetlusi rakendab, peab olema piisav volitus ja vastutus.

Kui huvide konflikti olukord tekib pärast esialgse deklaratsiooni esitamist, ei tähenda see tingimata, et esialgne deklaratsioon sisaldas valeandmeid. On võimalik, et deklaratsiooni esitamise ajal ei esinenud või ei olnud teada ühtegi asjaolu, mis konflikti põhjustas. Seepärast peaks olema kehtestatud kohustus:

- teatada olemasolevast olukorrast kohe, kui asjaomane isik saab teadlikuks asjaoludest, mis võivad mõjutada tema tööülesannete erapooletut ja objektiivset täitmist;
- hoiduda meetmete võtmisest ja teatada juhtumist oma otsesele ülemusele (või volitatud eelarvevahendite käsutajale).

On oluline, et organisatsioonid kehtestaksid selged ja objektiivsed kriteeriumid huvide deklaratsioonide hindamiseks ning rakendaksid neid kriteeriume järjepidevalt. Osana tõhusast kontrollist võimalike valeandmeid sisaldavate deklaratsioonide tuvastamiseks peaks asutus kõik deklaratsioonid nõuetekohaselt registreerima, neid säilitama ning kontrollima (järgides asjakohast metoodikat) neid muude teabeallikate alusel (kooskõlas kohaldatava õigusega), et teha kindlaks näiteks projektide valikumenetluses osalevate isikute ja võimalike toetusesaajate sidemed.

Ametnike, toetusesaajate ja töövõtjate toimepandud rikkumiste suhtes kohaldatakse seoses karistuste ja õiguskaitsevahenditega ELi ja siseriiklikke õigusnorme. Valeandmeid sisaldava deklaratsiooni tuvastamisel peaks asutus kooskõlas kehtiva õigusraamistikuga võtma sobivaid uurimismeetmeid (sh analüüsima mõju ELi eelarve täitmisele) ja parandusmeetmeid. Parandusmeetmed võivad hõlmata valeandmeid sisaldava deklaratsiooni esitanud ametnikule distsiplinaar-/kriminaalkaristuse määramist, väljavõtmismenetluse tühistamist ja uuesti hindamist, lepingute/kokkulepete tühistamist, maksete peatamist, finantskorrektsioone ja rahaliste vahendite sissenõudmist. Huvide konflikti deklareerimata jätmine ei pruugi alati kujutada endast kuritegu. Sellegipoolest võib huvide konflikt, mis jääb tuvastamata ja nõuetekohaselt käsitlemata, lõpuks kuriteoni viia, olenevalt kohaldatavast õigusraamistikust.

#### Vara deklareerimine ja ainuõiguslikud ülesanded

Huvide konflikti võivad aidata vältida ja tuvastada avalike teenistujate või tundlikel / suurema riskiga ametikohtadel töötavate ametnike vara deklareerimine ning ainuõiguslikke ülesandeid ja/või järjestikuseid töökohti käsitlevad põhimõtted. See võib hõlmata alljärgnevatid meetmeid.

- Isiku sissetuleku deklareerimine.
- Perekonna sissetuleku ja vara deklareerimine <sup>(109)</sup>.
- Isikliku vara deklareerimine.
- Isiku varasemate töösuhete andmete, tööülesannete, rollide ning avalik-õiguslikes ja eraõiguslikes üksustes töötatud aja avalikustamine üldsusele.
- Sissetuleku ja vara <sup>(110)</sup> deklaratsioonide avalikustamine üldsusele (või registris, millele pääsevad juurde üksnes isikud, kes suudavad tõendada õigustatud huvi saada selliseid isikuandmeid).
- Piirangud eraõiguslike äriühingute omandiõigusele või sellest omandiõigusest tulenevate õiguste kasutamisele.
- Võõrandamine kas ärihuvide või investeeringute müügiga või sellise pimefondi (*blind trust*) loomisega (koos muude meetmete võtmisega), millega tagatakse, et soodustatud isikul ei ole vara kohta teavet ning tal ei ole õigust sekkuda selle haldamisse.
- Kingituste deklareerimine, sealhulgas kingituste ja muus vormis hüvedega (nt võõrustamine) seotud piirangud ja kontroll eelnevalt kindlaksmääratud poliitika ja menetluste alusel.
- Töötaja taandamine ja tavapärase tagasiastumine avalikust teenistusest juhul, kui ta osaleb kohtumisel või teeb otsuse, mis võib tekitada huvide konflikti.
- Siseteabe kasutamise ja sellele juurdepääsu kontroll.
- Strateegilistel ametikohtadel (seoses projektikonkursside ettevalmistamise, pakkumuste hindamise ja kontrollimise, kulude kinnitamise, väljamaksete tegemise ja raamatupidamisarvestusega, sh avalike hangete valdkonnas) olevate töötajate korrapärane ja tõhus rotatsioon; eriotstarbeline isikustamata üldpostkast kasutajate pöördumiste jaoks.

<sup>(109)</sup> Proportsionaalsuse tagamiseks võidakse perekonna sissetuleku ja vara deklareerimist nõuda juhtudel, mil asjaomane isik on vähemalt kolme aasta jooksul enne ametisse astumist andnud oma vara üle pereliikmetele.

<sup>(110)</sup> Otseses või kaudses omanduses olev vara (isik on tegelik tulusaaja).

