



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 8. juuni 2023
(OR. en)

10411/23

AG 48
INST 209
JAI 822

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	8. juuni 2023
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2023) 311 final
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE, NÕUKOGULE, EUROOPA KOHTULE, EUROOPA KESKPANGALE, EUROOPA KONTROLLIKOJALE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE JA REGIOONIDE KOMITEELE Ettepanek institutsioonidevahelise eetikaorgani loomiseks

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2023) 311 final.

Lisatud: COM(2023) 311 final

Brüssel, 8.6.2023
COM(2023) 311 final

**KOMISJONI TEATIS, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE,
NÕUKOGULE, EUROOPA KOHTULE, EUROOPA KESKPANGALE, EUROOPA
KONTROLLIKOJALE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE JA
REGIOONIDE KOMITEELE**

Ettepanek institutsioonidevahelise eetikaorgani loomiseks

1. Sissejuhatus

Euroopa Liidu demokraatia saab areneda ainult sellises õhkkonnas, kus inimeste ja neid teenivate institutsioonide vahel valitseb usaldus ja kindlustunne. Demokraatia on nii tugev kui legitiimsus, millele ta toetub. See on alati tõsi ja veelgi olulisem ajal, mil paljud kriisid mõjutavad tugevalt kogu ELi inimesi, kes peavad saama usaldada oma institutsioone ja inimesi, kes neid juhivad. Tugev eetika- ja läbipaistvusraamistik on hea valitsemistava tähtis osa ning aitab ära hoida muid nähtusi, nagu korruptsioon ja põhjendamatu sekkumine demokraatlikku protsessi.

Euroopa Liidul on juba kõrged juhtimis- ja eetikastandardid. Kui esineb vigu või tõrkeid, siis on olemas eeskirjad ja menetlused nende heastamiseks. Selleks et säilitada ja pidevalt tugevdada kodanike usaldust ELi institutsioonide ja nende juhtide vastu, on usaldusväärsuse ja läbipaistvuse põhimõtted esmatähtsal kohal ning neid tuleb täielikult järgida. Need põhimõtted on vajalikud ka selleks, et kaitsta institutsioonide sõltumatust ja otsustusprotsessi usaldusväärsust igas institutsioonis ning liidu kui terviku legitiimsust. Selleks et jääda eesmärgile vastavaks ja vastata kodanike nõudmistele, tuleb neid eeskirju ja menetlusi jätkuvalt ajakohastada.

Käesolev algatus on seega kooskõlas komisjoni tegevusega õigusriigi valdkonnas, komisjoni poolt 3. mail esitatud korruptsioonivastase paketiga,¹ tulevase demokraatia kaitse paketiga ning 20. mail 2021 Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevahelise kokkuleppega kohustusliku läbipaistvusregistri kohta².

Eetika on ELi institutsioonide ja nende teenistuses olevate inimeste töö nurgakivi. Seepärast on Euroopa aluslepingutes sätestatud hulk põhimõtteid ja eeskirju, et tagada institutsioonide liikmete nõuetekohane käitumine, pidades silmas institutsiooni sõltumatust ja usaldusväärsust. Enamik institutsioone on otsustanud neid põhimõtteid ja eeskirju üksikasjalikumalt rakendada kas oma kodukorras või oma liikmete käitumisjuhendites või mõlemas.

ELi institutsioonidel on aga oma liikmete jaoks kasutusel erinevad eetikaraamistikud, mis põhinevad aluslepingute eri sätetel. Kuigi mõnda erinevust saab seletada sellega, et aluslepingute kohaselt on igal institutsioonil oma roll ja liikmete ülesannete täitmisega kaasnevad erinevad riskid, on selgunud, et vaja on ühiseid põhilisi eetikastandardeid ja institutsioonidevahelist koostööd.

Eelmise aasta lõpus ilmnenu väga tõsised paljastused ja süüdistused on näidanud, et olenemata nende toimumise kohast ja asjaomaste isikute arvust mõjutavad need kõiki ELi institutsioone. Sel põhjusel on hakatud nõudma rangemaid eeskirju, aga ka eeskirjade ja nende täitmist tagavate mehhanismide täiendavat ühtlustamist, et hajutada mured ning tagada, et kohaldatavad eeskirjad on sidusad ja kergesti mõistetavad nii liikmetele kui ka kodanikele.

