

**KONFERENCIA AZ EURÓPAI UNIÓHOZ
TÖRTÉNŐ CSATLAKOZÁSRÓL
– MONTENEGRÓ –**

**Brüsszel, 2026. január 23.
(OR. en)**

AD 2/26

LIMITE

CONF-ME 2

CSATLAKOZÁSI DOKUMENTUM

Tárgy: AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZÖS ÁLLÁSPONTJA
– 32. fejezet: Pénzügyi ellenőrzés

AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZÖS ÁLLÁSPONTJA

32. tárgyalási fejezet: Pénzügyi ellenőrzés

Az Európai Unió ezen álláspontja a Montenegróval tartandó csatlakozási konferenciára kidolgozott általános álláspontján (AD 23/12 CONF-ME 2) alapul, és megfelel az abban jóváhagyott tárgyalási alapelveknek, különösen az alábbiaknak:

- a felek bármelyike által a tárgyalások valamely fejezetére vonatkozóan kifejtett nézetek nem befolyásolhatják az egyéb fejezetekkel kapcsolatban kialakítandó állásponatot,
- a tárgyalások folyamán a sorban megvizsgálandó fejezetekre vonatkozóan elért – akár részleges – megállapodások mindaddig nem tekinthetők véglegesnek, amíg átfogó megállapodás nem születik,
- valamint megfelel a tárgyalási keret 24., 28., 41. és 44. pontjában meghatározott követelményeknek.

Az EU ösztönzi Montenegrót jogszabályai uniós vívmányokkal való összehangolásának, valamint a vívmányok hatékony alkalmazásának és végrehajtásának folytatására, és általánosságban arra, hogy már a csatlakozást megelőzően dolgozzon ki az EU-éhoz a lehető legközelebb álló szakpolitikákat és eszközöket.

Az EU nyugtázza, hogy Montenegró az AD 8/14 CONF-ME 4 és az AD 30/25 CONF-ME 14 tárgyalási álláspontjában elfogadja a 32. fejezet alá tartozó uniós vívmányokat a 2025. november 18-án hatályos formájukban, valamint azt, hogy Montenegró kijelenti, hogy az Európai Unióhoz való csatlakozásának időpontjára készen fog állni azok végrehajtására.

Államháztartási belső kontrollrendszer

Az EU nyugtázza, hogy Montenegró a belső kontrollra és ellenőrzésre vonatkozó átfogó szabályozási, szakpolitikai, intézményi és működési keretet alakított ki, amely összhangban van a nemzetközi normákkal. Az EU elvárja, hogy Montenegró még jobban erősítse meg az államháztartási belső kontrollal kapcsolatos működési keretét, különösen az állami vállalatok és az önkormányzatok tekintetében. A belső kontrollra vonatkozó szakpolitikai célkitűzések és intézkedések a 2022–2026-os időszakra szóló közigazgatási reformstratégia és a 2022–2026-os időszakra szóló államháztartási gazdálkodási reformprogram részét képezik, ez pedig biztosítja azt, hogy az államháztartási belső kontrollrendszer reformját és alkalmazását a szélesebb körű közigazgatási reform szerves részeként kezeljék.

Az EU nyugtázza azt is, hogy Montenegró folyamatosan javítja a közigazgatásban a vezetői elszámoltathatóság hatékony alkalmazását, az államháztartási belső kontrollrendszer működésének, valamint a közigazgatási és költségvetési források hatékony kezelésének további támogatása érdekében. Az EU felkéri Montenegrót, hogy kötelezettségvállalásának megfelelően biztosítsa a vezetői elszámoltathatóságra vonatkozó szabályozási keret teljes körű végrehajtását, többek között a feladatok részletes meghatározása, valamint a fokozott hatáskör-átruházás, a költségvetési fegyelem, az eszközök védelme, a célkitűzések meghatározása és a jelentéstétel révén, maradéktalanul figyelembe véve a folyamatban lévő költségvetési, számviteli és egyéb alkalmazandó reformokat.

