

Brusel 8. června 2023
(OR. en)

10411/23

AG 48
INST 209
JAI 822

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	8. června 2023
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2023) 311 final
Předmět:	SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ, EVROPSKÉMU SOUDNÍMU DVORU, EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANCE, EVROPSKÉMU ÚČETNÍMU DVORU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ Návrh na zřízení interinstitucionálního orgánu pro etiku

Delegace naleznou v příloze dokument COM(2023) 311 final.

Příloha: COM(2023) 311 final



V Bruselu dne 8.6.2023
COM(2023) 311 final

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ,
EVROPSKÉMU SOUDNÍMU DVORU, EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANCE,
EVROPSKÉMU ÚČETNÍMU DVORU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A
SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ**

Návrh na zřízení interinstitucionálního orgánu pro etiku

1. Úvod

Demokracie v Evropské unii může vzkvétat pouze v atmosféře důvěry mezi občany a orgány, které jim slouží. Demokracie je tak silná, jak silná je legitimita, o níž se opírá. To platí v každé době, a ještě důležitější je to v době rozličných krizí, které se výrazně dotýkají lidí v celé EU, kteří musí být schopni důvěřovat jejím orgánům a představitelům, kteří je vedou. Pevný etický rámec a rámec transparentnosti jsou nezbytnou součástí řádné správy věcí veřejných a přispívají k předcházení dalším jevům, jako je korupce a nepatřičné zasahování do demokratického procesu.

Evropská unie má již nyní v oblasti řízení a etiky vysoké standardy. V případě nedostatků nebo selhání disponuje pravidly a postupy pro jejich nápravu. K udržení a neustálému posilování důvěry občanů v orgány EU a jejich vedoucí představitele jsou nezbytné vysoké zásady bezúhonnosti a transparentnosti, které je třeba důsledně dodržovat. Tyto zásady jsou rovněž nezbytné pro ochranu nezávislosti orgánů a integrity rozhodovacího procesu v každém z nich a dále legitimacy Unie jako celku. Aby tato pravidla a postupy i nadále splňovaly svůj účel a odpovídaly požadavkům občanů, je třeba je neustále aktualizovat.

Tato iniciativa je proto v souladu s opatřeními Komise v oblasti právního státu, protikorupčním balíčkem¹, který Komise předložila 3. května, připravovaným balíčkem na obranu demokracie a interinstitucionální dohodou o povinném rejstříku transparentnosti uzavřenou mezi Parlamentem, Radou a Komisí dne 20. května 2021².

Etika tvoří základ, od kterého se odvíjí způsob, jakým fungují instituce EU a pracují osoby v nich působící. Evropské smlouvy proto stanovily řadu zásad a pravidel pro účely zajištění řádného chování členů orgánů s ohledem na jejich nezávislost a bezúhonnost. Většina institucí se rozhodla tyto zásady a pravidla provádět podrobněji, a to buď ve svém jednacím řádu, v kodexech chování svých členů, nebo v obojím.

Orgány EU však mají na základě různých ustanovení ve Smlouvách zavedeny pro své členy odlišné etické rámce. Ačkoli některé odlišnosti lze vysvětlit různými úlohami, které jednotlivé orgány mají na základě Smluv, a růzností rizik plynoucích z plnění povinností členů, ukázalo se, že je zapotřebí, aby existoval společný soubor základních etických norem a spolupráce mezi orgány.

Velmi závažná odhalení a obvinění, která se objevila na konci loňského roku, prokázala, bez ohledu na to, kde k nim došlo a kolik osob jimi bylo dotčeno, že mají dopad na všechny orgány EU. To vedlo k volání po přísnějších pravidlech, ale také dalším sladění pravidel a mechanismů pro jejich prosazování za účelem rozptýlení obav a zajištění toho, aby platná pravidla byla jednotná a srozumitelná jak pro členy, tak pro občany.

