

---

# **06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**

---

## **Parlamenti titkársági juttatások ellenőrzése**

E dokumentum az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet értelmében bizalmas ellenőrzési jelentésnek minősül.

Amennyiben e dokumentumot az engedélye nélkül nyilvánosságra hozzák, az Európai Parlament minden, a dokumentumhoz kapcsolódó jogát fenntartja.

**VÉGLEGES**

2008. január 9.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**

**Tartalom** (2/1)

**Oldal**

**1. RÉSZ: JELENTÉS AZ IGAZGATÁS RÉSZÉRE**

1. Bevezetés.....	5
2. Az ellenőrzés célja, hatálya és módszere.....	7
3. A parlamenti asszisztencia igazgatási kezelésének egyszerűsítése.....	13
4. Az asszisztensek feladatkörének meghatározása és a juttatás keretében megtéríthető kapcsolódó költségek számszerűsítése.....	16
5. Parlamenti asszisztenciára vonatkozó szolgáltatási szerződések.....	22
6. Munkaszerződés keretében nyújtott parlamenti asszisztencia.....	29
7. Az asszisztensek munkaszerződésének adminisztratív kezelésével megbízott kifizetők.....	33
8. Összegzés	36

**2. RÉSZ: A CSELEKVÉSI TERVEK ÖSSZEFOGLALÁSA..... 38**

**3. RÉSZ: A FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS A RÉSZLETES CSELEKVÉSI TERVEK**

A <u>PARLAMENTI ASSZISZTENCIA IGAZGATÁSI KEZELÉSÉNEK EGYSZERŰSÍTÉSE</u> .....	47
B. <u>AZ ASSZISZTENSEK FELADATKÖRÉNEK MEGHATÁROZÁSA ÉS A JUTTATÁS KERETÉBEN MEGTÉRÍTHETŐ KAPCSOLÓDÓ KÖLTSÉGEK SZÁMSZERŰSÍTÉSE</u> .....	52
1. Az asszisztens által elvégzendő munka pontos meghatározása a szerződésben	52
2. A javadalmazás mértéke és az elvégzett feladatok közötti arányosság biztosítása.....	54
3. A megbízatás lejártakor járó kifizetésre való jogosultság elveinek pontosítása	60
4. A pénzügyi év végi egyszeri kifizetések indokolása.....	64

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**

**Tartalom** (2/2)

**Oldal**

**3. RÉSZ: A FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS A RÉSZLETES CSELEKVÉSI TERVEK (folytatás)**

C: <u>A PARLAMENTI ASSZISZTENCIÁRA VONATKOZÓ SZOLGÁLTATÁSI SZERZŐDÉSEK</u> .....	69
1. A szolgáltatók alkalmazandó nemzeti jognak való megfelelése.....	69
2. A képviselőknek nyújtott parlamenti asszisztensi szolgáltatások számlázása	76
3. Az érvényes számlákra és költségkimutatásokra vonatkozó követelmények beépítése a szerződésekbe.....	84
4. Annak kockázata, hogy a jelenlegi szolgáltatói szerződések de facto munkaszerződések.....	86
5. A jogosulatlanul kifizetett juttatások kockázatának megelőzése.....	89
D. <u>MUNKASZERZŐDÉS KERETÉBEN BIZTOSÍTOTT PARLAMENTI ASSZISZTENCIA</u> .....	93
1. Bizonyíték beszerzése az alkalmazott asszisztensek társadalombiztosítási jogosultságáról.....	93
2. Annak szavatolása, hogy az alkalmazott asszisztens társadalombiztosítási jogosultsága megfelel a közösségi jogszabályoknak.....	97
3. A PEAM útiköltségekre és napidíjakra vonatkozó szabályainak következetes és átlátható alkalmazásának biztosítása.....	100
E. <u>AZ ASSZISZTENSEK MUNKASZERZŐDÉSÉNEK ADMINISZTRATÍV KEZELÉSÉVEL MEGBÍZOTT KIFIZETŐK</u> .....	102
1. A kifizetőnél felmerült költségekről szóló kimutatás benyújtása.....	102
2. Átlátható és biztonságos intézkedések kialakítása az asszisztensek munkaszerződéseinek kezelésére.....	104
3. A meglévő jó gyakorlatok tökéletesítése a kifizetők különleges kategóriái esetében	107

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

**1. RÉSZ: JELENTÉS AZ IGAZGATÁS RÉSZÉRE**

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

**1. Bevezetés**

- 1.1 A képviselők havi parlamenti titkársági juttatásra jogosultak egy vagy több, saját maguk által kiválasztott asszisztensük alkalmazásából vagy szolgálatainak igénybe vételéből eredő költségek fedezésére. 2006-ban a havi juttatás összege képviselőnként 15 222 euróban került megállapításra<sup>1</sup>. A megfelelő költségvetési fejezetbe (422) bevitt előirányzatok 2006-ban összesen 136 289 000 euróra rúgtak, amely összeg az Európai Parlament költségvetése 10,3%-ának felel meg.
- 1.2 A parlamenti titkársági juttatás kifizetéséért felelős felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő – a költségvetési rendelet és annak végrehajtási szabályai értelmében – a pénzügyi főigazgató. A juttatás szabályozási kerete többek között az Elnökség által elfogadott rendelkezésekből, valamint a képviselőket megillető költségtérítésekre és juttatások kifizetésére vonatkozó szabályzat (továbbiakban „PEAM-szabályzat”) rendelkezéseiből áll.
- 1.3 A parlamenti titkársági juttatás ellenőrzése kezdetben 2004 utolsó negyedévére és 2005 első félévére terjedt ki. Más ellenőrzések átütemezése, valamint a Belső Ellenőrzési Szolgálat (IAS) erőforrásainak ezen időszakban tapasztalt szűkössége miatt az ellenőrzés véglegesítését 2006-ra halasztották. Ennek a halasztásnak köszönhetően az IAS figyelembe vehette a PEAM-szabályzat, valamint az igazoló dokumentumok képviselők általi rendszeres benyújtására vonatkozó szabályok fontos és releváns változásait. A belső ellenőr 2006. évi munkaprogramjának megfelelően a fő ellenőrzési eljárásokat naprakésszé tették annak érdekében, hogy az tükrözze az új követelményeket és különösen a titkársági juttatás elköltésével kapcsolatos igazoló dokumentumok jelenlegi státuszát.
- 1.4 Ez az ellenőrzési jelentés az alábbi három részből áll:
- 1. rész – Jelentés az igazgatás részére: Ez a rész tartalmazza az ellenőrzés céljainak, hatályának és módszereinek leírását, valamint bemutatja az ellenőrzés legfontosabb megállapításait és az ezek kezelésére a Belső Ellenőrzési Szolgálat által kidolgozott cselekvési terveket, valamint – ha van ilyen – az engedélyezési osztály megjegyzéseit. Az ellenőrzés következtetéseit is ez a rész tartalmazza.
  - 2. rész – A cselekvési tervek összefoglalása: Ez a rész az azonosított problémák megoldásához végrehajtandó főbb cselekvési tervek összefoglalóját tartalmazza, kivonatos formában. A cselekvési terveket az alábbiak alapján kategorizálják:
    - a Pénzügyi Főigazgatóság által a szabályozási keret módosítása nélkül rövid távon végrehajtható intézkedések, és

<sup>1</sup> A hatodik parlamenti ciklus megkezdése óta ez az összeg 2004-ben 12 576 eurót, 2005-ben pedig 14 685 eurót tett ki. A juttatás összegét 2007-ben 15 496 euróra emelték.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

- azon intézkedések, amelyekhez a határozatra irányuló javaslatok politikai hatóságok általi előzetes benyújtására van szükség (2008. június 30-ig) annak érdekében, hogy az intézkedéseket a következő parlamenti ciklus 2009. júliusi kezdése előtt végre lehessen hajtani.
  - 3. rész – Főbb megállapítások és a részletes cselekvési tervek: Ez a rész az ellenőrzés megállapításainak és a feltárt problémáknak az átfogó leírását tartalmazza, elmagyarázza a megállapítások következményeit és a belőlük eredő kockázatokat, valamint bemutatja a Belső Ellenőrzési Szolgálat által a kockázatok kezelésére javasolt részletes cselekvési terveket és – ha van ilyen – az engedélyezési osztály megjegyzéseit.
- 1.5 E jelentés első tervezetét 2006. november 14-én juttatták el a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőhöz. 2007. február 16-án a Belső Ellenőrzési Szolgálat elküldte neki a 2007 januárjában végzett további ellenőrzési eljárások megállapításait is. 2007. május 15-én a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő részletes megjegyzéseket fűzött az első tervezethez.
- 1.6 A belső ellenőr a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőhöz 2007. július 31-én továbbított második tervezetében figyelembe vette ezeket a megjegyzéseket. Miután a Pénzügyi Főigazgatóság 2007. augusztus 31-én megkapta ezeket az információkat, a Belső Ellenőrzési Szolgálat korlátozott mértékben frissítette a tervezetben szereplő statisztikákat, a tervezetet pedig 2007. szeptember 11-én megküldték a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőhöz.
- 1.7 2007. november 19-én a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő megjegyzéseket fűzött a második tervezethez. Ebben megjegyzéseket fűzött a javasolt cselekvési tervek mindegyikéhez, ami azt mutatja, hogy széles körű egyetértés van a Belső Ellenőrzési Szolgálat által javasolt intézkedések lényegével kapcsolatban. Azon intézkedések esetében, amikor a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő eltérő álláspontot képviselt, a válaszban indoklás is olvasható. A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő továbbá megállapította, hogy nem vállalhatja olyan intézkedések végrehajtását, amelyek a politikai hatóságok döntéseitől függenek<sup>2</sup>.
- 1.8 2007. december 4-én közzétett harmadik jelentéstervezetben a belső ellenőr elismerte a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő álláspontját és a szövegbe belefoglalta az engedélyezési osztály részletes észrevételeit. A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő 2007. december 20-i feljegyzésében válaszképpen további észrevételeket tett a harmadik tervezet egyes sajátos aspektusairól. Továbbá ismételten rámutatott *„...szolgálatára eltökéltségére, hogy a belső ellenőrzési szolgálattal együttműködjön egy olyan keret kialakítása céljából, amely mindenkor biztosítja az átláthatóságot, a*

---

<sup>2</sup> 2007. november 19-i feljegyzésében a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő megállapította, hogy: „...az Ön által hangsúlyozottan javasolt számos cselekvési tervben nem annyira a technikai kivitelezhetőség jelenti a problémát, mint inkább a szabályozási alap hiánya, amely csak kellő politikai szándék fennállása esetén jöhet létre”.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

*jogszerűséget és a parlamenti költségekkel kapcsolatos eredményes pénzgazdálkodást, az intézmény és a képviselők érdekeit szem előtt tartva”.*

- 1.9 A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő emellett megerősítette, hogy megérti, hogy az IAS – ahol azt szükségesnek ítéli – folytatni fogja a tervezet módosítását a legutóbbi megjegyzésekkel, azután pedig a tervezetek további köröztetése nélkül elfogadja a jelentést. E végső kiigazítások elvégzése után a belső ellenőr 2008. január 9-én a jelentés végleges változataként elfogadta a módosított harmadik tervezetet.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

**2. Az ellenőrzés célja, hatálya és módszere**

2.1 Az ellenőrzés fő célkitűzései az alábbiak voltak:

- A parlamenti titkársági juttatás vonatkozásában az egyes szervezeti egységekben alkalmazott igazgatási és ellenőrzési eljárások működésének felülvizsgálata, annak értékelése érdekében, hogy e mechanizmusok révén milyen mértékben sikerült elérni a belső ellenőrzési keretrendszer legfontosabb céljait<sup>3</sup>.
- Annak megállapítása, hogy képviselőknek történt kifizetések megfelelnek-e a vonatkozó szabályozásnak, beleértve a költségvetési rendeletet és a képviselőket megillető költségtérítések és juttatások kifizetésére vonatkozó, az Elnökség által elfogadott szabályzatot (a továbbiakban „PEAM-szabályzat”).

2.2 Az IAS megközelítése a következőket vonta maga után:

- a parlamenti titkársági juttatás jogi és szabályozási keretének elemzése,
- az illetékes munkatársakkal való beszélgetések az irányítási és ellenőrzési eljárások működésének megértése érdekében,
- a parlamenti titkársági költségvetés általános felhasználásának elemző felülvizsgálata,
- a parlamenti titkársági kifizetések alapos vizsgálata egy nagyobb minta alapján, az irányítási és ellenőrzési eljárások gyakorlati működésének meghatározására.

2.3 Első lépésként az IAS elemezte a parlamenti asszisztencia igénybevételére rendelkezésre álló háromféle szerződési kategóriához (munkaviszony, szolgáltatás és ellenőrzött kifizetői szerződések) kapcsolódó kockázatokat. Az elemzés eredményei alapján megállapították az alkalmazandó ellenőrzési eljárások természetét, valamint a vizsgálandó tranzakciós minta összetételét.

2.4 Az elemzés azt mutatta, hogy a szolgáltatói szerződések természetéből eredő kockázatok magasabbak, mint a másik két szerződéskategória esetében. Ezért az a döntés született, hogy arányában nagyobb számban vizsgálják majd a szolgáltatási szerződéseket. A kockázatelemzés szintén feltárta, hogy az év végi egyszeri kifizetések sajátos kockázatot jelentenek, amelyet külön kell megvizsgálni.

---

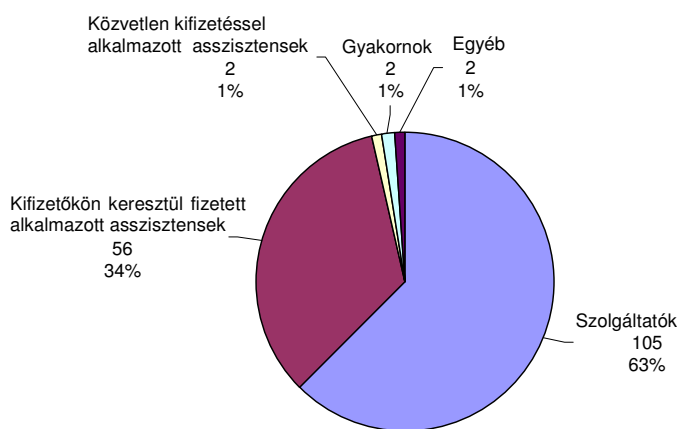
<sup>3</sup>i) Az alkalmazandó jogszabályok, rendeletek és politikák betartása ii) Az irányítással kapcsolatos tájékoztatás és nyilvántartás megbízhatósága iii) A tevékenység gazdaságossága, hatékonysága és hatásossága.



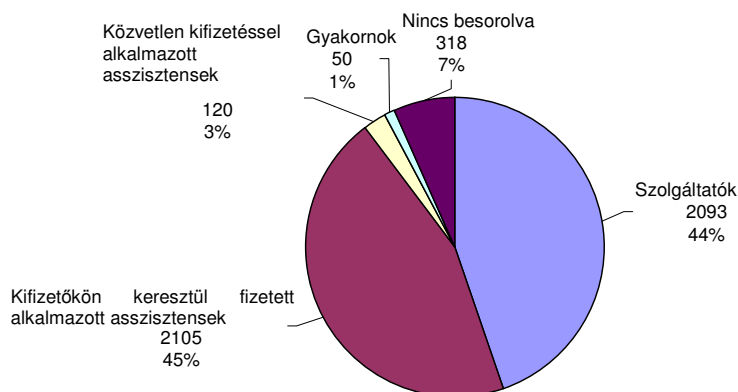
**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

2.5 A 2004. októberi kifizetések közül 167 kifizetésből álló elsődleges mintát vettek. A mintát szegmentálták annak érdekében, hogy az összes szerződéstípusra kiterjedjen. A szolgáltatói szerződések nagyobb kockázati profiljának érvényesítésére a mintában az alapsokaságnál nagyobb arányban képviseltették magukat. Az egyes szerződéstípusokhoz az ellenőrzési mintát teljesen véletlenszerűen választották ki egy auditszoftver segítségével. A teljes minta mérete elégséges volt az ellenőrzés céljainak eléréséhez anélkül, hogy a meglévő belső ellenőrzési mechanizmusokra kelljen támaszkodni. A minta és a kapcsolódó alapsokaság összetételét az alábbi grafikon mutatja.

167 parlamenti titkársági kifizetésből álló, 2007 októberében meghatározott ellenőrzött minta (a kifizetések száma alapján)



A 2004 októberében történt 4686 parlamenti titkársági kifizetésből álló teljes alapsokaság (kifizetések száma alapján)



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

- 2.6 A mintában szereplő kifizetésekből kiindulva az ellenőrzési eljárások a megfelelő szerződésekre, alkalmazásokra, valamint a parlamenti titkársági juttatás megítéléséhez szükséges minden rendelkezésre álló igazoló dokumentumra kiterjedtek. (A kifizetőkön keresztül fizetett munkaszerződések esetén ez azt jelentette, hogy a munkaszerződést és a kifizetői szerződést egyaránt vizsgálták.) A véletlenszerű mintában szereplő 167 kifizetés mindegyike 70 egyedi ellenőrzési eljárásnak lett alávetve.
- 2.7 Az év végi egyszeri kifizetések ellenőrzését egy 21 tranzakcióból álló, kulcsfontosságú elemekből (a Pénzügyi Főigazgatóság által azonosított nagy összegű és szokatlan kifizetések) vett külön minta alapján végezték. Ezek a tranzakciók (a 22-ik egyszeri kifizetés már szerepelt az általános mintában) egyedi ellenőrzési eljárásnak lettek alávetve.
- 2.8 A jogi keretnek a PEAM-szabályzatból eredő visszatérő módosításai bizonyos fontos változtatásokat tettek szükségessé a tervezett eljárások természetében, időzítésében és kiterjedésében, és komoly hatást gyakoroltak a jelentésben javasolt cselekvési tervek kidolgozására.
- 2004 októberében, a kezdeti ellenőrzési eljárások indulásakor a parlamenti titkársági juttatások sajátos jogi keretét az alábbi két Elnökségi határozat alakította:
- A 2003. december 15-i határozat (PE 338.767), amely a parlamenti asszisztensi költségek megtérítésének havi plafonértékét 2004-re 12 576 euróban állapította meg.
  - A 2004. február 9-i határozat (PE 338.886), amely 2004. július 1-jei hatállyal a hatodik parlamenti ciklusra vonatkozólag módosította a parlamenti titkársági juttatásra vonatkozó PEAM-szabályzatot. Ezek a szabályok különösen az alábbiakról rendelkeztek:
    - . a kifizetőknek legalább évente kétszer költségkimutatást kell küldeniük a képviselőnek a felmerült egyéb költségekről, és
    - . a szolgáltatóktól származó számlák nem vonatkozhatnak hat hónapnál hosszabb időszakra.
- A parlamenti titkársági juttatások keretében 2004. október 31-ig történt egyszeri kifizetésekre<sup>4</sup> továbbra is a PEAM-szabályzat 2001-ben elfogadott, és az ötödik parlamenti ciklus hátralévő részében változatlan korábbi változatát alkalmazták az olyan képviselők esetében, akik a 2004. évi választásokon nem nyertek mandátumot.
- 2.9 Az ellenőrzési időszak alatt az alábbi főbb határozatok születtek:
- 2004. december 13.: elnökségi határozat (PE 352.406):

---

<sup>4</sup> A Jogi Szolgálat 2007. július 6-i SJ-0386/07 véleményében azt tanácsolja, hogy ne használják a „megbízás lejártakor járó kifizetés” kifejezést, mivel ebben az összefüggésben az nem megfelelő. Ehelyett inkább a „többletköltségek visszatérítése a képviselő mandátumának lejártakor” kifejezést kellene alkalmazni. A Belső Ellenőrzési Szolgálat egyetért a Jogi Szolgálat észrevételével, de ebben a jelentésben a „megbízás lejártakor járó kifizetés” kifejezést használja, mivel ez a bevett terminológia.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

- . a parlamenti titkársági juttatás havi plafonösszegét 2005-re 14 865 euróra emelik,
- . a kifizetőtől származó költségkimutatások benyújtásának minimális gyakoriságát évente kettőről évente egyre enyhítik,
- . munkaszerződés esetén a képviselőnek az asszisztens munkába állását követő három hónapon belül igazolnia kell, hogy az asszisztens valamilyen társadalombiztosítási rendszer tagja; (a korábbi előírások szerint minden egyes, a juttatásra irányuló kérelemhez csatolni kellett egy, a nemzeti társadalombiztosítási szervezet számára készült nyilatkozatot, a tagsági igazolást pedig a szerződés lejárta után legkésőbb 12 hónappal be kellett nyújtani.)

(Az ellenőrzési jelentésben – amennyiben másképp nem rendelkeznek – a PEAM-szabályzat cikkeire való hivatkozáskor a szabályok 2004. december 13-i változatát kel figyelembe venni.)

- 2005. június 22.: az Elnökség határozata (PE 359.163), amelyben a szolgáltatások igénybevételével kapcsolatos kiadásokra vonatkozó igazoló dokumentumok benyújtási határidejét 6-ról 12 hónapra terjeszti ki.
- 2005 július 13.: a quaestorok 23/05. számú közleménye (PE 358.990), amelyben a parlamenti ciklus kezdete és a 2005. június 30. közötti időszakra vonatkozó számlák benyújtásának határidejét 2005. november 1-re halasztják.
- 2005. december 12.: az Elnökség határozata (PE 364.483), amelyben a parlamenti asszisztensi költségek megtérítésének havi plafonértékét 2006-ra 15 222 euróban állapítják meg.
- 2006. július 3.: az Elnökség határozata (PE 375.125), amelyben „*az igazoló dokumentumok bemutatására a parlamenti asszisztensi kiadásokra vonatkozó szabályok szerinti megfelelő nyilatkozatokkal együtt*” történő benyújtási határidejét 2007. január 1-jére halasztották.
- 2006. szeptember 25.: az Elnökség határozata (PE 377.687), amelyben elfogadja „az Európai Parlament asszisztenseire vonatkozó CODEX-et” (továbbiakban „CODEX”).
- 2006. december 11. és 13.: az Elnökség határozata (PE 380.280), amelyben a CODEX elfogadása után módosítja a PEAM-szabályzatot, a parlamenti asszisztensi költségek megtérítésének havi plafonértékét pedig 2007-re 15 469 euróban állapítja meg.
- 2007. január 10.: a quaestorok 44/06. közleménye (PE 383.215), amelyben a „*a 2006-os évre vonatkozó parlamenti titkársági költségeknek a PEAM 14. cikkével összhangban történő rendezését biztosító dokumentumok*” benyújtási határidejét 2007. március 31-re halasztották.

2.10 Ezek közül különösen az igazoló dokumentumok benyújtására vonatkozó előírásokat módosító határozatok gyakoroltak jelentős hatást az ellenőrzési folyamatra. Ezeket a módosításokat figyelembe kellett venni a megállapítások véglegesítése és a vonatkozó cselekvési tervek kialakítása érdekében. Így hát

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

2007 elején további ellenőrzési eljárásokat folytattak le a felülvizsgált szabályozási előírások figyelembe vételére, a megállapításokat pedig aktualizálták, hogy azok tükrözzék a 2007. januári helyzetet.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

**3. A parlamenti asszisztencia igazgatási kezelésének egyszerűsítése**

- 3.1 A parlamenti asszisztencia igazgatásának jelenlegi rendszere rendkívül bonyolult, a képviselők és az igazgatás számára egyaránt. Ez tükrözi a szabályozási keret összetettségét, amely jelentősen eltérő szerződéses viszonyokat tesz lehetővé a képviselők és asszisztenseik között. Minden szerződéstípusra sajátos előírások vonatkoznak úgy a PEAM-szabályzat, mint a vonatkozó nemzeti jogszabályok alapján. Ezek az előírások a 27 tagállamban eltérőek lehetnek.
- 3.2 A PEAM-szabályzat előírja, hogy a parlamenti asszisztenciát a képviselő, valamint alkalmazottja, egy kifizető, illetve szolgáltató közötti magánjogi szerződés alapján veszik igénybe. A szabályzat kimondja, hogy az Európai Parlament „semmilyen körülmények között” nem tekinthető szerződő félnek, munkaadónak vagy kifizetőnek e szerződések vonatkozásában. A PEAM egyértelműen rendelkezik arról, hogy a képviselőnek és a vele szerződéses jogviszonyban álló személyeknek be kell tartaniuk az alkalmazandó jogszabályokat, beleértve az adózásra és a társadalombiztosításra vonatkozó rendelkezéseket is.
- 3.3 A Pénzügyi Főigazgatóság megerősítette a Belső Ellenőrzési Szolgálat számára, hogy a parlamenti titkársági juttatás igazgatásáért felelős egység továbbra is alkalmazza a főtitkár 2001. február 12-én kiadott instrukcióit<sup>5</sup>. Ezek az instrukciók többek között kimondják, hogy „*a Parlament Főtitkárságán belül az illetékes szolgálatok kötelezettsége annak biztosításában merül ki, hogy rendelkezésre álljon a szerződés előírt másolata, hogy ez a szerződés tartalmazza a minimális előírt adatokat, valamint hogy ezek a kérelemben szereplő információk megegyezzenek az igazoló dokumentumokban található információkkal.*” A Pénzügyi Főigazgatóság szerint ez azt jelenti, hogy „a szolgálatnak a PEAM-szabályzat 14. cikkének formális rendelkezéseinek (ez a cikk tartalmazza a juttatásra vonatkozó főbb rendelkezéseket)<sup>6</sup> vizsgálatára kell szorítkoznia.
- 3.4 Ugyanakkor az Európai Unió általános költségvetéséből finanszírozott kiadásoknak meg kell felelniük a költségvetési rendelet előírásainak. A költségvetési rendelet értelmében a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő felelős azért, hogy a kiadások és bevételek végrehajtása a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás alapelveivel összhangban történjék, és hogy betartsák a jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó követelményeket. Az engedélyezésre jogosult tisztviselő belső igazgatási és ellenőrzési rendszereinek ezért biztosítaniuk kell e célok elérését a parlamenti titkársági juttatás megítélése, kifizetése és (szükség esetén) visszafizettetése során.

<sup>5</sup> A PEAM-szabályzat korábbi változatának elfogadásakor, 2001. január 1-jei hatállyal kiadott instrukciók.

<sup>6</sup> A Pénzügyi Főigazgatóságnak a jelentés első tervezetére válaszul 2007. május 15-én elküldött feljegyzése (D(2007)27407).

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

- 3.5 Így az engedélyezési osztály (Pénzügyi Főigazgatóság) felelős a képviselők szerződéses viszonyai jogszerűségének, szabályszerűségének és a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásának ellenőrzéséért. Az ellenőrzés során felmerült egyik legfontosabb kérdés az volt, hogy ezt miképpen lehet olyan módon kivitelezni, hogy az a költségvetési rendelet és a PEAM-szabályzat rendelkezéseinek betartásán kívül elfogadható biztosítékot adjon a 27 nemzeti jogrend foglalkoztatásra és a szolgáltatások nyújtására vonatkozó szabályainak betartására is.
- 3.6 Ennek a jelenlegi szabályozási keretben történő hatékony végrehajtásához magasan képzett, komoly szakértelemmel bíró szakemberekből álló nagy létszámú csoport felállítására lenne szükség. Az ellenőrzés részletes megállapításai arra engednek következtetni, hogy az erőforrások jelenlegi elosztása nem felel meg ennek a kritériumnak. Ennek eredményeképp a mostani rendszer nem ad elfogadható biztosítékot az alkalmazandó szabályok és alapelvek betartására. Ennek következtében az intézmény és képviselői egyre nagyobb mértékben vannak kitéve a pénzügyi, jogi és jó hírnevüket fenyegető kockázatoknak.
- 3.7 A jelentés nem támogatja azt a lehetséges megoldást, hogy nagymértékben és folyamatosan speciális erőforrásokat rendeljenek az igazgatás és ellenőrzés céljaira. Ez nem feltétlenül lenne költséghatékony megoldás, és az adminisztráció egyszerűségét sem szolgálná.
- 3.8 A megfelelő szintű garancia elérésére az adminisztráció ésszerűsítése és egyszerűsítése mellett a parlamenti asszisztencia jogi keretének felülvizsgálatára van szükség. A jelentés megfogalmazza azokat az alapelveket, amelyekre egy ilyen felülvizsgálat épülhetne, valamint a célkitűzés eléréséhez szükséges intézkedéseket, amikor a képviselői státútum a hetedik parlamenti ciklus során 2009 júliusában életbe lép. Például:
- az első szakaszban szerződéses viszony a parlamenti asszisztensek számára, akiket munkaszerződéssel, és nem szolgáltatási szerződéssel foglalkoztatnának<sup>7</sup>;
  - a második szakaszban meg lehetne vizsgálni, hogy a parlamenti asszisztensek munkaviszonyára hogyan lehet alkalmazni az Európai Közösségek egyéb szerződéses alkalmazottaira vonatkozó feltételeket. Ez azt jelentené, hogy a Parlament közvetlenül köthetne szerződéseket az asszisztensekkel és minden adminisztratív igazgatási terhet levehetne a képviselők válláról.

Az igazgatási szerveknek ezért meg kell vizsgálniuk az alábbiakat:

- az ilyen munkaviszony hatályát a jelenlegi szabályok értelmében, és azt, hogy szükség van-e ezen szabályok módosítására annak biztosítása érdekében, hogy a képviselők teljes önállósággal választhassák ki asszisztenseiket, vagy egyéb specifikus követelményekre van szükség;

---

<sup>7</sup> Az egyetlen kivétel ez alól az általános szabály alól az lenne, ahol egy tagállam vonatkozó munkajoga nem engedi meg, hogy egy természetes személy – a képviselő – munkáltató legyen.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

- annak lehetséges jogi és pénzügyi következményeit, hogy a Parlament közvetlenül átvenné a szerződéses jogviszonyból származó összes kötelezettséget és felelősséget;
- ezeket az intézkedéseket kombinálni kell azzal, hogy a külső szolgáltatások igénybe vételének lehetőségét a költségvetési határokon belül a meghatározott célú, rövid távú szerződésekre korlátozzák, ahol e feladatokat a parlamenti asszisztens nem tudja elvégezni.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság megerősítette, hogy a képviselői statútummal foglalkozó munkacsoport jelenleg egy sor javaslatot tárgyal, amelyek valószínűleg megválaszolják majd a Belső Ellenőrzési Szolgálat által felvetett lehetőségeket.)*

3.9 Ezeket az intézkedéseket az alábbi, általánosan alkalmazott intézkedésekkel egészítik ki:

- A Pénzügyi Főigazgatóság javaslatot dolgozna ki és nyújtana be a quæstoroknak egy naprakész és átfogó iránymutatás közzétételére, amely segítséget nyújtana a képviselőknek a PEAM-szabályzat minden aspektusának végrehajtásával kapcsolatban.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság megerősítette, hogy a képviselői statútummal foglalkozó munkacsoport munkájának befejezése után további iránymutatásokat dolgoznának ki.)*

- A Pénzügyi Főigazgatóság javaslata alapján a jóváhagyott munka-, szolgáltatási és kifizetői szerződésminták alkalmazását az intézmény kötelezővé tenné.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő megerősítette, hogy készen áll a javaslatnak a munkacsoport elé történő beterjesztésére, de emlékeztetett, hogy a politikai hatóságok a múltban a hasonló javaslatokat elutasították.)*

3.10 A jelentés továbbá rövid távú intézkedéseket fogalmaz meg a garancia jelenlegi szintjének növelésére. Ezek a cselekvési tervek a belső igazgatási és ellenőrzési rendszerek javítására összpontosítanak a meglévő PEAM-szabályzat jobb végrehajtásának biztosítása érdekében.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

**4. Az asszisztensek feladatkörének meghatározása és a juttatás keretében megtéríthető kapcsolódó költségek számszerűsítése**

4.1 Az asszisztens által elvégzendő munka pontos meghatározása a szerződésben

- 4.1.1 Amint azt az Európai Parlament költségvetésének megfelelő tételében is megállapítják, a parlamenti titkársági juttatás „*egy vagy több asszisztens felvételével és alkalmazásával kapcsolatos költségek fedezésére szolgál*”<sup>8</sup>. A költségvetési rendeletben előírt meghatározottság, valamint a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elveire való tekintettel ebből az következik, hogy az intézmény fő ellenőrzési célkitűzésévé annak biztosítását kell tenni, hogy a parlamenti titkársági juttatást kizárólag olyan költségek fedezésére fordítsák, amelyek teljes mértékben és kizárólag a képviselők számára parlamenti feladataik ellátásának támogatásához szükséges asszisztensek alkalmazásával vagy asszisztensi szolgáltatások igénybe vételével kapcsolatban merültek fel.
- 4.1.2 A legfontosabb első lépés e cél elérése felé, hogy a képviselők és az asszisztens közötti szerződésbe belefoglalják az elvégzendő feladatok egyértelmű, pontos és teljes leírását. A PEAM-szabályzat 14. cikkének 5. bekezdése előírja, hogy a munkaszerződéseknek tartalmazniuk kell egy „*rövid munkaköri leírást*”, a szolgáltatói szerződéseknek pedig „*az igénybe vett szolgáltatások leírását*”.
- 4.1.3 Semmilyen, vagy csak nagyon kevés formális útmutatás áll a képviselők rendelkezésére az asszisztensek feladatainak részletes meghatározásához. A munkaszerződés-minta általános munkaköri leírást tartalmaz, amely szerint az asszisztens az a személy, „*aki segítséget nyújt [a képviselőnek] képviselői feladatai ellátásában*”. Az ellenőrzés feltárta, hogy a munkaszerződések nagy része csak ezt a szöveget tartalmazta az asszisztens feladatainak leírására. A munkaszerződés-mintában csak korlátozott hely marad a szolgáltatások leírásának. Az ellenőrzött szolgáltatási szerződések 91%-ában a szolgáltató feladatai vagy pontatlanul, vagy csupán egyetlen szóban/kifejezésben voltak megfogalmazva.
- 4.1.4 A cselekvési terv szerint az engedélyezési osztály javaslatot dolgoz ki az asszisztensi munka szerződéses definíciójára vonatkozó iránymutatásra, amely aztán bekerül a CODEX-be. Ezt az iránymutatás-tervezetet megvitátásra megküldik a képviselői statútummal, az asszisztensekkel és a nyugdíjalappal foglalkozó munkacsoporthoz (a továbbiakban „a képviselői statútummal foglalkozó munkacsoport”), majd elfogadásra a quaestorok elé terjesztik. A javaslat tartalmazza a szerződésminták megfelelő kiigazítását, amely minták használatát kötelezővé tennék (lásd 3.9.). E lépés célja az alábbiak biztosítása:
- hogy ezek a feladatok teljes mértékben és kizárólag ahhoz szükségesek, hogy segítsék a képviselőt feladatai ellátásában;

<sup>8</sup> Az Európai Unió 2006. és 2007. évi általános költségvetése, a Parlamentre vonatkozó szakasz, 4220. jogcím, „Parlamenti asszisztencia” megjegyzés.



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

- hogy a képviselő megfelelő jogi védelmet kapjon a szerződés teljesítésével kapcsolatos vita esetén;
- hogy elfogadhatóan biztosítsa a megfelelő mértékű javadalmazást (lásd még 4.2.);
- hogy a feladatok összhangban álljanak a szerződéses jogviszony természetével (különösen a szolgáltatási szerződések esetében, ahol a szerződésben előírt feladatok nem utalhatnak a képviselő és az asszisztens között fennálló alárendeltségi viszonyra – lásd még 5.4.).