Oma eriaruandes nr 13/2019³ jõudis kontrollikoda järeldusele, et Euroopa Parlament, nõukogu ja komisjon on enamjaolt kehtestanud piisavad eetikaraamistikud (nii liikmetele kui ka

¹[Korruptsiooni tõkestamine: Rangemad õigusnormid korruptsiooni tõkestamiseks](#)

² Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni 20. mai 2021. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe kohustusliku läbipaistvusregistri kohta, ELT L 207, 11.6.2021, lk 1–17, [EUR-Lex – 32021Q0611\(01\) – EN – EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

³ [Eriaruanne nr 13/2019: Auditeeritud ELi institutsioonide eetikaraamistikud: on veel arenemisruumi \(europa.eu\)](#)

töötajatele). Samuti tegi kontrollikoda kindlaks teatavad valdkonnad, kus annaks parandada ja ühtlustada institutsioonide eetikaraamistike ulatust, konkreetsust, selgust ja juhiste kvaliteeti. Lisaks leidis kontrollikoda oma aruandes, et eetikaküsimustega seotud häid tavasid saaks institutsioonide vahel rohkem jagada.

Erinevalt töötajatest, sealhulgas kõrgema astme juhtidest, kelle suhtes kohaldatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 336 alusel vastu võetud ELi personalieeskirjade II jaotises sätestatud üksikasjalikke eetikakohustusi,⁴ ei ole praegu liikmetele kehtestatud ühiseid eetika miinimumstandardeid ega ametlikke mehhanisme, mis võimaldaksid institutsioonidel luua või koordineerida eetikastandardeid, mille järgimist nende liikmetelt oodatakse, või vahetada arvamusi nende kohta. Käesoleva algatuse eesmärk on täita just seda lünka ja lahendada institutsioonide liikmete ühiste eetika miinimumstandardite puudumise probleem, tehes ettepaneku luua eetikaorgan, mis hõlmaks kõigi ELi institutsioonide liikmeid.

Komisjon on vastu võtnud käesoleva ettepaneku institutsioonide ja kahe nõuandva organi vahelise kokkuleppe kohta, mis hõlmab kõiki Euroopa Liidu lepingu artiklis 13 nimetatud institutsioone ja organeid. Käesolev ettepanek edastatakse vastavalt Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule, nõukogule, Euroopa Liidu Kohtule, Euroopa Keskpankale, kontrollikojale, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. Ka Euroopa Investeerimispank võib taotluse korral saada käesoleva kokkuleppe jõustumise järel selle osaliseks.

Kavandatud kokkuleppega nähakse ette ka kord, mis võimaldab liidu organitel ja asutustel, välja arvatud osalevatel institutsioonidel, rakendada vabatahtlikult kõiki praeguseid ja tulevase ühiseid standardeid, mille eetikaorgan on välja töötanud, eeskirjades, mida kohaldatakse nende isikute suhtes, kes ei ole nende töötajad ja kelle ülesanded sarnanevad käesoleva kokkuleppe kohaldamisalasse kuuluvate ülesannetega. Sellisel juhul vahetab asjaomane organ või asutus eetikaorganiga arvamusi oma vastavate sise-eeskirjade üle. Arvamusvahetus toimub siis, kui töötatakse välja uued standardid või ajakohastatakse olemasolevaid.

2. Institutsioonidevaheline lähenemisviis eetikale ja usaldusväärssusele

Iga institutsiooni institutsioonilise autonoomia osa, mis on liidu õiguse põhimõte, on võtta ise vastu oma liikmete suhtes kohaldatavad sise-eeskirjad. Siiski on kodanike ja kõigi institutsioonide huvides, et igaühel neist oleks oma liikmete jaoks paigas tugev eetikaraamistik. ELi kui terviku maine sõltub kõigi institutsioonide mainest ja kõigi nende liikmete eetilise käitumisest.

Komisjoni presidendi poliitikasuunistes väljendati toetust sellise institutsioonidevahelise eetikaorgani loomisele ja komisjon on sellest ajast alates teinud selle nimel koostööd teiste ELi institutsioonidega.

Euroopa Parlament rõhutas oma 16. septembri 2021. aasta resolutsioonis, et „*ühtne sõltumatu ELi eetikaorgan suudaks paremini tagada eetikastandardite järjepideva ja täieliku rakendamise*

⁴Töötajate õigused ja kohustused on sätestatud artiklites 11–26a; artikliga 10 luuakse institutsioonidevaheline personalieeskirjade komitee, artiklis 110 sätestatakse kohustus konsulteerida institutsioonidevahelise personalieeskirjade komiteega, kui institutsioon võtab vastu üldised rakendussätted; lisaks nähakse sellega ette institutsioonide kohustus üksteisega korrapäraselt konsulteerida personalieeskirjade kohaldamise küsimuses ning luuakse kõigi ELi personalieeskirju rakendavate institutsioonide eeskirjade register.

kõigis ELi institutsioonides, et tagada avalike otsuste tegemine ühishuvides ja pidades silmas kodanike usaldust ELi institutsioonide vastu“.