¹ [Boj proti korupci: přísnější pravidla boje proti korupci](#)

² Interinstitucionální dohoda ze dne 20. května 2021 mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí o povinném rejstříku transparentnosti (Úř. věst. L 207, 11.6.2021, s. 1). [EUR-Lex - 32021Q0611\(01\) - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

Ve své zvláštní zprávě č. 13/2019³ dospěl Účetní dvůr k závěru, že Evropský parlament, Rada a Komise do značné míry zavedly odpovídající etické rámce (pro členy i zaměstnance). Odhalil rovněž určité oblasti, v nichž bylo možné zlepšit a sladit působnost, konkrétnost, jasnost i rozsah pokynů etických rámců. Účetní dvůr ve zprávě rovněž uvedl, že existuje prostor pro sdílení osvědčených postupů týkajících se etických otázek mezi orgány.

Na rozdíl od zaměstnanců, včetně vedoucích pracovníků, na které se vztahují podrobné etické závazky stanovené zákonodárcem v hlavě II služebního řádu EU přijatého na základě článku 336 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU)⁴, však v současné době neexistují žádné společné minimální etické normy pro členy a žádné formální mechanismy, které by umožňovaly jejich stanovování, koordinaci nebo uskutečňování výměny názorů mezi orgány ohledně etických norem, jejichž dodržování se od jejich členů očekává. Právě tento nedostatek a absenci společných minimálních etických norem pro členy se tato iniciativa snaží zaplnit návrhem na vytvoření orgánu pro etiku, jehož působnost by se vztahovala na členy všech orgánů EU.

Komise přijala tento návrh dohody mezi orgány a oběma poradními institucemi, která se vztahuje na všechny orgány a instituce uvedené v článku 13 Smlouvy o Evropské unii (SEU). Tento návrh bude odpovídajícím způsobem předán Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Soudnímu dvoru Evropské unie, Evropské centrální bance, Evropskému účetnímu dvoru, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Evropská investiční banka se může na svou žádost rovněž stát stranou této dohody, jakmile vstoupí v platnost.

Navrhovaná dohoda rovněž stanoví opatření, která umožňují unijním orgánům a jiným subjektům Unie, které nejsou zúčastněnými stranami, aby dobrovolně uplatňovaly celý soubor stávajících i budoucích společných norem vypracovaných orgánem pro pravidla, jež se vztahují na osoby zastávající podobné funkce jako osoby, na něž se vztahuje tato dohoda a které nejsou jejich zaměstnanci. V tomto případě se dotčený orgán nebo jiný subjekt zúčastní výměny názorů s orgánem pro etiku ohledně svých příslušných vnitřních pravidel. Výměna názorů proběhne v případě, kdy budou vypracovány nové normy, popřípadě aktualizovány stávající.

2. Interinstitucionální přístup k etice a bezúhonnosti

Součástí institucionální autonomie každé instituce a zásadou unijního práva je, aby sama přijala vnitřní pravidla platná pro své členy. Je však v zájmu občanů a všech institucí, aby každá z nich měla pro své členy pevný etický rámec. Pověst EU jako celku závisí na pověsti všech institucí a etickém chování všech jejich členů.

³ [Zvláštní zpráva č. 13/2019: Etické rámce v kontrolovaných orgánech EU: zlepšení je možné \(europa.eu\)](#)

⁴ Práva a povinnosti zaměstnanců jsou stanoveny v člancích 11 až 26a; článek 10 zřizuje interinstitucionální Výbor pro služební řád, článek 110 stanoví povinnost konzultovat interinstitucionální Výbor pro služební řád v případě, kdy orgán přijímá obecné prováděcí předpisy; dále stanoví povinnost institucí pravidelně vzájemně konzultovat uplatňování služebního řádu a zřizuje registr pravidel všech orgánů, které provádějí služební řád EU.

V politických směrech předsedkyně Komise byla vyjádřena podpora pro vytvoření takového interinstitucionálního orgánu pro etiku a Komise společně s ostatními orgány EU na tomto cíli od té doby pracuje.

Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 16. září 2021 zdůraznil, že „*jediný nezávislý orgán pro etiku by mohl lépe zajistit soudržné a plné uplatňování etických norem ve všech orgánech EU, aby se zaručilo, že veřejná rozhodnutí jsou přijímána s ohledem na společné blaho a v zájmu důvěry občanů v orgány EU*“.