*A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő azt is megerősítette, hogy a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport következtetésével összhangban iránymutatásokat lehet kidolgozni a parlamenti asszisztensek feladataira és munkaköri leírására vonatkozólag, és azokat elfogadás céljából be lehet nyújtani a quæstoroknak.)*

4.2 A javadalmazás mértéke és az elvégzett feladatok közötti arányosság biztosítása

- 4.2.1 A PEAM-szabályzat nem korlátozza a képviselő által az egy asszisztensnek vagy szolgáltatónak kifizetett javadalmazás mértékét, csupán a parlamenti titkársági juttatás havi plafonértékét adja meg (jelenleg 15 469 euró, amely évente képviselőnként 185 952 eurót tesz ki). Az ellenőrzés során kiderült, hogy az asszisztensek javadalmazási szintje között jelentős eltérések mutatkoznak. Mivel ezek függhetnek a szerződéssel rendelkező asszisztensek számától, a munkaidőbeli különbségektől, a feladatok természetétől, a szakmai képzettség szintjétől, a tagállamokban jellemző átlagfizetéstől, az ilyen eltérések elfogadhatók.
- 4.2.2 Ezek a tényezők, valamint a szerződésben előírt feladatok általánosan pontatlan meghatározása (lásd a 4.1. pontot) együttesen megnehezítik annak felbecsülését, hogy az elvégzett feladatok és javadalmazás arányosak-e egymással. Az ellenőrzés mindemellett egy sor szabálytalanságot tárt fel, amelyek alátámasztják, hogy fennáll a veszélye annak, hogy bizonyos szolgáltatók javadalmazásának mértéke nem indokolható a parlamenti asszisztencia nyújtásának tényleges költségeivel. Ez különösen igaz a szolgáltatási szerződésekre.
- 4.2.3 Csaknem az összes ellenőrzött szolgáltatási szerződés olyan átalánydíjas alapon került megkötésre, amely nem tartalmazta az igénybe vett asszisztencia valós szintjének megfelelő kiigazítást. A következményeket az alábbi ellenőrzött esetek illusztrálják:
- az egyik szerződés úgy rendelkezett, hogy az egész parlamenti ciklus alatt a juttatás teljes összegét egyetlen szolgáltatónak (jogi személynek) fizessék ki, és kifejezetten nyitva hagyta a képviselő rendelkezésére bocsátandó személyek létszámát, és ez a képviselő a vizsgálat alkalmával csupán egyetlen akkreditált asszisztenssel rendelkezett;
  - két hasonló esetben, amikor a juttatás összegét egyetlen szolgáltatónak fizették ki, az érintett képviselő egyetlen akkreditált asszisztenssel sem rendelkezett;

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

- egy másik esetben a juttatás teljes összegében részesülő cég 2004-es könyvelése szerint nem végzett érzékelhető tevékenységet;
- két másik szolgáltatási szerződésben a juttatásban részesülő cég profilja csupán kismértékben, vagy semmilyen módon nem függött össze a parlamenti asszisztencia nyújtásával.

4.2.4 A cselekvési tervek célja, hogy elfogadható biztosítékot adjanak arra, hogy a parlamenti titkársági juttatás által fedezett fizetések és díjak az elvégzett feladatnak megfelelő mértékű javadalmazást nyújtanak.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő megerősítette, hogy támogatja a juttatás kifizetésére szolgáló jogi keret javítására irányuló javaslatokat.)*

4.2.5 A 3.8. pontban leírtaknak megfelelően az lenne a megfelelő intézkedés, ha a hetedik parlamenti ciklustól kezdve az összes parlamenti asszisztent munkaviszonyban alkalmaznák. Ezt az asszisztensek alkalmazásának pénzügyi feltételeire vonatkozó, az Elnökség által elfogadandó egységes keretek szerint kell végezni, amelyek célja a megfelelő és következetes javadalmazás.

Az első szakaszban ezt a keretet a PEAM-szabályzat alkotná. Ez tartalmazná: i) az asszisztensek különböző képzettségét és munkatapasztalatát tükröző szakmai besorolási fokozatok meghatározását, és ii) a maximálisan megengedhető havi javadalmazást besorolási fokozatonként.

A második szakaszban zajlana a parlamenti asszisztenciára vonatkozó jogi keret alapvető felülvizsgálata, beleértve az Európai Közösségek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek parlamenti asszisztensekre való alkalmazását.

4.2.6 A CODEX-nek új jogi kereteket kell teremtenie a szolgáltatói szerződések számára (kifizetői szerződések nem tartoznak ide). A kifizetői szolgáltatások kivételével a parlamenti titkársági juttatás által fedezett szolgáltatások nyújtására irányuló szerződéseket a költségvetés szabta kereteken belül kizárólag azon különleges szolgáltatásokra lehet használni, amelyek esetében a feladatot a képviselő parlamenti asszisztense(i) nem tudja (tudják) ellátni. A gyakorlatban az ilyen szerződések speciális szaktudást követelő és meghatározott feladatokra irányuló rövid távú jogviszonyt teremtenének. A Pénzügyi Főigazgatóság kidolgozná az erre vonatkozó javaslatot, amelyet a képviselői státútummal foglalkozó munkacsoportban megvitatnának, majd elfogadásra benyújtanának az Elnökséghez. Az új szabályok a hetedik parlamenti ciklustól lépnének érvénybe.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy a képviselői státútummal foglalkozó munkacsoport jelenleg egy sor javaslatot tárgyal, amelyek valószínűleg megválaszolják majd a Belső Ellenőrzési Szolgálat által a 4.2.5. és 4.2.6. pontban felvetett lehetőségeket.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

4.3 A megbíztatás lejártakor járó kifizetésre való jogosultság elveinek pontosítása

- 4.3.1 A PEAM-szabályzat 15. cikkének 3. bekezdése úgy rendelkezik, hogy bizonyos kivételektől eltekintve a parlamenti titkársági juttatást a képviselő mandátumának lejártát követő hónap utáni három hónapos időszakra lehet kifizetni. A megbíztatás lejártakor járó juttatás nem fizethető ki, ha: a képviselőt azonnal újraválasztják; ha mandátumának lejártá előtt kevesebb mint hat hónapig volt képviselő; az érintett asszisztens valamely másik közösségi intézménytől részesül javadalmazásban; vagy ha a három hónapos időszak során az asszisztens másik képviselő alkalmazásába kerül.
- 4.3.2 Az ellenőrzési terepmunka idején a szabályozási keret nem rendelkezett sem a megbíztatás lejártakor járó kifizetés céljáról, sem pedig az asszisztensi szerződések azon típusairól, amelyek esetében a kifizetés alkalmazandó. A megbíztatás lejártakor járó kifizetésre vonatkozó rendelkezések összhangban állnak a munkaszerződésekre alkalmazandó munkajogi rendelkezések általános elveivel. Ugyanakkor nem volt egyértelmű, hogy a szolgáltatóknak miért kellene automatikusan részesülniük a megbíztatás lejártakor járó kifizetésben a szerződésük lejártát követő három hónapban. Az ellenőrzési terepmunka befejezése óta a CODEX szigorúbb rendelkezéseket vezetett be. Az aktuális szabályok értelmében a megbíztatás lejártakor járó juttatást *„a képviselő ténylegesen az asszisztenseknek történő kifizetések fedezésére használja az alkalmazandó nemzeti munkajogi szabályoknak megfelelően”*.
- 4.3.3 Az ellenőrzési minta 42, a megbíztatás lejártakor járó kifizetést tartalmazott. A PEAM-szabályzatot megsértve ezek közül tizet olyan asszisztenseknek fizették ki, akik más, az ötödik parlamenti ciklusról a hatodikra kiterjesztett szerződések alapján továbbra is részesültek „rendes” asszisztensi javadalmazásban.
- 4.3.4 Az egyik ilyen esetben az asszisztens kilenc képviselővel állt részmunkaidős szerződésben a választások időpontjában. A választást követő három hónap során öt, újra nem választott képviselőtől részesült a megbíztatás lejártakor járó kifizetésben, három újraválasztott képviselőtől „rendes” javadalmazásban, valamint további javadalmazásban négy újonnan megválasztott képviselőtől. Ennek eredményeképp a megbíztatás lejártát követő időszakban viszonylag magas, 8890 eurós havi javadalmazásban részesült. Két másik esetben a képviselők két asszisztensnek a megbíztatás lejártát követő időszakban juttatott fizetés jelentős mértékű növelését kérték (71, illetve 117%-os növelés) olyan módon, hogy a rendelkezésükre álló keretet többségében felhasználják.
- 4.3.5 A cselekvési terv előírja, hogy a pénzügyi főigazgatóság a CODEX 8. cikke 3. bekezdésével kapcsolatban végrehajtási rendelkezés-tervezetet nyújtson be elfogadásra a quaestoroknak. Ezek a rendelkezések egyértelműbb és korlátozóbb meghatározást tartalmaznának a kifizetések céljára és a kedvezményezettekre vonatkozólag. A megbíztatás lejártakor járó juttatásokat a jövőben kizárólag alkalmazotti juttatásként, vagy olyan kifizetők díjainak fedezésére fizetnék ki, akik továbbra is a lejártó megbíztatású asszisztensek

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

szervezését kezelik. (A fenti 3.8 pontban javasolt, a szolgáltatói szerződések jövőbeli alkalmazását szigorúan korlátozó intézkedések végrehajtásáig a megbízás lejártát követő juttatásokat azoknak a szolgáltatóknak is ki lehetne fizetni, akik emberi erőforrásokat bocsátanak a képviselő rendelkezésére, de csak akkora mértékben, hogy a fedezze a nemzeti munkajog értelmében az általuk kezelt szerződéssel alkalmazott asszisztenseknek fizetendő kifizetéseket.)

- 4.3.6 A végrehajtási rendelkezések szintén meghatároznák a megbízás lejártakor járó kifizetésre való jogosultságot több részmunkaidős munkaszerződés esetében. (A végrehajtási rendelkezések elfogadásra történő benyújtására való tekintettel a Pénzügyi Főigazgatóság időközben kikérte a Jogi Szolgálat véleményét. (A Belső Ellenőrzési Szolgálat az említett jogi véleményt figyelembe vette e jelentés megírásakor.)

Az eljárások mind a képviselők, mind pedig a Pénzügyi Főigazgatóság számára történő egyszerűsítése érdekében a megbízás lejártakor járó kifizetésre való jogosultságnak a végrehajtási rendelkezéseiből kellene erednie oly módon, ami lehetővé teszi a Pénzügyi Főigazgatóságnak a jogosultság megállapítását anélkül, hogy külön hivatalos kérelmet kellene igényelnie a képviselőtől.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság azon a véleményen van, hogy a quaestorok 09/07. és 38/07. számú közleményei (választások Bulgáriában és Romániában) tisztázzák ezeket a rendelkezéseket. E dokumentumok áttekintése után a Belső Ellenőrzési Szolgálat fenntartja a 4.3.5. bekezdésben javasolt cselekvési tervet.)*

#### 4.4 A pénzügyi év végi egyszeri kifizetések indokolása

- 4.4.1 A parlamenti titkársági juttatásokra vonatkozó költségvetési tételben szereplő előirányzatok havi felhasználásának összehasonlítása azt mutatta, hogy 2004 és 2005 utolsó két hónapjában egyaránt olyan növekedés történt, amelyet nem lehet a megbízás lejártakor történő kifizetéssel vagy a bővítés után új képviselő megjelenésével indokolni. A növekedés valójában azzal függött össze, hogy e két év utolsó két hónapjában nagyszámú egyszeri kifizetésre került sor az asszisztensi szolgáltatást végzők részére.
- 4.4.2 2004. november-december hónapokra vonatkozóan elvégezték az egyszeri kifizetések közelebbi, a különlegesen nagy összegű tételek és a többi tételből vett véletlenszerű minta alapján végzett vizsgálatát. Az így megvizsgált 22 kifizetés közül 16 esetében a kifizetés azt eredményezte, hogy teljes mértékben felhasználták a képviselő adott évre rendelkezésre álló juttatási keretét. A PEAM-szabályzat nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek az elvégzett feladatokra vonatkozó és a további kifizetés összegét alátámasztó igazoló dokumentumok benyújtását követelnék meg az egyszeri kifizetések esetében. A 22 esetből 18-ban a Belső Ellenőrzési Szolgálat nem talált olyan igazolást, amely megfelelő magyarázatot adott volna a kifizetésekre. Ebbe a csoportba tartozik öt egyszeri kifizetés, amelyekből az alkalmazott asszisztens a rendes havi fizetésének 3–19,5-szeresében részesült, és amelyeket nem lehetett kizárólagosan megmagyarázni vagy igazolni a szűkszavú „év végi

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

jutalom” leírással. Egy másik alkalmazott asszisztens esetében az összeg olyan bankszámlára került kifizetésre – adó és társadalombiztosítási levonások nélkül –, amelyet nem az asszisztens lakóhelyének vagy munkahelyének megfelelő országban vezetnek.

4.4.3 Az ellenőrzött 22 kifizetés közül hetet olyan szerződések alapján folyósítottak a szolgáltatónak, amelyeket 2004 novemberében nyújtottak be az engedélyezési osztálynak. Ezek közül kettőt 2004 novemberében írtak alá, 2004. júliusi, illetve augusztusi visszamenőleges kezdődátummal. Négy másik szolgáltató esetében a kifizetések vagy nem álltak arányban a benyújtott korlátozott igazolásokkal, vagy pedig nem a szerződéseken alapultak (az akkor érvényes PEAM-szabályzat megsértésével).

4.4.4 A cselekvési terv keretében a Pénzügyi Főigazgatóság elkészítené az egyszeri kifizetéseket az új PEAM-szabályzat keretébe történő beillesztésére irányuló javaslatát, amelyet a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport megvitatna, és amelyet ezután az Elnökséghez terjesztenének elő elfogadásra. A költségvetési rendelet hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vonatkozó rendelkezéseinek való megfelelés biztosítására ez a javaslat az alábbiakra terjedne ki:

- az egyszeri kifizetésekre irányuló javaslatokhoz dokumentált magyarázatot kellene csatolni, amely tartalmazza az elvégzett feladatokat és igazolja a további kifizetés összegét;
- bármilyen jutalomszerű kifizetés elfogadhatóságát igazolni kellene az asszisztens rendes fizetéséhez képest;
- az alkalmazásban álló asszisztenseknek való egyszeri kifizetésekből le kellene vonni az adót és a társadalombiztosítási járulékokat, és ugyanarra a bankszámlára kellene átutalni, amelyre a rendes fizetést is utalják.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő egyetért azzal, hogy mindenkor biztosítani kell a költségvetési rendelet betartását, és ezért támogatja, hogy iránymutatásokat fogadjanak el a javadalmazással kapcsolatban.)*

4.4.5 Az Európai Közösségek szerződéses személyzetére vonatkozó alkalmazási feltételeknek való megfelelés érdekében – abban az esetben, ha ezek a feltételek vonatkoznak a parlamenti asszisztensekre – az Elnökség által elfogadandó új keret (lásd a fenti 3.8. pontot) az ilyen egyszeri kifizetéseket az alkalmazásban áll asszisztensekre korlátozná olyan megfelelően alátámasztott esetekben, mint például a PEAM-szabályzat alapján megengedhető utazási költségek és napidíjak megtérítése, valamint az alkalmazandó munkajogi szabályokból eredő kifizetések.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő jelezte, hogy a Jogi Szolgálattal való konzultáció után meg fogja fontolni annak lehetőségét, hogy részletesebb információk csatolását követeljék meg az egyszeri kifizetésekre irányuló kérelmekhez.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

**5. Parlamenti asszisztenciára vonatkozó szolgáltatási szerződések**

5.1 A szolgáltatók alkalmazandó nemzeti jognak való megfelelése

- 5.1.1 A PEAM-szabályzat értelmében a parlamenti asszisztenciára vonatkozó minden szerződés „magánjogi szerződés, amelyet a nemzeti joggal összhangban kell megkötni”. A képviselőnek és a vele szerződéses viszonyban állóknak „be kell tartaniuk az alkalmazandó jogszabályokat, beleértve az adózásra és adott esetben a társadalombiztosításra vonatkozó rendelkezéseket is”.
- 5.1.2 A hozzáadottérték-adóról (HÉA) szóló hatodik tanácsi irányelv értelmében a szolgáltatások után HEÁ-t kell fizetni. Általános szabályként az ilyen szerződéssel parlamenti asszisztensi szolgáltatást nyújtó jogi személyekre és a magánszemélyekre HÉA-fizetési kötelezettség vonatkozik, és ennek teljesítéséhez nyilvántartásba kell vetetniük kell magukat.
- 5.1.3 Noha az egyes tagállamok jogszabályai tartalmazhatnak kivételeket ez alól az általános szabály alól, az így HÉA-mentességet kérő szolgáltatónak bizonyítania kell mentességének jogalapját.
- 5.1.4 A HÉA-szabályok hatálya alá tartozó 155 ellenőrzött kifizetés közül 122 esetben (79%) a rendelkezésre áll dokumentumok nem bizonyították, hogy a szolgáltató nyilvántartásba vetette volna magát vagy mentesült volna a HÉA-fizetés alól.
- 5.1.5 Az ellenőrzés továbbá az alkalmazandó jognak való megfelelő egyéb mutatóit is vizsgálta. A minta 49 egyéni (önálló vállalkozói) szolgáltatói szerződésből állt. E szerződések közül 44 esetben (90%) nem találtak igazolást az önálló vállalkozók kötelező társadalombiztosítási tagságával kapcsolatban.
- 5.1.6 A Belgiumban szolgáltatást nyújtó szervezeteknek és személyeknek regisztráltatniuk kell magukat a nemzeti adatbázisban. Az adatbázis vizsgálata nem talált bizonyítékot a működési helyükhöz Belgiumot megjelölő szolgáltatók 83%-ának regisztrációjára.
- 5.1.7 Ezek és a 3. részben részletezett megfigyelések azt a komoly kockázatot jelzik, hogy a juttatásból javadalmazott számos szolgáltató nem felel meg az alkalmazandó jogszabályoknak. E probléma kezelésére a jelentés egy sor cselekvési tervet javasol az engedélyezési osztály számára. E tervek a szolgáltatók HÉA-státuszának rendszeres előzetes ellenőrzésére összpontosítanak – a kivételkérelmek alapját is beleértve – a juttatásra irányuló új kérelmek jóváhagyása előtt. (Megjegyezték, hogy a 2006. december 13.-án elfogadott CODEX megköveteli, hogy a HÉA-nyilvántartási számot megemlítsék a szerződésben.) A Pénzügyi Főigazgatóság elvégezné a meglévő szerződések átfogó felülvizsgálatát a rendezésre szoruló ügyek azonosítása érdekében.

*(2007. november 19-i válaszában a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő felhívta a figyelmet arra a tényre, hogy a CODEX-ről a*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

*képviselők akkoriban még nem kaptak tájékoztatást, és hogy a Pénzügyi Főigazgatóság ezért nem szólíthatott fel annak végrehajtására. Emellett megerősítette, hogy hatályba lépése után a CODEX alapján egy sor biztosítékot lehet majd megkövetelni, a szolgáltatók HÉA-nyilvántartási számát is beleértve.)*

- 5.1.8 A felülvizsgált szabályok értelmében (lásd 5.4.5. és 5.5.5. pontok) továbbra is engedélyezett specifikus szolgáltatási szerződések esetében a cselekvési terv előírja, hogy a Pénzügyi Főigazgatóság javasoljon olyan módosításokat a CODEX-hez, amelyek az összes ilyen szolgáltatót köteleznék polgári jogi felelősségre vonatkozó szakmai biztosítás megkötésére, előírják, hogy a javadalmazást a bejegyzett irodájának megfelelő országbeli bankszámlára fizessék ki, és amely módosításokat a képviselői státútummal foglalkozó munkacsoportban megvitatnának, majd elfogadásra benyújtanának az Elnökséghez.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy a polgári jogi felelősségre vonatkozó szakmai biztosítással kapcsolatos javaslatot vitára lehetne bocsátani az Elnökség asszisztensekkel kapcsolatos ügyekért felelős tagjai és az asszisztensek választott képviselői között. Ami a bankszámlát illeti, ahová a javadalmazást kifizetik, Pénzügyi Főigazgatóság megerősítette, hogy hasonló javaslatok szerepelnek képviselői státútumra vonatkozó végrehajtási intézkedéseknek a munkacsoporthoz eljuttatandó tervezetében.)*

5.2 A képviselőknek nyújtott parlamenti asszisztensi szolgáltatások számlázása

- 5.2.1 A költségvetési rendelet és végrehajtási rendelkezései értelmében az engedélyezésre jogosult tisztviselőnek a kifizetés engedélyezése előtt minden kiadási tételt jóvá kell hagynia. A kiadások jóváhagyásának a kedvezményezett kifizetésre való jogosultságát alátámasztó igazoló dokumentumokon kell alapulnia. Annak megállapítására, hogy a szerződésben szereplő szolgáltatásokra valóban sor került-e, a szabályok a szerződő fél által kibocsátott számla benyújtását követelik meg.
- 5.2.2 A PEAM-szabályzat 14. cikkének 6. bekezdése előírja, hogy a szolgáltatás nyújtását igazoló számlákat vagy díjkimutatásokat maximum 12 hónapos időszakra kell kiállítani. Ugyanez a cikk engedélyezi a havi előzetes kifizetéseket, amennyiben ezek szerepelnek a szerződésben.
- 5.2.3 A PEAM-szabályzat nem követeli meg, hogy minden egyes előzetes kifizetéshez számlát bocsássonak ki. Ehelyett lehetővé teszik, hogy a kifizetésekre „a képviselő személyes utasítására” kerüljön sor. Az időszaki (minimum éves) számla azután rendezné az előzetes kifizetéseket és meghatározná a fennálló egyenleget.
- 5.2.4 Az ellenőrzési mintában 105 egyedi, szolgáltatói díjakra vonatkozó kifizetés szerepelt, amelyek közül 75 a hatodik ciklus során megválasztott képviselők parlamenti titkársági juttatásaival volt kapcsolatos. A kifizetések idején, a hatodik ciklusra érvényes szabályok értelmében a számlázási időszak nem haladhatta meg a hat hónapot. Ezen időszak lejártával a szolgáltatók a 75

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

kifizetés közül csupán 11-hez állítottak ki számlát. E 11 számla egyike sem tartalmazta az érvényes számlákra vonatkozó, az alkalmazandó tanácsi irányelvben előírt minimális részleteket.

- 5.2.5 A tizenkét hónapos számlázási időszakra való áttérésnek és a számlák engedélyezési osztályhoz való benyújtási határideje további halasztásainak lehetővé tétele érdekében a Belső Ellenőrzési Szolgálat további ellenőrzést végzett a szolgáltatóknak 2007 januárjában történt 105 kifizetéssel kapcsolatban. Az ellenőrzés feltárta, hogy az engedélyezési osztály 42 dossziéval kapcsolatban kapott számlákat, az eredeti tizenegyet is beleértve. (E 42 számla közül mindössze öt tartalmazta az érvényes számlákra vonatkozó, az alkalmazandó tanácsi irányelvben előírt minimális részleteket.)
- 5.2.6 Az ügy további fejleménye, hogy az Elnökség 2006. december 13-án elfogadta a PEAM-szabályzat 14. cikke 6. bekezdésének módosítását, amely csak azt írja elő, hogy a képviselő köteles benyújtani a Pénzügyi Főigazgatóságnak egy másolatot a szolgáltató számlázott összegekkel kapcsolatos nyilatkozatáról, de nem kell az alkalmazandó nemzeti jognak megfelelően kiállított számlamásolatokat küldenie.
- 5.2.7 Amennyiben a számlák nem jutnak el a Pénzügyi Főigazgatósághoz, vagy nem érvényesek, a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő nem tudja ellenőrizni a hitelező jogosultságát, illetve azt, hogy a kifizetett szolgáltatásokat teljesítették-e. Ez a költségvetési rendelet megsértése. Továbbá a költségvetési rendelet megfelelő alkalmazása megkövetelné, hogy a szolgáltató számlát bocsásson ki a szerződés alapján kérelmezett minden egyes előlegre vonatkozólag, ily módon bizonyítva az előzetes finanszírozásra való jogosultságát.
- 5.2.8 A cselekvési terv értelmében a Pénzügyi Főigazgatóság minden olyan ügyet felülvizsgálna, ahol nem nyújtottak be érvényes számlákat vagy bizonylatot a számlázott összegekről, és határozathozatal céljából olyan értelmű javaslatot terjesztene a quaestorok elé, hogy az érintett képviselőt értesítsék a szolgáltató kötelezettségei teljesítésének végső határidejéről. A határozat továbbá előírná, hogy ezután az engedélyezési osztály felfüggeszteni a kifizetéseket azon szolgáltatók javára, akik nem teljesítik a fenti előírásokat és eljárást kezdeményezne a rendezetlen előlegek visszatérítésére.
- (A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy hasonló javaslatok szerepelnek képviselői statútumra vonatkozó végrehajtási intézkedéseknek a munkacsoporthoz eljuttatandó tervezetében.)*
- 5.2.9 A Pénzügyi Főigazgatóság emellett elkészítené a PEAM-szabályzat olyan irányú módosítását, hogy a kifizetéseket csak érvényes számlák *előzetes* benyújtása alapján lehessen végrehajtani, amely módosítást a képviselői statútummal foglalkozó munkacsoport megvitatna, és amelyet ezután az Elnökséghez terjeszteni kell elő elfogadásra. A módosítás előírná, hogy a képviselő hagyja jóvá a számlát annak megerősítéseképpen, hogy a szolgáltatás megfelelt a szerződésnek, valamint hogy a jóváhagyott számlák másolatait nyújtsák be a Pénzügyi Főigazgatósághoz.



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

*(Ami az előzetes számlázást illeti, a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő kijelentette, hogy a munkacsoportnak a szolgáltatási szerződésekkel kapcsolatos következtetéseivel összhangban megteszi a szükséges javaslatokat a vonatkozó szabályok további szigorítására. A számláknak a képviselő általi jóváhagyásával kapcsolatban jelezte, hogy már jelenleg is ez az alkalmazott eljárás.)*

5.2.10 A költségvetési rendelet előfinanszírozásra és az eredményelvű elszámolásra vonatkozó követelményeinek való megfelelés érdekében az előírt intézkedés a szükséges IT-fejlesztést is magában foglalja annak biztosítására, hogy a szolgáltatók és kifizetők részére történő előlegfizetéseket a Parlament hivatalos számviteli alkalmazásában e kifizetések időpontjában elkülönítve rögzítsék.

5.3 Az érvényes számlákra vonatkozó követelmények beépítése a szolgáltatókkal kötött szerződésekbe

5.3.1 Az ellenőrzés rámutatott, hogy a PEAM-szabályzat megkerülhető és kijátszható, ha a bennük foglalt, a számlázásra vonatkozó követelményeket nem építik be a szolgáltatókkal aláírt szerződésekbe. (Ez a kifizetői szerződésekben szereplő kimutatásokra vonatkozó követelményekre is érvényes volt.)

5.3.2 Noha a Pénzügyi Főigazgatóság által készített, nem kötelező erejű mintaszerződések a számlák kötelező benyújtását írják elő, a mintában szereplő, aláírt szerződések többsége (146-ból 85) nem tartalmazott a PEAM követelményeit egyértelműen tükröző záradékot. Ezen esetek együtödében semmiféle számlaadási kötelezettség nem szerepelt. A fennmaradó esetekben szerepelt számlaadási záradék, de az a számlák vagy díjkimutatások benyújtásának rendszerességét nem említette. Így *szerződéses úton* nem volt biztosítható, hogy a szolgáltatók betartsák a PEAM-szabályzatban meghatározott feltételeket.

5.3.3 A cselekvési terv a CODEX előírásainak megfelelően előirányozza a kifejezett számlaadási kötelezettség beépítését a szolgáltatási szerződésben szereplő, a benyújtandó szükséges adatokat tartalmazó listába. A számlaadási záradék szerződésbe való beépítését az alkalmazás jóváhagyásának előfeltételül kellene meghatározni. Az alkalmazás időpontjában a Pénzügyi Főigazgatóság ezért kérhetné, hogy az ilyen záradékot nem tartalmazó szerződéseket ennek megfelelően módosítsák. (Az egyik kapcsolódó cselekvési terv értelmében az e záradékot tartalmazó szerződésminták alkalmazása kötelezővé válna – lásd még a 3.9. pontot.)

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő úgy véli, hogy a CODEX (7. cikkének) követelményeibe beleértendő a számlák benyújtásának kötelezettsége. Megerősítette, hogy a képviselői statútummal foglalkozó munkacsoport következtetéseivel összhangban javasolni fogja, hogy a szerződésmintákat olyan módon módosítsák, hogy tartalmazzák a számlaadás kötelezettségére való hivatkozást. Kifejtette továbbá, hogy a képviselői statútummal kapcsolatos későbbi fejlemények keretében esetleg fontolóra veszi*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

*egy kifejezett hivatkozás beépítését a CODEX-be vagy annak végrehajtási szabályaiba.)*

**5.4 Annak kockázata, hogy a jelenlegi szolgáltatói szerződések de facto munkaszerződések**

- 5.4.1 Az önálló vállalkozó által nyújtott szolgáltatásra vonatkozó szerződésminta előírja, hogy „a szolgáltató tevékenységét a hierarchikus és igazgatási rend mellőzésével és nem alkalmazottként végzi”. „A szolgáltatóként működő önálló vállalkozó függetlenségével végzi munkáját”, és „teljes függetlenséget élvez feladatának elvégzése és munkájának szervezése során”.
- 5.4.2 Hasonló rendelkezések szerepelnek a képviselők számára humán erőforrást biztosító jogi személyekre vonatkozó szerződésmintában is.
- 5.4.3 Az ellenőrzés rámutatott, hogy az e kategóriához tartozó szerződések többsége valamiképpen rendelkezett a hierarchikus és igazgatási rend mellőzéséről. Ugyanakkor az ellenőrzött szolgáltatói szerződések 91%-ában az elvégzendő feladatok és a hatáskörök leírása túl pontatlan és/vagy hiányos volt ahhoz, hogy a szolgáltató számára biztosítsa az önálló, a képviselő igazgatási felügyelete nélküli tevékenységet. (Lásd még a 4.1.3. pontot.)
- 5.4.4 Ezen túlmenően az egyes szolgáltatókkal kötött, ellenőrzött szerződések mintegy 51%-a tartalmazta az alábbi elemek legalább egyikét, amely elemek lényegében megegyeznek a foglalkoztató-alkalmazott viszonyban szereplőkkel:
- Az egyéni szolgáltató teljes munkaidőben végzi munkáját a képviselő számára, és így tőle gazdaságilag függ;
  - A szerződést a parlamenti megbízatás idejére kötik;
  - Nincs igazolás annak bizonyítására, hogy a szolgáltatót a nemzeti jog értelmében megfelelően bejegyezték;
  - A javadalmazás fix összegű, és nem függ a nyújtandó szolgáltatások nagyságrendjétől;
  - A munkát a képviselő irodájában végzik.
- 5.4.5 A parlamenti asszisztencia ténylegesen azt jelenti, hogy az asszisztensnek napról napra el kell látnia a képviselő szükségleteit, és ez csak úgy érhető el, ha a képviselő közvetlen irányítása alatt áll. A fent leírt szerződéshez kapcsolódó kockázat az, hogy vita esetén a bíróság a szerződéses viszony tartalmát és kevésbé a formáját venné figyelembe. Az előbbi bekezdésekben leírt tényezők alapján ez a viszony foglalkoztatássá való átminősítését eredményezhetné, amelyre a nemzeti adó- és társadalombiztosítási szabályok alkalmazandók.
- 5.4.6 A cselekvési terv értelmében a parlamenti asszisztensekkel rendszerint mint alkalmazottakkal kellene szerződést kötni. Ennek érdekében a Pénzügyi Főigazgatóság a képviselői szabályzattal foglalkozó munkacsoportban való

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

megvitatás, majd az Elnökséghez jóváhagyásra történő továbbítás céljából javaslatokat készítene az alábbiakra korlátozott szolgáltatói szerződésekről: i) rövid távú szerződések keretében ellátandó feladatok, amelyek esetén a kifizetésre csak a feladatok elvégzésének bemutatása alapján kerül sor, illetve ii) szerződéskötés nemzeti jogszabály alapján elismert kifizetőkkel az alkalmazott asszisztensekkel kötött szerződések adminisztratív kezelésére. A 3.8. és 4.2.5. pontban leírtaknak megfelelően a hosszú távú fellépés arra irányul, hogy valamennyi asszisztentst az Európai Közösségek egyéb szerződéses alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételeknek megfelelően alkalmazzák.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő megerősítette, hogy elvben egyetért a Belső Ellenőrzési Szolgálat javaslatával. Véleménye szerint helyénvaló megvárni a munkacsoport tanácskozásainak eredményét, amely ugyanezen aggodalmakat tükrözheti.)*

**5.5 A jogosulatlanul kifizetett juttatások kockázatának megelőzése**

- 5.5.1 A mintában szereplő szolgáltatói szerződések közül az ellenőrzés hét esetben állapította meg a képviselő és a szerződéses szolgáltató közötti viszonyt érintő összeférhetetlenség kockázatát. Így nem lehetett arra következtetni, hogy a szerződő félnek kifizetett összegek teljes mértékben és kizárólag a parlamenti asszisztencia miatt merültek fel, és szükségesek voltak.
- 5.5.2 A hét eset egyikében az ellenőrzés megállapította, hogy az a szolgáltató, amellyel szerződést kötöttek, valójában az érintett képviselő (volt képviselő) tulajdonában volt. A Belső Ellenőrzési Szolgálat ajánlására az ügyet az OLAF-hoz utalták, és jelenleg még vizsgálják.
- 5.5.3 A PEAM-szabályzat tiltja, hogy szolgáltatói szerződéseket politikai csoportokkal kössenek (kifizetőként azonban eljárhatnak). E korlátozás a nemzeti politikai pártokra nem vonatkozik.
- 5.5.4 A mintában hat, nemzeti politikai pártoknak teljesített kifizetés szerepelt. 41 további ellenőrzött esetben közeli kapcsolat állt fenn a szerződő felek és nemzeti politikai pártok között. Ez megint csak nem ellentétes a PEAM-szabályzattal. Mindazonáltal, mint ahogy azt a jelentés 3. része részletesen ismerteti, ezek között voltak olyan kifizetések, amelyek esetében nem lehetett arra következtetni, hogy a juttatás teljes mértékben és kizárólag a parlamenti asszisztencia miatt merültek fel, és szükséges volt. Ez elsősorban olyan, politikai pártoknak teljesített kifizetésekre vonatkozott, amelyek átalányjuttatások, nem pedig az egyes képviselőnek biztosított asszisztencia ellenszolgáltatásai voltak.
- 5.5.5 A cselekvési terv a Pénzügyi Főigazgatóság által egy, a képviselői statútummal foglalkozó munkacsoportban való megvitatás, majd az Elnökséghez jóváhagyásra történő továbbítás céljából javasolt intézkedéscsomagot foglal magában, amelynek célja ilyen esetekben a jogosulatlan kifizetések kockázatának mérséklése. Az intézkedések között szerepel az asszisztensi feladatok szerződésben foglalt részletes

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

meghatározásának tökéletesítése, megfelelő biztosítékok beszerzése a szolgáltatók nemzeti jognak való megfeleléséről, továbbá a 7. parlamenti ciklustól kezdve a szolgáltatói szerződések munkaszerződésekkel való felváltása, és a szolgáltatási szerződések rövid távon ellátandó feladatokra való korlátozása (lásd még az 5.4.6. pontot).