Az EU elismeri az államháztartási belső kontrollrendszerrel kapcsolatos elsődleges és másodlagos jogszabályok korszerűsítése terén elért folyamatos előrehaladást. A jogszabályok említett korszerűsítésének célja az uniós és nemzetközi normákhoz való további igazodás, valamint a gyakorlati végrehajtással kapcsolatos kihívások kezelése. E megerősített keretet figyelembe véve az EU nyugtázza az elért eredményeket, különösen a belső kontrollal kapcsolatos szabályokat és iránymutatásokat meghatározó másodlagos jogszabályok elfogadása, valamint a közszférában történő alkalmazásukhoz szükséges közigazgatási kapacitások megerősítése tekintetében, többek között a kockázatkezelés és a szabálytalanságok kezelése területén.

Az EU üdvözli különösen a szabályozás területén végrehajtott legfrissebb javításokat, amelyek megerősítik az irányítás és a vezetői elszámoltathatóságot a költségvetési és a humánerőforrás-gazdálkodás terén, a nemzetközi normákkal való harmonizáció révén javítják a belső ellenőrzés minőségét és függetlenségét, valamint hatékonyabb keretet hoznak létre a kockázatkezelésre és a szabálytalanságok nyomon követésére.

Az EU arra ösztönzi Montenegrót, hogy továbbra is biztosítsa, hogy a belső kontrollrendszerek és a kapcsolódó szabályozás jövőbeli stratégiai fejlesztése megfelelően igazodjon az államháztartási gazdálkodásról és a közigazgatási reformról szóló jogszabályok folyamatban lévő módosításaihoz. Az EU felkéri továbbá Montenegrót annak biztosítására, hogy a belső kontrollrendszerek jövőbeli stratégiai fejlesztése a közintézmények vezetőségének és személyzetének azzal kapcsolatos tudatosságára irányuljon, hogy a költségvetési és igazgatási erőforrásokkal való hatékony és eredményes gazdálkodás érdekében szükséges a belső kontrollnak és a belső ellenőrzésnek való tényleges megfelelés.

Az EU nyugtázza, hogy a módszertani javításoknak, a minőségbiztosítás fokozásának és a belső ellenőrzési rendszer professzionalizálásának köszönhetően – ideértve a belső ellenőrök tanúsítását és képzését is – folyamatos előrelépés tapasztalható a belső ellenőrzés működési keretének megerősítése, valamint annak működése terén. Az EU elvárja, hogy Montenegro 1. az irányító szervek és a belső ellenőrzések közötti együttműködés megerősítése révén javítsa tovább a belső ellenőrzési funkciók eredményességét; 2. a szakmai képzés és tanúsítás kiterjesztése révén a továbbiakban is fejlessze a közigazgatási kapacitásokat a létszámhiány kezelése, valamint a munkafeladatok szisztematizálási folyamatának és az üres álláshelyek rendszeres betöltésének felgyorsítása érdekében; 3. javítsa az ellenőrzés tervezését, dokumentálását és az arról történő beszámolást az eredményesség fokozása és az adminisztratív munkateher csökkentése érdekében. A kockázatkezelést illetően az EU nyugtázza, hogy kézzelfogható előrelépés történt az átfogó szabályozási és intézményi keretnek a montenegrói közigazgatás irányítási és belsőkontroll-folyamatai részeként történő létrehozása terén. Az EU nyugtázza, hogy a rendszer hatékonysága növekedett, amit az is bizonyít, hogy a közszféra egészében egyre több szervezet rendelkezik kijelölt kockázatkezelési munkatársakkal és állandó kockázati nyilvántartásokkal.

A szabálytalanságok kezelését illetően az EU nyugtázza, hogy a szabályozási keret kellően szilárd, és megfelelő iránymutatást nyújt a végrehajtáshoz. A szabálytalanságok megelőzésére és kezelésére szolgáló átfogó rendszer további kiigazítására és megerősítésére került sor, és ennek köszönhetően az egyértelműbb intézményi felelősségi köröket és eljárásokat határoz meg. Az EU nyugtázza továbbá, hogy nőtt a szabálytalanságok kezelésére kijelölt tisztviselők száma, és szintén növekedett az átlátható módon bejelentett csalásgyanús esetek száma. Az EU elvárja, hogy Montenegró – rendszeres képzések, minőségbiztosítás, valamint a szabálytalanságokkal kapcsolatos jelentéstételre és adatgyűjtésre szolgáló központosított mechanizmus létrehozása révén – folytassa a közigazgatási kapacitások megerősítését a kockázat- és szabálytalanságkezelő rendszerek hatékonyabb alkalmazásának biztosítása érdekében.