Jak je vysvětleno výše, jedním z doporučení zvláštní zprávy⁵ Účetního dvora ohledně etických rámců v Evropském parlamentu, Radě a Komisi je konkrétně to, že kontrolované orgány by měly dále usilovat o sdílení osvědčených postupů v etických otázkách.

Je skutečně důležité nejen to, aby každý evropský orgán stanovil a uplatňoval jasná etická pravidla a pravidla transparentnosti. Je také nezbytné zajistit, aby všechny orgány:

- uplatňovaly jasné, transparentní a stejně vysoké normy pro bezúhonnost a nezávislost a v případě potřeby respektovaly jejich odlišnosti a
- měly podobné účinné kontrolní a donucovací mechanismy.

K tomu může posloužit právě zřízení interinstitucionálního orgánu pro etiku, a to při plném zohlednění nezávislosti každého orgánu. To zúčastněným orgánům umožní využívat svých vzájemných zkušeností, aby se jeden od druhého učily a vytvořily společný soubor minimálních etických norem.

Výrazné zlepšení by přinesl společný soubor minimálních norem, společná kultura pro členy všech orgánů, lepší pochopení etického rámce veřejností a větší jasnost, pokud jde o to, co je a není přijatelné pro všechny uvnitř orgánů i mimo ně, a o to, jakým způsobem orgány zajišťují řádné uplatňování pravidel.

Tato interinstitucionální iniciativa ukáže, jakou důležitost přikládají všechny orgány vysokým etickým normám a jejich uplatňování, a přispěje tak k posílení důvěry v orgány a jejich členy.

Zřízením orgánu pro etiku bude poprvé vytvořen formální mechanismus pro koordinaci a výměnu názorů mezi orgány a pro stanovování společných norem etického chování jejich členů.

Důležitost interinstitucionálního přístupu již prokázaly jiné iniciativy, které přispěly k vytvoření otevřených, transparentních a eticky orientovaných orgánů.

Pokud jde o zaměstnance orgánů EU, osvědčily se stávající struktury a mechanismy, které umožňují docílit společného interinstitucionálního přístupu, kdykoli to daná záležitost vyžaduje. Na zaměstnance všech orgánů se vztahují společné a podrobně popsání povinnosti zakotvené v článcích 11 až 24 služebního řádu úředníků a pracovního řádu ostatních

⁵ [Zvláštní zpráva č. 13/2019: Etické rámce v kontrolovaných orgánech EU: zlepšení je možné \(europa.eu\)](#)

zaměstnanců Evropské unie, který byl přijat Parlamentem a Radou na základě článku 336 SFEU. Tím je zajištěno uplatňování stejných norem a pravidel na celou správu EU. Každý orgán přijal vnitřní pravidla k provedení tohoto služebního řádu, a to i v oblasti etiky. Za účelem umožnění transparentnosti a podpory jednotného uplatňování služebního řádu mají prováděcí pravidla ke služebnímu řádu podobu rejstříku vedeného Soudním dvorem Evropské unie a jsou předmětem zprávy, kterou Komise každé tři roky předkládá Evropskému parlamentu a Radě (článek 110 služebního řádu). Poslední zpráva⁶ ukazuje, že ve sledovaném období došlo k dalšímu sblížení mezi orgány ve značném počtu témat prováděcích pravidel, a to i v oblasti etiky a bezúhonnosti.

Aby se tyto zavedené mechanismy koordinace služebního řádu co nejlépe využily, vyzývá Komise všechny orgány, na které se služební řád vztahuje, aby přednostně prozkoumaly prostor pro sdílení osvědčených postupů, získaných zkušeností a případně i oblasti pro další sladění pravidel pro zaměstnance. Tato práce může být prováděna na úrovni sboru vedoucích pracovníků správních útvarů. Zaměstnanci do oblasti působnosti této dohody nespádají, neboť pro etické záležitosti zaměstnanců již existují interinstitucionální koordinační mechanismy. V mezích služebního řádu a prostřednictvím sboru vedoucích pracovníků správních útvarů by se strany této dohody měly zavázat k tomu, že budou usilovat o takovou úroveň norem, která bude odpovídat normám přijatým orgánem v souvislosti s generálními řediteli a osobami v rovnocenných funkcích. V rámci interinstitucionálního dialogu by měla být rovněž prozkoumána možnost sladění pravidel a postupů týkajících se zveřejňování informací o jednáních vedoucích pracovníků s organizacemi a samostatně výdělečně činnými osobami, která se věnují otázkám rozhodování a provádění politik v Unii a tvoří součást dialogu se zúčastněnými stranami. Komise je připravena podělit se o své zkušenosti a staví na téměř desetiletém provádění svého interního rozhodnutí v této věci⁷.