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

**6. Munkaszerződés keretében nyújtott parlamenti asszisztencia**

6.1 Bizonyíték beszerzése az alkalmazott asszisztensek társadalombiztosítási jogosultságáról

- 6.1.1 A PEAM-szabályzat 14. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy az asszisztens munkájának megkezdését követő három hónapon belül be kell nyújtani az asszisztens társadalombiztosítási pénztári tagságát igazoló tanúsítványt. Amennyiben nemzeti jog úgy rendelkezik, a munkahelyi balesetekre kiterjedő biztosítás megkötéséről szóló tanúsítványt szintén be kell nyújtani. A PEAM-szabályzat értelmében a dokumentumok benyújtásának elmulasztása az érintett asszisztenssel kapcsolatos kifizetések felfüggesztését vonja maga után.<sup>9</sup> Az Elnökség 2006. július 3-án a vonatkozó igazoló dokumentumok benyújtási határidejét 2007. január 1-ig meghosszabbította.
- 6.1.2 A PEAM-szabályzat előírja továbbá, hogy amennyiben a munkaszerződést kifizető kezeli, vagy valamely szolgáltató munkaeölt bocsát a képviselő rendelkezésére, a társadalombiztosítási járulékok befizetését igazolni kell.
- 6.1.3 A vizsgálat 2007. január elején történt aktualizálása után megállapítást nyert, hogy az ellenőrzött munkaszerződések aláírása után több mint 24 hónappal a társadalombiztosítási jogosultságra vonatkozó igazolásokat az esetek 26%-ában nem nyújtották be (lásd még a lenti 6.2.2. pontot).
- 6.1.4 Az asszisztens társadalombiztosítási jogosultságára vonatkozó igazolás hiánya a PEAM-szabályzat súlyos megszegését jelenti, és az érintett képviselő és asszisztens számára ebből következő jogi és pénzügyi kockázatokat rejt magában.
- 6.1.5 A cselekvési terv értelmében a Pénzügyi Főigazgatóság valamennyi meglévő munkaszerződést megvizsgálta annak ellenőrzésére, hogy valamennyi társadalombiztosítási dokumentum rendelkezésre áll-e. Amennyiben nem, a képviselőt felhívnák a hiányzó dokumentumok meghatározott időn belül történő benyújtására, amelynek elmulasztása esetén a PEAM-szabályzatot alkalmazva az érintett asszisztensnek történő valamennyi kifizetést fel kellene függeszteni. A főigazgatóságnak belső és igazgatási ellenőrzési eljárásokat kellene bevezetnie, hogy biztosítsa a 14. cikk (5) bekezdése követelményeinek megfelelőbb érvényesítését és ellenőrzését.

---

<sup>9</sup> A 2004. októberben alkalmazandó szabályok a dokumentumok benyújtását két szakaszban írták elő. Az asszisztensnek történő bármely kifizetés előtt be kellett nyújtani mind a társadalombiztosításért felelős testület hivatalos tanúsítvány másolatát, mind a munkahelyi balesetekre kiterjedő biztosítás megkötéséről szóló igazolást. A társadalombiztosítási pénztári tagság igazolásának benyújtására a munkaszerződés aláírásától számított 12 hónapos időszak állt rendelkezésre.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

*(A Pénzügyi Főigazgatóság közölte, hogy amennyiben a társadalombiztosítási igazolásokra vonatkozó követelmények nem teljesülnek, a képviselőket hivatalosan felhívják ezen igazolások benyújtására. Amennyiben az igazolást nem nyújtják be, a Pénzügyi Igazgatóság közlése szerint az érintett képviselő ellen a felfüggesztésre irányuló eljárást megkezdik. A Pénzügyi Főigazgatóság megfelelő igazolásként a társadalombiztosítási pénztári tagság igazolásán kívül más dokumentumokat – például bérkimutatást – is elfogad, ám a Belső Ellenőrzési Szolgálat véleménye szerint azok nem bizonyító erejűek, és a PEAM-szabályzatnak sem felelnek meg.)*

**6.2 Annak szavatolása, hogy az alkalmazott asszisztens társadalombiztosítási jogosultsága megfeleljen a közösségi jogszabályoknak**

6.2.1 Az 1408/71/EGK és az 574/72/EGK tanácsi rendelet meghatározza a szociális biztonsági rendszerek munkavállalókra és önálló vállalkozókra történő alkalmazásának alapelveit. Az asszisztensek alkalmazására különösen az alábbiak érvényesek:

- az alkalmazottra egyetlen tagállam szociális jogszabályai alkalmazandók, amely állam rendszerint a munkavégzés helye;
- amennyiben valamely személyt általában két vagy több tagállam területén alkalmaznak, rá azon állam jogszabályait kell alkalmazni, amelyben lakik és tevékenységének legalább egy részét végzi;
- külön szabályok vonatkozhatnak a 12 hónapnál rövidebb időtartamú ideiglenes kiküldetésekre; ezeket kivételes esetben, a befogadó tagállam jóváhagyásával 24 hónapra meg lehet hosszabbítani<sup>10</sup>.

6.2.2 Amint az a 6.1 pontban szerepel, az érintett asszisztensek társadalombiztosítási jogosultságát az ellenőrzött minta vonatkozó eseteinek 26%-ában nem igazolták a társadalombiztosítási pénztári tagságról szóló tanúsítvánnyal. Az ellenőrzés kimutatta, hogy a fennmaradó esetek (43 szerződés, illetve a mintában szereplő munkaszerződések 74%-a) között 15 esetben a jelek szerint nem tartották be az alkalmazandó szociális jogszabályokat, mivel a munkavégzés tényleges helye és a szerződés tartama a belgiumi társadalombiztosítási pénztári tagságot írta elő, miközben az érintett asszisztensek valamennyien valamely más tagállamban voltak biztosítva.

---

<sup>10</sup> A Belső Ellenőrzési Szolgálat megjegyzi, hogy a parlamenti asszisztensekre vonatkozó, az Elnökség által 2006. szeptember 25-én elfogadott CODEX felhívja a figyelmet a 1405/71 rendelet javasolt módosítására, amelynek értelmében az asszisztensek élhetnének azzal a joggal, hogy megválasszák a rájuk alkalmazandó szociális biztonsági rendszert. E módosítást a Tanács és a Parlament még nem fogadta el.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

6.2.3 A cselekvési terv pontosabb útmutatást ír elő a képviselők számára annak meghatározására, hogy az alkalmazott asszisztensre mely tagállam szociális jogszabályai alkalmazandók a szerződés időtartama és a munkavégzés tényleges helye alapján. A felülvizsgált PEAM-szabályzattal összhangban az engedélyezési osztály a benyújtott igazolások alapján valamennyi új kérelmet megfelelőségi vizsgálatnak veti majd alá, és a megfelelőség hiánya esetén a képviselőket azonnal tájékoztatják. Az intézmény biztosítja, hogy a képviselők megfelelő szakmai tanácsokat kapjanak a megfelelőség hiányának rövid időn belüli orvoslásához szükséges intézkedésekről.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy a társadalombiztosítási kötelezettségekre vonatkozó, iránymutató feljegyzést a jogi vélemény beszerzése után eljuttatják a képviselőknek. Úgy véli egyúttal, hogy a PEAM-szabályzat szükséges felülvizsgálatát a képviselőkkel és az asszisztensek képviselőivel való széles körű konzultációnak kell megelőznie.)*

**6.3 A PEAM útiköltségekre és napidíjakra vonatkozó szabályainak következetes és átlátható alkalmazásának biztosítása**

6.3.1 A PEAM-szabályzat 14. cikk (5) bekezdésének d) pontja megerősíti, hogy az asszisztens felmerült útiköltségeit és napidíját meg lehet téríteni. E cikk előírja azt is, hogy a képviselőnek nyújtandó térítés feltétele „az eredeti, szabályszerűen nyugtázott igazoló dokumentumok bemutatása”. Mindazonáltal nem nyújt iránymutatást az ilyen költségek kifizetésének elveiről, sem a benyújtandó igazoló dokumentumok jellegéről olyan esetben, amikor a kifizetést közvetlenül az asszisztens részére kell teljesíteni.

6.3.2 Az ellenőrzött munkaszerződések közül tizenöt tartalmazott az asszisztensek útiköltségeinek és/vagy napidíjának megtérítésére vonatkozó záradékot. Ezek közül hét szerződés havi átalányösszegű kifizetésről rendelkezett, az igazoló dokumentumok benyújtására vonatkozó bárminemű kötelezettség nélkül. Az iratok között ilyen dokumentumok nem is szerepeltek. A kifizetett havi összegek jelentősen eltértek egymástól: egy esetben megállapítást nyert, hogy az asszisztens bérének háromszorosát tették ki.

6.3.3 Ilyen esetekben nincs elegendő biztosíték arról, hogy az útiköltségek és a napidíjak ténylegesen megtett utazásokra vonatkoznak, és összhangban vannak a ténylegesen felmerült költségekkel. Fennáll annak a kockázata is, hogy az ilyen átalányösszegű, igazolások nélküli kifizetések a javadalmazás kiegészítéséhez hasonlíthatók, amelynek adózási és társadalombiztosítási következményei vannak. A cselekvési terv azt irányozza elő, hogy az engedélyezési osztály a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoportban való megvitatás, majd az Elnökséghez jóváhagyásra történő továbbítás céljából javaslatokat terjesszen elő a 14.5 cikk d) pontja alkalmazásának egyértelműbbé tételére a költségek visszaigénylési feltételeinek előírása révén, pontosan meghatározva az egyes kérelmekhez benyújtandó igazoló dokumentumok jellegét és a visszatérítés maximális összegét. E módosításokat értelemszerűen, a személyzeti szabályzat szabályai alapján lehetne kidolgozni.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő véleménye szerint ezen ügyeket először konzultáció céljából az Elnökség asszisztensekkel kapcsolatos ügyekért felelős tagjaihoz és az asszisztensek választott képviselőihez kellene utalni.)*



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

<b>7. Az asszisztensek munkaszerződésének adminisztratív kezelésével megbízott kifizetők</b>
--

7.1 A kifizetőnél felmerült költségekről szóló kimutatás benyújtása

- 7.1.1 A PEAM-szabályzat 14.5 cikke értelmében a képviselők kérhetik, hogy a kifizetéseket egy, „a parlamenti asszisztensek költségei adminisztratív kezelésének egészével vagy részével megbízott” kifizetőnek teljesítsék. Ilyen esetben a juttatás egészét vagy egy részét a kifizetőnek fizetik ki, aki vállalja, hogy e pénzeszközöket a bérek és munkáltatói járulékok befizetésére, valamint az adminisztratív kezelésért megállapított díj fedezésére használja fel.
- 7.1.2 A 14.5 cikk kimondja, hogy a kifizetőnek legalább évente egyszer költségkimutatást kell küldenie a képviselőnek a fizetésekről, a társadalombiztosítási járulékokról, az adóbefizetésekről és bármely más visszatéríthető kiadásról. E kimutatások másolatát be kell nyújtani az engedélyezési osztálynak.
- 7.1.3 Az ellenőrzött mintában 56 kifizetőnek teljesített kifizetés szerepelt. Az eredeti szabályok azt írták elő, hogy a költségkimutatásokat legalább hathavonta kell megküldeni<sup>11</sup>. Az ellenőrzés kezdetben rámutatott, hogy e kifizetések közül egy sem felelt meg e követelménynek. Az iratok 2007. január eleji újbóli vizsgálata rámutatott, hogy e kifizetők 36 esetben (64%) nem küldtek kimutatásokat.
- 7.1.4 A költségkimutatások hiánya azt jelenti, hogy nem lehet megállapítani, hogy a kifizetőnek átutalt összegeket az érintett asszisztens munkaszerződéséből eredő bérek és kapcsolódó költségek kifizetésére fordították-e. Ez a PEAM-szabályzat, valamint a költségvetési rendeletben foglalt, a kiadások érvényesítésére vonatkozó szabályok megszegésének minősül (lásd még a fenti 5.2. szakaszt). Ilyen rendszeres kimutatások híján a harmadik félként eljáró kifizetőknek nyújtott pénzeszközök felhasználásával nem lehet megfelelően elszámolni.
- 7.1.5 A cselekvési terv értelmében a Pénzügyi Főigazgatóság a quaestorok általi jóváhagyás céljából határozattervezetet terjeszt majd elő, kérve, hogy a hiányzó kimutatásokat a PEAM-szabályzat rendelkezéseivel összhangban két hónapon belül be kelljen nyújtani. Ezután, amennyiben a dokumentumokat nem nyújtják be, a főigazgatóság a kimutatások benyújtásáig felfüggeszti az érintett kifizetőknek történő kifizetéseket.
- 7.1.6 A kimutatások benyújtásának ezen intézkedések utáni elmulasztása az előlegként kifizetett, még rendezetlen összegek beszédését, valamint az érintett képviselő felhívását vonja maga után, miszerint mondja fel a kifizetővel kötött szerződést, és kössön új szerződést egy másik kifizetővel.

---

<sup>11</sup> Az Elnökség 2004. december 13-án úgy határozott, hogy ezen időtartamot évi egy alkalomra módosítja.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy a 7.1.5. és a 7.1.6. pontban foglaltakhoz hasonló javaslatok szerepelnek a képviselői szabályzatra vonatkozó végrehajtási intézkedéseknek a munkacsoporthoz eljuttatott tervezetében.)*

7.2 Átlátható és biztonságos intézkedések kialakítása az asszisztensek munkaszerződéseinek kezelésére

- 7.2.1 A Parlament által valamely képviselő nevében a kifizetőnek átutalt rendszeres összeg az egy vagy több munkaszerződés kezeléséhez szükséges összegek becslésén alapul. A képviselő és a kifizető közötti szerződéses rendelkezéseknek biztosítani kell, hogy a kifizető teljes mértékben elszámoltatható legyen az ilyen módon megelőlegezett pénzüsszegek felhasználásával.
- 7.2.2 Az ellenőrzött kifizetői szerződések 75%-ában a kifizetőnek kifizetett, megállapított rendszeres összeg nem hozható összefüggésbe a kezelendő munkaszerződésekben meghatározott bérekkel. Noha a legtöbb esetben az adatok közötti különbségek a munkáltató által fizetett társadalombiztosítási járulékokból eredhetnek, ennek megállapításához nem állt rendelkezésre megfelelő dokumentáció és elegendő információ.
- 7.2.3 Az ellenőrzött esetek 28%-ában az alkalmazottakat, akik szerződéseit kezelni kellett, a kifizetői szerződésben nem nevezték meg, és más módon sem azonosították. (Ugyan azon esetek, amelyekben általánosan hivatkoznak a képviselő által kötött valamennyi asszisztensi szerződésre, nem szegik meg a PEAM-szabályzatot, ez a megközelítés nem szolgálja az átláthatóságot.) Az esetek 26%-ában a szerződés nem határozta meg azt az időszakot, amelyre a kifizető díjazása vonatkozott.
- 7.2.4 A cselekvési terv fő része azt hivatott biztosítani, hogy a kifizetői szerződés tartalmazza az előlegként kifizetett összegeknek az érintett munkaszerződésekben foglaltakkal való összekapcsolásához szükséges adatokat. A szabályokban előírandó kötelező adatok magukban foglalják az alábbiakat:
- a rendszeres átutalás alapjául szolgáló beclés kiszámításának módját minden egyes kezelt munkaszerződés esetében dokumentálni kellene, és a kifizetői szerződéshez mellékelni kellene;
  - a számításról szóló dokumentum a Pénzügyi Főigazgatóság által készítendő kötelező mintán alapulna, amely meghatározná a bruttó és a nettó bér összegét, a kifizetői díjakat és a kezdeti átutalásban szereplő egyéb elemeket;
  - a kifizetői szerződésnek meg kell jelölnie az asszisztenseket és szerződésük időtartamát;
  - az átutalt összegek mindennemű módosítását a kezdeti szerződéshez csatolt mellékletben egységesítenék.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő jelezte, hogy folyamatban van az e részletek bekérésére irányuló eljárás, valamint hogy e célból további részletes rendelkezések javaslatát terjesztette a képviselői statútummal foglalkozó munkacsoport elé.)*

7.2.5 A cselekvési terv intézkedéseket tartalmaz a kifizetőknek kifizetett „előfinanszírozó” átutalásoknak a Parlament könyvelésében való rögzítésének tökéletesítésére is. (Lásd még az 5.2.10. pontot.) Az átláthatóság további növelése érdekében a kért intézkedés az ilyen átutalásokat a bérekhez és a munkáltatói járulékokhoz szükséges összegekre korlátozná. A kifizetők által felszámított díjakat a szolgáltatásnyújtás után külön kellene számlázni és kifizetni.

7.3 A meglévő jó gyakorlatok tökéletesítése a kifizetők különleges kategóriái esetében

7.3.1 Az ellenőrzés két különleges kifizetői kategória esetében talált bizonyítékot jó gyakorlatokra. A képviselők mintegy 8%-a alkalmaz államilag jóváhagyott ügynökségeket ("*Secrétariats sociaux agréés*") a belga jog alapján kötött munkaszerződések kezelésére. A német európai parlamenti képviselők közel 30%-a használja a német szövetségi parlament („*Deutscher Bundestag*”) kifizetői szolgáltatásait.

7.3.2 E két kategóriában az intézkedések jelentősen nagyobb átláthatóságot és biztosítékot eredményeztek a juttatások felhasználása tekintetében. Ezek között szerepel az alkalmazottaktól való levonások és a munkáltatói járulékok rendszeres kiszámítása és dokumentálása, amely egyértelmű alapul szolgál a munkaszerződés, a kifizetések és a Parlament által átutalt összegek rendszeres összehangolása számára. Ezen intézkedések valamennyi, a munkáltatót a szociális jogszabályok által terhelő eljárásra is kiterjednek.

7.3.3 A *Deutscher Bundestag* szolgáltatásait a német képviselők számára ingyenesen nyújtja. Az ellenőrzött, a *Secrétariats sociaux*-kkal kötött szerződések viszonylag szerény költségeket tartalmaztak.

7.3.4 A meglévő helyes gyakorlatok tovább tökéletesíthetők:

- a Parlament és a *Bundestag* igazgatása által kötött keretmegállapodás révén, amely formalizálná a kifizetőként való eljárásának elveit, valamint
- az egyedi *Secrétariats sociaux* esetében a Pénzügyi Főigazgatóságnak az érintett képviselőkkel együttműködésben és megfelelő esetben a „*Secrétariat social agréé*”-vel közvetlenül kapcsolatba lépve átfogó beszámolót kellene készítenie az e kategóriába tartozó kifizetőkkel való jogi viszonyt szabályozó szerződéses dokumentumokról.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő jelezte, hogy ennek megfelelően a Bundestaghoz fordul. Megerősítette azt is, hogy a kért átfogó beszámolót elkészítik.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

**8. Összegzés**

- 8.1 A parlamenti titkársági juttatás belső ellenőrzésének fő célkitűzése annak biztosítása, hogy azt csak a teljes mértékben és kizárólag a képviselők számára az asszisztensek alkalmazása vagy szolgáltatásaik igénybevétele kapcsán felmerült, parlamenti feladataik ellátásának támogatásához szükséges költségek fedezésére fordítsák.
- 8.2 Azóta, hogy az Európai Számvevőszék 1998-ban közzétette a képviselőket megillető költségterítésekről és juttatásokról szóló különjelentést, jelentős pozitív változások történtek mind a PEAM-szabályzatban, mind a Pénzügyi Főigazgatóság által kialakított belső igazgatás és ellenőrzés terén.
- 8.3 E folyamatos előrelépések ellenére ez az ellenőrzés rámutatott, hogy az ellenőrzés fent meghatározott fő célkitűzése nem folyamatosan teljesül. Ez különösen azon igazoló dokumentumok benyújtási kötelezettségére vonatkozik, amelyek bizonyítják, hogy a költségek felmerültek és a juttatással megfelelően fedezhetők.
- 8.4 Az igazolások visszatérő hiánya ellentétes a költségvetés végrehajtását szabályozó költségvetési rendelettel. A szolgáltatóknak kifizetett számos díjazás esetében ez azt jelenti, hogy a szolgáltatásnyújtás megléte dokumentumokkal nincs alátámasztva. Hasonlóképpen a munkaszerződéseket kezelő kifizetők többségének kifizetett összegek esetében a költségkimutatások hiánya azt jelenti, hogy az így megelőlegezett összegekkel nem tudnak megfelelően elszámolni. A megfelelő igazoló dokumentumok benyújtásáig a kifizetések mindkét esetben rendezésre váró előlegek maradnak.
- 8.5 Ezenfelül azon esetekben, amikor az alkalmazottak társadalombiztosítási jogosultságát nem dokumentálták, és amikor a szolgáltató nemzeti jognak való megfelelése kétséges, jogi, pénzügyi és a jó hírnevet érintő kockázatok állnak fenn.
- 8.6 Az ellenőrzés eredménye megerősíti a kezdeti kockázatelemzést is, amely szerint az ellenőrzés fő célkitűzésének elérését veszélyeztető egyetlen igen jelentős kockázat a teljes munkaidőre szóló szolgáltatói szerződéseknek a parlamenti ciklus idejére való jelenlegi alkalmazása. A cselekvési tervek az első szakaszban a szolgáltatói szerződések felmondását és a parlamenti asszisztensekre vonatkozó munkaszerződésekkel való felváltását irányozzák elő. A második szakaszban a célkitűzés az lenne, hogy az asszisztenseket az Európai Községek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek alapján nevezzék ki.
- 8.7 A többszakaszos cselekvési tervek rövid távú ellenőrzési javító intézkedéseket tartalmaznak a jelenlegi PEAM-szabályzat érvényesítése érdekében. A jelenlegi parlamenti ciklus végéig tartó időszakban a cselekvési terv mélyrehatóbb intézkedéseket helyez a középpontba a jelenlegi, igen összetett belső szabályozási keret felülvizsgálata érdekében. (Elismerik a képviselői

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**1. rész: Jelentés az igazgatás részére**

asszisztensekkel foglalkozó munkacsoport által végzett, a képviselői státútummal foglalkozó munkacsoportban jelenleg tárgyalt munka jelentőségét.)

- 8.8 A Belső Ellenőrzési Szolgálat és a Pénzügyi Főigazgatóság közötti hosszas tárgyalási folyamat eredménye a javasolt cselekvési tervek tartalmára vonatkozó széles körű konszenzus. A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő azonban kifejtette, hogy nem kötelezheti el más intézkedések mellett, csak amelyek végrehajtásához főigazgatósága hatáskörrel rendelkezik. Ennek oka, hogy számos más intézkedés terén az előrelépéshez a jelenlegi szabályozási keretek átalakítására van szükség, és így a politikai hatóságok előzetes határozatától függ.
- 8.9 A Belső Ellenőrzési Szolgálat elismeri ezt az álláspontot. E jelentés egyértelműen megkülönbözteti a politikai hatóságok határozatát megkívánó intézkedéseket és azokat, amelyek az igazgatás önálló fellépésével elérhetők. Magában foglalja egyúttal az engedélyezési osztálynak a javasolt intézkedésekkel kapcsolatos részletes véleményét is. A jelentés megfelelő esetben ismerteti, hogy a Belső Ellenőrzési Szolgálat miért nem ért egyet a kifejtett véleménnyel. Egészében véve a cselekvési tervek a belső ellenőr független véleményét tükrözi azon intézkedésekről, amelyeket az e jelentésben foglalt megállapítások és a kapcsolódó kockázatok kezeléséhez szükségesnek lát.
- 8.10 A cselekvési tervek célja végső soron a 2009 júliusában kezdődő hetedik parlamenti ciklustól kezdve egyszerűsített keretek biztosítása, amelyek szavatolják, hogy a képviselő saját belátása szerint válassza meg asszisztenseit, valamint ésszerűsítik az adminisztratív terheket, másfelől megfelelő biztosítékokat nyújt a teljes átláthatóságra, elszámoltathatóságra és a minden jogi és szabályozási követelménynek való megfelelésre. A felülvizsgált keretek tükröznék a parlamenti asszisztencia tényleges helyzetét, azaz hogy az asszisztensnek napról napra el kell látnia a képviselő szükségleteit, és hogy ez csak úgy érhető el, ha az asszisztens a képviselő közvetlen irányítása alatt áll.

Robert Galvin

2008. január 9.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**2. rész: A cselekvési tervek összefoglalása**

**2. RÉSZ: A CSELEKVÉSI TERVEK ÖSSZEFOGLALÁSA**

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**2. rész: A cselekvési tervek összefoglalása**

**A. A PARLAMENTI ASSZISZTENCIA ADMINISZTRATÍV KEZELÉSÉNEK  
EGYSZERŰSÍTÉSE**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

A-1 A Pénzügyi Főigazgatóság javaslatokat dolgoz ki a parlamenti asszisztensekkel való szerződéskötésre és a kapcsolódó költségek visszatérítésére vonatkozó iránymutatásokat és tanácsokat tartalmazó útmutató aktualizására. Az aktualizált útmutatót határozathozatalra a quaestorokhoz továbbítják.

A-2 A Pénzügyi Főigazgatóság által készített szerződésmintákat az intézmény kötelezővé teszi.

A-3 A parlamenti asszisztencia jogi keretének gyökeres felülvizsgálata az alábbi elvek alapján:

- az első szakaszban egyetlen szerződéses viszony megteremtése a parlamenti asszisztensek számára, akiket csak munkaszerződéssel lehet alkalmazni;
- a második szakaszban a lehetséges jogi és pénzügyi vonatkozások figyelembevételével az igazgatás megvizsgálja, hogy a parlamenti asszisztensek alkalmazását milyen módon lehet az Európai Közösségek egyéb szerződéses alkalmazottaira érvényes (esetleg módosított) alkalmazási feltételekkel szabályozni (a képviselők továbbra is teljes önállóságot élveznek asszisztenseik kiválasztásában), annak érdekében, hogy a politikai hatóságoknak ennek megfelelő javaslatot terjesszen elő.
- amennyiben a közösségi szabályok alkalmazhatók, a Parlament szerződik az asszisztensekkel és az adminisztratív kezelés valamennyi kérdéséről gondoskodik.
- a külső szolgáltatókkal kötött szerződések a költségvetési kereteken belül azon különleges szolgáltatásokra korlátozódnak, amelyek esetében a feladatot a parlamenti asszisztens(ek) nem tudja (tudják) ellátni.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**2. rész: A cselekvési tervek összefoglalása**

**B. AZ ASSZISZTENSEK FELADATKÖRÉNEK MEGHATÁROZÁSA ÉS A JUTTATÁS  
KERETÉBEN MEGTÉRÍTHETŐ KAPCSOLÓDÓ KÖLTSÉGEK SZÁMSZERŰSÍTÉSE**

**B-1 AZ ASSZISZTENS ÁLTAL ELVÉGZENDŐ MUNKA PONTOS MEGHATÁROZÁSA A SZERZŐDÉSSEN**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

B-1.1 A Pénzügyi Főigazgatóság határozathozatal céljából javaslatot tesz a quaestoroknak arról, hogy a CODEX-be illesszenek be iránymutatásokat a képviselők számára az alkalmazott asszisztensek munkaköri leírásának, valamint az elvégzendő feladatok és/vagy a szolgáltatók által ellátandó feladatok leírásának részletességére vonatkozóan.

**B-2 A JAVADALMAZÁS MÉRTÉKE ÉS AZ ELVÉGZETT FELADATOK KÖZÖTTI ARÁNYOSSÁG  
BIZTOSÍTÁSA**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

B-2.1 A parlamenti asszisztensekkel rendszerint mint alkalmazottakkal kell szerződést kötni. Ezt az asszisztensek alkalmazásának pénzügyi feltételeire vonatkozó egységes keretek szerint kell végezni, amelyek célja a megfelelő és következetes javadalmazás.

Az első szakaszban e kereteket a PEAM-szabályzat biztosíthatja, és fel kell ölelniük az asszisztensek eltérő képzettségi szintjét tükröző besorolási fokozatok meghatározását, és besorolási fokozatonként az elfogadható legmagasabb havi javadalmazást.

Ezt követően a második szakasz a parlamenti asszisztencia jogi kereteinek mélyreható felülvizsgálatából állna. Ez az Európai Közösségek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek parlamenti asszisztensekre való alkalmazását irányozza elő.

B-2.2 A CODEX-nek új jogi kereteket kell teremtenie a (kifizetőktől eltérő) szolgáltatói szerződések számára. A kifizetői szolgáltatások kivételével a parlamenti titkársági juttatás által fedezett szolgáltatások nyújtására irányuló szerződéseket a költségvetés szabta kereteken belül kizárólag azon különleges, rövid távú szolgáltatásokra lehet használni, amelyek esetében a feladatot a képviselő parlamenti asszisztense(i) nem tudja (tudják) ellátni.



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**2. rész: A cselekvési tervek összefoglalása**

**B. A JUTTATÁS KERETÉBEN VISSZATÉRÍTÉSRE JOGOSÍTÓ ASSZISZTENSI  
FELADATOK MEGHATÁROZÁSA ÉS SZÁMSZERŰSÍTÉSE**

**B-3 A MEGBÍZATÁS LEJÁRTAKOR JÁRÓ KIFIZETÉSRE VALÓ JOGOSULTSÁG ELVEINEK  
PONTOSÍTÁSA**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

B-3.1 A CODEX végrehajtási rendelkezéseiben pontosítani kell: i) a megbízatás lejártakor járó kifizetés célját és kedvezményezettjeit (e kifizetés kizárólag az alkalmazottaknak nyújtandó, az alkalmazandó nemzeti jogból eredő költségtérítéseket, a kifizetők által felszámított díjakat és – mindaddig, amíg e szerződésfajta létezik – a képviselők számára humán erőforrást biztosító szolgáltató által az általa kezelt szerződéssel alkalmazott asszisztenseknek valamely nemzeti munkajog alapján teljesítendő kifizetéseket fedezheti), és ii) a megbízatás lejártakor járó kifizetésekre való jogosultságot több, részmunkaidős foglalkoztatásra irányuló szerződés esetén.

**B-4 A PÉNZÜGYI ÉV VÉGI EGYSZERI KIFIZETÉSEK INDOKOLÁSA**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

B-4.1 A PEAM-szabályzat pontosítása annak biztosítására, hogy az egyszeri kifizetések kizárólag akkor legyenek teljesíthetők, ha megfelelő biztosíték létezik arra, hogy összhangban vannak a költségvetési rendeletnek a költségvetési előirányzatok az eredményes pénzgazdálkodás elvének megfelelő felhasználására vonatkozó rendelkezéseivel.

B-4.2 Az alkalmazott asszisztenseknek történő egyszeri kifizetések körének leszűkítése a PEAM-szabályzatban a kellően indokolt esetekre (így az útiköltségek és napidíjak, valamint az alkalmazandó munkajogból eredő kifizetések megtérítésére).

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**2. rész: A cselekvési tervek összefoglalása**

**C: A PARLAMENTI ASSZISZTENCIÁRA VONATKOZÓ SZOLGÁLTATÁSI SZERZŐDÉSEK**

**C-1 A SZOLGÁLTATÓK ALKALMAZANDÓ NEMZETI JOGNAK VALÓ MEGFELELÉSE**

**AZ IGAZGATÁS ÖNÁLLÓ FELLÉPÉSE:**

C-1.1 Az új szerződések és a meglévő szerződések módosítása esetén a Pénzügyi Főigazgatóság egy sor ellenőrzési eljárást végez el, hogy megbizonyosodjon arról, hogy a szerződő fél mint szolgáltató tevékenységét az alkalmazandó jognak megfelelően bejegyezték. A parlamenti titkársági költségek visszatérítésére irányuló kérelmeket elutasítják, amennyiben nincs megfelelő biztosíték arra, hogy a szolgáltatásnyújtás az alkalmazandó jognak megfelel.

C-1.2 A meglévő szerződések esetében a Pénzügyi Főigazgatóság i) ellenőrzi a benyújtott adószámok érvényességét (VIES-adatbázis), és ii) jegyzéket készít azon esetekről, amelyekben az adószámot nem adták meg. A hiányzó vagy érvénytelen adószámok esetében a szolgáltatóknak tisztázniuk kell HÉA-státuszukat, és szükség esetén az illetékes nemzeti hatósággal rendezniük kell a helyzetet. Pontosítás és/vagy a helyzet rendezése hiányában a Pénzügyi Főigazgatóságnak fel kell hívnia a képviselőket az érintett szerződések felmondására, és a nem megfelelő szerződő feleknek nyújtott kifizetéseket fel kell függesztenie.

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

C-1.3 A PEAM-szabályzatot úgy kell módosítani, hogy írja elő a szolgáltató javadalmazásának a székhely szerinti országban fenntartott bankszámlára történő kifizetését (az alkalmazott asszisztens részére a kifizetéseket a lakóhely szerinti országban fenntartott bankszámlára kell teljesíteni).

C-1.4 A CODEX-et úgy kell módosítani, hogy azon szolgáltatók számára, amelyekkel a módosított PEAM-szabályzat értelmében továbbra is lehet szerződést kötni (lásd a lenti C-4.1 pontot) előírja, hogy nyújtson be igazolást a szerződésből eredő polgári jogi felelősségére kötött hivatalos biztosításról.

**C-2 A KÉPVISELŐKNEK NYÚJTOTT PARLAMENTI ASSZISZTENSI SZOLGÁLTATÁSOK SZÁMLÁZÁSA**

**AZ IGAZGATÁS ÖNÁLLÓ FELLÉPÉSE:**

C-2.6 A Pénzügyi Főigazgatóság a parlamenti asszisztencia kezelésére szolgáló helyi IT-alkalmazásában rendelkezésre álló adatok felhasználása arra, hogy az előlegfizetéseket a Parlament FINORD/FINICS számviteli alkalmazásában e kifizetések időpontjában elkülönítve rögzítsék.

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

C-2.1 A Pénzügyi Főigazgatóság javaslatot tesz a quaestoroknak arra vonatkozóan, hogy a szolgáltatóknak kifizetett összegek rendezéséhez szükséges, hiányzó számlákat vagy a leszámolt összegekről szóló kimutatásokat a képviselők az erre vonatkozó értesítéstől számított két hónapon belül nyújtsák be a Pénzügyi Főigazgatóságnak.

C-2.2 A quaestoroknak benyújtandó javaslatnak elő kell irányoznia, hogy a határidő lejárta után az engedélyezési osztály felfüggeszti a díjak kifizetését azon szolgáltatóknak, amelyek nem teljesítették a szabályokban foglalt azon kötelezettségüket, hogy számláikat vagy a leszámolt összegekről szóló kimutatásokat benyújtsák.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**2. rész: A cselekvési tervek összefoglalása**

**C: A PARLAMENTI ASSZISZTENCIÁRA VONATKOZÓ SZOLGÁLTATÁSI SZERZŐDÉSEK**

**C-2 A KÉPVISELŐKNEK NYÚJTOTT PARLAMENTI ASSZISZTENSI SZOLGÁLTATÁSOK SZÁMLÁZÁSA (folyt.)**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS (folytatás):**

C-2.3 A quaestoroknak benyújtandó javaslatnak elő kell irányoznia, hogy az engedélyezési osztály kezdeményezi azon összegek beszédését, amelyeket számlák vagy a leszámlázott összegekről szóló kimutatások benyújtása révén a határidő lejártát követő egy hónapon belül sem rendezték.

C-2.4 A PEAM-szabályzat módosítása olyan módon, hogy a szolgáltatóknak történő mindennemű díjkifizetés (az előlegeket is beleértve) kizárólag azt követően lehetséges, ha a képviselőnek arról a szabályszerű számlát, pedig a Pénzügyi Főigazgatóságnak annak másolatát benyújtják.

C-2.5 A PEAM-szabályzat előírja, hogy a szolgáltatói számlákat kifizetés előtt a képviselőnek jóvá kell hagynia.

C-2.7 A kifizetőket illető díj kifizetése csak a vonatkozó költségkimutatás benyújtása után lehetséges.

**C-3 AZ ÉRVÉNYES SZÁMLÁKRA ÉS KÖLTSÉGMUTATÁSOKRA VONATKOZÓ KÖVETELMÉNYEK BEÉPÍTÉSE A SZERZŐDÉSEKBE**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

C-3.1 A Pénzügyi Főigazgatóság javasolja a CODEX kiegészítését, amely a számlázást és kimutatásokat szabályozó követelményeket a szolgáltatói szerződések szükséges záradékává teszi. A Pénzügyi Főigazgatóság a szolgáltatásnyújtással összefüggő parlamenti titkársági költségek visszatérítésére irányuló kérelmeket kizárólag akkor fogadhatja el, ha annak alapját a számlák és költségkimutatások benyújtására vonatkozó követelményeknek megfelelő szerződés képezi.

**C-4 ANNAK KOCKÁZATA, HOGY A JELENLEGI SZOLGÁLTATÓI SZERZŐDÉSEK DE FACTO MUNKASZERZŐDÉSEK**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

C-4.1 A módosított PEAM-szabályzat értelmében a parlamenti asszisztensekkel alkalmazottként kell szerződést kötni. A szolgáltatókkal kötött szerződéseket kizárólag a kifizetői szolgáltatásokhoz és rövid távú szerződések alapján történő különleges szolgáltatásokhoz lehet alkalmazni.