- Piirangud (ja/või nõue tagada läbipaistvus/registreerimine/järelevalve) kõrvaltegevusele, üheaegsele ametisse nimetamisele (nt vabaihenduses, poliitilises organisatsioonis või avaliku sektori ettevõttes), pärast töösuhte lõpetamist ette võetavale äritegevusele, abikaasa (või registreeritud (või registreerimata) mitteabielulise kooselu partneri) ning isegi teiste lähisugulaste töösuhetele.
- Asjaomased õigussätted sellise huvide konfliktiga tegelemiseks, mis on seotud pärast avalikust teenistusest lahkumist alustatava uue kutsetegevusega, nt kui hiljuti teenistusest lahkunud ametnik sõlmib uue töölepingu või eraõigusliku ärisuhte valdkonnas, mis on seotud tema varasemate ülesannetega, või kui (vastupidises stsenaariumis) isik, kellel on hiljutised kogemused erasektori teatavas valdkonnas, võetakse tööle seotud ülesannetega ametikohale avalikus sektoris. See võib hõlmata ka ajutist piirangut ametialastele kontaktidele endiste kolleegidega või vastaspoolte esindamisele pärast teenistusest lahkumist. Sellised olukorrad võivad märkimisväärselt õhnestada usaldust avaliku halduse vastu. Sellest tulenevalt peaksid olema kehtestatud konkreetset normid ja menetlused nende olukordade käsitlemiseks, mille hulka võivad kuuluda eetilise käitumise deklaratsioonid või nõustumine kontrolliga kindla arvu aastate jooksul.

#### 6.4. Muud meetmed

On eriti oluline, et huvide konflikti olukorrad tuvastataks võimalikult vara. Kui huvide konflikt tuvastatakse näiteks enne ELi rahalise toetuse andmist, tuleks valikumenetlus edasise uurimise ajaks peatada.

Huvide konflikti vältimiseks tasub kontrollida teavet äriregistreeritud andmebaasidest, ELi ja riikide asutuste andmebaasidest, kus saab kontrollida füüsiliste ja juriidiliste isikute vahelisi töölepinguid, avalikest registritest<sup>(11)</sup> ning töötajate toimikutest, samuti muud ELi institutsioonidele ja riikide ametiasutustele kättesaadavat asjakohast teavet. Selleks võib vaja minna muude pädevate asutuste nõuandeid või sekkumist kooskõlas kohaldatava õigusega. Samuti võiks kasutada riskihindamisvahendeid (nagu allpool osutatud ARACHNE). Andmeid tuleb töödelda kooskõlas andmekaitse normidega.

Konkreetsete riskinäitajate kehtestamine võib aidata saada aimu huvide konflikti riskist. Riskinäitajad on oma olemuselt ebaharilikud või tavapärasest tegevusest kõrvale kalduvad tegurid, mis võivad osutada edasise uurimise vajadusele. Huvide konflikt võib esineda mitmesugustes vormides ning tekkida ja mõjutada otsuseid igal ajal – alates strateegiliste eesmärkide seadmisest projekti hindamiseni või eelarve täitmisele heakskiidu andmiseni. Seega ei ole võimalik neid näitajaid ammendavalt loetleda.

Riskinäitajad peaksid tegema töötajad ja juhid valvsamaks ning ajendama neid võtma vajalikke meetmeid. Sellegipoolest ei tähenda riskinäitajad, et huvide konflikti olukord on tekkinud või võib tekkida, vaid näitavad, et olukorda tuleb kontrollida ja nõuetekohase hoolsusega jälgida.

Kaaluda võidakse alljärgnevaid riskinäitajaid:

- huvide konflikti deklaratsiooni puudumine olukorras, kus see on kohustuslik või nõutav;
- avaliku sektori hankija töötaja töötas vahetult enne asutuses tööleasumist ettevõtja heaks, kes võib esitada pakkumuse töötaja ettevalmistatavas hankemenetluses;
- avaliku sektori hankija töötajal on lähisugulasi, kes töötavad ettevõtja heaks, kes võib esitada pakkumuse hankemenetluses;
- toetusesaaja ja töövõtja vahel sõlmitud lepingu tingimuste muutmine;
- suhted/tutvused toetusesaaja ja eelarve täitmisele osaleva asutuse töötajate vahel või lõpliku vahendite saaja ja töövõtjate vahel;
- toetusesaajal ja kasutatud alltöövõtjal on ühine kontorihoone/tööruum/aadress või äriühingute nimede sarnasus osutab nende omavahelisele majanduslikule seotusele;
- hindamiskomisjoni liikmetel ei ole esitatud pakkumuste hindamiseks vajalikke tehnilisi erialateadmisi ning seega on juhtroll ühe isiku käes;

<sup>(11)</sup> Sh tegelike tulusaajate osas.