Na základě kladných zkušeností s předchozí dohodou uzavřenou v roce 2014 byla v roce 2021 uzavřena interinstitucionální dohoda o povinném rejstříku transparentnosti mezi Komisí, Parlamentem a poprvé i Radou, která ukazuje význam interinstitucionálního přístupu v tomto ohledu. Tato dohoda stanoví zásady a pravidla pro koordinovaný přístup k transparentnosti a etice zastupování zájmových skupin, jakož i pro transparentní a etické interakce mezi těmito třemi uvedenými orgány EU a zástupci zájmů na úrovni EU.

Dalším příkladem významu interinstitucionálního přístupu pro provádění pravidel pro etiku a bezúhonnost je interinstitucionální dohoda ze dne 25. května 1999 mezi Parlamentem, Radou a Komisí o vnitřním vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům

⁶ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě ze dne 28. května 2021 o pravidlech ke služebnímu řádu přijatých orgánem oprávněným ke jmenování v rámci jednotlivých orgánů ([COM\(2021\) 258 final](#)).

⁷ Rozhodnutí Komise ze dne 25. listopadu 2014 o zveřejňování informací o jednáních mezi generálními řediteli Komise a organizacemi či osobami samostatně výdělečně činnými ([Úř. věst. L 343/19, 28.11.2014](#)).

(OLAF)⁸. Dohoda zajišťuje, aby se vyšetřování ve všech orgánech Unie prováděla za stejných podmínek.

3. Interinstitucionální orgán pro etiku

3.1. Složení

Úkolem tohoto orgánu je vypracovat společné minimální etické normy pro chování členů orgánů a poradních institucí uvedených v článku 13 Smlouvy o EU a Evropské investiční banky, pokud požádá o účast.

Orgán pro etiku se bude skládat z jednoho člena z každého zúčastněného orgánu, který je v dohodě označen jako „strana“. Pro zajištění plynulého a nepřetržitého fungování orgánu určí každá strana jednoho stálého člena a jednoho náhradníka.

Zástupce strany je svým postavením v zásadě na úrovni místopředsedy. Je však třeba vzít v úvahu specifika spojená s úlohou každého orgánu. Proto navrhovaná dohoda předpokládá, že každá strana bude moci dle uvážení jmenovat jiného zástupce než místopředsedu, pokud taková funkce ve straně neexistuje nebo pokud by taková volba nebyla vhodná.

Funkce předsedy orgánu se každoročně střídá v souladu s pořadím stanoveným v článku 13 Smlouvy o EU. V případě, že se Evropská investiční banka stane plnohodnotnou stranou, bude se moci ujmout předsednické role až poté, co proběhne posloupnost událostí stanovená v článku 13 Smlouvy o EU.

O práci orgánu bude informovat pět nezávislých odborníků, kteří budou působit jako pozorovatelé a budou jmenováni postupem stanoveným Komisí s ohledem na jejich odbornou způsobilost, zkušenosti ve vysokých funkcích, nezávislost a odborné kvality. Účastní se každého jednání orgánu a radí ve všech etických otázkách vztahujících se k mandátu orgánu. Rovněž poskytují stanovisko pro výměnu názorů orgánu ohledně souladu vnitřních předpisů strany s normami.

Při jmenování nezávislých odborníků se strany snaží zajistit vyvážené zastoupení žen a mužů.