**C-5 A JOGOSULATLANUL KIFIZETETT JUTTATÁSOK KOCKÁZATÁNAK MEGELŐZÉSE**

*Az e megállapításokban felvetett kérdésekkel az A-3, a B-1.1, a C-4.1, a C-1.1 és a C-1.2 cselekvési terv megfelelően foglalkozik.*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**2. rész: A cselekvési tervek összefoglalása**

**D. MUNKASZERZŐDÉS KERETÉBEN BIZTOSÍTOTT PARLAMENTI ASSZISZTENCIA**

**D-1. BIZONYÍTÉK BESZERZÉSE AZ ALKALMAZOTT ASSZISZTENSEK TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI JOGOSULTSÁGÁRÓL**

**AZ IGAZGATÁS ÖNÁLLÓ FELLÉPÉSE:**

D-1.1 A Pénzügyi Főigazgatóság azonosítja azokat a szerződéseket, amelyek esetében a társadalombiztosítási jogosultság igazolási követelményét nem teljesítették, és felhívja a képviselőket, hogy a kért igazolásokat az erre vonatkozó értesítéstől számított két hónapon belül nyújtsák be. Ezen időpont után elkezdődik a parlamenti titkársági juttatás kifizetésének felfüggesztésére irányuló eljárás.

D-1.2 A Pénzügyi Főigazgatóság belső és igazgatási ellenőrzési eljárásokat vezet be, amelyek biztosítékkal szolgálnak arra, hogy a társadalombiztosítási jogosultságot érintő követelmények teljesüljenek.

**D-2 ANNAK SZAVATOLÁSA, HOGY AZ ALKALMAZOTT ASSZISZTENS TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI JOGOSULTSÁGA MEGFELEL A KÖZÖSSÉGI JOGSZABÁLYOKNAK**

**AZ IGAZGATÁS ÖNÁLLÓ FELLÉPÉSE:**

D-2.1 A Pénzügyi Főigazgatóság iránymutatást ad a képviselők számára az alkalmazott asszisztensek társadalombiztosítási jogosultságára alkalmazandó jogszabályok meghatározásához.

D-2.2 A Pénzügyi Főigazgatóság a PEAM-szabályzat módosítását javasolja, amely megerősíti, hogy a parlamenti titkársági költségek iránti új térítési kérelmek esetében a Pénzügyi Főigazgatóságnak biztosítani kell, hogy mindig a megfelelő nemzeti társadalombiztosítási rendszert válasszák.

**D-3 A PEAM ÚTIKÖLTSÉGEKRE ÉS NAPIDÍJAKRA VONATKOZÓ SZABÁLYAINAK KÖVETKEZETES ÉS ÁTLÁTHATÓ ALKALMAZÁSÁNAK BIZTOSÍTÁSA**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

D-3.1 A PEAM-szabályzatba olyan rendelkezések kerülnek be, amelyek megfelelő biztosítékkal szolgálnak arra, hogy az asszisztensek útiköltségeinek és napidíjainak visszatérítése összhangban álljon a ténylegesen felmerült költségekkel, és hogy e visszatérésekre következetesen kerüljön sor.

D-3.2 Külön intézkedések a gépkocsival megtett utazások igazolására.

D-3.3 PEAM-szabályok a parlamenti asszisztensek visszatérítésre jogosító különböző költségei (pl. költözési költségek) jellegének pontosítására.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**2. rész: A cselekvési tervek összefoglalása**

**E. AZ ASSZISZTENSEK MUNKASZERZŐDÉSÉNEK ADMINISZTRATÍV  
KEZELÉSÉVEL MEGBÍZOTT KIFIZETŐK**

**E-1 A KIFIZETŐNÉL FELMERÜLT KÖLTSÉGEKRŐL SZÓLÓ KIMUTATÁS BENYÚJTÁSA**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

- E-1.1 A Pénzügyi Főigazgatóság jóváhagyás céljából a quaestorok elé terjeszti azt a javaslatot, hogy a képviselők a költségkimutatások hiányáról szóló értesítéstől számított két hónapon belül nyújtsák be a Pénzügyi Főigazgatóságnak a kifizetők hiányzó költségkimutatásait.
- E-1.2 E határidő lejártá után (a díjakat is magukban foglaló) pénzüsszegek kifizetését a kért költségkimutatások benyújtásáig fel kell függeszteni.
- E-1.3 A határidő lejártát követő egy hónapon belül be nem nyújtott költségkimutatások esetében a Pénzügyi Főigazgatóság kezdeményezi a rendezetlen összegek beszedését, és felhívja a képviselőt, hogy új kifizetői szerződést kössön.

**E-2 ÁTLÁTHATÓ ÉS BIZTONSÁGOS INTÉZKEDÉSEK KIALAKÍTÁSA AZ ASSZISZTENSEK  
MUNKASZERZŐDÉSEINEK KEZELÉSÉRE**

**A POLITIKAI HATÓSÁGOK HATÁROZATÁT MEGKÍVÁNÓ INTÉZKEDÉS:**

- E-2.1 A CODEX-ben (kötelező mintákon alapuló) különleges intézkedések előírása annak biztosítására, hogy a kifizetőkkel kötött szerződések tartalmazzák mindazon adatokat, amelyek a kifizetőnek ideiglenes jelleggel átutalt összegeknek a kezelt munkaszerződésekben előírányzott javadalmazással való összeegyeztetéséhez szükségesek.

**E-3 A MEGLÉVŐ JÓ GYAKORLATOK TÖKÉLETESÍTÉSE A KIFIZETŐK KÜLÖNLEGES KATEGÓRIÁI  
ESETÉBEN**

**AZ IGAZGATÁS ÖNÁLLÓ FELLÉPÉSE:**

- E-3.1 A Pénzügyi Főigazgatóságnak átfogó beszámolót kell készítenie „Secrétariats sociaux agréés” társaságokkal való jogi viszonyt szabályozó szerződéses dokumentumokról.
- E-3.2 A Pénzügyi Főigazgatóság felhívja rá a képviselők figyelmét, hogy a „Secrétariats sociaux agréés” által készített kalkulációs íveken mindig fel kell tüntetni azon alkalmazott asszisztens nevét, akire vonatkoznak.
- E-3.3 A Pénzügyi Főigazgatóság és a Bundestag igazgatása keretmegállapodást köt, amely formalizálja utóbbi kifizetőként való eljárásának elveit.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**3. RÉSZ: FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÉS RÉSZLETES  
CSELEKVÉSI TERVEK**

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**A. A PARLAMENTI ASSZISZTENCIA ADMINISZTRATÍV KEZELÉSÉNEK EGYSZERŰSÍTÉSE**

*Megállapítások és kérdések*

A parlamenti asszisztencia adminisztratív kezelése mind a képviselők, mind a Pénzügyi Főigazgatóság szempontjából összetett kérdés. Az összetettség a parlamenti titkársági juttatás jogi kereteinek (az úgynevezett „PEAM-szabályzatnak”<sup>12</sup>) több jellemzőjéből ered.

- A parlamenti asszisztensekkel igen eltérő módokon lehet szerződést kötni. Például:
  - az asszisztenseket közvetlenül a képviselő alkalmazza és a megfelelő szerződéseket is maga kezeli
  - kifizetői szolgáltatások igénybevétele az asszisztensek munkaszerződésének kezelésére
  - önálló vállalkozó által nyújtott szolgáltatások
  - jogi személyek által nyújtott szolgáltatások, amely személyek feladata az alkalmazottak képviselő nevében való alkalmazása is lehet.

E különböző szerződéstípusok mindegyikére külön követelmények érvényesek, mind a munka- és kereskedelmi jog, mind a PEAM-szabályzat értelmében.

- A szerződéstől függően jelentősen különböznek a jogi követelmények, de e jogi követelmények a 27 tagállamban is eltérőek.
- A parlamenti titkársági juttatás kezeléséhez szükséges dokumentáció 22 nyelven készíthető el. Érthető, hogy a Parlament parlamenti titkársági juttatásért felelős szolgálatának személyzete nem mindig képes az ügyeket minden nyelven kezelni.
- Noha a Pénzügyi Főigazgatóság készített a PEAM-szabályzatot figyelembe vevő szerződésmintákat, ezek használata nem kötelező. Ezért a szerződő felek ezeket módosíthatják vagy használatukat mellőzhetik is. A gyakorlatban mindkét eset előfordul.
- A szolgáltatóknak történő kifizetésekre vagy a számlák előzetes benyújtását követően vagy rögzített szerződéses menetrend szerint kerülhet sor. Utóbbi esetben a kifizetéseket a számlák és/vagy költségkimutatások utólagos benyújtásával kell rendezni. Annak biztosításához, hogy e rendezés megtörténjen, valamennyi kifizetésre kiterjedő, megfelelő nyilvántartó és ellenőrző rendszerek létrehozása szükséges.

*Következmények*

A parlamenti titkársági juttatás jelenlegi jogi keretének összetettsége az igazgatás határfokát és hatékonyságát csökkenti.

A főtitkár „Raising the Game” kezdeményezésének megfelelően, amelynek célja a Parlament erőforrásainak hatékony és hatásos felhasználása a képviselők jobb támogatása érdekében, a Pénzügyi Főigazgatóság célkitűzése nem szorítkozhat annak biztosítására, hogy a parlamenti titkársági költségek formálisan megfeleljenek a PEAM-szabályzatnak. Még ha maga a Parlament nem is szerződik a parlamenti asszisztensekkel, igazgatási és ellenőrzési rendszerének védelmet kell nyújtania mind az intézmény, mind az egyes képviselők számára azon pénzügyi, jogi és a jó hírnevet érintő kockázatok ellen, amelyek a parlamenti asszisztenciával kapcsolatban megjelenhetnek. A jelenlegi jogi keretek értelmében e célkitűzés eléréséhez az igazgatási és ellenőrzési rendszereknek megfelelő biztosítékot kellene nyújtaniuk arra, hogy a parlamenti asszisztensekkel kötött szerződés megkötése és

<sup>12</sup> A képviselőket megillető költségterítésekre és juttatások kifizetésére vonatkozó szabályzat.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

végrehajtása megfelelően:

***Következmények (folytatás)***

- a jogszerűség és a hatékony pénzgazdálkodás költségvetési rendeletben rögzített alapvető elveinek, ugyanakkor
- a személyzet alkalmazására és a szolgáltatások nyújtására alkalmazandó 27 nemzeti jog vonatkozó rendelkezéseinek is.

A képviselők által a különböző nemzeti jogszabályok alapján kötött egyedi szerződések teljes köre esetében rendkívül összetett feladat lenne a megfelelő biztosíték elérése. A Parlamenttől azt kívánná meg, hogy a parlamenti titkársági juttatás kezelését (az egyes képviselőknek nyújtott tanácsadást is beleértve) magas képzettségű szakemberek óriási csoportjára bízva, akik kiterjedt szakértelemmel rendelkeznek a jogszabályok minden vonatkozó területén.

Az ezen ellenőrzési jelentésben ismertetett részletes ellenőrzési megállapítások arra engednek következtetni, hogy az erőforrások jelenlegi elosztása nem felel meg ennek a kritériumnak. Ennek következménye a Parlament számára:

- nincs megfelelő biztosíték arra, hogy a parlamenti asszisztencia megvalósítása és a kapcsolódó juttatás kezelése rendre megfelelően az alkalmazandó szabályoknak és törvényeknek,
- az intézmény és a képviselők pénzügyi, jogi és a jó hírnevet érintő kockázatoknak vannak kitéve.

***Cselekvési tervek***

Preambulum:

A jelenleg érvényes PEAM-szabályzat értelmében a terület igazgatására és ellenőrzésére elkülönített források szintjének jelentős növelésére lenne szükség annak elfogadható mértékű biztosítására, hogy a parlamenti asszisztencia és a megfelelő juttatás kezelése rendszerint megfelelően a vonatkozó rendelkezéseknek és jogszabályoknak.

A jelenlegi PEAM-szabályzathoz szorosan kapcsolódó nehézségek megnövelt forráselkülönítés által történő leküzdését azonban nem lehetne hatékony kezelésnek nevezni, és adminisztratív egyszerűsítést sem tenne lehetővé.

Az ilyen megfelelő biztosítékoknak az adminisztratív irányítás egyszerűsítése mellett történő elérése elkerülhetetlenül a parlamenti asszisztencia jogi kereteinek felülvizsgálatát fogja megkövetelni.

Tennivalók:

**A-1**

Az e jelentés különböző részeiben kidolgozott cselekvési tervek megvalósítását kísérő intézkedésként a Pénzügyi Főigazgatóságnak javaslatokat kellene kidolgoznia egy aktualizált „A parlamenti asszisztenciával kapcsolatos útmutató a képviselők számára” megjelentetéséhez és azt a quaestorok testületének döntésre elküldeni. Ez a képviselők számára pontos útmutatásokat és tanácsokat tartalmazna a parlamenti asszisztensek szerződéses alkalmazásáról és a megfelelő költségek visszatérítéséről mind a PEAM-szabályzatnak, mind a vonatkozó nemzeti jogszabályok fontosabb követelményeinek megfelelően.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság felhívta a figyelmet a kiigazított PEAM-szabályzattal kapcsolatos, a quaestorok 44/06 sz. közleményében megjelent útmutatására, valamint az Intraneten rendelkezésre álló további útmutatásra, de azt is megerősítette, hogy a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport munkájának befejeztével további útmutatások várhatók.)*



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*(folytatódik)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Cselekvési tervek (folytatás)*

**A-2**

A jelentés különböző részeiben található eredmények és a hozzájuk tartozó cselekvési tervek az alábbiakra utalnak:

- a juttatás adminisztratív kezelésének egyszerűsítése és
- annak jobb biztosítása, hogy a szerződéssel alkalmazott asszisztencia megfelel az adott elvárásoknak

a Pénzügyi Főigazgatóság által kialakított szerződésminták szisztematikus használatát mutatja mind az asszisztensek alkalmazása, mind pedig a szolgáltatásokkal kapcsolatos szerződések esetében.

A Pénzügyi Főigazgatóságnak ezért a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoportban történő megvitatás és az Elnökségnek ezt követően határozathozatal céljából való továbbítás céljából a szerződésminták használatának kötelezővé tételére irányuló javaslatot kellene kidolgoznia.

Elismerték, hogy a nemzeti jogszabályok különleges követelményeinek kielégítése céljából szükség lehet e szerződésminták bizonyos fokú átalakítására. (Országokénti vagy országcsoportonkénti mintákra szükség lehet). Ennek megkönnyítésére ezt két fázisban lehetne végrehajtani:

- azon minták elsőbbséggel történő elfogadása, amelyek a belga jogszabályok szerint Belgiumban dolgozó asszisztensek különösen fontos csoportjára érvényesek, valamint
- második lépésben a képviselő választókeretének országában dolgozó asszisztensek szerződésmintáinak létrehozása.

A képviselők által esetleg beépíteni kívánt különleges intézkedések beillesztése végett a szerződésminták tartalmazhatnának egy „különleges feltételekről” szóló választható cikket. Ezek a különleges feltételek azonban nem kerülhetnek ellentmondásba a szerződés rendes cikkeivel.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő emlékeztetett arra, hogy a szerződésminták kötelező használatát korábban az Elnökség és a Quaestorok megvizsgálták, és a felek szerződéses autonómiájának alapelveivel való ellentmondás miatt elvetették ezt az ötletet. Arra is felhívta a figyelmet, hogy a 27 tagállam munka- és szerződésjoga között jelentős különbségek vannak. Bár úgy véli, hogy a PEAM-szabályzat és a Codex pontos betartásával a költségvetési rendelet alapelveit meg lehet őrizni a szerződésminták kötelező használatára nélkül, megerősítette, hogy kész ismételt benyújtani a javaslatot a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoportnak.)*

**A-3**

Mindazonáltal a parlamenti asszisztencia adminisztratív kezelésének valódi egyszerűsítéséhez és ésszerűsítéséhez jogi kereteinek alapvetőbb felülvizsgálatára van szükség. Ennek a felülvizsgálatnak a következő elveken kell alapulnia:

- A kezelési folyamatok valódi egyszerűsítéséhez a parlamenti asszisztensek egyetlen szerződéssel való alkalmazására van szükség.
- Első lépésben – a parlamenti asszisztencia azon jellemzője miatt, hogy az asszisztensek a képviselő felügyelete alatt kell dolgozniuk – a parlamenti asszisztenseket munkaszerződésekkel, nem pedig szolgáltatói szerződésekkel kellene alkalmazni. (Lásd a C-4 pont megállapításait.) (Az egyetlen kivétel ez alól az általános szabály alól az lenne, ahol egy tagállam vonatkozó munkajoga nem engedi meg, hogy egy természetes személy – a képviselő – munkáltató legyen.)

*(folytatódik)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Cselekvési tervek (folytatás)*

- Második lépésben – az akár huszonnégyféle munkajog alkalmazása miatti összetettség elkerülésére – az igazgatásnak meg kellene vizsgálnia, hogy a parlamenti asszisztensek alkalmazását hogyan lehetne az egyéb, az Európai Közösségekkel egyéb szerződéses alkalmazottaira érvényes alkalmazási feltételekkel szabályozni. A Személyzeti Főigazgatóságnak, a Pénzügyi Főigazgatóságnak és a Jogi Szolgálatnak közösen meg kellene vizsgálnia, hogy
  - az egyéb alkalmazottak alkalmazásával kapcsolatos jelenlegi szabályozás által megállapított valamely szerződésfajta megfelel-e a parlamenti asszisztensek számára, vagy
  - valamely szerződésfajta megfelelne-e, de a rendelet előzetes kiigazítására volna szükség a parlamenti asszisztensekre érvényes különleges rendelkezések formájában, hogy a rájuk esetlegesen vonatkozó különleges követelményeknek megfeleljen, vagy
  - az egyéb alkalmazottakra vonatkozó szerződések egy új fajtáját kell-e bevezetni a rendelkezésbe, amelynek hatálya alá a csak parlamenti asszisztensek tartoznának.

E lehetőségek egyikének kiválasztásakor figyelembe kell venni a képviselő teljes autonómiára vonatkozó igényét annak a kérdésnek az eldöntésében, hogy ki(k) legyen(ek) parlamenti asszisztense(i).

- A parlamenti asszisztensek közösségi jogszabályok szerinti alkalmazásának közvetlen következménye az lenne, hogy a Parlament szerződne az asszisztensekkel és gondoskodna az összes adminisztratív jellegű kérdésről. Ez lehetővé tenné a kezelés ésszerűsítését, biztosítaná a következetes bánásmódot, és amennyire csak lehet, levonná a képviselők válláról a pusztán adminisztratív jellegű problémák kezelésének gondját. Mivel ez azt jelenti, hogy a Parlament a szerződéses viszonytal kapcsolatosan felmerülő valamennyi kötelezettséget és felelősséget közvetlenül magára vállalná, a Pénzügyi Főigazgatóságnak azonban a Személyzeti Főigazgatósággal és a Jogi Szolgálattal való egyeztetés után szintén meg kellene vizsgálnia e megközelítés esetleges jogi és pénzügyi következményeit.
- Ezen elemzések eredményei alapul szolgálnának Pénzügyi Főigazgatóság javaslatához a parlamenti asszisztensek az Európai Közösségek egyéb szerződéses alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek által szabályozott alkalmazásának lehetőségéről. Ezt a javaslatot megvitatás céljából be kellene nyújtani a képviselői státútummal foglalkozó munkacsoportnak, majd döntéshozatal céljából az Elnökségnek.

A parlamenti asszisztensekkel ezen elvek alapján fennálló szerződéses viszony nem zárna ki annak a lehetőségét, hogy a képviselő – a költségvetési korlátokon belül – külső szolgáltatóktól egyéb konkrét szolgáltatást rendeljen, ha az adott feladatot parlamenti asszisztense(i) nem tudja/tudják végrehajtani. Ez a lehetőség azonban csak rövid távú, különleges szaktudást igénylő szolgáltatások esetén lenne alkalmazható, egyértelműen meghatározott feladatok megadásának biztosításával, ami megszabná a kifizetés összegét (lásd a B-1 pont megállapításait).

*A Pénzügyi Főigazgatóság megerősítette, hogy a képviselői státútummal foglalkozó munkacsoport jelenleg számos javaslatot mérlegel a képviselői asszisztensek státuszával és munkafeltételeivel kapcsolatban, és hogy ez a munka valószínűleg kiterjed a Belső Ellenőrzési Szolgálat által felvetett lehetőségekre is. A Pénzügyi Főigazgatóság ezért úgy véli, hogy meg kell várni e mérlegelés kimenetelét.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**B. AZ ASSZISZTENSEK FELADATKÖRÉNEK MEGHATÁROZÁSA  
ÉS A JUTTATÁS KERETÉBEN MEGTÉRÍTHETŐ KAPCSOLÓDÓ  
KÖLTSÉGEK SZÁMSZERŰSÍTÉSE**

**B-1 AZ ASSZISZTENS ÁLTAL ELVÉGZENDŐ MUNKA PONTOS MEGHATÁROZÁSA A  
SZERZŐDÉSSEN**

**Megállapítások és kérdések**

A PEAM-szabályzat 14. cikkének (5) bekezdése rendelkezik a következőkről:

- Az asszisztensek munkaszerződésének tartalmaznia kell egy rövid munkaköri leírást.
- A szolgáltatói szerződésnek tartalmaznia kell a nyújtandó szolgáltatások leírását.

Az asszisztensek feladatkörének pontos szerződésbeli meghatározása növeli a következők bizonyosságát:

- A parlamenti asszisztensek juttatása teljes mértékben, kizárólag és szükségszerűen a parlamenti asszisztencia céljaira felmerülő költségek fedezésére fordítódik.
- A képviselőnek megfelelő jogi védelem áll rendelkezésére az asszisztencia nyújtójával fennálló vita esetén.

A PEAM-szabályzat nem ad iránymutatást a képviselőknek arra vonatkozóan, hogy a munkaköri leírásoknak milyen részletesnek kell lenniük ahhoz, hogy hatékonyan hozzájáruljanak a fent említett célok megvalósításához.

(A múltban létezett egy ismertető a szabályokhoz, amely megfelelő lett volna effajta iránymutatásként, ezt azonban nem frissítették a felülvizsgált PEAM-szabályzat figyelembevételével.)

Ezen kívül a Pénzügyi Főigazgatóság által kiadott (nem kötelező) szerződésminták nem ösztönzik a képviselőket arra, hogy beilleszték ezeket a pontos leírásokat:

- A munkaszerződés-mintákban már szerepel egy alapértelmezett, általános megfogalmazás: „*parlamenti asszisztens, aki segítséget nyújt [a képviselőnek] képviselői feladatai ellátásában*”, és nem gondoskodik részletesebb munkaköri leírásról (például: a feladatok pontosan meghatározott jellege és szintje).
- A szolgáltatás nyújtásáról szóló szerződésminták teret biztosítanak a szolgáltató kötelességeinek és tevékenységeinek leírására. Az alapértelmezett rendelkezésre álló hely azonban túl kicsi ahhoz, hogy elegendő részlettel lehessen szolgálni a szerződésbe foglalt feladatokról és szolgáltatásokról.

A munkaszerződések és szolgáltatói szerződések ellenőrzött mintája alapján a következő megállapítások tehetők:

- A legtöbb munkaszerződés nem tartalmazott munkaköri leírást (a szerződésmintában található általános leíráson kívül).
- A szolgáltatási szerződések 91%-ában (96 esetben) a szolgáltató feladatait pontatlanul fogalmazták meg. Legjobb esetben egy felsorolást tartalmaztak a szolgáltatóra kiszabható feladatok általános jellegéről. Más esetben ugyanakkor olyan általános megfogalmazások szerepeltek, mint például „kutatás”, „tanácsadás”, „megbízás”, „információgyűjtés és -értékelés”, „a képviselő segítése” vagy „tanulmányok”.

A Pénzügyi Főigazgatóság bizonyos esetekben további pontosítást kért a képviselőktől az elvégzendő munka jellegéről. Ezen utólagos magyarázatok azonban nem öltöttek hivatalos formát pontosabb szerződéses előírások formájában.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

***Következmények***

Az elvégzendő asszisztensi munka pontatlan szerződésbeli meghatározása:

- csökkenti annak bizonyosságát, hogy a parlamenti asszisztensek juttatása teljes mértékben, kizárólag és szükségszerűen a parlamenti asszisztencia céljaira felmerülő költségek fedezésére fordítódik;
- csökkenti a szerződésben megállapított javadalmazás kielégítő voltának biztosítását;
- korlátozza a képviselő jogi védelmét a szolgáltatóval a feladatok kielégítő elvégzésével kapcsolatban fennálló vita esetén.

***Cselekvési tervek***

**B-1.1** A Pénzügyi Főigazgatóságnak a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoportban történő megvitatás és a Quaestoroknak ezt követően határozathozatal céljából való továbbítás céljából javaslatot kellene kidolgoznia arra, hogy a CODEX-be iránymutatások kerüljenek a képviselők számára arról, hogy milyen részletességgel kell meghatározni

- az alkalmazott asszisztensek munkaköri leírását
- a szolgáltatók által elvégzett feladatok és/vagy szolgáltatások megfogalmazását.

Elismert tény, hogy a leírásban közölt információk jellege és mennyisége a munkaszerződésekben és a szolgáltatói szerződésekben eltérő lehet. (Az utóbbi elviekben a feladatok pontosabb meghatározását kívánja meg, míg a munkaszerződéseknek meglehetősen általánosnak kell lenniük annak érdekében, hogy átfogják a képviselő szükségleteinek széles körét.) Ennek az iránymutatásnak azonban biztosítania kell, hogy a következő általános célkitűzések mindkét szerződéstípus esetén megvalósulnak:

- Jogi védelmet biztosítanak a feladatok kielégítő elvégzésével kapcsolatban fennálló vita esetén.
- Kimondják, hogy ezek a feladatok teljes mértékben és kizárólag a parlamenti asszisztencia céljaira szükségesek.
- Megfelelő garanciát nyújtanak arra, hogy az előirányzott javadalmazás kielégítő lesz (lásd még a B-2. és a B-4. pontok megállapításait).
- Összhangban állnak a szerződéses kapcsolat jellegével. Különösen a szolgáltatás nyújtásáról szóló szerződések esetében a szerződésben előírt feladatok nem utalhatnak a képviselővel fennálló alárendeltségi viszonyra, mert az a munkaviszony jellemzője (lásd még a c-4. pont megállapításait).

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő jelezte, hogy első lépésként javaslatokat nyújtott be a parlamenti titkársági juttatás hatályának általános meghatározására. Azt is megerősítette, hogy amint a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport elvégzi munkáját, ki lehet dolgozni a parlamenti asszisztensek feladataira és munkaköri leírására vonatkozó iránymutatásokat, és azokat elfogadás céljából be lehet nyújtani a Quaestoroknak.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**B-2 A JAVADALMAZÁS MÉRTÉKE ÉS AZ ELVÉGZETT FELADATOK KÖZÖTTI ARÁNYOSSÁG BIZTOSÍTÁSA**

*Megállapítások és kérdések*

Az ellenőrzés során kiderült, hogy a szolgáltatók javadalmazási szintje között jelentős eltérések mutatkoznak. Ezen eltérésekre kézenfekvő magyarázat lehet például a havi munkaidő mennyisége, az asszisztensek száma, akik között a munka megoszlik, a feladat jellege, a szakképesítés szintje vagy a javadalmazás általános mértéke a munkavégzés országában.

Ezek a lehetséges magyarázatok, valamint a szerződésben előírt feladatok általánosan pontatlan meghatározása (lásd a B-1. pontban közölt megállapításokat) együttesen megnehezítik annak megbecsülését, hogy a javadalmazás mértéke megfelelő-e. Mindezen nehézségek ellenére számos szabálytalanságra fény derült: mindezek alátámasztják, hogy fennáll a veszélye annak, hogy bizonyos szolgáltatók javadalmazásának mértéke nem indokolható azzal, hogy parlamenti asszisztenciát biztosítanak.

- A feladatok pontatlan meghatározása (az elvárt ráfordítás vagy a szolgáltatások pontos meghatározásának hiánya) ellenére a szolgáltatás nyújtásáról szóló szerződések majdnem mindegyike átalánydíjas javadalmazást állapít meg, és nem rendelkezik annak a parlamenti asszisztencia tényleges szintjéhez történő igazításáról.

A vizsgált minta egyik példája jól megvilágítja a problémát: ebben a bizonyos esetben a szerződéses díjat (12 576 euró, ami a legelső ellenőrzés idején a teljes havi titkársági juttatásnak felelt meg) a képviselő mandátumának teljes tartamára rögzítették, ugyanakkor a szolgáltatás szerződésbeli meghatározása félreérthetetlen módon nyitva hagyta azt a kérdést, hogy a szolgáltatónak ezen díjazás ellenében hány személyt kell a képviselő rendelkezésére bocsátania (a gyakorlatban úgy tűnik, a képviselő csak egy asszisztentst bízott meg). (Meg kell jegyezni, hogy a PEAM-szabályzat nem kötelezi a szerződő feleket arra, hogy részletesebb adatokkal szolgáljanak a szolgáltató által a képviselő rendelkezésére bocsátott asszisztensekről.)

- Két esetben, habár a szolgáltatónak kifizették a teljes havi titkársági juttatást és az ennek megfelelő szerződések egyértelműen rendelkeztek arról, hogy személyzetet kell a képviselő rendelkezésére bocsátani, a Parlamentnél nem akkreditáltak asszisztenseket e képviselők számára.

- Egy esetben a mérlegéből való (2004-es) kivonatok alapján úgy tűnik, hogy a szolgáltató (cég), amelynek szintén kifizették a teljes titkársági juttatást, semmilyen kézzelfogható tevékenységet nem végzett (összes tőke: €23, vevőkkel szembeni követelések: €1). Ezt a céget két nappal a képviselővel kötött eredeti szerződés megkötése előtt jegyezték be 2001 májusának végén, és a szerződés kezdetének időpontját visszamenőleges hatállyal 2001. január 1-jére, vagyis a cég bejegyzéséhez és a szerződés aláírásához képest öt hónappal korábbi időpontra dátumozták.

- Két másik szolgáltatás nyújtásáról szóló szerződésben az ellenőrzés rámutatott, hogy a szolgáltató tevékenységi köre csekély mértékben függ össze a parlamenti asszisztencia nyújtásával.

Az első esetben (amelyben a teljes titkársági juttatást kifizették, de nem akkreditáltak asszisztentst) a vállalkozás gyermekek és családok számára nyújt szolgáltatásokat, elsősorban nappali gyermekfelügyeletet. (Megállapítást nyert, hogy az igazgató a képviselő politikai pártjának egyik helyi politikusa.)

A második esetben a vállalkozás fakeskedelemmel foglalkozott.

*(folytatódik)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**Megállapítások és kérdések (folytatás)**

- Egy esetben a szolgáltatói szerződés kutatásra és kommunikációs feladatokra szólt, de a kifizetői szolgáltatásokat is tartalmazta. Egy 6 600 eurót meghaladó egyszeri havi összeg fedezte az összes tételt, beleértve az alkalmazott adó- és társadalombiztosítási kötelezettségeinek fedezésére szolgáló átutalást is, amelyek azonban nem voltak részletezve.
- Az egyik képviselő honlapján szerepelt az a bevált gyakorlat, amely alapján a parlamenti juttatások kifizetését bevették az ellenőrzött mintába.<sup>13</sup> Ez a honlap 2004-ben elérhetővé tette a képviselők parlamenti titkársági juttatásának felhasználására vonatkozó, külső ellenőrök által a PEAM-szabályzatnak megfelelően kiadott igazolást.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat megjegyzi, hogy ezeket a szabálytalanságokat a szolgáltatói szerződésekből vett reprezentatív minta alapján állapították meg. Ésszerű azt feltételezni, hogy a többi ilyen szerződés között is valószínűleg előfordulnak hasonló esetek. A Belső Ellenőrzési Szolgálat ezenkívül úgy véli, hogy ezek az esetek – elsősorban a fent említett második és harmadik eset – a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének esetleges megsértésével kapcsolatos kérdéseket vetnek fel.

E jelentés harmadik tervezetéről szóló 2007. december 20-i feljegyzésében a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő megállapította, hogy „(ezen szabálytalanságok) további visszamenőleges tisztázását a szabályokban lefektetett jogi alap nem támogatja”. Ugyanakkor elismerte, hogy az ilyen problémák igazgatási kockázatként továbbra is fennállnak, és megerősítette, hogy a jövőben, amennyiben lehetséges, jobban fogja kezelni azokat. Azt is megjegyezte, hogy az Elnökség közelmúltbeli döntése „a 2004–2005-ös időszak szabályozási eljárásainak újratekintéséről kiemelt fontosságú az képviselői juttatások osztálya számára”.

**Következmények**

Nem biztosítható, hogy a parlamenti titkársági juttatás által fedezett fizetések vagy díjak az elvégzett feladatnak megfelelő mértékű javadalmazást nyújtsanak.

A költségvetési rendeletnek a költségvetési előirányzatok hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve szerinti felhasználásáról szóló rendelkezéseinek (27. cikk) esetleges megsértése.

Ellentmondás a Parlament által kötött szerződésekre és a képviselők által kötött szerződésekre alkalmazandó eljárások között, miközben az összes szerződés költségét az Európai Unió általános költségvetéséből fedezik, amelyre egyetlen költségvetési rendelet alkalmazható.

Abban az esetben, ha a Parlament köti a szerződést:

- A Parlament által alkalmazott személyzet osztályba sorolását és ennek megfelelő javadalmazását a személyzeti szabályzat határozza meg.
- A szolgáltatóval kötött szerződéseket a Parlament – általános szabályként – a közbeszerzési szabályoknak (költségvetési rendelet, irányelvek) megfelelően lefolytatott eljárások során ítéli meg, a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve szerint.

Ezzel szemben a PEAM-szabályzat nem korlátozza a képviselő által az asszisztensnek vagy a szolgáltatóknak kifizetett javadalmazás mértékét, csupán a parlamenti titkársági juttatás felső határértékét adja meg (150 912 euró az elsőként megvizsgált ügyletek esetében, jelenleg 185

<sup>13</sup> Az auditorok nem zárják ki annak lehetőségét, hogy a bevált gyakorlatokat más képviselők is alkalmazzák, akik nem részei a mintának.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

952 euró).

A források felhasználásával kapcsolatos átláthatóság hiánya abban az esetben, ha egyetlen szerződés tartalmazza a parlamenti asszisztensi szolgáltatás nyújtását és a kifizetői szolgáltatást.



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**Cselekvési tervek**

Preambulum:

Ahogy a C-4.1 cselekvési terv is kifejti:

- a parlamenti asszisztensekkel rendszerint mint alkalmazottakkal kell szerződést kötni;
- a szolgáltatókkal kötött szerződéseket kizárólag a kifizetői szolgáltatásokhoz vagy rövid távú szerződések alapján történő különleges szolgáltatásokhoz lehet alkalmazni.

**B-2.1** Az asszisztensek alkalmazásának pénzügyi feltételeire vonatkozó egységes kereteket kell létrehozni, amelyek célja a megfelelő és következetes javadalmazás. A Belső Ellenőrzési Szolgálat megjegyzi, hogy az Elnökség által 2006. szeptember 25-én elfogadott, a parlamenti asszisztensekre vonatkozó CODEX 9. cikkében bevezeti annak lehetőségét, hogy a Questorok a bértáblázatra vonatkozó javaslatot tehessenek. Elismervén, hogy a CODEX ezen rendelkezése előrelépést jelent, a Belső Ellenőrzési Szolgálat azon a véleményen van, hogy ezen bértáblák pusztán jelzés értékű jellege valószínűleg nem oldja meg következetes módon a problémát.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat véleménye szerint első lépésként a PEAM-szabályzatnak meg kellene határoznia a pénzügyi feltételek kereteit. Ezeknek az alábbiakra kellene kiterjedniük:

- az asszisztensek eltérő képzettségi szintjét tükröző besorolási fokozatok meghatározása;
- besorolási fokozatonként az elfogadható legmagasabb havi javadalmazás. Az e skálán szereplő összegek alkotnák azokat a felső határokat, amelyek erejéig a parlamenti titkársági juttatásból az asszisztensek fizetését fedezni lehetne.

(Lásd még a B-4.2 pont egyszeri év végi kifizetéssel kapcsolatos cselekvési tervét.)