- projekte hindav eksperdikomisjoni liige on kõrgel ametikohal ühes nendest majandusüksustest, kes esitasid projekti rahastamise saamiseks;
- hankekriteeriumides või pakkumuste hindamisel on ülesindatud subjektiivsed elemendid;
- tehnilised kirjeldused on väga sarnased eduka pakkuja tootele või teenustele, eriti kui tehnilised kirjeldused sisaldavad väga spetsiifilisi nõudeid, mida ainult väga vähesed pakkujad suudaksid täita;
- avalikult kättesaadavates hankedokumentides ei ole esitatud hinnangulist/maksimaalset lepingu maksumust (see on registreeritud üksnes asutusesiseselt), kuid pakkumus on väga lähedal asutusesiseselt kindlaksmääratud summale (nt vahe on 1–2 %);
- toetusesaaja loodi vahetult enne toetuseavalduse esitamist;
- konkursikutsel/hankel osaleb vähe või oodatust vähem taotlejaid või pakkujaid;
- sama ettevõtte võib järjest mitu lepingut;
- lepingu mittenõuetekohane täitmine ei vii karistuseni ega töövõtja/teenuseosutaja edasistest väljavõtmisemenetlustest kõrvalejätmiseni.

See loetelu ei ole aga ammendav ning asjaomased talitused ja asutused peaksid seda täiendama.

Pettuste ja (õigusnormide rikkumiste) vastase võitluse <sup>(112)</sup> raames töötas komisjon välja andmekaeve- ja riskihindamisvahendid eelarve kulude poole jaoks – DAISY ja ARACHNE.

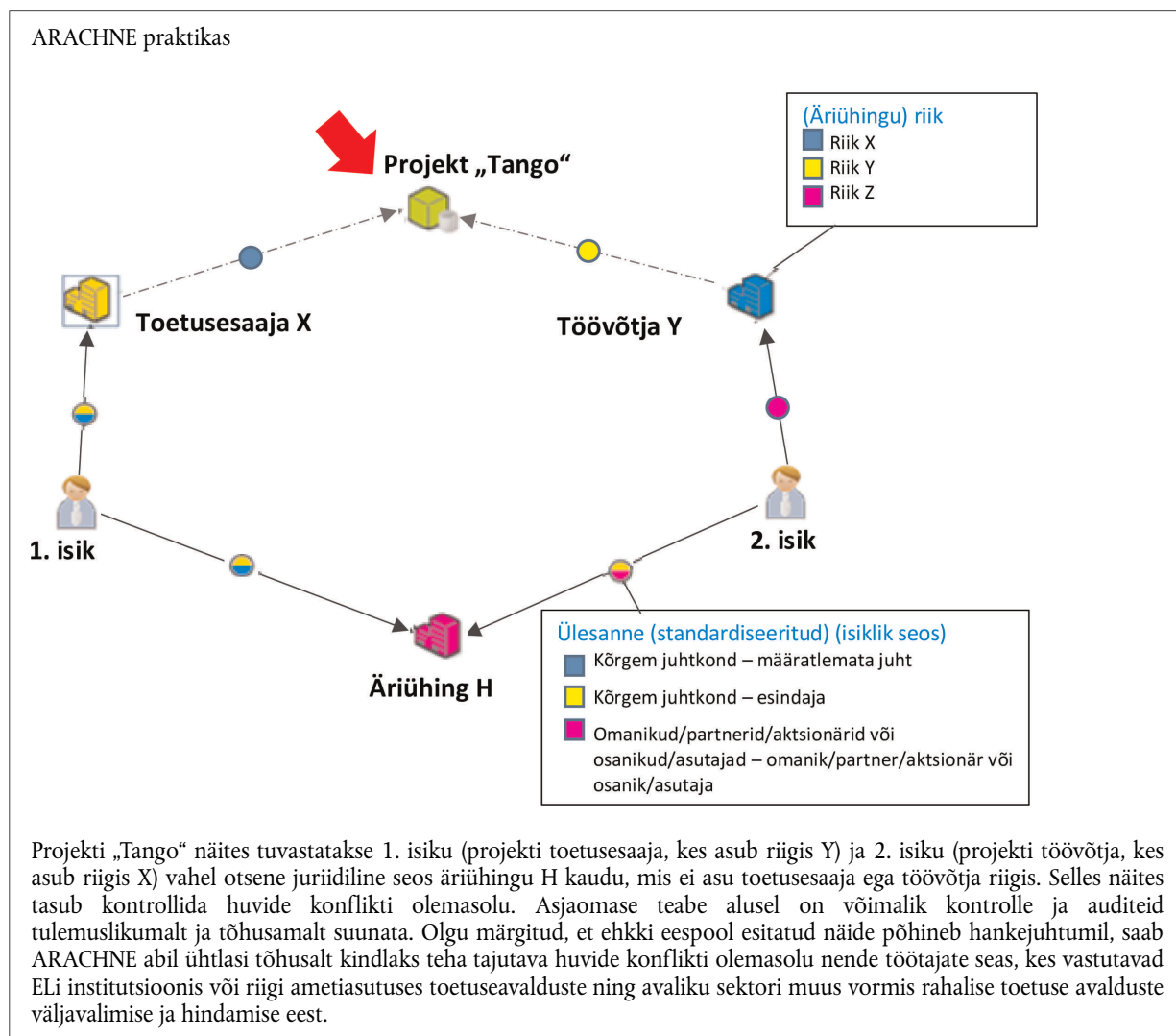
DAISY on teadusprogrammide eest vastutavatele komisjoni talitustele ette nähtud analüüsivahend, mis töötleb riskiprofiile ja ohusignaale ning võimaldab seega suunata auditisuutlikkuse ja muud kontrolliresursid riskide suhtes kõige vastuvõtlikematele projektidele.