Nagu eespool selgitatud, on üks kontrollikoja eriaruandes⁵ Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni eetikaraamistike kohta esitatud soovitud see, et auditeeritud institutsioonid peaksid tegema täiendavaid jõupingutusi heade tavade jagamiseks eetikaküsimustes.

Oluline ei ole mitte ainult see, et iga Euroopa institutsioon kehtestaks selged eetika- ja läbipaistvuseeskirjad ning kohaldaks neid, vaid lisaks on vaja tagada,

- et kõik institutsioonid kohaldavad selgeid, läbipaistvaid ja võrdselt kõrgeid usaldusväärse ja sõltumatuse standardeid, võttes vajaduse korral nõuetekohaselt arvesse omavahelisi erinevusi; ning
- et kõigil institutsioonidel on sarnased tõhusad kontrolli- ja täitmise tagamise mehhanismid.

Institutsioonidevahelise eetikaorgani loomine võib just selle eesmärgi saavutamisele kaasa aidata, võttes täielikult arvesse iga institutsiooni autonoomiat. See võimaldab osalevatel institutsioonidel saada vastastikku kasu teiste kogemustest, üksteiselt õppida ja kehtestada ühised minimaalsed eetikastandardid.

Märkimisväärse paranemise tagaksid ühised miinimumstandardid, kõigi institutsioonide liikmete ühine kultuur, üldsuse parem arusaam eetikaraamistikust ning suurem selgus selles, mida peetakse kõigi nii institutsioonides kui ka neist väljaspool tegutsevate inimeste puhul vastuvõetavaks ja mida mitte, ning selles, kuidas institutsioonid tagavad eeskirjade nõuetekohase kohaldamise.

See institutsioonidevaheline algatus näitab, kui oluliseks peavad kõik institutsioonid kõrgeid eetikastandardeid ja nende rakendamist, ning aitab seeläbi suurendada usaldust institutsioonide ja nende liikmete vastu.

Eetikaorgani loomisega luuakse esimest korda ametlik mehhanism institutsioonidevaheliseks koordineerimiseks ja arvamusevahetuseks ning nende liikmete eetilise käitumise ühiste standardite kehtestamiseks.

Muud algatused, mis aitavad edendada institutsioonide avatust, läbipaistvust ja eetikale orienteeritust, on juba näidanud institutsioonidevahelise lähenemisviisi tähtsust.

ELi institutsioonide töötajate puhul on olemasolevad struktuurid ja mehhanismid osutunud edukaks ühise institutsioonidevahelise lähenemisviisi leidmisel alati, kui see on reguleeritava valdkonna puhul vajalik. Kõigepealt kehtivad kõigi institutsioonide töötajate kohta ühised ja üksikasjalikud kohustused, mis on sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu poolt ELi toimimise lepingu artikli 336 alusel vastu võetud Euroopa Liidu ametnike personalieeskirjade ja Euroopa Liidu muude teenistujate teenistustingimuste artiklites 11–24. See tagab identsete standardite ja eeskirjade kohaldamise kogu ELi avalikus teenistuses. Iga institutsioon on kõnealuste personalieeskirjade täitmise tagamiseks vastu võtnud sise-eeskirjad, sealhulgas eetika valdkonnas. Et tagada läbipaistvus ja edendada personalieeskirjade järjepidevat kohaldamist, koondatakse personalieeskirjade rakenduseeskirjad Euroopa Liidu Kohtu peetavasse registrisse ning komisjon esitab iga kolme aasta järel Euroopa Parlamendile ja

⁵ [Eriaruanne nr 13/2019: Auditeeritud ELi institutsioonide eetikaraamistikud: on veel arenemisruumi \(europa.eu\)](#)

nõukogule (personalieeskirjade artikkel 110) aruande eeskirjade kohta, mille iga institutsioon on vastu võtnud personalieeskirjade rakendamiseks. Viimasest aruandest⁶ nähtub, et aruandeperioodil ühtlustasid institutsioonid suurt hulka rakenduseeskirjade valdkondi veelgi, sealhulgas eetika ja usaldusväarsuse teemal.