Az EU emellett nyugtázza, hogy az állami tulajdonú vállalatok és a társadalombiztosítási alapok ellenőrzési funkcióinak javítása érdekében megerősítették a közigazgatási kapacitásokat, és folyamatos intézkedésekre kerül sor azok javítása érdekében.

Az EU nyugtázza továbbá, hogy az új költségvetési ellenőrzési törvény létrehozta – a belső ellenőrzéstől szervezeti és működési szempontból is teljes mértékben különválasztott – pénzügyi költségvetési ellenőrzési funkciót. Tekintettel Montenegró azon kötelezettségvállalására, hogy a végrehajtás során alkalmazott további biztosítékok révén tovább erősíti a költségvetési ellenőrzés és a belső ellenőrzés egymást kiegészítő jellegét, az EU elvárja, hogy Montenegró folytassa az új költségvetési ellenőrzési törvény és a 2025 végén elfogadott releváns módosítások végrehajtását.

Külső ellenőrzés

Az EU nyugtázza, hogy Montenegró a külső ellenőrzésre vonatkozó szilárd jogi keretet alakított ki a nemzetközi normákkal és bevált gyakorlatokkal összhangban. A montenegrói Állami Számvevőszék (ÁSZ) átfogó szabályozási, intézményi és működési keretet alakított ki, amely megfelel a Legfőbb Ellenőrző Intézmények Nemzetközi Szervezete (INTOSAI) által képviselt elveknek és bevált gyakorlatoknak.

Az EU e tekintetben nyugtázza, hogy Montenegró az INTOSAI normáival összhangban biztosította az ÁSZ pénzügyi, működési és intézményi függetlenségét, többek között az ország Alkotmánya révén, valamint a megfelelő jogszabályok bevezetésével is. Ez lehetővé teszi, hogy az ÁSZ hatékonyan és pártatlanul el tudja látni a megbízatását. Az ÁSZ pénzügyi ellenőrzéseket és teljesítmény-ellenőrzéseket egyaránt végez, és ezzel hozzájárul az államháztartás átláthatóságának és elszámoltathatóságának fokozásához, valamint a hatékony és eredményes államháztartási gazdálkodáshoz. Az EU nyugtázza, hogy az ÁSZ megerősítette igazgatási kapacitását, mindamelllett elvárja, hogy az üres álláshelyeket töltsék be. Az EU elvárja, hogy Montenegró továbbra is biztosítsa az ÁSZ pénzügyi, működési és intézményi függetlenségét.

Továbbá, az EU elismeri az ellenőrzési módszertan megerősítése, a jelentéstételi gyakorlatok, valamint az ellenőrzési ajánlások nyomon követésére szolgáló mechanizmusok terén elért eredményeket, amelyek hozzájárulnak a közkiadások hatékony felügyeletéhez és a közszféra irányításának – mindenekelőtt a parlament általi – megerősítéséhez. Az EU felkéri Montenegrót, hogy adjon rendszeres, naprakész tájékoztatást az ÁSZ ellenőrzési megállapításai nyomán hozott intézkedésekről, továbbá elvárja, hogy Montenegró javítsa az ÁSZ jelentéseiben foglalt megállapítások és ajánlások végrehajtását.

Emellett az EU felkéri Montenegrot, hogy erősítse tovább az ÁSZ-nek az INTOSAI-val, az EUROSAI-val és az Európai Számvevőszékkal folytatott együttműködését. Az EU nyugtázza továbbá, hogy Montenegro kötelezettséget vállalt a parlament és a kormány közötti együttműködés további javítására is.

Az EU pénzügyi érdekeinek védelme

Az EU nyugtázza Montenegro azon kötelezettségvállalását, hogy megfelel az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 325. cikkének, többek között a Bizottság és a megfelelő hatáskörrel rendelkező hatóságok közötti szoros és rendszeres együttműködés követelményének.