Liikmesriikide ametiasutustele kättesaadav ARACHNE <sup>(113)</sup> on eriotstarbeline andmekaeve-/riskihindamisvahend, mis moodustab korraldusasutuste esitatud andmete alusel kõikehõlmava andmebaasi projektidest. Süsteem lisab neile andmetele avalikult kättesaadava teabe, et teha teatavate riskinäitajate alusel kindlaks projektid, toetusesaajad, lepingud ja töövõtjad, kelle/mille puhul võib õigusnormide rikkumise, huvide konflikti ja pettuserisk olla suurem. ARACHNEs on enam kui sada tuvastatavat riskinäitajat, mis on rühmitatud seitsmesse riskikategooriasse: hangete, lepingute haldamise, rahastamiskõlblikkuse, tulemuslikkuse, kontsentratsiooni, maine ja pettustega seotud hoiatused.

Kui ARACHNE on paigaldatud ja integreeritud juhtimis- ja kontrollisüsteemidesse, võib see aidata suurendada kättesaadavate andmete koostalitlusvõimet ja seeläbi projektide valiku, juhtimis- ja muude kontrollide ning auditite tõhusust. ARACHNE võib aidata ära hoida ja kindlaks teha huvide konflikti olukordi. See näitab äriühingute ja isikute vahelisi juriidilisi seoseid ning suudab kindlaks teha huvide konfliktiga seotud riskid.

<sup>(112)</sup> Lisateavet saab liikmesriikidele suunatud juhistest: „Pettuseriski hindamine ning tõhusad ja proportsionaalsed pettusevastased meetmed“ (EGESIF\_14-0021-00: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_fraud\\_risk\\_assessment\\_et.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_fraud_risk_assessment_et.pdf)).

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



Huvide konflikti probleemiga tegelemiseks ei ole olemas ühte kõigile sobivat poliitikat, mida oleks võimalik sama tulemuslikult kohaldada kõigis riikides ja ELi institutsioonides. Tulemuslikkuse tagamiseks tuleks selles poliitikas igal juhul arvesse võtta riigi poliitilist konteksti ning haldus- ja õigusraamistikku, samuti eri kultuurikeskkondade ja piirkondadega seostatavaid eripärasid, valitsevaid suundumusi ja riske.

Eespool nimetatud meetmete kõrval tuleks poliitika ja menetluste väljatöötamisel arvesse võtta täiendavaid riskitegureid, reaalseid olukordi ja aspekte, et suurendada ja/või taastada usaldust avaliku sektori vastu:

- selleks et tagada huvide konfliktiga seotud riskide tõhus käsitlemine, peaks iga meede olema osa laiemast läbipaistvusel, aususel, erapooletusel ja vastutusel põhinevast juhtimiskultuurist;
- kindlad poliitikapõhimõtted ja menetlused huvide konflikti olukorra käsitlemiseks peaksid olema tihedalt seotud riikide ja ELi institutsioonide kohustusega vältida pettusi ning seega tuleb neid käsitada juhtimisalase ja poliitilise prioriteedina;
- huvide konflikti käsitlemise eest vastutavad komiteed peaksid järgima üksikasjalikke reegleid ja tegema kontrollle, et tagada läbipaistvus, vastutus ja usaldatavus.

Huvide konflikti vältimisel on asjakohane ka toetusesaajate ja töövõtjate tasand. Kooskõlas kohaldatava õigusega ja sellega lubatud piires saab kõrgetasemelist kaitset soodustada asjaomase hanke tingimuste ning lepingu või rahastamislepingu tingimuste kaudu. Sätted, mille abil on võimalik vältida huvide konflikti, on seotud eeskätt alljärgnevaga:

- toetusesaaja või töövõtja valik (sh nendega sõlmitava lepingu kehtivusaja piiramine <sup>(114)</sup>);
- toetusesaaja/töövõtja või selliste isikute roll hankemenetluse ettevalmistamisel, kellel on seos toetusesaajaga/töövõtjaga (sh tegelikud tulusaajad);
- projekti elluviimine toetusesaaja või töövõtja poolt <sup>(115)</sup>;
- alltöövõtjate või partnerüksuste valik (eeskätt juhul, kui tegemist on toetusega, mis hõlmab eri liikmesriikidest või kolmandatest riikidest pärit partnereid/konsortsiumiliikmeid).

Näiteks peaksid toetusesaajad ja töövõtjad olema kohustatud i) hoiduma igasugusest tegevusest, mis võib tekitada huvide konflikti, ning ii) andma selle kohustuse ja muud asjaomased kohustused üle igale füüsilisele isikule, kes on volitatud neid esindama või nende nimel otsuseid tegema, oma töötajatele ja kolmandatele isikutele, kes osalevad lepingu täitmisel/elluviimisel (sealhulgas alltöövõtjad).

Samuti peavad toetusesaajad ja töövõtjad tagama, et eespool nimetatud isikuid ei asetataks olukorda, kus võib tekkida huvide konflikt, ning andma viivitamata teada kõikidest olukordadest, mida võidakse käsitada huvide konfliktina või ametialase huvide konfliktina lepingu täitmisel. Toetusesaajad ja töövõtjad peavad võtma viivitamata meetmeid olukorra parandamiseks ning avaliku sektori hankija peaks i) kontrollima, kas meede on asjakohane; ii) nõudma, et toetusesaaja/töövõtja võtaks ettenähtud tähtaja jooksul lisameetmeid; ja/või iii) tegema otsuse, et töövõtjaga ei sõlmita konkreetset lepingut (raamlepingute korral). Eelarvevahendite käsutaja või asjaomane asutus peaks hindama ja hoolikalt kaaluma konkreetsetes käsitletavas olukorras võetud parandusmeetmete laadi ja ulatust.