Selleks et neid hästi toimivaid personalieeskirjade kooskõlastamise mehhanisme maksimaalselt ära kasutada, kutsus komisjon kõiki personalieeskirjadega hõlmatud institutsioone üles uurima esmajärjekorras võimalusi heade tavade ja saadud kogemuste jagamiseks ning vajaduse korral valdkondi personalieeskirjade edasiseks ühtlustamiseks. Seda tööd saab teha haldusjuhtide kogu tasandil. Töötajad ei kuulu käesoleva kokkuleppe kohaldamisalasse, sest institutsioonidevahelised koordineerimismehhanismid töötajate eetikaküsimuste jaoks on juba olemas. Personalieeskirjade piires ja haldusjuhtide kogu kaudu peaksid käesoleva kokkuleppe osalised kohustuma püüdlema selle poole, et standardite tase oleks samaväärne organi vastuvõetud standarditega peadirektorite ja samaväärsete isikute kohta. Institutsioonidevahelise dialoogi raames tuleks uurida ka võimalusi ühtlustada selliseid eeskirju ja tavaid, mis on seotud teabe avaldamisega institutsioonide kõrgema astme juhtide ning organisatsioonide ja füüsilisest isikust ettevõtjate vaheliste kohtumiste kohta liidu otsuste tegemise ja poliitika rakendamisega seotud küsimustes sidusrühmadega peetava dialoogi raames. Komisjon on valmis jagama oma kogemusi, mis on saadud kõnealust küsimust käsitleva komisjonisisese otsuse rakendamisest ligikaudu kümne aasta jooksul.⁷

Tuginedes varasema, 2014. aastal sõlmitud kokkuleppega saadud positiivsetele kogemustele, on 2021. aastal komisjoni, parlamendi ja esimest korda ka nõukogu vahel sõlmitud institutsioonidevaheline kokkulepe kohustusliku läbipaistvusregistri kohta, mis näitab, et institutsioonidevaheline lähenemisviis on selles valdkonnas asjakohane. Selle kokkuleppega kehtestatakse põhimõtted ja eeskirjad koordineeritud lähenemisviisi kohta nii läbipaistvale ja eetilisele huvid esindamisele kui ka läbipaistvale ja eetilisele suhtlusele kolme nimetatud ELi institutsiooni ja huvid esindajate vahel ELi tasandil.

Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni 25. mai 1999. aasta institutsioonidevaheline kokkulepe, milles käsitletakse Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) sisejuurdlust, on veel üks näide selle kohta, et institutsioonidevaheline lähenemisviis on eetika- ja usaldusväarsuseeskirjade rakendamisel asjakohane⁸. Kokkuleppega tagatakse, et uurimised tehakse kõigis liidu institutsioonides samaväärsetel tingimustel.

3. Institutsioonidevaheline eetikaorgan

3.1. Koosseis

⁶ Komisjoni 28. mai 2021. aasta aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule eeskirjade kohta, mille institutsioonide ametisse nimetavad asutused või ametiisikud on vastu võtnud personalieeskirjade rakendamiseks ([COM\(2021\) 258 final](#))

⁷ Komisjoni 25. novembri 2014. aasta otsus komisjoni peadirektorite ning organisatsioonide ja füüsilisest isikust ettevõtjate vahelisi kohtumisi käsitleva teabe avaldamise kohta, [ELT L 343/19, 28. november 2014](#)

⁸ Kokkuleppes tuletatakse meelde, et OLAF võib (vastavalt komisjoni otsusele 1999/352) uurida ametikohustuste täitmisega seotud tõsiseid olukordi, mis võivad endast kujutada liidu ametnike või muude teenistujate kohustuste täitmata jätmist, mis võib kaasa tuua distsiplinaar- või vajaduse korral kriminaalmenetluse, või selliste liikmete, juhtide või töötajate analoogsete kohustuste täitmata jätmist, kelle suhtes personalieeskirju ei kohaldata.

Organi ülesanne on töötada välja ühised minimaalsed eetikastandardid ELi lepingu artiklis 13 loetletud institutsioonide ja nõuandvate organite ning Euroopa Investeerimispanka (kui ta soovib osaleda) liikmete käitumise kohta.

Eetikaorgani koosseisus on üks liige igast osalevast institutsioonist, mis on kokkuleppes määratletud kui kokkuleppeosaline. Et tagada organi sujuv ja pidev töö, määrab iga kokkuleppeosaline ühe täis- ja ühe asendusliikme.

Kokkuleppeosalise esindaja on põhimõtteliselt asepresidendi tasemel. Siiski tuleb arvesse võtta eripärasid, mis on seotud iga institutsiooni rolliga. Seepärast nähakse kavandatud kokkuleppega ette, et igale kokkuleppeosalisele antakse paindlikkus määrata muu esindaja kui asepresident, kui kokkuleppeosalises institutsioonis ei ole sellist ametikohta või kui selline valik ei ole asjakohane.

Organi eesistuja funktsiooni täitja vahetub igal aastal vastavalt Euroopa Liidu lepingu artiklis 13 sätestatud järjestusele. Juhul kui Euroopa Investeerimispank saab kokkuleppe täieõiguslikuks osaliseks, on ta eesistuja pärast seda, kui Euroopa Liidu lepingu artiklis 13 sätestatud järjekord on läbitud.