Členům orgánu bude nápomocen sekretariát, který bude sloužit jako společná provozní struktura a který bude mít formální sídlo v Komisi. Skládá se z vedoucích útvarů nebo jim na roveň postavených osob odpovědných za etické chování členů v každém zúčastněném orgánu a jejich příslušných, za tímto účelem pověřených zaměstnanců. Osoba zastávající tuto funkci v Komisi působí jako koordinátor sekretariátu, pokud Komise po dohodě se stranami neurčí jinou osobu.

⁸ Dohoda připomíná, že (podle rozhodnutí Komise 1999/352) úřad OLAF může provádět vyšetřování závažných situací souvisejících s výkonem služebních povinností, kterými může být neplnění povinností ze strany úředníků nebo jiných zaměstnanců Unie, což může vést k disciplinárnímu nebo, v příslušných případech, až k trestnímu řízení, popřípadě s neplněním obdobných povinností ze strany členů, vedoucích pracovníků nebo zaměstnanců, na něž se nevztahuje služební řád.

3.2. Úkoly

Orgán bude mít tyto tři hlavní úkoly:

- Vypracovat společné minimální normy platné pro všechny strany a jejich členy a v případě potřeby iniciovat jejich revizi,
- provádět výměnu názorů na základě posouzení souladu vlastních vnitřních předpisů s výše uvedenými normami, které provede daná strana,
- podporovat spolupráci mezi stranami v otázkách společného zájmu souvisejících s chováním jejich členů, jakož i provádění výměn s jakýmkoli jiným veřejnoprávním subjektem nebo mezinárodní organizací, jejichž činnosti jsou důležité z hlediska etiky a integrity pravidel nebo norem.

Přijetí etických pravidel a postupů a jejich aplikace na jednotlivé případy zůstává v kompetenci každého orgánu při plném respektování jeho autonomie a nezávislosti.

Orgány, instituce a jiné subjekty Unie, které nejsou zúčastněnými stranami, mohou dobrovolně uplatňovat kompletní soubor stávajících i budoucích společných minimálních norem vypracovaných orgánem, pokud jde o pravidla vztahující se na osoby jiné než jejich zaměstnance zastávající podobnou funkci, jako je ta, na niž se vztahuje tato dohoda. V tomto případě se budou účastnit výměny názorů se členy orgánu pro etiku ohledně svých vnitřních pravidel v oblastech, v nichž byly vypracovány normy. Pro účely této konkrétní výměny názorů jmenují zástupce. Stejná výměna názorů proběhne v případě, že budou vypracovány nové normy nebo aktualizovány stávající.

3.3. Oblasti pro standardizaci

Orgán vypracuje společné minimální normy v určitém počtu oblastí, které patřičně zohlední význam těchto oblastí, pokud jde o nezávislost a bezúhonnost členů a orgánů, k nimž náleží. Standardy by měly zahrnovat také činnosti na podporu (zvyšování informovanosti) a sledování dodržování norem v každém orgánu. Kterákoli strana může kdykoli podat návrh orgánu, který na základě konsensu rozhodne o vypracování společných minimálních norem v jiných oblastech. Normy musí být společné pro všechny strany, a proto by měly být navrženy tak, aby náležitě respektovaly jejich odlišná institucionální uspořádání nebo úlohy.

Normy by měly být společné pro všechny strany a měly by řešit rizika, jimž jsou tyto strany a jejich členové vystaveni. Normy vypracované orgánem nebudou v žádném případě důvodem ke zmírnění norem, které již daná strana v téže věci uplatňuje.

Normy se budou týkat těchto záležitostí:

- **normy v oblasti oznamování zájmů a majetkových přiznání:** některé zájmy a majetek členů mohou vyvolávat střet zájmů, pokud jde o výkon funkce člena, popřípadě mohou být pro výkon jeho funkce relevantní jiným způsobem. Společné normy by všem stranám pomohly lépe uvážit, které kategorie zájmů a majetku mohou představovat potenciální

riziko pro nezávislost a bezúhonnost členů. Společné normy by měly rovněž zohledňovat vhodná pravidla a postupy ve všech orgánech, které by se měly uplatňovat při kontrole těchto prohlášení.