—

<sup>(114)</sup> Näiteks mis puudutab Euroopa tasandi erakondade ja Euroopa tasandi poliitiliste sihtasutuste raamatupidamise aastaaruannete välisauditi aruandeid koostavate sõltumatute väliste auditeerimisasutuste või ekspertide valikut, siis kooskõlas 2018. aasta finantsmääruse artikliga 233 ei tohi lepingute kehtivusaeg olla pikem kui viis aastat ja lubatud on kõige enam kaks lepinguperioodi.

<sup>(115)</sup> Näiteks otsese eelarve täitmise korral kehtib kooskõlas 2018. aasta finantsmääruse I lisa punktiga 20.6 põhimõte, et „[a]valiku sektori hankija võib järeldada, et ettevõtjal ei ole nõutavat kutsealast suutlikkust lepingu täitmiseks asjakohaste kvaliteedinormide kohaselt, kui avaliku sektori hankija on kindlaks teinud, et ettevõtjal esineb huvide konflikt, mis võib lepingu täitmist negatiivselt mõjutada“.

## I LISA

**Muud illustratiivsed näited huvide konflikti kohta***1. näide*

D on korraldusamet (või makseamet või komisjoni talituse) juht ning vastutab projektitoetuste andmise lõpliku heakskiitmise eest pärast seda, kui D määratud välisekspertidest koosnev toimkond on neid põhjalikult ja läbipaistvalt hinnanud. Toimkonna soovitusel annab D projektitoetust majandusüksusele, kus D abikaasa/partner on kõrgemas juhtkonnas. Isegi kui ei ole mingit märki, et D suunas toimkonna valikuprotsessi, vastutab D toetuse andmise menetluse kontrolli eest ning seega on ta kohustatud huvide konfliktist teatama ning laskma oma ülemusel otsustada, kas ta tuleks konkreetsest menetlusest kõrvale jätta.

*2. näide*

Töötaja töötas varem komisjoni talituse / makseameti / korraldusameti nõustamisosakonnas ning selle töö raames andis ta projekti A arendajatele nende projekti osas nõu. Hiljem viiakse töötaja üle valikuosakonda ja talle tehakse ülesandeks hinnata projekti A taotlust. Hindamisel võib töötaja olla mõjutatud asjaolust, et ta hindab projekti, mille jaoks ta nõu andis, ning soovist tõendada oma nõuannete õigsust, eriti kõrgema juhtkonna ees. Siin tuleks arvestada, et projektide valik on iseäranis tundlik eelarve täitmise seotud ülesanne. Töötaja varasem kaasatus kahjustab tema erapooletust ja olukorda võidakse tajuda huvide konfliktina, välja arvatud juhul, kui projekti arendajatele antud nõuanded olid ebaolulised (nt vormide täitmise ja kehtivate tähtaegade seotud teave) (1).

*3. näide*

C juhib toetuste andmiseks korraldatud konkursikutsu hindamiskomisjoni. Üks taotlejatest on äriühing X, kus C abikaasa/partner töötab kõrgemal juhtival ametikohal. Asjaolu, et C abikaasa/partner töötab kõrgemal juhtival ametikohal ühes taotlejatest majandusüksustest, võidakse tajuda huvide konfliktina, sest hindamiskomisjoni juhil võib olla isiklik huvi oma abikaasa/partneri äriühingu majandusliku heaolu suhtes või vähemalt huvi toetada oma abikaasa/partneri kutsetegevust. Igal juhul on selles olukorras ülimalt ebatõenäoline, et hindamiskomisjoni juht hindab taotlusi erapooletult, ning seega peab ta sellest tegevusest hoiduma.

*4. näide*

Makseameti nõukogu liige kuulus ühtlasi fondist toetust saanud majandusüksuse nõukogusse. Seda käsitati huvide konfliktina, sest asjaomasel liikmel võib olla isiklik huvi asetada konkreetne toetusesaaja eeliseisundisse. Olukorra lahendamiseks palus makseamet liikmel nõukogust tagasi astuda ning hindas kõnealuse tegevusega seotud finantsriskide olemasolu ja nende ulatust fondi jaoks. Samuti oleks makseamet saanud olukorra lahendamiseks sõlmida nõukogu liikmega kokkuleppe, mis kohustab teda hoiduma tegelemast selle toetusesaajaga seotud toimetustega.

---

(1) Oma aastaaruandes kuuendast, seitsmendast, kaheksandast ja üheksandast Euroopa Arengufondist (EAF) 2005. eelarveaastal rahastatud tegevuse kohta (ELT C 263, 31.10.2006, lk 205) märgib kontrollikoda, et „huvide konflikti ärahoidmiseks ei tohi sama üksus vastutada koos abisaajatega projektitaotluse ettevalmistamise ning projektide ja lepingute valimise eest“ (vt tähelepanek nr 47, lk 228).