Organi töös osaleb viis sõltumatut eksperti, kes tegutsevad vaatlajatena ja kes nimetatakse ametisse komisjoni kehtestatava menetluse kohaselt, võttes arvesse nende pädevust, kogemusi kõrgetasemeliste ülesannete täitmisel, sõltumatust ja kutseoskusi. Nad osalevad igal organi koosolekul ja annavad nõu kõigis organi volitustega seotud eetikaküsimustes. Samuti esitavad nad arvamuse selle kohta, kas kokkuleppeosaline on viinud oma sise-eeskirjad standarditega vastavusse, et seda organis arutada.

Sõltumatute ekspertide nimetamisel püüavad kokkuleppeosalised tagada soolise tasakaalu.

Organi liikmeid toetab sekretariaat, mis on ametlikult komisjonis asuv ühine tegevusüksus. See koosneb üksuste juhatajatest või samaväärset ametit pidavatest isikutest, kes vastutavad iga osaleva institutsiooni liikmete eetikaeeskirjade eest, ja nende käsutuses olevatest töötajatest, kes on selleks ametisse nimetatud. Komisjonis seda ametikohta täitev isik tegutseb sekretariaadi koordinaatorina, välja arvatud juhul, kui komisjon määrab kokkuleppeosaliste nõusolekul mõne teise isiku.

3.2.Ülesanded

Organil on kolm põhiülesannet:

- töötada välja ühised miinimumstandardid, mida kohaldatakse kõigi kokkuleppeosaliste ja nende liikmete suhtes, ning vajaduse korral alata nende läbivaatamine;
- vahetada arvamusi, tuginedes kokkuleppeosalise hinnangule oma sise-eeskirjade vastavusse viimise kohta eespool nimetatud standarditega;
- edendada kokkuleppeosaliste koostööd ühist huvi pakkuvates küsimustes, mis on seotud nende liikmete käitumisega, ning teabevahetust mis tahes muu avalik-õigusliku asutuse või rahvusvahelise organisatsiooniga, kelle tegevus on seotud eetika ja usaldusväärsuse eeskirjade või standarditega.

Eetikaeeskirjade ja -menetluste vastuvõtmine ning nende kohaldamine üksikjuhtumite suhtes jääb iga institutsiooni ülesandeks; seejuures austatakse täielikult nende autonoomiat ja sõltumatust.

Liidu organid ja asutused, välja arvatud osalevad institutsioonid, võivad vabatahtlikult rakendada kõiki praeguseid ja tulevasi eetikaorgani väljatöötatud ühiseid miinimumstandardeid eeskirjades, mida kohaldatakse nende isikute suhtes, kes ei ole nende töötajad ja kelle ülesanded sarnanevad käesoleva kokkuleppe kohaldamisalasse kuuluvate ülesannetega. Sel juhul vahetavad nad eetikaorgani liikmetega arvamusi oma sise-eeskirjade üle, mis on seotud valdkondadega, kus standardid on välja töötatud. Nad nimetavad selleks konkreetseks aramusvahetuseks oma esindaja. Sama aramusvahetus toimub siis, kui töötatakse välja uued standardid või ajakohastatakse olemasolevaid.

3.3. Standarditavad valdkonnad

Organ töötab välja ühised miinimumstandardid teatavas arvus valdkondades, milles võetakse nõuetekohaselt arvesse nende valdkondade olulisust liikmete ja institutsioonide (kuhu nad kuuluvad) sõltumatuse ja usaldusvärsuse jaoks. Standardid peaksid hõlmama ka tegevusi, millega edendatakse (teadlikkuse suurendamine) ja jälgitakse nende järgimist igas institutsioonis. Iga kokkuleppeosaline võib igal ajal teha organile (kes otsustab konsensuse alusel) ettepaneku töötada välja ühised miinimumstandardid muudes valdkondades. Standardid peavad olema kõigile kokkuleppeosalistele ühised ja seetõttu tuleks need kavandada viisil, mis austab nõuetekohaselt nende erinevat institutsioonilist ülesehitust või rolli.

Standardid peaksid olema kõigile kokkuleppeosalistele ühised ning käsitlema riske, millega nemad ja nende liikmed kokku puutuvad. Organi väljatöötatud standardid ei anna mingil juhul alust madaldada standardeid, mida osaline võib juba samas küsimuses kohaldada.