A besorolási fokozatok és a javadalmazási szintek az Európai Közösségek szerződéses alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételeken alapulhatnak. (Mint ismeretes, ezek a feltételek lehetővé teszik, hogy a szerződéses alkalmazottak javadalmazását a munkavégzés helyén fennálló életkörülményeknek megfelelően súlyozni lehessen. Így tükrözhetnék a Brüsszelben és a képviselő választókeretében uralkodó alkalmazási körülmények közötti eltérést.)

A Pénzügyi Főigazgatóság elkészíti a PEAM szabályok ennek megfelelő, a fent említett elveket érvényesítő módosítására irányuló javaslattervezetét, amelyet a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport megvitát, és amelyet ezután az Elnökséghez terjesztenek elő elfogadásra.

A második szakasz a parlamenti asszisztencia jogi kereteinek mélyreható felülvizsgálatából állna az A-3 cselekvési tervben leírtak szerint. Ez a cselekvési terv előírja, hogy az Európai Közösségek egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételek legyenek alkalmazandók a parlamenti asszisztensekre.

**B-2.2** Ahogy már említettük (lásd az A-3 cselekvési tervet), a kifizetői szolgáltatások kivételével a parlamenti titkársági juttatás által fedezett szolgáltatások nyújtására irányuló szerződéseket a költségvetés szabta kereteken belül kizárólag azon különleges, külső szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra lehet használni, amelyek esetében a feladatot a képviselő parlamenti asszisztense(i) nem tudja (tudják) ellátni. A Pénzügyi Főigazgatóság elkészíti a CODEX-nek az ezen szerződések számára új jogi kereteket teremtő módosítására irányuló javaslatát, amelyet a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport megvitát, és amelyet ezután az Elnökség elé terjesztenek elfogadásra. Ezen módosított szabályok szerint a 7. parlamenti ciklustól kezdve a szolgáltatás nyújtásáról szóló szerződésekre a következő általános elvek vonatkoznak:

- Csak rövid távú megbízások esetén, különleges szaktudást igénylő feladatok elvégzésére lehet őket megkötni. Az ilyen szerződés szerint nyújtott szolgáltatás teljes időtartama

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

nem haladhatja meg a CODEX-ben megszabott időtartamot (az egy év megfelelő felső határnak tűnik).

- Rendelkezniük kell világosan megfogalmazott, szerződésbe foglalt feladatokról, amelyek megszabják a díjazást (lásd még a B-1 pont megállapításait). *(folytatódik)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Cselekvési tervek (folytatás)*

- A CODEX-nek határozottan ki kell zárnia az olyan szolgáltatások nyújtásáról szóló szerződéseket, amelyek elsődleges szerződéses feladatként a személyzet képviselő rendelkezésére bocsátásáról rendelkeznek<sup>14</sup>. (Csak munkaszerződés alkalmazható.)
- A teljes költség nem haladhatja meg a költségvetési rendelet végrehajtási szabályaiban (129.3 cikk) az olyan szerződésekre megszabott összeget, amelyeket egyetlen ajánlat alapján ítélték oda (jelenleg 5 000 euró).

A CODEX-nek lehetővé kell tenni, hogy az időtartamra és az összegre vonatkozó korlátozások alól kivételt tegyenek. Az ilyen kivételekre irányuló kérelmet azonban a képviselőnek indokolnia kell, és az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselőnek hivatalosan jóvá kell hagynia. Ezek a lépések megerősítik, hogy a szolgáltatási szerződések tervezett megkötése megfelelően a parlamenti titkársági juttatások céljainak, valamint a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének. Nem engedhetők meg olyan kivételtételek, amelyek annak az elvnek a kikerüléséhez vezetnek, mely szerint az asszisztenseket munkaszerződéssel kell alkalmazni.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság mindkét intézkedéssel kapcsolatban megerősítette, hogy a képviselői státútummal foglalkozó munkacsoport jelenleg számos javaslatot mérlegel a képviselői asszisztensek státuszával és munkafeltételeivel kapcsolatban, és hogy ez a munka valószínűleg kiterjed a Belső Ellenőrzési Szolgálat által felvetett lehetőségekre is. A Pénzügyi Főigazgatóság ezért úgy véli, hogy meg kell várni e mérlegelés kimenetelét.)*

---

<sup>14</sup> Az egyetlen kivétel ez alól az általános szabály alól az lenne, ahol egy tagállam vonatkozó munkajoga nem engedi meg, hogy egy természetes személy – a képviselő – munkáltató legyen.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**B-3 A MEGBÍZATÁS LEJÁRTAKOR JÁRÓ KIFIZETÉSRE VALÓ JOGOSULTSÁG ELVEINEK PONTOSÍTÁSA**

***Megállapítások és kérdések***

A PEAM-szabályzat 15. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a parlamenti titkársági juttatás: „... *”az azon hónapot követő három hónapos időtartamra is megtéríthető, amikor a képviselő hivatali ideje lejár, kivéve, ha*

- a) a képviselőt azonnal újraválasztják a következő parlamenti ciklusra;*
- b) a képviselő hat hónapnál rövidebb ideig töltötte be mandátumát az adott parlamenti ciklus vége előtt;*
- c) az érintett asszisztens bármely közösségi intézménytől egyéb díjazásban részesül, vagy*
- d) az asszisztent másik képviselő alkalmazza az adott időszakban.”*

A tervek szerint a többletköltségeket visszatérítik, amennyiben a képviselő, aki mandátumának lejárt előtt bontotta fel szerződését „... a vonatkozó munkajogi szabályok szerint köteles a legnagyobb megtérítés három havi összegének megfelelő értéket meghaladó kiegészítő költségeket fizetni” (a Belső Ellenőrzési Szolgálat kiemelése).

E kifizetéseket „a megbíztatás lejártakor járó kifizetéseknek” nevezik.

Az megbíztatás lejártakor járó ellenőrzött kifizetéseket olyan szabályozási keret alapján teljesítették, amely:

- nem tartalmazott a megbíztatás lejártakor járó kifizetés célkitűzéseire vonatkozó magyarázatot,
- nem határozta meg azokat az asszisztensi szerződéstípusokat, amelyek a megbíztatás lejártakor járó kifizetésre jogosítanak (vagy nem jogosítanak) , és
- nem követelte meg, hogy a képviselő a megbíztatás lejártakor járó kifizetés indokolására hivatalos kérelmet nyújtson be.

Az asszisztensek munkaszerződése esetében a megbíztatás lejártakor járó kifizetést azon munkajogi szabály rendelkezéseinek megfelelőnek lehet tekinteni, amely kártérítést ír elő azon alkalmazottak számára, akik szerződését felbontották. (A PEAM-szabályzat 15. cikk (3) bekezdése egyértelmű utalásokat tartalmaz az asszisztensek alkalmazására és a vonatkozó foglalkoztatási jogszabályokra.)

A szolgáltatónak a megbíztatás lejártakor járó kifizetésre vonatkozó automatikus jogosultsága mögött meghúzódó indok azonban kevésbé világos. Az ilyen jogosultságot különleges okokra hivatkozva meg lehet indokolni, például abban az esetben, amikor a kifizetők az asszisztens munkaszerződéseit a megbíztatás lejártával járó három hónapos időszak folyamán továbbra is kezelik.

Azonban az elfogadott vállalkozói gyakorlat úgy tűnik, nem indokolná három havi külön díjazás vagy kártérítés szolgáltatók részére történő automatikus kifizetését szerződésük rendes lejártá után. Úgy tűnik, hogy ezt a 2006. szeptember 25-én elfogadott, a parlamenti asszisztensekre vonatkozó CODEX-ben is megerősítették, hiszen az (a 8.3 cikkben) előírja, hogy ezeket a kifizetéseket „*a képviselő az asszisztensnek a vonatkozó nemzeti munkajog alapján nyújtott tényleges kifizetések fedezésére használja*”. A Belső Ellenőrzési Szolgálat értelmezése szerint ezek az új rendelkezések nem teszik lehetővé a megbíztatás lejártakor járó kifizetés szolgáltatónak való nyújtását. E követelmény egyértelműsítése céljából a Pénzügyi Főigazgatóság időközben kikérte a Jogi Szolgálat jogi véleményét azzal a céllal, hogy a Quaestoroknak a CODEX ezen cikkének végrehajtási rendelkezéseire vonatkozó javaslatot tegyen. (A Belső Ellenőrzési Szolgálat az említett jogi véleményt figyelembe vette e jelentés

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

megírásakor.)

(folytatódik)

**Megállapítások és kérdések (folytatás)**

Az ellenőrzött minta 42 megbízás lejártakor járó kifizetést tartalmazott (ez az ellenőrzött ügyletek 25%-a). E 42 tétel esetében az ellenőrzés azon megállapításait, amelyek kimondottan a megbízás lejártakor járó kifizetés szabályozási keretére vonatkoznak, a következőképpen lehet összegezni<sup>15</sup>:

- A vizsgált mintában a megbízás lejártakor járó kifizetések közül 27-et nem a képviselő által benyújtott hivatalos kérelem alapján teljesítettek.
- Valamennyi megvizsgált megbízás lejártakor járó kifizetés megfelelt annak a szabályozási követelménynek, amely szerint azokat olyan képviselő esetében kell teljesíteni, akit nem választottak újra, és aki az ötödik ciklus alatt legalább hat hónapig képviselőként dolgozott.
- Ugyanakkor a megbízás lejártakor járó kifizetések egyötöde (9 eset) olyan asszisztensek vagy szolgáltatók felbontott szerződéseire alapult, akik ugyanebben az időszakban továbbra is kapták a rendes „nem megbízás lejártakor járó” kifizetéseiket egyéb korábban létező, az 5. ciklusról a 6. ciklusra meghosszabbított szerződések alapján. (Lásd még a Pénzügyi Főigazgatóság jelenlegi gyakorlatával kapcsolatos magyarázatokat a B-3.1 cselekvési tervnél.)
- Ahogyan azt az egyik vizsgált eset is alátámasztja, annak biztosítása sem megoldott, hogy egy asszisztens ugyanarra az időszakra ne vegyen fel egyszerre megbízás lejártakor járó, valamint újonnan kötött asszisztensi szerződés alapján járó kifizetéseket. Abban a bizonyos megvizsgált esetben az asszisztens az 5. parlamenti ciklus során részmunkaidős szerződéseket kötött kilenc képviselővel (teljes havi javadalmazás: 5 355 euró). Ezek közül a képviselők közül hatot nem választottak újra. Az asszisztens a megbízás lejártakor járó időszakában nemcsak öt nem újraválasztott képviselő után kapott megbízás lejártakor járó kifizetéseket, valamint rendes javadalmazást a három újraválasztott képviselő után, hanem négy újonnan megválasztott képviselővel kötött szerződése alapján új jövedelemre is szert tett. A megbízás lejártakor járó időszakában tehát az asszisztens 12 képviselőtől viszonylag magas, 8 890 eurós havi jövedelmet halmozott fel. Ez nem áll összhangban a PEAM-szabályzat 15. cikk (3) bekezdésének d) pontjával.
- Két olyan esetet észleltünk, amelyben a képviselő kérésére az asszisztensnek a megbízás lejártakor járó időszakára kapott havi javadalmazását jelentős mértékben megnövelték a korábban kifizetett rendes havi javadalmazáshoz képest. Ez a havi emelkedés (amelyet a képviselők többletmunka elvégzésével magyaráztak) az egyik esetben 4 408 euró (+ 71%), a másik esetben 3 212,80 euró (+ 117%) volt. Ezeket a megemelt kifizetéseket olyan módon vezették be, hogy a képviselőnek a parlamenti titkársági juttatáshoz való éves jogosultságának fennmaradó egyenlege nulla vagy nullához közeli volt.

(A B-4 pont alatt még beszámolunk egy olyan további esetről, amelyben a megbízás lejártakor járó időszakában egyszeri jutalom kifizetésére került sor.)

**Következmények**

A szabályozási keret pontatlansága a következőkkel kapcsolatban:

<sup>15</sup> A nem kimondottan a megbízás lejártakor járó kifizetésre vonatkozó kérdésekkel a jelentés egyéb fejezeteiben foglalkozunk.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

- a megbíztatás lejártakor járó kifizetések célja,
- azon asszisztensi szerződéstípusok meghatározása, amelyekre ezek a kifizetések vonatkoznak, és
- a megbíztatás lejártakor járó kifizetésre való jogosultság olyan asszisztensek esetében, akiknek több, különböző képviselőkkel kötött részmunkaidős szerződése van, és e részmunkaidős szerződések közül csak néhány bomlott fel,

valamint ezen kifizetések automatikus jellege magában hordozzák annak a veszélyét, hogy ezek a kifizetések nem mindig felelnek meg a költségvetési szabályzat a költségvetési előirányzatok hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve szerint történő felhasználásáról szóló rendelkezéseinek (27. cikk).

A megbíztatás lejártakor járó kifizetések és az újonnan kötött szerződések alapján járó kifizetések egyszerre történő halmozása nem felel meg a PEAM-szabályzatnak.

***Cselekvési terv***

**B-3.1** A Pénzügyi Főigazgatóság a CODEX 8.3 cikkének végrehajtási rendelkezéseire vonatkozó, a Quaestoroknak szóló javaslatának a következő kérdéseket kell tisztáznia:

A megbíztatás lejártakor járó kifizetések célja és jogosultjai:

Megbíztatás lejártakor járó kifizetéseket a következő két esetben lehet előirányozni:

- Az alkalmazottaknak nyújtandó, az alkalmazandó nemzeti jogból eredő költségtérítésként, valamely képviselő hivatali idejének lejártakor az alkalmazott asszisztensek szerződésének felbontását követően. Az ilyen alapon nyújtott megbíztatás lejártakor járó kifizetésekből a szolgáltatókat ki kell zárni. (Lásd még az A-3 cselekvési tervet, amely értelmében a parlamenti asszisztensekkel rendszerint mint alkalmazottakkal kellene szerződést kötni.)
- A kifizetők díjazásának fedezésére, akik az alkalmazott asszisztens szerződését a megbíztatás lejártának időszakában továbbra is kezelik (lásd fent). (Ez azon szolgáltatók esetére is vonatkozik, amelyek emberi erőforrást bocsátanak a képviselő rendelkezésére (addig, amíg ilyen szerződések léteznek – lásd az A-3 cselekvési tervet), de csak akkora mértékben, hogy az fedezze a nemzeti munkajog értelmében az általuk kezelt szerződéssel alkalmazott asszisztenseknek fizetendő kifizetéseket.)

Jogosultság a megbíztatás lejártakor járó kifizetésre több részmunkaidős munkaszerződés esetében:

A végrehajtási rendelkezésnek meg kell szabnia, hogy a következő lehetséges elvek közül melyik alkalmazandó:

- Első lehetőség (a Pénzügyi Főigazgatóság jelenlegi gyakorlata):  
Egy asszisztens és több képviselő között kötött több részmunkaidős szerződés esetében minden felbontott részmunkaidős szerződés feljogosítja az asszisztentst egy annak megfelelő, a megbíztatás lejártakor járó kifizetésre, azzal a feltétellel, hogy:
  - a megbíztatás lejártának időszakában az asszisztens nem köt további munkaszerződést más képviselővel, és
  - a megbíztatás lejártának időszakában az asszisztens egyéb részmunkaidős szerződésében (a rendes indexáláson kívül) nem emelkedik a díjazása.
- Második lehetőség: Bármely olyan részmunkaidős szerződés, amely a megbíztatás lejártának időszakában érvényben van, kizárja, hogy az asszisztens valamely másik munkaszerződés felbomlása miatt a megbíztatás lejártakor járó kifizetésben részesüljön. (Ez a helyzet áll fenn még akkor is, ha az érvényes szerződés a felbontott szerződéssel egy időben volt hatályban, és ezért nem kárpótolja a javadalmazás csökkenését.)

Az eljárások mind a képviselők, mind pedig a Pénzügyi Főigazgatóság számára történő

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

egyszerűsítése érdekében a megbízatás lejártakor járó kifizetésre való jogosultságnak a CODEX végrehajtási rendelkezéseiből kellene erednie oly módon, ami lehetővé teszi a Pénzügyi Főigazgatóságnak a jogosultság megállapítását anélkül, hogy külön hivatalos kérelmet kellene igényelnie a képviselőtől.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság azon a véleményen van, hogy a Quaestorok 09/07. és 38/07. számú közleményei (választások Bulgáriában és Romániában) tisztázzák ezeket a rendelkezéseket. A Belső Ellenőrzési Szolgálat ugyanakkor megjegyzi, hogy egyik közlemény sem teszi jelentős mértékben egyértelműbbé a PEAM-szabályzat 15.3 és a CODEX 8.3 cikkeiben már szereplő rendelkezéseket. Pontosabban fogalmazva, a fenti részletes cselekvési tervben megfogalmazott konkrét pontokat nem említik. Ezenkívül az a tény, hogy ezeket a közleményeket Bulgária és Románia képviselőinek szánták, nem teszi – sem jogilag, sem máshogyan – kötelezővé az összes képviselő számára. Ezen okokból kifolyólag a Belső Ellenőrzési Szolgálat fenntartja a fent javasolt cselekvési tervet.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**B-4 A PÉNZÜGYI ÉV VÉGI EGYSZERI KIFIZETÉSEK INDOKOLÁSA**

***Megállapítások és kérdések***

A Belső Ellenőrzési Szolgálat elemző felülvizsgálatot végzett a (parlamentari titkársági juttatást magában foglaló) 3910-es költségvetési tételhez<sup>16</sup> tartozó előirányzatok 2004-es és 2005-ös felhasználásáról. A 2004. évi felhasználás több hónapon keresztül növekedést mutat, ami a képviselők számának bővítés utáni emelkedésével, valamint a megbíztatás lejártakor járó kifizetéseknek az új Parlament megválasztását követő növekedésével magyarázható (lásd még a B-3. pont megállapításait). Ugyanakkor 2004 és 2005 végén is olyan növekedés volt tapasztalható, amire nincsen ilyen ésszerű magyarázat. Mivel (2004-től eltérően) 2005 „közönséges” évnek tekinthető, amelyben a növekedésnek nem volt egyéb oka, meglehetősen jól rávilágít a problémára. 2005 januárja és októbere között a havi átlagos kifizetés 9 851 304 euró volt. Novemberre ez 11 108 576 euróra emelkedett, ami 13%-os növekedést jelent. A parlamentari titkársági juttatás legnagyobb összegét, azaz 17 851 719 eurót decemberben fizették ki, ami 81%-kal haladja meg a január-októberi átlagot. A 2005 novemberére és decemberére eső kifizetések átlag feletti része majdnem egy teljes havi átlagos kifizetésnek felel meg (94%).

Ennek az év végi emelkedésnek az az oka, hogy ebben az időszakban az asszisztenciát nyújtók felé történő egyszeri kifizetések száma magas.

Határozat született a 2004 novemberében és decemberében történt többletkifizetések külön minta<sup>17</sup> alapján történő felülvizsgálatáról, amely minta a következőket tartalmazza:

- a tíz legmagasabb értékű egyszeri kifizetés,
- három egyéb kifizetés a 12 576 eurót meghaladók közül (a juttatás akkori havi összege),
- a Pénzügyi Főigazgatóság szokatlan kifizetéseket tartalmazó listájáról az összegükre való tekintet nélkül kiválasztott nyolc egyszeri kifizetés.

Ezen kívül a fő minta már eleve tartalmazott egy 2004 októberében egy asszisztensnek történő többletkifizetést, amely 22 ellenőrzött év végi egyszeri kifizetést eredményezett.

E 22 esetből 16-ban megfigyelhető volt, hogy a többletkifizetés összegét oly módon határozták meg, hogy a képviselőnek a parlamentari titkársági juttatáshoz való éves jogosultságának fennmaradó egyenlege nem érte el a 40 eurót. (8 esetben pedig nem érte el az 1 eurót sem.)

A PEAM-szabályzat nem tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek az elvégzett feladatokra vonatkozó és a további kifizetés összegét alátámasztó igazoló dokumentumok benyújtását követelnék meg az egyszeri kifizetések esetében. A 22 kifizetésből 18 esetben nem létezett olyan bizonyíték, amely kielégítő magyarázattal szolgált volna a kifizetés vagy annak összegének okaival kapcsolatban.

A következő esetek megvilágítják a fontosabb megállapított problémákat:

**Munkaszerződések:**

- A vizsgált egyszeri kifizetések közül ötre – amely 5 000 és 22 707 euró közé esett – az asszisztensnek rendes fizetése mellett került sor. Ezek a kifizetések a munkaszerződésben meghatározott rendes havi fizetés 3–19,5-szörösének feleltek meg. Ezen kifizetésekhez vagy egyáltalán nem mellékeltek indokolást (két esetben), vagy csak nagyon szűkszavúan („Év végi jutalom”, „Karácsonyi jutalom”, „Munkakör bővülése...”).<sup>18</sup>

<sup>16</sup> A 2006. évi költségvetésben már 4200-as tételként szerepel.



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**Megállapítások és kérdések (folytatás)**

- Egy másik esetben 2004 októberében az egyik asszisztens a megbíztatás lejártakor járó utolsó kifizetése mellé még egyszeri kifizetésben is részesült. A jutalom a megbíztatás lejártakor járó kifizetés havi összegének 1,8-szorosát tette ki. Míg a megbíztatás lejártakor járó kifizetés kifizetön keresztül történt, figyelembe véve a társadalombiztosítási levonásokat, a jutalmat közvetlenül az asszisztens kapta, levonások nélkül. Arra is fény derült, hogy a megbíztatás lejártakor járó kifizetéssel ellentétben a jutalmat nem az asszisztens munkavégzési és lakóhelye szerinti bankszámlára, hanem egy másik ország számlájára fizették.

**Szolgáltatók:**

- Hét (összesen 205 677 euró összegű), szolgáltatók számára nyújtott (2004. novemberi és decemberi) év végi egyszeri kifizetés olyan szerződésen alapult, amit 2004. november végén nyújtottak be a Pénzügyi Főigazgatóságnak, annak ellenére, hogy a munkavégzés kezdetének dátumaként egyaránt 2004 júliusát vagy augusztusát jelölték meg. (A PEAM-szabályzat nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely előírná, hogy a szolgáltatás nyújtásáról szóló szerződéseket a szolgáltató munkavégzésének megkezdése előtt be kell nyújtani a Pénzügyi Főigazgatóságnak.) Két esetben a szerződésen szereplő aláírás dátumaként 2004 vége szerepelt, ami négy vagy öt hónappal az állítólagos munkavégzés megkezdése utánra esik.
- Négy másik esetben a szolgáltató díjazásával kapcsolatban a következő problémák merültek fel:
  - Titkársági, sajtó- és kutatási szolgáltatások címén (a feladatok pontos meghatározása nélkül) 44 223 euró került kifizetésre egy cég számára 2004 novemberének közepe és decembere közötti időtartamra. Úgy tűnik, hogy ez az összeg és az elvégzendő munka mennyisége nem áll összhangban egymással.
  - Egy egyéni szolgáltató 30 238 euró összegű év végi többletkifizetésben részesült. Ez az összeg rendes havi fizetésének majdnem hatszorosa. A Pénzügyi Főigazgatóság a kifizetés teljesítését megelőzően próbált további magyarázatot kérni a képviselőtől, ám ez a kérdésük megválaszolatlan maradt.
  - Két év végi egyszeri kifizetést számla illetve nyugta alapján teljesítettek, az elsőt 28 838 euró, a másodikat 12 390 euró értékben. Szolgáltatásnyújtásról szóló szerződést nem nyújtottak be, ami a kifizetések teljesítésekor hatályos PEAM-szabályzat<sup>19</sup> megsértésének minősül.

**Következmények**

A költségvetési rendeletnek a költségvetési előirányzatok hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve szerinti felhasználásáról szóló rendelkezéseinek (27. cikk) esetleges megsértése.

Nem biztosított, hogy a parlamenti titkársági juttatásból teljesített egyszeri kifizetések a

<sup>17</sup> A fő mintán kívül.

<sup>18</sup> A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy „jutalmat” csak alkalmazottak esetén fogad el, szolgáltató esetén nem.

<sup>19</sup> A PEAM-szabályzat jelenlegi változata (14.7 cikk) a 14.2 bekezdés a) pontjától és a 14.3 cikk első francia bekezdésétől eltérve előírja, hogy „a képviselő hivatalos tevékenységével kapcsolatos alkalmi kutatásokra, segítségnyújtásra, dokumentációra vagy tanácsadói munkára vonatkozó számlák vagy díjkimutatások írásbeli szerződés másolatának benyújtása nélkül is megtéríthetők”. A szabályok ezen változatának a csupán nyugta alapján történő kifizetés nem felel meg.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

parlamentari asszisztencia céljaival teljes mértékben, kizárólag és szükségszerűen igazolhatók legyenek.

A képviselő által alkalmazott asszisztensek számára teljesített olyan egyszeri kifizetések, amelyek

- nem veszik figyelembe a társadalombiztosítási levonásokat, vagy
  - az asszisztens munkavégzési és lakóhelyén kívüli ország bankszámlájára kerülnek,
- növelik annak veszélyét, hogy nem felelnek meg a társadalombiztosításra és adózásra vonatkozó nemzeti jogszabályoknak.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Cselekvési tervek*

**B-4.1** A C-4.1 és a B-2.2 cselekvési tervek megvalósításáig a Pénzügyi Főigazgatóságnak el kellene készítenie az egyszeri kifizetéseknek az új PEAM-szabályzat keretébe történő beillesztésére irányuló javaslatát, amelyet a képviselői statútummal foglalkozó munkacsoport megvitatna, és amelyet ezután az Elnökség elé terjeszteni kell elfogadásra. Ezen rendelkezéseknek biztosítani kell, hogy az egyszeri kifizetések kizárólag akkor legyenek elfogadhatók, ha megfelelő biztosíték létezik arra, hogy összhangban legyenek a költségvetési rendeletnek a költségvetési előirányzatok az eredményes pénzgazdálkodás elvének megfelelő felhasználására vonatkozó rendelkezéseivel (27. cikk). Ez pontosabban a következőket jelenti:

- Az egyszeri kifizetésre vonatkozó kérvényeket a következőknek kell alátámasztaniuk:
  - Részletes kifejtés, mely tartalmazza elsősorban a kapcsolódó elvégzett asszisztensi feladatok jellegét.
  - Az összeg indokolása. Az indokolásnak – alkalmazott asszisztens számára fizetendő jutalom esetén – alá kell támasztania, hogy az összeg a rendes fizetéshez képest ésszerű. (Az egy havi fizetés összegét meghaladó jutalom nem valószínű, hogy összeegyeztethető az eredményes pénzgazdálkodás elvével.)
- A képviselő megbízatásának lejártá után csak a PEAM-szabályzat 15. cikkében előírt megfizetés lejártakor járó kifizetéseket a parlamenti titkársági juttatásból lehet teljesíteni, az alkalmazott asszisztens rendes szerződéses javadalmazásával megegyező összegben (kivéve, ha a PEAM-szabályzat alapján a képviselő a vonatkozó munkajogi jogszabályok szerint jogilag köteles további költségeket fizetni).
- Az alkalmazásban álló asszisztensek javadalmazását kiegészítő egyszeri kifizetésekből mindig le kell vonni a társadalombiztosítási járulékot és a munkavállalói hozzájárulást ugyanúgy, ahogyan a rendes havi fizetések kifizetése esetében.

Az egyszeri kifizetéseknek ugyanarra a bankszámlára kell kerülniük, mint a rendes kifizetéseknek (lásd még a C-1.3 cselekvési tervet).

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő osztja a költségvetési rendeletnek való mindenkor megfelelő biztosításával kapcsolatos aggodalmakat. Ugyanakkor úgy véli, hogy a rendeletnek a hatékony és eredményes pénzgazdálkodásra vonatkozó rendelkezései nem biztosítanak megfelelő jogalapot az egyszeri kifizetések korlátozásához vagy a PEAM-szabályzaton túlmutató megszorítások alkalmazásához. Mindamellet egyetért azzal, hogy a javadalmazás kérdéseiről iránymutatásokat kell elfogadni. Mivel úgy érzi, hogy a költségvetési rendelet 27. cikkének való megfelelés érdekében módosítani kell a PEAM-szabályzat új keretrendszerét ezen a téren, a Belső Ellenőrzési Szolgálat támogatja a javasolt intézkedést.)*

**B-4.2** Ahogyan a B-2.2 cselekvési tervben is szerepel, létre kell hozni az asszisztensek alkalmazásának pénzügyi feltételeire vonatkozó kereteket, amelyek célja a megfelelő és következetes javadalmazás. Első fázisként a B-2.2 cselekvési terv azt javasolja, hogy ezek a pénzügyi feltételek az Európai Közösségek szerződéses alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételeken alapuljanak. Az Európai Közösségek alkalmazottaira vonatkozó (egy második, későbbi fázisban alkalmazandó) feltételeknek, valamint a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elvének való megfelelés biztosítása érdekében az asszisztensek alkalmazásának pénzügyi feltételeire vonatkozó kereteknek korlátozniuk kellene az alkalmazásban álló asszisztenseknek járó egyszeri kifizetések teljesítését a megfelelően indokolt esetekre. Az elfogadható kifizetések közé tartozhat például a PEAM-szabályzat alapján megengedhető utazási költségek és napidíjak megtérítése, valamint az alkalmazandó munkajogi szabályokból eredő kifizetések.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő jelezte, hogy a Jogi Szolgálattal való konzultáció után meg fogja fontolni annak lehetőségét, hogy részletesebb információk csatolását követeljék meg az ilyen egyszeri kifizetésekre irányuló kérelmekhez.*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**C. A PARLAMENTI ASSZISZTENCIÁRA VONATKOZÓ SZOLGÁLTATÁSI SZERZŐDÉSEK**

**C-1 A SZOLGÁLTATÓK ALKALMAZANDÓ NEMZETI JOGNAK VALÓ MEGFELELÉSE**

***Bevezetés - A jogi keret***

A szolgáltatók kötelesek megfelelni az alkalmazandó nemzeti jognak. A PEAM-szabályzat (14. cikk 5. bekezdés) előírja, hogy a szolgáltatókkal kötött szerződésekből erre kimondottan utalni kell. A szolgáltatási és ellenőrzött kifizetési szerződések Pénzügyi Főigazgatóság által kiadott mintái ugyanígy megerősítik, hogy a szolgáltató köteles megfelelni „...a társadalombiztosítással és adózással kapcsolatos, valamint egyéb kötelezettségeknek”.

A főtitkár 2004. július 21-én megbízta a Jogi Szolgálatot, hogy készítsen tanulmányt a szolgáltatásokra a tagállamokban vonatkozó kötelezettségekről, különös tekintettel egyrészt i) a szolgáltató jogi helyzetének meghatározására szolgáló szabályokra, másrészt ii) a szolgáltatókra vonatkozó HÉA-kötelezettségekre. A tanulmánnyal kapcsolatos jelentést (amelyhez a Jogi Szolgálat külső szakértőket is igénybe vehetett) 2004 novemberéig kellett volna rendelkezésre bocsátani. A tanulmány gondolatát a kérdés összetettsége és a vonatkozó szabályozás folyamatos változásai miatt később elvetették. A Jogi Szolgálat azonban 2006. március 6-án véleményt (SJ-0133/06) tett közzé a HÉA parlamenti titkársági költségek visszatérítése keretében történő kezelése kapcsán. Ez a jogi vélemény az alábbi pontokat erősítette meg:

- A PEAM-szabályzat értelmében nem tekinthető érvényes igazoló dokumentumnak az a számla, amelyen nincs feltüntetve az alkalmazandó HÉA-kulcs vagy a HÉA-mentesség jogalapja.
- A HÉA-ról szóló hatodik irányelv értelmében ez a kötelezettség kiterjed az olyan jogi személyek (például alapítványok vagy non-profit szervezetek) által kiállított számlákra is, amelyek a képviselők rendelkezésére bocsátják személyzetüket parlamenti titkársági feladatok elvégzésére.
- Az Európai Közösségek kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv<sup>20</sup> nem biztosít HÉA-mentességet a képviselők számára.
- A szolgáltatás Közösségen belüli jellege nem indokolja a HÉA-mentességet.
- Ésszerű átmeneti időszakot követően (a Jogi Szolgálat három hónapot javasol), a fent említett követelményeknek nem megfelelő számlákat el kell utasítani, a már kifizetett összegeket vissza kell téríteni.

A Jogi Szolgálat véleményéből következik, hogy a hatodik HÉA-irányelv értelmében a parlamenti titkársági teendőket nyújtó szolgáltató vállalkozó vagy személy általános értelemben HÉA-köteles, és nyilvántartásba kell vetetnie magát. Előfordul azonban, hogy a nemzeti szabályozások bizonyos kivételeket tesznek ezen általános szabály alól. Ha azonban egy szolgáltató ilyen jellegű kivételre hivatkozva nem HÉA-köteles, akkor pontosan hivatkoznia kell a mentesség hatályos jogalapjára.

A Belső Ellenőrzési Szolgálat megjegyzi, hogy – mivel az Elnökség 2006. szeptember 26-án

<sup>20</sup> Az Európai Közösséget és az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződésekhez csatolt, az Európai Közösségek kiváltságairól és mentességeiről szóló jegyzőkönyv.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

elfogadta a CODEX-et – a HÉA-azonosításra vonatkozóan új kötelezettséget áll fenn. Ez azt írja elő, hogy a szolgáltatási szerződésben feltüntetendő alapvető adatok között szerepel (7. cikk) „amennyiben a szolgáltatóra vonatkozó nemzeti jogszabályok erről rendelkeznek, az ÁFA-szám és a cégbejegyzés száma”.

*(folytatódik)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**Bevezetés - A jogi keret (folytatás)**

Ugyan nem az Európai Parlament feladata, hogy helyettesítse a nemzeti adóhatóságokat, mégis:

- megfelelő módon meg kell bizonyosodnia afelől, hogy a szolgáltató megfelel a HÉA-szabályozásnak, illetve
- el kell kerülnie, hogy az EU költségvetése által finanszírozott szerződésekbe (különösen a fizetési feltételekbe) olyan rendelkezések kerülhessenek, amelyek az adózási szabályozás alkalmazásának akadályaként értelmezhetők. A parlamenti titkársági juttatás esetében ez különösen akkor fordulhat elő, ha a szolgáltató javadalmazását nem a székhely szerinti országban fenntartott bankszámlára (vagy alkalmazott asszisztens esetén a lakóhely szerinti országban fenntartott bankszámlára) fizetik ki.

A PEAM-szabályzat 23. cikkének 2. bekezdése bizonyos feltételek mellett lehetővé teszi, hogy más országokban fenntartott bankszámlára történjen a kifizetés: „A parlamenti asszisztensi juttatás keretében járó összegeket a 14. cikk (7)<sup>21</sup> bekezdésével összhangban banki átutalás útján fizetik ki az adott hónap tizenötödik napján a képviselő által meghatározott bankszámlára (vagy bankszámlákra) abban a tagállamban, amelyben az érintett asszisztens munkájának jelentős részét végzi, vagy amely tagállamban a társadalombiztosítási járulékokat kell fizetni, vagy amely tagállam joga irányadó a szerződésre.”

A szolgáltatókra vonatkozóan az alábbi általános kötelezettségek azonosíthatók:

- A saját állítása szerint jogi személynek minősülő szolgáltató a szerződésben köteles feltüntetni a cégnevében szereplő társasági formát.
- Az önálló vállalkozó köteles nyilvántartásba vetetni magát a független munkavállalók valamely társadalombiztosítási rendszerében, és ezt tudnia kell igazolni.
- Függetlenül attól, hogy ez az alkalmazandó jog szerint kötelező-e, a parlamenti titkársági feladatokkal megbízott szolgáltatót kötelezni kell olyan, a polgári jogi felelősségre vonatkozó szakmai biztosítás megkötésére, amely fedezi az esetlegesen okozott károkat. (Ilyen károkozás történhet a Parlament helyiségeiben is.)