## II LISA

**Eli õigussätted huvide konflikti vältimise kohta jagatud eelarve täitmisel <sup>(1)</sup>**

1) Määruses (EL) nr 1303/2013, millega sätestatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ühissätted (edaspidi „ühissätete määrus“), viidatakse huvide konfliktide vältimise kohustusele neljas artiklis: artikli 5 lõike 3 punktis d, artikli 34 lõike 3 punktis b, artikli 38 lõikes 5 ja artikli 39a lõikes 8.

EUROOPA STRUKTUURI- JA INVESTEERIMISFONDIDELE ANTAVA LIIDU TOETUSE PÕHIMÕTTED, artikli 5 („Partnerlus ja mitmetasandiline valitsemine“) lõige 3

„Komisjonile antakse õigus võtta kooskõlas artikliga 149 vastu delegeeritud õigusakte, et sätestada Euroopa partnerluse käitumisjuhend [...] Järgides täielikult subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet, sätestatakse käitumisjuhendis järgmised elemendid: [...]“

d) peamised eesmärgid ja head tavad juhtudel, kui korraldusasutus kaasab asjaomaseid partnereid projektikonkursside ettevalmistamisse, ning eeskätt head tavad võimalike huvikonfliktide vältimiseks juhtudel, kui on võimalus, et asjaomased partnerid on ka võimalikud toetusesaajad, ning asjaomaste partnerite kaasamisel eduaruannete ettevalmistamisse ning seoses programmide seire ja hindamisega kooskõlas käesoleva määruse asjaomaste sätete ja fondispetsiifiliste eeskirjadega;“

II PEATÜKK –Kogukonna juhitud kohalik areng, „Kohalikud tegevusrühmad“

Artikli 34 lõike 3 punkt b

„3. Kohalike tegevusrühmade ülesanded hõlmavad järgmist: [...] b) sellise mittediskrimineeriva ja läbipaistva valikumenetluse väljatöötamine, millega välditakse huvide konflikti, tagatakse, et valikuotsuste tegemisel tuleb vähemalt 50 % häälest partneritelt, kes ei ole riigiasutused, ja võimaldatakse kasutada kirjalikku valikumenetlust;“

Rahastamisvahendite rakendamine

Artikli 38 lõige 5

„5. Käesoleva artikli lõike 4 esimese lõigu punktides a, b ja c osutatud kehamid võivad fondifondide kasutamisel usaldada rakendamise osaliselt finantsvahendajatele, tingimusel et need kehamid tagavad oma vastutusel, et finantsvahendajad vastavad finantsmääruse artikli 33 lõikes 1 ja artikli 209 lõikes 2 sätestatud kriteeriumidele. Finantsvahendajad valitakse avatud, läbipaistva, proportsionaalse ja mittediskrimineeriva menetluse alusel, vältides huvide konflikte.“

Artikkel 39a

„8. Käesoleva artikli lõikes 5 osutatud kehamid võivad fondifondide rakendamisel usaldada rakendamise osaliselt finantsvahendajatele, tingimusel et nimetatud kehamid tagavad oma vastutusel, et finantsvahendajad vastavad finantsmääruse artikli 33 lõikes 1 ning artikli 209 lõikes 2 sätestatud kriteeriumidele. Finantsvahendajad valitakse avatud, läbipaistva, proportsionaalse ja mittediskrimineeriva menetluse alusel, vältides huvide konflikte.“

<sup>(1)</sup> Olgugi, et käesolevas lisas viidatud õiguslikke aluseid kohaldatakse programmiperioodi 2014–2020 suhtes, on selle perioodi kulud Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest toetuse saamiseks kõlblikud juhul, kui need on tekkinud toetusesaajal ja need on tasutud ajavahemikus 1. jaanuarist 2014 kuni 31. detsembrini 2023. Lisaks on kulud EAFRDst toetuse saamiseks kõlblikud juhul, kui makseasutus maksab asjaomase abi tegelikult välja ajavahemikus 1. jaanuarist 2014 kuni 31. detsembrini 2023. Teisisõnu saab perioodi 2014–2020 projekte/tegevust ellu viia 2023. aasta lõpuni.



2) Komisjoni delegeeritud määrus (EL) nr 240/2014 <sup>(2)</sup> põhineb ühissätete määruse artikli 5 lõikel 3 ning selles sätestatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidega seotud Euroopa partnerluse käitumisjuhend. Huvide konfliktile osutatakse alljärgnevatel sätetes.

#### Artikkel 11. Seirekomisjoni töökord

„Töökorra koostamisel pööravad seirekomisjonid tähelepanu järgmistele küsimustele: [...]

(f) seire, hindamise ja projektikonkurssidega seotud partnerite huvide konfliktide vältimise kord;“

#### Artikkel 12. Andmekaitse, konfidentsiaalsuse ja huvide konfliktiga seotud kohustused

„Liikmesriigid tagavad, et projektikonkursside ja eduaruannete ettevalmistamises ning programmide seires ja hindamises osalevad partnerid on teadlikud oma kohustustest seoses andmekaitse, konfidentsiaalsuse ja huvide konfliktiga.“

#### Artikkel 13. Asjaomaste partnerite kaasamine projektikonkursside ettevalmistamisse

„Korraldusasutused võtavad asjaomaseid partnereid projektikonkursside ettevalmistamisse või nende hindamisse kaasates asjakohaseid meetmeid, et vältida võimalikku huvide konflikti.“

3) Komisjoni delegeeritud määrusega (EL) nr 480/2014 täiendatakse ühissätete määrust ning huvide konfliktide vältimisele osutatakse normides, mis on seotud rahastamisvahendeid rakendavate asutuste ja suurprojektide kvaliteeti kontrollivate sõltumatute ekspertidega <sup>(3)</sup>.