- **normy pro vedlejší / vnější činnosti členů:** je nezbytné zajistit, aby výkon těchto činností, pokud k němu má docházet, neohrozil dostupnost členů pro plnění jejich institucionálních úkolů a nebyl s nimi neslučitelný. Tyto činnosti by neměly ohrozit nezávislost členů, a vyvolávat tak pochybnosti veřejnosti o nezávislosti orgánu, s nímž jsou spojeni. Normy by měly řešit rizika plynoucí z určitých činností, které mohou vést ke střetu zájmů nebo ke konfliktu mezi potřebnou nezávislostí člena a výkonem povinností v souvislosti s těmito vnějšími činnostmi, zejména pokud jsou odměňovány.
- **normy pro přijímání darů, pohoštění a pozvánek k cestování nabízených třetími stranami:** členové nejsou pověřováni veřejnými funkcemi nebo veřejnými mandáty proto, aby z těchto funkcí měli osobní prospěch. Pokud dary přesahují symbolickou zdvořilostní hodnotu nebo zůstanou nezveřejněné, přijímání darů v jakékoli formě nebo pohoštění ze zdrojů mimo orgán vytváří riziko v podobě střetu zájmů a podezření, že ovlivňují nebo mohou ovlivňovat rozhodovací proces. Normy pomohou tato rizika účinně řešit.
- **normy pro přijímání ocenění, vyznamenání, cen a poct během mandátu:** pokud jde o dary a pohoštění, přijímání ocenění, vyznamenání, cen a poct členy ze zdrojů mimo orgán, může to vést, vzhledem k blízkosti vytvořené vůči zdroji, k riziku v podobě střetu zájmů a nedostatečné nezávislosti. Normy pomohou sladit posuzování důvodu pro udělení poct nebo vyznamenání a možných důsledků pro nezávislost člena.
- **normy pro podmíněčná opatření a opatření pro zajištění transparentnosti, zejména pokud jde o jednání se zástupci zájmových skupin a jejich zveřejňování:** nepřetržitý dialog se zúčastněnými stranami a zástupci zájmových skupin je součástí demokratického systému EU a může poskytovat cenné podněty k navrhování a provádění právních předpisů nebo politik, které plně zohledňují specifika dané oblasti. Vytvoření transparentní formy pro takový dialog je však nezbytné, aby se předešlo rizikům pro orgán nebo jeho členy v tom smyslu, že by mohl být, a to i neúmyslně, uskutečňován ve prospěch určité zájmové skupiny s možnými škodlivými dopady na důvěru veřejnosti a obecný zájem Evropské unie. Na základě interinstitucionální dohody o rejstříku transparentnosti mezi Parlamentem, Radou a Komisí existují určité společné normy týkající se jednání se zástupci zájmových skupin a zveřejňování informací o nich, přestože se vnitřní pravidla a postupy těchto tří orgánů liší. Společné normy se tedy zdají být v tomto případě nezbytné také. Podmíněčná opatření a opatření pro zajištění transparentnosti se vztahují i na jiné oblasti, než jsou jednání a zveřejňování informací o nich. Jedná se například o přístup do prostor orgánů, pokud je to považováno za nezbytné pro zajištění transparentního a etického zastupování zájmů. Společné minimální normy by měly být vypracovány i pro tyto další oblasti.
- **normy pro řešení aktivit bývalých členů po skončení mandátu a jejich transparentnost:** činnosti po skončení mandátu s sebou nesou riziko, že členové využijí citlivé informace ve prospěch nového zaměstnavatele, klienta nebo profese, že neoprávněně využijí kontaktů nebo vztahů navázaných v rámci bývalé funkce k ovlivnění

rozhodování orgánů v budoucnu nebo že zpochybní rozhodnutí, která přijali veřejní činitelé v době, kdy byli ve funkci. Společné normy by mohly řešit podmínky pro povolení takových činností, jejich transparentnost a některá související omezení.