A Belső Ellenőrzési Szolgálat arra is felhívja a figyelmet, hogy az egyes országokban a vállalkozások nyilvántartásba vételéhez szükséges eljárásokról hasznos összefoglalást tartalmaz a Világbank „Doing Business” honlapja<sup>22</sup>. A honlap a 27 tagállamból 24-re kiterjed<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Meg kell jegyezni, hogy a 2004. december 13-i elnökségi határozatig a 14. cikk 7. bekezdése valamennyi, a parlamenti titkársági juttatás alá tartozó kifizetésre vonatkozott. Az említett határozat hatálybalépése óta a 14. cikk 7. bekezdése csak a képviselő hivatalos tevékenységével kapcsolatos alkalmi kutatásokra, segítségnyújtásra, dokumentációra vagy tanácsadói munkára vonatkozó kifizetésekre vonatkozik, amelyek az írásbeli szerződés másolatának benyújtása nélkül is visszatéríthetők.

<sup>22</sup> <http://www.doingbusiness.org/Main/About.aspx>

<sup>23</sup> Hiányzik Luxemburg, Málta és Ciprus.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**Megállapítások és kérdések**

A megvizsgált munkaszerződések<sup>24</sup> alapján a következő megállapítások tehetők:

- A (hatodik HÉA-irányelv értelmében) HÉA-köteles 155 vizsgált kifizetés közül 122 esetben (79%) a rendelkezésre álló dokumentáció nem tükrözte, hogy a szolgáltató HÉA-nyilvántartásba vetette-e magát, illetve nem adott érvényes magyarázatot az esetleges mentességre:
  - . E 155 esetből 111 alkalommal nem tüntették fel a HÉA-számot sem az aktában, sem az igénylési dokumentum HÉA-szám céljára szolgáló mezőjében, amelyet üresen hagytak.
  - . A HÉA-számot tartalmazó 44 esetben ellenőriztük a szám érvényességét az Európai Bizottság Adóügyi és Vámuniós „VIES” honlapján<sup>25</sup> (amely lehetővé teszi a tagállamok által kiadott HÉA-számok érvényességének ellenőrzését). A szolgáltató által közölt HÉA-szám érvényessége 11 esetben (25%) nem igazolódott.
- A szolgáltatók javára eszközölt kifizetések közül hét történt olyan bankszámlára, amelyet nem a székhely szerinti tagállamban vezettek. Mind a hét kifizetés megkönnyíthette az alkalmazandó nemzeti adójog és társadalombiztosítási szabályozás elkerülését, jóllehet kettő ezek közül megfelelt a PEAM-szabályzat 23. cikke 2. bekezdésében szereplő formális követelményeknek (a kifizetésre a szerződés szerinti országban került sor). A fennmaradó öt esetben semmi sem indokolta a más országban vezetett bankszámlára történő kifizetést. (Két ilyen eset alkalmazott asszisztensekhez kapcsolódik.)
- A jogi személyekkel kötött szerződések közül tíz (a vizsgált minta 11%-a) nem tartalmazta a megbízott társasági formáját. (El kell ismerni ugyan, hogy ezen akták közül négy tartalmazott a társasági formával kapcsolatos egyéb dokumentációt.)
- Az önálló vállalkozókkal kötött 44 szerződés (vagyis az ilyen jellegű 49 szerződés 90%-a) esetében nem igazolták az önálló vállalkozók kötelező társadalombiztosítási fedezetének meglétét.
- Sem a PEAM-szabályzat, sem a szerződésminták nem írják elő *expressis verbis* a szolgáltató számára, hogy polgári jogi felelősségét fedezendő külön szakmai biztosítást kössön. (Csak az az általános kötelezettség áll fenn, hogy az alkalmazandó jognak meg kell felelni.) A vizsgált akták közül egy sem tartalmazott utalást erre a fedezetre.

Az alábbi, viszonylag könnyű ellenőrzésekkel kapott példák is tanúsítják, hogy nincs biztosíték a szolgáltató tevékenységének jogszerűségére:

- Az egyik szerződéskötő vállalat teljes körű adatszolgáltatást nyújtott (HÉA-szám, társasági forma, székhely, stb.), ám az alábbi megállapítások kétségesse tették a vállalat tényleges létezését:
  - . a HÉA-szám érvényességét a VIES nem erősítette meg,
  - . a vállalat neve nem felelt meg a nemzeti cégjegyzékben szereplő egyetlen névnek sem,
  - . az igénylési nyomtatványon feltüntetett telefonszám egy másik cég száma volt, amely más székhelyen működik (a tudakozónál történt ellenőrzés alapján),
  - . a vállalat törvényes képviselőjének lakhelye egy olyan városban van, amelyik jelentős távolságra fekszik a vállalat állítólagos székhelyétől.

(folytatódik)

**Megállapítások és kérdések (folytatás)**

<sup>24</sup> Ideértve a kifizetők által nyújtott szolgáltatásokat is.

<sup>25</sup> [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/vies/en/vieshome.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/vies/en/vieshome.htm)



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

- 2003. július 1-től minden Belgiumban szolgáltatást nyújtó jogi vagy magánszemélynek nyilvántartásba kell vetetnie magát a „Banque-Carrefour des Entreprises - BCE” nemzeti adatbázisban.  
A Belső Ellenőrzési Szolgálat ezen adatbázis nyilvános keresőjét használva ellenőrizhette a vizsgált mintában szereplő, a szerződésük szerint belgiami munkahelyszínen tevékenykedő szolgáltatók nyilvántartásba vételét. A 42 szolgáltató közül 35 (83%) nem volt megtalálható az adatbázisban.

***Következmények***

Annak veszélye, hogy a bíróságok a vonatkozó tagállami munkajog alapján munkaszerződéssé minősítenék át a szolgáltatási szerződéseket.

Annak veszélye, hogy a képviselők szerződést kötnek olyan szolgáltatókkal, amelyek megsértik a vonatkozó nemzeti adójogot és társadalombiztosítási szabályozást (vagy megkönnyítik ezek megsértését), a Parlament pedig kifizetéseket eszközöl ezek javára.

Az ehhez társuló jogi, pénzügyi és jóhírnevet érintő kockázatok.

***Cselekvési tervek***

**Bevezetés:**

A parlamenti asszisztensek szolgáltatási szerződés helyett munkaszerződés keretében történő alkalmazását előíró A-3 és B-2.2 cselekvési tervek végrehajtásának következtében az új szolgáltatás szerződések száma várhatóan csökkenni fog. Továbbra is szükség lesz azonban szerződések megkötésére kifizetők alkalmazására és adott esetben specifikus, korlátozott, rövid távú szolgáltatások nyújtására.

Annak érdekében, hogy a képviselőket és az intézményt egyaránt megvédje a jogi, pénzügyi és jóhírnevet érintő kockázatoktól, a Pénzügyi Főigazgatóságnak meg kell bizonyosodnia afelől, hogy a képviselőkkel szerződést kötő szolgáltatók megfelelnek az alkalmazandó jog előírásainak.

**Tennivalók:**

**C-1.1**

**Új szerződések vagy a létező szerződések módosítása:**

- Az érvényes HÉA-szám meglétét kell elsőszámú biztosítéknak tekinteni abban, hogy a szolgáltató tevékenysége a törvényi előírásoknak megfelelően nyilvántartásba van-e véve. A CODEX 7. cikkének fényében a HÉA-számot kötelezően fel kell tüntetni a parlamenti titkársági költségek visszatérítésére vonatkozó úrlapon és a megfelelő szerződésben. E kötelezettségnek vonatkoznia kell a visszatérítés módosítására irányuló kérelmekre is.
- A Pénzügyi Főigazgatóságnak vissza kell küldenie a képviselőnek minden olyan úrlapot és szerződést, amely nem tartalmazza a HÉA-számot, azzal a felszólítással, hogy szerezzék meg a szolgáltatótól vagy annak HÉA-számát, vagy a HÉA-mentességét megalapozó törvényi rendelkezés részletes referenciáját.
- A Pénzügyi Főigazgatóságnak valamennyi közölt HÉA-számot ellenőriznie kell az Európai Bizottság Adóügyi és Vámuniós „VIES” honlapján<sup>26</sup>. Amennyiben a VIES nem erősíti meg a HÉA-szám érvényességét, a Pénzügyi Főigazgatóság felkéri a képviselőt, hogy kérjen pontosítást a szolgáltatótól.

*(folytatódik)*

<sup>26</sup> [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/vies/en/vieshome.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/vies/en/vieshome.htm)

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Cselekvési tervek (folytatás)*

- Amennyiben a szolgáltató állítása szerint HÉA-mentességet élvez, ellenőrizni kell a mentesség törvényi referenciáinak vélhető helyességét. (A C-2 pontban vázolt megállapítások mutatják, hogy a HÉA-mentesség alátámasztására közölt indokok több esetben nem voltak megfelelők.)
- A CODEX 7. cikkében foglalt kötelezettségek fényében, ha kétségek merülnek fel egy szolgáltató tevékenységének jogszerű nyilvántartásba vételét illetően (és különösen ha nem közöltek érvényes HÉA-számot):
  - Belgiumban szolgáltatást nyújtó jogi vagy magánszemélyek esetén ellenőrizni kell, hogy szerepelnek-e a „Banque-Carrefour des Entreprises - BCE” nemzeti adatbázisban.
  - A más tagállamokban nyújtott szolgáltatások esetén a Pénzügyi Főigazgatóságnak további bizonyítékot kell kérnie a szolgáltató nyilvántartásáról. A megállapításokban már említett „Doing Business” világbanki honlap is használható annak meghatározására, hogy milyen igazolás tekinthető bizonyító erejűnek.
- Amennyiben a szolgáltató társaság, úgy társasági formájának az igénylő űrlapon való módszeres feltüntetése további biztosítéka lehet a megfelelő nyilvántartása vételnek. (A Belső Ellenőrzési Szolgálat pozitívan jegyzi meg, hogy a parlamenti titkársági juttatásról szóló CODEX Elnökség által 2006. szeptember 25-én elfogadott 7. cikke is megerősíti, hogy a szolgáltató társasági formáját fel kell tüntetni a szerződésben, ellenkező esetben az nem tekinthető a parlamenti titkársági tevékenységre vonatkozó szerződésnek.)
- A Pénzügyi Főigazgatóság elutasítja a parlamenti titkársági költségek visszatérítésére irányuló kérelmeket, amennyiben nincs megfelelő biztosíték arra, hogy a szolgáltatásnyújtás megfelel az alkalmazandó jognak.

*(2007. november 19-i válaszában a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő felhívta a figyelmet arra a tényre, hogy a CODEX-ről a képviselők akkoriban még nem kaptak tájékoztatást, és hogy a Pénzügyi Főigazgatóság ezért nem szólíthatott fel annak végrehajtására. Emellett megerősítette, hogy hatályba lépése után a CODEX alapján egy sor biztosítékot lehet majd megkövetelni, beleértve a szolgáltatók HÉA-nyilvántartási és cégbejegyzési számát is). Úgy vélte továbbá, hogy érdemes lenni egy meghatározott időszakban tesztelni ezeket az új rendelkezéseket, illetve hogy amennyiben ezek nem bizonyulnak elégségesnek, további intézkedéseket is fontolóra kell venni.)*

**C-1.2**

Létező szerződések:

- A Pénzügyi Főigazgatóságnak a CID alkalmazásból nyilvántartást kellene készítenie a képviselőkkel parlamenti titkársági szolgáltatás céljára szerződést kötő valamennyi szolgáltatóról és kifizetőről. E nyilvántartásnak különbséget kellene tennie a CID-ben (az igénylési űrlapon feltüntetett) HÉA-számmal szereplő, és az ilyen számmal nem rendelkező megbízottak között<sup>27</sup>.
- Első lépésként valamennyi közölt HÉA-számot ellenőrizni kell az Európai Bizottság Adóügyi és Vámuniós „VIES” honlapján<sup>28</sup>.

*(folytatódik)*

<sup>27</sup> Ez a cselekvési terv nem terjed ki a Deutscher Bundestag igazgatásával kötött kifizetői megállapodásokra (lásd az E-3 pont megállapításait).

<sup>28</sup> [http://europa.eu.int/comm/taxation\\_customs/vies/en/vieshome.htm](http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/vies/en/vieshome.htm)

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Cselekvési tervek (folytatás)*

- Ezt követően, a HÉA-számot nem közlő vagy érvénytelen HÉA-számot közlő megbízottak kapcsán a Pénzügyi Főigazgatóság tájékoztatja a képviselőt arról, hogy a szolgáltatónak:
  - vagy pontosítást kell adnia arról, hogy tevékenységét az alkalmazandó jognak megfelelően végzi,
  - vagy szolgáltatóként rendeznie kell helyzetét az illetékes nemzeti hatóságok előtt.
- A képviselőt ugyanakkor tájékoztatni kell arról is, hogy ha a szolgáltató meghatározott időn belül (például három hónapon belül, ahogyan azt a Jogi Szolgálat javasolja) nem ad kielégítő pontosítást vagy nem teszi meg a megfelelő lépéseket, abból az következtetés vonható le, hogy a szolgáltató nem tud megfelelő biztosítékot nyújtani az alkalmazandó jognak való megfeleléséről, ezért a Pénzügyi Főigazgatóság:
  - felszólítja a képviselőt, hogy az alkalmazandó jognak való megfelelést előíró szerződéses kötelezettség megszegése miatt haladéktalanul mondja fel a szerződést. (A PEAM-szabályzat 14. cikkének 5. bekezdése szerint a szolgáltatási szerződésnek tartalmaznia kell egy záradékot a szolgáltató azon kötelezettségéről, hogy be kell tartania az alkalmazandó jogot.)
  - a továbbiakban nem téríti vissza az adott szerződés keretében felmerülő parlamenti titkársági költségeket. (Megtérítésre kerülnek azonban azok a szolgáltatói díjak, amelyekkel a képviselő annak ellenére tartozik, hogy erőfeszítéseket tett a szerződés felmondására.)

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy már megkezdte az adatbázisában rögzített számlák HÉA-számainak ellenőrzését a Bizottság VIES honlapján keresztül.)*

**C-1.3** A PEAM-szabályzatot (23. cikk 2. bekezdés) oly módon kell módosítani, hogy írja elő a szolgáltató javadalmazásának (vagy a kifizető díjának) a székhely szerinti országban fenntartott bankszámlára történő kifizetését. (Ugyanígy módosítani kell a szabályzatot, hogy az alkalmazott asszisztens részére a kifizetéseket a lakóhely szerinti országban fenntartott bankszámlára kelljen teljesíteni.)

A Pénzügyi Főigazgatóság elkészíti a PEAM-szabályzat ezen elvnek megfelelő módosítására irányuló javaslattervezetét, amelyet a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport megvitát, és amelyet az Elnökséghez terjesztenek elő elfogadásra.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy hasonló javaslat szerepel a képviselői státúttal végrehajtási intézkedéseinek a munkacsoporthoz eljuttatott tervezetében.)*

**C-1.4** A CODEX-et úgy kell módosítani, hogy azon szolgáltatók számára, amelyekkel a módosított PEAM-szabályzat értelmében továbbra is lehet szerződést kötni (lásd a lenti C-4.1 pontot) írja elő, hogy nyújtsanak be igazolást a szerződésből eredő polgári jogi felelősségükre kötött hivatalos biztosításról.

(A Belső Ellenőrzési Szolgálat nem zárja ki, hogy egy ilyen biztosítás az akkreditált asszisztenseket alkalmazó képviselők esetére is vonatkozzon.)

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy ezt a javaslatot vitára lehetne bocsátani az Elnökség asszisztensekkel kapcsolatos ügyekért felelős tagjai és az asszisztensek választott képviselői között zajló szociális párbeszéd keretében, a CODEX 21. cikkének megfelelően.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**C-2 A KÉPVISELŐKNEK NYÚJTOTT PARLAMENTI ASSZISZTENSI SZOLGÁLTATÁSOK SZÁMLÁZÁSA**

***Bevezetés: a szabályozási keret***

***A költségvetési rendelet és annak végrehajtási szabályai***

A költségvetési rendelet szabályozza az Európai Közösségek általános költségvetésének terhére eszközölt valamennyi kifizetést. A 75. cikk (1) bekezdése kimondja, hogy valamennyi kiadást le kell kötni, érvényesíteni és engedélyezni kell a kifizetés előtt.

A parlamenti titkársági juttatás kifizetésének engedélyezése előtt az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselőnek először **érvényesítenie** kell azt. A költségvetési rendelet 79. cikke az alábbiak szerint határozza meg az érvényesítés eljárását:

„A kiadások érvényesítése az az eljárás, amellyel az illetékes engedélyezésre jogosult tisztviselő:

- a) ellenőrzi a hitelező jogosultságának meglétét;
- b) meghatározza vagy ellenőrzi az igény valódiságát és összegét;
- c) ellenőrzi a követelés esedékességét.”

Az érvényesítés tehát a sarokköve annak az eljárásnak, amelynek célja biztosítani a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás alapelveivel való összhangot, illetve a jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó követelmények betartását.

A szabályozás azt is előírja, hogy **minden** kiadás „*érvényesítése a 104. cikk szerinti bizonylatokon alapul, amelyek tanúsítják a kötelezettségek jogosságát a tényleges szolgáltatásnyújtás, a tényleges árubeszerzés, illetve az építési beruházás tényleges megvalósulásának igazolása, vagy a kifizetést megalapozó egyéb okmányok alapján*” (a költségvetési rendelet végrehajtási szabályai 97. cikke).

A szabályok értelmében az „*engedélyezésre jogosult tisztviselő személyesen ellenőrzi a bizonylatokat, vagy saját hatáskörében meggyőződik arról, hogy az ellenőrzés megtörtént, mielőtt döntést hozna a kiadás érvényesítéséről*”.

A kifizetést alátámasztó dokumentumoknak tanúsítaniuk kell, hogy a szolgáltatást, árut vagy munkát a szerződés rendelkezéseinek megfelelően nyújtották, vagy más módon igazolniuk kell a hitelező jogosultságát a kifizetésre. Annak igazolására, hogy egy szerződésben foglalt szolgáltatást ténylegesen teljesítettek vagy a kifizetés egyéb alapon indokolt (például ha a szerződés előfinanszírozást ír elő), a költségvetési rendelet végrehajtási szabályainak 98. cikke azt a követelményt támasztja, hogy a szolgáltatónak számlát kell benyújtania, és kifizetés engedélyezését megelőző érvényesítési eljárás során (lásd a C-3 pont megállapításait) a számlán kötelezően fel kell tüntetni a „*tényeknek megfelelő*” jelzést. Szolgáltatások esetén ez azt jelenti, hogy „*a szerződésben előírt szolgáltatások nyújtása (...) rendszerben megvalósult*”.

E rendelkezéseknek megfelelően a 2003. évi mentesítésről szóló határozatához kapcsolódó állásfoglalása<sup>29</sup> (56) bekezdésében az Európai Parlament plenáris ülése a parlamenti titkársági juttatás kapcsán:

„*rámutat, hogy a költségvetési rendelet 79. cikke és a végrehajtási szabályok 98. és 104., a kiadások érvényesítéséről szóló cikkei megkövetelik, hogy az engedélyezésre jogosult tisztviselő értékelje a hitelező jogosultságát a mellékelt dokumentumok alapján; emlékezteti a*

<sup>29</sup> Az Európai Parlament határozata az Európai Unió 2003. pénzügyi évre szóló általános költségvetésének végrehajtására vonatkozó mentesítésről, I. szakasz – Európai Parlament (C6-0015/2005 – 2004/2041(DEC))

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

vezetést, hogy ragaszkodnia kell a számlák vagy díjnyilatkozatok beadásához mint a szolgáltatási szerződések kifizetései végrehajtása feltételéhez (A képviselőket megillető költségtérítések és juttatások kifizetésére vonatkozó szabályzat 14. cikkének (6) bekezdése);”  
(folytatódik)

**Bevezetés: a szabályozási keret (folytatás)**

A költségvetési rendelet egy további előírása vonatkozik a kifizetések előfinanszírozásával kapcsolatos számviteli nyilvántartásra. A PEAM-szabályzat értelmében rendezni kell:

- az elvégzett feladatokra vonatkozó számla előzetes benyújtása nélkül felszámított szolgáltatási díjak kifizetését,
- kifizetők részére átutalt, a képviselők nevében kezelendő összegeket.

Az ilyen, rendezésre váró kifizetéseket előfinanszírozásnak kell tekinteni, amelyre vonatkoznak a költségvetési rendelet 81. cikkének előírásai. Ez a cikk kimondja, hogy az elszámolásokban azok teljesítésekor külön fel kell tüntetni az előfinanszírozást jelentő kifizetéseket. A külön nyilvántartás célja elsősorban az, hogy nyomon lehessen követni az előfinanszírozást jelentő kifizetések ellenőrzését.

A képviselőket megillető költségtérítésekre és juttatások kifizetésére vonatkozó szabályzat („PEAM”)

A PEAM-szabályzat tükrözi azokat az általános elveket, amelyekben a költségvetési rendelet kiadás-érvényesítési rendelkezései alapulnak.

A PEAM 14. cikkének 1. bekezdése értelmében a képviselők jogosultak az egy vagy több asszisztens alkalmazásából vagy szolgáltatásainak igénybevételéből eredő költségek megtérítésére. A képviselőnek mindkét esetben az alkalmazandó nemzeti jognak megfelelő magánjogi szerződést kell kötnie az alkalmazottal vagy a szolgáltatóval<sup>30</sup>.

A képviselő által kötött szolgáltatói szerződések tekintetében a PEAM 14. cikkének 6. bekezdése kimondja, hogy a képviselő személyes utasítása alapján és az ő felelősségére a kifizetés történhet közvetlenül a szolgáltatónak. A PEAM azt is lefekteti, hogy a szolgáltatás nyújtását igazoló számlákat vagy díjkimutatásokat az alkalmazandó nemzeti jognak megfelelően, és legfeljebb 12 hónapos időszakra kell kiállítani<sup>31</sup>.

A PEAM-szabályzatban szereplő egyéves számlázás minimális feltétele azt is jelenti, hogy az előlegek (vagy előfinanszírozás) kifizetésére évközből kerül sor. A költségvetési rendelet valamennyi ilyen kifizetés esetére előírja, hogy a szolgáltatónak számlát kell benyújtania. Az éves számla aztán megállapítja a fizetendő végösszeget, és a kifizetett előlegek figyelembe vételével meghatározza a fennmaradó fizetendő vagy visszatérítendő összeget. (Ez ma már kimondottan így szerepel a szabályzat 14. cikkének 6. bekezdésében, de ugyanez az elv

<sup>30</sup> A PEAM jelenlegi változata 14. cikke 7. bekezdése kivételes jelleggel lehetővé teszi a kifizetés végrehajtását az eredeti számla alapján és a szerződés benyújtása nélkül „a képviselő hivatalos tevékenységével kapcsolatos alkalmi kutatásokra, segítségnyújtásra, dokumentációra vagy tanácsadói munkára”.

<sup>31</sup> A PEAM-szabályzatot módosító 2005. június 22-i PE 359.163 elnökségi határozat előtt az előírás hathónapos időszakra vonatkozott. A quaestorok 2005. július 13-i 32/05. számú közleménye 2005. november 1-re halasztja a parlamenti ciklus kezdete és a 30.06.05 közötti időszakra vonatkozó számlák benyújtásának határidejét. Az Elnökség 2006. július 3-án úgy határozott, hogy kiterjeszti a határidőt 2007. január 1-jéig „a tanúsítványok bemutatására a parlamenti asszisztensi kiadásokra vonatkozó szabályok szerinti nyilatkozatokkal együtt”.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

olvasható ki a korábbi változatokból is.)

A PEAM-szabályzat azt is kimondja, hogy a képviselő kérésére az alkalmazott asszisztenssel kapcsolatos költségeket egy olyan kifizetőnek is át lehet utalni, amelyet a képviselő bízott meg szerződés útján a munkáltatói szerződések egy részének vagy egészének adminisztratív kezelésével. A PEAM-szabályzat kimondja, hogy a kifizetőnek legalább évente egyszer<sup>32</sup> költségkimutatást kell küldenie a képviselőnek (illetve másolatot a Parlament illetékes szolgálatának) a fizetésekről, a társadalombiztosítási járulékokról, az adóbefizetésekről és bármely más visszatéríthető kiadásról.

*(folytatódik)*

---

<sup>32</sup> A PEAM-szabályzatot módosító 2004. december 13-i PE 338.886 elnökségi határozat előtt az előírás évente kétszeri benyújtást írt elő.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

***Bevezetés: a szabályozási keret (folytatás)***

***A Parlament vezetése által nyújtott szerződésminták***

A kifizetőkkel és szolgáltatókkal kötendő szerződések mintáit a PEAM-szabályzatnak megfelelően, és a Jogi Szolgálattal történt konzultáció alapján szerkesztették meg. A szerződések megerősítik az összes nyújtott szolgáltatásra kiterjedő számlaadási kötelezettséget (adott esetben HÉÁ-val együtt).

***Megállapítások és kérdések***

A PEAM-szabályzat nem írja elő, hogy a szolgáltatóknak a kifizetést megelőzően számlát kell adniuk a képviselőnek. A szabályzat 14. cikke 6. bekezdése b) pontja értelmében a számlaadásra legfeljebb 12 hónapon belül kerül sor.

A szabályzat nem írja elő a szolgáltató számláinak a képviselő általi formális jóváhagyását, ami megerősíthetné, hogy a szolgáltatásokat a szerződésnek megfelelően teljesítették.

Az Elnökség 2006. december 13-án elfogadta a PEAM-szabályzat 14. cikke 6. bekezdésének módosítását, amely csak azt írja elő, hogy a képviselő köteles benyújtani a Pénzügyi Főigazgatóságnak egy másolatot a szolgáltató számlázott összegekkel kapcsolatos kimutatását, de nem kell az alkalmazandó nemzeti jognak megfelelően kiállított számlamásolatokat küldenie:

*„a) A szolgáltatási szerződés rendelkezhet havi előlegfizetésekről is. A szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos, illetve – adott esetben – az előlegfizetéseket rendező és a fennálló egyenleget megállapító számlákat vagy díjkimutatásokat az alkalmazandó nemzeti jognak megfelelően legfeljebb tizenkét hónapos időtartamra kell kiállítani. A képviselő az alkalmazandó nemzeti jog szabályainak megfelelő időtartamon keresztül, és a parlamenti ciklus végét követő legalább egy évig megőrzi a számlákat és bizonylatokat.*

*b) A szolgáltató évente legalább egyszer, valamint a szerződés lejártakor megküld a képviselő részére egy a számlázott összegekről szóló kivonatot, amelyhez olyan nyilatkozatot kell mellékelni, amely igazolja, hogy az alkalmazandó nemzeti jogszabályokból eredő adó- és társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettségének eleget tett. A képviselő a kivonat és a melléklet nyilatkozat egy másolatát elküldi az előlegfizetés rendszerességét engedélyező igazgatási szolgálatnak.”*

Amennyiben a számlák nem jutnak el a Pénzügyi Főigazgatósághoz, a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő nem tudja ellenőrizni a hitelező jogosultságát, illetve azt, hogy a kifizetett szolgáltatásokat teljesítették-e. Ez a költségvetési rendelet megsértése.

A megvizsgált kifizetések alapján a következő megállapítások tehetők:

- 134 kifizetés<sup>33</sup> esetében az összeg díjakat is tartalmazott, ezek közül 29 volt kifizetőhellyel kötött szerződés, 105 pedig szolgáltatóval kötött szerződés. A költségvetési rendeletnek megfelelően (lásd a szabályozási kerettel kapcsolatos bevezetést), az ilyen kifizetésekre csak a szolgáltató által kiállított, a kifizetés jogosságát igazoló számla benyújtását követően kerülhet sor. Ugyanez vonatkozik az előlegekhez<sup>34</sup> és a ténylegesen teljesített szolgáltatásokhoz kapcsolódó kifizetésekre. (Lásd továbbá a C-3 pont alatt közölt megállapításokat.) A gyakorlatban 3 esetben találtak ilyen előzetes számlázást.

*(folytatódik)*

<sup>33</sup> További tizenegy kifizetőhellyel kapcsolatos szerződés esetében nem lehetett megállapítani, hogy a szerződéses összeg tartalmaz-e valamiféle díjat.

<sup>34</sup> „Előfinanszírozás” a költségvetési rendelet terminológiája szerint.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Megállapítások és kérdések (folytatás)*

- A szolgáltatási szerződésekkel kapcsolatos 105 kifizetésből 75-öt teljesítettek a 6. ciklusban megválasztott képviselők titkársági juttatásának terhére, 30-at pedig a nem újraválasztott képviselők szolgáltatási szerződéséhez kapcsolódó, a megbízás lejárta után járó kifizetesként. Hat hónappal a szerződések megkötése után, az akkor hatályos PEAM-szabályzat előírásaival ellentétesen, a hatodik ciklusban megválasztott képviselők szolgáltatói szerződésével kapcsolatos 75 vizsgált aktából csak 11 esetben<sup>35</sup> állt rendelkezésre számla.
- Az Elnökség 2005. június 22-i határozata 12 hónapra terjesztette ki a számlaküldés határidejét, majd ezt követően az Elnökség 2006. július 3-i határozata 2007. január 1-ig adott további haladékot. További ellenőrzési tesztet hajtottak végre 2007. január elején, hogy a vizsgált mintára vonatkozóan összeállítsák a benyújtott számlák naprakész nyilvántartását. Megállapították, hogy a 105 szolgáltatási szerződésből 63 esetben<sup>36</sup> nem nyújtottak be számlát. (E 63 esetből 35 vonatkozott a hatodik ciklusban megválasztott képviselők juttatására, 28 pedig a megbízás lejárta után járó kifizetésekre.)
- A számlával igazolt 42 szolgáltatási szerződésből (105-63) csupán öt tartalmazta a 2001/115/EK tanácsi rendeletben<sup>37</sup> az érvényes számlához előírt valamennyi adatot. Az alábbi kérdések merültek fel (bizonyos akták ezek közül többet is felvetettek):
  - . 24 esetben a számla nem tartalmazott érvényes HÉA-azonosító számot.
  - . 15 olyan esetben, amikor a számla nem tartalmazott HÉÁ-t, nem tüntették fel a HÉA-mentességet indokló rendelkezésre utaló kötelező referenciát. 4 esetben feltüntették ugyan a referenciát, de az nem volt megalapozott (a Parlament HÉA-mentességére utalt).
  - . A további felmerült kérdések közé tartoznak a tizenkét számjegyű, kötelező egyedi számlaazonosítót nem tartalmazó számlák (12 eset), a képviselő helyett vevőként a Parlamentet feltüntető számlák, illetve a vevőt fel sem tüntető számlák (hat eset).
- A szabályzat nem írja elő a szolgáltató számláinak a képviselő általi formális jóváhagyását, ezért általában ilyen jóváhagyást a vizsgált minta számláin sem találtak. (Ugyanakkor pozitív kivételként hat esetben megvolt a képviselői jóváhagyás.)
- Az előzetes számlázás nélkül történt kifizetéseket, illetve a kifizetőknek történt átutalásokat, amelyek rendezéséhez számla vagy költségkimutatás benyújtására van szükség, a Parlament hivatalos elszámolási rendszere nem tünteti fel előfinanszírozások között elkülönítve. Jóllehet a Pénzügyi Főigazgatóság elmagyarázta, hogy a parlamenti titkársági juttatások kezelésére általa használt helyi informatikai alkalmazás:
  - . lehetővé teszi a számla benyújtása alapján eszközölt kifizetések, illetve a benyújtott szerződések alapján végrehajtott előfinanszírozások egymástól való elkülönítését;
  - . tartalmaz egy olyan modult, amelynek segítségével a Pénzügyi Főigazgatóság nyomon tudja követni a kifizetéseket a PEAM-szabályzat 14. cikke 5. bekezdése c) pontjának és 6. bekezdése b) pontjának megfelelően.

<sup>35</sup> További két esetben átvételi elismervényt nyújtottak be, amely azonban nem tekinthető számlának.

<sup>36</sup> Ebből hat esetben átvételi elismervényt vagy költségkimutatást nyújtottak be, amelyek azonban nem tekinthetők számlának.

<sup>37</sup> A Tanács 2001/115/EK irányelve (2001. december 20.) a hozzáadottérték-adó számlázására megállapított feltételek egyszerűsítése, korszerűsítése és összehangolása tekintetében a 77/388/EGK irányelv módosításáról



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

***Következmények***

A PEAM-szabályzat számlaadással kapcsolatos, a vizsgált műveletekre vonatkozó rendelkezéseinek megszegése (14. cikk 6. bekezdés b) pont).

A költségvetési rendelet (79. cikk) és végrehajtási szabályai (97. és 98. cikk) rendelkezéseinek megsértése, amelyek előírják, hogy a kifizetés végrehajtása előtt érvényesíteni kell a szolgáltatással kapcsolatos kiadást, méghozzá olyan igazoló dokumentumok alapján, amelyek tanúsítják a hitelező jogosultságát, illetve azt, hogy a szolgáltatást ténylegesen teljesítették.

Elégtelen biztosítékok arra vonatkozóan, hogy a szolgáltató jogosult-e a kifizetésre a szerződés rendelkezéseinek megfelelő teljesítést követően.

Biztosítékok hiánya arra vonatkozóan, hogy a szolgáltató jogosult volt-e az előfinanszírozásra, mivel:

- a számlák hiánya nem teszi lehetővé a felvett összegek és a nyújtott szolgáltatás összevetését, illetve
- az elszámolásban az elkülönített nyilvántartás hiánya akadályozza az ilyen előfinanszírozás-kifizetések megbízható és átfogó nyomon követését.

A költségvetési rendelet azon rendelkezéseinek (81. cikk) megsértése, amelyek kimondják, hogy valamennyi intézmény elszámolásában már kifizetésükkor el kell különíteni a különféle összegtípusokat (teljes összeg, előfinanszírozás, időközi kifizetés, egyenlegfizetés).

***Cselekvési tervek***

**C-2.1** A Pénzügyi Főigazgatóságnak össze kellene állítania a hatodik ciklusban kötött valamennyi olyan szolgáltatási szerződés nyilvántartását, amelyek esetében nem rendezték számla vagy kimutatás küldésével a kiszámlázott összegeket, csatolva ehhez egy, a legutóbb a 2006. december 13-i elnökségi határozat által módosított PEAM-szabályzat 14. cikke 6. bekezdése b) pontjának megfelelően tett nyilatkozatot arról, hogy eleget tettek az alkalmazandó nemzeti jogszabályokból eredő adó- és társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettségnek.

Ez a lista ez alapját képezné egy, a quaestorok határozatára irányuló olyan javaslatnak, amelynek értelmében a nem megfelelő esetekről értesíteni kell a szerződést megkötő képviselőt, és fel kell szólítani, hogy két hónapon belül juttassa el a Pénzügyi Főigazgatóságnak az addig eszközölt kifizetéseket rendező hiányzó számlákat vagy kimutatásokat (adott esetben felszólítva a szolgáltatót ezek megküldésére).

**C-2.2** A C-2.1 pontban említett, a quaestoroknak benyújtandó javaslatnak elő kell irányoznia, hogy a határidő lejártá után, a kért dokumentumok beérkezéséig a Pénzügyi Főigazgatóság felfüggeszti a díjak kifizetését azon szolgáltatóknak, amelyek nem teljesítették a szabályokban foglalt azon kötelezettségüket, hogy számláikat vagy a leszámlázott összegekről szóló kimutatásokat benyújtsák.