#### Artikkel 6. Erieeskirjad rahastamisvahendeid rakendavate asutuste rolli, kohustuste ja vastutuse kohta (määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 38 lõike 4 kolmas lõik)

„1. Rahastamisvahendeid rakendavad asutused täidavad oma kohustusi kooskõlas kehtivate õigusaktidega ning tegutsevad sellise kutsealase tähelepanelikkuse, tõhususe, läbipaistvuse ja hoolsuse tasemel, mida eeldatakse [rahastamisvahendite] rakendamisel kogunud professionaalselt asutuselt. Nad tagavad, et:

a) rahastamisvahenditest toetust saavate lõppsaajate valimisel võetakse piisavalt arvesse rahastamisvahendi olemust ning rahastatavate investeerimisprojektide võimalikku majanduslikku elujõulisust. Valik peab olema läbipaistev ja objektiivsetel alustel põhjendatud ega tohi luua huvide konflikti; [...]“

#### Artikkel 7. Rahastamisvahendeid rakendavate asutuste valiku kriteeriumid (määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 38 lõike 4 kolmas lõik)

„2. Lõikes 1 osutatud asutuse valimisel võtab korraldusasutus nõuetekohaselt arvesse rakendatava rahastamisvahendi olemust, asutuse kogemusi sarnaste rahastamisvahendite rakendamisel, kavandatavate meeskonnaliikmete asjatundlikkust ja kogemust ning asutuse tegevus- ja finantsvõimekust. Valik peab olema läbipaistev ja objektiivsetel alustel põhjendatud ega tohi luua huvide konflikti. [...]

f) kui rahastamisvahendit rakendav asutus eraldab rahastamisvahendile omi finantsressursse või jagab riski, kavandatavad meetmed huvide kooskõlastamiseks ning võimalike huvide konfliktide leevendamiseks.“

<sup>(2)</sup> Komisjoni 7. jaanuari 2014. aasta delegeeritud määrus (EL) nr 240/2014, millega sätestatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidega seotud Euroopa partnerluse käitumisjuhend (ELT L 74, 14.3.2014, lk 1).

<sup>(3)</sup> Komisjoni 3. märtsi 2014. aasta delegeeritud määrus (EL) nr 480/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta (ELT L 138, 13.5.2014, lk 5).

Artikkel 22. Kvaliteeti kontrollivatele sõltumatutele ekspertidele esitatavad nõuded

(määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 101 neljas lõik)

„1. Määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 101 kolmandas lõigus osutatud suurprojektide kvaliteeti kontrollivad sõltumatud eksperdid, kellel: a) [...] e) [...];

f) puudub mis tahes tasandil suurprojektiga seotud huvide konflikt; [...]“

4) Komisjoni delegeeritud määrus (EL) nr 639/2014, <sup>(4)</sup> millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames toetuskavade alusel põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad.

Artikkel 38. Riiklike ja piirkondlike sertifitseerimissüsteemide suhtes kohaldatavad nõuded

„Era- või avalik-õiguslikud sertifitseerimisasutused vastavad järgmistele tingimustele:

[...] nad on sertifitseerimisülesannete täitmisel erapooletud ja neil puudub huvide konflikt.“

5) Määrus (EL) nr 1305/2013 <sup>(5)</sup> Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta sisaldab samuti huvide konflikti vältimist käsitlevaid sätteid.

Artikkel 15. Nõustamisteenused, põllumajandusettevõtte juhtimis- ja asendusteenused

„3. Asutustel ja isikutel, kes on valitud osutama nõustamisteenuseid, peavad olema piisavad ressursid järjepidevalt koolitatud ja kvalifitseeritud personali ning nende poolt osutatavate nõustamisteenuste valdkonnas nõustamiskogemuse ja usaldusväarsuse näol. Käesoleva meetme kohased teenuseosutajad valitakse valikumenetluses, mis on avatud nii avalik-õiguslikele kui ka eraõiguslikele isikutele. Nimetatud valikumenetlus peab olema objektiivne ja sellest jäetakse kõrvale kandidaadid, kellel on huvide konflikt.

IV JAOTIS. PÕLLUMAJANDUSE TOOTLIKKUSE JA JÄTKUSUUTLIKKUSEGA TEGELEV EIP (Euroopa innovatsiooni-partnerlus)

Artikkel 56. Töörühmad

1. „EIP töörühmad moodustavad osa põllumajanduse tootlikkuse ja jätkusuutlikkusega tegelevast EIPst. Need moodustatakse sellistest huvitatud osalejatest nagu põllumajanduses ja toiduainetetööstuses tegutsevad põllumajandustootjad, teadustöötajad, nõustajad ja ettevõtjad, keda peetakse EIP eesmärkide saavutamisel tähtsaks.