- **normy pro provádění společného rámce, včetně sledování jejich dodržování a zajištění následných opatření v případě jejich porušení:** normy pro chování členů jsou nezbytné, ale samy o sobě nepostačují: musí být doplněny konkrétními a účinnými prováděcími a monitorovacími mechanismy, jakož i mechanismy pro posílení společné kultury založené na etických zásadách a bezúhonnosti, zejména prostřednictvím poskytování informací a zvyšování povědomí. Společné normy se mohou týkat interních poradních funkcí, které pomáhají příslušným orgánům při posuzování konkrétní záležitosti, anebo přímo členů, zejména pokud jde o složení interních orgánů pro etiku a jejich úkolů. Týkají se také postupů pro sledování dodržování a zajištění následných opatření v případě jejich porušení. Normy se mohou týkat rovněž mechanismů, jejichž prostřednictvím lze podezření na porušení vnitřních pravidel daným členem v oblasti, na kterou se normy vztahují, nahlásit úřadu OLAF a dotčenému orgánu, a také následných opatření v souvislosti s oznamováním a ochranou oznamujících osob před odvetnými opatřeními.
- **normy pro zveřejňování informací shromážděných v předchozích bodech.** Transparentnost je základním prvkem demokratické Unie, která má důvěru a podporu občanů. Tento orgán by měl vypracovat normy pro zajištění transparentnosti ve výše uvedených oblastech, a to v plném souladu s pravidly EU pro ochranu údajů⁹, například pokud jde o zveřejňování individuálních zájmů prostřednictvím zvláštních prohlášení, aby se předešlo pochybnostem o nezávislosti členů a orgánů, pod něž spadají. Transparentnost také znamená zveřejňování všech norem, které orgán vypracoval, a všech pravidel platných v jednotlivých orgánech ve všech oblastech, na které se normy vztahují, a to zejména prostřednictvím internetových stránek orgánu.

3.4.Orgán v interinstitucionální struktuře

Politické směry Komise podporují vytvoření „nezávislého orgánu pro etiku společného pro všechny orgány“, neboť všechny hrají důležitou roli při posilování důvěry v EU. Komise se proto domnívá, že dohoda mezi všemi orgány založená na jejich institucionální autonomii je vhodným správním přístupem, neboť umožňuje účast všech orgánů EU.

Organizační struktura orgánu bude respektovat autonomii a nezávislost jednotlivých orgánů, jakož i institucionální rovnováhu a různá ustanovení Smluv týkající se členů jednotlivých orgánů. Smlouvy, zejména čl. 13 odst. 2 SEU, zavádějí systém brzd a protivah na úrovni EU: takovou rovnováhu nelze zvrátit nebo změnit dohodou mezi orgány EU.

⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1725 ze dne 23. října 2018 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů orgány, institucemi a jinými subjekty Unie a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení nařízení (ES) č. 45/2001 a rozhodnutí č. 1247/2002/ES (*Úř. věst. L 295, 21.11.2018, s. 39*).

Pravomoci tohoto orgánu nebudou zasahovat do výsadního práva každého orgánu přijímat vnitřní pravidla a rozhodovat o svých členech. Uplatňování vnitřních pravidel je prvotní odpovědností každého orgánu, který vykonává své pravomoci v rámci systému institucionální rovnováhy s jeho brzdami a protivahami, který byl zaveden Smlouvami.

Normy vypracované tímto orgánem budou však tvořit minimální společný standard pro další sladování etických rámců platných pro členy všech zúčastněných orgánů, aniž by bylo nutné přijmout jediný soubor etických pravidel společný pro všechny.

Orgán nebude nijak zasahovat do vyšetřovacích funkcí (a tedy se nebude překrývat) s pravomocemi:

- Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), který má významné pravomoci a odborné znalosti při vyšetřování závažných porušení pracovních povinností členů. Všechny orgány, instituce a jiné subjekty by měly plně uznat a podpořit mandát úřadu OLAF,
- Úřad evropského veřejného žalobce, který může vyšetřovat trestné činy poškozující finanční zájmy Unie, včetně případů, kdy se jich dopustí členové orgánů, a který se může opírat o pravomoci a opatření stanovená nařízením Rady (EU)2017/1939,
- vnitrostátní policejní orgány a orgány pověřené stíháním, které mohou vyšetřovat jakýkoli trestný čin spáchaný členem a které se mohou opírat o pravomoci a opatření stanovená vnitrostátními trestními postupy, to zahrnuje stíhání trestných činů, jako jsou podvody a korupce, pro které Komise dne 3. května předložila protikorupční balíček, jak oznámila předsedkyně von der Leyenová ve svém projevu o stavu Unie v roce 2022. Součástí tohoto balíčku je návrh na aktualizaci a harmonizaci pravidel EU týkajících se definic a sankcí za trestné činy související s korupcí, aby se v rámci boje proti korupci zajistily vysoké standardy, a vztahuje se v plném rozsahu na členy všech orgánů EU i na zaměstnance EU,
- Evropský veřejný ochránce práv, který může zahájit vyšetřování podezření na nesprávný úřední postup orgánů a může požadovat přístup k informacím a dokumentům, které mají orgány k dispozici.

V souladu se Smlouvami budou zúčastněné orgány při provádění této dohody vzájemně loajálně spolupracovat.

4. Závěr

Evropské orgány se při plnění svých úkolů musí spoléhat na bezúhonné chování svých členů. Přestože diskuze ohledně zřízení interinstitucionálního orgánu pro etiku nejsou nové, objevil se nový impuls a silné odhodlání k realizaci této myšlenky, přičemž zůstanou nedotčena specifika a nezávislost jednotlivých orgánů EU. Zřízením tohoto orgánu se doplní stávající etický rámec a pomůže se upevnit a posílit důvěra v instituce EU a v osoby, které v nich

působí. Zřízení orgánu bude představovat významný krok k zajištění toho, aby orgány Evropské unie splňovaly a uplatňovaly nejvyšší standardy nezávislosti a integrity.

Komise proto navrhuje dohodu mezi všemi orgány EU a poradními institucemi uvedenými v článku 13 Smlouvy o EU, která je připojena k tomuto sdělení. V duchu loajální spolupráce je důležité, aby dotčené orgány usilovaly o to, aby byla dohoda, jejíž návrh je připojen, uzavřena co nejdříve a v takovém termínu, aby bylo možné orgán pro etiku zřídit ještě před příštími volbami do Evropského parlamentu. Evropská investiční banka se může na svou žádost také stát plnohodnotnou stranou této dohody, jakmile vstoupí v platnost. Orgány, instituce a jiné subjekty Unie, které nejsou stranami dohody, se mohou rozhodnout dobrovolně uplatňovat celý soubor stávajících nebo budoucích společných norem vypracovaných orgánem pro etiku, pokud jde o pravidla vztahující se na osoby jiné než jejich zaměstnance zastávající podobnou funkci, jako je ta, na niž se vztahuje tato dohoda. V tomto případě se zúčastní výměny názorů se členy orgánu pro etiku ohledně svých příslušných vnitřních pravidel v oblastech, v nichž byly vypracovány normy. Stejná výměna názorů proběhne v případě, že budou vypracovány nové normy nebo aktualizovány stávající.

Tento návrh je součástí širšího souboru opatření Komise na posílení integrity a obranu demokratického systému Unie.

Jak bylo oznámeno v projevu o stavu Unie v roce 2022, Komise dne 3. května představila protikorupční balíček. Součástí balíčku je návrh směrnice s novými a přísnějšími pravidly pro trestnost činů spojených s korupcí a harmonizaci trestů v celé EU a Komisí podporovaný návrh vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku na zavedení zvláštního režimu sankcí v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP), který by se zaměřoval na závažné korupční jednání na celém světě. Tato nová opatření kladou velký důraz na předcházení a vytváření kultury založené na bezúhonnosti, v níž není korupce tolerována, a současně posilují stávající nástroje prosazování práva, jako je například směrnice o ochraně oznamovatelů z roku 2019, a pracují v součinnosti s nimi.

Další související iniciativou oznámenou v projevu o stavu Unie v roce 2022 je balíček opatření na obranu demokracie.

Tyto iniciativy spolu s tímto návrhem dále posílí institucionální uspořádání Unie a zajistí ještě vyšší míru transparentnosti a integrity, čímž posílí důvěru občanů EU v jejich demokratický systém.