Az EU nyugtázza, hogy Montenegro lezárta nemzeti jogszabályainak az Unió pénzügyi érdekeit érintő csalás ellen büntetőjogi eszközökkel folytatott küzdelemről szóló, 2017. július 5-i (EU) 2017/1371 európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (azaz a PIF-irányelvvel) való összehangolására irányuló folyamatot, mégpedig azáltal, hogy 2025. október 14-én elfogadta a montenegrói büntető törvénykönyv módosításáról szóló törvényt (a montenegrói büntető törvénykönyv módosításáról szóló törvény kihirdetéséről szóló, 01-009/25-1967/2. sz. rendelet), amely 2025. október 22-én hatályba lépett („Montenegrói Hivatalos Közlöny”, 121/25. sz.).

Az EU nyugtázza, hogy a Pénzügyminisztériumon belül kijelölésre került egy csalásellenes koordinációs szolgálat (AFCOS), és megerősítették annak igazgatási kapacitását. Létrejött továbbá az EU pénzügyi érdekeinek védelmében részt vevő releváns nemzeti hatóságokból álló vonatkozó AFCOS-hálózat is, amelyet képzés révén megerősítettek.

Az EU tudatában van annak, hogy 2025 júliusában elfogadásra került az EU pénzügyi érdekeinek védelmét célzó, a csalás elleni küzdelemre és a szabálytalanságok kezelésére irányuló, a 2025–2028-as időszakra szóló nemzeti stratégia, valamint az azt kísérő, a 2025–2026-os időszakra szóló cselekvési terv.

Az EU megállapítja, hogy a nyomozások tekintetében a Bizottsággal folytatott együttműködés hatékonyak és eredményesnek bizonyult, továbbá hogy Montenegró eredményeket ér el a szabálytalanságok bejelentése terén, mégpedig azáltal, hogy továbbra is bejelenti a szabálytalanságokat a szabálytalanságkezelő rendszerben (IMS).

Az EU elvárja, hogy Montenegró folytassa közigazgatási kapacitásának erősítését, és fenntartsa a csalás elleni szervek hálózatát, valamint folytassa a csalás elleni jelenlegi nemzeti stratégia cselekvési tervének végrehajtását. Az EU felkéri Montenegrót: gondoskodjon arról, hogy az elmúlt években tapasztalt kedvező tendenciáknak megfelelően tovább javuljon a szabálytalanságoknak és a csalásnak a finanszírozási megállapodásban meghatározott kötelezettségek szerinti bejelentése.

Az euro pénzhamisítás elleni védelme

Az EU nyugtázza, hogy Montenegró aláírta és megerősítette a pénzhamisítás visszaszorítására irányuló 1929. évi genfi egyezményt, mégpedig azáltal, hogy 2015. október 13-án elfogadta a pénzhamisítás visszaszorítására irányuló genfi nemzetközi egyezmény megerősítéséről szóló törvényt („Montenegrói Hivatalos Közlöny – Nemzetközi szerződések”, 12/15. sz.). Az EU tudatában van annak, hogy Montenegró jogi kerete összhangban van az euro pénzhamisítás elleni védelmére vonatkozó releváns uniós vívmányokkal. E tekintetben a Montenegrói Központi Bank elfogadta az eurobankjegyek és euroérmék gyanús példányainak kezeléséről, valamint az euro pénzhamisítás elleni védelmét célzó egyéb tevékenységekről szóló határozatot („Montenegrói Hivatalos Közlöny”, 35/11. és 61/18. sz.) azért, hogy az ország jogszabályai összhangba kerüljenek az 1338/2001/EK tanácsi rendelettel és az 1338/2001/EK rendelet hatásainak kiterjesztéséről szóló 1339/2001/EK tanácsi rendelettel.