*(A C-2.1 és C-2.2 pontokban foglalt lépések kapcsán a Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy hasonló javaslat szerepel a képviselői státútum végrehajtási intézkedéseinek a munkacsoporthoz eljuttatott tervezetében.)*

**C-2.3** A határozatra irányuló javaslatnak azt is meg kell erősítenie, hogy – amennyiben a kért számlákat és kimutatásokat a határidőn egy hónappal túl sem nyújtják be – a Pénzügyi Főigazgatóság köteles megindítani az eljárást a rendezetlen összegek behajtására.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**Cselekvési tervek**

**C-2.4** Annak érdekében, hogy:

- biztosítani lehessen a költségvetési rendeletben és végrehajtási szabályaiban szereplő rendelkezések tiszteletben tartását,
- szilárdabb biztosítékokat lehessen kapni arra vonatkozóan, hogy a szolgáltató jogosult volt-e az előfinanszírozásra,
- meg lehessen előzni az említett helyzetek kialakulását, amikor az előfinanszírozások rendezésére szolgáló számlákat nem nyújtják be, és
- el lehessen kerülni a az előfinanszírozás-kifizetések nyomon követéséhez kapcsolódó alacsony hatékonyságú kezelést,

a jövőben a szolgáltató díjait csak akkor szabad kifizetni, ha az a képviselőnek – és másolatban a Pénzügyi Főigazgatóságnak – előzetesen benyújtotta a a 2001/115/EK tanácsi rendeletben meghatározott minimális követelményeknek megfelelően kiállított számlát az elvégzett munkáról. A Pénzügyi Főigazgatóság elkészíti a PEAM-szabályzat ilyen módosítására irányuló javaslattervezetét, amelyet a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport megvitát, és amelyet az Elnökséghez terjesztenek elő elfogadásra.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő jelezte, hogy – amennyiben a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport elfogadja a szolgáltatók alkalmazásának lehetőségét – fontolóra veszi majd, hogy a jövőben elfogadandó biztosítékok e tekintetben megfelelők-e, és szükség esetén javaslatokat terjeszt majd be a vonatkozó szabályok szigorítására.)*

**C-2.5** A PEAM-szabályzatnak elő kellene írnia, hogy a szolgáltatói számlákat kifizetés előtt a képviselőnek jóvá kell hagynia. Ez a jóváhagyás igazolná, hogy a szolgáltató a szerződés rendelkezéseinek megfelelően teljesítette a kiszámlázott szolgáltatásokat. Ez a jóváhagyás történhetne a „tényeknek megfelelő” jelzés számlán történő feltüntetésével vagy a számla mellé csatolt, a képviselő által aláírt dokumentum elküldésével.

A Pénzügyi Főigazgatóság elkészíti a PEAM-szabályzat ezen elvnek megfelelő módosítására irányuló javaslattervezetét, amelyet a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport megvitát, és amelyet az Elnökséghez terjesztenek elő elfogadásra.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelzése szerint mára gyakorlattá vált, hogy a képviselők aláírják a visszatérítésre benyújtott számlákat, jelezve jóváhagyásukat az összeg kifizetésére.)*

**C-2.6** A kifizetések költségvetési rendeletben előírt elkülönült elszámolása és az eredményelvű elszámolás elveinek teljesítése érdekében fejlesztéseket kell végrehajtani, hogy a Pénzügyi Főigazgatóság parlamenti asszisztencia kezelésére szolgáló helyi IT-alkalmazásában rendelkezésre álló adatok kiindulási alapot szolgáltatthassanak az összes ilyen kiadás elkülönítésére a Parlament hivatalos elszámolásában, már a kifizetések végrehajtásakor. Erre a hivatalos elszámolási rendszer 2008. évi, az eredményelvű elszámolás követelményeinek tükrözése végett javasolt fejlesztésében kerülhet sor.

**C-2.7** Elkerülhetetlen a kifizetők javára eszközölt kifizetések előfinanszírozása, amelyek fedezik a képviselők nevében kötött munkaszerződések kezeléséhez kapcsolódó költségeket. Az előfinanszírozás azonban nem tűnik szükségesnek a kifizetők által felszámított díj esetében. A Pénzügyi Főigazgatóságnak ezért gondoskodnia kell róla, hogy a díjak kifizetésére utólagosan kerüljön sor, számla alapján, a képviselők nevében kezelt összegek felhasználását tanúsító időszakos költségkimutatások benyújtását követően.

(Szolgáltatási szerződések esetében, a tervezett A3 és B-2.2 cselekvési tervekben foglalt korlátozások, illetve az a kötelezettség, hogy az elvégzett munkához kapcsolódó díjakat a kifizetés előtt ki kell számlázni, valószínűleg a kifizetések előfinanszírozásának megszűnését eredményezik majd.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy valamennyi kifizetőtől a szerződéses viszony*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*kezdetén előrejelzést kér a várható költségekről.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**C-3 AZ ÉRVÉNYES SZÁMLÁKRA ÉS KÖLTSÉGMUTATÁSOKRA VONATKOZÓ KÖVETELMÉNYEK BEÉPÍTÉSE A SZERZŐDÉSEKBE**

***Megállapítások és kérdések***

A PEAM-szabályzat szerint a szolgáltatók javára eszközölt kifizetéseket érvényes számlának és/vagy költségkimutatásnak kell alátámasztania. A Pénzügyi Főigazgatóság által nyújtott szerződésminták megfelelően eleget tesznek e követelménynek. Mivel azonban a minták használata nem kötelező, a PEAM szabályai megkerülhetők és kijátszhatók, ha a bennük foglalt, a számlázásra vonatkozó követelményeket nem építik be a szolgáltatókkal aláírt szerződésekbe. A Pénzügyi Főigazgatóság elmondta, hogy ebben az esetben nem utasíthatja el a kérdéses szerződést, mivel a PEAM-szabályzatban a számlaadási kötelezettség nem szerepel szerződések kötelező elemeit tartalmazó listán.

A kifizetővel vagy szolgáltatókkal kötött 146 vizsgált szerződésből 85 (58%) nem tartalmazott olyan rendelkezést, amely megfelelő módon kötelezi a megbízottat számla vagy költségkimutatás benyújtására. E 85 szerződésből:

- 17 semmilyen rendelkezést nem tartalmazott a számla/kölségkimutatás benyújtásáról;
- 68 tartalmazott ugyan ilyen kötelezettséget, de nem határozta meg pontosan annak időszakosságát.

(Lásd továbbá a C-2 pont alatt közölt megállapításokat.)

***Következmények***

A számla/kölségkimutatás benyújtását elő nem író, vagy a benyújtás időszakosságát meg nem határozó szerződések a szolgáltatókkal:

- aláássák a PEAM-szabályzat végrehajtását, és
- ellentétesek a költségvetési rendelet költségérvényesítésre vonatkozó elveivel.

Az a tény, hogy maga a PEAM-szabályzat nem írja elő a számla benyújtását a szolgáltatók javára történő előlegfizetések előtt:

- ellentétes a költségvetési rendelet költségérvényesítésre vonatkozó elveivel;
- szükségessé teszi külön nyilvántartási és nyomon követési rendszerek felállítását és működtetését annak biztosítása érdekében, hogy a kiadások rendezésére későbbi számlaadás révén sor kerüljön. Ez csökkenti a gazdálkodás hatékonyságát.

Fennáll továbbá az a kockázat, hogy a költségvetés végrehajtása nincs összhangban a hatékony és eredményes pénzgazdálkodás alapelveivel, illetve a jogszerűsége és szabályszerűsége vonatkozó követelményekkel.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

***Cselekvési tervek***

**C-3.1** A Pénzügyi Főigazgatóságnak a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoportban történő megvitatás és ezt követően határozathozatal céljából az Elnökség számára történő továbbítás végett javaslatot kellene kidolgoznia arra, hogy a CODEX 7. cikkének 1. bekezdésében szereplő, a szolgáltatási szerződés alapvető elemeit tartalmazó listára kerüljön fel a számlaküldés kimondott követelménye. Ez biztosítaná, hogy a parlamenti asszisztenciával összefüggő szolgáltatási költségek visszatérítésére irányuló új kérelmeket kizárólag akkor fogadhatják el, ha annak alapját a PEAM-szabályzatnak megfelelő, számlák és költségkimutatások (kijelölt időközönként történő) benyújtására vonatkozó követelményeket tartalmazó szerződés képezi. (Lásd továbbá az A-2 cselekvési tervet, amely a Pénzügyi Főigazgatóság által nyújtott szerződésminták kötelező használatát írja elő.) Szolgáltatásaikat díjfizetés ellenében nyújtó kifizetők esetén ezeknek a követelményeknek egyaránt ki kell terjedniük a számlaadásra (a díjakról) és a költségkimutatásra (a képviselő nevében kezelt összegek felhasználásáról). Amennyiben egy, a parlamenti titkársági juttatásra irányuló kérelem az előírt követelményeknek nem megfelelő szerződésen alapszik, a Pénzügyi Főigazgatóságnak szerződésmódosítást kellene megkövetelnie a juttatás kifizetése előtt. Ugyanezeknek az elveknek kellene érvényesülniük a parlamenti titkársági juttatás visszatérítésére irányuló kérelmek módosításakor.)

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő szerint a CODEX (7. cikkének) azon előírásai, hogy a szolgáltató köteles tiszteletben tartani az alkalmazandó nemzeti jogot és közölni HÉA-nyilvántartási számát, implicit módon a számlaadási kötelezettséget is előírják. Megerősítette, hogy a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport következtetéseivel összhangban javasolni fogja, hogy a szerződésmintákat úgy módosítsák, hogy tartalmazzák a számlaadás kötelezettségére való hivatkozást. Kifejtette továbbá, hogy a képviselői státúttal kapcsolatos későbbi fejlemények keretében esetleg fontolóra veszi egy erre vonatkozó kifejezett hivatkozás beépítését a CODEX-be vagy annak végrehajtási szabályaiba.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**C-4 ANNAK KOCKÁZATA, HOGY A JELENLEGI SZOLGÁLTATÓI SZERZŐDÉSEK DE FACTO MUNKASZERZŐDÉSEK**

*Megállapítások és kérdések*

A PEAM-szabályzat értelmében (lásd az A pont megállapításait is), az asszisztenciát biztosító szolgáltató és a képviselő között létrejövő szerződéses viszony vagy munkaszerződés vagy szolgáltatási szerződés. A két szerződéstípus alapvetően más szabályozás alá tartozik a nemzeti jogok és a PEAM szempontjából egyaránt. Ezeket az alapvető különbségeket tükrözniük kell maguknak szerződéseknak, de későbbi végrehajtásuknak is.

Az állapítható azonban meg, hogy a vizsgált szolgáltatási szerződések olyan jellemzőkkel bírtak, amelyek alapján gyakorlatilag munkáltatói jogviszonyról lehet beszélni (különösen ha több jellemző is érvényes ugyanarra a szerződésre).

Különösen jelentős a kockázat, hogy egy szolgáltatási szerződés valójában munkáltatói jogviszonyt takar, amennyiben az alábbi elemek közül egy vagy több jellemző a természetes személlyel kötött szerződésre<sup>38</sup>. Az ilyen szerződések közül 53 (51%) tartozik ebbe a kategóriába.

Az alábbi kérdések merültek fel:

- Olyan szerződések, amelyek értelmében önálló vállalkozó teljes munkaidőben dolgozik a képviselőnek, ami azt jelenti, hogy a szolgáltatónak nincsenek más ügyfelei, és gazdaságilag teljes mértékben a képviselőtől függ.
- Olyan szerződések, amelyek értelmében a szolgáltatást hosszú távon veszik igénybe (általában a képviselői mandátum idejére), ami a képviselő melletti teljes munkaidő esetén megerősíti a gazdasági függést. A vizsgált mintában a szolgáltatási szerződések több mint fele a teljes mandátum idejére terjedt ki.
- Ha a szolgáltató a képviselő hivatalában végzi a munkáját (különösen ha az a Parlament helyiségeiben található).
- Általában a szolgáltatási szerződésben meghatározott javadalmazás nem függ a szolgáltatás mennyiségétől, hanem előre meghatározott összegű, és előre meghatározott időpontokban kerül kifizetésre.
- A rendelkezésre álló dokumentáció nem igazolja, hogy a szerződő fél szolgáltatóként van nyilvántartásba véve az alkalmazandó nemzeti jog szerint (lásd még a C-1 pont megállapításait).

A munkavégzés során élvezett önállóság is fontos elem a szerződéses jogviszony jellegének megállapításakor.

A Pénzügyi Főigazgatóság által összeállított (nem kötelező) szolgáltatási szerződésminta előírja, hogy „a szolgáltató tevékenységét a hierarchikus és igazgatási rend mellőzésével és nem alkalmazottként végzi”. Azt is előírja továbbá, hogy ezekben az esetekben a nem alkalmazható az adott állam munkaszerződésekre vonatkozó szabályozása.

Ezek a rendelkezések azonban vélhetően nem nyújtanak megfelelő jogi védelmet, amennyiben jogvitára kerülne sor egy asszisztenssel a szerződéses jogviszony jellegét illetően (munkaviszony vagy szolgáltatási szerződés). Az e kérdésre vonatkozó ítélezési gyakorlat fényében arra lehet számítani, hogy a bíróságok az alkalmazandó nemzeti munkajog értelmében inkább a szerződéses jogviszony tényleges jellemzőit veszik figyelembe a szerződés formális kitételei helyett.

*(folytatódik)*

<sup>38</sup> A vizsgált minta alapján a természetes személyekkel kötött szerződések jelentik a szolgáltatási szerződések felét.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

***Megállapítások és kérdések (folytatás)***

A parlamenti asszisztencia esetében, annak ellenére, hogy a legtöbb szerződésben megemlítik a képviselő és a szolgáltató közötti „hierarchikus és igazgatási rend mellőzését”, az nem igazán értelmezhető, mivel a nyújtandó szolgáltatások természetét nem határozzák meg kellő pontossággal a szerződésben. A vizsgált szolgáltatási szerződések 91%-ában a szolgáltató kötelezettségeinek leírása a jelek szerint túl pontatlan ahhoz, hogy az képviselői felügyelet nélkül lehetővé tegye a feladatok önálló ellátását (lásd: a B-1 pont megállapításai).

Megjegyezték továbbá, hogy 28 képviselő (a mintában szereplő képviselők 18,5%-a) a parlamenti asszisztensi juttatások teljes összegét (12 576 euró) egy szolgáltatónak fizette ki, ezért nem rendelkezhetett alkalmazott asszisztenssel. Egyes esetekben erre magyarázatot adnak az érvényes rendelkezések. A parlamenti asszisztenciának azonban többek között napi szinten készen kell állnia a képviselő igényeinek kielégítésére.

Nem valószínű, hogy a parlamenti asszisztencia e vonatkozását kizárólag olyan szolgáltatási szerződésekkel lehet biztosítani, amelyben a hierarchikus és igazgatási rendet fogalmilag tiltják.

Az ellenőrzött mintában szereplő nyolc szolgáltatási szerződés esetében úgy tűnt, hogy azok célja a képviselők részére személyzet biztosítása és a megfelelő munkaszerződések kezelése. Az ilyen szerződésekben a szolgáltató kötelezettségeinek leírásában többek között az alábbiak szerepeltek: „személyzet biztosítása”, illetve „személyzet alkalmazása a képviselő nevében”.

Négy esetben a biztosított alkalmazottak a Parlament épületeiben látták el asszisztensi feladataikat, míg a szolgáltató székhelye máshol volt található. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a képviselő közvetlenül gyakorolt felügyeletet a személyzet feladatainak ellátása felett.

***Következmények***

Annak veszélye, hogy a bíróságok a vonatkozó tagállami munkajog alapján munkaszerződéssé minősítenék át a szolgáltatási szerződéseket.

Annak veszélye, hogy parlamenti asszisztensek szolgáltatóként történő szerződtetése ellentmond a vonatkozó tagállami társadalombiztosítási jogszabályoknak.

Jogviták és panaszok esetén az ehhez társuló pénzügyi és jó hírnevet érintő kockázatok.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Cselekvési terv*

C-4.1. A parlamenti asszisztenciára vonatkozó természetes követelmények kiterjednek arra, hogy az asszisztensek képesek legyenek napi szinten megfelelni a képviselő igényeinek, és ezért annak közvetlen irányítása alatt dolgozzanak. A hierarchia a munkajog alapján a képviselő és az asszisztens közötti munkaviszony alapvető jellemzője. A parlamenti asszisztensekkel ezért rendszerint munkaszerződést kell kötni. Első lépésként (lásd a B-2.2. cselekvési tervet) a munkaszerződéseket továbbra is a tagállami jog szabályozná. Második lépésként (lásd A-3 cselekvési terv), a parlamenti asszisztensek foglalkoztatását az Európai Közösségek által szerződötetett egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek szabályozhatják.

Ennek eredményeként, a szolgáltatókkal kötött szerződésekre kizárólag az alábbi két esetben kerülhet sor:

- az alkalmazott asszisztensek szerződéseinek adminisztratív kezelését végző kifizetők szolgáltatásaira vonatkozó szerződések;
- rövid távú szerződések alapján meghatározott szolgáltatások igénybe vételének fedezésére. Például olyan meghatározott ismereteket igénylő tanulmány esetében, amellyel a képviselők asszisztensei nem rendelkeznek. Az ilyen szerződésnek pontosan meg kell határoznia a célkitűzéseket, és a kifizetésre a célkitűzések teljesítését követően kerülne sor.

A Pénzügyi Főigazgatóság elkészíti a PEAM-szabályzat ezen elvnek megfelelő módosítására irányuló javaslat tervezetét, amelyet a képviselői szabályzattal foglalkozó munkacsoport megvitat, és amelyet az Elnökséghez terjesztenek elő elfogadásra.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő megerősítette, hogy elvben egyetért a belső ellenőrzésben szereplő javaslattal. Jelezte továbbá, hogy a képviselői státúttal foglalkozó munkacsoport jelenleg számos javaslatot mérlegel a képviselői asszisztensek státuszával és munkafeltételeivel kapcsolatban, véleménye szerint helyénvaló megvárni a munkacsoport tanácskozásainak eredményét, amelyek ugyane kifogásokat tükrözhetnek.*



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**C-5 A JOGOSULATLANUL KIFIZETETT JUTTATÁSOK KOCKÁZATÁNAK MEGELŐZÉSE**

***Megállapítások és kérdések***

Annak veszélye, hogy a teljesített kifizetések nem maradéktalanul, kizárólag és szükségszerűen a parlamenti asszisztencia alkalmazásában történnek, nagyobb lehet, ha összeférhetetlenség<sup>39</sup> állhat fenn a képviselő és a szerződött szolgáltató között. E kockázat különösen vonatkozik arra, ha olyan más kérdésekkel együtt merül fel, mint például az elvégzendő asszisztensi munka nem eléggé pontos meghatározása (lásd továbbá a B-1 pontban szereplő megállapításokat) vagy a képviselők pénzügyi érdekeltségéről szóló nyilatkozat viszonylagos hiányosságai (beleértve az ilyen nyilatkozat hiányát, amint azt a vizsgált esetek 5%-ában megemlítették az Europarlon).

Az ellenőrzési mintában azonosított alábbi kérdések szemléltetik az összeférhetetlenség kockázatát:

- az egyik esetben meg lehetett állapítani, hogy a parlamenti asszisztensi szolgáltatásra szerződő jogi személy az (egykori) képviselő volt;  
Ez az ügyben olyan jelentős mértékben vetett fel komoly kérdéseket<sup>40</sup>, hogy a belső ellenőrzés azt javasolta a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőnek, hogy utalja az ügyet az OLAF elé. A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő egyet értett, és ennek megfelelően elküldte az ügyet az OLAF részére, amely még vizsgálja a kérdést.
- Egy másik képviselő két szerződést kötött két természetes személlyel. Az elvégzendő feladatokat nagyon pontatlanul határozták meg a szerződésben. Az ellenőrzés azt mutatta, hogy a képviselő egy befektetési tanácsadó cég igazgatója, és a két szerződő személy e cég vezetője.
- Egy másik képviselő olyan személlyel kötött szolgáltatási szerződést, akinek neve megegyezett a képviselő feleségének nevével. A képviselő önéletrajza kitér a feleség szakmai tevékenységére: nem a szolgáltatást nyújtó egyéni vállalkozó.
- Három esetben megjegyezték, hogy az asszisztensi szolgáltatást végzőknek folyósított kifizetést a szerződés szerint olyan bankszámlára utalták, amelyről megállapították, hogy a szerződő képviselőhöz tartozóként jegyezték be (vagy volt korábban bejegyezve) a Pénzügyi Főigazgatóság CID alkalmazásában.

Az ellenőrzési mintában hat kifizetés esetében tagállami politikai pártok voltak a szerződő felek, és másik 41 kifizetés során kapcsolat volt felfedezhető a szerződő és a tagállami politikai párt között. Ezt nem tiltják a PEAM-szabályzat előírásai (a szabályok előírják által előírt egyetlen korlátozás a Parlament politikai pártjaira vonatkozik, amelyek kizárólag kifizetőként járhatnak el).

<sup>39</sup> A Költségvetési rendelet 52. cikkének (2) bekezdése az összeférhetetlenséget olyan helyzetként határozza meg, amelyben „*funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlása családi, érzelmi okok, politikai vagy nemzeti hovatartozással kapcsolatos, illetve gazdasági érdek vagy bármely más, a kedvezményezett közös érdek miatt veszélyeztetve van.*”.

<sup>40</sup> A teljes juttatás átutalása egy társaságnak, amely a rendelkezésre álló számlák alapján a jelek szerint nem végzett rendszeresen üzletszerű tevékenységet, teljes mértékben egy képviselő tulajdonában állt, a képviselő lakóhelyétől eltérő országban volt a székhelye és nem került megemlítésre a képviselő pénzügyi érdekeltségéről szóló nyilatkozatában.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*(folytatódik)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Megállapítások és kérdések (folytatás)*

Az ellenőrzés egyes megállapításai nem erősítik meg bizonyossággal, hogy a kifizetések mindig maradéktalanul, kizárólag és szükségszerűen parlamenti asszisztencia során felmerült költségeket fedezték. Az alábbiak kerültek megjegyzésre:

- Több képviselő szerződött azonos kifizetésekkel szolgáltatóknak politikai testületeket, ami jellegében inkább tűnt a politikai testület egyösszegű támogatásának, mint egy adott képviselőnek nyújtott meghatározott parlamenti asszisztenciáért járó fizetésnek. Az alábbi példák szemléltetik e kérdést:
  - Az egyik tagállami politikai párt össze képviselője azonos havi összeg átutalását kérte egy a párthoz kapcsolódó társaság részére.  
A rendelkezésre álló iratok szerint e kifizetések olyan szerződéseken alapultak, amelyekben a feladat-meghatározás az alkalmazott asszisztensek kifizetőjének feladatait tartalmazza, és amelynek rendelkezései szerint a beérkezett összegeket bizalmi alapon kezelik. Azonban az ellenőrzési mintában szereplő két egyező kifizetés tekintetében nem sikerült kapcsolatot megállapítani az asszisztensek foglalkoztatásával. Ezen felül, a társaság taggyűlésének jegyzőkönyve arra utal, hogy a parlamenti asszisztensi juttatásokból származó kifizetések valójában a társaságban való tagságot és annak működési költségét fedezik.
  - Két képviselő a teljes havi asszisztensi jutását (12 576 eurót) egy politikai pártnak utaltatta át. A vonatkozó két szolgáltatási szerződés rendelkezései szerint az asszisztensi feladatokat a képviselő számára biztosított alkalmazottak látják el.
- A személyek ellenőrzése során megállapították, hogy az egyik tagállami politikai párt 21 képviselője teljes havi juttatását e politikai testületnek fizette ki. Amíg a szerződés díja azonos, a szolgáltató által e díjért rendelkezésre bocsátott akkreditált asszisztensek száma viszont jelentősen eltért. 2 képviselőnek 3 asszisztense volt, 10 képviselőnek 2 asszisztense, 9 képviselőnek pedig mindössze egy.
- A nem politikai pártnak minősülő szolgáltatók is kapcsolatban állhatnak politikai pártokkal. Az alábbiak ez ilyen esetekre szolgálnak példát:
  - Az egyik esetben szolgáltatási szerződést kötöttek egy társasággal „internetes honlap kezelésére és írására” (annak kifejezett megemlítése nélkül, hogy a honlap a képviselőé lenne). A társaságot három hónappal korábban hozták létre a tagállami politikai mozgalom véleményformálásának előmozdítására.  
Nem találták a (hatodik ciklusban már nem újrapasztott) képviselő honlapját. Megállapították azonban, hogy a politikai mozgalom létrehozott egy ilyen honlapot, amelyet 2005 novemberéig üzemeltetett (majd ezt követően megszüntetett).  
(A Pénzügyi Főigazgatóság a tájékoztatásra irányuló felkérést követően jelezte, hogy az internetre vonatkozó szerződést kötő képviselők most már kötelesek aláírni egy nyilatkozatot arról, hogy a szolgáltatások kizárólag a parlamenti mandátumot segítik elő, illetve nem fogják a képviselő politikai pártjának vagy képviselőcsoportjának érdekeire illetve országos vagy európai választási kampányra felhasználni.)
  - Két esetben (tág feladat-meghatározással) szolgáltatási szerződést kötöttek természetes személyekkel, akik szolgáltatóként szakmai tevékenységét nem bizonyította semmi. Ezen személyekről megállapították, hogy az egyik a képviselő politikai pártjának képviselője, a másik egy helyi politikus.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

***Következmények***

Kevésbé biztosított, hogy a parlamenti asszisztensek juttatása teljes mértékben, kizárólag és szükségszerűen a parlamenti asszisztencia céljaira felmerülő költségek fedezésére fordítódjék; A költségvetési rendeletnek a költségvetési előirányzatok hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve szerinti felhasználásáról szóló rendelkezéseinek (27. cikk) esetleges megsértése.

Az ehhez társuló pénzügyi és jó hírnevet érintő kockázatok.

***Cselekvési tervek***

Az ezen ellenőrzési jelentésben azonosított kérdésekkel foglalkozó számos cselekvési terv járul egyúttal hozzá az összeférhetlenségi helyzetek megelőzéséhez. Ez különöse érvényes az alábbi cselekvési tervekre:

- A-3, amelynek célja a parlamenti asszisztencia igazgatásának tényleges leegyszerűsítése és racionalizálása a parlamenti asszisztenseknek az Európai Közösségek egyéb szerződéses alkalmazottaira érvényes alkalmazási feltételekkel történő alkalmazása révén.
- B.1.1, amely az elvégzendő feladatok szerződéses meghatározásának megfelelő részletességére vonatkozik.
- C-4.1, amely korlátozásokat ír elő a szolgáltatási szerződések alkalmazására, a parlamenti asszisztenseket rendszerint alkalmazottként kell szerződtetni.
- C-1.1 és C-1.2, amelyek kiterjednek azon intézkedésekre, amelyek célja annak ésszerű biztosítása, hogy a szerződött szolgáltató tevékenysége megfelel az alkalmazandó jogszabályoknak.

Az A-3 és C-4.1 cselekvési tervek egyúttal magukban foglalják azt, hogy a politikai szervezetekkel kötött szolgáltatási szerződéseket korlátozzák a jövőben.

Ezen cselekvési együttesen elegendőek ahhoz, hogy megoldják az esetleges összeférhetlenséghez, illetve az e jelentésben szereplő, a politikai szervezetekkel történő szerződéshez kapcsolódó kérdéseket További konkrét intézkedésre ezért nincs szükség.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**D. MUNKASZERZŐDÉS KERETÉBEN BIZTOSÍTOTT PARLAMENTI ASSZISZTENCIA**

**D-1. BIZONYÍTÉK BESZERZÉSE AZ ALKALMAZOTT ASSZISZTENSEK TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI JOGOSULTSÁGÁRÓL**

**Megállapítások és kérdések**

A PEAM 14. cikkének 5. bekezdése meghatározza az alkalmazott asszisztensek társadalombiztosításának bizonyításához szükséges tanúsítványokat<sup>41</sup>;

- „A munkaszerződésnek a következő adatokat kell tartalmaznia:  
társadalombiztosítási rendszer, amelynek az asszisztens tagja;
- Az asszisztens munkájának megkezdését követő három hónapon belül a képviselő köteles benyújtani az igazgatási szolgálatnak az asszisztens társadalombiztosítási pénztári tagságát igazoló tanúsítványt és, amennyiben az alkalmazandó nemzeti jog úgy rendelkezik, a munkahelyi balesetekre kiterjedő biztosítás megkötéséről szóló tanúsítványt. Ennek hiányában az asszisztenssel kapcsolatos kifizetések felfüggesztésre kerülnek.

Amennyiben a munkaszerződést kifizető kezeli, a PEAM 14. cikke 5. bekezdésének e) albekezdése előírja ezen felül, hogy a kifizető legalább évente egyszer<sup>42</sup> kimutatásokat küld a képviselő részére a társadalombiztosítási járulékok kapcsán felmerülő költségekről.

A PEAM-szabályzat (14. cikk 6. bekezdés c) pontja) alapján hasonló rendelkezések alkalmazandók az alkalmazott asszisztensekre, amennyiben szolgáltató bocsát a képviselő rendelkezésre emberi erőforrásokat hat hónapnál hosszabb időszakra. Az ilyen esetekben „a vonatkozó számlákhoz vagy díjkimutatásokhoz olyan nyilatkozatot kell mellékelni, amely igazolja, hogy az asszisztens vagy az érintett személyzet társadalombiztosítási pénztári tag, és hogy adó- és társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettségének”.

Az Elnökség 2006. július 3-án úgy határozott, hogy a határidőt 2007. január 1-jéig kiterjeszti „a tanúsítványok bemutatására a parlamenti asszisztensi kiadásokra vonatkozó szabályok szerint megfelelő nyilatkozatokkal együtt”.

A megvizsgált munkaszerződések alapján a következő megállapítások tehetők:

- Mivel 58 asszisztensi munkaszerződés esetében több mint 2 év telt el a szerződéskötés és a jelen ellenőrzési jelentés elkészítése között, 15 esetben (az 58 eset 26%-ában) nem nyújtottak be igazolást az asszisztens társadalombiztosítási tagságáról 2007 januárjáig<sup>43</sup> (ellenőrzés vizsgálata idején). A Pénzügyi Főigazgatóság kifejtette, hogy mivel a PEAM-szabályzat nem határozza meg pontosan azt, hogy kinek kell kiállítania az igazolást és hogy az igazolás milyen formában történjen, az igazgatási szolgálat az asszisztens társadalombiztosítási tagságát igazoló egyéb dokumentumokat is elfogadja, mint például a társadalombiztosítási számot tartalmazó bérkimutatás vagy a munkáltató által kiadott nyilatkozat a társadalombiztosítási nyilvántartásba vételről.

*(folytatódik)*

Az ellenőrzött kifizetések idején alkalmazandó szabályok az alábbiak szerint rendelkeztek:

- "A parlamenti asszisztensi juttatásokra vonatkozó kérelemnek meg kell határoznia a társadalombiztosítási rendszert, amelynek az asszisztens tagja. Nem kerülhet sor kifizetésre, amíg a kérelemhez nem mellékelik az illetékes tagállami szerv hivatalos tanúsítványának másolatát, és a munkahelyi balesetekre kiterjedő biztosítás megkötéséről szóló igazolást.

„legkésőbb a szerződés megkötését követő 12 hónapon belül be kell nyújtani az igazgatási szolgálatnak egy igazolást az asszisztens társadalombiztosítási tagságáról, aminek elmulasztása esetén felfüggesztik a képviselő parlamenti asszisztensi kiadásainak kifizetésére vonatkozó eljárást.”

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**Megállapítások és kérdések (folytatás)**

Ezen ügyek felülvizsgálatát követően a belső ellenőrzés véleménye az, hogy az ilyen dokumentumok nem rendelkeznek azonos bizonyító erővel, mint a társadalombiztosítási szerv által kiadott okirat, és ezért nem minősülnek a PEAM-szabályzatban előírt, az asszisztens társadalombiztosítási tagságát igazoló okiratnak.

A kifizetők szerződése tekintetében, 2007 januárjáig 36 esetben (az ellenőrzött esetek 64%-ában) nem biztosították a társadalombiztosítási kifizetéseket is tartalmazó költségkimutatást.

A képviselők részére emberi erőforrásokat rendelkezésre bocsátó szolgáltatók tekintetében (a hatodik ciklussal kapcsolatban) 22 olyan esetet azonosítottak az ellenőrzési mintában, amelyben arra a következtetésre lehetett jutni, hogy az akkreditált asszisztenseket az érintett szolgáltató biztosította a képviselő számára, mivel e szolgáltatók részére a teljes parlamenti asszisztensi juttatást kifizették. 11 esetben azonban (az ellenőrzött esetek 50%-ában) az érintett alkalmazottak megfelelő társadalombiztosítását, illetve az adó és társadalombiztosítási hozzájárulások megfelelő befizetését igazoló nyilatkozatokat nem biztosították 2007 januárjáig.

**Következmények**

Annak kockázata, hogy a képviselő nem teljesíti a munkavállaló alkalmazására vonatkozó tagállami társadalombiztosítási jogszabályokat.

Az ehhez társuló pénzügyi és jó hírnevet érintő kockázatok.

**Cselekvési tervek**

**D1.1.** A Pénzügyi Főigazgatóság az alkalmazott asszisztensek valamennyi esetét felülvizsgálja annak megállapítása érdekében, hogy az összes legalább 3 hónapra kötött munkaszerződés esetén biztosították-e az alkalmazott asszisztens társadalombiztosítási rendszerben való tagságát igazoló okiratot.

Amennyiben a szükséges igazoló okiratokat nem bocsátották rendelkezésre, a képviselőket felkérjük, hogy legkésőbb az értesítést követő két hónapon belül biztosítsák őket.

Amennyiben a képviselők a legalább három hónappal korábban kötött szerződések tekintetében nem tesznek eleget e kérésnek, a felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőnek meg kell indítania a parlamenti asszisztensi kiadások kifizetésének felfüggesztését (lásd, PEAM 27. cikkének 4. bekezdése).

(Lásd továbbá a társadalombiztosítási ellátás jogszerűségére vonatkozó D-2.1-D-2.2 cselekvési terveket.)

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy megállapítanak eljárásokat a társadalombiztosításra vonatkozó igazolási követelményeket nem teljesítő szerződések felderítésére. Ezen esetekben a képviselőket hivatalos levélben szólítják fel az igazolások biztosítására, A Pénzügyi Főigazgatóság álláspontja szerint jelenleg pár a képviselők elszigetelt esetben mulasztották el a szükséges iratok biztosítását. Ezen esetekben a Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy amennyiben a helyzet nem változik, megindítják a felfüggesztési eljárásokat. Lásd egyúttal alább a D-1.2-t követő megjegyzéseket, amelyek a Pénzügyi Főigazgatóságnak és a Belső Ellenőrzésnek az elégséges bizonyításra vonatkozó eltérő értelmezését fejtik ki.)*

<sup>42</sup> A PEAM-szabályzatot módosító 2004. december 13-i PE 352 406 elnökségi határozat előtt az előírás évente kétszeri benyújtást írt elő.

<sup>43</sup> Elismerték, hogy az egyik esetben a képviselő 3 hónapnál rövidebb ideig volt hivatalban illetve, hogy egy másik esetben az igazgatás 2007 augusztusában megkapta a vonatkozó dokumentumokat.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*(folytatódik)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Cselekvési tervek (folytatás)*

**D-1.2** A Pénzügyi Főigazgatóság belső igazgatási és ellenőrzési eljárásokat vezet be, amelyek biztosítják,

- hogy az asszisztensek alkalmazására vonatkozó parlamenti asszisztensi kiadások kifizetésére irányuló kérelmeket nem fogadják el, amennyiben azokhoz nem mellékelik az asszisztens társadalombiztosítási rendszerét megjelölő szerződést és a munkahelyi balesetbiztosítás igazolását.
- Az illetékes társadalombiztosítási szerv által kiadott, az asszisztens társadalombiztosítási tagságát igazoló okiratnak a szerződést megkötésétől számított három hónapon belül történő biztosítása legyen a fő szabály. Ez magában foglalja azt, hogy lehetőleg a három hónap letelte előtt emlékeztetőt küldenek a kötelezettségüket nem teljesítő képviselőknek.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság utalt arra, hogy a PEAM 14. cikkének 5. bekezdése kizárólag azt említi meg, hogy „... a képviselő köteles benyújtani az igazgatási szolgálatnak az asszisztens társadalombiztosítási pénztári tagságát igazoló tanúsítványt...”, anélkül hogy meghatározni a tanúsítvány kiállítóját és formáját. A Pénzügyi Főigazgatóság kifejtette, hogy az állandó gyakorlat szerint az asszisztens társadalombiztosításának tanúsítványaként elfogadják a bérkimutatást, amennyiben azon megjelölik az asszisztens nevét és társadalombiztosítási számát. A Pénzügyi Főigazgatóság álláspontja szerint ezen dokumentumok megfelelően bizonyítják az asszisztens társadalombiztosítását. A Pénzügyi Főigazgatóság felhívta továbbá a figyelmet a tagállamokban az alkalmazott egyes társadalombiztosítási rendszerek eltérő helyzetére, illetve arra, hogy egyes esetekben a tanúsítványokat túl későn adták ki.)*

A Belső Ellenőrzés nem osztotta azt az álláspontot, hogy a társadalombiztosítási szervek által kiadott tanúsítvány biztosítása túl sok bürokratikus terhet róna a képviselőre. A társadalombiztosítási szervek tanúsítványt adnak a kapcsolatban álló intézmények által nyújtott ellátásról. A gyakorlatban az asszisztensnek mindössze a részére automatikusan küldött vagy általa kért tanúsítványt kell elküldenie. A Belső Ellenőrzés úgy véli, hogy a bárkimutatáshoz hasonló tanúsítványok elfogadása nem felel meg a PEAM követelményeinek és nem bizonyítja meggyőzően a társadalombiztosítási tagságot. Különösen a többségében Brüsszelben dolgozó asszisztensek tekintetében (akikre kötelező a belga társadalombiztosítás, lásd D-2. szakasz) nem jelent gondot egy ilyen tanúsítvány beszerzése. Mindazonáltal, a Belső Ellenőrzés egyetért azzal, hogy amennyiben az ilyen tanúsítványok időben történő biztosítása egyes tagállamokban valóban problémát jelent, meg lehetne vizsgálni a tanúsítvány társadalombiztosítási szerv által kiadásáig és az asszisztens általi bemutatásáig a belső bizonyítási lehetőségekre vonatkozó alternatívákat.