Standardid on seotud järgmiste valdkondadega:

- **standardid deklareeritavate huvide ja varade kohta:** liikmete teatavad huvid ja varad võivad tekitada huvide konflikti liikme kohustuste täitmisel või olla muul viisil ülesannete täitmise seisukohast olulised. Ühised standardid aitaksid kõigil kokkuleppeosalistel mõelda huvide ja varade kategooriatele, mis võivad ohustada liikmete sõltumatust ja usaldusvärsust. Ühistes standardites tuleks lisaks kajastada asjakohaseid eeskirju ja menetlusi, mida tuleks kõigis institutsioonides nende deklaratsioonide kontrollimisel kohaldada.
- **standardid liikmete kõrval- ja välistegevuse kohta:** oluline on tagada, et sellise tegevuse elluviimine – kui see peaks toimuma – ei seaks ohtu liikmete kättesaadavust nende institutsiooniliste ülesannete täitmiseks ega oleks sellega vastuolus. Selline tegevus ei tohiks ohustada liikmete sõltumatust ja seega tekitada üldsuses kahtlusi selle institutsiooni sõltumatuse suhtes, kuhu nad kuuluvad. Standardites tuleks käsitleda riske, mis tulenevad teatavatest tegevustest, mis võivad põhjustada huvide konflikte või tekitada – eriti kui need on tasustatud tegevused – konflikti liikmena vajaliku sõltumatuse ja sellise välistegevusega seotud kohustuste täitmise vahel.
- **standardid kolmandate isikute pakutavate kingituste, võõrustamis- ja reisieenuste vastuvõtmise kohta:** liikmed ei ole saanud avalikku ametikohta ega avalikku mandaati selleks, et nendest ülesannetest isiklikku kasu saada. Kui pakutavad hüved ületavad sümboolse viisakuse väärtust või jäävad deklareerimata, tekitab väljastpoolt institutsiooni pärit mis tahes vormis kingituste või võõrustamisteenuste vastuvõtmine huvide konflikti ohu

ja kahtluse, et nad võivad mõjutada või tõenäoliselt mõjutavad otsuste tegemise protsessi. Standardid aitavad neid riske tõhusalt vähendada.

- **standardid auhindade,, teenetemärkide, preemiate või autasude vastuvõtmise kohta ametiaja jooksul:** nagu ka kingituste ja võõrustamise puhul, võib olukord, kus liikmed võtavad vastu väljastpoolt institutsiooni pärit auhindu, teenetemärke, preemiaid või autasusid, põhjustada allikaga loodud läheduse tõttu huvide konflikti ning sõltumatuse puudumist. Standardid aitavad ühtlustada autasude või teenetemärkide andmise põhjuste hindamist ja võimalikke tagajärgi liikme sõltumatusele.
- **standardid tingimuslikkuse ja läbipaistvusmeetmete kohta, eelkõige seoses huvide esindajatega peetavate kohtumiste ja neid käsitleva teabe avaldamisega:** pidev dialoog sidusrühmade ja huvide esindajatega on osa ELi demokraatlikust süsteemist ning võib anda väärtusliku panuse selleks, et alata ja rakendada õigusakte või poliitikat, milles võetakse täielikult arvesse asjaomase valdkonna eripära. Siiski on ülioluline tagada sellise dialoogi läbipaistev kujundamine, et vältida institutsioonile või selle liikmetele ohtu, et seda võiks – isegi tahtmatult – kasutada konkreetse huvirühma huvides, mis võib kahjustada üldsuse usaldust ja Euroopa Liidu üldisi huve. Pärast Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni vahel läbipaistvusregistri kohta sõlmitud institutsioonidevahelist kokkulepet on olemas teatavad ühised standardid huvide esindajatega toimunud kohtumiste ja neid käsitleva teabe avaldamise kohta, kuigi kolme institutsiooni sise-eeskirjad ja tavad on erinevad, mistõttu tundub, et vaja on ka ühiseid standardeid. Tingimuslikkuse ja läbipaistvuse meetmeid kohaldatakse ka muude valdkondade suhtes kui koosolekud ja nende kohta teabe avaldamine, näiteks juurdepääs institutsioonide ruumidele, mida peetakse vajalikuks, et tagada huvide läbipaistev ja eetiline esindatus. Ka nende muude valdkondade jaoks tuleks välja töötada ühised miinimumstandardid.
- **standardid endiste liikmete ametiajajärgse tegevuse ja selle läbipaistvusega tegelemise kohta:** ametiajajärgse tegevusega kaasneb risk, et liikmed kasutavad tundlikku teavet uue tööandja, kliendi või kutseala huvides ning et nad kasutavad eelmisel ametikohal loodud kontakte või suhteid põhjendamatult eesmärgiga mõjutada institutsioonide otsuseid tulevikus või tekitada kahtlusi otsuste suhtes, mille avaliku võimu kandjad on ametisoleku ajal vastu võtnud. Ühistes standardites võiks käsitleda sellise tegevuse lubamise tingimusi, selle läbipaistvust ja teatavaid seonduvaid piiranguid.
- **standardid ühise raamistiku rakendamise kohta, sealhulgas seoses nõuete täitmise järelevalvega ja rikkumiste korral järelmeetmete tagamisega:** liikmete käitumist käsitlevad standardid on olulised, kuid ei ole iseenesest piisavad: neid tuleb täiendada konkreetsete ja tõhusate rakendus- ja järelevalvemehhanismidega ning mehhanismidega ühise eetika- ja usaldusväärskultuuri tugevdamiseks, eelkõige teavitamise ja teadlikkuse suurendamise kaudu. Ühised standardid võivad olla seotud sisenõustamisfunktsioonidega, mis aitavad pädevatel asutustel hinnata konkreetset küsimust, või otseselt liikmetega, eelkõige sisemiste eetikaorganite koosseisu ja nende ülesannetega. Need puudutavad ka menetlusi, mille eesmärk on teha nõuete täitmise järelevalvet ja tagada rikkumiste korral järelmeetmete võtmine. Standardid võivad olla seotud ka mehhanismidega, mille kaudu võib OLAFi ja asjaomasele institutsioonile teatada kahtlustest, et institutsiooni liige on rikkunud sise-eeskirju valdkonnas, mis on hõlmatud standarditega, sealhulgas teatega seotud järelmeetmed ja rikkumisest teatavate isikute kaitsmine kättemaksu eest.
- **standardid eelmiste punktide alusel kogutud teabe avalikustamise kohta.** Läbipaistvus on kodanike usaldust ja toetust omava demokraatliku liidu põhielement. Organ peaks välja töötama läbipaistvuse standardid eespool nimetatud valdkondades, järgides täielikult ELi