Ezenkívül a Montenegrói Központi Bank elfogadta az euroérmékhez hasonló érmekről és zsetonokról szóló határozatot („Montenegrói Hivatalos Közlöny”, 44/14. és 61/18. sz.) azért, hogy az ország jogszabályai összhangba kerüljenek a 2182/2004/EK tanácsi rendelettel és a 2182/2004/EK rendelet módosításáról szóló 46/2009/EK tanácsi rendelettel, valamint a 2183/2004/EK tanácsi rendelettel és a 2183/2004/EK rendeletet módosításáról szóló 47/2009/EK tanácsi rendelettel.

Az EU úgy véli, hogy Montenegró elegendő közigazgatási kapacitást biztosít a hamisított eurobankjegyek és euroérmék szakértői elemzéséhez és osztályozásához, valamint megfelelő rendszert alakított ki az eurobankjegyek és euroérmék hitelességének megállapításához, amint azt a Montenegrói Központi Bank által 2024. július 31-én elfogadott, a bankjegyek és érmék alkalmasságáról és hitelességéről szóló határozat („Montenegrói Hivatalos Közlöny”, 78/24. sz.) is tanúsítja. Az EU nyugtázza továbbá, hogy folytatódnak az euro pénzhamisítás elleni védelmére irányuló, az EU és az EKB harmonizált szabályozásával és normáival összhangban végzett tevékenységek, beleértve a rendszeres együttműködést és információcserét is.

Az EU nyugtázza Montenegró azon terveit, hogy továbbra is részt vegyen a Periklész IV program szerinti tevékenységekben, valamint továbbra is együttműködjön a Bizottsággal, az Európai Központi Bankkal és számos uniós tagállam központi bankjával. Az EU hangsúlyozza a Központi Bank függetlensége – többek között pénzügyi függetlensége – védelmének, valamint az alelnökök és az igazgatósági tagok átlátható és pártatlan kinevezésének a fontosságát.

Az EU felkéri Montenegrót: gondoskodjon arról, hogy a nemzeti bankjegyszakértői központ megfelelő igazgatási kapacitással rendelkezzen a szakértői elemzéshez, és folytassa a nemzetközi együttműködést.

A fentiekre tekintettel az EU megállapítja, hogy jelenleg ez a fejezet nem igényel további tárgyalásokat.

A tárgyalások során továbbra is folytatódik majd annak nyomon követése, hogyan halad a jogszabályoknak az uniós vívmányokkal való összehangolása és az uniós vívmányok végrehajtása. Az EU hangsúlyozza, hogy különös figyelmet szentel minden egyes fent említett kérdés nyomon követésének annak érdekében, hogy meggyőződjön Montenegrónak az e fejezetre vonatkozó uniós vívmányok érvényesítéséhez szükséges közigazgatási kapacitásáról. Különös figyelmet kell fordítani az e fejezet és az egyéb tárgyalási fejezetek közötti kapcsolatokra. Montenegro jogszabályainak az uniós vívmányokkal való összhangja és az ország végrehajtási kapacitása csak a tárgyalások későbbi szakaszában értékelhető véglegesen. Az EU felkéri Montegrót, hogy – az e fejezetről szóló tárgyalásokra az EU részéről esetlegesen kért, Montenegro által a konferenciára biztosítandó tájékoztatás mellett – rendszeresen adjon részletes írásbeli tájékoztatást a Stabilizációs és Társulási Tanácsnak az uniós vívmányok végrehajtása terén elért eredményekről.

A fenti megfontolásokra figyelemmel az EU szükség esetén megfelelő időpontban visszatér ehhez a fejezethez.

Az EU nyugtázza, hogy Montenegro az AD 8/14 CONF-ME 4 és az AD 30/25 CONF-ME 14 tárgyalási álláspontjában elfogadja a 32. fejezet alá tartozó uniós vívmányokat a 2025. november 18-án hatályos formájukban. Az EU nyugtázza továbbá, hogy Montenegro kijelentette: folytatni fogja az uniós vívmányokkal való jogszabályi összehangolás folyamatát, és az Európai Unióhoz való csatlakozásának időpontjára készen fog állni azok végrehajtására.

Emellett az Unió emlékeztet arra, hogy 2025. november 18. és a csatlakozás időpontja között az e fejezet alá tartozó uniós vívmányok bővíthetnek.