A C-2.1-C-2.3 és az E-1.1-E-1.3 cselekvési tervek a PEAM által megkövetelt tanúsítványok benyújtásának elmulasztásából eredő kérdésekkel foglalkoznak, mind az emberi erőforrásokat a képviselő részére rendelkezésre bocsátó szolgáltató, mind a kifizető tekintetében.



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**D-2 ANNAK SZAVATOLÁSA, HOGY AZ ALKALMAZOTT ASSZISZTENS TÁRSADALOMBIZTOSÍTÁSI JOGOSULTSÁGA MEGFELEL A KÖZÖSSÉGI JOGSZABÁLYOKNAK**

***Megállapítások és kérdések***

Az 1408/71/EGK<sup>44</sup> és az 574/72/EGK<sup>45</sup> tanácsi rendelet határozza meg a társadalombiztosítási rendszerek alkalmazottakra (és egyéni vállalkozókra) történő alkalmazásának alapelveit, beleértve az alkalmazandó jogszabályokat. Az asszisztensek munkaszerződése szempontjából különösen érintett rendelkezéseket az alábbiakban lehet összefoglalni:

- Az általános elv szerint a munkavállalóra egyetlen tagállam társadalombiztosítási joga vonatkozik. Ez rendszerint azon tagállam joga, amelynek területén alkalmazzák (munkahely). Ugyanez a helyzet abban az esetben is, ha a munkavállaló egy másik tagállam területén lakik.
- A rendszerint két vagy több tagállam területén alkalmazott személyekre azon tagállam jogszabályai vonatkoznak, amelynek területén lakik, mennyiben részben annak területén végzi tevékenységét.
- külön szabályok vonatkoznak a 12 hónapnál rövidebb időtartamú ideiglenes kiküldetésekre; (Kivételes esetben ezen időtartamot ki lehet terjeszteni 24 hónapig, azonban ehhez szükséges azon államilletékes hatóságának hozzájárulása, amelynek területére a munkavállalót kiküldték.)

Az ellenőrzési mintában szereplők közül 15 esetben az ellenőrzés idején egyáltalán nem állt rendelkezésre információ a társadalombiztosítási jogosultságról (lásd a D-1 pontban szereplő megállapításokat). Azokban az esetekben azonban, amelyekben rendelkezésre állt információ, a munkaszerződések ellenőrzése 15 esetben azt mutatta, hogy a rendelkezésre álló információ alapján a jelek szerint nem feleltek meg a társadalombiztosítási jogszabályoknak<sup>46</sup>. Az alábbi kérdések merültek fel:

- Egy alkalmazott asszisztensre, aki brüsszeli lakos és a szerződés szerinti szokásos munkahelye Brüsszel és Strasbourg, egy másik ország (az asszisztenset alkalmazó képviselő származási országa) társadalombiztosítása vonatkozott. Az a jelek szerint nem felel meg az alkalmazandó jogszabályoknak: a brüsszeli lakóhely és munkahelyhez belga társadalombiztosítás szükséges.
- Az asszisztensi munkaszerződés 14 esetben megemlíti, hogy a feladatokat a Parlament munkahelyein kell ellátni, míg a jelek szerint a munkavállaló lakóhely egy másik tagállamban volt. A társadalombiztosítást a lakóhely szerinti országban rendezték. Mivel a szerződések határozatlan időtartamra szóltak, az (állítólagos) lakóhely szerinti ország

<sup>44</sup> a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1971. június 14-i 1408/71/EGK tanácsi rendelet-

<sup>45</sup> a szociális biztonsági rendszereknek a Közösségen belül mozgó munkavállalókra és családtagjaikra történő alkalmazásáról szóló 1408/71/EGK rendelet végrehajtására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 1972. március 21-i 574/72/EGK tanács rendelet

<sup>46</sup> Az elnökség által 2006. szeptember 25-én elfogadott, az Európai Parlament parlamenti asszisztenseinek kódexe elismeri, hogy maradt egy kérdéses elem az alkalmazandó társadalombiztosítási rendszer jogának meghatározása tekintetében. Felhívja a figyelmet az 1408/71/EGK rendelet módosítására irányuló javaslatra, amely lehetővé tenné a parlamenti asszisztensek számára, hogy választási jogot gyakorolhassanak a rájuk vonatkozó társadalombiztosítási rendszer tekintetében. E módosítást a Tanács és a Parlament még nem fogadta el.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

társadalombiztosítási jogosultsága nem felel meg a jelek szerint a vonatkozó jogszabályoknak: a brüsszeli munka (ideiglenes strasbourggi tartózkodással) belga társadalombiztosítást igényel.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

***Következmények***

Annak kockázata, hogy a képviselő nem teljesítené a munkavállaló alkalmazására vonatkozó tagállami társadalombiztosítási jogszabályokat.

Az ehhez társuló jogi, pénzügyi és jó hírnevet érintő kockázatok.

***Cselekvési tervek***

D-2.1 A Pénzügyi Főigazgatóságnak iránymutatást kellene adnia a képviselők számára az alkalmazott asszisztensek társadalombiztosítási jogosultságára alkalmazandó jogszabályok meghatározásához.

*(A Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy a belga kormány illetékes szerveivel együttműködésben iránymutató feljegyzés készül a társadalombiztosítási kötelezettségekről. A Parlament jogi szolgálatának véleménye rendelkezésre fog állni, mielőtt azt továbbítanák a képviselőkhez és asszisztenseikhez.)*

**D-2.2.** A Pénzügyi Főigazgatóság elkészíti a PEAM-szabályzat módosítására irányuló javaslattervezetét, amelyet a képviselői szabályzattal foglalkozó munkacsoport megvitát, és amelyet az Elnökséghez terjesztenek elő elfogadásra, és amely megerősíti, hogy a Pénzügyi Főigazgatóságnak az asszisztensek alkalmazására vonatkozó parlamenti asszisztensi kiadások kifizetésére irányuló új kérelmek esetén biztosítania kell, hogy (az illetékes tagállami szerv részére intézett kötelező hivatalos nyilatkozat alapján) megfelelő tagállami társadalombiztosítási rendszert választották. Amennyiben nem ez a helyzet, a Pénzügyi Főigazgatóság felhívja a képviselő figyelmét a kérdésre, iránymutatást ad valamint meggyőződök arról, hogy a nyilatkozatot a megfelelő tagállami szervhez intézték (ami magában foglalhatja azt, hogy az illetékes hatóságok mentességet adnak a szabványos rendelkezések alól). A vonatkozó parlamenti asszisztensi kiadások kifizetésére irányuló új kérelmeket akkor lehet elfogadni, ha a megfelelő vonatkozó jogszabályok alapján kérték a társadalombiztosítási jogosultságot.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselőnek álláspontja az, hogy e jelentős kérdésről széles körben kell konzultálni, mielőtt továbbítanák az egyes javaslatokat. Első lépésként úgy véli, hogy a kérdést vitára kell bocsátani az asszisztensekkel foglalkozó elnökségi tagok és az asszisztensek választott képviselői közötti szociális párbeszéd keretében.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**D-3 A PEAM ÚTIKÖLTSÉGEKRE ÉS NAPIDÍJAKRA VONATKOZÓ SZABÁLYAINAK  
KÖVETKEZETES ÉS ÁTLÁTHATÓ ALKALMAZÁSÁNAK BIZTOSÍTÁSA**

***Megállapítások és kérdések***

A vizsgált munkaszerződések közül 15 írja elő asszisztensek utazási költségeinek és/vagy napidíjának kifizetését.

Az ellenőrzött mintában 4 kifizetés kifejezetten az asszisztenseknél felmerült költségeket térítette meg. Az egyik költözési költségekre, a másik három utazási költségekre vonatkozott.

A PEAM 14. cikke 5. bekezdésének d) pontja megerősíti, hogy az asszisztensek utazási költsége és napidíja elszámolható költségnek minősül. A 14. cikk 5. bekezdésének d) pontja meghatározza továbbá, hogy az ilyen kiadásokat kizárólag a képviselőnek fizethetik ki „*a vonatkozó igazoló okmányok eredeti példánya ellenében*”. Nem nyújtanak azonban a szabályok további útmutatást a közvetlenül az asszisztensnek történő kifizetés esetén az ilyen költségek kifizetésére vonatkozó elvek és a benyújtandó igazolások tekintetében.

Az ellenőrzés alapján a következő megállapítások tehetők:

- Az ellenőrzött munkaszerződések közül hét előírja, hogy az utazási költségek havi kifizetése átalánydíjjal történik igazolásokra vonatkozó követelmény nélkül.  
Megállapították, hogy a megfelelő út tényleges megtételét legalább formálisan megerősítő igazolás nem állt a Pénzügyi Főigazgatóság rendelkezésére.
- A szerződésben szereplő utazási költségekre vonatkozó havi átalánydíj összege a vizsgálatok szerint eltérő, 350 és 2200 euró között alakult. Az eltérésre részben magyarázat adhat a megtett utak száma és természete.  
Megállapították azonban, hogy az átalánydíj összegének meghatározása során alkalmazott módszer szerződésenként egyedi (például: megtett út hossza km-ben, nemzeti ráta, napi ráta).  
Négy esetben nem adtak magyarázatot a kiszámítás módjára.
- Egy esetben megállapították, hogy a szerződéses utazási költségtérítés és a napidíj az asszisztens fizetésének háromszorosa.
- Az asszisztensek költözési költségeinek kifizetése tekintetében nem nyilvánvaló a PEAM-szabályzatból, hogy azok elszámolható kiadásnak minősülnek-e.

***Következmények***

A költségvetési rendeletnek a költségvetési előirányzatok hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve szerinti felhasználásáról szóló rendelkezéseinek (27. cikk) esetleges megsértése.

Nem következetes bánásmód a parlamenti asszisztensek tekintetében.

Annak veszélye, hogy megkerülik a társadalombiztosítási és adójogszabályokat, amennyiben az utazási költségek magas átalánydíja ténylegesen a parlamenti asszisztens fizetésének túl magas részét teszi ki.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

*Cselekvési tervek*

**D-3.1** A PEAM-szabályzat rendelkezései biztosítják,

- hogy elfogadhatóan biztosított az, hogy az asszisztensek szerződésben előírt utazási költségei és napidíja kiterjed a ténylegesen megtett utakra és összhangban állnak a ténylegesen felmerült költségekkel;
- hogy az utazási költségeket a parlamenti asszisztensi díjak alapján következetesen fizessék ki.

A szabályoknak ennek érdekében meg kell határozniuk a (15. cikk 5. bekezdésében már előírt, az asszisztensek évente kétszeri hazautazására vonatkozó költségektől eltérő) utazási költségek és a napidíj kifizetésének feltételeit. Tartalmazniuk kell a kifizetés legnagyobb mértékét, és a szükséges igazolásokat. Az utazási költségek kifizetésére az igazolások bemutatását követően kerül sor (amint az a 14. cikk 5. bekezdésének d) pontjában a képviselők ilyen jellegű kiadásainak kifizetése esetében történik). Nem lenne szabad lehetővé tennie az utazási költségek rendszeres (például havi) átalánydíjas kifizetését az igazolások biztosítása nélkül előíró parlamenti asszisztensi szerződéseket.

E szabályokat analógia útján, a személyzeti szabályzat rendelkezései alapján lehetne kidolgozni.

E megközelítés összhangban állna az A-3 cselekvési tervvel, amelynek célja az, hogy a parlamenti asszisztensek alkalmazását az Európai Közösségek által szerződés alapján foglalkoztatott egyéb alkalmazottakra vonatkozó alkalmazási feltételek szabályozzák. A személyzeti szabályzathoz hasonlóan, e megközelítés nem zárna ki egyes kiadások átalánydíjas kifizetését. A ilyen esetben azonban legalább biztosítani kell a Pénzügyi Főigazgatóság részére annak megerősítését, hogy az utazásra valóban sor került.

**D-3.2** Az utazást igazoló okiratok (jegyek) biztosításának egyik célja annak bizonyítása, hogy az utazásra valóban sor került. Amennyiben az utazásra gépjárművel kerül sor, az utazást bizonyító igazoló okirat vagy a tartózkodás időpontját tartalmazó megfelelő szállodai számlából áll vagy ennek hiányában az asszisztensnek kérnie kell a szerződő képviselőtől, hogy hivatalosan erősítse meg, hogy az utazásra a nyilatkozatnak megfelelően sor került.

**D-3.3** A PEAM-szabályzatot módosítani kell a parlamenti asszisztensek visszatérítésre jogosult egyéb kiadásai (például a költözési kiadások) természetének tisztázása érdekében, illetve annak tisztázására hogy milyen szabályok vonatkoznak az ilyen kifizetésekre. Ennek egyértelművé tétele a kiadások taxatív felsorolása vagy az elszámoltathatósághoz teljesítendő kritériumok előírása révén történhet.

(A D-3.1, a D-3.2 és a D-3.3 cselekvési tervek tekintetében felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő úgy véli, hogy mivel az érintett kérdések közvetlenül kihatnak az asszisztensek munkakörülményeire és fizetési feltételeire, a javaslatokat vitára kellene bocsátani az Elnökség asszisztensekkel kapcsolatos ügyekért felelős tagjai és az asszisztensek választott képviselői között zajló szociális párbeszéd keretében, a Kódex 21. cikkének megfelelően.)

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**E. AZ ASSZISZTENSEK MUNKASZERZŐDÉSÉNEK  
ADMINISZTRATÍV KEZELÉSÉVEL MEGBÍZOTT KIFIZETŐK**

**E-1 A KIFIZETŐNÉL FELMERÜLT KÖLTSÉGEKRŐL SZÓLÓ KIMUTATÁS BENYÚJTÁSA**

*Megállapítások és kérdések*

A kifizetőnél az asszisztensek munkaszerződésével összefüggésben felmerült költségek (fizetések folyósítása, társadalombiztosítás, stb.) tekintetében az ellenőrzött kifizetések idején kezdetben alkalmazandó PEAM megállapította, hogy a kifizetőnek évente kétszer költségkimutatást kell adnia. Az ellenőrzés azt mutatta, hogy az ellenőrzési mintában szereplő szerződések megfeleltek ezen kezdeti követelménynek. A 2004. december 13-i elnökségi határozatot követően ezen időszakosságot évi egy alkalomra terjesztették ki (lásd továbbá az igazgatóhoz intézett jelentés 2.9. pontját a határidők ezt követő kiterjesztésére vonatkozó további információk tekintetében).

Az ellenőrzési minta 56 kifizetői szerződést tartalmazott, amelyben az első kifizetésre legalább 12 hónappal korábban került sor (ezek közül 46 kifizetés a 6. ciklusban megválasztott képviselők parlamenti asszisztensi juttatásaihoz kapcsolódott 10 esetben pedig olyan képviselők kifizetői részére történt a megbízás lejárta után járó kifizetés, akiket nem választottak újra). 2007 januárjáig az 56 esetből 36 esetben nem teljesítették a költségkimutatás benyújtására vonatkozó szabályozási követelményt. (E 36 esetből 27 vonatkozott a hatodik ciklusban megválasztott képviselők juttatására, 9 pedig a megbízás lejárta után járó kifizetésekre.)

A Pénzügyi Főigazgatóságnak az ezen ellenőrzési jelentés első tervezetere adott válaszában kifejtett álláspontja az alábbi:

- mivel az Elnökség és a quaestorok 2005-ben és 2006-ban számos alkalommal módosította a költségkimutatások kifizetők általi benyújtására vonatkozó határidőt;
- mivel az Elnökség 2006. december 13-i ülésén úgy határozott, hogy módosítja a PEAM-szabályzatot amelynek eredményeként megváltoztak a képviselők által benyújtandó igazoló okiratokra vonatkozó követelmények;
- mivel a Pénzügyi Főigazgatóság szerint a képviselők többsége már bemutatta a 2004-re és 2005-re vonatkozó dokumentumokat;

a Quaestorok 2006. december 13-i ülésének vitájából egyértelműen kitűnt, hogy nem kell további intézkedéseket hozni a 2004. és 2005. évre benyújtandó dokumentumok tekintetében.

A belső ellenőrzés megjegyzi azonban, hogy:

- a PEAM legújabb változatában (14. cikk 5. bekezdése) változatlan maradt a kifizetők azon követelménye, hogy legalább évente költségkimutatást adjanak, és annak egy példányát továbbítsák a Pénzügyi Főigazgatóságnak.
- mint az ellenőrzés mutatta (lásd lejjebb), a kifizetők részére legalább 12 hónappal korábban történt kifizetések jelentős részét nem támasztották alá költségkimutatással, és azért azok nem felelnek meg a PEAM rendelkezéseinek.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

***Következmények***

A kifizetőnél felmerült kiadások kimutatásának benyújtására vonatkozó PEAM-rendelkezések (14. cikk 5. bekezdésének) megsértése.

A költségvetési rendeletnek a költségvetési előirányzatok hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve szerinti felhasználásáról szóló rendelkezéseinek (27. cikk) esetleges megsértése az alábbiak miatt.

- nem biztosított az, hogy kifizető jogosult a folyósított előfinanszírozásra, mivel a költségkimutatás hiánya megakadályozza azt, hogy összeegyeztethessék a folyósított összegeket és a kifizetőnél jelentkező költséget;
- a jogosulatlan kifizetésekhez társuló kockázatok.

***Cselekvési tervek***

**E-1.1** A Pénzügyi Főigazgatóság feljegyzi az összes kifizetővel kötött szerződést, amelynek a képviselő nevében végzett forrásátutalásokat nem rendezték a PEAM utoljára a 2006. december 13-i elnökségi határozattal módosított 14. cikke 5. bekezdésének rendelkezéseivel összhangban elkészített költségkimutatás benyújtásával.

Ez a lista ez alapját képezné egy, a quaestorok határozatára irányuló olyan javaslatnak, amelynek értelmében a nem megfelelő esetekről értesíteni kell a szerződést megkötő képviselőt, és fel kell szólítani, hogy két hónapon belül juttassa el a Pénzügyi Főigazgatóságnak az hiányzó költségkimutatásokat (adott esetben felszólítva a kifizetőt ezek megküldésére).

**E-1.2** Az E-1.1 cselekvési tervben említett határozatra irányuló javaslat megerősítené, hogy a Pénzügyi Főigazgatóság a meghatározott határidő leteltét követően és a szükséges költségkimutatás benyújtásától függően a kifizető felé minden forrásátutalást felfüggeszt (beleértve a díjak kifizetését is).

**E-1.3** A határozatra irányuló javaslat megerősíti továbbá, hogy amennyiben a szükséges költségkimutatást nem nyújtják be a határidőt követő egy hónapon belül, a Pénzügyi Főigazgatóság:

- kezdeményezi a nem rendezett összegek behajtására irányuló eljárást.
- felhívja a képviselőt, hogy szüntesse meg a kifizetővel a szerződést és kössön szerződést egy új kifizetővel annak biztosítására, hogy a képviselő által kötött munkaszerződés(ek)hez kapcsolódó bérjövödelmek, társadalombiztosítás és adók kifizetésére vonatkozó valamennyi kötelezettséget teljesítik.

*(Az E-1.1, E-1.2 és E-1.3 pontokba foglalt lépések kapcsán a Pénzügyi Főigazgatóság jelezte, hogy hasonló javaslat szerepel a képviselői szabályzatra vonatkozó végrehajtási intézkedéseknek a munkacsoporthoz eljuttatott tervezetében.)*

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**E-2 ÁTLÁTHATÓ ÉS BIZTONSÁGOS INTÉZKEDÉSEK KIALAKÍTÁSA AZ ASSZISZTENSEK MUNKASZERZŐDÉSEINEK KEZELÉSÉRE**

***Megállapítások és kérdések***

**Kifizetői szerződések**

A kifizetőknek folyósított juttatások a képviselők által kötött egy vagy több munkaszerződés adminisztratív kezeléséhez szükséges források becslésén alapulnak. A fő belső ellenőrzési célkitűzés annak biztosítása, hogy a kifizetőkhez történő ezen utalások összegeit maradéktalanul, szükségszerűen és kizárólag a meghatározott parlamenti asszisztens munkaszerződésének kezelése indokolja. Ezen ellenőrzési célkitűzés elérésén egyik feltétele a kifizetői szerződések esetében a kifizetőhöz történt utalások összegének a kezelt munkaszerződésben szereplő összegekkel való összeegyeztetésére vonatkozó részletszabályok biztosítása.

A Parlament által biztosított (nem kötelező) kifizetői mintaszerződés tartalmaz olyan követelményeket, amelyek hozzájárulnak e célkitűzéshez:

- az asszisztens(ek) neve, aki(k)nek munkaszerződését a kifizető kezeli, illetve
- egy kifizetői szerződéshez mellékelve a kezelt munkaszerződések másolatának biztosítása.

Mindazonáltal, az ellenőrzött időszakban alkalmazandó mintaszerződés egyéb jellemzői sem segítették elő az átláthatóságot. A szabványos szöveg például előírja a kifizetői díj megemlítését, de nem írja elő a képviselő nevében kezelt összegek megemlítését<sup>47</sup>.

A kifizetőkhez történő utalások ellenőrzése alapján a következő megállapítások tehetők:

- 14 esetben nem nevezték meg a kifizetői szerződésben az asszisztensek nevét, akinek munkaszerződését a kifizető kezelte, amely a rendelkezésre álló ilyen szerződések 28%-át teszi ki. A megfelelő mezőt üresen hagyták, és a szerződés csupán egy általános hivatkozást tartalmazott a képviselő által kötött asszisztensi szerződésre. Ez nem segíti elő az átláthatóságot és nem biztosítja kellőképpen azt, hogy az ideiglenesen a kifizetőnek utalt összegeket össze lehessen egyeztetni az alkalmazott asszisztensek fizetéseivel. (A Belső Ellenőrzés megjegyzi, hogy a Pénzügyi Főigazgatóság az ilyen ügyek tekintetében elfogadta, hogy azok összhangban állnak a minimális jogszabályi követelményekkel.)
- A szerződések 13 esetben nem határozták meg, hogy az érintett összeg melyik időszakra vonatkozik (havi, éves stb).

<sup>47</sup> Az új mintaszerződésekben azóta ezt kijavították.



**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**Megállapítások és kérdések (folytatás)**

- A kifizetőnek utalt összegek általában megfeleltek a vonatkozó kéréseknek. Azonban nem lehet módszeresen összegegyeztetni ezen átutalt összegeket és a kezelt munkaszerződésekben előírt fizetéseket. Az összegek közötti eltérések leggyakrabban a munkavállaló kiegészítő társadalombiztosításának költségeiből eredtek. Mindazonáltal, 42 esetben (az ellenőrzött kifizetői szerződések 75%-ában) nem nyújtottak sem megfelelő indokolást, sem igazoló okiratokat (lásd egyúttal az E-1 pont megállapításait).

**Szolgáltatási szerződések**

Annak ellenére, hogy a jelek szerint nem sérti a PEAM rendelkezéseit, további átláthatósági kérdéseket vet fel, amennyiben az asszisztensek munkaszerződése tekintetében a szerződés alapján a szolgáltatás nem csupán a kifizető feladatokra terjed ki, de egyúttal a képviselő nevében a kifizető által munkaszerződések megkötésére is.

Az ellenőrzési mintából 8 esetben ez tűnt a szolgáltatási szerződés céljának.

Egy kivétellel egyik szolgáltatási szerződés sem határozta meg a képviselőt segítésére alkalmazott személyek számát.

Általában (2 kivétellel) nem különböztették meg a képviselőt segítő alkalmazottak fizetésére felhasználható összegeket és a szolgáltató saját díját.

(Lásd egyúttal a szolgáltatási szerződésekre vonatkozó megállapításokat a B-2 pontban („A javadalmazás mértéke és az elvégzett feladatok közötti arányosság biztosítása”).)

**Következmények**

Nem biztosított, hogy a parlamenti asszisztensek juttatása teljes mértékben, kizárólag és szűkszerűen a parlamenti asszisztencia céljaira felmerülő költségek fedezésére fordítódjék; Jogbiztonság hiánya kifizetőknek járó díjak tekintetében.

A költségvetési rendeletnek a költségvetési előirányzatok hatékony és eredményes pénzgazdálkodás elve szerinti felhasználásáról szóló rendelkezéseinek (27. cikk) esetleges megsértése.

**Cselekvési tervek**

**E-2.1** Ezen cselekvési terv külön intézkedéseket tartalmaz annak biztosítására, hogy a kifizetővel kötött szerződések tartalmazzák mindazon adatokat, amelyek a kifizetőnek ideiglenes jelleggel átutalt összegeknek a kezelt munkaszerződésekben előirányzott javadalmazással való összegegyeztetéséhez szükségesek. Ennek megfelelő biztosítása érdekében, hogy a kifizetők részére történő előfinanszírozási utalásokat előre indokolják, ezen összegegyeztetést a kifizetői szerződés megkötésének időpontjában lehetővé kell tenni (annak ellenére, hogy a kifizetők később nyújtják be a költségkimutatást).

A Pénzügyi Főigazgatóság ennek érdekében benyújtja a kódex módosítására irányuló javaslat-tervezetét, amelyet a képviselői szabályzattal foglalkozó munkacsoport megvitát, és az Elnökséghez terjesztenek elő elfogadásra, és amely előírja, hogy az új kifizetői szerződéseknek és hatályos szerződések módosításának az alábbi feltételeket kell teljesítenie:

- Kifejezetten meg kell határozni azon asszisztenseket, akik szerződését a kifizető kezeli, valamint a szerződés rendelkezéseiben szerepelnie kell a munkaszerződés időtartamának is. A „képvisező által alkalmazott összes asszisztensre” vagy a mellékletben szereplő munkaszerződésekre történő általános hivatkozás nem biztosítja megfelelően az átláthatóságot és ezeket ezért nem lehet elfogadni.

(folytatódik)

**Cselekvési tervek (folytatás)**

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

- Egyértelműen meg kell különböztetni a szerződésben a kifizetői díjakat és a képviselő nevében a kifizető által kezelt összegeket.
- A kifizető által kezelt összegek átutalására vonatkozó számításokat formalizálni kell a kifizetői szerződéshez mellékelni valamennyi általuk kezelt munkaszerződés tekintetében. Ezen mellékleteknek lehetőség szerint a Pénzügyi Főigazgatóság által biztosított minták alapján kell alapulniuk.
- A kifizetőhöz utalandó szerződéses összegek megváltoztatását formalizálni kell.

A Pénzügyi Főigazgatóság a kifizetői szerződésekhez megfelelő naprakész mintákat biztosít.

Amint azt az A-2 cselekvési terv előírja, annak biztosítása érdekében, hogy a kifizetői szerződések a jövőben megfeleljenek a fenti követelményeknek, e minták alkalmazását kötelezővé kell tenni. A képviselők által esetleg beépíteni kívánt különleges intézkedések beillesztése végett e minták tartalmazhatnak egy „különleges körülmények” című választható cikket. Ezek a különleges körülmények azonban nem kerülhetnek ellentmondásba a szerződés rendes cikkeivel.

A Pénzügyi Főigazgatóság a követelményeknek nem megfelelő szerződéseket elutasítja.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő jelezte, hogy a részletek bekérését a kialakult eljárás alapján már kérték, valamint hogy e célból további részletes rendelkezések javaslatát terjesztette a képviselői szabályzattal foglalkozó munkacsoport elé.)*

A képviselő nevében szolgáltató által kötött asszisztensi munkaszerződés megkötésére kiterjedő szolgáltatási szerződéshez kapcsolódó kérdések tekintetében lásd az A-3 és a B-2.2 cselekvési terveket, amelyek előírják, hogy nem lehet továbbra is ilyen szerződéseket kötni a módosított PEAM-szabályzat alapján.

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

**E-3 A MEGLÉVŐ JÓ GYAKORLATOK TÖKÉLETESÍTÉSE A KIFIZETŐK KÜLÖNLEGES KATEGÓRIÁI ESETÉBEN**

***Megállapítások és kérdések***

Az Európai Parlamentben a német képviselők 30%-a használja a Deutscher Bundestag<sup>48</sup> igazgatását kifizetőként.

Az Európai Parlament képviselőinek megközelítőleg 8%-a a belga munkajog szerint foglalkoztatott asszisztense esetében a „Secrétariats sociaux agrées” kifizetői szolgáltatását használja.

A vizsgálati megállapítások mindkét kifizető tekintetében pozitívak. A parlamenti titkársági juttatás felhasználása sokkal inkább átlátható és nyomon követhető, mint az ellenőrzés során vizsgált egyéb megoldások esetében. Az alábbiakat emelnénk ki:

- a Bundestag igazgatása törvényi előírás alapján nyújt kifizetői szolgáltatást saját képviselőinek asszisztensei részére. Ezt a szolgáltatást az Európai Parlament német képviselői is igénybe vehetik a német munkajog alapján alkalmazott asszisztenseik tekintetében.

A Bundestag egyik jó gyakorlata, hogy részletes kimutatást készít az alkalmazotti járulékokról és a munkáltatói hozzájárulásokról. A kimutatás alapján a képviselő tisztában van a munkaszerződés vonzataival, és megfelelően tudja kitölteni a juttatásigénylő nyomtatványt, amelynek alapján a Pénzügyi Főigazgatóság kifizeti az igényelt összeget. Mivel a munkaszerződésben a fizetés összege a bérterhekkel együtt szerepel, a kifizetőként működő Bundestag igazgatóságának utalt összeg könnyen elszámolható, nem úgy, mint azon kifizetők esetében, amelyek nem készítenek erre vonatkozó számítást, lásd az E-2. pontot. A Bundestag által a képviselők számára biztosított kifizetői szolgáltatás ráadásul térítésmentes.

- Hasonlóan jól működik a „Secrétariats sociaux agrées” kifizetői szolgáltatása a belga munkajog alapján kötött munkaszerződések esetében.

Ezeket a kifizetőket a belga társadalombiztosítás (ONSS) hivatalosan jóváhagyta, és a megbízók munkáltatói járulékfizetési kötelezettségének megfelelően eleget tesznek. Részletes kimutatást készítenek a társadalombiztosítási járulékokról, így a bérterheket tartalmazó munkaszerződés alapján a „Secrétariats sociaux agrées”-nek utalt összeg könnyen elszámolható. A szolgáltatásért felszámolt díj csekély (lásd a B-2. pont alatti megállapításokat is).

A vizsgálat szerint két helyen lehetne ezeket a megoldásokat még tökéletesebbé tenni:

- Úgy tűnik, hogy sem a Bundestag, sem a „Secrétariats sociaux agrées” esetében nem jött létre a PEAM-szabályzat 14. cikke (5) bekezdése e) pontja szerinti hivatalos megbízási szerződés a kifizetésre. A szabály előírja, hogy a titkársági juttatás „*A képviselő kérésére és a megbízott kifizetőhellyel kötött szerződés másolatának benyújtása ellenében*” fizethető.

A vizsgálat során áttekintett 12 juttatáskifizetés egyike mögött sem állt megbízási szerződés.

- A „Secrétariats sociaux agrées” által készített kimutatások nem mindig tartalmazták a kifizetésben érintett asszisztens nevét.

<sup>48</sup> A német szövetségi parlament

**Belső Ellenőrzési Szolgálat**  
**06/02 sz. belső ellenőri jelentés az intézmény részére**  
**3. rész: Főbb megállapítások és részletes cselekvési tervek**

***Következmények***

A PEAM-szabályzat 14. cikke 5. bekezdésének formai megsértése, amely megköveteli a kifizetői szerződésnek a megfelelő díjak kifizetését megelőző benyújtását.

Az ehhez társuló esetleges jogbiztonság a kifizetőt terhelő kötelezettségek tekintetében.

***Cselekvési tervek***

**E-3.1** A Pénzügyi Főigazgatóságnak együttműködést kell kialakítania a képviselőkkel, és megfelelő esetben a „*Secrétariat social agrée*”-vel közvetlenül kapcsolatba lépve átfogó beszámolót kellene készítenie az e kategóriába tartozó kifizetőkkel való jogi viszonyt szabályozó szerződéses dokumentumokról.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő ezen intézkedés tekintetében megerősítette pozitív álláspontját. Tekintettel az igazgatási szolgálat feladatának rangsorolására, és vélelmezve az érintett képviselők együttműködését, elkezdődik a képviselőknek az egyes „secrétariats sociaux”-kkal fennálló jogviszonyaira irányadó szerződések átfogó nyilvántartásának létrehozása*

**E-3.2** A Pénzügyi Főigazgatóság felhívja rá a képviselők figyelmét, hogy a „*Secrétariats sociaux agrées*” által készített kalkulációs íveken mindig fel kell tüntetni azon alkalmazott asszisztens nevét, akire vonatkoznak.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő ezen intézkedés tekintetében megerősítette pozitív álláspontját. Meg fogja vizsgálni a képviselők és a „secrétariats sociaux agrées” alkalmazottai közötti megbeszélések megvalósíthatóságát annak érdekében, hogy együttesen oldják meg a kérdést.*

**E-3.3** Tekintettel a Bundestag igazgatása által nyújtott szolgáltatások speciális jogi keretére, nem valószínű, hogy a rendszeresített kifizetői szerződés alkalmazása megfelelő eszköz lenne a Bundestag igazgatása és az egyes képviselők közötti szerződéses viszony formálissá tételéhez. A Pénzügyi Főigazgatóságnak ezért keretmegállapodást kell kötnie a Bundestag igazgatásával, amely formalizálná a kifizetőként való eljárásának elveit. A megállapodásnak:

- rögzítenie kell azokat az általános elveket, amelyek a Bundestag igazgatása által valamennyi német európai parlamenti képviselő számára nyújtott kifizetői szolgáltatásra vonatkoznak (jelleg, hatókör).
- meg kell határoznia azokat az igazoló dokumentumokat, amelyeket a Bundestag igazgatása benyújt az érintett képviselők, valamint a Pénzügyi Főigazgatóság számára nyújtott szolgáltatásokra és teljesített kifizetésekre vonatkozóan.
- rögzíteni kell az elveket, amelyek megszabják (i) a Bundestag igazgatása számára kifizetett előfinanszírozást, (ii) ezen előfinanszírozások elszámolását, (iii) a fel nem használt összegek visszatérítését.

*(A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő jelezte, hogy az igazgatási szolgálat 1999-ben megbeszélést tartott a Bundestaggal, amelynek során a Bundestag képviseletében jelen lévő résztvevők elleneztek a német képviselőkkel vagy az Európai Parlamenttel megkötendő szerződésekre vonatkozó elgondolást. A felhatalmazás által engedélyezésre jogosult tisztviselő ugyanakkor azt is hozzátette, kapcsolatba lép a Bundestaggal, mivel álláspontja azóta megváltozhatott.)*