2. EIP töörühmad kehtestavad sisekorra, millega tagatakse nende töö ja otsuste tegemise läbipaistvus ning välditakse huvide konflikti.“

6) Komisjoni delegeeritud määruses (EL) nr 907/2014 <sup>(6)</sup> osutatakse huvide konfliktidele konkreetselt ÜPP makseasutuste akrediteerimiskriteeriumides järgmiselt.

<sup>(4)</sup> Komisjoni 11. märtsi 2014. aasta delegeeritud määrus (EL) nr 639/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1307/2013, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames toetuskavade alusel põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad, ning muudetakse kõnealuse määruse X lisa (ELT L 181, 20.6.2014, lk 1).

<sup>(5)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1698/2005 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 487).

<sup>(6)</sup> Komisjoni 11. märtsi 2014. aasta delegeeritud määrus (EL) nr 907/2014, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1306/2013 makse- ja muude asutuste finantsjuhtimise, raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise, tagatiste ja euro kasutamise osas (ELT L 255, 28.8.2014, lk 18).

I LISA punkti 1 alapunkti B alapunkt v

„v) võetakse asjakohaseid meetmeid, et vältida huvide konflikti juhul, kui vastutaval või strateegilisel ametikohal töötav isik, kes tegeleb makse- või toetusetaotluste kontrollimise, heakskiitmise, väljamaksmise ja arvestamisega, täidab väljaspool makseasutust ka muid ülesandeid.“

7) Määrus, mis käsitleb Euroopa abifondi enim puudustkannatavate isikute jaoks, (7) sisaldab alljärgnevat sätteid.

Artikkel 2. Mõisted

„Kasutatakse järgmisi mõisteid:

2) „enim puudustkannatavad isikud“ – füüsilised isikud (üksikisikud, perekonnad, leibkonnad või nendest moodustunud rühmad), kelle vajadus abi järele on kindlaks tehtud vastavalt objektiivsetele kriteeriumidele, mille on kehtestanud riigi pädevad asutused, konsulteerides asjaomaste sidusrühmadega ja vältides huvide konflikte, või mille on kindlaks määranud partnerorganisatsioonid ja heaks kiitnud riigi pädevad asutused ning mis võivad sisaldada elemente, mis võimaldavad suunata abi enim puudustkannatavatele isikutele teatavates geograafilistes piirkondades;“

Artikkel 13. Rakenduskava elluviimise aruanded ja näitajad

„1. Alates 2015. aastast kuni 2023. aastani esitavad liikmesriigid komisjonile iga aasta 30. juuniks aruande eelmisel majandusaastal rakenduskavas elluviidu kohta.

„2. [...] Liikmesriigid konsulteerivad I rakenduskava elluviimise aruannete osas asjaomaste sidusrühmadega, vältides samal ajal huvide konflikte. Sidusrühmade märkuste kokkuvõtte lisatakse aruandele.“

Artikkel 14. Läbivaatamiskoosolekud (8)

„1. Kui ei ole kokku lepitud teisiti, kohtuvad komisjon ja liikmesriigid alates 2014. aastast kuni 2023. aastani igal aastal, et aastaaruannete põhjal läbi vaadata rakenduskava elluviimisel igal aastal tehtud edusammud, [...]“

2. Läbivaatamiskoosolekut juhatab komisjon. Asjaomaseid sidusrühmi kutsutakse võtma osa I rakenduskava läbivaatamiskoosolekutest, välja arvatud kõnealuse koosoleku selliste osade puhul, kus nende osalemine põhjustaks huvide konflikte või konfidentsiaalsusnõuete rikkumist auditi küsimustes.“

Artikkel 32. Korraldusasutuse ülesanded

„1. Korraldusasutuse ülesanne on juhtida rakenduskava vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttele.

2. Rakenduskava juhtimisel teeb korraldusasutus järgmist: [...]“

b) koostab artiklis 13 osutatud rakenduskava elluviimise aasta- ja lõpparuande ning esitab need I rakenduskava puhul pärast asjaomaste sidusrühmadega konsulteerimist ja samal ajal huvide konflikte vältides ning II rakenduskava puhul pärast artiklis 11 osutatud seirekomisjoni heakskiidu saamist komisjonile;“

8) Määruses, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integreerimisfondi ning Sisejulgeoleku Fondi suhtes kohaldatavad üldsätted, (9) osutatakse huvide konfliktile põhjenduses 12.

„(12) Liikmesriigid peaksid kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ja halduskoormuse vähendamise vajadusega looma partnerlused asjaomaste asutuste ja organitega, et töötada välja oma riiklikud programmid ning need ellu viia kogu mitmeaastase perioodi jooksul. Liikmesriigid peaksid tagama, et programmi töö tsükli eri etappides ei teki partnerite vahel huvide konflikti.“

(7) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. märtsi 2014. aasta määrus (EL) nr 223/2014, mis käsitleb Euroopa abifondi enim puudustkannatavate isikute jaoks (ELT L 72, 12.3.2014, lk 1).

(8) Vt põllumajanduse peadirektoraadi 26. veebruari 2014. aasta suunised akrediteerimiskriteeriumide kontekstis ette nähtud pettevastaste meetmete kohta.

(9) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 514/2014, millega sätestatakse Varjupaiga-, Rände- ja Integreerimisfondi ning politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisihje rahastamisvahendi suhtes kohaldatavad üldsätted (ELT L 150, 20.5.2014, lk 112).