andmekaitse-eeskirju,⁹ näiteks seoses individuaalsete huvide avalikustamisega, kasutades selleks konkreetseid deklaratsioone, et vältida kahtlusi liikmete ja nende institutsioonide sõltumatuse suhtes, kuhu nad kuuluvad. Läbipaistvus tähendab ka kõigi organi väljatöötatud standardite ja igas institutsioonis kohaldatavate eeskirjade avalikustamist kõigis standarditega hõlmatud valdkondades, eelkõige organi veebisaidi kaudu.

3.4. Organ institutsioonidevahelises struktuuris

Komisjoni poliitikasuunistes toetatakse kõikidele institutsioonidele ühise sõltumatu eetikaorgani loomist, kuna kõigil institutsioonidel on oluline roll usalduse suurendamisel ELi vastu. Seetõttu leiab komisjon, et kõigi institutsioonide vaheline kokkulepe, mis põhineb nende institutsioonilisel autonoomial, on sobiv haldusalane lähenemisviis, kuna see võimaldab kaasata kõik ELi institutsioonid.

Organi moodustamisel austatakse iga institutsiooni autonoomiat ja sõltumatust, institutsioonidevahelist tasakaalu ning aluslepingute eri sätteid eri institutsioonide liikmete kohta. Aluslepingutega ja eelkõige ELi lepingu artikli 13 lõikega 2 kehtestatakse ELi tasandil kontrolli- ja tasakaalustussüsteem: sellist tasakaalu ei saa ELi institutsioonide vahelise kokkuleppega tühistada ega muuta.

Organi pädevus ei mõjuta iga institutsiooni õigust kehtestada sise-eeskirju ja võtta vastu otsuseid oma liikmete kohta. Sise-eeskirjade kohaldamine on iga institutsiooni esmane kohustus, mida tehakse aluslepingutega kehtestatud institutsioonidevahelise tasakaalu süsteemi ning selle kontrolli- ja tasakaalustussüsteemi raames.

Organi väljatöötatud standardid moodustavad siiski minimaalse ühtse standardi, mille järgi edaspidi ühtlustada kõigi osalevate institutsioonide liikmete suhtes kohaldatavaid eetikaraamistikke, ilma et see siiski kohustaks vastu võtma ühtseid eetikanorme, mis oleksid kõigile ühised.

Organ ei sekku järgmiste asutuste uurimisfunktsioonidesse ega piira neid mingil viisil (ja seega nende volitused ei kattu):

- Euroopa Pettustevastane Amet (OLAF), millel on märkimisväärsed volitused ja oskusteave liikmete ametikohustuste oluliste rikkumiste uurimisel. Kõik institutsioonid, organid ja asutused peaksid OLAFi volitusi täielikult tunnustama ning toetama;
- Euroopa Prokuratuur, kes võib uurida liidu finantshuve kahjustavaid kuritegusid, sealhulgas institutsioonide liikmete toime pandud kuritegusid, ning mis võib tugineda nõukogu määruses (EL) 2017/1939 sätestatud volitustele ja meetmetele;
- riiklikud politsei- ja prokuratuuriasutused, kes võivad uurida liikmete toime pandud kuritegusid ning kes võivad tugineda siseriiklike kriminaalmenetlustega ette nähtud volitustele ja meetmetele; see hõlmab vastutusele võtmist selliste kuritegude eest nagu pettus ja korruptsioon, mille kohta komisjon esitas 3. mail korruptsioonivastase paketi, nagu president von der Leyen teatas oma 2022. aasta kõnes Euroopa Liidu olukorra kohta. See

⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1725, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ (*ELT L 295, 21.11.2018, lk 39–98*).

pakett sisaldab ettepanekut ajakohastada ja ühtlustada korruptsioonikuritegude määratlusi ja karistusi käsitlevaid ELi eeskirju, et tagada korruptsioonivastases võitluses kõrged standardid, ning seda kohaldatakse täielikult kõigi ELi institutsioonide liikmete ja ELi töötajate suhtes;

- Euroopa Ombudsman, kes võib algetada uurimisi institutsioonide haldusomavoli kahtluse kohta ning nõuda juurdepääsu institutsioonide valduses olevale teabele ja dokumentidele.

Vastavalt aluslepingutele teevad osalevad institutsioonid käesoleva kokkuleppe rakendamisel vastastikku lojaalset koostööd.

4. Järeldus

Euroopa institutsioonid peavad oma vastavates ülesannetes toetuma enda liikmete laitmatule käitumisele. Kuigi arutelud institutsioonidevahelise eetikaorgani loomise üle ei ole uued, on olemas uus hoog ja kindel tahe see kava teoks teha, säilitades ühtlasi kõigi ELi institutsioonide eripära ja sõltumatuse. Organi loomine täiendab olemasolevat eetikaraamistikku ning aitab koondada ja tugevdada usaldust ELi institutsioonide ja nende teenistuses olevate inimeste vastu. Selle organi loomine on oluline samm selle poole, et Euroopa Liidu institutsioonid täidaksid ja kohaldaksid kõrgeimaid sõltumatuse ja usaldusväarsuse standardeid.

Seepärast teeb komisjon ettepaneku sõlmida kõigi ELi institutsioonide ja ELi lepingu artiklis 13 nimetatud nõuandvate organite vahel kokkulepe, mis on lisatud käesolevale teatisele. Lojaalse koostöö vaimus peaksid asjaomased institutsioonid püüdma tagada, et lisatud eelnõu tekstis jõutakse kokkuleppele nii kiiresti kui võimalik ja nõnda, et institutsioonidevahelise eetikaorgani saaks luua enne järgmisi Euroopa Parlamendi valimisi. Ka Euroopa Investeerimispank võib taotluse korral saada pärast kokkuleppe jõustumist selle täieõiguslikuks osaliseks. Liidu organid, ametid ja asutused, välja arvatud kokkuleppeosalised, võivad otsustada vabatahtlikult rakendada kõiki praeguseid või tulevasi ühiseid eetikaorgani väljatöötatud standardeid eeskirjades, mida kohaldatakse nende isikute suhtes, kes ei ole nende töötajad ja kelle ülesanded sarnanevad käesoleva kokkuleppe kohaldamisalasse kuuluvate ülesannetega. Sel juhul osalevad nad arvamussvahetuses eetikaorgani liikmetega oma vastavate sise-eeskirjade üle, mis on seotud valdkondadega, kus standardid on välja töötatud. Sama arvamussvahetus toimub siis, kui töötatakse välja uued standardid või ajakohastatakse olemasolevaid.

Käesolev ettepanek on osa komisjoni laiemast meetmekogumist, mille eesmärk on suurendada usaldusväarsust ja kaitsta liidu demokraatlikku süsteemi.

Nagu teatati 2022. aasta kõnes Euroopa Liidu olukorra kohta, esitas komisjon 3. mail korruptsioonivastase paketi. Pakett sisaldab direktiivi ettepanekut, mis hõlmab uusi ja rangemaid eeskirju, millega kriminaliseeritakse korruptsioonikuriteod ja ühtlustatakse karistusi kogu ELis, ning liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ettepanekut, mida toetab komisjon, kehtestada spetsiaalne ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) sanktsioonirežiim, et võidelda tõsiste korruptsioonijuhtumite vastu kogu maailmas. Nendes uutes meetmetes keskendutakse tugevalt ennetamisele ja usaldusväarsuse kultuuri loomisele, kus korruptsiooni ei taluta. Ühtlasi tugevdavad need meetmed olemasolevaid õiguskaitsevahendeid, nagu rikkumisest teatajate kaitse 2019. aasta direktiiv, ja toimivad nendega sünergias.

Teine seotud algatus, mis kuulutati välja 2022. aasta kõnes Euroopa Liidu olukorra kohta, on demokraatia kaitse pakett.

Need algatused koos käesoleva ettepanekuga tugevdavad veelgi liidu institutsioonilist raamistikku, tagades veelgi suurema läbipaistvuse ja usaldusväärsuse ning tugevdades seeläbi ELi kodanike usaldust oma demokraatliku süsteemi vastu.